

مركز دراسات الدكتوراه: العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية والشرعية والتدبير
تكوين الدكتوراه: القانون العام
الحقل المعرفي: القانون العام
التخصص: القانون العام
المختبر: الأبحاث القانونية والسياسية والاقتصادية

أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام
في موضوع:

الديمقراطية التشاركية وآلياتها الإجرائية بين النموذج المغربي والتجارب المقارنة

تحت إشراف الأستاذ:

الدكتور عبد المجيد بوكير

إعداد الطالب الباحث:

فهد كرطيط

تاريخ المناقشة: 2022/06/25

لجنة المناقشة:

- د. عبد المجيد بوكير: أستاذ التعليم العالي بالكلية متعددة التخصصات / تازة، رئيسا ومشرفا
د. صليحة بوعكاكة: أستاذة التعليم العالي بكلية الحقوق / فاس : مقرا
د. عبد السلام أوحجو: أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق / فاس : مقرا
د. جمال الدين أمين: أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق / وجدة : مقرا

السنة الجامعية: 2021 - 2022

مقدمة عامة :

تعتبر الأنظمة السياسية وأشكال الحكم اليوم نتاجا لتطور وصيرورة تاريخية، ونتاجا كذلك لحركية فكرية وسياسية تراكمية، صيغت على أساس نتائجها ومخرجاتها الأنظمة السياسية الحالية ونماذج المشاركة وتدبير قضايا السلطة، وإنتاج المؤسسات وطبيعة مهامها ووظائفها، إضافة إلى تحديد العلاقات بين الحاكمين والمحكومين، هكذا تمت بلورة فكرة السيادة الشعبية ضابطا لممارسة السلطة وتدبير قضاياها من خلال إرساء فكرة ومبدأ أن الشعب صاحب السيادة يمارس الحكم عبر عدد من الآليات والميكانيزمات التي تطورت تاريخيا لترسو في الوقت الحالي على آلية الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية.

ولقد عرف الإنسان أشكالاً مختلفة من الديمقراطية جاءت نتيجة تطور التنظيم البشري، واستجابة لحاجات موضوعية تتعلق بالأساس بتنامي الحاجات وتطور الفكر البشري ومن خلاله الفكر السياسي، فبعد أن مارس هذا الأخير الديمقراطية المباشرة في العهد اليوناني حيث كان الشعب يشارك في تسيير شؤونه بصورة مباشرة نسبياً بالنظر إلى المحاولات الأكاديمية الحديثة التي تنزع عن هذا القول إطلاقته، لتنتقل بعدها الممارسة البشرية إلى تجريب الديمقراطية شبه المباشرة ثم بعدها الديمقراطية النيابية أو التمثيلية التي جاءت إجابة موضوعية عن التنامي الديمغرافي وتطور أشكال التنظيم البشري وظهور وظائف جديدة للدولة. هذا التطور لم يكن تقنيا صرفاً وإنما كان مصاحباً بعدد من النظريات والتوجهات الفكرية التي ساهمت في توجيه مسار هذه الديمقراطية، وهو المسار الذي لا يمكن تصور سلاسته أو سهولته، ولعل من بين أهم الأفكار أو المبادئ التي تطورت مع تطور هذه الممارسة نجد فكرة السيادة الشعبية التي كانت محور الديمقراطية في تدبير قضايا السلطة والحكم.

إن فكرة السيادة الشعبية اليوم من الأفكار الراسخة نظرياً وممارساتياً من خلال أغلب الدساتير الديمقراطية، وعبر آلية الانتخابات التي تعتبر التجسيد العملي لهذه الفكرة، إن هذا التطور الفكري والممارساتي التراكمي السابق الذكر ساهم بشكل كبير في تطوير المجتمعات وتنمية الممارسة السياسية لهذه الأخيرة، مما أدى إلى إنتاج عدد من القيم الحديثة التي تجلت بشكل واضح في المجتمعات الأوروبية والتي من بينها على سبيل المثال

توزيع السلط ودولة الحق والقانون، وبمناسبة الحديث عن الديمقراطية سنرى أنها هذه الأخيرة عرفت تطورا ملحوظا ومتميزا لتستقر نسبيا في شكلها الحالي الذي يتجلى في نموذجي الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية.

إن تطور الممارسة الديمقراطية أدى في المجتمعات الديمقراطية إلى بروز الديمقراطية التشاركية، وهو ما يفسر تزايد الاهتمام البحثي بهذه الأخيرة وبقضاياها وما يمكن أن تتيحه على مستوى دعم مسارات الانتقالات الديمقراطية، كما أثبتت التجربة أن الديمقراطية التشاركية تسمح بهامش واسع لمشاركة المواطنين والمواطنات على مستوى مسارات السياسات العمومية وبلورتها، كما تعتبر من بين المداخل التي تدعم تقاسم ممارسة السلطة بشكل إيجابي وناعم دونما خلخلة البنيات أو تهديد الشرعيات.

وفي خضم النقاش حول الديمقراطية التشاركية هناك من ينحو صوب التطرف في الدفاع والترويج لهذا المعطى المستجد على مستوى الدسترة في المغرب ويقول بتعويض الديمقراطية التمثيلية، غير أننا في هذا السياق لا نتصور ذلك بقدر ما نعتبر أن الديمقراطية التشاركية تعمل مع الديمقراطية التمثيلية في إطار نوع من التكامل والدعم لإكمال البناء الديمقراطي وتقويته لمواجهة مختلف المطبات المحتملة، على هذا الأساس تعتبر الديمقراطية التشاركية فعالة لحل المشاكل عن قرب وضمان انخراط الجميع، وتطوير التدبير المحلي والوطني عن طريق التكامل بين الديمقراطيةيتين السالفتي الذكر. وبتطور المجتمعات تطورت الأنظمة السياسية التي توطرها والتي من خلالها تعبر هاته المجتمعات عن هوياتها ومن خلالها كذلك تدير شؤونها، وتطور هذه الأخيرة فرض نوعا من الممارسات الحديثة على مستوى التدبير وصنع ووضع السياسات، ممارسات فتحت المجال أمام عدد من الفاعلين للتدخل في مختلف العمليات التي تهم تدبير الشأن العام وتهم من جانب آخر وضع وتبني السياسات العمومية الملائمة، وفق مقاربة التكامل بين الممارسات التشاركية والتمثيلية.

يمكننا القول بأن المسار الديمقراطي بالمغرب عرف محطات توسم بالتراجع والتقدم ارتباطا باللحظات التاريخية وبمواقع التدافع وميكانيزمات التأثير والتأثر التي يحوزها الفاعلون في مجال الممارسة السياسية والمدنية، ولعل ما يجعل من التجربة المغربية تجربة

متفردة ويصبغها بالخصوصية هو التباين من حيث قوة وتأثير الفاعلين بين الفاعل الثابت والفاعل المتغير، إلا أن مسار الديمقراطية بشكل عام عرف نوعا من التحسن على مستوى العقدين الأخيرين، أية ذلك مقدمة الدستور الحالي للمملكة المغربية الذي جاء في سياق دساتير الربيع العربي لسنة 2011، ومن الواجب التذكير بأن المغرب تعامل بنوع من العقلانية مع المطالب السياسية والاجتماعية، التي رفعت إبان الحركة الاحتجاجية لسنة 2011، ويمكن اعتبار خطاب التاسع من مارس من سنة 2011 خطابا موجهها ومؤسسا لتعاقد جديد في إطار السيادة الشعبية.

ولعل أهم ما يمكن رصده على مستوى الدستور موضوع النقاش هو أنه حاول استيعاب حركة الشارع وتحويلها إلى مشاركة مواطنة داعمة لمسار الديمقراطية النيابية المترهلة عبر مدخل الديمقراطية التشاركية، وهنا نجد أن النص الدستوري كان متقدما بشكل كبير على مطالب عدد من الفاعلين الآخرين، بحيث إنه ضمن دستوريا موقعا متقدما لمشاركة المواطنين والمواطنات وهيئات المجتمع المدني في دينامية الفعل العمومي والسياسات العمومية عبر الديمقراطية التشاركية من خلال عدد من الآليات التطبيقية والتنزيلية لهذا المعطى، ولعل أهم الآليات الدستورية لتفعيل الديمقراطية التشاركية آليات العرائض والملتزمات في مجال التشريع وهيئات التشاور العمومي، والتي ستشكل العمود الفقري لهذا البحث، بالنظر للتجارب والممارسات الفضلى حيث نجد أن العرائض الموجهة للسلطات العمومية أو للفاعلين الترابيين تشكل مدخلا جد مهم وحيوي للمشاركة المواطنة والديمقراطية التشاركية، ولتنفيس الضغط الذي يتراكم من الهامش بالنظر إلى قلة فرص المشاركة عبر المسار التمثيلي، وهو نفس ما يمكننا ملاحظته على مستوى آلية الملتزمات في مجال التشريع التي تعتبر واحدة من الآليات المهمة في تشاركية المهام التشريعية بين الفاعل القادم بشرعية التمثيل والفاعل القادم عبر شرعية الديمقراطية التشاركية، ولعل من بين ما يعزز شرعية السياسات العمومية أو المخرجات الحكومية بشكل عام ويرفع من قبولها هو اعتمادها في الممارسات الفضلى على آليات الديمقراطية التشاركية، إضافة إلى ذلك تنتصب آلية التشاور العمومي مدخل إجرائي آخر لتوسيع هامش مشاركة المواطنين والمواطنات والمجتمع المدني في الدينامية سالف الذكر.

تعتبر على هذا الأساس الديمقراطية التشاركية خادما مهما للمشاركة المواطنة، وداعما للديمقراطية النيابية، ومن جانب آخر تضمن استمرار التواصل الفاعل على مستوى دوائر صناعة القرار المحلي أو قرار القرب، وبالتالي مزيدا من تعزيز شرعية الفاعلين الترابيين وسياساتهم التي غالبا ما كانت توسم بعدم استجابتها للطلب المحلي ولا تراعي حجم ونوع التطلعات المحلية والترابية.

إن ما يمكن أن نسجله هو أن تطور المجتمع يفرز تطور ممارساته والتي أفرزت في بلادنا بعد مسلسل طويل وشاق من التغير والتطور دسترة الديمقراطية التشاركية في دستور يوصف من قبل الكثير بدستور الحريات والحقوق، الدستور الذي يهدف من خلال تبنيه للديمقراطية التشاركية كما سنرى إلى تقريب المواطن العادي والبسيط من العملية السياسية والتنمية التي تخصه وتخص وسطه، من خلال إشراكه في تبني ووضع السياسات العمومية الملائمة له، عبر محاولة رأب صدع الديمقراطية التمثيلية وتقويتها بالديمقراطية التشاركية المكمل لها.

على هذا الأساس نجد أن الديمقراطية التشاركية تقدم كشكل من أشكال التدبير المشترك للشأن العام المحلي يتأسس على تقوية مشاركة السكان في اتخاذ القرار السياسي، وهي تشير إلى نموذج سياسي "بديل" يستهدف زيادة انخراط ومشاركة المواطنين في النقاش العمومي وفي اتخاذ القرار السياسي، أي عندما يتم استدعاء الأفراد للقيام باستشارات كبرى تهم مشاريع محلية أو قرارات عمومية تعنيهم بشكل مباشر، وذلك لإشراكهم في اتخاذ القرارات مع التحمل الجماعي للمسؤوليات المترتبة على ذلك، وتستهدف الديمقراطية التشاركية ديمقراطية الديمقراطية التمثيلية التي ظهرت جليا بعض عيوبها وتعزيز دور المواطن الذي لا ينبغي أن يبقى دوره منحصرا فحسب في الحق في التصويت أو الترشح والولوج إلى المجالس المنتجة محليا ووطنيا، بل يمتد ليشمل الحق في الأخبار والاستشارة وفي التتبع والتقييم، أي أن تتحول حقوق المواطن من حقوق موسمية تبدأ مع كل استحقاق انتخابي وتنتهي بانتهائه إلى حقوق دائمة ومستمرة ومباشرة تمارس بشكل يومي وعن قرب، وهي بهذا المعنى تتميز عن الديمقراطية التمثيلية التي تمارس عبر واسطة المنتخبين اللذين قد يتخلون عن دور الاقتراب من المواطن وإشراكه في صنع وإنتاج القرار، والتخلي

عنه بمجرد انتهاء الاستحقاق الانتخابي، فإذا كان طابع الديمقراطية التشاركية هو استمراريتها في الزمن فإن الديمقراطية التمثيلية ظرفية ومنحصرة في فترة زمنية محددة.

كما أن خاصية التمثيلية لا تعني بالضرورة وجود ديمقراطية حقيقية لأن الانتخابات النزيهة والحرّة ليست فقط هي الضامن للديمقراطية بل أنها يمكن أحيانا أن تجهز عليها وأن تكون مبررا للحد من دينامية المواطن ومشاركته الفعلية، فنتحول بذلك إلى ديكتاتورية ظرفية خصوصا مع تحول فئة مهمة من السياسيين إلى محترفين للسياسة مع ما يعنيه ذلك من مراكمة للولايات الانتخابية ومراكمة لكل أشكال التحايل السياسي وقطع أي تواصل سياسي مع المواطنين مما جعل العديد من الباحثين يقولون بكون أن التحولات التي عرفتها عملية إنتاج القرار ليست إلا جزءا من التحولات الشاملة العميقة والسريعة التي يعرفها المجتمع العالمي بقيادة المجتمعات المتقدمة. فالحاجة إلى التغيير وبروز متغيرات ومطالب اجتماعية جديدة جعلت من إعادة صياغة النظام الاقتصادي والسياسي أحد الأولويات الكبرى في بلدان العالم، وتبعاً لذلك التشكيك في دور المؤسسات ومكانة الدولة ومسؤوليتها في هذا الرهان.

لم تكن ولادة الديمقراطية التشاركية إذن منعزلة عن الفلسفة الجديدة في تدبير الفعل العمومي والميل إلى إعطاء "البعد المحلي" مكانة أساسية في هذا التدبير فإذا كانت السياسات العمومية قد ارتكزت منذ الحرب العالمية الثانية على فكرة التدخل الضروري للدولة، فإن الأزمة الاقتصادية وتداعياتها الاجتماعية قد فرضت الانتقال من حكم مركزي تسيطر فيه الدولة إلى حكم قائم على تعدد واختلاف الفاعلين واعتبار "البعد المحلي" محطة استراتيجية في إعادة هيكلة الفعل والسياسات العمومية.

غير أن هذا القول لا يعني مع ذلك الغياب التام للدولة، بل يوحي إلى نموذج مرغوب فيه يمكن تسميته بالدولة التعاقدية فهي دولة غير مبنية على الإقصاء والإكراه بل على التفاوض والانصات...، إنها وفق هذا المنظور هي من يحرص على الحل التركيبي بين مختلف وجهات النظر والمصالح، فالدولة التي كانت بمثابة الممول الرئيسي للخدمات أصبح دورها يقتصر على المساعدة لضمان الالتقاء والاتصال، والمساعدة على حل النزاعات

ووضع الشركاء على نفس الطاولة، ورفع الحواجز القانونية والمالية والسهر على المفاوضات أكثر من أخذ القرارات أو فرض وجهة نظرها.

وهكذا سعت الدولة إلى التنازل عن بعض اختصاصاتها التي اعتبرتتها وقفا عليها في وقت سابق لصالح فاعلين محليين: من جماعات محلية ومجتمع مدني وقطاع خاص... واشتراكهم في صنع الأهداف العامة وصنع القرارات في مختلف مناحي الحياة الاجتماعية وتشكيل نسق للفعل المحلي يتميز بديمقراطية المشاركة.

فضلا عن هذا فإن الديمقراطية التشاركية ساهمت كما أسلفنا سابقا في مراجعة مفهوم السياسة لماله من ارتباط وطيد بمراجعة مفهوم السياسات العمومية وتدبير الشأن العام وانعكاسات ذلك على التدبير الاقتصادي وعلى مفهوم التنمية ذاتها، الأمر الذي يتمظهر جليا من خلال سيطرة العطالة والعزوف السياسي على الحقل السياسي وانخفاض نسبة المشاركة السياسية بحيث لا تكون الديمقراطية سوى طقسا ضروريا للحاكمين وتتحول إلى آلية تشتغل لذاتها في غنى عن المواطنين وتخدم مصلحة فئة معزولة جد محدودة على حساب الفئات الاجتماعية الأخرى، مع ما يجلب ذلك من إقصاء اجتماعي وضعف الانخراط في التنمية المحلية والوطنية إذ لا تنمية محلية دون إشراك فعلي للمواطن في صنع القرار المدخل الحقيقي لبناء ديمقراطية راشدة، الديمقراطية التشاركية إذن ليست سوى إنتاجا مباشرا لعدم قدرة السياسات العمومية على تحقيق عدالة اجتماعية والتخليص من الفوارق الاجتماعية والتصدي للتأثيرات الاجتماعية السلبية ورغبة في تحويل الرغبات والآمال نحو المناطق المحلية، وإعادة هيكلة للفعل العمومي وإشراك مختلف الفاعلين في اقتسام فاتورة الأزمة الناتجة عن السياسات النيوليبرالية المتبعة.

سبق وأشرنا إلى أن الدستور المغربي أقر بأن سياسات المشاركة تعتبر خطوة أساسية نحو تعزيز الديمقراطية في المغرب، بحيث ترسخت القناعة بشكل واسع بأن آليات الديمقراطية التشاركية في الدستور المعدل ستؤدي إلى توطيد علاقة سياسية جديدة بين الدولة والمواطنين، وقد ترسخت هذه القناعة كنتيجة للمطالب المقدمة إبان الحراك الاجتماعي في المغرب، في نسخته الخاصة مع تجربة حركة عشرين فبراير، والمتعلقة بتقاسم عادل للسلطة. وهدفت هذه الإصلاحات إلى وضع شكل جديد من أشكال المواطنة

الفعالة وتوفير فرص ملموسة للمواطنين من أجل المساهمة بشكل مباشر في الحياة السياسية للبلاد، فلقد تم تقديم هذه الآلية الجديدة باعتبارها استراتيجية سياسية بحيث ستحقق مكاسب للجميع: فالحركات الاجتماعية ستتمكن من إيصال تطلعاتها عبر هذه القناة المؤسسية، مع تجنب العوامل الخارجية السلبية، ثم الدولة التي ستحمي نفسها من أي اضطرابات عنيفة ومفرطة.

بعد اعتماده في الفصل الخامس عشر من الدستور، تم تحديد شروط ممارسة الحق في تقديم العرائض في القانون التنظيمي رقم 44.14 ومن بين الشروط المختلفة، فإن العنصر الأكثر إثارة في تحليل هذا القانون هو عدد التوقيعات المطلوبة لدعم العريضة وبشكل أدق، فإن العريضة تحتاج إلى خمسة (5000) آلاف توقيع من أجل تعزيز المبادرة، وهو الرقم الذي أثار نقاشا حول مشروع القانون التنظيمي الذي سبق المصادقة عليه. فلقد اعتبر كل من المجلس الوطني لحقوق الإنسان وعدد من منظمات المجتمع المدني أن هذا الرقم يعد شرطا مبالغ فيه وغير واقعي، وبالتالي فإنه يجب تقليصه قبل الموافقة النهائية على القانون التنظيمي في البرلمان. وبالرغم من ذلك فقد ذكر أحد أعضاء البرلمان أن هذا الحد قد تقرر على أساس معياري بحيث يهدف إلى تحسيس المواطنين بمسؤولية الخطوة المتعلقة بتقديم العرائض وتجنب الاستخفاف بهذه المبادرة. إن عدد العرائض التي قدمت بأقل من خمسة (5000) آلاف توقيع تدل على معاناة المواطنين وتدميرهم من عدد التوقيعات المرتفعة، وهو الأمر الذي يدعم الموقف القائل بأن شرط التوقيع يلعب دورا أساسيا في استعمال هذه الآليات من طرف المواطنين المغاربة.

بالإضافة إلى ذلك، فإنه يجب جمع كل التوقيعات في ملف ورقي بحيث ترفق معه كذلك أرقام بطاقات الهوية الوطنية وكذا نسخ ورقية من بطاقة الهوية نفسها. وعلاوة على التكلفة المحددة للنسخ وجمع خمسة (5000) آلاف توقيع، أما العنصر الأخير الذي تم رصده باعتباره شرطا ضروريا فيتمثل في ضرورة تسجيل المواطنين في اللوائح الانتخابية حتى يتم اعتماد توقيعهم في العرائض المقدمة، وبصرف النظر عن الصياغة الغامضة لهذا الشرط في القانون التنظيمي رقم 44.14، فإن هذا المعيار سيحول دون مشاركة نسبة وازنة من المواطنين في ممارسة هذا الحق الدستوري، خصوصا في وضعية لم تصل فيه

نسبة المشاركة في الانتخابات التشريعية الأخيرة في عام 2016 سوى 29.42 في المائة، بالمقارنة مع 45.4 في المائة في الانتخابات التشريعية عام 2011، وحيث أن 15 مليون مغربي فقط من أصل 22 مليون مؤهل هم المسجلون في القوائم الانتخابية.

كما نجد أنه ليست كل المواضيع متاحة لتقديم العرائض حولها فثمة مواضيع محددة وواضحة لن تقدر مبادرات العرائض على استعراضها وطلب الالتماس حولها وإلا فمصيورها الرفض. فعلى سبيل المثال، مواضيع ذات صلة بالوحدة الترابية، والدين الإسلامي، والنظام الملكي، وقضايا الأمن الداخلي، ثم المطالب ذات الطابع الحزبي أو النقابي. من جهة أخرى، فإن معايير قبول المبادرة تعد غامضة للغاية ذلك أن من شروط قبولها أن تخدم "المصلحة العامة" وأن تكون "قانونية" و "مكتوبة بوضوح". وتتضمن هذه المفاهيم مخاطرة كبيرة بحيث يترك للسلطات العمومية تحديد ما ينتمي إلى المصلحة العامة، وكذا تحديد قانونية ووضوح المقترحات المقدمة من طرف المواطنين.

يبدو أن مؤسسة الآليات التشاركية قد اتبع نفس منطق المشاركة التقليدية، ومن ثمة لم يتمكن من الاستفادة من كل الإمكانيات الكاملة التي توفرها الآليات المبتكرة التي توفرها الآليات التشاركية من أجل تجاوز الديناميات الكلاسيكية للمشاركة السياسية، والتي تسعى لتعزيز الاندماج في النقاشات العامة وكذا تبادل السلطة بفعالية مع المواطنين.

عند تحليل السياسات التشاركية عموماً، فإن أحد الحجج التي تقدم دليلاً على نشر ومأسسة الآليات التشاركية هي القول بالرغبة في تحقيق توزيع عادل للسلطة السياسية وبالتالي العمل على إدماج المواطنين في العملية السياسية للبلد، حيث يتم تقديم الديمقراطية التشاركية بكونها جاءت استجابة لتطلعات الحراك الذي وقع سنة 2011، بالمقابل فإن دراسة التشريعات المتعلقة بالبيانات التي تم جمعها بخصوص العرائض حتى الآن كما سنرى في متن هذا البحث هو الكفيل بتبيان الصورة حول ما إذا تم اقتسام السلطة لحد الآن.

تكمن نقطة البداية لهذا التحليل في تعريف العريضة في القانون التنظيمي رقم 44.14 والذي يعرفها في المادة الثانية (2) بكونها " كل طلب مكتوب يتضمن مطالب أو اقتراحات أو توصيات يوجهه بصفة جماعية مواطنات أو مواطنون مقيمون بالمغرب أو خارجه. إلى السلطة المعنية، قصد اتخاذ ما تراه مناسباً في شأنه من إجراءات في إطار احترام الدستور

والقانون". وتبعاً لذلك فإن تقسيم السلطات بين المواطنين والدولة واضح منذ البداية: فالمواطنون الحق في تقديم موضوع ما إلى السلطات العامة المخولة بتطوير واتخاذ حلول للمواضيع التي يطرحها المواطنون. فحتى لو تجاوز المواطنون التحديات المتعلقة بتقديم العرائض، فإنه لن يكون بمقدورهم المشاركة في وضع الحلول للمواضيع التي طرحوها. وبفصل أولئك الذين اقترحوا العرائض عن نتائجها الملموسة، فإن مشاركة المواطنين في العملية السياسية عبر اتباع الآليات المؤسساتية في تقديم العرائض يقتصر فقط على وضع جدول الأعمال لا غير بالمقابل، فإن آلية العرائض المؤسساتية في المغرب ليست الطريقة الوحيدة للتأثير على خطط وضع جدول الأعمال، وخصوصاً إذا علمنا أن هنالك أشكالاً أخرى لتقديم العرائض وقنوات للتعبير السياسي أثبتت فعاليتها في الضغط على السلطات العمومية من أجل التعاطي مع مطالب مقدمي العرائض فعلى سبيل المثال، أظهرت الاحتجاجات التي وقعت في مناطق الريف وجrada ما بين 2016 و2017 أن أشكال الاحتجاج الكلاسيكية لا تزال فعالة لجذب انتباه السلطات العامة، فلقد ولدت الأحداث الدراماتيكية في الحالتين معاً احتجاجات طويلة الأمد دعت إلى تحسين ظروف الحياة وزيادة المحاسبة، والتي تطورت في المحصلة إلى حركات اجتماعية. وبموازاة ذلك، فقد أظهرت حملة المقاطعة التي تمت التعبئة لها على منصات التواصل الاجتماعي ضد ثلاث شركات كبرى بداية العام 2018 أن الحملات الإلكترونية يمكن أن تتصاعد بسرعة كبيرة وتؤثر في نسبة كبيرة من السكان، وإن لم تتبع الطرق والآليات المؤسساتية للمشاركة – بسبب عدم الامتثال للمعايير الرسمية – فإن العرائض التي تقدم عبر الشبكة العنكبوتية منتشرة على نطاق واسع في المغرب.

إن إنشاء قناة مؤسساتية من الناحية النظرية، لتمثيل وتقديم تظلمات المواطنين قد يساعد على تخفيف تكلفة النشاط الاحتجاجي، ذلك أن وجود طريقة شرعية وقانونية لتقديم مطالب المواطنين يفرض على الجهات الحكومية الاستجابة. ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى أن القانون التنظيمي رقم 44.14 يقدم بعض الضمانات من أجل متابعة المبادرة من قبل السلطات العامة. وفي الواقع إذا تم قبول العريضة، فإن المواطنين لديهم الضمانة بأن السلطات العامة سوف تنظر في مطالبهم وتتخذ "التدابير المناسبة". وحتى وإن استبعد

المواطنون من تطوير وإيجاد الحلول، فإنه ورغم ذلك لديهم الضمانة بأنه سوف ينظر في الموضوع، علاوة على أن السلطات العامة ملزمة باتباع جدول زمني محدد للإجابة على مبادرة المواطنين.

يعد هذا الإطار القانوني أمرا مهما باعتباره يجبر الجهات العمومية للاستجابة والنظر لمطالب المواطنين وتزويدهم بكل الضمانات القانونية بأن الجهات الرسمية سوف تنظر في مشاكلهم بشكل فوري، إلا أنه في الحقيقة لا يتم احترام الآجال القانونية للرد على مبادرات العرائض، حيث لم تتلقى أي واحدة منها ردا في الوقت المحدد. ويمكن النظر في أول عريضة كمثال على هذا الأمر العريضة المقدمة في التاسع من شهر دجنبر 2017 ضد المصادرة غير القانونية المزعومة لـ 1600 هكتار من الأراضي الزراعية لصالح مشروع إعادة تأهيل فاخرة في وادي مرتيل، أي أربع أشهر فقط قبيل إنشاء لجنة العريضة المنوطة بفحص هذه المبادرة، وصدر أول تعليق حيال هذه الحالة فقط في شهر يوليو 2018 من قبل الوزير السابق والمتحدث الرسمي السابق باسم الحكومة مصطفى الخلفي، في حين صدر الرد الرسمي على البوابة الرسمية للمشاركة فقط بحلول 6 نوفمبر 2019.

أمام هذه الصورة الضبابية المرتبطة بتطبيق الديمقراطية التشاركية، تبرز في الأفق بوادر تفاؤل يمكن ملامسته في الإقبال الكبير على العرائض المحلية، فلقد استثمر المواطنون بشكل متزايد في السنين الأخيرة آلية تقديم العرائض على المستوى المحلي، وهو ما يزكي فكرة أن مشاركة المواطنين يجب أن يتماشى جنبا إلى جنب مع مشروع الجهوية المتقدمة، ويمكن تفسير ارتفاع مستوى المشاركة المحلية باعتبار أن المواطنين يعيشون محليا وبالتالي يسهل عليهم الترافع بخصوص المشاكل التي تؤثر في حياتهم اليومية، إضافة إلى تيسير شروط تقديم العرائض على المستوى المحلي بالمقارنة مع مثيلاتها على المستوى الوطني، ذلك أنه تم توسيع دائرة ممارسة الحق في تقديم العرائض المحلية لتشمل أيضا الجمعيات، كما أن التواقيع المطلوبة لتقديم العرائض تقدر بخمسمائة (500) توقيع كحد أقصى في المناطق التي يزيد عدد سكانها عن ثلاث (3) ملايين نسمة.

بالإضافة إلى ذلك، فقد تم اعتماد آلية تقديم العرائض بهدف إدراج نقطة في جدول أعمال اجتماعات المجلس البلدي المحلي خلافا لما هو عليه الأمر على المستوى الوطني،

حيث إن الحق في تقديم العرائض على المستوى المحلي يظل ثابتا ولا يتطلب إنشاء لجنة خاصة للنظر في العرائض، لذلك ينخرط المواطنون من خلال العرائض المحلية بطريقة مباشرة في إدارة منطقتهم وبلديتهم، ونظرا لأن موضوع العرائض يجب أن ينتمي إلى اختصاص المجلس البلدي، فإن العرائض المحلية تتعامل أساسا مع تقديم الخدمات العامة المحلية والتخطيط الحضري، فعلى سبيل المثال أدت المبادرات الناجحة إلى بناء الطرق أو المراكز الثقافية المحلية، في حين تم تجاهل العرائض الأخرى بسبب أعمار منها نقص الموارد المالية، وهكذا فإن الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي ترتبط أساسا بفعالية الحكم المحلي.

وبالرغم من أن العرائض تهدف في الأصل إلى تعزيز مشاركة المواطنين في بلورة السياسات العمومية باعتبارها أفقا يتجاوز مجرد تقاسم السلطة السياسية، لكن يبدو أن هذا الهدف الأولي لم يتحقق بعد لغاية الآن، لقد أثبتت الشروط المتعلقة بوضع وتقديم العرائض على المستوى الوطني سلبياتها على إمكانية استثمار المواطنين لهذا الحق، وحتى عندما يمارسون هذا الحق فإنهم لا يتلقون أي رد حيال مطالبهم.

إن تعزيز ممارسة الحق في العرائض مرتبط بضرورة إجراء تغييرات في الإطار التشريعي، حيث من المهم في هذا الصدد مراعاة توصيات كل من منظمات المجتمع المدني والمجلس الوطني لحقوق الإنسان أثناء تطوير القانون الأساسي بما في ذلك التوصيات الخاصة بتقليص عدد التوقيعات على المستوى الوطني.

في المحصلة، ومن أجل تشجيع ممارسة تقديم الملتزمات في مجال التشريع والعرائض وتعزيز فعاليتها، فلا بد بضرورة من الرفع من درجة الولوج إلى المعلومة خلال عملية تقديم العرائض، حيث سيكون من الأساسي مشاركة المعلومات مع العموم بخصوص أسباب رفض العرائض، والمعايير المعتمدة للرفض، وكذا كل المواضيع البارزة أثناء العملية، وتندرج هذه التوصيات ضمن المبادئ وخطة عمل مبادرة الحكومة المفتوحة والتي يعد المغرب عضوا جديدا فيها، وذلك من أجل تحسين مصداقية السلطات العامة فيما يتعلق بممارسات الديمقراطية التشاركية، وبشكل أدق فإن تحسين المعرفة انطلاقا من نتائج مبادرات العرائض سيساهم في الرفع من إمكانية استفادت مواطنين آخرين من ممارسة هذا

الحق وبالتالي تعزيز الفرص بالنسبة لأولئك الذين في طور الإعداد للعرائض عبر تمكينهم من المعلومات الإضافية حول المواضيع المتعلقة بعملية التقديم نفسها.

إنه من الضروري توفير مزيد من المعلومات بخصوص نتائج العرائض على المستوى المحلي، ونظرا لأهميتها الأساسية في تطوير نموذج جديد للمواطنة وباعتبارها أيضا وسيلة جديدة للمشاركة المحلية، فإنه من الأهمية بمكان مشاركة الجمهور علنيا لما تم تقديمه وتحقيقه بواسطة العرائض المحلية، وكذا أسباب رفضها واتباع نفس المنطق فإن زيادة التربية على المواطنة بشأن آليات الديمقراطية التشاركية سيسهم في زيادة عدد العرائض المقدمة على المستوى المحلي، وهو ما سيمكن من تطوير ممارسة المواطنة محليا.

يمكننا القول بأن مشاركة ومساهمة المواطنين والمواطنات في السياسات العمومية عبر مدخل الديمقراطية التشاركية من خلال آليات العرائض والملمتسات في مجال التشريع تعتبر من الوصفات التي أبانت عن نجاحها في عدد من التجارب المقارنة - وهو من الأسباب التي دفعتنا إلى الاشتغال على الموضوع وفق مقاربة مقارنة مع عدد من التجارب الدولية في المجال -، وذلك من خلال مساهمة هذه الوصفة في تعزيز البناء الديمقراطي ومساره، وكذا من خلال ما أتاحت من توسيع لهوامش المشاركة المتحررة والمنفتحة أمام المواطنين والمواطنات مشاركة لا تنقطع زمنيا وإنما تستمر سواء على المستوى الوطني أو الترابي المحلي.

✓ أهمية البحث

إن أهمية البحث في الموضوع تتجلى من جانب في ضرورة البحث عن الإجابة الأكاديمية المحايدة والموضوعية عن المنهجية الكفيلة بضمان التقييم العلمي لدور الديمقراطية التشاركية، والتساؤل عن آلياتها وعلى الإمكانيات المتوفرة لها كي تلعب أدوارها أو تعكس مبادرات لتوجيه السياسة العمومية والتأثير فيها، وضمان مشاركة أوسع للمواطنين والمواطنات من خلال تقنية العرائض والملمتسات في مجال التشريع.

هذه الأهمية تتجلى كذلك من خلال اعتبار الموضوع مستجدا دستوريا، ومن خلال راهنيته التي فرضت الانكباب على دراسته من الناحية الدستورية وكذا من الناحية السياسية

لاعتباره من المواضيع التي تفرض التعاطي معها وفق القانون الدستوري وميكانيزمات علم السياسة، تتجلى كذلك الأهمية في المساهمة في إغناء الكتابات في موضوعه والتي ستعتبر في الوقت الحالي إضافة نوعية للباحثين والمتخصصين والمهتمين، كما تأتي أهمية اختيارنا لهذا الموضوع من خلال حجم الاهتمام المتزايد به من طرف الجهات الرسمية وغير الرسمية، كذلك أهمية الموضوع يمكن أن تنسحب إلى ما أضحي يحتله من خلال التجارب الدولية، لذلك سنعتمد في بحثنا هذا استيراد عدد من التجارب في إطار المقارنة وفي إطار تمكين القارئ سواء كان متخصصا، باحثا أو ممارسا من النظر إلى عدد من التجارب الدولية في بحث واحد.

لا يمكننا أن نغفل ونحن بصدد المحاجة على أهمية الموضوع أن نلفت النظر إلى أن الموضوع راكم إلى حدود اللحظة تقييمات سلبية مرتبطة بممارسة المواظنات والمواظنين لحقي العرائض والملتمسات في مجال التشريع، هذه الأخيرة التي تعتبر محصلتها صفر مشاركة، وهو ما يسلط الضوء على ضرورة البحث عن مكامن الخلل التي من الممكن أن تهدد التنزيل السليم لفلسفة الدستور على مستوى توسيع هامش المشاركة من خلال الديمقراطية التشاركية، وبالضبط عبر آليتي العرائض والملتمسات في مجال التشريع.

كما ترتبط أهمية الموضوع بضبابية النقاش السياسي /الخطاب الحزبي، وحركية النقاش الدستوري/التصور الأكاديمي، وجرأة/عدم جرأة الخطاب الحكومي من خلال مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية.

لذلك سينصب هذا البحث/ الأطروحة على دراسة الديمقراطية التشاركية كسيرورة فكرية وممارساتية وكيف وجدت طريقها نحو الدستور المغربي، وكذا الإمكانيات والفرص والعوائق المرتبطة بتنزيل هذا النموذج عبر آليتي العرائض والملتمسات في مجال التشريع دونما إغفال لآليات التشاور العمومي، وذلك من خلال استحضار البعد التنظيري واستدعاء التجربة المقارنة وتحليلها وتقييمها في عملية البحث نحو بناء نموذج قادر على استيعاب وضمان المشاركة المواطنة من خلال الآليات التنزيلية للديمقراطية التشاركية.

✓ الإشكال الرئيسي

وحتى نتمكن من تحقيق هذا المبتغى سيتم طرح عدد من الأسئلة التي يُوْطَرها إشكال رئيس يتمحور حول الإمكانيات والفرص التي تتيحها آليات العرائض والملتمسات في مجال التشريع وباقي التقنيات من خلال مدخل الديمقراطية التشاركية؟ ونجمله في التساؤل الآتي:

هل يمكن الحديث عن دور حقيقي للحق في العرائض والملتمسات في مجال التشريع عبر مدخل الديمقراطية التشاركية على مستوى توسيع قاعدة المشاركة المواطنة؟ وهل يمكننا الرهان اليوم على التشاور العمومي الذي لم ير النور إلى حدود اللحظة لدعم وتوطيد المسار الجنيني للديمقراطية التشاركية؟

وهو الإشكال الذي تتناسل عنه مجموعة من التساؤلات الجوهرية التي يمكن إجمالها في ستة:

✓ تحديد ماهية الديمقراطية التشاركية وفق التصور المغربي الدستوري والقانوني والتاريخي؟

✓ ما هي الإجراءات والميكانيزمات الكفيلة بتنزيل سليم للديمقراطية التشاركية بالمغرب؟

✓ هل يمكن الرهان على آليات العرائض والملتمسات في مجال التشريع وفق صيغتهما القانونية والتنظيمية الحالية؟

✓ الديمقراطية التشاركية والتمثيلية بالمغرب: إشكاليات التكامل والتعويض؟

✓ ما الذي يؤخر تنزيل ورش التشاور العمومي، وما التأثير الذي أحدثه على مستوى بناء الثقة في الديمقراطية التشاركية؟

✓ هل من إجابات عملية على مستوى التجارب والممارسات الفضلى لما سبق؟
تحيانا هذه التساؤلات الفرعية التي تسند الإشكال الرئيسي للأطروحة إلى عدد من التساؤلات الثانوية والتي ستجد مكانا لها في بنية هذا العمل، والتي تنتظم كآلاتي:

هل طبيعة النظام السياسي وخصوصية تكوينه هي المحدد الفعلي لمكانة الديمقراطية التشاركية وحجم نشاطها وسقف تدخلها؟ أم أن هناك تخوفا من قبل الفاعل الحائز لشرعية

التمثيل من تنامي ظهور فاعلين آخرين قادمين عبر قنوات وشرعيات الديمقراطية التشاركية هو ما يفرمل ويكبح التنزيل السليم للديمقراطية التشاركية؟ وهو ما أدى إلى ميلاد قوانين تنظيمية للحق في العرائض والملمات في مجال التشريع على هذه الشاكلة المقيدة والمنفرة والمعركة للممارسة والتجريب من طرف المواطنين والمواطنات؟

✓ الفرضيات

منهجيا نفترض لهذه التساؤلات الفرعية وللإشكال الرئيسي عددا من الفرضيات بحجم ومستوى هذه الأخيرة، حيث نطلق من الفرضية الأساس التي تركز على الافتراض المتمثل في كون الديمقراطية التشاركية مدخل من المداخل المهمة لتفعيل وتنزيل المشاركة المواطنة على مستوى السياسات العمومية، من خلال ممارسة الحق في العرائض والحق في الملمات في مجال التشريع، وإخراج هيئات التشاور العمومي إلى الفعل والتجريب الحقيقي.

تدعم هذه الفرضية فرضيات ثانوية من قبيل:

- ✓ عدم نضج التصور المجتمعي التوافقي حول الديمقراطية التشاركية في علاقتها بالديمقراطية التمثيلية؛
- ✓ محدودية الإمكانيات التي تتيحها القوانين التنظيمية المتعلقة بالحق في العرائض والحق في الملمات في مجال التشريع بالنظر إلى كثرة التعقيدات والتقييدات التنظيمية والمسطرية؛
- ✓ تطوير النصوص القانونية بما يخدم التنزيل الإيجابي والموسع للنص الدستوري أساسي لتفعيل دور الديمقراطية التشاركية؛
- ✓ تأهيل وظائف وأدوار النخب، والفاعلين في مجال المجتمع المدني أساسي لإنجاح ورش الديمقراطية التشاركية؛
- ✓ عدم تفعيل التشاور العمومي يسيء بشكل كبير للديمقراطية التشاركية ويجعلها معيبة بالنظر للممارسات الفضلى.

إذن هي مجموعة من التساؤلات التي تشكل الإطار العام والعمود الفقري للموضوع، أسئلة عديدة أخرى متيقن من أنها ستأتي نتاجا للتحليل ارتباط وعلاقة الموضوع بعدد من المواضيع المحيطة.

✓ المناهج المعتمدة في البحث

وحتى نتمكن من الإجابة عن هذه الأسئلة والإشكالية الأساس يلزمنا منهج أو مناهج، وتبرز أهمية المنهج للإلمام بهذه الإشكاليات، باعتباره صيرورة وكيفية للنتبع من أجل الكشف عن حقيقة أو فرضية علمية معينة. أي مجموع الخطوات التي على الباحث إتباعها بغية البرهنة عليها، ومن المؤكد أن اختلاف المنهج المتبع في التحليل يؤدي إلى اختلاف النتائج والحلول، نظرا لتداخل جوانب الموضوع بتداخل الحقول المعرفية التي ينتمي إليها، لذلك كان الاعتماد وبشكل متكامل على ثلاثة مناهج هي كالاتي:

المنهج النبوي: وذلك بالنظر إلى أننا سنقترب معرفيا في كثير من الأحيان من عدد من البنى الفاعلة على مستوى النظام السياسي.

المنهج الوظيفي: لنقف بشكل منهجي وعلمي عند الوظائف التي يمارسها المتدخلون، وكذا الوظائف المؤسسية والتي حتما ستساهم في إكمال البناء والمعالجة التي سنخوض فيها من خلال هذا البحث.

في حين سنوظف كذلك كلا من المنهج النسقي والمنهج القانوني المقارن لما يتيحانه من إمكانيات لتوسيع البحث والإحاطة بكل تفاصيله، خصوصا وأن بحثنا نظريا يرتبط بعدد من الأنساق والبنى.

لقد حاول بحثنا قدر الإمكان عدم إغفال الرجوع للمقاربة القانونية التي نجدها حاضرة على صفحاته، وكذا على أرض الواقع وجدناها محددا من محددات مناقشة الأدوار التي يمكن أن تقدمها العرائض والملمات في مجال التشريع لضمان تنزيل سليم للديمقراطية التشاركية.

التزاما منا بالمنهجية المتعارف عليها أكاديميا للإجابة عما سبق تسطيره ثم تقسيم هذا البحث إلى بابين تسبقهما مقدمة عامة من خلالها يتم الإعلان عن الموضوع وعن انتماءاته المعرفية والآليات المنهجية التي ستواكبه، إضافة إلى ذلك كانت مقدمة البحث فرصة

للإعلان عن الفرضية وتوابعها والاشكالية وتوابعها كذلك، إضافة إلى التعاقد المسبق حول المناهج التي سنعتمدها في هذا البحث، لنختم هذا العمل العلمي بخاتمة عامة سبقتها خاتمتين اثنتين لكل قسم من البابين الإثنيين.

الباب الأول: مشتملات الديمقراطية التشاركية

الباب الثاني: الآليات الإجرائية للديمقراطية التشاركية

الباب الأول:

مشمولات الديمقراطية التشاركية

يتميز الحكم الديمقراطي، بإشراك الشعب في ممارسة السلطة، سواء قلنا إن السيادة تعود، من الناحية الفلسفية، للأمة أو للشعب، وتختلف صور الحكم الديمقراطي تبعاً لكيفية أو لمدى مشاركة الشعب في ممارسة السيادة أو السلطة، والديمقراطية كما عرفها أبراهام لنكولن هي حكم الشعب، من قبل الشعب، ومن أجل الشعب". هذا التعريف الأكثر شيوعاً لمفهوم الديمقراطية كنظام للحكم، يعنى بأن الحكم يكون ديمقراطياً عندما يكون المحكومون هم الحكام، أو عندما يشترك أكبر عدد من المحكومين في ممارسة السلطة، بيد أن هذا التعريف لا يعبر بشكل دقيق عن الأنظمة السياسية التي سادت عالمنا، واعتنقت مفاهيم مختلفة للديمقراطية، نتيجة تفسيرات مختلفة لهذا المفهوم السياسي الذي يعتبر محور الفكر السياسي في العالم.

فالحكومة الديمقراطية، هي الحكومة التي تكون فيها السيادة لجميع أفراد الشعب، وليست حكراً على فرد كما في الحكم الفردي، أو على فئة من الشعب كما في حكم الأقلية، فالديمقراطية هي نظام حكم يتميز بمشاركة المواطنين في إدارة شؤون الدولة¹، وتقوم على أساس تمكين الشعب من ممارسة السلطة السياسية في الدولة وذلك إما مباشرة أو بواسطة من ينتخبهم من نواب أو بإشراك الشعب مع هؤلاء النواب.

يمثل تكريس الديمقراطية التشاركية أحد الميزات الرئيسية لرقى حقوق المواطنين، لذلك عملت المملكة المغربية كغيرها من الدول التي تروم تبني النهج الديمقراطي، لتتماشي دوماً مع المستجدات التي تبنى على مبدأ المشاركة والاهتمام بشكل كبير بأسلوب الديمقراطية التشاركية²، وتطبيق باعتباره أسلوباً يساهم من خلاله المواطن الراشد، وفق منظور التمكين السياسي الاستراتيجي، في صنع القرار والمشاركة في وضع القوانين ورسم السياسة العامة للدولة.

ومن بين الأسباب التي دفعت المغرب إلى تعزيز الديمقراطية التشاركية رغبته في القضاء على البيروقراطية، وتحقيق الشفافية الإدارية، مع توطيد العلاقة بين المواطن والإدارة من خلال تطبيق المفهوم الجديد للسلطة، وتكريس حرية الرأي والتعبير باعتبار أن

¹ - شاهر إسماعيل، " من تشخيص السلطة إلى تأسيس السلطة دور مؤسسة الرئاسة في عملية صنع القرار "، مجلة الفكر السياسي، العدد 50، دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب، سنة 2014، ص 71-84.

² - بوراري دليلة، " الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة والتعمير) "، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص 21.

المغرب هو شريك من أجل الديمقراطية والتزاما منه بالمواثيق الدولية لذلك عمل أثناء المراجعة الدستورية لسنة 2011 على التنصيص في الدستور على مبدأ الديمقراطية التشاركية.

ومن خلال هذا الباب الذي جعلناه مدخلا لفهم الديمقراطية التشاركية، سنتطرق إلى مشتملات الديمقراطية التشاركية، من خلال تأصيل مفهوم الديمقراطية التشاركية والتطرق لمحدداتها ومقوماتها وصولا إلى تحديد مستوياتها، على أن نتناول في الفصل الثاني من هذا الباب سياقات الديمقراطية التشاركية من خلال التطرق إلى كيفية التأسيس لهذا المفهوم في السياق الدولي، لنصل في الأخير إلى تفعيل الديمقراطية التشاركية في النموذج المغربي.

الفصل الأول: تأصيل الديمقراطية التشاركية

ارتبطت الديمقراطية الغربية دائماً بحريات الأفراد والشعوب ولهذا فهي تسمى بالديمقراطية الحرة لتمييزها عما يسمى بالديمقراطية الاجتماعية التي سادت في أوروبا الشرقية والصين الشعبية، فمن ناحية هناك حرية الشعب بوصفه الجماعة صاحبة السيادة ويمكن أن نسميها الحرية السياسية ومن ناحية ثانية هناك حرية الأفراد بوصفهم أفراداً وهذا يعني ضرورة الإعراف للفرد بحرياته وحقوقه الفردية التي يجب حمايتها إزاء سلطة الجماعة. ومع انبثاق نظام الديمقراطية التمثيلية بعيوبها التي انعكست على المستوى الاجتماعي والسياسي للعديد من الديمقراطيات، بروز المجتمع المدني داخل المجتمع لما له من إمكانيات التغلغل بين المواطنين، والخدمات التي يقدمها على الصعيد الاجتماعي بحيث أصبح دوره يتنامى داخل المجتمع، وعليه اعتبر فاعلاً مساهماً في عملية صنع القرار، فكان من اللازم البحث عن نموذج جديد للديمقراطية هدفها الحوار والتمثيل وفتح قنوات أوسع للاستيعاب، مما ساهم وبشكل كبير في التشاور والتشارك والحوار وتنامي مفهوم المواطنة ما أدى إلى ظهور الديمقراطية التشاركية كتكملة للديمقراطية التمثيلية - التي عرفت العديد من الأزمات والانتكاسات - وليس لإلغائها - كلياً، ولكن لتجاوز قصورها وعجزها عن التفاعل والتجاوب مع المعطيات الاجتماعية المستجدة، التي تتمثل في ظهور حركات وتعبيرات اجتماعية تعرف اتساعاً متزايداً (حركات نسائية وبيئية وحقوقية واجتماعية وتنموية...)، كل هذه التكتلات لم تجد في الديمقراطية التمثيلية قنوات للتواصل والتعبير عن حاجياتها ومتطلباتها، ولا منفذاً لموقع القرار السياسي للتداول على السلطة، في حين تعد الديمقراطية التشاركية ديمقراطية فاعلة، لحل المشاكل عن قرب، وضمان انخراط الجميع في تطوير التدبير المحلي والوطني عن طريق التكامل والمشاركة المواطنة والمساهمة في صنع وإعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية، وتنمية الإرادة السياسية لدى المنتخبين وتوفير الأمن الاجتماعي، والتربية على ثقافة التوافق والحوار البناء، فمن وجهة نظر الفيلسوف "جون ديوي John Dewy"، الديمقراطية التشاركية هي «أداة فعالة وأساسية بحيث أن استصواب الديمقراطية مستمد من حمايتها لمصالح كل فرد ضد نهب طبقة النخبة. وأساسية، بحيث أن الأساس المنطقي للمشاركة الشعبية يقتصر على الحاجة

إلى إبلاغ النخبة بموطن الخلل إذا لم ترغب لسياساتها أن تكون مضللة. يدعم ديوي هذه الحجج من خلال جعل الديمقراطية شكلا من أشكال البحث الاجتماعي: ينظر إلى الديمقراطية على أنها أفضل طريقة للتعامل مع صراع المصالح في مجتمع ما³، وعلى إرادة لدى السلطات والمؤسسات السياسية التمثيلية في تقاسم هذه السلطة، من أجل جعل وظيفة الديمقراطية تتمحور أكثر حول تحسين أوضاع الناس.

فالديمقراطية التشاركية تقوم على شراكة ثلاثية بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وذلك بهدف تعبئة أفضل لقدرات المجتمع وإدارة أكثر رشدا لشؤون الحكم، وعليه انخرطت مختلف الدول النامية في هذا المنحى المتطور المرتبط بالمقاربة التشاركية، وقد عرف هذا التوجه جملة من الاختلالات وأوجه قصور تجلت من خلال اتخاذها بعدا شكليا ومظهريا نتيجة غياب استراتيجيات واضحة في تعويد المقاربة التشاركية على مستوى الواقع والممارسة، فهناك من يرى أن الرهان على الديمقراطية التشاركية وما تقتضيه من توسيع دائرة الفاعلين في صنع السياسات العامة في المغرب، ينطلق من ضرورة توفر السلطات على إرادة تعبر عنها من خلال الجوانب العملية، والاقتناع بجدوى التشاركية كمسلك لبلوغ الأهداف التنموية، فالعمل على إرساء الديمقراطية التشاركية يكتسي أهمية بالغة، حيث الحكومة مطالبة بتهيئة الإطار القانوني المناسب، بينما القطاع الخاص يعمل على خلق فرص العمل، وتحقيق الدخل لأفراد المجتمع، أما هيئات المجتمع المدني فتتهيئ للمشاركة في الأنشطة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وتكوين المواطنين في مجال الديمقراطية والعمل السياسي، وتماشيا مع هذا الطرح جاء دستور 2011 بآليات جديدة للمشاركة المواطنية، حيث أسس المشرع الدستوري للديمقراطية التشاركية وجعلها من مبادئ النظام الدستوري للمملكة وحدد آليات تمكن المواطنين والمواطنات وهيئات المجتمع المدني من المشاركة إلى جانب السلطات العمومية في صنع القرار العمومي، وتأسيسا عليه صدرت القوانين التنظيمية المؤطرة لهذه الآليات كما عمل البرلمان على ملاءمة قوانينه الداخلية مع تفعيل الديمقراطية التشاركية.

³ - الفلسفة السياسية لجون ديوي - موسوعة ستانفورد للفلسفة/ ترجمة سيرين الحاج حسين، راجع الرابط الإلكتروني: <https://hekma.org/wp-content/uploads/2018/12> تاريخ التصفح 2019/01/20_ الساعة 21h30.

وعليه سنحاول تحديد الإطار المفاهيمي والإجرائي للديمقراطية التشاركية (المبحث الأول)، مع التطرق إلى سياق الظهور والتطور الذي شهدته من خلال النماذج المقارنة التي أطرت مبادئها وأسست لمنطقاتها التي اعتمدتها جل التشريعات ومنها التشريع المغربي الذي قعدها كمبدأ دستوري وحدد الآليات التي من خلالها يمكن للمواطنين والمواطنات وهيئات المجتمع المدني من المشاركة المباشرة في صنع السياسات العمومية، حيث إن الدستور المغربي لسنة 2011 تضمن مقتضيات عدة للديمقراطية التشاركية كآلية تقديم العرائض إلى السلطات العمومية وآلية الملتمسات في مجال التشريع (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للديمقراطية التشاركية

لا تعتبر الديمقراطية التشاركية مقارنة جديدة في التفكير النظري، كما هو الحال في المطلب التطبيقي لها، فقد أشار الفيلسوف الانجليزي (جون لوك) إلى نقائص الديمقراطية التمثيلية حين ربط شرعية السلطة بشرعية الرأي العام، التي يؤسسها المواطنون في حد ذاتهم، المناط بهم مسؤولية تتجاوز مجرد التصويت لاختيار ممثليهم إلى مراقبة نشاطاتهم ومحاسبتهم على أدائهم السياسي، فالديمقراطية التشاركية تعتبر آلية فاعلة لحل المشاكل عن قرب، وضمان انخراط الجميع في تطوير التدبير المحلي، عن طريق التكامل، بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية، وتنمية الإرادة السياسية لدى المنتخبين، بإشراك المجتمع المدني على أساس أنه شريك اجتماعي يتأثر بالقرارات المتخذة من طرف السلطة سواء محلية أو مركزية، والعمل على توفير الأمن الاجتماعي والتربية على ثقافة التوافق والتعايش، والأخذ بعين الاعتبار حاجيات الجميع، إن محاولة خلق هذه الحيوية في الممارسة السياسية، يدخل ضمن الطابع التطوري للديمقراطية، أو ما يعرف بالديمقراطية المستمرة.⁴

إن الحديث عن الديمقراطية التشاركية يندرج في إطار التطور الذي عرفته فكرة الديمقراطية، فهي الجيل الثالث للديمقراطية أو نوعها الثالث بعد الديمقراطية المباشرة والديمقراطية التمثيلية، والتي تطرح إشكالا نظريا وفق مقارنة التكامل أو التعويض، إلا أنه وقبل الخوض في هذا الأمر لا ضير في الرجوع إلى الوراء من أجل رصد فكرة الديمقراطية وما أنتجه المسار من تطور، حيث إن الديمقراطية وفي أساسها تعتبر أحد الحقوق الأساسية للإنسان وتدخل في الجيل الرابع من الحقوق⁵، والتي ترتبط بشكل كبير بالحق في التنمية وهذا الأخير يعتبر مجالا خصبا من مجالات تدخل المجتمع المدني، وبالتالي فالحق في الديمقراطية التشاركية يأتي مرادفا للحق في التنمية وهذا ما يجعل من الديمقراطية التشاركية الخيار الاستراتيجي الأهم من أجل ضمان هذا الحق في التنمية،

⁴ - عبد القادر غيتاوي وبخدا جلول، " الديمقراطية التشاركية بين النظرية والتطبيق في الجزائر "، مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 09، مارس 2019، ص 68.

⁵ - عبد الله المنصوري، " الديمقراطية التشاركية والتدبير المحلي نحو مقارنة جديدة للتنمية المحلية " بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة، 2009-2010. ص 17.

ولأجل ذلك لابد من تحديد مفهوم الديمقراطية التشاركية ووضع إطارها المفاهيمي ومحدداتها (المطلب الأول)، ومن ثم سيتم التطرق لمقوماتها ومستوياتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تحديد مفهوم الديمقراطية التشاركية

قبل تحديد مفهوم الديمقراطية التشاركية، يجب أن نمر على الأصل في المصطلح ألا وهو الديمقراطية، التي تعد من أهم الموضوعات، والتي شغلت رجال الفكر والساسة عامة والفلاسفة خاصة، لذلك لا نجد فيلسوفا إلا وقد أعطى للديمقراطية قسطا في مشروعه الفكري، والفلسفي على مر التاريخ وقد برزت هذه الفكرة، وتجلت بوضوح لدى فلاسفة العصر الحديث، فمنهم من أيدها ومنهم من رفضها، ولكل منهم وجهة نظر مدعمة بالأدلة والحجج، وذلك تبعا للظروف التي عاشها أو تأثر بها مجتمعه.⁶

لقد أصبح مفهوم الديمقراطية التشاركية من المفاهيم الأكثر تداولاً في الحياة السياسية، مثله في ذلك مثل باقي مفاهيم العلوم الاجتماعية التي تتطور وتختلف حسب السياق كالمجتمع المدني والمواطنة والديمقراطية، حيث تجد صعوبة التعريف والإحاطة به، فمفهوم الديمقراطية التشاركية هو من بين المفاهيم التي شغلت الكثير من علماء السياسة، وفيها يشارك المواطنون مشاركة مباشرة - لا من خلال نوابهم - في رسم السياسات العامة وصنع القرار، لأن الشيء الأصيل في السياسة هو المشاركة من قبل مواطنين يتمتعون بالمساواة، وأما الباقي فهي همجية واستبداد على حد قول أستاذ النظرية السياسية " اندرو ارأتو " ⁷، فالديمقراطية التشاركية تستهدف تعزيز دور المواطنين في اتخاذ القرار السياسي والاقتصادي، وتمديد حدود حق المواطنين في التصويت وعضوية المجالس المنتخبة، ليشمل الحق في الاستشارة، والتتبع والتقييم، كما عرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأنها المشاركة التي تعني أن يكون للجميع دور في صنع القرارات التي تؤثر في حياتهم سواء بشكل مباشر أو غير مباشر أو من خلال مؤسسات وسيطة.⁸

⁶ - يورجن هابرماس، " الأخلاق والتواصل "، الشومر للطباعة والنشر والتوزيع، لبنان، 2012، ص 187

⁷ - أندرو أرأتو، " السيادة الشعبية وتهديدات الرأسمالية "، راجع الموقع الإلكتروني :

<http://www.resetdoc.org/ar/arato.hanafi.php> ، تاريخ التصفح 2019/03/12.

⁸ - عبد الله المنصوري، " الديمقراطية التشاركية والتدبير المحلي نحو مقاربة جديدة للتنمية المحلية " مرجع سابق، ص 17.

وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الديمقراطية التشاركية من خلال (الفرع الأول)، على أن يتم التطرق إلى مقارنة المفهوم في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الديمقراطية التشاركية

الديمقراطية التشاركية هي نتاج مباشر لعدم قدرة السياسات العمومية على تحقيق العدالة الاجتماعية والتصدي للتأثيرات السلبية وإعادة هيكلة الفعل العمومي وإشراك مختلف الفاعلين في الشأن المحلي.

إن الأخذ بالديمقراطية التشاركية والدعوة إليها جاء نتيجة الانتقادات المتكررة والمتزايدة للنظام النيابي الذي لم يعد يوفر للمواطنين مكانة لائقة في الحياة السياسية سواء من الناحية المحلية أو الوطنية، خاصة أن دور الناخب، ينتهي بمجرد الانتخاب ولقد استعملت الولايات المتحدة الأمريكية ودول أمريكا اللاتينية مثل "الأرجنتين" و"البرازيل" هذا النموذج خلال فترة السبعينات خاصة في مدينة "مونتي أليغري" البرازيلية التي تشكل نموذجا راقا في الديمقراطية التشاركية.⁹

فالديمقراطية التشاركية تعتبر من بين أهم الآليات التي يتم من خلالها العمل على ضمان مشاركة المواطنين والمواطنات في مسلسل اتخاذ القرارات العمومية، ومن بين أهم المداخل الفعالة لتحقيق المشاركة المدنية المواطنة في مجال السياسات العمومية، كما أن المشاركة المواطنة في اتخاذ القرارات العمومية، تعتبر مدخلا أساسيا لضمان الانخراط الإيجابي للمواطنين والمواطنات في تدبير الشأن العام، وفي نفس الوقت آلية هامة لتقييم السياسات العمومية على المستويين الوطني والمحلي.

الفقرة الأولى: التعريف الإجرائي للديمقراطية التشاركية

تفيد - الديمقراطية التشاركية - في الاستخدام العام والواسع، كل الإجراءات والأدوات والأجهزة التي تدعم المشاركة المباشرة للمواطنين في الشؤون الحكومية، عن طريق الميزانية التشاركية، ومجالس الأحياء، وهيئات المحلفين، وإجراءات التشاور والنقاش

⁹ - منى كريف، باحثة تونسية، " الديمقراطية التشاركية الواقع والافاق "، مركز الدراسات الاستراتيجية والديبلوماسية، راجع الموقع الإلكتروني: <https://www.csds-center.com/> تاريخ التصفح 2019/12/25 21h30.

العمومي، وبمعنى أدق في عملية استشارة المواطنين في اتخاذ القرارات والإسهام في مراقبة السياسات العمومية من حيث الاستشارة، والمراقبة، واتخاذ القرار.

إن مصطلح الديمقراطية هو في الأصل مشتق من الكلمة اليونانية، " **Demokratia** " والتي تعني " حكم الشعب "، وهذا المصطلح مركب من كلمتين **Démos** " وتعني : " الشعب " و **Kratia** " تعني " السلطة أو الحكومة "، وبذلك تعني الديمقراطية حكومة الشعب¹⁰، إن أولى إرهاصات الديمقراطية ظهرت في مدينة " أثينا " اليونانية، القديمة، حيث خلقت العديد من التنظيمات السياسية، كالمؤتمر العام ومجلس الخمسمائة، والمحاكم المتعددة، وبالتالي بروز مفهوم المشاركة الذي يعرف حسب معجم مصطلحات الرعاية والتنمية الاجتماعية على أنها " تعاون فرد مع فرد آخر أو بعض الأفراد مع البعض الآخر في إنجاز عمل مشترك.¹¹

فالديمقراطية التشاركية هي المدلول الحديث للديمقراطية، إلا أن تعريفها يقتضي شرح وتعريف مصطلح المشاركة حتى يتسنى فهم محتواها، وعليه فإن المشاركة بمفهومها اللغوي تعني " المساهمة "، أما المفهوم الاصطلاحي لعنصر المشاركة فهو: " أي عمل تطوعي لا يهدف إلى الربح والمصلحة من طرف المواطن، للتأثير على اختيار السياسات العامة وإدارة الشؤون العامة أو اختيار القادة السياسيين على أي مستوى حكوميا كان أو محليا أو قوميا"، كما أن المشاركة تعني ذلك " الحق المخول لكل من الجنسين الرجل والمرأة لإبداء الرأي بصورة مباشرة أو غير مباشرة وذلك بطريقة ديمقراطية حول البرامج والسياسات والقرارات".

إن تاريخ الفكر السياسي لم يعرف، ولا معجم المصطلحات ومفاهيم علم السياسة كلمة شغلت دلالتها اهتمام جمهور الباحثين وصانعي السياسة¹²، في العالم حتى أصبحوا لا ينامون ولا يستيقظون إلا عليها، مثل كلمة " الديمقراطي "، وهذا منذ آلاف السنين، إلا أن الملاحظ خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين، هو أن الاهتمام بقضية

¹⁰ - داود نبيلة، " الموسوعة السياسية المعاصرة " مدارس سياسية، مصطلحات، منظمات وهيئات، قضايا القرن العشرين، دار غريب للطباعة، القاهرة، 1991 م، ص 27.

¹¹ - محسن الندوي، " الديمقراطية التشاركية: المفهوم النشأة الآليات "، مطبعة الخليج العربي تطوان، الطبعة الأولى 2018، ص 12.

¹² - إسماعيل علي سعد والسيد عبد الحليم الزيات، " المجتمع والسياسة "، الأزرطة دار المعرفة الجامعية المصرية سنة 2003، ص 331-332.

الديمقراطية أصبح كبيراً، ويرجع هذا كله إلى كون العالم يجتاز مرحلة حاسمة في تطوره الحضاري بشكل عام هذا من جهة ، ومن جهة ثانية أصبح العالم قرية صغيرة، فما يحدث في الشرق أو في الغرب أو في أي جزء من العالم تجد له أصداء سريعة في الأجزاء الأخرى من العالم.¹³

وباعتبار أن الوطن العربي جزء من هذا العالم - القرية الصغيرة - فإنه غير بعيد عن كل هذا، فالحديث عن الديمقراطية هو الحدث البارز الذي يسجل حضوره الدائم في مختلف النقاشات والأحاديث الدائرة في ربوع هذا الوطن¹⁴، بكل أنواعها ومن بينها الديمقراطية التشاركية والتي هي موضوع بحثنا والتي تعتبر مكسباً هاماً لا يمكن الاستغناء عنه بالنسبة للمجتمع والدولة والإنسان الفرد.

فالدراسات التي تناولت الديمقراطية التشاركية تعرفها بأنها نظام يمكن من مشاركة المواطنين في صنع القرارات السياسية ذات الأولويات بالنسبة إليهم عن طريق التفاعل المباشر مع السلطات القائمة والمشكلات المطروحة، كما تتفق على أن الديمقراطية التشاركية تتبنى مفهوماً جوهرياً يأخذ بعين الاعتبار دور المواطنين في المشاركة في صنع القرار السياسي وتدبير الشأن العام، كما أنها تتسم بالتفاعل بين المواطنين والحكومات أو المستشارين المحليين، وأنها مكملة للديمقراطية التمثيلية، هذا التصور الأخير ليس هناك اتفاق بشأنه، فحسب " **انطوني جيندر** " عالم الاجتماع البريطاني " ليست - الديمقراطية التشاركية - امتداداً للديمقراطية التمثيلية أو الديمقراطية الليبرالية ولا حتى مكملة لها ولكنها من خلال التطبيق تخلق صيغاً للتبادل الاجتماعي (المقصود هو الأدوار الاجتماعية) " والذي وفق تصوره " تساهم موضوعياً وربما بشكل حاسم في إعادة بناء التضامن الاجتماعي".¹⁵

¹³ - إبراهيم لوينسي، " التجربة الديمقراطية في الوطن العربي الجزائر نموذجاً (1952-1992)، أطروحة لنيل شهادة

الدكتوراه في التاريخ الحديث و المعاصر، قسم التاريخ، جامعة الجزائر، سنة 2004، ص 1.

¹⁴ - إبراهيم لوينسي، " التجربة الديمقراطية في الوطن العربي الجزائر نموذجاً، مرجع سابق. ص 1.

¹⁵ - الديمقراطية التشاركية: وكيبيديا " الموسوعة الحرة " <https://ar.wikipedia.org/wiki>

فقد عرف الدكتور عبد الهادي الجوهري المشاركة على أنها: " العملية التي من خلالها يلعب الفرد دورا في الحياة السياسية لمجتمعه وتكون لديه الفرصة لأن يشارك في وضع الأهداف العامة لذلك المجتمع، وكذلك أفضل الوسائل لتحقيق وإنجاز هذه الأهداف".¹⁶ ليس من السهل إعطاء تعريف دقيق لمفهوم الديمقراطية التشاركية، بنفس مقدار سهولة استعمال المصطلح سواء على الصعيدين النظري أو العملي، فهناك جانب من الفقه يرى أن الديمقراطية التشاركية هي دعامة إضافية لتحسين أداء الديمقراطية التمثيلية جاعلة من الفرد محور اهتمامها، وذلك عبر توسيع وتعميق أشكال التشاور مع المواطنين من أجل تحسين القرار العمومي من جهة، ومن جهة ثانية تطمح إلى الرفع من جودة النقاش العمومي.¹⁷

وقد أثار موضوع الديمقراطية التشاركية نظرا لطابعه الحديث، إهتمام العديد من العلماء الذين سعوا إلى تبيان مفهومها من خلال محاولتهم لتعريفها، إلا أن وضع تعريف جامع ومانع أضحى أمرا صعبا وذلك عائد لطابعها دائم التغيير، لكن هذا لم يمنع من وضع جملة من التعاريف نذكر منها: " مساهمة المواطنين في الإدارة وهم يشاركون في إصدار القرارات ليس بصفقتهم عاملين، وإنما بصفقتهم مستفيدين أو مستعملين للمرافق العمومية باعتبارهم عنصرا مكونا للإدارة حتى تأتي قراراتها معبرة ومترجمة لحاجياتهم الواقعية".¹⁸

ويرى جانب من الفقه من أمثال " ألان تورين " بأن: هبوط المساهمة السياسية وما تسمى بأزمة التمثيل السياسي، إذ يفقد الناخبون الإحساس بأنهم ممثلون، وهذا ما يعبرون عنه وهم يلوحون بأصابع الاتهام إلى الطبقة السياسية التي تخدم المصالح الخاصة والأهواء الشخصية وإحساس العديد من المواطنين أنهم فقط صوت انتخابي لا غير، ومن ثمة فإن الديمقراطية التمثيلية اليوم تشهد قطيعة متزايدة بين أجهزة السلطة والمجتمع، حيث لم يعد

¹⁶ - عبد الهادي الجوهري وآخرون، " المشاركة الشعبية - دراسة في علم الاجتماع السياسي "، مكتبة نهضة الشرق، جامعة القاهرة، 1984، ص 2.

¹⁷ - Jean Pierre Gaudin « La démocratie participative », Paris. 2eme édition, 2013.p11.

¹⁸ - غزلان سليمة، " علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري "، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010، ص 123 و 124.

هذا الأخير يعتقد أنه ممثلاً ولا بأن مشاكله ستجد حلولاً في الأجوبة السياسية¹⁹، وعلى أساس ذلك دعت الضرورة إلى خلق نموذج جديد لتدبير الشأن العام، وقد عرفت سبعينيات القرن العشرين حركة ودينامية جديدة على المستوى الدولي تمثلت في عقد لقاءات ومؤتمرات²⁰، بداية من أمريكا اللاتينية والدعوة إلى ضرورة تبني مقاربة جديدة تنصب مضامينها على الديمقراطية التشاركية.

إن الديمقراطية التشاركية في مدلولها السياسي، تعني ديمقراطية النظام الذي بواسطته يقرر الشعب مصيره بنفسه ويحكم نفسه بنفسه، وبالتالي يبدو واضحاً أن النظام الديمقراطي يستطيع ضمان الحرية والمساواة لمجتمع قائم على وجود دولة تستمد سيادتها من الشعب. هذه الأخيرة، يمكن تفعيلها بشكل ديمقراطي بإشراك الشعب في اتخاذ القرار، ومن أشكال الديمقراطية نجد الديمقراطية التشاركية، التي تعني إشراك الجماهير في اتخاذ القرارات التي تهمهم في حياتهم اليومية، وقد ظهرت في النصف الثاني، من القرن العشرين كمفهوم حديث العهد في الحقل الدستوري وعلم السياسة، وذلك باعتبارها مجموعة من المؤسسات والآليات المكتملة للديمقراطية الكلاسيكية، ولقد ظهر مفهومها مع مجموعة من الباحثين والكتاب من أمثال " **peterc Dannel** " في مؤلفه " **la repensar la democracia** "، كتعبير عن خيبة أمل اتجاه العديد من الأحداث التي عرفتتها الديمقراطيات الغربية على المستويين السياسي والاقتصادي في الفترات المتتالية بـ " دولة الوفاء"، وبذلك فالديمقراطية التشاركية هي عملية إشراك المواطنين في السياسات العمومية من حيث الاستشارة والمراقبة واتخاذ القرار.²¹

في حين رأت " **ريان فوت Rian Voet** " في كتابها " **الانسوية والمواطنة** " بأن الديمقراطية التشاركية الكاملة كما وصفها تتطلب قدراً كبيراً جداً من العمل التطوعي من كل مواطن عادي (تفعيل دور جمعيات المجتمع المدني)، وليس بإمكانها أن تفسح مجالاً لقرار سريع وفعال، والأكثر من هذا حسب ريان أن المواطنين العاديين لا يملكون تقييماً ذا

¹⁹ - ألان تورين: " ما الديمقراطية: - دراسة فلسفية " ، ترجمة عبود كاسوكة، منشورات وزارة الثقافة السورية، سلسلة دراسات فلسفية (57) دمشق 2000. ص 412.

²⁰ - لقد انطلقت هذه المؤتمرات في لقاء كركاس الذي انعقد سنة 1991 بدعوى من الحكومة الفنزويلية وبعد سنتين من هذا اللقاء، انعقد اللقاء الثاني بمدينة سلفادور بAHية سنة 1993 بدعوى من الحكومة البرازيلية.

