





جامعة محمد الأول
الكلية متعددة التخصصات
الناظور
ماستر التدبير السياسي والإداري
الفوج الثالث
وحدة القرار الإداري



ورقة بحثية

قانون رقم 19-55 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية مسطرة التعليل وطرق الطعن

تحت إشراف:

من إعداد الطالب:

الدكتورة. نوال زريوح

بتاريخ 24/03/2021

هشام مزوغ

الموسم الجامعي 2020-

مقدمة

عرف المغرب في السنوات الأخيرة تغييرا جوهريا في السياسية العامة للدولة، التي تبنت عملية إصلاحات كبرى وجوهرية شملت عددا من الأوراش المرتبطة بالحياة الاقتصادية والاجتماعية والتنموية للبلاد (الجهوية المتقدمة، الميثاق الوطني للامركز الإداري، إصلاح المراكز الجهوي للاستثمار، إصلاح القانون الجنائي...)، وتهدف هذه الإصلاحات إلى تحقيق التنمية المستدامة، والرفع من معدل النمو الاقتصادي، وخلق مناخ من الثقة والجاذبية للاستثمار، وتحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين.

وفي سياق تصور إصلاحي شمولي، يقوم على أساس تبني رزمة من الإصلاحات الهيكلية الواقعية والممكنة والتي يجب القيام بها بشكل متوازي، مع وضع برامج متعددة لتأمين النهوض الاقتصادي والاجتماعي (مخطط المغرب الأخضر، برنامج تقليص الفوار الاجتماعية، التغطية الصحية)، كان لابد من تقويم الاختلالات التي كانت تعترى الإدارة، والتي شكلت عائقا أمام تحقيق جاذبية أفضل للاستثمار من جهة، وتوطنين عنصر الثقة بين المواطن والإدارة من جهة أخرى.

لقد جاء قانون 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، كمكون لهذه الرزمة الشاملة والمندمجة من الإصلاحات الجوهرية، وذلك لتجاوز مخلفات ممارسات البيروقراطية، وما نتج عنها من تعقيد المساطر الإدارية وفقدان عنصر الثقة، وعدم تحقيق نتائج النجاعة والفعالية اللازمة للإدارة. وقد ارتكز هذا القانون على العديد من المبادئ وهي (الثقة، تبسيط المساطر الإدارية، الشفافية، تقريب الإدارة من المواطن، تعليل القرارات الإدارية... إلخ).

لقد تضمن هذا القانون الجديد مجموعة من المقترحات الهامة، منها أن أعطى تعريفا للقرارات الإدارية في الفقرة الثانية منه، و أرسى ضوابط وقواعد جديدة للعلاقة بين الإدارة و المرتفقين، كما ألزم الإدارة بضرورة إعداد وتصنيف وتدوين وتوثيق جميع مقرراتها ونشرها في البوابة الرسمية للمساطر والإجراءات الإدارية، وقدم ضمانات وامتيازات هامة للمرتفقين، كالحصول على وصل الإيداع، وإلزام الإدارة بالإجابة عن طلباتهم داخل آجال محددة، وفي حالة الرد السلبي ألزم المشرع الإدارة بتعليل ذلك في صلب القرار، كما حدد طرق الطعن والجهة المختصة. فما هي المبادئ والقواعد التي تنظم المساطر والإجراءات الإدارية؟

من جهة أخرى ألزم القانون 55-19 في المادة 18 منه الإدارة بتعليل القرارات الإدارية المشار إليها، وخول المرتفق طرقا للطعن في هذه القرارات سواء في حالة سكوتها أو ردها السلبي، فما هي

خصوصية مسطرة التعليل لهذا النوع من القرارات الإدارية المحددة على سبيل الحصر مقارنة بالقرارات الإدارية التي لا تندرج ضمن مقتضيات المادة الثانية من القانون السالف الذكر؟، وما هي طرق الطعن التي يمكن للمرتفق أن يسلكها في حالة سكوت الإدارة أو ردها السلبي؟ وما هو الفرق بين الطعن بالنسبة للقرارات الإدارية بطلب من المرتفق والقرارات الإدارية الأخرى؟

المبحث الأول: المبادئ والقواعد التي تنظم المساطر والإجراءات الإدارية.

لقد تم إعداد هذا القانون بناء على دراسة عميقة قامت بها لجنة مشتركة بين وزارة الداخلية ووزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، وذلك من خلال الاعتماد على التجارب الدولية، والدراسات والخبرات الميدانية، وتلك المنبثقة عن المراكز الجهوية للاستثمار الذي نص في محوره الثالث على تبسيط المساطر والإجراءات المتعلقة بالاستثمار على المستويين الوطني والتراحي، بهدف الحد من العراقيل التي يواجهها المستثمرون لحصولهم على القرارات الإدارية الضرورية لإنجاز مشاريعهم الاستثمارية. وانطلاقاً من خلاصات هذه الدراسة تم تحديد خارطة الطريق، التي تقوم على تحقيق مجموعة من الأهداف:

1) وضع المبادئ العامة والقواعد المؤطرة للمساطر والإجراءات الإدارية المتعلقة بالخدمات المقدمة للمرتفقين بناء على طلبهم؛

2) تحديد آجال قصوى لمعالجة طلبات المرتفقين المتعلقة بالمساطر والإجراءات الإدارية؛

3) إرساء حق المرتفق في تقديم الطعن في حالتي سكوت الإدارة داخل الآجال القانونية أو ردها السلبي على طلباتهم؛

4) اعتماد التبادل البيني للمعلومات والوثائق الإدارية بين الإدارات العمومية؛

5) إلزام الإدارة برقمنة المساطر والإجراءات المتعلقة بالخدمات الإدارية.

وسنتناول في المطلب الأول المبادئ العامة والقواعد المؤطرة للمساطر والإجراءات المتعلقة بالخدمات المقدمة للمرتفقين بناء على طلبهم، على أن نتناول في المطلب الثاني التمييز بين هذا النوع من القرارات والقرارات الإدارية الأخرى التي لا تندرج ضمن هذا القانون.

المطلب الأول: المبادئ والقواعد العامة المؤطرة للمساطر والإجراءات الإدارية.

