REMALD
المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية
سلسلة
مؤلفات وأعمال جامعية
148
2023

الوظيفة الإدارية

الجزء الأول

النشاط الإداري

ذ. محمد الأعرج

المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية شريك LexisNexis

منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية
سلسلة «مؤلفات وأعمال جامعية»

الوظيفة الإدارية

الجزء الأول

النشاط الإداري

الفهرس

مقدمة 23

❑ الباب الأول : الوسائل القانونية 27

• الفصل الأول : القرار الإداري 31

• المطلب الأول : مفهوم القرار الإداري 33

- الفقرة الأولى : شروط القرار الإداري 34

أولا : القرار الإداري عمل قانوني 34

ثانيا : القرار الإداري عمل صادر عن سلطة إدارية وطنية 35

ثالثا : الأثر القانوني كمعيار للأعمال الإدارية القانونية 39

- الفقرة الثانية : القرار الإداري وصور أخرى من الأعمال التي تصدرها الإدارة بإرادتها المنفردة 41

أولا : القرارات التفسيرية 42

ثانيا : القرارات المؤكدة 42

ثالثا : الأعمال المادية للإدارة 43

رابعا : الدوريات والمناشير 44

DAR AL AFAK
COPY

- الفقرة الثالثة : القرار الإداري والعمل التشريعي والقضائي 45
أولا : التمييز بين القرار الإداري والعمل التشريعي 45
ثانيا : التمييز بين القرار الإداري والعمل القضائي 47

• **المطلب الثاني : أركان القرار الإداري** 50

- الفقرة الأولى : الاختصاص 50
أولا : عدم الاختصاص البسيط 51
ثانيا : عدم الاختصاص الجسيم 52
- الفقرة الثانية : الشكل 54
- الفقرة الثالثة : المحل 56
- الفقرة الرابعة : السبب 59
- الفقرة الخامسة : الغاية 59

• **المطلب الثالث : أنواع القرارات الإدارية** 61

- الفقرة الأولى : القرارات الفردية 61
- الفقرة الثانية : القرارات التنظيمية 63
أولا : المراسيم التي تصدر في الظروف العادية 64
ثانيا : المراسيم التي تصدر في الظروف الاستثنائية 65

• **المطلب الرابع : نفاذ القرار الإداري وتنفيذه** 66

- الفقرة الأولى : نفاذ القرار الإداري 69
- الفقرة الثانية : تنفيذ القرار الإداري 69

• **المطلب الخامس : زوال القرار الإداري** 70

- الفقرة الأولى : الإلغاء 71
- الفقرة الثانية : السحب 72
- الفقرة الثالثة : القرار المضاد 74