²¹ - يونس الشامي الأشهب، " حكمة المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية "، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 14، شتاء 2015. ص 208.

كفاءة في كل المجالات (المواطن ليس بديل للحكومة)، ولكن حتى يكون القرار ملائما ورشيدا ينبغي على صناع القرار استشارة الناس المعنيين بهذه السياسة.²²

وتعد الديمقراطية التشاركية أيضا مفهوما جديدا في الحكم الذي يمارس ثقافة الحقوق والواجبات، وثقافة المسؤولية السياسية المقرونة بالمحاسبة، والتتبع، بعيدا عن كل ذاتية أو فئوية. ووفقا لمبدأ إسلامية الدولة والهوية الوطنية الموحدة، وتكريسا لتوازن فعلي بين السلط في كل الوطن العربي فهي تعطي للتعاقد السياسي الجديد الذي تحتكم إليه مكونات المجتمع على اختلاف توجهاتها وأدوارها بعدا متفردا.²³

أما فريق آخر فقد حاول إعطاء تعريف محدد بعيدا عن البحث فقط في الأهداف، بل ضرورة التأسيس لآليات عمل هذه الأهداف، حيث عرفها الفقيه " ليو بلونديو Loie Blondiaux " بأنها: " وسيلة نسبية ناجعة في مأسسة مشاركة المواطنين العاديين إلى جانب ممثليهم دون إلغاء مبدأ التمثيلية "²⁴، إذن فهذا المفهوم حسب هذا الرأي يستهدف بالأساس زيادة انخراط ومشاركة المواطنين في النقاش العام وفي اتخاذ القرارات وتطوير الديمقراطية بشكلها التمثيلي.

فالديمقراطية التشاركية تعتبر من بين أهم الآليات التي يتم من خلالها العمل على ضمان مشاركة المواطنين في مسلسل اتخاذ القرارات العمومية، ومن بين أهم المداخل الفعالة لتحقيق المشاركة المواطنية في مجال السياسات العمومية، كما أن هذه المشاركة تعتبر مدخلا أساسيا لضمان الانخراط الإيجابي والفعال للمواطنين في تدبير الشأن العام، كما تشكل آلية هامة لتقييم السياسات العمومية على المستويين الوطني والمحلي، وآلية للرقابة الشعبية والمجتمعية على متخذي القرارات، وعليه إنخرط المشرع المغربي في مسار الديمقراطية التشاركية في السنوات الأخيرة رغبة منه في تعزيز المسار الديموقراطي الحداثي الذي اختارته الدولة منذ نهاية فترة الحماية، وللإشارة فالمملكة المتحدة كانت السباقة في هذا المجال، حيث ظهر مفهوم المشاركة في بريطانيا في أوائل القرن العشرين

²² - ريان فوت، (النسوية والمواطنة)، ترجمة أيمن بكر سمر الشيشكلي، القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، سنة 2004، ص 195.

²³ - زهير الخيار، " الديمقراطية التشاركية والتمكين التنموي في الدستور المغربي 2011"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 8، صيف 2012، ص 177.

²⁴ - Loie Blondiaux, www.adels.org/endiion/blondiaux_Mouvement_07.PDF.

ضمن قانون التخطيط والإسكان، وفي إيطاليا صدر قانون سنة 1942 الذي يقر أنه يحق لجميع المعنيين تقديم ملاحظاتهم خلال وضع مخططات التنظيم المدني العامة²⁵، كما عرفت الديمقراطية تطورات عميقة حتمت عليها في العقود الأخيرة تكيف نفسها مع الوقائع الجديدة وإعادة تجديد مبادئها وأولوياتها من أجل إعادة الثقة في نفوس الشعوب، وقد فرض هذا التطور والتكيف ما أفرزه واقع ممارسة الديمقراطية التمثيلية من نواقص، حيث إن ممثلي المواطنين هم أبعد ما يكونوا عن خدمة ناخبهم ويهدفون فقط لخدمة مصالحهم الحقيقية، وعليه فهم مضطرون لانتظار موعد الانتخابات المقبلة لممارسة الرقابة والمحاسبة، وهو أمر ينتج عنه فجوة بين المواطن وممثله ويؤدي أحيانا إلى مظاهر الفساد وضعف الثقة في المؤسسات، لذلك أفرزت الديمقراطية الغربية آليات جديدة مباشرة²⁶، خارج العملية الانتخابية، للتواصل بين الشعب وممثليه في المؤسسات المنتخبة من خلال إشراك أكبر عدد من الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني في عملية صناعة القرار العمومي. وتعرف الديمقراطية التشاركية بأنها: ذلك النظام الديمقراطي القائم على أساس الشعور بالكفاءة السياسية التي تغذي الاهتمام بالمشاكل الاجتماعية والمساهمة في تشكيل كتلة من المواطنين قادرين على المشاركة المباشرة في تنظيم مختلف المؤسسات²⁷.

ويستنتج من هذا التعريف أن الديمقراطية التشاركية هي عبارة عن نظام ديمقراطي يسعى إلى تشكيل مواطنين أكفاء للمشاركة في أوسع نواحي الحياة الاجتماعية أو هي بتعبير **y.sintomer** عبارة عن: مؤسسة مشاركة المواطنين في تنفيذ السياسة العامة، من هنا يمكن توضيح ثلاث عناصر رئيسية للديمقراطية التشاركية:

➤ الديمقراطية التشاركية تعني مشاركة واسعة النطاق من قبل الأفراد لإعادة بناء المجتمع.

➤ الديمقراطية التشاركية تعني المشاركة في اتخاذ القرار بهدف إعادة بناء النموذج الديمقراطي.

²⁵- بشريف مولاي محمد، " الديمقراطية التشاركية بين الإطار النظري والممارسة الواقعية "، مطبعة الرشيدية كرافيك، الطبعة الأولى، 2015، ص 55.

²⁶- Elizabeth et Jean Philippe Gardère, Démocratie Participative et communication territoriale, Revue communication et organisation, L'Harmattan, Paris, N 35, 01/2009

²⁷- علي عبود المحمودي، حيدر ناظم، " مقاربات في الديمقراطية والمجتمع المدني: دراسة في الأسس والمقومات والسياق التاريخي "، دمشق، صفحات للدراسات والنشر، 2001، ص 57.

➤ الديمقراطية التشاركية تعني المشاركة والتشاور القائم على أساس تبادل الآراء والتعاون في العمل على مستوى المؤسسات.²⁸

وعليه فالديمقراطية التشاركية هي شكل من أشكال التدبير المشترك للشأن العام يتأسس على تقوية وتمكين المواطن من المشاركة في صنع القرارات العامة التي تهمهم من جهة، ومن جهة ثانية العمل على خلق جو منها مشاركتها في تحقيق التطور والنمو المحلي.²⁹

إن محاولة خلق هذه الحيوية في الحياة السياسية يندرج في إطار الطابع التطوري للديمقراطية، كما تحدث عن ذلك "جون ديوي"، حين رأى أن الديمقراطية ليست عدالة مطلقة بل اعتبر إن الكمال الديمقراطي هو ذلك المثل الأعلى والمنهج أو الولادة التي ستمكن العدالة من الانبعاث دون انقطاع، عبر صيرورة تصويب الاختلالات والقصور الذي قد يترتب عن العملية الديمقراطية، ولا يمكن أن يحدث هذا الانبعاث دون مشاركة واسعة ومتزايدة لعموم المواطنين والمجتمع المدني، باعتبارهم الأكثر ارتباطا بقضاياهم، والأكثر معرفة بها، والأجدر بوجود حلول ملائمة لها.³⁰

تنطلق مقارنة الديمقراطية التشاركية من حق المواطن في الحصول على فرصة الإخبار والاستشارة والمشاركة في المجالس المنتخبة ومتابعة المشاريع والمشاركة في تقييمها على المستوى المحلي، وتقضي هذه العملية من المجالس الترابية في الجماعات الترابية، ضرورة الارتقاء بثقافة الإنصات والتفاعل واقتسام المسؤولية والمعرفة مع المواطن، والانفتاح على هيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص، وضرورة إشراك الجميع في صناعة القرار العمومي المحلي، وقد جاءت فكرة التشاركية وما لها من امتيازات كالتفاعلية والتفويض والمساهمة المواطنة والتمويل والمبادرة والمشاورة والمحاسبة

²⁸ - Cedricpolere, « la démocratie participative : état des lieux et premiers éléments de bilan ».

Sit Web : www.millenaire3.com/content/download/.../Polere_democratie_participative.pdf.
consulte le : 09/03/2018. p 9.

²⁹ - Démocratie participative et développement durable. Sit Web :

[Htt://www.vedura.fa/gouvernance/democratie-participative](http://www.vedura.fa/gouvernance/democratie-participative). Consulte le 09/03/2018

³⁰ - الفلسفة السياسية لجون ديوي - موسوعة ستانفورد للفلسفة/ ترجمة سيرين الحاج حسين، مرجع سابق.

والمراقبة والتقييم والمتابعة، للتخلص من البيروقراطية التي كانت سادت على المستوى المحلي.³¹

وقد عرفها روبرت دال باعتبارها " مشاركة المواطنين في صنع القرارات والسياسات التي لها تأثير مباشر على حياتهم بدل الاعتماد الكلي في هذه القضايا على الأعضاء المنتخبين، وبالتالي فهذه المشاركة تتسم بالتفاعل المباشر والنشط، وتتم في إطار مجتمعات صغيرة بحيث تكون فرص التواصل بين الجماهير أكبر.³²

في حين يرى المفكر العربي السوري " مطاع الصفدي " أن الديمقراطية التشاركية: جاءت بالتصحيحين النظري والعملية اللذين افتقرت إليهم الديمقراطية التمثيلية، فمن جهة المفهوم أصبحت الديمقراطية التمثيلية تشكو من صيغة التمثيل أصلا من جراء اختزال المجموع العددي الأكبر (المواطنون) من الناخبين في القلة القليلة من النواب، مما يجعل كلا طرفي العملية التشريعية في حال من العزلة المتفاقمة عن الآخر حتى أمست المجالس النيابية أشبه بمؤسسات مستقلة ترعى مصالح أفرادها³³، إذ حسب الباحث - مطاع الصفدي - فإننا نفهم أن الديمقراطية التشاركية قد استغلت نقط الضعف الموجودة على مستوى الديمقراطية التمثيلية لتوسيع نطاق المؤيدين لها والمهتمين بها.

فالديمقراطية التشاركية هي كل الإجراءات والأدوات والأجهزة التي تدعم المشاركة المباشرة للمواطنين في الشؤون الحكومية، عن طريق الميزانية التشاركية، ومجالس الأحياء، وهيئات المحلفين، وهيئات التشاور والنقاش العمومي. بمعنى أدق هي عملية استشارة المواطنين واتخاذ القرارات والإسهام في مراقبة السياسات العمومية، أو هي عملية إشراك المواطنين في السياسات العمومية من حيث الاستشارة والمراقبة واتخاذ القرارات.³⁴ إذن من خلال كل التعاريف المقدمة أعلاه، وارتباطا بكافة المرجعيات والتصورات التي تم تقديمها يمكننا أن نحدد مفهوم الديمقراطية التشاركية بأنها: **ركن أساسي في النظام**

³¹ - باديس بن جدة، " آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية في عمل الإدارة المحلية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد العاشر، 2017، ص 285.

³² - روبرت دال ، عن الديمقراطية ، ترجمة احمد أمين الجمل (القاهرة ، الجمعية المصرية لنشر المعرفة و الثقافة العالمية) ص 200.

³³ - مطاع الصفدي، " مع الانتخابات تودع فرنسا عصر الرؤاسيات الرسالية " من موقع :

www.arabrewal.org/debat/articles/2878 تم تصفح الموقع بتاريخ 2018/06/12.

³⁴ - سليمان التجريبي، " المجتمع المدني و الديمقراطية التشاركية محاولات في المفهوم "، مجلة العلوم القانونية سلسلة الدراسات الدستورية السياسية، العدد 3، 2015، ص 182.

الدستوري للدولة، وكذلك من المرتكزات لإعادة ثقة المغاربة في مؤسساتهم، وفي الحياة السياسية والاهتمام بالشأن العام، كما تعد الديمقراطية التشاركية دعامة أساسية للنظام الديمقراطي وليست بديلا عن الديمقراطية التمثيلية حيث يمكن للمواطنين والمواطنات المشاركة في تدبير الشأن العام (المحلي والوطني) وتتبع ومساءلة عمل المؤسسات التمثيلية وإعداد وتقييم السياسات العمومية كما تضمن المشاركة الشعبية في التشريع والمبادرات التشريعية والعرائض الشعبية ومؤسسات الحكامة.

الفقرة الثانية: الديمقراطية التشاركية مقارنة في المفهوم

لقد عرفت معظم الدراسات التي تناولت مفهوم الديمقراطية التشاركية، بأنها مشاركة المواطنين في صنع القرارات السياسية ذات الأولوية بالنسبة إليهم، عن طريق التفاعل المباشر مع السلطات القائمة والمشكلات المطروحة، كما تتفق على أن الديمقراطية التشاركية تتبنى مفهوما جوهريا يأخذ بعين الاعتبار دور المواطنين في المشاركة في صنع القرار السياسي وتدبير الشأن العام، كما أنها تتسم بالتفاعل بين المواطنين والحكومات أو المستشارين المحليين، فهي مكمل للديمقراطية التمثيلية، لكن هذا التصور لا يوجد هناك اتفاق بشأنه.³⁵

حيث أصبحت الديمقراطية التمثيلية في العصر الراهن عاجزة عن تلبية مقومات المواطنة الحقة، وتحقيق التنمية في مختلف أبعادها وذلك راجع إلى التناقضات والظواهر السلبية التي أفرزها منطق حكم الأغلبية فيما يصطلح عليه بأزمة الديمقراطية التمثيلية، المرتبطة بأزمة التمثيل السياسي الذي أخفق في تحقيق مطالب المواطنين مما أدى إلى كبح دور الديمقراطية التمثيلية التي تشكل نظاما للحكم يتم تبنيه في مختلف دول المعمور لينظم نظريا مسألة العلاقة بين الحاكمين والمحكومين، في حين يبدو أنها تصطدم بحدودها في المجتمعات المعاصرة، سواء في إيقاعها أو في شكل اتخاذ القرار والرقابة والتقويم، ويبدو النظام غير متكيف مع سرعة تفاقم المشاكل وتعقيدها³⁶، مما ولد الحاجة إلى البحث عن

³⁵ - صفية لعزیز، " الديمقراطية التشاركية بين التحديات والرهانات المستقبلية بالمغرب "، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - طنجة - السنة الجامعية 2016-2017، ص 46.

³⁶ - كاترين فورييه، " إدارة المدن بمشاركة سكانها - من كركاس إلى دكار 10 سنوات من التجارب لتشجيع الحوار الديمقراطي في المدينة "، ترجمة حاتم سليمان، دار الفرابي، الطبعة الأولى، بيروت 2003، ص 37.

بديل جديد للديمقراطية التمثيلية تكون فاعلة في خدمة التنمية وتعتمد على إشراك المواطن في صنع القرار العمومي فكانت الديمقراطية التشاركية هي السبيل إلى ذلك، ويعتبر مفهوم الديمقراطية التشاركية من المفاهيم الجديدة التي تبلورت في سياق مفهوم الحکامة الذي ظهر في أواخر القرن 19 مع ظهور المقولة الصناعية، ونظرا للحاجة إلى حفظ التوازن الاقتصادي بنهج إشراك العمال في الإنتاج على المستوى الصناعي، تم طفا إلى السطح من جديد في الخمسينات من القرن الماضي في إطار البرنامج الإنمائي، وبعدها من طرف البنك الدولي ليتم تداوله بقوة في الثمانينات، حيث يتم تعريف الحکامة في إحدى تعاريفها المعتمدة " بأنها مقارنة تشاركية تتميز بالشفافية والمسؤولية والفعالية والعدالة ".³⁷

فالديمقراطية التشاركية من بين المفاهيم التي شغلت الكثير من علماء السياسة، وفيها يشارك المواطنون مشاركة مباشرة لا من خلال نوابهم في رسم السياسات العامة وصنع القرار، لأن الشيء الأصل في السياسة هو المشاركة حق تقرير المصير من قبل مواطنين يتمتعون بالمساواة وأما الباقي فهي همجية واستبداد على حد قول أستاذ النظرية السياسية " أندرو أراتو ".³⁸

ففي الديمقراطية التشاركية لم يعد المواطن يكتفي بالتصويت واختيار ممثليه، بل اتجه إلى المطالبة بضرورة إشراكه في الحياة المدنية، وكلما تحدثنا عن الديمقراطية التشاركية إلا ويضرب المثل بالتجربة البرازيلية مدينة " بورتو أليغري " الواقعة جنوب البلاد، والتي اشتهرت منذ عقد منتداهما الاجتماعي العالمي في يناير 2001، بصفتها أحد تطبيقات الديمقراطية التشاركية الأكثر نجاحا على نطاق واسع.³⁹

وقد حمل مفهوم الديمقراطية التشاركية قوة غامضة منذ ظهوره بداية ستينيات القرن العشرين في الولايات المتحدة الأمريكية للتعبير عن تلك الأساليب الحديثة لمشاركة المواطنين في كل مراحل إعداد وتدبير وتنفيذ السياسات العمومية، بما يترتب عن ذلك من

³⁷ - Mohamed Harrakt : le concept de gouvernance au Maroc-le revenu marocain d'audit et de développement, série : management strategique,n5 2004.p12.

³⁸ - أندرو أراتو، " السيادة الشعبية وتهديدات الرأسمالية :

"، <http://www.resetdoc.org/ar/arato.hanafi.ph>، تاريخ التصفح : 2019/11/03.

³⁹ - فضاء الجمعيات: أية مساهمة جموعية للتخفيف من عجز الديمقراطية المحلية، الموائد المستديرة لعام 2002 الطبعة الأولى 2003، ص 46.

نقاش ومساءلة وتداول عمومي حول الاختيارات والمرجعيات المتحكمة في القرارات السياسية المتعلقة بذلك.⁴⁰

وتكاد تجمع الدراسات والبحوث التي تناولت الديمقراطية التشاركية، بالتحليل على أن الفضل في بروزها يرجع إلى الولايات المتحدة الأمريكية خلال فترة الستينيات من القرن الماضي، حيث أن مجابهة الفقر والتهميش من جهة ولمواجهة النخبة المهيمنة محليا والمتكونة من القوى الضاغطة والفاعلين في الحقل المحلي من جهة ثانية، كانتا من بين العوامل الأساسية، في اعتبار الديمقراطية التشاركية ذات أهمية، من خلال أسلوب التشاور والحوار، من أجل تدبير الشؤون العامة، عن طريق المستفيدين منها، أو المخاطبين بها.

وفي أوروبا الغربية، تزايدت الدعوات لإعتماد الديمقراطية التشاركية انطلاقا من أواخر القرن العشرين، ففي فرنسا تم إقرار أجرات مبادئ الديمقراطية التشاركية، عبر مراحل بدأت بمحاولة حل النزاعات التي اندلعت حول خطوط القطار الفائقة السرعة في سنة 1992، تم من خلال إصدار قانون 27 فبراير 1992 المتعلق بديمقراطية القرب الذي اشترط في فصله الأول في الباب المتعلق بمشاركة السكان في الشؤون المحلية، إحداث مجالس الأحياء بالمدن التي تتجاوز ساكنتها 80000 نسمة، فأصبحت الديمقراطية التشاركية بموجب هذا القانون محورا لكل نقاش مرتبط بممارسة السلطة لا سيما من جهة البحث عن آليات جديدة لإشراك المواطنين في هذه الممارسة ولو من جهة إشراكهم في تدبير الشأن العام محليا ووطنيا⁴¹، وكانت دعوة مؤتمر الاتحاد الأوروبي حول الديمقراطية التشاركية المنعقد بالعاصمة البلجيكية يومي 8 و 9 من مارس 2004، إلى التأكيد على الأزمة التي تعرفها الديمقراطية الأوروبية والإجماع على ضرورة تفعيل الديمقراطية التشاركية التي ستضخ دماء جديدة في العمل الديمقراطي التمثيلي وتنمي التعاون مع باقي الشركاء الاجتماعيين.⁴²

⁴⁰ - التقرير التركيبي: للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني أبريل 2014، ص 4.

⁴¹ - يونس الشامي الأشهب، " تدبير الإصلاح الدستوري لصور ممارسة الديمقراطية: حول التكييف القانوني - الفقهي للديمقراطية التشاركية " مجلة أنفاس، مجلة حقوقية، العدد الرابع - يوليو 2012، ص 80.

⁴² - La Démocratie participative ; état des lieux et premiers de bilan, synthèse réalisée par CEDRIC POLERE ; voir www.millenaire.com document en pdf.

وقد جاءت وارتكزت فكرة الديمقراطية التشاركية على النموذج الذي رسخته الديمقراطية المباشرة والتي تحيل على ممارسة الشعب وبشكل مباشر للوظائف العامة التي تناط به، وهذا ما تجسد في دولة المدينة مع اليونان حيث إن الديمقراطية المباشرة تمثلت في اجتماع الشعب⁴³ في ساحة " أغورا " لسن القوانين واتخاذ القرارات بشكل مباشر وليس عن طريق اختيار ممثلين عنه لممارسة الحكم⁴⁴، إذن فالأصل في الديمقراطية هو الديمقراطية المباشرة والتي أعقبتها الديمقراطية التمثيلية ثم بعد ذلك ظهور الديمقراطية التشاركية في النصف الثاني من القرن العشرين، وذلك باعتبارها مجموعة من المؤسسات والآليات المكمل للديمقراطية التمثيلية.⁴⁵

فالديمقراطية التشاركية تأخذ معنى واسعا بحيث تقوم على أن المشاركة السياسية هي مفهوم وممارسة أوسع من المشاركة في العملية الانتخابية، والتي تحيل على التدخل المباشر والفاعل والمتزايد للمجتمع في اتخاذ القرارات والانخراط في السياسات بخصوص القضايا العامة، كالمشاركة في السياسات العمومية والانخراط في المشاريع وتديرها وإدارتها وهذا عبر عنه «Sartori» بأن الديمقراطية التشاركية هي شكل الحكم الذي يشارك الشعب من خلاله بكيفية مستمرة في الممارسة المباشرة للسلطة، وهي بالتالي تعريف يقابله تعريف الديمقراطية التمثيلية على اعتبار أنها ديمقراطية غير مباشرة بحيث لا يحكم الشعب بل يختار ممثلين الذين يمارسون الحكم⁴⁶، كما أنه يمكن وصف الديمقراطية التشاركية على أنها عملية يتم من خلالها استشارة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في اتخاذ القرارات وتنزيل السياسات العمومية ومراقبتها وتتبعها وتقييمها⁴⁷، أي أن المواطن يجد نفسه في صلب تسيير الشأن العام والقضايا التي تهمة بنفسه بدون تمثيله عن طريق شخص آخر. وبالتالي جاز الحديث عن الترابط والتلازم التام بين الديمقراطية التشاركية كمفهوم ومفهوم مشاركة المواطنين في الشأن العام بنفسهم، وهذا ما يفرض وعيا كبيرا لدى

⁴³ - هذا مع الأخذ بعين الاعتبار مفهوم الشعب في الفكر اليوناني الذي يقضي من عضويته المرأة والقاصرين والأجانب.

⁴⁴ - www.millenaire.com/php/index/6656.html visite le 13/10/2017 a 23:15min.

⁴⁵ - يونس الشامي الأشهب، " تدبير الإصلاح الدستوري لصور ممارسة الديمقراطية: حول التكييف القانوني - الفقهي للديمقراطية التشاركية " مرجع سابق، ص 98.

⁴⁶ - Alferdo ramirez nadiz « democracia participativa. La experiencia espanola contemporanea » tesis doctoral.universidad de alicante.facultad de dereeho.2009.P.102.

⁴⁷ - Marie Hélène bacqué, Henrie rey et Yves sin tomer « Introduction : la démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique » p 3.

المواطنين حتى يتمكنوا من الانخراط في هذه الديمقراطية ولا تتحول هذه الأخيرة إلى ديمقراطية تمثيلية يمثلهم فيها من هو أكثر وعيا ومسؤولية⁴⁸. فالديمقراطية التشاركية تستهدف ديمقراطية الديمقراطية التمثيلية التي أظهرت بعضا من عيوبها وكذا تعزيز موقع المواطن الذي بدا منحصرا في المشاركة في العملية الانتخابية والإدلاء بصوته فقط، هذه الديمقراطية التي تتجاوز بكثير هذا الدور المحصور إلى أدوار أخرى كالاستشارة والإشراك والتتبع والتقييم والمحاسبة، وبالتالي تتحول حقوق المواطن الديمقراطية من طقوس موسمية إلى حقوق مستمرة ومعاشة بشكل يومي في إطار الانخراط في بلورة وصياغة القرار والسياسات العمومية الوطنية والمحلية.⁴⁹

والديمقراطية التشاركية في مفهومها المعاصر تعتبر نظاما يمكن المواطنين وجميع الفاعلين الاجتماعيين من المشاركة الفعلية في صنع القرارات السياسية سواء بالمبادرة أو المساهمة أو التمويل ومن ثم إعادة بناء التضامن الاجتماعي وإعادة الثقة في نفوس الشعوب التي فقدت ثقتها في القيادات المنتخبة وفي المؤسسات الحاكمة، وبمعنى آخر هي إحياء تقاليد المناقشة والتفكير التأملية بين أعداد كبيرة من المواطنين حول القضايا العامة حتى يتم التعرف على رأيهم فيها وعرض ما يتم التوصل إليه من آراء على المشرعين وأصحاب القرار، فهي تعمل على تنظيم مناقشات عقلانية تستند إلى المعلومات وتوفر انخراط الشركاء المعنيين والمستفيدين والمتأثرين بأحد الموضوعات المثارة على الرأي العام قبل تبني السياسة أو اتخاذ القرار بشأنها، وعليه فإن أنصار الديمقراطية التشاركية يرون أن اعتماد هذه المقاربة من شأنه أن يرتقي بالعملية الديمقراطية.

وعليه فالديمقراطية التشاركية هي بمثابة عملية لبلورة القرار العمومي من خلال الجمع بين عناصر الديمقراطية التشاركية والديمقراطية التمثيلية أو النيابية، حيث إن العلاقة بين هذين النوعين من الديمقراطية خلق علاقة تكاملية تعطي للمواطن حق المساهمة في بلورة القرار العمومي من خلال تمكينه من المشاركة والمساهمة بتقديم مقترحاته وتقوم المؤسسة المنتخبة برصد هذه المقترحات والعمل على إدماجها ضمن الأولويات في السياسات العمومية. كما أن

⁴⁸ - فوزي بوخصيص: " التسيير الجماعي بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية " راجع الرابط الإلكتروني

<https://www.maghress.com/alitihad/86951>، تاريخ التصفح 30 يناير 2015، الساعة 21.00.

⁴⁹ - محمد بنشريف : " العمل الجماعي و أفاق الديمقراطية التشاركية " مقال منشور بالموقع الإلكتروني <https://www.tanmia.ma> تاريخ التصفح 2017/06/12، الساعة 22h30.

الديمقراطية التشاركية تمثل أحد الركائز الأساسية لتجسيد عملية التنمية على الصعيدين المحلي والوطني وذلك نظرا للأهمية البالغة التي تتسم بها باعتبارها الوسيلة التي تتم من خلالها فتح الباب أمام جمهور المواطنين للاندماج في الحياة السياسية والمشاركة في عملية صنع القرار، إذ تعد من المفاهيم الجديدة والحديثة المتعددة في استعمالاتها وأخذت مسميات كالديمقراطية المحلية، الديمقراطية الشعبية وحتى التداولية، ومنه يمكن تحديدها كمفهوم ظهر نتيجة لانتقادات المتكررة والمتزايدة للنظام النيابي الذي لم يعد يوفر للمواطنين مكانة لائقة في الحياة السياسية، خاصة وأن دور الناخب ينتهي بمجرد انتهاء العملية الانتخابية، فكانت البرازيل أول الدول تأسيسا لهذا البرنامج خلال فترة السبعينات في مدينة مونتو أليغري، بحيث شكل أحد النماذج البارزة في تجسيد الديمقراطية التشاركية، بعد ذلك تم اعتماده وتضمينه في الدستور البرازيلي عام 1988م، وفي سنة 2001 تبنى هذه التجربة النشطاء الاجتماعيون بمناسبة انعقاد المنتدى الاجتماعي العالمي الأول بالبرازيل، واعتبروا أن نظرية الديمقراطية هذه تسمح بإعادة تحديد الدور السياسي والاجتماعي للمواطنين، ومن تم أصبحت الميزانية التشاركية نموذجا يحتذى به.

كما أن العديد من الدول أخذت بالديمقراطية التشاركية كالتجربة الانجليزية التي استعملت مصطلح الديمقراطية التداولية وألمانيا التي سمتها الديمقراطية المحلية، بينما استعملت فرنسا مصطلح الديمقراطية الحوارية عقب إصدارها قانون سنة 2002 جعل منها ذات بعد محلي⁵⁰، تتيح لسكان المدن أن يشكلوا مجالس المدينة للتعبير عن آرائهم حول التنمية المحلية⁵¹، وانتهت معظم هذه التجارب عمليا إلى إنشاء مجالس للشباب والأطفال والنساء والأحياء والنوادي والمؤتمرات الشعبية التي يتشاور فيها المواطنون حول ما يهمهم من قضايا التنمية التي تمس حياتهم اليومية، أما في فنزويلا فقد راهن الرئيس هوغو تشافيز على "دسترة" الديمقراطية التشاركية من منطلق العدالة الاجتماعية، من خلال مشاركة المجالس المحلية للمواطنين والمواطنات واستدعائهم للمساهمة في تدبير وصياغة السياسة العمومية وتنفيذها ومتابعتها ومراقبتها وتقييمها، على كافة الأصعدة، في حين أسست الدول الإسكندنافية هذه التجربة القائمة على الديمقراطية التشاركية منذ عدة عقود، بالإضافة إلى

⁵⁰ - مصطفى يوسف: " الديمقراطية المحدثة: سياق أزمة ومحولات إنبعاث " مجلة المستقبل العربي، 2016، ص 146.
⁵¹ - محسن الندوي، " الديمقراطية التشاركية: المفهوم، النشأة، الآليات "، مطبعة الخليج العربي، الطبعة الأولى، سنة 2018، ص. 39

التجربة السويسرية المسماة " الديمقراطية شبه المباشرة "، والتي أنشأت صندوق الدعم لمشاركة السكان في لجان مجالس الأحياء والجمعيات وتشكيل مجموعات موكلة بتقديم العرائض، لإتاحة الفرصة لمشاركة أوسع للمواطن في تدبير الشأن المحلي العام. يمكننا القول ومن خلال ما سبق إن الديمقراطية التشاركية ما هي إلا جملة من الإجراءات والآليات، التي تمكن المجتمع المدني والمواطن أساسا في صنع السياسات العامة، من خلال التمكين الحقيقي لهذا الدور، للوصول إلى نظام مفتوح تتاح فيه الفرص لجميع المواطنين على قدم المساواة، بما فيها المشاركة السياسية للمرأة لتحقيق مقاربة النوع، لتقديم مساهمات قيمة في صنع القرار عبر التفاعل المباشر مع السلطة القائمة سواء على المستوى الوطني أو المحلي.

وعليه فبعد تحديد مفهوم الديمقراطية التشاركية من خلال التطرق للتعريف الإجرائي ومقاربة المفهوم سيتم الانتقال إلى تمييز الديمقراطية التشاركية عما يشتهر بها من مؤسسات.

الفرع الثاني: التمييز بين الديمقراطية التشاركية وشبهاتها

تتناول المعاجم السياسية على كثرتها، أنواعا متعددة من الديمقراطيات تصنف على أساس درجة مساهمة ومشاركة الشعب في السلطة ويمكن تصنيف الديمقراطية إلى: ديمقراطية الحد من سلطة الأحزاب، الديمقراطية الاستشارية، الديمقراطية التشاركية، الديمقراطية المباشرة والديمقراطية شبه المباشرة، والديمقراطية التمثيلية... الديمقراطية الاجتماعية والديمقراطية الحقوقية...⁵²

لذا سنحاول التطرق للديمقراطية بمفهومها الحديث والتمثيلي وللديمقراطية بمفهومها التقليدي المباشر التشاركي وذلك بدءا بتمييز الديمقراطية التشاركية عن الديمقراطية المباشرة (فقرة أولى)، ثم التمييز بين الديمقراطية التشاركية والديمقراطية التمثيلية (فقرة ثانية).

⁵² - خالد العبيوي، " مشكلات الديمقراطية، دراسات فكرية "، مركز نماء للبحوث والدراسات، الطبعة الأولى، بيروت 2015. ص 36.

الفقرة الأولى: تمييز الديمقراطية التشاركية عن الديمقراطية المباشرة

ساد مفهوم الديمقراطية المباشرة في القديم، بحيث تثير قضية ممارسة الشعب لشؤون الدولة دون أي تمثيل أو إنابة⁵³، فتحققها مرهون بمدى إقرار الشعب لمجمل قضاياها بنفسه، وذلك من خلال فصله لجملة المسائل التي تتعلق بالدولة سواء كانت إدارية، تشريعية أو قضائية.⁵⁴

حيث إن تعريف الديمقراطية من خلال عبارة "حكم الشعب"، اعتبر تعريفا مخادعا، ذلك أن معظم المواطنين أصبحوا يدركون اليوم، حتى في البلدان ذات التقاليد الديمقراطية العريقة، أنهم لا يحكمون، وأن الحكام اللذين تم انتخابهم، يتخذون قرارات ضدا على إرادة من انتخبوهم، لهذا يتكون لديهم انطباع بأن الديمقراطية تعتبر نوعا من المكر، وهنا يكمن الخطر أي عوض تسليط الضوء على من يمارس الحكم يجب التفكير في وضع آليات فعالة من أجل محاكمة من تسبب في الفساد. إذن فالديمقراطية خلقت لممارسة الحكم وجعلها أداة لبسط النفوذ، ومع توالي الحقب ظهرت دعوات المفكرين من أمثال جون جاك روسو ومونتسكيو لتحديد مفهوم الديمقراطية وجعلها بيد الشعب، وبالتالي تحول هذا المفهوم إلى وسيلة لممارسة السلطة على أساس أن الشعب هو مصدرها والفاعل السياسي والمباشر في هذه العملية دون الحاجة إلى نواب يقومون بممارسة السلطة واتخاذ القرارات عنه، ومن خلال ذلك عرفت الديمقراطية المباشرة بأنها حكم الشعب بالشعب.

لقد ارتبط هذا المفهوم (الديمقراطية المباشرة القائم على المشاركة الشخصية للمواطنين) في العهد اليوناني الذهبي، وخصوصا في الاتجاهات التي روجت لفكرة المدينة الفاضلة أو المدينة اليونان القديمة، حيث ركزت الديمقراطية المباشرة على مشاركة أفراد الشعب الأحرار في الحكم وممارسة السلطة بشكل مباشر، غير أنه لم يسمح لكل المواطنين بالمشاركة في هذه العملية إلا للرجال الأحرار، واستبعاد النساء والعبيد والتجار والحرفيين

⁵³ - بوالشعير سعيد، " القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة "، ج 2، (الطبعة 10)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2009، ص 79 و 80.

⁵⁴ - نزيه رعد، " القانون الدستوري العام المبادئ العام النظم السياسية "، (الطبعة 2)، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، لبنان، 2008، ص 37.

من خارج المدينة بالاندماج في هذه العملية السياسية، حيث كانوا يعقدون في مكان عام مجالس تناقش فيها القضايا بشكل تداولي مفتوح.⁵⁵

وعموماً فالديمقراطية المباشرة هي التي يقوم من خلالها الشعب بممارسة السلطة بنفسه، وبشكل مباشر وبدون أي تمثيل أو إنابة⁵⁶، حيث إنه في ظل هذا النوع من الديمقراطية يمارس الشعب كل السلطات (تشريعية وتنفيذية وقضائية)⁵⁷، أي أن الشعب هو الذي يسن القوانين، وهو الذي ينفذها ويدير مختلف المصالح العامة.

وتعتبر سويسرا⁵⁸، الدولة الوحيدة التي تتبع نظام الديمقراطية المباشرة، حيث نجحت عبر عقود متتالية في الترويج لنظامها السياسي المعقد باعتباره النظام الذي يمنح الشعب حق السيادة، حيث يصوت الناخبون ثلاث أو أربع مرات في العام الواحد في استفتاءات مباشرة على القوانين وتعديل الدستور حيث لا يمكن تمرير أي تعديل دستوري في سويسرا دون الحصول على موافقة من مستويين. المستوى الأول هو الوطني والمستوى الثاني هو الكانتون (مقاطعة) فلكي يمرر القرار، يجب أن تجتمع موافقة أغلبية الناخبين على المستوى الوطني مع موافقة أغلبية الناخبين في كل كانتون.

وتعرض التشريعات والقوانين قبل تبنيها من قبل البرلمان على المجتمع المدني وعلى تجمعات المواطنين المفتوحة في الكانتونات لاستطلاع الآراء وتقديم المقترحات، وتدرس اقتراحات المواطنين من قبل لجان برلمانية مختصة قبل مناقشة القانون في البرلمان ويستطيع المواطنون حجب (فيتو) أي قانون أو تشريع برلماني عبر استفتاء شعبي يستطيع الدعوة إليه 1 في المائة على الأقل من الناخبين من خلال توقيع عريضة.

كما تستطيع أي عريضة شعبية تحمل توقيع 2.5 في المائة من الناخبين أن تقترح تعديلاً للدستور يلزم البرلمان بمناقشته وعرضه للاستفتاء.⁵⁹

⁵⁵ - عصام سليمان، "مدخل إلى علم السياسة"، دار النضال للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1989، ص 238.

⁵⁶ - بوالشعير سعيد، "القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة" مرجع سابق، ص 79 و 80.

⁵⁷ - نزيه رعد، "القانون الدستوري العام (المبادئ العامة والنظم السياسية)"، مرجع سابق ص 37.

⁵⁸ - إبراهيم السهول، "مفهوم المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية: دراسة تحليلية لدور الفاعل المدني في تحقيق التنمية المحلية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم

القانونية والاقتصادية والاجتماعية - السوسي - السنة الجامعية 2019-2020، ص 104.

⁵⁹ - برن أكرم ألي: في جنة الديمقراطية المباشرة، النظام السويسري يرفع لافتة "ممنوع التقييد"،

<https://www.masress.com/ahram/124863> تاريخ التصفح 2017/06/12، الساعة 22h.

ومن خلال ذلك فالديمقراطية المباشرة تعد هي أمثل صور الديمقراطية مادام أن الشعب من خلالها يباشر بنفسه شؤون الحكم وممارسة السلطة، إلا أن هذا النوع من الديمقراطية يستحيل تطبيقه نظرا لقصوره التشريعي، فرغم قدمها إلا أنه لم يشهد لها التطبيق الكامل حتى في أثينا بسبب عدم ممارسة الشعب للوظائف الإدارية والقضائية بالرغم من إقرار مبدأ المساواة بين المواطنين في تولي هذه الوظائف⁶⁰، وأن تطبيق هذا الأسلوب يناسب فقط النظم السياسية الصغيرة.⁶¹

حيث إن ما يميز الديمقراطية التشاركية عن الديمقراطية المباشرة هي مشاركة المواطنين في مجمل الشؤون التي تعنيهم، وذلك دون أي تحديد للمسائل التي يمكن المشاركة والمساهمة في اتخاذ القرار بشأنها، ونظرا لأهمية الديمقراطية التشاركية فإنه تقرر إدماجها ضمن التشريعات الغربية وحتى في التشريعات الوطنية، حيث أصبحت نموذجا سياسيا جديدا يستهدف بالأساس زيادة انخراط ومشاركة المواطنين في النقاش العام وفي عمليات اتخاذ القرارات.

الفقرة الثانية: تمييز الديمقراطية التشاركية عن الديمقراطية التمثيلية

تعارض ممارسة الديمقراطية المباشرة صعوبات كبيرة تجعلها غير قابلة التحقيق عمليا في الحياة السياسية، فلا يستطيع الشعب بكامله أن يكون حاكما ومحكوما في آن واحد، على هذا المستوى أشار جان جاك روسو إلى أن الديمقراطية المباشرة لا يمكن تطبيقها على الناس، فقد قال في العقد الاجتماعي لو كان يوجد شعب من الآلهة لحكم نفسه بنفسه⁶²، فطالما أن الشعب غير قادر على ممارسة الحكم مباشرة فسيتم ممارسة الحكم بواسطة قلة من الحكام يتم اختيارهم من قبل الشعب وبدلا أن تكون الديمقراطية حكم الشعب بالشعب تصبح حكم الشعب بواسطة قلة منبثقة منه⁶³، حيث إن الشعب لا يستطيع ممارسة سيادته ماديا وبالتالي من الضروري تكليف ممثلين لمهمة اتخاذ القرارات نيابة عنهم، باسم الأمة،

⁶⁰ - بوالشعير سعيد، " القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة "، مرجع سابق، ص 80.

⁶¹ - أحمد حضرائي، " القانون الدستوري والمؤسسات السياسية "، مطبعة سجلماسة، الطبعة الثالثة، سنة 2013، ص 232.

⁶² - عصام سليمان، " مدخل إلى علم السياسة "، دار النضال للطباعة والنشر والتوزيع، سنة 1989، ص 241.

⁶³ - عصام سليمان، " مدخل إلى علم السياسة "، مرجع سابق، ص 243.

وذلك في مقابل الديمقراطية المباشر حيث تمارس الأمة أو الشعب السيادة بصورة مباشرة كما كان الشأن في أثينا قديماً.⁶⁴

فهي تتأسس على فكرة الوساطة حيث العلاقة بين الفرد والمواطن تمر عبر وساطة الممثلين بحكم أن الشعب لا يتوفر على الصفات التي تؤهله لحكم نفسه، وبالتالي فحل المعضلة يقتضي اختيار الجسم الانتخابي وفق مسطرة الانتخاب، فالأمة من خلال نموذج الديمقراطية التمثيلية لا تمارس السيادة بشكل مباشر، بل تفوض ممارستها إلى ممثلين منتخبين، من هنا تتجلى الديمقراطية التمثيلية في انتخاب مواطني ومواطنات دولة ما لممثلهم بهدف تدبير الشأن العام الوطني والمحلي لفترة محددة، على هذا المستوى لا يمكننا ربط الانتخابات بالديمقراطية إلا من خلال اعتبارها إحدى الآليات التي من خلالها يمكن تحقيق الديمقراطية التمثيلية، لكونها تساهم في التعبير عن الإرادة العامة التي يجسدها التصويت على برنامج حزب أو تحالف حزبي معين، من أجل حل الإشكاليات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعاني منها دولة ما.⁶⁵

وأمام تنامي أزمة الديمقراطية التمثيلية وزيادة الهوة بين ممثلي الأمة وغالبية الشعب، وهو ما عرف " بانحسار " أفق بعدها التمثيلي ما خلق انطبعا لدى الشعب بانعدام الثقة في ممثليهم، الأمر الذي يتطلب إيجاد آليات جديدة إما للتواصل المباشر مع المؤسسات المسؤولة عن إنتاج السياسات العمومية، وإما عن طريق تغيير التوجهات العامة أو المبادئ التي إنبت عليها الديمقراطية⁶⁶، ما أدى إلى ضرورة التمييز بين النظام السياسي التمثيلي (الديمقراطية التمثيلية) والديمقراطية، لأن الانتخابات (الحرّة والنزيهة)، ليست ضماناً للديمقراطية وإنما يمكنها أحيانا أن تجهز عليها، لهذا هناك من يتحدث ليس عن " أزمة ديمقراطية تمثيلية " وإنما عن تغير في طبيعة الديمقراطية نفسها باستكمال الديمقراطية التمثيلية بآليات الديمقراطية المستمرة، بحيث تتيح هذه " الديمقراطية المستمرة " للمواطنين

⁶⁴- Younse Berrada : droit constitutionnel (Théorie générale), Élément de cours proposé, 2013-2014 ; p : 45.

⁶⁵- رشيد بن بيه، " أزمة الديمقراطية التمثيلية بالمغرب "، الحوار المتمدن العدد: 2717، سنة 2009.

⁶⁶- سليمان التيجري، " المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية: مجالات البحث في المفهوم "، منشورات مجلة العلوم

القانونية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية عدد خاص حول الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب: التجليات – الوظائف – البناء الديمقراطي، العدد الثالث، ص 177.

مراقبة مستمرة وفعالية لأداء المنتخبين والتأثير عليه، خارج الفترات الانتخابية، ومن مظاهر هذا التحول الذي تشهده الديمقراطية نجد ظهور أشكال جديدة في الفعل وعن المطالب الاجتماعية⁶⁷، فمنذ الثمانينات، حيث بدأت التفاعلات والنقاشات حول هذا الموضوع في أمريكا اللاتينية مروراً بأوروبا، ثم إنتقلت بعد ذلك لشمال إفريقيا من خلال لقاء " دكار " سنة 1998، وهذا ما أدى إلى ظهور الديمقراطية الشعبية والديمقراطية التداولية والديمقراطية الاجتماعية⁶⁸، وهنا برز مفهوم الديمقراطية التشاركية.

لقد نشأ هذا النوع من الديمقراطية في إنجلترا التي تعتبر مهد الديمقراطية النيابية وبلد التقاليد النيابية البرلمانية، وأصبح تطبيق مظاهرها معياراً لوصف النظام الدستوري بالديمقراطي. وكان من أسباب انتشارها في بقية أنحاء العالم، استحالة تطبيق آليات الديمقراطية المباشرة بوسائلها التقليدية في الوقت الحاضر، وأن تطبيق آليات الديمقراطية غير المباشرة يؤدي غالباً إلى إختيار الأصح والأكفأ من بين المرشحين لممارسة وظائف التشريع والرقابة والحكم. لذلك فالديمقراطية النيابية تفرق بين صاحب السلطة والشعب وبين من يمارس السلطة (النواب)، ويتم تنظيم ذلك من خلال الدساتير والقوانين التنظيمية، ابتداء من عملية انتخاب النواب، وانتهاء بتحديد صلاحياتهم وواجباتهم اتجاه الشعب، لهذا فالديمقراطية التشاركية جاءت لتطوير الديمقراطية التمثيلية وتعزيز دور المواطنين وعدم حصره في حق التصويت، بل جعله يمتد إلى درجة التمتع بالحق في إبداء الرأي حول السياسات العمومية وتتبعها وتقييمها، أي أن تتحول حقوق المواطنين من حقوق موسمية تمارس عند فترة الانتخابات وتنتهي بانتهائها إلى حقوق دائمة ومستمرة، وتمارس بشكل يومي وعن قرب مع التأكيد على ضرورة توسيع مشاركة السكان في العملية السياسية وتتبع كل الأنشطة التي تباشرها المجالس المحلية، وتظل تجربة الدول الإسكندنافية هي الرائدة على الصعيد الأوربي في التأسيس لتجربة الديمقراطية التشاركية.

⁶⁷ - صفية لعزیز، " الديمقراطية التشاركية بين التحديات والرهانات المستقبلية بالمغرب "، مرجع سابق ص 59.
⁶⁸ - الديمقراطية الاجتماعية: تعني الاعتراف بمصالح وحقوق المواطنين وقدرتهم على التدخل في الحياة العامة من موقعهم في المجتمع: راجع:

- Robert castelik « Democreti social », un cassillo avee rabire, R, Blondiell :, 2013, ASSN/ 2268 – 5863

[http:// www.dicopart.fr/re/dico/democratie-sociale](http://www.dicopart.fr/re/dico/democratie-sociale)

فما يميز الديمقراطية التشاركية هو ذلك التحول الذي يخضع له المواطن بصفته ناخبا إلى مواطن شريك يحرص على مدى التنفيذ الأحسن للنشاط العمومي على نحو يضمن الشفافية والفعالية فتكريس الديمقراطية التشاركية مرهون بمدى إشراك المواطن في الأنشطة التي تعنيه.

ما يمكن قوله من خلال التمييز بين الديمقراطية التشاركية والديمقراطية بمفهومها "التقليدي" المباشر والتمثيلي، هو أن الديمقراطية التشاركية تخلق نوع جديد من المجتمع هو مجتمع ما بعد الحداثة⁶⁹، فالمجتمع القائم على التشاور والتشارك هو مجتمع جد متفتح قائم على مبادئ المساواة والمسؤولية المشاركة والتحضر والانفتاح وذلك يكون بعيدا عن الموعد الانتخابي الذي امتازت به الديمقراطية بمفهومها "التقليدي" والتي إذا غابت جملة من الشروط حالت دون إدراج المواطن في الممارسة، فمثلا لممارسة حق الانتخاب يشترط بلوغ سن معينة، وهو ما يعيق ممارسة الحق كمواطن فاعل في بناء دولة الديمقراطية، كما أن الديمقراطية التشاركية هي ذلك الإجراء المتواصل غير المنقطع المتسلسل الدائم، القائم على المواطن كفاعل رئيسي من خلال قناة المجتمع المدني، وذلك عكس الديمقراطية "التقليدية" التي لا تمارس إلا في مناسبات معينة قد تكون سنوية، وهو ما تعلق بانتخاب المجالس الترابية الجهوية والمحلية وانتخاب المجالس الوطنية، وعليه يمكن القول أن الديمقراطية بمفهومها الحديث التشاركي مرهون بمدى تفتح المجتمع، فقيامها كنظام يشترط قيام مجتمع واع، أما الديمقراطية "التقليدية"، بالرغم من العيوب التي تشوبها إلا أنها تبقى لدرجة معينة ضرورية والتي ترتبط دوما بممارسة المواطن لحقه في الانتخاب، لكن ما يلاحظ من عزوف المواطن عن الموعد الانتخابي حال دون تجسيد هذه الأخيرة على النحو السليم مما ساهم في ظهور الديمقراطية التشاركية.

المطلب الثاني: خصائص الديمقراطية التشاركية وأهدافها

إن مفهوم الديمقراطية التشاركية أصبح نموذجا مطبقا في العديد من دول العالم، ويطالب بتطبيقه العديد من المفكرين باعتباره نموذج بديل للديمقراطية التمثيلية، حيث أن

⁶⁹ - CHEVALIER Jacques, L'Etat post- moderne , 2ème édition, LGDJ, Paris, 2004

الديمقراطية التشاركية تعزز دور المواطنين والمواطنات وهيئات المجتمع المدني لإبداء رأيهم وأراءهم حول السياسات العمومية مع تتبعها وتقييم.

فالديمقراطية التشاركية تتطلب لقيامها مجموعة من المتطلبات وإن كانت تدل على احتمالية قيامها، فلا بد من توافر بعض الخصائص (الفرع الأول) المهمة لتأكيد قيام الديمقراطية التشاركية في كل المجتمعات، وكما أن قيام الديمقراطية التشاركية في المجتمعات له غاية وهدف مأمول يهدف للوصول إليه لكي تنتقل الدول من عالم الاستبداد إلى عالم الديمقراطية والحرية (الفرع الثاني)، وهذا ما سنتعرض له في هذا المطلب.

الفرع الأول: خصائص الديمقراطية التشاركية

تتفق جل التعريفات التي تم سردها في تعريف الديمقراطية التشاركية أن لها العديد من الخصائص، حيث إن الديمقراطية التشاركية تتبنى مفهوم المواطنة من الأسفل أي أنها تسعى لضمان مشاركة المواطنين والمواطنات في صناعة القرار، كما أنها طرحت في الأساس لتكون مكملة للديمقراطية التمثيلية " النيابية " وليست بديلا لها، بالإضافة إلى أنها تتسم بالتفاعل المباشر والنشط بين المواطنين ونوابهم وبين المواطنين ومشكلاتهم، سعيا وراء إيجاد الحلول المناسبة للمشاكل والصعوبات المطروحة محليا⁷⁰، وكما أن الديمقراطية التشاركية من بين أهم المداخل الفاعلة لتحقيق المشاركة المدنية المواطنة في مجال السياسات العمومية، وتعتبر المدخل الأساسي لضمان الانخراط الإيجابي للسكان في تدبير الشأن العام، وعليه فقد تم تحديد الخصائص المحددة للديمقراطية التشاركية وهي تفعيل سياسة القرب (الفقرة الأولى)، وخلق الحيوية في الحياة السياسية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الديمقراطية التشاركية مدخل أساسي لتفعيل سياسة القرب

أتاحت التحولات الديمقراطية في موجاتها السابقة أو الحالية في أكثر من بلاد، رغم تعثرها أحيانا، فرصة ثمينة للنخب السياسية والفكرية لاكتشاف وإعادة اكتشاف المجتمع المدني. وقد تم ذلك من خلال الإطلاع على ملامحه الجديدة وغير المسبوقه والتعرف على فاعلين جدد وفدوا إليه من مسالك ومسارات مختلفة أدو وظائف وأدوارا غير مألوفة

⁷⁰ - بوزيد سراغني، " المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية كآليتين لتحقيق التنمية " التجربة البرازيلية نموذجا"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثامن، جانفي، سنة 2016، ص 514.

(منظمات، جمعيات، منتديات...)، كما أبانت هذه التحولات عن إنهاء حالة الاحتكار للحقل السياسي، الأمر الذي مكن المجتمع المدني من لعب أدوار مهمة سياسيا، كانت مصدر إرباك للدولة وللأنظمة السياسية في آن واحد.

ومهما كان الاختلاف حول تقييم أداء المجتمع المدني في بلدان العالم وتباين وجهات النظر حول عقلانية المطالب المرفوعة والممارسات المستحدثة مع قيم الديمقراطية، فقد تمكن المجتمع المدني في كل ذلك من ابتكار أشكال مستحدثة من الاحتجاج والضغط والمشاركة في صناعة القرار السياسي إلى حد فرض خياراته في أكثر من حالة، لقد كشفت إدارة مرحلة الانتقال الديمقراطي عن نشأة علاقات جديدة بين الدولة والمجتمع المدني أعيد فيها رسم الفضاءات والأحيزه وقواعد اللعبة، كما أثارت جملة من القضايا المجتمعية والنظرية.

إن تطور السياسات العمومية المحلية والتحولات التي تعرفها، خصوصا بالبلدان المتقدمة، أدى إلى ظهور ما يسمى بالديمقراطية التشاركية، والتي يمكن تعريفها بأنها: "شكل من أشكال التدبير المشترك للشأن العام بناء على تقوية مشاركة المواطنين في اتخاذ القرار السياسي، وأظهرت التجارب محدودية نتائج البرامج التنموية الموجهة إلى الأفراد المستهدفين دون إشراكهم في مسلسل صياغة القرار العمومي، مما يؤكد فشل نظرية " من الأعلى إلى الأسف " " Top down " في مجال السياسات العمومية، بمعنى أن الدولة تتواجد على هرم صياغة القرار العمومي وأن التنفيذ يتم عبر إشراك المواطن المستهدف أو جمعيات المجتمع المدني.⁷¹

إن الديمقراطية التشاركية من خلال آلياتها تمكن المجتمع المدني من التدخل المباشر إلى جانب السلطات العمومية في إعداد السياسات العمومية، وهذا المعطى أصبح يفرض نفسه أكثر من أي وقت مضى حيث تحاول الدول الديمقراطية نهج إدارة مواطنة من خلال منح الثقة للمواطنين في إشراكهم في اتخاذ القرارات وحل مشاكلهم القائمة، مع تقريب

⁷¹ - مصطفى المناصفي، " المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية، راجع الرابط الإلكتروني: <https://www.hespress.com> تاريخ التصفح : 2017/10/28، 19h20. <http://www.hespress.com/html/100996> المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية

الخدمات إليهم، فالإدارة يجب أن تكون في خدمة المواطن والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وليس العكس.⁷²

وإسوة بغيره من التشريعات فقد أعطى المشرع المغربي أهمية كبيرة للديمقراطية التشاركية وكرس مبادئها في الميثاق الجماعي لسنة 2003، ثم على مستوى الدستور الجديد للمملكة المغربية لسنة 2011، ويعتبر الميثاق الجماعي لسنة 2003 أول قانون أشار إلى دور المجتمع المدني في المساهمة في التنمية، من خلال المادة السادسة والثلاثون (36) منه التي نصت على ضرورة وضع مخطط للتنمية المحلية من طرف الجماعات المحلية، تشرك فيه المجتمع المدني بشكل إجباري كفاعل محلي في إعداد المخططات، وفق منهج تشاركي بأخذ بعين الاعتبار على الخصوص مقاربة النوع الاجتماعي.

كما حددت المادة السادسة والثلاثون (36) المذكورة اختصاصات المجالس الجماعية الذاتية المرتبطة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والتي نصت على ما يلي: " يقرر المجلس الجماعي إبرام كل اتفاقية للتعاون أو الشراكة من أجل إنعاش التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويحدد شروط القيام بالأعمال التي تنجزها الجماعة بتعاون أو شراكة مع الإدارات العمومية والجماعات المحلية والهيئات العمومية أو الخاصة والفاعلين الاجتماعيين".

وقد نص الدستور المغربي لسنة 2011 على أدوار كبيرة للمجتمع المدني، من خلال ما تضمنه من مساهمة الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام والمنظمات غير الحكومية في إطار الديمقراطية التشاركية في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها.

فقد وضع الدستور الإطار القانوني للتشاور العمومي من حيث القواعد والآليات والهيئات، حيث نصت الفقرة الثانية من الفصل 12 منه على أن: " تساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها،

⁷² - منية بللمليح، " الاستراتيجية الجديدة لتدبير الشأن المحلي بالمغرب: من المقاربة القطاعية إلى المقاربة التشاركية "، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 117-118، سنة 2014، ص 132 و 133.

وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون".

في حين نص الفصل 13 من الدستور على أن " السلطات العمومية " تعمل على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها"، بينما نص الفصل 139 على أن " مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى " تضع " آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، وقد حددت القوانين التنظيمية للجهات والجماعات الترابية كيفية إحداث هذه الهيئات.⁷³

وقد نص الفصل 33 من الدستور على أن: " السلطات العمومية تتخذ التدابير الملائمة لتحقيق ما يلي: توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد، كما نص الفصل 136 من الدستور على أن " التنظيم الجهوي والترابي للمملكة يركز على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن، ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة.

الفقرة الثانية: خلق الحيوية في اتجاه السياسة

برزت الديمقراطية التشاركية لتتجاوز قصور ومحدودية الديمقراطية التمثيلية، في التفاعل والتجاوب مع المعطيات الاجتماعية الجديدة، خاصة بعد ظهور تنظيمات وفعاليات اجتماعية جديدة عرفت اتساعا وتزايدا مطردا (حركات نسائية وبيئية وحقوقية واجتماعية وتنموية...)، وكل هذه التكتلات لم تجد في الديمقراطية التمثيلية أي قناة للاتصال والتعبير عن حاجياتها ومطالبها لإيجاد الحلول الكفيلة، ولا منفذا لمواقع القرار السياسي، فالديمقراطية التشاركية ديمقراطية تفاعلية تقوم على الحوار والتواصل والمساءلة والتداول العمومي حول الاختيارات تعكس الوجه الإيجابي للتعامل مع المشاكل عن قرب، مع ضمان انخراط جميع الفعاليات في صنع السياسات العمومية، وتطوير التدبير المحلي والوطني وفتح قنوات الاتصال والتكامل بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية وتنمية

⁷³ - دليل مساطر إحداث وتفعيل واشتغال وتنوع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجهة، راجع الرابط الإلكتروني: <http://www.pncl.gov.ma/Publication/guide/Pages.aspx> // تاريخ التصفح 2019/11/25 20h15.

الإرادة السياسية لدى المنتخبين وضمان الأمن الاجتماعي، والتربية على ثقافة التوافق، وهو ما يبني ديمقراطية مبنية على روح المواطنة والمنفعة العامة، مع توفير حق المعلومة والتدبير الجيد والمساهمة في اتخاذ القرار، والانتقال من البعد المحلي إلى البعد الوطني. وتؤكد صفة (التشاركية) معنى التفاعل بين المواطنين ومدبري الشأن العام بشكل لا يقف عند حدود منح الصوت لمن يمثلهم على غرار ما يجري في الديمقراطية التمثيلية التي قد ينتهي دور المواطنين فيها لحظة التصويت في الانتخابات لتقطع صلتهم بالمنتخبين في انتظار زمن انتخابي آخر. ورغم أن الديمقراطية التمثيلية تبقى واحدة من أرقى أشكال الديمقراطية فإن عيوب الممارسة بينت أنها تخلت عن مرتكزات الفلسفة التشاركية للديمقراطية التي لا تلغي حق المواطن في الاقتراح والمبادرة والالتماس والاعتراض، ولا تعتبر السياسة عملاً تقنيا تقوم به نخبة تدعي أنها الأقدر على ذلك، ولا تبخس قيمة الرأي العام، ولا تصفه بالرأي الشعبي والعفوي، وغير المهيكّل... وبذلك فإن الديمقراطية التشاركية تعمل على توسيع القاعدة الاجتماعية للسلطة السياسية وللقرار العمومي، وتمكن المواطنين من المشاركة الفعلية والمؤسسة في كل ما يهم قضاياهم الاجتماعية والاقتصادية والتربوية والسياسية، والمساهمة في النقاش العمومي، وفي كل مراحل اتخاذ القرارات المترتبة عنه، وتقاسم المسؤوليات، والقيام بدور المراقبة البناءة.⁷⁴

إن محاولة خلق الحيوية في الحياة السياسية يندرج في إطار الطابع التطوري للديمقراطية، كما أشار إلى ذلك "جون ديوي" أن الديمقراطية ليست عدالة مطلقة بل اعتبر أن الكمال الديمقراطي هو ذلك المثل الأعلى والمنهج أو الأداة التي ستمكن العدالة من الانبعاث دون انقطاع، عبر سيرورة تصويب الاختلالات والقصور الذي قد يترتب عن العملية الديمقراطية، ولا يمكن أن يحدث هذا الانبعاث دون مشاركة واسعة ومتزايدة لعموم المواطنين والمجتمع المدني، باعتبارهم الأكثر ارتباطاً بقضاياهم، والأكثر معرفة بها، والأحق بوجود حلول ملائمة لها.⁷⁵

⁷⁴ - جمال بندحماني، " الديمقراطية التشاركية: شروط التنزيل"، مقال منشور بجريدة هسبريس، بتاريخ 2016/08/03.
⁷⁵ - المختار شعالي، " الديمقراطية التشاركية آلية لتوسيع المشاركة السياسية"، راجع الرابط الإلكتروني: <https://www.hespress.com/الديمقراطية-التشاركية-آلية-لتوسيع-المشاركة-السياسية-193884.html> تاريخ التصفح 2018/09/25، 18h20.

فالديمقراطية التشاركية يمكن أن تشكل ذلك النبراس الذي يعطي العلاج الملائم لأعطاب الديمقراطية التمثيلية، كما يمكن أن تشكل أداة لزرع الحيوية في ديمقراطيتنا، عبر توسيع المشاركة السياسية، وتقوية السلطة المضادة المتمثلة في المجتمع المدني وعموم المواطنين، من أجل قيام عدالة اجتماعية متنامية. وقد تجاوب الدستور المغربي لسنة 2011 مع هذا التوجه، حيث نص على أن الديمقراطية التشاركية سوف تسمح للمواطنين والمجتمع المدني بالمشاركة في تدبير ومراقبة وتقويم السياسات العمومية، عبر آلياتها المنصوص عليها في المتن الدستوري والتي تتمثل في: الملتزمات في مجال التشريع (الفصل 14)، والعرائض المقدمة إلى السلطات العمومية (الفصل 15)، وكذا العرائض المحلية المقدمة من المواطنين والمجتمع المدني على حد سواء لمطالبة مجالس الجهات والجماعات الترابية بإشراكهم في بلورة السياسات العمومية (الفصل 139)، ثم إحداث هيئات للتشاور العمومي طبقا للفصل 12 لدى مجالس الجهات والجماعات الترابية.

الفرع الثاني: أهداف الديمقراطية التشاركية

إن فكرة الديمقراطية التشاركية قد تبلورت في إطار الحكامة الجيدة، باعتبارها مقاربة منهجية تستهدف بالضرورة التآزر بين مختلف الفاعلين، وتحقيق الأهداف المشتركة وتثمين العامل البشري بإدماجه في جل المشاريع التنموية، لبناء نسق الحكامة والتدبير المؤسس على برمجة تستجيب لحاجيات الساكنة المعنية، وعلى مشاركة نشيطة تشمل جميع مراحل المسلسل التنموي مع تدبير لا مركزي، كما تهدف إلى تكوين مساعدين تنمويين في مجالات تقنية وتدبير الموارد البشرية لتقوية كفاءات المنظمات غير الحكومية والجمعيات المحلية⁷⁶، فالديمقراطية التشاركية قد عملت في عمق خياراتها الاستراتيجية المحلية على تحقيق أعلى مستويات الشفافية والأخلاق من أجل تجاوز أزمة التدبير المحلي من جهة، ومن جهة ثانية الرفع من مستوى الحضور الإيجابي للمواطن في السياسات العمومية، وهنا فالمواطن إما يكون منتخبا (الفقرة الأولى) أو ناخبا (فقرة ثانية).

⁷⁶ - المختار شعالي، " الديمقراطية التشاركية آلية لتوسيع المشاركة السياسية "، مرجع سابق.

الفقرة الأولى: المنتخب المحلي وأهداف الديمقراطية التشاركية

يعتبر التنظيم الجماعي المحور الأساسي الذي تعتمد عليه الإدارة، والإطار الأنسب للممارسة الديمقراطية، لأن الحرية لن تمارس بصفة ملموسة إلا على الصعيد الجماعي، كما أشار إلى ذلك اليكس ديتوكفيل⁷⁷، فقد تزايدت اختصاصات المجالس الجماعية ورؤسائها بسبب الحصيلة التشريعية المكثفة، والتي حفزت المنتخب الجماعي وجعلته في مواجهة المشاكل المحلية أثناء مزاولته لمهامه الانتدابية، فالمنتخب هو ذلك المواطن الذي نال ثقة مجموعة من السكان في دائرته الانتخابية، حيث أن تمثيله داخل المجلس هو تعبير عن وجهات نظر السكان والدفاع عن مصالحهم، وهذا تشريف له كما هو تكليف، حيث إن حضوره داخل المجلس ليس غاية في ذاتها، بل للتعبير عن وجهات نظر السكان والدفاع عن مصالحهم بشكل حر.

واختيار أعضاء المجالس الجماعية يختلف باختلاف الأنظمة السياسية للدول، وذلك نتيجة اختلاف تطورها الاقتصادي والاجتماعي، فبعض الدول تعتمد على أسلوب الانتخابات لكونه أسلوبا ديمقراطيا يسهم في المشاركة السياسية للناخبين، في حين أن العديد من الدول الأخرى تفضل أسلوب التعيين، الذي يمكن السلطات العمومية من انتقاء الكفاءات المؤهلة لتدبير قضايا السكان تدبيرا محليا وعقلانيا، في حين نجد صنف ثالث من الدول تمزج بين أسلوب الانتخاب والتعيين وتطبقه كلما توفرت شروطه الموضوعية.⁷⁸

ومعلوم أن مشاركة السكان طبقا لمبادئ الديمقراطية التشاركية تبقى في إطار الديمقراطية التمثيلية وتشكل مكملًا لها، بحيث تكون مساهمتهم في بلورة أفكار عامة حول المشاريع التي تهم جماعتهم في تناغم مع إرادة منتخبهم، فالديمقراطية التشاركية جاءت بمجموعة من الأهداف لتسهيل هذه العملية من بينها:

- تمكين السكان من المساهمة في صناعة القرار المحلي، عبر إنشاء مكاتب للاتصال وذلك لتلقي اقتراحات السكان وتصوراتهم.

⁷⁷ - زكرياء أوميمون، " الأداء السياسي والإداري للمنتخب الجماعي بالمغرب"، بحث لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادال الرباط - السنة الجامعية 2007-2008، ص 1.

⁷⁸ - إبراهيم السهول، " مفهوم المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية: دراسة تحليلية لدور الفاعل المدني في تحقيق التنمية المحلية"، مرجع سابق، ص 110.

- اعتماد أسلوب الإقناع لاكتساب خبرة العمل الجماعي.⁷⁹

إن من بين أساليب نجاح تدبير الشأن العام المحلي اعتماد أسلوب انفتاح بين المنتخبين المحليين على الساكنة الجماعية، والتواصل معهما، فالمنتخب النموذجي هو الذي يعتمد على الاتصال بالساكنة بشكل مباشر وبصفة منتظمة لطلب المشورة منهم فيما يخص الحلول المناسبة والواقعية والملائمة، لبناء علاقة ثقة بين الساكنة ومجلسهم المنتخب، وبالتالي مساهمتهم في التنمية المحلية⁸⁰. ولمواجهة هذه التحديات والإكراهات فإن النخبة السياسية المحلية مطالبة بتجديد وعيها السياسي وخطابها وممارستها السياسية، بالإضافة إلى ضرورة خلق فضاء للتواصل السياسي الإيجابي بين جميع مكونات المجتمع.⁸¹

الفقرة الثانية: الديمقراطية التشاركية وعلاقتها بالناخب المحلي

إن المشروعية التي تعتمد عليها السلطة تستمد من المواطنة، وتشكل قاعدة أساسية لها، هذا من وجهة نظر سياسية، أما من الناحية القانونية، فهي تعتبر وضعاً قانونياً ينشأ بين الدولة والفرد تمنح بموجبه حقوق لهذا الأخير، وتفرض عليه واجبات.⁸² وهنا تلتقي بعض الأبحاث الماركسية المعاصرة مع الأبحاث الفيبيرية فيما يخص أهمية مساهمة المحكوم في استمرارية السلطة باستسلامه لها، ويفهم من هذا الاستسلام داخل ما سماه "ماكس فيبر بالمشروعية وما سماه كودوليه بالرضى".⁸³

فالديمقراطية التشاركية ليست هي القيام بالتصويت يوم الاقتراع، وتفويض الصلاحيات لمنتخب أو أكثر، لتحمل المسؤولية خلال خمس سنوات، بل هي عمل متواصل للمواطن وحضور مستمر⁸⁴، وعلى هذا الأساس يجب عدم إغفال مشروعية مشاركة المواطن بصفة مباشرة في الفعل العمومي والتي قد ينظر إليها أنها قد تعرقل السياسات

⁷⁹ - Elizabeth et Jean-Philippe Garder « démocratie Participative et Communication territoriale, op. cit, p.49.

⁸⁰ - جمال الدين الشاوي، "التدبير المحلي بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية"، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، السنة الجامعية 2012/2011، ص 53.

⁸¹ - حماني أظلي، "السلوك الاجتماعي والسياسي للنخبة المحلية"، فيديبرات، الرباط، الطبعة الأولى 2002 ص 356.

⁸² - Jules Duchestel et Raphael canet, « la démocratie métropolitaines Montréal, Athéna éditions, 2004, op. cit, p.31.

⁸³ - رحمة بورقية، "الدولة والسلطة والمجتمع"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1991، ص 10.

⁸⁴ - Laïc Blondiaux, « le nouveau esprit de la démocratie » op, p.15.

العمومية، وذلك لأن التجارب أبانت أن إدخال جرة ولو بسيطة أو محدودة من المشاركة في الفعل العمومي قد يحمل معها نتائج مختلفة.

وخلق آليات تشاركية على المستوى المحلي، من شأنه تحقيق مجموعة من الأهداف نذكر منها:

- مساهمة الديمقراطية التشاركية في وضع حد لعدم المسؤولية التي تطبع عمل
تصريف الشأن العام المحلي؛

- إنجاح رهانات الديمقراطية التشاركية المحلية سيسهم في الرفع من المشاركة
السياسية؛

- ربط المواطنين بالقرار المحلي من خلال إشراكهم في مختلف مراحل إعداد
السياسة العمومية من الإعداد مروراً بالإنجاز والتتبع وصولاً للتقييم.⁸⁵

إن عملية وضع إطار نظري لمفهوم الديمقراطية التشاركية وربطه بالأهداف التي
تسعى إلى تحقيقها خصوصاً على الصعيد المحلي، لرفع اللبس عن مفهوم المشاركة المحلية
والتي لا تشير إلى المشاركة فقط في العملية الانتخابية، بل تعني جميع الفرص الممنوحة
لخدمة أهداف الديمقراطية التشاركية لمناقشة وتقرير تنفيذ أي سياسة عمومية محلية.⁸⁶

بعد التطرق في هذا المبحث للإطار النظري للديمقراطية التشاركية من خلال تحديد
المفهوم والتعريف الاجرائي وتمييز الديمقراطية التشاركية عن شبيهاتها، تم الحديث عن
خصائصها وأهدافها باعتبار أن الديمقراطية التشاركية تعتبر مدخل أساسي لتفعيل سياسية
القرب وخلق حيوية السياسة لما لها من علاقة بالنخب المحلية، على أن نتطرق في المبحث
الموالي لوظائف الديمقراطية التشاركية من خلال الأسس والمتطلبات.

⁸⁵ - سعيد جعفري، " رجل السلطة "، مكتبة الرشاد، سطات، الطبعة الأولى 2014، ص 107.

⁸⁶ - Christophe Prenat, « la démocratie participative » op.cit.p.72.

المبحث الثاني: وظائف الديمقراطية التشاركية وأسسها ومتطلباتها

تكمُن أهمية الديمقراطية التشاركية من خلال الأسس والمرتكزات التي تستند عليها للتخفيف من التباينات ودفعها لتتحول إلى عوامل إيجابية عبر شرطي النقاش العام المفتوح أمام الجميع ليعبر عن أهدافه، ومن ثم تبرز ماهية تعدد الآراء واختلافها في إنتاج قرار مشترك يحاول التركيب بين تلك التصورات المتنافرة، كما أن الديمقراطية التشاركية لا تنهض في مناخ يسوده الرأي الوحيد، بل في مجتمع متعدد الأطراف تتمخض عنه رؤية متعددة حسب طبيعة الفاعلين المتدخلين في التنمية، وتبقى هي المقصد الفعال لبناء مجتمع ديمقراطي منفتح على قيم العصر بما تنتجه من أشكال جديدة للإصغاء والإنصات الاجتماعي، يمكن من تحديد أهداف السياسات العامة، والإجابة بشكل كاف وفعال عن تساؤلات ومتطلبات المواطنين.

