

جامعة الحسن الثاني
كلية العلوم القانونية, الاقتصادية و الاجتماعية
الدار البيضاء

مطبوع مادة القانون الإداري :
التنظيم الإداري

طالبة الأستاذ الذهبي
(الاسدس الثاني المجموعة الثالثة)

السنة الجامعية 2020/2019

و بالنسبة للأشخاص العامة الإقليمية فإن الشخصية المعنوية، تثبت للإقليم أو الوحدة المحلية، و ليس للمجلس المحلي المنتخب المعبر عن إرادة الوحدة. و من ثم، فإن حل المجلس المحلي لا يترتب عليه فناء الشخصية المعنوية للإقليم، بل تبقى و يعاد انتخاب المجلس الجديد.

هذا و عند نهاية الشخص المعنوي العام تنتقل أمواله إلى الجهة التي يحددها القانون أو القرار الذي يمثل أداة الإلغاء، و إلا فإن هذه الأموال تنتقل الجهة التي يتبعها الشخص المعنوي العام أي إلى الدولة.

المبحث الثاني: المبادئ الأساسية للتنظيم الإداري

تنقسم المبادئ الأساسية للتنظيم الإداري الشائعة في دول العالم المختلفة إلى نظامين رئيسيين هما: المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية.

و يلاحظ أن أقدم نمط في الظهور كان هو المركزية الإدارية التي تضمن للدولة الوحدة في السلطة الإدارية و في القيام بالوظيفة الإدارية، بحيث تتركز تلك السلطة و الوظائف المناطة بها في عاصمة الدولة. و ذلك دون وجود سلطات إدارية أخرى لامركزية مستقلة عن السلطة المركزية.

و لقد طبق النظام المركزي من طرف الدول السائرة في طريق النمر غذاء استقلالها ضمنا لوحدة و قوة الدولة الجديدة. و لهذا، كان هذا الأسلوب المركزي هو المتبع في الدول التي توحدت بعد تصفية النظام الإقطاعي.

بعد ذلك، ظهرت حاجات عامة و مرافق عامة جديدة، و بدأت الدول تلفظ النمط المركزي كخيار وحيد في تنظيمها الإداري.

فبدات تأخذ الدول بأسلوب اللامركزية الإدارية، و أبرزها صورة اللامركزية المحلية التي تضمن مشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية عن طريق مجالسهم المنتخبة. و كذلك ظهرت اللامركزية المرفقية التي ترتبط بنشأة المؤسسات العامة التي تدير بعض المرافق العامة المتميزة. و تتضمن اللامركزية توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطة الإدارية المركزية و بين الهيئات و السلطات اللامركزية.

المطلب الأول: المركزية الإدارية La Centralisation

يمكن تعريف المركزية كنظام للتدبير الإداري يعتمد على تجميع سلطات الإدارة في مركز موحد تسييره هيئات تابعة لدواليب الدولة.

هكذا، يتم تركيز الوظيفة الإدارية في أيدي ممثلي الحكومة المركزية في العاصمة و هم الوزراء، و ذلك على نحو يضمن وحدة السلطة الإدارية في الدولة.

و يجب أن نلاحظ على هذا التعريف أن المركزية لا تفيد احتكار الوزراء لكل مظاهر الوظيفة الإدارية أو اشتغالهم بإصدار جميع القرارات الإدارية بل نجد أيضا أشخاصا و هيئات تعاون الوزراء في العاصمة و الأقاليم، بشرط أن تكون تابعة للوزير تبعية كاملة و خاضعة لسلطته الرئاسية العليا.

الفرع الأول: خصوصيات المركزية

تتميز المركزية الإدارية بكون كل السلطات الإدارية تتجمع بين أيدي أعوان الدولة الذين يسيرون المصالح الوطنية و الشؤون

المحلية التي تخص مجموعات سكانية وفضاءات محدودة. فتنظّل السلطة المركزية المحور الرئيسي للحكم والتدبير.

إن الشخصية الاعتبارية للقانون العام الوحيدة حسب هذا النسق تتمثل في الدولة إذ أن كل التقسيمات الإدارية لا تشكل سوى وحدات متعددة الشخصية القانونية توظف من أجل توزيع المرافق الإدارية على مستوى التراب الوطني. و يتميز هذا النظام بكونه يضمن تدبيراً وحدوياً ومعتلاً ويستبعد كل أشكال الانشقاق وبالتالي يضمن الوحدة والفعالية.

مثال: إدارة نابليون في فرنسا

غير أن هذا النسق القانوني يفرز أيضاً بعض المساوئ حيث لا يأخذ بعين الاعتبار التطلعات المحلية و يؤدي إلى تضخم و اختناق المستوى المركزي الذي يصبح عاملاً للبطئ و بالتالي إلى ضعف المردودية.

ولذا توجب إحداث شبكة محلية لممثلي الدولة تمنى بتطبيق السياسة الوطنية و يتعلق الأمر بهيئة العمال في المغرب و فرنسا.

و يلاحظ أن سلك ممثلي الدولة يمارس صلاحيات واسعة على مستوى اتخاذ القرار و لا يكفي بوظيفة التبليغ و التنفيذ. غير أن التنظيم الإداري يظل مركزاً حيث أن الأعران العموميين المحليين خاضعون للسلطة المركزية عن طريق السلطة الرئاسية.

هكذا، يمكننا أن نشبه هذا النظام بهرم من الأعران مرتبطون فيما بينهم عبر روابط رئاسية، فنجد في القمة السلطة المركزية (الحكومة)، و في الوسط، سلك العمال و في الأسفل أعران التنفيذ.

و خلاصة القول أن المركزية الإدارية تعني تركيز الوظيفة الإدارية في أيدي ممثلي الإدارة المركزية في العاصمة، وذلك على نحو يضمن وحدة السلطة الإدارية في الدولة. و من ثم يمكننا أن نستنتج أن المركزية الإدارية تتأسس على ركنين أساسيين هما: تركيز الوظيفة الإدارية بين أيدي أعران الإدارة المركزية و التفرج الهرمي و السلطة الرئاسية.

الفقرة الأولى: تركيز الوظيفة الإدارية بين أيدي أعران الدولة أو الإدارة المركزية

تتركز في المركزية الإدارية سلطة التقرير في جميع شؤون الوظيفة الإدارية بين أيدي أعران الإدارة المركزية الموجودة في عاصمة الدولة، و بمعلونة الهيئات التابعة لها في العاصمة و الأقاليم، فالوزراء أعضاء الحكومة المركزية يهيمنون على جميع المرافق و المشروعات العامة، في جميع أنحاء الدولة ألقياً و عمودياً. و لا فرق في هذا بين المرافق الوطنية التي تهتم كل المواطنين، و بين المرافق المحلية التي تهتم سكان إقليم بذاته، فكل المرافق بانواعها و في أي مكان كانت توجد تحت الإشراف و السيطرة المباشرة للوزراء، كل في مجال اختصاصه. و من ثم لا توجد أشخاص معنوية عامة محلية أو مرقية بجانب الدولة و مستقلة عنها. فلا مجال هنا لمجالس محلية منتخبة أو لهيئات عامة يمكن أن تدبر مرافق عامة باستقلال عن الإدارة المركزية.

هكذا، نتحقق وحدة الوظيفة الإدارية و أسلوب ممارستها، و تتركز سلطة إصدار القرارات بشأنها بين أيدي الوزراء الذين تتكون منهم الحكومة المركزية.

و لا تمنع المركزية الإدارية من وجود إدارات و هيئات مساعدة للوزراء. فكل وزارة تتكون في الواقع من إدارات في العاصمة

وفروع في الأقاليم. و غالبا ما يعهد إليها الوزير المختص بممارسة بعض الاختصاصات و التتوير بشأنها، و لكن القرارات الصادرة عنها تصدر باسم الوزير الذي حولها الاختصاص.

و في ظل المركزية الإدارية تحتكر الحكومة المركزية سلطة تعيين جميع الموظفين في العاصمة و الأقاليم. إذ أنه لا يجوز في ظل المركزية أن يعهد باختيار الموظفين المحليين إلى هيئات محلية خارجة عن سيطرة الحكومة المركزية. فجميع الموظفين يشكلون موارد بشرية تابعة للإدارة المركزية و التي لها وحدها سلطة تعيينهم و فصلهم.

الفقرة الثانية: التدرج الهرمي و السلطة الرئاسية
يتأسس نظام المركزية الإدارية على وجود تدرج هرمي أو سلم إداري يجمع موظفي كل وزارة من وزارات الإدارة المركزية. الموظفون ينترجون في هذا الهرم من أسفل إلى أعلى. ففي قاعدة الهرم الإداري، يوجد صغار الموظفين، ثم يتدرج الهرم إلى أعلى حيث يوجد الموظفون الأعلى درجة، حتى تصل إلى قمة الهرم التي يحتلها الوزير الذي يخضع لرئاسته العليا جميع الموظفين في وزارته.

و في ظل هذا الهرم أو السلم الإداري تسود قاعدة جهرية في النظام المركزي، هي المسماة بالسلطة الرئاسية التي يملكها الموظف الأعلى درجة على الموظفين في الدرجة الأدنى، فالموظف الذي يرأس الأدنى منه يعتبر في نفس الوقت مروسا للموظف الأكبر الأعلى منه درجة. و في القمة يعتبر الوزير الرئيس الإداري الأعلى للجميع.

و تتضمن السلطة الرئاسية مجموعة من الاختصاصات و السلطات التي تقرر للرئيس على مرسوميه، و هي تتناول و تشمل المرسوم في شخصه و أعماله.

أ- سلطة الرئيس على شخص المرسوم:

تتضمن حق الرئيس الإداري في تعيين المرسومين و تخصيصهم لعمل معين، و كذلك نقلهم و ترقيتهم و توقيع الجزاءات عليهم، و لكن سلطة الرئيس ليست مطلقة، بل مقيدة بالقيد و الشروط الواردة في قانون الوظيفة العمومية أو تلك التي استقر عليها القضاء الإداري في أحكامه.

ب- سلطة الرئيس بالنسبة لعمل المرسوم:

و تتضمن سلطة سابقة و سلطة لاحقة.

1- السلطة السابقة تسبق عمل المرسوم و تعني سلطة الرئيس في إصدار التوجيهات و التعليمات التي يجب على المرسوم أن يلتزم بها في أعماله القانونية و المادية. و هذا هو واجب المرسومين في طاعة الرؤساء و إذا لم يحترمها المرسوم فمن حق الرئيس توقيع الجزاء التأديبي عليه.

و لكن الأصل العام ، الطاعة واجبة بشرط أن تكون تعليمات و أوامر الرئيس مشروعة. أما إذا كانت غير مشروعة فالأصل ألا يلتزم المرسوم بتنفيذها إلا إذا أصر الرئيس الإداري عليها. و هنا لكي يتجنب المرسوم المسؤولية عنها، عليه أن يطلب من الرئيس أن يوجه إليه الأمر غير المشروع كتابية، ثم ينبه المرسوم رئيسه كتابة أيضا موضحا أوجه عدم مشروعية هذا الأمر، فإذا أصر الرئيس على موقفه، فعلى المرسوم التنفيذ و يتحمل الرئيس عتئ المسؤولية وحده.

2- السلطة اللاحقة التي تتضمن حق الرئيس في إلغاء قرارات المرسوم أو سحبها أو تعديلها، وذلك إما لعدم مشروعيتها أو لعدم ملائمتها للمصلحة العامة. و قد يمارسها الرئيس الإداري من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم مقدم إليه من أحد الأفراد، أو بناء على تقرير مرفوع إليه من أحد أجهزة المراقبة.

و تتضمن السلطة اللاحقة أيضا، حق الرئيس في الحلول محل المرسوم في اتخاذ القرار أو القيام بعمل ما.

هكذا، نستنتج مدى شمول و اتساع السلطة الرئاسية التي تعتبر بمثابة حق أصيل للرئيس على مرسوميه و لا تحتاج للنص بقررها إذ أنها سلطة مفترضة دون نص، و ذلك لأنها تضمن وحدة السلطة الإدارية المركزية و تربط خيوطها في قبضة الوزير و بمساعدة الرئاسات التابعة له و الخاضعة له كلها.

الفرع الثاني: أساليب ممارسة المركزية الإدارية
تمارس المركزية الإدارية بأسلوبين: التركز الإداري أو التركيز الإداري و اللاتركز، عدم التركيز أو اللاتركز الإداري.

الفقرة الأولى: التركيز الإداري La Concentration
يتعلق الأمر بالشكل البدائي للمركزية الإدارية التي أخذت بها الدول قديما في بداية نشأتها و لم تعد موجودة في أي دولة حديثة. و يعني التركيز الإداري أن تتركز سلطة اتخاذ القرارات في كل الشؤون الإدارية في يد الوزراء وحدهم في العاصمة. و لا يكون لممثلي الوزراء في العاصمة أو الأقاليم أية سلطة في اتخاذ أي قرار و لو صغر شأنه. فإذا ثارت مشكلة ما في الأقاليم و مهما كانت ضالتها، و ليكن طلب رخصة من مواطن أو طلب إجازة من موظف في إقليم بعيد عن العاصمة، فلا يستطيع مندوب الوزارة أن يعطي الترخيص أو يوافق على الإجازة، و إنما

يتطلب الأمر دائما و في كل الحالات صدور القرار من الوزير في عاصمة البلاد.

ويعتبر التركيز نظاما يؤدي إلى الروتين و البطء الشديد في حل مشكلات الأفراد، كما أنه يستحيل على الوزراء وحدهم شغل أوقاتهم بالمشكلات المتوسطة و الصغيرة على حساب المهام الأكثر خطورة، كالتخطيط و رسم السياسات و إنشاء المشروعات العامة التي تتطلبها المصلحة الوطنية. لذلك ظهر الأسلوب المعتدل للمركزية الإدارية الذي يسمى اللاتركز الإداري.

الفقرة الثانية: اللاتركز الإداري La Déconcentration
يعرف الفقيه فالين Waline اللاتركز الإداري من الناحية القانونية، بكونه عملية نقل الاختصاصات و تفويضها لأعوان عموميين ليمارسوها على مستوى تقسيم إداري باسم الدولة. و تبقى العلاقة التي تربط هؤلاء الأعوان بالسلطة المركزية متمثلة في مراقبة السلطة الرئاسية. إنها إذن عملية تفويت للمسؤولية و للمصالحات الإدارية و لا يمكن لهذا التفويت أن يكون كلياً بل جزئياً على أساس أنه يتعلق فقط بالشؤون الترابية إذ أن القانون الإداري يشترط أن تكون الاختصاصات محددة بشكل دقيق.

و ينتج عن ذلك استمرارية العلاقة الرئاسية مع المركز و غياب استقلالية السلطة اللامركزية و خصوصا انعدام الشخصية المعنوية المتميزة.

أ- اللاتركز الإداري و السلطة الرئاسية
يشكل اللاتركز الآلية للتنظيم الإداري على أساس أن الموظف العمومي يظل خاضعا لمراقبة وزيره (اللتعين، الترقية، التقاعد، التأديب...).

و يهدف اللاتركيز الإداري إلى تخفيف العبء عن الحكومة المركزية، فتعطي التشريعات و القرارات التنظيمية بعض الاختصاصات التنفيذية لممثلي الوزارات في العاصمة و الأقاليم حق تعريف بعض شؤون الوظيفة الإدارية و البت فيها نهائيا دون الرجوع للوزير في العاصمة.

و على الرغم من أن السلطة اللامركزية تتوفر على صلاحيات تنفيذية فإنها تخضع خاضعة للمراقبة الرئاسية. إن سلطة البت و التقرير المنوطة لبعض الموظفين و المديرين في العاصمة و الأقاليم لا تعني استقلالهم عن الوزير. فهم يتقنون خاضعين للسلطة الرئاسية للوزير و لروساتهم الإداريين. فالوزير يحكم سلطته الرئاسية سلطة إصدار الأوامر الملزمة لهم، و سلطة إلغاء قراراتهم و سحبها و تعديلها، و له أيضا سلطة تأديبهم و نقلهم، لأنهم موظفيه التابعين لوزارته.

و من أبرز وسائل أو أدوات تحقيق اللاتركيز الإداري نظام

تفويض الاختصاص *La délégation de Pouvoir*.

و يقصد بتفويض الاختصاص أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته المستمدة من القانون إلى أحد مروضيه. فالتفويض يخفف عبء العمل الإداري عن الرئيس صاحب الاختصاص الأصلي، فيقوم بنقل جزء من اختصاصه في مسألة معينة أو بعض المسائل الإدارية إلى أحد مروضيه التابعين له بشرط أن يسمح القانون بإجراء ذلك التفويض. و من ثم، يكون للمفوض إليه سلطة القيام بالعمل المفوض فيه و سلطة التقرير بشأنه، و لكن تحت المراقبة الرئاسية للرئيس الإداري المفوض. و عادة يكون التفويض بخصوص القرارات متوسطة الأهمية أو الأقل أهمية، بحيث يحتفظ الرئيس بسلطة اتخاذ القرارات الكبرى.

و للتفويض مزاياه العديدة، فهو أو لا يخفف العبء عن الرؤساء و يحقق بذلك اللاتركيز الإداري. و هو يحقق أيضا السرعة و الفاعلية و المرونة في أداء الأعمال، مما يسهل على المواطنين قضاء مصالحهم. كما يتضمن التفويض كذلك تريبا للمروضين على القيام بأعمال الرؤساء، فبني فيهم القدرة على القيادة.

و نجد شروطا قانونية مستقرة لممارسة تفويض الاختصاص مستمدة من المبادئ العامة و من أحكام القضاء و هي:

1- الأصل أن الرئيس الإداري صاحب الاختصاص الأصلي ملزم بأن يمارس اختصاصه بنفسه، و لا يجوز له أن يفوض فيه إلا إذا سمح له المشرع بذلك صراحة. فالقاعدة هي أنه لا تفويض إلا بالنص و حكمة ذلك أن الاختصاص في القانون العام ليس حقا شخصيا يجوز التنازل عنه بحرية، بل هو واجب و التزام على صاحبه بممارسته بنفسه، و من ثم لا يجوز التفويض في الاختصاص أو التنازل عنه إلا إذا أجاز القانون ذلك.

2- يجب أن يكون التفويض جزئيا. فلا يجوز أن يفوض الرئيس الإداري أحد مروضيه بممارسة جميع اختصاصاته، فهذا لا يتصور منطقيا لأنه يتضمن اتصال الرئيس من مزاوله كل أعماله. و لا يتصور أن يسمح أي نص تشريعي بذلك.

3- يبقى الرئيس المفوض مسؤولا أمام الغير عن الأعمال التي فوضها بالإضافة إلى مسؤولية المفوض إليه عنها. لأن الرئيس الإداري المفوض ما زالت له السلطة الرئاسية التي تجيز إلغاء قرارات المفوض إليه أو سحبها أو تعديلها، و من ثم فهو ملزم بالإشراف و المراقبة على أسلوب المفوض إليه في العمل.

4- التفويض مؤقت و قابل للرجوع فيه من جانب الرئيس المفوض، الذي يستطيع إصدار قرار جديد بإلغاء التفويض و عودة الاختصاصات المفوضة إليه.

و يجب التمييز بين تفويض الاختصاص و بعض الأنظمة المشابهة له.

هكذا، يختلف تفويض الاختصاص عن تفويض التوقيع في نقاط ثلاث:

- من ناحية أولى: تفويض الاختصاص يؤدي إلى نقل الاختصاص إلى المفوض إليه، بما يمنع الأصل المفوض من ممارسة اختصاصه أثناء سريان التفويض. أما تفويض التوقيع فلا يتضمن نقلا للاختصاص، فلا يمنع الرئيس المفوض من ممارسة ذات الاختصاص رغم التفويض.
- و من ناحية ثانية، يوجه تفويض الاختصاص إلى الموظف بعينه لا بشخصه. هذا بينما أن تفويض التوقيع يراعى فيه الاعتبار الشخصي في المفوض إليه، فهو ينطوي على ثقة خاصة في المفوض إليه. و من ثم فهو ينتهي إذا تغير المفوض أو المفوض إليه.

- و من ناحية أخيرة، في تفويض الاختصاص تكون قرارات المفوض إليه في نطاق التفويض منسوبة إلى المفوض إليه و تأخذ مرتبة درجته الوظيفية. أما في التفويض بالتوقيع فالقرارات الصادرة من المفوض إليه لا تستند إليه، وإنما تكون منسوبة إلى الرئيس المفوض و تأخذ مرتبة قراراته.

و يجب تمييز تفويض الاختصاص عن بعض الأنظمة القانونية المشابهة الأخرى:

- تفويض الاختصاص و الحلول فيه:

يتحقق الحلول في الاختصاص في حالة تغيب الأصل صاحب الاختصاص لمرض أو غيره فيحل محله في مباشرة كافة اختصاصاته موظف آخر يكون القانون قد حدده سلفا بنص صريح. و يكون الحال محل الأصل من نفس درجته أو من الدرجة الأدنى مباشرة.

و من ثم يمكن حصر أوجه الاختلاف بين تفويض الاختصاص و بين الحلول فيه في النقاط التالية:

- يكون الرئيس المفوض حاضرا في التفويض و ليس غائبا بدليل إصداره لقرار التفويض. أما في الحلول فالمفروض أن الأصل في الاختصاص غائب، إما لمرضه أو لنقله أو فصله و لم يعين بعد من يشغل وظيفته.

- يتحقق التفويض في الاختصاص بقرار يصدر من الرئيس المفوض إلى المفوض إليه، أما الحلول في الاختصاص فيتم بقوة القانون و بدون قرار، فالقانون يحدد بطريقة مسبقة من يحل محل الموظف عند غيابه.

- يكون التفويض في الإمضاء دائما جزئيا أي في بعض و ليس كل اختصاصات الرئيس المفوض. أما في الحلول فالحال يحل محل الرئيس في كافة اختصاصاته نظرا لغيابه.

- ترتبط مرتبة القرارات الصادرة في نطاق تفويض الاختصاص بدرجة المفوض إليه، أما في الحلول فتكون للقرارات الصادرة من الحال مرتبة قرارات الأصل الغائب.

- و أخيرا، في التفويض يكون الرئيس المفوض مسؤولا عن أخطاء المفوض إليه بحكم المراقبة الرئاسية للمفوض على المفوض إليه. أما في الحلول، فإن الأصل الغائب ليس مسؤولا عن أخطاء الحال الذي حل محله.