مما جاء في عرض السيد وزير الداخلية أثناء تقديم مشرع القانون أمام لجنة العدل و التشريع وحقوق الإنسان بمجلس المستشارين بتاريخ 23 يناير 2020، أن هذا القانون جاء بعدة مستجدات من بينها أن حدد المبادئ العامة المنظمة للعلاقة الجديدة التي يتوجب أن تجمع الإدارة بالمرتفق، والتي تقوم أساساً على الثقة و الشفافية في المساطر و الإجراءات مع تبسيطها وتحديد آجال قصوى للرد على طلبات

المرتفقين، ومراعات التناسب بين موضوع القرار الإداري و الوثائق المطلوبة للحصول عليه، و تقريب الإدارة من المرتفق مع تعليل الإدارة لقراراتها السلبية، ناهيك عن التحسين المستمر لجودة الخدمات المقدمة للمرتفقين و عدم مطالبتهم بالإدلاء بوثيقة أو بمستند أكثر من مرة واحدة.

ولتحقيق الأهداف المتوخاة من هذا القانون، كان لابد للمشرع أن يوطر العلاقة بين الإدارة والمرتفقين، من خلال وضع مبادئ وقواعد جديدة. فما هي هذه المبادئ والقواعد؟

الفقرة الأولى: المبادئ العامة التي جاء بها قانون 55.19

حدد قانون 55.19 في المادة الرابعة منه، مجموعة من المبادئ العامة التي تنظم العلاقة بين الإدارة والمرتفق، ويعد التنصيب على هذه المبادئ في النص التشريعي إعطاء هذه المبادئ البعد القانون والطابع الإلزامي، حتى تعمل الإدارة في نطاقها، ولا تحيد عنها في معاملاتها، وعموما يمكن عرض هذه المبادئ بإيجاز على النحو التالي:

(1) **تكريس عنصر الثقة بين المرتفقين والإدارة:** إن الاختلالات الوظيفية والمسطرية التي كانت سائدة، وكذا النتائج السلبية للبيروقراطية خلقت شرخا كبيرا في العلاقة بين المرتفقين والإدارة، وهو الأمر الذي استوجب إعادة بناء عنصر الثقة بين كلا الطرفين.

(2) **شفافية المساطر والإجراءات المتعلقة بالقرارات الإدارية:** وذلك من خلال توثيقها وتدوينها ونشرها وإخبار المرتفقين بمحتواها، وتيسير الولوج إليها بكل الوسائل.

(3) **تبسيط المساطر والإجراءات المتعلقة بالقرارات الإدارية:** وذلك من خلال توحيد المساطر وحذف الإجراءات غير المبررة، وتخفيض التكاليف المترتبة عنها.

(4) **تحديد الآجال القصوى:** حدد القانون الجديد الآجال القصوى على الإدارة عدم تجاوزها للرد على طلبات المرتفقين، وإخبارهم بمآلها.

(5) **اعتبار سكوت الإدارة بمثابة موافقة:** بعد انصرام الآجال المحددة للإجابة على طلبات المرتفقين المتعلقة بالقرارات الإدارية، اعتد المشرع سكوت الإدارة موافقة، بالنسبة لبعض القرارات التي ستحدد لائحتها بنص تنظيمي.

(6) **مراعاة التناسب بين موضوع القرار الإداري والوثائق والمستندات والمعلومات المطلوبة للحصول عليه، وبذلك وضع حدا للاجتهادات الشخصية، والارتجال الذي طبع بعض مسؤولي الإدارات العمومية.**

(7) **الحرص على التحسين المستمر للخدمات المقدمة للمرتفقين**، لاسيما من خلال العمل على تسريع وتيرة الأداء والرفع من فعالية معالجة الطلبات ورقمنة المساطر والإجراءات الإدارية واستخدام التقنيات المبتكرة في مجال نظم المعلومات والتواصل.

(8) **عدم مطالبة الإدارة المرتفق عند إيداع ملف طلبه أو خلال مرحلة معالجته، بالإدلاء بوثيقة أو بمستند أو بمعلومة أو بالقيام بإجراء إداري، أكثر من مرة واحدة.**

(9) **تقريب الإدارة من المرتفق فيما يخص إيداع الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية ومعالجتها وتسليمها.**

(10) **تعلييل الإدارة لقراراتها السلبية بخصوص الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية وإخبار المرتفقين المعنيين بذلك.**

الفقرة الثانية: القواعد المنظمة للمساطر والإجراءات الإدارية المتعلقة بالقرارات التي يطلبها المترفقون.

جاء القانون 19-55 بالعديد من القواعد التي تنظم هذه المساطر، وكرس علاقة جديدة بين الإدارة والمرتفق تقوم على ضوابط ملزمة ترسخ المرونة اللازمة في التعاطي مع طلبات المرتفقين، ويمكن إيجاز أهم هذه الضوابط كالتالي:

أ- إعداد مصنفات القرارات الإدارية

لقد منح هذا القانون الإدارة ستة أشهر تحتسب ابتداء من تاريخ 28 شتنبر 2020 وهو تاريخ دخول هذا القانون حيز التنفيذ، من أجل إعداد مصنفات القرارات الإدارية التي تضمن مجال اختصاصها والمصادقة عليها ونشرها بالبوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية.

وفي هذا الإطار وضع المشرع ضوابط خاصة بعملية توثيق وتدوين كل قرار إداري، حددتها المادة السادسة من القانون السالف الذكر والتي ينبغي على الإدارة اتباعها وهي (تسمية القرار الإداري ومراجعته القانونية، الإدارة أو الإدارات المكلفة بتلقي الطلبات المتعلقة بالقرار، لائحة الوثائق والمستندات المكونة للملف، المصاريف والرسوم الواجب أدائها من طرف المرتفقين، الأجل المحدد لرد الإدارة على طلب المرتفق، الآثار المترتبة على سكوت الإدارة وطرق الطعن المتاحة للمرتفق، ثم حالات وشروط إنجاز الخبرات أو البحوث العمومية).

ومن بين المزايا التي جاء بها القانون الجديد، أن تضمن مجموعة من الامتيازات لصالح المرتفقين، إذ ألزم الإدارة بضرورة التقيد بها واحترامها، وهي كالتالي:

- عدم مطالبة المرتفقين إلا بالقرارات والوثائق التي نصت عليها النصوص التشريعية والتنظيمية، والتي تم جردها وتصنيفها وتوثيقها ونشرها بالبوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية.
- عدم مطالبة المرتفق بأكثر من نسخة واحدة من ملف الطلب المتعلق بالقرار الإداري ومن الوثائق والمستندات المكونة لهذا الملف.
- عدم مطالبة المرتفق بتصحيح الإمضاء على الوثائق والمستندات المكونة للملف الطلب.
- عدم مطالبة المرتفق بالإدلاء بوثائق أو مستندات إدارية متاحة للعموم ولا تعنيه بصفة شخصية (كالجرائد الرسمية).
- عدم مطالبة المرتفق بالإدلاء بنسخ مطابقة لأصول الوثائق والمستندات المكونة لملف الطلب.

