

ملخص المادة

المادة الإدارية

استعدادا لمباريات المهن المتعلقة بالقانون

محاور المادة الإدارية :

المحور الأول : مصادر القانون الإداري ونطاقه

المحور الثاني : النظرية العامة للتنظيم الإداري

المحور الثالث : مظاهر النشاط الإداري

المحور الرابع : أعمال الإدارة وامتيازاتها

المحور الخامس : المنازعات الإدارية



من إعداد الباحث : عمر صبار

ملخص مادة

المادة الإدارية¹

استعدادا لمباريات المهن المتعلقة بالقانون العام والمهن القضائية

من إعداد الباحث : عمر صبار

محاور المادة :

- المحور الأول : مصادر القانون الإداري ونطاقه
- المحور الثاني : النظرية العامة للتنظيم الإداري
- المحور الثالث : مظاهر النشاط الإداري
- المحور الرابع : أعمال الإدارة وامتيازاتها
- المحور الخامس: المنازعات الإدارية

¹ - تم إعداد هذا الملخص وفق المراجع التالية :

- مليكة الصروخ – العمل الإداري
- محمد يحيى – المغرب الإداري
- الحاج شكرة – القانون الإداري والتنظيم الإداري
- حسن صحيب – القضاء الإداري المغربي

المحور الأول : مصادر القانون الإداري ونطاق تطبيقه

من منطلق أن وظيفة الإدارة الحصرية هي السهر على تنفيذ القوانين، وهي مجموعة من الأجهزة المسند إليها مهام معينة على وجه التحديد. والقانون الإداري عضويا (شكليا) هو قانون المؤسسات والأجهزة الإدارية، وموضوعيا هو قانون النشاط الإداري.

يعتبر القانون الإداري مجموعة من القواعد القانونية الملزمة والمتميزة عن قواعد القانون الخاص، والمنظمة لنشاط الإدارة.

سنحاول إعطاء تعريف للقانون الإداري (نشأته، قواعده، خصائصه)، ثم نمر للحدوث عن مصادر القانون الإداري (المكتوبة والعرفية)، وأخيرا نطاق تطبيقه.

1- تعريف القانون الإداري

سنتناول في هذا المحور نشأة القانون الإداري وتطوره، ثم قواعد القانون الإداري وأخيرا خصائصه.

نشأة القانون الإداري وتطوره : نشأ تحديدا في منتصف القرن 19 بفرنسا، حيث لا تعود الوجة الزمنية لأكثر من 15 عام، ومنظري الثورة الفرنسية عرفوا توجيهين في تأويل مبدأ الفصل بين السلطات الإدارية والسلطات القضائية:

- **التوجه الأول :** تنفرد كل من السلطتين الإدارية والقضائية باختصاصاتهما، فمهام الإدارة تسيير المرافق العمومية ذات الصبغة الإدارية، والقاضي مهامه البت في النزاعات ويعد هيئة مستقلة عن الإدارة.
- **التوجه الثاني :** تلتزم كل سلطة حدودها دون التأثير أو التدخل في شؤون السلطة الأخرى.

قواعد القانون الإداري: بالرجوع لتعريف القانون الإداري أعلاه، نجده يقوم على ثلاث عناصر أساسية:

- سمو قواعد القانون الإداري
- تميز قواعد القانون الإداري عن القانون الخاص
- تتولى تنظيم النشاط الإداري

خصائص القانون الإداري: ينفرد بمجموعة من الخصائص لا نجدها في باقي فروع القانون، إذا كان حديث النشأة فهو قانون قضائي غير مقنن.

- القانون الإداري حديث النشأة : حيث أن القانون الإداري الحديث لم يعرفه المغرب إلا مع بداية الحماية الفرنسية.
- القانون الإداري قانون قضائي : حيث أن أغلب مبادئ القانون الإداري من صنع القضاة، وأهم النظريات التي بلورها وعمل على ترسيخ أحكامها وإخراجها إلى حيز الوجود نجد: نظرية الإعتداء المادي، نظرية الموظف الفعلي، نظرية العمل الإداري المنعدم، النظرية العامة للمرفق العمومي، نظرية القرارات الإدارية...
- القانون الإداري غير مقنن : عدم إمكانية واستحالة جمع نصوصه في مدونة واحدة.

2- مصادر القانون الإداري

نميز بين المصادر المكتوبة وغير المكتوبة.

المصادر المكتوبة : تتدرج في سموها وقوتها، ولا يمكن مخالفة الأعلى درجة منه.

- الدستور
- التشريع العادي أو القانون
- القرارات التنظيمية
- الاجتهاد القضائي

المصادر غير المكتوبة: تضم سلوك الإدارة المتواتر والمبادئ العامة للقانون.

- العرف : يقوم على الركن المادي المرتبط بالتواتر، والركن المعني المرتبط بشعور الإدارة أنها ملزمة بذلك السلوك مما أصبح له من قوة إلزامية.
- المبادئ العامة للقانون : المبادئ والتوجهات الرائدة التي يستلهم منها القاضي الإداري، وهي جوهر وفلسفة النظام القانوني القائم في مجتمع معين.

3- نطاق تطبيق القانون الإداري

بمعنى معيار خضوع العلاقة للقانون الإداري، وتكمن أهمية هذا المعيار لتحديد الجهة القضائية المختصة، القضاء الإداري أم القضاء العادي، وتحديد المسطرة الواجب اتباعها، المدنية أو الإدارية. وسنتحدث عن معايير خضوع العلاقة للقانون الإداري بالترتيب:

معيار وجود الإدارة طرف في العلاقة : أي أن العلاقة تخضع لقواعد القانون الإداري، كلما كانت الإدارة احد أطراف العمل القانوني. سقط هذا المعيار ليحل محله معيار السلطة العامة، وذلك لعيبيين هو أن معيار وجود الإدارة طرفا يكون في بعض الأحوال أكثر اتساعا وفي أحوال أخرى أكثر ضيقا من الازم.

معيار السلطة العامة : يقوم على شكلين، الأول يظلف عليه أعمال السلطة (ما يصدر عن الإدارة كسلطة عامة تخضع للقانون الإداري وبالتالي للقضاء الإداري) والثاني أعمال الإدارة المالية (عند تسيير الإدارة أملاكها كالبيع والشراء... تخضع للقانون الخاص نظرا لنعدام مظاهر السلطة فيها). وتم البحث عن معيار جديد لما وجهت لهذا المعيار من انتقادات، خاصة في الجانب المالي للإدارة حيث قد تحصل على امتيازات في العقود.

معيار المرفق العام : حيث أن كل ما يتعلق بتسيير المرافق العامة يستدعي بالضرورة تطبيق قواعد القانون الإداري. حيث أن نشاط الإدارة متميز عن نشاط الأفراد، فالإدارة قد

تستعمل وسائل غير مألوفة في سبيل تسيير المرفق العام. عرف معيار المرفق العام أزمة للأسباب التالية:

- كثرة التجاء الإدارة إلى اساليب القانون الخاص عند إدارتها للدومين العام وإبرام العقود من جهة.
- عدم استقرار القضاء والفقهاء على تعريف محدد للمرفق العام، ففي الدولة الليبرالية كان يقوم المرفق العام على ثلاث عناصر: العنصر الإداري، المنفعة العامة، تطبيق نظام قانوني غير مألوف في نطاق القانون الخاص.

وبعدما أصبحت الدولة متدخلة أصبح بإمكان الخواص ممارسة نشاط ذو منفعة عامة، وذلك عندما يتعلق الأمر بالمرافق الاقتصادية مما أدى إلى تعقيد أمر معرفة ما إذا كان نشاط الإدارة عاما أو خاصا.

المعيار المختلط : يمزج بين معيار المرفق العام والسلطة العامة معا في آن واحد، لتحديد دائرة تطبيق القانون الإداري. فيطبق إذا تعلق الأمر بتوفر شرطين:

- الشرط الأول: النشاط الإداري بمرفق عام.
- الشرط الثاني: تظهر الإدارة في إدارة هذا المرفق مظهر السلطة العامة.

المحور الثاني : النظرية العامة للتنظيم الإداري

سنخصص المحور الاول للحديث عن التنظيم الإداري، والثاني للإدارة الترايبيه

1- التنظيم الإداري

سنتناول النظرية العامة للتنظيم الإداري من خلال التحدث عن الشخصية المعنوية، المركزية واللامركزية كأساس للتنظيم الإداري، ثم سنتطرق لسلطات الإدارة المركزية.

الشخصية المعنوية :

- طبيعة الشخص المعنوي : هو مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية القانونية بمعنى أهلية اكتساب الحقوق والإلتزام بالواجبات. وطبيعتها تختلف، فهناك من يعتبرها حقيقية واقعية وهناك من يعتبرها افتراض ومجاز وهناك من ينكرون وجودها.

• نظرية الحقيقة: أي أنها حقيقية تفرض نفسها على المشرع وليست شخصية مجازية من صنع القانون.

• نظرية المجاز: تركز على المذهب الفردي الذي لا يعترف بالشخصية القانونية إلا للفرد الذي له إرادة واضحة، أما الشخصية المعنوية من صنع المشرع.

• نظرية إنكار الشخصية المعنوية: ترفض فكرة الشخصية المعنوية لأنها لا تنسجم مع الواقع الملموس، والقانون في الوقت الحاضر تجاوز الأوهام والخيال، معتبرة في هذه النظرية أن الإنسان وحده قادرا على تحمل الواجبات والتمتع بالحقوق.

- أنواع الشخصية المعنوية :

• التمييز بين الأشخاص المعنوية العامة والخاصة: تشترك الأشخاص المعنوية العامة والخاصة في بعض المهام التي يقومون بها كالمؤسسات العمومية الإقتصادية والصناعية والتجارية... أما معايير الاختلاف بينهم راجع للهدف

حيث أن الأشخاص الأعمامة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة والأشخاص الخاصة تهدف إلى تحقيق المصلحة الخاصة، ومن حيث ممارسة السلطة العامة والتمتع بامتيازات المرفق العام (إلا أن هذا المعيار غير مقنع).

● أشكال الأشخاص المعنوية: وتنقسم إلى أشخاص معنوية عامة وأشخاص معنوية خاصة. فالأشخاص المعنوية العامة: تتوفر على امتيازات السلطة العامة وتخضع للإلتزامات، وتنقسم إلى أشخاص معنوية ترابية وأشخاص معنوية مرفقية أو مصلحة. أما الأشخاص المعنوية الخاصة: كالشركات والجمعيات والنقابات والهيئات المهنية، ومنها من تتوخى الربح المادي ومنها من لا تهدف للربح.

- النتائج المترتبة على منح الشخصية المعنوية :

● النتائج المشتركة للإعتراف بالشخصية المعنوية: يعترف لهم القانون بنفس الحقوق التي يتمتع بها الشخص الطبيعي (الذمة المالية المستقلة، الأهلية القانونية، أهلية التقاضي). وبخصوص المسؤولية المترتبة للشخص المعنوي، نجد المسؤولية الإدارية للشخص المعنوي العام، والمسؤولية المدنية أو الجنائية للشخص المعنوي الخاص.

● النتائج الخاصة بالأشخاص المعنوية العامة: تتمتع بامتيازات السلطة العامة، قراراتها تعتبر قرارات إدارية تخضع لأحكام القانون العام، يتم البت فيها من طرف القضاء الإداري.

المركزية² واللامركزية كأساس للتنظيم الإداري :

- مفهوم المركزية الإدارية : نظام إداري يتميز بربط جميع المرافق العامة بمركز موحد ووحيد يتمثل في الدولة.

- أساليب المركزية الإدارية : (المركزية الإدارية مع التركيز، وعدم التركيز الإداري)

● المركزية الإدارية مع التركيز الإداري: أي أن السلطة الإدارية تتمركز في يد الرئيس، ويتعين على أعوانه الرجوع إليه في كل شيء يتعلق بقرار ما.

● المركزية الإدارية مع عدم التركيز الإداري: يقوم على أساس منح بعض موظفي الوزارة في العاصمة أو في العمالات والأقاليم حق البت نهائيا في بعض القرارات، وهذه السلطة لا تعني الإستقلالية بل مجرد تفويض³.

² - تتميز المركزية بالوحدة الإدارية، فالمركزية السياسية هي تجميع السلط السياسية في يد هيئة رئيسية واحدة، والمركزية الاقتصادية إشراف الدولة على كافة الأنشطة الاقتصادية وتوجيهها وفقا للمخططات المرسومة، أما المركزية الإدارية تقوم على تجميع كل آليات العمل والرقابة في مركز واحد.

³ - التفويض هو نقل اختصاص أو سلطة من مفوض إلى مفوض إليه بنص صريح ويكون جزئيا.

- مفهوم اللامركزية : هي قيام جماعات ترابية تجمعها مصالح ذاتية مشتركة ضمن نطاق جغرافي محدد، ويتم إدارة هذه الجماعة بنفسها عن طريق مجالس منتخبة، تتمتع بالشخصية المعنوية وتستقل عن السلطة المركزية إدارياً ومالياً، وتخضع لها من الجانب الإشرافي.
- صور اللامركزية : (اللامركزية الإقليمية، اللامركزية مصلحة أو مرفقية)
 - اللامركزية الإقليمية: تتحقق بمنح الإستقلال الإداري والمالي لتحقيق المصالح العامة، بإشراف الحكومة المركزية ورقابتها.
 - اللامركزية المصلحة أو المرفقية: تتمثل في الهيئات المرفقية المتخصصة التي تمنح لها الشخصية المعنوية والإستقلال الإداري والمالي وتخضع للوصاية الإدارية.

سلطات الإدارة المركزية :

- الملكية : يحتل الملك مرتبة أعلى في البرلمان والسلطة التنفيذية من خلال الدستور على خلاف الدساتير الأوروبية، كما يشارك السلطتين في اختصاصاتهما، وله دور محوري في تسيير السياسة العامة للبلاد، وفق الفصول 41 و42 من الدستور. بالرجوع لدستور 2011 نجد الإختصاصات الإدارية للملك تتجلى في:
 - سلطة التعيين : بمقتضى الفصول 44 و47 و53 و115 و130
 - ✓ تعيين 10 شخصيات في مجلس الوصاية (الفصل 44)
 - ✓ تعيين رئيس الحكومة وباقي أعضائها (الفصل 47)
 - ✓ التعيين في الوظائف العسكرية (الفصل 53)
 - ✓ تعيين 5 شخصيات في المجلس الأعلى للسلطة القضائية (ف 115)
 - ✓ تعيين 6 أعضاء من المحكمة الدستورية (ف 130)...
 - سلطة القيادة الإدارية: راجع الفصول 41 و48 و53 و54 و115
 - ✓ رئاسة المجلس الأعلى العلمي (بصفته أمير المؤمنين ف 41)
 - ✓ رئاسة المجلس الوزاري (ف 48)
 - ✓ القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية (ف 53)
 - ✓ رئاسة المجلس الأعلى للأمن (ف 54)
 - ✓ المجلس الأعلى للسلطة القضائية (ف 115)
- السلطة التنفيذية: تمارس الحكومة السلطة التنفيذية بمقتضى ف 89 من الدستور، تتألف من رئيس الحكومة والوزراء ويمكن أن تضم كتاب للدولة، وتمارس نشاطها التنفيذي عن طريق تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان.

- **رئيس الحكومة:** يقوم باختصاصات في الجانب التنظيمي (أي الإختصاص الممنوح لاتخاذ التدابير اللازمة لسير المرفق العام والنظام العام)، واختصاصات متعلقة بتنسيق الأنشطة الوزارية.
 - ✓ تنفيذ القوانين
 - ✓ إصدار المراسيم التنظيمية
 - ✓ قيادة الأنشطة الادارية
 - ✓ ممارسة الضبط الإداري (الشرطة الإدارية)
 - ✓ التعيين في الوظائف الإدارية
 - ✓ تنسيق نشاطات الوزارات
- **أعضاء الحكومة⁴:** تمارس السلطة التنظيمية تحت مسؤولية رئيس الحكومة في شق منها، وبصفة مستقلة في شق آخر.
 - ✓ تنفيذ القوانين عن طريق التوقيع بالعطف على المقررات التنظيمية لرئيس الحكومة أو التفويض (ف 90 من الدستور)
 - ✓ ويمارسون بعض الإختصاصات التنظيمية بشكل مستقل عن الرئيس تتجلى في التعيين والتسيير والتنظيم والتقرير والرقابة...
- **قواعد تنظيم وتسيير أشغال الحكومة:**
 - ✓ اجتماعات المجلس الحكومي تعقد مرة في كل على الأقل إلا إذا حال مانع من ذلك، وتصدر بيانا عن أشغال المجلس إلى وسائل الإعلام.
 - ✓ حق التقدم باقتراح باقتراح القوانين في أشغال مجلس النواب.
 - ✓ مشاركو أعضاء الحكومة في مجلس البرلمان.
- **الوضع القانوني لأعضاء الحكومة:**
 - ✓ الأعضاء مسؤولون جنائيا أمام المحاكم عما يرتكبون من جنح وجنایات أثناء ممارستهم لمهامهم. (ف 94 من الدستور)
 - ✓ ضرورة التصريح بالممتلكات بمجرد تسلمهم مهامهم (ف 158)
 - ✓ حالات التنافي: جمع العضوية في أحد المجلسين، منصب مسؤول عن مؤسسة عمومية أو مقابلة عمومية، رئاسة مجلس الجهة.
 - ✓ تصريف الأعمال تضم الامور المستعجلة لضمان استمرارية مصالح الدولة وانتظام سير المرافق العمومية. ولا تندرج ضمن تصريف الأعمال التدابير التي من شأنها أن تلزم الحكومة المقبلة بصفة دائمة ومستمرة (المصادقة على مشاريع قوانين، التعيين في منصب عالي).