- تفويض الاختصاص و الإنابة في الاختصاص

تفويض الإنابة، مثل الحلول، أن الموظف صاحب الاختصاص الأصلي غائب. و لكن يتعذر تطبيق الحلول، إما لأن القانون لم يحدد سلفا من يحل محله الأصل، و إما لأن الأصل ليس له نائب يحل محله طبقا لما نص عليه القانون. ففي مثل هذه الحالة تتحقق الإنابة في الاختصاص، بأن يعهد الرئيس الإداري الأعلى إلى موظف آخر يختاره بكافة اختصاصات الأصل الغائب.

و يمكن أن نلاحظ فارقين بين التفويض و الإنابة:

- من ناحية أولى، يكون التفويض دائما في بعض اختصاصات المفوض، أما في الإنابة، مثل الحلول، فالمناب يعهد إليه بجميع اختصاصات الأصل الغائب.

- و من ناحية ثانية، يفوض الرئيس الإداري في التفويض بعض اختصاصاته إلى أحد مروضيه، أما في الإنابة فإن الرئيس الإداري ينيب أحد مروضيه في ممارسة اختصاصات مروض آخر.

ب- اللاتركيز و اللامركزية

إن الطبيعة القانونية لهاتين المؤسستين مختلفة تماما. هكذا، يظل اللاتركيز الإداري مجرد نمط من أنماط تدبير شؤون السلطة الرئاسية في غياب أي شخص اختياري للقانون العام. إن سلطة اللاتركيز تدخل في إطار بنية عمودية في حين أن الهيئة اللامتركة تتمتع بشخصية قانونية متميزة.

و ينتج عن ذلك تمييز قانوني أساسي يتمثل في ممارسة السلطة الرئاسية في الحالة الأولى، في حين تمارس سلطة الوصاية في الحالة الثانية.

كما أن هيئة اللاتركيز يتم تعيينها من طرف السلطات الإدارية العليا على عكس هيئة اللامركزية التي يتم انتخابها عن طريق الاقتراع العام.

إن السلطة الرئاسية تمارس بشكل دائم: قيل، خلال وبعد تدخل الأعران العموميين. لذا يقال أن وجودها مفترض تلقائيا.

و على العكس من ذلك، فإن الوصاية تشكل مراقبة لن تمارس إلا بعد تدخل السلطة الإدارية الخاضعة لها. كما أن آليات تطبيقها محددة بشكل دقيق من طرف المشرع إذ كما يقال:

" لا وصاية بدون نص، و لا وصاية خارج النص."

« Pas de Tutelle Sans Texte, Pas de Tutelle Au-Delà du Texte »

إن الشكل الكلاسيكي للاتركيز القطاعي يكمن في تواجد مجموعة من المرافق الخارجية للدولة مرتبطة بالمديريات المركزية المعنية.

هكذا، نجد أن فرنسا مثلا حاولت تصحيح الجوانب السلبية للتنظيم العمودي عبر اللجوء إلى ما يسمى باللاتركيز المدمج في الحالات التي تجمع فيها اختصاصات الإدارة الترابية لوزارة معينة بين أيدي سلطة واحدة أو منسق وحيد. مثال: المندوبون الجمهوريون للتنمية الجهوية.

و نجد نفس الاتجاه بالنسبة للقانون المغربي، إذ أن السلطة التنظيمية خصصت مرسوم 10-20 - 1993 المتعلق باللاتركيز لهذا الغرض¹.

هكذا، تبين المادة الأولى من مرسوم 1993 أن الإدارات المركزية تقوم على المستوى الوطني و تحت سلطة الوزراء،

1 راجع: ج.ر. عدد 42247، ص. 2209

بمهمة تخطيط الأعمال الداخلية في نطاق اختصاصها وتوجيهها وتنظيمها وإدارتها و مراقبتها. كما يعهد إلى المصالح الخارجية بتنفيذ سياسة الحكومة وجميع القرارات و التوجهات الصادرة عن السلطات المختصة(المادة 3).

كما تحدث لدى الوزير الأول لجنة دائمة للتركيز الإداري تقترح سياسة الحكومة المتعلقة بهذا المجال و تتلعب تنفيذها (المادة4). و أخيرا تناط باللجنة التقنية للعمال أو الإقليم المحدثه بظهر 1-2-1977 المتعلق باختصاصات العمال(الفصل5)¹ مهمة دراسة جميع التدابير المتعلقة بالتركيز الإداري و لاسيما منها إحداث المصالح الخارجية اللازمة لتلبية حاجيات المرتفقين لدى العمالة أو الإقليم أو الجماعة و اقتراحها على اللجنة الدائمة بعد استطلاع رأي الوزير المختص.

ج- تقرير المركزية و اللاتركيز الإداري
للمركزية الإدارية مزاياها، كما أن لها عيوبها تظهر تلك العيوب بصورة واضحة في حالة الاعتماد على أسلوب التركيز الإداري.

- 1- مزايا المركزية الإدارية
 - تقوي المركزية سلطة الدولة، و تساعد على هيمنة الحكومة المركزية و سيطرتها على كل أرجاء الدولة. و لهذا فإن الدول الناشئة حديثا احتاجت إلى المركزية لتقوية و تدعيم وحدتها ضد كل حركة انفصالية. بالإضافة إلى أهمية المركزية للحكومات الثورية الجديدة التي تنشأ إصلاحات جذرية.
 - تعتبر المركزية بمثابة الأسلوب الضروري لإدارة المرافق العامة الوطنية التي تهم عموم المواطنين و ليس سكان بقعة معينة، مثل مرافق الدفاع و الأمن و البريد.

¹ راجع: ج.د. عدد 3359، ص. 341

• تؤدي المركزية إلى توحيد النظم و الإجراءات الإدارية، لأنها تتبعث عن مصدر واحد و هو الحكومة المركزية، كما أنها تؤدي إلى العدالة في معاملة المواطنين إزاء المرافق العامة، لأن التنظيم موحد ومصدره موحد.

• تؤدي المركزية إلى تقليل النفقات العامة و الحد من الإسراف، نظرا لخبرة و حنكة موظفي السلطة المركزية.

2- مزايا اللاتركيز الإداري
يفرض اللاتركيز نفسه لأسباب تقنية و إدارية. هكذا، فإن تدبير شؤون بعض المرافق المتخصصة (البريد، الطرق...) يقتضي اللجوء إلى هيئات تقنية معينة، كما أن اللاتركيز يتميز ببعض الإيجابيات:

- السرعة في العمل الإداري و مرونية أكبر،
- وسيلة لمحاربة البيروقراطية و سهولة أفضل للمعلومات بالنسبة للإدارة،

- تقرب الإدارة من المواطنين.
و يتعلق الأمر إن بنمط من أنماط تنظيم المركزية الذي يسمح للسلطة العليا بتقوية فعاليتها و ذلك عن طريق الأخذ بعين الاعتبار الواقع المحلي الذي يعايشه ممثلوها من خلال تفويض السلطات و التوقيع. غير أن ممثلي الإدارة لا يتفرون على الشخصية المعنوية و ليسوا سوى آليات للسلطة المركزية تعينهم و يقللهم عند الضرورة.

كما أنهم يخضعون للسلطة الرئاسية الشيء الذي يسمح بأن تفرض إرادتها على أعوانها و ذلك عبر وسائل عدة من بينها:
- سلطة إصدار التعليمات مما يسمح للرؤساء بسحب قرارات المروءسين،

- سلطة المصادقة القبلية،

- سلطة الإلغاء التي تمكن الرؤساء من تغيير محتوى القرار أو التخلي عنه،

- سلطة التوقيف التي تسمح بإيقاف تنفيذ القرار مؤقتا.

إن هذه المراقبة تمارس على أساس تعليق شرعي و لكن أيضا على أساس ملائمة أو عدم ملائمة القرار. هكذا، توجه السلطة المركزية أعوانها بشكل مطلق عن طريق تعيينهم، تأديتهم أو تنقيطهم.

3- عيوب المركزية الإدارية

- تؤدي المركزية إلى اشتغال الوزراء بجميع المرافق العامة وطنية و محلية، وذلك على حساب مهامهم الكبيرة التي يجب أن يفرغوا لها و هي التخطيط و الإشراف و رسم السياسات العامة لوزارتهم.

- لا تتلاءم المركزية مع إدارة بعض المرافق العامة ذات الطبيعة التقنية التي تحتاج إلى تخصص، و إدارة مستقلة عن الأسلوب الحكومي.

- لا يتلاءم نظام المركزية الإدارية مع الروح الديموقراطية التي يقضي تطبيقها إعطاء سكان الوحدات المحلية حق إدارة شؤونهم بأنفسهم بواسطة مجالس منتخبة من بينهم.

- تؤدي المركزية إلى زيادة الروتين و البطء، في إنجاز الأعمال الإدارية و البطء في اتخاذ القرارات، نظرا للاتجاه العام نحو تركيز أعباء الوظيفة الإدارية في الوزارة و كبار الرؤساء في العاصمة. و هذا بدوره أيضا يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير رشيدة، لأنها غير متلائمة مع واقع المشكلات التي تثار بعيدا عن العاصمة.

المطلب الثاني: اللامركزية الإدارية La Décentralisation

تعتبر اللامركزية الإدارية بمثابة مؤسسة قانونية تهدف إلى تعدد مراكز التعبير العمومي المستقلة عن طريق تحويل صلاحيات إدارية لهيئات محلية متميزة.

هكذا، نلاحظ أن بعض القضايا الإدارية لا تهم سوى فئة معينة من السكان و جزء محدود من التراب المحلي الشيء الذي يسمح للسلطة المحلية بتبدير شؤونها بنفسها بواسطة أعضاء محليين منتخبين.

و يقصد باللامركزية الإدارية أيضا توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية، وبين أشخاص عامة أخرى محلية أو مرفقية تتمتع بالشمسية المعنوية و بالاستقلال المالي، و لكن مع خضوعها للوصاية الإدارية التي تمارسها الحكومة المركزية. و نستنتج من خلال هذا التعريف الاختلاف بين المركزية الإدارية و بين اللامركزية الإدارية. ففي المركزية الإدارية هناك تركيز للوظيفة الإدارية في أيدي الحكومة المركزية و ممثلها من الوزراء. أما في اللامركزية الإدارية، فالدولة و قد حققت مظاهر قوتها ووجتها بفضل المركزية ، فهي تسعى لتوزيع الوظيفة الإدارية: فتحفظ الدولة كشخص معنوي عام تمثله الحكومة المركزية، بإدارة بعض المرافق العامة الوطنية في مقابل منح إنشاء و إدارة المرافق المحلية لأشخاص معنوية مستقلة محلية، و كذلك منح بعض المرافق ذات الطابع الخاص الشخصية المعنوية العامة و هي الأشخاص العامة المرفقية. و هكذا تتحلل اللامركزية إلى تعدد في الأشخاص المعنوية العامة، فتظهر إلى جانب الدولة أشخاص عامة محلية و أشخاص عامة مرفقية.

و تتوزع الوظيفة الإدارية في الدولة بين هذه الأشخاص المعنوية بمقتضى الشريعات. و تسمى الاجهزة الإدارية للدولة بالإدارة

المركزي، بينما تسمى الأشخاص العامة المحلية و المرفقية بالإدارة اللامركزية أو السلطات الإدارية اللامركزية.

الفرع الأول: أشكال اللامركزية

نجد شكلين من اللامركزية: اللامركزية الترابية و اللامركزية المرفقية.

الفقرة الأولى: اللامركزية الترابية
La Décentralisation
Territoriale

ومعناها الاعتراف من جانب المشرع بالشخصية المعنوية المستقلة للوحدات المحلية كإجزاء من إقليم الدولة، مع تقرير حق هذه الوحدات بإدارة المرافق و الشؤون المحلية بقر كبير من الاستقلال. و هو ما يعرف بنظام الإدارة المحلية أو اللامركزية المحلية. و تستند اللامركزية المحلية إلى الفكرة الديموقراطية التي تقضي بإعطاء سكان كل وحدة محلية الحق في إدارة شؤونهم و مراقبتهم بأنفسهم، و من ثم يقرر المشرع بأن المجالس التي تمثل إرادة الأشخاص المعنوية المحلية يجب أن تكون منتخبة من بين سكان الوحدات المحلية.

و تهدف إلى الاعتراف بالاستقلالية القانونية لمجموعة من المصالح المحدودة جغرافيا على أساس التقطيع الإداري القائم و المنافع الخاصة لسكانه التراب الوطني.

الفقرة الثانية: اللامركزية المرفقية
La Décentralisation par
Service

يقرر المشرع أحيانا أن مرافقا أن المرافق العامة كالبريد أو التلفون أو الكهرباء، يحسن أن يدار بعيدا عن الأسلوب

المركزي، فيعطي هذا المرفق العام الشخصية المعنوية و تنظيم مستقل، و ذلك لضمان الكفاءة التقنية في إدارته. و هذه هي فكرة الأشخاص العامة المرفقية أو المصلحية، التي تسمى بالمؤسسات العامة أو الهيئات العامة. و من الواضح أن هذا الأسلوب لا يستند على أي فكرة ديموقراطية، بل هي فكرة تقنية محضة تتصل بكفاءة إدارة المرفق، و من ثم فإن أسلوب التعيين و ليس الانتخاب هو المتبع في اختيار رؤساء و أعضاء مجلس إدارة الهيئات العامة.

هكذا، تركز اللامركزية على اعتبارات تقنية إذ تكمن وظيفتها في تخويل الاستقلالية لمجموعة معينة من المرافق العمومية. و تركز أيضا على تواجد مصلحة مميزة خاصة و التي تعبر عن احتياجات عمومية تهم مناطق مختلفة من التراب الوطني و ليس جزءا معينا من البلد. إن بعض المرافق ستتمتع بصفة لشخص الاعتباري للقانون العام، تسير من طرف هيئات خاصة بها و تمتلك ملكية تميزها عن باقي الأشخاص الآخرين. و تؤدي اللامركزية إلى تغيير وضعية مرفق عمومي بدون استقلالية قانونية و تخويله صفة المؤسسة عمومية ذات الشخصية الاعتبارية و تحتفظ الهيئات الإدارية العليا بحق المراقبة على الأشخاص و الاعمال.

الفرع الثاني: شروط اللامركزية

يمكن تلخيص هذه الشروط في ثلاثة:

- 1) الاعتراف الدستوري أو القانوني.
- 2) الاقرار بالاستقلال القانوني و التعبير من طرف هيئات مستقلة.
- 3) الاستقلال المالي

الفقرة الأولى: الاعتراف الدستوري أو القانوني بالجماعات المحلية

إن الشرط الأساسي للأمركزية يكمن في الاعتراف بتواجد شخصية اعتبارية للقانون العام. ويمكن تبرير هذه الوضعية في كون الدولة تتخلى عن جزء من صلاحياتها لفائدة شخص اعتباري آخر.

و ينتج عن ذلك أن الجماعة اللامركزية تتمتع بشخصية قانونية مستقلة إضافة إلى الصلاحيات المرتبطة بها (الاسم، الأملاك، الميزانية...)

هكذا، ينص الفصل 135 من الباب التاسع من دستور 2011 على أن:

"الجماعات الترابية للمملكة هي الجهات والعمليات والأقاليم والجماعات.

الجماعات الترابية أشخاص اعتبارية، خاضعة للقانون العام، تدير شؤونها بكيفية ديموقراطية.

تنتخب مجالس الجهات والجماعات بالاقتراع العام المباشر. تحدث كل جماعة ترابية أخرى بالقانون، ويمكن أن تحل عند الاقتضاء، محل جماعة ترابية أخرى أو أكثر من تلك المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذا الفصل."

و ينص الفصل 3 من ظهير 7 يوليوز 2015² المتعلق بالجهات على أن:

"الجهة جماعة ترابية خاضعة للقانون العام، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي، وتشكل أحد مستويات³ -730-¹ راجع: ظهير 29 يوليوز 2011، ج.ر. عدد 5964 مكرر بتاريخ 7-30-2011، ص. 3600.

² راجع: ج.ر. عدد 6380، ص. 6585.

التنظيم الترابي للمملكة، باعتبارها تنظيمًا لامركزيًا يقوم على الجوهية المتقدمة."

كما ينص الفصل 2 من ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بالعمليات والأقاليم¹ على ما يلي:

"المعالة أو الأقاليم جماعة ترابية خاضعة للقانون العام، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي، وتشكل أحد مستويات التنظيم الترابي للمملكة."

و ينص الفصل 2 من ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بالجماعات² على ما يلي:

"تشكل الجماعة أحد مستويات التنظيم الترابي للمملكة، وهي جماعة ترابية خاضعة للقانون العام، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي."

إن هذه النصوص الدستورية والتشريعية أحدثت تطورًا جديًا في القانون العام المغربي على أساس أن الجهة أصبحت جماعة محلية ابتداء من 1992، كما ألغى التشريع القديم بالنسبة للأقاليم التي كانت خاضعة لظهير 12-9-1963 ثم ظهير 3-10-2002 إضافة إلى إلغاء العمل بالميثاق الجماعي القديم المنظم بمقتضى ظهير 30-9-1976 و ظهير 3-10-2002.³

كما أن دستور 2011 في فصله 135 وضح أن انتخاب مجالس الجهات والجماعات سيتم بالاقتراع المباشر وستحدد، حسب الفصل 146 من الدستور، بقانون تنظيمي، شروط تدبير الجهات والجماعات الترابية الأخرى أشوزنها بكيفية ديموقراطية و عدد أعضاء مجالسها والقواعد المتعلقة بأهلية الترشيح وحالات

¹ راجع: ج.ر. عدد 6380، ص. 6625.

² راجع: ج.ر. عدد 6380، ص. 6660.

³ راجع: ج.ر. عدد 2655، ص. 1469 أو ج.ر. عدد 5058، ص. 3490، وص. 3468 ج.ر. عدد 3335 مكرر، ص. 3025.

الثاني و حالات منع الجمع بين الانتخابات وكذا النظام الانتخابي و أحكام تحسين تمثيلية النساء داخل المجالس المذكورة. من جهة أخرى، ستحدد أيضا بمقتضى قانون تنظيمي، شروط تنفيذ رؤساء مجالس الجهات و رؤساء مجالس الجماعات الترابية الأخرى لمداولات هذه المجالس و مقرراتها. كذلك هو الشأن بالنسبة لتحديد الاختصاصات الذاتية لفائدة الجهات و الجماعات الترابية الأخرى و الاختصاصات المشتركة بينها و بين الدولة و الاختصاصات المنقولة إليها من هذه الأخيرة. أخيرا سيتم تحديد النظام المالي ومصدر الموارد المالية.

الفقرة الثانية: الإقرار بالاستقلال القانوني و التدبير من طرف هيئات مستقلة

تتولى هيئات مستقلة تدبير شؤون الجماعات المحلية كما هو الشأن بالنسبة للجهة التي يتولى تدبير قضاياها بحرية مجلس ينتخب بطريقة ديموقراطية لمدة ست سنوات وفقا للشروط المحددة في مدونة الانتخابات. كما أن تدبير شؤون العمالة أو الاقليم يرجع إلى مجلس منتخب تحدد مدة انتخابه و شروط انتخابه وفق الأحكام المقررة في القانون المتعلق بمدونة الانتخابات.

و أخيرا يتولى تدبير شؤون الجماعة مجلس منتخب تحدد مدة انتخابه و شروط انتخابه وفق الأحكام المقررة في القانون المتعلق بمدونة الانتخابات (الفصل 43).¹

¹ راجع طوير 1997-4-2 المتعلق بمدونة الانتخابات، ج.ر. عدد 4470، ص. 306 و تعليق 2003-3-24، ج.ر. عدد 5096، ص. 245، مجلة رياللا "نصوص و وثائق" عدد 82، ص. 23 و تعليق بمقتضى قانون 23-06 منشور بمجموعة النصوص القانونية لسانها محمد لروحي، عدد 17، 2007، ص. 17. و طوير 2011-1-21 بتقيد القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، ج.ر. عدد 5997 مكرر بتاريخ 22-11-2011، ص. 5537.

الفقرة الثالثة: الاستقلال المالي

يفرض الشرط الثالث للامركزية أن تتوفر الجماعة المحلية على أملاك و ميزانية مستقلة و ذلك نظرا لكونها تتمتع بشخصية معنوية كاملة. هكذا، تستطيع كل جماعة أن تتوفر على موارد مالية التي تختار طريقة استعمالها بكل حرية.

و نلاحظ في الممارسة أن هذه الموارد تظل كما غير كافية نظرا للارتباط المالي الوطيد بالدولة مما يفرغ مسلسل اللامركزية من محتواه.

و لقد تم التطرق لهذه الاشكالية بطريقة مفصلة من طرف المشاركين في المناظرات الوطنية حول الجماعات المحلية (مراكش: 1977، الرباط: 1979، مكناس: 1986، البيضاء: 1989، الرباط: 1992، تطوان: 1994، البيضاء: 1998).

و يمثل العيب الأساسي لنظام الاعانات في ارتباط المصير المالي للجماعات المحلية بميزانية الدولة. فجد مثلا أن الامدادات المالية للدولة تشكل سنة 1977: 65% و الموارد الذاتية 25% في حين أن صندوق التجهيز الجماعي بمول 10% من البرامج المتبقية. و يعتبر هذا الأخير بمثابة مؤسسة عمومية ذات الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي تابع لصندوق الايداع و التبير و يختص بتزويد الجماعات و الوكالات المستقلة بقرص و تسبيقات من أجل تمويل أشغال التجهيز.

و لد تقلصت نسبة الامدادات العمومية سنة 1986 رغم كونها لا زالت تحتل المرتبة الأولى في الميزانيات المحلية. فجد 42,9% إعانات دولة، 37,3% موارد ذاتية، 9,5% قروض التجهيز الجماعي، 8,9% قروض خارجية و 0,3% هبات.

و ينتج عن ذلك أن دور الدولة على المستوى المالي لا زال مهمنا.

و لقد نظم ظهير 18 فبراير 2009 التنظيم المالي للجماعات المحلية و مجموعاتها¹ الذي ينص في الفصل 30 الفقرة الأولى منه على ما يلي:

"تشتمل موارد الجماعات المحلية على:

- الضرائب و الرسوم المأذون للجماعة المحلية في تحصيلها طبقاً للقوانين الجاري بها العمل؛

- الأتاوى و الأجرور عن الخدمات المقدمة؛

- الموارد الناتجة عن تحويل جزء من ضرائب و رسوم الدولة المخصصة لفائدة الجماعات المحلية،

- الإمدادات المفتوحة من طرف الدولة أو أشخاص معنوية يجري عليها القانون العام؛

- حصيلة الاقتراضات المرخص بها؛

- دخول الأملاك و المساعدات؛

- أموال المساعدات؛

- الهبات و الوصايا؛

- مداخيل مختلفة و الموارد الأخرى المقررة في القوانين و الأنظمة.