• **المطلب السادس : القرار الضمني** 76

• **الفصل الثاني : العقود الإدارية** 77

المبحث الأول : التعريف بالعقود الإدارية 79

• **المطلب الأول : المعيار التشريعي** 80

• **المطلب الثاني : المعيار القضائي** 81

– الفقرة الأولى : أحد طرفي العقد من أشخاص القانون العام 82

– الفقرة الثانية : اتصال العقد بنشاط مرفق عام 84

– الفقرة الثالثة : احتواء العقد على شروط استثنائية 86

المبحث الثاني : أنواع العقود الإدارية 89

• **المطلب الأول : عقد الامتياز** 90

– الفقرة الأولى : طبيعة عقد الامتياز 91

– الفقرة الثانية : تكوين عقد الامتياز 92

• **المطلب الثاني : عقد التدبير المفوض** 93

– الفقرة الأولى : الطبيعة القانونية لعقد التدبير 93

– الفقرة الثانية : مميزات عقد التدبير المفوض 95

• **المطلب الثالث : عقد الأشغال العامة** 96

– الفقرة الأولى : تعريف عقد الأشغال العامة 96

– الفقرة الثانية : عناصر عقد الأشغال العامة 97

أولا : موضوع العقد هو العقار 97

ثانيا : العمل لحساب شخص معنوي عام 98

ثالثا : الغرض من الأشغال موضوع العقد تحقيق نفع عام 98

• **المطلب الرابع : عقد التوريد** 99

– الفقرة الأولى : تعريف عقد التوريد 99

DAR AL AFAK
COPY

- الفقرة الثانية : صور عقد التوريد 101
أولا : عقود التوريد الصناعية 101
ثانيا : عقود التحويل 101
ثالثا : عقود النقل 101
• **المطلب الخامس : عقد تقديم المعاونة أو المساعدة** 102
- الفقرة الأولى : تعريف عقد تقديم المعاونة والمساعدة 102
- الفقرة الثانية : خصائص عقد تقديم المعاونة والمساعدة 104
• **المطلب السادس : عقد القرض العام** 104
المبحث الثالث : تنفيذ العقد الإداري 105
• **المطلب الأول : سلطات الإدارة المتعاقدة** 105
- الفقرة الأولى : سلطة الرقابة 105
- الفقرة الثانية : سلطة توقيع الجزاءات 106
- الفقرة الثالثة : سلطة تعديل العقد 108
- الفقرة الرابعة : فسخ العقد 108
• **المطلب الثاني : حقوق المتعاقد مع الإدارة** 109
- الفقرة الأولى : حق الحصول على المقابل النقدي 110
- الفقرة الثانية : حق إعادة التوازن المالي للعقد 110
أولا : حق التعويض عن تعديل العقد 111
ثانيا : حق التعويض عن فعل الأمير 112
ثالثا : حق التعويض عن الظروف الطارئة 113
رابعا : حق التعويض عن الصعوبات المادية غير المتوقعة 113
- الفقرة الثالثة : حق التعويض عن الضرر الناشئ عن إثراء الإدارة بلا سبب 114
- الفقرة الرابعة : حق التعويض عن إخلال الإدارة بالتزاماتها التعاقدية ... 115

• المطلب الثالث : التزامات المتعاقد مع الإدارة 116
– الفقرة الأولى : الالتزام بالتنفيذ الشخصي 117
– الفقرة الثانية : التزام المتعاقد بالتعاون الشخصي في تنفيذ العقد 117
أولا : عدم جواز التنازل عن العقد أو التعاقد من الباطن دون موافقة الإدارة..... 117
ثانيا : الآثار القانونية الناجمة عن التنازل أو التعاقد من الباطن دون موافقة الإدارة 118
ثالثا : الآثار القانونية الناجمة عن اعتماد الإدارة للتنازل عن العقد أو للتعاقد من الباطن 118
– الفقرة الثالثة : الالتزام بالتنفيذ في المدة المحددة 119
أولا : أثر عدم النص على مدة محددة لتنفيذ العقد 120
ثانيا : بدء سريان مدة تنفيذ العقد 120
ثالثا : الآثار المترتبة على عدم تنفيذ العقد في المدة المحددة لذلك 121
– الفقرة الرابعة : الالتزام بضمان سير المرفق العام 121

المبحث الرابع : نهاية العقود الإدارية 121
• المطلب الأول : نهاية العقود الإدارية نهاية طبيعية 121
• المطلب الثاني : نهاية العقود الإدارية نهاية غير طبيعية 122
– الفقرة الأولى : الفسخ باتفاق الطرفين 123
– الفقرة الثانية : الفسخ بقوة القانون 123
– الفقرة الثالثة : الفسخ القضائي 124
أولا : حالة القوة القاهرة 124
ثانيا : الفسخ القضائي كجزاء لخطأ المتعاقد 125
ثالثا : الفسخ القضائي كموازن لسلطات الإدارة 126
– الفقرة الرابعة : الفسخ عن طريق الإدارة 127
أولا : الفسخ المنصوص عليه 127
ثانيا : الفسخ غير المنصوص عليه 127