4 - يتم تصنيف أعضاء الحكومة بمقتضى ف 87 من الدستور المغربي لسنة 2011.

✓ وزير الدولة يحتل مرتبة أسمى من الوزير العادي من حيث الأسبقية في البروتوكول ومن الناحية السياسية والأدبية
✓ الوزير المنتدب يعتبر عضو في الحكومة، ويعد ملحق برئيس الحكومة أو أحد الوزراء
✓ كتاب الدولة يعتبرون متمرسون في العمل الحكومة

- الأجهزة المركزية العاملة بالإدارات المحلية:

- **المصالح اللامركزية:** تتمثل في لجنة تنظيم اللاتمركز الإداري
 - ✓ ممثل السلطة الحكومية المكلف بتحديث القطاعات العامة رئيساً.
 - ✓ ممثل السلطة الحكومية المكلف بالمالية.
 - ✓ مكلف عن السلطة الحكومية المعنية بالمشروع المعروض على أنظار اللجنة.
 - ✓ ويمكن لرئيس اللجنة دعوة ممثلين عن المرافق العامة الأخرى التي لإختصاصاتها علاقة بالمشروع: ممثل الداخلية، ممثل إعداد التراب الوطني، ممثل الامانة العامة للحكومة، ممثل الشؤون الاقتصادية العامة، ممثل السلطة المكلفة بالتخطيط.
- **رجال السلطة:** تضم أربع أطر
 - ✓ إطار العمال (درجة عامل ممتاز – درجة عامل)
 - ✓ إطار الباشاوات (درجة باشا ممتاز – درجة باشا)
 - ✓ إطار القواد (درجة قائد ممتاز – درجة قائد)
 - ✓ إطار خلفاء القواد (درجة خليفة قائد ممتاز – درجة خليفة قائد من الدرجة الأولى – درجة خليفة قائد من الدرجة الثانية)

2- الجماعات الترابية

بمقتضى الفصل 135 من الدستور فإن الجماعات الترابية بالمغرب هي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات. وتعتبر أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام، وتنتخب بالإقتراع العام المباشر. ويتم تنظيمها وفق مقتضيات القوانين التنظيمية: 111.14 المتعلق بالجهات، و112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، و113.14 المتعلق بالجماعات.

التنظيم الجماعي : يحدد القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات أحكام وشروط تدبير الجماعة، واختصاصاتها، وصلاحياتها، وشروط تنفيذ مقرراتها.

- **شروط تدبير الجماعة لشؤونها:** جاء القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات بمجموعة من المستجدات المرتبطة بتنظيم وتسيير المجلس الجماعي. ونشير كذلك للقانون رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية.

- **تنظيم مجلس الجماعة:** يتم انتخاب أعضاء المجلس بالإقتراع العام المباشر لإدارة المصالح والشؤون المحلية المشتركة، ينتخبون لمدة 6 سنوات، الجماعة التي لا يتجاوز عدد سكانها 35.000 نسمة يتم انتخاب أعضائها بالإقتراع الفردي بالأغلبية النسبية في دورة واحدة، والجماعة التي يتجاوز عدد سكانها 35.000 نسمة يتم الإقتراع باللائحة في دورة واحدة بالتمثيل النسبي. تتكون أجهزة المجلس من مكتب ولجان دائمة وكاتب للمجلس ونائبه وكذا فرق بالنسبة للمجالس ذات نظام المقاطعات. ويتألف مكتب المجلس من رئيس ونواب للرئيس، ينتخب من المجلس بحضور الأغلبية المطلقة، وذلك في جلسة واحدة تتعقد لهذه الغاية خلال 15 يوم الموالية لانتخاب أعضاء المجلس. ينتخب نواب المجلس في الجلسة المقبلة مباشرة بعد انتخاب الرئيس عن طريق اللائحة بحضور ممثل السلطة. والأجهزة المساعدة للمجلس: كاتب المجلس ونائبه (ينتخب من خارج المكتب) مكلف بتحرير محاضر الجلسات وحفظها، انتخاب اللجان (لجنتين على الأقل و5 على الأكثر) لتولي دراسة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة والمرافق العمومية والخدمات.
- **تسيير مجلس الجماعة:** يقوم رئيس المجلس بتعاون مع المكتب بإعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس يعرض لدراسته والتصويت عليه خلال الدورة الموالية لانتخاب المجلس، يحال على العامل، ويخرج حيز التنفيذ بعد

انصرام أجل 8 أيام من توصل العامل بالمقرر دون التعرض عليه وتعتبر مقتضياته ملزمة للأعضاء، يجتمع المجلس وجوبا 3 دورات عادية في السنة خلال أشهر فبراير وماي وأكتوبر. يحضر ممثل السلطة في الجلسات ولا يشارك في التصويت. يخبر الرئيس أعضاء المجلس بتاريخ وساعة ومكان انعقاد الدورة بواسطة باشعار مكتوب يوجه إليهم 10 أيام على الأقل قبل تاريخ انعقاد الدورة، ويكون هذا الإشعار مرفقا بجدول الأعمال وكل الوثائق ذات صلة. يستدعى المجلس لعقد دورة استثنائية من قبل الرئيس كلما دعت الضرورة إلى ذلك. يحدد النصاب القانوني للجلسة في أكثر من النصف عند افتتاح الدورة. تتخذ المقررات بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها. لا يجوز للرئيس طرد أي عضو من الجلسة إلا إذا عرقل الجلسة أو أخل بالنظام. إذا كان الإجتماع المفتوح للعموم قد يخل بالنظام العام جاز لممثل السلطة عقده بشكل غير مفتوح للعموم. يكون الرئيس مسؤولا عن مسك سجل المداولات وحفظه ويسلمه لمن يخلفه بعد انتهاء مهامه.

- اختصاصات⁵ الجماعة: جاء القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات بمجموعة من المستجدات المرتبطة باختصاصات المجلس الجماعي. إذا تمارس اختصاصات ذاتية، اختصاصات مشتركة واختصاصات منقولة.

- **الإختصاصات الذاتية:** (على مستوى البرنامج، التعمير، والتعاون الدولي)
 - ✓ وضع برنامج عمل الجماعة تحت إشراف الرئيس وتتبعه وتحيينه وتنفيذه وتقييمه.
 - ✓ تقوم الجماعة بإحداث وتدبير المرافق والتجهيزات العمومية اللازمة لتقديم خدمات القرب في الميادين التالية: توزيع الماء والكهرباء، النقل العمومي، الإنارة العامة، معالجة المياه، النظافة، السير والجولان، حفظ الصحة، نقل المرضى والجرحى والأموات والدفن، صيانة المقابر وإحداثها، الأسواق الجماعية، معارض الصناعة التقليدية، المحطات الطرقية للنقل، محطات الإستراحة، إحداث المنتزهات وصيانتها، أسواق البيع بالجملة، وأسواق بيع السمك، المجازر والذبح ونقل اللحوم.
 - ✓ في ميدان التعمير والبناء: السهر على احترام وثائق التعمير والمساهمة في تنفيذها.
 - ✓ التعاون الدولي: إبرام اتفاقيات مع فاعلين خارج المملكة.

5 - يتميز مصطلح الإختصاص عن الصلاحية في القانون، فيقصد بالإختصاص ما يتفرد به شخص أو جهة معينة، وتعتبر سلطة حصرية لهذا الشخص أو الجهة.

- **الإختصاصات المشتركة:** تمارس الجماعة اختصاصاتها المشتركة مع الدولة بشكل تعاقدي، بمبادرة من الدولة أو بطلب منها، وذلك في المجالات التالية:
 - ✓ تنمية الإقتصاد المحلي وإنعاش الشغل
 - ✓ المحافظة على خصوصيات التراث المحلي وتنميته.
 - ✓ القيام بالأعمال اللازمة لإنعاش وتشجيع الإستثمارات الخاصة (إنجاز البنيات التحتية والتجهيزات والمساهمة في إقامة مناطق للأنشطة الإقتصادية وتحسين ظروف عمل المقاولات).
- **الإختصاصات المنقولة:** أي المجالات المنقولة من الدولة للجماعة، اعتمادا على مبدأ التفريع وتشمل هذه المجالات بصفة خاصة:
 - ✓ حماية وترميم المآثر التاريخية والتراث الثقافي والحفاظ على واقع الطبيعة.
 - ✓ إحداث وصيانة المنشآت والتجهيزات المالية الصغيرة والمتوسطة.
- **صلاحيات⁶ المجلس ورئيسه:** جاء القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات بمجموعة من المستجدات المرتبطة بصلاحيات الرئيس والمجلس الجماعي.
- **صلاحيات مجلس الجماعة:** يتداول المجلس في القضايا التالية
 - ✓ المالية والجبايات والأملاك الجماعية
 - ✓ المرافق والتجهيزات العمومية المحلية
 - ✓ التنمية الإقتصادية والإجتماعية
 - ✓ التعمير والبناء وإعداد التراب
 - ✓ التدابير الصحية والنظافة وحماية البيئة
 - ✓ تنظيم الإدارة
 - ✓ التعاون والشراكة
- **صلاحيات رئيس مجلس الجماعة:** يقوم الرئيس بتنفيذ مداورات المجلس ومقرراته، ويتخذ جميع التدابير اللازمة لذلك، وله صلاحية:
 - ✓ ينفذ برنامج عمل الجماعة.
 - ✓ ينفذ الميزانية.
 - ✓ يتخذ القرارات المتعلقة بتنظيم الإدارة.
 - ✓ يتخذ القرارات المتعلقة بتحديد أجره الخدمات المقدمة.
 - ✓ يتخذ القرارات لأجل تحديد سعر الرسوم والأتاوى.
 - ✓ إبرام وتنفيذ العقود المتعلقة بالقروض.
 - ✓ إبرام أو مراجعة الأكرية وعقود إيجار الاشياء.

⁶ - أما مصطلح الصلاحية فقد يختلف عن الإختصاص في المضمون، فيقصد بالصلاحية مجموعة من السلطات المخولة قانونا لشخص ما أو جهة ما، دون مانع قانوني أن تكون ذات السلطات مخولة لجهة أخرى.

- ✓ تدبير أملاك الجماعة والحفاظ عليها.
 - ✓ كراء وبيع واقتناء كل ما يتعلق بالدومين الخاص للجماعة.
 - ✓ تدبير الملك العمومي ومنح رخصة الإحتلال المؤقت.
 - ✓ إجراءات تدبير المرافق العمومية التابعة للجماعة.
 - ✓ إبرام اتفاقيات التعاون والشراكة.
 - ✓ يأمر بقبض المداخل وصرف النفقات.
 - ✓ يسير رئيس المجلس المصالح الإدارية للجماعة.
 - ✓ يمارس صلاحيات الشرطة الإدارية.
 - ✓ يعتبر الرئيس ضابطا للحالة المدنية.
 - ✓ يمتلك صلاحية التفويض.
- الجماعات ذات نظام المقاطعات: جاء القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات بمجموعة من المستجدات المرتبطة بنظام المقاطعات. إذا تخضع حصرا جماعات الدار البيضاء والرباط وطنجة ومراكش وفاس وسلا للقواعد المطبقة للجماعات مع مراعاة نظام المقاطعات.
- **نظام أعضاء مجلس المقاطعة**: يتكون مجلس المقاطعة من أعضاء المجلس الجماعي المنتخبون بالمقاطعة بالإضافة إلى مستشارو المقاطعة. ويمثل عدد مستشاري المقاطعة ضعف عدد أعضاء المجلس الجماعي المنتخبين بالمقاطعة على ألا عن 10 ولا يتعدى 20.
 - **تنظيم وتسيير مجلس المقاطعة**: ينتخب مجلس المقاطعة رئيسا ونواب للرئيس يؤلفون المكتب، ولا يجب أن يتعدى عدد النواب خمس أعضاء مجلس المقاطعة. في غالب أحيان تسري مقتضيات تنظيم الجماعة على المقاطعة...
 - **صلاحيات مجلس المقاطعة ورئيسه**: تطبق على مقررات مجلس المقاطعة وقرارات رئيسها نفس الأحكام التي تسري على مقررات المجلس الجماعي وقرارات رئيسه. ويمارس مجلس المقاطعة لحساب مجلس الجماعة وتحت مسؤوليته ومراقبته الصلاحيات التالية:
 - ✓ دراسة حساب النفقات من المبالغ المرصودة والتصويت عليه.
 - ✓ التقرير في شأن تخصيص الإعتمادات الممنوحة له من الجماعة.
 - ✓ الدراسة والتصويت على مقترحات الإستثمار التي تعرض على الجماعة للبت فيها.
 - ✓ تدبير وصيانة الدومين العام والدومين الخاص
 - ✓ إنعاش الرياضة والثقافة باتفاق مع الجماعة وبدعم منه
 - ✓ لمجلس المقاطعة أن يقدم اقتراحاته حول كل المسائل التي تهمها.

- ✓ ينفذ رئيس المقاطعة مقرراتها
- ✓ يمارس رئيس المقاطعة الصلاحيات المفوضة له من رئيس الجماعة تحت مسؤوليته، ولا يمكنه تفويضها لنوابه.
- ✓ يمارس صلاحيات التدابير الفردية المتعلقة بالشرطة الإدارية داخل حدود المقاطعة
- ✓ منح رخص البناء ورخص السكن وشواهد المطابقة المتعلقة بالمشاريع الصغرى المنصوص عليها في ضابط البناء العام، ويتقيد بكل الإجراءات المعمول بها في قانون التعمير تحت طائلة البطالان.
- ✓ يعد رئيس المقاطعة تقريراً كل 6 أشهر يتعلق بتدبير المقاطعة بوجهه لرئيس مجلس الجماعة، ويقوم هذا الأخير بجمعها وعرض ملخصها بشأنها على مجلس الجماعة مرتين في السنة.
- ✓ يمكن لرئيس المقاطعة أن يفوض بعض صلاحياته لنوابه.

التنظيم الإقليمي : سنحاول أن نتطرق للتنظيم الإقليمي من خلال ذكر شروط تدبيره، اختصاصاته وصلاحياته. وذلك وفق القانون 112.14 المتعلق بالعمالات أو الأقاليم.

- شروط تدبير العمالة أو الإقليم لشؤونها: هو هيئة جماعية تتولى تدبير شؤون العمالة أو الإقليم، تدعى هذه الهيئة مجلس العمالة أو الإقليم، ينتخب هذا المجلس مكتبا بالإضافة إلى أجهزة مساعدة.

- **تنظيم مجلس العمالة أو الإقليم:** هو هيئة جماعية تتولى تدبير شؤون العمالة أو الإقليم، يتم انتخاب أعضائها عن طريق الاقتراع باللائحة وبالتمثيل النسبي على أساس قاعدة أكبر بقية من طرف هيئة ناخبة. ينتخبون الأعضاء لمدة 6 سنوات. ينتخب الرئيس ونوابه من المجلس وذلك في جلسة مخصصة تنعقد لهذه الغاية خلال 10 أيام الموالية لانتخاب أعضاء المجلس. يحدد عدد النواب من 2 إلى 5 حسب عدد أعضاء المجلس، ينتخبون باللائحة باقتراح من الرئيس ويجوز لباقي الأعضاء تقديم لوائح أخرى. يعد كاتب المجلس الإقليمي ونائبه بالإضافة إلى اللجان الدائمة أجهزة مساعدة للمجلس.
- **تسيير مجلس العمالة أو الإقليم:** يقوم رئيس المجلس بتعاون مع المكتب بإعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس يعرض لدراسته والتصويت عليه خلال الدورة الموالية لانتخاب المجلس، يحال على العامل، ويخرج حيز التنفيذ بعد انصرام أجل 8 أيام من توصل العامل بالمقرر دون التعرض عليه وتعتبر مقتضياته ملزمة للأعضاء، يجتمع المجلس وجوبا 3 دورات عادية

في السنة خلال أشهر يناير ويونيو وشتنبر. يحضر ممثل السلطة في الجلسات ولا يشارك في التصويت. يخبر الرئيس أعضاء المجلس بتاريخ وساعة ومكان انعقاد الدورة بواسطة باشعار مكتوب يوجه إليهم 7 أيام على الأقل قبل تاريخ انعقاد الدورة، ويكون هذا الإشعار مرفقا بجدول الأعمال وكل الوثائق ذات صلة. يستدعى المجلس لعقد دورة استثنائية من قبل الرئيس كلما دعت الضرورة إلى ذلك. يحدد النصاب القانوني للجلسة في أكثر من النصف عند افتتاح الدورة. تتخذ المقررات بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها. لا يجوز للرئيس طرد أي عضو من الجلسة إلا إذا عرقل الجلسة أو أخل بالنظام. إذا كان الإجتماع المفتوح للعموم قد يخل بالنظام العام جاز لممثل السلطة عقده بشكل غير مفتوح للعموم. يكون الرئيس مسؤولا عن مسك سجل المداولات وحفظه ويسلمه لمن يخلفه بعد انتهاء مهامه.

