الدكتور عبد الكريم حيضرة
رئيس شعبة القانون العام
مدير مختبر الأبحاث القانونية وتحليل السياسات
أستاذ التعليم العالي
بكلية الحقوق بمراكش

المختصر

في التنظيم الإداري المغربي

- المبادئ الأساسية للتنظيم الإداري
- التنظيم الإداري المركزي:
  - جلالة الملك
  - الحكومة
  - رجال السلطة
  - المصالح اللاممركزة للدولة
- التنظيم الإداري اللامركزي:
  - الجهات
  - مجالس العمالات والأقاليم
  - الجماعات

الطبعة الرابعة مزيدة ومنقحة
2025

الفهرس:

بيان بأهم الرموز المستعملة 4

مقدمة: 7

الفصل التمهيدي:
ماهية القانون الإداري

المبحث الأول: تعريف القانون الإداري 11

المطلب الأول: مفهوم الإدارة 12

الفقرة الأولى: المفهوم العضوي للإدارة 12

الفقرة الثانية: المفهوم الوظيفي للإدارة 13

المطلب الثاني: معيار القانون الإداري 14

الفقرة الأولى : معيار السلطة العامة 14

أولا: الجانب الشكلي للمعيار 15

ثانيا: الجانب الموضوعي للمعيار 15

الفقرة الثانية: معيار المرفق العام 15

الفقرة الثالثة: المعيار المختلط 17

المبحث الثاني: نشأة القانون الإداري وخصائصه 19

المطلب الأول: نشأة القانون الإداري 19

الفقرة الأولى: نشأة القانون الإداري بفرنسا 19

أولا: مرحلة الإدارة القاضية 20

ثانيا: مرحلة القضاء المقيد أو المحجوز 21

ثالثا: مرحلة القضاء الإداري المفوض 21

رابعا: مرحلة استقلال القضاء الإداري 22

الفقرة الثانية: نشأة القانون الإداري بالمغرب 23

المطلب الثاني: خصائص القانون الإداري 26

الفقرة الأولى: هو قانون حديث النشأة 26

الفقرة الثانية: هو قانون غير مقنن 27

الفقرة الثالثة: القانون الإداري قانون قضائي 28

الفصل الأول:
المبادئ الأساسية للتنظيم الإداري

المبحث الأول: الشخصية المعنوية 33
المطلب الأول: مفهوم الشخصية المعنوية 33
الفقرة الأولى: الأساس القانوني لقيام الشخصية المعنوية 34
أولا: نظرية المجاز أو الافتراض القانوني 34
ثانيا: نظرية الحقيقة 35
ثالثا: نظرية إنكار الشخصية المعنوية 36
الفقرة الثانية: أنواع الأشخاص المعنوية 37
أولا: الأشخاص المعنوية الخاصة 37
ثانيا: الأشخاص المعنوية العامة 38
المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن الشخصية المعنوية 41
الفقرة الأولى: النتائج المشتركة بين الأشخاص المعنوية 41
أولا: الأهلية القانونية 41
ثانيا: الذمة المالية المستقلة 41
ثالثا: حق التقاضي 41
رابعا: الموطن المستقل 42
خامسا: نائب يعبر عن إرادته 42
الفقرة الثانية: النتائج المترتبة على صفة الشخصية المعنوية العامة 42
أولا: التمتع بامتيازات السلطة العامة 42
ثانيا: الخضوع للرقابة أو الوصاية 43
ثالثا: الطابع التنظيمي لعلاقة الموظف بالشخص المعنوي العام 43
رابعا: نشاط الشخص المعنوي العام تسري عليه مبدئيا قواعد القانون الإداري . 43
المبحث الثاني: أساليب التنظيم الإداري: المركزية واللامركزية 43
المطلب الأول: نظرية المركزية واللامركزية الإدارية 44
الفقرة الأولى: المركزية الإدارية 44
أولا: أركان المركزية الإدارية 44
ثانيا : صور المركزية الإدارية 47
الفقرة الثانية: اللامركزية الإدارية 52
أولا: صور اللامركزية الإدارية 52
ثانيا: تمييز اللامركزية الإدارية عن المفاهيم المشابهة لها 58

المطلب الثاني: المفاضلة بين المركزية واللامركزية الإدارية 61
الفقرة الأولى: تقدير نظام المركزية الإدارية 61
أولا : مزايا المركزية الإدارية 61
ثانيا: عيوب المركزية الإدارية 62
الفقرة الثانية: تقدير نظام اللامركزية الإدارية 62
أولا : مزايا اللامركزية الإدارية 63
ثانيا: عيوب اللامركزية الإدارية 63