و تشتمل موارد مجموعة الجماعات المحلية على مساهمة الجماعات الأعضاء في المجموعة و الإمدادات التي تقدمها الدولة و المداخيل المرتبطة بالمرافق المحولة إلى المجموعة و حصيلة الخدمات المودى عنها و حصيلة الممتلكات و حصيلة الاقتراضات المرخص بها و الهبات و الوصايا و المداخيل المختلفة".

¹راجع: ج.ر. عدد 5711، ص. 545.

تحضر الميزانية من لن رئيس المجلس بالنسبة للجماعات الحضرية و القروية و مجموعاتها (الفصل 200 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات لسنة 2015) و من طرف الأمر بالصرف بالنسبة للجهات (الفصل 197 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات لسنة 2015) و العمليات و الأقاليم (الفصل 175 من القانون التنظيمي المتعلق بالعمليات و الأقاليم لسنة 2015) و تعرض على مصادقة سلطة المراقبة.

و ينص الفصل 7 من ظهير 2-4-2007 على أن الميزانية تدرس من طرف المجلس الجهوي الذي يصوت عليها في حين يقوم بتنفيذها رئيس المجلس الجهوي (الفصل 138 من دستور 2011)

كما أن الفصل 175 من ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بالعمليات و الأقاليم يحول اختصاص دراسة الميزانية و التصويت عليها إلى مجلس العمالة أو الإقليم و رئيسه.

من جهة أخرى ينص الفصل 183 من ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بالجماعات على أن رئيس مجلس الجماعة يتولى تحضير الميزانية.

و تجدر الإشارة إلى أن المشروع يميز، بالنسبة لمراقبة الميزانية، بين عدة حالات:

- بالنسبة للجهات، تعرض الميزانية، حسب الفصل 202، على تأشيرة السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية في تاريخ أقصاه 20 نوفمبر، و تصبح الميزانية قابلة للتنفيذ بعد التأشير عليها
- بالنسبة للعمليات و الأقاليم، تعرض الميزانية، حسب الفصل 180، على تأشيرة عامل العمالة أو الإقليم في تاريخ أقصاه 20 نوفمبر، و تصبح الميزانية قابلة للتنفيذ بعد التأشير عليها.
- بالنسبة للجماعات، تعرض الميزانية، حسب الفصل 189،

على عامل العمالة أو الإقليم في تاريخ أقصاه 20 نوفمبر ، و تصبح الميزانية قابلة للتنفيذ بعد التأشير عليها.

الفرع الثالث: المراقبة الإدارية

تمارس المراقبة الإدارية على هياكل الجماعات الترابية و شؤون تدبيرها.

فإن مصطلح المراقبة في القانون الإداري يعبر عن مراقبة الدولة على الجماعات اللامركزية بهدف ضمان وحدة الدولة، احترام المشروعية أو الشرعية وحماية الإدارات ضد التجاوزات الممكنة للسلطات المحلية. و يتعلق الأمر بمراقبة مشروطة حيث أن المراقبة لا تقتض، كما هو الشأن بالنسبة للسلطة الرئاسية، بل يتطابق الأمر بعلاقة مراقب ومراقب و ليس رئيس و مروض (Un Contrôleur et Un Contrôle).

و يمكن للجماعات الخاضعة للمراقبة أن تدافع نفسها عن طريق طعن الإلغاء من أجل الشطط في استعمال السلطة الموجه إلى المحاكم الإدارية.

و يستعمل دستور 2011 عبارة المراقبة عوض الوصاية في فصله 145 عندما ينص على ما يلي:

" يعمل الولاية و العمل، باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، و تنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة و مقرراتها، كما يمارسون المراقبة الإدارية."

و تمارس المراقبة بطريقتين، المراقبة على الأشخاص و المراقبة على الأعمال.

الفترة الأولى: المراقبة على الأشخاص

الاستقالة الحكيمة Suspension تمارس عن طريق التوقيف Demission d'Office لمستشاري المجالس المحلية و في

Dissolution الحالات القصوى الحل النهائي للهيئات المنتخبة الذي يشكل العقوبة القانونية الأشد وقعا في هذا المجال.

هكذا ينص الفصل 66 من ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بالجهات على ما يلي:

" يختص القضاء وحده بعزل أعضاء المجلس..."

و ينص الفصل 67 على ما يلي:

" إذا ارتكب عضو من أعضاء مجلس الجهة غير رئيسها فعلا مخالف للقوانين و الأنظمة الجاري بها العمل، قام والي الجهة عن طريق رئيس المجلس بمراسلة المعني بالأمر للإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التوصل.

إذا ارتكب رئيس المجلس فعلا مخالف للقوانين و الأنظمة الجاري بها العمل، قامت السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بمراسلته قصد الإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه، داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التوصل.

يجوز للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية أو لوالي الجهة، بعد التوصل بالإيضاحات الكتابية المشار إليها في الفقرتين الأولى و الثانية أعلاه، حسب الحالة، أو عند عدم الإدلاء بها بعد انصرام الأجل المحدد، إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية و ذلك لحظا عزل عضو المجلس المعني بالأمر من مجلس الجهة أو عزل الرئيس أو نوابه من عضوية المكتب أو المجلس.

و نبت المحكمة في الطلب داخل أجل لا يتعدى شهرا من تاريخ توصلها بالإحالة.

و في حالة الاستعجال، يمكن إحالة الأمر إلى قاضي المستعجلات بالمحكمة الإدارية الذي يبت فيه داخل أجل 48 ساعة من تاريخ توصله بالطلب.

يترتب على إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية توقيف المهني بالأمر عن ممارسة مهامه إلى حين البت في طلب العزل. لا تحول إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية دون التابعات القضائية، عند الاقتضاء."

و ينص الفصل 70 من ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بالجهات على ما يلي:

" يعتبر حضور أعضاء مجلس الجهة دورات المجلس إجباريا. كل عضو من أعضاء مجلس الجهة لم يلب الاستدعاء لحضور ثلاث دورات متتالية أو خمس دورات بصفة متقطعة، دون مبرر يقبله المجلس، يعتبر مقالا بحكم القانون، و يجتمع المجلس لمعانية هذا الإقالة."

كما يمكن عزل نواب الرئيس إذا امتنع أحدهم عن القيام بأحدى المهام المنوطة به أو المفوضة إليه عن طريق طلب للرئيس موجه إلى المحكمة الإدارية (الفصل 71).

أخيرا، نجد المقاربة القانونية الفسوى التي ينص عليها الفصل 75 الذي يوضح أنه:

" إذا كانت مصالح الجهة مهددة لأسباب تفسر سير مجلس الجهة، جاز للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية من أجل حل المجلس."

كما نجد مسطرة توقيف المجلس لمدة ثلاثة أشهر بقرار محال للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية ينشر بالجريدة الرسمية كمرحلة سابقة لحل المجلس من طرف المحكمة الإدارية (الفصل 76).

و في هذه الحالة، إذا وقع توقيف أو حل مجلس الجهة أو إذا استقال نصف أعضائه الموزعين مهامهم على الأقل، أو إذا تعذر انتخاب أعضاء المجلس لأي سبب من الأسباب، وجب تعيين لجنة خاصة بقرار للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، و ذلك داخل أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما المورالية لتاريخ حصول إحدى الحالات المشار إليها. يحدد عدد أعضاء اللجنة في خمسة (5) أعضاء، يكون من بينهم، بحكم القانون، المدير العام للمصالح الإدارية للجهة. يرأس اللجنة والي الجهة وتختصر صلاحيات هذه اللجنة في تصريف الأمور الجارية (الفصل 77).

و ينص الفصل 64 من ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بتنظيم العمال و الأقاليم على ما يلي:

" يختص القضاء وحده بعزل أعضاء المجلس و كذلك ببطان مداوات مجلس العمالة أو الأقليم و كذا بإيقاف تنفيذ المقررات و القرارات التي قد تشوبها عيوب قانونية."

و نجد نفس العقوبات المقررة بالنسبة للجهة على المستوى الإقليمي كتوقيف الأعضاء أو الرئيس و نوابه الذين ارتكبوا أفعالا مخالفة للقوانين و الأنظمة الجاري بها العمل (الفصول 65، 66 و 67).

وإذا كانت مصالح العمالة أو الإقليم مهددة لأسباب تفسر بحسن سير مجلس العمالة أو الأقليم، جاز لعامل العمالة أو الإقليم إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية من أجل حل المجلس (الفصل 73). و في حالة الاستعجال يمكن توقيف المجلس لمدة ثلاثة (3) أشهر بقرار محال يتخذ من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية و ينشر بالجريدة الرسمية. بعد ذلك، تتم إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية من أجل حل المجلس (الفصل 74). هكذا، إذا وقع توقيف أو حل مجلس العمالة أو الإقليم أو استقال

نصف عدد أعضائه المزاولين مهامهم على الأقل، أو إذا تعذر انتخاب أعضاء المجلس لأي سبب من الأسباب، وجب تعيين Délégation Spéciale لجنة خاصة بقرار للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، وذلك داخل أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما المروالية لتاريخ حصول إحدى الحالات المشار إليها(الفصل75).

و يجب انتخاب مجلس جديد داخل أجل ثلاثة (3) أشهر من تاريخ حل المجلس أو تاريخ انقطاعه عن مهامه (الفصل76). و أخيرا تجدر الإشارة إلى أن ظهر 7 يوليوز 2015 المتعلق بالجماعات يوضح أن المراقبة الإدارية تمارس على أعضاء المجلس الجماعي فرادى، على الرئيس و نوابه و على المجلس برمته.

فجد عقوبات قانونية كالاستقالة الحكيمة (الفصل68)، التوقيف (الفصل62) و العزل(الفصل64) و 68). من جهة أخرى، يمكن حل المجلس الجماعي أو توقيفه(الفصل73).

و يتم التوقيف في حالتين:
- حينما يقصد المجلس الجماعي أكثر من نصف أعضائه نتيجة الاستقالة، الوفاة أو أي سبب آخر؛
- حينما يتعلق الأمر بحالة استعجال دون تجاوز مدة ثلاثة أشهر و ذلك تمهيدا لحل المجلس برمته عن طريق المحكمة الإدارية. هكذا، ينص الفصل 72 من ظهير 7 يوليوز 2015المتعلق بالجماعات على أنه:

" إذا كانت مصالح الجماعة مهددة لأسباب تمس بحسن سير مجلس الجماعة، جاز لعامل العمالة أو الإقليم إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية من أجل حل المجلس."

و كما هو الشأن بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى: الجهة و الإقليم، ينص الفصل 74 من ظهير 2015على ضرورة تشكيل لجنة مؤقتة تقوم بتسيير القضايا المستعجلة في انتظار انتخاب مجلس جديد داخل أجل ثلاثة (3) أشهر من تاريخ حل المجلس أو تاريخ انقطاعه عم مزاوله مهامه.

الفقرة الثانية: المراقبة على الأعمال
يتعلق الأمر هنا بتطبيق مبدأ المشروعية على قرارات المجالس المنتخبة. إن صلاحيات المراقبة المخولة للسلطة الإدارية تهدف إلى السهر على تطبيق القوانين و الأنظمة الجاري بها العمل ضمانا لحماية الصالح العام و تأمين دعم و مساعدة الإدارة. فجد مجموعة من الآليات القانونية للمراقبة المتمثلة في المصادقة على المداولات Substitution و Annullation des délibérations. هكذا، ينص الفصل 115 من ظهير 2015 المتعلق بالجماعات على ما يلي :

" تطبيقا لمقتضيات الفقرة الثانية من الفصل 145 من الدستور، يمارس عامل العمالة أو الإقليم مهام المراقبة الإدارية على شرعية قرارات رئيس المجلس و مقررات مجلس الجماعة. كل نزاع في هذا الشأن تبت فيه المحكمة الإدارية. تعتبر باطلة بحكم القانون المقررات و القرارات التي لا تدخل في صلاحيات مجلس الجماعة أو رئيسه أو المتخذة خرقا لأحكام هذا القانون التنظيمي و النصوص التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل. و تبت المحكمة الإدارية بعد إحالة الأمر إليها في كل وقت و حين من قبل عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه."

فالمصادقة تكون إما صريحة أو ضمنية. فالمصادقة الصريحة تعني أنه يستوجب على سلطة المراقبة تأشير كل القرارات الصادرة عن المجالس المنتخبة في حدود ما ينص عليه القانون. و لا تكون مقررات المجالس المنتخبة للجماعات الترابية قابلة للتنفيذ إلا بعد التأشير عليها من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية داخل أجل عشرين (20) يوما من تاريخ التوصل بها. تتعلق هذه المقررات بالميزانية، إدارة الجماعات الترابية، المرافق العمومية، إحداث شركات التنمية، اتفاقيات التعاون اللامركزي و التوأمة، الاقتراضات و الضمانات و تحديد سعر الرسوم و الأتاوى و مختلف الحقوق و تفويت الأملاك العمومية للجماعات الترابية...

و ينص التشريع الحالي عليها في الفصل 115 من ظهير 2015 المتعلق بالجهة، الفصل 109 من ظهير 2015 المتعلق بالمعاملات و الأقاليم و الفصل 118 من ظهير 2015 المتعلق بالجماعات.

و على العكس من ذلك، فالمصادقة الضمنية تعني أنه بعد مرور أجل زمني معين تصبح قرارات المجالس المنتخبة نافذة حيث يعتبر عدم اتخاذ أي قرار في شأن مقرر من المقررات المسالفة الذكر، بمثابة تأشير.

من جهة أخرى، نجد سلطة الإلغاء Annulation التي تمارس عبر وسيلتين: القابلية للإعلان Annulabilité و الإعلان بحكم القانون de plein droit.

إن القابلية للإعلان تتعلق بالمقرر الذي شارك في اتخاذ منتخب محلي بصفة شخصية أو بصفته وكيلًا عن غيره أو يهيم زوجه أو أصوله أو فروعه المباشرين أمر القضية الصادر المقرر بشأنها

(الفصل 68 بالنسبة للجهة، الفصل 66 بالنسبة للعمالة أو الإقليم و الفصل 65 بالنسبة للجماعة).

و على العكس من ذلك، نجد الإعلان بحكم القانون بالنسبة للمقررات المتعلقة بموضوع خارج عن نطاق اختصاصات المجلس أو المتخذة خرقا للنصوص التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل (الفصل 114 بالنسبة للجهة، الفصل 108 بالنسبة للإقليم، الفصل 117 بالنسبة للجماعة).

و على سبيل المثال، ينص الفصل 112 من ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بالجهة على ما يلي:

" تعتبر باطلة بحكم القانون المقررات و القرارات التي لا تدخل في صلاحيات مجلس الجهة أو رئيسه أو المتخذة خرقا لأحكام هذا القانون التنظيمي و النصوص التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل. و تبث المحكمة الإدارية بعد إحالة الأمر إليها في كل وقت و حين من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية."

و أخيرا، نجد آلية قانونية تسمح لسلطة المراقبة الإدارية باتخاذ قرارات عوض الهيئة المنتخبة و أن تحل محلها في حالة رفضها إصدار مقرر يفرضه القانون، و يتعلق الأمر بسلطة الحل Pouvoir de Substitution.

هكذا، ينص الفصل 79 من ظهير 2015 المتعلق بالجهة على ما يلي:

" إذا امتنع الرئيس عن القيام بالأعمال المنوطة به بمقتضى أحكام هذا القانون التنظيمي و ترتب على ذلك إخلال بالسير العادي لمصالح الجهة، قامت السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، عن طريق والي الجهة، بمطالبتة بزاولة المهام المنوطة به.

بعد انصرام أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ توجيه الطلب دون استجابة الرئيس، تحيل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية

الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية من أجل البيت في وجود حالة الامتناع.

بيت القضاء الاستعجالي داخل أجل 48 ساعة من تاريخ تسجيل الإحالة بكتاية الضبط بهذه المحكمة."

و نجد نفس الصيغة في الفصل 77 من ظهير 2015 المتعلق بالعمليات و الأقاليم الذي يسمح للمعامل القيام بصفة تلقائية بالإجراءات القانونية التي تخلى عنها رئيس المجلس و ذلك بعد إحالة الأمر على المحكمة الإدارية.

و أخيراً، نجد نفس الاتجاه في الفصل 76 المتعلق بالتنظيم الجماعي الذي يسمح للسلطة المحلية بالحلول محل رئيس المجلس في حالة رفضه القيام بواجبه القانوني بمقتضى أمر استعجالي للمحكمة الإدارية.

و على سبيل المثال، يمكننا أن نذكر الفصل 43 من ظهير 18-2-2009 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية و مجموعاتها الذي ينص على ما يلي:

"إذا امتنع الأمر بالصرف عن وضع حوالة خاصة بنقطة وحب تسديدها من قبل الجماعة المحلية أو المجموعة، يمكن لسلطة الوصاية أن تقوم، بعد طلب استفسارات من الأمر بالصرف، بتوجيه إغذار إليه بوضع الحوالة. و في حالة عدم التنفيذ في أجل أقصاه 30 يوماً بعد تاريخ الإغذار، يمكن أن توضع هذه الحوالة تلقائياً بقرار لوزير الداخلية أو من ينوب عنه."

تلك هي النصوص القانونية الأساسية التي تحكم العلاقة بين ممثلي السلطة العمومية من جهة و ممثلي السكان من جهة أخرى و التي تبرز أهمية ميكانيزمات المراقبة الإدارية بالنسبة للامركزية الترابية تحت مراقبة القضاء الإداري في ظل دولة الحق و القانون.

الفرع الرابع: تقييم اللامركزية الإدارية
اللامركزية لها مزايا عديدة. و لكن بجانب المزايا يأخذ عليها خصوصاً بعض العيوب.

الفقرة الأولى: مزايا اللامركزية

أ- تخفيف العبء عن الحكومة المركزية: بحكم أن المرافق العامة ازدادت و تنوعت في وقتنا الحاضر، لم يعد ممكناً أن تتولاها السلطة المركزية وحدها. و من ثم فإن اللامركزية تسمح بتوزيع جانب هام من الوظيفة الإدارية و إدارة المرافق العامة على هيئات مستقلة محلية أو مرفقية. و هذا يخفف العبء عن الحكومة المركزية، دون أن يضر بالمصلحة العامة لاحتفاظ الحكومة بالمرافقية أو الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية. ب- تحقق اللامركزية الإدارية حسن سير المرافق العامة و تقضي على التعقيدات الإدارية. و ذلك لوجود صلة قريبة و مباشرة بين المرفق و الهيئة اللامركزية التي تديره، سيما و أن أعضاء الهيئة اللامركزية لديهم الدافع القوي و الغيرة على نجاح المرفق.

ج- اللامركزية ضرورة ديموقراطية تنطبق على اللامركزية المحلية دون المرفقية. فالديموقراطية السياسية لا معنى لها إن لم تلازمها الديموقراطية المحلية، التي تعطي الحق للمواطنين في إدارة شؤونهم المحلية بواسطة مجالس منتخبة من بينهم. و لهذا النظام الديموقراطي المحلي فوائده. فهو بالنسبة للمواطن الناخب يخلق فيه القدرة على اختيار أفضل العناصر التي تمثله في البرلمان، لأنه سبق أن تدرب على اختيار أعضاء المجالس المحلية. و من ناحية ثانية، يمكن لأعضاء هذه المجالس المنتخبين أن يصبحوا لاحقاً نواباً أكفاء في السلطة التشريعية للبلاد.

د- اللامركزية الإدارية أقوى على مواجهة الأزمات من نظام المركزية. ففي أوقات الأزمات العصبية تستطيع الأقاليم أن تواجه الأزمة، دون معاناة سريعة من الحكومة المركزية أو انتظارا لتلك النخبة، لأن تلك الأقاليم سبق وقد تدربت على إدارة شؤونها المحلية في إطار اللامركزية المحلية.

هـ- العدالة في توزيع الضرائب: لأنه في ظل المركزية المحددة تحظى مراقق العاصمة و المدن الكبرى بعناية أوفر على حساب المدن الصغيرة أو القرى. أما في ظل اللامركزية الإدارية سيحظى كل إقليم أو وحدة محلية بنفسه من الضرائب لإدارة مرافقه المحلية. و كذلك ستحظى الهيئات العامة المرفقية باحتياجاتها المالية.

الفقرة الثانية: عيوب اللامركزية الإدارية

قد نتجب أن يرى البعض عيوباً في اللامركزية الإدارية إزاء مزاياها التي أوضحناها. و لكن خصوم اللامركزية وجدوا لها بعض العيوب.

أ- المساس بالوحدة الإدارية للدولة، نظرا لتوزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية و بين الهيئات اللامركزية. فيخشى أن تستبد الهيئات اللامركزية، و تخرج عن إطار الشرعية.

ب- خطر التناحر و الصراع بين الهيئات اللامركزية، سيما و أن كلا منها يتمتع بشخصية معنوية مستقلة.

ج- قد تؤدي اللامركزية بأعضاء الهيئات اللامركزية إلى تقديم و إثارة مصالحهم الخاصة و المحلية على المصلحة العامة.

د- و أخيراً، نجد أن الهيئات اللامركزية أقل خبرة و دراية من أجهزة السلطة المركزية، و من ثم فهي أكثر إسرافاً في الإنفاق. انطلاقاً من هذه الانتقادات، يمكن القول بأن العيوب المشار عليها أعلاه لا تصيب جوهر اللامركزية، بل تعبر عن أسلوب سبئي في تطبيقها. و تصبح هذه العيوب لا محل لها بالمرقبة و الوصلية الإدارية الواعية التي تمارسها السلطة المركزية. ثم أن نقص خبرة موظفي و أعضاء الهيئات اللامركزية المحلية بالذات، ليس مدعاة للعدول عن نظام اللامركزية المحلية بحسناته العديدة، و لكن حل نقص الخبرة يكون بوسائل أخرى أبرزها التدريب و معونة الحكومة المركزية للهيئات المحلية بخبراتها و استثمارها و بغروها الموجودة في الأقاليم.¹

الفصل الثاني: الإدارة المركزية

تتألف الإدارة المركزية من مجموعة من الهيئات التابعة للسلطة التنفيذية و المرافق الخاضعة لجهاز الدولة، و تلعب هذه الهيئات دوراً سياسياً، دستورياً و تمارس وظائف إدارية.