- **اختصاصات العمالة أو الإقليم:** تناط بالعمالات وبالأقاليم داخل دائرتها الترابية مهام النهوض بالتنمية الإجتماعية خاصة في الوسط القروي والمجال الحضري، وكذلك تعزيز التعاون بين الجماعات الترابية المتواجدة بترابها.

● **الإختصاصات الذاتية:** تمارس اختصاصاتها الذاتية في نفوذها في الميادين

- ✓ النقل المدرسي في المجال القروي.
- ✓ إنجاز وصيانة المسالك القروية.
- ✓ وضع برامج الحد من الفقر والهشاشة.
- ✓ تشخيص الحاجات في مجال الصحة والتعليم والوقاية.
- ✓ تشخيص الحاجات في مجال الثقافة والرياضة.
- ✓ يضع المجلس خلال السنة الأولى برنامج التنمية للعمالة أو الإقليم.
- ✓ ينفذ المجلس برنامج تنمية العمالة أو الإقليم.
- ✓ يمكن للعمالة أو الإقليم إبرام اتفاقات مع فاعلين خارج المملكة.

● **الإختصاصات المشتركة:** تمارس اختصاصات مشتركة مع الدولة في

- ✓ تأهيل العالم القروي في ميدان الصحة والتجهيزات والبنى التحتية
- ✓ تنمية المناطق الجبلية والواحات
- ✓ الإسهام في تزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب
- ✓ برامج فك العزلة عن الوسط القروي
- ✓ المساهمة في إنجاز وصيانة الطرق الإقليمية
- ✓ التأهيل الإجتماعي في ميدان التربية والصحة والرياضة

● **الإختصاصات المنقولة:** تمارس العمالة أو الإقليم اختصاصاتها المنقولة إليها

من الدولة في مجال التنمية الإجتماعية وإحداث وصيانة المنشآت المائية

والمتوسطة خاصة بالوسط القروي. ويراعى مبدأ التفريع عند نقل الإختصاصات من الدولة إلى العمالة. وبمقتضى الدستور يمكن نقل الإختصاصات المنقولة إلى إختصاصات ذاتية بموجب تعديل القانون.

- صلاحيات مجلس العمالة أو الإقليم ورئيسها: تتجسد إدارة شؤون العمالة أو الإقليم في مجمل الصلاحيات المسندة لها وهي صلاحيات يمارسها المجلس وصلاحيات يتولى القيام بها رئيسه.

• صلاحيات مجلس العمالة أو الإقليم: يفصل مجلس الجماعة بمداوماته في القضايا التي تدخل في إختصاصاته ويمارس الصلاحيات التالية:

✓ التنمية والمرافق العمومية

✓ المالية والجبايات وأملاك العمالة أو الإقليم

✓ التعاون والشراكة

• صلاحيات رئيس مجلس العمالة أو الإقليم: يقوم الرئيس بتنفيذ مداومات المجلس ومقرراته، ولهذا الغرض:

✓ ينفذ برنامج تنمية العمالة أو الإقليم

✓ ينفذ الميزانية

✓ يتخذ القرارات المتعلقة بتنظيم الإدارة.

✓ يتخذ القرارات المتعلقة بتحديد أجرة الخدمات المقدمة.

✓ يتخذ القرارات لأجل تحديد سعر الرسوم والأتاوى.

✓ إبرام وتنفيذ العقود المتعلقة بالقروض.

✓ إبرام أو مراجعة الأكرية وعقود إيجار الاشياء.

✓ تدبير أملاك العمالة أو الإقليم والحفاظ عليها.

✓ كراء وبيع واقتناء كل ما يتعلق بالدومين الخاص للعمالة أو الإقليم.

✓ تدبير الملك العمومي ومنح رخصة الإحتلال المؤقت.

✓ إجراءات تدبير المرافق العمومية التابعة للعمالة أو الإقليم.

✓ إبرام اتفاقيات التعاون والشراكة.

✓ يعمل على حيازة الهبات والوصايا.

✓ يأمر بقبض المداخل وصرف النفقات.

✓ يسير رئيس المجلس المصالح الإدارية للعمالة او الإقليم.

✓ إعداد البرنامج والميزانية وإبرام الصفقات.

✓ رفع الدعاوى القضائية.

✓ يمتلك صلاحية التفويض.

التنظيم الجهوي : سنحاول أن نتطرق للتنظيم الجهوي من خلال ذكر شروط تدبيره، اختصاصاته وصلاحياته. وذلك وفق القانون 111.14 المتعلق بالعمالات أو الأقاليم. ينبغي الإشارة أن التنظيم الجهوي يركز على مبادئ التدبير الحر والتعاون والتضامن.

- **شروط تدبير الجهة لشؤونها**: تقوم على شرط التدبير الديمقراطي للشؤون الجهوية، وتنفيذ الرئيس لمداوالات ومقررات المجلس الجهوي، النظام المالي للجهة مصدر مواردها المالية، قواعد الحكامة الجيدة. تنتخب الأجهزة الجهوية بالإقتراع العام المباشر، فتعطي طابعا لامركزيا باعتبار أن مجلسها ينتخب الأجهزة.

● **تنظيم مجلس الجهة**: يتم انتخاب أعضائه عن طريق الإقتراع العام المباشر باللائحة وبالتمثيل النسبي على أساس قاعدة أكبر بقية من طرف هيئة ناخبة. ينتخبون الأعضاء لمدة 6 سنوات. تتكون أجهزة المجلس من مكتب ولجان دائمة، ويتألف المكتب من رئيس ومكتب المجلس. ينتخب الرئيس ونوابه من المجلس وذلك في جلسة مخصصة تنعقد لهذه الغاية خلال 15 يوما الموالية لانتخاب أعضاء المجلس. يحدد عدد النواب من 6 إلى 9 حسب عدد أعضاء المجلس، ينتخبون باللائحة باقتراح من الرئيس ويجوز لباقي الأعضاء تقديم لوائح أخرى. يعد كاتب المجلس الجهوي ونائبه بالإضافة إلى فرق المجلس ولجان المجلس الدائمة أجهزة مساعدة للمجلس.

● **تسيير مجلس الجهة**: يقوم رئيس المجلس بتعاون مع المكتب بإعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس يعرض لدراسته والتصويت عليه خلال الدورة الموالية لانتخاب المجلس، يحال على والي الجهة، ويخرج حيز التنفيذ بعد انصرام أجل 8 أيام من توصل العامل بالمقرر دون التعرض عليه وتعتبر مقتضياته ملزمة للأعضاء، يجتمع المجلس وجوبا 3 دورات عادية في السنة خلال أشهر مارس ويوليو وأكتوبر. يحضر الوالي في الجلسات ولا يشارك في التصويت. يخبر الرئيس أعضاء المجلس بتاريخ وساعة ومكان انعقاد الدورة بواسطة باشعار مكتوب يوجه إليهم 7 أيام على الأقل قبل تاريخ انعقاد الدورة، ويكون هذا الإشعار مرفقا بجدول الأعمال وكل الوثائق ذات صلة. يستدعى المجلس لعقد دورة استثنائية من قبل الرئيس كلما دعت الضرورة إلى ذلك. يحدد النصاب القانوني للجلسة في أكثر من النصف عند افتتاح الدورة. تتخذ المقررات بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها. يتم تمثيل الجهة من الرئيس أو نائبه أو عضو منتدب. لا يجوز للرئيس طرد أي عضو من الجلسة إلا إذا طرد بقرار من المجلس بالأغلبية المطلقة إذا كان يخل بالنظام العام أو يعرقل المداوالات. تكون الجلسات مفتوحة للعموم إلا إذا طلب الرئيس أو ثلث أعضاء المجلس عقد اجتماع غير مفتوح.

- اختصاصات الجهة: بناء على مبدأ التفريع وبمقتضى ف 140 من الدستور للجهة اختصاصات ذاتية، واختصاصات مشتركة مع الدولة، واختصاصات منقولة منها.

• الإختصاصات الذاتية: تمارس الجهة اختصاصاتها الذاتية في مجال التنمية

الجهوية، إعداد وتتبع تنفيذ برنامج التنمية الجهوية وتصميم إعداد التراب.

✓ التنمية الجهوية: تشمل المجالات التنمية الإقتصادية، التكوين المهني

والتكوين المستمر والشغل، التنمية القروية، النقل، الثقافة، البيئة،

التعاون الدولي. يضع الرئيس برنامج التنمية الجهوية خلال السنة

الأولى من مدة انتداب المجلس، ويحدد البرنامج في 6 سنوات.

✓ إعداد التراب: يضع المجلس تحت إشراف الرئيس، التصميم الجهوي

لإعداد التراب، وينفذ الرئيس هذا التصميم بمساعدة من الوالي،

ويهدف هذا التصميم إلى تحقيق التوافق بين الدولة والجهة حول

تدابير تهيئة المجال وفق رؤية استراتيجية واستشرافية.

• الإختصاصات المشتركة: تمارس الجهة اختصاصات مشتركة مع الدولة

✓ التنمية الإقتصادية

✓ التنمية القروية

✓ التنمية الإجتماعية

✓ البيئة

✓ الثقافة

✓ السياحة

• الإختصاصات المنقولة: تشمل المجالات التي تنقل للجهة من الدولة

✓ التجهيزات والبنيات التحتية ذات البعد الجهوي

✓ الصناعة، الصحة، التجارة، التعليم.

✓ الثقافة، الرياضة، الطاقة والماء والبيئة.

- صلاحيات المجلس الجهوي ورئيسه: أسند القانون 111.14 للمجلس الجهوي

ورئيسه مجموعة من الصلاحيات.

• صلاحيات مجلس الجهة: يمارس المجلس الجهوي العديد من الصلاحيات.

✓ التنمية الجهوية وإعداد التراب والمرافق العمومية

✓ المالية والجبايات وأملاك الجهة

✓ التعاون والشراكة

• صلاحيات رئيس مجلس الجهة: يقوم الرئيس بتنفيذ مداورات المجلس

ومقرراته، ولهذا الغرض:

✓ ينفذ برنامج التنمية الجهوية والتصميم الجهوي لإعداد التراب.

- ✓ ينفذ الميزانية
- ✓ يتخذ القرارات المتعلقة بتنظيم إدارة الجهة.
- ✓ يتخذ القرارات المتعلقة بتحديد أجره الخدمات المقدمة.
- ✓ يتخذ القرارات لأجل تحديد سعر الرسوم والأتاوى.
- ✓ إبرام وتنفيذ العقود المتعلقة بالقروض.
- ✓ إبرام أو مراجعة الأكرية وعقود إيجار الاشياء.
- ✓ تدبير أملاك الجهة والحفاظ عليها.
- ✓ كراء وبيع واقتناء كل ما يتعلق بالدومين الخاص للجهة.
- ✓ تدبير الملك العمومي للجهة ومنح رخصة الإحتلال المؤقت.
- ✓ إجراءات تدبير المرافق العمومية التابعة للجهة.
- ✓ إبرام اتفاقيات التعاون والشراكة.
- ✓ يعمل على حيازة الهبات والوصايا.
- ✓ يأمر بقبض المداخل وصرف النفقات.
- ✓ يسير رئيس المجلس المصالح الإدارية للجهة.
- ✓ يجوز للرئيس تعيين مكلفين بمهمة لا يتجاوز عددهم 4.
- ✓ إعداد البرنامج والميزانية وإبرام الصفقات.
- ✓ رفع دعاوى القضائية.
- ✓ يمتلك صلاحية التفويض تحت مسؤوليته.
- ✓ يقدم تقريراً عند بداية كل دورة عادية حول الأعمال التي قام بها.

المحور الثالث : مظاهر النشاط الإداري

إذا حصرنا مهام الإدارة في تنفيذ القانون، فستتخذ هذه العملية وجهين، الأول متعلق بمراقبة نشاط الأفراد وتزاول الإدارة هذا النشاط بواسطة الشرطة الإدارية بغاية حماية النظام العام بمفهومه الواسع. ولإشباع الحاجيات الأساسية يأخذ هذا النشاط شكل المرفق العام.

1- الشرطة الإدارية (الضبط الإداري)

الضبط الإداري نشاط تقوم به الإدارة لمراقبة نشاط الافراد عن طريق الوسائل الموضوعية. وعليه فالشرطة الإدارية ذلك النشاط الذي تباشره السلطات الإدارية المختصة عن طريق الإجراءات والقواعد التي تتخذها في مواجهة الأفراد، عاملة من خلال ذلك على تقييد أو تنظيم نشاطهم بهدف حماية النظام أو الأمن العام.

صور وأشكال الضبط الإداري : نميز بين الشرطة الإدارية العامة والخاصة

- الضبط الإداري العام⁷: تدخل الشرطة الإدارية العامة في إطار ما يسمى بالوظائف التقليدية للدولة، ويترتب عن تدخلاتها الحفاظ على النظام العام (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة)، وما يميز الشرطة الإدارية العامة هو أن مجال تدخلها مجال عام لا يمكن تحديده بدقة، والقوانين التي تتعلق بها هي قوانين عامة تهم كل ما يرتبط بالحفاظ على النظام العام. وتعتبر سلطة الشرطة سلطة عامة، سواء تعلق الأمر بالأهداف التي ترمي إلى تحقيقها أو بالنشاطات التي يمكن تنظيمها.
- الضباط الإداري الخاص: هو مفهوم ضيق يقتصر على حماية الأمن والنظام في قطاع من القطاعات، أي الجهاز الذي يخول له المشرع بواسطة قوانين خاصة سلطة التدخل لحماية النظام في مجالات معينة وبوسائل محدودة. ومن تم تحديد الجهات التي يعهد إليها

7 - الأشخاص المعهود لهم مزاولة الضبط الإداري العام، الضبط الإداري الوطني (رئيس الحكومة)، والضبط الإداري المحلي (العمل ويتقاسمه القائد والباشا ورئيس الجماعة).

ملخص المادة الإدارية للتحضير للمباريات – من إعداد عمر صبار

بمهمة الشرطة الإدارية الخاصة التي تعرف تعددا، انطلاقا من تعدد مجالات تدخلها. والخصائص التي تميز هذه الأخيرة، وهي كالتالي:

- **الخاصية الأولى:** وجود نص يحدد موضوعها بدقة ووضوح.
- **الخاصية الثانية:** الوسائل المستعملة من قبل الشرطة الإدارية محددة على سبيل الحصر. مثل شرطة الجمارك أو شرطة السكك الحديدية..الخ.
- **الخاصية الثالثة:** العقوبات المطبقة في حالة الضبط الإداري الخاص منصوص عليه على سبيل الحصر ولا يمكن إخضاعها لتفسيرات واسعة.

وسائل الضبط الإداري : تمارس سلطات الشرطة الإدارية مهامها للحفاظ على النظام العام عن طريق إصدار قرارات بإرادتها المنفردة (على شكل قرارات تنظيمية وقرارات فردية) قد تكون مصحوبة بوسائل أخرى كالمنع والترخيص والأمر والإنذار، وقد تلجأ لتنفيذها عن طريق القوة، نميز بين الوسائل القانونية والوسائل المادية للضبط الإداري.

- **الوسائل القانونية:** هي آليات قانونية تستند عليها الشرطة الإدارية بكيفية انفرادية.
- **القرارات التنظيمية (لوائح الضبط الإداري):** أهم وسيلة تستند عليها الشرطة في ممارسة مهامها الضبطية، وهي قواعد عامة موضوعية مجردة وغير شخصية، الهدف منها تقييد بعض أوجه النشاط الفردي حماية للنظام العام، تنشر في الجريدة الرسمية لتكتسي صيغة الإلتزام، ولو أن عدم نشرها لا يفقد القرار مشروعيته، إلا أن الإدارة لا تستطيع أن تحتج بها ضد المواطن. (وفق الطرق: الحظر⁸، الإذن⁹، الإخطار¹⁰)
- **القرارات الفردية (أوامر الضبط الإداري):** قرارات تصدر بهدف تطبيقها على فرد أو أفراد معينين شخصيا، كنزع الملكية أو مصادرة جريدة.
- **الوسائل المادية:** للمحافظة على النظام لا يكفي صياغة قرارات تنظيمية أو فردية، بل يتطلب تنفيذها وإدخالها حيز السريان، وإذا رفض المخاطبين بها الإنضباط، للشرطة الإدارية وسائل مادية لمواجهةهم كالتنفيذ الجبري واستعمال القوة العمومية.
- **التنفيذ الجبري أو المباشر:** يقوم على الشروط التالية (وجود رفض الأفراد وامتناع عن تنفيذ القرارات، إثبات امتناع الأفراد بإعطائهم مهلة تنفيذ القرارات، عدم الإلتجاء إلى القوة إلا في حالة الضرورة والإستعجال).