فقد أصبحت الديمقراطية التشاركية محورا لكل نقاش مرتبط بممارسة السلطة، لا سيما من جهة البحث عن آليات جديدة لإشراك المواطنين في هذه الممارسة أو من جهة إشراكهم في تدبير الشأن العام محليا ووطنيا⁸⁷، وللحديث عن مفهوم الديمقراطية التشاركية لابد من التطرق إلى الوظائف الأساسية التي تهدف إلى تطبيقها (المطلب الأول)، كما أنه من اللازم الحديث عن أسسها ومتطلباتها لتقديم فكرة شاملة عن ماهية الديمقراطية التشاركية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: وظائف الديمقراطية التشاركية

تتجلى وظائف الديمقراطية التشاركية في خلق مناخ محلي يستوعب جميع الآراء والتوجهات السياسية ما دام المجتمع المحلي ليس كتلة متجانسة، حيث يشكل الاختلاف عنصر غنى الديمقراطية التشاركية التي لا تتوافق مع الرأي الوحيد، مما يستلزم تقوية القواسم المشتركة بين الفاعلين المتعددين في تدبير الشأن العام المحلي، انطلاقا من ضمانات ومرجعيات قانونية ودستورية، يركز فيها الفعل التنموي التشاركي، سواء من خلال تطبيق قوانين الجماعات الترابية كآلية قانونية، أو الوثيقة الدستورية كمنطلق أول في إخراج

⁸⁷ - الشامي الأشهب، " تدبير الإصلاح الدستوري لصور ممارسة الديمقراطية: حول التكيف القانوني - الفقهي للديمقراطية التشاركية "، مرجع سابق، ص 28.

المقاربة التشاركية على أرض الواقع، وتتأرجح وظائف الديمقراطية التشاركية بين ضرورة توسيع دائرة الحرية والمشاركة في اتخاذ القرار من خلال تطبيق المقاربة التشاركية (الفرع الأول)، وبين جعل الإنسان محور عملية التنمية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: توسيع دائرة الحرية والمشاركة المواطنة

إن جوهر الديمقراطية التشاركية يكمن في جعل المواطن أساس أي فعل مجتمعي تعاقدية، ويأتي تدبير الشأن العام المحلي على رأس أولويات هذا الفعل، فبدون إشراك فاعل وفعال للمواطن في تدبير شؤونه الوطنية والمحلية تفرغ الديمقراطية من محتواها.⁸⁸

ومن هذا المنظور فالديمقراطية التشاركية تركز على دعم الحقوق الفردية والجماعية وإشراك مختلف شرائح المجتمع في تدبير شؤنهم بكيفية ديمقراطية، نظرا لأن الإقصاء والتهميش الذي تتعرض له الفئات الهشة في المجتمع ومن ضمنها النساء لا يساعد على الاندماج الفعال والمتوازن لهذه الفئات، وبالتالي يشكل عرقلة لمسار التنمية المستدامة والمندمجة، حيث إن الرغبة في التوجه نحو بناء نظام ديمقراطي يعتمد بالأساس على ضرورة استحضار فكرة الحرية بمفهومها العام، والتي تشكل أساس المنظومة الحقوقية وتندرج ضمن المقومات الرئيسية للمجتمع الديمقراطي التعددي، وتعد عنصرا رئيسيا لإتاحة الفرص للعمل الجماعي وخلق الإبداع والتطور. ومن حق الكل أن يمارس حقوقه كيفما يشاء لأن التمتع بهذه الحقوق يهدف إلى التطبيق السليم لمفهوم الديمقراطية، وهو تحقيق التنمية في أكبر صورها في مقابل توفير القواعد والآليات القانونية والمؤسسية التي تضمن التمتع بهذه الحرية لدفع المواطن للمشاركة الفعلية في تدبير الشأن العام المحلي، واستحضار فكرة المواطنة المسؤولة وترسيخ السلوك الديمقراطي لدى المجتمع والأفراد.

فالرغبة في التوجه نحو بناء نظام ديمقراطي تشاركي لا يمكن أن يستقيم بأي حال من الأحوال دون استحضار فكرة الحرية بمفهومها العام، والتي تعد عنصرا رئيسيا لإتاحة الفرصة للعمل الجماعي المرتبط بالمواطنة المسؤولة والحق في إبداء الرأي حول السياسات العمومية، ومن هذا المنطلق فإن العزم على إشراك الساكنة وكل الفاعلين على اختلاف

⁸⁸ - محمد زين الدين، " التدبير الجماعي والديمقراطية التشاركية "، مجلة مسالك، عدد مزدوج 12/11، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2009، ص 26.

توجهاتهم، يبقى مرتكزا بالأساس على مدى الإحساس بالمواطنة وما تحمله من قيم المشاركة المسؤولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.⁸⁹

وقد أشار الباحث " محمد ظريف "، إلى أن المقاربة التشاركية بدأت تنغرس في المجتمع المغربي منذ شرع الأخير في التلاقح والتفاعل مع مفاهيم السياسة الغربية، كمفاهيم الديمقراطية والدستورانية وغيرها، ويرى أن ثقافة المشاركة في المغرب هي نتاج تلاقف مفروض، وأضاف أنه إذا كانت الثقافة " الانقسامية " تمثل المجتمع كوحدة روحية، فإن ثقافة المشاركة على عكس ذلك تمثل المجتمع كتشكيلة طبقية وقد أكد العديد من القانونيين والسوسيولوجيين والسياسيين، على أن التنظيم الجماعي المحلي التقليدي بالمغرب المتمثل بـ " الجماعة "، يشكل الطابع الديمقراطي للمشاركة حيث يتم تنظيم الشؤون الداخلية عن طريق عضو يعين من طرفها ويتم تنفيذ القرار عن طريق " أمغار".⁹⁰

وبالانتقال إلى المقاربة التشاركية كممارسة في السياسات العمومية، يبقى التحديد أكثر واقعية ذلك الذي ذهب إليه أحد الباحثين بخصوص زمنية المشاركة بالمغرب، إذ يحدد الأستاذ " نذير المومني " عقد التسعينات كفاصل بين مرحلة أولى للإصلاح، تميزت بالمبادرة المنفردة من السلطات العمومية والمستقلة عن سؤال المشاركة، ثم مرحلة ما بعد التسعينات التي تميزت بإعادة التفكير في إصلاح القطاع العام من منظور المشاركة والحكمة نظر للعديد من الأسباب الدافعة لإعادة التفكير الجدي في الإصلاح كتناقض القدرة التوزيعية للدولة في سياق التقويم الهيكلي بداية الثمانينات، وإلى تزايد النمو الديموغرافي وتغير بنية المدن وتزايد الاحتياجات العامة ومما ساهم في الاحتجاجات الاجتماعية (أحداث 1981 و1984)، مما خلق أزمة في التمثيل وطرح سؤال الإدماج الدائم وهذا تزامن مع التحول الليبرالي للمجتمع المدني⁹¹، والدعوة إلى استحضار المقاربة التشاركية كدعامة أساسية لتفعيل الديمقراطية التشاركية وجعلها هي محور وصلب التنمية من خلال إشراك الجميع في صياغة وبلورة السياسات العمومية وطنيا ومحليا.

⁸⁹ - زكريا كداني، " التنمية المحلية والديمقراطية التشاركية بالمغرب "، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية، سنة 2009، ص 53.

⁹⁰ - محمد ظريف، " التنسيق السياسي المغربي المعاصر: مقارنة سوسيو - سياسية "، إفريقيا الشرق، 1991، ص 82 و83.

⁹¹ - نذير المومني، " تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام بالمغرب"، الإدارة الرشيدة في خدمة التنمية في الدول العربية

الفرع الثاني: جعل الإنسان محور عملية التنمية

تكمن أهمية المقاربة التشاركية ذات البعد الديمقراطي في جعل الإنسان محور عملية التنمية وتحقيق المساواة بين جميع أفرادها، وعموما فالمقاربة التشاركية تعتبر إحدى آليات الديمقراطية التشاركية المحلية ويمكن إجمالها في عبارة " العمل مع " بدل " العمل من أجل " بمعنى مقاربة ذات طبيعة أفقية يمكن تطبيقها في أي برنامج أو مشروع تنموي اقتصادي أو اجتماعي، حيث يستهدف تحسين شروط تنمية الساكنة المحلية، وذلك عن طريق الدعوة لفك الارتباط مع الدولة كوصية على البرامج التنموية لتجاوز الهوة الحاصلة بين الاحتياجات المحلية والمخططات التنموية، كما تهدف إلى مساعدة المواطنين لمحاربة كافة أشكال الفقر والتهميش، وجعل وسائل وآليات التنمية بيد الساكنة وبذلك تضمن المقاربة التشاركية الربح على مستوى التنمية الذاتية للمواطن والأجيال القادمة.⁹²

وانطلاقا مما سبق، ينبغي تفعيل العمل بين الجماعات الترابية وكذا مختلف الفاعلين في إطار المقاربة التشاركية لتشمل جميع المشاريع التنموية، حيث إن التطبيق المعقلن لهذه المقاربة سيؤدي بقبول الجميع بالتكليف وتحمل المسؤولية الملقاة على عاتق الأطراف المعنية بالإصلاحات المقترحة في إطار الاستهداف الممنهج لبناء نظام حكامه جيدة تكون إطارا تنظيميا وعقلانيا لتدبير مختلف دوايب الشأن العام المحلي، وعلى أساس ذلك تصبح المقاربة التشاركية هي عبارة عن صيرورة تمكن الجماعات الترابية وكذا السكان وهيئات المجتمع المدني من صياغة التصور التنموي وتسيير جميع البرامج التنموية داخل المجال الترابي ووضع الآليات التشاركية الداعمة والمؤسسية⁹³، لذلك فالتدبير الديمقراطي التشاركي يصبح عبارة عن تلك العملية الممنهجة التي تسعى إلى تحقيق أهداف مشتركة يتم تحديدها بتعاون مع الساكنة عن طريق برمجة معقلنة للموارد المالية والبشرية وفق مناهج مضبوطة وشفافة.⁹⁴

⁹² - منير حجاجي، " التنمية التشاركية"، دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية

والاقتصادية والاجتماعية، - سطات، السنة 2007-2009، ص 93 و 94.

⁹³ - عبد الرحمان الماضي، " الحكامة الترابية التشاركية، منظور تشاركي لدور الساكنة والمجتمع المدني في التدبير الترابي " سلسلة " أطروحات وأبحاث: 2/2014، منشورات حوارات، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية، طبعة 2014، ص 261.

⁹⁴ - زكرياء كداني، " التنمية المحلية والديمقراطية التشاركية بالمغرب " مرجع سابق ص 30.

وبعد محاولة إبراز وظائف الديمقراطية التشاركية وتسليط الضوء عليها، وجب الحديث عن متطلباتها وأسسها التي وجب الاهتمام بها قصد التصدي لأزمة مشروعية النظام التمثيلي.

المطلب الثاني: أسس ومتطلبات الديمقراطية التشاركية

تعتمد الديمقراطية التشاركية على أسس تعتبر هي المرتكزات الأساسية لقيامها باعتبارها خصائص ومميزات تشكل ماهية الديمقراطية التشاركية، وتقدم لها بعدا فلسفيا في تناول الإشكالية المجتمعية، من خلال مرتكزين اثنين وهما النقاش العام المفتوح والاتفاق العام بين مكونات المجتمع، حيث يبرز البعد التصوري لهذه المرتكزات من خلال دلالاتها العميقة في بناء مجتمع ديمقراطي منفتح على قيم العصر الحداثية على اعتبار أن النقاش العام حول القضايا الاجتماعية مع المواطنين، ينبغي على حرية التعبير وثقافة المساواة في الحق في الكلام، والوصول إلى اتفاق عام يجد فيه كل الأطراف أنفسهم، وهذا يخلق نوعا من التعاون الاجتماعي في إنجاح المشاريع التنموية، وهو ما لن يتأتى دون خلق مناخ محلي يستوعب كافة الآراء والتوجهات السياسية لأن المجتمع المحلي هو كتلة متنافرة، حيث يشكل الاختلاف عنصر الغنى للديمقراطية التشاركية التي لا تتوافق مع الرأي الوحيد، وهذا ما يسترعي تقوية القواسم المشتركة بين جميع الفاعلين خصوصا على الصعيد المحلي.

في ضوء هذا المطلب سنتحدث هنا عن أسس الديمقراطية التشاركية (الفرع الأول)، ثم ننتقل لمتطلبات الديمقراطية التشاركية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أسس الديمقراطية التشاركية

تعني الديمقراطية التمثيلية اختيار المواطنين لممثليهم بواسطة انتخابات حرة ونزيهة، في حين أن الديمقراطية التشاركية تعني إشراك المواطنين في كل القضايا التنموية التي تعنيهم بشكل مباشر أو غير مباشر، وذلك عبر استشارات كبرى واجتماعات منتظمة تنظم من قبل القواعد وليس من قبل القمة.⁹⁵

⁹⁵ - محمد زين الدين، " القانون الدستوري والمؤسسات السياسية"، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء - الطبعة الثالثة سنة 2016، ص 162.

وتفعيلا لمبادئ الديمقراطية التشاركية، والديمقراطية شبه المباشرة، عمل المشرع الدستوري على مواكبة ركب الدول المتقدمة، عبر آليات التواصل والاتصال ما بين المجتمع المدني والمواطنين من جهة، وبين البرلمان من جهة ثانية، وجعل من ترسيخ الديمقراطية التشاركية ضرورة حتمية في تطوير الأداء المؤسساتي وذلك عن طريق إشراك جميع الفاعلين سواء من خلال النقاش العام (الفقرة الأولى)، أو عبر الاتفاق العام بين مختلف مكونات المجتمع (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: خلق فضاء للتواصل والنقاش العام

لقد أضحى موضوع الديمقراطية التشاركية الحديثة من المواضيع التي تعرف تطورا مستمرا وحركية غير معهودة، لدرجة أن النقاش العام في هذه المسائل وصل إلى مستويات جد متقدمة من التغيير والتجديد، إذ بفضل تلك النقاشات تقلصت المسافة بين السياسي والإداري من جهة، وبين المنتخب والمواطن من جهة أخرى، وذلك لأن فكرة المواطنة في حد ذاتها قد تعرضت إلى تطور لا يستهان به، فانتقل المواطن من ذلك الشخص المستعمل والمدار في ظل اللامركزية الإدارية المقيدة، إلى شخص آخر مشار وفعال، في ظل سيادة المبدأ الديمقراطي في المحيط السياسي الإداري.⁹⁶

فقد حدد Noberto Bobbio الديمقراطية على أنها مجموعة من القواعد المحددة من طرف السلطات وذلك من أجل اتخاذ القرارات التي تهم الحياة الاجتماعية، وأيضا إشراك الأفراد بشكل مباشر أو غير مباشر في اتخاذ هذه القرارات، على أن تكون هذه القرارات واقعية، مرتبطة باستدعاء الأفراد من طرف السلطات العمومية للقيام باستشارات واسعة تهم جميع المشاريع التي تعنيهم بشكل مباشر، وبالتالي إشراكهم في اتخاذ القرارات مع التحمل الجماعي للعواقب المترتبة عن ذلك.⁹⁷

فالنقاش العام المفتوح على كافة مكونات المجتمع يعد من الشروط الأساسية للديمقراطية التشاركية حيث يجسد القرب الديمقراطي الذي يعتمد على المناقشات المباشرة مع السكان، مما يمكنهم من التعبير عن رغباتهم الحقيقية، وخلق برامج للتنمية على أساس

⁹⁶ - أبرادشي فريد، " الانتقال من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية (المحلية) مفتاح السياسات المحلية الرشيدة"، مجلة دراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية لمجلد 02 العدد 10/04 مارس 2019، ص 22.

⁹⁷ - مصطفى المناصفي، " المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية"، راجع الرابط الإلكتروني:

<https://www.hespress.com/html.100996-الديمقراطية-التشاركية>

تلك المطالب، لكن النقاش يتطلب بالضرورة شرطا أساسيا يتمثل في توسيع المجال للوصول إلى المعارف والمعطيات والحق في الحصول على المعلومة ليكون الحوار مؤسسا على معطيات دقيقة الأمر الذي ينتج عنه حلول ملموسة وواقعية للقضايا المجتمعية المختلفة، ولهذا فالديمقراطية تتطلب ضرورة الاستماع لجميع أصوات المواطنين بما في ذلك أصوات الجماعات الأكثر هشاشة، وضعفا كالمرأة والأقليات والجماعات العرقية وليس سيطرة الجماعات والعناصر الأكثر قوة ووسطوة في مجتمعنا⁹⁸، على اعتبار أن ضمان المناقشة المفتوحة والانتقاء والمعارضة له دور مركزي، في توليد اختيارات مبنية على التبصر، وهذه العمليات حاسمة في تشكيل القيم والأولويات، إذ بالإمكان اختيار تفضيلات بشكل مستقل انطلاقا من المناقشات الشعبية، ويرى " هابرماس " أن " النقاش العام " هو الوسيلة التي تمكن من الوصول إلى أفضل السبل لتحديد القضايا أو الأمور التي يجب أن تكون موضع اهتمام العامة، لجعل القرارات والسلوكات التي تتخذ حيالها تتسم بالرشاد وتستجيب لانشغالاتهم.⁹⁹

وعليه فمن الضروري على المشاركين في النقاش العام لكي يساهموا في تحقيق أهداف الديمقراطية التشاركية أن يكونوا مطلعين على كافة المعلومات المتعلقة بموضوع النقاش، وفتح المجال ليس لإبداء الرأي فقط بل لبلورة هذا الرأي انطلاقا من المعطيات المتعلقة بموضوع النقاش كي تقنع المشاركين بأهميته وحثهم على الأخذ به، كما يتطلب تنظيم وتحضير اللقاءات التنسيق الدقيق بين جميع المشاركين ووضع جدول أعمال يتضمن الأهداف من اللقاء الذي ينبني على مجموعة من المبادئ المتمثلة أساسا في توسيع حرية التعبير عن الآراء، ومساواة الجميع في النقاش، ثم درجة الاستقلالية في التعبير عنها، باعتباره دعامة أساسية أثناء صياغة قرارات متعلقة بالديمقراطية التشاركية حيث يجب

⁹⁸ - عبد الغفار رشاد القصي، " الرأي العام والتحول الديمقراطي في عصر المعلومات "، مكتبة الآداب، دار النضال للطباعة والنشر، الطبعة الأولى 2004، ص 190.

⁹⁹ - شادية فتحي إبراهيم عبد الله، " الاتجاهات المعاصرة في دراسة النظرية الديمقراطية، المركز العلمي للدراسات السياسية، سلسلة دراسات نظرية، مطبعة الجامعة الأردنية، الطبعة الأولى 2005، ص 26.

الإعداد له بشكل علمي ويعتبره البعض آلية لتنسيق الديمقراطية التشاركية لاتساع دائرة الفاعلين في صنع السياسات.¹⁰⁰

وبناء عليه فإن هناك شرطين أساسيين، يلزم إتباعهما ألا وهما، التنظيم والتحضير لكل لقاء عمومي مفتوح، ومن خلال هذين الشرطين، يتم تعريف المشاركين ببعضهم البعض، وإعلامهم بشكل دقيق بقواعد العمل، وبما هو منتظر من النقاش وإيقاعه، انطلاقاً من تبادل الآراء والأفكار المعبر عنها بكل حرية، حيث يجب التحضير والإعداد بشكل علمي ومنهجية مدروسة لكل لقاء على حدة، تفادياً للسقوط في سلبيات الحوار ومثاهات المناقشة العميقة، لذلك يجب رفع شعار " المساواة في النقاش "، والذي يقصد به، إتاحة الفرصة للجميع للإدلاء بآرائهم مهما كانت المستويات المعرفية، وبدون تمييز في السن أو الجنس أو المعتقد، وغيرها من المحددات الاجتماعية، لأن الأمر يتعلق بخيارات وإيجاد حلول لقضايا المواطنين، بغض النظر عن الانتماءات الاجتماعية أو الاعتبارات الاقتصادية، والمساواة في النقاش من بين الإجراءات الشكلية غير المكرسة في ظل التشريع الجزائري، على غرار ما في التشريع المقارن بفرنسا، وكندا والولايات المتحدة الأمريكية، حيث يسمح هذا الإجراء بمناقشة جملة المشاريع المزمع القيام بها، بحيث يؤخذ بعين الاعتبار مناقشة مدى أهمية المشاريع وملاءمتها من عدمها، وخصائصها وأهدافها الرئيسية¹⁰¹، كما أن النقاش العام عبارة عن وسيلة إعلام سابقة عن اتخاذ القرار والذي يتجسد من خلال التزام الإدارة من جهة بنشر المعلومات الخاصة بالمشروع المراد القيام بإنجازه، ومن جهة أخرى بمنح المواطنين إمكانية إبداء ملاحظاتهم التي قد تؤثر نظراً لأهميتها البالغة على الجوانب الاجتماعية والاقتصادية، وعليه فتفعيل النقاش العام يرتقي بالعملية الديمقراطية من ثلاث زوايا:

1- إن النقاش الموسع يؤدي إلى اتخاذ قرارات وتبني سياسات أكثر عقلانية ورشداً، إذ أنه يوسع من دائرة البدائل والاختيارات المتاحة أمام السلطات المعنية؛

¹⁰⁰ - Jean Pierre Gaudin, « la démocratie participative » www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010, op, p.47

¹⁰¹ - زياد ليلة، " مشاركة المواطنين في حماية البيئة "، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، سنة 2010، ص 98.

2- أنه يؤدي إلى عدم تركيز السلطة في إحدى المؤسسات أو في العاصمة ومن شأنه أن يعمم المشاركة عبر المؤسسات والمناطق الجغرافية والفئات المجتمعية؛

3- إن الديمقراطية التشاركية لها قيمة تعليمية إذ أن ممارستها تتطلب مواطنا واعا وإيجابيا ومهتما بالشؤون العامة مما يضمن بالضرورة تعريف المواطنين المشاركين بالمعلومات والبيانات الضرورية لتكوين الرأي بشأن الموضوع محل المشاورة.

إن النقاش العام الموسع يمثل إحياء للقيم الديمقراطية الأخلاقية التي تعظم من مشاركة المواطنين وتضمن زيادة معرفتهم بالقضايا العامة وإدماجهم في العملية السياسية، ومن ثم فهي تقلل من عزوف المواطنين اتجاه الحياة السياسية، وتفجر من طاقات الأفراد والجماعات في المساهمة في النقاش وجمع الملاحظات والاقتراحات وحتى الاعتراضات قبل اتخاذ القرارات أو القيام بأنشطة لفائدة العموم، وهو ما سيقوي الديمقراطية التمثيلية بفضل محسنات النقاش العمومي.¹⁰²

وبالرغم من أهمية النقاش العام فهو لا يستطيع تعبئة جميع الفئات، حيث يمكن القول إن هذه المشاركة تتصف بالانتقائية، وبالتالي تفرض العمل نحو تدبير مشاركة معقنة عبر تمكين المواطنين من المشاركة الفاعلة الذي يستند أساسا على تنظيم المشاركة في الأحياء والدواوير.¹⁰³

يشكل النقاش العام باعتباره دعامة أساسية أثناء صياغة القرارات المتعلقة بالديمقراطية التشاركية، حيث يجب الإعداد له بشكل علمي ضمانا لتفادي الدخول في متاهات النقاشات العقيمة، ما يعتبره البعض آلية لتنسيق الديمقراطية التشاركية بحكم اتساع دائرة الفاعلين في صنع السياسات Policy Making.¹⁰⁴

¹⁰² -Elizabeth et Jean-Philippe Garder, « Democratite participative et communication territorial », OP.Cit, p ; 39.

¹⁰³ -زهير لخيار، " تحديات الديمقراطية التشاركية "، جريدة أخبار اليوم، العدد 966، 29 ماي 2012.

¹⁰⁴ - Jean Pierre Gaudin, « la démocratie participative » www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010, op, p.47.

ويوجد اليوم العديد من أشكال التشاور العمومي في أفق إتخاذ القرارات العمومية، وعلى العموم فمنظرو الديمقراطية التشاركية صنفوا مشاركة المواطنين إلى أربعة أشكال:

1 - نشر المعلومات للمواطنين¹⁰⁵ Simple Information

يمكن اعتبار هذه الوسيلة بمثابة إحاطة المواطنين علما بالمشاريع التي ستنجز، أو التي في طور الإنجاز من أجل إضفاء الشفافية والموضوعية والمصداقية، وفي جميع الحالات يجب أن تكون حقيقية وموضوعية ومفهومة وسهلة الولوج.

2 - الاستشارة¹⁰⁶ La Consultation

هي عملية يراد منها معرفة رأي الساكنة أو المرتفقين حول المشروع، والاستشارة يمكن طلبها في أي مرحلة من مراحل تقدم المشروع وهنا يكون النقاش من أجل تشكيل رأي موحد للسكان لمعرفة رأيهم حول أي مشروع معين، وبعد أخذ الاستشارة يفتح هناك نقاش لاعتماد رأي موحد بشأن مشروع معين.

3- التشاور¹⁰⁷ La concertation

يسعى القائمون على المشروع إلى إدماج الساكنة المعنية به مباشرة لأخذ آرائهم بعين الاعتبار في جميع مراحل إنجاز المشروع، وتبني القيام به بشكل مشترك.

4 - القرار المشترك¹⁰⁷ La codécision

يتوخى من خلال القرار المشترك إلى إعطاء دور مؤشر للمواطنين لتوزيع المسؤولية بينهم وبين السلطات، للوصول إلى الإجماع حول قرار مشترك ورغبة الساكنة في إنجاز المشروع وتحمل أعبائه المستقبلية لتقوية وتعزيز الديمقراطية التشاركية.¹⁰⁷

¹⁰⁵ - Jean Philippe Gardere, « démocratie participative et communication territoriale » op. cit. p.22

¹⁰⁶ - Jean Philippe Gardere, « démocratie participative et communication territoriale » op. cit. p.23.

¹⁰⁷ - Laïc Blondiaux, « Le nouvel esprit de la démocratie » op. cit, p.53

الفقرة الثانية: التوافق العام بين مكونات المجتمع

إن المجتمع المدني يسعى إلى خلق التوافق والانسجام بين اتجاهين رئيسيين يبرزان بشكل متوازن: اتجاه يمثل وجهة النظر الفردية والتي يكمن مضمونها في توفير الحقوق الأساسية للفرد، واتجاه يمثل البعد الاجتماعي ويعكس إلى ضرورة السعي لتحقيق الصالح العام.¹⁰⁸

ويعد التوافق العام من بين مستجدات الديمقراطية التشاركية، على مستوى تدبير الشأن العام، ويهدف إلى توحيد التصورات والرؤى المختلفة بين الفاعلين المؤسسيين والمواطنين حول الأهداف التنموية المشتركة، وذلك قصد حث جميع مكونات المجتمع المحلي في أفق بلورة فلسفة التوافق والتعاقد السياسي والاجتماعي باعتبارها من مرتكزات المجتمع الديمقراطي، الذي يقوم على صهر جميع الرؤى في تصور لمشروع مجتمعي متكامل، مع فتح المجال أمام الاختلاف في الوسائل وآليات تقعيد ذلك المشروع على أرض الواقع، والتي هي في منظور الديمقراطية التشاركية المحلية تقوم على مشاركة السكان في اتخاذ القرار التنموي في اتجاه التوفيق والتركيب بين الرؤى المتنافرة حول البرامج التنموية المحلية عبر الميل نحو الاتفاق المحلي.

كما يمكن تحديد مفهوم التوافق العام بناء على الغاية منه في إطار تجاوز أزمة الديمقراطية التمثيلية والانتقال إلى الديمقراطية التشاركية بأنه أرضية لخلق قبول اجتماعي للقرار العمومي « L'acceptabilité Social » وإضفاء المشروعية على الخبرات السياسية.¹⁰⁹

وقد تم إضفاء الطابع الرسمي على النقاش العام ليس لإظهار الفوارق بين الفاعلين والمواطنين، ولكن هدفه هو التقرير أمام عامة المواطنين من أجل إحراج ودفع السلطات العمومية لاتخاذ القرارات الحاسمة والجريئة بحجة أنه تم التوافق بشأنها.¹¹⁰

ويهدف التوافق العام إلى توحيد الرؤى المختلفة بين الفاعلين في أفق بلورة فلسفة التوافق والتعاقد السياسي والاجتماعي، وذلك بإشراكهم مشاركة حقيقية وفعالية في جميع

¹⁰⁸ - حيدر ناظم محمد - علي عبود المحمداوي: " مقاربات في الديمقراطية والمجتمع المدني "، دراسة في الأسس والمقومات والسياق التاريخي، صفات للدراسات والنشر، دمشق، الطبعة الأولى، سنة 2011، ص 72.

¹⁰⁹ - Elizabeth et Jean-Philippe Garder, « Democratite participative », OP.Cit, p ; 61.

¹¹⁰ - Elizabeth et Jean-Philippe Garder, « Democratite participative », OP.Cit, p ; 18.

مراحل القرار التنموي، إن الميزة الأساسية، التي تطبع توجه الديمقراطية التشاركية محليا هي رغبة الدولة في البحث عن الاحتياجات الحقيقية للسكان المحلية وهذا ما ميز عدة تجارب دولية كانت تعقد مؤتمرات للإجماع ومؤتمرات توافق *les conférences de consensus* الهدف منها صياغة رأي جماعي بواسطة هيئة من الخبراء حول موضوع معين من خلال جلسات استماع عمومية.¹¹¹

لذلك فالاتفاق العام هو الوسيلة الوحيدة لتجنب القرارات المحلية من كل ما يمكن أن يعوق تنفيذها على أرض الواقع، وجعل المواطنين يخرطون فيها بشكل واعي وإيجابي لأنها تشكل مصالحهم وانشغالاتهم اليومية المحلية.

فإذا كانت الديمقراطية التمثيلية تمنح للمواطنين إمكانية المشاركة في الحياة العامة من خلال ممثليهم في المجالس النيابية، فإن الديمقراطية التشاركية تجعل الفرد هو صانع القرار التنموي بنفسه، على أن تمكنه تلك المجالس من الصيغ القانونية (آليات التفعيل) على اعتبار أن مشاركة المواطنين هي حق لكل إنسان في أن يقرر في مجرى حياته ومشاركته في اتخاذ القرارات المتعلقة به، وهو شرط أساسي للتنمية.

وعلى أساس ذلك فإن شرطي الاتفاق والنقاش العمومي يعدان الركنين الأساسيين للديمقراطية التشاركية المحلية التي لا يمكن تصورهما خارج هذه الأسس العامة المنطلقة من فلسفة الديمقراطية بشكل عام، حيث من خلالهما يمكن ترسيخ قيم الديمقراطية ومبادئها وتغيير سلوكها الاجتماعي، وتطهير النفوس من البراغميات من أجل العمل المشترك وخلق التضامات الاجتماعية الكفيلة ببلورة التآزر والتلاحم، لكن شرطي النقاش العام والاتفاق العام كمرتكزات نظرية للديمقراطية التشاركية المحلية تبقى غير كافية ما لم تكتمل بمقومات أخرى ترتبط بدور المجتمع المدني في تدبير الشأن العام المحلي كأداة فاعلة لتعميق الديمقراطية التشاركية، إضافة إلى وجود أحزاب سياسية قوية ومشهد إعلامي منفتح على العمل مع كل مكونات الدولة في إطار مقاربة تشاركية تضمن الحق في الوصول إلى المعلومة بكل شفافية.¹¹²

¹¹¹ - Laïc Blondiaux, « le nouvel esprit de la démocratie » op. cit. P.18.

¹¹² - إبراهيم السهول، " مفهوم المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية: دراسة تحليلية لدور الفاعل المدني في تحقيق التنمية المحلية "، مرجع سابق، ص 117.

إن تدبير شؤون المواطنين في ظل الديمقراطية التشاركية يتطلب تعزيز المتدخلين في الفعل العمومي، مع ضمان إعلام يتفاعل مع المجالس النيابية وإتاحة المعلومات للمواطنين هذا ما سيتم تناوله في الفرع الموالي.

الفرع الثاني: متطلبات الديمقراطية التشاركية.

يشكل الاختلاف عنصرا هاما في الديمقراطية التشاركية التي لا تتوافق مع الرأي الوحيد مما يستلزم تقوية القواسم المشتركة بين الفاعلين المحددين في تدبير الشأن العام والمحلي، وعلى الأخص الأحزاب السياسية والمجتمع المدني بفعل الوظائف التي تقوم بها في المجتمع المدني مما يعزز الديمقراطية التشاركية والتي تتأسس على وجود فضاء عمومي مفتوح على العديد من الفاعلين في عملية التنمية، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، حيث لا يمكن الحديث عن الديمقراطية التشاركية في العصر الراهن الذي يميل نحو مؤسسة تدبيرية للشأن العمومي أمام ضعف أو غياب الأحزاب السياسية والمجتمع المدني بفعل الوظائف التي يقومون بها على مستوى ترسيخ ثقافة ديمقراطية، وتشجيع قيم المشاركة والتضامن ونشر الوعي وتنويع المجتمع المحلي بأشكاله، لتكون هذه الفعاليات هي الأداة البارزة في تعزيز وتقوية الديمقراطية التشاركية.

وعليه يتم إبراز دور المتدخلين في الفعل العمومي كالأحزاب السياسية باعتبارها محور الديمقراطية التمثيلية (الفقرة الأولى)، كما أن التأسيس الدستوري للحق في الحصول على المعلومة جاء كمدخل أساسي لتمكين المجتمع المدني من ممارسة أدواره الدستورية من خلال الإنفتاح الإعلامي والوصول إلى المعلومة كمدخل للديمقراطية التشاركية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: إبراز دور المتدخلين في الفعل العمومي

تبرز أهمية الأحزاب السياسية فيما تتطلع به من أدوار ووظائف تأطيرية، باعتبارها مدارس موازية للتنشئة على قيم المواطنة والمشاركة الفاعلة والتعبئة والتأطير لضمان الاستقرار السياسي الذي يتطلب تحقيقه بناء المؤسسات التي تنظم المشاركة السياسية

وتحول دون انعدام الاستقرار¹¹³، حيث ينص الفصل السابع من دستور المملكة لسنة 2011 على أن الأحزاب السياسية تعتبر المساهم الأساسي في تنظيم المواطنين والمواطنات وتمثيلهم وذلك من خلال اضطلاع هذه الأحزاب بوظيفة تمرير المطالب والحاجات الأساسية للقوى التي تمثلها وتنميين مشاركتها السياسية.¹¹⁴

وعموما فإن الأحزاب السياسية هي وسيلة الجماهير للمشاركة في الحياة السياسية، ويتحقق ذلك من خلال مشاركة الأحزاب للمواطنين فيما تناقشه في برامجها وسياساتها ومواقفها وبرامجها الانتخابية اتجاه المشاكل المطروحة، وهذا يساهم في تدعيم الديمقراطية من خلال الوظائف المنوطة بها - تنمية سياسية، تنشئة وثقافة سياسية... - عبر التواصل اليومي والمباشر مع السكان، إضافة أن دورها الرئيسي في اتخاذ القرارات السياسية التي لها مضمون تنموي داخل المجالس المنتخبة، إلى جانب المجتمع المدني الذي ينهض بأدوار بالغة الأهمية هدفها الأساسي خدمة مصالح المجتمع، وغرس قيم المواطنة لدى المواطنين وتحفيزهم للمشاركة والمساهمة في كل الأعمال التي من شأنها أن تعود بالفائدة على الجميع، حيث يساهم المجتمع المدني في دعم الديمقراطية من خلال دعم المشاركة وخلق قنوات التواصل للتعبير عن المصالح وتمثيل الفئات الفقيرة.¹¹⁵

والملاحظ أن الأحزاب السياسية فقدت مكانتها، لضعف اضطلاعها بالأدوار المنوطة بها، وغياب الأهداف المنتظرة من تواجدها، فأصبح هناك عجز عن المشاركة في الانتخابات والانخراط في العمل الحزبي، وفي المقابل ظهرت بوادر الاتجاه نحو العمل

¹¹³ - أحمد بوز، " المشاركة السياسية في المغرب: تمويل الحياة السياسية "، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط 2003، ص 20.

¹¹⁴ - الفصل 7 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 نص على: " تعمل الأحزاب السياسية على تأطير المواطنين والمواطنات وتكوينهم السياسي، وتعزيز انخراطهم في الحياة الوطنية، وفي تدبير الشأن العام، وتساهم في التعبير عن إرادة الناخبين، والمشاركة في ممارسة السلطة، على أساس التعددية والتناوب، بالوسائل الديمقراطية، وفي نطاق المؤسسات الدستورية.

تؤسس الأحزاب وتُمارس أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون.

نظام الحزب الوحيد نظام غير مشروع.

لا يجوز أن تؤسس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جهوي، وبصفة عامة، على أي أساس من التمييز أو المخالفة لحقوق الإنسان ".

¹¹⁵ - عمر عمور، " المجتمع المدني وهيكله الفضاء العام "، جريدة المساء، العدد 265، الخميس 26 يوليوز 2007، ص

الجمعي الذي تمكن من زمام المبادرة نتيجة عدم وفاء الأحزاب السياسية ببرامجها الانتخابية.¹¹⁶

إن اعتبار المجتمع المدني فاعلا أساسيا في الحياة العامة طبقا لمقومات الديمقراطية التشاركية يجعل منه شريكا حقيقيا في صناعة القرار والاقتراح وفي التنفيذ والمساهمة في بلورة السياسات العمومية لمراقبة عمل المؤسسات الرسمية، حيث إن الأنظمة التمثيلية لم تفرض أي دور لما يمكن تسميته الآن بالمجتمع المدني، حيث ظلت تعاني قصورا مؤسسيا وهشاشة ثقافية نتيجة عدم خلق مساحات جديدة لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني هذا ما أدى إلى اتساع الهوة بين العالم السياسي وفضاءات المواطنة، كما أدى إلى ضرورة تقديم تصور جديد للجواب على أزمة النظام التمثيلي من خلال تطبيق مبادئ الديمقراطية التشاركية، التي تدرج ضمن خانة التكامل الوظيفي وتعزز فيه " المشاركة " منطق " التمثيل " وليس في خانة تنازع مشروعية التمثيل المدني والتمثيل السياسي.¹¹⁷

الفقرة الثانية: الديمقراطية التشاركية والحق في الحصول على المعلومات

إن تحقيق أهداف الديمقراطية التشاركية رهين بمشاركة المواطنين ومدتهم بمعلومات كافية حول ماهية المشاريع والبرامج المراد التخطيط لها، ومعرفة هذه المعلومات هي حق من حقوق المواطنة، من شأن تمكين المواطنين منه خلق تواصل بين طرفي العملية التنموية، بما يؤدي إلى تحقيق مبدأ أساسي يتمثل في الشفافية التي تعني توفير المعلومات الدقيقة في وقتها، وإفساح المجال أمام الجميع للاطلاع عليها، مما سيساعد ولاشك في إغناء القرارات الصالحة، وتوسيع دائرة الرقابة والمحاسبة ومحاربة الفساد، كما أن الشفافية تقاس بمبدأ سيولة ووفرة المعلومات حول التدبير العمومي.¹¹⁸

إن تفعيل مبدأ الشفافية في التدبير في مختلف أوجه النشاط الإداري والأجهزة الرسمية وعلاقتها بالجمهور من شأنه أن يؤسس لنظام معلومات واضح ومعلن قوامه الوضوح، وهذا الأمر يولد علاقة متينة بين الإدارة والمواطن يكون أساسها النزاهة والصدق في المعاملة وهو ما يؤدي إلى رفع نسب ومعدلات ثقة الإدارة بالمواطن وقد تعزز هذا الدور

¹¹⁶ - جمل الدين الشاوي، " التدبير المحلي بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية "، مرجع سابق، ص 71.
¹¹⁷ - حسن طارق، " السياسات العمومية في الدستور المغربي الجديد"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، المعرف الجديدة، الرباط، عدد 92، سنة 2012، ص 47.
¹¹⁸ - صفية لعزیز، " الديمقراطية التشاركية بين التحديات والرهانات المستقبلية بالمغرب "، مرجع سابق، ص 81.

نتيجة للتطور الرهيب الذي شهدته وسائل الإعلام والاتصال¹¹⁹، إن أهمية إعلام المواطن وتمكينه من الاطلاع على الوثائق الإدارية ذات أهمية بالغة كونها تعبر عن شفافية الإدارة والمرافق العامة مع التعامل مع أي من المرتفقين وذلك في إطار احترام القوانين المؤطرة للحق في الحصول على المعلومات، وبالتالي فهي تساهم في محاربة الفساد الإداري من جهة وتقدم من جهة ثانية ضمانا للمواطنين للتعامل معها.¹²⁰

يعتبر الحق في الوصول إلى المعلومة حقا أساسيا للتمتع بمجموعة من الحقوق، خاصة الحق في حرية التعبير وحق المشاركة في الحياة العامة، وتكمن أهمية هذا المبدأ في كونه يقيد شرعية الإدارة بمدى التزامها باحترام القانون والحريات الفردية، ويساهم في ديمقراطية المجتمع وضمان مساواة المواطنين أمام القانون، ويرفع من مستوى المواطنة إلى المفهوم الحدائي المتعارف عليه عالميا، وهو قرينة لمدى النضج السياسي لأية دولة في العالم المتحضر، كما يساهم الحق في الحصول على المعلومة في إرساء ثقافة جديدة مبنية على علاقة تسودها الشفافية والوضوح والمسؤولية.¹²¹

فالحق في الحصول على المعلومات في حد ذاته حق من حقوق الإنسان، كما أنه حاسم لإعمال كافة الحقوق الأخرى وشرطا أساسيا للمشاركة النشيطة والحررة والمهادفة، ولا يمكن تعزيز الحكامة والمسائلة إلا من قبل الجمهور المطلع والقادر على محاسبة الدولة على القرارات المتخذة والخدمات المقدمة. فالإنفتاح هو أحد أفضل مضادات الفساد، فالمعلومات ضرورية للممارسة الديمقراطية على مختلف مستوياتها، ذلك أن هذه الأخيرة لا تختزل فقط في العملية الانتخابية واختيار المواطن لمن يمثله ويحكم بإسمه، بل هي عملية قائمة على تدبير الشأن العام وفق مقاربة تشاركية، يتاح فيها لمختلف فعاليات المجتمع المدني المساهمة في بلورة القرارات العمومية. كما تركز بالأساس على الشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة، وهذه كلها من المبادئ الأساسية للحكامة الجيدة التي لا تستقيم

¹¹⁹ - بوضياف عمار، "شرح قانون البلدية الجديد"، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، سنة 2012، ص 161.

¹²⁰ - بن يوسف شرفي، "إصلاح الخدمة العمومية"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، - بن يوسف خدة -، سنة 2014/2015، ص 80.

¹²¹ - عبد العزيز دحماني، "رهانات المجتمع المدني في ضوء متغيرات النظام الدستوري المغربي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سلا، 2016/2017، ص 374.

الديمقراطية بدونها، كما أن الحكامة الجيدة بدورها لا تستقيم في ظل غياب السرية وحجب المعلومات.

إن من الضروري أن يطلع المواطن على المعلومات المتوفرة لدى مؤسسات الدولة لتعزيز الشفافية في عملية صنع القرار ولبناء نظام النزاهة الوطني للتصدي لمظاهر الفساد ونتائج المدمرة على المجتمع، بما يساعد على بناء ثقة المواطن في أعمال الحكومة¹²²، وقد ثبت أن القوانين المتعلقة بحرية المعلومة ذات أهمية بالغة ليس فقط بالنسبة للمواطن، وأيضا للدولة من أجل ترسيخ ثقافة الديمقراطية في تدبير الشأن العام المبني على مبادئ الحكامة الجيدة، وفي هذا الصدد نستحضر النص الدستوري الذي جعل النظام السياسي المغربي يقوم على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة.¹²³

إن الديمقراطية التشاركية والحق في الحصول على المعلومة، هو عنصر أساسي للعمل التشاركي فحضور المواطن في عمق السياسات العمومية يستدعي توفر إعلام يتفاعل مع المجالس المنتخبة وإشراك المواطن في الوصول إلى المعلومة، حيث تتضمن المواثيق الدولية أحقية المجتمع المدني في حرية الاتصال والإعلام، فالمجالس المنتخبة ولتستكمل ورش انجاح الديمقراطية التشاركية ينبغي أن تنفتح على وسائل الاعلام بمختلف مكوناتها سواء المسموعة أو المرئية أو المكتوبة لما تتيحه من سرعة ويسر في نشر المعلومة على أكبر شريحة في وقت وجيز، فهذا من شأنه أن يغير الأفكار التقليدية حول المؤسسات الديمقراطية والدور الذي يلعبه المواطن.¹²⁴

بعد الحق في الحصول على المعلومات حقا من الحقوق والحريات الأساسية التي نص عليها دستور 29 يوليوز 2011، ولا سيما الفصل 27 منه، الذي توج بالقانون التنظيمي رقم 31.13. غير أن هذا القانون جاء مخيبا للآمال، وما هو في الحقيقة إلا قانون شكلي لا يستجيب لتطلعات وحاجيات المجتمع، حيث اتجهت إرادة المشرع إلى توسيع دائرة

¹²² - اسماعيل سراج الدين، " حرية تداول المعلومات في مصر"، مكتبة الاسكندرية، طبعة 2009، ص 22.

¹²³ - الفقرة الثانية من الفصل 1 من الدستور المغربي لسنة 2011 التي جاء فيها: " يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة".

¹²⁴ - إدريس جردان، " تأملات حول الحكامة والتنمية الترابية بالمغرب في أفق تفعيل دستور 2011"، مطبعة اسبارتيل، طنجة، الطبعة الاولى 2004، ص 52.

الاستثناءات إلى أقصى حد ممكن، كما أضحت السرية فيه هي القاعدة، والعلانية هي الاستثناء، وبعبارة أخرى فهذا القانون يميل إلى الحظر أكثر منه إلى الإباحة، وبالتالي فدسترة الحق في الحصول على المعلومات، وإقرار قانون تنظيمي يبين شروط ممارسته في المغرب، لا يعني أنه أنهى حقبة الإدارة السرية التي مكثت في التطبيق زمنا طويلا، أو أنه فتح باب الإدارة المغلقة وجعلها خاضعة للمساءلة والمحاسبة، فالنص القانوني مهما بلغ من الكمال، فهو يحتاج إلى تفعيل على أرض الواقع، ولهذا لا بد من إعادة النظر في النصوص القانونية التي تتعارض مع الحق في الحصول على المعلومات، وضرورة انفتاح الإدارة على مواطنيها، فضلا عن بناء الوعي لدى المواطنين بأهمية الحق في الحصول على المعلومات.¹²⁵

مع ذلك يعتبر حق الحصول على المعلومة أحد المكتسبات التي أقرها الدستور المغربي لسنة 2011، من خلال الفصل 27 منه الذي نص على أن: " للمواطنات والمواطنين حق الحصول على المعلومات الموجودة في الإدارات العمومية والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام"، فهذا الحق يشكل مدخلا أساسيا للإصلاح ومكافحة الفساد، وضمانة للشفافية والحكمة في التسيير والتدبير، ذلك لاعتباره أحد حقوق الإنسان الأساسية المرتبطة أساسا بحرية الرأي والتعبير ومدخلا لتحقيق الديمقراطية، حيث إن الديمقراطية التشاركية لن تحقق أهدافها دون تمكين المواطنين من معلومات كافية حول البرامج والمشاريع المدرجة ضمن مخططاتها الاقتصادية وتكفلها للتعرف على مصادر تمويلها والأهداف المراد تحقيقها، اعتمادا على مبدأ الشفافية.

وقد أشار المشرع الجزائري في المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة المواطن في المادة العاشرة (10) منه على إمكانية الاطلاع على الوثائق الإدارية حيث " يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر

¹²⁵ - رشيدة بدق، " الحق في الحصول على المعلومات في المغرب: قراءة في القانون التنظيمي رقم 31.13 " مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، المركز الديمقراطي العربي، برلين، العدد الأول أكتوبر 2018، ص 46.

المهني"¹²⁶، والملاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري قد جعل مبدأ السرية هو الأساس، والاضطلاع والحصول على المعلومات هو الاستثناء، ومنح الإدارة السلطة التقديرية لتقدير ما يمكن اعتباره في إطار السر المهني وهو ما أشارت إليه الفقرة 3 من نفس المادة.

وقد أكد في المادة ثلاثين (30) من نفس المرسوم على ضرورة إحداث هيئات إدارية لضمان ممارسة مختلف المبادئ التي تركز مشاركة المواطنين في التسيير وتوطيد علاقتهم بالإدارة العمومية والتي تتكفل بدراسة شكاويهم في حالة عدم الاستجابة لمطالبهم.¹²⁷

ونجد في السويد أقدم تشريع في العالم يتعلق بهذه المسألة، حيث يعترف بحق النفاذ إلى الوثائق الإدارية منذ عام 1776، وهو حق أعيد تأكيده عبر القانون الدستوري لسنة 1974، وكرست كذلك إسبانيا، وإيطاليا وألمانيا وفرنسا هذا الحق بصفة واضحة، وعلاوة على ذلك، كرس ميثاق البيئة، المضاف بالدستور الفرنسي سنة 2005 في فصله السابع حق كل شخص لا فقط في "النفاذ إلى المعلومات المتعلقة بالبيئة"، وإنما أيضا في "المشاركة في صياغة القرارات العامة التي من شأنها التأثير على البيئة".

وفي تونس، أصبح الحق في النفاذ إلى المعلومة الآن حقا دستوريا نص عليه الفصل 32 من الدستور: "حيث تضمن الدولة الحق في الاعلام والحق في النفوذ إلى المعلومة"، وقد أوضح القانون الأساسي المؤرخ في 24 مارس 2016، المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة أساليب ممارسة هذا الحق الجديد.¹²⁸

لقد أصبح من اللازم إنعاش الاعلام والحوار الكفيل بتحفيز المواطن على المساهمة المباشرة في تدبير المرافق العمومية، وذلك بتنظيم اللقاءات والندوات لتوعيته بدوره

¹²⁶ - المادة 10 من المرسوم رقم 88-131 صادر بتاريخ 20 ذي القعدة 1408 الموافق 4 يوليو 1988، الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر نصت على: "يمكن المواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، مع مراعاة التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني. ويتم هذا الاطلاع عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان و/أو تسليم نسخ منها على نفقة الطالب بشرط ألا يتسبب الإستسناخ في إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها".

¹²⁷ - علاوة حنان، "عن الهيئات الإدارية المكلفة بضمان ممارسة الديمقراطية التشاركية في الجزائر: دراسة مقارنة لبعض التجارب"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 2 (عدد خاص)، المجلد 10، سنة 2019، ص 105.

¹²⁸ - تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، راجع الرابط الإلكتروني: https://democracy-reporting.org/wp-content/uploads/2018/01/DRI-TN-CH_Rapport

الحقيقي كشريك للإدارة في عملية التنمية الشاملة، وباعتباره محورها الرئيسي، طالما يساهم بفعالية في تحسيس المرتفقين بالمشاكل التي تعاني منها المرافق العمومية، ومن ثم تمكينهم من معرفة جيدة لمتطلباتهم.

بعد أن حاولنا في الفصل الأول تأصيل الديمقراطية التشاركية، سيتم التطرق في الفصل الموالي لسياقات ظهور الديمقراطية التشاركية.

الفصل الثاني: سياقات الديمقراطية التشاركية

يرى العديد من الباحثين أن التحولات التي عرفتتها عملية إنتاج القرار ليست إلا جزءا من التحولات الشاملة العميقة والسريعة التي يعرفها المجتمع العالمي بقيادة المجتمعات المتقدمة، فالحاجة إلى التطور والتغيير وبروز متغيرات ومطالب اجتماعية جديدة جعلت من إعادة صياغة النظام الاقتصادي والسياسي أحد الأولويات الكبرى في بلدان العالم، وتبعا لذلك التشكيك في دور المؤسسات ومكانة الدولة ومسؤوليتها في هذا الرهان.

لم تكن ولادة الديمقراطية التشاركية إذن في معزل عن الفلسفة الجديدة في تدبير الفعل العمومي والميل إلى إعطاء البعد المحلي مكانة أساسية في هذا التدبير، فإذا كانت السياسات العمومية قد ارتكزت منذ الحرب العالمية الثانية على فكرة التدخل الضروري للدولة (الدولة المتدخلة)، فإن الأزمة الاقتصادية وتداعياتها الاجتماعية قد فرض الانتقال من حكم مركزي تسيطر فيه الدولة إلى حكم قائم على التعدد والاختلاف بين الفاعلين، واعتبار البعد المحلي محطة استراتيجية في إعادة هيكلة الفعل والسياسات العمومية.

فالديمقراطية التشاركية المحلية ليست مبادئ وقواعد تصورية، بل تتضمن آليات إجرائية لتصريف تلك المبادئ العامة حول طبيعة العيش المشترك بين كافة مكونات المجتمع المحلي إلى ممارسة عملية، برزت من خلال العديد من التجارب الدولية التي حاولت تجاوز أزمة الديمقراطية التمثيلية وعجزها عن تلبية احتياجات السكان ومطالبهم السياسية والاجتماعية، وذلك من خلال ابتكار هياكل ووسائل قانونية للإشراك المواطنين وهيئات المجتمع المدني في تدبير الشأن العام المحلي طيلة المدة الانتدابية للمجالس المنتخبة، وهذا ما يساعد على تحقيق التقارب والتواصل والثقة بين المواطن ومنتخبه.¹²⁹

هكذا سعت الدولة إلى التنازل عن بعض اختصاصاتها التي اعتبرتتها وقفا عيّلها في وقت سابق لصالح الفاعلين المحليين، من جماعات ترابية ومجتمع مدني وقطاع خاص، وإشراكهم في صنع القرارات في مختلف مناحي الحياة الاجتماعية وتشكيل نسق للفعل

¹²⁹ - محمد سدقاوي، " الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب - مقارنة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي -"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سطات، السنة الجامعية 2014-2015، ص 284.

المحلي يتميز بديمقراطية المشاركة، وهكذا سعت الدول بعد أزمة الديمقراطية التمثيلية إلى محاولة النهوض بديمقراطياتها وتبني نموذج جديد في التدبير العمومي من خلال إشراك الجميع في صنع السياسات العمومية عبر مجالس الأحياء والحكماء، بالإضافة إلى ذلك فقد عمدت العديد من النماذج إلى إقرار الميزانية التشاركية عبر مساهمة المواطنين في تفعيلها مثل التجربة البرازيلية لمدينة بورتو أليغيري، ولهذا نجد العديد من الدول نصت في قوانينها على ضرورة تفعيل وتطبيق آليات الديمقراطية التشاركية كنموذج جديد لممارسة الحكم، كذلك سارت العديد من الدول السائرة في طريق النمو إلى الأخذ بهذا النموذج الجديد وجعله أساس التنمية (المبحث الأول)، أما في المغرب فنجد أن المشرع الدستوري بدوره من خلال دستور 2011 قدم تصورا جديدا لنظام الحكم من خلال النص في الفصل الأول من الدستور على أن نظام الحكم في المغرب يعتمد على مبدأ الديمقراطية التشاركية¹³⁰ (المبحث الثاني).

¹³⁰ - الفصل الأول من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 الذي جاء فيه: " نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية، يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة. تستند الأمة في حياتها العامة على ثوابت جامعة، تتمثل في الدين الإسلامي السمح، والوحدة الوطنية متعددة الروافد، والملكية الدستورية، والاختيار الديمقراطي. التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لا مركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة ".

المبحث الأول: الديمقراطية التشاركية ومساهمتها في السياسات

العمومية: تجارب مقارنة

الديمقراطية مجموعة من القيم المؤسسة للركائز السياسية والاجتماعية والثقافية الضامنة للمؤسسات العامة والخاصة، والمقاولات، والمساواة في تحديد تدابير المداولات والتصويت أثناء الانتخابات، وهي دائمة ومتجددة خاصة عندما تصبح التنمية المستدامة هي المستقبل للديمقراطية.

فهي تعطي لجميع المواطنين الحق في تقرير مصيرهم، وتتيح مناخا لمناقشة قضايا متعددة نحو الرخاء والحريات والأمن والعدالة والمساواة والمشاورات وحل النزاعات سلميا.

ومن ثم تتخذ الديمقراطية أبعادا دستورية وجوهرية وإجرائية، تلامس القوانين المنظمة للحكم وطبيعة الأنظمة عن طرق الاختيارات الحرة، وتتضمن نظاما سياسيا تنافسيا يضم عدة أحزاب وحق الانتخابات للجميع، والعدالة في توزيع الحصص الإعلامية والحملات السياسية العلنية. فهي مسلسل لا يتوقف، يطبع العلاقة بين السياسي والإعلامي عبر تنمية الاتصال السياسي الذي يتداخل فيه الفلسفي والتدبيري والحكمة والرؤية والمواطنة. وكونها مسلسلا فهي مرتبطة بدرجة النمو الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، لأنه لا شرعية سياسية بدون ثقافة ديمقراطية، والملاحظ أن الديمقراطية اهتمت بالجانب الكمي على حساب الشق النوعي والتوازن بينهما شرط أساسي لإقامة السلم السياسي¹³¹، وهو ما أدى إلى انحصار دور الديمقراطية التمثيلية وبروز مفاهيم جديدة.

فالديمقراطية التشاركية المحلية تتجسد بشكل جلي داخل بنيات تحت – جماعية، متمثلة في الأحياء الشعبية التي تعد القاعدة الأساسية لكل تشخيص تشاركي للواقع المعيش للسكان، ومنطلق تنمية محلية، التي لا يمكن تصورهما من خلال المقرب الشمولي لتدبير المدينة، على اعتبار أن الأحياء ضمن الفضاء المحلي لا تشكل كتلة متجانسة، بفعل التفاوتات الاجتماعية، والاختلالات المجالية والمطالب والاحتياجات المختلفة بين السكان، الأمر الذي

¹³¹ - نور الدين قربال، " الديمقراطية المواطنة والتشاركية "، راجع الموقع الإلكتروني <https://www.hespress.com/writers/109201.html> تاريخ التصفح 2018/10/06.

يتطلب من المجالس الجماعية أن تراعي هذه التباينات داخل مجالها الترابي أثناء الإعداد لسياستها التنموية المحلية، عبر الإشراك الحقيقي لكافة مكونات المجتمع المحلي في تحديد أولويات الأحياء السكنية.¹³²

وبناء على ذلك سيتم التطرق إلى مأسسة آليات الديمقراطية التشاركية المحلية في التجارب المقارنة (المطلب الأول)، ثم يتم الانتقال إلى كيفية تطبيق الدول النامية مبادئ الديمقراطية التشاركية وسيتم تقديم بعض النماذج العربية التي أطرت لمفهوم الديمقراطية التشاركية ومن بينها المملكة المغربية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مأسسة آليات الديمقراطية التشاركية المحلية في التجارب المقارنة

بفعل النكسات المتعاقبة التي مرت منها الديمقراطية التمثيلية في الدول الأوروبية وما نتج عنه من شكوك حول طبيعة الأنظمة السياسية والدعوات المتتالية لإعادة النظر في مفهوم الدولة، كل هذا أدى إلى بروز مفهوم جديد جاء مكملا للديمقراطية التمثيلية يهدف إلى مشاركة الجميع في صنع القرار السياسي من خلال إشراك جل الفاعلين في وضع السياسات العمومية. ومن هنا ظهر مفهوم الديمقراطية التشاركية لتساعد الديمقراطية التمثيلية في بلورة النموذج الديمقراطي الأوروبي من خلال إشراك المواطنين والمجتمع المدني عبر مجالس الأحياء ومجالس الحكماء، كما برزت أيضا الديمقراطية التشاركية في الولايات المتحدة الأمريكية والتي تعتبر بدورها نموذجا يحتذى به في تطبيق آليات الديمقراطية التشاركية خصوصا المحلية منها.

إن المستوى الطبيعي للديمقراطية التشاركية لا شك في أنه هو المستوى المحلي، لأن الأمر يتعلق بإعادة بناء العلاقات الاجتماعية عبر سياسة القرب، وتنمية العدالة الاجتماعية والتربية على المواطنة، والأکید طبعا تقوية العلاقة بين الساكنة المحلية والإدارة، فقد تطورت في الأنظمة المقارنة العديد من التجارب منها ما يروم دعم وتطوير ديمقراطية القرب مثل مجالس الأحياء ومجالس الحكماء (الفرع الأول) والميزانية التشاركية (الفرع الثاني).

¹³² - محمد سدقاوي، " الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب - مقارنة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي"، مرجع سابق، ص 285.

الفرع الأول: مجالس الأحياء والحكماء آليات للديمقراطية التشاركية

نتيجة لخيبات الأمل المتتالية على مستوى الديمقراطية التمثيلية وما صاحبها من تدني نسب المشاركة والعزوف السياسي واضمحلال النظام النيابي، فقد سعت كل الدول الأوروبية إلى إيجاد حلول لتحقيق أفضل النماذج للحكم، تكون أكثر ملاءمة للواقع المجتمعي وأكثر استجابة لمتطلبات التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فعملية الانتقال في مجتمعاتنا الحالية ترتبط أساسا بتبني النموذج "الديمقراطي" واختياره، والتي يتم التعبير عنها في الأدبيات السياسية "بالانتقال الديمقراطي" *Transition démocratique* أو "علم الانتقال" الذي يعتمد كإطار تحليلي وتفسيري للفهم العلمي لعمليات التحول والانتقال نحو الديمقراطية وأيضا عمليات البناء الديمقراطي.

إن التأكيد على تحقيق الجودة السياسية التي تعني بناء نظام حكم يقوم على الأداء الفعال والعقلانية والشفافية، وعلى احترام حقوق الإنسان والتداول على السلطة، والديمقراطية المشاركة وعلى أسس الحكم الراشد (الشفافية، المحاسبة والمسؤولية)، ينطلق من "المشاركة" كعنصر أساسي في ترشيد الحكم *la participation comme élément essentiel d'une bonne gouvernance*.

تواجه الأنظمة الديمقراطية مهمات جديدة لزيادة حصة الجهات الفاعلة وإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة، وتكريس مبدأ "المواطنة" على أساس القدرة الممنوحة لكل فرد لتأكيد حقوقه قبل السلطة الحكومية، والتعبير عن هذه المواطنة من خلال قنوات مختلفة.¹³³

ونجد أن الدعوة إلى تطبيق الديمقراطية التشاركية كانت من خلال مؤتمر الاتحاد الأوروبي حول الديمقراطية التشاركية المنعقد بالعاصمة البلجيكية بتاريخ 8 و9 من مارس 2004، الذي تم التأكيد خلاله على أن الديمقراطية الأوروبية في أزمة، وأن الحصيلة يتقاسمها الكل، وأن الديمقراطية التشاركية هي الحل لهذه الأزمة وهي قيمة مضافة لدول

¹³³ - Joaguin FARINOS- DASI, «Le défi, le besoin et le mythe de la participation à la planification au Développement territorial durable : à la recherche d'une gouvernance territoriale efficace», *L'information Géographique*, N°2,(2009) , pp 1-2.

الاتحاد الأوروبي، وستضخ دماء جديدة لتكون مكملة للديمقراطية التمثيلية وتنمية وترسيخ التعاون مع باقي الشركاء الاجتماعيين.

أما تاريخ الديمقراطية التشاركية المتجلية في " الاعتراض الشعبي " و " المبادرة التشريعية أو الاقتراح الشعبي "، كانت تسمى في اليونان بحق مخاطبة السلطات العمومية، كما نص عليها " العهد الأعظم ماكنّا كارتا " بإنجلترا سنة 1215 إبان حكم الملك الاستبدادي جون، ويأخذ بها الاتحاد السويسري منذ 1874، أما فرنسا فقد استعملتها منذ سنة 1830 وتم التأكيد عليها بعد إصدار قانون 27 فبراير 2002 المتعلق بديمقراطية القرب، الذي اشترط خلق مجالس الأحياء بالمدن التي يتجاوز قاطنوها ثمانون (80000) ألف نسمة، وكذلك في ألمانيا والاتحاد الأوروبي؛ أما الثانية فتأخذ بها دول كسويسرا، أما في فرنسا لم يكفل هذا الحق إلا مع الثورة الفرنسية لسنة 1789، ومنذ التعديل الدستوري لسنة 2003 تم الاعتراف بالاقتراح الشعبي على المستوى الجهوي والمحلي. وبالتالي فقد سارعت غالبية الدول الأوروبية إلى التنصيص في مبادئها الدستورية على ضرورة تفعيل الديمقراطية التشاركية وجعلها الخيار الأنسب للنهوض بديمقراطياتها التي تهدف لخدمة المواطن وجعله محور لكل سياسة عمومية.¹³⁴

وفي هذا الإطار فقد تعددت التجارب الدولية التي اهتمت بالمشاركة الشعبية عن طريق مجالس الأحياء، حيث نجد مثلا المشرع الفرنسي الذي نص على إحداث مجالس الأحياء (فقرة أولى)، في حين نص المشرع الإسباني على إحداث هيئة مجالس الحكماء (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: مجالس الأحياء من خلال التجربة الفرنسية

تتجسد الديمقراطية التشاركية المحلية بشكل فعلي داخل البنيات تحت جماعية المتمثلة في الأحياء الشعبية التي تعد القاعدة الأساسية لكل تشخيص تشاركي للواقع المعيشي للسكان، ومنطلق لكل تنمية محلية، والتي لا يمكن تصورها من خلال المقرب الشمولي لتدبير المدينة، على اعتبار أن الأحياء ضمن الفضاء المحلي لا تشكل كتلة متجانسة، بفعل التفاوتات الاجتماعية، والاختلالات المجالية والمطالب والاحتياجات المختلفة بين السكان، الأمر الذي يتطلب من المجالس الجماعية أن تراعي هذه التباينات داخل مجالها الترابي

¹³⁴ -LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE, état des lieux et premiers éléments de bilan, synthèse réalisée par Cédric Polère. Voir : www.millenaire.com, document en PDF.

أثناء التحضير لسياستها التنموية المحلية، عبر الإشراف الحقيقي لكافة مكونات المجتمع المحلي في تحديد أولويات الأحياء السكنية.¹³⁵

من هذا المنطلق ظهرت فكرة المجالس التشاركية، حيث تعتبر مجالس الأحياء الشعبية إحدى الآليات الإجرائية المتميزة للديمقراطية التشاركية المحلية، تمكن من ربط علاقة مباشرة بين المجالس الجماعية والسكان المحلية، عبر إحداث تمثيلات موازية للمجالس الجماعية تتشكل من ممثلين عن قاطني الأحياء، من أجل المساهمة في بلورة سياسة تنموية نابعة من المشاكل الحقيقية للسكان، وفي هذا الإطار تعددت التجارب الدولية التي اهتمت بالمشاركة الشعبية عن طريق مجالس الأحياء.¹³⁶

وتختلف مجالس الأحياء التشاركية عن المجالس التشاركية على مستوى الاشتغال، حيث إن المجالس التشاركية تكون ذات طابع عمومي يمتد على مستوى تراب الجماعة كلها، موفرا الإمكانية لمشاركة كافة السكان والفاعلين في المجتمع المدني، بينما مجالس الأحياء التشاركية غالبا ما تكون مهتمة بجزء من التراب وهو الأحياء في هذه التجربة، مما يعني أن المشاركة هنا اختصاص نوعي وحصري للسكان المعنيين، حيث إن المجالس التشاركية كتجربة من التجارب المقارنة تتيح إمكانيات المشاركة إلى جانب المجالس ذات التمثيلية الانتخابية بالجماعات الترابية، ويتم اعتماد هذه المجالس كهيئات محلية تشاركية تشاورية، يخرط فيها السكان ومختلف فعاليات المجتمع المدني.

فالنظام السياسي الفرنسي يشمل في شق منه الديمقراطية التمثيلية، التي يركز عليها سواء على المستوى الوطني أو المحلي، حيث إن الناخبين يعينون المنتخبين الممثلين لهم، والذين يمارسون مهامهم نيابة عنهم. كما يشمل أيضا عناصر الديمقراطية المباشرة، مثل الاستفتاء إلى جانب هذه الأساليب التقليدية للديمقراطية، وقد تمت إضافة الديمقراطية التشاركية، على نطاق واسع، وهو ما تتجلى من خلال المشاورات والمناقشات والمنتديات العامة، حيث إن آليات المشاركة تنبثق من الوضعية الجيوسياسية، وبالتالي فالديمقراطية

¹³⁵ - محمد سدقاوي: " الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب - مقارنة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي "، مرجع سابق، ص 298.

¹³⁶ - محمد الحسنوي التقال، " الفاعل المدني وإشكالية الديمقراطية التشاركية المحلية "، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، عدد 5 يوليوز 2020، ص 209.

التشاركية ظهرت كحل للعديد من القضايا كأزمة الانتخابات لإعادة الثقة للسكان وربطهم بالمنتخبين.

وتعتبر مجالس الأحياء إحدى الآليات الإجرائية لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في ديمقراطية القرب من أجل المساهمة في بلورة سياسة عمومية نابعة من المشاكل الحقيقية للسكان، وتعد تجربة مجالس الأحياء بفرنسا نموذجا رائدا في تدبير الشأن المحلي الذي يتجه نحو الأحياء لملامسة الاحتياجات الأساسية للسكان، فقد تبنى المشرع الفرنسي هذه الآلية الإشرافية بموجب القانون 18 يوليوز 1985 إلى جانب هياكل أخرى للتداول والاستشارة، والتي ستتقوى أكثر من خلال القانون 2002 /76 الصادر بتاريخ 27 فبراير 2002 المتعلق بديمقراطية القرب والتي تتحقق من خلال أحداث لجان استشارية للمرافق العمومية، تتركب من ممثلين عن المواطنين المرتفقين، كما ألزمت المدونة العامة للجماعات الترابية الفرنسية الجماعات بإحداث مجالس للتشاور بهدف تنفيذ وتنزيل المشاركة الموسعة للمواطنين في التدبير المحلي.¹³⁷

وفي هذا الإطار نصت المادة الأولى من القانون 2002/76، أن هذه المجالس تتشكل من الجماعات التي يساوي أو يفوق عدد سكانها ثمانون (80000) ألف نسمة، وتجتمع على الأقل مرتين في السنة، وتتكون من مستشارين يعينهم الرئيس على أساس "قاعدة التمثيل النسبي"، ومن أشخاص لا ينتمون للمجلس، وتعرض على العمدة كل المقترحات المتعلقة بالحي أو المدينة، وذلك عبر مختلف مراحل اتخاذ القرار وفي إطار متطور وتصور شمولي لسياسة المدينة.¹³⁸

كما أن تحديد أهيلة واختصاصات مجالس الأحياء يتم عبر نظام داخلي صادر عن المجالس الجماعية، يحدد المجالات التي يعتبر رأي مجلس الحي فيها ضروريا وإلزاميا، وفي هذا الإطار نأخذ نموذجا لمجلس الأحياء ببلدية ليل الفرنسية لبيان طريقة اشتغاله وتشكيله ودوره على صعيد الوحدات تحت جماعية.

¹³⁷- Driss Abbadi, « gouvernance participative locale au Maroc », science humaines, édition 2004, P83.

¹³⁸- محمد الغالي، " سياسة القرب مؤشر على أزمة الديمقراطية "، منشورات المجلة المغربية للإدارة والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 53، سنة 2006، ص 36.

ويتشكل مجلس الحي لمدينة ليل وفقا للقانون الداخلي من فئتين من الأعضاء:

- النصف الأول معين من طرف المجموعات السياسية المكونة للمجلس الجماعي، بالنظر لأهمية تواجدتها داخل المجلس.

- النصف الثاني يتحدد وفق مبدأ الثلثين، الأول يتشكل من الأعضاء الذين يمثلون وظيفة اجتماعية داخل الحي، أي يمارسون بشكل مباشر أو غير مباشر نشاطا اقتصاديا أو اجتماعيا، أو نقابيا، والثلث الثاني يتكون من الأعضاء الذين يقطنون في الحي وسبق لهم الترشح.

ويصل العدد الجمالي لأعضاء مجلس مدينة ليل 281 عضوا، بمعنى ما بين 32 و34 عضوا لكل حي، ومدة الانتداب محددة في ثلاث (3) سنوات، حيث يجتمع بشكل دوري قبل كل دورة عادية للمجلس الجماعي، ويحدد الرئيس جدول الأعمال، كما يتم إحداث لجن وفرق عمل بداخله، وتثبت مداولاته في محضر كتابي يقدم ويصادق عليه المجلس الجماعي¹³⁹، ويشمل تدخل مجلس الحي / المجالس الأحياء المجالات التالية:

- مبدأ الدعم المخصص للجمعيات الناشئة بالحي.
- مشاريع المخطط العمراني والبنىات ومراجعة وتعديل مخطط استغلال الأراضي الخاصة.

وبالرجوع إلى مدونة الجماعات الترابية الفرنسية نجدها تنص في مادتها L2143-2 على أنه " يمكن للمجلس الجماعي أن ينشئ لجانا تشاورية حول كل القضايا ذات المصلحة الجماعية وتضم هذه اللجان أشخاصا لا يمكنهم الانتماء إلى المجلس خصوصا ممثلي الجمعيات المحلية، كما يمكنها أن تحيل على العمدة أي مقترح يهم كل مشكل يتعلق باهتمام الجماعة الذي من أجله أنشأت "140. إن الآراء التي يتم تقديمها بشكل رسمي بعد أن تكون قد نوقشت وتم تبنيها في جلسة كاملة بعد التصويت، يتم نقلها إلى مجلس الجماعة الترابية المعني، كما أن رئيس المجلس التشاركي يقدم أمام المجلس المنتخب سنويا تقريرا عن

¹³⁹ - محمد الحسناوي النقال، " الفاعل المدني وإشكالية الديمقراطية التشاركية المحلية "، مرجع سابق، ص 210.