ب- إيداع الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية

نصت المادة الثامنة من القانون السالف الذكر على أن تودع طلبات الحصول على القرارات الإدارية لدى الإدارات المعنية مقابل وصل يسلم للمرتفق فوراً، ويعتبر هذا إجراء ضمانة أساسية سواء بالنسبة لاحتساب الأجل المحدد قانوناً لرد الإدارة، أو كحجة رسمية تمكنه من سلك سبل الطعن المتاحة أمام الجهات المختصة، وقد نصت نفس المادة على أن يتضمن الوصل إحدى العبارتين:

- عبارة "ملف مودع" إذا تبين أن الملف يتضمن جميع الوثائق والمستندات المطلوبة.
- عبارة "ملف في طور الإيداع" في حالة عدم الإدلاء بوثيقة أو أكثر من الوثائق المطلوبة، وفي هذه الحالة تحدد الإدارة في الوصل المذكور بشكل حصري ودفعة واحدة لائحة الوثائق والمستندات التي يتعين على المرتفق الإدلاء بها داخل أجل أقصاه 30 يوماً من تاريخ تقديم الطلب، ولا يحتسب الأجل للإدارة لمعالجة الطلب إلا من تاريخ تقديم جميع الوثائق المطلوبة.

كما نصت نفس المادة على أنه إذا تبين للإدارة بعد تسليم الوصل المذكور أن وثيقة غير مستوفية للشروط، وجب عليها خلال النصف الأول من الآجال المحددة لمعالجة الطلب أن تطلب من المرتفق بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة، مع تعليل طلبها استبدال الوثيقة، ويتعين على المرتفق استبدالها تحت طائلة إرجاع الملف داخل أجل أقصاه 30 يوماً ابتداء من تاريخ توصله بطلب الإدارة، ويترتب عن هذا الإجراء تعليق سريان الأجل بالنسبة للإدارة إلى حين تقديم المرتفق للوثيقة أو المستندات المطلوبة. كما يمكن للإدارة أن تطلب من المرتفق معلومات تكميلية خلال النصف الأول من الأجل المحدد لمعالجة الطلب مرة واحدة، ويترتب عن ذلك تعليق سريان الأجل إلى حين تقديم المرتفق لهذه المعلومات.

ت- آجال معالجة الطلبات وتسليم القرارات الإدارية

أوجب القانون 19-55 الإدارات بتحديد الآجال المخصصة لمعالجة الطلبات وتسليم كل قرار إداري، على ألا تتعدى هذه الآجال 60 يوماً في كل الأحوال. أما بالنسبة للقرارات الإدارية المتعلقة

بالاستثمار فإن الأجل المحدد هو 30 يوما، وهي القرارات المحددة لائحتها في نص تنظيمي. وفي كلا الحالتين تسري هذه الآجال منذ تاريخ إيداع المرتفق لطلبه. غير أنه يمكن تمديد الأجل لتسليم القرار الإداري مرة واحدة عندما تقتضي معالجة طلب المرتفق، إنجاز خبرة تقنية أو بحث عمومي، على ألا تتجاوز هذه المدة الفترة المخصصة لهذه الخبرة التقنية أو البحث العمومي.

من جهة أخرى أوجب المشرع، على الإدارة تعليل قراراتها السلبية المتعلقة بطلبات القرارات الإدارية وذلك بالإفصاح في صلب هذه القرارات عن الأسباب الداعية إلى اتخاذها، وإخبار المرتفق بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة.

ث- اعتبار سكوت الإدارة بمثابة موافقة

اعتبر المشرع سكوت الإدارة بالنسبة للقرارات التي تصدرها الإدارة بناء على طلب المرتفقين بمثابة موافقة، وذلك بعد انقضاء الأجل القانوني المحدد، كما نص على أنه في هذه الحالة وجب على الرئيس التسلسلي عن هذه الإدارة أن يسلم المرتفق بطلب منه، القرار الإداري موضوع الطلب داخل أجل أقصاه 7 أيام من تاريخ إيداع الطلب. كما نص المشرع على أن تحدد لائحة هذه القرارات بنص تنظيمي.

المطلب الثاني: التمييز بين القرارات الإدارية والقرارات الإدارية بناء على طلب المرتفق

إن القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة لفائدة المرتفقين، هي عبارة عن خدمات تقدمها الإدارة لصالحهم وبناء على طلب منهم، ودون أن يكون لرجل الإدارة تدخل من تلقاء نفسه، وتوجد بين هذا النوع من القرارات والقرارات الإدارية الأخرى أوجه تشابه وأوجه اختلاف يمكن تبيانها كما يلي:

الفقرة الأولى: أوجه التشابه بين كلا الصنفين من القرارات الإدارية

يمكن تحديد أوجه التشابه بين القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة بناء على طلب المرتفق، والقرارات الإدارية التي تخرج عن نطاق المادة 2 من قانون 19-55 كما يلي:

من حيث الجهة مصدرة القرار: حدد القانون السالف الذكر في الفقرة الأولى من المادة الثانية منه الجهة المصدرة لهذه القرارات في الإدارة أو الإدارات العمومية والجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها والمؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري آخر خاضع للقانون العام والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام، التي تتولى تلقي ودراسة الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية ومعالجتها وتسليم هذه القرارات، وكذلك الشأن بالنسبة للقرارات الإدارية التي لا تندرج ضمن المادة الثانية من القانون 19-55 فإنها تصدر أيضا عن الإدارة ، على أنها علاوة على ذلك يمكن أن تشمل أيضا السلطتين التشريعية والقضائية في الحالات المتعلقة بوضعية الموظفين العاملين في هذين المرفقين.

من حيث أن القرار الإداري عمل قانوني وبذلك فإن كلا القرارين تعتبر أعمالا قانونية صادرة

عن الإدارة، والتي تميزها عن باقي الأعمال المادية والعقود الإدارية التي تقوم بها.