8 - الحظر : قرار تنظيمي يمنع اتخاذ اجراءات أو تدابير معينة، يمنع ممارسة نشاط، ويجب أن يكون مؤقت وجزئي دون إلغاء حرية الفرد.

9 - الإذن : إلزامية الحصول على إذن مسبق من طرف الإدارة لممارسة نشاط معين.

10 - الإخطار: ضرورة إشعار السلطة مسبقا لممارسة نشاط معين.

- **اللجوء إلى القوة العمومية:** يعد اللجوء إليها (خاصة المسلحة) من أخطر التدابير الزجرية التي تستعملها السلطات الإدارية في حالة الضرورة والإستعجال، وأهم الشروط أن يكون النظام مهددا ومعرضا لاختلالات، مما يبيح لجوء سلطات الضبط الإداري إلى رجال الأمن والقوات المساعدة، بل الدرك إذا كان التهديد أخطر.

الهيئات الإدارية الممارسة للضبط الإداري : هناك هيئات وطنية وأخرى محلية.

- سلطات الشرطة الإدارية الوطنية: يشمل اختصاصه نطاق الدولة ككل. ويمارسه الملك ورئيس الحكومة والوزراء.
- سلطات الشرطة الإدارية محليا: ينحصر اختصاصه في جزء معين من إقليم الدولة كالجهة أو الجماعات، ويمارسه عامل العمالة أو الإقليم بالجهة والعمالة أو الإقليم. وفي الجماعة الحضرية والجماعة القروية، ويمارسه رؤساء مجالس تلك الجماعات والباشوات والقياد كل في مجاله، تحت إشراف وزير الداخلية.

الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري : هي رقابة المشروعية والملاءمة.

- رقابة المشروعية : تخضع السلطة الإدارية في جميع مظاهر نشاطها لقواعد القانون، فأية مخالفة تؤدي إلى جعل تصرفاتها باطلة وغير مشروعة، وهو ما ينتج عنه إلغاء تلك القرارات، بالإضافة إلى حق المضرور في مطالبة الدولة بالتعويض عن الضرر. والرقابة القضائية تتناول في هذا المجال فحص مشروعية الاختصاص ومطابقتها مع القواعد القانونية، كما تتناول السبب من حيث وجوده المادي وتكييفه القانوني، والغاية المتوخاة. مما يستوجب الإلغاء، كلما كان هناك انحراف أو شطط في استعمال السلطة. وسلطات الضبط الإداري ليس لها استخدام سلطاتها إلا من أجل تحقيق وصيانة النظام العام بمفهومه الثلاثي.
- رقابة الملاءمة : النظر في ملائمة القرارات وتناسبها، والتدابير الخاصة بالضبط الإداري لما يمكن أن يكون لها من انعكاسات خطيرة على حقوق وحرريات الأفراد في دولة الحق والقانون، لا يكون للسلطات الإدارية أن تنتكر أو أن تتجاهل بكيفية مطلقة تلك الحقوق والحرريات.

2- المرافق العامة

سنتطرق للقواعد العامة لنظرية المرفق العام، من خلال مفهوم المرفق العام وعناصره، كيفية إحداثه وتنظيمه وإلغائه، أنواعه، طرق إدارته، قواعد سيره، وعمال المرافق العامة.

مفهوم المرفق العام وعناصره :

- مفهوم المرفق العام: يستعمل للدلالة على معنيين، أحدهما عضوي والآخر مادي.
 - **المعنى العضوي للمرفق العام**: يطلق على الهيئة العامة التي تمارس النشاط ذا النفع العام. (مثال: الجامعات، المستشفيات، الوزارات...)
 - **المعنى المادي للمرفق العام**: يطلق على النشاط أو العمل الذي يمارسه المرفق تحقيقاً للمصلحة العامة. (مثال: حماية الصحة، صيانة الأمن...)
- عناصر المرفق العام: يمكن تلخيص عناصر المرفق العام في:
 - أن المرفق العام تحدته الدولة أو الهيئات العامة التابعة لها.
 - تؤدي الخدمة العامة عن طريق منظمة بأشخاص يعملون بها، وأموال تخصص لتنفيذ النشاط، ومكان وأدوات للعمل ووسائل تنظيمية.
 - يخضع لقواعد قانونية تحكم سيره.

إحداث وتنظيم وإلغاء المرافق العامة :

- إحداث المرافق العامة: عن طريق إقرار الدولة أو الجهة أو الإقليم أو الجماعة، بضرورة تدخلها بنفسها لإشباع حاجات من الحاجات العامة، إذا رأت أن المصلحة العامة تقتضي ذلك. وينبغي التمييز بين المرافق العامة الوطنية والمرافق المحلية.
- تنظيم المرافق العامة: هو وضع القواعد التي تسيّر عليها المرافق العامة بعد إنشائها. وتبين هذه القواعد تبعية المرفق لشخص إداري أو استقلاليته عنه، وكذلك تبين احتكار السلطة الإدارية بحيث لا يباح لغيرها مزاوله نشاط من نفس النوع أم لا، وتحديد القواعد المتبعة في تعيين الموظفين ونقلهم وتأديبهم. ويترك تنظيم المرافق العامة للسلطة التنفيذية لأنه يدخل في المجال التنظيمي.
- إلغاء المرافق العامة: وضع حد نهائي لنشاطها، وتتم عملية الإلغاء بنفس المسطرة التي أحدثت بها، فإذا أحدثت بقانون تلغى بقانون.

أنواع المرافق العامة : نميز بين المرافق من حيث طبيعة الخدمات التي تقدمها (المرافق العامة الإدارية والإقتصادية والمهنية)، ومن حيث النطاق المكاني لتواجدها (المرافق العامة الوطنية المرافق المحلية)، ومن حيث مدى سلطة الدولة في إدارة المرافق العامة ورقابتها (نميز بين المرافق غير ذات الشخصية المعنوية والمرافق ذات الشخصية المعنوية).

- أنواع المرافق من حيث طبيعة الخدمات التي تقدمها :

- **المرافق العامة الإدارية:** تلك المرافق التي تدخل في نطاق الوظيفة الإدارية للدولة، مثل مرافق الأمن والدفاع والقضاء والصحة العامة والتعليم العام...
- **المرافق العامة الإقتصادية:** تلك المرافق التي تأخذ موضوعا لها نشاطا تجاريا أو صناعيا مماثلا للأفراد، وتتميز في نفس الوقت بصفات المرافق العامة وتضخ لأحكام القانون العام والقانون الخاص معا كل في نطاق محدد. ومثال على ذلك المكتب الوطني للشاي والسكر، المكتب الشريف للفسفاط...
- **المرافق العامة المهنية:** هي المرافق التي يكون موضوع نشاطها رقابة وتوجيه النشاط المهني. مثال غرفة التجارة والصناعة والخدمات، غرف الصناعة التقليدية، الغرف الفلاحية، غرف الصيد البحري...

- أنواع المرافق من حيث النطاق المكاني لتواجدها :

- **المرافق العامة الوطنية:** هي التي تتسع دائرة نشاطها لتشمل الدولة ككل. وغالبا ما تتولى إدارة الدولة بنفسها عن طريق السلطة المركزية بواسطة الوزارات وفروع الإدارة المركزية في الأقاليم.
- **المرافق العامة المحلية:** هي التي ينحصر نشاطها في جزء معين من إقليم الدولة، وتقدم خدماتها لسكانها من طرف الجماعات الترابية. وقد تمنح الجماعة إلى هيئة عامة إدارة المرفق المحلي فتخولها الإستقلال الإداري والمالي، كالوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء.

- أنواع المرافق من حيث مدى سلطة الدولة على إدارتها ورقابتها :

- **المرافق العامة غير ذات الشخصية المعنوية:** تلك التي تحتفظ الدولة بإدارتها بنفسها نظرا لأهميتها وحيويتها بالنسبة للمنتفعين، كمرافق التعليم والصحة والقضاء والأمن...
- **المرافق العامة ذات الشخصية المعنوية:** تكون لها شخصية قانونية متميزة عن الشخص الاعتباري الذي تتبعه، تتمتع بالإستقلال الإداري والمالي والفني، وهذا الإستقلال مقيد بشرطي التخصص والرقابة.

طرق إدارة المرافق العامة : تتباين طرق إدارة المرفق العام تبعا لطبيعة نشاطه.

- الإستغلال المباشر: تقوم الدولة (او السلطة المحلية) بإدارة وتنظيم وتسيير المرفق العام مباشرة عن طريق أموالها وموظفيها، مستخدمة وسائل القانون العام، وتحمل مسؤولية جميع المخاطر الناجمة عن الإدارة. ينطبق هذا الوضع على الوزارات بمختلف أنواعها نظرا لأهميتها.
- المؤسسة العمومية: يطلق عليها الفقه مفهوم "اللامركزية المرفقية أو المصلحية"، ويقوم على العناصر التالية: وجود مرفق عام، يدار من هيئة عامة، يتمتع بالشخصية المعنوية¹¹ أي الإستقلال الإداري والمالي. إلا ان هذا الإستقلال مقيد بالتخصص والرقابة أو الوصاية الإدارية.
- الإلتزام أو الإمتياز: هو تفويت الدولة أو السلطة المحلية، إلى احد الافرد أو الشركات بإدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله لمدة لا تتجاوز 99 سنة، وذلك بواسطة عمال وأموال يقدمها الملتزم وعلى مسؤوليته في مقابل تقاضي رسوم من المنتفعين بخدمات هذا المرفق. ويعد عقد الإلتزام أو الإمتياز من العقود الإدارية، ويشمل بنود تعاقدية وبنود تنظيمية.
- الإستغلال غير المباشر (أو الإنابة): هو نظام بمقتضاه تعهد السلطة العامة لفرد أو شركة (بمقتضى عقد) بإدارة أحد المرافق العامة الإقتصادية بتعويض يتقاضاه منها. ويكون ذلك لحسابها وعلى مسؤوليتها ونفقتها، وتحمل مخاطر المشروع.
- شركة الإقتصاد المختلط: اشترك السلطات العامة والأفراد في إدارة مرفق عام، وتتخذ هذه المشاركة شكل شركة مساهمة، تملك فيها الدولة جزءا من الأسهم والسندات فتتشارك في إدارتها وتحمل (كباقي المساهمين) مخاطرها. وتختلف هذه الشركات المساهمة عن الشركات العادية كونها تتولى إدارة مرفق عام.
- التدبير المفوض: هي طريقة حديثة في إدارة تدبير المرافق العامة الإقتصادية، خاصة المرافق المحلية. تقضي بقيام إحدى الهيئات العامة بتسيير أحد مرافقها إلى الخواص. وقد تقترب هذه الطريقة في كثير من الجوانب من طريقة الإمتياز أو الإلتزام في إدارة المرفق العام، وتختلف عنها في جوانب معينة. انتشرت هذه الطريقة بالمغرب بعدما ظهرت سنة 1997 في تدبير مرفق الماء والكهرباء بجماعة الدار البيضاء، وانتشرت في نطاق واسع لتشمل الكثير من المرافق.

11 - الآثار المترتبة على الإعتراف للمرفق العام بالشخصية المعنوية:

- أن تكون له ذمة مالية مستقلة عن مالية الدولة
- أن يكون له الحق في قبول الهبات والوصايا
- حق التقاضي والتعاقد
- أن يتحمل وحده المسؤولية عن أفعاله الضارة
- خضوع موظفيه لأنظمة خاصة مستقلة عن موظفي الدولة

القواعد التي تحكم سير المرافق العامة : تخضع جميع المرافق باختلاف طبيعتها واختلاف طرق إدارتها لنفس المبادئ، دوام المرفق العام، والمساواة أمامه وقابليته للتغيير. وينبغي الإشارة أن لحق المرتفق اللجوء للقضاء الإداري كلما أخلت الإدارة بقواعد سير المرفق العام، وذلك بدعوى الإلغاء (إلغاء القرارات الإدارية المتسمة بعدم المشروعية) أو التعويض (الأضرار التي لحقت جراء تنفيذ القرار المعيب).

- **مبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام واضطراب:** تنتج عن توقف سير المرفق العام أو تعطلها أضرار للمرتفق من ناحية، وإخلال بالنظام العام من ناحية أخرى. لهذا كان من أهم واجبات السلطة العامة أن تعمل على ضمان سير المرفق العام بانتظام واستمرار. وتترتب على إقرار مبدأ سير المرفق العام نتائج عدة:

• قاعدة تحريم الإضراب على عمال المرافق العامة.

• قاعدة تنظيم الإستقالة.

• نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي.

• نظرية الظروف الطارئة.

• قاعدة تحريم الحجز على أموال المرافق العامة.

- **مبدأ المساواة أمام المرافق العامة:** يتحتم على المرفق العام أن يؤدي خدماته للمرتفق بنوع من التساوي عند توفر شروط معينة.

- **مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير:** يجوز للإدارة أن تتدخل في أي وقت لتعديل أو تغيير القواعد التي تحكم المرفق العام حتى تكون مسايرة للظروف الاجتماعية والإقتصادية المتطورة، لما في ذلك من تحقيق للمصلحة العامة.

عمال المرافق العامة (الموظف العمومي) :

- **تعريف الموظف العام وعلاقته بالدولة:** يعتبر موظفا عموميا بالمغرب كل شخص يعين في وظيفة ويرسم بإحدى رتب السلم الخاص بأسلاك الإدارة التابعة للدولة. وعلاقة الموظف بالدولة علاقة تنظيمية، فالقواعد العامة للوظيفة العمومية مستمدة مباشرة من نصوص القوانين والقرارات التنظيمية. وتسقط صفة الموظف عن:

• الأعدان العموميين

• العمال المؤقتين

• المتعاقدون مع الدولة بموجب عقد خاص

- الشروط العامة للتوظيف: وفق القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وفي محتوى الفصل 21 الخاص بالشروط الأساسية للتوظيف، لا يمكن لأي شخص أن يزاول وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية:
 - الجنسية المغربية.
 - التمتع بالحقوق الوطنية والمروءة.
 - استيفاء شروط القدرة البدنية التي يتطلبها القيام بالوظيفة.
 - أن يكون في وظيفية تتفق ومقتضيات قانون الخدمة العسكرية.
- واجبات الموظفين: هناك نوعين من الواجبات، الواجبات الوظيفية البحتة، والالتزامات التي يفرضها سير المرفق العام بانتظام واضطراد.
 - الواجبات الوظيفية البحتة: تنفيذ الواجب الوظيفي وتفادي كل ما يتعارض معه، ليس له حق تفويض مهامه لغيره إلا في الحدود المرسومة في القانون، احترام توجيهات الدولة، امتثال المرؤوس لأوامر رؤسائه شريطة أن تكون قانونية وداخلية في اختصاصاتهم، تهاون الموظف في أداء التزاماته تعرضه للعقوبات التأديبية، الحفاظ على أسرار الوظيفة، يمنع على الموظف القيام بأعمال تضعه موضع الشبهات كتلقي الهدايا والرشاوي وكل الأعمال المؤدية إلى الإثراء بدون سبب، ويمنع عليه ممارسة أي نشاط مهني بهدف الربح.
 - الالتزامات التي يفرضها سير المرفق العام بانتظام واضطراد: امتناعه عن القيام بالإضراب، عدم تقديم الاستقالة إلا بمقتضى القانون.
- حقوق الموظفين: تتلخص بصفة عامة في
 - المقابل المادي الذي يتقاضاه من الدولة
 - الحصول على إجازات مختلفة
 - التقاعد
 - الحق في الترقية
 - الحماية من التهديدات والتهجمات والإهانات أثناء القيام بالمهام
 - الحق النقابي وتأسيس جمعيات والانخراط في الأحزاب
 - تتحمل الدولة مسؤولية أخطاء الموظف بسبب قيامه بمهامه
- تأديب الموظف: هناك مجموعة من الإجراءات لمراقبة الموظف والتحقيق معه وتأديبه عما يصدر منه من أخطاء، أو إهمال في أداء واجباته الوظيفية. والجرائم والعقوبات التأديبية للموظف لا حصر لها على عكس الجرائم الجنائية لا تحدد لزوماً بنص قانوني، فالسلطة التأديبية أن تقرر في كل فرضية أو شبهة حول ما إذا كان العمل الذي قام به الموظف مخالفاً بواجباته أم لا، والتقدير خاضع لمراقبة القضاء.

- انتهاء خدمة الموظف: تنقضي رابطة الوظيفة العمومية وفق طرق متعددة نذكرها
- **التقاعد** : هو الأسلوب الطبيعي لإنهاء الرابطة الوظيفية، فحين يصل الموظف إلى السن المحدد قانونا يحال على التقاعد. يحدد في 60 سنة للموظفين المنخرطين في السلك المدني، و65 سنة أستاذة التعليم العالي وقضاة المحكمة العليا.
 - **الإعفاء** : الموظف الذي ثبت عدم كفاءته المهنية يعفى من مهامه حينما يكون مستحيلا إحالته على التقاعد، وذلك بقرار من الوزير المعني.
 - **الإستقالة** : لكل موظف الحق في تقديم استقاله التي يشترط أن تكون صريحة، ولا تترتب عنها نتائج إلا إذا قبلت من طرف الجهات المختصة.
 - **العزل** ثلاث أنواع : عزل تأديبي، عزل غير تأديبي، عزل لأسباب صحية.