إن الهدف الأساسي من تدخلها يكمن في السهر على الإدارة المباشرة للتراب الوطني عن طريق تسيير نشاط المسؤولين الإداريين العاملين على مستوى الوحدات اللامتمركزة و مراقبة الإدارات المحلية.

المبحث الأول: المعلومات التاريخية للإدارة المركزية

يمكن تقسيم المراحل التاريخية التي مرت منها الإدارة المغربية إلى ثلاثة مراحل:

¹ راجع: القربوت (م.ق): الإدارة المقارنة الحديثة، طر للمستقل للنشر و التوزيع، صان، الأردن، 1989.

كما ينص مرسوم 5-3-2002 المتعلق بتفويض السلطة إلى ولاية الجهات في فصله الأول على أنه تفوض لولاية سلطة اتخاذ المقررات اللازمة لإنجاز مشاريع الاستثمار في قطاع المعادن التي يقل مبلغها عن 200 مليون درهم. وعلى إثر ذلك صدرت 5 قرارات لوزراء الداخلية، المالية، التجهيز، الصناعة و التجارة، الفلاحة و قرار للمدير العام للأمن الوطني يتعلق بتفويض سلطة تسليم رخص استغلال أماكن بيع المشروبات الكحولية إلى ولاية الجهات¹.

الفصل الثالث: الإدارة المحلية

تتكون الإدارة المحلية اللامركزية بالمغرب من الجهات، الجماعات و الأقاليم و الجماعات (الفصل 135 من دستور 2011).

و يتم انتخاب أعضائها حسب مقتضيات ظهير 2011/1/21 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية². هكذا، نجد اثنا عشر جهة (12) في إطار التقسيم الإداري للمملكة الذي يرجع إلى ظهير 12-2-1959 كما تم تعديله بمقتضى مرسوم 1-6-2009³ و الذي يوضح أن المملكة تنقسم إلى 17 ولاية تضم 49 إقليم و 12 عمالة و 8 عمالات المقاطعات و كذا إلى جماعات حضرية و

¹ راجع: ج.ر. عدد 4984 بتاريخ 7-3-2002، ص. 483 و ما يليها.

² راجع: ظهير شريف 1.11.173 صادر في 24 من ذي الحجة 1432 الموافق ل 2011/1/21 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، ج.ر. عدد 5997 مكرر بتاريخ 2011/1/22، ص. 537.

³ راجع: ظهير 12-2-1959 المعدل بمرسوم 1-6-2009، ج.ر. عدد 5744 بتاريخ 18-6-2009، ص. 3581. إن تعديل ظهير بمقتضى مرسوم يدخل ضمن مقتضيات الفصل 73 من دستور 2011 الذي ينص على أن: " يمكن تغيير النصوص التشريعية من حيث الشكل بمرسوم بعد موافقة المحكمة الدستورية، إذا كان مضمونها يدخل في مجال من المجالات التي تمارس فيها السلطة التنظيمية اختصاصها".

قروية (1547) و مرسوم 2015 الذي يقضي بتحديد عدد الجهات و تسمياتها و مراكزها و العمالات و الأقاليم المكونة لها. من جهة أخرى، تحتل الجماعات القروية المرتبة الأولى من الناحية الكمية إذ نجد 1298 جماعة قروية مقابل 249 جماعة حضرية.

و لقد تطور عدد الجماعات منذ إحداثها بعد الاستقلال كما يلي:

- 1959: 801 جماعة (735 جماعة قروية و 66 جماعة حضرية)؛

- 1991: 859 جماعة (760 جماعة قروية و 99 حضرية)؛

- 1992: 1544 جماعة (1297 جماعة قروية و 247 جماعة حضرية)؛

- 2002: 1547 جماعة (249 جماعة حضرية و 1298 جماعة قروية).

و يجب التذكير إلى أن أول ميثاق جماعي يرجع إلى ظهير 23-6-1960⁴ و أول ميثاق إقليمي إلى ظهير 12-9-1963⁵.

بعد ذلك سيصدر ظهير 30-9-1976⁶ و المتعلق بالتنظيم الجماعي و الذي يعتبر ثاني ميثاق جماعي في هذا المجال. و أخيراً، نجد ظهير 3-10-2002⁷ الذي يعد بمثابة الميثاق الجماعي الثالث و ظهير 7 يوليوز 2015⁸ بمثابة رابع ميثاق جماعي. في حين سيصدر ظهير آخر يحمل نفس التاريخ و إضافة إلى ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بالتنظيم الإقليمي⁹.

¹ راجع: ج.ر. عدد 2847، ص. 1230.

² راجع: ج.ر. عدد 2655، ص. 1469.

³ راجع: ج.ر. عدد 3335 مكرر، ص. 1051.

⁴ راجع: ج.ر. عدد 5058، ص. 3468 و ص. 3490.

⁵ راجع: ج.ر. عدد 6380، ص. 6660.

⁶ راجع: ج.ر. عدد 5058، ص. 3490 و ج.ر. عدد 6380، ص. 6625.

المبحث الأول: التنظيم الجهوي

ينظم الجهات و الجماعات الترابية الأخرى الباب التاسع من دستور 2011 و يخصص لها 12 فصلا.

تتخبط مجالس الجهات و الجماعات بالاقتراع العام المباشر.

تحدث كل جماعة ترابية أخرى بالقانون، و يمكن أن تحل عند الاقتضاء، محل جماعة ترابية أو أكثر من تلك المنصوص عليها في الفقرة الأولى من الفصل 135.

هكذا ينص الفصل 135 على أن:

" الجماعات الترابية للمملكة هي الجهات و المعاللات و الأقاليم و الجماعات.

الجماعات الترابية أشخاص اعتبارية للقانون، خاضعة للقانون العام، تسير شؤونها بكيفية ديموقراطية.

و يلاحظ عند قراءة هذا الفصل أن انتخاب مجالس الجهات يتم بالاقتراع العام المباشر على غرار مجالس الجماعات!

و سيؤدي ذلك لا محالة إلى تغيير وضعية الجهة لتحل مرتبة الصدارة نظرا لحجمها و دورها الاقتصادي. (12 جهة).

غير أن تفعيل هذا المقضي الدستوري الجديد يفرض، حسب الفصل 146، إصدار قانون تنظيمي يحدد:

- شروط تدبير الجهات و الجماعات الترابية الأخرى لشؤونها بكيفية ديموقراطية، و عدد أعضاء مجالسها، و القواعد المتعلقة بأهلية الترشيح، و حالات التنافي، و حالات منع الجمع بين الانتخابات، و كذا النظام الانتخابي، و أحكام تحسين تمثيلية¹ راجع: مرسوم رقم 2.15.146 ملحق في 2015-3-4 يحدد برهجه تاريخ الاقتراع لانتخاب أعضاء مجلس الجهة، ج.ر. عدد 6341 بتاريخ 2015-3-9، ص. 1544 و لقد تم تحديد تاريخ الاقتراع يوم الجمعة 2015-9-4.

النساء داخل المجالس المذكورة. و سيصدر هذا القانون سنة 2015.

من جهة أخرى، جاء دستور 2011 بمعطى جديد مرتبط بسابقه و المتمثل في تحويل الجهاز التنفيذي الجهوي إلى رئيس المجلس الجهوي المنتخب عوض ممثل السلطة أي العامل الجهوي.

هكذا، ينص الفصل 138 على ما يلي:

" يقوم رؤساء مجالس الجهات، و رؤساء مجالس الجماعات الترابية الأخرى، بتنفيذ مداوالات هذه المجالس و مقرراتها.

و سيتطلب ذلك أيضا تحديد شروط تنفيذ رؤساء مجالس الجهات بواسطة القانون التنظيمي السالف ذكره (الفصل 146).

و تعتبر هذه المعطيات الدستورية تكريسا و تعزيزا للامركزية الترابية بالمغرب منذ الاستقلال.

و يركز التنظيم الجهوي و الترابي على مبادئ التدبير الحر، و على التعاون و التضامن، و يؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، و الرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة و المستدامة (الفصل 136).

كما أن الجهات و الجماعات الترابية الأخرى تساهم في تفعيل السياسة العامة للدولة، و في إعداد السياسات الترابية، من خلال ممثلها في مجلس المستشارين (الفصل 137).

و تضع مجالس الجهات و الجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار و التشاور، لتيسير مساهمة المواطنين و المواطنين و الجمعيات في إعداد برامج التنمية و تنبؤها.

و يمكن للمواطنين و المواطنين و الجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله (الفصل 139).

و تتوفر الجهات و الجماعات الترابية الأخرى، في مجالات اختصاصاتها، و داخل دائرتها الترابية، على سلطة تنظيمية لممارسة صلاحياتها و اختصاصاتها الذاتية و الاختصاصات المشتركة مع الدولة و الاختصاصات المنقولة إليها (الفصل 140).

كما أن الجهات و الجماعات الترابية الأخرى، تتوفر على موارد مالية ذاتية، و موارد مالية مرصودة من قبل الدولة. و كل اختصاص تنقله الدولة إلى الجهات و الجماعات الترابية الأخرى يكون مقترنا بتحويل الموارد المطابقة لها (الفصل 141).

من جهة أخرى، يحدث لفترة معينة و لفائدة الجهات صندوق للتأهيل الاجتماعي بهدف إلى سد العجز في مجالات التنمية البشرية و البنيات التحتية الأساسية و التجهيزات. و يحدث أيضا صندوق للتضامن بين الجهات بهدف التوزيع المكافئ للموارد قصد التقليل من التفاوتات بينها (الفصل 142).

و تتبوأ الجهة، تحت إشراف رئيس مجلسها، مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى، في عمليات إعداد و تتبع برامج التنمية الجهوية، و التضاميم الجهوية لإعداد التراب في نطاق احترام الاختصاصات الذاتية لهذه الجماعات الترابية. و كلما تعلق الأمر بإجاز مشروع يتطلب تعاون عدة جماعات ترابية، فإن هذه الأخيرة تتفق على كفاءات تعاونها. و يجب التوضيح أنه لا يجوز لأي جماعة ترابية أن تمارس صلاحياتها على جماعة أخرى (الفصل 143).

و يمكن للجماعات الترابية تأسيس مجموعات فيما بينها من أجل التعاقد في الرسائل و البرامج (الفصل 144).
و يمكن التساؤل عن دور ولاية الجهات و عمل الأقاليم و العمليات في ظل دستور 2011 ؟

يجب على هذا السؤال الفصل 145 من الدستور الذي ينص على ما يلي:
"يمثل ولاية الجهات و عمل الأقاليم و العمليات السلطة المركزية في الجماعات الترابية.

يعمل الولاية و العمال، باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، و تنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة و مقرراتها، كما يمارسون المراقبة الإدارية.

يساعد الولاية و العمال رؤساء الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية، على تنفيذ المخططات و البرامج التنموية.

يقوم الولاية و العمال، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية و يسهرون على حسن سيرها".

انطلاقا من هذه المعطيات المؤسسية الجديدة يجب التوضيح على أن تنزيل هذه المقضيات الدستورية على مستوى التشريع و الواقع لن يكون أمرا هينا بحكم أن اختصاصات ممثلي الدولة لا زالت تخولهم الهيمنة على الأجهزة التنفيذية للمجالس الجهوية و المجالس الإقليمية.

كما أن القانون التنظيمي لسنة 2015 المتعلق بشروط تدبير الجهات و الجماعات الترابية الأخرى لشؤونها بكيفية ديموقراطية يعتبر أهم قانون تنظيمي و الذي يغير جذريا البنيات الإدارية و المؤسسية المحلية و ذلك عن طريق تقوية دور الرؤساء المنتخبين و دور اللامركزية و التقليل من دور رجال السلطة على مستوى الأجهزة التنفيذية للمجالس المنتخبة جهويا و إقليميا الشيء الذي يكرنا بالتجربة الجماعية التي جاء بها ظهير 30-9-1976 المتعلق بالتنظيم الجماعي سابقا حيث أن الفصل

44 اعتبر أنذاك بمثابة محطة هامة نحو تقوية اللامركزية الجماعية عبر إبراز دور رئيس المجلس الجماعي كجهاز تنفيذي:

" إن السلطات المخولة للباثرات والقراد في ميدان الشرطة الإدارية و كذا المهام الخاصة المسندة إليهم بموجب النصوص التشريعية و التنظيمية المعمول بها تنقل إلى رؤساء المجالس الجماعية. و يمارس الرؤساء تحت مراقبة الإدارة العليا سلطاتهم في الشرطة الإدارية عن طريق اتخاذ قرارات تنظيمية و بواسطة تدابير شرطة فريدة هي الأمر أو المنع أو الإن. أما السلطة المحلية التي تمثل السلطة المركزية في دائرة نفوذ الجماعة فيبقى معهودا إليها بمهمة ضابط الشرطة القضائية و تبقى مختصة بالمحافظة على النظام و الأمن العمومي بتراب الجماعة".

غير أن أهمية القانون التنظيمي المشار إليه أعلاه تكمن في حجم القضايا التي لم يوضح الدستور مغزاها و طرق تنزيلها و الكفى بوضع مبادئ عامة تاركا للمشرع المهمة الصعبة لتأسيس القواعد الجديدة للتنظيم الجهوي و الإقليمي.

و يمكننا أن نذكر التجربة الفرنسية الرائدة في هذا الميدان و التي يقتبس الدستور المغربي منها العديد من المبادئ و التي تم تكريسها عبر قانون 2-3-1982 المتعلق بحقوق و حريات الجماعات، الأقاليم و الجهات¹.

¹- راجع: Flamand-Lévy (B) : Nouvelle Décentralisation et forme unitaire de l'Etat, RFD, 2004, p.59 et Gohin (o) : La nouvelle Décentralisation et la Réforme de l'Etat, AJDA, 2003, p. 522.

و لقد خضع التنظيم الجهوي في المغرب إلى مقتضيات ظهور 16-6-1971، الذي أحدث 7 جهات اقتصادية ثم ظهور 2-4-1997؛ الذي يوضح أن الجهة تتكون من مجلس جهوي و من جهاز تنفيذي و أخيرا القانون التنظيمي لسنة 2015 و مرسومه التطبيقي.

المطلب الأول: الجذور التاريخية للجهوية بالمغرب
يرجع أصل الجهوية المعاصرة بالمغرب و المرتبطة بسياسة إعداد التراب الوطني إلى مرحلة التخطيط خلال فترة ما بعد الاستقلال.

الفرع الأول: مفهوم الجهوية
لقد عرف المغرب بعد استقلاله مجموعة من المشاكل التي تنصهرها قضايا إعداد التراب الوطني من أجل محاربة الفوارق الجهوية على مستوى التجهيز و النمو الاقتصادي و الاجتماعي. هكذا، لقد حجبت المعطيات الإدارية و السياسية المحضنة لمدة طويلة تطبيق برنامج إعدادي من وجهة نظر اقتصادية و اجتماعية. و ذلك نتيجة غياب نظرة شمولية للمشاكل المطروحة و منهجية محددة زيادة على انعدام الأطر المتخصصة في هذا الميدان.

و نجد تبريرا لهذه الوضعية في وجود الكثير من العقبات التي عرفها المغرب بعد الاستقلال و المتعلقة بالخصوص بإعادة هيكلة الإدارة المحلية في علاقاتها مع الإدارة المركزية.

و على الرغم من ذلك، نجد إرادة واضحة من أجل القيام بنمو اقتصادي انطلاقا من توزيع معقل للإمكانيات البشرية و مختلف الأنشطة في إطار إعداد المجال الجهوي. و مما يلور هذه الإرادة على المستوى العملي، وجود نظرية إعدادية، ميتودولوجية

¹- راجع: ج. جر. عدد 1470، ص. 556.

²- راجع: ج. جر. عدد 3060، ص. 685.

خاصة و مؤسسات إدارية وطنية و جهوية التي تبرز ضرورة الربط العضوي و الوظيفي بين ممثلي الإدارة و ممثلي السكان جهويا.

لذا أصبح من الضروري إيجاد سياسة إعدادية للمجال تفرض نفسها من جراء مجموعة من العناصر التي ظهرت بعد الاستقلال.

فجد خلا في توازنات النمو الموروثة عن الاستعمار التي تصاعدت النمو الديموغرافي و الهجرة القروية، الجانب السلبية للتخطيط و غياب التنسيق على مستوى التجهيز في مجال البنية التحتية.

إن الفوارق المتواجدة بين مختلف الجهات ليس سوى انعكاس لأسس الاقتصاد العصري الموروث عن فرنسا، فلم تستطيع السلطات السياسية المغربية أن توجه الاقتصاد في اتجاه مفاصل بل سارت في الاتجاهات السابقة و عززتها.

و لقد أدت هذه السياسة إلى استفحال العديد من الوضعيات على مستوى الجهات عموما و على مستوى كذلك الجهات فيما بينها زيادة على التناقضات المحيطة بين المدن و القرى.

إن النتائج المتوخاة لم تتحقق إلا بنسبة ضئيلة مقارنة مع ما كان ينتظره المخططون آنذاك، فلاحظ أن التصميم الثلاثي 1965-1967 ركز على البعد الجهوي للتخطيط دون أن تتمكن السلطات من الأخذ بعين الاعتبار الوسائل التطبيقية لهذه النظرة الجديدة.

كما تم التأكيد على ذلك في إطار التصميم الخامس 1968-1972 الذي يعتبر بمثابة نقد للسياسة المتبعة سابقا.

و إذا علمنا المخطط عبارة عن إطار يحدد الأهداف العامة للنمو انطلاقا من العديد من العوامل المرتبطة بالدخل الوطني، الإنتاج بمختلف القطاعات الاقتصادية و الميزانية المخصصة لكل نوع

من الاستثمارات، نلاحظ عدم وجود أي دراسات أولية من أجل معرفة الواقع الجهوي و المحلي.

نجد كذلك أن معايير اختيار المشاريع تخضع أساسا لمقاييس المردودية الاقتصادية و فعاليتها مما يؤدي إلى توجيهها حتما نحو المناطق المزدهرة. هكذا، ظلت السلطات الإدارية متمتعة بسلطة تقديرية فيما يتعلق بتوزيع الاعتمادات و التجهيزات نظرا لعدم وجود أي منهج علم يساعد على ذلك.

الفقرة الأولى: ضرورة إيجاد منهجية إعدادية في إطار جهوي تنطلق هذه الضرورة من فشل التجارب التخطيطية السابقة و ضرورة الأخذ بعين الاعتبار عاملين هامين:

- غياب معرفة مضبوطة بالحاجيات الجهوية التي تسمح بالبحث عن أسباب الخلل في التوازنات الكبرى؛

- غياب منهجية محددة للتطرق لمجموعة من المشاكل المطروحة.

هكذا، فإن كل مجهود إنمائي يهدف إلى مسيطرة المعطيات المستجدة في الإطار الجهوي ينبغي أساسا على القيام بجرد لكل ما هو موجود وللإمكانيات المستقبلية؛

و لقد قامت السلطات المغربية بهذه العملية على المستوى الإقليمي، غير أن المجال الجهوي يعتبر أكثر ملائمة من حيث حجمه و أفاقه ممن أجل تقييم الإمكانيات و الوسائل في إطار نمو اقتصادي شامل.

1- راجع: الذهبي (ع): سياسة إعداد التراب الوطني بالمغرب في أفق الألفية الثالثة، مجلة ريملا، عدد 30/2000، ص. 11. يجب التمييز بين الجهوية Régionalisme التي لها دلالة خاصة بالمجموعات المتمسكة ذات الأهداف القبلية و السوسمية و أحيانا الترعات الاقتصادية (الريف مثلا) و الجهوية الاقتصادية Régionalisation بمفهومها الحديث المعاصر الذي يعني مجموعة منسجمة تهدف إلى تكامل اقتصادي إداري تقوم بتعدد مجالات مدينا و ضروريا لتحقيق الانسجام بين عدة وحدات ترابية إدارية من أجل التوفيق بمزدهتها و تسخير إمكانياتها البشرية و الطبيعية و المالية في إطار متكامل و متوازن.

و على هذا الأساس تتجلى المنهجية المستعملة من أجل التطرق لمشاكل إعداد التراب و الجهوية و وسائل حلها عن طريق جمع أكبر حجم ممكن من المعطيات مع مراعاة ضرورة إعادة النظر في هذه الوسائل كلما تطلبت الظروف ذلك.

أ- البعد الكمي للمنهجية: عملية تجميع المعطيات خصص للتصميم الخامس 1968-1972 جزئه الثاني لجرد كل العناصر الضرورية من أجل القيام بتطبيق سياسة إعدادية: التطور الديموغرافي القروي و الحضري، بنيات السكان العاملين، دراسات جزئية تتعلق بالفلاحة، الصناعة، المناجم، الطاقة، السياحة و مجموعة من المعطيات تهم التجهيزات في مجال المواصلات، الصحة العمومية و التربية الوطنية. و انطلاقا من هذه المعطيات يتم تكوين صورة شاملة لوضعية كل إقليم من الناحية الاقتصادية التي تركز عليها برامج العمل الإعدادي. غير أن هذه العناصر تطرح مشكل مصداقيتها و فعاليتها على مستوى التطبيق نظرا للتطور السريع للعديد من القطاعات.

هكذا، أبرز محررو التصميم المذكور جانبين سلبيين يتعلقان بقيمة المعطيات المراكز عليها.

فالجانب الأول، يلتفت الانتباه إلى قدم المعلومات المتوفرة و تعدد مصادرها إذ أن بعضها يركز على إحصاء سنة 1960 و البعض الآخر مصدره مجموعة من الإدارات العمومية دون وجود أي قاسم مشترك بينها خصوصا إذا علمنا أن المعايير المعتمدة تختلف تماما عن بعضها. و جدير بالذكر أن الأرقام المستند عليها تصبح غير ملائمة إذا تغيرت المعطيات خصوصا

و أن الهدف يتجلى دائما في محاولة إعادة التوازنات على المستوى الجهوي.

أما الجانب الثاني فيتعلق بالإطار الإقليمي الذي اعتمد عليه و الذي لا يشكل سوى مرحلة انتقالية لأنه يركز على معطيات إدارية و سياسية محض و التي لا تلائم إلا جزئيا آفاق إعداد التراب.