¹⁴⁰ - Frédéric Allaire, François Blanc, Vincent Crosnier de Briant, Laetitia Janicot, Alain Pariente, Morgane Guillou, « Code général des collectivités territoriales 2018, annoté et commenté en ligne », DALLOZ, 2018 21e édition

تفاصيل الأعمال والتفاعلات التي قام بها المجلس التشاركي أو التشاوري، وهو ما يضيف حيوية على الحياة العامة المحلية.¹⁴¹

إن المجال الأوروبي متنوع من حيث هذه التجارب، من بينها ما تقدمه التجربة البريطانية على مستوى ما يصطلح عليه بتجربة مواطني لندن، وهو نموذج للهيئة المحلية التشاركية المستقلة بشكل تام عن الحكومة، وهي تتكون مما يناهز المائة والخمسين (150) من مؤسسات ومنظمات وهيئات المجتمع المدني تعمل على بلورة عدد من الآراء في إطار مهامهم التشاركية.

تعود تجربة مجالس الأحياء إلى ممارسات ضاربة في عمق التاريخ عبر التقاليد القديمة، حيث ارتبطت بالولايات المتحدة الأمريكية على مستوى ما يسمى باجتماعات البلدة " town meeting " التي ترجع إلى القرن الثامن عشر، غير أن تجربة مجالس الأحياء في أوروبا وغيرها من الديمقراطيات تندرج ضمن ما يمكن أن يسمى بالتقاليد الأكثر حداثة، والتي ظهرت مع عقد الستينات من القرن الماضي¹⁴²، أما في الوقت الراهن فنجد قانون سنة 2002 المرتبط بديمقراطية القرب الذي جعل من تأسيس مجالس الأحياء إجباريا على مستوى الجماعات الترابية التي يفوق تعداد سكانها ثمانون (80000) ألف نسمة¹⁴³، باعتبار مجالس الأحياء تلك بنية تشاورية تشاركية، وحتى تتمكن هذه المجالس من أداء

¹⁴¹ - عبد الرحمان الماضي، "الحكمة الترابية التشاركية منظور تشاركي لدور الساكنة والمجتمع المدني في التدبير الترابي"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الأول سطات، الموسم الجامعي 2013_2014، ص 151.

¹⁴² - Loïc Blondiaux , « L'idée de démocratie participative : Enjeux , impenses et questions récurrentes », conférences de la chaire MCD, Novembre 2004, chaire de recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie, a paraître in Marie Hélène Bacqué et Yves sintomer, Démocratie participative et gestion de proximité, Paris , la découverte 2004, P 4

¹⁴³ - Article L2143-1, du code générale des collectivités territoriales en France Créé par [Loi n°2002-276 du 27 février 2002](#), relative a la démocratie de proximité : « Dans les communes de 80 000 habitants et plus, le conseil municipal fixe le périmètre de chacun des quartiers constituant la commune. Chacun d'eux est doté d'un conseil de quartier dont le conseil municipal fixe la dénomination, la composition et les modalités de fonctionnement.

Les conseils de quartier peuvent être consultés par le maire et peuvent lui faire des propositions sur toute question concernant le quartier ou la ville. Le maire peut les associer à l'élaboration, à la mise en oeuvre et à l'évaluation des actions intéressant le quartier, en particulier celles menées au titre de la politique de la ville.

Le conseil municipal peut affecter aux conseils de quartier un local et leur allouer chaque année des crédits pour leur fonctionnement.

Les communes dont la population est comprise entre 20 000 et 79 999 habitants peuvent appliquer les présentes dispositions. Dans ce cas, les articles [L. 2122-2-1](#) et [L. 2122-18-1](#) s'appliquent.»

المطلوب منها، تخصص لها المجالس الترابية منحة مالية تسمى " ميزانية التواصل "، ونجد على سبيل المثال أن أحد مجالس الأحياء بمدينة " روين rouen " الفرنسية من خلال نظامه الداخلي يسمح بحضور جميع الأشخاص الذين لا تقل أعمارهم عن السادسة عشر¹⁴⁴، والقاطنين بالحي أو المرتبطين به مهنيًا، مع التأكيد على حالة التنافي بين العضوية بمجلس الجماعة وبين العضوية في مجلس الحي، وذلك بهدف الحفاظ على استقلالية وحياد مجلس الحي التشاركي، في حين تتكلف مصلحة الديمقراطية التشاركية على صعيد الجماعة الترابية بتتبع الأمور التقنية والإدارية المرتبطة بمجلس الحي التشاركي، أما فيما يتعلق بالاجتماعات فالمجلس يعقد تسع اجتماعات سنوية، تتوزع بين العمومية وغيرها، وذلك بتقديرات مجلس الحي التشاركي.¹⁴⁵

وعليه، فإن تجربة مجالس الأحياء بفرنسا تعد آلية تشاركية من آليات ترسيخ ديمقراطية القرب على الصعيد المحلي، مكنت المجالس الجماعية من إشراك المواطنين في تفاعل مع مكونات المجتمع السياسي، والمهتمين بالشأن المحلي لبلورة سياسة تنموية نابعة من الحي كبنية تحت – جماعية تشكل فضاءا مناسباً للحوار والتداول حول المطالب الأساسية المرتبطة بالحي، بالرغم من الصعوبات التي واجهتها في بداية التطبيق حيث عرف قانون ديمقراطية القرب مخاضاً عسيراً كي يخرج للوجود خاصة عندما احتاج لما يزيد عن عشرين سنة لصدوره كقانون¹⁴⁶، بالإضافة إلى أن تجربة ديمقراطية القرب في فرنسا كانت ضعيفة، لأن اقتراحات المواطنين عبر هذه المجالس كانت تخضع لتقدير المنتخبين وإراداتهم وظلت النخبة الفرنسية المحلية وفيه للديمقراطية التمثيلية وغير مهتمة بالديمقراطية التشاركية إلا باعتبارها آلية مساعدة وليست مكملة للنظام التمثيلي.¹⁴⁷

وبالانتقال من التجربة الفرنسية إلى التجربة الكندية نجدها تتشابه مع مثيلتها الفرنسية في الشق المرتبط بالمهام والصلاحيات، وتمتاز عنها على مستوى طريقة وكيفية تشكيل وتأسيس مجالس الأحياء التشاركية، حيث نجد أن التجربة الكندية أكثر تقدماً من مثيلتها

¹⁴⁴ - مع اشتراط موافقة الأباء بالنسبة للذين تتراوح أعمارهم بين 16 و 18 سنة.

¹⁴⁵ - Charte de fonctionnement des conseils de quartier, Ville de Rouen, Direction de la démocratie Participative et locale, octobre 2009, <https://www.rouen.fr>, le 24/05/2018 à 21:54h

¹⁴⁶ - صفية لعزيز، " الديمقراطية التشاركية بين التحديات والرهانات المستقبلية بالمغرب "، مرجع سابق، ص 207.

¹⁴⁷ - Loïc Blondiaux, « le Nouvel esprit de la démocratie », op, cit, p 31.

الفرنسية في جزئية كيفية تأسيس هذه المجالس، فإذا كانت التجربة الفرنسية تتأسس فيها مجالس الأحياء تحت إشراف الجماعة الترابية، فإن التجربة الكندية على هذا المستوى أكثر استقلالية وتقدماً، حيث تتأسس المجالس بطريقة حرة على شكل جمعيات يعترف بها سكان الحي أولاً، ثم الجماعة ثانياً¹⁴⁸، بناءً على شروط محددة.

إن تجربة الكيبك مع مجالس الأحياء التي انطلقت منذ سنة 1990، ليتم من بعد ذلك تبنيها بشكل رسمي بعد صدور سياسة الإطار العام للتشاور سنة 1996، والتي تم تجديدها سنة 2003 تحت مسمى " المدينة الجديدة الموسعة "، ومن حينها والكيبك تعمل على استشارة مواطنيها عبر مجلس الحي، أو من خلال الجمعيات المستقلة للمواطنين والمعروفة من طرف الجماعة الترابية، وذلك في كل المواضيع التي تهم الجماعة وتهم المواطنين.¹⁴⁹ فمدينة الكيبك تستشير مواطنيها من خلال مجلس الحي، أو الجمعيات المستقلة للمواطنين المعروفة من طرف المدينة، وعليه يعرض مجلس الحي رأيه على البلدية في مجالات متعددة لاختصاصها، مثل التعمير والتهيئة العمرانية، والجولان، وأسماء المواقع الجغرافية، كما توضح الممارسة أن المدينة تستشير أيضاً السكان حول مواضيع غير واردة بالقوانين المنظمة للبلدية (السكن، الأمن الحضري، التخطيط الاستراتيجي، وغيرها...).¹⁵⁰

الفقرة الثانية: مجالس الحكماء بإسبانيا وألمانيا

إن بروز مفهوم ديمقراطية القرب واكمه صعود مفهوم الديمقراطية التشاركية من خلال انتشار ترسيخ ثقافة المشاركة على الصعيد المحلي عبر تعميم تجربة مجالس الأحياء، فأصبح الخطاب يستهدف الساكنة أكثر من المواطنين مما أثار عدة نقاشات¹⁵¹، فمجالس الحكماء هي أداة المشاركة المواطنة في تدبير الشأن العام المحلي وأهم الآليات التي تبلورت عن ديمقراطية القرب، إذ لعبت دوراً بارزاً في تعزيز الديمقراطية التشاركية المحلية، عن طريق ربط علاقة مباشرة بين المجالس الجماعية والساكنة المحلية وإحداث تمثيلية موازية للمجالس

¹⁴⁸ - عبد الرحمان الماضي، " الحكامة الترابية التشاركية منظور تشاركي لدور الساكنة والمجتمع المدني في التدبير الترابي "، مرجع سابق، ص 154.

¹⁴⁹ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة "، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد الملك السعدي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2018 - 2019، ص 482.

¹⁵⁰ - Laurence bherer « Les trois modèles municipaux de participation publique au Québec », télescope, vol 17,n 1 Hiver 2011, p164.

¹⁵¹ - Loïc Blondiaux, « le Nouvel esprit de la démocratie », op, cit , p 66.

الجماعية من السكان القاطنين في الأحياء، وذلك للإسهام في السياسة التنموية النابعة من حاجياتهم ومتطلباتهم. وقد مرت مؤسسة هذه الآلية من عدة مراحل ولها مهام مختلفة باختلاف الأنظمة رغم كون الهدف من إنشائها هو الإجابة عن الإشكاليات المتعلقة بما هو حضري¹⁵²، وهو ما سيتم تناوله من خلال عرض تجربتي إسبانيا وألمانيا.

أولاً: التجربة الإسبانية من خلال مجالس الحكماء

تعد مجالس الحكماء أداة للمشاركة المواطنة في تدبير الشأن العام المحلي عن طريق القرعة لاختيار المشاركين أو الأعضاء الممثلين للسكان مع احترام التنوع من حيث مشاركة الرجال والنساء والشباب والمسنين، والسكان الأصليين والمهاجرين...، كما تعتبر مؤسسة تمنح للمشاركين حق الاضطلاع على المعلومات ومناقشة جميع المشاكل المحلية المطروحة، وتعترف للمواطن العادي بحقه في الوصول للمعلومة كأساس للنقاش والاهتمام بمشاكل الحي، على اعتبار أن شرعية أي قرار، إنما تستمد من القدرة على تداول المعلومات الخاصة به بين الجماهير كافة، لتشارك في جميع مراحل صناعته وإصداره، وعملياً يتطلب تنفيذ هذه الفكرة وجود آليات مخصصة لتداول المعلومات المتعلقة بالقرار.¹⁵³

فكرة المشاركة في إسبانيا قد طرحت في بداية الثمانينات من قبل معظم عمداء المدن الكبرى والمتوسطة، على شاكلة مجالس استشارية تجمع بين ممثلي الجمعيات المحلية وممثلي الأحزاب السياسية والتقنيين والعمداء، وذلك اعتماداً على ثلاث عناصر أساسية: تتمثل الأولى على الصعيد الترابي (مجلس الحي)، والثانية تتعلق بالسكان (مجلس الشباب والمرأة والمسنين)، والثالثة مرتبطة بالقطاعات (المجلس الحضري، مجلس البيئة، الحركة الاجتماعية...)¹⁵⁴.

تعتبر التجربة الإسبانية من بين التجارب المتميزة في العالم والتي تعرف مشاركة المجتمع المدني والمواطنين، وهي تجربة رائدة في تدبير الشأن المحلي بمشاركة المجتمع

¹⁵² - إبراهيم السهول، " مفهوم المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية: دراسة تحليلية لدور الفاعل المدني في تحقيق التنمية المحلية"، مرجع سابق، ص 184.

¹⁵³ - بلال ابنعش، " المشاركة المواطنة في تدبير الشأن العام المحلي"، بحث لنيل دبلوم الماستر، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، 2014/2013، ص 37.

¹⁵⁴ - Ismaël Blanco i fillola : « Les jurys citoyens en Espagne – vers nouveau modèle de démocratie locale ? », in, gestion de proximité et démocratie participative, op.cit., pp 163 – 164

المدني والمواطنين لملامسة قضايا واحتياجات السكان ومشاكلهم في إطار بلورة تصورات سياسية قابلة للتنزيل.

إلا أن هذه الآلية قد شابتها العديد من النقائص ما جعلها عرضة للعديد من الانتقادات، ليتم بعد ذلك تبني فكرة مجالس المواطنين التي ظهرت سنة 1992 بإقليم الباسك وكاتالونيا وتسمى « IDiaZabal » ليتم بعد ذلك تعميم الفكرة على باقي المناطق، بعد انتشار نتائجها الإيجابية، وخاصة في حل إشكالية مشاركة السكان في تدبير احتياجاتهم والاهتمام بالشأن المحلي.¹⁵⁵

ومجالس الحكماء بإسبانيا المقصود بها " مجموعة من المواطنين اللذين يتم اختيارهم بالقرعة انطلاقاً من اللوائح الإدارية المسجلة بالجماعة خلال يومين أو ثلاثة للاطلاع على المعلومات والنقاش الجماعي حول إحدى القضايا المطروحة التي تهم الشأن العام المحلي، وتتم المنهجية التي يتبعها مجلس الحكماء عبر ثلاث مراحل:

1- اختيار المشاركين عن طريق القرعة: انطلاقاً من اللوائح النهائية

للمواطنين القاطنين بالجماعة، وفي بعض الجماعات يتم تحفيز المشاركين مادياً كتعويض عن الحضور مما يبين حرص الجماعات على إشراك السكان في تحمل مسؤولية تدبير الشأن العام.

2- الإعلام والنقاش: يجتمع الأعضاء المشاركون في مجلس الحكماء

خلال يومين إلى ثلاثة، ويتوزعون إلى مجموعتين أو ثلاثة مجموعات تعقد اجتماعاتها في نفس الوقت، وبشكل منفصل لمناقشة البرنامج الذي تم تحديده، مع تزويدهم بكافة المعطيات المتعلقة به، لتكون المناقشات مبنية على أسس علمية ومعرفة واقعية.¹⁵⁶

3- تقرير المواطنين: يقوم فريق منظم بصياغة تقرير شامل يقدمه باسم "

تقرير المواطنين " يتضمن نتائج الاستطلاع ودينامية النقاشات داخل مجالس الحكماء والخلاصات التي يجب تفعيلها، ومن أجل ضمان حيادية التقرير عن

¹⁵⁵ - محمد سدقاوي، " الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب - مقارنة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي -"، مرجع سابق، ص 303.

¹⁵⁶ - محمد سدقاوي، مرجع سابق، ص 305.

السلطة، يعمل مجلس المواطنين على انتخاب فريق مهمته صياغة التقرير النهائي ليعرض في اجتماع عام بحضور جميع المشاركين، وجميع المؤسسات المدعوة لهذا المسلسل التشاركي للمصادقة عليه.¹⁵⁷

وهكذا، وتأسيسا للديمقراطية التشاركية المحلية في بعض الأنظمة المقارنة، عملت آليات سياسة القرب على تطوير مشاركة المواطنين أو الساكنة في تسيير الشأن العام المحلي رغم أنها باتت رهينة الإرادة السياسية للمنتخب المحلي إذا ظل متمسكا ومسلحا بشرعيته الانتخابية، في حين تتقوى ولا شك في انفتاحه وقبوله لفاعلين جدد، وهو ما لمسناه عند دراسة تجربة مدينة Porto Alégre البرازيلية ومدينة Poitou - Charentes الفرنسية فيما يخص الميزانية التشاركية المحلية، في حين أن مجالس الأحياء ومجالس المواطنين نجد أن المشرع تحكم في عملها ولم يسع إلى تطويرها بالشكل الكافي.

وعلى المستوى الدولي دائما، لم تتوقف آليات مشاركة المواطنين ضمن ديمقراطية القرب، بل اتجهت دول إلى الاستثمار أكثر فأكثر في تقوية الديمقراطية التشاركية وسعت إلى إحداث آليات التدخل المباشر وطلب رأي الشعب بخصوص قضايا محلية وهي آلية الاستفتاء المحلي.

ثانيا: مجالس المواطنين في ألمانيا

بعد وحدة الألمانيتين في 3 أكتوبر 1990¹⁵⁸، أصبحت ألمانيا دولة فيدرالية ذات تقسيم إداري ثلاثي المستوى على صعيد المسؤولية: المستوى الأول وهو الفيدرالي يتحكم في السياسة الخارجية والدفاع والعدل والشؤون الاجتماعية، والمستوى الثاني " اللندرات " Lander¹⁵⁹ وتحمل مسؤولية الأمن، التربية، التعليم، وإدارة وتسيير الجماعات وأسلوب الانتخابات، والمستوى الأخير هو الجماعة التي تعمل حسب مبدأ التفريع على تسيير الشؤون المحلية مثل النقل والطرق والتزويد بالماء والكهرباء.¹⁶⁰

¹⁵⁷ - Ismaël Blanco i fillola , op.cit., pp 163 – 164.

¹⁵⁸ - تم توحيد جمهورية ألمانيا الديمقراطية أو ما كان يعرف بألمانيا الشرقية، إلى جمهورية ألمانيا الاتحادية أو ما يعرف عادة بألمانيا الغربية.

¹⁵⁹ - وحدات ترابية تتمتع باستقلالية حقيقية في إطار النظام الفيدرالي الألماني وتتوفر على دساتير خاصة بها ويمكن تصنيفها على أنها حكومات جهوية.

¹⁶⁰ - يقضي هذا المبدأ بضرورة توفر السلطات المحلية على اختصاصات واضحة بين المركزي والتراي وكذا تبين المستويات الترابية.

وقد أسست ألمانيا بدورها لنموذجها الخاص في مشاركة المواطنين وهيئات المجتمع المدني في صنع السياسات العمومية المحلية من خلال مجالس المواطنين، حيث شكلت آليات تشاركية جديدة همت 17 حيا مستهدفا من قبل الفيدرالية، وذلك لإعادة التأهيل الحضري، من خلال مجموعة من المواطنين، نصفهم عن طريق القرعة من لائحة السكان القاطنين، والنصف الثاني يتم اختيارهم من المواطنين المنظمين أو النشيطين في أحيائهم¹⁶¹، هذه الطريقة تتيح الاختيار المزدوج لإدماج جميع مكونات المجتمع المحلي، سواء عن طريق القرعة، أو الفاعلين في المجتمع المدني المحلي المهيكّل عن طريق الاختيار، وهذا يقوي النقاش ويساهم في الاستفادة من خبرات الناشطين على المستوى المحلي، ويخفف من حدة الصراعات التي يمكن أن تحدث بسبب اقضاء الآراء المختلفة¹⁶².

وقد استلهم محدثو مجالس المواطنين ببرلين نموذج خلايا التخطيط الذي يوجد في كل من إسبانيا وإنجلترا كأسلوب لتنظيم المشاركة، حيث تستدعي هذه الطريقة تجمعا صغيرا للمواطنين العاديين (ما بين 16 و 30 شخصا)، يختارون عن طريق القرعة، ويجتمعون بشكل دوري خلال نهاية كل أسبوع من أجل النقاش والتداول حول قضايا محددة، وذلك بوجود منشط محترف لهذه الجلسات، كما يتم الإستماع للخبراء والمتخصصين لتتوير آراءهم حول المسألة المطروحة، وفي النهاية يتم إعداد تقرير المواطنين الذي تكون له صبغة استشارية للسلطات العمومية المحلية¹⁶³. لقد شكلت مجالس الأحياء بفرنسا، بالإضافة لمجالس الحكماء بكل من إسبانيا وألمانيا، نماذج متطورة لإشراك المواطنين داخل أحيائهم في تدبير الشأن العام المحلي، وقد دفع ببعض الدول إلى ابتكار نماذج أخرى، انطلاقا من الفلسفة العامة للميزانية التشاركية المتعلقة بالتركيز على الأحياء وفتح المجال للمواطن للتعبير عن آرائه، حيث تبرز في هذا الإطار مفهوم الميزانية التشاركية.

¹⁶¹ -Anarocke et Yves Sintomer : « Les jurys berlinois et le tirage au sort : un nouveau modèle de démocratie participative ? », in gestion de proximité et démocratie participative, op. cit, p 143.

¹⁶² - محمد سدقاوي، " الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب - مقارنة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي -"، مرجع سابق، ص 306.

¹⁶³ - محمد سدقاوي، مرجع سابق 307.

الفرع الثاني: الميزانية التشاركية ودمقرطة الفعل العمومي المحلي

تتجسد الديمقراطية التشاركية المحلية بشكل فعلي داخل البنيات الجماعية المتمثلة في الأحياء السكنية التي تشكل القاعدة الأساسية لكل تشخيص تشاركي للواقع المعيشي للسكان، على اعتبار أن الأحياء لا تشكل كتلة متجانسة ضمن الفضاء المحلي وذلك بفعل التفاوتات الاجتماعية، مما يتطلب من المجالس الجماعية مراعاة هذا التباين عبر الإشراف الفعلي لكافة مكونات المجتمع.¹⁶⁴

إن الأخذ بالديمقراطية التشاركية والدعوة إليها جاء نتيجة الانتقادات المتكررة والمتزايدة للديمقراطية التمثيلية كما رأينا، والتي لم تعد توفر للمواطنين مكانة لائقة في الحياة السياسية سواء من الناحية المحلية أو البرلمانية، خاصة أن دور الناخب ينتهي بمجرد انتهاء عملية الانتخاب، لقد استعملت الولايات المتحدة الأمريكية ودول أمريكا اللاتينية مثل الأرجنتين والبرازيل هذا النموذج خلال فترة السبعينات في مدينة مونتي أليغرو البرازيلية التي تشكل نموذجا راقيا في الديمقراطية التشاركية، وبعدها انتقلت عملية التطبيق إلى الدول الأوروبية خلال فترة الثمانينات خاصة في بريطانيا وأطلق عليها مصطلح الديمقراطية التداولية وكذا ألمانيا من خلال مدينة برلين.¹⁶⁵ فالميزانية التشاركية تعتبر من أهم المقاربات الحديثة في تدبير الشأن العام، تجسيدا للديمقراطية التشاركية، والتي تقوم على الإشراف الفعلي للمواطن في الميزانية، وذلك من خلال تقاسم سلطة مراقبة القرارات المتعلقة بموارد الميزانية، أو من خلال تشاور الإدارة مع المجتمعات بطرق مختلفة فيما يخص محتوى الميزانية.¹⁶⁶

وعليه سنحاول معالجة آليات سياسة القرب من خلال نموذج تجربة الميزانية

التشاركية المحلية لمدينة بورتو أليغري البرازيلية (الفقرة الأولى) ومدينة Le Poitou - Charentes الفرنسية (الفقرة الثانية) والتي حققت نجاحات باهرة تستدعي الوقوف عندها.

¹⁶⁴ - صفية لعزيز، " الديمقراطية التشاركية المحلية "، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة محمد الخامس الرباط - كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - سلا، السنة الجامعية، 2011/2012، ص: 59.

¹⁶⁵ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة -"، مرجع سابق، ص 149.

¹⁶⁶ - عادل انزارن، " الميزانية التشاركية كآلية لتكريس مشاركة المواطن في صياغة السياسات العامة "، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 6، العدد 1، السنة 2019، ص 433.

الفقرة الأولى: تجربة مدينة بورتو أليغري البرازيلية

يعد نموذج الميزانية التشاركية نموذجا فريدا من نوعه في العالم حيث يقوم على مبدأ مشاركة المواطنين في صنع السياسة العامة التي تتحدد بموجبها النفقات العامة، حيث يقوم على مبدأ أداة لدمقرطة التدبير العمومي المحلي وتعزيز اللامركزية في اتخاذ القرارات السياسية والاقتصادية فقد بدأ العمل بها سنة 1988 بمدينة بورتو أليغري البرازيلية¹⁶⁷، من أجل تجاوز إكراهات المدينة، عن طريق إشراك الساكنة في بلورة السياسة المحلية لتكون بذلك نموذجا تأسيسيا للديمقراطية التشاركية التي كانت عبارة عن فلسفة نظرية لتصبح ممارسة عملية عبر إحداث بنى تشاركية للميزانية، تتم من خلالها المشاركة المواطنة طيلة السنة بواسطة دورات الميزانية التشاركية مما يجعلها تجربة فريدة في تدبير الشأن العام المحلي.

فالنموذج التنموي البرازيلي يعد من النماذج الرائدة في العالم، فبالرغم من استمرار الحكم العسكري لأزيد من نصف قرن، إلا أن البرازيل استطاعت بناء نظام ديمقراطي ناجح اقتصادياً واجتماعياً، ويمزج بين سياسات يسارية لمصلحة الفقراء والطبقة المتوسطة¹⁶⁸، وقد شهدت البرازيل منذ بداية سبعينات القرن 19 عددا ضخما من الاحتجاجات شاركت فيها كل قطاعات المجتمع، وفي مارس 1989 اضطر العسكر للانسحاب من المشهد السياسي مما أفرز تحولا كبيرا في طبيعة النظام السياسي¹⁶⁹، ومع وصول الرئيس ذا ليما إلى الحكم تم وضع مقاربة تشاركية في إعداد وتنفيذ السياسات العمومية، وإشراك جميع المواطنين في بلورة هذه السياسات العمومية. وتطبيقا للديمقراطية التشاركية جاءت " الموازنة التشاركية " للإدارة المحلية والتي تم تطبيقها في مدينة بورتو أليغري، وبعض المدن الأخرى من خلال آليات إشراك المواطن العادي في تدبير الشأن المحلي، وقد ارتبطت هذه التجربة في السياق البرازيلي بتحولين: أولهما يتمثل في الطفرة النوعية في الحياة الجموعية والسياسية التي رافقت مسار الديمقراطية منذ نهاية

¹⁶⁷ - تمت أول عملية كاملة للموازنة التشاركية في مدينة بورتو أليغري في البرازيل بدء من عام 1989 وكانت الموازنة التشاركية جزء من مجموع برامج الإصلاح المبتكرة التي بدأت عام 1989 للتغلب على اللامساواة الشديدة في مستويات المعيشة فيما بين سكان المدينة، وافتقارهم للمرافق العامة كالمياه والصرف الصحي، ومرافق الرعاية الصحية والمدارس، وقد انتهج حزب العمال هذه الآلية لضمان مشاركة المواطن في تحضير ميزانية المدينة وكأداة رئيسية للتدبير البلدي.

¹⁶⁸ - صدف محمد محمود: " التجربة النهضوية البرازيلية: دراسة في أبعاد النموذج التنموي ودلالاته "، مركز نماء للبحوث والدراسات (سلسلة تجارب 3) 2014، ص 360.

¹⁶⁹ - بوزيد سراغني، " المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية كآليتين لتحقيق التنمية " التجربة البرازيلية نموذجا "، مرجع سابق، ص 523.

السبعينات ومنتصف الثمانينات، والتحول الثاني هو سن تشريعات حول قانون المشاركة والمشاورة من خلال النص الدستوري لسنة 1988، المعدل في سنة 1994، الذي سمح بتطوير وتوسيع أشكال وأماكن المشاركة المواطنة.¹⁷⁰

إن تجربة الميزانية التشاركية بدأت لأول مرة سنة 1989 في البرازيل، بمدينة بورتو أليغري حين نجح عمدة حزب العمال في الانتخابات وتعهد بتفعيل المشاركة الديمقراطية وقلب أولويات الإنفاق التي طالما اهتمت بالأحياء الغنية والمتوسطة وتجاهلت الفقراء، وأشار إلى أن المدينة عرفت بفسادها وغياب النظام في مؤسساتها وبدأت محاولات مختلفة لحل الأزمات المالية وتشجيع قاطني المدينة على المساهمة في إدارتها، فتمخضت عن التجربة فكرة الميزانية التشاركية، وبحلول عام 1992 كان هناك حوالي 8.000 مشارك في التجربة، وبعد إعادة انتخاب نفس الحزب توسعت التجربة لتشمل عشرين (20) ألف مواطن بعد الأثر الذي أحدثته إذ أصبح للمواطنين دور في توجيه الإنفاق على مشاريع الإسكان والمدارس بشكل مباشر بدلا من انتظار تحرك السلطات، وهو انتظار لم يفض إلى شيء في أحيان كثيرة في البرازيل التي عانت من انعدام الكفاءة، والبيروقراطية والفساد في ذلك الوقت، وكان فقراء بورتو أليغري يعانون حينئذ من غياب الخدمات الأساسية.¹⁷¹

فتوسع إدراك الكثيرين حول كيفية الإدارة وتطبيق السياسات على الأقل في الحي الذي يسكنون فيه، وأتيح لقاطني بورتو أليغري أن يعملوا جنبا إلى جنب مع ذوي الخبرة لوضع مقترحات واقعية، والعمل بجدية على تحقيق الأهداف التي رصدوها، ولكي تكون للتجربة لها وقع ملموس، فقد تم تشكيل بنيات تتكون من فضاءات تشكل آليات اشتغال الميزانية التشاركية مع إدماج المجتمع المحلي في صنع القرار المحلي، وتحديد بنيات موضوعاتية للاشتغال.

¹⁷⁰ - محمد سدقاوي، " الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب مقارنة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي"، مرجع سابق، ص 295.

¹⁷¹ - صباح ياسين، " الحكامة المالية للجماعات الترابية: نموذج الميزانية التشاركية"، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، العدد 5 يوليوز 2020، 215.

أولاً: البنية التشاركية للميزانية المحلية بمدينة بورتو أليغري

يعد نظام الميزانية التشاركية في التجربة البرازيلية، المعمول به في مدينة بورتو أليغري، نموذجاً فريداً من نوعه في العالم، حيث يقوم على مبدأ المشاركة لكل المواطنين في صنع السياسات العمومية، التي يتحدد بموجبها النفقات العامة للمدينة، ويقوم هذا النظام على أساس التمييز الإيجابي للمناطق الأكثر فقراً وتهميشاً في المدينة، وذلك من خلال العمل على إعادة توزيع الموارد والخدمات العامة لصالحهم.¹⁷²

فتجربة الميزانية التشاركية بالبرازيل ارتبطت بتحولين أساسيين، الأول يتمثل في الطفرة النوعية في الحياة الجموعية والسياسية التي رافقت مسار الديمقراطية خلال نهاية السبعينات ومنتصف الثمانينات، والتحول الثاني هو سن تشريعات حول قانون المشاركة والمشاورة، من خلال النص الدستوري لسنة 1988 المعدل في سنة 1994، الذي سمح بتطوير وتوسيع أشكال وأماكن المشاركة المواطنة. حيث نص الفصل 14 من الدستور البرازيلي على أن: " السيادة الشعبية يمكنها أن تمارس ليس فقط عن طريق الانتخاب، ولكن عن طريق المبادرة الشعبية" كما أن الفصل 26 المتعلق بالبلديات حث على مشاركة ممثلي الجمعيات في صياغة السياسات المحلية في الصحة والضمان الاجتماعي، بالإضافة إلى أن الفصلين 204 و 227 يحثان مشاركة السكان في صياغة ومراقبة السياسات العمومية¹⁷³.

لتكون بذلك للديمقراطية التشاركية في البرازيل السند الدستوري الذي يمكنها من التطور والانغراس في الأحياء لتصبح واقعا ملموسا عبر ابتكار أربعة (4) فضاءات تشكل آليات اشتغال هذا النموذج الفريد على مستوى صناعة الميزانية المحلية بطريقة تشاركية وديمقراطية وتضمن تجميع مكونات المجتمع المحلي لإبداء آرائهم والمشاركة الفعلية في سيرورة إنتاجها. وتتمثل البنية التشاركية في الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي للمجلس البلدي، والمجتمع المدني ثم الهرم التشاركي.

¹⁷² - يمينه حناش وعبد الكريم كيبس، " دور المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية - الميزانية التشاركية كآلية -"، دراسات وأبحاث المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 11، العدد 2 جوان

2019، السنة الحادية عشر، ص 175.

¹⁷³ - محمد سدقاوي، " الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب، مقارنة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي"، مرجع سابق، ص: 286.

❖ **الجهاز التنفيذي:** يتشكل من العمدة ونائبه يتم إنتخابهم عن طريق الاقتراع العام المباشر من طرف السكان، ويتضمن أيضا مجموع الإدارات والمصالح الجماعية من خلال تعيين مديريها وكتابها من طرف العمدة داخل الجهاز التنفيذي، والذي يرجع له قانونيا دور إعداد وإقتراح الميزانية والبرمجة السنوية للميزانية، كما تم إحداث هياكل جديدة تهدف إلى تحقيق التواصل المباشر مع السكان وتتمثل في:¹⁷⁴

1- **مكتب التخطيط:** يهدف إلى المساهمة في إعطاء نظرة شاملة على المدى المتوسط والبعيد للجهاز التنفيذي، وضمان التنسيق في إعداد الميزانية بالاشتغال بشكل جماعي مع مختلف الإدارات ومع قمة الهرم التشاركي في ظل رقابة العمدة¹⁷⁵، كما أنه مكلف بتهيئ الميزانية تحت الرقابة المزدوجة لمجلس الميزانية التشاركية من جهة، ومكتب العمدة من جهة ثانية.¹⁷⁶

2- **مجموعة تنسيق العلاقات مع السكان:** حيث إن هذه اللجنة مكلفة بأخذ المشاكل التي تشكل القواسم المشتركة داخل الحي، وتهدف بالتالي إلى ربط التواصل مع رؤساء النسيج الجماعي المحلي.

3- **المراكز الإدارية للقطاعات:** هي نوع من الملحقات اللامركزية حيث تقوم بتلبية بعض الخدمات للسكان، وتساعد على تفعيل الميزانية التشاركية محليا.

إن الآليات التشاركية الثلاث المشار إليها أعلاه التي تم ابتكارها إلى جانب العمدة بغية إشراك جميع مكونات المجتمع المدني المحلي في وضع الميزانية، كان لها الأثر الإيجابي في التخفيف من مركزة القرار على مستوى الجهاز التنفيذي، إلى درجة أن مكتب التخطيط هو المكلف بوضع مشروع الميزانية بعد تلقي المقترحات سواء من قبل منتدبي الأحياء، أو المنتديات القطاعية أو اللجان الموضوعاتية ومجلس الميزانية التشاركية، وتمريضها إلى المجلس التشريعي للمصادقة عليها.¹⁷⁷

¹⁷⁴ - Mario gret et Yves sin tomer, porto Alegre l'opir d'une démocratie, Edition la découverte, Paris 2002, P31.

¹⁷⁵ - Nouvelles sphères publiques au Brésil ; Démocratie local et délibération politique 431.

¹⁷⁶ - Leonardo Avritizer, op, cit, p 234.

¹⁷⁷ - محمد سدقاوي، " الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب - مقارنة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي -"، مرجع سابق، ص 288.

❖ **الجهاز التشريعي:** يتشكل من النواب المنتخبين عن طريق الاقتراع النسبي المباشر، حيث يصوت على مشروع الميزانية في كليته، ويفصل في المصاريف فقط دون المشاريع، لترك هامشا لاشتغال الجهاز التنفيذي لتفعيل الميزانية.¹⁷⁸

❖ **المجتمع المدني:** يشكل المجتمع المدني اللبنة الأساسية في تدبير الميزانية التشاركية، سواء من خلال مشاركة الجمعيات كأجهزة مؤسساتية، أو من خلال المشاركة المباشرة للسكان، حيث يمكن للراغبين في المشاركة المباشرة أو من خلال تشكيلهم تجمعات غير مهيكلة وغير مرتبطة بإحدى الجمعيات، للدفاع عن مشاكل أحيائهم.

❖ **الهرم التشاركي:** هو الوسيط المحاور بين السلطات المحلية والمجتمع المدني، فعبر هذا الجهاز يمكن للمجلس الجماعي من تقييم اقتراحات المجتمع المدني البناءة، وهو الفضاء الأخير للبنية التشاركية، وهو يوجد بين الجهاز التنفيذي والمجتمع المدني والحدود التي تفرق هذا المجال عن المجتمع المدني ضيقة بفعل التداخل بينهما على الصعيد المحلي، لكنه يتميز بدينامية مزدوجة ترابية، وأخرى موضوعاتية.¹⁷⁹

ثانيا: دورات الميزانية التشاركية المحلية ببورتو أليغري

تختلف سيرورة صناعة الميزانية التشاركية ببورتو أليغري عن الأسلوب التقليدي المعمول به في باقي الدول، ومن بينها المغرب، حيث تتميز بدينامية الإعداد والتحضير طيلة السنة، من خلال المرور من عدة مراحل وقنوات تداولية تجعلها في النهاية ذات تعبير حقيقي عن أولويات المدينة، وذلك عن طريق إشراك السكان في إعداد وتتبع السياسة البلدية التي تعتمد على دعمتين أساسيتين:

- **مبدأ المشاركة العامة والمباشرة،** حيث إن المواطن العادي والفقير له الحق في التعبير عن رأيه.

¹⁷⁸ - Mario gret et Yves sin tomer, porto Alegre l'opir d'une démocratie, Edition la découverte, Paris 2002, P31.32

¹⁷⁹ - محمد سدقاوي، " الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب - مقارنة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي -"، مرجع سابق، ص 289.

- مبدأ مناقشة كلفة الميزانية سواء العامة أو المحلية، حيث يتداول المواطن مختلف

النفقات العمومية على الصعيد المحلي.¹⁸⁰

ومن هذا المنطلق، سيتم تناول دورات الميزانية التشاركية على طول السنة حتى نتمكن من استيعاب ميكانيزمات العمل التي يركز عليها هذا النموذج الراقي في إعداد الميزانية، وسنقدم جدولاً يلخص المراحل التي تمر منها صناعة الميزانية التشاركية المحلية ببورتو أليغري.

جدول : الدورة السنوية للميزانية التشاركية ببورتو أليغري

الأشهر	مراحل الميزانية التشاركية	المهام
مارس	اجتماعات إعدادية للمناطق واللجن الموضوعاتية	- بداية جمع طلبات المواطنين. - تقييم إنجازات ميزانية السنة الماضية. - التهيئ للدورة الأولى للميزانية التشاركية.
مارس - أبريل	الدورة الأولى لمنتديات المناطق واللجن الموضوعاتية	- يقدم الجهاز التنفيذي حصيلة إنجاز مخطط الاستثمار للسنة الماضية، وي طرح مخطط السنة المحلية. - يسأل السكان إنجازات مخطط السنة الماضية. - يتم انتخاب جزء من منتديات الميزانية التشاركية على المستويين، المناطق واللجان الموضوعاتية
مارس - يونيو	دورة وسطى لمنتديات المناطق واللجن الموضوعاتية	- يحدد السكان أولوية مطالبهم بشكل تراخي قبل تقديمها للجهاز التنفيذي. - يتم انتخاب منتدبين إضافيين، مع الأخذ بعين الاعتبار مرجعية اجتماعات اللجن الموضوعاتية، والمناطق المجتمعة بأكبر عدد من المشاركين، حيث تستفيد المناطق التي شارك سكانها بكثافة من عدد إضافي للمنتدبين.
يونيو - يوليو	دورة ثانية لمجلس المناطق واللجن الموضوعاتية	- يقدم الجهاز التنفيذي توقعات المداخل والمصاريف لميزانية السنة المقبلة، ويقترح معايير توزيع الاستثمارات. - يقدم المشاركون على صعيد المناطق والموضوعات طلباتهم بشكل تراخي. - يتم انتخاب ممثلين لمجلس الميزانية التشاركية.

¹⁸⁰ - محمد سدقوي، " الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب - مقارنة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي -"، مرجع سابق، ص: 292.

ماي - غشت بداية اقتراح مشروع الميزانية التشاركية	- تهيئ مصالح الجماعات الطلبات المؤسساتية، وتحل طلبات الساكنة. - تصادق مؤسسات القرار داخل الجهاز التنفيذي على قانون توجيه الميزانية قبل تقديمه أمام مجلس الميزانية التشاركية. - يناقش مجلس الميزانية التشاركية الاقتراحات، ويقدمها للعمدة.
يوليوز - غشت بداية عمل مجلس الميزانية التشاركية الجديد	- يتم النقاش حول معايير توزيع الاستثمارات، والتنظيم الداخلي للميزانية التشاركية، وتحديد جدول أعمال اجتماعات مجلس الميزانية التشاركية. - يحدد الجهاز التنفيذي مصادر الموارد المتوفرة لطلبات السكان والمؤسسات.
غشت - شتنبر يناقش مجلس الميزانية التشاركية مشروع الميزانية	- يقدم الجهاز التنفيذي ويدافع عن مشروع الميزانية أمام مجلس الميزانية التشاركية. - كما يناقش هذا الأخير مشروع الميزانية ويقدمها للعمدة.
أكتوبر - دجنبر يناقش مجلس البلدي ويصوت على مشروع الميزانية التشاركية	- التصويت على مشروع الميزانية التشاركية.
يناير - مارس اجتماعات مجلس الميزانية لتهيئ دورة الميزانية التشاركية للسنة الموالية	- اجتماع مجلس الميزانية التشاركية والمصالح الجماعية لمناقشة، وإعداد مخطط الاستثمار للسنة الموالية.

وعموما، فإن هذا المسلسل التشاركي في النموذج البرازيلي يتيح للسكان تدبير شؤونهم المحلية انطلاقا من البنيات تحت - جماعية (الحي، العمارة)، مروراً بالمنتديات القطاعية والموضوعاتية، وانتهاء بالبنيات التشاركية على مستوى المجلس البلدي، يعني الانطلاق من الجزء إلى الكل، وهو ما يجعلها تجربة متميزة يتجسد من خلالها مبدأ الإشراف الفعلي للسكان في الواقع العملي عبر الآليات الحوارية، مما يحقق مجموعة من الأهداف أبرزها الشفافية في تدبير المال العام المحلي، من خلال تمكين المواطنين والتنظيمات الجمعوية وغيرها، من المعلومات حول المال العام أثناء المناقشات، الأمر الذي يؤدي ليس فقط إلى المراقبة الشعبية بمعناها التصويت السلبي ضد الفاسدين خلال الاستحقاقات الانتخابية، بل أيضا المراقبة

الاجتماعية اليومية للبرامج والمشاريع، فضلا على أن التداول السنوي مع إمكانية تغيير المنتدبين للبنيات التشاركية يسهل عملية المراقبة تحقيقا للشفافية وحماية المال العام.¹⁸¹ كما أن المسلسل التشاركي يحقق مضمون التنمية البشرية بمفهومها الحديث المرتبط بالإنسان كفاعل ومتفاعل ومستفيد من العملية التنموية، يضاف إلى هذه الأهمية مسألة تحديد الأولويات التي يمكن اعتبارها فلسفة وجوهر الميزانية التشاركية، من خلالها يتم ضبط "الاحتياجات الحقيقية للسكان، بدل وضع برامج بعيدة عن هموم المواطنين".

يمكن القول بأن تدبير الميزانية في مدينة بورتو أليغري، يتميز عن باقي التجارب العالمية، بما فيها أعرق الديمقراطيات في العالم، والتي تركز على عمل اللامركزية لتقوية مردودية السياسات العمومية، والتواصل مع المواطنين، فتجربة هذه الدولة تستحق الدراسة والتمعن لأخذ العبرة والاستفادة منها.

ويرى الكثير من المحللين أن نظام الميزانية التشاركية قد خلق مناخا من التفاعلات الصحية بين الحكومة المحلية والمواطنين في المدينة، فمشاركة المواطنين في مثل هذه الآلية – التي توفر مساحة أوسع من الشفافية والمحاسبة والمشاركة السياسية الصحية للمواطنين - تؤدي أيضا إلى ضمان توجيه الموارد العامة للمدينة إلى المشروعات والتقنوات التي يحتاجها المواطنون بالفعل، كما يعمل على أن يراقب المواطنون أنفسهم التقدم في تنفيذ تلك المشروعات.

من خلال تحليلات مدققة لنظام الميزانية التشاركية الذي ابتدعه حزب العمال البرازيلي في مدينة بورتو أليغري، يمكننا استخلاص عدد من المؤشرات الأساسية التي تعكس النجاح الكبير الذي حققه تطبيق هذا النظام، وهذه المؤشرات يمكن إجمالها في النقاط التالية:¹⁸²

● **ازدياد نسبة المشاركة الشعبية في نظام الميزانية التشاركية:** بحيث تزايد العدد من ألف (1000) مشارك سنة 1990 إلى أكثر من ستة عشر (16000) ألفا من المشاركين تقريبا سنة 1998، وتضاعف هذا الرقم ليصل إلى حوالي أربعين (40) ألفا من المشاركين، ومن المهم الإشارة إلى أن نسبة المشاركة الآخذة في الارتفاع لم تقتصر

¹⁸¹ - محمد سدقاوي، " الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب - مقارنة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي -"، مرجع سابق، ص 294-295.

¹⁸² - المشاركة المجتمعية عبر المجالس المحلية في مصر، " دراسة من إعداد الفريق البحثي لمنتدى البدائل العربي، المعهد الدنماركي – المصري للحوار "، راجع الرابط الإلكتروني:

<https://manshurat.org/file/20579/download?token=VCOY9X6e> ص 55 تاريخ التصفح : 2017/10/25 h3020

فقط على أبناء الطبقة الوسطى من المجتمع، أو حتى الشرائح المجتمعية التي تشكل القواعد التقليدية لحزب العمال، وإنما تضمنت أيضا أشخاصا من الطبقة الدنيا من المجتمع، والذين كانوا يشاركون بفاعلية في النظام الجديد.

• **تمكين المواطن من خلال الميزانية التشاركية من الحق في المعلومات وحرية التعبير عن المطالب:** وفر النظام الجديد للرأي العام في بورتو أليغري عنصرا شديدا الأهمية من عناصر تمكين المواطنين من العمل العام بشكل أكثر كفاءة، ومن ناحية المعلومات، فمن خلال الاجتماعات المتعددة التي تنعقد في إطار الميزانية التشاركية، يتم أولا تعليم المواطنين المشاركين بسبل العمل العام، الأمر الذي يزيد من وعيهم بإمكانيات الاستفادة من العمل العام من أجل التأثير على مسائل تشغلهم وتمس حياتهم اليومية (مثل رصف الطرقات- التعليم - الخدمات الصحية...).¹⁸³

الفقرة الثانية: تجربة Poitou - Charentes الفرنسية

بعد أن شاركت العديد من الجمعيات والسياسيين في أشغال المنتدى الاجتماعي الدولي لبورتو أليغري بالبرازيل الذي نظم لأول مرة سنة 2001، نجد أن العديد من الدول الأوروبية سنة 2008 في أكثر من مئة مدينة بفرنسا، وألمانيا، وإسبانيا، وبريطانيا، وإيطاليا والبرتغال، والسويد... وغيرها، اعتمدت آلية الميزانية التشاركية المحلية.

وأنه في نفس السنة انطلق النقاش بفرنسا في الجمعية العامة حول قانون "ديمقراطية القرب" بدل الديمقراطية التشاركية الذي نادى به تيار سمي "تيار التشاركيين" Courant "Participationniste" والذي واجه تيارا قويا آخر يسمى "تيار الجمهوريين التقليدي" "Républicanisme Français classique" حول مشروعية التعبير عن المصلحة العامة.

وفي يونيو 2004 بعد تولي ségolène Royal رئاسة مجلس جهة Poitou - Charentes رافعة شعار "المشروع التشاركي"، وفي حدود الاختصاصات الممنوحة لها بقوة القانون، قامت تجربة الميزانية التشاركية للثانويات بهدف عصرنة الفعل العمومي، هذه المبادرة كسرت جزئيا حدة قانون ديمقراطية القرب عبر وضع آلية تشاركية فعلية ذات قوة تقريرية، حيث

¹⁸³ - المشاركة المجتمعية عبر المجالس المحلية في مصر، دراسة من إعداد الفريق البحثي لمنتدى البدائل العربي، مرجع سابق، ص 56.

تم ضخ عشرة (10) ملايين يورو من الميزانية المخصصة للثانويات بالجهة والمقدرة بحوالي مائة وعشر (110) ملايين، هذه الحصة من الاستثمارات والمشاريع التزمت الجهة باحترام خيار المشاركين، وقد إعتمدت على الاجتماعات مع التلاميذ والأساتذة والطاقم الإداري والتقني وأولياء التلاميذ في ثمانية وتسعين (98) مؤسسة ثانوية، وطبعا هذه الاجتماعات كانت عمومية وبحضور فعاليات من المجتمع المدني وأخصائيين جامعيين الذين أطروا اللقاءات وعقدوا ندوات لتقييم التجربة ولتوضيح أهميتها على اعتبار أنها تندرج في إطار الديمقراطية التشاركية وليس ديمقراطية القرب.¹⁸⁴

فالأكد أن اعتماد آلية الميزانية التشاركية المحلية من خلال التجارب التي تم تقديمها تطلبت إرادة سياسية قوية وقدرات تدبيرية مهمة، لأن المشاركين لهم تأثير حقيقي في الميزانية، وتطوير هذه الآلية بشكل عقلائي سيجعل أجندة الأولويات تتحدد من خلال إرادة الساكنة المحلية في كافة المجالات.

إن من شأن تطبيق نظام الميزانية التشاركية، أن يساهم في إعادة بناء الثقة بين المواطنين والجماعة، ولن تقتصر فائدة إشراك المواطنين في اتخاذ القرارات الخاصة بمواردهم المحلية في أن تستجيب هذه القرارات لأولوياتهم فقط، ولكن ستمتد تلك الفائدة إلى تغيير رأي المواطنين عن المنتخبين، وهو ما حدث في مدينة بورتو أليغري وفي الكثير من المدن البرازيلية الأخرى.

فالميزانية التشاركية تساهم إلى حد كبير في بناء روح المواطنة الفعالة، وخاصة لدى الشرائح الفقيرة أو المهمشة من سكان الجماعة الترابية، فعن طريق هذه الآلية تعبر هذه الشرائح من المجتمع بحرية عن مطالبها، كما تمكنها من الاطلاع على مدى التقدم الحاصل في تنفيذ المشروعات المتفق عليها مع الجماعة الترابية خلال السنة السابقة.

¹⁸⁴ - عبداتي ماء العينين، " الديمقراطية التشاركية المحلية - الأسس والآليات -"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - طنجة، السنة الجامعية 2014/2013. ص: 63.

المطلب الثاني: الديمقراطية التشاركية في الدول العربية على ضوء التجارب

المقارنة (التجربة الهندية)

إن تطبيق الديمقراطية التشاركية كان ولازال محط اهتمام العديد من الباحثين والمفكرين نظرا لحدثة هذا المفهوم في تجارب مختلف البلدان، لكن مع ذلك فالعديد من تجارب الدول في تطبيق آليات الديمقراطية التشاركية كان لها صدى كبير في العالم أبرزها التجربة البرازيلية، كولومبيا، وأيضاً بوليفيا والإكوادور والهند، وفي بلدان أخرى مثل أمريكا الوسطى والمكسيك حيث ظهرت اللامركزية في نفس الوقت، إضافة إلى أن العديد من الدول العربية بدورها وفي إطار التحول الذي شهدته أنظمتها قامت بالنص في دساتيرها على تطبيق الديمقراطية التشاركية وجعلها من الأسس الدستورية التي ينبنى عليها نظام حكمها. فالديمقراطية التشاركية هي آلية من شأنها الترسخ لنظام حكم جيد يجسد الثقة بين الحاكم والمحكوم، عبر قيم الحوار وإيجاد الحلول باعتبارها جملة من الإجراءات التي تمكن من إشراك المجتمع المدني والمواطنين عموماً في صنع السياسات العامة، وتمتين الدور الذي يلعبه المجتمع في اتخاذ القرارات المتعلقة بتدبير الشأن العام عن طريق التفاعل المباشر مع السلطات القائمة، سواء على الصعيد الوطني أو المحلي.

فهي إحدى منهجيات العمل المرتبطة بتدبير المجال، وتفسر بأنها مسلسل توافقي يمكن الأفراد من تحديد احتياجاتهم وأهدافهم، ويؤدي إلى قرارات مركزة تأخذ بعين الاعتبار آراء وتطلعات كل الأطراف المعنية وهي بذلك، تنقل صياغة القرارات والمشاريع من المقاربة القطاعية، التي كانت تعتمد المؤسسات في النظام المركزي من خلال فرض المشاريع دون الاستشارة في التنفيذ والتتبع والتقييم، إلى المقاربة التعاقدية والتشاركية، قصد إشراك مختلف الفاعلين في تحقيق تنميتهم الذاتية، من خلال التحليل والتقرير والتخطيط والتنفيذ والتقييم، ولعل أبرز مثال على ذلك التجربة الهندية التي سيتم التطرق لها في (الفرع الأول)، إضافة لذلك نجد بعض النماذج العربية حاولت بدورها تقديم صورة إيجابية عن مظهرات الديمقراطية التشاركية خصوصاً بعدما شهدته من أحداث إبان الربيع العربي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التجربة الهندية في تنزيل الديمقراطية التشاركية

ننتقل منهجيا من الحديث عن الميزانية التشاركية إلى الحديث عن تجربة أخرى لتنزيل الديمقراطية التشاركية لكن هذه المرة بالقارة الآسيوية مع التجربة الهندية في مجال الديمقراطية التشاركية، وهي التي أفرزت تجربة على مقاسها مراعية في ذلك خصوصياتها وتراكماتها الديمقراطية، ولقد أعطى النموذج الهندي صورة عن الشراكة الناجحة بين المواطنين والحكومة في إطار مشروع « **Bhagidari** ». هذا المشروع الذي يعرف على أساس أنه شراكة بين المواطنين والحكومة، فهو إبداع من نوع آخر في إطار الديمقراطية التشاركية، وهو ما عكس التجديد على مستوى تاريخ الديمقراطية التشاركية والمشاركة الجماعية في الهند¹⁸⁵، يدخل هذا المشروع في إطار تأهيل العمران وهو موجه بالأساس للطبقات المتوسطة، حيث انطلق سنة 2000 على يد رئيس الحكومة الفدرالية **Sheila dixit** بمدينة دلهي الهندية، والهدف منه بالأساس تنمية إطار ديمقراطي من خلاله يمكن لجميع المواطنين التواصل والعمل بشراكة مع موظفي الحكومة على حل المشاكل العادية واليومية، وهو ما يعكس ما تقدم إظهاره في أن الهدف الأساسي يتمحور حول تجويد مشاركة المواطنين وتعويدهم على الانخراط في منتجات ومنهجيات الديمقراطية التشاركية، مع تحمل المسؤولية في إطار ضوابط المواطنة والحكمة الجيدة، معتمدين في ذلك على المشاركة والفاعلية.

تعتبر مشاركة جمعيات الأحياء إحدى القوائم الأساسية التي إنبنى عليها المشروع معتمدا في ذلك على ميكانيزمات من قبيل منهجية الورشات العملية التي استمرت في كل مرحلة ما يناهز ثلاث (3) أيام مكتملة على مستوى مختلف المناطق المشاركة، وهو ما وفر عدد مشاركات تقدر بألف وثمانمائة (1800) جمعية مشاركة من جمعيات الأحياء، وقد انفتح المشروع بالموازاة لانفتاحه على المجتمع المدني على التقنيين والخبراء، ثم بعد ذلك على عدد من الفاعلين الدوليين، وبالتالي فإن سر منهجية المشروع هو انطلاقه من القاعدة المحلية الضيقة، ثم بعد ذلك تتسع القاعدة لتصل إلى الخبرات الدولية وهو ما يعطي

¹⁸⁵ - la démocratie participative inachevée، genèse, adaptations et diffusions "op , cit , p191

أنموذجا في قلب هرم التشاور الذي تعتمد عليه عدد من التجارب الأخرى لدول عدة، وهو ما ضمن مشاركة واسعة وتفاعلا أكثر ايجابية من طرف المجتمع المدني.¹⁸⁶

اعتماد هذه المنهجية دليل على أن الهند اعتنقت فكرة الديمقراطية التشاركية والمشاركة المباشرة للمواطنين منذ عهد طويل يرجع إلى أوائل التسعينات من القرن الماضي، وهو التاريخ الذي يعتبر فقط تاريخ ظهور فكرة الديمقراطية التشاركية التي كان معمولاً بها بطرائق محتشمة، وتحت مسميات أخرى حيث نجد أنه في سنة 1984 بعد تولي السيد "راجيف غاندي" مسؤولية الوزير الأول بعد اغتيال والدته، قد إهتم بإعداد وضعية للديمقراطية المحلية في إطار برنامج تحديث الدولة وهو ما يبين مدى تأصل فكرة الديمقراطية التشاركية في الهند.¹⁸⁷

وبالعودة إلى مشروع « Bhagidari » الذي يندرج في إطار خانة المشاريع التي تهدف إلى تأهيل المواطنين رغم أنه موجه إلى طبقة أو فئة معينة من المواطنين تشكل نسبة ضعيفة في الفئات التي تقبل على الانخراط في مشاريع التواصل العمومي والمشاركة المواطنة، وهو الهدف من المشروع من خلال تأهيل هذه الفئات لضمان مشاركتها مستقبلا، ومحاولة كذلك لتصحيح مسار علاقتهم بممثليهم هاته العلاقة التي كانت تعرف ظرفا حرجا انعدمت فيه الثقة بين المواطنين وممثليهم، وهو الأمر الذي ذهب إليه رئيس الحكومة الفدرالية عندما أشرك في المشروع المنتخبين، مما يعزز أن المشروع كان هادفا بالأساس إلى تحقيق غايتين الأولى سياسية تمت الإشارة إليها سالفاً، والثانية اجتماعية تمثلت في قيمة المشروع على المستوى الاجتماعي المرتبط بال عمران الجديد والتأهيل المندمج لشروط العيش.

إن ما يمكن ملاحظته انطلاقاً من تجربة دلهي الهندية، هو أن المشروع سابق التبيان قد عمل على إدخال تعديلات على مستوى تنمية المشاركة في الهند، إضافة إلى إعطائه تجربة جديدة في التشارك والانخراط في الحوار العمومي، وكذا دفعه في إطار تشييد المبادرة على مستوى المشاريع والانخراط فيها، كما عمل على إنشاء قنوات جديدة

¹⁸⁶ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة "، مرجع سابق، ص 166.

¹⁸⁷ - مصعب التيجاني، مرجع سابق، ص 167.

للمشاركة السياسية، وهذا ما حاولت العديد من التجارب العربية تطبيقه من خلال تنصيبها في دساتيرها على الديمقراطية التشاركية كمبدأ هام لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في المساهمة في صنع السياسات العمومية.

الفرع الثاني: التجارب العربية في مجال تفعيل الديمقراطية التشاركية

مثلها في ذلك مثل باقي الدول عملت الدول العربية على اعتماد وتطبيق الديمقراطية التشاركية في دساتيرها وقوانينها، حيث جاء ذلك نتيجة لعدة متغيرات خارجية وداخلية، خارجية من خلال تغير النظام الدولي خاصة بعد سقوط جدار برلين وما تبعه من تغييرات في أنظمة الحكم الديكتاتورية وصعود وتنامي موجة الاحتجاجات الداعية إلى تطبيق وتبني مفهوم الديمقراطية، مما ولد الحاجة إلى ضرورة تطبيق الديمقراطية الداخلية خاصة مع المتغيرات الداخلية الناتجة عن الأزمات الاقتصادية، وما يتبعها من احتجاجات اجتماعية. ومع غياب أو تراجع التمثيل النيابي في الدفاع عن مصالح المواطنين وتناحر الأحزاب السياسية في الدفاع عن مصالحهما الضيقة وأغراضها الشخصية، تولد الشعور بضرورة خلق نموذج جديد للديمقراطية خاصة مع بروز منظمات المجتمع المدني في الدول العربية ومطالبتها بتغيير الأوضاع.

الفقرة الأولى: تونس وتجربة الديمقراطية التشاركية

بدأ الحديث في " الوطن العربي " منذ بضع سنوات عن مفهوم مشاركة المواطن في مسارات صياغة القرار الحكومي ورسم السياسات العامة في مختلف القطاعات، وذلك تبعا للضغط الذي مارسه منظمات وجمعيات المجتمع المدني التي عملت جاهدة على تكريس هذا التوجه الذي أعطى نتائج تجلب الانتباه في عدد من بلدان العالم عبر حملات المناصرة والمرافعة. وقد تركز هذا التوجه بالخصوص بعد موجات الثورات العربية وما رافقها من ازدياد درجة وعي المواطن وارتفاع سقف تطلعاته وفتح المجال للعمل المدني وإلغاء القيود التي كانت موجودة¹⁸⁸، ومع انتشار وسائل الإعلام ومؤسسات التعليم وانخفاض الأمية وتخرج نخب كثيرة في المجتمعات تفقه السياسة، خاصة في الدول الديمقراطية الحقيقية،

¹⁸⁸ - أحمد قيدارة، " الميزانية التشاركية كتكريس للديمقراطية المباشرة: مجالات التطبيق ببلدان الوطن العربي "، راجع الرابط الإلكتروني: <https://platform.almanhal.com/Files/2/97594> تاريخ التصفح 2018/05/21، 20h30.

جاءت فكرة تفعيل مشاركة المواطنين والسكان في حلقات صناعة القرار العام سواء على المستوى المحلي أو الوطني بأكثر مما عليه في التمثيلية الديمقراطية، بحيث تنبع الحلول منهم وترجع إليهم، مما يقوي درجة الثقة في القرارات وحسن تنفيذها وتطبيقها، وبما يعزز أيضا أوجه التعاون والتشارك مع أجهزة الدولة والثقة في مؤسساتها.¹⁸⁹

فتونس بعد الأزمة التي شهدتها أو ما يعرف بالربيع العربي خاصة بعد حادثة الشاب البوعزيزي، وخروج العديد من التونسيين في مظاهرات بالشوارع العامة والمطالبة بسقوط نظام " زين العابدين بن علي " وما أسفر عليه من متغيرات سياسية بالبلاد، لجأ الحكام الجدد في تونس إلى محاولة وضع ديمقراطية تشاركية لإعادة تشكيل الحياة السياسية في تونس، فمن خلال تعديل الدستور سنة 2014 وتحديد اختصاصات جميع السلطات، والتنصيص على تفعيل الديمقراطية التشاركية من خلال عدة فصول: 2.3.8.12.21.34.35.139، إلى غير ذلك من الفصول، أقر تطبيق الديمقراطية التشاركية وهذا سمح بالتعددية بين جميع أطراف المجتمع بمختلف ايديولوجياتهم وخلفياتهم السياسية وبالاشتراك في عملية صنع السياسة العامة.¹⁹⁰

فالدستور التونسي المصادق عليه في 26 جافني 2014 يعتبر إطارا ملائما لإرساء مبادئ الحكامة والديمقراطية، حيث جاء بأحكام تشريعية جديدة تتعلق باللامركزية واستقلالية البلديات بالإضافة إلى العديد من القواعد المهمة لمشاركة المواطنين على المستوى المحلي¹⁹¹، وذلك وفاء لشعارات الثورة التونسية، التي كانت واضحة في تبني اللامركزية كنظام تتوزع فيه السلطة على الجهات ولكنه يعتمد الحذر وسياسة المراحل في موضوع التمثيلية الشعبية، فمبدأ الديمقراطية التشاركية لا يقطع مع الديمقراطية التمثيلية بجرة قلم بل جاء ليحد منها دون إلغائها.

وقد نص دستور الثورة التونسية على اعتماد آلية الديمقراطية التشاركية في الفصل 139 حيث نص على: " تعتمد الجماعات المحلية آليات الديمقراطية التشاركية، ومبادئ

¹⁸⁹ - كمال الصيد، " الديمقراطية التشاركية بين دستور الثورة ومشروع الرئيس "، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

<http://tunisianow.net> تاريخ التصفح 2020/2/23

¹⁹⁰ - قرفي كنزة، " دور الديمقراطية التشاركية في بناء الدولة الوطنية - نموذج تونس - "، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر. 2016/2015. ص 38.40.

¹⁹¹ - الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في العمل البلدي، " دليل صادر عن مركز التكوين ودعم اللامركزية في تونس، 1 جوان 2014، ص 17.

الحوكمة المفتوحة، لضمان إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها طبقا لما يضبطه القانون"، ويقصد بالديمقراطية التشاركية تلك العملية السياسية التي يتم فيها فسخ المجال للمشاركة الواسعة لمختلف الشرائح الاجتماعية عبر آليات مرنة وحوافز رمزية ودعاية إعلامية مدروسة، وإتاحة الفرصة للناخبين في توجيه الرأي العام وإدارة المؤسسات والأجهزة والتدخل في المجال العام والمساهمة في تنظيم العلاقات بينهم"، ذلك أن الديمقراطية التشاركية برزت ليس لإلغاء الديمقراطية التمثيلية، ولكن لتجاوز قصورها وعجزها، بحل المشاكل عن قرب وضمان انخراط الجميع، وتطوير التدبير المحلي والوطني عن طريق التكامل بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية.¹⁹²

وتبقى تونس إحدى النماذج الناجحة في مجال إقرار حقوق المواطنة، خاصة بعد الربيع العربي حيث حققت تونس انتقالا ديمقراطيا يعتمد على الإحتكام إلى صوت الناخب وبروز الديمقراطية التشاركية في شكل النظام السياسي الأكثر مناسبة للمرحلة الانتقالية لكونها تجسد روح الثورة من خلال كثافة المشاركة الشعبية وكونها رافعة أساسية للتنمية الجهوية والمحلية¹⁹³. فقد فتح المجلس التأسيسي أبوابه لمؤسسات المجتمع المدني واستمع إلى العديد منها من قبل اللجان البرلمانية المتخصصة ونظرت في مطالبها المختلفة بالوظيفة القانونية المتعلقة بالعمل الجماعي في المرحلة الانتقالية، وقد تم تنظيم يوم موازي مع الجمعيات في مارس 2012 للتباحث حول موقف الجمعيات من الدستور المراد تعديله، وتم استشارتهم في مشاريع القوانين المتعلقة بالعدالة الانتقالية والهيئة العليا المستقلة للانتخابات والعضوية داخل الهيئة¹⁹⁴، كما شاركت مؤسسات المجتمع المدني في الحوار الوطني الذي تم تنظيمه من قبل المجلس التأسيسي بالتعاون مع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة في ديسمبر 2012 في جميع ولايات تونس، حيث قدمت جميع الجمعيات ملاحظاتها

¹⁹² - كمال الصيد، " الديمقراطية التشاركية بين دستور الثورة ومشروع الرئيس "، مرجع سابق.

¹⁹³ - حاتم ديمق، " في مفهوم وآليات الديمقراطية التشاركية وفرص تطبيقها في تونس "، مقالة منشورة في موقع الياسمين، تاريخ التصفح 2017/06/17.

¹⁹⁴ - منير السنوسي، " البنية القانونية لمؤسسات المجتمع المدني في تونس - الواقع والأفاق "، مقال منشور بتاريخ التصفح 2019/08/10 <https://www.slideshare.net/SAKRAFIRIDHA/ss-77752670>

واقترحاتها المتعلقة بالدستور والمسائل المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية¹⁹⁵، وطبيعة النظام السياسي المقبل الذي سوف يدير دواليب الحكم في تونس كما سعت منظمات المجتمع المدني إلى ضرورة إلزامية اعتماد كل القوانين والتشريعات والدساتير على الاتفاقيات والمواثيق الدولية، والعهد الخاص بالحقوق المدينة والسياسية.

تعد الديمقراطية التشاركية آلية من شأنها ضمان السلم داخليا وخارجيا كونها تؤثر في المنظومة القانونية واستجابتها للتطورات والتغيرات التي تحدث على المستويين الداخلي والخارجي، وذلك ما يؤدي إلى تكريس مبدأ التداول السلمي على السلطة¹⁹⁶، ودالة ذلك في النظام التونسي ما حدث إثر الانتخابات الرئاسية سنة 2014 حيث قام الرئيس المنتهية ولايته " منصف المرزوقي " بتهنئة منافسه " الباجي قائد السبسي " بفوزه، وعندما ثار مناصروه على نتائج الانتخابات خرج في لقاء تلفزيوني يعلن أنه " لن يذهب للمحاكم بشأن الخروقات الانتخابية، لأن هدفنا تحقيق الاستقرار في تونس، ويجب الترفع عن كل خطاب من شأنه أن يثير الانقسام ويهدد الأمن والوحدة الوطنية، فالوحدة الوطنية هي مكسب أساسي في البلاد.

وأیضا بالنسبة لحزب " نداء تونس " الذي يضم منتمين سابقين لحزب " التجمع " الحزب الحاكم في عهد " بن علي " الرئيس المخلوع، حققت نجاحا في الانتخابات البرلمانية والرئاسية، وهذا ما يدل على أن تونس تحقق مبدأ عدم الإقصاء للآخر والتداول السلمي على السلطة. فالديمقراطية التشاركية تقوم على رفع مستوى الشعب، وتنشئ فيهم اهتماما بالمشكلات العامة، وتقوي ولاءهم بحكومتهم، وتغرس الثقة في نفوسهم، وذلك لأن الديمقراطية التشاركية تقوم بإشراك الشعب في الحكم إشراكا فعالا.¹⁹⁷

الفقرة الثانية: التجربة الجزائرية في مجال الديمقراطية التشاركية

كغيرها من الدول حاولت الجزائر دعم الديمقراطية التمثيلية بالديمقراطية التشاركية، لكن ذلك لم يتم على مستوى السلطة المركزية، إذ لا تزال طريقة التمكين السياسي هي عملية الانتخاب دون إشراك باقي الفاعلين في عملية صنع القرارات المهمة، وإنما غاية ما

¹⁹⁵ - منير السنوسي، البنية القانونية لمؤسسات المجتمع المدني في تونس - الواقع والأفاق، مرجع سابق.

¹⁹⁶ - علي سداد، " فوائد وأهمية الديمقراطية التشاركية "، مقال منشور في الموقع: www.babylon.edu.iq

¹⁹⁷ - علي سداد، " فوائد وأهمية الديمقراطية التشاركية "، مرجع سابق.

عملت عليه الدولة الجزائرية في هذا المجال هو تجسيد مبدأ التشاركية على المستوى المحلي، على أساس أنه مهما تعددت نظم الانتخابات، فإنها تبقى قاصرة عن إفراز أغلبية واسعة ممثلة لجميع المواطنين، خاصة على مستوى المجالس المسيرة للجماعات المحلية.¹⁹⁸

فقد حاول المشرع الجزائري إيجاد بعض الآليات التي تمكن المواطنين من المشاركة في الشأن العام المحلي، والتي كان ينص عليها قانوني البلدية والولاية لسنة 1990، مقتصرة على إمكانية مشاركة المواطنين في مداولات المجالس المنتخبة بشروط محددة وتحت رقابة رئيس المجلس وسلطته التقديرية¹⁹⁹، غير أن عدم الاستقرار السياسي، وحالة الإنسداد التي عرفتھا العديد من المجالس المحلية، إضافة إلى ضعف التمثيل كل هذه العوامل شكلت دافعا قويا للدولة قصد تبني مبدأ الديمقراطية التشاركية كصورة جديدة للديمقراطية، بهدف مشاركة المواطنين في مناقشة الشؤون العمومية واتخاذ القرارات المتعلقة بهم²⁰⁰، لذا نظمت الدساتير الجزائرية المتعاقبة الديمقراطية التشاركية بتطور ملحوظ، إلى غاية دستور 2016، حيث حاول المشرع الدستوري الجزائري وضع أسس الديمقراطية التشاركية المحلية على مستوى الجماعات المحلية من أجل فتح المجال للأفراد من أجل رفع مستوى المعيش للمواطنين²⁰¹، حيث تبني المشرع الدستوري الجزائري في دستور 1976 مبدأ المشاركة، إلا أن الظاهرة التي جسدها المواطن هي تقاعسه عن المشاركة في طرح إهتماماته، كما أن الحزب في تلك الفترة كان هو الوسيط الوحيد الذي يربط الإدارة بالمواطن فقد حال دون تحقيق تلك المشاركة²⁰²، فقد نصت الفقرة الرابعة من ديباجة دستور 1976 على أن " مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون

¹⁹⁸ - مولود عقبولي، " الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة في الجزائر "، مجلة القانون، العدد 06/ جوان، سنة 2016، ص 208.

¹⁹⁹ - بوحنية قوي، عصام بن الشيخ، " جودة أداء المؤسسة التشريعية من خلال تمكين المرأة سياسيا - حالة الجزائر "، في بوحنية قوي وآخرون: الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية "، عمان دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، سنة 2015، ص 115-134.

²⁰⁰ - الأمين شريط، " الديمقراطية التشاركية الأسس والأفاق، ندوة البرلمان، المجتمع المدني، الديمقراطية "، مجلة الوسيط، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 06، سنة 2008، ص 46.

²⁰¹ - طحطاح علال وسعداوي صديق، " الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعة القاعدية الجزائرية "، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، سنة 2019، ص 43.

²⁰² - غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 122.