المحور الرابع : أعمال الإدارة وامتيازاتها

من الأعمال التي تقوم بها الإدارة إصدار قرارات وإبرام العقود، وتحظى الإدارة بامتيازات تميزها عن الأشخاص الطبيعية.

1- القرار الإداري

القرار الإداري عمل انفرادي صادر عن الإدارة معبرا عن إرادتها والمحدث لأثر قانوني في المركز أو الوضعية القانونية للأفراد، بالتعديل أو الزيادة أو الإلغاء استنادا على سلطتها التقديرية والتقريرية، وحقها في توجيه الأوامر والنواهي تحقيقا للمصلحة العامة. ويعد الطابع الإنفرادي ما يميز القرار الإداري عن العقد الذي يقوم عن عنصر توافق إرادتين. سنتناول الأركان التي يقوم عليها القرار الإداري، أنواع القرارات الإدارية، نفاذ القرار الإداري، طرق تنفيذه، ونهاية وانقضاء القرار الإداري.

أركان القرار الإداري : (الشكل، الإختصاص، السبب، الهدف، والمحل)

- عناصر المشروعية الخارجية للقرار : ركن الشكل وركن الإختصاص

- **عنصر الشكل:** الشكل هو المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار، ويتجلى في جعل سلوك الإدارة أو إحجامها داخل أجل معين بمثابة قرار إداري. فمضي الوقت دليلا صدور قرارات إيجابية (مثال : عدم التصديق داخل أجل معين بمثابة قرار إداري بالتصديق)، وفي فرضيات أخرى دليلا على صدور قرارات سلبية (مثال : الأعمال المعلقة على التصديق، فمرور الأجل المحدد دون المصادقة بمثابة قرار بالرفض).
- **عنصر الإختصاص:** يحدد الإختصاص بالعناصر التالية: المجال الترابي الذي تمارس فيه الإدارة اختصاصاتها، عنصر زمني فالإختصاصات تنتهي بانتهاء المدة المحددة، عنصر موضوعي عن طريق تحديد الأعمال التي تدخل في صلاحيات الإدارة وتعيها يكون التصرف معيها، العنصر الشخصي بتحديد الأشخاص المزاولين للعمل الإداري.

- عناصر المشروعية الداخلية للقرار : ركن السبب والغاية والمحل.
- **عناصر السبب** : هو الأمر السابق على القرار، يأخذ شكل حالة قانونية أو واقعة مادية تدفع الإدارة إلى اتخاذ القرار.
- **عناصر الغاية أو الهدف** : الغاية النهائية التي يستهدفها القرار الإداري (مثال: القرارات التي تتخذها السلطة المشرفة عن مرفق عام هي إشباع الحاجيات). وتكون قراراتها مشروطة بتحقيق المصلحة العامة، وإن استهدفت تحقيق نفع ذاتي يصبح عملها اعتداء مادي قابل للإلغاء في القضاء الإداري.
- **عناصر المحل** : النتيجة المترتبة عن القرار الإداري مباشرة، ومحلها هي النتائج التي يدخلها على الوضعية القانونية القائمة، إما بإنشاء مركز قانوني (تعيين موظف مثلاً) أو تعديل مركز قانون أو إلغاء مركز قانوني.

أنواع القرارات الإدارية: يمكن تقسيم القرارات الإدارية إلى أنواع مختلفة استناداً إلى مادها، أثرها بالنسبة للأفراد، ومن حيث خضوعها للقضاء.

- القرارات الإدارية من حيث مداها : يمكن تقسيمها إلى فئتين، القرارات التنظيمية أو اللائحية والقرارات الفردية.
- **قرارات تنظيمية أو لائحية** : مجموعة من القواعد المتصفة بطابع العمومية والتجريد والملزمة، تسري على عدد من الأفراد غير مشخصين أو محددين بذواتهم. وإن كانت هذه القرارات تتميز ببعض خصائص التشريع إلا أنها تصدر عن الإدارة وتخضع لرقابة القضاء الإداري، أما القانون يصدر عن البرلمان ويخضع لرقابة القضاء الدستوري قبل صدوره.
- **قرارات فردية** : قواعد قانونية منظمة لحالات فردية، تخاطب فرداً أو مجموعة من الأفراد معينين بذواتهم، ويستنفذ الغرض الذي جاء من أجله بمجرد تطبيقه.
- القرارات الإدارية من حيث أثرها بالنسبة للأفراد : تسمى بالإجراءات الداخلية كالتوجيهات والتعليمات والدوريات الصادرة عن الرؤساء الإداريين لمروسيهم لحسن سير المرفق العام، وهي مجموعة من القرارات التي يقتصر أثرها القانوني على الإدارة والعاملين بها دون أن يكون لها تأثير على الأفراد.
- القرارات الكاشفة والقرارات المنشئة : فالقرارات **الكاشفة** تترتب عليها الآثار والنتائج من التاريخ الذي ولدت فيه (مثلاً : قرار فصل موظف حكم عليه بعقوبة مخلفة للشرف في جنائية). أما القرارات **المنشئة** يبدأ آثارها في السريان من تاريخ صدورها (مثلاً : تعيين موظف جديد أو فصله).

- القرارات الإدارية من حيث مدى خضوعها للرقابة القضائية: هناك مجموعة من القرارات الخاضعة لقضاء الإلغاء أو التعويض، وتشمل الإجراءات والأوامر والتصرفات التي تقوم بها السلطة الإدارية في تدبيرها للمرفق العام تحقيقاً للمصلحة العامة. إلا أن هناك قرارات إدارية غير خاضعة لرقابة القضاء الإداري، تسمى بأعمال السيادة، والتي تتخذها الحكومة باعتبارها جهة سياسية لا إدارية.

نفاذ القرار الإداري وسريانه : يصبح للقرار وجود قانوني بمجرد صدوره عن السلطة المختصة، وصدورها يعد تاريخ بداية نفاذ وسريان القرارات، غير أن الإدارة لا يمكنها الإحتجاج بها إلا بعد تاريخ علمهم بها بإحدى الطرق القانونية.

- تاريخ صدور القرارات الإدارية: تدخل القرارات حيز التنفيذ والسريان بمجرد صدورها، ولكل ذي مصلحة مواجهة الإدارة والمرافق العمومية التابعة لها في احترام تلك القرارات، والعمل على تطبيقها، ومن اللازم أن يحتوي القرار على تاريخ صدوره. ولا تنفذ القرارات الإدارية بأثر رجعي حفاظاً على حقوق المواطن، وقد يجوز لها إصدار قرار إداري مع تنفيذه في تاريخ لاحق لصدوره.

- تاريخ العلم بالقرارات الإدارية: سريان ودخول القرار حيز التنفيذ مشروط بعلم الأفراد بهذا القرار، وذلك عبر إحدى الوسائل المقررة قانوناً، وهما النشر والإعلان. ويجب الإشارة أن النشر والإعلان لا يعتبران من أركان القرار الإداري، بل مجرد إجراءات التبليغ.

طرق تنفيذ القرار الإداري : تنفذ الإدارة قراراتها بإحدى الطريقتين

- التنفيذ الجبري: يمكن للإدارة تنفيذ القرار دون الرجوع للقضاء، ولكل من نازع في حق الإدارة في التنفيذ الجبري أن يحيل الأمر على القضاء.

- التنفيذ بواسطة القضاء: يتم ذلك وفق إحدى الدعويين

• **الدعوى المدنية:** القاعدة العامة ان القضاء العادي غير مختص بأعمال الإدارة، ويستثنى من هذا المبدأ الحالات التي أقرها القانون صراحة.

• **الدعوى الجنائية:** تكون فقط في الحالات التي نص فيها القانون على عقوبات جنائية لمخالفة قرار إداري ما، وهذه الأخيرة وسيلة لإجبار الأفراد على احترام القرارات الإدارية.

نهاية القرارات الإدارية : بنهاية القرارات الإدارية تسقط جميع آثارها القانونية، ويتم ذلك عن طريق إصدار قرار إداري آخر يلغي الأول، ونظرا لأن القرارات الإدارية قد تنتج حقوقا للأفراد فلا يمكنها بكيفية أوتوماتيكية أن تلغي أو تسحب قراراتها في أي وقت، لهذا ينبغي التمييز بين إلغاء القرارات الإدارية أو سحبها.

- إلغاء القرارات الإدارية: إنهاء القرار موضوع الإلغاء بالنسبة للمستقبل مع ترك آثاره سارية على الماضي.
- سحب القرارات الإدارية: إنهاء القرار بكيفية كاملة مستقبلا وماضيا وبأثر رجعي، مما يترتب عنه زوال جميع آثارها اعتبارا من تاريخ صدورها بحيث تصبح وكأنها لم تصدر أصلا.

2- العقود الإدارية

لا يقف العمل الإداري عند حد القرارات التي تعبر تصرف بإرادة مفردة، بل من الأعمال الأخرى للإدارة أن تقرر الدخول في علاقة تعاقدية مع الأفراد أو أشخاص القانون العام. وينشأ عن هذه العلاقة عقد يحدد واجبات وحقوق الطرفين (المتعاقدين)، والعقود التي تبرمها الإدارة قد تسري عليها مقتضيات القانون الخاص فتسمى "عقود الإدارة"، أو تكون خاضعة لمبادئ وقواعد القانون العام فتسمى "العقود الإدارية".

و العقد الإداري هو الذي تقوم الإدارة (أو أحد الأشخاص المعنوية) بإبرامه من شخص آخر من الأشخاص المعنوية العامة، أو مع شخص من أشخاص القانون الخاص، وذلك بهدف تسيير مرفق عام، أو إنجاز أشغال عامة، أو تدبير ملك عام أو استغلاله، أو إبرام خدمات لفائدة الدولة، أو التعهد بالقيام بالدراسات الضرورية لتحقيق بعض المنجزات.

شروط العقد الإداري : يجب أن تتوفر ثلاث شروط للحديث عن عقد إداري

- أن يكون شخص معنوي عام طرفا في العقد: أن تكون الإدارة طرفا في العقد، أي العقود التي تبرمها الدولة، الجهة، الولاية، العمالة، الإقليم، والجماعات، باعتبارها أشخاص القانون العام، وكذلك المؤسسات العمومية أو الأشخاص المعنوية المرفقية.
- أن يكون للعقد علاقة بتسيير مرفق عام: نظرا لأن اعتبار شخص معنوي غير كافية ليكون العقد إداريا، حيث أن للإدارة إمكانية إبرام عقود غير إدارية. مما كان من

اللازم فحص موضوع العقد الذي يجب أن يستهدف تحقيق مصلحة عامة تأسيساً على اتصاله بمرفق عام من حيث تنظيمه، تسييره أو إدارته، استغلاله أو المساهمة فيه.

- **اتباع امتيازات السلطة العامة:** يعتبر هذا الشرط أساسياً للعقد الإداري، فأهم ما يميز العقد الإداري هو موضوعه، وما يحتوي عليه من شروط غير مألوفة في عقود القانون الخاص. نذكر منها:

- **شروط تعطي الإدارة امتيازات في مواجهة المتعاقد معها:** تحميله التزامات تجعله في مركز غير متساوي معها، تحتفظ الإدارة لنفسها بحق تعديل مضمون العقد، سلطة الإشراف على تحديد طريق التنفيذ، إنهاء أو فسخ العقد بإرادتها المنفردة.
- **شروط غير مألوفة:** منح المتعاقد مع الإدارة سلطات استثنائية في مواجهة الغير، كممارسة امتيازات السلطة العامة تنفيذاً لمقتضيات العقد.
- **الإستناد على دفاتر الشروط الإدارية العامة ودفاتر الشروط الخاصة:** من صميم العقد الإداري، وهي مجموعة من الشروط الإدارية المضافة للطابع الإداري على العقد.

أنواع العقود الإدارية : نوعان، عقود إدارية بطبيعتها، وأخرى بنص قانوني.

- **العقود الإدارية بطبيعتها:** هي التي لا يوجد نص قانوني صريح وواضح يستفاد منه أنها عقود إدارية، فالبحث في محتواها وطبيعتها هو الكاشف لوجود كافة شروط العقد الإداري. وقد اصطلح عليها جانب من الفقه بالعقود الإدارية غير المسماة.

- **العقود الإدارية بنص القانون:** هي التي نص القانون صراحة على أنها عقود إدارية، ووضع المشرع نظاماً قانونياً خاصاً بها، واصطلح عليها الفقه بالعقود الإدارية المسماة. وهي:

• **عقود الإمتياز أو الإلتزام:** تعهد الإدارة لفرد أو شركة خاصة تدبير مرفق عام لمدة معينة على نفقته الخاصة، وتحت مسؤوليته، ويتقاضى في مقابل ذلك رسوماً من المنتفعين.

• **عقد الأشغال العامة:** يتعلق الأمر باتفاق بين الإدارة ومقاول خاص، للقيام ببعض الأشغال العامة مقابل أجر معين يتفق عليه في العقد، والغاية منه تحقيق المصلحة العامة.

• **عقد التوريد:** يتعهد شخص أو شركة خاصة بتوريد أجهزة أو سلعة معينة لفائدة الإدارة، مقابل ثمن معين متفق عليه في العقد، بغاية المصلحة العامة.

- **عقد النقل:** يتعهد فرد أو شركة وفق هذا العقد بتقديم خدمة نقل البضائع أو المنقولات أو من مكان إلى آخر لحساب الإدارة بهدف تحقيق المصلحة العامة، مقابل أجر محدد متفق عليه في العقد.
- **عقد تقديم المعاونة:** عقد ملزم لجانب واحد، وهو تعهد شخص من أشخاص القانون العام أو الخاص بالمساهمة في مرفق عام أو شغل عام، ويتخذ شكل المساهمة العينية أو النقدية دون انتظار مقابل من مساهمته. كمساهمة احد الميسورين بأمواله في إنشاء مدرسة أو مستشفى...
- **عقد القرض العام:** قيام فرد أو شركة (بنك مثلاً) بإقراض مبلغ معين من المال إلى الإدارة، مع تعهد هذه الأخيرة بسداده في الموعد المتفق عليه.
- **عقد إيجار الخدمات:** تقديم الخدمات من طرف فرد أو شركة مقابل أجر محدد متفق عليه في العقد.

آثار العقود الإدارية : العقود الإدارية لا تسري عليها القواعد العامة المعروفة والمعهودة في الإلتزامات والعقود، من قبيل توافق إرادتين، وسلطان الإرادة، والعقد شريعة المتعاقدين، فالإدارة تغلب المصلحة العامة في حالة تعارضها مع المصلحة الخاصة، حيث تتمتع الإدارة بنسبة مهمة من الحقوق والإميازات تجعلها تحتل موقع يمكنها من تنفيذ العقد استجابة لمصالح المرتفقين، ومقابل ذلك للمتعاقد معها حقوق استثنائية علاقة بالجانب المادي.

- سلطات وامتيازات الإدارة:

- حق الإدارة في التوجيه والإشراف والرقابة على تنفيذ العقد
- حق الإدارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد في حالة الإخلال بالعقد
- سلطة الإدارة في تعديل شروط العقد
- سلطة الإدارة في إنهاء العقد أو فسخه

- حقوق المتعاقد مع الإدارة:

- الحصول على المقابل المادي
- حق اقتضاء التعويض إذا صدر أي خطأ من الإدارة
- التوازن المالي للعقد

3- امتيازات الإدارة

منح المشرع امتيازات للإدارة مقابل تحقيقها للمصلحة العامة، وهذا لا يعني التضحية بالفرد وحقوقه وحرياته، بل تخضع الإدارة في تصرفاتها للقانون، وللأفراد مقاضاتها في حالة مخالفتها لضوابطها القانونية. ومن أهم امتيازات السلطة الإدارية: السلطة التقديرية للإدارة، حق التنفيذ المباشر، وحقها في نزع الملكية.

السلطة التقديرية للإدارية : (مبدأ الملاءمة) حيث يترك المشرع للإدارة هامش من الحرية في التصرف وهي تمارس اختصاصاتها القانونية، إلا أنه ينبغي أن نتصور دائما السلطة التقديرية بجانب واقع التنظيم القانوني دون أن نفصل بينهما. تقابل السلطة التقديرية في الواقع العملي السلطة المحدودة (مبدأ المشروعية) وتتحقق عندما يلزم المشرع الإدارة بتحقيق الأهداف في إطار الحدود التي رسمها. ومجال السلطة التقديرية في القرار الإداري:

- على مستوى الاختصاص: لا يوجد مجال للسلطة التقديرية لأنه محدد بالقانون.
- على مستوى الشكل : لا يوجد مجال للسلطة التقديرية لأنه غالبا ما يحدد بالقانون.
- على مستوى الغاية أو الهدف: دائما تكون محددة بالمصلحة العامة أو بأحد جوانبها التي يحددها القانون على سبيل التخصيص، وتلتزم الإدارة بهذا الهدف في قراراتها.
- على مستوى السبب والمحل : هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تبرر اتخاذ القرار والمحل الذي هو موضوع القرار أو الأثر القانوني المترتب عليه، يحتمل جانب من السلطة التقديرية، تتجلى في تناسب المحل مع السبب.