و يؤكد التصميم أنه أصبح من الضروري اللجوء إلى إطار جهوي يقسم حسب معايير اقتصادية أساسا. غير أن المشكل المطروح يكمن في تحديد الإطار الجغرافي لهذه الجهات. لذا، تم تكاليف مجموعة دراسية حول الجهوية شاركت فيها العديد من الوزارات التي أدت اشتغالها إلى صدور ظهير 1971.

و لقد استعملت من أجل هذا الغرض العديد من المعطيات المتعلقة بالجغرافية، السكان، الوسائل الموجودة و المحتملة، العلاقات الاقتصادية بين الجهات و التجهيزات المختلفة الإدارية و السوسيو- ثقافية و كذلك البنيات المعمارية. و من أجل تقادي الإطار الإقليمي و عدم تهميشه في نفس الوقت، تم إبداع مجموعة من الأقاليم التي تربطها علاقات ذات طبيعة جغرافية، اقتصادية و اجتماعية تسمح لها بتنشيط نمها و تسهيل إعدادها من أجل إيجاد إمكانيات للتبادل الجهوي.

غير أن هذا التقسيم لا يخلو من بعض السلبات. فمكنا مثلا أن نلاحظ أن حجم بعض الجهات واسع جدا. هكذا، نجد أن منطقة الوسط الجنوبي تضم في إطار 500 كلم²، المناطق الغنية لإقليم مكناس و المناطق الفقيرة لميلت بجانب إقليم الراشدية. كما يمكن التساؤل عن ربط إقليم ورزازات بالجهة الجنوبية أي أكادير في حين أن العلاقات الاقتصادية، الإدارية و البشرية التي تربطه بإقليم مراكش أقوى بكثير بالنسبة للإقليم السالف الذكر.

يستنتج من هذا التقسيم الذي استند عليه تصميم 1973-1977 البحث عن الربط بين التخطيط الوطني و ضرورات النمو الجهوي و بالاضبط عن احسن موصمة للسكان، الأنشطة و التجهيزات.

هكذا، تبرز صعوبة المهمة التي تتجلى في غياب معايير متمثلة في دراسات مستقبلية على مختلف المستويات. لذا كان من الضروري الاهتمام بتطبيق التصاميم الموجودة على أساس قياس قيمتها من الناحية المنهجية.

ب- البعد النوعي للمنهجية: غياب التصاميم التفكيرية العامة بالمغرب

على عكس العديد من الدول الأخرى لا يتوفر المغرب على تصاميم تفكيرية على المدى الطويل تساعد على القيام بسياسة لإعداد التراب الوطني. هكذا و إذا استثنينا بعض البرامج الخاصة كمشروع تنمية منطقة الريف و حوض سبو، نلاحظ أن برامج العمل على المدى المتوسط لا تركز على أية نظرة شمولية و منسقة للنمو.

و تكمن الأسباب في العديد من الظواهر كعدم وجود أو قلة المعلومات الإحصائية، تجاهل الإدارات لحجم و انعكاسات التخطيط على إعداد التراب، عدم وجود إدارات أفقية متخصصة في المناهج التي تتعلق بمسيرة النشاط الإداري لعاملي الزمن و المجال.

و قد تم تجاوز بعض هذه المشاكل عن طريق إحصائي 1971 و 1982 اللذين ساعدا على تهيئ بعض البرامج بطريقة واقعية على المستوى البعيد وطنيا و محليا.

هكذا، يمكن تكميل التوقعات المستقبلية بدراسات جزئية توظف عن طريق أهداف معينة تقوم بها الإدارات.

و على سبيل المثال نذكر أنه في مجال السكنى تم تهيئ برامج مستقبلية تتعلق بتطور الحاجيات في أفاق الثمانينات و بداية التسعينات.

و تتجلى العقبات الرئيسية على المستوى الجهوي في عدم ارتكاز التصاميم الإعدائية الجهوية على معرفة الواقع الإقليمي الذي يسمح لوحده من القيام بدراسات مدققة و نافعة.

و في هذا الإطار لعبت إدارة السكنى و التعمير دورا رائدا في تهيئ العديد من المشاريع و الدراسات الجزئية الكفيلة بتزويد التصاميم بعناصر واقعية مرقمة.

هكذا، استطاعت مديرية التعمير و السكنى الاستناد على توجيهات التخطيط في إطار برنامج يتعلق ببناء 60.000 سكن سنة 1968. و رغم الصيغ العامة التي ينصب عليها التصميم، تمكنت من القيام بدراسات دقيقة ساعدتها على إنجاز هذا المشروع.

لذا تمت دراسات تتعلق بملوية السفلى (منطقة وجدة الناظور) و المنطقة الحفافية لمحور الدار البيضاء- القنيطرة، منطقة دكالة و خريبكة و حوض درعة.

هكذا، ارتكزت المرحلة الأولى على الحصول على العديد من المعطيات عن طريق استعمال الصور الجوية أو الفضائية.

فوجد العديد من الخرائط التي تم إعدادها و التي تبرز بنية الأقاليم المعنية من حيث الجانب الجغرافي (التضاريس، الماء، الأراضي الفلاحية...)، توزيع و نوعية السكن ، محاور المرور و التجهيزات الموجودة.

و تجدر الإشارة إلى أن المعلومات المحصل عليها، مكنت من إعطاء نظرة دقيقة حول الفوارق الموجودة فيما يتعلق بموضوعة التجهيزات، كما مكنت من تهيئة منهجية تحليل محددة من أجل إعادة هيكلة المجال بطريقة عقلانية.

أما المرحلة الثانية، فتهدف إلى اقتراح تصاميم إعدادية أو تصاميم للبنىات تركز على تسلسل المرافق القروية على أساس تحليل وظائفها تجاه المواطنين.

لذا يصبح ضروريا تجهيز هذه المراكز حسب الوظائف التي تقوم بها في إطار سياسة إعدادية للمجال.

و من الطبيعي أ، لا تعطي هذه المنهجية أكلها إلا إذا تجاوزت سياسة السكنى و اهتمت بتلبية الحاجيات الجماعية (تسفل، صحة، مصالح إدارية...).

و يؤدي التصميم الإعدادي للمنطقة المعنية إلى ظهور مخطط إنمائي مدمج لتحديد جميع الاحتياجات بدقة في مجال التجهيز. و من أجل ذلك اتخذت مديرية التعمير و السكنى مبادرة إنشاء لجنة وزارية متعددة الأطراف من أجل التعريف بقواعد تنسيق الأنشطة الإدارية المكلفة بإعداد البنىات الضرورية للتجهيز.

و لقد تم توسيع هذه المنهجية على مستوى دراسات جهورية تهم منطقة الوسط (البيضاء، بني ملال، سطات، خريبكة) التي أعطت نتائجها تحت اسم: تصميم البنىات القروية للجهة الوسطى و التي تبنّاها المخطط الخاص 1973-1977.

و تعتبر هذه التصاميم كوسائل هامة لسياسة إعداد التراب لأنها تساعد على إبراز الفوارق في التجهيز بالمراكز القروية (60% من الجماعات القروية لهذه المنطقة لا تتوفر على الحد الأدنى من التجهيزات). و في نفس الوقت تساعد على إرساء قواعد نظرية جديدة تركز على اختيارات على مستوى أكبر حجما (المستوى

الجهوي) لإعطاء الأولوية للمراكز القروية الأكثر تضررا. و لقد مكنت هذه العملية من تقادي تذبذب الموارد الموجودة نتيجة الحلول الجزئية في إطار بيئة تتميز بفوارق شاسعة بين المركز القروية.

بعد ذلك، تم التفكير في المشاكل التي يطرحها التعمير. هكذا، لا يقتصر المختص بإعداد التراب على دراسة المجال القروي بل يهتم أيضا بدور المدن التي لا يمكن فصلها عن بيئتها العامة حيث تقوم بوظائف اقتصادية و اجتماعية.

هكذا، تشكل التصاميم الإعدادية التي تهيؤها الجماعات الحضرية أداة فعالة لتوجيه برامج العمل الإداري.

و يجب التذكير أن سياسة الإعداد تركز على التوجيهات المحددة جهويا و وطنيا و التي بقيت إلى حد الآن تكتسي طابعا نظريا.

إن إشكالية الإعداد الجهوي و عناصرها المكملة أي الإعدادين القروي و الحضري رهينة تطبيقها انطلاقا من دراسات دقيقة تعطيها بعدا عمليا لأن كل خطأ على مستوى تقييم واقع الإمكانيات ينعكس حتما على البرامج التطبيقية

فالمقررات و المشاريع المتخذة على المستويات المحلية مرتبطة بالقرارات المركزية.

فجد أن مشروع ميثاق إعداد التراب الوطني قد تم تهيؤه من أجا إعطاء نظرة موحدة بين مختلف التصاميم. لذا يتوجب على السلطات الإدارية أن تتماشى مع هذه المنهجية الجديدة حتى لا تبقى مجرد مبادئ عامة في حين تستغل وضعية المجال.

الفترة الثانية: تطور سياسة الإعداد ابتداء من 1978
ابتداء من 1978 و بعد فشل التصميم الخامس 1973-1977 على مستوى الجهوية و تحقيق أهداف اللامركزية الصناعية، تم

تهتئ التصميم الثلاثي 1978- 1980 لمحاولة تجاوز العقبات السابقة.

و يعتبر هذا التصميم كمخطط للتفكير و التوقف عند سبلات الماضي و التطلعات المستقبلية لسياسة إعداد التراب الوطني. هكذا، إن أهم المواضيع لهذا التصميم في مجال النمو الجهوي تتمحور حول النقط التالية:

- تطبيق سياسة إعدادية للتراب الوطني؛
- تعزيز مسلسل اللامركزية؛
- مساهمة السكان في النمو الاقتصادي؛
- تشجيع محاور النمو الاقتصادي.

و يمكن اعتبار المعطيات السابقة بمثابة نظرة مقنالة حيث يقترح التصميم تهئي مخطط وطني لإعداد التراب يساعد على تحديد و برجة الأنشطة التنموية، كما يقترح المصادقة على ميثاق إعدادي يضفي صبغة قانونية على السياسة المتبعة.

من جهة أخرى، نجد التركيز على مساهمة السكان في إطار اللامركزية عن طريق منتخبهم لأن النمو الحضري و القروي عملية متكاملة تستوجب تدخل الجميع إدارة و مواطنين.

هكذا و حتى تتطور هذه الأهداف عمليا يقترح التصميم كذلك مجموعة من التدابير التجميعية في المجال الجباني من أجل مساعدة الفلاحين خصوصا على تنمية أنشطتهم و عدم إقبالها بالضرائب و الرفع من مردوديتها. و يلاحظ بالنسبة للامركزية، أن سلطات الإدارة أكثر توسعا خصوصا في مجال الوصاية.

هكذا فمصالحات المستشارين الجماعيين تبقى نظرية بسبب قلة خبرتهم و ضعف الوسائل الموجودة بين أيديهم سيما و أنها تلبور تدخل الدولة عن طريق الإعانات المالية.

و يعكس التصميم الثلاثي ظروف اقتصادية حادة تنجلي في النشرف و التركيز على سلطات الدولة مما لا يسمح بتقييمه بطريقة مقبولة إذا لم نأخذ بعين الاعتبار العامل الجغرافي المحيط به. لذا تم تحضير التصميم الخاصي 1981- 1985 الذي يترجم مجموعة من الأهداف الطموحة التي تتمحور حول عدد من النقط كالتقليص من الجهوية و التركيز على سياسة إعداد التراب الوطني.

و في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى مشروعين هامين: الربط القاري بين المغرب و اسبانيا مرورا بجبل طارق و مشروع مد خط السكك الحديدية بين مراكش و العيون. هكذا، تم التأكيد على ضرورة تهئي تصميم لإعداد التراب يساعد على تنظيم و توزيع المجال بطريقة مقبولة حتى يبرر الحاجيات الملحة للسكان و يتجاوز النمو العشوائي للمدن دون تجاهل البنيات القروية.

من جهة أخرى، نجد مشروعا يهدف لتهئي 7 تصاميم جهوية تدخل في إطار التصميم الوطني، كما نجد اهتماما بنمو المجموعات الحضرية و القروية و ذلك عن طريق التصاميم المديرية لأهم المدن و تصاميم النمو بالنسبة للمراكز القروية.

و في هذا الإطار، يجب على الدولة أن تسهر على إنعاش محاور النمو لتجنب التمرکز الحاصل حول محور البيضاء القيطرة.

و من أجل ذلك، يجب البحث عن التوازن بين مختلف الجهات مع الأخذ بعين الاعتبار إمكانياتها و موقعها الجغرافي و ذلك تمشيا مع الجهود التي بذلت في إطار التصاميم السابقة مع الإسراع في تنفيذ برامج اقتصادية و صناعية. لذا فالتدابير المزمع اتخاذها تتلخص كما يلي:

- توجيه الاستثمارات نحو المناطق التي تشكل محاور مستقبلية للنمو؛

- تنظيم شبكات النقل والتجارة؛

- تدعيم البنيات الإدارية والتجهيزات السوسيو - ثقافية.

هكذا فإن النتيجة المتوخاة من سياسة إعداد التراب تتجلى في الحصول على نمو وطني متوازن. و من أجل ذلك، يصبح لزاما أن يعاد النظر في توزيع الاستثمارات و تحديد الأنشطة الاقتصادية و التجهيزات الأساسية بشكل دقيق. لذا يصبح أيضا من الضروري أن تتدخل الدولة بطريقة مستعجلة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي.

فمن الناحية الاقتصادية، ستوجه الدولة اهتماماتها نحو الاستثمارات الشبه عمومية و الخاصة لإنعاش الجهات الأكثر تضررا. فنجد مجموعة من الامتيازات للمقاولين الذين يقومون القيام بمشاريع في هذه الجهات.

أما في المجال القروي، نلاحظ أن فشل السياسة المتبعة سابقا راجع إلى التركيز على المناطق السقوية بالأساس في حين أن مناطق البور لم تحظى بالاهتمام الضروري مما يساعد على تطور الهجرة القروية و انعكاساتها على المدن الكبرى. لذا أصبح من الضروري إعطاء الأولوية لهذه المناطق في إطار الإعداد الجهوي و ذلك بواسطة تشجيع المقاولات الصغرى و المتوسطة و تشجيع الحركات التعاونية.

كما أن الميدان الصناعي يتطلب إيجاد برنامج تجهيزي يتلاق بخسة و عشرين منطقة و ذلك بمساعدة المقاولين عن طريق تخصيص أراضي بالتمنة منخفضة تتم دراستها من طرف مكتب التنمية الصناعية. كذلك هو الشأن على المستوى الاجتماعي

حيث تم التأكيد على تجهيز المناطق الفقيرة و الأحياء الالهة بالسكان.

من جهة أخرى، تم التركيز على تعزيز مسلسل اللامركزية و عدم التركيز و ذلك عن طريق تطبيق مقتضيات الميثاق الجماعي لسنة 1976 و خصوصا الدور الاقتصادي للجماعات المحلية. كما أن سياسة عدم التركيز تهدف إلى توضيح العلاقات بين الإدارة المركزية و المرافق الخارجية، ضمان التنسيق فيما بينهما ثم تعزيز الوسائل البشرية العاملة في إطار الإدارة المحلية.

و ستكون هذه الاتجاهات من تقريب الإدارة من المواطنين و مساهمة الجهاز الإداري لمتطلبات النمو الاقتصادي و الاجتماعي. لذا، أصبح من الضروري التركيز على مساهمة السكان كي يتمكن المنتخبون من إخبارهم و جعلهم يسهمون في التخطيط و إنجاز المشاريع الاجتماعية حتى يساعدوا الدولة في العديد من القطاعات.

و يجب التأكيد بضرورة تعزيز الوسائل البشرية و المالية للإدارات المكلفة بالنمو الجهوي. فنجد مثلا أن التكوين المهني بالنسبة للجماعات المحلية عنصر أساسي من أجل تدعيم اللامركزية.

كما نجد مجموعة من البرامج الاقتصادية و الاجتماعية التي تمول من طرف الدولة أو من طرف موارد الجماعات عن طريق الصندوق الخاص بالتنمية الجهوية و صندوق تنمية الجماعات المحلية.

أخيرا، يساهم القطاع الخاص في تنفيذ مجموعة من المشاريع المحلية المتعلقة بالسكنى، الصناعة و الفلاحة من أجل تخفيف العبء على الدولة و المؤسسات العمومية.

و لقد تبين على مستوى التطبيق أن التوجهات السابقة لم تر النور كما كان متوقعا إلا بنسبة ضئيلة و ذلك نظرا لضعف الهياكل الجوهرية المحدثة بمقتضى ظهير 1971 و لضعف وسائل العمل الإدارية و التقنية. هكذا، نستنتج أن الجهة لم تستطع لعب دورها كاملا في تهيئة و تطبيق البرامج المتعلقة بالحد من الفوارق الجهوية. و تبين فيما بعد أن الإنجازات كانت بعيدة عن الطموحات التي تم تحديدها من طرف السلطات العمومية. و نجد انتقادات للسياسات السابقة ضمن تحليل التصميم الخامس 1988-1992.

و في هذا الإطار أصبحت إشكالية الجوهرية مطروحة من جديد من أجل البحث عن الحلول الناجعة بالنسبة للمستقبل. هكذا، أدت المراجعة الدستورية لسنة 1992 إلى تحويل الجهة صفة جماعة ترابية الشيء الذي تم تأكيده في المراجعة الدستورية لسنة 1996 (الفصل 100) و دستور 2011 (الفصل 135).

بعد ذلك صدر ظهير 4-2-1997 المتعلق بالتنظيم الجهوي و مرسوم 17-8-1997 الذي قسم المملكة إلى 16 جهة و القانون التنظيمي لسنة 2015 و مرسومه التطبيقي الذي قلص عدد الجهات لتصبح 12.

انطلاقا من هذه المعطيات، يمكن أن نتساءل حول قيمة خطاب المخططات، فعالية و فعالية التوقعات المستقبلية لسياسة إعداد التراب الوطني؟

يلاحظ في جل المخططات الارتكاز المستمر على نفس المحاور الرئيسية و المتعلقة بضرورة إعداد التراب، العمل في إطار جهوي، إعداد ميثاق وطني دون أن نلمس عمليا أهمية النتائج¹ راجع: مرسوم 17-8-1997، ج.ر. 1997، ص. 781.

المتوخاة منذ أكثر من عشرين سنة. فإذا كانت المنجزات في هذا الميدان ضئيلة كليا و تؤدي إلى نوع من التكرار في تحرير التصاميم فما هي وظيفة التخطيط في المغرب؟ يمكن اعتبارها كوظيفة سياسية، إيديولوجية بمعنى أن التخطيط يساعد على إضفاء صبغة علمية، عصرية على العمل السياسي ككل مما يجعل من المؤسسات الإدارية أطارا يحاول التأقلم مع المعطيات المعاصرة للتسيير و التفكير.

و إذا قارنا طبيعة الحكم السياسي التقليدية بالأساس بجانب الخطاب العقلاني أو العلمي للاقتصاد عموما و التخطيط خصوصا، نستنتج بسهولة مدى بعض المشاكل التي يعرفها تطبيق العديد من المشاريع.

الفرع الثاني: المؤسسات الجوهرية حسب ظهير 16-6-1971 لقد خضع التنظيم الجهوي بالمغرب إلى مقتضيات ظهير 1971 الذي أحدث 7 جهات اقتصادية.

و قد عرّف الجهة بكونها تتشكل من مجموعة من الأقاليم التي تربط فيما بينها علاقات جغرافية، اقتصادية و اجتماعية، من شأنها أن تساهم في تهيئتها و إعدادها الشمولي. و تعتبر الجهة إذن كإطار للعمل الاقتصادي للدولة يخضع لدراسات و تيرمج بداخله منجزات من أجل تنمية متوازنة لمختلف أجزاء التراب الوطني.

و تهدف أيضا إلى تشجيع الأشغال و الدراسات و التنسيق فيما بينها من أجل تنمية الاقتصاد الجهوي. و حسب ظهير 1971 نجد هيتين أساسيتين هما: المجلس الجهوي الاستشاري و كتابة عامة.

و يتكون المجلس الجهوي من رؤساء المجالس الإقليمية التي تدخل في إطار الجهة، ممثلي الغرف المهنية و خمسة أعضاء منتخبين من طرف كل مجلس.

و يتكون المجلس الجهوي الاستشاري من رؤساء مجالس العمال و الأقاليم التابعة للتفوز الترابي للجهة، من ممثلي الغرف المهنية التابعة لمجالس العمال و الأقاليم إضافة إلى خمسة أعضاء منتخبين من طرف كل مجلس إقليمي.

و يرأس المجلس الجهوي لمدة سنة بالتناوب رؤساء المجالس الإقليمية المكونة للجهة.

يجتمع المجلس على إثر استدعاء من طرف رئيسه بمبادرة منه أو بطلب من أحد العمال المعنيين.

يبري المجلس رأيه حول برامج التنمية الاقتصادية، الاجتماعية و إعداد التراب الوطني. و يقدم أيضا اقتراحات حول المنجزات المتعلقة بالمشاريع الاقتصادية و الاجتماعية التي تساهم في النهوض الاقتصادي للجهة، كما يتم إخباره من طرف السلطات المحلية حول تنفيذ الأشغال المنجزة.

من جهة أخرى، يشرف عمال الأقاليم المكونة للجهة بالتناوب، مرة كل سنة، على الكتابة العامة و ذلك بهدف ربط الاتصالات مع السلطات المحلية، المركزية و الجهة.

تلكم هي الهيئات الاستشارية الأولى التي نظمت المؤسسة الجهوية منذ 1971 و التي سيرتكر عليها المخطط الخماسي 1973-1977 و المخطط التوجيهي 1988-1992.

إن مستقبل الجهوية رهين بالوسائل المتوفرة حسب الأهداف المتوخاة، فجد أن الوسائل مالية بالأساس إذ أن الدولة تعتمد على الإعانات المالية لصالح الجماعات المحلية. و يعتبر العمال بمثابة

أميين مساعدين بالصرف Sous-Ordonnateurs للمصاريف المسجلة في الصندوق الخاص للتنمية الجهوية.