من حيث تعليل القرار الإداري: إذا كانت القاعدة العامة أن الإدارة غير ملزمة بتعليل قراراتها السلبية، فإن القانون رقم 03.01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها، الذي دخل حيز التنفيذ بتاريخ فاتح فبراير 2003، كرس مسألة تعليل القرارات الإدارية، و أضفى عليها الطابع الإلزامي، حيث نصت المادة الأولى منه، على أن "تلتزم إدارات الدولة والجماعات المحلية وهيئاتها والمؤسسات العمومية التي عهد إليها بتسيير مرفق عام بتعليل قراراتها الإدارية الفردية السلبية الصادرة لغير فائدة المعني المشار إليها في المادة الثانية بعده تحت طائلة عدم الشرعية، وكذلك القانون 55-19 ألزم الإدارة بتعليل قراراتها السلبية المحددة حصرا في الفقرة الثانية من المادة الثانية.

الفقرة الثانية: أوجه التمييز بين القرارات الإدارية والقرارات المحددة في قانون 55-19

هناك العديد من أوجه الاختلاف بين هذه القرارات التي يطلبها المرتفق والقرارات الإدارية الأخرى، على النحو التالي:

من حيث تعريف القرار الإداري: نص القانون الجديد في المادة الأولى منه، على أن القرار الإداري، هو كل محرر تسلمه الإدارة للمرتفق بطلب منه، وفقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، ولاسيما التراخيص والرخص والأذونات والشهادات والمأذونيات والمقررات، ولا يندرج ضمن هذه القرارات الوثائق القانونية، الوثائق التدبيرية (الدوريات والمذكرات الداخلية، النماذج والاستمارات، قواعد البيانات والوثائق التي تصدرها الإدارة (تفسيرية للإجراءات والمساطر المتعلقة بالقرار الإداري). أما تعريف القرارات الإدارية الخارجة عن نطاق هذه المادة، فهي القرارات التي تصدر عن السلطة الإدارية بشكل منفرد، بما تمتلكه من وسائل وامتيازات السلطة العامة، التي تخول لها ممارسة نشاطها الإداري الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة. وقد تم تعريف القرار الإداري أيضا على أنه **عمل قانوني، تتخذه الإدارة، بإرادتها المنفردة، ويحدث أثرا قانونيا معينا.**

من حيث المبادرة: فالقرارات الإدارية المنصوص عليها في المادة الثانية من قانون 55-19 تصدر بناء على طلب المرتفقين، ولا يمكن للإدارة أن تبادر بشكل منفرد لإصدارها، على عكس القرارات الإدارية الأخرى، فعنصر الانفرادية هو الذي يميز القرار الإداري، ومعناه أن يصدر القرار الإدارية من طرف جهة واحدة تجسد السلطة الإدارية من تلقاء نفسها وبمبادرة منها.

من حيث تحديد وحصر القرارات الإدارية: حدد القانون 55-19 القرارات التي تصدرها الإدارة بطلب من المرتفقين، وجعلها على سبيل الحصر حينما ألزم الإدارة بإعداد وتصنيف وتوثيق جميع قراراتها ونشرها في البوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية، أما القرارات الإدارية الأخرى فإن المشرع لم

يحددها ولم يحصر لائحتها لاستحالة ذلك.

من حيث الأثر القانوني: فالقرارات الإدارية تحدث أثرا فوريا ومباشرا في المراكز القانونية للأفراد بإنشاء أو زيادة أو تعديل أو نقصان، بينما القرارات المنصوص عليها في القانون 19-55، فإنها لا تحدث أثرا قانونيا مباشرا وفوريا في المراكز القانونية للأفراد، بالزيادة أو التعديل أو النقصان.

من حيث ماهية القرار: إن القرارات التي تصدرها الإدارة بناء على طلب المرتفقين هي خدمات إدارية تقدمها لهم الإدارة، لتحقيق مصلحة فردية أو مصلحة فئة معينة (شواهد، رخص أدونات...)، بينما القرارات الإدارية الأخرى لا يمكن اعتبارها خدمات تقدمها الإدارة.

من حيث المصلحة، فإن القرارات التي تصدر عن الإدارة بطلب من المرتفق، فإنها تبتغي تحقيق مصلحة خاصة للمرتفق مواطنون أو أجانب مقيمون بالمغرب أو مقولة، وقد تكون استفادة لصالح شخص أو فئة أو أكثر تستفيد من هذا القرار، بينما القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة بصفة منفردة فإنها تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة.

من حيث المصاريف: القرارات التي تصدرها الإدارة بطلب من المرتفق هي عبارة في غالبيتها عن خدمات تقدمها، وقد تستلزم مصاريف وأتاوى يجب على المرتفق أدائها (500 درهم لجواز السفر البيومتري، 75 للبطاقة الوطنية للتعريف الإلكترونية...)، على خلاف القرارات الأخرى فإنها لا تعتبر خدمات مؤدى عنها.

من حيث الأركان المتعلقة بالقرار الإداري، فالقرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة بصورة منفردة يجب أن تتوفر فيها أركان القرار، وهي الاختصاص، الشكل، السبب، الغاية والمحل، وأي اختلال في هذه الأركان تجعل من القرار لاغيا تحت طائلة المشروعية الداخلية للقرار، بينما القرارات الإدارية الصادرة بناء على طلب المرتفق، لا تتوفر فيها كافة أركان القرار ولا سيما السبب والغاية والمحل.

من حيث الشكل: فالقرارات الإدارية المنصوص عليها في القانون 19-55 هي قرارات مكتوبة تتضمن شكل معين تم تصنيفه وتوثيقه ونشره من الجهة التي تصدره، أما القرارات الإدارية الأخرى فإن القانون لا يشترط شكل معين إلا بنص صريح، وعلى هذا الأساس قد يتخذ شكلا مكتوبا، أو أن يكون شفويا أو بالإيماء.

المبحث الثاني: مسطرة التعليل وطرق الطعن في القرارات الإدارية المحددة في القانون 19-55 ومقارنتها مع القرارات الأخرى.