العمومية تعد من دعائم الدولة الجزائرية المستعيدة لكامل سيادتها²⁰³، كما جاءت أحكام المادتين السابعة والعشرون (27) والرابعة والثلاثون (34) داعمين لمبدأ المشاركة، حيث نصت المادة السابعة والعشرون (27) على: "إن المساهمة النشطة للشعب في التسيير الإقتصادي والإجتماعي والثقافي، في تسيير الإدارة ومراقبة الدولة، هي صورة تفرضها الثورة"، أما المادة الرابعة والثلاثون (34) فنصت على أن: "يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية"، وعليه فالمساهمة الشعبية هي نتيجة حتمية للثورة، وتعد اللامركزية الوعاء الملائم الذي تفرغ فيه الديمقراطية التشاركية باعتبارها الأكثر قربا من المواطن ومن انشغالاته.

وتم بصورة واضحة تكريس مبدأ المشاركة في دستوري 1989 و1996، حيث أشار المشرع الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 1996 إلى أن الشعب مصدر كل سلطة وصاحب السيادة²⁰⁴، يمارسها بواسطة المجالس المنتخبة²⁰⁵، حيث أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أعطى اعتبارا كبيرا للشعب على أساس أنه صاحب السيادة، ويعطي الأولوية للاستفتاء كوسيلة مثلى لممارسة الشعب لسيادته، ثم يأتي بعد ذلك التمثيل أو النيابة عن طريق المنتخبين، على عكس معظم دساتير العالم التي تعطي الأولوية للتمثيل النيابي قبل الاستفتاء كما هو الحال في النموذج الفرنسي.²⁰⁶

ولأجل الإصلاح وحوكمة الجماعات المحلية وتعزيز أجهزة الحكم المحلي وترشيده وجعل هذه الجماعات المحلية قاطرة حقيقية للتنمية بكافة مجالاتها، تضمن التعديل الدستور الجزائري لسنة 2016 في الفصل الثالث منه والمتعلق بالدولة مبدأ دستوريا يتعلق

²⁰³ - الفقرة 2 من ديباجة دستور 1976، صادر بموجب أمر رقم 97/76، مؤرخ بتاريخ 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية عدد: 94 سنة 1976.

²⁰⁴ - المادة 6 من التعديل الدستوري لسنة 1996 نصت على أن: "الشعب مصدر كل سلطة، السيادة الوطنية ملك للشعب وحده".

²⁰⁵ - المادة 02/07، 03 من التعديل الدستوري لسنة 1996 نصت على أن: "يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها، يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين".

²⁰⁶ - Art n° 03/01 de constitution du 04 Octobre 1958, modifié par la loi constitutionnelle n°95-880 du 04 Aout 1995(Art n°08), "La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum", sur le site : [http:// www .legifrance.gov.fr] , 25 /04/2012.

بالديمقراطية التشاركية إذ نص في المادة الرابعة عشر (14)²⁰⁷ على أن : " تشجع الدولة الديمقراطية التساهمية على مستوى الجماعات المحلية "، يفهم من هذا النص الدستوري أن اعتماد هذا النوع من الديمقراطية على مستوى الجماعات المحلية يجنب هذه الجماعات ما يعرف بالفشل والعجز التنموي ويحقق الحكامة المحلية التي تبني على إشراك السكان مع الجماعة المحلية في عملية اتخاذ القرار، مما يعيد الثقة بين الحاكم المحلي والمحكوم المحلي (الناخب والمنتخب)²⁰⁸، ويمنح استقلالية واسعة وفعالية في تدبير الشأن المحلي بعيدا عن وصاية السلطة المركزية وبإسهام مختلف الفاعلين الاجتماعيين من مواطنين ومجتمع مدني وقطاع خاص سواء بالمبادرة أو المساهمة أو التمويل، رغم أن النص الدستوري لم يكن صريحا وواضحا لا بخصوص الفئات التي تشارك الجماعات المحلية ولا بخصوص آليات ممارسة هذه الديمقراطية التساهمية.

وقد اعتبر التشريع الجزائري المجالس المحلية المنتخبة سواء كانت بلدية أو ولائية إطارا قانونيا يعبر من خلالها الناخبون عن إرادتهم²⁰⁹، ومظهرا من مظاهر الممارسة الديمقراطية واللبنة الأولى والأساسية لتدريب المواطنين على المشاركة السياسية وفي إرساء التقاليد والقيم الديمقراطية، وذلك من خلال تدريب المواطنين وكل كيانات المجتمع على العمل السياسي والتنظيمي وربطهم بالقضايا والمشكلات والاهتمامات التي تدور على المستوى المحلي، وتفعيل الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة من خلال توسيع قنوات مشاركة المواطنين في الشأن المحلي، وبالتالي التوسع من مفهوم الديمقراطية التمثيلية والتي تعني اختيار الأفراد لممثلهم عن طريق انتخابات مباشرة إلى الانتقال إلى الديمقراطية التشاركية والتي هي: " شكل من أشكال التدبير المشترك للشأن العام المحلي بناء على تقوية مشاركة السكان (المواطنين) في اتخاذ وصنع القرار السياسي، أي عندما يتم استدعاء الأفراد للقيام باستشارات كبرى تهم مشاريع محلية تعنيهم بشكل

²⁰⁷ - محمد بامية، " الديمقراطية التشاركية والثورات العربية"، راجع الموقع التالي: www.egypt.jadaliyya.com ،

تاريخ التصفح 2017/12/2

²⁰⁸ - بوحنية قوي، " فساد المجالس المحلية المنتخبة وإصلاح الإدارة المحلية بالجزائر "، مجلة الديمقراطية، القاهرة،

مؤسسة الأهرام، سنة 2012، ص

²⁰⁹ - الأمين شريط، " علاقة الناخب بالمنتخب في التشريع الجزائري "، يوم دراسي حول " الناخب والمنتخب في

المنظومة القانونية الجزائرية "، مجلة الوسيط، مجلة دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 08، الجزائر،

2010 ص 42.

مباشر، وذلك لإشراكهم في اتخاذ القرارات مع التحمل الجماعي للمسؤوليات المترتبة عن ذلك.²¹⁰

والجزائر كغيرها من الدول، شهدت تحولا كبيرا في نظامها السياسي منذ الاستقلال والذي كان له الأثر الكبير على دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية، وقد تم التأسيس القانوني للديمقراطية التشاركية في كل من قانون البلدية رقم 10/11 وقانون الولاية رقم 07/12.²¹¹

إن نص المشرع الدستوري الجزائري على أن " الدولة تشجع على الديمقراطية التساهمية في الجماعات المحلية من جهة " وسكوته عن آليات تحقيقها على مستوى الجماعات المحلية من جهة أخرى أدى إلى انطلاق نقاشات حول كفاءات وآليات إشراك المواطن في التسيير المحلي حيث تناوب رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية، وكذا مختصون وممثلو وزارات وإطارات بوزارة الداخلية لإبداء آراءهم حول مفهوم التشاور، الذي يجب أن يسود على المستوى المحلي وهل يتم بفتح المجالس الاستشارية أمام أصحاب الكفاءة العلمية والاقتصادية والأعيان وممثلي الشباب والمرأة من بين سكان المنطقة، أو من خلال الاتصال بأكبر عدد ممكن من السكان عندما يتعلق الأمر بمشاريع تنموية تعود بالفائدة على عامة السكان، أم عبر الآليات التكنولوجية الجديدة من خلال تواصل رؤساء الدول والوزراء والحكوميون مع مواطنيهم عبر البريد الإلكتروني ومواقع التواصل الاجتماعي، إذ لم يعد جمع المواطنين في صعيد واحد وإعطائهم الفرصة لمناقشة قضاياهم يشكل استحالة زمنية ولا مكانية أمام وسائل الاتصال الحديثة.

لقد أسس الدستور الجزائري للديمقراطية التشاركية في العديد من محطاته، ولدور المجتمع المدني كفاعل جمعي له دوره في تدبير الشأن العمومي، حيث إن إعطاء الحق دون تحديد آلياته يعتبر حبرا على ورق، فالملاحظ أنه لم يتم إصدار القوانين المحددة لآليات التشاركية وميكانزمات الاشتغال عليها، في حين أن الدول المجاورة كالمغرب وتونس قد تطرقت دساتيرهم إلى الآليات التشاركية المتمثلة في تقديم العرائض والملمتسات في مجال

²¹⁰ - حمدي مريم، " دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري "، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، السنة الجامعية: 2014/2015، ص 40.
²¹¹ - حمدي مريم، مرجع سابق، ص 40.

التشريع وقانون التشاور العمومي، فالهدف المتوخى ليس إصدار ترسانة من القوانين والآليات، بل يجب ممارستها وتوضيح وإصدار القوانين العضوية المتعلقة بالآليات التشاركية.²¹²

ورغم قصوره مقارنة بنظيره المغربي، الذي كان أكثر تفصيلا بوضع إطار مؤسساتي للديمقراطية التشاركية، من حيث وضع القواعد والآليات والهيئات، إذ منح للمواطن المغربي حق تقديم ملاحظات في مجال التشريع وحق تقديم عرائض إلى السلطات العمومية إلى جانب نصه على حق المواطن ومؤسسات المجتمع المدني في الحصول على المعلومة، والمساهمة في إعداد برامج التنمية وتتبعها وتقييمها معتمدا على الرزنامة الحقوقية الدولية التي يضعها ضمن الأولويات الأساسية، حيث تضم هذه المنظومة أغلب الأسس والمرجعيات التي تكفل ممارسة الحق في تقديم الملاحظات والعرائض، والتي عليها استند المجلس الوطني لحقوق الإنسان، حين إبداء رأيه في مشروع القانونين التنظيميين للعرائض والملاحظات.²¹³

المبحث الثاني: الديمقراطية التشاركية في التجربة المغربية

لقد قامت المملكة المغربية بخطوات هامة في إدماج المقاربة التشاركية، من خلال البدء بتطبيق اللامركزية الإدارية تجاه التقطيع الترابي المؤدي إلى الانتقال نحو التقسيمات الإدارية والجهوية والترابية والمجالية فيما بعد، لتنتهي مساعيها بالإعلان عن نية تحقيق إصلاح سياسي وإداري يعيد صياغة العلاقة بين الشركاء المجتمعين عبر استخدام مقاربة عصرية تحقق الحكامة والرشاد والإشراك في سبيل تحقيق تغيير تنموي يحقق أنجح صور لتدبير الشأن العام المحلي لضمان توسيع القدرة المجتمعية لتحقيق مشاركة شعبية فعالة²¹⁴، حيث أصبح المواطن المغربي شريكا في صنع السياسات العمومية خصوصا بعد دستور سنة 2011.

²¹² - طحطاح علال وسعداوي صديق، " الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعة القاعدية الجزائرية "، مرجع سابق، ص 75.

²¹³ - المجلس الوطني لحقوق الإنسان، رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بخصوص مشروع القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم ملاحظات في مجال التشريع، ومشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، ص 2.3، راجع الموقع الرسمي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان www.cndh.ma.

²¹⁴ - مغربي فريال، " الديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية المحلية - المملكة المغربية نموذجا - " مجلة الفكر، العدد 17، سنة 2018، ص 561.

فالوصف الذي قدمه عدد من الباحثين لدستور فاتح يوليوز 2011، باعتباره دستور الحقوق والحريات لم يكن مبنيا على مزايدات أو فراغ من أي نوع، وإنما كان وصفا متبصرًا لحل الهندسة الدستورية للوثيقة والمضمون القانوني لها كذلك، ومن ضمن هذه المضامين والتي تشكل حجر الزاوية والمستجد الهام مقارنة مع دستور سنة 1996، هو التنصيب الدستوري على مبادئ الديمقراطية التشاركية، كما نصت عليه الفقرة الأولى من تصدير الدستور التي نصت " على إن المملكة المغربية، وفاء لاختيارها الذي لا رجعة فيه، في بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون، تواصل بعزم مسيرة توطيد وتقوية مؤسسات دولة حديثة، مرتكزاتها المشاركة، والتعددية، والحكمة الجيدة²¹⁵" ، في حين تنص الفقرة الثانية من الفصل الأول من دستور المملكة " يقوم النظام الدستوري للمملكة على فصل السلط وتوازنها وتعاونها، وعلى الديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكمة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة "²¹⁶.

ومن هنا فالمشرع الدستوري قد حسم الأمر من البداية بتأكيد على أن النظام الدستوري للمملكة يقوم على أساس الديمقراطية المواطنة والتشاركية، فالديمقراطية التشاركية جاءت كنتيجة وحصيلة لتنمين مكتسبات محطات التحول نحو الديمقراطية التي يشهدها المغرب بشكل تراكمي منذ بداية الاستقلال، مرورًا بكفاح كافة القوى الفاعلة ومؤسسات الدولة لإقرار حياة ديمقراطية سليمة، وانتهاءً بمرحلة التصويت على دستور 2011، وما نتج عنه من وضع مناخ سياسي جديد تميز فيه المغرب بحدة الخلاف بين الاستقرار واستمرار الإصلاحات، إذن يمكن أن نميز بين مرحلتين أساسيتين للديمقراطية التشاركية بالمغرب:

²¹⁵ - الفقرة 1 من تصدير دستور المملكة لسنة 2011 نصت على: " إن المملكة المغربية، وفاء لاختيارها الذي لا رجعة فيه، في بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون، تواصل بعزم مسيرة توطيد وتقوية مؤسسات دولة حديثة، مرتكزاتها المشاركة والتعددية والحكمة الجيدة، وإرساء دعائم مجتمع متضامن، يتمتع فيه الجميع بالأمن والحرية والكرامة والمساواة، وتكافؤ الفرص، والعدالة الاجتماعية، ومقومات العيش الكريم، في نطاق التلازم بين حقوق وواجبات المواطنة".
²¹⁶ - الفقرة 2 من الفصل الأول من دستور المملكة لسنة 2011 تنص على: " يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكمة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة ".

• **مرحلة ما قبل دستور 2011 وغداة الاستقلال:** تمظهر الإشكال الذي عانى منه المغرب بخصوص المشاركة السياسية في الصراع بين الملكية وأحزاب الحركة الوطنية حول السلطة، والجهة التي يجب أن تمارسها هل الملكية أم الأحزاب السياسية؟

• **مرحلة ما بعد دستور 2011:** حيث كان هناك تحول حقيقي حول من يجب أن يمارس السلطة، فالإطار في هذا الدستور كان واضحا وجعل سلطة الحكم تقوم على فصل السلط، وتعاونها، والحكمة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة والديمقراطية التشاركية.

كما أن الفصل 2 من الدستور جعل الأحزاب السياسية تساهم في تأطير المواطنين والمواطنات وتكوينهم السياسي، وتلقينهم الانخراط في الحياة الوطنية وتدبير الشأن العام والتعبير عن إرادة الناخبين. بمعنى أن الأحزاب السياسية هي التي يجب أن تمارس السلطة السياسية لأنها انطلاقا من اختيار الناخبين لها يتعين أن تعبر عن رغباتهم في إطار المؤسسات الديمقراطية.

أما الفصل 3 في فقرته الثانية فهو يعطي للمواطن حق المشاركة في تدبير الشأن العام حيث إن السلطات يجب أن تعمل على تهيئة الظروف التي تمكن المواطنين والمواطنات من المشاركة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وعليه فالسياق الوطني لظهور الديمقراطية التشاركية لا يستقيم دون الإشارة للدور الذي أصبح يضطلع به المجتمع المدني كفضاء لممارسة الحرية والمشاركة المواطنة وخلق المبادرة الجماعية وتجسيد التضامن، وكقوة اقتراحية في إعداد السياسات العمومية والمشاركة في تدبير الشأن العام، بالإضافة إلى توجه الدولة نحو إعطاء البعد المحلي مكانة مهمة في التنمية، حيث اعتبرت اللامركزية شرطا ضروريا لتحسين التخطيط، وتنفيذ برامج تنموية، كذلك موجة الاحتجاجات التي شهدتها المغرب مع حركة 20 فبراير، والتي كان لها دور مركزي في ترسيم هذا المفهوم على مستوى الدستور، دون الحديث عن الانفتاح السياسي الذي عرفه المغرب واتساع مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان، حيث لا مجال للديمقراطية التشاركية دون فضاء سياسي منفتح.²¹⁷

²¹⁷ - بنشريف مولاي محمد، " الديمقراطية التشاركية بين الإطار النظري والممارسة الواقعية "، مرجع سابق، ص 50.

في نفس السياق، عرف الواقع المغربي منذ سنة 2011، رجة لامست مختلف المؤسسات الفاعلة في دينامية الحقل السياسي، أحدثت تغييرات في واقع المؤسسات الدستورية والسياسية، خاصة بعد ثورات الدول العربية، التي أثرت بشكل مباشر على توجهاته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، الثقافية، والبيئية...، كان من أبرزها دسترة المجتمع المدني. وذلك من خلال تبني مقاربة، تراهن على مساهمة تنظيمات المجتمع المدني عبر القيام بدورها، في تمثيل شرائح واسعة من المواطنين، وطرح انشغالاته، والمساهمة في سن القوانين المؤطرة لحياته، ورسم السياسات العامة، والعمل على إرساء مبادئ الشفافية والمساءلة والرقابة، وفقا لمقتضيات " الديمقراطية التشاركية "، التي تعتبر من أهم المحاور التي جاء بها دستور 2011.

ولتجسيد هذا المقترح الذي جاء به الدستور، باعتباره آلية مثلى، لتفعيل مساهمة المواطنين في مسلسل صنع القرار العمومي، وذلك على نحو يعزز الثقة والتعاون بين الدولة ومختلف مؤسساتها من جهة، والمواطنين والمواطنات من جهة ثانية، لإيجاد الحلول المناسبة للمشاكل المطروحة، على مستوى مختلف القطاعات العمومية، تصورا وتدبيراً، وتقييماً وتدقيقاً، أطلقت الحكومة سنة 2013، الحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، بهدف تقوية أدواره، كفاعل أساسي في البناء الديمقراطي والتنمية، ومساهم في صناعة وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية، وذلك انسجاماً مع الوثيقة الدستورية والخطب الملكية ذات الصلة، وبناء على مخرجات لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة تم تقديم مجموعة من التقارير التركيبية المساهمة في إعداد مشاريع قوانين خاصة بآليات الديمقراطية التشاركية (العرائض + الملتزمات في مجال التشريع).

إن الانفتاح الذي شهده المغرب في مجال حقوق الإنسان، ولد لدى المواطنين الرغبة في الانخراط في النسيج الجمعي الذي أصبح بدوره قوة اقتراحية فاعلة ومنظمة تساهم في تفعيل التنمية المحلية والمستدامة، هذه القوة يؤكد لها الحضور الكمي لعدد الجمعيات الذي

يتجاوز مئتي (200) ألف جمعية مغطاة لجل التراب الوطن²¹⁸، ومع تنامي وتعاضم دور المجتمع المدني أمام خمول وتراجع الأحزاب السياسية عن القيام بمهامها المنوطة بها في تأطير المواطنين وتمثيلهم والدفاع عن مصالحهم، ونتيجة للانتخابات المتتالية التي أفرزت أرقام جد ضئيلة في نسب المشاركة في الاقتراع، وهذا يدل على العزوف الانتخابي الذي بدأ يطبع المشهد السياسي المغربي، نتيجة لعدم الشعور بالثقة لدى المواطنين من الأحزاب السياسية لعدم قدرتها على الدفاع عن مصالحهم، فقد أدى الأمر إلى تراجع الديمقراطية التمثيلية وبروز الديمقراطية التشاركية كمكملة لها، وهذا ما عمل عليه المشرع الدستوري سنة 2011 بالتنصيص عليها وجعلها من بين المبادئ الأساسية لنظام الحكم، كما نص في العديد من فصوله على آليات تفعيله (1.6.12.13.14.15.139)، كما تم إصدار قوانين تنظيمية تحدد شروط وكيفيات ممارسة هذه الآليات.

فمن خلال دستور 2011 في الفصل 139 الذي نص على أن: "تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها". وأيضاً الفصل 136 من الدستور الذي أكد على أن التنظيم الجهوي والترابي من شأنه تأمين مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة، وعليه فقد تم التأسيس للميزانية التشاركية وجعلها من أسس الحكامة المالية الجيدة التي تقوم على مشاركة المواطنين في تحديد الأهداف وفي تحديد الأولويات.

لقد منح القانون التنظيمي رقم 113.14 عدة اختصاصات للجماعات الترابية (ذاتية ومشاركة ومنقولة)، والتي يمكن من خلالها تبني الميزانية التشاركية، وتدخل هذه المنهجية في إطار التدبير الحر للجماعات الترابية، بحيث تنص المادة الثالثة (3) من هذا القانون على أن: يركز تدبير الجماعة لشؤونها على مبدأ التدبير الحر الذي يخول بمقتضاه لكل جماعة، في حدود اختصاصاتها المنصوص عليها في القسم الثاني من هذا القانون التنظيمي، سلطة التداول بكيفية ديمقراطية، وسلطة تنفيذ مداولاتها ومقرراتها. حيث أنه انطلاقاً من هذه المادة يمكن لمجلس الجماعة أن يحدد مجالات الاختصاص التي يرغب في

²¹⁸- تصريح مصطفى الرميد وزير الدولة المكلف بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان بمناسبة اليوم الوطني للمجتمع المدني، راجع الرابط الإلكتروني: <https://2m.ma/ar/news> تاريخ التصفح 2020/03/16

إطارها تطبيق ميزانية تشاركية²¹⁹، ويمكن لهذا الاختيار أن يتعلق بالاختصاصات التي تؤثر بالأولوية على بعض المناطق، أو الفئات السكانية، أو بعض الأولويات القطاعية. وبناء عليه سيتم تحديد الإطار التأسيسي للديمقراطية التشاركية في المغرب (المطلب الأول)، على أن يتم التطرق للمحددات الدستورية والتنظيمية للديمقراطية التشاركية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإطار التأسيسي للديمقراطية التشاركية في المغرب

لقد ساعد الانتقال من الليبرالية إلى الديمقراطية - أي ديمقراطية الفكرة الليبرالية - على خلق فضاءات ومساحات جديدة لمشاركة المواطنين والمواطنات وهيئات المجتمع المدني في رسم السياسات العمومية، عبر آليات الديمقراطية التشاركية، والتي جاءت كإجابة للإخفاقات التي عرفها النظام النيابي التمثيلي والأزمة التي أصبحت تعيشها الديمقراطية التمثيلية، وعليه فقد تولدت أزمة الثقة في المؤسسات السياسية التقليدية، مما ساهم في بروز المطالب المناهية بالديمقراطية التشاركية، التي تقوم على فكرة أن المشاركة السياسية، هي مفهوم وممارسة أوسع من المشاركة الانتخابية، وتحيل بالتالي على التدخل والفعل المتزايد للمجتمع في اتخاذ القرارات، والانخراط في السياسات بخصوص القضايا العامة، كالمشاركة في السياسات العمومية والانخراط في المشاريع وتدبيرها وكذا إدارتها، فولادة الديمقراطية التشاركية لم تكن منعزلة عن الفلسفة الجديدة التي رامت تدبير الفعل العمومي، والجنوح إلى الاهتمام بالبعد المحلي وإعطائه مكانة أساسية في العملية التدبيرية، وذلك كرد منطقي على تركيز إعداد وتنفيذ السياسات العمومية في يد الدولة المركزية، وبالمقابل

²¹⁹ - يمكن تطبيق الميزانية التشاركية في بعض المجالات التي يرجع فيها الاختصاص للجماعات الترابية، فحسب المادة 83 من القانون التنظيمي رقم 113.14 "تقوم الجماعة بإحداث وتدبير المرافق والتجهيزات العمومية اللازمة لتقديم خدمات القرب في الميادين التالية:

- توزيع الماء الصالح للشرب والكهرباء؛
- النقل العمومي الحضري؛
- الإنارة العمومية؛
- التطهير السائل والصلب ومحطات معالجة المياه العادمة؛
- تنظيف الطرقات والمساحات العمومية وجمع النفايات المنزلية والمشابهة لها ونقلها إلى المطارح ومعالجتها وتثمينها؛
- السير والجولان وتشوير الطرق العمومية ووقوف العربات".

المناداة بالتعدد على مستوى الفاعلين واعتبار البعد المحلي الانطلاقة الأساسية للسياسات العمومية والتدخلات العمومية.²²⁰

وعليه، ومن أجل ملامسة الأسس المرجعية للديمقراطية التشاركية في التجربة المغربية، سنقدم التصور الملكي للديمقراطية التشاركية حيث كانت الخطب الملكية هي المشعل المؤسس للديمقراطية التشاركية، إلى جانب تصور اللجنة الاستشارية للجهوية المتقدمة التي قدمت بدورها تصور لها لهذا المفهوم في الفرع الأول، على أن نخصص الفرع الثاني لعلاقة المخطط الوزاري والبرنامج الحكومي بترسيخ الديمقراطية التشاركية، في أفق أن يتم التطرق لدور المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية بالمغرب من خلال مخرجات لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة إلى جانب الأحزاب السياسية ودورها في تعزيز الممارسة الديمقراطية في الفرع الثالث.

الفرع الأول: الديمقراطية التشاركية بين الخطب الملكية وتصور اللجنة الاستشارية للجهوية

عرف المغرب ولوج نادي الديمقراطية التشاركية عبر خارطة طريق ملكية جعلت من صناعة السياسات العمومية ورشا مفتوحا يتداخل فيه مجموعة من الفاعلين على رأسهم المؤسسات المنتخبة ديمقراطيا والتي تقوم بتدبير الشأن العام الوطني والمحلي، وبمشاركة المواطنين عبر هيئات المجتمع المدني والأحزاب السياسية والنقابات، وذلك لتحقيق الشفافية وضمانا لمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، لقد كان الاهتمام بمسألة الديمقراطية التشاركية في الخطب الرسمية، منذ اعتلاء جلالة الملك محمد السادس العرش، حيث جعلها ضمن الركائز الأساسية لكل إصلاح يبتغى، لذلك نجد أن العديد من الخطب الملكية نصت على المقاربة التشاركية وعلى ضرورة تفعيل الديمقراطية التشاركية (الفقرة الأولى)، كما أن اللجنة الاستشارية للجهوية المتقدمة قد أطرت بدورها لهذا المفهوم وحضت على ضرورة تطبيق آليات الديمقراطية التشاركية (الفقرة الثانية).

²²⁰ عبد المالك ورد: " الفاعل المحلي وسياسة المدينة بالمغرب"، سلسلة دراسات وأبحاث رقم 21 جامعة مولاي إسماعيل كلية الآداب والعلوم الإنسانية، الطبعة الأولى، سنة 2006، ص 14.

الفقرة الأولى: الديمقراطية التشاركية في الخطاب الملكي

إن الديمقراطية التشاركية كنهج وإجراء كرسته الإصلاحات الدستورية والسياسية التي عرفها المغرب من جهة، وواقع تطوير العملية المؤسساتية البرلمانية من جهة أخرى، فتطور العمر بلغة ابن خلون مرتبط بالمنطق التشاركي الذي يتخذ أبعاد متعددة، ويتيح فرصة للبناء والتقويم لأن الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي والتنموي بصفة عامة، يصبح مشتركا بين كل الفاعلين.²²¹

لذ كان الحديث عن الديمقراطية التشاركية في سياق الخطاب الملكي، يتطلب بالضرورة استحضار العلاقة الترابطية الوثيقة بين موضوع الإصلاح والمؤسسة الملكية، فالخطابات الملكية لها قيمتها الدستورية وليست مجرد خطابات سياسية، ذلك أن العرف الدستوري يجعلها مرجعا لكل الفاعلين السياسيين، وعلى الحكومة أن تكيف سياستها العمومية مع مضامين الخطاب، وأحيانا قد تضطر لتعديل سياستها لتتماشى مع ما جاءت به الخطاب الملكي من توجهات، حيث تعتبر الخطابات الملكية حدثا سياسيا كبيرا في الساحة السياسية المغربية وخارطة طريق تبين التوجهات الكبرى في البلاد، في جميع الجوانب خاصة تلك المتعلقة بالديمقراطية وكأنها رد إيجابي على الانتقادات التي توجه إلى السياسات العمومية التي تنهجها الحكومة والأحزاب السياسية، نتيجة لغياب مبدأ المشاركة وعدم تفعيل المقاربة التشاركية في صنع السياسات العمومية.

والعديد من الخطاب الملكي استعملت مفهوم الإصلاح إلى جانب مفاهيم ذات حمولة مشابهة كالتحديث، والمواطنة، المقاربة التشاركية، مما يجعل منها خطبا ملازمة للواقع بكل أزماته المرتبطة بالوضعية الاقتصادية والاجتماعية.²²²

ويحضر مفهوم المواطنة والديمقراطية التشاركية بشكل كبير في الخطاب الملكي كأهم النقاط التي يركز عليها الإصلاح كمشروع مجتمعي، حيث توالى الدعوة إلى تجاوز نظرة الاتكالية والانتظارية والسلبية التي تطبع سلوك المواطن المغربي.²²³

²²¹ - عبد العالي الفيلالي، " الجماعات الترابية بالمغرب بين الحكامة المالية وتجويد آليات الرقابة "، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية فاس، سنة 2014/2015، ص 114.

²²² - محمد الطوزي، " الإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي في التحولات الاجتماعية بالمغرب "، كتاب جماعي صادر عن مركز طارق بن زياد للدراسات والأبحاث، الطبعة الأولى 2000، ص 34.

إن ملامح الديمقراطية التشاركية كانت حاضرة في كثير من الخطابات والتوجيهات الملكية للراحل الحسن الثاني رحمه الله، حيث أكد في إطار الرسالة الملكية التي وجهها إلى المشاركين في ندوة نظمتها جمعية رباط الفتح بتاريخ يناير 1994 حين قال " إن الله من على بلادنا تعدد الجمعيات ذات الاهتمامات المختلفة، والمكملة لعمل الحكومة في المجالات الثقافية والاجتماعية والاقتصادية وغيرها، وهي جمعيات تستجيب لروح العمل التطوعي التي طبعت حياة المغاربة منذ أقدم العصور، وجعلتهم يستغنون عن الحكومات في كثير من الأمور...".

ومنذ اعتلاء الملك محمد السادس العرش، نادى بالديمقراطية التشاركية من خلال اعتماد مقارنة جديدة تعتمد على المفهوم الجديد للسلطة الذي أسس له من خلال خطابه بتاريخ 12 أكتوبر 1999²²⁴: " نريد أن نعرض في هذه المناسبة لمفهوم جديد للسلطة وما يرتبط بها، مبني على رعاية المصالح العمومية والشؤون المحلية والحريات الفردية والمحافظة على السلم الاجتماعي، وهي مسؤولية لا يمكن النهوض بها داخل المكاتب الإدارية التي يجب أن تكون مفتوحة في وجه المواطنين، ولكن تتطلب احتكاكا مباشرا بهم، وملامسة ميدانية لمشاكلهم في عين المكان، وإشراكهم في إيجاد الحلول المناسبة ". كما تم توجيه رسالة إلى السيد الوزير الأول في إطار تحديد توجهات المخطط الخماسي²²⁵، وفي خطاب العرش لسنة 2000²²⁶، تم إعادة طرح المفهوم الجديد للسلطة ضمن العديد من التوجهات السياسية الأخرى: "... مولين اهتمامنا الكبير لترسيخ دولة الحق والقانون فأعطينا مفهوما جديدا للسلطة يجعلها ترعى المصالح العمومية وتدبير الشؤون المحلية وتحفظ الأمن والاستقرار، وتسهر على الحريات الفردية والجماعية، وتفتح على المواطنين في احتكاك مباشر بهم، ومعالجة ميدانية لمشاكلهم وإشراكهم في هذه المعالجة ".

²²³ - عبد اللطيف حسني، " الملك الفاعل السياسي الأول"، مقال حول " حالة المغرب 2005.2006"، كراسات إستراتيجية، منشورات وجهة نظر، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى.

²²⁴ - الخطاب الملكي السامي الذي وجهه الملك محمد السادس إلى المسؤولين عن الجهات والعمالات والأقاليم من رجال الإدارة وممثلي المواطنين يوم الثلاثاء 12 أكتوبر 1999 بالقصر الملكي بالدار البيضاء.

²²⁵ - الرسالة السامية الموجهة إلى السيد عبد الرحمان اليوسفي الوزير الأول تحدد الإطار والتوجهات التي تضبط المخطط الخماسي بتاريخ 16 دجنبر 1999.

²²⁶ - خطاب العرش المؤرخ في يوم الأحد 27 ربيع الثاني 1421، موافق 30 يوليو 2000.

وفي افتتاح الدورة الأولى للسنة التشريعية الثانية للبرلمان سنة 2003، تم إعادة مفهوم الديمقراطية التشاركية بشكل صريح، حيث جاء في الخطاب ما يلي: "وكيفما كان تركيب المجالس المنتخبة، فإننا لم نكف عن طرح السؤال الجوهرى: هل يعد الانتخاب غاية في حد ذاته، ونهاية المطاف؟ كلا، فإن احترام الإرادة الشعبية يقتضي نبذ عقلية ديمقراطية المقاعد، والالتزام بفضيلة ديمقراطية التنمية. وفي أفق استخلاص كل العبر، من انتخابات المجالس التمثيلية واستيفاء شروط عقلنتها، فإننا نكتفي اليوم بوقفه خاصة عند تجديد انتخاب الجماعات المحلية، التي تجسد ديمقراطية القرب والمشاركة، القاعدة الصلبة لمجلس المستشارين، وإننا لنتنظر من الجماعات المحلية طي صفحة المنافسة الانتخابية العابرة، وفتح الأوراش الحيوية للعمل الجماعي، دون استسلام لصعوبة التحديات، بوضع مخططات للتنمية المحلية، لإنجاز أسبقيات السكن اللائق، والاستثمار المنشود، والتشغيل المنتج، والتعليم النافع، وتوفير العيش الكريم، وهذه هي محفزات المواطنين، الذين يجب إشراكهم الفعلي والمتواصل، في تحقيق المشاريع التنموية، المستجيبة لانشغالاتهم الحقيقية. وتلكم سبيلكم لإعادة الاعتبار للديمقراطية المحلية بما هي تواصل دائم مع المواطنين، وليست مجرد لحظة انتخابية موسمية".²²⁷

وعليه، فإن الأخذ بالديمقراطية التشاركية لم يأت من العدم، بل من تقييم للمقاربات المعتمدة في التنمية، واستحضار التجارب الدولية التي عالجت موضوع التنمية من خلال إشراك المواطنين فيها، ويتضح ذلك من الخطاب الذي جاء فيه: "تنطلق هذه المبادر من العبر المستخلصة من تجاربنا السابقة ومن النماذج الموفقة لبعض البلدان في مجال محاربة الفقر والإقصاء التي تدل على أن رفع هذا التحدي رهين بالتحديد المضبوط للأهداف، وبالتعبئة الشاملة لبلوغها، كما تدلنا التجارب على محدودية جدوى المقاربات التنموية غير المبرمجة ذات الطابع القطاعي الانفرادي، أنها تجارب تؤكد على العكس من ذلك مدى نجاعة الأساليب التي تستهدف التحديد الدقيق للمناطق والفئات الأكثر خصاصة، وأهمية

²²⁷ - خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله بمناسبة افتتاح السنة التشريعية 2003-2004.

مساهمة السكان ونجاعة المقاربات التعاقدية والتشاركية، ودينامية النسيج الجموعي المحلي لضمان الانخراط الفاعل في مشاريع التنمية عن قرب واستمرارها، باعتبارهما مكسبا لهم". ومن ثمة، فإن هذا الخطاب، سيعتبر مرجعية لكافة الخطابات الملكية الموالية بخصوص المسألة الاجتماعية، حيث جاء في خطاب 20 غشت 2005²²⁸: "إن حرصنا القوي على مصداقية هذه المبادرة، لا ينحصر في الالتزام بآمال تنفيذها، وبتمكينها من الموارد البشرية والمالية اللازمة، بل يشمل الجوهر الديمقراطي لتحقيقها، القائم على الإصغاء والتشاور مع القوى الحية للأمة، وانتهاج المقاربات التشاركية والتعاقدية، وإسهام النسيج الجهوي المحلي، والسكان أنفسهم، في الانخراط الذاتي والجماعي في برامجها الملموسة".

وبالوقوف عند محطة أخرى، وبالضبط عقب الحراك الاجتماعي الذي عرفه المغرب سنة 2011، قامت المؤسسة الملكية بالتجاوب الإيجابي والفعال مع الأحداث والتطورات التي شهدتها الساحة المغربية والتي تزامنت مع الحراك العربي، وذلك من خلال الخطاب الملكي لـ 9 مارس 2011، الذي اعتبر علامة فارقة في المسار السياسي المغربي، والذي سجل بمداد من ذهب على أنه خطاب تاريخي، وأسس للتحويل الديمقراطي الذي ينهجه العرش والشعب، من منطلق التقعيد لمسار جديد لم تشهد البلاد سابقا.

ويعد هذا الخطاب اللبنة المؤسسة لمنظومة دستورية ديمقراطية جديدة، مرتكزة على سبعة أعمدة أساسية²²⁹، أولها التكريس الدستوري للطابع التعددي للهوية المغربية، الغنية بتنوع روافدها، وفي صلبها الأمازيغية. كرصيد لجميع المغاربة، ثانيها ترسيخ دولة الحق والمؤسسات، وتوسيع مجال الحريات الفردية والجماعية، وضمان ممارستها، وتعزيز منظومة حقوق الإنسان، بكل أبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتنمية والثقافية والبيئية، ولا سيما بدسترة توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، والالتزامات الدولية للملكية، وثالثها الارتقاء بالقضاء إلى سلطة مستقلة، وتعزيز صلاحيات المجلس الدستوري، بتحويله إلى محكمة دستورية، توطيدا لسمو الدستور، ولسيادة القانون والمساواة أمامه،

²²⁸ - الخطاب الملكي السامي في ذكرى ثورة الملك والشعب بتاريخ 20 غشت 2005.

²²⁹ - يونس بلميلح، "مسار بناء المؤسسات الدستورية، الحصيلة والرهانات"، مجلة مسالك العدد 40/39، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، 2016، ص 11.

رابعاً، توطيد مبدأ فصل السلط وتوازنها، وتعميق ديمقراطية وتحديث المؤسسات وعقلنتها، من خلال برلمان نابع من انتخابات حرة ونزيهة، يتبوأ فيه مجلس النواب مكانة الصدارة، مع توسيع مجال القانون، وتخويله اختصاصات كفيلة بنهوضه بمهامه التمثيلية والتشريعية والرقابية، وحكومة منتخبة بانفتاحها عن الإرادة الشعبية، المعبر عنها من خلال صناديق الاقتراع، وتحظى بثقة أغلب مجلس النواب، وتكريس تعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي، الذي تصدر انتخابات مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها، وتقوية مكانته، كرئيس السلطة التنفيذية الفعلية، ويتولى المسؤولية الكاملة على الحكومة والإدارة العمومية، وقيادة وتنفيذ البرنامج الحكومي، ودسترة مؤسسة مجلس الحكومة، وتوضيح اختصاصاته، خامساً، تعزيز الآليات الدستورية لتأطير المواطنين، بتقوية دور الأحزاب السياسية في نطاق التعددية الحقيقية، وتكريس مكانة المعارضة البرلمانية، والمجتمع المدني، سادساً، تقوية آليات تخليق الحياة العامة، وربط ممارسة السلطة والمسؤولية العمومية بالمراقبة والمحاسبة، سابعاً، وأخيراً دسترة هيئات الحكامة الجيدة، وحقوق الإنسان، وحماية الحريات.²³⁰

نستنتج من كل هذا، أن الديمقراطية التشاركية وجدت لها مكانة في العديد من الخطب الملكية منذ اعتلاء الملك محمد السادس العرش، قبل أن يتم التنصيب عليها في دستور 2011، كتحصيل حاصل.

كما نلاحظ أن جلالة الملك في عدد من المحطات، كان ولا زال يعتمد الديمقراطية التشاركية كثقافة مترسخة في ممارسته، وهذا يبدو واضحاً من خلال حرصه وإشرافه في عدد من المحطات، على تشكيل عدد من اللجان الوطنية تكون مهمتها أساساً فتح نقاشات موسعة لإعداد تصورات معينة حول قضايا ذات أولوية وأهمية، ونذكر هنا على سبيل المثال لا الحصر، اللجنة الاستشارية للجهوية، واللجنة المتعلقة بمراجعة الدستور، واللجنة المتعلقة بإعداد تصور حول النموذج التنموي الجديد...

²³⁰ - يراجع نص الخطاب الملكي ليوم الأربعاء 9 مارس 2011.

الفقرة الثانية: الديمقراطية التشاركية في منظور اللجنة الاستشارية للجهوية

نصبت اللجنة الاستشارية للجهوية من خلال الخطاب الملكي ل 03 يناير 2020، بحيث تم تشكيلها من 22 عضوا برئاسة السيد عمر عزيمان. وقد نهجت هذه اللجنة مقاربة تشاركية في منهجية عملها من خلال استشارات واسعة مع الأحزاب السياسية والمركزيات النقابية، والمنتخبين، جهويا وإقليميا ومحليا، والمنظمات المهنية، والنسيج الجمعوي، بالإضافة إلى القطاعات الوزارية، وهيئات التنمية والدراسة والتقييم، ومؤسسات المراقبة، بحضور خبراء مغاربة وأجانب.

وفي محصلة عملها فقد تم إصدار التقرير العام الذي تضمن أربعة كتب، تتمحور حول التصور العام، وتقارير موضوعية، ودراسة عن الجهوية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وأخيرا التقطيع الجهوي.²³¹

وعليه، فقد تم إعطاء تعريف للديمقراطية التشاركية في الكتاب الثاني كما يلي: " تتأسس الديمقراطية التشاركية على مبدأ مفاده أن المواطننة تتعدى ممارسة الحق في التصويت من فترة إلى أخرى. وهي تعني مجموع الإجراءات التي تمكن من إشراك المواطنين والمواطنات في حياة الجماعة، الأمر الذي يتيح لهم من جهة التمتع بحق المشاركة، ومن جهة ثانية التأثير في مسلسل اتخاذ القرار على المستوى الترابي، ان الديمقراطية التشاركية مكمل للديمقراطية التمثيلية، وهي تشكل في حد ذاتها " مدرسة " ممارسة مواطنة متكاملة ونشطة مضيئة في ذات الوقت الفعالية والنجاعة على السياسات العمومية.²³²

من ثمة، فقد أبرزت اللجنة الاستشارية أهمية الأخذ بالديمقراطية التشاركية من خلال الوقع الإيجابي لإشراك السكان على عدة مستويات، حيث تتيح لهم على سبيل المثال: - قدرة أكبر على تأكيد الذات، وممارسة حرية التعبير، والتواصل، فضلا عن معرفة القانون، وحسن التضامن.

²³¹ - راجع الموقع الرسمي للجنة الاستشارية للجهوية:

<http://www.regionalisationavancee.ma/PageAR.aspx?id=8>.

²³² - تقرير حول الجهوية المتقدمة للجنة الاستشارية للجهوية، الكتاب الثاني، الجوانب المؤسساتية، تقارير موضوعاتية، راجع الموقع الرسمي للجنة الاستشارية للجهوية، مرجع سابق، ص 21.

- تملك أقوى للمشاريع، وشعور بأن صوتهم مسموع، وأنهم أهل للمسؤولية مما يجعلهم أكثر حرصاً، لتطبيق وتتبع المشاريع، أما بالنسبة للمسؤولين فإن هذا الإشراف يساعد في اتخاذ القرارات لدى القيام بالتشخيصات وتحديد السياسات، مع تقديم خدمات أكثر استجابة للحاجيات.²³³

ومن هذا المنطلق تم رفع التقرير إلى جلالة الملك، حيث تضمن المدخل التمهيدي لهذا التقرير " ... هكذا سيتعزز التدبير الديمقراطي لشؤون الجهة بما هو مقترح من تدعيم الديمقراطية التمثيلية، وتوسيع المشاركة النسائية ومشاركة المواطنين وتطوير علاقات الشراكة مع النسيج الجمعي والقطاع الخاص".²³⁴

كما أفرد التقرير للديمقراطية التشاركية الفقرة الرابعة من المحور الأول " جهوية ديمقراطية الجوهر "، من خلال إعطاء ست (6) مقترحات لتفعيل ديمقراطية القرب:

أولاً: تضع المجالس الجهوية آليات استشارية، وفق ما يحدده القانون من أجل تيسير المشاركة المنظمة والمسؤولة للمواطنين في إعداد المخططات الجهوية للتنمية والمشاريع الكبيرة، وذلك من خلال لقاءات واستطلاعات، وغيرها من الأشكال الملائمة.

ثانياً: ينظم القانون طرق تعبير المواطنين عن حاجياتهم وتطلعاتهم فيما يمس حياتهم اليومية ويعني جهتهم، ويدخل في ذلك حق رفع العرائض المقننة.

ثالثاً: توضع في كل جهة، آلية للحوار والتشاور مع الجمعيات المؤهلة وفق معايير موضوعية، وتطوير مشاركتها في عملية التصور والتتبع والتقييم لمخططات التنمية الجهوية.

رابعاً: يوضع وفق مقاربة تشاركية، إطار مرجعي يحدد المبادئ والشروط والأساليب التي تقوم عليها الشراكة مع الجمعيات المؤهلة، مع مراعاة مواقع وأدوار كافة الأطراف المعنية ويحدد هذا الإطار المرجعي شروط منح وتقييم الدعم المالي للجمعيات الحاملة للمشاريع ضمن تلك الشراكة.

²³³ - تقرير حول الجهوية المتقدمة للجنة الاستشارية للجهوية، مرجع سابق، ص 23.

²³⁴ - تقرير حول الجهوية المتقدمة للجنة الاستشارية للجهوية، الكتاب الأول، التصور العام، راجع الموقع الرسمي للجنة الاستشارية للجهوية، ص 25.26.

خامسا: يحرص المجلس الجهوي على الإصغاء للقطاع الخاص ويسهر على إشراك الفاعلين فيه، في وضع التصورات وتنفيذ المخططات والبرامج والمشاريع التنموية، وتوفير المناخ الأمثل للاستثمار وخلق مناصب للشغل ورواج الأعمال.

سادسا: تتزود الجهات لهذه الغاية بهيئات للتشاور مع القطاع الخاص، وذلك بقصد أن يفيد التشاور المنتظم في إجراء وتقاسم تشخيصات ترابية تكون قاعدة للشراكة الفعالة بين الطرفين ويساعد على بروز واندماج شبكات ومجموعات للمقاولات، ويشجع كل أشكال تبادل المعلومات وتبني معايير جماعية وبرامج مشتركة، ويسر الحصول على معارف ونشرها.²³⁵

هكذا، فإن مقترحات اللجنة الاستشارية للجهوية تحمل آليات تفعيلية للديمقراطية التشاركية، ومن ثمة تعد تقاريرها من الإطار العام المؤسس لها، والتي لا يمكن تجاوزها في البحث عن مرجعيات الديمقراطية التشاركية²³⁶، إلى جانب الخطب الملكية لتكتمل بذلك المقومات التأسيسية لدسترة الديمقراطية التشاركية، حيث سيتم التنصيب عليها في دستور 2011.

كما أن هناك مجموعة من الدعامات الأساسية للديمقراطية التشاركية، تتمثل في الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني التي تسعى بدورها لتحقيق ديمقراطية هادفة وخدمة.

الفرع الثاني: ترسيخ الديمقراطية التشاركية في البرنامج الحكومي والمخطط الوزاري

لقد شكل الخطاب الملكي ل 9 مارس 2011 منعطفا أساسيا واستجابة لمطالب القوى المتطلعة للإصلاح ومحاربة الفساد والتي تترجمها البرامج الحكومية في العديد من المجالات، ويعتبر تنزيل الديمقراطية التشاركية وتفعيل دور المجتمع المدني أحد المداخل الأساسية للإصلاح من أجل كسب تحديات الحكامة الجيدة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية (الفقرة الأولى)، كما نجد أن المخطط الوزاري بدوره عمل على تنزيل ورش الديمقراطية التشاركية تفعيلا لمقتضيات الدستور الجديد (الفقرة الثانية).

²³⁵ - تقرير حول الجهوية المتقدمة للجنة الاستشارية للجهوية، الكتاب الأول، التصور العام، مرجع سابق، ص 26 و 30.
²³⁶ - محمد سدقاوي، " الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب مقارنة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي"، مرجع سابق، ص 276.

الفقرة الأولى: البرامج الحكومية

البرامج الحكومية تعتبر وثيقة تأطيرية للسياسات العمومية لفترة زمنية معينة، وبالتالي يمكن اعتبارها وثيقة تعاقدية، حيث أنها تترجم الخطوط العريضة للسياسات العمومية ولتوجهات الحكومات على مستواها، وعليه سيتم الحديث عن البرامج الحكومية التي أعقبت صدور دستور 2011 ومحاولة وضع مقارنة بين البرنامجين الحكوميين 2011 - 2016 و 2016 - 2021.

أولاً: البرنامج الحكومي 2011 - 2016

إن البرنامج الحكومي هو المدخل لتحليل وفهم موقع المجتمع المدني على مستوى الانشغالات الحكومية، فالمتنوع في البرنامج الحكومي 2011 - 2016 يجد أن الحديث عن المجتمع المدني كان على مستوى المرتكز الثاني للبرنامج الحكومي الذي يروم ترسيخ دولة القانون والجهوية المتقدمة والحكمة الرشيدة الضامنة للكرامة والحقوق والحريات والأمن، والقائمة على المواطنة الحقة وربط المسؤولية بالمحاسبة، وبالضبط على مستوى الفرع الأول والمرتبط بالتنزيل التشاركي والديمقراطي لمقتضيات الدستور، باعتبارها أساساً لنجاعة وفعالية جل السياسات العمومية والقطاعية²³⁷، وعلى أساس ذلك تم التأكيد على:

✓ فتح ورش الديمقراطية التشاركية بتفعيل وتطوير العلاقة مع المجتمع المدني بما يخدم التنمية ويعزز الحقوق والحريات ويحفز على القيام بالواجبات²³⁸، حيث أكد على ذلك من خلال المحور الأول الذي يتمحور حول ترسيخ دولة المؤسسات والجهوية المتقدمة والحكمة الجيدة.

✓ فيما يتعلق بالحقوق والحريات، أشار إلى أن ذلك يتطلب سياسة عمومية مندمجة تنطلق من رصد توصيات ومقاربة هيئة الإنصاف والمصالحة وكذلك تقرير الخمسينية، حيث ستعمل على تبسيط وتسهيل إجراءات تأسيس الجمعيات والإسراع بإعتماد القوانين التنظيمية الخاصة بشروط وكيفيات ممارسة

²³⁷ - البرنامج الحكومي لسنة 2012، ص 8.

²³⁸ - البرنامج الحكومي لسنة 2012، ص 19.

الحق في تقديم الملتزمات في التشريع وتقديم العرائض إلى السلطات العمومية، وكذا اعتماد القوانين الخاصة بالمؤسسات المعنية بحقوق الإنسان والحكامة.²³⁹

وفي الباب الرابع يتطرق البرنامج الحكومي لتعزيز دور المجتمع المدني ومكانته من خلال جل حلقات تدبير الشأن العام وصياغة السياسات العمومية، عبر الإسراع بوضع الإطار القانوني المنظم لذلك على ضوء الدستور خاصة ما يهم دوره في المجال التشريعي، والعمل على اعتماد سياسة جمعوية فاعلة، وإقرار معايير ثقافة تمويل الجمعيات وإقرار آليات لمنح الجمع بين التمويلات، والعمل على مراجعة سياسة التكوين الموجهة إلى الجمعيات، بما يرفع من فاعليتها ومن جهة أخرى وبخصوص المرأة ستعمل الحكومة من خلال برامجها على اعتماد سياسة فعالة للنهوض بها، بالعمل على تحفيز المشاركة في مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب السياسية²⁴⁰، هذا ما دفعها إلى إحداث قطب وزاري جديد في إطار الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني والتي من مهامها تنزيل مقتضيات الدستور بتدبير تشاركي واعتماد قوانين تنظيمية متعلقة بتقديم الملتزمات في مجال التشريع وتقديم العرائض.

في حين يتمحور الإجراء الخامس من أجل تفعيل وتنزيل هذه الديمقراطية حول: فتح الحكومة ورش الديمقراطية التشاركية بتفعيل المقتضيات الدستورية ذات الصلة وتطوير العلاقة مع المجتمع المدني بما يخدم التنمية ويعزز الحقوق والحريات ويحفز على القيام بالواجبات²⁴¹، وبالتالي من ضمن سلم أولويات الحكومة خلق علاقة جديدة مع المجتمع المدني من خلال فتح ورش الديمقراطية التشاركية والذي يعتبر المجتمع المدني أحد لاعبيه الأساسيين والمركزيين ، كما أن المجتمع المدني سيكون حاضرا على مستوى الإجراء السابع حيث نص: " على أن تعمل الحكومة على إرساء المؤسسات الدستورية ومؤسسات الحكامة وتعميق التشاور مع الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين ومنظمات المجتمع المدني والجماعات الترابية في بلورة السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها"²⁴²، وهو ما يبين ما توليه الحكومة من اهتمام بإشراك المجتمع المدني في بلورة السياسات العمومية

²³⁹ - البرنامج الحكومي لسنة 2012، ص 28.

²⁴⁰ - البرنامج الحكومي لسنة 2012، ص 81

²⁴¹ - البرنامج الحكومي يناير 2012 ص 18

²⁴² - البرنامج الحكومي يناير 2012 ص 18

وتفعيلها وتنفيذها وكذا تقييمها التزاما بما جاء في الدستور وتنزيلا له، وهو ما يعني كذلك اقتناع الحكومة بضرورة انخراط كافة الفاعلين من أجل ضمان نجاح سياساتها العمومية.²⁴³

كما سيحضر المجتمع المدني على مستوى المرتكز الثالث للبرنامج الحكومي المبني على مواصلة بناء اقتصاد وطني قوي متنوع الروافد القطاعية والجهوية وتنافسي ومنتج للثروة وللشغل اللائق، وسياسة اقتصادية ضامنة للتوزيع العادل لثمار النمو، وبالضبط على مستوى الفرع الثاني من الإجراءات المرتبطة بتنزيل هذا الهدف والمتمحورة حول تطوير القطاعات الانتاجية المذرة لفرص الشغل وتنمية العالم القروي، وعلى مستوى الإعتناء بالعالم القروي فالبرنامج الحكومي يتحدث عن: " عمل الحكومة على الرفع من ميزانية صندوق التنمية القروية لتصل إلى مليار درهم سنويا وتخصيص اعتماداته لتمويل مشاريع مندمجة مبنية على مقاربة مجالية تشاركية وتعاقدية موجهة للعالم القروي وخاصة المناطق الجبلية والمعزولة، وسيتم انتقاء هذه المشاريع وتنفيذها على أساس مشاريع منتقاة ومقترحة من طرف الوزارات المعنية وفق المساطر المعمول بها أو بناء على مسطرة طلب عروض للمشاريع المقترحة من طرف الجماعات الترابية أو من طرف فعاليات المجتمع المدني "²⁴⁴، إنه التمييز الإيجابي إذن والمرتبطة هذه المرة بالاعتناء بالعالم القروي حيث المقاربة ستكون مجالية وتشاركية وتعاقدية في الآن نفسه من خلال إشراك المجتمع المدني بل والاعتماد عليه في تنفيذ المشاريع والبرامج المنتقاة والمقترحة من طرف الوزارات المعنية إما عن طريق المساطر المعمول بها أو عن طريق آلية أكثر حداثة وأكثر حكمة وهي مسطرة طلب العروض للمشاريع المقترحة من طرف الجماعات أو من طرف المجتمع المدني.²⁴⁵

²⁴³ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية "، مرجع سابق، ص 493.

²⁴⁴ البرنامج الحكومي يناير 2012 ص 42

²⁴⁵ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية "، مرجع سابق، ص 494.

وننتقل للحديث عن المخطط استراتيجي الذي وضعت الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني (2012-2016)، الذي كانت غايته بناء تجربة مغربية رائدة في مجال الديمقراطية التشاركية، وفق المحاور الاستراتيجية والمرتكزات التالية:

✚ إمتلاك سياسة عمومية تشاركية لتأهيل المجتمع المدني ومواكبته وتعزيز أدواره الدستورية.

✚ تعزيز مكانة المجتمع المدني في إطار تقوية الديمقراطية التشاركية من خلال التكوينات والتدريبات على مهارات الترافع وإنتاج المبادرات التشريعية والرقابية ومواكبة السياسات العمومية صياغة وتنفيذا وتقييما.

كما أن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني كان لها اشتغال على مستوى آخر مرتبط بتأهيل المناخ القانوني للمجتمع المدني من أجل تفعيل الديمقراطية التشاركية وذلك من خلال المخطط التشريعي للوزارة المبني على مراجعة وتعديل التشريعات القائمة كما يلي:

➤ مشروع قانون يقضي بتعديل وتنظيم القانون رقم 75.00 المتعلق بتنظيم حق تأسيس الجمعيات (المصادق عليه بتاريخ 23 يوليو 2002)، بتنسيق مع وزارة الداخلية ووزارة العدل والأمانة العامة للحكومة.

➤ مشروع قانون يقضي بمراجعة وتعديل مقتضيات القانون 04.71 المتعلق بطلب الترخيص بالتماس الإحسان العمومي، بتنسيق مع الأمانة العامة للحكومة ووزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية.

➤ منشور يتعلق بالشركات بين الدولة والجمعيات، بتنسيق مع الأمانة العامة للحكومة ووزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية، في أفق زمني محدد في الدورة الربيعية 2014.²⁴⁶

كما أن العمل على تأهيل المناخ القانوني من داخل المخطط التشريعي للوزارة يذهب إلى إصدار تشريعات جديدة على مستوى:

²⁴⁶ - مشروع استراتيجية العلاقات مع المجتمع المدني 2012 - 2016 وبرنامج العمل 2012 - 2013 مجلس النواب، لجنة العدل والتشريع وحقوق الانسان، الأربعاء 6 محرم 1434 الموافق لـ 21 نونبر 2012، ص 64.

➤ مشروع قانون يتعلق بالمؤسسات les fondations، بتنسيق مع الأمانة العامة للحكومة ووزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية ووزارة الصحة وكذا وزارة التربية الوطنية.

➤ مشروع قانون متعلق بالعاملين في مجال العمل المدني والطوعي، بتنسيق مع وزارة الداخلية والأمانة العامة للحكومة ووزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية.

➤ مشروع قانون يحدد شروط وكيفية مساهمة المجتمع المدني في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية وكذا في تفعيلها وتقييمها، وذلك بتنسيق مع الأمانة العامة للحكومة ووزارة الداخلية والقطاعات الحكومية ذات الصلة، في أفق زمني محدد في الدورة الربيعية لسنة 2014.

➤ مشروع قانون تنظيمي يتعلق بالحق في تقديم الملتزمات والعرائض، في أفق زمني محدد في الدورة الربيعية لسنة 2014.²⁴⁷

لكن تنزيل هذه المقتضيات القانونية وتفعيلها يتطلب وجود إرادة قوية تترجم هذه التوجهات الكبرى للدستور إلى واقع عملي من طرف القطاع الحكومي والوزاري، الذي تجلّى من خلال إحداث الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان سنة 1977 بمناسبة تشكيل الحكومة، ليتجلّى ذلك أكثر بعد تعديل الدستور المغربي لسنة 2011، الذي فتح آفاق التحول السياسي بالمغرب ووضع له القواعد العامة نظرا لأهمية تأكيد دور المجتمع في المساهمة سواء على المستوى الوطني أو الجهوي، حيث أن الحكومة المنبثقة من الانتخابات التشريعية قد أعطت برنامج حكومي يتناسب مع توجه الديمقراطية التشاركية، فتأكيدها على ذلك جاء من خلال إحداث قطاع وزاري جديد يفعل مقتضيات الديمقراطية التشاركية من خلال المرسوم 2.12.45 الصادر بتاريخ يناير 2012، حيث تسهر الوزارة

²⁴⁷ - مشروع استراتيجية العلاقات مع المجتمع المدني 2012 - 2016 وبرنامج العمل 2012 - 2013 مجلس النواب، مرجع سابق ص 65 - 66.

على تعزيز مكانة دور المجتمع المدني وإرساء آليات الديمقراطية التشاركية بالتنسيق بين عمل الحكومة والجمعيات.²⁴⁸

انطلاقاً مما سبق يتبين أن الحضور الدستوري للمجتمع المدني يعد متقدماً مقارنة بحضوره على مستوى النصوص القانونية التي تعاني من عدد من الثغرات والإشكالات، مما يتوجب معه إعادة تحديث هذه البنية القانونية لتواكب من الجهة الأدوار الدستورية للمجتمع المدني، ومن جهة ثانية لتوفر لهذا الأخير السبل والمناخ السليم لممارسة أدواره والانخراط في مهامه الدستورية بشكل أكثر إنتاجية وفاعلية على التوالي، هذا الحضور الذي وجد له امتداد على مستوى الخطب الملكية في عدد من المستويات، وبمستوى يعكس حجم الاهتمام الملكي بهذا الأخير هذا الاهتمام الذي انعكس على مستوى الاهتمامات الحكومية من خلال البرنامج الحكومي وكذا من خلال استراتيجية الوزارة المكلفة بالمجتمع المدني والعلاقة مع البرلمان.²⁴⁹

ثانياً: البرنامج الحكومي 2016 – 2021

لقد تضمن البرنامج الحكومي للولاية التشريعية 2021/2016، الذي تمت المصادقة عليه بجلسة 26 أبريل من سنة 2017، عدداً من الإشارات التي من خلالها يمكننا استقراء مكانة ووضعية المجتمع المدني في التصور الحكومي، ورغم أنه من السابق لآوانه القول بأن هذا البرنامج الحكومي منح المجتمع المدني مكانة محتشمة مقارنة مع سابقه، إلا أنها الحقيقة، والتي تعكس من جانب آخر السياقات التي تتحكم في توسيع / تضيق هوامش المشاركة، حسب الطلب والمناسبات.²⁵⁰

فالبرنامج الحكومي للولاية التشريعية (2016 – 2021)، نجده قد قدم خمسة (5) محاور تشكل البرنامج الحكومي، وتطرق للعديد من المقتضيات والخطوط العريضة الرئيسية للعمل الذي تعتزم الحكومة تطبيقه في مختلف مجالات النشاط الوطني، وبالأخص في الميادين السياسية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والخارجية... في إطار العمل بأحكام الفصل 88 من الدستور.

²⁴⁸ - مرسوم رقم 2.12.45 القاضي بإحداث وزارة العلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني بتاريخ 26 يناير 2012.

²⁴⁹ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية "، مرجع سابق، ص 497.

²⁵⁰ - مصعب التيجاني، مرجع سابق، ص 498.

ويتمحور البرنامج الحكومي حول خمسة (5) مرتكزات أساسية كما أسلفنا، وتتمثل في الالتزام ب:

- 1- الشراكة والانسجام في العمل الحكومي.
- 2- الشفافية في التدبير والنجاعة في الانجاز.
- 3- التضامن في المسؤولية.
- 4- التشاور المنتظم مع أحزاب المعارضة.
- 5- الديمقراطية التشاركية مع الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين وفعاليات المجتمع المدني.

والملاحظ للبرنامج الحكومي للولاية التشريعية (2016 – 2021)، قد قدم مجموعة من التصورات الأساسية لتطبيق وتفعيل الديمقراطية التشاركية وجعلها خيارا استراتيجيا في علاقتها مع باقي الفاعلين من البرلمان وهيئات المجتمع المدني، حيث أنه تطبيقا للاختيار الديمقراطي وحرصا على إشراك جمعيات المجتمع المدني فإن البرنامج الحكومي يقترح ما يلي:

- دعم تنظيمات المجتمع المدني وتطوير الموارد المالية المتاحة له، وتطوير بوابة الشراكات العمومية بهدف الولوج العادل والشفاف إلى التمويل العمومي وفق معايير واضحة؛
- ملاءمة التشريع الحالي المتعلق بحق تأسيس الجمعيات مع أحكام الدستور؛
- تفعيل النصوص التشريعية والتنظيمية الجديدة الهادفة إلى ضمان مشاركة فعالة للمواطنين وجمعيات المجتمع المدني في تدبير الشأن العام، واعتماد الإطار القانوني للتشاور العمومي وتنزيل مقتضيات القانونين التنظيميين المتعلقين بتقديم العرائض والملمات في مجال التشريع؛
- إرساء منظومة لفائدة المشاريع التنموية التي تقوم بها جمعيات المجتمع المدني؛
- تحيين التشريع المتعلق بالإحسان العمومي؛
- إعداد مشروع قانون خاص بالمؤسسات الكفيلة؛

➤ إعداد مشروع قانون يتعلق بالعاملين في مجال العمل المدني التطوعي.²⁵¹

ولا يفوتنا الحديث كذلك على أن كلا مجلسي البرلمان (مجلس النواب ومجلس المستشارين) قد قاما بملاءمة قوانينهما الداخلية مع المتغيرات الجديدة والتنصيب على مبدأ الديمقراطية التشاركية، حيث نص القانون الداخلي لمجلس النواب في صيغته النهائية بعد صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 65/17 بتاريخ 30 أكتوبر 2017 القاضي بمطابقته لأحكام الدستور، على تفعيل مقتضيات الديمقراطية التشاركية في الجزء السابع المعنون بالديمقراطية التشاركية، والذي انقسم إلى بابين الأول منه يتعلق بمسطرة دراسة الملتزمات المقدمة في مجال التشريع والبت فيها، في حين نص الباب الثاني على دراسة العرائض المقدمة إلى المجلس والبت فيها.

بدوره قام مجلس المستشارين بالتنصيب في نظامه الداخلي الذي قضى قرار المحكمة الدستورية رقم 102/20 بتاريخ 02 مارس 2020 بمطابقته لأحكام الدستور، بالتنصيب في الجزء السابع منه على مبدأ التواصل مع المواطنين والمواطنات من خلال آليات الديمقراطية التشاركية، كما نص في الباب الثاني على مسطرة دراسة الملتزمات المقدمة إلى المجلس، وفي الباب الثالث كيفية دراسة العرائض المقدمة إلى المجلس.

يمكن القول إن الديمقراطية التشاركية ليست وليدة اليوم بل هي نتيجة لفلسفة فكر الأنوار الذي ظهر في أوروبا في القرنين السابع عشر والثامن عشر وتطورت بفعل تطور مفهوم الديمقراطية وبروز الحركات الاجتماعية المناهضة بالحقوق والحريات لتنتقل موجة الديمقراطية التشاركية إلى الولايات المتحدة الأمريكية التي عملت على التنصيب عليها وتطبيقها لتعتبر نموذجا يحتذى به في مشاركة السكان في تدبير شؤونهم.

قبل أن تنتقل هذه الموجة إلى العديد من الدول النامية نتيجة لتدهور الأوضاع الاجتماعية وتزايد الاحتقان السياسي بفعل توقف عجلة الديمقراطية التمثيلية وتضارب المصالح الحزبية وخدمة المصالح الخاصة والابتعاد عن الهدف الحقيقي في خدمة المواطن، مع النمو المتزايد لدور المجتمع المدني وظهور حركات تنادي بالعيش الكريم ومحاسبة كل

²⁵¹ - تصريح رئيس الحكومة: " سعد الدين العثماني "، بمناسبة تقديم البرنامج الحكومي للولاية التشريعية: 2016 – 2021، ص 25 و26، راجع الرابط:

http://www.maroc.ma/ar/system/files/documents_page/pro_gouv_1_0.pdf.

من يساهم في تدهور الأوضاع الاجتماعية لذا كانت الحاجة ماسة لإشراك المواطنين وهيئات المجتمع المدني في رسم السياسات العمومية، وقد كانت المملكة المغربية من ضمن الدول التي نصت في قوانينها على مفهوم المقاربة التشاركية وجعلها ضمن مخططاتها الحكومية والقطاعية إلى أن جاء التعديل الدستوري لسنة 2011، الذي نص ضمن الوثيقة الدستورية على مفهوم الديمقراطية التشاركية وسمح للمواطنين والجمعيات بالمشاركة في تقديم عرائض وملتمسات تشريعية إلى السلط المختصة.

الفقرة الثانية: المخطط الوزاري للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني

أحدثت الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان منذ سنة 1977، بمناسبة تشكيل الحكومة، مع أنها لم تكن تتوفر على قانون ينظم هيكلها واختصاصاتها إلا بعد سنة 1986، مع أن وجودها كان مبنيا على الظواهر المتعلقة بتأليف الحكومات، وهذا ما دفع الوزير الأول إلى إصدار العديد من المناشير التوضيحية لعلاقة الحكومة مع البرلمان، وقد أثار انعدام وجود نص تنظيمي يحدد اختصاصات هذه الوزارة إلى طرح عدة صعوبات في الممارسة من بينها:²⁵²

- تنازع الاختصاص مع مصالح الوزير الأول، حيث كانت ترى أن دور عمل الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان هو دور ناقل للمراسلات بين الوزير الأول والبرلمان؛

- محدودية أو انعدام الموارد البشرية، حيث إن الوزارة لم تكن تتوفر على الهيكلية لتسمح بالقيام بتوظيف الأطر العليا للقيام بمهامها؛

ولم يتم تحديد اختصاصات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان بنوع من التفضيل إلا بعد أخذت الممارسة البرلمانية طريقها الطبيعي، فصدر مرسوم سنة 1990 الذي حدد للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان اختصاصاتها فيما يلي:²⁵³

- تسهيل الحوار واستمراره بين الجهاز التشريعي والتنفيذي؛
- تمثيل الحكومة باستمرار داخل مجلس النواب والدفاع عن برامجها وسياساتها كلما دعت الضرورة؛

²⁵² - الحبيب الدقاق، " العمل التشريعي للبرلمان أية حكمة، مقارنة نقدية في القانون البرلماني والممارسة التشريعية بالمغرب "، مطبعة الأمانة، الرباط، سنة 2009، ص 111.

²⁵³ - الحبيب الدقاق، مرجع سابق، ص 113.

• تتبع جميع أعمال مجلس النواب وإعداد التقارير.

ومع التعديل الدستوري لسنة 2011، وما أفرزه من فتح آفاق التحول السياسي بالمغرب وما أعقبه من التنصيب الدستوري والتأكيد على أهمية المجتمع المدني ودوره في المساهمة في إعداد وتتبع وتقييم للسياسات العمومية وطنيا ومحليا وفق مقاربة تشاركية، فالحكومة المنبثقة من الانتخابات التشريعية قدمت في برنامجها الحكومي ما يؤسس للتنفيع الإيجابي لمقتضيات الدستور المتعلقة بالديمقراطية التشاركية، وعليه تم إحداث قطاع وزاري جديد حدد له مرسوم جديد 2.12.45 الصادر بتاريخ 26 يناير 2012 يفعل الديمقراطية التشاركية، حيث تسهر الوزارة الجديدة على تعزيز مكانتها وتتبع ومواكبة نشاطها وتفعيل الديمقراطية التشاركية بتنسيق بين العمل الحكومي والجمعيات.²⁵⁴

وعليه فالحكومة قد اهتمت بالمجتمع المدني باعتباره مكونا أساسيا ضمن باقي المكونات الأخرى، والعمل على خلق جهة رسمية مكلفة بتتبع حكمة المجتمع المدني ضمن المخطط الاستراتيجي الذي وضعته الوزارة²⁵⁵ للنهوض بالمجتمع المدني، في إطار مرتكزات يعمل من خلالها على تعزيز الديمقراطية التشاركية وترسيخ حكمة المجتمع المدني وتأهيل المناخ القانوني للعمل المدني، فالمخطط الاستراتيجي الذي وضعته الوزارة سيساهم في الحد من ضعف المجتمع المدني وهشاشته وسيعمل على تقوية قدراته وتحسين كفاءته وتفعيل الديمقراطية الداخلية التي كان يفتقر إليها.

فموضوع حكمة المجتمع المدني في المخطط الوزاري يعد أحد مداخل التأهيل لفاعليه وتقديم صورة إيجابية عن المواطنة المدنية وعن السلوك الشفاف في التعامل مع المال العام²⁵⁶، وهذا ما يتضح من خلال المحور الثاني من المخطط الاستراتيجي المتعلق بترسيخ وتعزيز حكمة المجتمع المدني في إطار ثلاث مداخل أساسية هي:²⁵⁷

• **مدخل الديمقراطية:** من خلال اعتماد معيار قواعد الديمقراطية الداخلية

للجمعيات لإبرام الشراكات مع مؤسسات الدولة؛

²⁵⁴ - المرسوم المحدد للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني رقم 2.12.45 صادر بتاريخ 26 يناير 2012.

²⁵⁵ - راجع المخطط الاستراتيجي للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني 2012 – 2016.

²⁵⁶ - حوار في جريدة التجديد مع السيد الحبيب الشوباني الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، 2012/31.01.

²⁵⁷ - المخطط الاستراتيجي للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني 2012 – 2016.

- **مدخل الشفافية:** من خلال إقرار قواعد قانونية وتدابير تنظيمية لتعزيز الحكامة الجدية في تمويل برامج المجتمع المدني، مع العمل على إحداث نظام تتبع فعال لتعزيز حكمة تنفيذ المشاريع؛
 - **مدخل المحاسبة:** عبر تفعيل آليات التدقيق والافتحاص المالي للجمعيات عبر مؤسسات الدولة المختصة التي تعنى بحماية المال العام، وربط الشراكات وتحديد مداها بمدى احترام قواعد الحكامة وبتحقيق النتائج المتعاقد عليها، مع العمل أيضا على تأهيل الجمعيات لاعتماد قواعد وآليات المحاسبة الداخلية في تدبير الشأن المالي للجمعيات.
- وتنزيلا للمقتضيات الدستورية المتعلقة بتفعيل الديمقراطية التشاركية جاء في البرنامج الحكومي، أن الوزارة ستعمل على تجسيد التوجهات الرئيسية للسياسات العمومية في مجال تعزيز أدوار المجتمع المدني في التدابير التالية:²⁵⁸
- تعزيز مكانة المجتمع المدني كسلطة خامسة في إطار تقوية الديمقراطية التشاركية والحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة؛
 - اعتماد منح الاشتراك والتشارك في صياغة وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية بصفة هامة؛
 - امتلاك رؤية حكومية وخطة عمل بمثابة سياسة عمومية ناجعة لتأثير المجتمع المدني ومواكبته وتعزيز أدواره في إطار احترام استقلاله وحرية؛
 - تعزيز حرية تأسيس وتبسيط الشروط ذات الصلة لتعزيز تنظيميها وتسييرها طبقا للمبادئ الديمقراطية؛
 - التمكين الثقافي والقانوني للعمل التطوعي بهدف تحرير الإرادات والمبادرات وحشد الجهود الشعبية؛
 - تعزيز قدرات المجتمع المدني بالاستثمار في التكوين والتدريب على مهارات الترافع والمبادرات الشعبية في إطار الديمقراطية التشاركية.