و تحول هذه الاعتمادات إلى الجماعات المتوفرة على الأطر التقنية الإدارية الكفيلة بضمان إنجاز المشاريع المبرمجة. و تحجر الإشارة إلى أن الجهود المبذولة تتوجه بالخصوص إلى الجماعات القروية التي تفتقد إلى وسائل العمل إذ ستستفيد من وسائل المرافق الخارجية للدولة في إطار التوجه الاقتصادي العام للدولة.

هكذا، أصبحت الجهة أكثر فاعلا إداريا للعمل أفضل من المؤسسة الإقليمية. غير أن تدخلات الدولة تهم بالأساس الجماعات المحلية مما يؤدي إلى تقوية اللاتمرکز على حساب اللامركزية التي تتوفر على وسائل ضعيفة لا تمكها من إبراز استقلاليتها المالية و ممارسة مسؤولياتها كشخص متوحي للقانون العام.

إن هذه الوضعية تتميز بارتباط عضوي من الناحية المالية تجاه السلطة المركزية مما يؤدي إلى تقوية سلطات العمال، و من ثم تصبح اللامركزية كإطار قانوني هش يخضع لمراقبات إضافية ذات طابع اقتصادي نتيجة الإمدادات المالية للدولة التي ستوجه المشريع إلى أولويات وطنية و ليست محلية.

و يمكننا أن نتساءل عن دور النخب الإدارية على المستوى الجهوي.

إن طبيعة هذا الدور مزدوجة و متناقضة بالنسبة لتوجيهات السلطة السياسية.

فمن جهة، تدافع هذه النخب على ضرورة إدخال إصلاحات عصرية مستوحاة من النماذج الغربية و من جهة أخرى، تحرص السلطة السياسية على الحفاظ على سلطتها التقليدية كاملة رغم

قولها مبدأ التحديث الشيء الذي أدى إلى تحويل امتيازات للنخب المحلية (الأعيان...) التي يرجع نفوذها إلى وضعية سوسيو- اقتصادية لا علاقة لها بتطور العالم المعاصر.

الفرع الثالث: المؤسسات الجهوية حسب ظهور 1997-4-2
ينص الباب الحادي عشر من الدستور المراجع لسنة 1996 في فصله 100 على أن:

" الجماعات المحلية بالمملكة هي الجهات و العملات و الأقاليم و الجماعات الحضرية و القروية؛ و لا يمكن إحداث أي جماعة أخرى إلا بقانون."

و يتميز التنظيم الجهوي على مستوى التمثيلية الجهوية محليا و داخل الغرفة الثانية للبرلمان المغربي.

هكذا، ينص الفصل 38 من الدستور المراجع لسنة 1996 على أن 5/3 من أعضاء غرفة المستشارين ينتخبون من طرف ممثلي الجماعات المحلية و 5/2 من الأعضاء ينتخبون من طرف الغرف المهنية و ممثلي المجاورين.

و لقد تم توضيح مقتضيات الدستور عن طريق قانون تنظيمي بتاريخ 1997-4-2 يتعلق بتنظيم الجهة الذي ينص في فصله 2 على أنه:

" لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يمس إحداث و تنظيم الجهات بوحدة الأمة و لا بالحرورية الترابية للمملكة."

الفقرة الأولى: المجلس الجهوي

ينص الفصل الأول من ظهور 1997 في فترته الثالثة على ما

¹ Jع 4470، من. 556، la nouvelle région marocaine, un espace de développement économique et politique, R.F.A.P. n° 84, 1997.

يلي:

" يتولى تدبير شؤون الجهة بحرية مجلس ينتخب بطريقة ديموقراطية لمدة ست سنوات وفقا للشروط المحددة في مدونة الانتخابات."

و يتم انتخاب المجلس الجهوي عن طريق الاقتراع باللائحة بالتمثيلية النسبية حسب قاعدة أكبر بقية.

و يتكون كل مجلس جهوي من مكتب و لجان دائمة.

ينتخب المجلس الجهوي من بين أعضائه مكتباً يتألف من الرئيس و عدد من نوابه. و تكون مدة انتخاب أعضاء المكتب ثلاث سنوات قابلة للتجديد (الفصل 10 من ظهور 1997).

كما أن المجلس يشكل لجانا دائمة تعود إليها مهمة دراسة القضايا التي تعرض على المجلس العام، سواء أثناء الدورات أو خلال المدة الفاصلة بين الدورات، بهدف تأمين استمرارية عمل المجلس الجهوي. و قد حدد الفصل 6 من ظهور 1997 عدد هذه اللجان الدائمة في سبعة على الأقل يعهد إليها ببراسة المسائل المخصصة لها.

و يتم تدبير المجلس الجهوي من خلال عقد دورات عادية 3 مرات في السنة (ماي، شتنبر، يناير) مع إمكانية الاجتماع أيضا خلال دورات استثنائية عند الضرورة بطلب من الرئيس أو باستدعاء من عامل العمالة أو الإقليم مركز الجهة أو بطلب من 1/3 الأعضاء علة الأقل (الفصل 24 من ظهور 1997).

و يمارس المجلس الجهوي مجموعة من الاختصاصات من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لضمان التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للجهة (الفصل 6).

و يمكن تصنيف هذه الاختصاصات في ثلاثة أنواع: الاختصاصات الذاتية ثم 14 ميدانا مختلفا (الفصل 7)،

اختصاصات منقولة من الدولة (الفصل 8) و اختصاصات استثمارية (الفصل 9).

الفقرة الثانية: الجهاز التنفيذي

يتميز ظهير 1997-4-2 بكون الجهاز التنفيذي مؤسسة يهيمن عليها ممثل الدولة أي عامل العمالة أو الإقليم مركز الجهة حسب مقتضيات الدستور المراجع سنة 1996 (الفصل 102) مما يؤدي إلى تهميش دور رئيس المجلس الجهوي. و يمارس العامل جهويا عدة اختصاصات أهمها:

- تنفيذ قرارات المجلس الجهوي (الفصل 54)؛
- تمثيل الجهة لدى القضاء؛
- إخبار المجلس الجهوي؛
- مساعدة الرئيس في ممارسة صلاحياته.

و لقد ركز ظهير 1997-4-2 على المراقبة الإدارية في شكل وصاية تمارس على الأشخاص (الاستقالة الحكمية، توقيف و عزل رؤساء المجلس الجهوي و نوابهم، توقيف و حل المجلس) و على الأعمال (المصادقة على المداوالات: الصريحة و الضمنية، إلغاء المداوالات، البطلان بحكم القانون، القابلية للبطلان و الحلول).

المطلب الثاني: التنظيم الجهوي الحالي

ينص الفصل 135 من الباب التاسع لستور 2011 على أن :
" الجماعات الترابية للمملكة هي الجهات و العمالات و الأقاليم و الجماعات".

و يتميز التنظيم الجهوي على مستوى التمثيلية الجهوية محليا و داخل الغرفة الثانية للبرلمان المغربي.

هكذا، ينص الفصل 63 من الدستور الحالي على ما يلي:

" يتكون مجلس المستشارين من 90 عضوا على الأقل، و 120 عضوا على الأكثر، ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر، لمدة ست سنوات، على أساس التوزيع التالي:

- ثلاثة أخصاس الأعضاء يمثلون الجماعات الترابية، يتوزعون بين جهات المملكة بالتناسب مع عدد سكانها، و مع مراعاة الإنصاف بين الجهات. ينتخب المجلس الجهوي على مستوى كل جهة، من بين أعضائه، الثلث المخصص للجهة من هذا العدد. و ينتخب الثلثان المتبقيان من قبل هيئة داخلية تتكون على مستوى الجهة، من أعضاء المجالس الجماعية و مجالس العمالات و الأقاليم؛

- خمسان من الأعضاء تنتخبهم، في كل جهة، هيئات داخلية تتألف من المنتخبين في الغرف المهنية، و في المنظمات المهنية للمهنيين الأكثر تمثيلية، و أعضاء تنتخبهم على الصعيد الوطني، هيئة داخلية مكونة من ممثلي المأجورين.

و يبين قانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس المستشارين، و نظام انتخابهم، و عدد الأعضاء الذين تنتخبهم كل هيئة داخلية، و توزيع المقاعد على الجهات، و شروط القابلية للانتخاب، و حالات التناهي، وقواعد الحد من الجمع بين الانتخابات، و نظام المنازعات الانتخابية.

ينتخب رئيس مجلس المستشارين و أعضاء المكتب، و رؤساء اللجان الدائمة و مكاتبها، في مستهل الفترة النيابية، ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس.

ينتخب أعضاء المكتب على أساس التمثيل النسبي لكل فريق."

و ينص الفصل الأول من الباب الأول من ظهير 2011/1/21 المتعلق بمجلس المستشارين على ما يلي:

" يتألف مجلس المستشارين من 120 عضوا ينتخبون وفق القواعد و الكيفيات التالية:

1- يوزع الأعضاء بمجلس المستشارين على الهيئات الناجبة كما يلي:

72- عضوا، يمثلون الجماعات الترابية و ينتخبون على صعيد جهات المملكة؛

20- عضوا، تنتخبهم في كل جهة هيئة ناخبة واحدة تتألف من مجموع المنتخبين في الغرف المهنية الآتية الموجودة في الجهة المعنية: غرف الفلاحة و غرف التجارة و الصناعة و الخدمات و غرف الصناعة التقليدية و غرف الصيد البحري؛

8- أعضاء، تنتخبهم في كل جهة هيئة ناخبة تتألف من المنتخبين في المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية؛

20- عضوا، تنتخبهم على الصعيد الوطني هيئة ناخبة مكونة من ممثلي المأجورين..."

يخضع التنظيم الجمهوري الحالي لمقتضيات ظهير 7 يوليو 2015 المتعلق بالجهات² الذي ينص في فصله الأول على ما يلي:

¹ راجع: ظهير رقم 1.11.172، صدر في 24 نوي الحجة 1432 الموافق ل 2011/1/21 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين، ج.ر. عدد 5997 مكرر بتاريخ 2011/1/22، ص. 5520 و ظهير 2011/10/14 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب، ج.ر. عدد 5987 بتاريخ 2011/10/17، ص. 5053.

راجع أيضا مرسوم 2.15.149، صادر في 4-3-2015 يحدد مبرجه تاريخ الاقتراع لانتخاب أعضاء مجلس المستشارين، ج.ر. عدد 6341 بتاريخ 2015-3-9، ص. 1546 و لقد تم تحديد يوم الاقتراع في الجمعة 10-2-2015.

² راجع: ظهير رقم 1.15.83، صدر في 20 رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، ج.ر. عدد 6380 - 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص. 6585-6624.

" طبقا لأحكام الفصل 146 من دستور 2011 يحدد القانون التنظيمي:

- شروط تدبير الجهة لشؤونها بكيفية ديموقراطية؛

- شروط تنفيذ رئيس مجلس الجهة لمداولات المجلس و مقرراته؛

- شروط تقديم العرائض من قبل المواطنين و المواطنين و الجمعيات؛

- الاختصاصات الذاتية لفائدة الجهة و الاختصاصات المشتركة بينها و بين الدولة و الاختصاصات المتقولة إليها من هذه الأخيرة؛

- النظام المالي للجهة و مصدر مواردها المالية؛

- طبيعة موارد و كفايات تدبير كل من صندوق التاهيل الاجتماعي و صندوق التضامن بين الجهات؛

- شروط و كفايات تنمية التعاون بين الجهات و الآليات أشكال و كفايات تنمية التعاون بين الجهات و الآليات الرامية إلى ضمان تكييف تطور التنظيم الترابي في هذا الاتجاه.

- قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر لشؤون الجهة. و كذا مراقبة تدبير الصناديق و البرامج و تقييم الأعمال و إجراءات المحاسبة "

يسند إحداث و تنظيم الجهات إلى الثوابت و المبادئ المنصوص عليها في دستور 2011 (الفصل 2).

و يركز تدبير الجهة لشؤونها على مبدأ التدبير الحر الذي يخلو بمقتضاه لكل جهة، في حدود اختصاصها، سلطة التداول بكيفية ديموقراطية، و سلطة تنفيذ مداولاتها و مقرراتها (الفصل 4).

كما يرتكز التنظيم الجهوي على مبدأي التعاون و التضامن بين الجهات، و بينها و بين الجماعات الترابية الأخرى، من أجل بلوغ أهدافها و خاصة إنجاز مشاريع مشتركة.

و تطبيقا لأحكام الفصل 143 من دستور 2011، يتعين على السلطات العمومية المعنية أخذ صدارة الجهة بعين الاعتبار في عمليات إعداد برامج التنمية الجهوية و التصاميم الجهوية لإعداد التراب الوطني و تنفيذها و تتبعها، مع مراعاة الاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية الأخرى (الفصل 5).

تمارس الجهة أيضا الاختصاصات الذاتية المسندة إليها و الاختصاصات المشتركة بينها و بين الدولة و المتقولة إليها من هذه الأخيرة بناء على مبدأ التفريع طبقا للفقرة الأولى من الفصل 140 من دستور 2011.

و يتعين عند نقل كل اختصاص من الدولة إلى الجهة، تحويل الموارد اللازمة التي تمكنها من ممارسة الاختصاص المذكور (الفقرة الثانية من الفصل 141 من دستور 2011).

و تنقل الاختصاصات إلى جميع الجهات أو بعضها أو إحداها (الفصل 7 من القانون التنظيمي لسنة 2015).

و تجدر الإشارة إلى أن التصويت العلني يعتبر قاعدة لانتخاب رئيس المجلس و نوابه و أجهزة المجلس (الفصل 8).

من جهة أخرى، يجب التوضيح أن ظهر 7 يوليوز 2015 المتعلق بالجهات يتكون من 8 أقسام و 256 مادة أو فصل.

فنجذ بنا تسهيدا يتعلق بالأحكام العامة (الفصول 1 إلى 8) فالقسم الأول الذي يطرق لشروط تدبير الجهة شؤونها عبر ثلاثة أبواب:

- الباب الأول: تنظيم مجلس الجهة (الفصول 9 إلى 34)؛

- الباب الثاني: تدبير مجلس الجهة (الفصول 35 إلى 53)؛

- الباب الثالث: النظام الأساسي للمنتخب (الفصل 54 إلى 79)؛

و يتعلق القسم الثاني باختصاصات الجهة عبر 4 أبواب:

- الباب الأول: مبادئ عامة (الفصل 80)؛

- الباب الثاني: الاختصاصات الذاتية (الفصل 81 إلى 90)؛

- الباب الثالث: الاختصاصات المشتركة (الفصل 91 إلى 93)؛

- الباب الرابع: الاختصاصات المتقولة (الفصل 94 إلى 95)؛

و يخص القسم الثالث صلاحيات مجلس الجهة و رئيسه عبر 5 أبواب:

- الباب الأول: صلاحيات مجلس الجهة (الفصل 96 إلى 100)؛

- الباب الثاني: صلاحيات رئيس مجلس الجهة (الفصل 101 إلى 111)؛

- الباب الثالث: المراقبة الإدارية (الفصل 112 إلى 115)؛

- الباب الرابع: الآليات التشاركية للحوار و التشاور (الفصل 116 إلى 117)؛

- الباب الخامس: شروط تقديم العرائض من قبل المواطنين و المواطنين و الجمعيات (الفصل 118 إلى 122)؛

من جهة أخرى، يطرق القسم الرابع لإدارة الجهة و أجهزة تنفيذ المشاريع و آليات التعاون و الشراكة عبر 6 أبواب:

الباب الأول: إدارة الجهة (الفصل 123 إلى 127)؛
الباب الثاني: الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع (الفصل 128 إلى 144)؛
الباب الثالث: شركات التنمية الجهوية (الفصل 145 إلى 147)؛
الباب الرابع: مجموعة الجهات (الفصل 148 إلى 153)؛
الباب الخامس: مجموعات الجماعات الترابية (الفصل 154 إلى 161)؛
الباب السادس: اتفاقيات التعاون و الشراكة (الفصل 162 إلى 164)؛
أما القسم الخامس، فيتعلق بالنظام المالي للجهة و مصدر مواردها المالية حيث يخصص ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بالجهات حيزا هاما لهذه الموارد عبر 9 أبواب:
الباب الأول: ميزانية الجهة (الفصول 165 إلى 196)؛
الباب الثاني: وضع الميزانية و التصويت عليها (الفصل 197 إلى 201)؛
الباب الثالث: التأشير على الميزانية (الفصول 202 إلى 208)؛
الباب الرابع: تنفيذ و تعديل الميزانية (الفصول 209 إلى 215)؛
الباب الخامس: حصر الميزانية (الفصل 216 إلى 217)؛
الباب السادس: النظام المالي لمجموعات الجهات (الفصول 218 إلى 219)؛
الباب السابع: النظام المالي لمجموعات الجماعات الترابية (الفصول 220 إلى 221)؛
الباب الثامن: الأملاك العقارية للجهة (الفصل 222)؛
الباب التاسع: مقتضيات مقترقة (الفصول 223 إلى 228).
من جهة أخرى، يتعلق القسم السادس بصفوف التأهيل الاجتماعي و صندوق التضامن بين الجهات و ذلك عبر بابين:

الباب الأول: صندوق التأهيل الاجتماعي (الفصول 229 إلى 233)؛
الباب الثاني: صندوق التضامن بين الجهات (الفصل 234 إلى 236).
و أخيرا، يتطرق القسم السابع للمنازعات (الفصول 237 إلى 242) و القسم الثامن لقواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر (الفصول 243 إلى 250).
من جهة أخرى، ينص الفصل الأول من مرسوم 2015 الذي يحدد عدد الجهات و تسمياتها و مراكزها و العمليات و الأقاليم المكونة لها على ما يلي:
" ينقسم تراب المملكة إلى اثني عشرة (12) جهة".
1- جهة طنجة- تطوان- الحسيمة (مركز الجهة: طنجة- أصيلة)؛
2- جهة الشرق (مركز الجهة: وجدة- أنجاد)؛
3- جهة فاس- مكناس (مركز الجهة: فاس)؛
4- الرباط- سلا- القنيطرة (مركز الجهة: الرباط)؛
5- بني ملال- خنيفرة (مركز الجهة: بني ملال)؛
6- الدار البيضاء الكبرى- سطات (مركز الجهة: الدار البيضاء)؛
7- مراكش- أسفي (مركز الجهة: مراكش)؛
8- درعة- تافيلالت (مركز الجهة: الرشيدية)؛
9- سوس- ماسة (مركز الجهة: أكادير إداوتنان)؛
10- كلميم- واد نون (مركز الجهة: كلميم)؛
11- العيون- الساقية الحمراء (مركز الجهة: العيون)؛
12- الداخلة- وادي الذهب (مركز الجهة: وادي الذهب).

الفرع الأول: المجلس الجهوي

ينص الفصل 78 من ظهير 2011/1/21 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية على ما يلي:

" ينتخب أعضاء مجالس الجهات بالاقتراع العام المباشر عن طريق الاقتراع باللائحة و بالتتمثيل النسبي على أساس قاعدة أكبر بقية و دون استعمال طريقة مزج الأصوات و التصويت التفاضلي.

غير أن الانتخاب يباشر بالاقتراع الفردي بالأغلبية النسبية في دورة واحدة إذا كان الأمر يتعلق بانتخاب عضو واحد في إطار دائرة انتخابية واحدة.¹²

الفقرة الأولى: التنظيم

يتم انتخاب المجلس الجهوي عن طريق الاقتراع باللائحة بالتتميلية النسبية حسب قاعدة أكبر بقية.

و ينص الفصل 135 (الفقرة 3) من دستور 2011 على ما يلي:

" تنتخب مجالس الجهات و الجماعات بالاقتراع العام المباشر."

و يتكون كل مجلس من عدة أعضاء:

• ممثلي الجماعات المحلية؛

¹²راجع: ظهير شريف رقم 1.11.173 صادر في 24 ذي الحجة 1432 الموافق ل 2011/1/21 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، ج.ر. عدد 5997 مكرر بتاريخ 2011/11/22، ص. 5537. و لقد نص الفصل 162 من هذا الظهير على أنه تنسخ على ظهير 1997/4/2 المتعلق بدونية الانتخابات مقعيات الجزء الثاني من القسم الثالث (انتخاب مستشاري الجهات)، مقعيات الجزء الثالث من القسم الثالث (انتخاب أعضاء مجالس المجالس و الأقاليم) و مقعيات الجزء الرابع من القسم الثالث (انتخاب أعضاء مجالس الجماعات و مجالس المقاطعات).

- ممثلي الغرف المهنية و المأجورين؛
- البرلمانيون المنتخبون في الجهة؛
- رؤساء مجالس العمالات و الأقاليم.

و يتكون كل مجلس من مكتب و لجان دائمة.

و ينص الفصل 74 من ظهير 2011/1/21 المتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الترابية السالف الذكر على ما يلي:

" يتألف مجلس الجهة من:

- 33 عضوا منتخبا في الجهة التي لا يفوق عدد سكانها 250.000 نسمة؛
- 39 عضوا منتخبا في الجهة التي يتراوح عدد سكانها بين 250.000 و 1.000.000 نسمة؛
- 45 عضوا منتخبا في الجهة التي يتراوح عدد سكانها بين 1.000.001 و 1.750.000 نسمة؛
- 51 عضوا منتخبا في الجهة التي يتراوح عدد سكانها بين 1.750.001 و 2.500.000 نسمة؛
- 57 عضوا منتخبا في الجهة التي يتراوح عدد سكانها بين 2.500.001 و 3.000.000 نسمة؛
- 63 عضوا منتخبا في الجهة التي يتراوح عدد سكانها بين 3.000.001 و 3.750.000 نسمة؛
- 69 عضوا منتخبا في الجهة التي يتراوح عدد سكانها بين 3.750.001 و 4.500.000 نسمة؛
- 75 عضوا منتخبا في الجهة التي يفوق عدد سكانها 4.500.000 نسمة.¹³

تتكون أجهزة المجلس من مكتب و لجان دائمة و كليات للمجلس و نائبه.

أ- المكتب

يتألف مكتب المجلس من رئيس ونواب للرئيس.

يجري انتخاب رئيس المجلس في جلسة مخصصة لهذه الغاية خلال الخمسة عشر (15) يوما الموالية لانتخاب أعضاء المجلس.

يترشح لمنصب رئيس مجلس الجهة الأعضاء المرتبون على رأس لوائح المترشحين التي فازت بمقاعد داخل المجلس.

يقصد برأس اللائحة المترشح الذي يرد اسمه في المرتبة الأولى في لائحة الترشيحات حسب الترتيب التسلسلي في هذه اللائحة (الفصل 13).