❑ **الباب الثاني : المرافق العامة** 139

• **الفصل الأول : طرق إدارة المرافق العامة** 143

المبحث الأول : المرافق العامة المدارة بواسطة أشخاص القانون العام 144

• **المطلب الأول : الاستغلال المباشر أو الإدارة المباشرة** 145

– الفقرة الأولى : التعريف بالاستغلال المباشر 146

– الفقرة الثانية : نطاق تطبيق أسلوب الاستغلال المباشر 146

• **المطلب الثاني : المؤسسة العامة** 149

– الفقرة الأولى : التعريف بالمؤسسة العامة 149

– الفقرة الثانية : عناصر المؤسسة العامة 150

– الفقرة الثالثة : استقلال المؤسسة العامة 150

أ – الاستقلال الإداري للمؤسسة العامة 151

ب – الاستقلال المالي للمؤسسة العامة 151

جـ – الاستقلال الفني للمؤسسة العامة 151

– الفقرة الرابعة : أنواع المؤسسات العامة 152

أ – المؤسسات العامة الإدارية 152

ب – المؤسسات العامة الاقتصادية 153

جـ – المؤسسات العامة المهنية 154

د – المؤسسات العامة الاجتماعية 154

هـ – القواعد المشتركة بين مختلف أنواع المؤسسات العامة 155

– الفقرة الخامسة : إحداث المؤسسات العامة وانقضاؤها 155

أولا : إحداث المؤسسات العامة 157

ثانيا : إلغاء وانقضاء المؤسسات العامة 162

– الفقرة السادسة : التدبير الإداري للمؤسسة العامة 163

أولا : المجلس الإداري 163

ثانيا : المدير 170
ثالثا : اللجان التقنية 173

• **المطلب الثالث : مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة (SEGMA)** 174

– الفقرة الأولى : التعريف بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 175
أولا : النصوص القانونية المحددة لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة... 175
ثانيا : إحداث مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 178

– الفقرة الثانية : طبيعة نشاط مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 181

المبحث الثاني : المرافق العامة المدارة بواسطة أشخاص القانون الخاص 183

• **المطلب الأول : الامتياز** 183

– الفقرة الأولى : التعريف بالامتياز 183
– الفقرة الثانية : الطبيعة القانونية لعقد الامتياز 186
– الفقرة الثالثة : السلطة المختصة بمنح الامتياز 187
– الفقرة الرابعة : تكوين عقد الامتياز 188
– الفقرة الخامسة : آثار الامتياز 189
أولا : آثار الالتزام بالنسبة للإدارة المانحة للامتياز 189
ثانيا : آثار الالتزام بالنسبة للملتزم 193
– الفقرة السادسة : نهاية الامتياز 195

• **المطلب الثاني : المقاولة العامة** 197

– الفقرة الأولى : شركات الاقتصاد المختلط 198
أولا : التعريف بالشركات ذات الاقتصاد المختلط 198
1. خصائص الشركات ذات الاقتصاد المختلط 199
2. إحداث وإلغاء الشركات ذات الاقتصاد المختلط 200
ثانيا : التنظيم الإداري لشركات الاقتصاد المختلط 202
1. الجمعية العمومية 202

2. المجلس الإداري 202
3. المدير 207
4. اللجنة التقنية أو لجنة التسيير 208
– الفقرة الثانية : الشركة العامة ذات الرأسمال العمومي 209
أولا : التعريف بالشركات العامة ذات الرأسمال العمومي 209
ثانيا : إحداث وإلغاء الشركة العامة ذات الرأسمال العمومي 210
1. إحداث الشركة العامة ذات الرأسمال العمومي 210
2. إلغاء الشركات العامة ذات الرأسمال العمومي 210
ثالثا : التنظيم الإداري للشركات العامة 212
1. الجمعية العمومية للمساهمين 213
2. المجلس الإداري وإدارة الشركات العامة 214
• **المطلب الثالث : التدبير المفوض** 215
– الفقرة الأولى : التعريف بالتدبير المفوض 215
1. تعريف التدبير المفوض 219
2. عناصر تمييز التدبير المفوض 221
– الفقرة الثانية : خصوصيات عقد التدبير المفوض 223
1. طرق إبرام العقد 224
2. مدة العقد 225
3. شكل الرقابة 226
– الفقرة الثالثة : تطبيقات التدبير المفوض 226
• **الفصل الثاني : المبادئ العامة لنظام المرافق العامة** 229
المبحث الأول : سير المرفق العام بانتظام واطراد (مبدأ الاستمرارية) 230
• **المطلب الأول : استمرارية المرافق العامة في الظروف العادية** 231
1. استمرارية المرفق العام وحق الإضراب 232