حق التنفيذ المباشر : يعد هذا الحق من الإمتيازات الممنوحة للإدارة، ولها حق التنفيذ الجبري مباشرة دون إذن من القضاء، وهذا لا يعني أن تحصل الإدارة على ما ليس لها غصبا، بل ينبغي عليها استعمال هذا الحق في نطاق المشروعية وإلا حق للأفراد إيقاف تصرفها بالترافع إلى القضاء لرد أي اعتداء يقع عليهم من جانبها.

- حالات التنفيذ الجبري:

- حالة الإجازة الصريحة من القانون.
- حالة وجود نص بلا جزاء لمن يخالفه.
- حالة الضرورة.

- شروط استعمال حالات التنفيذ الجبري: تحصر الشروط في

- أن يتعلق التنفيذ بحالة من الحالات الثلاث التي يجوز فيها التنفيذ المذكور.
- أن يكون القرار الإداري المراد تنفيذه مشروعاً.
- أن يرفض من يمسه القرار، تنفيذه اختياراً بعد إنذاره بذلك.
- أن لا تتجاوز الإدارة ما يلزم اتخاذه لتنفيذ القرار جبراً.

حق نزع الملكية والإحتلال المؤقت : يضمن القانون حق الملكية بمقتضى الفصل 35

من دستور 2011، ويمكن الحد من نطاقها وممارستها بموجب القانون، إذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد. ولا يمكن نزع الملكية إلا في الحالات ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون. ويؤطر القانون 7.81 عملية نزع الملكية من زاوية الأحكام العامة، والجانب الإجرائي في المسطرة المدنية وقوانين القضاء الإداري. وبمقتضى الفصل 01 من القانون 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والإحتلال المؤقت "لا يجوز نزع الملكية إلا بإعلان المنفعة العامة، ويتم نزعها بحكم قضائي".

- إعلان المنفعة العامة والتخلي:

- تعلن المنفعة العامة بمقرر إداري يعين المنطقة المراد نزع ملكيتها.
- إذا لم يشمل المقرر المصرح بالمنفعة العامة الاملاك، يقع تعيين هذه الاملاك بموجب مقرر إداري يسمى مقرر التخلي، ويصدر في أجل سنتين.
- ينشر مقرر الاعلان المنفعة العامة في الجريدة الرسمية.

- آثار مقررات إعلان المنفعة العامة والتخلي:

- داخل أجل سنتين من تاريخ إعلان المنفعة العامة، لا يجوز إقامة بناء أو غرس أو تحسين في العقار داخل المنطقة المحددة في المقرر دون موافقة نازع الملكية.
- إن لم يودع نازع الملكية في أجل سنتين مقال لدى المحكمة الابتدائية، لا يمكن الحكم بنزع الملكية إلا بموجب إعلان جديد للمنفعة العامة.

- الحياسة والحكم بنزع الملكية والتعويضات:

- يودع نازع الملكية لدى المحكمة طلباً يرمي إلى الحكم بنقل الملكية وتحديد التعويضات. ويودع طلباً للقضاء الإستعجالي لأجل الحكم بحياسة العقار مقابل إيداع أو دفع مبلغ التعويض المقترح.
- يختص رئيس المحكمة بصفته قاضياً للمستعجلات بالأمر في الحياسة مقابل دفع أو إيداع تعويض احتياطي، وتنتظر المحكمة بواسطة حكم لفائدة نازع الملكية بنقل ملكية العقارات أو الحقوق العينية وتحديد مبلغ التعويضات.

- قواعد تحديد التعويض في نزع الملكية: يشمل الضرر الحالي والمحقق الناشيء مباشرة عن نزع الملكية ولا يشمل الضرر المحتمل، يحدد حسب قيمة العقار يوم صدور قرار نزع الملكية، يغير التعويض إذا أحدث الإعلان عن الاشغال فائض القيمة أو ناقصها بالنسبة لجزء العقار الذي لم تنزع ملكيته.
 - تحدد المحكمة تعويضا واحدا لقيمة العقار في حالة وجود حقوق انتفاع أو استعمال أو سكنى.
 - لا يرفض قاضي المستعجلات الإذن بالحيازة إلا في حالة بطلان المسطرة. والأمر بالحيازة رهين بدفع التعويض الإحتياطي.
 - يبلغ كاتب الضبط القرارات القضائية لأطراف الدعوى.
 - لا تتم حيازة نازع الملكية للعقار إلا بعد استيفاء إجراءات التبليغ أو النشر ودفع التعويض الإحتياطي أو إيداعه.
 - يحدد القاضي الإداري المصاريف ويتحملها نازع الملكية.
- دفع التعويضات¹² أو إيداعها:
- يدفع التعويض الإحتياطي والتعويض المحدد في الحكم بمجرد استيفاء إجراءات التبليغ أو النشر.
 - إذا لم يعرف ذوو الحقوق بأنفسهم، وجب إيداع التعويضات في صندوق الإيداع والتدبير.
 - تدفع المبالغ في أجل شهر من يوم التبليغ أو نشر الأمر بالحيازة أو الحكم بنزع الملكية، وإلا ترتب على عدم دفعها فوائد حسب السعر القانوني المعمول به في المعاملات المدنية.
- طرق الطعن:
- لا يمكن التعرض على القرارين القضائيين "الإذن بالحيازة ونزع الملكية".
 - يجوز استئناف الحكم الصادر بنقل الملكية في الطلب المتعلق بالتعويض فقط.
 - تبلغ كتابة الضبط الحكم تلقائيا أو ينشره نازع الملكية.
 - تحدد المحكمة مصاريف الإستئناف ويتحملها نازع الملكية.
- أثر نزع الملكية:
- يترتب على إيداع الحكم بنقل الملكية لدى المحافظة العقارية تخليص العقارات من جميع الحقوق والتحملات المثقلة بها، ويضع المحافظ رسوما

¹² - بمقتضى فـ 42 من القانون 7.81، فتفاد الأطراف على التعويض الذي حددته اللجنة بعد نشر مقرر التخلي، فيبرم هذا الإتفاق ويدرج في محضر أمام السلطة الإدارية المحلية التابع لها موقع العقار.

نهائية في اسم الجهة نازعة الملكية، ولا يمكن قبول التعرض كيفما كان إلا بخصوص التعويض.

● لا يجوز استعمال العقار المنزوع ملكيته لغرض آخر غير المبررات التي كانت سببا في نزعه، وللقيام بذلك وجب الإذن بتغيير التخصيص بموجب مقرر إداري.

● لا يجوز لنازع الملكية بيع العقارات المقتناة عن طريق نزع الملكية منذ أقل من 5 سنوات إلا بالالتجاء إلى مسطرة السمسة العمومية ويجوز للملاك السابقين خلال نفس الأجل أن يستردوا عقاراتهم بثمنها الأصلي بشرط دفعه في ظرف 20 يوم.

- الإحتلال المؤقت:

● يخول حق الإحتلال المؤقت، الإذن في الحيازة المؤقتة لأرض لفائدة كل منفذ لأشغال عامة ويسمح له من أجل تسهيل القيام بالأشغال العامة المعهودة إليه بها. إما أن يقوم في تلك الأرض بالدراسات والأعمال التحضيرية، أن يودع في الأرض مؤقتا الأدوات اللازمة، أن يستخرج من الأرض بعض المواد.

● يحدد قاضي نزع الملكية مبلغ التعويض الناتج عن الإحتلال المؤقت بالإستناد إلى : الضرر اللاحق بسطح الأرض، قيمة المواد المستخرجة، زائد القيمة الذي قد يطرأ على الأرض بفضل إنجاز الأشغال.

● لا يتجاوز الإحتلال المؤقت 5 سنوات، وفي حالة تجاوزه دون اتفاق الأطراف، وجب على الإدارة نزع الملكية.

- التعويض عن زائد القيمة:

● إذا أدخل إعلان أو تنفيذ الأشغال أو العمليات العامة قيمة بعض الأملاك الخاصة زيادة تتجاوز 20% فإن المستفيدين من هذه الزيادة ملزمون على وجه التضامن بدفع تعويض يعادل نصف مجموع زائد القيمة الطارئ بهذه الكيفية إلى الجماعة المعنية بالأمر.

● تحدد المناطق التي تشكل الأملاك التي تعرف زائد القيمة، بموجب مقرر إداري خلال أجل سنتين، تبدأ من تاريخ تحديد نزع الملكية أو الشروع في الأشغال عند عدم وجود تاريخ نزع الملكية.

● المعايير التي يعتمدها القاضي لتحديد زائد القيمة: قيمة العقار قبل إعلان الأشغال، قيمة العقار يوم تقديم الطلب.

● يباشر تحصيل التعويض عن زائد القيمة بمسطرة تحصيل الضرائب.

المحور الخامس : المنازعات الإدارية

سنتناول هذا المحور المتعلق بالمنازعات الإدارية، من خلال معرفة ماهية الدعوى الإدارية، وبنية القضاء الإداري المغربي وطبيعته التنظيمية واختصاصاته، ثم خصوصية مسطرة القضاء الإداري.

التطرق كذلك للدعوى الكلاسيكية التي تعرض على المحاكم الإدارية، وهي دعوى قضاء الإلغاء¹³ ودعوى القضاء الشامل¹⁴.

وأخيرا سنتطرق للقضاء المحدث بموجب إحداث المحاكم الإدارية، وهو دعوى قضاء فحص الشرعية¹⁵، ودعوى القضاء الإداري الإستعجالي¹⁶.

المحاور الفرعية للمنازعات الإدارية:

- تنظيم القضاء الإداري
- دعاوى القضاء الإداري
 - قضاء الإلغاء
 - القضاء الشامل
 - قضاء فحص الشرعية
 - القضاء الإداري الإستعجالي

13 - دعوى قضاء الإلغاء أو الطعن بسبب تجاوز السلطة، تعتبر من الدعوى الكلاسيكية التي يبت فيها القضاء الإداري، وهي دعوى بإلغاء قرار إداري غير مشروع.

14 - دعوى القضاء الشامل، تعتبر من الدعوى الكلاسيكية التي يبت فيها القضاء الإداري، دعوى برفعها صاحب الشأن ضد الإدارة لإعتدائها على مركزه القانوني الشخصي، بإنكارها ما يدعيه قبلها من حق، أو منازعتها إياه في مدها مطالبها القضاء أن يحكم له على الإدارة بفعل شيء أو بدفع مبلغ من المال.

15 - دعوى قضاء فحص الشرعية، تعتبر من الدعوى المحدث مع قوانين المحاكم الإدارية بالمغرب، فيعد إحداث المحاكم الإدارية أصبحت هذه الأخيرة تختص في مجال تقدير شرعية القرارات الإدارية إلى جانب محكمة النقض، حسب اختصاص هاتين الجهتين. فقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة 8 من القانون 41.90 المحدث للحاكم الإدارية "المحاكم الإدارية تختص أيضا بفحص شرعية القرارات الإدارية وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 44 من هذا القانون".

16 - دعوى القضاء الإداري الإستعجالي، تعتبر من الدعوى المحدث مع قوانين المحاكم الإدارية بالمغرب، والهدف منه مواجهة القضايا التي يحتاج البت فيها إلى استعجال وسرعة، حتى لا تتعارض مصالح المتقاضى لأي ضرر بسبب بطء الإجراءات. لتعريف القضاء الإستعجالي بتعين الرجوع للفصول من 148 إلى 154 من قانون المسطرة المدنية، وكذلك المادتين 19 و46 من قانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، والمادة 6 من القانون رقم 80.03 المحدث لمحاكم الإستئناف الإدارية.

1- تنظيم القضاء الإداري

سنتحدث عن مفهوم الدعوة الإدارية، ثم ننتقل للحديث عن المحاكم الإدارية بالمغرب، إحدائها، طبيعتها، اختصاصتها، وخصوصية المسطرة فيها.

- تعريف الدعوى الإدارية : هي المنازعة التي تنشأ بين الإدارة من جانب وبين الغير من جانب آخر، بقصد إثبات حق مشروع يحميه القانون.
- إحداث المحاكم الإدارية : هناك مجموعة من الأسباب التي ساهمت في إحداث المحاكم الإدارية، منها ما هو مرتبط بموجة الديمقراطية وحقوق الإنسان، ومنها ما هو مرتبط بالسياسة القضائية، ومنها ما هو مرتبط بأسباب تقنية. تم إحداث 7 محاكم موزعة على المدن : الرباط، الدار البيضاء، فاس، مراكش، مكناس، أكادير، وجدة.

تأليف وتنظيم المحاكم الإدارية : رسخت قوانين القضاء الإداري (41.90 و80.03) وحدة الهيئة القضائية وهذا لا ينفي استقلالية القضاة الإداريين، ولم يستثنى المشرع المغربي من نظام وحدة القضاء المفوضين الملكيين لدى المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية المكلفون بالدفاع عن القانون والحق.

- تكوين وتسيير المحاكم الإدارية: تتكون من رئيس وعدة قضاة، ويعين رئيس المحكمة الإدارية (باقتراح من الجمعية العمومية) مفوضا ملكيا او مفوضين ملكيين للدفاع عن الحق والقانون لمدة سنتين. تعقد المحاكم الإدارية جلساتها وتصدر أحكامها علانية وهي مركبة من ثلاث قضاة (القضاء جماعي). باستثناء قاضي المستعجلات (رئيس المحكمة أو نائبه) يصدر الأوامر القضائية بصفة فردية بالنظر في الطلبات الوقتية والتحفظية. وتتضمن المحاكم الإدارية مؤسسة جديدة هي المفوض الملكي للدفاع عن القانون والحق.
- تكوين وتسيير محاكم الاستئناف الإدارية: تتكون من رئيس أول ورؤساء غرف¹⁷ ومستشارين وكتابة ضبط. وتعمل هذه الغرف تحت سلطة رئيس محكمة الاستئناف الإدارية. تشمل أيضا على مفوض ملكي أو أكثر للدفاع عن القانون والحق، يتم تعيينه من طرف الرئيس من بين المستشارين لمدة سنتين باقتراح الجمعية.

17 - يتم تقسيم الغرف بناء على القضايا المعروضة عليها، كغرف قضاء الإلغاء، غرف القضاء الشامل، غرف القضاء الاستعجالي.

اختصاص القضاء الإداري :

- الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية :
 - طلبات إلغاء القرارات الإدارية بسبب تجاوز السلطة
 - النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية
 - تعويض الأضرار الناتجة عن أعمال أشخاص القانون العام
 - النزاعات المتعلقة بالمعاشات ومنح الوفاة المستحقة لعمال المرفق العام
 - المنازعات الإنتخابية
 - المنازعات الجبائية وتحصيل الديون المستحقة للخزينة
 - نزع الملكية لأجل المنفعة العامة والإحتلال المؤقت
 - النزاعات المتعلقة بالوضع الفردية للموظفين
 - فحص شرعية القرارات الإدارية
- الإختصاص المحلي للمحاكم الإدارية: تطبق قواعد ق.م.م من ف 27 إلى ف 30.
 - **دعوى الإلغاء:** محكمة موطن المدعي أو المحكمة التي صدر في دائرة اختصاصها القرار المطعون فيه.
 - **منازعات العقود الإدارية:** محكمة توقيع العقد.
 - **دعوى المسؤولية:** محكمة المحل الذي حصل فيه الضرر.
 - **منازعات المعاشات:** محكمة موطن المدعي في الغالب، ويمكن توجيهها إلى محكمة الرباط الإدارية في حالة الطعن.
 - **الطعون الإنتخابية:** محكمة الموطن الذي جرى فيه الانتخاب.
 - **المنازعات الجبائية وديون الخزينة:** محكمة الموطن الذي تستحق فيه الضريبة، ومحكمة موطن تحصيل الديون.
 - **منازعات نزع الملكية:** المحكمة التي يوجد بدائة نفوذها العقار.
 - **الأشغال العمومية:** محكمة محل إنجاز الأشغال.
- اختصاصات محاكم الإستئناف الإدارية : تختص هذه الأخيرة بالنظر في:
 - استئناف أحكام المحاكم الإدارية.
 - استئناف قرارات رئيس المحكمة الإدارية برفض منح المساعدة القضائية.
 - النظر في أوامر رؤساء المحاكم الإدارية.
 - النظر كدرجة استئنافية ونهائية في مادة فحص الشرعية.

- اختصاصات الغرفة الإدارية بمحكمة النقض: تمارس اختصاصاتها كدرجة ابتدائية وانتهائية، ومحاكمة استئنافية، وكجهة النقض.
- **اختصاصات محكمة النقض ابتدائياً وانتهائياً**: في طلبات الإلغاء بسبب تجاوز السلطة المتعلقة بالمقررات التنظيمية والفردية الصادرة عن رئيس الحكومة، وكذلك قرارات السلطات الإدارية التي يتعدى نطاق تنفيذها دائرة الاختصاص المحلي لمحكمة إدارية.
- **اختصاصات محكمة النقض كمحاكمة استئناف**: وتتنظر في قضايا الدفع بعدم الإختصاص النوعي.
- **اختصاصات محكمة النقض كجهة نقض**: وهنا تختص المحكمة في النظر في الأحكام الصادرة عن محاكم الإستئناف الإدارية، والأسباب التي ينبغي أن تتبنى عليها طلبات نقض الأحكام: خرق القانون الموضوعي، خرق مقتضيات القواعد المسطرية، عدم الإختصاص، انعدام الأساس القانوني أو انعدام التعليل.