و يتعين ايداع الترشيحات لرئاسة المجلس لدى والي الجهة خلال الخمسة (5) أيام الموالية لانتخاب أعضاء المجلس.

يسلم والي الجهة وصلا عن كل ايداع للترشيح و تتعقد الجلسة بدعوة من والي الجهة و بحضوره، و يحدد في هذه الدعوة تاريخ و مكان انعقاد الجلسة و أسماء المترشحين لرئاسة المجلس.

يرأس هذه الجلسة العضو الأكبر سنا من بين أعضاء المجلس الحاضرين غير المترشحين. و يتولى العضو الأصغر سنا من بين أعضاء المجلس الحاضرين غير المترشحين مهمة كتابة الجلسة و تحرير المحضر المتعلق بانتخاب الرئيس.

ينتخب رئيس المجلس في الدور الأول للاقتراع بالأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم. و إذا لم يحصل أي مترشح على هذه الأغلبية، يتم إجراء دور ثان بين المترشحين المرتبين، بحسب عدد الأصوات المحصل عليها، في المرتبتين الأولى و الثانية. و يتم الانتخاب في هذه الحالة، بالأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم.

و إذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم، يتم إجراء دور ثالث ينتخب فيه الرئيس بالأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين.

و في حالة تعامل الأصوات خلال الدور الثالث لانتخاب رئيس مجلس، يعلن المترشح الأصغر سنا فائزا. و في حالة التعادل في السن، يعلن عن المترشح الفائز بواسطة القرعة، تحت إشراف رئيس الجلسة.

و لا يجوز أن ينتخب رئيسا لمجلس الجهة أو نوابا للرئيس و لا أن يزاووا مهامهم بصفة مؤقتة المحاسبون العموميون الذين يرتبط نشاطهم مباشرة بالجهة المعنية.

يمنع أيضا أن ينتخب نوابا للرئيس الأعضاء الذين هم ماجورين للرئيس.

من جهة أخرى، تتناهي مهام رئيس الجهة أو نائب رئيس مجلس الجهة مع مهام رئيس أو نائب رئيس مجلس جماعة ترابية أخرى أو مهام رئيس أو نائب رئيس غرفة مهنية أو مهام رئيس أو نائب رئيس مجلس مقاطعة. و في حالة الجمع بين هذه المهام، يعتبر المعني بالأمر مقالا بحكم القانون من أول رئاسة أو إنابة لانتخاب لها.

و تتم معاناة هذه الإقالة بموجب قرار للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية. كما لا يجوز الجمع بين رئاسة مجلس الجهة وصفة عضو في الحكومة أو في مجلس النواب أو في مجلس المستشارين أو المجلس الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي، أو الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري أو مجلس المنافسة أو الهيئة الوطنية النزاهة و الوقاية من الرشوة و محاربتها (الفصل 17).

و يحدد عدد نواب رؤساء مجالس الجهات كما يلي:

- ستة نواب بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها أو يقل عن 39؛
 - سبعة نواب بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها 45 أو 51؛
 - ثمانية نواب بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها 57 أو 63؛
 - تسعة نواب بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها 63 فما فوق.
- و تُعقد، بدعوة من الرئيس و تحت رئاسته، جلسة مخصصة لانتخاب نواب الرئيس، خلال الخمسة (5) أيام من أيام العمل التي تلي انتخاب رئيس المجلس. يحضر هذه الجلسة والي الجهة أو من يمثلها.
- يتم انتخاب نواب الرئيس عن طريق الانتخاب باللائحة إذ يقدم الرئيس لائحة النواب التي يقترحها و يجوز لباقي أعضاء المجلس تقديم لوائح. و في هذه الحالة، تقدم كل لائحة من هذه اللوائح من قبل العضو المرتب على رأسها.
- تتضمن كل لائحة عددا من أسماء المترشحين يطابق عدد نواب الرئيس، مع بيان ترتيب هؤلاء النواب.
- يُعَيِّن العمل على أن تتضمن لائحة ترشيحات نواب الرئيس عددا من المترشحين لا يقل عن 1/3 نواب الرئيس.
- لا يجوز لأي عضو في المجلس أن يترشح إلا في لائحة واحدة. ينتخب الرئيس و نوابه لمدة انتخاب المجلس. و يجب التفكير بأن انتخاب نواب الرئيس يتم في الدور الأول للاقتراع بالأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم. و إذا لم تحصل أي لائحة على هذه الأغلبية، يتم إجراء دور ثان بين اللانحيتين أو اللوائح الحاصلة على الرئيتين الأولى و الثانية، و يتم التصويت عليهما

أو عليها، حسب الحالة، بالأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم. و إذا لم تحصل أي لائحة على الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم، يتم إجراء دور ثالث يتم الانتخاب فيه بالأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين. في حالة تعادل الأصوات خلال الدور الثالث لانتخاب نواب الرئيس، يتم ترجيح اللائحة التي يقدمها الرئيس (الفصل 21).

ينتخب مجلس الجهة، من بين أعضائه و خارج أعضاء المكتب، كتابا و نائب يكتب يعهد إليهما بتحرير محاضر الجلسات و حفظها.

و يمكن لأعضاء المجلس أن يكونوا فرقا قصد التنسيق فيما بينهم (الفصل 27).

ب- لجان المجلس الجهوي

- يحدث مجلس الجهة خلال أول دورة يعقدها، بعد مصادقته على نظامه الداخلي، ثلاث (3) لجان دائمة على الأقل و سبعة (7) على الأكثر يعهد إليها بدراسة القضايا التالية:
- الميزانية و الشؤون المالية و البرمجة؛
 - التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و البيئية؛
 - إعداد التراب.
- يجب ألا يقل أعضاء كل لجنة دائمة عن خمسة (5) و أن لا ينتسب عضو من أعضاء المجلس إلى أكثر من لجنة دائمة واحدة (الفصل 28).
- و تخصص رئاسة إحدى اللجان الدائمة للمعارضة (الفصل 30). تجتمع كل لجنة دائمة، بطلب من رئيس المجلس أو من رئيسها أو من 1/3 أعضائها، لرئاسة القضايا المعروضة عليها.

كما يمكن للمجلس أن يحدث، عند الاقتضاء، لجنا مؤقته تتأط بها دراسة قضائيا معينة. تنتهي أعمال اللجنة بإبداع تقريرها لدى رئيس المجلس قصد عرضه على المجلس. و لا يمكن لهذه اللجان أن تحل محل اللجان الدائمة (الفصل 32). كما لا يسوغ للجان الدائمة أو المؤقته ممارسة أي صلاحية مسندة للمجلس أو لرئيسه (الفصل 33).

الفقرة الثانية: التسيير

يقوم رئيس المجلس بإعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس يعرض على هذا الأخير لدراسته و التصويت عليه خلال الدورة الموالية لانتخاب مكتب المجلس.

يحيل رئيس المجلس إلى والي الجهة مقرر مداولة المجلس القاضي بالموافقة على النظام الداخلي مرفقا بنسخة من هذا النظام الذي يدخل حيز التنفيذ بعد انصرام أجل ثمانية (8) أيام من تاريخ توصل الوالي بالمقرر دون التعرض عليه و تعتبر مقتضيات هذا النظام ملزمة لأعضاء المجلس. و في حالة التعرض، تطبق أحكام المادة 114 من ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بالجهات.

و يعقد مجلس الجهة وجوبا جلساته أثناء ثلاث دورات عادية خلال أشهر مارس و يوليوز و أكتوبر (الفصل 36).

تتكون الدورة من جلسة أو عدة جلسات. و يحدد لكل دورة جدول زمنية للجلسة أو للجلسات و النقاط التي سيتناول في شأنها المجلس خلال كل جلسة.

و لا يمكن أن تتجاوز مدة كل دورة عادية خمسة عشر (15) يوما متتالية، غير أنه يمكن تمديد هذه المدة مرة واحدة بقرار لرئيس المجلس، على أن لا يتعدى هذا التمديد خمسة عشر (15)

يوما متتالية. يبلغ رئيس المجلس قرار التمديد وجوبا إلى والي الجهة فور اتخاذ. بعد ذلك، يقوم الرئيس بإخبار أعضاء المجلس سبعة أيام (7) على الأقل قبل انعقاد الدورة بتاريخ و ساعة و مكان انعقاد الدورة يوجه إليهم بالعنوان المعصوح به لدى مجلس الجهة.

يكون هذا الإشغال مرفقا بجدول الأعمال و الجدولة الزمنية لجلسة أو جلسات الدورة و النقاط التي سيتناول المجلس في شأنها خلال كل جلسة، وكذا الوثائق ذات الصلة (الفصل 38).

من جهة أخرى، يستدعي المجلس لعقد دورة استثنائية من قبل رئيس المجلس كلما دعت الضرورة إلى ذلك، إما بمبادرة منه أو بطلب من 1/3 أعضاء المجلس المزاولين مهامهم على الأقل، و يكون الطلب مرفقا بالنقط المزمع عرضها على المجلس قصد التداول في شأنها.

إذا رفض رئيس المجلس الاستجابة لطلب 1/3 الأعضاء القاضي بعقد دورة استثنائية، وجب عليه تعليق رفضه بقرار يبلغ إلى المعنيين بالأمر داخل أجل أقصاه عشرة (10) أيام من تاريخ توصله بالطلب.

و إذا قدم الطلب من قبل الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، تتعقد لزوما دورة استثنائية على أساس جدول أعمال محدد من خلال ثلاثين (30) يوما من تاريخ تقديم الطلب.

و في جميع الحالات، تختتم الدورة داخل أجل لا يتجاوز سبعة (7) أيام متتالية، و لا يمكن تمديد هذه المدة.

و يعقد المجلس دورة استثنائية بحكم القانون في حالة تلقيه طلبا في هذا الشأن من قبل والي الجهة. و يكون الطلب مرفقا بالنقط المقترح لإرجاعها في جدول أعمال الدورة وكذا الوثائق المتعلقة به عند الاقتضاء.

و تتعقد هذه الدورة خلال عشرة (10) أيام من تاريخ تقديم الطلب و يوجه الرئيس إلى أعضاء المجلس استدعاءات لحضور هذه الدورة الاستثنائية ثلاثة (3) أيام على الأقل قبل تاريخ انعقادها. و ترفق الاستدعاءات وجوبا بجدول الأعمال (الفصل 40).

تتعقد الدورة الاستثنائية بحضور أكثر من نصف الأعضاء المزاولين مهامهم. و في حالة عدم اكتمال هذا النصاب، تؤجل الدورة إلى اليوم الموالي من أيام العمل و تتعقد كيفما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

يعد رئيس الرئيس جدول أعمال الدورات، يتعاون مع أعضاء المكتب و يبلغه إلى والي الجهة عشرين (20) يوما على الأقل قبل تاريخ انعقاد الدورة. تسجل وجوبا في جدول الأعمال العرائض المقدمة من قبل المواطنين و المواطنين و الجمعيات التي تم قبولها و ذاك في الدورة العادية المالية لتاريخ البت فيها من لن مكتب المجلس.

و تدرج، بحكم القانون، في جدول أعمال الدورات النقاط الإضافية التي يقترحها والي الجهة و لا سيما تلك التي تكتسي طابعا استعجاليا، على أن يتم إشعار الرئيس بها، داخل أجل ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ توصل الوالي بجدول الأعمال.

و لا تكون مداولات مجلس الجهة صحيحة إلا بحضور أكثر من نصف عدد أعضائه المزاولين مهامهم عند افتتاح الدورة. إذا لم يكتمل النصاب القانوني للمجلس، بعد استدعاء أول، يوجه استدعاء ثان في ظرف ثلاثة (3) أيام على الأقل و خمسة (5) أيام على الأكثر بعد اليوم المحدد للاجتماع الأول. و يعد التداول صحيحا بحضور أكثر من نصف عدد الأعضاء المزاولين مهامهم عند افتتاح الدورة.

إذا لم يكتمل في الاجتماع الثاني النصاب القانوني، يجتمع المجلس بالمكان نفسه و الساعة نفسها بعد اليوم الثالث الموالي من أيام العمل، و تكون مداواته صحيحة كيفما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

يحتسب النصاب القانوني عند افتتاح الدورة، و كل تخلف للأعضاء عن حضور جلسات الدورة أو انسحاب منها لأي سبب من الأساليب خلال انعقادها، لا يؤثر على مشروعية النصاب و ذلك إلى حين انتهائها.

تتخذ القرارات بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها ، ما عدا في القضايا بعده، التي يشترط لاعتمادها الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم:

- برنامج التنمية الجهوية؛
 - التصميم الجهوي لإعداد التراب؛
 - إحداث شركات التنمية الجهوية أو تغيير عرضها أو المساهمة في رأسمالها أو الزيادة فيه أو تخفيضه أو تفويته؛
 - طرق تدبير المرافق العمومية التابعة للجهة؛
 - الشراكة مع القطاع الخاص؛
 - العقود المتعلقة بممارسة الاختصاصات المشتركة مع الدولة و المنقولة من هذه الأخيرة إلى الجهة.
- غير أنه إذا تعذر الحصول على الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم في التصويت الأول، تتخذ المقررات في شأن القضايا المذكورة في جلسة ثانية و يتم التصويت عليها بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها.

و في حالة تعادل الأصوات، يرجح الجانب الذي يكون فيه الرئيس، و يدرج في المحضر بيان التصويت الخاص بكل مصوت.

و يمكن للتشريع أو التنظيم أو اللائحة أن ينص على تمثيلية الجهة، بصفة تفريرية أو استشارية، داخل البنيات التداولية للأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون العام أو لكل هيئة استشارية.

يتم تمثيل الجهة، حسب الحالة من قبل رئيس مجلسها أو نائبه، أو أعضاء يتم انتخابهم من لدن المجلس لهذا الغرض (الفصل 46). كما يمكن لأعضاء مجلس الجهة أن يوجهوا، بصفة فردية أو عن طريق الفريق الذي ينتمون إليه، أسئلة كتابية إلى رئيس المجلس حول كل مسألة تهم مصالح الجهة.

و تكون جلسات مجلس الجهة مفتوحة للعموم، و يتم تعليق جدول أعمال الدورة و تواريخ انعقادها بمقر الجهة، و يسهر الرئيس على النظام أثناء الجلسات. و له الحق في أن يطرد من بين الحضور كل شخص يخل بالنظام. و يمكنه أن يطلب من والي الجهة التدخل إذا تعذر عليه ضمان احترام النظام (الفصل 51).

كما يمكن للمجلس أن يقرر، دون مناقشة، بطلب من الرئيس أو من ثلث أعضاء المجلس عقد اجتماع غير مفتوح للعموم.

و إذا تبين أن عقد اجتماع في جلسة مفتوحة للعموم قد يخل بالنظام العام، جاز لوالي الجهة طلب انعقاده بشكل غير مفتوح للعموم.

الفقرة الثالثة: اختصاصات المجلس الجهوي

تناط بالجهة داخل دائرتها الترابية مهام النهوض بالتنمية المنهجية و المستدامة و تلك بتنظيمها و تنسيقها و تتبعها، و لا سيما فيما يتعلق بما يلي:

- تحسين جاذبية المجال الترابي للجهة و تقوية تنافسيته الاقتصادية؛
- تحقيق الاستعمال الأمثل للموارد الطبيعية و تنميتها و الحفاظ عليها؛
- اعتماد التدابير و الإجراءات المشجعة للمقاربة و محيطها و العمل على تيسير توطين الأنشطة المنتجة للثروة و الشغل؛
- الإسهام في تحقيق التنمية المستدامة؛
- العمل على تحسين القدرات التديرية للموارد البشرية و تكوينها.

تقوم الجهة بهذه المهام، مع مراعاة السياسات و الاسر اتيجيات العامة و القطاعية للدولة في هذه المجالات (الفصل 80). و لهذه الغاية، تمارس الجهة اختصاصات ذاتية، و اختصاصات مشتركة مع الدولة، و اختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة.

أ- الاختصاصات الذاتية

تمارس الجهة اختصاصات ذاتية في مجال التنمية الجهوية. كما تقوم بإعداد و تتبع تنفيذ برنامج التنمية الجهوية و التسميم الجهوي لإعداد التراب (الفصل 81).

تشتمل الاختصاصات الذاتية للجهة في مجال التنمية الجهوية على الميادين التالية:

- التنمية الاقتصادية؛
- التكوين المهني و التكوين المستمر و الشغل؛
- التنمية القروية؛
- النقل؛
- الثقافة؛
- البيئة؛
- التعاون الدولي.

يمكن للجهة إبرام اتفاقيات مع فاعلين من خارج المملكة في إطار التعاون الدولي و كذا الحصول على تمويلات في نفس الإطار بعد موافقة السلطات العمومية طبقا للقوانين و الأنظمة الجاري بها العمل.

و لا يمكن إبرام أي اتفاقية بين جهة أو مجموعة جهات أو مجموعة الجماعات الترابية و دولة أجنبية.

من جهة أخرى، يضع مجلس الجهة، تحت إشراف رئيس مجلسها، التصميم الجهوي لإعداد التراب، وفق القوانين و الأنظمة الجاري بها العمل في إطار توجهات السياسة العامة لإعداد التراب المعتمدة على المستوى الوطني و يتشاور مع الجماعات الترابية الأخرى و الإدارات و المؤسسات العمومية، و ممثلي القطاع الخاص المعنيين بتراب الجهة.

يعتبر التصميم الجهوي لإعداد التراب وثيقة مرجعية للتبينة المحلية لمجموع التراب الجهوي.

ب- الاختصاصات المشتركة

تمارس الجهة الاختصاصات المشتركة بينها و بين الدولة في المجالات التالية:

- التنمية الاقتصادية؛

- التنمية القروية؛
- التنمية الاجتماعية؛
- البيئة؛
- الثقافة؛
- السياحة.

تمارس الاختصاصات المشتركة بين الجهة و الدولة بشكل تعاقدي؛ إما بمبادرة من الدولة أو بطلب من الجهة (الفصل 91). يمكن للجهة، بمبادرة منها، و اعتمادا على مواردها الذاتية، أن تتولى تمويل أو تشارك في تمويل إنجاز مرفق أو تجهيز خدمة عمومية لا تدخل ضمن اختصاصاتها الذاتية بشكل تعاقدي مع الدولة إذا تبين أن هذا التمويل يساهم في بلوغ أهدافها.

ج- الاختصاصات المنقولة

تحدد اعتمادا على مبدأ التفرع مجالات الاختصاصات المنقولة من الدولة إلى الجهة، و تشمل لا سيما المجالات التالية:

- التجهيزات و البنيات التحتية ذات البعد الجهوي؛
- الصناعة؛
- الصحة؛
- التجارة؛
- التعليم؛
- الثقافة؛
- الرياضة؛
- الطاقة و الماء و البيئة.

يراعى مبدأ التدرج و التمايز بين الجهات عند نقل الاختصاصات من الدولة إلى الجهة. و لهذه الغاية، يتم نقل الاختصاص عن طريق التعاقد مع الدولة.

كما يمكن نقل اختصاصات، على سبيل التجربة لمدة محددة، إما لإحدى الجهات أو لبعضها بشكل متمايز. وفي هذه الحالة، يتعين أن تكون ممارسة الاختصاصات المنقولة من الدولة إلى الجهة المعنية منظمة في إطار تعاقدي.

تحدد بقانون كيفية التعاقد بين الدولة و الجهة لممارسة الاختصاصات المنقولة.

و يمكن تحويل الاختصاصات المنقولة إلى اختصاصات ذاتية للجهة أو الجهات المعنية بموجب قانون تنظيمي.

الفقرة الرابعة: النظام الأساسي للمنتخب

يتطرق هذا النظام لمجموعة من الحقوق و الواجبات التي يجب احترامها من طرف رئيس المجلس الجهوي، نوابه، كاتب المجلس و نائبه و رؤساء اللجان الدائمة و نوابهم.

هكذا، يحدد العضو المنتخب بمجلس الجهة الذي تخلى خلال مدة الانتخاب عن الانتماء للحزب السياسي الذي ترشح باسمه من صفة العضوية في المجلس (الفصل 54).

و يقدم طلب التجريد لدى كتابة الضبط بالمحكمة الإدارية من قبل رئيس المجلس أو أحد أعضائه أو الحزب السياسي الذي ترشح المعني بالأمر باسمه، و تبث المحكمة الإدارية في الطلب داخل أجل شهر من تاريخ تسجيل طلب التجريد لدى كتابة الضبط بها. و يتقاضى رئيس مجلس الجهة و نوابه و كاتب المجلس و نائبه و رؤساء اللجان الدائمة و نوابهم و رؤساء الفرق تعويضات عن التمثيل و التنقل التي تحدد شروط منحها و مقاديرها بمرسوم، و لا يمكن الاستفادة من أكثر من تعويض.

و يحق لأعضاء مجلس الجهة الاستفادة من تكوين مستمر في المجالات المرتبطة بالاختصاصات المنقولة للجهة (الفصل 56).

و تكون الجهة مسؤولة عن الأضرار الناجمة عن الحوادث التي قد يتعرض لها أعضاء المجلس بمناسبة انعقاد دورات المجلس أو اجتماع اللجان التي هم أعضاء فيها، أو أثناء قيامهم بمهام لفائدة الجهة أو أثناء انتدابهم لتمثيل المجلس أو خلال مشاركتهم في دورات التكوين المستمر.

و لهذه الغاية، يتعين على الجهة الانخراط في نظام للتأمين وفق القوانين و الأنظمة الجاري بها العمل.

من جهة أخرى، يستفيد بحكم القانون موظفو و أعوان الدولة و الجماعات الترابية و المؤسسات العمومية الذين يزاوون انتدابا عموميا بمجلس الجهة من رخص بالتغيب للمشاركة في دورات المجلس و اجتماعات اللجان أو الهيئات أو المؤسسات العمومية أو الخاصة و الذين يمثلون المجلس بها بموجب القوانين و الأنظمة الجاري بها العمل، و كذا المشاركة في دورات التكوين المستمر و ذلك في حدود المدة الفعلية لهذه الدورات أو الاجتماعات.

يمنح الرخصة بالتغيب مع الاحتفاظ بكامل الراتب، دون أن يدخل ذلك في حساب الرخص الاعتيادية.