²⁵⁸ - كلمة السيد الوزير بمناسبة تقديم الميزانية الفرعية للوزارة برسم السنة المالية لسنة 2012 في إطار تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الانسان حول الميزانيات الفرعية، الدورة الاستثنائية 2012، ص 6.

وعليه، يمكن القول إن المخطط الوزاري قد ساهم في تأهيل المجتمع المدني، كي يكون مؤهلاً لتطبيق عليه شروط الحكامة التنظيمية والمالية والقانونية، ونموذجاً للشفافية التي يجب أن تسود كل العلاقات بين الدولة والمجتمع المدني خاصة في الجوانب التي لها علاقة بالتمويلات والتدبير المالي القادر على المساهمة في تتبع السياسات العمومية، وبالتالي تعزيز المكانة التي أسسها لها دستور 2011 كسلطة خامسة، كما أن المخطط الاستراتيجي قد أوضح أهمية إشراك المجتمع المدني في العمل التشريعي والرقابي عبر تقديم العرائض والملاحظات في مجال التشريع، مع تسهيل تفاعل المجتمع المدني داخل البرلمان للتفاعل مع جل السياسات العمومية، وبالتالي يتضح أن البرنامج الوزاري من حيث الأهداف والرؤى قد جاء منسجماً مع فلسفة الدستور في تعزيز أدوار المجتمع المدني الدستورية مع القطع الكلي مع أشكال الربيع الجمعي التي كانت سائدة قبل دستور 2011.

وانطلاقاً من مبادئ الديمقراطية التشاركية كما تم تقديمها والتي تقوم على إشراك المجتمع المدني في تدبير الشأن العام، فقد أكد جلالة الملك محمد السادس في خطابه بتاريخ 9 مارس 2011، على ضرورة اعتماد منهجية تشاورية مع جميع الهيئات والفعاليات المؤهلة، والفاعلة على الخصوص في مجالات حقوق الإنسان وحقوق المرأة وإصلاح القضاء وتخليق الحياة العامة، وهي المنهجية التي كرسها دستور 2011 حين نص في الفصل 13 على أن تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات التشاور العمومي قصد تخويل هيئات المجتمع المدني المهمة بقضايا الشأن العام والمنظمات غير الحكومية حق المساهمة في إعداد مشاريع وقرارات لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا تفعيلها وتقييمها.

الفرع الثالث: الديمقراطية التشاركية؛ الأحزاب السياسية والمجتمع المدني

تتحول الأحزاب السياسية في مختلف أنحاء العالم أكثر فأكثر، نحو نماذج أكثر تشاركية لصياغة السياسات، ويقصد بهذه النماذج التشاركية تلك التي تؤثر فيها عامة الناس من مسؤولي أحزاب وأعضائها ومناصريها لا بل حتى المجموعات الخارجية، في السياسات التي يقترحها ويدافع عنها حزب معين تشمل هذه السياسات مجموعة متنوعة من المواضيع، من الموازنة الوطنية والتنمية الاقتصادية إلى التعليم والرعاية الصحية، ومن

البنى التحتية والمواصلات إلى رعاية الأطفال وإجازة الأمومة والأبوة، ومن تطوير القطاع الخاص وبرامج الوظائف إلى القيم الجوهرية والمعتقدات نفسها الخاصة بحزب معين، حيث إنه في بعض الأنظمة، يكون الانتقال نحو عملية صياغة السياسات بطريقة أكثر تشاركية أو تشاورية مبادرة يدعو إليها قادة الأحزاب، في محاولة منهم لحث الأعضاء على المشاركة وتطبيق السياسات الهادفة بالنسبة للناخبين، في حالات أخرى، ينبع التحرك نحو صياغة السياسات بطريقة تشاركية من الأعضاء أنفسهم، أو حتى من منظمات خارجية ذات اهتمام خاص بالسياسات، تطالب بأن تكون الأحزاب السياسية أكثر انفتاحا وشمولية لدى صياغة سياساتها.²⁵⁹

وباعتبار أن المملكة المغربية تعتبر شريكا أساسيا في التنمية الديمقراطية مع الدول الأوروبية، لذ قامت بالعديد من الخطوات الهامة في إدماج المقاربة التشاركية، بدءا بتطبيق أسلوب اللامركزية الإدارية المؤدي إلى تطبيق الجهوية، كما نص دستور سنة 2011 على مبدأ الديمقراطية التشاركية واعتبارها من مرتكزات النظام الدستوري المغربي، من خلال التنصيص على العديد من الآليات التي تمكن من تفعيل الإيجابي في التنمية المستدامة والمجالية عبر جعل المواطنين والمواطنات وهيئات المجتمع المدني شركاء في التنمية من خلال دورهم في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتقييمها، وباعتبار أن الأحزاب السياسية تمثل المواطنين في إطار الديمقراطية التمثيلية فقد عملت بدورها على تقديم تصوراتها حول كيفية تفعيل المقاربة التشاركية (الفقرة الأولى)، إضافة إلى دور المجتمع المدني الذي شكل قفزة نوعية حيث شكل قوة ضاغطة أثناء حراك 2011 وتم تأسيس العديد من الجمعيات حيث وصل إلى أكثر من مئة وعشرون (120) ألف جمعية حسب تصريح السيد الحبيب الشوباني الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، لذا كان المشرع الدستوري أثناء صياغة دستور 2011 واعيا بمسألة إشراك المجتمع المدني في صنع القرار العمومي إلى جانب السلطات العمومية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: دور الأحزاب السياسية في تعزيز الممارسة الديمقراطية

²⁵⁹ - تقرير المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية حول "الأحزاب السياسية والسياسة العامة والديمقراطية التشاركية"، سنة 2011، ص 8.

تضطلع الدولة بدور مهم في بناء المجتمع الديمقراطي، باعتبارها هي الدافع الأساسي الذي يحفز المجتمع بكل أطيافه السياسية على المشاركة الموسعة في تدبير الشأن العام، وإتاحة الفرص للأفراد لتنمية قدراتهم على الاشتراك مع الغير للإسهام والاندماج في كل ما يتعلق بحياتهم، كما توفر المؤسسات السياسية القنوات التي تمكن المواطنين من المشاركة السياسية، ولا تقف أهميتها عند ذلك، بل تشكل إطارا للعملية السياسية وأداة للمحافظة على الاستقرار السياسي، وهنا يربط **هانتنغتون** بينها وبين الاستقرار السياسي ويرى أن ضرورة تحقيقه يتطلب بناء المؤسسات السياسية التي تنظم المشاركة السياسية وتحول دون انعدام الاستقرار.²⁶⁰

وإلى جانب هذا الدور الذي تنهض به الدولة، تبرز أهمية الأحزاب السياسية التي تضطلع بدور مهم في التنشئة على قيم المواطنة والديمقراطية، وكذا تكريس مبادئ الحوار والتضامن والتشارك الجماعي لتحقيق المصلحة العامة، فالأحزاب السياسية هي بمثابة مؤسسة تتوفر لها مجموعة من الخصائص المميزة كالديمومة، والاستقرار، والشخصية المعنوية، والفعالية والقدرة على المنافسة السياسية. هذه الخصائص تجعل منها مدارس لترسيخ ثقة المواطن في نفسه وتحفزه على حسن المشاركة في مؤسساته وتدبير الشأن العام، حتى يعي بأن مصيره يتوقف على مساهمته الفاعلة والفعالية في بناء الصرح الديمقراطي الذي لا يمكن أن يتحقق إلا بوجود أحزاب قوية ومسؤولة.²⁶¹

والمشهد المغربي السياسي كما نلاحظ يتشكل من مجموعة من الأحزاب السياسية، التي تعود أصولها إلى ثلاثينات القرن الماضي، حيث تولدت ونمت في حضان الحركة الوطنية، وفي أجواء مغايرة تماما للأجواء العامة التي ولدت ونمت فيها نظيرتها الغربية، حيث تولدت هذه الأخيرة في صخب المد الديمقراطي الذي اجتاح العالم الغربي في أعقاب

²⁶⁰ - أحمد البوز، " المشاركة السياسية في المغرب: تمويل الحياة السياسية "، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس أكادال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، 2003، ص 20.

²⁶¹ - كريم لحرش، " الدستور الجديد للملكية المغربية، شرح وتحليل "، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، سنة 2012، ص 22.

الثورة الفرنسية، وما لازم ذلك من توسيع للحريات الأساسية للمواطنين وظهور الحاجة الماسة لإشراك المواطنين في تدبير شؤونهم العامة.²⁶²

فالأحزاب السياسية تعد ضرورة لتجسيد الاختلافات داخل المجتمع، الذي يعرف انقسام الأفراد إلى فئات ونخب مختلفة، تدافع كل منها عن مصالحها، وهو ما يجعلها في تنافس دائم حول المنطلقات والأهداف التي تسعى إليها، ومن هنا تأتي أهمية الأحزاب السياسية في تأطير الصراع بين مكونات المجتمع²⁶³، حيث يعتبر الحزب أحد الأبنية السياسية التي تتيح لأعداد كبيرة من المواطنين فرصة المشاركة في العملية السياسية بصورة أكثر ديمومة وانضباطاً، مما يؤدي إلى تعزيز القيم والمعتقدات السياسية السائدة، وكذا إلى خلق اتجاهات ومعتقدات جديدة.²⁶⁴

إن التغيرات التي عرفها المغرب أدت إلى رسم صورة للمشهد الحزبي وفق ما هو كائن من جهة، واستشراف آفاقه على أساس ما ينبغي أن يكون من جهة أخرى، وقد وقفت هذه الصورة على وجود اختلالات وأعطاب على مستوى الممارسة الحزبية بالمغرب، التي تدور في حلقة مفرغة تتسم بغياب الإنتاج والتجديد الفكري - السياسي المواكب للتحويل الكوني، وربما هذا العجز الحزبي هو ما دفع المشرع المغربي في دستور 2011 إلى الاستئجار بخدمات المجتمع المدني خصوصاً فيما يتعلق بتدبير الشأن العام إذ يحق لهذا الأخير المشاركة في وضع وتقييم وتدبير السياسات العمومية المحلية والجهوية.²⁶⁵

وقد أدى الحراك الاجتماعي الذي عرفه المغرب موازاة مع التحولات السياسية التي عرفت المنطقة المغاربية خلال السنوات الأخيرة، إلى الكشف عن وجود رغبة شبابية في التغيير والانتقال من حالة الجمود السياسي في صورته التقليدية التي تجسدها الأحزاب السياسية، إلى حالة الانخراط في البناء المجتمعي وفق تصور ومنهجية تشاركية هدفها تأسيس مجتمع مغربي حديث يؤمن بمستقبل الأجيال القادمة، ويلزم الجيل الحالي بالحفاظ

²⁶² عبد اللطيف حسني، "افتتاحية مجلة وجهة نظر"، العدد 14، شتاء 2002، ص 3.

²⁶³ عبد العالي البوحديدي، "النسق السياسي المحلي - مكوناته وآليات اشتغاله -"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سطات، السنة الجامعية 2007/2008، ص 54.

²⁶⁴ عبد الوهاب الطراف، "أي دور للأحزاب السياسية في مجال التنشئة السياسية"، جريدة الأيام، العدد 15، بتاريخ 20-14 دجنبر 2001، ص 23.

²⁶⁵ جامع سموك، "مستقبل الأحزاب السياسية في ظل الديمقراطية التشاركية"، راجع الموقع الإلكتروني: <https://www.hespress.com/opinions/156871.html> تاريخ التصفح: 19 أبريل 2018

على ثوابت ومكتسبات هذا الوطن، من خلال مساهمة المجتمع المدني كفاعل أساسي ووافد جديد في الممارسة الديمقراطية الحديثة، أضف إلى ذلك أن دستور 2011 فتح المجال للحركة المدنية اعتبارا لما راكمته عبر التاريخ من مكتسبات اعتبرت بمثابة مدخلات للديمقراطية التشاركية، ونجد أن بعض الأحزاب السياسية المغربية قد نادت بتطبيق الديمقراطية من خلال المذكرات الحزبية حول الإصلاح الدستوري المقدمة إلى اللجنة الاستشارية، وكل ذلك يهدف إلى تدعيم دولة الحق والقانون والديمقراطية.²⁶⁶

فالأحزاب السياسية تلعب دورا هاما نظرا للوظائف التي تقوم بها، تتمثل في التنشئة السياسية، وتجميع المصالح والتعبير عنها، وتنظيم المنافسة الانتخابية، ووضع أجندة صنع السياسة، واستيعاب الجماعات والأفراد في سياق الديمقراطية المحلية²⁶⁷، وتشكيل المجالس المحلية المنتخبة، حيث لا يمكن تصور قيام نظام سياسي ديمقراطي دون تعددية حزبية، أي دون وجود أحزاب سياسية تعكس طبيعة المجتمع، وتعبر عن واقعه، وما يسوده من تباينات اجتماعية، واختلافات بين المذاهب والتيارات السياسية المتعددة، وتباشر الأحزاب في نطاق القانون، عملها في تأطير وتمثيل المنخرطين فيها، والمناصرين لمبادئها، والدفاع عن مصالحهم الاجتماعية، لذلك فالأحزاب السياسية تعد جزءا أساسيا من جهاز الحكم الديمقراطي، ولا بد أن تتمتع باستقلالها الذاتي حتى تتمكن من أداء غرضها كقوة خالقة في المجتمع²⁶⁸، وتوعية الشعب والرفع من مداركه السياسية، وتنظيم الخلافات السياسية، وجعلها خلافات فئوية وطبقية، وهذا ما يساهم في احتواء الصراعات داخل المؤسسات لتنتج سياسات ومواقف يكون المجتمع هو مالك القرار النهائي في الحسم فيها عن طريق صناديق الاقتراع.²⁶⁹

وبدورها الأحزاب المغربية خصوصا بعد الحراك العربي الذي شهدته العديد من البلدان العربية، قامت بدورها بمحاولة لتقديم تصوراتها حول الإصلاح الدستوري الذي

²⁶⁶ - المذكرة الأولية لحزب الأصالة والمعاصرة بخصوص الإصلاحات الدستورية <https://www.marocdroit.com> تاريخ التصفح 2018/5/12.

²⁶⁷ - شادية فتحي إبراهيم عبد الله، "الاتجاهات المعاصرة في دراسة النظرية الديمقراطية"، المركز العلمي للدراسات السياسية، سلسلة دراسات نظرية 1، مطبعة الجامعة الأردنية، الطبعة الأولى، سنة 2005، ص 40.

²⁶⁸ - عبد القادر العلمي، "في الثقافة السياسية الجديدة"، منشورات الزمن، كتاب الجبر، مطبعة النجاح الجديدة، العدد 47، سنة 2005، ص 25.

²⁶⁹ - أحمد عادل، "الأحزاب السياسية والنظم الانتخابية"، الهيئة المصرية العامة للكتاب، طبعة 1992، ص 55.

سبق صدور دستور سنة 2011، حيث قدمت العديد من الأحزاب السياسية المغربية تصورها حول الإصلاحات الدستورية، حيث نجد حزب الأصالة والمعاصرة قدم تصوره المبني على اعتبار أن المملكة قد حققت رهانات ومكتسبات، وتقتضي تأهيل كافة المؤسسات والهيئات للانخراط الكامل في تحصين الاختيار الديمقراطي الحداثي، وروح رهان التنمية المستدامة في ظل مستلزمات وتحديات المحيط الدولي وفي تجاوب مع المطالب المشروعة للمجتمع ولدينامية تحوله.

إن الفضاء السياسي المغربي الذي يتسم بتوافق كبير حول الثوابت الدستورية، ومداخل التعديل والإصلاح، وحول القواعد الضابطة والمنظمة للتنافس الديمقراطي بين الفاعلين، يوجد أمام لحظة تأسيسية لعقد اجتماعي وتعاهد سياسي على مضمون الوثيقة الدستورية، التي أصبحت مطالبة، فضلا عن توفير الحماية الدستورية للحقوق والحريات، وفصل السلط وتوازنها، واستقلال القضاء... بإرساء قواعد قادرة على تعميق وحماية الاختيارات السياسية المركزية، وممارسة التعدد الحزبي لحقه في الوجود بشكل معقلن، ومقومات نمط الحكامة المؤسساتية الناجعة والفعالة، وتحرير المبادرات الفردية، وتوسيع مداخل المشاركة الديمقراطية الواسعة للمواطنين، وقد نصت مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة المقدمة إلى اللجنة الاستشارية للجهوية في بابها الخامس على "دولة الجهات وتدعيم الديمقراطية المحلية".²⁷⁰

في حين قدم حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية تصوره ومقترحاته بخصوص التعديل الدستوري وهو يعتبر أن الإصلاح الدستوري لبنة أساسية في إقامة ملكية برلمانية وبناء الدولة الحديثة، وفي بناء المواطنة والحكامة الديمقراطية، فقد نصت المذكرة على: أن هدفنا من هذه المقترحات ليس الوصول إلى دستور مثالي، ولكن فتح صفحة جديدة في حياتنا السياسية تعيد المصداقية للمؤسسات، والاعتبار للعمل السياسي، وتعيد بناء جسور الثقة بين المواطنين والمؤسسات، وتؤهل بلادنا لمعالجة قضاياها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بروية متقدمة تحاسب على النتائج، وتحارب الفساد والامتيازات والفوارق المجحفة".²⁷¹

²⁷⁰ - المذكرة الأولية لحزب الأصالة والمعاصرة بخصوص الإصلاحات الدستورية.

²⁷¹ - المذكرة الأولية لحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية بخصوص الإصلاحات الدستورية.

كما أن الحزب الاشتراكي الموحد ومن خلال مذكرته المقدمة إلى اللجنة الاستشارية والمعنونة ب: في الحاجة إلى دستور جديد (عرض الأسباب) نجده قدم تصوره بخصوص الديمقراطية من خلال النقطة الثالثة الواردة في المذكرة: المرتكزات العامة للدستور الجديد: (دولة القانون): حيث إنه انطلاقاً من هاجس معالجة الاختلالات المذكورة، وأخذاً بعين الاعتبار لشروط المرحلة ومتطلبات التقدم والتحديث، ستتحدد إذن صورة الدستور الذي نريد، وهي صورة تترجم استنادنا إلى جملة من المبادئ الموجهة:

- الاقتناع بالديمقراطية كفلسفة وكآليات...²⁷².

أما حزب العدالة والتنمية فانطلق في تصوره لمشروع الإصلاح الدستوري من الحاجة إلى تمكين بلادنا من دستور ديمقراطي يستند على مرجعيتها الإسلامية ويؤهلها لكسب تحديات التنمية الصالحة والعدالة الشاملة، ويعزز إشعاعها الحضاري المرتكز على رصيدها التاريخي وتنوعها الثقافي²⁷³. كما أكد الحزب في إطار مقترحاته بخصوص النموذج التنموي الجديد على ضرورة تعزيز دور المجتمع المدني من خلال تطوير الموارد المالية المتاحة لتنظيماته، وتفعيل النصوص التشريعية والتنظيمية الجديدة الهادفة إلى ضمان مشاركة فعالة للمواطنين والمواطنات وجمعيات المجتمع المدني في تدبير الشأن العام، ومراجعة قانون الحريات العامة، واعتماد التصريح الإلكتروني لتأسيس الجمعيات، وإرساء نظام خاص بالجمعيات الكبرى المنخرطة بشكل فعال في الأوراش والبرامج والمشاريع التنموية.²⁷⁴

وبالنسبة لحزب التقدم والاشتراكية في مذكرته المقدمة بخصوص النموذج التنموي الجديد في المدخل الخامس من المذكرة: تحت عنوان " الديمقراطية لحمل النموذج التنموي الجديد " فقد أشار إلى أن الدستور المغربي لسنة 2011 قد أرسى دعامتين متكاملتين هما الديمقراطية التمثيلية باعتبارها المقاربة المرجعية للموضوع، والتي لا بديل عنها ولا

272- المذكرة الأولية الحزب الاشتراكي الموحد بخصوص الإصلاحات الدستورية، مراكش 8 ماي 2011.

273- مذكرة حزب العدالة والتنمية بخصوص الإصلاحات الدستورية على الموقع الإلكتروني للحزب

www.pjd.ma

274- مذكرة حزب العدالة والتنمية: من أجل نموذج تنموي أصيل ومنصف ومستدام، 12 مارس 2019، ص 36.

مناص منها، ثم الديمقراطية التشاركية بوصفها تجديدا مستحدثا يثري ويكمل الديمقراطية النيابية، وذلك كمدخل أساسي من مداخل النموذج التنموي البديل.²⁷⁵

كما نجد أن مجموعة من الأحزاب السياسية أغلبية ومعارضة في إطار مناقشة مشاريع القوانين التنظيمية التي قدمتها الحكومة للبرلمان قصد التصويت والمؤطرة لآليات الديمقراطية التشاركية، كمشروع القانون التنظيمي رقم 14.44 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، ومشروع القانون التنظيمي رقم 64.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع، قد قدمت العديد من التعديلات التي همت مشروع القانونيين التنظيميين²⁷⁶، وساهمت بشكل ايجابي مع الحكومة في النقاش المستفيض حول مشروع القانونيين التنظيميين، وقدمت مقترحاتها بناء على نماذج مقارنة حيث كانت تدخلات بعض النواب تبرز مسار تطور التجربة في الديمقراطيات الأوروبية، والتي طرحت الديمقراطية التشاركية كمصحح للاختلالات التي عجز البرلمان والمؤسسات التمثيلية عن الإجابة عنها وتجاوز الإشكالات التي تطرحها، من ذلك علاقة المواطن بالطبقة السياسية حيث ظهرت الحاجة إلى مثل هذه القنوات الجديدة²⁷⁷، وقد كانت المناقشات حول مشروع القانونيين التنظيميين جد ايجابية من قبل الفرق النيابية والحكومة وهو ما أسفر عن التصويت على القانونيين التنظيميين المتعلقين بتقديم العرائض والملتسمات في مجال التشريع، إلا أن هناك مجموعة من المؤاخذات التي قدمت حول مشروع القانونيين التنظيميين.

لقد ظلت المقترحات المرتبطة بالديمقراطية التشاركية جزءا من اللا مفكر فيه لدى الأحزاب السياسية المغربية، كما يتضح ذلك من خلال الأدبيات التي أنتجتها هذه الأحزاب في علاقتها مع مسألة الإصلاحات الدستورية، حيث ظلت مذكراتها تركز على هندسة العلاقات بين المؤسسات والسلطة، وعلى تحديد اختصاصات وصلاحيات المؤسسة الملكية

²⁷⁵ - مذكرة حزب التقدم والاشتراكية بخصوص النموذج التنموي الجديد الموقع الالكتروني للحزب:

http://ppsmaroc.com/ar/wp-content/uploads/2019/03/mem_dev_pps.pdf.

²⁷⁶ - تقرير لجنة العدل والتشريع و حقوق الإنسان حول مشروع القانونيين التنظيميين رقم 14.64 و 14.44، دورة أكتوبر 2015، السنة التشريعية الخامسة: 2015-2016، الولاية التشريعية التاسعة: 2011-2016. مجلس النواب.

²⁷⁷ - تقرير لجنة العدل والتشريع و حقوق، حول مشروع القانون التنظيمي رقم 14.44 بتحديد شروط وكيفيات تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، دورة أكتوبر 2015، السنة التشريعية الخامسة: 2015-2016، الولاية التشريعية التاسعة : 2011-2016. مجلس النواب، (ملخص جلسة المناقشة العامة)، ص2.

والحكومة والبرلمان، ورغم أن هذا المعطى له مبرره على المستوى التاريخي بالنظر لطبيعة الإشكالية الدستورية التي ارتبطت أساسا منذ بداياتها الأولى بإشكالية السلطة، فإنه في المقابل، ومع تحول المطالب الدستورية من شكل محاور ثنائية (الأحزاب/المؤسسة الملكية) إلى معادلة مفتوحة على أصوات ومطالب المجتمع المدني (فعاليات نسائية، أمازيغية، حقوقية، مدنية...)، أصبحت اهتمامات وأفاق النقاش الدستوري أكثر اتساعا، وهو ما سمح بظهور مطالب بدسترة الديمقراطية التشاركية بما يضمن إشراكا واسعا للمواطنين والمواطنات والمجتمع المدني في تدبير الشأن العام المحلي، وتعزيز الآليات والوسائل التي تكرس حق الجميع في مراقبة وتتبع الشأن العام.

إن هذه الملاحظة لا تعني بالضرورة أنه في الوقت الذي ظلت فيه الأحزاب السياسية تهتم بقضايا الديمقراطية التمثيلية والمؤسساتية، اهتمت الجمعيات حصريا بقضايا الديمقراطية التشاركية، فالإطلاع على مذكرات وأدبيات جمعيات المجتمع المدني التي صدرت خلال سنة 2011، يوضح أن بؤرة الاهتمام المركزي لدى الفاعلين المدنيين أنفسهم ظلت متمحورة حول العلاقات بين السلط والمؤسسات، وهو ما يطرح أكثر من إشكالية على مستوى تحليل التقاطعات المدنية السياسية ببلادنا، ولعل هذا كذلك ما جعل المطالب السابقة الذكر والمتعلقة بمقتضيات الديمقراطية المشاركة تظل على العموم متواضعة قياسا مع المطالب الدستورية " التقليدية " والعامة، حتى وإن كانت صادرة عن إطارات جمعوية ومدنية.²⁷⁸

وعموما فالأحزاب السياسية هي وسيلة الجماهير قصد المشاركة في الحياة السياسية، لكن هذه المشاركة يجب أن تفعل داخل الأحزاب نفسها، من خلال إشراك منخرطيها في مناقشة برامجها السياسية وتحديد برنامج عمل الحزب، والتداول على مناصب المسؤولية داخل الحزب وتقديم وجوه تشرف الحزب، والابتعاد عن احتكار سلطة القرار الحزبي والأوليغارشيا الحزبية، وهذا ما سيدعم الديمقراطية التشاركية خصوصا المحلية منها عبر التواصل اليومي والمباشر مع السكان.

²⁷⁸ - حسن طارق - طه لحميداني، " التواصل بين المجتمع المدني والبرلمان، المرجعيات، الإجهاد المغربي والممارسة الجيدة "، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، " سلسلة مواضيع الساعة "، العدد 102، سنة 2018، ص 36.

الفقرة الثانية: تكريس الأدوار الدستورية الجديدة للمجتمع المدني

نهض المجتمع المدني بأدوار أساسية على مستوى التنمية بمختلف مجالاتها، وذلك من خلال ما قدمه من خدمات للمواطنين والبلاد على التوالي ويتمظهر دور المجتمع المدني في البناء الديمقراطي على مستويين، الأول يتجلى في دوره الثقافي والتعبوي الذي يتحقق من خلال نهوض مؤسسات المجتمع المدني بوظائفه الأساسية في المجتمع، والثاني يتمثل في دوره التربوي وذلك عبر الممارسة الديمقراطية والتدريب العملي على الأسس الديمقراطية في الحياة الداخلية لمنظمات المجتمع المدني، غير أن وظيفة ودور المجتمع المدني يمكن أن يتجاوز إطاره التنقيفي والتربوي إلى المساهمة الفاعلة في تدبير الشأن العام والمشاركة في بلورة السياسات العامة للدولة، وهذا ما تم تكريسه في الدستور المغربي لسنة 2011.²⁷⁹ حيث وضع هذا الأخير تصورا جديدا يلائم التوجهات العصرية للدول الديمقراطية، وأسس لدعائم قوية للديمقراطية التشاركية التي يكون فيها المجتمع المدني فاعلا أساسيا في تدبير الشأن العام الوطني والمحلي.

إن هذا التطور والتدخل القوي للمجتمع المدني هو ما أدى إلى دسترة هذا الأخير ودسترة عدد من أدواره في إطار دستور 2011، هذه الدسترة التي كانت نتاجا لحركية المجتمع المدني بذاته، هذا الأخير الذي لعب دورا فاعلا وأساسيا في الحراك الذي شهده المغرب في إطار حركة 20 فبراير وحركية الشارع بشكل عام، كما أن المجتمع المدني من جانب آخر تفاعل بإيجابية مع ورش الإصلاح الذي أطلقه ملك البلاد عبر خطاب 9 مارس 2011 حيث قدمت عدد من تشكيلات المجتمع المدني مذكراتها ومطالبها حول الإصلاح الدستوري بالبلاد مؤكدة على ضرورة التنصيب الدستوري على المجتمع المدني وتعزيز وتوسيع صلاحياته²⁸⁰، وهو ما يدفعنا إلى القول بأن دسترة المجتمع المدني إنما كانت إجابة على حركيته وفاعليته وتلبية لمطالبه.

²⁷⁹ - امحمد حجاجي، "مساهمة المجتمع المدني في تعزيز البناء الديمقراطي بالمغرب"، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، "عدد خاص حول الأدوار الدستورية الجديدة للمجتمع المدني بالمغرب - التجليات - الوظائف - البناء الديمقراطي"، العدد الثالث، سنة 2015، ص 62.

²⁸⁰ كمال الهشومي، "جمعيات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي بالمغرب"، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالدار البيضاء، السنة الجامعية 2011/2012، ص 303.

وتظهر أهمية دسترة المجتمع المدني في الأثر الذي مارسه، سواء بعد تأطيره أو عن طريق الاحتجاجات التي شهدتها المغرب إبان الربيع العربي، الشيء الذي ترجم رغبة المشرع الدستوري في محاولة إشراكه في العملية السياسية إلى جانب الفاعل السياسي، وهذا ما كان له الأثر الكبير في صياغة فصول توضح الدور الريادي للمجتمع المدني، حيث اتسم الدستور الجديد بصيغة تشاورية غير مسبقة في المغرب، إذ يضمن نظريا قواعد أساسية تضمن الاستقرار وشروط التنمية في حالة تفعيلها، وذلك من خلال تفعيل آليات ودعائم الديمقراطية التشاركية التي جاءت بها عدد من النصوص المستجدة بالدستور المغربي²⁸¹، حيث يمكن أن نرصد ذلك انطلاقا من :

■ **الفقرة الثانية من الفصل 6** من الدستور التي تمثل البوادر الأولى لمشاركة المواطنين والمواطنات في الحياة السياسية حيث نصت على " تعمل السلطات العمومية على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي لحرية المواطنين والمواطنات، والمساواة بينهم، ومن مشاركتهم في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

■ **الفصل 8** من الدستور الذي حدد الدور الأساسي الذي تتمتع به النقابة وبحرية تأسيسها، ودفاعها عن الفئات التي تمثلها، وأن تعمل السلطات العمومية على تشجيع المفاوضات الجماعية، وإبرام اتفاقيات الشغل الجماعية، وفق الشروط التي ينص عليها القانون.

■ **الفصل 12** من الدستور الذي نص على أن جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية تأسس وتمارس أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون، ولا يمكن حل هذه الجمعيات والمنظمات أو توقيفها من لدن السلطات العمومية إلا بمقتضى مقرر قضائي، كما أن الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، تساهم في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لذى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها، وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط

²⁸¹ - زهير الخيار، " الديمقراطية التشاركية والتمكين التنموي في الدستور المغربي 2001"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، دستور 2011 النص والسياق، العدد 8، سنة 2012، ص

وكيفيات يحددها القانون، فمن خلال هذا الفصل يمكن أن نستشف المكانة التي تحظى بها جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، كما أن التأكيد على حرية ممارسة الأنشطة تحسم النقاش الدائر والمطالب المتزايدة حول موضوع استقلالية جمعيات وهيئات المجتمع المدني، وبالتالي يكون الفصل الدستوري من خلال تأكيده على حرية ممارسة الأنشطة إنما أراد حسم مسألة استقلالية المجتمع المدني عن مختلف أجهزة وأدع الدولة، وهو نفس الأمر الذي يؤكد عليه مجددا بمنع حل هذه الجمعيات إلا بواسطة مقرر قضائي؛ فالحرية وعدم إمكانية الحل أو التوقيف تؤكد على المكانة التي أضحت يحتلها المجتمع المدني في الدستور، كما تعكس من جانب آخر حجم الانتظارات والرهانات على هذا الأخير.

■ **الفصل 13** من الدستور الذي نص على أن " تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها"، لقد جاء هذا الفصل مكملا الفصل الذي قبله والذي يطرح آلية لتنزيل الديمقراطية التشاركية لضمان مشاركة وانخراط الفاعلين في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها، وذلك عبر إحداث هيئات للتشاور من طرف السلطات العمومية، هذه الهيئات التي ستعمل على ضمان مشاركة مختلف الفاعلين الاجتماعيين من جمعيات ونقابات ومنظمات غير حكومية وغيرها، وهو ما يؤكد على دور آخر أنيط بالمجتمع المدني من خلال النص الدستوري، وهو تقديم المشورة والانخراط في الاستشارات والمشاورات العمومية الموجهة نحو تنزيل وإعداد السياسات العمومية، فهيئات التشاور تعتبر أحد المجالات التي اشتغل عليها وبها الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، لقد أثبتت العديد من التجارب السياسية أن للفاعلين الجمعويين دور محوري في تنشيط الحياة السياسية والتنمية، وبالتالي استدعت الضرورة حضورهم إلى جانب السياسيين في مختلف العمليات التنموية من خلال التخطيط للسياسات العمومية وتنزيلها وكذا تتبعها ومراقبتها، وهو ما لم يغفله الدستور المغربي من خلال هذا الفصل، والذي يؤكد على ضرورة إحداث هيئات للتشاور

تهدف بالأساس إلى إشراك المواطنين وجمعيات المجتمع المدني بمختلف أصنافها في عملية بلورة السياسات العمومية ، ويعتبر إحداث هذه الهيئات مظهرا من مظاهر الديمقراطية التشاركية وأحد الأركان الأساسية للتأهيل المؤسسي والدستوري للمجتمع المدني²⁸²، حيث تؤسس لمرحلة جديدة في وضع وتنفيذ السياسات العمومية تقطع مع بعض الاختلالات التدييرية والتسييرية من جهة، وتعتمد في منهجها العام سياسات عمومية منبثقة من القاعدة غير موجهة من القمة، وهو ما يخدم الأهداف التنموية ويخدم الحكامة التنموية للسياسات العمومية، وهو المنطلق الذي على أساسه أوكل المشرع الدستوري المغربي للسلطات العمومية العمل على إحداث هيئات للتشاور تضمن انخراط وإشراك مختلف الفاعلين سواء بشكل جماعي من خلال هيئات المجتمع المدني أو بشكل فردي من خلال المواطنين والمواطنات في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها، كآلية أساسية وترجمة إجرائية لمتطلبات الحكامة في تدبير الشأن العام بالبلاد سواء على مستوى الوطني أو المحلي.²⁸³

■ **الفصل 14** من الدستور الذي ورد فيه أن: " للمواطنات والمواطنين، ضمن شروط يحددها قانون تنظيمي، الحق في تقديم اقتراحات في مجال التشريع"، من خلال هذا الفصل يمكن القول أن الدستور الحالي كغيره من دساتير البلدان الديمقراطية، قد فتح المجال أمام المواطنات والمواطنين للانخراط في إقتراح المقترحات التشريعية، حيث إن هذا الفصل قد حمل في ثناياه لبسا مرتبطا بمدى إمكانية انخراط المجتمع المدني بصفته في مجال هذه الاقتراحات التشريعية، فالنص الدستوري كان واضحا من حيث الصياغة وحصر الحق في المواطنات والمواطنين بصفتهن وليس في إطار هيئات وتنظيمات المجتمع المدني التي يشتغلون داخلها.

■ **الفصل 15** من الدستور الذي نص: " للمواطنات والمواطنين الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية. ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات

²⁸²- كريم لحرش، " الدستور الجديد للمملكة المغربية؛ شرح وتحليل "، سلسلة العمل التشريعي والاجتهادات القضائية،

العدد 33، سنة 2012، ص 30

²⁸³- مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية "، مرجع سابق، ص 227.

ممارسة هذا الحق"، نفس الإشكال الذي سجلناه على مستوى الفصل السابق يطرح على هذا المستوى، كذلك ارتباطا بما جاء في الفصل 139 من الدستور والذي يفتح مجال تقديم العرائض للجمعيات، كذلك من حيث أن الفصل الحالي يحصر هذا الحق على المواطنين والمواطنين، الإشكال يطرح على مستوى تفسير النص حيث أن المواطنين والمواطنات يمكن أن يتقدموا بهذه العرائض بشكل جماعي وهنا التمهيد الأساسي، حيث يمكن أن ينخرط المجتمع المدني في تأطير هذا الحق الجماعي، لكن السؤال هو هل يمكن لهيئات المجتمع المدني والمنظمات الحكومية أن تتقدم بهذه العرائض بصفتها التنظيمية، أم فقد باعتبارها مؤطرا لمجموعة من المواطنين والمواطنين واعتبارا لأنها أساسا مشكلة من هؤلاء المواطنين والمواطنات؟ هذه الأسئلة سنحاول أن نفصل فيها في الآتي من البحث وفق نظرة مقارنة واستقرائية للقوانين التنظيمية المنظمة.

■ **الفصل 33** من الدستور الذي نص على أنه يتوجب " على السلطات العمومية اتخاذ التدابير الملائمة لتحقيق ما يلي:

- توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد.
- مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجمعية، وتقديم المساعدة لأولئك الذين تعترضهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الاجتماعي أو المهني.
- تسيير ولوج الشباب للثقافة والعلم والتكنولوجية، والفن والرياضة والأنشطة الترفيهية، مع توفير الظروف المواتية لتفتح طاقاتهم الخلاقة والإبداعية في كل هذه المجالات.
- يحدد مجلس استشاري للشباب والعمل الجماعي، من أجل تحقيق هذه الأهداف".

لقد أتى هذا الفصل منسجما مع ما تم تقديمه كون دسترة المجتمع المدني كانت نتاجا وإجابة لحركية وفاعلية هذا الأخير، والذي نجد من زاوية نظر أخرى أن القاعدة المحركة للمجتمع المدني هي قاعدة الشباب، هذا الأخير الذي كان له دور كبير على مستوى الحراك الاجتماعي الذي عجل بالإصلاحات الدستورية، وبالتالي فمن الضرورة الإشارة إلى تمكين هذا الشباب والاهتمام به وتيسير ولوجه لمختلف المجالات ومساعدته على الإبداع

والاندماج في مختلف السياسات، كما أن النص الدستوري تحدث عن ضرورة إحداث مجلس للشباب والعمل الجماعي؛ هذا التلازم الذي جاء بين الشباب والعمل والجماعي يعتبر إشارة إلى الدور الفاعل والإيجابي للشباب على مستوى الانخراط في هيئات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية.²⁸⁴

■ **الفصل 139** من الدستور الذي جاء فيه "تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتسيير مساهمة المواطنين والمواطنات والمجموعات في إعداد برامج التنمية وتتبعها. يمكن للمواطنين والمواطنات والمجموعات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول الأعمال"، وبالتالي يمكن للمجتمع المدني الاشتغال على المستوى الترابي، أي أن هذا الفصل يؤسس لعلاقة جديدة بين المجتمع المدني والمجالس الترابية بمختلف أنواعها، كما يمكن اعتبار ما جاء به الفصل آلية من أجل إعادة إنتاج وربط علاقات الثقة والتعاون بين المواطنين ومجالسهم المنتخبة، بعدما زاد إحساس الاغتراب بين الطرفين، ولا يمكن أن يتأتى هذا الدور إلا عن طريق إشراك المجتمع المدني، إضافة لوجود رغبة في تخفيف العبء عن الدولة وأجهزتها وإضفاء طابع المشاركة والإشراك على ما تعتمزم الدولة القيام به من سياسات عمومية، وكذلك لتصحيح العلاقة التي أفسدها الممثل أو المنتخب بين السلطات العمومية والأجهزة المنتخبة والمواطن، وهذا ما لن يتأتى دونما إشراك للمجتمع المدني وتدخله.

■ **الفصل 146** من الدستور الذي نص على أنه: "تحدد بقانون تنظيمي بصفة خاصة: شروط تقديم العرائض المنصوص عليها في الفصل 139، من قبل المواطنين والمواطنات والمجموعات".

من خلال ما تقدم يمكن القول إن دستور سنة 2011 قد جعل من المجتمع المدني فاعلا أساسيا ومكونا رئيسيا إلى جانب السلطات العمومية، وبالتالي نكون أول مرة في التاريخ الدستوري للبلاد أمام دسترة أدوار المجتمع المدني، وبالتالي إشراك المجتمع في العلاقة التفاعلية مع الدولة، ولقد سار الدستور المغربي حذو دساتير الدول المتقدمة

²⁸⁴ مصعب التيجاني، "المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية"، مرجع سابق، ص 228.

ديمقراطيا والتي تعترف بحقوق وأدوار جد متقدمة للمجتمع المدني على مستوى الانخراط ومواكبة السياسات العمومية، وهي ذات الدساتير التي تعرف حضورا متميزا للمجتمع المدني كشريك للدولة، وكذا شريكا على مستوى وضع وتبني الاستراتيجيات التنموية في إطار السياسات العمومية، وهو ما نستشفه من خلال المحاولة الدستورية الرامية إلى تأسيس هذا الدور والتدخل من خلال إنشاء المجلس الوطني للشباب والعمل الجمعي.²⁸⁵ وعليه؛ وانطلاقا من مقدمة الدستور المشار إليها أعلاه، نلاحظ ما يلي:

- ❖ أنه من حق المواطنين والمواطنات الانخراط في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية؛
- ❖ تنوع المؤسسات المدنية من منظمات نقابية، وغرف مهنية، وجمعيات؛
- ❖ كون الإطار القانوني المنظم للمجتمع المدني يختلف حسب المؤسسة المدنية، حيث يحيلها الدستور تارة لقانون عادي، أو يحيلها إلى قانون تنظيمي؛
- ❖ الديمقراطية التشاركية تصور يخدم ديمقراطية المؤسسات ودولة الحق والقانون من خلال الصيغة التشاركية في إعداد السياسات العامة وتقييمها، من طرف جميع الفعاليات ومنها المجتمع المدني.

لقد مكن دستور 2011 ومعه البرنامج الحكومي لسنة 2012 المجتمع المدني من عدد من الأدوار على مستوى الديمقراطية التشاركية، حيث جاء في الباب الثاني المتعلق بترسيخ دولة الحق والقانون والجهوية المتقدمة والحكمة الجيدة، وتحديدًا في العنصر الأول المتعلق بالتنزيل التشاركي الديمقراطي لمقتضيات الدستور نجد أحد بنوده ينص: على فتح ورش الديمقراطية التشاركية بتنفيذ المقتضيات الدستورية ذات الصلة وتطوير العلاقة مع المجتمع المدني بما يخدم ويعزز الحقوق والحريات ويحفز على القيام بالواجبات".²⁸⁶ واستجابة للنقاش العمومي حول المجتمع المدني، بادرت الحكومة إلى إنشاء لجنة وطنية من أجل رعاية حوار وطني مستقل حول المجتمع المدني تحت مسمى " الحوار

²⁸⁵ - كمال الهشومي، " جمعيات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي بالمغرب"، مرجع سابق، ص 325.

²⁸⁶ - البرنامج الحكومي الصادر في يناير 2012، راجع الإلكتروني:

الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة²⁸⁷، وذلك لتقوية وتعزيز مكانته بين المؤسسات الدستورية الجديدة وتبويئه المكانة التي يستحقها كفاعل أساسي في البناء الديمقراطي، وذلك انسجاما مع الوثيقة الدستورية والخطب الملكية التي أسست بدورها للديمقراطية التشاركية، وارتقت بمفهوم المجتمع المدني في اتجاه جعله شريكا أساسيا في صناعة وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية.²⁸⁸

لقد عقدت لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني العديد من الندوات بمختلف ربوع المملكة، وتواصلت مع أكثر من عشرة (10000) آلاف جمعية، وعقدت من خلالها لقاءات تشاورية مع الجمعيات في مختلف جهات المملكة ثمانية عشر (18) لقاء جهوي، إضافة إلى لقاءات مع مغاربة العالم أيضا أربع (4) لقاءات، كما نظمت مجموعة من الندوات العلمية متعلقة بالديمقراطية التشاركية، ساهم فيها خبراء مغاربة وأجانب، ناهيك عن عقد اللجنة لقاءات نوعية مع مجموعة من المؤسسات الوطنية ومع خبراء مغاربة وأجانب ومنظمات دولية مهتمة بتوسيع المشاركة المدنية وتنظيمها وتأهيلها.²⁸⁹

وقد توج هذا المسار التفاعلي مع مكونات المجتمع المدني الذي استمر لسنة كاملة، باختتام لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة لأشغالها بتقديم تقرير مركبي صيغت فيه توصيات المسار الحوارية التشاورية مع جمعيات المجتمع المدني والخبراء المغاربة والأجانب وفق المحاور التالية:

❖ التوصيات المتعلقة بأحكام الدستور.

❖ التوصيات المتعلقة بالحياة الجمعوية.

❖ التوصيات المتعلقة بالميثاق الوطني للديمقراطية التشاركية.

والذي يهمننا هنا التوصيات التي قدمتها لجنة الحوار الوطني المتعلقة بأحكام الدستور، حيث تتعلق هذه التوصيات بثلاثة أراضيات قانونية تم تقديمها كمشاريع قوانين تنظيمية، وتم

²⁸⁷ - " التقرير التركيبي للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة "، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، أبريل 2014، ص 19.

²⁸⁸ - أرضية اشتغال لجنة الحوار الوطني برئاسة مولاي إسماعيل العلوي تركيبها ومهامها، أنظر الموقع الرسمي للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، راجع الرابط الإلكتروني:

²⁸⁹ - التقرير التركيبي للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة "، لسنة 2014، مرجع سابق، ص 8.

صياغتها بناء على مرتكزات مرجعية متعلقة بأحكام الدستور الخاصة بالديمقراطية التشاركية والمجتمع المدني، والقوة الاقتراحية وأفكار المجتمع المدني والمؤسسات العمومية. إضافة إلى التشريع المقارن والممارسات الفضلى التي اهتمت بدورها بمجال الديمقراطية التشاركية وبناء على ذلك تم تقديم التوصيات التالية:

1- التوصيات المتعلقة بالملتزمات في المجال التشريعي.

2- التوصيات المتعلقة بالعرائض.

3- التوصيات المتعلقة بالتشاور العمومي.²⁹⁰

إضافة لذلك نجد أنه قد تم التنصيص على الديمقراطية التشاركية وترسيخها ضمن البرنامج الوزاري والحكومي، حيث تم إنشاء قطب وزاري خاص متعلق بالمجتمع المدني من خلال الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني التي قدمت بدورها العديد من البرامج للنهوض بالمجتمع المدني كما تطرقنا لذلك سابقا.

وهذا ما سيتم التطرق له في النقطة الموالية حيث سيتم مناقشة الدور التشاوري للمجتمع المدني من خلال مخرجات لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة التي ضمت العديد من التوصيات الهامة المتعلقة بهيئات التشاور العمومي باعتبارها ضمن آليات الديمقراطية التشاركية إلى جانب العرائض والمملتزمات في مجال التشريع - موضوع البحث -، معتمدين في ذلك مجموعة من التجارب المقارنة.

المطلب الثاني: المجتمع المدني والدور التشاوري: نظرة دستورية مقارنة

في سياق عالمي متميز بتأصيل الديمقراطية التشاركية وتوضيح دور النخب المحلية في تتبع قضايا الشأن العام الوطني والمحلي، تطور مفهوم المشاركة المواطنة باعتبارها ركيزة أساسية في مسلسل بناء الديمقراطية، وبرز بشكل واضح مفهوم الشراكة والتعاون بين الدولة ومختلف المؤسسات المدنية، فالسياق العام الذي يعيشه العالم، والمتمثل في

²⁹⁰ - التقرير التركيبي للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة"، لسنة 2014، مرجع سابق، ص

الانسياق التدريجي إلى لامركزية القرار، يحيل على ضرورة التفكير في مناهج جديدة للعمل التنموي، ولعل الديمقراطية التشاركية تعد أبرز هذه المناهج.²⁹¹

إن الديمقراطية التشاركية أصبحت تفرض نفسها كنموذج سياسي جديد يهدف زيادة انخراط مشاركة المواطنين والمواطنات في صنع السياسات العمومية، فالديمقراطية التشاركية تستهدف تطوير الديمقراطية بشكلها التمثيلي من خلال تعزيز أدوار المواطنين وعدم حصره في حق التصويت أو الترشح، بل جعله يمتد إلى درجة التمتع بالحقوق، كالحق في إبداء الرأي حول السياسات العمومية وتتبعها وتقييمها، أي تحول حقوق المواطنين من حقوق موسمية تمارس عند فترة الانتخابات وتنتهي بانتهائها، إلى حقوق دائمة ومستمرة تمارس بشكل مباشر ويومي وعن قرب، فالديمقراطية التشاركية تفسر بأنها مسلسل تواصل يمكن الأفراد من تحديد احتياجاتهم وأهدافهم وتنقل صياغة القرارات والمشاريع من المقاربة القطاعية إلى المقاربة التعاقدية والتشاورية.²⁹²

ويعتبر التشاور العمومي من بين الآليات المعتمدة من طرف أغلب دول العالم من أجل إشراك المجتمع المدني في السياسات العمومية، وهو إجراء دستوري يرمي إلى فتح النقاش العمومي بين الحكومة والمجتمع المدني أو ما بين البرلمان والمجتمع المدني أو الجماعات الترابية والمجتمع المدني حول السياسات العمومية المراد إصدارها سواء كانت تشريعية أو اقتصادية أو اجتماعية، والمغرب بدوره قد أسس لهذه الآلية ضمن آليات الديمقراطية التشاركية ونص عليها في صلب الوثيقة الدستورية لسنة 2011.

ويقصد بالتشاور العمومي مجموع الآليات والأنشطة التداولية والتواصلية والتفاوضية التي تسعى من خلالها السلطات العمومية إلى الإنصات والتواصل وتبادل المعلومات مع المواطنين، قصد الوقوف على أرائهم وتطلعاتهم وحاجياتهم بخصوص مشروع أو مخطط أو سياسة عمومية خلال مراحل إعدادة وتنفيذه وتقييمه.²⁹³

²⁹¹ - زهير الخبار، "الحكمة والديمقراطية التشاركية: أيهما يشكل وعاء للآخر"، مجلة الحوار بين الجامعة والفاعلين، العدد 14، سنة 2015، ص 20.

²⁹² - نجيب جيري، الديمقراطية التشاركية والتمكين التنموي: نحو بناء سياسة عمومية تشاركية، مجلة عدالة للدراسات القانونية القضائية، العدد 1، ص 322.

²⁹³ - التقرير التركيبي للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، أبريل 2014، ص 57.

ومن خلال هذا المطلب سنحاول تقديم قراءة وتحليل ومناقشة الدور التشاوري للمجتمع المدني المغربي والذي يتجلى في أبهى وأعمق صوره من خلال تجربة السياسات العمومية؛ معتمدين في ذلك المقارنة مع عدد من التجارب في ذات المجال، إضافة إلى الحديث عن مخرجات لجنة الحوار حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، والتي قدمت العديد من التوصيات على مستوى إخراج هيئات التشاور العمومي، وعليه سيتم تقسيم هذا المطلب لفرعين سنتناول في الفرع الأول التشاور العمومي دراسة دستورية، بينما في الفرع الثاني سنقدم نماذج لمؤسسات التشاور العمومي الوطنية والترايبية.

الفرع الأول: التشاور العمومي: دراسة دستورية

من خلال هذا الفرع سنتطرق إلى الأدوار الإستشارية والتشاورية التي يمكن أن يلعبها المجتمع المدني على مستوى السياسات العمومية من خلال التجارب المقارنة وما أفرزته على هذا المستوى (الفقرة الأولى)، في حين سيتم الحديث حول الحاجة لقانون للتشاور العمومي، من خلال مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية على هذا المستوى (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المجتمع المدني والدور التشاوري أي موقع دستوري؟

كرس دستور المملكة المغربية لسنة 2011 مجموعة من المرتكزات والآليات لتثبيت دولة الحق والقانون على أساس المشاركة والتعددية والحكمة الجيدة والديمقراطية التشاركية والتشاور بين السلطات العمومية والمواطنين وهكذا، فقد نص الفصل الأول من الدستور على أن " نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية من مرتكزاته الديمقراطية التشاركية"، وأن " النظام الدستوري للمملكة يقوم على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة " ²⁹⁴.

²⁹⁴ - الأراضية المرجعية للتشاور العمومي منشور الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، ص 2 راجع الرابط الإلكتروني: <https://hiwarmadani2013.ma/storedfileattach/1400362517.docx>

كما حرص المشرع الدستوري، في الفصول 12 و 13 و 139، على وضع الإطار القانوني الذي من شأنه أن يساعد على توضيح الجوانب المسطرية والمؤسسية للتشاور العمومي من حيث القواعد الناظمة والآليات والهيئات، إذ تنص الفقرة الثانية من الفصل 12 على ما يلي: "تساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها، وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون".

وينص الفصل 13 من جهته على أن "تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها"، بينما يشير الفصل 139 إلى أن "مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى (تضع) آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها..."²⁹⁵، وبناء عليه تم إحداث هذه الهيئات والتنصيب عليها ضمن القوانين التنظيمية الصادرة سنة 2015 والمتعلقة بالجماعات الترابية (الجماعات - العمالات والأقاليم - الجهات)، وبالتالي تحديد الإطار القانوني المحدد لعمل هذا الهيئات في انتظار صدور قانون التشاور العمومي.

إن الهدف الذي أسسه الدستور الجديد قد تجاوز منطق الإنصات والحوار إلى المشاركة الفعلية في عملية إعداد واتخاذ القرار العمومي، حيث يتم الأخذ بعين الاعتبار الحلول المقترحة من طرف هيئات المجتمع المدني، كما أن مأسسة إطارات مستدامة للحوار والتفاوض وإشراك هيئات المجتمع المدني في اتخاذ القرار العمومي، تعتبر عوامل حاسمة في التقليل من فرص اللجوء إلى مختلف الأشكال الاحتجاجية، إن إشراك المجتمع المدني في عملية اتخاذ القرار العمومي ليس فقط هو رفض للاختيارات والبدائل السلطوية، ولكن

²⁹⁵ - اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة توصيات اللجنة فيما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي أنظر الموقع الإلكتروني للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني:

<http://www.mcrpsc.gov.ma/FormSc/SCDocRefDialog.aspx>

هو بصفة أولى تحديد حقيقي للاختيارات وبحث صائب ومتوازن للتوجهات، فنكون بهذا قد انتقلنا من المواطن المستفيد إلى المواطن الفاعل.²⁹⁶

وقد شكل ورش الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، ورشا من الأوراش التشاورية التي أطلقت في إطار الديناميات التي أعقبت دستور سنة 2011، الذي على مستواه تم الاشتغال على إخراج أرضية مرجعية للتشاور العمومي بناء على ما جاء في نص الدستور حيث نجد الحوار نص في مخرجاته على عددا من المشاكل التي تم الوقوف عليها على مستوى الاستشارات العمومية وتتلخص فيما يلي:

- غياب الإشراك في مسلسل القرار العمومي؛
- سيادة سياسات عمومية مبنية على منطق النظر إلى المواطن كمفعول به وليس كفاعل محوري؛
- غياب أو ضعف التواصل في موضوع السياسات العمومية بين مختلف الفاعلين؛
- عدم شفافية التعاملات العمومية؛
- عدم تفعيل مقتضيات المادة ست وثلاثون (36) من الميثاق الجماعي التي تنص على احترام المنهج التشاركي في إعداد المخططات الجماعية للتنمية؛
- غياب تمثيلية الجمعيات على مستوى المجالس الدارسة لمرافق تقديم الخدمات المؤسسات العمومية؛
- غياب آلية مؤسساتية صريحة في التدبير المشترك للشأن العام؛
- غياب مؤسسة عمومية لتأطير ورعاية الشراكات بين الدولة ومنظمات المجتمع المدني؛
- تواضع مكانة المجتمع المدني كشريك أساسي في مجالات الحياة العامة؛
- غياب إطار قانوني يعزز مبدأ الفصل بين ممارسة المهام والصلاحيات السياسية بما لا يضر بممارسة المهام والصلاحيات المدنية.²⁹⁷

²⁹⁶ - مصعب التيجاني، " العرائض والتشاور كمدخلين لمساهمة المجتمع المدني في التنمية المستدامة "، مجلة الإقتصاد والقانون جامعة محمد الشريف مساعدي سوق أهراس الجزائر ISSN2602-6783، العدد الرابع جوان 2019، ص 76-75.

في حين تم تقديم العديد من المقترحات والتوصيات لتجاوز ما سبق من الإشكالات، ولتنزيل الدور التشاوري للمجتمع المدني تنزيلا سليما يتطابق مع الرؤية الاستشرافية للمؤسس الدستوري، ويمكن إجمال هذه التوصيات كالآتي:

- خلق فضاءات حقيقية للتواصل لتحقيق الحوار والنقاش العموميين، والتفاعل وإعداد وإنجاز برامج ومشاريع ومبادرات، اجتماعية، تربوية، ثقافية؛
- تفعيل المقتضيات الدستورية الخاصة بإحداث هيئات للتشاور بمثابة هيئات عمومية؛ تتمتع بالشخصية المعنوية، ويراعى فيها البعد الوطني والجهوي والمحلي كما يراعى فيها تمثيلية متوازنة لمختلف الفئات والهيئات والفعاليات، إضافة إلى ضرورة موافاة مختلف السلطات العمومية لهيئات التشاور تلقائيا أو بطلب منها، بالمعلومات والمعطيات أو الوثائق التي من شأنها مساعدتها على القيام بمهامها، إضافة إلى ضرورة وضع السلطات العمومية رهن إشارة هيئات التشاور الموارد البشرية الكافية للقيام بمهامها قبلها؛
- وضع آليات تشاورية من خلال لجان استشارية للمرافق المحلية، وكذا الاستقراء التشاوري أي تشخيص القرب ومجالس الأحياء، واللجان المحلية للإعلام واليقظة، وكذا لجان المناقشة المشكلة من السكان لمناقشة المسؤولين بخصوص مشاريع القرارات المزمع اتخاذها؛
- إطار مؤسساتي يضمن التجسيد الفعلي للديمقراطية التشاركية من خلال هيئات التشاور وآلياتها مصاحبة للديمقراطية التمثيلية ومتناغمة معها وليست بديلة عنها؛
- خلق فضاء رقمي للمعلومات لتيسير التدبير المشترك؛
- إحداث مصالح خارجية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني (اللاتمركز) تكون مخاطبا ومنسقا مجاليا للسياسات العمومية الموجهة لمنظمات المجتمع المدني؛
- خلق خط أخضر يسمح للجمعيات بطرح أسئلة وطلب استشارة؛
- تعزيز ثقافة التطوع وتأطيرها بقانون؛

²⁹⁷ مصعب التيجاني، " العرائض والتشاور كمدخلين لمساهمة المجتمع المدني في التنمية المستدامة "، مرجع سابق، ص 76.

- إحداث وكالة أو هيئة وطنية تعنى بالتطوع؛
 - تشجيع التشبيك باتخاذ إجراءات تحفيزية؛
 - إحداث نظام الدعم والإرشاد للجمعيات في إطار التشاور العمومي؛
 - إحداث وكالة الدعم والشراكات (من أجل الدراسات والمساعدة التقنية المجانية للجمعيات في إعداد المشاريع والبرامج والأنشطة)؛
 - تفعيل المقتضيات الدستورية الخاصة بإحداث هيئات للاستشارة (المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي) - والذي سنعود له لاحقا -.
 - ضمان تمثيلية منصفة وعادلة للمجتمع المدني في مؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات والحكمة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية؛²⁹⁸
- وعليه فالأمر يرتبط بالهيئات التشاورية التي يمكن من خلالها للمجتمع المدني أن يفعل ويمارس الأدوار التشاورية عن طريق انخراطه في وضع وتنفيذ وتقييم وتتبع السياسات العمومية، وهنا يمكن طرح تجربة هيئة الانصاف والمصالحة كتجربة غنية ساهمت في تحقيق العدالة الانتقالية وبالتالي اعتبارها كتجربة وطدت للتجارب المستقبلية في مجال حقوق الإنسان²⁹⁹، كما نشير أيضا بخصوص الحوار الاجتماعي بين الفرقاء الاجتماعيين والحكومة حيث أصبح من الضروري عقد مشاورات شبه الزامية خاصة في مجال التشريعات المتعلقة بالتشغيل في القطاعين العام والخاص على السواء، وبالتالي فالدستور قد برهن على إمكانية وجود فضاءات تشاور ومشاركة ذات هندسة متغيرة حسب الطابع الجديد للدولة وحسب المتغيرات والمتطلبات كذلك، وارتباطا كذلك بالقطاعات حيث أصبحت السياسة الاقتصادية والاجتماعية القطاعية توفر إمكانية أكثر في مجال البناء والتشاور بشأنه في إطار السياسات العمومية، وهو الأمر الذي يعكس حجم التحولات الكمية والنوعية التي يعرفها المجتمع المدني في السياق الانتقالي بتوسيع انتظارات المواطنين ومختلف الجهات المعنية منه ومن الأعمال التي قد ينجزها خاصة في مجال التنمية وتدبير

²⁹⁸ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية "،

مرجع سابق، ص 269.

²⁹⁹ - ندير المومني، " مشاركة المجتمع المدني في السياسات العمومية: دراسات حالات "، مجلة أبحاث العدد 59، فبراير - ماي 2010 ص 147.

الشأن المحلي، والترافع حول عدد من القضايا المرتبطة بالأسرة والمرأة وحقوق الإنسان.³⁰⁰

فهنا الديمقراطية التشاركية تجد ضالتها عبر تنزيل مفاهيمها وبالتالي الضمان الفعلي لمشاركة وإشراك المجتمع في تدبير الشأن العام للسياسات العمومية، وقد تجلّى ذلك قبل الدسترة في عدد من التجارب المحتشمة لمشاركة المجتمع المدني في بلورة سياسات عمومية، وهنا يمكن اعتبار دسترة إشراك المجتمع المدني هو انسجام منطقي مع مفهوم الحکامة الجدية التي نص عليها دستور 2011، حيث أصبح المجتمع المدني مصطفا إلى جانب الدولة والقطاع الخاص، وفاعلا أساسيا في تدبير الشأن العام بمختلف أبعاده الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، حيث تفقد الحکامة قيمتها ومفهومها ودلالاتها الدستورية إذا غاب عنها المجتمع المدني.³⁰¹

ومن بين النماذج التي أسست لمثل هذه الاستشارات نجد النموذج الفرنسي عبر برنامج " سياسة المدينة " فمن خلال هذه هذا البرنامج يشارك السكان في الاجتماعات والاستشارات التي تخص البرامج التنموية على المستوى الحضري، حيث يتم نشر تقارير للاستشارات والآراء الاستشارية في " مجلة المدينة " ³⁰²، في حين نجد نماذج أخرى من الاستشارات مرتبطة باستشارات على مستوى التنفيذ، وهو ما تجسده البرامج التنموية بالدول السائرة في طريق النمو، حيث يساهم المجتمع المدني من خلال الجمعيات التي تمثل السكان في تفعيل الخطوط العريضة للبرامج على المستوى الميداني بعد أن يكون قد استشير فيها وقدم مقترحاته وآرائه حولها، وبالتالي يتضح أن استشارة المجتمع المدني ومشاركته في السياسات العمومية يمكن أن تكون أثناء صياغة القرار أو إبان تنفيذه وكذا مراقبته وتقييمه، إلا أن تفعيل الحقيقي للديمقراطية التشاركية رهين بضرورة إشراك المواطن المستهدف بالسياسات العمومية أثناء الصياغة والتنفيذ معا، وهو ما ذهب إليه الدستور من خلال فتحه

³⁰⁰ - ندير المومني، " مشاركة المجتمع المدني في السياسات العمومية: دراسات حالات "، مرجع سابق، ص 150.

³⁰¹ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية "، مرجع سابق، ص 270.

³⁰² - مصطفى المناصفي، " المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية "، راجع الرابط الإلكتروني:

<http://elmnasfi.canalblog.com/archives/2012/09/16/30490436> تاريخ التصفح : 2018/08/26.

لنفاذ المساهمة في صياغة السياسات العمومية وتنفيذها وتتبعها وكذا تقييمها، وهو ما يعتبر عملاً دستورياً متقدماً مقارنة بالتجارب الدولية على نفس المستوى.³⁰³

إن العديد من التجارب المقارنة قد منحت للمجتمع المدني فرصة المشاركة في اتخاذ القرارات العمومية، حيث نجد الدولة التركية التي قامت على أنقاض الخلافة العثمانية قد نظمت الوقف وضبطت نشاطه، وهذا ما ساهم في تنمية حركة المجتمع المدني من خلال الأوقاف والعقارات التي أوقفها أغنياء الدولة لفائدة الجمعيات، وهو ما مكن المجتمع المدني التركي من احتلال موقع بارز في الحركة الديمقراطية وحقوق الإنسان، حيث يشارك بمختلف مدارس الفكرية في هذا المجال، رغبة منه في الإسهام في تطوير البناء الديمقراطي والرقى بأوضاع حقوق الإنسان في تركيا³⁰⁴، وقد شهد عدد الجمعيات التركية تطوراً ملحوظاً حيث بلغ العدد أكثر من مئة وثلاثة وسبعون (173) ألف جمعية تغطي كل التراب التركي مئة وعشرة (110) ألف جمعية وطنية، وما تبقى جمعيات بها نشاطات محلية خصوصاً في المدن الصغيرة والقرى، وقد أعطى القانون التركي للمجتمع المدني الحرية وفتح المجال لتحمل مسؤولية كبيرة ليس فقط في مسيرة التنمية الشاملة بل وإدراجها أيضاً في آليات صنع القرار السياسي والاقتصادي، حيث يمنحها القانون الحق في المشاركة في اللجان البرلمانية المكلفة بصياغة القوانين المطروحة على مجلس الشعب التركي، كما يحق لها الاعتراض على النصوص القانونية أمام المحكمة الدستورية أو أمام لجان برلمانية معينة، كما منحها مهاماً تشاورية ضخمة تتجاوز إبداء الرأي والانصراف إلى تتبع الآراء الاستشارية والتأكد من مدى الأخذ بها، وبالتالي ما نسجله على هذا المستوى هو الضمانة القانونية التي منحها القانون للمجتمع المدني على هذا المستوى والتي تأتي من جانب آخر امتداداً وتأكيداً وتنزيلاً للأدوار التي منحها الدستور التركي للمجتمع المدني.

فعلى غرار الدستور الذي وضع شروطاً مثالية لممارسة الحقوق المدنية والسياسية، جاءت القوانين التركية كذلك موازية ومعززة لإمكانات عمل مستقل لهيئات المجتمع المدني والتي تشمل الجمعيات الأهلية ذات أهداف الخدمة الاجتماعية، والجمعيات النسوية

³⁰³ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني والسياسات العمومية - الفرص والإمكانات من خلال الديمقراطية التشاركية -"، مرجع سابق، ص 22.

³⁰⁴ - أحمد شعبان، " العمل الأهلي في كل من مصر وتركيا "، راجع الرابط الإلكتروني:

http://www.ahlalquran.com/arabic/printpage.php?doc_type=1&doc_id=5360

والجمعيات الفئوية، والنقابات العمالية والمؤسسات المهنية إضافة إلى ما لحق ذلك من تعديلات دستورية والتي تم بمقتضاها تعديل سبعة عشر مادة من مواد الدستور السابق وبالنظر إلى اتجاه التعديل، خاصة فيما يتعلق بآثاره على الحقوق المدنية والسياسية نجد أنه خطأ خطوات إيجابية لم تكن لتحدث لولا الصعود الحقيقي والمتزايد للدور الريادي لمؤسسات المجتمع المدني في الحياة السياسية التركية ومن أهم هذه التعديلات السماح للجمعيات المدنية بالعمل السياسى، وعدم إغلاقها إلا بقرار من المحكمة المختصة.³⁰⁵

ونجد في بريطانيا منذ سنة 2000 تم إصدار مجموعة من الوثائق والمبادئ لتنظيم كيفية التشاور وإعداد القرارات، كما أن فرنسا بمقتضى المادة مائة وواحد وعشرون (121) من الفقرة 1 من قانون البيئة نصت أنه يمكن لأي شخص أو ممثل لهيئة مدنية أن يشارك في مداولة أو نقاش ما يجري بمناسبة التقرير في قضية من داخل لجنة خاصة، والتي يتم إلغاؤها بمجرد انتهاء الأشغال.³⁰⁶

إلى جانب ذلك فالبرلمان التشيكي يداوم على عقد ما يسمى بجلسات الإستماع، التي تعتبر إحدى أكبر أشكال المشاركة المدنية شيوعا، هذه الجلسات التي تخصص للاستماع لممثلين عن القطاعات المدنية والمهنية المتبعة بمشاريع القوانين المدروسة.

كما نجد أن جنوب إفريقيا تتوفر منذ سنة 2004 على مؤسسة تعقد بشكل سنوي "المؤتمر الشعبي"، الذي يضم ممثلي قطاعات الشباب والنساء والمعاقين والعمال، والذين يتداولون في نقاشات عمومية تبثها وسائل الإعلام المباشرة.³⁰⁷

إلا أن أغلب هذه التجارب بالرغم من دسترتها لآليات الديمقراطية التشاركية، يبقى تفعيلها بيد البرلمان دون وجود مساطر أو هيئات تجبره على التشاور مع المجتمع المدني حول التشريعات قبل إصدارها، وهو الأمر الذي يطرح جدوى التنصيص الدستوري على آليات الديمقراطية التشاركية.

³⁰⁵ منال لطفي، " الجمعيات الأهلية فى تركيا المجتمع المدني بين السياسى والاجتماعى"، راجع الرابط الإلكتروني:

<http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=218992&eid=4405>

³⁰⁶ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني والسياسات العمومية - الفرص والإمكانات من خلال الديمقراطية التشاركية -"، مرجع سابق، ص 25.

³⁰⁷ - حسن طارق، " المجتمع المدني والبرلمان: أية تقاطعات وظيفية؟"، ملاحظات أولية حول مساهمة المجتمع المدني في العمل التشريعي، " مجلة العلوم القانونية، يونيو 2015، العدد الثالث، ص 9.

وفي فرنسا، إذا كان المجتمع المدني لا يتوفر من الناحية الشكلية والقانونية على القدرة على التدخل في العمل التشريعي، إلا أن هذا لا يمنعه من ممارسة تأثير غير مباشر على مجمل الدينامية البرلمانية، حيث غالبا ما يحرص البرلمانيون على معرفة آراء الخبراء والمعنيين داخل المجتمع المدني تجاه أي مشروع قانوني أو ميزانية سنوية، في إطار ما يسمى بالإيحاء التشريعي، أو المنهجية التلقائية في إعداد النصوص التشريعية.³⁰⁸

الفقرة الثانية: قانون التشاور العمومي الحال والمحال

لقد أصبحت الدولة مطالبة أكثر من أي وقت مضى بضرورة تكريس بنيات تواصلية مرنة بين السلطة والمجتمع وبينها وبين المؤسسات السياسية المنتخبة والمعيّنة، تكفلها في ذلك تطبيقات الديمقراطية التشاركية بفعل تعزيزها لمقومات وميكنزمات سياسة القرب، كي يبقى المنهج الفعال في تحقيق القرب هو إيجاد أنجع السبل وأيسرها التي تمكن المواطنين من المشاركة في عملية تدبير شؤونهم، كشكل للإنصات الاجتماعي، الذي يمكن أيضا من تحديد أهداف السياسات العمومية والإجابة بشكل كاف وفعال على متطلبات الساكنة.³⁰⁹

إن تدبير الشأن العام الوطني أو المحلي يعتمد بالضرورة على مجموعة من الآليات في بلورة مشاريع تنموية وجعلها ذات أهداف إيجابية، وذلك عن طريق جعل هذه الآليات المنطلق الفعلي والمحوري في تبني المقاربة التشاركية وغايتها إنتاج قرارات متصلة بالواقع المعيشي للمواطن، وتهدف إلى تبني المشاكل ومعالجتها عن طريق مجموعة من التدابير التشاركية المؤسساتية المتجلية أساسا في مجموعة من المؤسسات الرسمية التي جعلها دستور 2011 ركيزة أساسية في بلورة مقاربة تشاركية تعتمد على المقاييس الدولية في التنمية غايتها تشاور جميع الأطياف للوصول إلى النتائج المرضية، كما نص على ذلك الفصل 13 من الدستور والقوانين التنظيمية المتعلقة بالجهات والجماعات الترابية، في انتظار صدور قانون التشاور العمومي الذي طال انتظاره.

فالقانون هو الضامن الفعلي لأي سياسية عمومية والدستور قد ترك مجال تنزيل التشاور العمومي إلى الفاعل السياسي لإشراك المواطنين والمواطنات والمجتمع المدني في

³⁰⁸ - نور الدين حاروش، "تطوير علاقة البرلمان بالمجتمع المدني... البرلمان المجتمع المدني؟"، مجلة المفكر، يناير 2014، العدد العاشر، ص 154.