خصوصيات مسطرة القضاء الإداري:

- الطابع العام للمسطرة القضائية في المادة الإدارية:
 - المسطرة في المادة الإدارية مسطرة كتابية
 - المسطرة في المادة الإدارية مسطرة تحقيقية يوجهها القاضي
 - دور المفوض الملكي كخصوصية في المسطرة الإدارية
 - المسطرة في المادة الإدارية مسطرة حضورية
- خصوصيات المسطرة والأجال في دعوى تجاوز السلطة: تبدأ المسطرة بالتظلم الإداري قبل القضاء الإداري، وإن كان رد الإدارة سلبياً يتم اللجوء للقضاء وفق الشروط المحددة.
 - **ضرورة التظلم الإداري قبل اللجوء إلى القضاء**: تبدأ المسطرة بالتظلم الإداري قبل اللجوء للقضاء، وذلك في أجل شهرين المواليين للقرار المطعون فيه، وتجب الإدارة في ظرف شهرين، وإذا كان الجواب سلبياً تم اللجوء إلى القضاء في الشهرين المواليين.
 - **شروط دعوى الإلغاء**: تظل الدعوى أمام المحاكم الإدارية مشروطة بمؤازرة المحامي، وتكون مذكرة المحامي كتابية تتضمن وقائع النازلة بما فيها القرار المطعون فيه، والحجج والوسائل، وتنتهي بملتمس المدعي.

- تنوع المساطر الإدارية في القضاء الإداري الشامل: تتميز قواعد المسطرة في المادة الإدارية وتنوع بتنوع القضايا الإدارية وخصوصيتها.
- **المسطرة في دعوى المسؤولية الإدارية**: تتميز المسطرة في مجال المسؤولية الإدارية كونها تتواجد ضمن مسطرة ذات طابع تحقيقي. فالإثبات يلعب دوراً أساسياً في تحقيق المسؤولية الإدارية، فالإدارة والمتضرر من نشاط المرفق العام هما العنصران الأساسيان من مسألة إثبات الخطأ، رغم أن عبء إثبات خطأ المرفق يكون على المتضرر بشكل كبير للحصول على حق التعويض.
 - **المسطرة في منازعات العقود الإدارية**: سواء في الجانب المتعلق بالإلغاء¹⁸ أو الجانب المتعلق بالتعويض. كقاعدة عامة فالمسطرة العادية¹⁹ يتعين على صاحب الصفقة قبل شروعه في مرحلة إبرام الصفقة، أن يقوم بنشر البرامج التوقعية بداية كل سنة، وله أن يقوم بطلب إبداء الإهتمام قبل الإعلان عنها. وتتناول الطرق العادية جانبين، طريقة طلب العروض ثم المباراة.
 - **المسطرة في دعوى نزع الملكية**: تتميز عملية نزع الملكية بخضوعها لمسطرتين، مسطرة إدارية²⁰ ومسطرة قضائية²¹.
 - **المسطرة في المنازعات الانتخابية**: حق من الحقوق السياسية للناخبين سواء أفراداً أو جماعات، ونميز بين الطعون المتعلقة بالفقيد في اللوائح الانتخابية، الطعون المتعلقة بالترشيحات. والعمليات الانتخابية تشمل عمليات الإقتراع وكيفيات التصويت، وفرز وإحصاء الأصوات وإعلان النتائج، ويمارس القضاء رقابته على كل مراحل العملية الانتخابية.
- المساطر الإدارية الإستعجالية: يختص رئيس المحكمة الإدارية أو من ينوب عنه بصفته قاضياً للمستعجلات والأوامر القضائية بالنظر في الطلبات الوقتية والتحفظية. ودور هذه المؤسسة يكمن في تطبيق القواعد المسطرية الخاصة بالإستعجال في المادة الضريبية ونزع الملكية وقضايا العقود الإدارية.
- المسطرة في قضاء تقدير شرعية القرارات الإدارية: تتميز هذه الأخيرة كونها ترفع أمام المحاكم المدنية وتحال فيما بعد على المحاكم الإدارية، عكس دعوى الإلغاء التي ترفع مباشرة في المحكمة الإدارية في المرحلة الابتدائية. ونكون أمامها كلما كان النزاع مدنياً يتوقف على تقدير شرعية قرار إداري، تؤجل المحكمة المدنية الحكم فيه وتحيل تقدير شرعية القرار للمحكمة الإدارية.

18 - يحق للمتضرر إلغاء الصفقة باعتبارها قرار صادر عن الإدارة في قضاء الإلغاء. وللتفصيل أكثر: فمادة الصفقات العمومية تخضع لأحكام الإلتزامات والعقود باعتباره القانون الذي ينظم العقود بشكل عام، ونظراً لخصوصية هذه العقود التي تعد عمومية، فيتم تأطير تفاصيلها وفق مقتضيات مرسوم رقم 2.12.349 الصادر في أبريل 2013 المتعلق بالصفقات العمومية.

19 - أما المسطرة غير العادية (تعتبر الإستثناء من الأصل)، هي إما صفقات تفاوضية أو أعمال بناء على سندات طلب.

20 - المسطرة الإدارية في مادة نزع الملكية: إصدار قرار يعلن عن المنفعة العامة من طرف رئيس الحكومة بواسطة مرسوم.

21 - المسطرة القضائية في مادة نزع الملكية: يودع نازع الملكية طلباً يرمي إلى نقل الملكية بيت فيه القاضي، وذلك داخل أجل سنتين من إعلان المنفعة العامة.

- مسطرة رفع الدعوى الإدارية والحكم فيها : سنتناول الشروط الشكلية لرفع الدعوى الإدارية، ثم نتحدث عن الجلسات وأخيرا الأحكام.

● **الشروط الشكلية لرفع الدعوى الإدارية**: تفتتح الدعوى بمقال افتتاحي مكتوب وموقعا من طرف المحام، يشمل المقال المعطيات المذكورة في ف 32 من ق.م.م، يبين المقال موضوع الدعوى (إلغاء، تعويض...)، الوقائع والوسائل القانونية المثارة والمستنتجات، يرفق المقال بالمستندات، الحصول على مصل يثبت تقييد المقال.

● **الجلسات في الدعوى الإدارية**: تكون الجلسات علانية، تبت أحكامها وهي مكونة من 3 قضاة²² ويساعدهم كاتب الضبط، يعتبر حضور المفوض الملكي للدفاع عن الحق والقانون إلزاميا في الجلسات وهو لا يشارك في مداولات إصدار الأحكام. خلال الجلسة تستمع المحكمة²³ للقاضي المقرر والمفوض الملكي والمحامين ولممثلي الإدارة. تحجز القضية للتأمل قبل النطق بالقضية، فيؤجل القاضي النطق بالحكم إلى جلسة لاحقة، ويمعن بعناية في الحكم الذي سيصدره دون إغفال ضرورة تحريره بشكل جيد ودقيق، وهذا ما يسمى بـ "سرية المداولات".

● **الحكم في الدعوى الإدارية**: الحكم هو القرار الصادر عن المحكمة الإدارية المشكلة تشكيلا صحيحا للبت في نزاع رفع إليها طبقا للقواعد المسطرية. والمعطيات المدرجة في الحكم مدرجة في الفصل 50 من ق.م.م، غير أن الحكم لا يحوز حجية الشيء المقضي به، ولا يمكن تنفيذه إلا بعد انقضاء أجل الاستئناف المحدد في 30 يوم من يوم التبليغ. وبعد انقضاء أجل الطعن بالنقض يصبح حائزا لقوة الشيء المقضي به.

²² - يتولى رئاسة الجلسة رئيس المحكمة الإدارية أو قاضي تعيينه الجمعية العمومية السنوية للمحكمة الإدارية للقيام بذلك.

²³ - وتستمتع المحكمة للعون القضائي في دعاوي التي ترمي إلى التصريح بمدىونية الدولة أو الإدارات والمؤسسات العمومية.

2- دعاوى القضاء الإداري

نميز في الدعاوى القضاء الإداري بين الدعاوى الكلاسيكية المعروفة حتى قبل إحداث المحاكم الإدارية (دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الشامل)، وكذلك الدعاوى الحديثة التي ظهرت مع إحداث المحاكم الإدارية بمقتضى القوانين 41.90 و 80.03 (دعوى فحص الشرعية، الدعوى الإستعجالية).

دعوى قضاء الإلغاء: هي دعوى قضائية ترفع من أجل المطالبة بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المتسمة بعدم الشرعية. وبعبارة أخرى، هي دعوى يرفعها أحد الأطراف للقضاء الإداري بغاية إعدام قرار إداري مخالف للقانون.

- الطعن بالإلغاء بسبب تجاوز السلطة : تعتبر دعوى القانون العام، وتستهدف القرارات الإدارية غير المشروعة، بحيث يمكن توجيهها ضد أي مقرر إداري بغض النظر عن الجهة التي أصدرت القرار، ولا تقبل دعوى الإلغاء إذا كانت وسيلة الطعن في القرار منصوص عليها بقانون خاص، ولا تقبل كذلك إذا كان المعنيين بالأمر تقاضي حقوقهم عن طريق الطعن بالقضاء الشامل دون إلغاء القرار.

- شروط الطعن بالإلغاء بسبب تجاوز السلطة: يتعين وجود شروط عند طالب الطعن، كما يتعين توفر شروط بالقرار المراد الطعن فيه.

- **الشروط الواجبة في طالب الطعن**: الأهلية، المصلحة، الصفة.
- **الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه**: الطبيعة الإدارية للقرار (أن يصدر عن سلطة إدارية)، أن يكون القرار تنفيذياً (بإرادة مفردة من الإدارة).

- الحالات الموجبة للطعن بالإلغاء بسبب تجاوز السلطة : ترتبط الحالات بمختلف أسباب عدم الشرعية التي يمكنها أن تؤدي إلى الحكم بإلغاء قرارات السلطات الإدارية، وهي عيوب ممكن أن تلحق بأي عنصر من العناصر المكونة لقرار الإدارة. وعيوب عدم الشرعية هي: عيب عدم الاختصاص، عيب الشكل، عيب الإنحراف في السلطة، عيب مخالفة القانون، عيب السبب.

- **عيب الاختصاص** (شرط الشرعية الخارجية للقرار): يحيل إلى قيام شخص إداري بعمل لا يدخل في اختصاصه، أو قيام شخص خاص بعمل إداري لم يكلف بالقيام به. يتخذ أشكالاً مختلفة: اغتصاب السلطة، عدم الاختصاص المادي، عدم الاختصاص الزمني وعدم الاختصاص المكاني.

- **عيب الشكل** (شرط الشرعية الخارجية للقرار): القرارات الإدارية يجب أن تكون بعلّة سابقة، وللإدارة الحرية في تعليل أم لا، لكنها تصبح ملزمة بتقديم العلة أمام القضاء إذا طعن في مشروعية القرار، والقاضي في حالة انعدام العلة يقضي في حكمه بإبطال القرار باعتباره غير شرعي. والعلة يجب أن يكون لها وجود مادي فعلي واضحة ودقيقة وخالية من أي غموض.
- **عيب الهدف أو تحويل السلطة** (شرط الشرعية الداخلية للقرار): وهو ابتعاد الإدارة عن الهدف التي منحت من أجله السلطة، فالإدعاء بتحويل السلطة يطرح مسألة نية صاحب القرار. وتحويل السلطة يتخذ شكلين: إما من أجل مصلحة خاصة، أو مصلحة عامة تختلف عن المصلحة العامة التي أعطيت السلطة لأجلها.
- **خرق القانون أو عيب الموضوع** (شرط الشرعية الداخلية للقرار): كعدم احترام القواعد القانونية التي تعلق القرار الإداري، ويتجلى في رفض الإدارة تطبيق القانون، يظهر عادة في سوء تأويل القاعدة القانونية أو الخطأ في تطبيق هذه القاعدة على الوقائع.
- **عيب السبب** (شرط الشرعية الداخلية للقرار): أي عدم وجود سبب لصدور القرار، والسبب إما أن يكون حالة واقعية (أعمال أو طلبات الأفراد أو أشياء مادية تستدعي اتخاذ قرار) أو حالة قانونية (قواعد ومبادئ دستورية أو أحكام قضائية).
- **آثار الحكم بالإلغاء** : إذا ما ألغي مقرر إداري يترتب عنه أثر ويجعله كأن لم يوجد، ويلزم الجميع حيث يكتسب مطلقاً قوة الشيء المحكوم به. ورغم ذلك توجد صعوبة التنفيذ لمجموعة من العوامل. وينتج حكم الإلغاء أثرين أساسيين:
 - **الأثر الأول** : الأثر الرجعي للحكم حيث يصبح القرار كأن لم يوجد، حيث لا يمكن تطبيق قرار ملغى منطقياً وواقعياً.
 - **الأثر الثاني** : يتمثل في خرق حجية الشيء المحكوم به وهو عندما لا ترغب الإدارة في تطبيق الأحكام.

دعوى القضاء الشامل: يشمل مجموعة من المنازعات التي تدخل ضمن اختصاص المحاكم الإدارية، إذا يختص القضاء الشامل بالبت في النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية والتعويض عن الأضرار التي تسببها أشغال ونشاطات أشخاص القانون العام، وتختص في النظر في النزاعات الانتخابية والجبائية وقضايا نزع الملكية، وتحصيل الديون المستحقة للخزينة العامة، والنزاعات المتعلقة بالوضع الفردية للموظفين...

- **دعوى المسؤولية الإدارية:** تتميز في القضاء المغربي بين نوعين من المسؤولية الإدارية، المسؤولية بناء على الخطأ والمسؤولية بناء على المخاطر، وكلاهما يترتب عليهما أثر قانوني وينتج لنا ضررا وجب تعويضه.

• **المسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ:** تقوم المسؤولية الخطئية على توافر أركان ثلاثة (كما هو الشأن في المسؤولية المدنية): الخطأ²⁴ والضرر والعلاقة السببية بينهما. ويتواجد إثبات الخطأ في مسطرة ذات طابع تحقيقي، وتحليل عنصر الإثبات يساعد على تحديد وضعية الأطراف رغم أن المدعي معني بالدرجة الأولى بإثبات الضرر الذي لحق به، وقد يلجأ القاضي لاستخدام القرائن القانونية ليثبت المسؤولية الإدارية.

• **المسؤولية على أساس المخاطر (بدون خطأ):** وتقوم هذه المسؤولية على أساس أن الضرر الحاصل من طرف الإدارة يستوجب التعويض ولو أن الضرر بدون خطأ²⁵.

• **التعويض عن الضرر في المسؤولية الإدارية:** ليس كل خطأ ترتكبه الإدارة يمكن تعويضه، بل يجب أن تكون علاقة سببية بين الخطأ والضرر. وعلى اعتبار الضرر قد يكون ماديا أو معنويا فيعتبر الشخص المتضرر وحده قادرا على تقديم العناصر التي تساعد على التحديد الفعلي للضرر، حيث يتعين عليه إثبات مدى الضرر القابل للتعويض، والذي يتعين أن يكون مباشرا وحالا ومؤكدا.

24 - والخطأ هو كل فعل غير مشروع أحدث ضررا بالغير سواء كان الفعل إيجابيا (القيام بعمل) أو سلبيا (الإمتناع عن القيام بعمل)، وسواء كان الفعل عمديا أو غير عمدي. ولأننا في المادة الإدارية فيجب أن يكون الخطأ مرفقيا ونميز بين:

- الخطأ المصلي أو المرفقي: وهو نوعان، خطأ يرتكبه موظف معين، وخطأ مصلي مجهول مرتكبه.
- الخطأ الشخصي: هو الذي ينسب إلى الموظف العمومي شخصا، ويتحمل الموظف مسؤولية الخطأ بصفة شخصية، وتكون هذه الحالة عندما تكشف الإدارة الموظف الذي يتستر وراء المرفق العام. ومع ذلك لا تعفى الإدارة بشكل نهائي من تحمل المسؤولية، بل يجوز للمتضرر مطالبة الإدارة بهذه الأضرار في حالة عسر الموظف المسؤول عن هذه الأخطاء.

25 - هناك حالات للمسؤولية الإدارية بدون خطأ المحددة في النصوص التشريعية، وحالات أخرى للمسؤولية من خلال الإجتهد القضائي.

- حالات المسؤولية الإدارية بدون خطأ الإدارة والواردة في القوانين: الأضرار المترتبة عن المس بحق الملكية، الأضرار الناجمة عن الكوارث الطبيعية والحوادث الإجتماعية، الأضرار الحاصلة للموظفين العموميين والعسكريين، الأضرار اللاحقة بالأعوان المتعاقدين مع الإدارة، الأضرار اللاحقة بالتلاميذ والطلبة.

- حالات المسؤولية الإدارية بدون خطأ الإدارة من خلال الإجتهد القضائي: الأضرار الناتجة عن تنفيذ الأشغال العامة، الأضرار الناتجة عن استعمال الآلات والأشياء الخطيرة، الأضرار الناتجة عن مخاطر الجوار غير العادية، الأضرار الناتجة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية، الأضرار المترتبة عن تطبيق القوانين وتنفيذ القرارات الإدارية المشروعة.