و يجب على المشغلين أيضا أن يمنحوا المأجورين العاملين في مقاولاتهم و الذين انتخبوا أعضاء في مجلس الجهة، رخصا بالتغيب للمشاركة في دورات المجلس و اجتماعات اللجان المنتهين إليها و الهيئات أو المؤسسات العمومية أو الخاصة و الذين يمثلون المجلس بها بموجب القوانين و الأنظمة الجاري بها العمل، و ذلك في حدود المدة الفعلية لهذه الدورات أو الاجتماعات. كما يستفيد، بحكم القانون، كل موظف أو عون عمومي ينتخب رئيسا لمجلس جهة، بناء على طلب منه، من

وضعية الإلحاق أو حالة الوضع رهن الإشارة لدى الجهة (الفصل 60).

و إذا رغب الرئيس التحلي عن مهام و رئاسة المجلس، وجب عليه تقديم استقالته إلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية و يسري أثر هذه الاستقالة بعد انصرام أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ التوصل بالاستقالة.

و ضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العام، يستمر رئيس مجلس الجهة المستقل و نوابه في تصريف الأمور الجارية إلى حين انتخاب رئيس و مكتب جديدين للمجلس (الفصل 64).

يختص القضاء وحده بعزل أعضاء المجلس و كذلك بالتصريح بإعلان مداوالات مجلس الجهة و كذا إيقاف تنفيذ المقررات و القرارات التي قد تشوبها عيوب قانونية كما يختص القضاء وحده بحل مجلس الجهة (الفصل 65).

كما يمنع على كل عضو من أعضاء مجلس الجهة أن يربط مصالح خاصة مع الجهة أو مع مجموعة الجهات أو مجموعات الجماعات الترابية التي تكون الجهة عضوا فيها، أو مع الهيئات أو مع المؤسسات العمومية أو مع شركات التنمية التابعة لها، أو أن يبرم معها أعمالا أو عقود للكراء أو الاقتناء أو التبادل، أو كل معاملة أخرى تهم أملاك الجهة، أو أن يبرم معها صفقات الاشتغال أو التوريدات أو الخدمات، أو عقود للائتمان أو الوكالة أو أي عقد يتعلق بطرق تدبير المرافق العمومية للجهة، أو أن يمارس بصفة عامة كل نشاط قد يؤدي إلى تنازع المصالح، سواء كان ذلك بصفة شخصية أو بصقته مساهما أو وكلا عن غيره أو لفائدة زوجه أو فروعه.

و تطبق نفس الأحكام على عقود الشراكات و تمويل مشاريع الجمعيات التي هو عضو فيها (الفصل 68).

الفرع الثاني: الجهاز التنفيذي الجهوي

يمثل هذا الجهاز رئيس المجلس الجهوي المنتخب.

الفقرة الأولى: اختصاصات رئيس المجلس الجهوي

يقوم رئيس مجلس الجهة بتنفيذ مداوالات المجلس و مقرراته، و يتخذ جميع التدابير اللازمة لذلك، و لهذا الغرض:

- يتخذ برنامج التنمية الجهوية و التصميم الجهوي لإعداد

التراب؛

- ينفذ الميزانية؛

- يتخذ القرارات المتعلقة بتنظيم إدارة الجهة و تحديد

اختصاصاتها؛

- يتخذ القرارات المتعلقة بإحداث أجرة عن الخدمات

المقدمة و بتحديد سعرها؛

- يتخذ القرارات لأجل تحديد سعر الرسوم و الاتاوى و مختلف الحقوق طبقا للنصوص التشريعية و التنظيمية

الجارى بها العمل؛

- يقوم في حدود ما يقرره مجلس الجهة، بإبرام و تنفيذ العقود المتعلقة بالقروض؛

- يقوم بإبرام أو مراجعة الأكرية و عقود إيجار الأشياء؛

- يدير أملاك الجهة و يحافظ عليها. و لهذه الغاية، يسهل

على مسك و تحيين سجل محتويات املاكها و تسوية وضعيتها القانونية، و يقوم بجميع الأعمال التحفظية المتعلقة بحقوق الجهة؛

- يباشر أعمال الكراء و البيع و الاقتناء و المبادلة و كل معاملة تهم ملك الجهة الخاص؛

- يتخذ الإجراءات اللازمة لتبدير الملك العمومي للجهة و
- يفتح رخص الاحتلال الموقت للملك العمومي كقبا
- للتصوص التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل؛
- يتخذ الإجراءات اللازمة بتبدير المرافق العمومية التابعة للجهة؛

- يبرم اتفاقيات التعاون و الشراكة و التوأمة؛
- يعمل على حيالة الهيئات و الرصاليا.

و يعتبر رئيس المجلس الأمر بقبض مداخل الجهة و صرف نفقاتها، و يرأس مجلسها و يمثلها بصفة رسمية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية و القضائية و يسهر على مصالحها طبقا للوائح و الأنظمة الجاري بها العمل

و يمارس رئيس مجلس الجهة، بعد مداوات المجلس، السلطة التنظيمية بموجب قرارات تنشر بالجريدة الرسمية للجماعات الترابية و ذلك تطبيقا لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 140 من دستور 2011 و طبقا لأحكام الفصل 251 من ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بالجهات.

من جهة أخرى، يسير رئيس المجلس المصالح الإدارية للجهة، و يعتبر الرئيس التسلطي للعاملين بها، و يسهر على تبدير شؤونهم، و يتولى التعيين في جميع المناصب بإدارة الجهة طبقا للتصوص التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل (الفصل 103).

كما يتولى حفظ جميع الوثائق التي تتعلق بأعمال المجلس و جميع المقررات و القرارات المتخذة و كذا الوثائق التي تثبت التبليغ و النشر.

و يتولى الرئيس:

- إعداد برنامج التنمية الجهوية و التصميم الجهوي لإعداد

التراب؛

- إعداد الميزانية؛

- إعداد صفقات الأشغال أو التوريدات أو الخدمات؛
- رفع الدعاوى القضائية.

كما يجوز لرئيس المجلس، تحت مسؤوليته و مراقبته، أن يفوض إضماؤه بقرار إلى نوابه باستثناء التسيير الإداري و الأمر بالمصرف. و يجوز له أيضا أن يفوض لنوابه بقرار بعض صلاحياته شرطية أن ينحصر التفويض في قطاع محدد لكل نائب.

كما يجوز لرئيس المجلس أن يسند، تحت مسؤوليته و مراقبته، إلى المدير العام للمصالح تفويضا في الإضماؤه، نيابة عنه، على الوثائق المتعلقة بقبض مداخل الجهة و صرف نفقاتها (الفصل 109).

و تجدر الإشارة إلى أن الرئيس يقدم عند بداية كل دورة عادية تقريرا إخباريا للمجلس حول الأعمال التي قام بها في إطار الصلاحيات المخولة له.

و أخيرا، إذا تغيب الرئيس أو عاقه عائق لمدة تفوق شهرا خلفه مؤقتا، بحكم القانون، في جميع صلاحياته أحد نوابه حسب الترتيب، و في حالة عدم وجود نائب، عضو من المجلس يختار حسب الترتيب التالي:

- 1- أقدم تاريخ للانتخاب؛
- 2- كبر السن عند التساوي في الأقدمية.

الفقرة الثانية: المراقبة الإدارية من طرف ولي الجهة

تطبيقاً لمقتضيات الفقرة الثانية من الفصل 145 من دستور 2011، يمارس والي الجهة المراقبة الإدارية على شرعية قرارات رئيس المجلس ومقررات مجلس الجهة.

كل نزاع في هذا الشأن تبت فيه المحكمة الإدارية (الفصل 112). هكذا، تعتبر باطلة، بحكم القانون، المقررات والقرارات التي لا تدخل في صلاحيات مجلس الجهة أو رئيسه أو المتخذة خرقاً لأحكام ظهير 7 يوليو 2015 و النصوص التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل. و تبت المحكمة الإدارية في طلب البطلان بعد إحالة الأمر إليها في كل وقت و حين من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية.

و يتعين تبليغ نسخ من محاضر الدورات و مقررات مجلس الجهة، و كذا قرارات الرئيس المتخذة في إطار السلطة التنظيمية ذات الطابع العام إلى والي الجهة داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام من أيام العمل الموالية لتاريخ اختتام الدورة أو لتاريخ اتخاذ القرارات المذكورة، و ذلك في مقابل وصل.

و تجدر الإشارة إلى أنه يمكن لوالي الجهة أن يتعرض على النظام الداخلي للمجلس و على المقررات التي لا تدخل في صلاحيات مجلس الجهة أو المتخذة خرقاً لأحكام القانون، و يبلغ تعرضه معلاً إلى رئيس مجلس الجهة المعنية داخل أجل لا يتعدى ثلاثة (3) أيام من أيام العمل ابتداء من تاريخ التوصل بالمقرر (الفصل 114).

و يترتب على هذا التعرض إجراء المجلس لمدولة جديدة في شأن المقرر المتخذ.

إذا أبقى المجلس المعني على المقرر موضوع التعرض، أحالت السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية الأمر إلى القضاء الاستعجالي لدى المحكمة الإدارية الذي يبت في طلب إيقاف التنفيذ داخل أجل

48 ساعة ابتداء من تاريخ تسجيل هذا الطلب بكتابة الضبط لديها، و يترتب على هذه الإحالة وقف تنفيذ المقرر إلى حين بت المحكمة في الأمر.

تبت المحكمة الإدارية في طلب البطلان داخل أجل لا يتجاوز ثلاثين (30) يوماً ابتداء من تاريخ التوصل به، و تبلغ المحكمة وجوباً نسخة من الحكم إلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية و رئيس المجلس المعني داخل أجل عشرة (10) أيام بعد صدوره و تكون مقررات المجلس قابلة للتنفيذ بعد انصرام أجل التعرض (3 أيام).

و لا تكون المقررات بعده قابلة للتنفيذ إلا بعد التأشير عليها من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية داخل أجل عشرين (20) يوماً من تاريخ التوصل بها من رئيس المجلس:

- المقرر المتعلق ببرنامج التنمية الجهوية؛
- المقرر المتعلق بالتصميم الجهوي لإعداد التراب؛
- المقرر القاضي بتنظيم إدارة الجهة و تحديد اختصاصاتها؛
- المقررات المتعلقة بالتدبير المفوض للمرافق و المنشآت العمومية الجهوية؛

- المقررات المتعلقة بإحداث شركات التنمية الجهوية؛
- المقررات ذات الوقع المالي على النفقات و المداخيل، و لا سيما الاقتراضات و الضمانات و تحديد سعر الرسوم و الأثرى و مختلف الحقوق و توقيت أملاك الجهة و تخصيصها؛

- المقرر المتعلق باتفاقيات التعاون اللامركزي و التوأمة التي تبرمها الجهة مع الجماعات المحلية الأجنبية و فاعلين من خارج المملكة.

و يعتبر عدم اتخاذ أي قرار في شأن مقرر من المقررات المذكورة بعد انصرام الأجل المنصوص عليه اعلاه، بمثابة تأخير.

من جهة أخرى، نص ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بالجهات على الآليات التشاركية للحوار و التشاور طبقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من دستور 2011 و ذلك لتسيير مساهمة المواطنين و المواطنين في إعداد برامج التنمية و تتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجهة (الفصل 116).

الفقرة الثالثة: إدارة الجهة و أجهزة تنفيذ المشاريع و الآليات التعاون و الشراكة

تتوفر الجهة على إدارة يحدد تنظيمها و اختصاصاتها بقرار لرئيس المجلس يتخذ بعد مداولة المجلس و تتألف وحيث هذه الإدارة من مديرية عامة للمصالح و مديرية لشؤون الرئاسة و المجلس.

و يتم التعيين في جميع المناصب بإدارة الجهة بقرار لرئيس مجلس الجهة، غير أن قرارات التعيين المتعلقة بالمناصب العليا بها تخضع لتأشيرة السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية.

يساعد المدير العام للمصالح الرئيس في ممارسة صلاحياته و يتولى، تحت مسؤولية الرئيس و مراقبته، الإشراف على إدارة الجهة، و تنسيق العمل الإداري بمصالحها و السهر على حسن سيره. و يقدم تقارير لرئيس المجلس كلما طلب منه ذلك. يتولى مدير شؤون الرئاسة و المجلس مهام السهر على الجوانب الإدارية المرتبطة بالمنتخبين و سير أعمال المجلس و لجانه.

من جهة أخرى تخضع الموارد البشرية العاملة بإدارة الجهة و مجموعاتها و مجموعات الجماعات الترابية لأحكام نظام أساسي خاص بموظفي إدارة الجماعات الترابية يحدد بقانون.

و يحدد النظام الأساسي المذكور، مع مراعاة خصوصيات الوظائف بالجماعات الترابية، على وجه الخصوص، حقوق و واجبات الموظفين بإدارة الجهة و مجموعاتها و مجموعات الجماعات الترابية و القواعد المطبقة على وضعتهم النظامية و نظام أجورهم، على غرار ما هو معمول به في النظام الأساسي للوظيفة العمومية.

و تركز إدارة الجهة على مجموعة من الأجهزة لتنفيذ المشاريع و الآليات التعاون و الشراكة:

- الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع التي تتمتع بصفة الشخص الاعتباري الخاضع للقانون العام و الاستقلال الإداري و المالي؛

- شركات التنمية الجهوية التي تعتبر بمثابة شركات مساهمة أو تساهم الجهة في رأس مالها باشتراك مع شخص أو عدة أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام أو الخاص؛

- مجموعة الجهات التي تعتبر إطارا قانونيا يسمح للجهات بأن تؤسس فيما بينها، بموجب اتفاقيات يصالح عليها من قبل مجالس الجهات المعنية، مجموعات تتمتع بالشخصية الاعتبارية و الاستقلال المالي، و ذلك من أجل إنجاز عمل مشترك أو تدبير مرفق ذي فائدة عامة للمجموعة؛

- مجموعات الجماعات الترابية التي تمكن جهة أو أكثر من أن يوزعوا مع جماعة أو أكثر أو عمالة أو إقليم أو

أكثر بناء على اتفاقية تتمتع بالشخصية الاعتبارية و الاستقلال المالي، بهدف إنجاز عمل مشترك أو تدبير مرفق ذي فائدة عامة للمجموعة؛

- اتفاقيات التعاون و المشاركة من أجل إنجاز مشروع أو نشاط ذي فائدة مشتركة لا يقتضي اللجوء إلى إحداث شخص اعتباري خاضع للقانون العام أو الخاص.

الفقرة الرابعة: النظام المالي للجهة و مصدر مواردها المالية الميزانية هي الوثيقة التي يقدر و يؤذن بموجبها، بالنسبة لكل سنة مالية، مجموع موارد و تكاليف الجهة.

تقدم ميزانية الجهة بشكل صادق مجموع مواردها و تكاليفها. و يتم تقييم صدقية هذه الموارد و التكاليف بناء على المعطيات المتوفرة أثناء إعدادها و التوقعات التي يمكن أن تنتج عنها. تبذل السنة المالية في فاتح يناير و تنتهي في 31 ديسمبر من السنة نفسها.

و تنقسم الميزانية إلى جزأين:

- الجزء الأول تدرج فيه عمليات التسيير سواء فيما يخص المداخل أو النفقات؛

- الجزء الثاني يتعلق بعمليات التجهيز و يشمل جميع الموارد المرسدة للتجهيز و الاستعمال الذي خصصت لأجله.

و يجب أن تكون الميزانية متوازنة في جزأيها. و إذا ظهر فائض تقديري في الجزء الأول، وجب رصده بالجزء الثاني من الميزانية.

تدرج وجوبيا الحصص التي توزع على الجهات المعنية في إطار تدخلات صندوق التضامن بين الجهات وجوبيا في موارد الجزء

الثاني المتعلق بعمليات التجهيز بميزانية الجهة المعنية (الفصل 167).

لا يجوز استعمال مداخل الجزء الثاني في مقابل نفقات الجزء الأول.

يمكن أن تشمل الميزانية أيضا على ميزانيات ملحقة و حسابات خصوصية.

تدرج توازنات الميزانية و الميزانيات الملحقة و الحسابات الخصوصية في بيان مجمع وفق كفيات تحدد بمرسوم يتخذ بالتقترح من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية.

من جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أن ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بالجهة يخصص الباب الثامن للأموال العقارية للجهة (الفصل 222) التي تتكون من أموال تابعة لملكها العام و لملكها الخاص.

و يمكن للدولة أن تفوت للجهة أو تضع رهن إشارتها أملاكاً عقارية لتمكينها من ممارسة الاختصاصات المخولة لها.

يحدد نظام الأملاك العقارية و القواعد المطبقة عليها بموجب قانون طبقا لأحكام الفصل 71 من دستور 2011.

الفقرة الخامسة: المنازل

يشل الرئيس الجهة لدى المحاكم ما عدا إذا كانت القضية تهمة بصفة شخصية أو بصفته وكيلًا عن غيره أو شريكًا أو مساهمًا أو تهم زوجه أو أصوله أو فروعه (الفصل 237).

و يتعين على الرئيس السهر على الدفاع عن مصالح الجهة أمام القضاء. و لهذه الغاية، يقدم جميع الدعاوى القضائية المتعلقة بالجهة و يتابعها في جميع مراحل الدعوى و يقدم جميع الدعاوى المتعلقة بالحيارة، أو يدافع عنها، أو يقوم بجميع الأعمال

التحفظية أو الموقفة لسقوط الحق، و يدافع عن التعرضات المقدمة ضد اللوائح الموضوعة لتحقيق الديون المستحقة للجهة. كما يقدم بخصوص القضايا المتعلقة بالجهة، كل طلب لدى القضاء الاستعجالي، و يتتبع القضية عند استئناف الأوامر الصادرة عن قاضي المستعجلات و استئناف هذه الأوامر و جميع مراحل الدعوى.

و لا يمكن، تحت طائلة عدم القبول من لدن المحاكم المختصة، رفع دعوى تجاوز السلطة ضد الجهة أو ضد قرارات جهازها التنفيذي إلا إذا كان المدعي قد أخبر من قبل رئيس الجهة و وجه إلى والي الجهة مذكرة تتضمن موضوع و أسباب شكايته. و يسلم على إثرها للمدعي فوراً وصل بذلك.

تستثنى من هذا المقتضى دعاوى الحيازة و الدعاوى أمام القضاء الاستعجالي.

و يعين بقرار لوزير الداخلية مساعد قضائي للجماعات الترابية يتولى تقديم المساعدة القانونية للجهات و هيئاتها و مجموعات الجهات و مجموعات الجماعات الترابية، و يؤهل للترافع أمام المحكمة المحال إليها الأمر (الفصل 242).

يجب إدخال الوكيل القضائي للجماعات الترابية، تحت طائلة عدم القبول، في جميع الدعاوى التي تستهدف مطالبة الجهات و هيئاتها و مجموعات الجهات و مجموعات الجماعات الترابية بإداء دين أو تعويض، و بخول له بناء على ذلك، إمكانية مباشرة الدفاع عن الجهة في مختلف مراحل الدعوى.

علاوة على ذلك، يؤهل الوكيل القضائي للجماعات الترابية للقيام عن الجهة في جميع الدعاوى الأخرى بتكليف منها، و يمكن أن تكون خدماته موضوع اتفاقيات بينه و بين الجهة.

الفقرة السادسة: الأحكام الانتقالية

تدخل أحكام ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بالجهات حيز التنفيذ ابتداء من اليوم الموالي لتاريخ الإعلان الرسمي عن النتائج النهائية للانتخابات المتعلقة بمجالس الجهات (الفصل 252).

و ابتداء من التاريخ نفسه تسمخ:

- أحكام القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات الصادر بتنفيذه ظهير 4-2-1997؛
- الأحكام المطبقة على الجهة الواردة في القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية الصادر بتنفيذه ظهير 18 فيراير 2009.

و تظل سارية المفعول بصفة انتقالية إلى حين تعويضها وفقاً لأحكام ظهير 7 يوليوز 2015 المتعلق بالجهات (الفصل 253):

- أحكام القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية الصادر بتنفيذه ظهير 30 نونبر 2007؛
- أحكام القانون 39.07 المتعلق بسن أحكام انتقالية فيما يتعلق ببعض الرسوم و الحقوق و المساهمات و الأثاري المستحقة لفائدة الجماعات المحلية الصادر بتنفيذه ظهير 27 دجنبر 2007؛

- التصور المتخذة لتطبيق مقتضيات القانون رقم 45.08 السالف الذكر.

من جهة أخرى، يستمر الموظفون الإداريون العاملون بالجهة في تاريخ دخول القانون التنظيمي المتعلق بالجهات حيز التنفيذ، سواء منهم الملحقون من جماعة ترابية أو من إدارة عمومية، منتعنين بجميع حقوقهم إلى غاية إدماجهم، بطلب منهم إن اقتضى الحال، في النظام الأساسي لموظفي الجماعات الترابية (الفصل 254).

و تظل سارية المفعول إلى حين تعويضها بقانون طبقاً لأحكام الفصل 158 من دستور 2011 أحكام القانون رقم 54.06 المتعلق بإحداث التصريح الإلزامي لبعض منتجي المجالس المحلية و الغرف المهنية و بعض فئات الموظفين و الأعران العموميين بممتلكاتهم، الصائر بتنفيذ ظهير 20 أكتوبر 2008 (الفصل 255).

المبحث الثاني: تنظيم العمليات و الأقاليم

تعتبر العمليات و الأقاليم جماعات محلية ذات الشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية كما نص على ذلك الفصل 135 من الباب التاسع لدستور 2011:

" الجماعات الترابية للمملكة هي الجهات و العمليات و الأقاليم و الجماعات.

الجماعات الترابية أشخاص اعتبارية، خاضعة للقانون العام، تسير شؤونها بكيفية ديموقراطية."

المطلب الأول: مجلس العمالة أو الإقليم

يشكل مجلس العمالة أو الإقليم مؤسسة للتداول يتم انتخابها بواسطة الاقتراع غير المباشر على عكس المجالس الجهوية و الجماعية (الفصل 135 الفقرة الثالثة).

الفرع الأول: تشكيل مجلس العمالة أو الإقليم

يتكون مجلس العمالة أو الإقليم من أعضاء يتم انتخابهم بالاقتراع غير المباشر.¹

¹ راجع: مرسوم رقم 2.15.148. صدر في 4-3-2015 يحدد بموجبه تاريخ الاقتراع لانتخاب أعضاء مجالس العمالات و الأقاليم، ج.ر. عدد 6341 بتاريخ 9-3-2015 ص. 1546 و لقد تم تحديد هذا التاريخ في يوم الخميس 17-9-2015.