الفصل الثاني:
التنظيم الإداري المركزي

المبحث الأول: الأجهزة العليا للإدارة المركزية 67
المطلب الأول: المؤسسة الملكية 67
الفقرة الأولى: اختصاصات جلالة الملك في المجال الإداري 68
أولا: تعيين الحكومة 69
ثانيا: رئاسة المجلس الوزاري 70
ثالثا: التعيين في المناصب السامية 70
رابعا: اختصاصات تنفيذية عند إعلان حالة الاستثناء 74
الفقرة الثانية: الطبيعة القانونية للقرارات الملكية 75
أولا: موقف العمل القضائي 76
ثانيا: موقف الفقه 81
المطلب الثاني: الحكومة 85
الفقرة الأولى: اختصاصات رئيس الحكومة 86
أولا: رئاسة المجلس الحكومي 86
ثانيا: ممارسة السلطة التنظيمية 87
ثالثا: التنسيق بين الوزراء 90
رابعا: التعيين في بعض المناصب السامية 90
خامسا: اختصاصات أخرى 95
الفقرة الثانية: باقي أعضاء الحكومة 96
أولا: وزير الدولة 97
ثانيا: الوزراء 97
ثالثا: الوزراء المنتدبون 98
رابعا: الأمين العام للحكومة 98
خامسا: كتاب الدولة 99

الفقرة الثالثة: القطاعات الوزارية 99
أولا: ديوان الوزير 100
ثانيا: المفتشية العامة 101
ثالثا: الكتابة العامة 101
رابعا: المديريات والأقسام والمصالح 102
المبحث الثاني: إدارة اللاتركيز الإداري 102
الفقرة الثانية: باقي رجال السلطة 113
أولا: الكاتب العام للعمالة أو الإقليم 113
ثانيا: الباشا 114
ثالثا: رئيس الدائرة 114
رابعا: القائد 115
خامسا: خليفة القائد 115

الفصل الثالث:
التنظيم الإداري اللامركزي

المبحث الأول : التنظيم الجهوي 120
المطلب الأول: تنظيم المجلس الجهوي 122
الفقرة الأولى: تشكيل المجلس وأجهزته 122
أولا: انتخاب أعضاء المجلس الجهوي 122
ثانيا: انتخاب الأجهزة 124
الفقرة الثانية: تسيير المجلس الجهوي 129
أولا: دورات المجلس الجهوي 129
ثانيا: مداولات المجلس 130
الفقرة الثالثة: الاختصاصات 132
أولا: اختصاصات المجلس الجهوي 132
ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الجهوي 135
الفقرة الرابعة: إدارة الجهة وأجهزة تدبير مشاريعها 137
أولا: إدارة الجهة 138
ثانيا: الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع 138
ثالثا: شركات التنمية الجهوية 141
رابعا: مجموعة الجهات 142
خامسا: مجموعات الجماعات الترابية 142
سادسا: اتفاقيات التعاون والشراكة 143

المطلب الثاني: الرقابة على المجالس الجهوية 143
الفقرة الأولى: الرقابة على الأعمال 143
أولا: التأشير المسبق 143
ثانيا: إمكانية التعرض والإحالة على القضاء 144
الفقرة الثانية: الرقابة على الأشخاص 145
أولا: الرقابة على الرئيس والأعضاء منفردين 145
ثانيا: الحلول محل الرئيس 147
ثالثا: الرقابة على المجلس ككل 148
المبحث الثاني: التنظيم الإقليمي 148
المطلب الأول: تنظيم مجالس العمالات والأقاليم 149
الفقرة الأولى: تشكيل المجلس وأجهزته 149
أولا: انتخاب أعضاء المجلس 149
ثانيا: انتخاب أجهزة المجلس 150
الفقرة الثانية: تسيير مجلس العمالة أو الإقليم 155
أولا: دورات المجلس 155
ثانيا: مداولات المجلس 156
الفقرة الثالثة: الاختصاصات 158
أولا: اختصاصات مجلس العمالة أو الإقليم 158
ثانيا: صلاحيات رئيس مجلس العمالة أو الإقليم 160
الفقرة الرابعة: إدارة المجلس وأجهزة تدبير المشاريع 161
أولا: إدارة مجلس العمالة أو الإقليم 162
ثانيا: شركات التنمية 163
ثالثا: مجموعة العمالات أو الأقاليم 163
رابعا: مجموعات الجماعات الترابية 164
خامسا: اتفاقيات التعاون والشراكة 164
المطلب الثاني: الرقابة على مجالس العمالات والأقاليم 165
الفقرة الأولى: الرقابة على الأعمال 165
أولا: التأشير المسبق 165
ثانيا: إمكانية التعرض والإحالة على القضاء 166
الفقرة الثانية : الرقابة على الأشخاص 167
أولا: الرقابة على الرئيس والأعضاء منفردين 167
ثانيا: الحلول محل الرئيس 169
ثالثا: الرقابة على المجلس ككل 169