- منازعات العقود الإدارية : إذا كانت هذه المنازعات تعرف طلبات الطعن بالإلغاء بسبب تجاوز السلطة في عدة جوانب منها، في نفس الوقت تعرف المنازعات في المادة العقدية الجانب المتعلق بالتعويض كمبدأ عام.

● **الطعن بسبب تجاوز السلطة في المادة العقدية**: كقاعدة عامة فإن الطعن بالإلغاء يشمل فقط القرارات الصادرة عن الإدارة بشمل منفرد، والعقد الإداري لا يعد قراراً منفرداً من الإدارة، بل يشمل طرفي العقد. لهذا يستثنى من هذه القاعدة القرارات الإدارية القابلة للإنفصال²⁶ عن العقود الإدارية.

● **حدود الطعن بالإلغاء في المادة العقدية**: يتولى القضاء الشامل في مجال العقود الإدارية دعوى تفسير بنود العقد (في حالة وجود شروط غامضة في العقد) ودعوى القضاء الشامل الذي ينصب إلى جانبيين، الأول متعلق بالإختصاص (للبت في كون العقد خاص أو إداري)، والجانب الثامي متعلق بالتعويض على أساس الخطأ الإداري أو على أساس الإثراء بلا سبب.

- المنازعات المتعلقة بالمعاشات : تختص المحاكم الإدارية في المادة المتعلقة بالمعاشات سواء تعلق الأمر بالقضاء الشامل أو الجانب المتعلق بالإلغاء.

● **في مجال قضاء الإلغاء**: تتجلى في رفض الإدارة تخويل الموظف المعني الحق في الحصول على المعاش، تكون خارجة اختصاص القضاء الشامل.

● **في مجال القضاء الشامل**: حيث يرمي المدعي من خلال دعواه إلى طلب الحكم لفائدته بإلغاء القرار القاضي برفض منحه راتب التقاعد والحكم له والتصريح بأحقيقته في الحصول على المعاش.

- المنازعات المتعلقة بالضرائب: تمر المنازعة الجبائية بمرحلة إدارية، ومرحلة قضائية تأتي بعدما تستنفذ المرحلة الإدارية في النزاع.

● **المسطرة الإدارية في المنازعات الضريبية**: تتعلق بمختلف الشكايات والتظلمات التي ترفع إلى إدارة الضرائب، ونميز في هذه المرحلة بين نوعين من الطعون: الطعن أمام الإدارة الضريبية، ثم الطعن أمام اللجان الضريبية (اللجنة المحلية لتقدير الضريبة، اللجنة الوطنية للطعون الضريبية).

● **المرحلة القضائية في المنازعات الضريبية**: ينظر قضاء الإلغاء في المادة الضريبية بعد استثنائي، حيث لا يجوز طلب إلغاء مقرر إداري تعلق بمنازعة ضريبية إلا إذا انصب موضوع الطلب إما على المنازعة في مبدأ فرض الضريبة أو إذا تعلق الأمر بقرار السلطة الإدارية الرامي إلى

26 - مثلاً قرار إداري منفرد بفسخ عقد مبرم، فهذا القرار يعد منفصلاً عن العقود الإدارية ويقوم على إرادة منفردة للإدارة، ويقبل الطعن بالإلغاء.

استخلاص رسم لإحدى الجماعات المحلية. أما القضاء الشامل فهو يختص في كل الطعون الضريبية.

- المنازعات المتعلقة بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والإحتلال المؤقت : قد تطرقنا للتأطير القانوني لعملية نزع الملكية في المحور المتعلق بامتيازات السلطة الإدارية، حيث سنسلط الضوء على الإجراءات الإدارية لعملية نزع الملكية، ثم القواعد المسطرية في المرحلة القضائية لعملية نزع الملكية.

• **المرحلة الإدارية لنزع الملكية**: تتفرد الإدارة خلال هذه المرحلة باتخاذ المبادرة مع احترام الإجراءات المسطرية، وتبدأ هذه المسطرة بإصدار قرار يعلن عن المنفعة العامة والتخلي للمشروع الذي من أجله تضطر الإدارة اللجوء إلى هذه الوسائل الجبرية، وبعد ذلك يتم عرض تعويض مقابل عملية نزع الملكية للأطراف المنزوعة ملكيتهم يحدد من طرف لجنة التقويم، ويسهر القضاء على مدى احترام الإدارة لمسطرة نزع الملكية.

• **المرحلة القضائية لنزع الملكية**: يختص القضاء الشامل في الحكم بنقل الملكية وتحديد التعويض عنها مقابل أداء أو إيداع التعويض الإحتياطي. ويختص قضاء الإلغاء (الغرفة الإدارية لمحكمة النقض) الطعن ضد قرار إعلان المنفعة العامة. ويختص القضاء الإستعجالي النظر في دعوى نقل الحيازة ورفع حالات الإعتداء المادي الممارس من طرف الإدارة.

- المنازعات المتعلقة بالانتخابات²⁷ :

• **مجال المنازعات الانتخابية**: تشمل الانتخابات المنصوص عليها في مدونة الانتخابات، تتجلى في انتخاب مجالس الجماعات الحضرية والقروية، تنظيم العمالات والأقاليم ومجالسها، الغرف الصناعية التقليدية، الغرف التجارية والصناعية. والانتخابات التي لم تشملها المدونة، تتجلى في الطعون المتعلقة بتنظيم وتسيير الإدارة الجهوية، الطعن في انتخاب ممثلي الموظفين في الجان الإدارية، وانتخابات المجلس الأعلى للسلطة القضائية (الغرفة الإدارية لمحكمة النقض)، الطعن في انتخاب أعضاء هيئة المحامين.

• **طبيعة المنازعات الانتخابية**: تعرف الطعون الانتخابية تقارب مع القضاء الشامل، وذلك لأن الطعون الانتخابية لا تصل إلى درجة دعوى الإلغاء، فالقرارات الصادرة عن مكاتب التصويت ليست قرارات إدارية تقبل الطعن بالإلغاء. وللقاضي سلطات واسعة في المادة الانتخابية حيث ينظر في صحة

27 - لا يعد القضاء الانتخابي قضاء موحد، فمزال المحاكم المدنية تنظر في بعض أنواع الانتخابات، والمحكمة الدستورية تنظر في المنازعات المتعلقة بانتخاب أعضاء البرلمان. إلا أن للمحكمة الإدارية الولاية العامة للبت في النزاعات الانتخابية التي لم يرد بشأنها نص خاص يمنح الإختصاص لجهة قضائية معينة.

وسلامة سير العملية الانتخابية، بل ويمكنه إلغاء نتيجة عملية الإقتراع برمتها، وتصحيح الخطأ الواضح في الحساب، والإعلان عن النتائج.

- **المنازعات قبل العمليات الانتخابية:** وتشمل الطعون المتعلقة بالقيود في اللوائح الانتخابية (على مستوى التقييد أو التشطيب)، أو الطعون المتعلقة بالترشيحات (رقابة القضاء حول حالات التنافي للمترشحين).
- **المنازعات المتعلقة بالعمليات الانتخابية:** وتشمل مختلف العمليات التحضيرية للإقتراع وكيفية التصويت وفرز وإحصاء الأصوات وإعلان النتائج. وللقاضي أن يبطل العملية الانتخابية عند كل مرحلة لم تجري وفق أحكام القانون.

- المنازعات المتعلقة بالوضعية الفردية²⁸ للموظف العام: تتموقع هذه النزاعات بين دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة وبين دعوى القضاء الشامل، وذلك راجع في عدم التنصيص صراحة من طرف المشرع ما إن كانت هذه النزاعات تستهدف إلغاء قرار إداري أو ترمي المطالبة بالتعويض لجبر الضرر المادي الذي تسبب فيه القرار.

- **دعوى الإلغاء لمنازعات الوضعية الفردية:** تقتصر سلطة القاضي على رقابة المشروعية النطق إما بإلغاء القرار الإداري نهائي متسم بأحد عيوب المشروعية. إما برفض هذه الدعوى، كأن يحل محل الإدارة المختصة لإصدار القرار الصحيح عوض القرار الذي تم إلغاؤه.
- **دعوى القضاء الشامل لمنازعات الوضعية الفردية:** تعد صاحبة الإختصاص العام في منازعات الوضعية الفردية باعتبارها صاحبة الولاية العامة في القضاء الإداري، بحيث تدور أغلب هذه النزاعات حول مطالب مادية محضة فقط. وللمدعي أن يختار بين قضاء الإلغاء (بشرط احترام الآجال) أو القضاء الشامل لإلغاء المقرر المطعون فيه.
- **دعوى الوضعية الفردية أمام المحاكم العادية:** وهذا محدد بمركز الشخص المتضرر، ففي حالة عدم خضوع المتضرر لأحكام القانون العام، يجعل الإختصاص أوتوماتيكيا موكولا للمحاكم العادية في إطار نزاعات الشغل.

28 - يقصد المشرع من الوضعية الفردية جميع الحالات والأوضاع التي تعترى الموظف وهو يعمل في خدمة الإدارة أو المرفق أو الجماعة المحلية أو المؤسسة العمومية.

دعوى قضاء فحص الشرعية : تتميز هذه الأخيرة كونها ترفع أمام المحاكم المدنية وتحال فيما بعد على المحاكم الإدارية، عكس دعوى الإلغاء التي ترفع مباشرة في المحكمة الإدارية في المرحلة الابتدائية. ونكون أمامها كلما كان النزاع مدنيا يتوقف على تقدير شرعية قرار إداري، تؤجل المحكمة المدنية الحكم فيه وتحيل تقدير شرعية القرار للمحكمة الإدارية.

- **فحص شرعية القرارات الإدارية من طرف القاضي الزجري:** يخول القاضي الزجري لنفسه بمقتضى قواعد المسطرة الجنائية (خاصة الفصل 260 من ق.م.ج) حق تقدير شرعية القرارات الإدارية، إلا أن هذا الحق يعرف مجموعة من القيود سطرها القضاء.

- **فحص شرعية القرارات الإدارية من طرف القاضي المدني:** استثنى المشرع اختصاص القاضي غير الزجري من تقدير شرعية القرارات الإدارية (عكس ما كان معمول به قبل إحداث المحاكم الإدارية)، وفي مضمون المادة 44 من قانون المحاكم الإدارية نجد أن الحكم في قضية معروضة على محكمة عادية غير زجرية إذا توقف على تقدير شرعية قرار إداري، تؤجل الحكم في القضية وتحيل تقدير شرعية القرار الإداري محل النزاع إلى المحاكم الإدارية...

- **فحص شرعية القرارات الإدارية من طرف القاضي الإداري:** وسع المشرع اختصاص المحاكم الإدارية في قضايا فحص الشرعية بمقتضى القوانين المحدثه للمحاكم الإدارية.

● **اختصاص المحاكم الإدارية في قضايا فحص الشرعية:** لا تقبل الدعوى المستقلة بفحص شرعية القرار الإداري المرفوعة مباشرة أمام المحكمة الإدارية، لأنها ليست بدعوى مستقلة بذاتها، حيث يتم إحالتها من طرف القضاء العادي. وكما أن المشرع وسع للقاضي الإداري من مجال تقدير الشرعية، لدرجة إزالة منع نظر القضاء في دستورية القوانين²⁹، وفحص شرعية القرارات الإدارية تستلزم هذه العملية.

● **استئناف الأحكام المتعلقة بفحص الشرعية:** يمكن استئناف أحكام المحاكم الإدارية في مجال فحص الشرعية أمام محكمة الاستئناف الإدارية طبقا للقواعد المقررة في المادة 16 من قانون محاكم الاستئناف الإدارية.

29 - تنص الفقرة الثانية من المادة 50 على "لا يجوز للجهات القضائية أن تبنت في دستورية القوانين".

دعوى القضاء الإداري الإستعجالي : تعد الفصول من 149 إلى 154 من قواعد المسطرة المدنية تأطير تشريعي للعمل الإستعجالي القضائي، والهدف من القضاء الإستعجالي يتمثل في مواجهة القضايا التي تحتاج استعجال وسرعة للبت فيها. ومن خلال مقتضيات م.م يقوم الإختصاص الإستعجالي لرئيس المحكمة الإدارية بوجود شرطين، الأول هو الإستعجال (أي ضرورة توفر عنصر الإستعجال)، والثاني يتجلى في عدم المساس بموضوع النزاع وإبراز مدلول الأوامر الإستعجالية.

- **الجهة المختصة بالنظر في الدعوى الاستعجالية:** يختص **رئيس المحكمة الإدارية** بصفته قاضيا للمستعجلات والأوامر القضائية بالنظر في الطلبات الوقتية والتحفظية. ويختص **الرئيس الأول لمحكمة الإستئناف** بالنظر في الطلبات الإستعجالية المستأنفة.
- **إختصاص القضاء الإستعجالي في قضايا الضرائب:**

- **شروط إختصاص قاضي المستعجلات في المادة الجبائية:** يتعين توفر الشروط المنصوص عليها في الفصل 148 من ق.م.م حتى يتسنة للقاضي الإداري البت فيها، والمتمثلة في تحقيق عنصر الإستعجال، وأن يكون الطلب جديا يستهدف ويستهدف موضوعه الحكم في إجراء وقتي محدد في الزمان ولا يمس جوهر الحق.

- **ميادين تدخل قاضي المستعجلات في المادة الجبائية:** إيقاف الأمر بأداء الضرائب المباشرة في حالة كانت النزاع في أساس الضريبة أو جزء منها، ويجب احترام الآجال والإجراءات القانونية في رفع الشكوى. حيث أن قاعدة وجوب أداء الضريبة رغم كل تظلم أو طعن قضائي ليست مطلقة إذا كان الشخص الذي فرضت عليه ينازع في أساسها أو في مشروعيتها أو يدعي إعفائه منها، فيمكنه طلب إيقاف تنفيذها دون كفالة. فحص مدى تطبيق إدارة الضرائب لمسطرة التأجيل في حالة طلب الملزم بإرجاع الضرائب مقابل ضمانات كافية (رهون، سندات، أسهم...).

- **إختصاص القضاء الإستعجالي في دعوى نقل الحيازة:** تعتبر نقل الملكية مجالا خصبا لتدخل قاضي المستعجلات الإداري، حيث يقدم طلب نزع الملكية لرئيس المحكمة بصفته قاضيا للمستعجلات للبت في طلب نقل الملكية مقابل إيداع تعويض احتياطي يعادل مبلغ التعويض الذي اقترحه نازع الملكية.

- **إختصاص القضاء الإستعجالي في حالة وجود اعتداء مادي:** يمكن أن نتحدث عن اعتداء مادي حينما ترتكب الإدارة أثناء قيامها بنشاط مادي تنفيذي غير مشروع جسيم ظاهر من شأنه أي يتضمن اعتداء على حق الملكية أو مساسا بحرية من الحريات العامة.

- **عناصر الإعتداء المادي:** التنفيذ المادي المتمسم بعدم المشروعية، عدم المشروعية الجسيم الماس بحق الملكية أو بحرية أساسية.
- **نتائج الإعتداء المادي:** يترتب عن اجتماع شروط الإعتداء المادي أن عمل الإدارة يصبح غير مشروع، ويمكن للقاضي أن يعاين وجود الاعتداء المادي، ويمكنه تقدير خطورة عدم المشروعية الذي يشوب القرار الإداري. ولقاضي المستعجلات أن يوجه أوامره إلى الإدارة بوقف أعمال الإعتداء كتوجيه أوامر إليها بقصد إفراغ الأماكن المحتلة من طرفها، أو إصدار تهديدات ضدها. كما للقاضي أن يحكم بالتعويض عن مجموع الاضرار الناجمة عن أعمال الإعتداء المادي.
- **وسائل الضغط على الإدارة لتنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها:** إن تجاهل الإدارة وعدم تنفيذها للأحكام القضائية قد يؤثر على الإستثمارات الأجنبية بالمغرب وقد يفقد ثقة المواطن بالعدالة، لهذا هناك مجموعة من الأساليب التي يمكن الضغط بها على الإدارة لانضباطها لمبدأ حجية الشيء المحكوم به وتنفيذ الأحكام الإدارية.
- **الضغط الذي يمارسه المتضرر** عبر اللجوء إلى السلطة الرئاسية التي تغلو على السلطة المصدرة للقرار أو السلطة الوصية عليها.
- **الضغط الذي يمارسه القاضي** عبر الحجز على الأموال العمومية، والغرامات التهديدية.
- **ربط مسألة عدم التنفيذ بمسؤولية الإدارة،** حيث أن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها بدون وجود مبرر مقبول يعتبر خطأ من جانبها.
- **توقيع الجزاءات على الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية،** كالجزاءات التأديبية، متابعة الموظف الممتنع عن التنفيذ جنائياً.
- **لجوء المتضرر إلى مؤسسة الوسيط،** التي تعمل على ترسيخ سيادة القانون وإشاعة مبادئ العدل والإنصاف، والعمل على نشر قيم التخليق والشفافية في تدبير المرافق العمومية.

انتهى... قراءة ممتعة