2. استمرارية المرفق العام واستقالة الموظفين والمستخدمين 238
3. استمرارية سير المرفق العام والحجز على أمواله 241
• المطلب الثاني : استمرارية المرفق العام في الظروف الاستثنائية 245
1. تبرير التدابير الاستثنائية 245
2. نظرية الظروف الطارئة 246
3. نظرية الموظف الفعلي 249
المبحث الثاني : مساواة الجميع أمام المرافق العامة (مبدأ المساواة) 250
• المطلب الأول : أساس تطبيق مبدأ المساواة 251
• المطلب الثاني : مضمون مبدأ المساواة ونطاقه 251
المبحث الثالث : قابلية المرافق العامة للتعديل والتغيير (التكيف) 255
المبحث الرابع : ميثاق المرافق العامة 258
• المطلب الأول : المبادىء التي تحكم المرافق العامة 258
• المطلب الثاني : القواعد المتعلقة بنجاعة المرافق العامة 259
أولا : تنظيم وتدبير المرافق العامة 259
ثانيا : تدبير الموارد البشرية 259
ثالثا : تدبير الوسائل العامة 260
الباب الثالث : الوسائل المادية : نظام الانتفاع بالأموال العامة ونزع الملكية للمنفعة العامة 269
• الفصل الأول : نظام الانتفاع بالأموال العامة 273
المبحث الأول : الأحكام العامة للانتفاع بالأموال العامة 273
المبحث الثاني : صور الانتفاع بالأموال العامة 277
• المطلب الأول : الانتفاع العام بالمال العام 278

- الفقرة الأولى : حرية المنتفعين 279
- الفقرة الثانية : مساواة المنتفعين 282

• **المطلب الثاني : الانتفاع الخاص بالمال العام** 283

- الفقرة الأولى : الترخيص بالانتفاع 286
- الفقرة الثانية : الانتفاع بالمال العام عن طريق التعاقد 292

أولا : حق الدولة في إبرام عقود الانتفاع 292
ثانيا : التكييف القانوني لعقد الانتفاع 294
ثالثا : سلطة الإدارة وحقوق المتعاقد 295

• **الفصل الثاني : نظام نزع الملكية للمنفعة العامة** 299

المبحث الأول : الإطار القانوني المنظم لنزع الملكية للمنفعة العامة 300

• **المطلب الأول : ظهير 31 غشت 1914 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت** 302

• **المطلب الثاني : ظهير 3 أبريل 1951 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت** 303

• استصدار مقرر التخلي 304
• تحديد التعويضات 304

• **المطلب الثالث : قانون رقم 81-7 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة** 306

المبحث الثاني : الضوابط القانونية لعملية نزع الملكية للمنفعة العامة 307

• **المطلب الأول : مقرر إعلان المنفعة العامة** 308

- الفقرة الأولى : مظاهر السلطة العامة في مقرر إعلان المنفعة العامة ... 308

أ – الملكية العقارية الخاصة وعملية نزع الملكية 308
ب – مقرر إعلان المنفعة العامة في إطار النظرية العامة للقرارات الإدارية ... 312

- الفقرة الثانية : الطبيعة القانونية لمقرر إعلان المنفعة العامة 317

• المطلب الثاني : التدابير الإدارية لإعلان المنفعة العامة 317
– الفقرة الأولى : اتخاذ مقرر إعلان المنفعة العامة 318
أ – طلب إعلان المنفعة العامة واقتراحها 318
ب – صياغة مقرر إعلان المنفعة العامة 320
– الفقرة الثانية : آثار مقرر المنفعة العامة 322
– الفقرة الثالثة : مقرر التخلي 325
1. البحث الإداري لمشروع مقرر التخلي 326
2. اتخاذ مقرر التخلي 332

❑ الباب الرابع : الوسائل البشرية : الوظيفة العمومية 347
المبحث الأول : التأصيل القانوني لمفهوم الموظف العمومي 351
• المطلب الأول : صحة إجراءات التعيين 352
• المطلب الثاني : التبعية لمرفق عام 352
المبحث الثاني : طبيعة العلاقة الوظيفية 353
• المطلب الأول : النظرية التعاقدية 353
• المطلب الثاني : النظرية التنظيمية 355
1. الالتحاق بالوظيفة بقرار 355
2. الخضوع للنظام الوظيفي 356
3. للسلطة العامة حق تعديل النظام الوظيفي 357
• المطلب الثالث : تعريف المشرع للموظف العمومي 357
1. الأعوان المتمرنون بالإدارات العمومية 358
2. الأعوان المؤقتون المياومون 358
3. المتعاقدون مع الإدارة 359
4. الخاضعون لقوانين أساسية خاصة 359
5. الخاضعون لقوانين خاصة 359