من بين المقترضات الهامة التي جاء بها قانون 19-55، هو إلزام الإدارة بتعليل قراراتها السلبية،

حيث نصت المادة 18 منه على أنه مع مراعات الاستثناءات المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل، يجب على الإدارة تعليل قراراتها الإدارية السلبية المتعلقة بطلبات القرارات الإدارية، وذلك بالإفصاح في صلب هذه القرارات عن الأسباب الداعية إلى اتخاذها، وإخبار المرتفق المعني بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة، وأكدت الفقرة الثانية على أن تطبق أحكام هذه المادة على القرارات الإدارية كما تم تعريفها في المادة الثانية من هذا القانون. فما هو إذا مفهوم تعليل القرارات الإدارية؟، ولماذا نص على أنه يسري حصريا على هذا النوع من القرارات؟، وهو ما سنتناوله في المطلب الأول.

من جهة أخرى تختلف مسطرة وطرق الطعن بالنسبة لكلا النوعين من القرار الإداري، فما هي طرق الطعن في القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة بطلب من المرتفق، وما هي أوجه الاختلاف مع طرق الطعن بالنسبة للقرارات الإدارية الخارجة عن نطاق المادة الثانية من القانون 19-55؟

المطلب الأول: مسطرة التعليل بالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة بطلب من المرتفق

لا بد من الإشارة في البداية أن القاعدة العامة تقضي أن الإدارة غير ملزمة بتعليل قراراتها إلا بنص صريح، غير أنه تكريسا للضمانات وحقوق الأفراد، و سعيا في إلزام الإدارة على احترام قواعد المشروعية صدر قانون رقم 03.01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها، والذي نصت المادة الأولى منه، على أن "تلتزم إدارات الدولة والجماعات المحلية وهيئاتها والمؤسسات العمومية التي عهد إليها بتسيير مرفق عام بتعليل قراراتها الإدارية الفردية السلبية الصادرة لغير فائدة المعني المشار إليها في المادة الثانية بعده تحت طائلة عدم الشرعية.

وقد ذهب المشرع في نفس التوجه في القانون 19-55، حين ألزم الإدارة بتعليل قراراتها السلبية لطلبات المرتفقين، غير أنه حصر ذلك على هذه القرارات دون غيرها، وذلك طبقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 18 من القانون 19-55، و التي نصت على أن تطبق أحكام هذه المادة على القرارات الإدارية كما تم تعريفها في المادة 2 من هذا القانون، وقد أراد بذلك المشرع أن يميز بين هذه القرارات والمقتضيات الخاصة التي جاء بها القانون 03.01، وبذلك فإن القانون 19-55 جاء حصريا على نوع من القرارات المحددة مسبقا دون غيرها، بينما القانون 03-01 كان عاما دون أن يقوم بحصر القرارات الإدارية، وعموما سنتناول في الفقرة الأولى مدلول التعليل، ثم نتناول في فقرة ثانية مسطرة التعليل طبقا لمقتضيات القانون 19-55.

الفقرة الأولى: تعريف تعليل القرارات الإدارية.

يعتبر تعليل القرار الإداري، إفصاح الجهة المصدرة للقرار عن الأسباب القانونية والواقعية التي

دفعته لإصداره، ويعتبر أيضا الوسيلة الشكلية الأساسية للإحاطة بأسباب القرار الإداري، وهو الذي يمكن المرتفق من الاطلاع مباشرة على أسباب القرار ومعرفة أسباب الرفض، فالتعليل في حالة ما إذا كان كافياً ومُنْتَجاً في فهم الواقع والقانون يساعد المعني بالأمر على تفهم مركزه القانوني. فيعمل على استيفاء الشروط التي كانت وراء رفض طلبه، أو يقتنع بصحة ذلك القرار. كما يمكن تعليل القرار الإداري القضاء من بسط رقابته على التكييف القانوني والواقعي للوقائع في إطار مطابقة الواقع للقانون، وإذا كان التعليل هنا يندرج في إطار مقتضيات القانون 03.01، فإن التعليل في القرارات الإدارية الصادرة بناء على طلبات المرتفقين يقوم على المراجع القانونية المنظمة لكل قرار والتي تستند عليه كما تم توثيقها ونشرها، أو بسبب نقص حاصل في الوثائق أو المستندات المقدمة في الطلب، وفي كلا الحالتين فإن التعليل يعتبر إلزاميا كإجراء شكلي يجب تضمينه في سلب القرار.

الفقرة الثانية: مسطرة تعليل القرارات الإدارية بناء على طلب المرتفق.

إن الإدارة بمقتضى القانون 19-55 ملزمة بتعليل قراراتها السلبية، بمعنى أن الإدارة يجب عليها الإفصاح أو التعبير كتابة في صلب القرار عن الأسباب القانونية والمبررات التي اعتمدتها لاتخاذ ذلك القرار، فالإفصاح كتابة عن تلك الأسباب و المبررات أصبحت شرطا شكليا لصحة القرار، أي أنه أصبح ممنوعا على الإدارة الإحجام عن الجواب، حيث نصت المادة 18 منه على أنه مع مراعات الاستثناءات المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل، يجب على الإدارة تعليل قراراتها الإدارية السلبية المتعلقة بطلبات القرارات الإدارية، وذلك بالإفصاح في صلب هذه القرارات عن الأسباب الداعية إلى اتخاذها، وإخبار المرتفق المهني بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة، و بذلك اشترط المشرع شروطا لصحة التعليل، وهي كالتالي:

أ- أن يكون التعليل مكتوبا وواردا في صلب القرار الإداري

إن مقتضيات المادة 18 من قانون تبسيط المساطر الإدارية، صريحة وواضحة، إذ نصت صراحة على أن يكون الإفصاح عن الأسباب الواقعية والقانونية في صلب القرار الإداري وبشكل مكتوب، وبذلك فإنه لا مجال للاعتداد بالقرار الشفوي، فالتعليل هنا شرط لصحة القرار الإداري.

ب- يجب أن يستند التعليل على الأسباب الداعية لاتخاذ القرار

إن القرارات السلبية للإدارة الناجمة عن معالجة طلبات المرتفقين، يجب أن يتم تعليلها بناء على أسباب قانونية أو واقعية محددة في النصوص القانونية المنظمة لهذا القرار، والتي سبق للإدارة أن قامت بتحديد أثناء إعداد مصنفات القرارات الإدارية، وذلك لتكريس مبدأ الشفافية وإرساء الثقة بين المرتفقين والإدارة، ولتمكين المرتفق من استكمال ملفه، أو تصحيح وضعه حتى يتمكن من الحصول على تلك الخدمة.