المبحث الثالث: التنظيم الجماعي 170
المطلب الأول: تنظيم المجالس الجماعية 171
الفقرة الأولى: تشكيل المجلس الجماعي وأجهزته 171
أولا: انتخاب أعضاء المجلس الجماعي 171
ثانيا: انتخاب الأجهزة 175
الفقرة الثانية: العمل الجماعي 182
أولا : دورات المجلس الجماعي 182
ثانيا: مداولات المجلس 184
الفقرة الثالثة: الاختصاصات 186
أولا: اختصاصات المجلس الجماعي 186
ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الجماعي 188
الفقرة الرابعة: إدارة الجماعة وأجهزة تدبير مشاريعها 195
أولا: إدارة الجماعة 195
ثانيا: شركات التنمية المحلية 196
ثالثا : مؤسسات التعاون بين الجماعات 196
رابعا: مجموعات الجماعات الترابية 197
خامسا: اتفاقيات التعاون والشراكة 197
المطلب الثاني: الرقابة على المجلس الجماعي 198
الفقرة الأولى: الرقابة على الأعمال 198
أولا: التأشير المسبق 198
ثانيا: إمكانية التعرض والإحالة على القضاء 199
الفقرة الثانية : الرقابة على الأشخاص 200
أولا: الرقابة على الرئيس والأعضاء منفردين 200
ثانيا: الحلول محل الرئيس 202
ثالثا: الرقابة على المجلس ككل 202
المطلب الثالث: مقتضيات خاصة بالجماعات ذات نظام المقاطعات 203
الفقرة الأولى: تكوين مجلس المقاطعة 203
الفقرة الثانية: تسيير مجلس المقاطعة 204
أولا: أجهزة مجلس المقاطعة 204
ثانيا: لجان مجلس المقاطعة 205
ثالثا : دورات مجلس المقاطعة 205
رابعا: عمل مجلس المقاطعة 205
الفقرة الثالثة: الصلاحيات 206

أولا: صلاحيات مجلس المقاطعة 206
ثانيا: صلاحيات رئيس مجلس المقاطعة 208
ثالثا: ندوة رؤساء مجالس المقاطعات..... 209
الفقرة الرابعة: الرقابة على مجالس المقاطعات 210
خاتمة:..... 211
قائمة المراجع المختارة:..... 213
الفهرس:..... 217

يعرف المغرب تنظيما إداريا يمزج بين الأسلوبين المركزي واللامركزي، حيث حدد الدستور السلطات الإدارية المركزية ممثلة في جلالة الملك والحكومة وممثليها في مختلف الولايات والعمالات والأقاليم، كما حدد سلطات اللامركزية الترابية التي تجسدها الجماعات الترابية بأصنافها الثلاث سواء تعلق الأمر بالجهات أو مجالس العمالات والأقاليم أو الجماعات.

فما هي طبيعة النظام الإداري المغربي؟ و ما هي مميزاته؟ وكيف تنتظم الأجهزة الإدارية المركزية؟ وما هو حجم الاختصاصات المسندة للأجهزة الإدارية اللامركزية؟ وما هو الجديد الذي جاء به دستور 2011 والقوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية؟ وكذا الميثاق الوطني للتمركز الإداري الصادر في 26 دجنبر 2018؟

عن هذه الأسئلة وعن غيرها سنحاول الإجابة من خلال هذا المؤلف، حيث سنتولى أولا دراسة المبادئ الأساسية للتنظيم الإداري، ثم التنظيم الإداري المركزي، على أن نتعرض بالتحليل بعد ذلك للتنظيم الإداري اللامركزي، لكن قبل ذلك آثرنا التمهيد لذلك بالتطرق لمفهوم القانون الإداري ونشأته وخصائصه.

مطبعة الأمنية الرباط - 2025

9 789920 297875

65 د.