DAR AL AFAK
COPY

المبحث الثالث : طبيعة علاقة الموظف العمومي بالدولة 360
• **المطلب الأول : العلاقة التعاقدية** 360
أولا : علاقة الموظف بالدولة علاقة تعاقدية 361
ثانيا : علاقة الموظف بالدولة علاقة تعاقدية في إطار القانون العام 362
• **المطلب الثاني : العلاقة التنظيمية** 363
• **المطلب الثالث : الوضعيات الإدارية للموظف العمومي** 364
• حالة القيام بالوظيفة 364
• حالة الإلحاق 365
• حالة التوقيف المؤقت عن العمل 368
• وضعية الجندية 371
المبحث الرابع : التعيين في الوظيفة العمومية 372
• **المطلب الأول : شروط التعيين في الوظيفة العمومية** 373
– الفقرة الأولى : الشروط العامة للتعيين 373
أولا : شرط الجنسية المغربية 373
ثانيا : شرط التمتع بالحقوق الوطنية وبالمروءة 374
ثالثا : شرط القدرة البدنية 374
رابعا : شرط الخدمة العسكرية 374
خامسا : مناصب شاغرة ومسطرة المباراة 375
– الفقرة الثانية : الشروط الخاصة للتعيين 375
أولا : شرط السن 376
ثانيا : شرط المستوى الثقافي 376
ثالثا : شرط القدرة البدنية الخاصة 376
• **المطلب الثاني : حقوق وواجبات الموظف العمومي** 376
– الفقرة الأولى : حقوق الموظف العمومي 377
أولا : الأجرة 377

ثانيا : الترقية 377
ثالثا : الرخص والإجازات 378
رابعا : المعاشات 380
- الفقرة الثانية : واجبات الموظف العمومي 394
أولا : أداء العمل الوظيفي طبقا لأحكام القوانين 394
ثانيا : واجب الطاعة 394
ثالثا : واجب كتمان السر المهني 395
رابعا : الابتعاد عن مواطن الشبهات 395

المبحث الخامس : تأديب الموظف العمومي وانتهاء خدمته 396
• **المطلب الأول : تأديب الموظف العمومي** 397
أولا : الجريمة التأديبية 397
ثانيا : العقوبة التأديبية 398
ثالثا : السلطة التأديبية 399
• **المطلب الثاني : انتهاء خدمة الموظف العمومي** 400
أولا : الاستقالة المقبولة بصفة نهائية 401
ثانيا : الإعفاء 402
ثالثا : العزل من الوظيفة 402
1. العزل غير التأديبي 402
2. العزل التأديبي 404
رابعا : الإحالة على التقاعد 404
1. الإحالة على التقاعد ببلوغ الموظف السن القانوني للتقاعد ... 404
2. الإحالة على التقاعد بسبب عدم القدرة البدنية 405
3. الإحالة على التقاعد كعقوبة تأديبية 406
4. الإحالة على التقاعد لعدم الكفاءة المهنية 406
خامسا : الوفاة 407

DAR AL AFAK
COPY

المبحث السادس : مكان وزمان العمل الوظيفي 407
• المطلب الأول : مكان العمل الوظيفي 408
أولا : النقل 408
ثانيا : الانتداب 409
ثالثا : الإلحاق 410
رابعا : الإعارة 411
خامسا : المغادرة الطوعية 413
• المطلب الثاني : رخص وإجازات الموظف 414
أولا : الرخص الطارئة أو العارضة 415
ثانيا : الإجازة السنوية 416
ثالثا : الإجازة المرضية 417
رابعا : الإجازة الخاصة 419

DAR AL AFAK
COPY



ذ. محمد الأعرج

دكتوراه الدولة في الحقوق.

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

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

DAR AL AFAK
COPY

Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement

Collection « Manuels et Travaux Universitaires »

2023 • N° 148

Première édition

La fonction administrative

Tome I : L'action administrative

Mohammed EL AARAJ

ISBN : 978-9920-643-61-0

95 Dh