ت- استثناءات الخاصة بتعليل القرارات الإدارية الصادرة بناء على طلب المرتفقين

نصت المادة 18 على ما يلي «مع مراعات الاستثناءات المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل، يجب على الإدارة تعليق قراراتها.... " وبذلك فقد أورد المشرع استثناءات على قاعدة التعليل، وبالرجوع إلى أحكام قانون رقم 03.01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها، نجد أنه قد حدد هذه الاستثناءات كما يلي:

-القرارات الإدارية التي يقتضي الأمن الداخلي والخارجي عدم تعليقها.

-القرارات الإدارية الفردية المتخذة في حالة الضرورة والظروف الاستثنائية، حيث لا يؤدي غياب التعليل وتخلفه إلى إلحاق عدم المشروعية بالقرار الإداري الواجب التعليل إذا حالت ظروف الضرورة أو الظروف الاستثنائية دون تعليق القرار الإداري، لكن تلزم الجهة الإدارية مصدرة القرار في هذه الحالة بإعلام صاحب الشأن في غضون خمسة عشر يوما من توصلها بالطلب، شريطة أن يقدم الطلب إليها في فترة محددة الآجال وهي ثلاثين يوما.

- القرارات الإدارية الضمنية السلبية، حيث لا يعتبر القرار الضمني السلبي الصادر في الحالات التي يتعين فيها التعليل غير مشروع لكونه لم يحترم الالتزام بالتعليل، ويتعين على الإدارة في هذه الحالة أن تعلم المعني بالأمر بالقرار في فترة محددة بناء على طلبه، بأسباب كل قرار ضمني سلبي شريطة أن يقدم الطلب إليها في فترة ثلاثين يوما الموالية لانصرام الأجل القانوني للطعن لاطلاعه على أسباب القرار الضمني، و يتوجب على الإدارة إعلامه بأسباب القرار الضمني خلال خمسة عشرة يوما من تاريخ التوصل بالطلب، و تمتد مدة الطعن القضائي بالقرار في هذه الحالة لحين انتهاء مدة الحصول على جواب السلطة الإدارية.

كما أن المادة 18 من قانون 19-55، قد ألزمت الإدارة باحترام بعض الإجراءات حتى يتمكن المرتفق من سلك مسطرة الطعن، وهي:

- يجب أن يصدر القرار السلبي داخل آجال محددة

على خلاف القرارات الإدارية الأخرى فإن القرارات الإدارية الصادرة بطلب من المرتفق، فقد ألزم المشرع الإدارة بالإجابة على قراراتها السلبية في آجال محددة، وقد حددها المشرع في أجل أقصاه ستين يوما من تاريخ وضع الطلب، وثلاثين يوما بالنسبة لطلبات الخاصة بالاستثمار، كما حدد المشرع الشكليات والأسباب التي تقطع هذه الآجال، والتي سبق التطرق إليها آنفا، بينما القرارات الإدارية الأخرى فإن المشرع قد اعتبر أن سكوت الإدارة لمدة ستين يوما بمثابة رفض، ما لم ينص المشرع خلاف ذلك كما هو الشأن في قانون التعمير و التجزئات العقارية، و الذي نص على أنه في حالة سكوت رئيس الجماعة تعتبر رخصة البناء مسلمة عند انقضاء شهرين من تاريخ إيداع طلب الحصول عليها .

- إخبار المرتفق بالقرارات السلبية بكل وسائل من وسائل التواصل الملائمة

لقد نص القانون 19-55 في المادة 18 عن أن تقوم الإدارة بإخبار المرتفقين بالقرارات الإدارية بكل وسيلة من وسائل التواصل الممكنة، وبذلك لم يستعمل مصطلح التبليغ واقتصر على الإخبار، ذلك أن التبليغ هو إجراء قانوني يخضع لضوابط شكلية وموضوعية، ويحدث آثارا قانونية يمكن إثارتها أثناء التقاضي أمام المحكمة، كما أن الإدارة تحرص على تبليغ قراراتها كتابة للمعني بالأمر وفقا للشكليات والإجراءات المنصوص عليها قانونا، ولا يمكن اعتداد وسائل التواصل تبليغا كاستعمال الهاتف، والرسائل القصيرة.... غير أن القرارات الصادرة عن الإدارة بطلب من المرتفقين، فقد أجاز المشرع استعمال كافة وسائل التواصل الممكنة.

و على كل حال فإن انعدام التعليل في القرارات الصادرة عن الإدارة يقع تحت طائلة عدم المشروعية الخارجية، تقضي بإلغائه من طرف المحكمة و هو ما استقر عليه القضاء، غير أن القرارات الإدارية المحددة في المادة الثانية من قانون تبسيط المساطر الإدارية حدد المشرع مسلكا آخر سواء في حالة سكوت الإدارة أو ردها سلبي، وجعلها محصورة في القرارات المنصوص عليها في المادة الثانية، ذلك أن المسطرة الإدارية تظل دائما في كنف الإدارة، و التي يمكن أن تقوم بتصويب القرار السلبي المتخذ أو في حالة سكوت الإدارة، كما يمكنها أن تؤيده كلما كان سليما من الناحية القانونية، فما هي طرق الطعن التي يمكن للمرتفق سلكها، و ما هو الفرق بينها وبين طرق الطعن بالنسبة للقرارات الأخرى الخارجة عن نطاق المادة الثانية من قانون تبسيط المساطر الإدارية، ذلك ما سنتناوله في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: مسطرة الطعن في قانون 19-55 ومقارنتها مع الطعن في القرارات الإدارية الخارجة عن نطاقه

جاء قانون تبسيط المساطر الإدارية بمقتضيات خاصة تتعلق بسلك مسطرة الطعن وحدد الجهة المختصة والآجال التي ينبغي على المرتفق احترامها، فما هي الحالات التي يمكن سلك فيها مسطرة الطعن، وما هي الجهة المختصة، و الآجال الواجب احترامها، وما هو الحال في حالة عدم احترام الآجال، أو في حالة تأكيد القرار السلبي أمام الجهة المختصة، وهل يمكن سلك مسطرة التقاضي؟، و هل يمكن للمرتفق أن يلجأ مباشرة إلى القضاء دون سلك مسطرة الطعن؟، و ما هي طرق الطعن في القرارات الإدارية الخارجة عن نطاق المادة الثانية من قانون تبسيط المساطر الإدارية؟

الفقرة الأولى: مسطرة الطعن في القرارات الإدارية الصادرة بناء على طلب المرتفق

جاء قانون 19-55، بمجموعة من المقتضيات لفائدة المرتفق تمكن منه من سلك مسطرة الطعن سواء في حالة سكوت الإدارة أو إصدارها لقراراتها السلبية، وهي كالتالي:

باستثناء الحالات التي يعتبر فيها سكوت الإدارة بمثابة موافقة، فقد نصت المادة 21 من قانون 55-19 على أنه يجوز للمرتفق في حالتي سكوت الإدارة أو ردها السلبي، أن يقوم بتقديم الطعن داخل أجل لا يتعدى 30 يوما من تاريخ انقضاء الآجال المحددة لتسليم القرار أو من تاريخ تلقي الرد السلبي، وذلك لدى الجهة المختصة، التي توجه للمعني بالأمر ردا داخل أجل لا يتعدى 15 يوما ابتداء من تاريخ عرضه الأمر عليها، أما الجهات المختصة المحدد من طرف المشرع وهي:

- السلطة الحكومية المعنية أو الشخص المفوض من قبلها لهذا الغرض، بالنسبة لجميع القرارات الإدارية المسلمة على الصعيد المركزي من قبل الإدارات العمومية.
- المسؤول عن المؤسسة العمومية أو عن الشخص الاعتباري الخاضع للقانون العام أو عن الهيئة المكلفة بمهام المرفق العام بالقرارات الإدارية.
- والي الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم، حسب الحالة، بالنسبة للقرارات الإدارية المسلمة من قبل المصالح اللامركزية للدولة.
- رئيس الجماعة الترابية أو مجموعة الجماعات الترابية أو هيئة الجماعة الترابية المكلفة بتسليم القرار الإداري موضوع الطلب. غير أنه في حالة عدم رد رئيس الجماعة داخل الأجل، يجوز للمرتفق داخل أجل لا يتعدى 10 أيام ابتداء من تاريخ التوصل بحالة الأمر إلى والي الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم الذي يقوم بمراسلة الرئيس المعني بغرض دعوته للبت في موضوع الطعن المقدم.

أما فيما يتعلق بالطعون المتعلقة بقرارات الرفض الصادرة عن اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمار فإنها تخضعها لأحكام القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وبإحداث اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمار، حيث نصت المادة 37 من نفس القانون، على أنه يمكن أن يكون قرار الرفض موضوع الطعن يقدمه المستثمر المعني أمام اللجنة الوزارية للقيادة المنصوص عليها في القسم الثالث من هذا القانون وذلك داخل أجل 10 أيام من تاريخ تبليغ قرار الرفض. كما نصت نفس المادة على أنه يمكن للمستثمر قبل إحالة الأمر إلى اللجنة الوزارية أن يتقدم بتظلم استعطافي إلى والي الجهة الذي يعرضه على اللجنة الجهوية التي تبت داخل أجل 10 أيام من تاريخ توصلها بالتظلم. وإذا لم تبت اللجنة داخل الأجل المذكور أو إذا أصدرت قرارا بتأييد قرارها السابق، أمكن للمستثمر تقديم طلب الطعن أمام اللجنة الوزارية للقيادة التي تبت في الأمر داخل أجل أقصاه ثلاثون يوما.

الفقرة الثانية: الفرق بين مسطرة الطعن في القرارات الإدارية الصادرة بناء على طلب المرتفق والقرارات الإدارية الأخرى.

إن قانون 55-19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية لم ينص صراحة اللجوء إلى

مسطرة الطعن أمام القضاء، وبذلك فإن الطعن الذي يسلكه المرتفق في القرارات الإدارية المنصوص عليها في المادة الثانية، هو **طعن إداري**، وهو بمثابة شكاية أو تظلم إداري يرفعه المرتفق المتضرر إلى **الجهة الإدارية الأعلى لاستفتاء حقه**، بينما الطعن في القرارات الأخرى الخارجة عن المادة 02 من القانون 55-19، هو **طعن قضائي**، يتمثل في دعوى الإلغاء أمام **المحاكم الإدارية**، و التي تخضع لأحكام ومقتضيات خاصة جاءت مقتضياتها وشكلياتها وآجالها في قانون إحداث المحاكم الإدارية 90-41.

غير أنه وبالرغم من ذلك، فإن المرتفق يمكنه اللجوء إلى القضاء الإداري في حالة سكوت الإدارة أو ردها السلي، وسلك سبل الطعن المنصوص عليها أمام الجهة المختصة، إعمالاً للفصل 118 من الدستور نص على أن كل قرار اتخذ في المجال الإداري، سواء كان تنظيمياً أو فردياً، يمكن الطعن فيه أمام الهيئة القضائية الإدارية المختصة، كما أن المادة 08 من قانون إحداث المحاكم الإدارية 41-90 تنص على أن تختص المحاكم الإدارية مع مراعاة أحكام المادتين 9 و 11 من هذا القانون، بالبت ابتدائياً في طلبات إلغاء قرارات السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة وفي النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية ودعاوي التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام، ما عدا الأضرار التي تسببها في الطريق العام مركبات أيا كان نوعها يملكها شخص من أشخاص القانون العام.

كما أن المادة 20 من نفس القانون تنص على أن كل قرار إداري صدر من جهة غير مختصة أو لعب في شكله أو لانحراف في السلطة أو لانعدام التعليل أو لمخالفة القانون، يشكل تجاوزاً في استعمال السلطة، يحق للمتضرر الطعن فيه أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة. عن طريق دعوى الإلغاء والذي حددت شروطه المادة 23 من قانون 41-90 المتعلق بإحداث المحاكم الإدارية كما يلي:

- يجب أن يكون طلب الإلغاء بسبب تجاوز السلطة مصحوباً بنسخة من القرار الإداري المطلوب إلغاؤه، وإذا سبقه تقديم تظلم إداري يتعين أن يصحب طلب الإلغاء أيضاً بنسخة من القرار الصادر برفض التظلم أو بنسخة من وثيقة تشهد بإيداع التظلم إن كان رفضه ضمناً.
- يجب أن تقدم طلبات إلغاء القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة داخل أجل ستين يوماً يبتدئ من نشر أو تبليغ القرار المطلوب إلغاؤه إلى المعني بالأمر.
- يجوز للمعنيين بالأمر أن يقدموا، قبل انقضاء الأجل المنصوص عليه في الفقرة السابقة، تظلماً من القرار إلى مصدره أو إلى رئيسه، وفي هذه الصورة يمكن رفع طلب الإلغاء إلى المحكمة الإدارية داخل أجل ستين يوماً يبتدئ من تبليغ القرار الصادر صراحة برفض التظلم الإداري كلياً أو جزئياً.

- إذا التزمت السلطة الإدارية المرفوع إليها التظلم الصمت في شأنه طوال ستين يوماً اعتبر سكوتها عنه بمثابة رفض له، وإذا كانت السلطة الإدارية هيئة تصدر قراراتها بتصويت

أعضائها فإن أجل ستين يوما يمد، إن اقتضى الحال ذلك، إلى نهاية أول دورة قانونية لها تلي إيداع التظلم.

- إذا كان نظام من الأنظمة ينص على إجراء خاص في شأن بعض الطعون الإدارية فإن طلب الإلغاء القضائي لا يكون مقبولا إلا إذا رفع إلى المحكمة بعد استنفاد هذا الإجراء وداخل نفس الآجال المشار إليها أعلاه.
- إذا التزمت الإدارة الصمت طوال ستين يوما في شأن طلب قدم إليها اعتبر سكوتها عنه ما لم ينص قانون على خلاف ذلك بمثابة رفض له، وللمعني بالأمر حينئذ أن يطعن في ذلك أمام المحكمة الإدارية داخل أجل 60 يوما يبتدىء من انقضاء مدة الستين يوما المشار إليها أعلاه.
- لا يقبل الطلب الهادف إلى إلغاء قرارات إدارية إذا كان في وسع المعنيين بالأمر أن يطالبوا بما يدعونه من حقوق بطريق الطعن العادي أمام القضاء الشامل.

وحاصل القول على أنه بالرغم من عدم التنصيص على الطعن أما الجهة القضائية في القانون 55-19، إلا أن سكوت الإدارة أو ردها السلبي يخول للمعني بالأمر اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن فيه بسبب الشطط في استعمال السلطة، فهو يخاصم القرار السلبي للإدارة وليس بالمعنى الوارد للقرار الإداري المحدد في المادة الثانية قانون 55-19، وهو الحال الذي كان عليه الأمر قبل صدور هذا القانون، غير أنه في هذا الباب يمكن إثارة التساؤلات التالية:

- هل يحق للمرتفق اللجوء إلى دعوى الإلغاء بالنسبة للقرار السلبي القاضي بعدم تسليم القرار الإداري دون اللجوء إلى مسطرة الطعن المنصوص عليها في القانون 55-19؟
- هل يستجيب القضاء الإداري لدعوى الإلغاء في حالة عدم سلك مسطرة الطعن الإداري، أم سيرفض البت فيها على اعتبار أن طالب الإلغاء لم يقدم طعنه أمام الجهة المختصة؟
- هل يمكن للمرتفق اللجوء إلى قاضي المستعجلات في حالة الاستعجال؟

خاتمة:

يعتبر قانون 19-55 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، منطلقا إيجابيا في توطيد علاقة طبيعية بين الإدارة والمرتكبين، تقوم على أساس تمتين روابط الثقة والرفع من أداء ونجاعة عمل الإدارة، وتحولا إيجابيا في أنماط تقديم الخدمات الإدارية من خلال اعتماد الوسائل والتقنيات الحديثة، ويسمح بتجاوز تراكمات الماضي وما خلفته هذه العلاقة من تشنجات وانتقادات جراء مساطر معقدة كان لها أثر سلبي في الحياة العامة. غير أنه وبالرغم من كل هذه الطموحات الإيجابية فإن التنزيل الفعلي لهذه المقترضات يتطلب العديد من المقومات المرتبطة أساسا برقمنة الوثائق الإدارية على الصعيد الوطني بما في ذلك الإدارات العاملة في المجال القروي، إضافة إلى الرفع من كفاءة الموظفين وتوفير الوسائل التقنية والعنصر البشري القادر على التكيف والتعامل الإيجابي مع هذه المستجدات لإعطاء صورة جديدة للإدارة المواطنة.

وفي الأخير يمكن إثارة بعض الإشكاليات المطروحة ومرتبطة بهذا الموضوع من بينها:

- هل جميع القرارات الصادرة عن الإدارات العمومية تستند على مراجع قانونية؟
- كيف سيتم التعامل مع القرارات الإدارية التي لم يتم تصنيفها، وتوثيقها ونشرها؟
- سكوت الإدارة بالنسبة للقرارات غير واردة في اللائحة التي ستصدر بنص تنظيمي، هل يفسر سكوتها على أنه قرار ضمني بالرفض إذا بلغ الآجال المحددة؟

مقدمة	2
المبحث الأول: المبادئ والقواعد التي تنظم المساطر والإجراءات الإدارية المتعلقة بالقرارات الإدارية التي يطلبها المترفقون	3
المطلب الأول: المبادئ والقواعد العامة المؤطرة للمساطر الإدارية والإجراءات الإدارية المتعلقة بالخدمات المقدمة للمرتفقين بناء على طلبهم	3
الفقرة الأولى: المبادئ العامة التي جاء بها قانون 55.19	4
الفقرة الثانية: القواعد المنظمة للمساطر والإجراءات الإدارية المتعلقة بالقرارات التي يطلبها المترفقون	5
المطلب الثاني: التمييز بين القرارات الإدارية والقرارات الإدارية بناء على طلب المرتفق	7
الفقرة الأولى: أوجه التشابه بين هذين الصنفين من القرارات	7
الفقرة الثانية: أوجه التمييز بين القرارات الإدارية والقرارات المحددة في قانون 19-55	8
المبحث الثاني: خصوصية مسطرة التعليل وطرق الطعن للقرارات الإدارية المحددة في القانون 19-55 ومقارنتها مع القرارات الأخرى	9
المطلب الأول: مسطرة التعليل بالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة بطلب من المرتفق	10
الفقرة الأولى: تعريف تعليل القرارات الإدارية	10
الفقرة الثانية: مسطرة تعليل القرارات الإدارية بناء على طلب المرتفق	11
المطلب الثاني: مسطرة الطعن في قانون 19-55 ومقارنتها مع الطعن في القرارات الإدارية الخارجة عن نطاقه	13
الفقرة الأولى: مسطرة الطعن في القرارات الإدارية الصادرة بناء على طلب المرتفق	13
الفقرة الثانية: الفرق بين مسطرة الطعن في القرارات الإدارية الصادرة بناء على طلب المرتفق والقرارات الإدارية الأخرى	14
خاتمة:	17