³⁰⁹ - محمد الغالي، "سياسة القرب مؤشر على أزمة الديمقراطية"، مرجع سابق، ص 25-26.

دينامية السياسات العمومية عبر التشاور، حيث إن تقنين الاستشارات العمومية المنصوص عليها دستوريا يعتبر خطوة مهمة، وبناء عليه سيتم تقديم الأرضية المرفوعة من طرف لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية إلى رئاسة الحكومة حول موضوع الإطار القانوني للتشاور العمومي، وهو المقترح الذي يتكون من سبعة أبواب شملت مجمل التوصيات.

فقد تمحور الباب الأول منه حول التأصيل الدستوري للتشاور العمومي ومشاركة المواطنين والجمعيات، وذلك من خلال استقراء ما قدمناه سابقا من الفصول 12 و13 و139 من الدستور والتي تعتبر المرجعية الأساسية للتشاور العمومية إضافة إلى ما أفرده المشرع الدستوري للديمقراطية التشاركية من مقتضيات خاصة تهم فئات معينة من المواطنين أو بعض المبادئ والحقوق المتصلة بمشاركة المواطنين والجمعيات.³¹⁰ كما يستمد مبدأ التشاور العمومي مرجعيته أيضا من توصيات اللجنة الاستشارية للجهوية التي أفردت في تقريرها بابا خاصا للديمقراطية التشاركية على مستوى الجهات، إذ ورد في الفقرة 4.1 أن المجالس الجهوية تضع آليات استشارية وفق ما يحدده القانون من أجل تيسير المشاركة المنظمة والمسؤولة للمواطنين في إعداد المخططات الجهوية للتنمية والمشاريع الكبيرة، وذلك من خلال لقاءات واستطلاعات وغيرها من الأشكال الملائم.³¹¹ في حين تم تخصيص الباب الثاني لتقديم مجموعة من التعاريف المرتبطة بالتشاور العمومي والتي يمكن اعتبارها مدخل مفاهيمي للتشاور العمومي، حيث استعرض عددا من المفاهيم المسطرة كالآتي:

³¹⁰ - الإطار القانوني للتشاور العمومي، " مخرجات لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة"، حيث نص الفصل 18 من الدستور المغربي لسنة 2011 تص على أن: " تعمل السلطات العمومية على ضمان أوسع مشاركة ممكنة للمغاربة المقيمين في الخارج، في المؤسسات الاستشارية، وهيئات الحكامة الجيدة، التي يحددها الدستور أو القانون"، في حين نص الفصل 27 من الدستور: " للمواطنات والمواطنين حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، وهيئات المكلفة بمهام المرفق العام..."، أما الفصل 33 من الدستور نص: " على السلطات العمومية اتخاذ التدابير الملائمة لتحقيق توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد..."، كما أن الفصل 37 أشار على أنه: " على جميع المواطنات والمواطنين احترام الدستور والتقييد بالقانون. ويتعين عليهم ممارسة الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور بروح المسؤولية والمواطنة الملتزمة، التي تتلائم فيها ممارسة الحقوق بالنهوض بأداء الواجبات"، إضافة لذلك نص الفصل 154 على أن: " تخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور"، كما أن الفصل 156 نص على أنه: " تتلقى المرافق العمومية ملاحظات مرتفقيها، واقتراحاتهم وتظلماتهم، وتؤمن تتبعها...".

³¹¹ - توصيات اللجنة فيما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي، ص 3.

■ الديمقراطية التشاركية:

هي مجموع الإجراءات والوسائل والآليات الكفيلة بتحقيق مشاركة فعالة للمواطنين وللمواطنين ومختلف الفاعلين والمتدخلين في إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية. إذ توفر الديمقراطية التشاركية الفضاء الأمثل لتفعيل مساهمة المواطنين في مسلسل صنع القرار العمومي على نحو يعزز الثقة بين الدولة ومختلف مؤسساتها من جهة، والمواطنين والمواطنين من جهة ثانية، وذلك على أساس التعاون والتواصل والتشاور الذي يرمي إلى إيجاد الحلول المناسبة للمشاكل المطروحة على مستوى مختلف القطاعات العمومية تصورا وتدبيراً وتقييماً وتدقيقاً.³¹²

■ التشاور العمومي:

يشكل التشاور العمومي بعداً أساسياً من أبعاد الديمقراطية التشاركية من خلال عمليات التواصل المنتظم والحوار المؤسسي بين السلطات العمومية والمواطنين والمواطنين ومنظمات المجتمع المدني ومختلف الفاعلين الاجتماعيين حول مختلف القرارات والسياسات والبرامج والمشاريع والمخططات التي تمس الحياة العامة للمواطنين والمواطنين (التجهيزات والبنيات التحتية...)، والمتصلة بحقوق المواطنين وأهداف التنمية البشرية المستدامة، ومختلف الخدمات العمومية محلياً وجوياً ووطنياً.³¹³

ويشكل التشاور العمومي ضرورة مجتمعية لإغناء الديمقراطية التمثيلية، إذ توفر عمليات الإنصات والتبادل والنقاش فرصة حقيقية لإثراء القرار العمومي وتحقيق النجاعة وتجويد مضامين المشاريع وتيسير إنجازها من خلال تعبئة أكبر لمختلف الفاعلين المعنيين.

■ السلطات العمومية:

كل شخص معنوي عام له صفة هيأت عمومية، مركزية أو محلية، إدارية أو منتخبة، تتولى مسؤولية معينة في إعداد أو تنفيذ أو تفعيل أو تقييم سياسة عمومية.³¹⁴

³¹² - توصيات اللجنة فيما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي، مرجع سابق، ص 4

³¹³ - مرجع سابق، ص 5.

³¹⁴ - مرجع سابق، ص 5.

■ الفاعلون الاجتماعيون:

يقصد بالفاعلين الاجتماعيين مجموع منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات المهنية والتعاونيات.³¹⁵

■ هيآت التشاور العمومي:

يقصد بهيآت التشاور العمومي مجموع المؤسسات واللجان والهيآت العمومية الدائمة أو المؤقتة، القطاعية أو الأفقية، التي تحدثها السلطات العمومية قصد تدبير وتنفيذ مختلف عمليات التشاور لأجل التواصل والتفاعل مع المواطنين، وطنيا أو جهويا أو محليا، واستطلاع آرائهم وتطلعاتهم وحاجياتهم بخصوص مشروع أو مخطط أو سياسة عمومية خلال مراحل إعدادة وتنفيذه وتقييمه.³¹⁶

■ آليات التشاور العمومي المدنية والمواطنة

يقصد بها مجموع اللجان والتنسيقيات والمجالس والشبكات وأشكال التنظيم المستقلة التي يؤسسها المواطنات والمواطنون أو جمعيات المجتمع المدني أو الفاعلون الاجتماعيون لمدة محدودة أو بشكل دائم للتنسيق والتعاون لتنظيم مشاركتهم في السياسات والقرارات العمومية وبلورة ملاحظاتهم ومقترحاتهم وآرائهم وإبلاغها إلى السلطات والمؤسسات والمرافق العمومية والجماعات الترابية.³¹⁷

في حين الباب الثالث خصص للحديث عن أهداف التشاور العمومي وكذا مبادئه، كونه يمثل حلقة محورية في مسلسل الديمقراطية التشاركية، وجب إسناده بمنظومة أخلاقية وقانونية، وهي في مجملها مقاصد ومبادئ غايتها إرساء الثقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة، وضمان حق المواطنين والمواطنات ومجموع الفاعلين الاجتماعيين والمدنيين في المشاركة الفاعلة، وتمكينهم من التعبير عن حاجياتهم وتطلعاتهم، وتقليص كلفة القرار العمومي ومده بالشرعية اللازمة، ويمكن تلخيص أهداف التشاور العمومي فيما يلي:³¹⁸

³¹⁵ - مرجع سابق ص 5.

³¹⁶ - توصيات اللجنة فيما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي، مرجع سابق، ص 5.

³¹⁷ - مرجع سابق، ص 6.

³¹⁸ - مرجع سابق، ص 6.

- مأسسة فضاءات التواصل والحوار والنقاش والتعاون بين السلطات العمومية والمواطنين.
- تعزيز الحوار والتفاهم المتبادل بين مؤسسات الدولة والمواطنين حول أهداف وإكراهات مسلسل التدبير العمومي واستباق جميع التوترات الممكنة؛
- تعميم ثقافة التعاقد بين مؤسسات الدولة ومنظمات المجتمع المدني وكذا ترسيخ مبدأ التدبير المبني على النتائج؛
- تعزيز ثقافة التطوع المؤطرة بقانون وتنمية روح التشراك الفعلي بين الدولة وشركائها من جمعيات مدنية وجماعات ترابية وفاعلين اقتصاديين؛
- التحفيز على تنمية وصقل وتجميع وتجويد القوة الاقتراحية لمنظمات المجتمع المدني وتوجيهها لفائدة البرامج والمشاريع القطاعية المعنية؛
- إغناء مسلسل اتخاذ القرار العمومي من خلال توسيع وتعميم مشاركة السكان في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد؛
- تعبئة الإمكانيات البشرية والقدرات الاجتماعية للتنمية البشرية المستدامة؛
- تملك المواطنين والمواطنات للسياسات والبرامج التنموية ومشاركتهم في تنفيذها وانخراطهم في صيانتها وتطويرها؛
- توطيد وتطوير الحكامة الجيدة وتوسيع وتعزيز الشفافية والنزاهة؛
- في حين اختزلت مبادئ التشاور العمومي من خلال هذه الوثيقة في عدد من النقاط توزعت على الشكل التالي: ³¹⁹

✓ **مبدأ الحق في التشاور** والذي يستمد مرجعيته من النص الدستوري والالتزامات الدولية للمغرب في مجال الحقوق والحريات الأساسية لأجل تمكين المواطنين من المشاركة الفعالة في تدبير الشأن العام مع الأخذ بعين الاعتبار الفئات التي خصها الدستور بمقتضيات خاصة؛

✓ **مبدأ الاستقلالية** التي ينبغي أن تطبع علاقة منظمات المجتمع المدني بالدولة والفاعلين السياسيين؛

³¹⁹ - توصيات اللجنة فيما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي، مرجع السابق ص 7.

✓ **مبدأ التعاقد** الذي يساهم في تكريس ثقافة المسؤولية والمساءلة والتقدير

المتبادل لحقوق وواجبات كل الأطراف؛

✓ **مبدأ التكامل** بوصفه يساهم في استبعاد النزعة الخلافية والتنازعية التي

تطبع أحيانا التفاعل بين المنظمات المدنية وبعض مؤسسات الدولة؛

✓ **مبدأ النجاعة** لكون التدبير العمومي التشاركي مطالب بإنتاج سياسات

ناجعة وذات أثر إيجابي وفعال على الحياة اليومية للمواطنين والتنمية

الوطنية بصفة عامة؛

✓ **مبدأ التضامن** لأن التدبير العمومي التشاركي هو المجال الطبيعي لتجسيد

قيم المساواة وتكافؤ الفرص وعدم التمييز والتكافل والتلاحم الاجتماعي؛

✓ **مبدأ الاستشراف** بحكم أن الشراكة بين الدولة ومنظمات المجتمع المدني

إنما تهدف إلى تنمية " الذكاء الجماعي " للمغاربة من خلال استجلاء

الفرص والتحديات واستباق المخاطر وتحسين البلاد ضد الأزمات.

أما على مستوى الباب الرابع فسيتم التطرق من خلاله إلى الخصائص العامة المؤطرة

للتشاور العمومي والتي تتمحور حول:³²⁰

✓ كون التشاور العمومي مرحلة تمهيدية سابقة لتحقيق مشروع أو رسم

سياسة أو استراتيجية وطنية.

✓ التشاور العمومي يتعلق بمسلسل يرسم اللحظات القوية للمشروع العمومي

من خلال رسم ملامحه الأساسية وكذا مرجعيته وهويته، ومن خلال

الاستشعار الجماعي للفرص والتحديات التي قد تعترض سبل تحقيقه.

✓ التشاور العمومي يتم تحقيقه بواسطة السلطات العمومية التي تتخذ

المبادرة لإحداث هيئة تشاور عمومي وفق ما ينص عليه الفصل 13 من

الدستور.

³²⁰ - توصيات اللجنة فيما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي، ص 8.

✓ التشاور العمومي يعني كل الفاعلين، بما فيهم القطاع الخاص الذي يمكنه أن يساهم في وضع التصورات وتنفيذ المخططات والبرامج والمشاريع التنموية وطنيا وجهويا ومحليا.

✓ التشاور العمومي يشمل كل المشاريع ذات الطبيعة العمومية أو التي لها تأثير مباشر على الحياة العامة وحقوق المواطنين.

✓ التشاور العمومي يكتسي صبغة الشفافية والتمثيل المتوازن لكل الفعاليات المعنية وتمكينهم من المعلومات ووسائل العمل، وهو ما يتطلب مخططا تواصليا للمشروع.

✓ التشاور العمومي فرصة لشحذ الذكاء الجماعي للشركاء من خلال ترجيح النقاش وتبادل البراهين والحجج وبزوغ أفكار وحلول عقلانية مبتكرة.

✓ يسري التشاور العمومي على مختلف مراحل المشروع من التعريف وتحديد الحاجيات، إلى الشروع في الإنجاز والتتبع والتقييم.

✓ يتطلب التشاور بشكل ضروري حضور جهة رسمية بصفتها ضامنا لسريانه ومؤمنا لمخرجاته.

كما نجد الباب الخامس قد تطرق لهيآت التشاور العمومي والتي تنتظم على مختلف المستويات الترابية، ويمكن تقسيم هيئات التشاور العمومي حسب توصيات اللجنة إلى هيئات التشاور وطنية، وإلى هيئات التشاور الجهوية والمحلية.

- بالنسبة لهيآت التشاور العمومي الوطني:

تحدث على هذا المستوى هيآت في شكل لجان أو مجالس أو أية بنية مؤسساتية أخرى من طرف السلطات العمومية المركزية لتدبير التشاور العمومي حول السياسات والقرارات والبرامج والمخططات والتشريعات العمومية ذات الطبيعة الوطنية والاستراتيجية والهيكلية، أو المتعلقة بحقوق وحرريات المواطنين والمواطنات، وعلى مستوى التمثيلية فهيآت التشاور العمومي الوطنية تجمع بين فاعلين عموميين يمثلون الدولة وفاعلين خواص يمثلون المواطنين ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص وكل الفاعلين المعنيين بالمشروع أو السياسة العمومية، إضافة إلى مراعاة التمثيلية المتوازنة لمختلف الفعاليات

المدينة المعنية وكذا التخصص القطاعي وجودة القوة الاقتراحية، كما يجب تفعيل مقاربة النوع الاجتماعي وتمثيلية الشباب وبعد التنمية المجالية المستدامة، كما أن هذه الهيئات تعتبر هيئات عمومية تتمتع بالاستقلالية وتضطلع بمهمة تشاورية لدى السلطات العمومية في مختلف مراحل مسلسل السياسات والقرارات والميزانيات العمومية إعدادا وتنفيذا وتقييما، وهو ما يفرض تمتيعها بالاستقلالية والاعتمادات المالية الضرورية للاضطلاع بمهامها، وأن تكون متوفرة على مقر خاص داخل المؤسسات العمومية المعنية بعملية التشاور وعلى موارد بشرية كافية ومتخصصة، ومن حق هذه الهيئات الحصول على الوثائق والمعلومات اللازمة من طرف السلطات الحكومية حتى تتمكن من أداء مهامها وأدوارها.

كما تشغل هذه هيئات وفق قواعد وشروط مسطرية يحددها نص تنظيمي، يأخذ بعين الاعتبار خصوصية المجال والقطاع المعني وكذا طبيعة الأهداف والنتائج المنتظرة من عملية التشاور.³²¹

وفي هذا الصدد يمكن الاستعانة بما أفرزته الممارسة بخصوص هذا النوع من الآليات التشاركية التي عمل بها المغرب قبل صدور دستور 2011، باعتبارها تشكل آلية مهمة من آليات التشاور والتفاوض على غرار الحوار الاجتماعي، وهي آلية عرفت الممارسة المغربية في مجال توسيع النقاش بخصوص بعض المشاريع التي تكتسي أهمية بالغة، وهو نفس النهج المعتمد الذي سلكته اللجنة المحدثة من طرف الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، والتي عهد إليها الإشراف على الحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، وذلك بغرض فتح حوار بناء وإقامة جسور التواصل وتقريب وجهات النظر بين مختلف الفاعلين المدنيين، وعليه فقد عقدت اللجنة سلسلة من اللقاءات التشاورية مع الجمعيات في مختلف جهات المملكة وبين مغاربة العالم، مع تنظيم مجموعة من الندوات العلمية مع أطر مغاربة وأجانب، وتلقي مذكرات والغاية من هذه المنهجية التشاركية والتشاورية هو توسيع وتعميق النقاش حول أهمية العمل المدني والخروج بتوصيات ومقترحات حول تفعيل الأدوار الدستورية بما ينسجم مع واقع المجتمع المغربي.³²²

³²¹ - توصيات اللجنة فيما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي، ص 9.

³²² - عبد العزيز دحماني، "رهانات المجتمع المدني في ضوء متغيرات النظام الدستوري المغربي"، مرجع سابق، ص 421.

- بالنسبة لهيآت التشاور العمومي الجهوية والمحلية

بالرجوع إلى الوثيقة الدستورية لسنة 2011 من خلال الفصل 136 الذي يقدم الإطار العام للديمقراطية التشاركية على المستوى الجهوي والترابي، إذ يعتبر أن التنظيم الترابي من شأنه أن يؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية المندمجة والمستدامة، ليضع الفصل 139 في فقرته الأولى صيغة هذا التشارك عن طريق وضع مجالس الجهات والجماعات الترابية الأخرى آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها.³²³

وهي عبارة عن بنيات تنظيمية وإدارية تحدثها المندوبيات الوزارية والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، حسب خصوصياتها المحلية ومواردها البشرية والإدارية، تتكلف بتنظيم وتأطير وتدبير عمليات التشاور مع المواطنين والمواطنات والفاعلين الاجتماعيين - وبمشاركة الجمعيات - في مسلسل القرارات والسياسات والبرامج والميزانيات العمومية (تعميم المعلومات / الإنصات والاستماع العمومي / تلقي الملاحظات والمقترحات / جلسات التشاور / جلسات المساءلة الاجتماعية...)، في حين تعمل مجالس الجماعات الترابية والمصالح الخارجية للدولة وكل المؤسسات العمومية التي تمارس وظائفها على المستوى الجهوي أو الإقليمي أو الجماعي على إشراك المواطنين والجمعيات والفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين في إعداد وتنفيذ وتقييم البرامج التي تدخل في نطاق اختصاصها، وذلك على النحو التالي:

- تقوم مجالس الجماعات الترابية والسلطات العمومية المحلية المذكورة، بمبادرة منها، بتوجيه دعوة عمومية يتم نشرها على كل الفاعلين المعنيين بالمشروع أو البرنامج موضوع التشاور، وتكون الدعوة في شكل إعلان يتم تعميمه بكل الطرق المتاحة وعلى أوسع نطاق على كل المعنيين وذوي الحقوق وذلك بدون تمييز وعلى أساس الشفافية وتكافؤ الفرص.

³²³ - عبد اللطيف بكور - حسنة كجي، " الآليات الدستورية والقانونية للتدبير التشاركي للشأن العام المحلي "، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 134-135، ماي - غشت 2017، ص 62-63.

- يمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات والفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين أن يطلبوا، بمبادرة منهم، التشاور مع السلطات المختصة حول مشروع أو برنامج يهمهم.
- تعمل مجالس الجماعات الترابية والسلطات المحلية المذكورة على تأطير وتدبير عملية التشاور العمومي من خلال مصالح إدارية تابعة لها، وتحرص هذه الأخيرة على استقبال المواطنين والمواطنات والجمعيات ومختلف الفاعلين المحليين وتلقي مقترحاتهم وآرائهم في البرنامج أو المشروع موضوع التشاور وكذا متابعتها والتفاعل معها.
- تعمل مجالس الجماعات الترابية والسلطات المحلية المذكورة على تعميم المعلومات والمعطيات والوثائق حول السياسات والقرارات والمشاريع والميزانيات موضوع التشاور، وذلك من خلال الوسائل والطرق المتاحة كالبريد والمواقع الإلكترونية الرسمية.
- تسهر السلطات المختصة على عقد اجتماعات وورشات تشاورية قصد تمكين المواطنين والمواطنات وجمعيات المجتمع المدني، والفاعلين الاجتماعيين من التعبير على آرائهم وتبليغ مقترحاتهم.
- تحرص السلطات المختصة على تنويع وتيسير أساليب وطرق التشاور العمومي حسب الخصوصيات المجالية وظروف وأوضاع المواطنات والمواطنين.
- يتم نشر نتائج التشاور العمومي وكذا كافة العمليات والقرارات الناتجة بكل الوسائل المتاحة.³²⁴

أما الباب السادس (6) المعنون بوسائل التشاور العمومي، فقد أشار إلى أن التشاور العمومي يعتمد على كافة الوسائل والآليات المعتمدة في مجال الديمقراطية التشاركية والمشاركة المجتمعية والمدنية، وبصفة خاصة:

تنظيم جلسات الإنصات العمومية؛

³²⁴ - توصيات اللجنة فيما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي ص 11.

- 1- خلق خط أخضر يسمح للجمعيات بطرح أسئلة أو طرح اقتراح أو طلب استشارة؛
- 2- جلسات الحوار والتشاور العمومي المجالية أو القطاعية أو الموضوعاتية؛
- 3- التخطيط التشاركي؛
- 4- جلسات التقييم المشترك؛
- 5- لجان استشارية للمرافق العامة المحلية؛
- 6- الاستقراء التشاوري (تشخيص القرب)؛
- 7- جلسات المساءلة الاجتماعية؛
- 8- التداول العمومي من خلال وسائل الإعلام؛
- 9- اللجان الدائمة للحوار العمومي؛
- 10- تلقي المقترحات المكتوبة والشفوية والمذكرات من المواطنين والجمعيات ومجالس ولجان التشاور؛
- 11- استطلاع آراء المواطنين والجمعيات والفاعلين الاجتماعيين؛
- 12- بلورة مذكرات ومواثيق مشتركة بين السلطات العمومية والجماعات الترابية وجمعيات المجتمع المدني حول برامج ومشاريع السياسات العمومية ومخططات التنمية المحلية والجهوية؛
- 13- اللجان المحلية للإعلام واليقظة؛
- 14- لجان المناقشة المشكلة من السكان لمناقشة المسؤولين بخصوص مشاريع القرارات المزمع اتخاذها؛
- 15- مشاركة الجمعيات كملاحظين في أشغال لجان الجماعات الترابية؛
- 16- الميزانية التشاركية والمفتوحة؛
- 17- فضاء رقمي للمعلومات لتيسير التدبير المشترك والتشاور الإلكتروني؛
- 18- مجالس الأحياء؛
- 19- مجالس الأطفال الوطنية، المحلية والجهوية.³²⁵

³²⁵ - توصيات اللجنة فيما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي ص 11 و 12.

أما الباب السابع (7) فقد خصص للحديث عن آليات التشاور المدنية والديمقراطية، حيث تعتبر آليات التشاور العمومي المدنية والمواطنة هي مجموع الآليات والتنظيمات التي يؤسسها المواطنات والمواطنون وجمعيات المجتمع المدني والفاعلون الاجتماعيون، من أجل تنسيق وتأطير وتنظيم مشاركتهم في السياسات والقرارات العمومية، ومخططات التنمية محليا وجهويا ووطنيا، في إطار الديمقراطية التشاركية، وعلى أساس أحكام الدستور، وبالتالي فهي تنظيمات مدنية مستقلة يؤسسها المواطنون والمواطنات والجمعيات والفاعلون الاجتماعيون لمدة محددة أو دائمة، وعلى أساس ترابي أو قطاعي أو موضوعاتي، للحوار والتنسيق والتعاون، من أجل تأطير وتنظيم علاقات الحوار والتشاور والاقتراح والترافع مع السلطات العمومية، والجماعات الترابية في مجالات السياسات العمومية وحقوق المواطنات والمواطنين وبرامج ومخططات التنمية، وهو ما يفرض عليها من ناحية التأسيس والعمل والعلاقات أن تلتزم بـ:³²⁶

- ✓ أحكام وقواعد الدستور القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل؛
- ✓ الموضوعية والحياد والشفافية والنزاهة؛
- ✓ ترسيخ وتعميم ثقافة المشاركة وقيم التعاون ومبادئ الحوار والتشاور؛
- ✓ المساهمة في النهوض بالسياسات والخدمات والمرافق العمومية وتطويرها؛
- ✓ الامتناع عن القيام بحملات انتخابية لأية جهة كانت أو دعم أي حزب أو فريق سياسي.

كما تعمل السلطات العمومية والجماعات الترابية على تشجيع ودعم آليات التشاور العمومي المدنية والمواطنة، واحترام استقلالها، والتفاعل الإيجابي معها، كما تساهم في تأهيلها وتقوية قدراتها.

وهو ما يفضي إلى تنوع آليات التشاور العمومي المدنية والمواطنة حسب مكوناتها وأهدافها وتعتمد أشكال تنظيمات المشاركة المدنية والمواطنة وخاصة لتعطي عددا من الأمثلة والنماذج مثل:

³²⁶ - توصيات اللجنة فيما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي، ص 12-13.

◀ **الجان والتنسيقيات والمجالس المستقلة** التي يؤسسها المواطنات والمواطنون لمدة محدودة أو دائمة من أجل التشاور العمومي والمشاركة المواطنة وبلورة ملاحظاتهم ومقترحاتهم وآراءهم وإبلاغها إلى السلطات العمومية والجماعات الترابية والتحاور والترافع حولها (لجان ومجالس المواطنين أو الأحياء أو القرى أو المدن).

◀ **لجان الجمعيات / مجالس الجمعيات:** وهي اللجان أو المجالس أو الشبكات المدنية التي تشكلها جمعيات المجتمع المدني على أساس ترابي أو قطاعي أو موضوعاتي، من أجل تنسيق وتأطير وتنظيم مشاركتها في القرارات والسياسات العمومية (التشاور والتنسيق والحوار والاقتراح والترافع والدفاع والمساءلة والمحاسبة).

◀ **الجان والمجالس القطاعية:** التي يؤسسها الفاعلون الاجتماعيون في قطاع معين (الصحة / النقل / التعليم / الثقافة / السكن / التعمير / البيئة / الرياضة...) بتعاون وتنسيق مع الجماعات الترابية أو المندوبيات الوزارية أو المؤسسات العمومية لبلورة آرائهم ومقترحاتهم وللتشاور مع الجماعات الترابية والسلطات العمومية جهويا ومحليا حول السياسات والبرامج والقرارات العمومية القطاعية.

◀ **مجالس الشباب الوطنية والجهوية والمحلية:** وهي مجالس مستقلة غير حكومية مدنية، يؤسسها الشباب والجمعيات والمنظمات الشبابية، للحوار والتنسيق والتشاور والتعاون والاقتراح والترافع حول السياسات والقرارات والبرامج العمومية التي تهم قضايا الشباب وحقوقه وواجباته ومشاركته وحمايته.

◀ **مجالس الأطفال المحلية والجهوية:** وهي مجالس مستقلة غير حكومية ومدنية يؤسسها الأطفال وجمعيات الأطفال بمرافقة وتأطير من مدرسين ومؤطرين تربويين للتشاور والحوار والاقتراح والترافع حول السياسات والبرامج والقرارات العمومية التي تهم حقوق الأطفال ومصالحهم وحمايتهم.³²⁷

³²⁷ - توصيات اللجنة فيما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي، ص14.

الباب الثامن (8) والأخير أوصت اللجنة الوطنية للحوار حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية بإصدار قانون - إطار - لتنظيم فعاليات التشاور العمومي على الصعيد الوطني والمحلي، وذلك بالاستناد إلى أحكام الدستور في هذا الباب، وخاصة الفصول 1 و6 و12 و13 و33 و37 و139 و154 و156 و170 منه، وتقترح اللجنة أن يتمحور هذا القانون - الإطار حول أربعة (4) أبعاد رئيسية:

1. أهداف ومبادئ التشاور العمومي.
2. حقوق ومسؤوليات وأدوار أطراف التشاور العمومي.
3. وسائل وأشكال التشاور العمومي.
4. تنظيم ومهام هيأت التشاور العمومية الوطنية والترابية.
5. آليات التشاور المدنية والمواطنة.

من خلال ما تقدم طرحه أعلاه يتضح أنه من الضروري الإسراع بإخراج الأرضية القانونية المنظمة للتشاور العمومي الوطني، أو الجهوي والمحلي، حيث أصبحت هذه الآلية ضرورية لتفعيل المشاركة الحقيقية للمجتمع المدني أو للمواطنين والمواطنات إلى جانب السلطات العمومية، وهو ما سيساهم في التنزيل السليم للديمقراطية التشاركية وممارستها بإيجابية في إطار تكامل وتدافع الأدوار، على أساس ما قدمته دينامية لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني باعتباره مخرجا من مخرجات استشارة من الاستشارات العمومية التي قدمت تصورا مبنيا على عمل أكثر من سنة من الاشتغال وبناء على تصورات ونماذج مقارنة أسست لهذه التجربة، اعتمادا على توصيات الخبراء والأكاديميين الذين تمت استشارتهم لأهمية التشاور العمومي بوصفه الآلية الفضلى لتفعيل الديمقراطية التشاركية وتعزيز انخراط المواطنين في الشأن العمومي اعداد وتنفيذا وتقييما.

حيث إن التأخر في إخراج القانون المنظم للتشاور العمومي وفق التصور الذي أنتجته دينامية الاستشارة العمومية في إطار الحوار الوطني، يطرح أكثر من علامة استفهام حول هذا القانون وما هي الأسباب الخفية وراء ذلك؟ فمطلب تقنين التشاور العمومي وما يعنيه من إلزامية على مستوى السياسات العمومية والقطاعية والمجالية الترابية، مازال بعيد المنوال، وهو المعطى الذي جعل البعض يشك في صدق التنزيل السليم لهذه الآلية

الدستورية الداعمة للديمقراطية التشاركية، فالتشاور العمومي في مختلف التجارب والممارسات الفضلى يعتبر لبنة من اللبنة الأساسية للتنزيل السليم للديمقراطية التشاركية، غير أنه على مستوى مرحلة التأسيس في التجربة المغربية، لا نجد لهذا التأطير القانوني وجود، وهو ما يعيد إلى النقاش ثنائية التأويل الديمقراطي للنص الدستوري والتنزيل السليم لمضامينه، وبالتالي نبقى في حاجة لقانون للتشاور العمومي يضمن تأسيسا لتجربة صلبة وقوية محمية بالنص القانوني وملزمة للدولة وسلطانها.³²⁸

الفرع الثاني: هيئات التشاور العمومي: دراسة نماذج

إن التشاور العمومي يمثل حلقة محورية في مسلسل الديمقراطية التشاركية، يهدف إلى إرساء الثقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة وتقليص كلفة القرار العمومي ومده بالشرعية اللازمة، من خلال توسيع هامش المشاركة المواطنة، وكذا فتح المجال أكثر للنقاش العمومي بين الحكومة باعتبارها الجهاز التنفيذي المنزل للسياسات العمومية من جهة، والمواطنات والمواطنين والمجتمع المدني من جهة ثانية باعتباره المستهدف بهذه السياسات العمومية، كما أنه إجراء دستوري يرمي إلى تعزيز التواصل والنقاش العمومي بين البرلمان باعتباره مؤسسة تشريعية وبين المواطنين والمواطنات والمجتمع المدني، خصوصا عندما يتعلق الأمر بالتشريعات ذات البعد الاجتماعي أو الاقتصادي³²⁹، أو تلك التي ترتبط بالحقوق والحريات الفردية والجماعية بما لها من ارتباط وثيق بالمواطنين.

إن اشتغال هيئات التشاور العمومي رهين بوضع آليات كفيلة بتأمين السير الفعال لهذه الهيئات، حيث صاغت اللجنة الوطنية تصورا عاما يتضمن إحداث مصالح استشارية للمرافق العامة المحلية تعمل وفق الاستقراء التشاوري (تشخيص القرب) والتحفيز على خلق مجالس الأحياء واللجان المحلية للإعلام واليقظة، كما أوصت بضرورة خلق فضاء رقمي لتبادل المعلومات والخبرات في مجال التدبير التشاركي وتعزيز دور الهيئات والوكالات الوطنية في مجال التحفيز على التطوع والتشبيك، وأوصت كذلك اللجنة بإحداث

³²⁸ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية"، مرجع سابق، ص 284.

³²⁹ - سليمان التجريبي، " الآليات الدستورية لمساهمة المجتمع المدني والمواطنين في العملية التشريعية"، مجلة العلوم القانونية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، العدد الثالث، الرباط 2015، ص 33.

مصالح جهوية للسلطة الحكومية المكلفة بالعلاقات مع المجتمع المدني في إطار دعم سياسة اللاتركيز الإداري.

وبالتالي فإحداث هيئات للتشاور العمومي يعتبر مظهرا من مظاهر الديمقراطية التشاركية، وأحد الركائز الأساسية للتأهيل المؤسساتي والدستوري للمجتمع المدني المغربي، لأنها تهدف وضع حد للسمة الإنغلاقية التي طبعت عمر تصريح الشأن العام والدعوة لمقومات التدبير التشاركي للفعل العمومي القائم على ميكنزمات الانفتاح والتشاور والتواصل والإسهام الفعلي لجموع من القوى الحية تنصدرها الساكنة كشريك أساسي لا محيد عنه.

فالتشاور العمومي يفتح قنوات التواصل الإيجابي المؤدية إلى تعاقدات ديمقراطية على مستوى السياسات العمومية، فمن خلاله تتقوى آليات الانصات وتكتسب الديمقراطية التشاركية صلابتها وتجذرهما في الممارسات، وهنا يمكن اعتبار المجتمع المدني مكونا أساسيا ومحوريا على مستوى التشاور العمومي، وهو ما يطرح السؤال حول مدى الفاعلية على مستوى انخراط هذا الأخير في عمليات التشاور العمومي؟

وعليه سنحاول في هذا الفرع تسليط الضوء في إطار التجارب على دور المجتمع المدني داخل عدد من الهيئات الاستشارية على المستوى الوطني (الفقرة الأولى)، لنعرج إلى التطرق لهيئات التشاور العمومي على المستوى الترابي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التشاور العمومي الوطني

تحدث هذه الهيئات كما أسلفنا سابقا في شكل لجان أو مجالس أو بنية مؤسساتية أخرى من طرف السلطات العمومية المركزية لتدبير التشاور العمومي، حول السياسات والقرارات والبرامج والمخططات والتشريعات، ذات الطبيعة الوطنية والإستراتيجية، وتتكون هذه الهيئات من فاعلين عموميين يمثلون الدولة وآخرين يمثلون المواطنين ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص وكل الفاعلين المعنيين بالمشروع أو السياسة العمومية، ونظرا لدور هذه الهيئات والمتمثل في الإستقلالية فإنها تضطلع بمهام استشارية لدى السلطات العمومية، يراعى في إحداث هيئات التشاور العمومي مقاربة النوع الإجتماعي وتمثيلية الشباب وتمثيلية متوازنة لمختلف الفعاليات المدنية والتخصصات القطاعية، وتتوفر

هذه الهيئات التشاورية الوطنية على مقر خاص داخل المؤسسات العمومية، وتعمل السلطات الحكومية على تمكينها بالمعلومات والوثائق اللازمة.

وقد نص المشرع المغربي على العديد من هذه الهيئات، وسنتولى في هذه الفقرة التطرق للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، إضافة إلى المجلس الوطني للشباب والعمل الجماعي وأدواره المستقبلية وما سيضمنه هذا الأخير من إمكانات لانخراط المجتمع المدني في إطار استلهاهم التجربة الفرنسية على مستوى المجلس الاستشاري للشباب.

أولاً: تجربة المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي

إلى جانب الآليات الدستورية نص دستور 2011 على مجموعة من الهيئات التي لها علاقة بالمجتمع المدني خاصة منها المجلس الوطني للشباب والعمل الجماعي وأيضاً المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة والمجلس الوطني لحقوق الإنسان فكلها لها صلة أساسية بالمجتمع المدني، لكن يبقى أهمها ما نص عليه الفصل 33 من الدستور " يحدث المجلس الوطني للشباب والعمل الجماعي... " ³³⁰، في حين يتطرق الفصل 170 إلى أنه " يعتبر المجلس الوطني للشباب والعمل الجماعي، المحدث بموجب الفصل 33، هيئة استشارية في ميادين حماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجموعية.

وهو مكلف بدراسة وتتبع المسائل التي تهم هذه الميادين، وتقديم اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي، يهم مباشرة النهوض بأوضاع الشباب والعمل الجماعي، وتنمية طاقاتهم الإبداعية، وتحفيزهم على الانخراط في الحياة الوطنية بروح المواطنة المسؤولة". ³³¹

³³⁰ - الفصل 33 من الدستور المغربي لسنة 2011 ينص على: " على السلطات العمومية اتخاذ التدابير الملائمة لتحقيق ما يلي: - توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد؛ - مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجموعية، وتقديم المساعدة لأولئك الذين تعترضهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الاجتماعي أو المهني؛ - تيسير ولوج الشباب للثقافة والعلم والتكنولوجيا، والفن والرياضة والأنشطة الترفيهية، مع توفير الظروف المواتية لتفتق طاقاتهم الخلاقة والإبداعية في كل هذه المجالات؛ - يحدث مجلس استشاري للشباب والعمل الجماعي، من أجل تحقيق هذه الأهداف ".

³³¹ - الفصل 170 من الدستور المغربي نص على: " يعتبر المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي، المحدث بموجب الفصل 33 من هذا الدستور، هيئة استشارية في ميادين حماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجموعية. وهو مكلف بدراسة وتتبع المسائل التي تهم هذه الميادين، وتقديم اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي،

وعلى أساس هذه الوظائف يكون المجلس الوطني للشباب والعمل الجماعي، آلية مؤسساتية لتحديد رؤية الشباب حول الإطارات العامة لعمل مؤسسات الدولة في ميادين الشباب وتحديد أولوياتها، كما أن هذه الهيئة الاستشارية للشباب والعمل الجماعي تأتي كضرورة للمحافظة على العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني من أجل تكريس الحكامة التشاركية في تدبير الشأن الشبابي بالمغرب وتقليص الفجوة بين الشباب وتطلعاتهم ومؤسسات القرار على أساس قاعدة التعاقد والوفاء.³³²

وعليه يعتبر المجلس هيئة استشارية في ميادين حماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجماعية، فهو مكلف بدراسة وتتبع المسائل التي تهم هذه الميادين، وتقديم اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي، يهم مباشرة النهوض بأوضاع الشباب والعمل الجماعي، حيث أصبح من اللازم رسم سياسة عمومية للشباب برؤية شمولية ومتكاملة يكون فيها الشباب شريكا أساسيا، بغية تفعيل مقاربة تشاركية موجهة للشباب ويكون طرفا فعليا في بلورة مشاريع التنمية عبر الانخراط الفعلي في العمل الجماعي لتأهيل الممارسة المواطنة للديمقراطية، خصوصا بعد الإصلاح الدستوري لسنة 2011 الذي نص في مثله على الوظيفة الديمقراطية والتنمية للمجتمع المدني. حيث أصبحت الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام والمنظمات غير الحكومية في إطار الديمقراطية التشاركية تساهم في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها، إلى جانب ذلك فقد وضع الدستور المغربي الجديد أمام الدولة التزامات واضحة تحتاج إلى متابعة وتقييم من طرف هيئات الشباب من جهة، والعمل على ضبط آليات وميكانزمات التنسيق والمتابعة والتوجيه من أجل إعمال نموذج للمخططات التنموية التي تركز على العمل التشاركي بين الجمعيات والمؤسسات الحكومية والمنتخبة من جهة ثانية.

إن التنصيص الدستوري على إحداث المجلس الوطني للشباب والعمل الجماعي يندرج في إطار السياق العام الذي واكب مراجعة دستور 1996 من جهة، ومن جهة ثانية

يهم مباشرة النهوض بأوضاع الشباب والعمل الجماعي، وتنمية طاقاتهم الإبداعية، وتحفيزهم على الانخراط في الحياة الوطنية، بروح المواطنة المسؤولة".

³³² - كريم لحرش، "كريم لحرش،" الحكامة الجيدة بالمغرب"، سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية، الطبعة الأولى الرباط، سنة 2009، ص 27.

انسجاما مع الحركية والانخراط الكبير للشباب في دينامية المجتمع المدني، وما قدمه الشباب المغربي إبان الحراك الاجتماعي الذي عرفه المغرب أثناء حراك الربيع العربي في إطار حركة 20 فبراير، وكذا على مستوى انخراطه الفاعل والإيجابي في ورش إصلاح الدستور من داخل الجمعيات والأحزاب السياسية وغيرها من التنظيمات، واعتبارا للدور الفعال للشباب على المستوى الاجتماعي والسياسي من خلال التأثير الكبير على مسار التحولات والتغيرات التي يعرفها المجتمع بشكل عام.

إضافة إلى أن التأسيس الدستوري للمجلس الوطني للشباب والعمل الجماعي يعتبر نتاجا متناغما بشكل منطقي مع الأدوار الدستورية للمجتمع المدني، حيث نجد على هذا المستوى أن اهتمام الجمعيات بالشأن العام سيمكنها من الانخراط في تفعيل الديمقراطية التشاركية عن طريق مساهمتها في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وهو ما يبرز الحضور القوي للشباب في الإصلاحات الدستورية والسياسية للبلاد، وقد أدرج المشرع الدستوري المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي ضمن هيئات النهوض بالتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية (الباب الثاني عشر)، وهو ما يبين بكل وضوح موقع هذا المجلس كآلية من آليات تنزيل الديمقراطية التشاركية على مستوى الفعل الإجرائي.

إن المتتبع لمسار إحداث المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي، يعلم جيدا أنه قد سبق وتم تقديم تجربة المجلس الوطني للشباب والمستقبل، الذي أعلن عنه الراحل الملك الحسن الثاني بتاريخ الثامن من يوليو من سنة 1990 بمناسبة خطاب عيد العرش، حيث شكل إحداث هذا المجلس في بداية التسعينات تفاعلا داخليا مع المتغيرات الإقليمية والدولية من جهة، ومن جهة ثانية جاء استجابة للتحديات التي تواجه الشباب المغربي الذي شكل إبانها وما يزال يشكل نسبة 60 في المائة من ساكنة المغرب، وهو يعكس بمعنى من المعاني وعيا بالتاريخ والجغرافيا التي يقع ضمنها المغرب³³³، وقد تميزت فترة التسعينات بإدخال منظومة جديدة من المؤسسات وهي الهيئات الاستشارية، حيث يتعلق الأمر إذا

³³³ - منصف السليمي، " الوظيفة الاستشارية والتغيير في المغرب، تجربة المجلس الوطني للشباب والمستقبل "، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 1999، ص 36.

بالمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان وكذا المجلس الوطني للشباب والمستقبل والمجلس الاستشاري لتتبع الحوار الاجتماعي.

وعليه فقد نصت المادة الأولى (1) من الظهير الملكي³³⁴ على: " يحدث بجانب جلالتنا الشريفة وتحت رئاستنا السامية مجلس وطني للشباب والمستقبل "، وهو ما يجعلنا نقول بأن المجلس منبثق من تصور ملكي أي أنه منبثق عن المؤسسة الملكية التي تعتبر محور النظام السياسي المغربي³³⁵، وهو ما يعكس ما خلصنا إليه سابقا من كون أن هذا المجلس لم يكن مجسدا لفلسفة الديمقراطية التشاركية أو خادما لتوسيع هامش المشاركة السياسية والمجتمعية، بقدر ما كان رد فعل من المؤسسة الملكية استجابة لعدد من التغيرات الإقليمية والدولية.

لقد تم التنصيص على إحداث المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي باعتباره آلية مؤسساتية لتحديد رؤية الشباب حول الإطارات العامة لعمل مؤسسات الدولة في ميدان الشباب وتحديد أولوياتها، كما أن هذه الهيئة الاستشارية للشباب والعمل الجمعي تأتي كضرورة للمحافظة على العلاقة المباشرة بين الدولة والمجتمع المدني ومن أجل تكريس الحكمة التشاركية في تدبير الشأن الشبابي بالمغرب وتقليص الفجوة بين مطالب الشباب وتطلعاتهم ومؤسسات القرار على أساس قاعدة التعاقد والوفاء بالالتزام³³⁶، كما يندرج في إطار خلق هيئة للتشاور والتعبير عن تطلعات الشباب والقيام بأدوار التنسيق على الصعيد الوطني وتسهيل التعاون بين الشباب ونشر المعلومات بين المنظمات والجمعيات.³³⁷

لقد صدر القانون المنظم للمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي³³⁸، بعد انعقاد المجلس الحكومي الذي تدارس وصادق على مشروع القانون رقم 15-89 الذي يندرج في إطار تفعيل مقتضيات الفصول 33 و170 و171 من الدستور وذلك بإحداث " المجلس

³³⁴ - ظهير شريف رقم 1.90.190 صادر في 5 شعبان 1411 (20 فبراير 1991) بتنفيذ القانون رقم 15-89 المتعلق بإحداث المجلس الوطني للشباب والمستقبل.

³³⁵ - منصف السليمي، " الوظيفة الاستشارية والتغيير في المغرب، تجربة المجلس الوطني للشباب والمستقبل"، مرجع سابق، ص47.

³³⁶ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية"، مرجع سابق، ص301.

³³⁷ - كريم لحرش " الدستور الجديد للملكة المغربية؛ شرح وتحليل" سلسلة العمل التشريعي والاجتهادات القضائية، العدد 3 لسنة 2012.237.

³³⁸ - الظهير شريف رقم 1.17.112 صادر بالجريدة الرسمية عدد 6640 بتاريخ 2 يناير 2018 بتنفيذ القانون رقم 15.89 المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي.

الاستشاري للشباب والعمل الجمعي " كهيئة دستورية واستشارية جاءت من أجل إصدار التوصيات والمقترحات إلى الجهات المختصة قصد مساعدتها على اتخاذ التدابير الهادفة إلى توسيع مشاركة الشباب في إرساء دعائم التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد، وكذا النهوض بأوضاع الشباب والعمل الجمعي وتيسير ولوج هذه الشريحة من المجتمع لمختلف البرامج والمشاريع التي تعدها الحكومة في المجالات المرتبطة بهم وتوفير الظروف المواتية لاستفادتهم منها، وتحفيزهم على الانخراط في الحياة الوطنية بروح المواطنة المسؤولة.

وقد حدد هذا القانون صلاحيات المجلس والمتمثلة أساساً في إبداء رأيه في كل القضايا التي تحال عليه من لدن الملك والحكومة ورئيسي مجلسي البرلمان، وكذا المساهمة في إعداد مشاريع الاستراتيجيات التي تعدها الحكومة في مجال النهوض بأوضاع الشباب وتطوير العمل الجمعي، وإنجاز الدراسات والأبحاث التي تخص قضايا الشباب والعمل الجمعي، بالإضافة إلى إصدار التوصيات إلى الجهات المختصة من أجل النهوض بأوضاع الشباب والعمل الجمعي على الصعيد الوطني أو الجهوي.³³⁹

إضافة فقد نظم هذا القانون تأليف المجلس، الذي ينضم الهيئة المكلفة بقضايا الشباب والهيئة المكلفة بالعمل الجمعي، وبتكرية تسعى إلى توسيع مصادر الاقتراح، من خلال إشراك مختلف السلط الدستورية والمنظمات غير الحكومية وتكريس مبدأ المناصفة بين الجنسين، إضافة إلى مشاركة المغاربة المقيمين بالخارج، كما شمل أيضاً القانون مقتضيات تهم صلاحيات رئيس المجلس، والتنظيم الإداري والمالي.

لقد صدر هذا القانون بعد أزيد من سبع سنوات من التنصيب الدستوري عليه، وسبب تأخر صدور هذا القانون لا يمكن أن يقرأ إلا في سياق التأويل غير السليم وغير الديمقراطي الذي تعرضت له عدة فصول من الدستور خصوصاً المرتبطة بالديمقراطية التشاركية، أما من جانب آخر فنجد أن القانون 89.15 لم يشر إلى السياسات العمومية كمجال من مجالات عمل واختصاص هذا المجلس إلا في مناسبة وحيدة وفريدة، حيث أنه

³³⁹ - المادة 2 من القانون رقم 89.15 المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي في فقرتها 10 تنص على " إصدار كل توصية إلى الجهات المختصة من أجل النهوض بأوضاع الشباب والعمل الجمعي على الصعيد الوطني أو الجهوي ".

جعل من صلاحيات المجلس التي حددتها المادة الثانية (2)، صلاحية المساهمة في إثراء النقاش العمومي حول السياسات العمومية في ميادين الشباب والعمل الجماعي، وهي الصلاحية التي لا تقيم في الواقع أي ربط موضوعي ذو تأثير من طرف المجلس على مستوى السياسات العمومية، إن هذه الصلاحية اعتبرها المجلس الوطني في رأيه الاستشاري حول مشروع القانون إشارة غير صريحة لدور هذا المجلس على مستوى السياسات العمومية³⁴⁰، إضافة إلى ذلك لم نجد على مستوى القانون المنظم للمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي ما يشير صراحة لدور المجتمع المدني، فجل اختصاصاته مرتبطة بتقديم الرأي فيما يهم الشباب من استراتيجيات حكومية وغيرها، وإبداء الرأي في القضايا المحالة إليه من طرف الملك أو الحكومة أو من البرلمان. كذلك على مستوى هذه الاختصاصات أغفلت ربط المجلس بمهام المجالس الجهوية، حيث تعتبر اليوم المجالس الجهوية للجهات فاعلا أساسيا على مستوى السياسات العمومية الجهوية، مما كان معه من اللازم خلق رابط لإمكانية تدخل المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي على مستوى دينامية السياسات العمومية الجهوية، وهي الإمكانية التي يمكن أن تأتي لو أن القانون أشار إلى البعد الجهوي للمجلس الاستشاري، حيث لم ينص القانون على إحداث تمثيلات ترابية أو جهوية للمجلس المذكور على مستوى جهات المملكة، وجعل منه مجلسا مركزيا يتخذ من الرباط مقرا له.

من الملاحظات كذلك على نص القانون المنظم تخيبيه لتحديد فئة الشباب، فالقانون يتحدث عن الشباب دونما تعريف لهؤلاء، وهو ما يجعله غامضا على مستوى هذه الجزئية، كما أنه أعدم إمكانية جعل المجلس أداة وآلية للإنصات العمومي عبر تخويله صلاحية الاستماع للشباب والجمعيات وتلقي اقتراحاتهم وشكاياتهم، وهي الفرصة المهمة والحيوية التي أضاعها نص القانون، حيث كان للارتقاء بالمجلس إلى هيئة للإنصات أن يضيف عليه الحيوية اللازمة والروح الناقصة لجعله متفاعلا متناغما مع فلسفة الديمقراطية التشاركية التي يندرج في إطارها.

³⁴⁰ - رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بخصوص مشروع القانون رقم 89.15 المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي منشور بالموقع الرسمي للمجلس: راجع الرابط الإلكتروني:

http://www.cndh.ma/sites/default/files/lsg_lnhyy_llry_lstshry_hwl_lmjls_lstshry_llshbb_wlmj_lmwy.pdf

أما تركيبة هذا المجلس فيطغى عليها منطق التعيين فالرئيس يعين بظهير شريف إضافة إلى أمين عام المجلس، والمجلس يتكون من ثلاثين (30) عضواً من بين الشخصيات ذات التجربة، وهو المعيار الغامض الذي لا يمكن الاستناد عليه بشكل واضح في اختيار أعضائه، وحتى عندما أراد المشرع أن يحدد في فئة من بين الفئات المكونة للمجلس استعمال الصيغة التالية " ... من بين ممثلي جمعيات المجتمع المدني الأكثر نشاطاً ..."³⁴¹، وهي عبارة لا تصلح كمعيار، كذلك من بين المؤاخذات على النص القانوني محورية دور الرئيس فيه الذي يضع جدول الأعمال والذي لا يمكن أن تعقد أي جلسة أو دورة من دون أن يكون محدداً، كذلك تظهر محورية دور الرئيس في الصلاحية التي منحت له على مستوى توظيف وتعيين الموارد البشرية اللازمة لقيام المجلس بصلاحياته، إذا هي مجموعة من العلات والعيوب والتي لا يمكن أن تستقيم معها تجربة تدرج في إطار توسيع هامش مشاركة الشباب وجمعيات المجتمع المدني في مسلسل السياسات العمومية، كما لا يمكننا معها أن نفرح بمستقبل التشاور العمومي كمدخل للمساهمة في السياسات العمومية عبر هذا المجلس، وهو ما يفرض علينا في المقابل النظر إلى التجارب المقارنة حتى تكتمل عناصر التحليل.³⁴²

على عكس هذا الدستور الإسباني في المادة 48 أشار إلى أن السلطات العامة تقوم بتوفير شروط المشاركة الحرة والفعالة للشباب في التطور السياسي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي³⁴³، أما في فرنسا فقد تم تأسيس المجلس الوطني للشباب رسمياً بتاريخ 31 يناير من سنة 1998 حيث يتكلف بتتبع الحوار مع المؤسسات والجمعيات حول البرامج الحكومية التي تعني الشباب وبتاريخ 12 ماي من سنة 2000 تم تغيير وتعديل الإطار القانوني للمجلس والذي أضحي ينضمه القانون رقم 624-2001.³⁴⁴

³⁴¹ - المادة 5 من القانون رقم 89.15 المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي في مادتها 5 نصت على: " عشر (10) أعضاء يعين خمسة (5) أعضاء منهم في الهيئة المكلفة بقضايا الشباب من بين ممثلي الجمعيات المهتمة بقضايا الشباب. ثلاثة (3) يعينون من قبل رئيس مجلس النواب، واثنان (2) من قبل رئيس مجلس المستشارين؛ وخمسة (5) أعضاء في الهيئة المكلفة بالعمل الجماعي من بين ممثلي جمعيات المجتمع المدني الأكثر نشاطاً.....".

³⁴² - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية"، مرجع سابق، ص 303.

³⁴³ - المادة 48 من الدستور الإسباني تنص على: " تعمل السلطات العمومية على تهيئة الظروف الملائمة للمساهمة الحرة والفعالة للشباب في التطور السياسي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي".

³⁴⁴ - Dossier de presse Mars 2008 « le conseil National de la jeunesse » www.conseilsdelajeunesse.org

يعمل المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي عبر أربع لجان وهي لجنة الارتباط أو الالتزام « **Commission Engagement** » والتي تعمل على تحريك الشباب وضمان إنخراطهم وإدماجهم في حركية المجتمع بصفة عامة، ثم لجنة التماسك الاجتماعي « **Commission Cohésion sociale** » تهدف في عملها إلى تسهيل الإبداع والابتكار والتطور المهني لقدرات الشباب، وكذا لجنة المسارات الفردية « **Commission Parcours individuel** » وهي اللجنة التي تشغل على مستوى آليات وطرق انخراط وولوج الشباب لممارسة الفنون والثقافة والرياضة وكذا التصدي للآفات المهددة للشباب كالمخدرات والعنف وما إلى ذلك، وأخيرا لجنة أوروبا « **Commission Europe** » والتي تعمل على محاولة تغيير عدد من وجهات النظر التي تتمحور حول عدد من الأسئلة الأساسية كالمواطنة والاتحاد الأوروبي وهي الأسئلة العالمية، وهو العمل الذي تتقاطع فيه مع عدد من مجالس الشباب على مستوى الاتحاد الأوروبي والتي تشغل كذلك بالموازاة مع البرلمان الأوروبي.³⁴⁵

ثانيا: تجربة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي مؤسسة دستورية مستقلة تم تنصيبها من طرف جلالة الملك محمد السادس يوم 21 فبراير 2011، ويضطلع المجلس بمهام استشارية حول الاختيارات التنموية الكبرى، والسياسات العمومية في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والتنمية المستدامة والجهوية المتقدمة، وهذه التجربة نجدها في العديد من التجارب الدولية كتجربة البرتغال وهولندا وإسبانيا واللكسمبرغ وفنلندا وتونس، وتعتبر التجربة الفرنسية في التنصيب على المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي تجربة رائدة في هذا المجال، إضافة إلى المجلس الاستشاري للشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالنمسا، والمجلس الوطني للاقتصاد والعمل وهي التسمية التي نجدها حاضرة في التجربة الإيطالية. ويأتي إنشاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ضمن سلسلة الإصلاحات التي عرفها المملكة في إرساء دعائم السياسات الاستشارية من أجل توسيع هامش تفاعل المواطن مع السياسات العمومية عبر فتح المجال لهيئات المجتمع المدني وباقي الأطراف،

³⁴⁵ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية "، مرجع سابق، ص 304.

وهو ما يجعل منه فضاء مؤسسيا جديدا للتشاور من أجل بلورة التصورات وتقديم الاقتراحات وتعزيز ثقافة المشاركة، وفق مقاربة تهدف لتعميق الاستشارة وتنويعها وتطوير مناهجها، من خلال إشراك ذوي الخبرة والكفاءة من مختلف الفعاليات الفكرية والنقابية والمهنية والجمعوية³⁴⁶، هذه الهيئات الجمعوية أو هيئات المجتمع المدني تعتبر مكونا رئيسيا من مكونات المجلس حيث أن أربعون (40) عضوا من أصل مئة (100) عضو أي ما نسبته 40 في المائة من التمثيلية يحتلها المجتمع المدني داخل تركيبة المجلس، حيث تنص المادة الحادية عشر (11) من القانون التنظيمي رقم 128.12³⁴⁷ على: " أن أربعة عشر (14) عضوا للمجلس المذكور يختارون من " فئة الهيئات والجمعيات المهنية التي تمثل المقاولات والمشغلين والعاملين في ميادين التجارة والخدمات والصناعة والفلاحة والصيد البحري والطاقة والمعادن والبناء والأشغال العمومية والصناعة التقليدية"³⁴⁸، كما أن نفس المادة تنص في الفقرة " د " على أن ست عشر (16) عضوا يتم اختيارهم من " فئة الهيئات والجمعيات النشيطة في مجالات الاقتصاد الاجتماعي والعمل الجمعوي"³⁴⁹، ولاسيما العاملة منها في مجال حماية وصون البيئة والرعاية الاجتماعية ومحاربة الفقر والتهميش، وكذا المجال التعاوني والتعاون المتبادل وحماية حقوق المستهلكين"³⁵⁰.

وحسب المادة الحادية عشر (11) من القانون التنظيمي للمجلس فإنه يتكون علاوة على الرئيس الذي يعين بظهير من مائة وخمسة (105) عضوا موزعين على الفئات التالية:

✓ فئة الخبراء: وعددهم أربعة وعشرون (24) عضوا يعينهم صاحب الجلالة اعتبارا للكفاءات الخاصة والخبرة والتجربة التي يتوفرون عليها.

✓ فئة ممثلي النقابات الأكثر تمثيلا للأجراء بالقطاع العام وبالقطاع الخاص وعددهم أربعة وعشرون (24) عضوا، من بينهم اثنا عشر (12) عضوا يعينهم رئيس

³⁴⁶ - كريم لحرش، " الحكامة الجيدة بالمغرب "، مرجع سابق، ص 36-37.

³⁴⁷ - القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي الصادر بالجريدة الرسمية عدد رقم 6282 بتاريخ 17 شوال 1435 (14 أغسطس 2014).

³⁴⁸ - كريم لحرش، " الحكامة الجيدة بالمغرب "، مرجع السابق ص 62.

³⁴⁹ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية "، مرجع سابق ص 295.

³⁵⁰ - مصعب التيجاني، مرجع سابق، ص 296.

الحكومة، وستة (6) أعضاء يعينهم رئيس مجلس النواب، وستة (6) أعضاء يعينهم رئيس مجلس لمستشارين، وذلك باقتراح من النقابات التي تنتدبهم.

✓ فئة الهيئات والجمعيات المهنية التي تمثل المقاولات والمشغلين العاملين في ميادين التجارة والخدمات والفلاحة والصيد البحري والطاقة والمعادن، وعددهم أربعة وعشرون (24) عضواً من بينهم اثنا عشر (12) عضواً يعينهم رئيس الحكومة، وستة (6) أعضاء يعينهم رئيس مجلس النواب، وستة (6) أعضاء يعينهم رئيس مجلس لمستشارين، وذلك باقتراح من الهيئات والجمعيات المهنية التي تنتدبهم.

✓ فئة الهيئات والجمعيات النشيطة في مجالات الاقتصاد الاجتماعي والعمل الجماعي، وعددهم ستة عشر (16) عضواً، من بينهم ثمانية (8) أعضاء يعينهم رئيس الحكومة وأربعة (4) أعضاء يعينهم رئيس مجلس النواب، وأربعة (4) أعضاء يعينهم رئيس مجلس لمستشارين، ويستشير رئيساً مجلسي البرلمان الفرق والمجموعات البرلمانية قبل تعيينهما للأعضاء المذكورين.³⁵¹

وقد حدد القانون التنظيمي رقم 12-128 في الباب الثاني عبر المادة الثانية (2) صلاحيات المجلس، حيث أنه طبقاً للفصل 152 من الدستور المغربي لسنة 2011، يضطلع المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بمهام الاستشارية لدى الحكومة ومجلس النواب ومجلس المستشارين، ولهذا الغرض يعهد إليه القيام وفقاً للشروط التي يحددها القانون التنظيمي السابق ذكره بما يلي:

❖ الإدلاء برأيه في التوجهات العامة للاقتصاد الوطني والتنمية المستدامة وفي جميع القضايا الأخرى ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والبيئي المتعلقة بالجهوية المتقدمة.

³⁵¹ - المادة 11 من القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في فقرتها د تنص على: " فئة الهيئات والجمعيات النشيطة في مجالات الاقتصاد الاجتماعي والعمل الجماعي، ولا سيما العاملة منها في مجال حماية وصون البيئة والرعاية الاجتماعية والتنمية البشرية ومحاربة الفقر والهشاشة، وكذا في المجال التعاوني والتعاضدي وحماية حقوق المستهلكين، يتم اختيارهم لمساهمتهم في هذه الميادين، وعددهم 16 عضواً، من بينهم 8 أعضاء يعينهم رئيس الحكومة و4 أعضاء يعينهم رئيس مجلس النواب، و4 أعضاء يعينهم رئيس مجلس لمستشارين. ويستشير رئيساً مجلسي البرلمان الفرق والمجموعات البرلمانية قبل تعيينهما للأعضاء المذكورين."

❖ تحليل الظرفية وتتبع السياسات الاقتصادية والاجتماعية الوطنية والجهوية والدولية وانعكاساتها.

❖ تقديم الاقتراحات في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

❖ تيسير وتدعيم التشاور والتعاون بين الفرقاء الاقتصاديين والاجتماعيين والمساهمة في بلورة ميثاق اجتماعي.

❖ إنجاز الدراسات والأبحاث في الميادين المرتبطة بممارسة صلاحياته.

والملاحظ من خلال القانون التنظيمي للمجلس هو الحضور الوازن والمتنوع للمجتمع المدني داخل تركيبة المجلس وهو ما يعطي الدليل على الدور الاستشاري والمحوري الذي يلعبه المجتمع المدني من داخل هذا المجلس، كما أن هذا الوجود يشجع هيئات المجتمع المدني على إعداد برامج وتصورات وأفكار واقتراحات لتجعل من هذا المجلس مؤسسة تعكس الدينامية الكبيرة التي أبان عنها المجتمع المدني في مختلف المجالات، من جانب يمكن أن نتحدث على الدور الاستشاري والتشاورى للمجتمع المدني من داخل المجلس، ومن خلال التفاعل الخارجي معه من خلال حجم الصلاحيات وتنوعها، حيث يمكن للفاعلين المدنيين ولمكونات المجتمع المدني كل في مجال تخصصه وميدان عمله أن يقدموا مساهمة كبيرة على مستوى الاستشارات الهادفة إلى وضع سياسات عمومية ناجحة، كذلك الدور الاستشاري الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني في إطار تفاعله مع المجلس³⁵²، يتبين من خلال آليات التواصل بين الطرفين، حيث أن تمثيلية الفئة الجموعية داخل المجلس تتوزع بين فئتين الأولى مرتبطة ببعض القطاعات المحددة بينما الفئة الثانية مرتبطة بالمواطنين عموما وبمصالحهم وحقوقهم وأوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما يطرح على هيئات المجتمع المدني مسؤولية تنظيم لقاءات وجلسات استماع للسهر على تصنيف الحاجات والمتطلبات ورصد الأوضاع التي يعيشها المواطنون، ومحاولة استثمارها فيما يمكن أن يفيد المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، كما أن الدور الاستشاري للمجتمع المدني يمكن أن يظهر ويتجلى من خلال ارتباطها بعدد من المنظمات الدولية، والمراصد والمختبرات والجامعات ومراكز البحث العالمية التي تتواصل بسلاسة وفعالية مع تلك

³⁵² - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية"، مرجع سابق، ص 295

الجمعيات، كما أن المجتمع المدني يمكن أن يهتم ليس فقط بتتبع ورصد آراء واستشارات وأبحاث المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وتقييمها ودراستها، بل يمكنها أن تتبع المجالس المماثلة عالميا وجهويا وأن تقارن عملها ومنتجاتها مع التجربة المغربية، وأن تستنتج من هذا العمل المقارن المهم الخلاصات اللازمة وترتب عنه النتائج والأحكام الضرورية³⁵³، كما تستطيع الجمعيات أن تقترح عبر ممثليها أو بأية صيغة ممكنة إحداث لجان مؤقتة أو مجموعة عمل لدراسة موضوع تراه مهما أو ملحا في إطار تفعيل دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

إن وعي المجتمع المدني بأهمية تفعيل مؤسسة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي تفرض عليه أن يتحمل مسؤوليته في التعبئة والمبادرة والاتصال من أجل تفعيل ناجع وموضوعي لهذه المؤسسة، ومن أجل انخراط أكثر فاعلية للمجتمع المدني في الأدوار الاستشارية الدستورية، حيث إن المجتمع المدني مطالب اليوم بأن يكون على استعداد لتنظيم نفسه وتنسيق مجهوداته من أجل التأثير الإيجابي في الإطار القانوني والتنظيمي المنظم لهذه المؤسسة، وحتى على مستوى تركيبها³⁵⁴، أو في سيرها ووتيرة وجودها إنتاجها الاستشاري والتحليلي والدراسي الذي تحتاجه الساحة والوطنية على كافة المستويات، وهو ما يجعل من المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي هيئة استشارية بالدرجة الأولى، حيث يزود الحكومة والبرلمان بآرائه الاستشارية لتفادي الانحرافات المحتملة أثناء صناعة القرار السياسي والإداري، والسياسات العمومية على حد سواء، وهكذا يمكن أن يقدم المجلس استشارات ذات طابع عام، من خلال الدور المحوري للمجتمع المدني سواء من داخله أو من خلال تفاعلاته الخارجية معه.³⁵⁵

من خلال ما تقدم سابقا بخصوص آليات التشاور العمومي الوطني والتي تم التطرق من خلالها لنموذجي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي، كهيئات وطنية للتشاور نص عليها دستور 2011 لتفعيل المقاربة

³⁵³ - كريم لحرش، "الحكامة الجيدة بالمغرب"، مرجع سابق، ص 67.

³⁵⁴ - كمال الهشومي، "جمعيات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي بالمغرب"، مرجع سابق، ص 295.

³⁵⁵ - مصعب التيجاني، "المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية"، مرجع سابق، ص 296.

التشاركية في إعداد وتنفيذ السياسات العمومية الوطنية والتي أبانت عن دورها الريادي في تقديم العديد من الاستشارات إلى السلطات العمومية في المسائل التي تختص فيها وهو ما يبرز الدور المحوري والهام الذي أصبح يلعبه المجتمع المدني، إضافة لهيئات التشاور الوطنية فقد نص الدستور كذلك في الفصل 13 منه على إحداث هيئات محلية للتشاور، إضافة الى الفصل 139 من الدستور القائل بـ "تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، وفي إطار تنزيل مقتضيات الدستور، فقد تضمنت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجهات ومجالس الجماعات الترابية الأخرى، مجموعة من الفصول المؤطرة للمشاركة المواطنة من قبل الجمعيات والمواطنات والمواطنين، وهو ما من شأنه أن يضمن مساهمة ومشاركة هؤلاء في إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية المحلية عبر إحداث لهيئات الحوار والتشاور وهو ما سيتم التطرق له في الفقرة الموالية.

الفقرة الثانية: هيئات التشاور العمومي على المستوى الترابي (قراءة في بعض الوثائق)

لقد أدى فشل المقاربة المعتمدة في تدبير الشأن العام الترابي المبنية على الإشتغال من أجل المواطن وجعله مفعولا به واعتماد التدبير العمودي في اتخاذ القرار، واحتكار الجماعات الترابية لكل مراحل اتخاذ القرارات التنموية، ووجود بعض المشاريع التي لم تراعي أولويات وحاجيات المواطنين – كل هذه الأسباب أدت – إلى التفكير في إيجاد بديل لهذه المقاربة وتقليص تبعاتها السياسية وحتى التنموية، وبدأ التفكير في تبني مقاربة تشاركية تضع المواطن في مركز الاهتمام وتقوي مشاركته في صناعة القرار، وبالتالي الانتقال إلى التدبير الأفقي للشأن العام المحلي المبني على منطق الإشتغال مع المواطن ومشاركته.

وكانت أول إشارة قانونية في إشراك المواطنين والمواطنات في مسلسل اتخاذ القرار مع القانون 17.08 المعدل للميثاق الجماعي سنة 2009 الذي أدرج المقاربة التشاركية على مستويين: إحداث " لجنة المساواة وتكافؤ الفرص "، ذات طابع استشاري وتتكون من

ممثلين عن الجمعيات ومن فعاليات تنتمي للمجتمع المدني، تبدي الرأي وتقدم اقتراحات، مع إقرار منهجية تشاركية لوضع المخطط الجماعي للتنمية.³⁵⁶

إن المشاركة المواطنة على مستوى اتخاذ القرارات المحلية التي تترجم المشاركة على مستوى السياسات العمومية المحلية، تعترضها عدة عوائق وإكراهات، وهو ما يفسر هيمنة آليات الديمقراطية التمثيلية ونخبها في تدبير السياسات العمومية الترابية، على براديكم المشاركة المفتوحة عبر آليات الديمقراطية التشاركية، إن المستوى المحلي على الخصوص يجب أن يسمح بمشاركة المواطنين والمواطنات في التعبير عن حاجاتهم، مما يجعل من العمليات التشاركية بشكل عام مدخلا لمعالجة هذه المطالب.³⁵⁷

حيث يعتبر المستوى الترابي من المستويات الأكثر ملائمة لممارسة الديمقراطية التشاركية، خصوصا وأنها مستويات ترتبط بحاجيات الناس ومطالبهم اليومية والحياتية، وعلى هذا الأساس يمكن اعتبار السياسات العمومية الترابية مجالا من مجالات ممارسة الديمقراطية التشاركية وأجراً لآلياتها المتعددة، ذلك أن المستوى يفرض ممارسة هذه الأخيرة إلى جانب تدخل الديمقراطية التمثيلية، حيث نجد أن التجارب المقارنة توفر عددا من الآليات التي أثبتت نجاحها في مجال اعتماد وصنع سياسات عمومية ترابية ناجحة ومعبرة عن الحاجيات المحلية للمواطنين والمواطنات، فالمستويات الترابية تقدم فرصا أكثر لانخراط ومشاركة المواطنات والمواطنين وهيئات المجتمع المدني في السياسات العمومية، ولتنزيل وممارسة الديمقراطية التشاركية، ومناسبة لتوسيع هامش المشاركة أمام الفاعلين السابقين الذكر.

وعليه سنحاول في هذه الفقرة الكشف عن الفرص والإمكانات المتاحة أمام المجتمع المدني والمواطنات والمواطنين على مستوى الفعل والتأثر في السياسات العمومية الترابية مع إعمال المقارنة بالاستئناس بعدد من التجارب الدولية الناجحة والرائدة على هذا المستوى.

³⁵⁶ - الرشدي الحسن، "آليات المقاربة التشاركية على المستوى الترابي؛ الإكراهات وسبل التطوير"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني: <https://www.atigmedia.ma> تاريخ التصفح 2019/12/25.

³⁵⁷ - رشيد اكديرة، "علاقة الجماعة بمنظور علم الإدارة"، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس الرباط، السنة الجامعية 1997/1998، الصفحة 39.

أولاً: موقع التشاور العمومي على مستوى مجالس الجهة (مجلس طنجة - تطوان - الحسيمة نموذجاً)

يعد التشاور العمومي أسلوباً من أساليب الديمقراطية التشاركية، وآلية لإغناء الديمقراطية التمثيلية، يقوم على عمليات التواصل المنتظم والحوار المؤسساتي والنقاش والاستماع، والتعاون بين السلطات والساكنة؛ للمشاركة في اتخاذ القرارات والسياسات، والبرامج والمشاريع، والمخططات التي تمس الحياة العامة للسكان. وهذا من شأنه أن يربط أواصر الثقة، ويعزز ثقافة التطوع ويصقل القوة الاقتراحية المدنية والمواطنة، ذات الطابع الإستشاري بطبيعة الحال، لمساعدة أو تعزيز السلطة التقريرية للمنتخبين المحليين، وقد كانت اللجنة الإستشارية للجهوية قد أوصت بإقرار مبدأ التشاور العمومي في المحور الخاص بالديمقراطية التشاركية على مستوى الجهات.³⁵⁸

وقد نص القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات في مادته مائة وستة عشر (116) ليؤكد ما ورد في المقتضيات الدستورية (الفصل 139)، والمتعلقة بإحداث مجالس الجهات لآليات تشاركية للحوار والتشاور؛ بغية تيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، وليخرج هذا الأخير من دائرة الصياغة والتصور الرسمي والتقليدي إلى دائرة التشاور العمومي التواصل، وهو ما تعزز بفضل الهيئات الاستشارية لدى المجلس الجهوي المادة مائة وسبعة عشر (117)، والتي حصرتها هاته الأخيرة في ثلاث وفصلت فيها الأنظمة الداخلية للمجالس الجهوية، والتي حول لها صلاحية تحديد تسمياتها وكيفيات تأليفها وتسييرها، ونجد على مستوى مجالس الجهات ثلاث هيئات تشاورية.

- هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع.
- هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب.

³⁵⁸ - أحمد حضرائي، " الحكامة الترابية وحقوق الإنسان الآليات التشاركية الجهوية "، دليل مرجعي صادر عن المجلس الوطني لحقوق الانسان، ص 64.

- وهيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين تهتم بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي.

فقد نص دستور 2011 في فصله 139 في فقرته الأولى على كون مجالس الجهات تحدث آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، كما نصت المادة مائة وستة عشر (116) من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات³⁵⁹، على ذلك طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجهة، على هذا المستوى الأخير نجد أن النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة تطوان الحسيمة الذي تم اعتماده في الدورة العادية لشهر أكتوبر من سنة 2015، قد شمل تسع أبواب بما مجموعه مائة وسبعة مواد (107).

ومن خلال الاضطلاع على النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة تطوان الحسيمة، نجده قد اعتمد لصياغة نظامه الداخلي على المسودة التي عممتها وزارة الداخلية على المجالس الترابية قصد الاستئناس لتشكيل أنظمتها الداخلية، بينما على مستوى الآليات التشاركية للحوار والتشاور وكذا الهيئات الاستشارية التي نصت عليها المادة مائة وسبعة عشر (117) من القانون التنظيمي للجهات بالقول: " تحدث لدى مجلس الجهة ثلاث هيئات استشارية:

- 1- هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع؛
- 2- هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب؛
- 3- هيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة تهتم بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي؛
- 4- يحدد النظام الداخلي للمجلس تسمية هاته الهيئات وكيفيات تأليفها وتسييرها؛

³⁵⁹ - المادة 116 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات نصت على: " تطبيقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور، تحدث مجالس الجهات آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجهة ".

ونجد أن النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة تطوان الحسيمة قد أفرد لها البابين السادس والسابع؛ حيث خصص الأول منهما للهيئات الاستشارية بالمجلس، فقد نصت مواده على ما يلي:³⁶⁰

➤ **المادة 69 :** تطبيقا للمادة مائة وسبعة عشر (117) من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، يحدث مجلس الجهة ثلاث هيئات استشارية يرأس كل واحدة منها نائب للرئيس ولا يجوز للنائب أن يرأس أكثر من هيئة، ويتم تشكيل هذه الهيئات من طرف مكتب المجلس بتشاور مع رؤساء الفرق، واستنادا إلى هذه المادة التي تعتبر مدخلا مهما ومؤسسا لنقاش تنزيل آليات الديمقراطية التشاركية على مستوى مجلس جهة طنجة تطوان الحسيمة، وعلى اعتبار المكانة المهمة التي حازتها الجهة كوحدة ترابية على مستوى النص الدستوري، فاستنادا إلى هذه المادة نجد أن مجلس الجهة قد منح مهمة رئاسة اللجان الاستشارية لنواب الرئيس، وهو ما يثبت أعمال المقارنة مع اللجان الدائمة والمؤقتة التي يحدثها المجلس والتي يمنح رئاستها لنوابه، غير أن الهيئات الاستشارية هذه تختلف عن الهيئات الأخرى فالأولى هيئات تنتمي بحكم طابعها الوظيفي لمخرجات الديمقراطية التمثيلية، بينما الثانية تنتمي للديمقراطية التشاركية على مستواها الوظيفي، على هذا المستوى نجد أن تجربة مجلس الجهة الشرقية³⁶¹ قد اتخذت منحى آخر حينما أوكل مهام رئاسة اللجان الاستشارية إلى أعضاء هذه الهيئات عن طريق الانتخاب، حيث أن الهيئات تنتخب رئيسها، في حين أن تجربة مجلس جهة فاس مكناس³⁶² طبق التوجه الذي صار عليه مجلس جهة طنجة تطوان الحسيمة، حيث أوكل مهام رئاسة اللجان الاستشارية لنواب رئيس مجلس الجهة، وبالتالي يمكننا القول بأن منح رئاسة هذه اللجان الاستشارية لنواب رئيس المجلس اللذين يحوزون شرعية التمثيل والانتخاب ينزع عن الهيئة طابعها الوظيفي،

³⁶⁰ - النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة تطوان الحسيمة، منشور بالموقع الرسمي للجهة: <http://crtta.ma> تاريخ التصفح 22h45، 2019/05/28.

³⁶¹ - النظام الداخلي لمجلس جهة الشرق، منشور على الموقع الإلكتروني الرسمي للجهة: <http://www.lecro.ma> تاريخ التصفح 18h25، 2018 /07/17.

³⁶² - المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس جهة فاس مكناس، منشور على الموقع الرسمي للجهة: <http://www.region-fes-meknes.ma>، تاريخ التصفح 18h40، 2018 /07/17.

وسيحولها فقط إلى هيئة من هيئات المجلس العادية خصوصا مع الصلاحيات المركزية التي تمنح لرئيس الهيئة.

وقد حدد النظام الداخلي هذه اللجان الثلاث في:

1. الهيئة الاستشارية مع المجتمع المدني

➤ **المادة 70 :** تتكون الهيئة الاستشارية من مكونات المجتمع المدني من شخصيات تنتمي إلى جمعيات محلية وفعاليات من المجتمع المدني يقترحهم رئيس مجلس الجهة.

➤ **المادة 71 :** يحدد عدد أعضاء الهيئة باعتبار أهمية النسيج الجمعي والفاعلين المحليين وبالتشاور معهم.

➤ **المادة 72 :** يؤخذ بعين الاعتبار في تشكيل الهيئة المعايير التالية:

- مقارنة النوع الاجتماعي حيث يتم تخصيص نسبة 50 في المائة للنساء من مجموع أعضاء الهيئة لضمان المساواة.
- تحديد نسبة لكل فئة من الفئات المستهدفة أشخاص ذوو احتياجات خاصة، أطفال، مسنون...
- المكانة والسمعة داخل المجتمع المحلي،
- التجربة في ميدان التنمية البشرية،
- الخبرة في مجال النوع الاجتماعي،
- التنوع المهني،
- الارتباط بالجهة (الإقامة الدائمة داخل تراب الجهة).

➤ **المادة 73 :** تجتمع الهيئة الاستشارية مع المجتمع المدني بمقر الجهة بدعوة كتابية من رئيسها متى كان ذلك ضروريا، وتعقد اللجنة اجتماعين على الأقل في السنة، وهذا ما نصت عليه كذلك المادة الثامنة والسبعون (78) من النظام الداخلي لمجلس جهة فاس مكناس، إن هذه المادة (المادة 73) لا يمكن فهمها إلا في ارتباطها بالمادة تسعة وستون (69) من هذا النظام الداخلي حيث يظهر بشكل واضح الدور الذي يلعبه رئيس اللجنة، وحيث أن رئيسها استنادا

إلى ذات المادة ليس سوى نائب من نواب رئيس مجلس الجهة، أي مكونا من مكونات أغليبيته المسيرة فإنه لا محالة سيتأثر ويؤثر في سير عمل هذه اللجنة التي أراد لها الدستور والقانون التنظيمي أن تكون هيئة استشارية تتجسد عبرها المشاركة المواطنة المفتوحة في دينامية التنمية الترابية وعبرها في مسلسل السياسات العمومية الترابية.

➤ **المادة 74:** يتولى رئيس الهيئة أو من ينوب عنه تحديد تاريخ اجتماعات اللجنة وجدول أعمالها باتفاق مع أعضائها، نفس الغاية نصت عليها المادة 79 من النظام الداخلي لمجلس جهة فاس مكناس.

➤ **المادة 75:** يوجه الاستدعاء إلى كل أعضاء الهيئة ثلاثة أيام على الأقل قبل موعد الاجتماع، ويشار في الاستدعاء إلى ساعة الاجتماع وجدول الأعمال.

➤ **المادة 76:** تعتبر اجتماعات الهيئة صحيحة بحضور نصف أعضائها، وإذا تعذر توفر هذا النصاب، وجب تأجيل الاجتماع إلى اليوم الموالي، وفي هذه الحالة يعتبر الاجتماع صحيحا كيفما كان عدد الحاضرين

➤ **المادة 77:** تجتمع الهيئة في جلسات غير مفتوحة للعموم، بخصوص هذه المادة نثير ما أثاره سابقا بمناسبة الحديث عن الهيئة الاستشارية على مستوى مجلس الجماعة أو الإقليم، حيث أن سرية الجلسات تنتافي والطابع الذي أعطي للهيئة وكذا مع وظيفتها، كما لا تتسجم مع مقتضيات الديمقراطية التشاركية التي تجعل من حق الحصول على المعلومة وتداولها أحد ركائزها الأساسية، غير أن جل المجالس الترابية وحتى قطع اليقين بالشك، قد اعتمدت هذه المادة بشكل حرفي كما جاءت بها مسودة النظام الداخلي المعمم من طرف وزارة الداخلية.

➤ **المادة 78:** يجوز لرئيس الهيئة أن يأذن لبعض الأشخاص ذوي الاختصاص لحضور أشغالها إذا كان من شأن ذلك أن يفيد الهيئة في اتخاذ القرار بخصوص الموضوع المعروض عليها.

- **المادة 79 :** يمكن للهيئة تكوين مجموعات عمل تهتم بقضايا معينة في مجال اختصاصاتها.
- **المادة 80 :** تتخذ الهيئة قراراتها وتصادق على التقارير المنبثقة عنها بأغلبية الأصوات المعبر عنها ويتم التصويت بالاقتراع العلني.
- وفي حالة تعادل الأصوات، يرجح الجانب المنتمي إليه رئيس الهيئة، وتدون نتائج التصويت في محضر الاجتماع.
- **المادة 81 :** يعين الرئيس مقرر للهيئة ونائبا له، يتولى تحرير محاضر اجتماعات الهيئة.
- **المادة 82 :** يوفر رئيس مجلس الجهة للهيئة وسائل العمل الضرورية من قاعة للاجتماعات ومكاتب ولوازمها وأطر وكتابة خاصة في حدود الإمكانيات الموجودة.
- **المادة 83 :** يحرر محضر جلسات الهيئة عقب كل اجتماع، ويوقعه رئيس الهيئة بعد قراءته علنيا على أعضاء الهيئة ويوضع المحضر المذكور رهن إشارتهم.
- **المادة 84 :** يعتبر نشاط الهيئة عملا تحضيريا داخليا لا يجوز نشره أو إبلاغه إلى العموم.
- **المادة 85 :** تدرس الهيئة القضايا المعروضة عليها في حدود اختصاصاتها وفي نطاق المسائل المدرجة في جدول أعمالها، ويمكن لها أن تقدم لمجلس الجهة توصيات أو ملتمسات.
- **المادة 86 :** تبدي الهيئة رأيها، بطلب من المجلس أو رئيسه في القضايا والمشاريع المتعلقة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي، وتقوم بتجميع المعطيات التي لها صلة بهذه الميادين من أجل دراستها وإعداد توصيات بشأن إدماج مقاربة النوع الاجتماعي في برامج الجهة. هذه المادة كذلك تعتبر من المواد التي تقيد عمل الهيئة، وتجعل اشتغالها مقرونا بما يحال عليها من أجل أن تبدي رأيها الاستشاري فيه، في حين أنه لو تم فتح باب الإحالات والتفاعل الذاتي للهيئة مع مختلف القضايا التي تهم

اختصاصها على مستوى الجهة، كان ذلك سيساهم في رفع أعدائها، وتحفيز لجانها للاشتغال أكثر على بلورة الآراء الاستشارية.

- **المادة 87 :** تودع التقارير والتوصيات والملتمسات من طرف رئيس الهيئة أو نائبه لدى رئيس المجلس الذي يسهر على تبليغها إلى أعضاء مجلس الجهة.
- **المادة 88 :** يقوم رئيس مجلس الجهة بصفة دورية بإخبار أعضاء الهيئة بمآل توصياتها.

2. الهيئة الاستشارية مع الشباب

- **المادة 89 :** تتكون الهيئة الاستشارية مع الشباب من شخصيات تنتمي إلى جمعيات ومنظمات الشباب والطفولة على الصعيد الجهوي وفعاليات من المجتمع المدني المختصة بقضايا الشباب يقترحهم رئيس مجلس الجهة. إذا كانت هذه المادة مفهومة على مستوى شقها الأول المرتبط بالجمعيات ومنظمات الشباب والطفولة، فإن شقها الثاني غير واضح على مستوى الدلالة التي تعنيها فعاليات المجتمع المدني المختصة بقضايا الشباب.
- **المادة 90 :** يحدد عدد أعضاء الهيئة باعتبار أهمية النسيج الجمعي والمنظمات المهتمة بقضايا الشباب على الصعيد الجهوي.
- **المادة 91 :** تراعى في تشكيل الهيئة المعايير المتعلقة على الخصوص بما يلي:
 - مقارنة النوع الاجتماعي حيث يتم تخصيص نسبة 33 بالمائة للشباب من النساء من مجموع أعضاء الهيئة.
 - المسيرة الرياضية والثقافية والفنية الجموعية لعضو الهيئة.
 - التجربة في ميدان الأنشطة ذات الطابع الشبابي.
 - الارتباط بالجهة (الإقامة الدائمة داخل تراب الجهة).
- **المادة 92 :** تخضع هذه الهيئة فيما يتعلق بالتنظيم والتسيير لنفس المقتضيات التي تسري على الهيئة الاستشارية مع المجتمع المدني.

3. الهيئة الاستشارية مع الفاعلين الاقتصاديين

➤ **المادة 93 :** تحدث هذه الهيئة وتجتمع طبقا للشروط والكيفيات المتعلقة

بالهيئة الاستشارية مع المجتمع المدني.

تتألف الهيئة من ممثلي المقاولات والشركات التجارية المتواجدة بالجهة وممثلي
الغرف المهنية.

والملاحظة التي يمكن أن تثار على هذا المستوى هي المرتبطة بممثلي الغرف
المهنية، فالنص القانوني المرتبط بالهيئة على مستوى القانون التنظيمي للجهات واضح،
يتحدث بصريح العبارة عن الفاعلين الاقتصاديين، وحيث أن النظام الداخلي أدرج في
تشكيلته للهيئة كذلك ممثلي الغرف المهنية فإن الأمر يحتاج لتوضيح ما يلي؛ أن ممثلي
الغرف المهنية هم جزء لا يتجزأ من مخرجات الديمقراطية التمثيلية حيث أنهم نتاج
انتخابات، ويمارسون مهامهم التمثيلية داخل مؤسسة الغرف المهنية، وكذا من داخل الغرفة الثانية
من البرلمان (مجلس المستشارين)، وبالتالي تم إدراجهم ضمن تركيبة لجان الهيئات الاستشارية
التي من المفروض أن تمارس مهامها استنادا على فلسفة الديمقراطية التشاركية.

➤ **المادة 94 :** تختص هذه الهيئة بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع

الاقتصادي بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة وتعطي رأيها حول المشاريع

الاقتصادية المزمع إنجازها بتراب الجهة وكذا برنامج التنمية الجهوية.

إن الهيئات الاستشارية التي حددها النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة تطوان
الحسيمة، وكذا تأليفها واختصاصاتها، يتطلب منا كباحثين الوقوف عندها بروية وتأن،
لنقول أن مقتضياتها وإن كانت قد تقيده بما جاء في المسودة المعممة من طرف وزارة
الداخلية، فإنها لا تعني صواب نظرة هذه الجهة لميكانيزمات وآليات الديمقراطية التشاركية
على مستوى الجهات، خصوصا وأنها ذات الجهة التي تلقت عددا من الانتقادات حينما
أعدت النصوص التنظيمية الترابية، كما أنه من المفروض القول بأن مهام من يمثل
المواطنين داخل مجلس الجهة والذي يعتبر مخرجا من مخرجات الديمقراطية التمثيلية (عبر
الانتخابات) تتعارض صفته ومهامه مع من يمارس وظيفة تنظيم المشاركة المواطنة عبر

ميكانيزمات وفرص الديمقراطية التشاركية، ولذلك وجب على الأقل التنصيص على حالات التنافي بين العضوية في مجلس الجهة والعضوية في إحدى الهيئات الاستشارية. وإذا كان الباب السادس قد خصص مواداً للهيئات الاستشارية، فإن الباب السابع قد اختص بالآليات التشاركية للحوار والتشاور عبر خمس مواد كالتالي:

➤ **المادة 95:** تطبيقاً لأحكام المادة مائة وستة عشر (116) من القانون التنظيمي

للجهات، يحدث مجلس الجهة آليات تشاركية للحوار والتشاور لتمكين المواطنين والمواطنات والجمعيات من المساهمة في إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه.

➤ **المادة 96:** يقوم رئيس المجلس بتعاون مع أعضاء المكتب بعقد لقاءات

عمومية مرتين في السنة مع المواطنين والمواطنات والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين وجمعيات المجتمع المدني لدراسة مواضيع عامة تدخل في اختصاصات الجهة وذلك بهدف الاطلاع على آرائهم واقتراحاتهم بشأنها وكذا لإخبار المواطنين والمواطنات والمعنيين بالبرامج التنموية المنجزة أو الموجودة في طور الإنجاز.

ينظم هذا اللقاء بمبادرة من الرئيس أو من الفاعلين المعنيين أو من طرف هيئة تمثل المواطنين والمواطنات.

ويمكن لرئيس المجلس أن يستدعي رؤساء اللجان المعنية أو نوابهم لحضور هذه الجلسات.

➤ **المادة 97:** يحدد رئيس المجلس مكان وتاريخ وساعة انعقاد هذه اللقاءات،

ويوجه الدعوة إلى الأطراف المعنية وتعليق موعد هذا اللقاء بمقر الجهة ثلاث (3) أيام على الأقل قبل انعقاده، ويخبر الرئيس والي الجهة بمكان انعقاد هذا اللقاء وموضوعه.

➤ **المادة 98:** يمكن لأعضاء المجلس حضور هذه اللقاءات، ويعين رئيس المجلس

أحد الأعضاء أو أحد موظفي الجهة لإعداد تقرير حول أشغال هذا اللقاء والتوصيات الصادرة عنه.

➤ **المادة 99:** يمكن لرئيس المجلس عرض تقارير اللقاءات والجلسات المشار إليها في المواد أعلاه، على مكتب المجلس قصد إدراجها في جدول أعمال الدورة المالية لمجلس الجهة للتداول بشأنها.

إن الباب السابع من النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة تطوان الحسيمة لم يخرج عن صيغة الاستئناس التي جعلت من اللقاءات آلية من آليات الحوار والتشاور، حيث كما رأينا يشير النظام الداخلي إلى عقد لقاءين سنويين للإخبار والاطلاع على المشاريع، غير أنه أغفل تنزيل إمكانية تتبع برامج التنمية التي نص عليها القانون التنظيمي للجهة عبر المادة مائة وستة عشر (116) والتي تعتبر إمكانية من الإمكانيات المتاحة أمام المواطنين والمواطنات والجمعيات لمواكبة تنزيل برامج التنمية الجهوية والعمل على تحيينها، وهو ما يبوئهم مكانة مهمة على مستوى مسلسل السياسات العمومية الترابية، حيث إن إغفال تنزيل آليات ضمان التتبع المنصوص عليها دستوريا وقانونيا يعتبر اعتداء على حق من الحقوق التي تخدم المشاركة المواطنة.³⁶³

ثانياً: آليات الحوار والتشاور على مستوى مجلسي العمالة أو الإقليم والمجلس الجماعي
لقد نصت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجهات والجماعات الترابية الأخرى على آليات الحوار والتشاور مع المواطنين والمجتمع المدني على مستوى تنزيل السياسات العمومية، وبالتالي يمكننا القول بأن التنصيص القانوني على هذه الآليات جاء في إطار تنزيل مقتضيات الوثيقة الدستورية التي نصت على مشاركة المواطنين والمواطنات في تدبير الشأن العام والمحلي، غير أن هذا التنصيص القانوني أوكل عدداً من المهام المهمة على مستوى تنزيل آليات الحوار والتشاور للمجالس ذاتها عبر قوانينها الداخلية، أي أننا أمام نخب قادمة من الديمقراطية التمثيلية ستقرر في شأن وكيفية تنزيل التشاور والحوار على المستوى الترابي بأبعاده الثلاثة، على هذا المستوى نجد أن النخب المحلية أمام امتحان تنزيل الفهم السليم لهذه الآليات التي تتطلب مستوى من التكوين والدراية، وهي المعطيات التي تتعارض مع واقع حال النخب المحلية بنسبة كبيرة.

³⁶³ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية"، مرجع سابق، ص 477.

وللتأكد من ذلك سنحاول عبر هذه النقطة قراءة تجارب عدد من المجالس من خلال دراسة أنظمتها الداخلية.

1- آليات الحوار والتشاور على مستوى الجماعة

استنادا إلى ما نص عليه دستور 2011 والقانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات والمقاطعات المواد من ثمانية وسبعون (78) إلى اثنان وثمانون (82) والتي تنص على أن الجماعة ملزمة بتحضير برنامج عمل الجماعة لمدة الإنتداب في غضون سنة، ومن الضروري أن يخضع هذا البرنامج للتتبع والتحيين والتقويم، ويهدف إلى بسط الأعمال التنموية، وأن يكون منسجما مع توجهات برامج التنمية الجهوية وبرامج تنمية العمالة والإقليم متى توفرت، وكذا المرسوم رقم 2.16.301 ذي الصلة بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة الصادر بتاريخ 29 يونيو 2016.

وبناء عليه فقد عقد مجلس الجماعة الترابية للعرائش دورة استثنائية بتاريخ 8 أكتوبر من سنة 2015، تم خلالها المصادقة على نظامه الداخلي، وقد جاء هذا الأخير وفق هندسة تتكون من تسع أبواب موزعة على ما مجموعه مائة وستة (106) مواد، اختص الباب الأول منه بالأحكام العامة بينما الباب الثاني منه خصص لاجتماعات المجلس وتنظيمها، بينما الباب الثالث خصص لتسيير المجلس، أما الباب الرابع فقد اختص بتنظيم مكتب المجلس، والباب الخامس حدد لجان مجلس الجماعة، أما الباب السادس من النظام الداخلي فقد خصص لهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي، في حين اختص الباب السابع بالآليات التشاركية للحوار والتشاور، أما الباب الثامن فقد خصصت مواده لكيفية إعداد وتقديم محاضر الجلسات، واختتم الباب التاسع هذا النظام بأحكام ختامية.

من خلال ما تم تقديمه نلاحظ أن النظام الداخلي لجماعة العرائش قد التزم إلى حد كبير بتنزيل النموذج الذي عممته وزارة الداخلية قصد الاستئناس³⁶⁴، ولربما هي ملاحظة صالحة لأغلب النظم الداخلية لمجالس الجماعات الترابية، التي لم تتعب نفسها في الاجتهاد لإعداد أنظمة داخلية بعيدا عن نموذج الاستئناس المعمم من طرف وزارة الداخلية، فبالرجوع إلى النظام الداخلي لجماعة العرائش نجده في الباب السابع ينص على آليات

364- مسودة للقانون الداخلي للمجالس الترابية عممته وزارة الداخلية على المجالس الترابية قصد الاستئناس به لإعداد أنظمتها الداخلية.

الحوار والتشاور المنصوص عليها في الدستور والقانون التنظيمي رقم 113.14، في حين نجد الباب السادس يتحدث عن هيئة المساواة وتكافؤ الفرص؛ حيث خصص المواد من اثنان وسبعون (72) إلى واحد وتسعون (91) لهذه الهيئة، وذلك وفق ما جاء في مسودة وزارة الداخلية المحالة على المجالس للاستئناس، حيث نجدها طبق الأصل للباب الخامس من هذه المسودة وبنفس عدد المواد وترتيبها وموضوعاتها المواد من اثنان وستون (62) إلى واحد وثمانون (81)، حيث نجد مواد القانون الداخلي المثبتة في الباب السادس نصت على ما يلي:

✓ **المادة 71:** يحدث مجلس الجماعة بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني هيئة استشارية تدعى هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع تختص بدراسة القضايا المتعلقة بمبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، وهو ما جاء عليه صيغة المادة مائة وعشرون (120) من القانون التنظيمي للجماعات³⁶⁵. وكذا طبقا للأصل للمادة اثنان وستون (62) من المسودة المعممة من طرف وزارة الداخلية.

وقد أصدرت وزارة الداخلية دليل مساطر إحداث وتفعيل واشتغال وتتبع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، ويعتبر هذا الدليل إطارا منهجيا يقدم مختلف العناصر من أجل تعزيز قدرات الجماعات في مجال إحداث واشتغال وتتبع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، وقد تم تقديمه وتصميمه بشكل مبسط وسهل الاستعمال من طرف المنتخبين وأطر الجماعات وفاعلي المجتمع المدني من طرف المديرية العامة للجماعات المحلية، إلا أن الملاحظ أن هذا الصودور جاء متأخر بعض الشيء خصوصا أن العديد من الجماعات قد أحدثت جل هيئات المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، وبالتالي التأخر في إصدار هذا الدليل جاء بآثار سلبية على الشكل المشوه الذي أحدثت به هذه الهيئات على مستوى عدد من الجماعات، وإن كان الهدف من الدليل هو توحيد شكل هذه الأخيرة، فإن هذا الهدف لم يتحقق لأنه قد جاء متأخرا بشكل كبير.

365- المادة 120 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر بشأنه الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 20 رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، نصت على: " تحدث لدى مجلس الجماعة هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع تسمى - هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع - يحدد النظام الداخلي للمجلس كليات تأليف هذه الهيئة وتسييرها " .

✓ **المادة 72:** تتكون هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع من شخصيات تنتمي إلى جمعيات محلية وفعاليات من المجتمع المدني يقترحها رئيس مجلس الجماعة، بعد إجراء مشاور واسع مع فعاليات المجتمع المدني ومكونات مجلس الجماعة، ويعرض لائحة أعضاء الهيئة للتصويت العلني، وقد عقدت هذه اللجنة أولى اجتماعاتها بتاريخ 1 دجنبر 2016 بقاعة باحنيبي بالعرائش بدعوة من الرئيس، والملاحظ في هذه المادة أنه يظهر بشكل جلي طابع التمثيل الذي اعتمد في تشكيل هذه اللجنة، وهو ما يؤكد الخلاصات ما أشرنا له سابقا كون الفاعل السياسي (المنتخب) والإدارة على حد سواء تتعامل مع ميكانيزمات الديمقراطية التشاركية وآلياتها وفق نظرة التمثيل التي تنسجم مع الديمقراطية التمثيلية، كما أن النظام الداخلي عبر هذه المادة نجده يسطر تكرارا لا يفيد سوى التناقض ولا يدل سوى على سوء الفهم العميق لفكرة هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع؛ وذلك بمناسبة تحديده لمكونات هذه الأخيرة والتي تتمثل في شخصيات تنتمي إلى جمعيات محلية وفعاليات من المجتمع المدني يقترحها رئيس الجماعة، على هذا المستوى وإذا كان النظام الداخلي قد حدد الفئة الأولى والمتمثلة في الجمعيات المحلية فإنه لم يحدد ما المقصود بفعاليات المجتمع المدني نظرا للاستثناء الأول الذي مارسه بإخراج الجمعيات المحلية من هيئات المجتمع المدني، وبالتالي يكون مجلس الجماعة عبر هذه المادة قد ذهب إلى تحديد خاص وفهم خاص بمقصود بالمجتمع المدني، ومن ناحية ثانية نجد أن توظيف واستعمال مصطلح "تنتمي" لا يستقيم استعماله مع نسق الديمقراطية التشاركية، وذلك لكون الانتماء ينتمي لعائلة التمثيل التي تنتمي بدورها للديمقراطية التمثيلية، كما يمكننا أن نسجل على مستوى هذه المادة أن المجلس اعتمد آلية من الآليات لإضفاء الشرعية التشاركية على هذه الهيئة، وهي المتمثلة في تنصيبه على إجراء مشاور واسع مع فعاليات المجتمع المدني قبل التصويت على الهيئة، غير أن المشاورة هذه لم يتم إعمالها على أرض الواقع قبل اعتماد الهيئة، ولأن كانت هذه المادة في جزء منها طبق الأصل للمادة ثلاثة وستون (63) من المسودة فإن ذلك لا يعطيها الشرعية في إعادة إنتاج الفهم غير السليم لفكرة الهيئة.

✓ **المادة 73:** يحدد أعضاء الهيئة باعتبار أهمية النسيج الجمعي والفاعلين المحليين وبالتشاور معهم، كذلك نجد هذه المادة نقلت بالحرف من مسودة وزارة الداخلية

المادة الرابعة والستون (64) منه، وما يمكن أن تسجله هذه المادة من غموض هو المرتبط بمدلول الفاعلين المحليين، ربما المادة السابعة والخمسون (57) من القانون الداخلي قد حاولت أن تبين ذلك.

✓ **المادة 57:** يؤخذ بعين الاعتبار في تشكيل الهيئة المعايير التالية:

نسب التمثيلية في الهيئة بالنسبة لكل فئة من الفئات المستهدفة:

- مقارنة النوع الاجتماعي يتم تخصيص نسبة الثلث 30 % للنساء من مجموع أعضاء الهيئة لضمان المساواة؛
 - الأشخاص ذوو الاحتياجات الخاصة نسبة (10 %)؛
 - الشباب (10 %)؛
 - الأطفال نسبة (5 %)؛
 - المسنون (5 %)؛
 - الجمعيات المحلية (20 %)؛
 - الفاعلين الاقتصاديين (10 في المئة)؛
 - الشخصيات المحلية العمومية (10 %).
- إضافة توجد معايير أخرى لاختيار أعضاء الهيئة:
- المكانة والسمعة داخل المجتمع المحلي.
 - التجربة في ميدان التنمية البشرية.
 - الخبرة في مجال النوع الاجتماعي.
 - التنوع المهني.
 - الارتباط بالجماعة.

✓ **المادة 75:** تجتمع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بمقر الجماعة أو

أي مكان آخر يختاره يختاره رئيس الجماعة بدعوة كتابية من رئيسها أو بناء على طلب كتابي من ثلثي أعضائها، وتعد الهيئة اجتماعا واحدا في السنة على الأقل.

لقد حاولت المادة الخامسة والسبعون (75) من النظام الداخلي هذا أن تجيب عن

غموض المادة التي سبقتها، وذلك باعتماد التنزيل الحرفي للمادة الخامسة والستون (65)

من المسودة المعممة، ولم يرق المجلس بأي اجتهد لتجاوز عددا من المعطيات المعيبة التي جاءت بها المسودة، وبذلك يكون القانون الداخلي لجماعة العرائش على سبيل المثال قد أخفق على مستوى تنزيل فكرة هيئة المساواة، ويظهر ذلك بشكل واضح من خلال الفقرة الأولى من ذات المادة والتي تتحدث عن نسب التمثيلية في الهيئة بالنسبة للفئات، وربما المجلس قد نسي بأنه هو بذاته من يمثل كل هيئات المجتمع المحلي وأنه يحوز شرعية التمثيل التي بمقتضاها يمارس مهامه.

✓ **المادة 76:** يتولى رئيس الهيئة أو من ينوب عنه تحديد تواريخ اجتماعات الهيئة وجدول أعمالها ومكان انعقادها باتفاق مع أعضاء الهيئة، وبالعودة للإشارة السابقة المتضمنة في المادة 76 نجد أن رئيس الجماعة هو الموكول له صلاحية تحديد المكان بينما المادة التي بين أيدينا تعتبر أن تحديد مكان اجتماعات الهيئة من اختصاص رئيس الهيئة، وبالتالي فالمادتين يشكلان تعارضا بينهما فيما يرتبط بجزئية اختيار مكان انعقاد اجتماعات اللجنة.

✓ **المادة 77 والمادة 78:** تتحدثان عن توجيه الاستدعاءات لأعضاء الهيئة حيث حددتها المادة الأولى في عشرة (10) أيام بخلاف المادة الثامنة والستون (68) من المسودة التي اقترحت أجل ثلاث (3) أيام، بينما المادة تسعة وسبعون (79) تتحدث عن كيفية انعقاد الاجتماعات.

✓ **المادة 79:** تجتمع الهيئة في جلسات غير مفتوحة للعموم، وهو ما نصت عليه المادة سبعون (70) من المسودة المعممة كذلك، والسؤال الذي يطرح إذا كانت دورات المجلس الجماعي تنعقد بشكل عمومي وعلمي فلماذا اختارت وزارة الداخلية ومعها مجلس جماعة العرائش نمونجا أن تنعقد اجتماعات الهيئة بشكل غير عمومي؟ إن الإجابة تكمن في كون المجلس أعمل القياس، ففاس أعمال ووظيفة هيئة المساواة بهيئات المجلس الأخرى، غير أنه على هذا المستوى أغفل كون هيئاته إنما هي هيئات تمثيلية، عكس هذه الأخيرة التي تهدف إلى التشارك عوض التمثيل، وهو ما يعزز كون المجالس لم تستوعب بعد فكرة وعمل هذه الهيئة.

✓ **المادة 88:** تبدي الهيئة رأيها، بطلب من مجلس الجماعة أو رئيسه في القضايا والمشاريع المتعلقة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي، وتقوم بتجميع المعطيات التي لها صلة بهذه الميادين من أجل دراستها وإعداد توصيات بشأن إدماج مقاربة النوع الاجتماعي في برامج الجماعة، والملاحظ أن هذه المادة بدورها تعتبر نسخة طبق الأصل عن المادة تسعة وسبعون (79) من المسودة المعممة، فمن خلال هذه أن الهيئة لا يمكنها الاشتغال إلا من خلال الإحالة، فاستشارتها ليست ذاتية، وإنما مرتبطة بطلب يوجه لها من طرف المجلس أو من طرف رئيس المجلس، وبالتالي غياب الإحالة الذاتية على هذا المستوى إنما يقوض عمل هذه الهيئة.

أما الباب السابع الذي خصص للآليات التشاركية للحوار والتشاور والذي يتكون من المواد واحد وتسعون (91) إلى ستة وتسعون (96)، والذي حاول تنزيل مقتضيات المادة مائة وتسعة عشر (119) من القانون التنظيمي للجماعات³⁶⁶، التي تنص على كون مجالس الجماعات تحدث آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برنامج العمل وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجماعة.

إن المادة الثلاثة والتسعون (93) من النظام الداخلي لمجلس جماعة العرائش على سبيل المثال تتحدث على كون مجلس الجماعة يعمل على إحداث آليات تشاركية للحوار والتشاور لتمكين المواطنين والمواطنات والجمعيات من المساهمة في إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه، واستنادا إلى هذه المادة نلاحظ أن مجلس الجماعة محل الدراسة على سبيل المثال قام بالتصرف في أبعاد الآليات التشاركية، حيث أن القانون التنظيمي للجماعات وكذا قبله النص الدستوري يجعلون من الآليات موضوع الذكر أداة وظيفية لتيسير مساهمة المواطنين والجمعيات، بينما مجلس الجماعة عبر نظامه الداخلي جعل منها مانحة لحق تمكين المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد وتتبع برنامج عمل الجماعة، وبالتالي نسجل أن حق المساهمة مضمون بنص الدستور والقانون التنظيمي، وبالتالي المطلوب من

³⁶⁶ - المادة 119 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات نصت أنه: "تطبيقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور، تحدث مجالس الجماعات آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج العمل وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجماعة".

هذه الآليات أن تؤدي وظيفة تيسير هذه المشاركة، إن ما أتت به المادة الثالثة والتسعون (93) من النظام الداخلي يعتبر نموذجا لما ذهبت إليه عدد من الجماعات وهو ما يعكس في حقيقة الأمر ارتباكا وتباينا واضحين على مستوى فهم وتنزيل الآليات التشاركية التي تيسر مهمة مشاركة المواطنين في تدبير السياسات العمومية المحلية والترابية.

✓ **المادة 92:** يمكن لرئيس مجلس الجماعة بالتعاون مع أعضاء المكتب، عقد لقاءات عمومية مرة واحدة في السنة مع المواطنين والمواطنات والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين وجمعيات المجتمع المدني لدراسة مواضيع عامة تدخل في اختصاصات الجماعة والاطلاع على آرائهم بشأنها وكذا لإخبار المواطنين والمواطنات والمعنيين بالبرامج التنموية المنجزة أو الموجودة في طور الإنجاز، ينظم هذا اللقاء بمبادرة من رئيس مجلس الجماعة أو من الفاعلين المعنيين أو من طرف هيئة تمثل المواطنين والمواطنات، يمكن لرئيس الجماعة أن يستدعي رؤساء اللجان الدائمة أو نوابهم أو رئيس هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع لحضور هذه الجلسات.

✓ **المواد 93 و94 و95:** تتحدث هذه المواد كون الرئيس هو صاحب اختصاص اختيار مكان وتاريخ انعقاد اللقاء بصيغة المفرد، مما يرجح أنه لقاء سنوي واحد وليست لقاءات، وكذا إمكانية حضور هذه اللقاءات من طرف أعضاء المجلس الجماعي، هذا إضافة إلى إمكانية عرض تقارير اللقاء على مكتب المجلس للتداول بشأنها، وبالتالي تعتبر نسخة طبق الأصل لما جاء في مسودة النظام الداخلي المعممة من طرف وزارة الداخلية على الجماعات قصد الاستئناس.

✓ **المادة 96:** لا يمكن أن تكتسي اللقاءات والجلسات المشار إليها في المواد أعلاه طابعا حزبيا أو انتخابيا، أو تكون بطلب من حزب أو من جمعية تابعة لحزب أو نقابة ما، ويتحمل أعضاء المجلس المسؤولية حول أفعالهم المرتكبة أثناء الاجتماعات المذكورة، كما أن هذه اللقاءات هي مجرد أعمال تحضيرية لا يمكن الطعن في محاضرها، وانطلاقا من هذه المادة في ارتباطها بالمادة الرابعة والتسعون (94) يظهر نوع من التصادم، فإذا كانت هذه المادة تتحدث عن كون المبادرة لتنظيم اللقاء يمكن أن تكون من طرف هيئة تمثل المواطنين والمواطنات، فكيف أمكن للمادة الثامنة والتسعون (98) أن تخرج الأحزاب

السياسية من دائرة الدعوة إلى هذه اللقاءات وذلك على اعتبارها تمثل المواطنين والمواطنات، كما أن هذه المادة قد استثنت من ذلك الجمعيات التابعة للأحزاب السياسية، وهو تصنيف لا أساس يستند عليه، ولا معيار عبره يمكننا الحكم على جمعية من الجمعيات بكونها تابعة لحزب سياسي من غيره، كما تمتد المادة السابقة الذكر في منعها لتصل إلى المنظمات النقابية والتي تمارس كذلك مهمة تمثيل العمال والأجراء باعتبارهم مواطنين.

من خلال ما تقدم بخصوص مواد النظام الداخلي لمجلس جماعة العرائش الذي اعتمدناه كنموذج اشتغال الجماعات، فقد تعزز لدينا الافتراض الذي سبق وثم طرحه، كون تنزيل آليات الديمقراطية التشاركية على مستوى الوحدات الترابية بهدف تيسير المشاركة المواطنة في دينامية السياسات الترابية، قد شابتها شائبة، هذه الأخيرة مرتبطة في شق كبير منها بالتأويل غير السليم للمقتضيات الدستورية، بينما في شق آخر منها ترتبط بصراع تثبیت وتحصين الشرعية التمثيلية في مقابل الشرعية التشاركية.

فقد رأينا على سبيل المثال لا الحصر ونحن بصدد تشريح النظام الداخلي لمجلس جماعة العرائش، والمقتضيات المرتبطة من داخله بالديمقراطية التشاركية، أنه اعتماد اللقاءات كآلية للتشاور والحوار، غير أنه أفرغ الحوار والتشاور من محتواه باعتماده الاطلاع على الآراء والإخبار، ثم من ناحية ثانية أغرق المقتضيات القانونية التي توّطر هذه الآليات بتحسينات وتقييدات لا تنتمي للديمقراطية التشاركية، وهو ما جعله يعتد ويستعمل معطى التمثيل في مواضع متعددة منه لتنظيم هذه الآليات التشاركية، في حين أن الديمقراطية التشاركية كفلسفة وممارسة لا تستند إلى التمثيل وميكانيزماته، بل تهدف إلى المشاركة المسؤولة والهادفة في اتخاذ القرارات.

2- مجلس العمالة أو الإقليم (المجلس الإقليمي للعرائش نموذجا)

نص القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم في الباب الرابع منه على الآليات التشاركية للحوار والتشاور بالتنصيص على " تحدث لدى مجلس العمالة والإقليم هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني، تختص بدراسة القضايا

الإقليمية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، ويحدد النظام الداخلي للمجالس تسمية هاته الهيئة وكيفية تأليفها وتسييرها".³⁶⁷

إن المادة مائة وعشرة (110) من الباب الرابع من القانون التنظيمي رقم 112.14 تنص أنه: تطبيقاً لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور، تحدث مجالس العمالات والأقاليم آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للعمالة أو الإقليم".

من خلال هذه المادة فالمشرع أثناء التنصيص على القانون التنظيمي رقم 112.14 قد تنبى فيما يخص " الآليات التشاركية " الخاصة بالعمالة والإقليم هيئة استشارية واحدة مقارنة بالقانون التنظيمي الخاص بالجهات، ما يعني أنه تم اعتماد معيار التمثيلية المبني على أساس الانتخاب، وهو اعتقاد في غير محله كون أن الآليات المشار إليها أعلاه تتدرج ضمن أدوات " المنطق التشاركي " الذي يختلف عن " المنطق التمثيلي " وتهدف إلى توسيع دائرة التشاور والتشارك.³⁶⁸

وليكتمل مثلث تنزيل الآليات التشاركية لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في دينامية السياسات العمومية، عمل المجلس الإقليمي بمدينة العرائش على تنزيل هذه الآليات التشاركية للحوار والتشاور، حيث عقد دورته العادية بتاريخ التاسع من نونبر من سنة 2015، والتي كان موضوعها هو وضع نظام داخلي تماشياً مع المقتضيات الدستورية والقانون التنظيمي رقم 112.14، فقد نص النظام الداخلي للمجلس على ثمانية أبواب وثمانية وتسعين (98) مادة، وقد خصص الباب الخامس للهيئة المكلفة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع عبر عشرين (20) مادة، من المادة ثلاثة وستون (63) إلى المادة اثنان وثمانون (82)، ونلاحظ أنه اعتمد إلى حد ما التطابق الذي جاء في مسودة النظام الداخلي المعمم على المجالس الترابية قصد الاستئناس، وبالتالي تنطبق عليه

³⁶⁷ - المادة 111 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم. الصادر بشأنه الظهير الشريف رقم 1.15.84 بتاريخ 20 رمضان 1436 (7 يوليو 2015) نصت على: " تحدث لدى مجلس العمالة أو الإقليم هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الإقليمية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة و تكافؤ الفرص و مقاربة النوع. يحدد النظام الداخلي للمجلس تسمية هاته الهيئة وكيفية تأليفها وتسييرها ".
³⁶⁸ - عبد الغني أمريدة، " الآليات التشاركية والعرائض أمام الجماعات الترابية "، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 16، سنة 2015، ص 151.

نفس الملاحظات التي سبق وقدمناها بمناسبة حديثنا عن النظام الداخلي لمجلس جماعة العرائش.

في حين خصص الباب السادس للآليات التشاركية للحوار والتشاور عبر ست (6) مواد، محصورة بين المادتين ثلاثة وثمانون (83) وثمانية وثمانون (88)، وكذلك يثير هذا الباب ما أثاره سابقه على مستوى النظام الداخلي لمجلس جماعة العرائش، غير أن النظام الداخلي للمجلس الإقليمي لإقليم العرائش كان واضحا على مستوى مادته الرابعة والثمانون (84) حيث أشار بصريح العبارة إلى أن رئيس المجلس الإقليمي يمكنه بتعاون مع أعضاء المكتب عقد لقاءات عمومية كلما دعت الضرورة إلى ذلك، وبالتالي لم يجعل من اللقاء فرديا سنويا.

إن ما يمكننا استخلاصه بعد التطرق للنظاميين الداخليين لكل من مجلس جماعة العرائش، وكذا مجلس إقليم العرائش، هو أن الفاعل السياسي المحلي / النخب المحلية التي أفرزتها الديمقراطية التمثيلية لم تكلف نفسها عناء الإجهاد في صياغة نظمها الداخلية وإنما اكتفت بالمسودة التي عمدتها وزارة الداخلية عليها قصد الاستئناس فقط، وهو من جهة ما يفسر الخوف الكبير الذي تنتظر به هذه الأجهزة المنتخبة لسلطات المراقبة الإدارية مخافة رفض المصادقة والتأشير عليها، بينما يعكس من جانب آخر المخاطر التي تحقق بتنزيل ممارسة سليمة لآليات الديمقراطية التشاركية على مستوى تدبير السياسات العمومية المحلية وعبرها تدبير وتنظيم الفضاء العام الترابي بطريقة تشاركية، إن الفاعل الذي يحوز شرعية التمثيل انطلاقا مما سبق ينظر لكل ما هو قادم من الديمقراطية التشاركية كمنافس على الشرعية ومؤثر في الوجود والاستمرار، وهو ما يتعارض مع الاتفاق الضمني بين الديمقراطيتين المبني على التكامل لا التنافس.³⁶⁹

ما يمكننا قوله في آخر هذه الفقرة بعد قراءة الأنظمة الداخلية لكل من مجلس جماعة العرائش وكذا مجلس إقليم العرائش، إضافة إلى النظام الداخلي لجهة طنجة - تطوان - الحسيمة مع أعمال المقارنة مع بعض الأنظمة الداخلية لكل من مجلس جهة الشرق وكذا مجلس جهة فاس مكناس، هو أن هذه الأخيرة التي تعبر عن إرادة النخب المحلية والجهوية

³⁶⁹ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية "، مرجع سابق، ص 469.

/ الترابية تعكس سوء الفهم الكبير الذي يمتلك الفاعل القادم من قنوات الديمقراطية التشاركية تجاه كل مشاركة مواطنة عبر قناة الديمقراطية التمثيلية، وهو ما جعله في الأخير يعمل على تنزيل الهيئات الاستشارية، وكذا آليات الحوار والتشاور وكأنها المعنية في حد ذاتها، والصحيح هو أن هذه الآليات أو الهيئات ليس المقصود في حد ذاتها كبنيات داخل المجالس الترابية، وإنما المعنى والمقصود الحقيقي هو ما تتيحه من إمكانات المشاركة المواطنة في رسم السياسات العمومية الترابية لفائدة المواطنين والمواطنات وجمعيات المجتمع المدني، وبالتالي النظر إلى هذه الهيئات من حيث الشكل واعتبارها مكسبا بجانب للصواب، لأن الأصل هو اعتبارها حاضنة للمشاركة، عبر ما تسمح به من إمكانات التأثير والفعل على مسار مسلسل السياسات العمومية وفق مدخل الديمقراطية التشاركية.

يمكن القول إن الديمقراطية التشاركية ليست وليدة اليوم بل هي نتيجة لفلسفة فكر الأنوار الذي ظهر في أوروبا في القرنين السابع عشر والثامن عشر وتطورت بفعل تطور مفهوم الديمقراطية وبروز الحركات الاجتماعية المناهضة بالحقوق والحريات لتنتقل موجة الديمقراطية التشاركية إلى الولايات المتحدة الأمريكية التي عملت على التنصيب عليها وتطبيقها لتعتبر نموذجا يحتذى به في مشاركة السكان في تدبير شؤونهم.

قبل أن تنتقل هذه الموجة إلى العديد من الدول النامية نتيجة لتدهور الأوضاع الاجتماعية وتزايد الاحتقان السياسي بفعل توقف عجلة الديمقراطية التمثيلية وتضارب المصالح الحزبية وخدمة المصالح الخاصة والإبتعاد عن الهدف الحقيقي في خدمة المواطن مع النمو المتزايد لدور المجتمع المدني وظهور حركات تنادي بالعيش الكريم ومحاسبة كل من يساهم في تدهور الأوضاع الاجتماعية لذا كانت الحاجة ماسة لإشراك المواطنين وهيئات المجتمع المدني في رسم السياسات العمومية، وقد كانت المملكة المغربية من ضمن الدول التي نصت في قوانينها على الديمقراطية التشاركية وجعلها ضمن مخططاتها الحكومية والقطاعية إلى أن جاء التعديل الدستوري لسنة 2011، الذي نص ضمن الوثيقة الدستورية على مفهوم الديمقراطية التشاركية وسمح للمواطنين والجمعيات من خلال آليات تسمح لهم بالمشاركة في تقديم عرائض وملتمسات في مجال التشريع إلى السلط المختصة وهي التي سنحاول التطرق إليها في الباب الثاني من خلال الاعتماد على نماذج مقارنة التي

كرست لمفهوم الديمقراطية التشاركية وآلياتها كما تم إحداث آليات للحوار والتشاور لدى مجالس الجهات والجماعات الترابية الأخرى تسمح بمساهمة المواطنين والمواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد السياسات العمومية المحلية وتتبعها وتقييمها لتكون مشارك فعال إلى جانب الجماعات الترابية في التدبير المحلي لشؤونهم، حيث تم التطرق إلى هيئات التشاور العمومي وكيف ساهمت في تطبيق المقاربة التشاركية من خلال هيئات التشاور الوطنية والمحلية إلا أن تشكيل هذه الآليات قد شابته العديد من الانزلاقات.

خاتمة الباب الأول

إن تقابلية الديمقراطية التشاركية وتوسيع هوامش المشاركة تبقى من الفرضيات التي حاولنا الدفاع عنها أكاديميا من خلال هذا الباب، لكن يبقى النقاش مفتوحا لمزيد من التأكد من صحة الفرضية عبر عدد من الآليات الإجرائية والتنزيلية للديمقراطية وهو ما سنحاول تعزيزه من خلال الباب الموالي من هذه المحاولة البحثية التي تعاقدنا على إشكالياتها سلفا.

لا يمكننا فصل التطور الديمقراطي عن التطور المجتمعي بشكل عام، وهو ما يمكننا استخلاصه من عدد التجارب التي سبق إيرادها وسيتم إيرادها لاحقا، ولا يعتبر من قبيل التزيد في شيء إن قلنا بأن من بين الخلاصات التي يمكن تسطيرها ونحن نقفل الباب الأول أن المغرب كبلد خطى خطوات مهمة وظاهرة على مستوى إقرار وتنزيل الديمقراطية التشاركية ولعل دسترة هذا المعطي وما تبعه من إصدار للقوانين التنظيمية لخير معزز لخلاصتنا، غير أن هذا القول لا يمكن أن ينفي بشكل أو بآخر التخوف المتزايد على مستقبل الديمقراطية التشاركية خصوصا وأن عددا من المحطات التي أعقبت سنة 2011 أبانت عن قصور في الفهم والتصور لدى الجهات الرسمية ولدى الفاعل السياسي والمدني على حد سواء، وهو ما يمكن أن ينقل أعطاب الديمقراطية التمثيلية لشتلة الديمقراطية التشاركية التي مازالت إلى حدود اللحظة جنينية في نظرنا خصوصا على مستوى التنزيل والاحتكاك مع الديمقراطية التمثيلية، هذا القصور والتراجع إن صح التعبير يمكن أن نستدل عليه بشكل واضح من خلال البرامج الحكومية للحكومتين المنتخبتين بعد 2011، حيث يمكن أن نعزي ذلك إلى تراجع النفس الديمقراطي بشكل عام بعد تجارب ما اصطلاح عليه بالربيع العربي، في ذات السياق يمكننا أن نسجل تأخرا كبيرا على مستوى ورش التشاور العمومي، وهو ما يجعل الديمقراطية التشاركية معيبة إن لم تستند وتتأسس ممارساتها الميدانية على التشاور العمومي والاستشارات العمومية، وبالنظر إلى التجارب المقارنة على مستوى تبني وأجراة آلية التشاور العمومي نجدها تفتح المجال أكثر للمشاركة خدمة لجودة المخرجات المتمثلة في السياسات العمومية سواء المحلية أو الوطنية.

إن آليات الديمقراطية التشاركية سواء على مستواها المحلي أو الوطني لها دورا مهما في إسناد ودعم الديمقراطية التمثيلية، وهذا ما أفرزته التجربة المقارنة، على مستوى التجربة المغربية تعتبر دسترة حق العرائض والملمات في مجال التشريع من الدائم الأساسية لتنزيل المشاركة المواطنة على المستوى الوطني والتراشي، وكذا على المستوى التشريعي، وبالتالي يمكننا القول بأن عملية صناعة التشريع التي كانت حكرًا على حائزي شرعية التمثيل يمكن اليوم أن تنخرط في ديناميتها شرعية ثانية آتية عبر قنوات الديمقراطية التشاركية، من خلال الباب المالي سنحاول تسليط الضوء بالتحليل والمقارنة على هذه الآليات وما يمكنها أن تتيحه من دعم للمشاركة.

الباب الثاني:

الآليات الإجرائية للديمقراطية التشاركية

تعتبر الديمقراطية التشاركية، وسيلة جديدة من أجل المشاركة المستمرة والدائمة من طرف مختلف الفاعلين وخصوصا المجتمع المدني والمواطنين، في الإعداد والتفعيل والتنفيذ والتقييم للسياسات العمومية، وتكريس قيم الحكمة الجيدة وعلى رأسها مبدأ المحاسبة، كما أنها نظام للحكم الجيد وإعادة الثقة في السياسات الحكومية، ومن نتائجها التحاور وإيجاد الحلول للمشاريع التي تلقى معارضة قوية من طرف المجتمع، بالإضافة إلى أنها طريقة للتقويم والتتبع والمراقبة الشعبية، وأنها كذلك عملية لترميم الديمقراطية التمثيلية، فالديمقراطية التشاركية تجعل من المواطن العادي في قلب اهتماماتها.

فالديمقراطية التشاركية برزت لتتجاوز قصور نظيرتها التمثيلية وعجز هذه الأخيرة عن التفاعل والتجاوب مع المعطيات الاجتماعية المستجدة، والمتمثلة في ظهور حركات وتعبيرات اجتماعية تعرف اتساعا متزايدا - حركات نسائية وبيئية وحقوقية واجتماعية وتنموية...- حيث لم تجد هذه التكتلات في الديمقراطية التمثيلية قنوات الاتصال والتعبير عن حاجاتها ومطالبها وإيجاد حلول لها، ولا منفذا لموقع القرار السياسي لتداولها، في حين تعتبر الديمقراطية التشاركية ديمقراطية فاعلة، لحل المشاكل عن قرب، وضمان انخراط الجميع، وتطوير التدبير المحلي والوطني عن طريق التكامل بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية، وتنمية الإرادة السياسية لدى المنتخبين، وتوفير الأمن الاجتماعي، والتربية على ثقافة التوافق، والأخذ بعين الاعتبار حاجيات الجميع، وتتجدد الديمقراطية بناء على المواطنة والمدنية والمنفعة العامة، وتوفير المعلومة والتدبير الشفاف والمساهمة في اتخاذ القرار.

وعليه فقد أصبحت الديمقراطية التشاركية محورا لكل نقاش مرتبط بممارسة السلطة، خاصة أثناء الحديث عن الآليات التي من خلالها توسع مشاركة المواطنين في اتخاذ القرار العمومي وتدبير شؤونهم المحلية والوطنية، ولا شك أن الديمقراطية التشاركية في فلسفتها جاءت للإجابة عن الإشكالات المرتبطة بفلسفة الديمقراطية التمثيلية سيما ما يرتبط بماهية الديمقراطية وكذا إشكالية حقوق الأقليات، لهذا فأغلبية الدول الداعية إلى الديمقراطية قد نصت عليها في دساتيرها وجعلت من الديمقراطية التشاركية مبدأ دستوري في ممارسة الحكم وجعل المواطن ومنظمات المجتمع المدني شركاء أساسيين في النقاش والتداول في

إعداد وصياغة السياسات العمومية، كما منحهم آليات تمكنهم من المشاركة عبر تقديم عرائض ومبادرات تشريعية شعبية إلى السلط المعنية قصد التداول في النقاط التي تعنيهم مباشرة.

حيث أكد دستور 2011، والتوجهات السياسية والاستراتيجية العامة التي واكبته الالتزام بتطوير المسالك القانونية والمؤسسية التي تكفل ضمان تفعيل جيد وجدي للديمقراطية التشاركية بوصفها ركنا أساسيا للنظام السياسي والاجتماعي القائم على ثوابت جامعة من الإسلام والملكية والوحدة الترابية والاختيار الديمقراطي والمكتسبات في مجال الحقوق والحريات، وهو ما يستلزم تكريس حق التشريع التشاركي ودستريته ليخلق مجالا عموميا جديدا لتعميم مجالات المشاركة المواطنة والمدنية لتشمل جميع مناحي الحياة العامة، وما يرتبط بتدبير الشأن العام، والمساهمة في التشريع سواء على مستوى التنمية والشفافية، وتكافؤ الفرص، والعدالة الاجتماعية وحماية كرامة المواطنين والمواطنات، والدفاع عن حرياتهم الفردية والجماعية، وحقوقهم الاجتماعية والاقتصادية، والسياسية والثقافية والبيئية.

إن الديمقراطية التشاركية هي منهج فعال للقطع مع أسلوب الأحادية والمركزية في اتخاذ القرار وتهدف إلى إرساء التعاون والمشاركة والمساهمة الجماعية في صنع القرار العمومي بما يخدم الصالح العام، خاصة مع تنامي دور المجتمع المدني واعتباره شريك أساسي في تنزيل السياسات العمومية التنموية والاستجابة لتطلعات الساكنة، وذلك عبر تفعيل آليات المشاركة والتعاون وإعادة بناء العلاقات على أسس جديدة، لذلك كان توجه المشرع الدستوري سنة 2011 هو إضفاء نوع جديدة من الديمقراطية - ديمقراطية تشاركية - داخل المشهد السياسي المغربي إلى جانب الديمقراطية التمثيلية من خلال التنصيب في صلب الوثيقة الدستورية على تقنيتين دستوريتين من شأنهما أن تكونا مداخل أساسية لمساهمة المواطنين من المشاركة الفعالة والإيجابية في العملية التشريعية، ويتعلق الأمر بالملتزمات في مجال التشريع والعرائض.

إن فالتساؤل المطروح هو كيف يمكن لآلتي العرائض والملتزمات في مجال التشريع أن تعمل على إتاحة الفرصة أمام الديمقراطية التشاركية للإنخراط الفعال في

مسلسل السياسات العمومية؟ تم إلى أي حد يمكن الاستفادة من التجارب الدولية على مستوى مساهمة الديمقراطية التشاركية في السياسات العمومية؟ وكيف يتم تقديم هذه الآليات إلى الجهات المختصة وما هي الإجراءات المسطرية المتبعة، خاصة بعد صدور القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، والقانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع.

وعليه يتم دراسة مساطر تقديم العرائض والملتزمات في مجال التشريع اعتمادا على النماذج المقارنة التي أسست بدورها لمفهوم الديمقراطية التشاركية، حيث سنتطرق في صلب بحثنا لعدد من النماذج كل حسب المسطرة المعتمدة في تقديم العرائض والملتزمات في مجال التشريع.

وعلى أساس ذلك ستتم دراسة مسطرة تقديم الملتزمات في مجال التشريع بين التأصيل النظري وواقع التطبيق في الفصل الأول، على أن يتم في الفصل الثاني التطرق لمسطرة تقديم العرائض في السياقين الوطني والدولي.

الفصل الأول:

الملتزمات في مجال التشريع؛ التأصيل النظري وواقع التطبيق

إذا كانت الخطاطة الأصلية للأنظمة التمثيلية لا تفترض أي دور ممكن لما يمكن أن نسميه الآن " بالمجتمع المدني"، حيث يحتكر البرلمان في هذه الخطاطة التمثيلية، فإن مسلسل " ديمقراطية " الفكرة الليبرالية الأولى حول التمثيل والمشاركة، يبدو أنه قد ساعد على معالجة أسئلة طارئة حول تداعيات ما سمي بأزمة النظام التمثيلي، وحول قدرات هذا النظام على ضمان مشاركة فعالة للمواطن في العملية السياسية.

داخل هذا السياق، وتفاعلا مع مظاهر الفجوة بين المواطن والعالم السياسي وبين الناخبين المقررين، بحثت الديمقراطية الغربية على سبل فتح قنوات تواصل بين المؤسسات النيابية وبين المواطنين والمجتمع المدني، خارج شكلية العلاقة بين الناخب الحر في لحظة اختياره وبين المؤسسة التشريعية المحصنة بمشروعيتها خلال الولاية التشريعية.³⁷⁰

فالديمقراطية التشاركية تمثل جملة من الآليات والإجراءات التي تمكن من إشراك المجتمع المدني والمواطنين عموما في صنع السياسات العمومية وتثمين الدور الذي يلعبونه في اتخاذ القرارات المتعلقة بتدبير الشأن العام عن طريق التفاعل المباشر مع السلطات القائمة، ومن هنا فالديمقراطية التشاركية لا تلغي الديمقراطية التمثيلية كليا، لكنها تسعى لتجاوز أوجه القصور والعجز لمحاولة حل المشاكل عن قرب، مع ضمان انخراط الجميع في إعداد السياسة العامة.

وعليه فالمشرع الدستوري المغربي حاول أن يتماشى مع المتغيرات الجارية على صعيد المفاهيم الكبرى للسياسة، فتبنى آليات للديمقراطية التشاركية ومكن المواطنين من تقديم ملتزمات في مجال التشريع للسلطة التشريعية، حيث جاء في الفصل 14 من الدستور: " للمواطنات والمواطنين، ضمن شروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي، الحق في تقديم ملتزمات في مجال التشريع"، حيث شكل تفعيل هذه الآلية زيادة في المشاركة الشعبية، وإذكاء روح المواطنة والمسؤولية، ويستنتج من قراءة الفصل 14 أن حق تقديم الملتزمات

³⁷⁰ - حسن طارق، " المجتمع المدني والبرلمان: أي تقاطعات وظيفية؟ ملاحظات أولوية حول مساهمة المجتمع المدني في العمل التشريعي"، ص 5-6.

في مجال التشريع هو حق دستوري - قانوني - ممنوح فقط للمواطنين الحاملين للجنسية المغربية وليس الأجانب، وهو حق شخصي، حيث أن منظمات المجتمع المدني غير مسموح لها بالمشاركة في هذه الآلية بصفتها التنظيمية، كما إن الملتزمات تقدم حصريا للبرلمان حسب شكليات وشروط يحددها القانون التنظيمي، والملتزم التشريعي هو كل مبادرة أو فعل جماعي أو فردي يهدف إلى تقديم اقتراح للبرلمان من أجل سن قانون عادي أو إلغاء قانون موجود، أو تعديله إضافة أو حذفاً.

وقد فعل دستور 2011 دور المجتمع المدني في المجال التشريعي، عبر تقديم مبادرات ونصوص تشريعية في العديد من المجالات ذات الأهمية، وذلك بمنطوق الفصل 14 من الدستور، حيث تم بلورة قانون تنظيمي متعلق بالحق في تقديم ملتزمات في مجال التشريع يحدد الشروط والكيفيات التي سيتم بموجبها تقديم الملتزمات في مجال التشريع إلى البرلمان من قبل المواطنين والمواطنات الراغبين في ذلك، ويحدد الحالات والمجالات التي يتم فيها قبول الملتزم أو رفضه، واضعاً بذلك إطاراً عاماً لممارسة هذا الحق الدستوري الجديد.

لذا سيتم التطرق في هذا الفصل الذي خصصناه لدراسة آلية الملتزمات في مجال التشريع، لمحاولة وضع إطار عام حول مفهوم الملتزمات التشريعية في المبحث الأول، على أن نتطرق في المبحث الثاني إلى مسطرة تقديم هذه الملتزمات وما هي الإجراءات التي يتم من خلالها دراسة الملتزم معتمدين على نماذج مقارنة ساهمت في ترسيخ مفهوم الملتزمات في مجال التشريع وجعلها من ضمن المساطر التي تمكن المواطنين في المساهمة في العملية التشريعية.

المبحث الأول: الملتزمات في مجال التشريع كمدخل للتأثير في

السياسات العمومية

شكلت محطة التاسع من مارس لسنة 2011 نقطة تحول على مستوى التطور الدستوري والديمقراطي بالمغرب، فعلى المستوى الشعبي كانت إجابة عن الحراك المجتمعي الذي عرفته البلاد والذي كان امتدادا للحراك المجتمعي الإقليمي في إطار ما اصطلح عليه حينها بموجة الربيع العربي، ومن جهة ثانية شكل لحظة تعاقد جديد بين الحاكم والمحكوم في إطار حدثي عبر الإعلان عن تعديل الدستور، هذا الأخير الذي انطلق نحو تنزيل أبعاد جديدة للديمقراطية والمشاركة، لعل أهمها الانتقال من وضعية الاحتكارية المؤسسية لمهام التشريع، لوضع مشاركة وتقاسم هذا الوضع عبر آلية الملتزمات في مجال التشريع.

فبعد أن ظلت المبادرات التشريعية في كل الدساتير التي عرفتھا المملكة منذ دستور 1962 إلى غاية دستور 1996 مجالا محفوظا للملك وللحكومة والبرلمان، مكنت الوثيقة الدستورية لسنة 2011 المواطنين من المشاركة في صنع القرار العمومي عبر آلية تقديم ملتزمات في مجال التشريع، هذه الآلية الجديدة التي من خلالها يمكن للمواطنات والمواطنين من المساهمة إلى جانب البرلمان والحكومة في التقدم بملتزمات في مجال التشريع حيث نص الفصل 14 من الوثيقة الدستورية الجديدة على أنه: " للمواطنات والمواطنين، ضمن شروط يحددها قانون تنظيمي، الحق في تقديم ملتزمات في مجال التشريع "، ولتفعيل هذا المبدأ صادق مجلسا البرلمان على القانون التنظيمي المتعلق بالحق في تقديم ملتزمات في مجال التشريع³⁷¹، ليحدد الشروط والكيفيات التي يمكن من خلالها ممارسة هذا الحق الدستوري ليكون هناك تكامل مع المبادرة التشريعية المخولة للبرلمان والحكومة، وتوسيع دائرة المشاركة المواطنة والحد مع تداعيات أزمة الديمقراطية التمثيلية من خلال خلق آليات التعاون والتكامل بين هذه الأخيرة والديمقراطية التشاركية، التي أخذت بها العديد من الدساتير الأجنبية التي كانت سبابة إلى إزالة كل العوائق القانونية والعملية

³⁷¹ - القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، ظهير شريف رقم 1.16.108 صادر في 23 من شوال 1437 (28 يوليو 2016) الجريدة الرسمية عدد 4692 بتاريخ 18 أغسطس 2016.

التي تحول دون ممارسة المواطنين حق المشاركة في صنع القرارات والمشاركة في إدارة الشؤون العامة كما هو متعارف عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان.³⁷²

إن تمكين المواطنين من المشاركة في العملية التشريعية سيعزز التواصل والحوار بين الناخبين والمنتخبين البرلمانيين، مما سيعطي مكانة هامة للعملية الانتخابية، وبالرجوع إلى الميثاق الدولية نجد ميثاق الأمم المتحدة في المادة الثامنة والسبعون (78)، وأيضاً في المادة أربعة وعشرون (24) واثنان وثلاثون (32) من نظام منظمة العمل الدولية، والبروتوكول الاختياري الملحق بالميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من المادة الأولى (1) إلى المادة الخامسة (5) كلها نصت على حق تقديم الملتزمات من طرف جميع مواطني الاتحاد الأوروبي، كما نصت المادة ستة وخمسون (56) من النظام الداخلي للجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا بمعاهدة أوروبا الوحدة الأوروبية لسنة 1992 بشكل تفصيلي على حق تقديم الملتزمات حيث مكن جميع مواطني السوق الأوروبية المشتركة من ممارسة هذا الحق على أن: " كل مواطن في الاتحاد وكل شخص طبيعي أو معنوي مقيم وله مركز قانوني في دولة عضو، له الحق بشكل فردي أو جماعي بتقديم ملتمس للبرلمان الأوروبي حول موضوع يدخل في مجال نشاط المجموعة الأوروبية ويتعلق بها بشكل مباشر"³⁷³، وهذا يعتبر تطوراً صحياً إيجابياً في مجال عمل الجماعة الأوروبية.

فعبر هذا المبحث سنحاول تقديم تعريف الملتزمات في مجال التشريع وتمييزها عن باقي المفاهيم كمطلب أول، على أن يتم في المطلب الثاني التطرق لنطاق الملتزمات في مجال التشريع.

المطلب الأول: تعريف الملتزمات في مجال التشريع وتمييزها

يكتسي الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع أهمية بالغة باعتباره من بين المستجدات الدستورية الجديدة المتعلقة بمشاركة المواطنين في صناعة القرار التشريعي، حيث كان الهدف الذي توخاه المشرع الدستوري من إقرار هذه الآلية، هو توسيع المشاركة

³⁷² - حاتم إيوزي، " مدى فعالية الملتزمات في مجال في ترسيخ الديمقراطية التشاركية "،

<https://www.maroclaw.com/> تاريخ التصفح 2018/10/14.

³⁷³ - عبد الرحيم أضاوي، " تدخل المجتمع المدني في مجال التشريع "، المجلة المغربية للحكمة القانونية والقضائية، العدد السادس، سنة 2019، ص 64.

المواطنة في مسارات اتخاذ القرارات العمومية، وذلك بغية جعل تدبير الشأن العام قضية مجتمع وليس فقط اختصاص سلطات منتخبة أو معينة، من خلال التنصيب على آليات الديمقراطية التشاركية وأحال على قوانين تنظيمية وعادية مهمة تنظيم هذه الآليات، وعليه سيتم التطرق إلى تعريف الملتزمات في مجال التشريع من خلال التعريف الإجرائي والاصطلاحي، ليتم الانتقال إلى تمييز هذه الملتزمات عن بعض المفاهيم المشابهة، مع تخصيص الشق الثاني للوقوف على المداخل الممكنة أمام المجتمع المدني في مجال التشريع، مما سيشكل لحظة تقييم موضوعي لمساهمة هذا الأخير في دينامية الملتزمات في مجال التشريعي.

الفرع الأول: مفهوم الملتزمات في مجال التشريع

لقد وسع دستور 2011 من دور المواطنين في العملية التشريعية حيث كان دورهم منحصرا سلفا في التصويت على برامج الأحزاب السياسية، إلى الإقرار بدوره التشريعي وفق آلية الملتزمات في مجال التشريع³⁷⁴، فحسب الفصل 14 من دستور 2011 الذي ينص على أن: "للمواطنات والمواطنين، ضمن شروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي الحق في تقديم ملتزمات في مجال التشريع"، فهو إجراء دستوري يخلق نوعا من العلاقة المباشرة، ما بين المجتمع والبرلمان بعيدا عن الممثلين المفترضين له سواء تعلق الأمر بالأحزاب السياسية أو هيئات المجتمع المدني أو منتخبهم في الدوائر الانتخابية، مما يفتح للمواطنين المجال أمام إمكانية المساهمة في الإنتاج التشريعي، وهذا ما يدفعنا إلى طرح التساؤل حول هذه الآلية ومفهومها.

من خلال هذا الفرع سنسلط الضوء على مفهوم التشريع ودلالاته ومعانيه في انسجام منطقي مع بناء المدخل السلس لفهم هذه الآلية أولا ثم بعده سنحاول التعرّيج على دلالة المبادرة التشريعية أو الملتمس التشريعي.

³⁷⁴ - أسماء الاسماعيل، " المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة"، مجلة مسالك العدد 46/45، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2017، ص 170.

الفقرة الأولى: مفهوم التشريع ودلالاته

للقانون عدة مصادر قد تكون رسمية مثل التشريع أو العرف أو الدين وغير رسمية مبادئ القانون الطبيعي، وقد تكون تفسيرية مثل القضاء والفقه والتشريع هو مجموعة القواعد العامة المجردة المكتوبة التي تصدرها السلطة التشريعية (البرلمان عادة).

إن الحديث عن التشريع من داخل الإطار المفاهيمي يجعلنا أمام ثلاثة أنواع للتشريع تتمحور حول: التشريع الأساسي والذي يعني الدستور والذي يعتبر أسمى القوانين في الدولة إذ هو الأساس الذي يقوم عليه الحكم وهو المنظم للسلطات والمبين لحقوق والتزامات الأفراد، تم التشريع العادي والذي يعني القانون الصادر عن البرلمان، وكذا التشريع الفرعي (القانون بمفهومه الضيق)، وأمام هذه الأنواع المختلفة على المستوى المفاهيمي يبقى من الضروري تحديد ما ينسحب إلى مفهوم المبادرة التشريعية وما يمكن أن يحسب عليها.³⁷⁵

حيث سننطلق من التشريع الأساسي بمعناه الدستور هل يمكن أن يكون مبادرة تشريعية أم لا، حيث إن الاحتكام إلى الشعب لمعرفة رأيه في أمر معين والذي يعتبر أساس الديمقراطية المباشرة، وهو في نفس الآن أداة من الأدوات الشعبية المباشرة للتدخل في بعض الأمور والقضايا العامة، ونشير إلى أن أسلوب الاستفتاء لمراجعة الدستور والذي يكون مصدره المبادرة الشعبية غير منصوص عليه في الدستور المغربي، حيث نجد للملك ولرئيس الحكومة ولمجلس النواب ولمجلس المستشارين حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور، حيث يعرض الملك مباشرة على الاستفتاء، المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه³⁷⁶، وبالتالي يكون الدستور قد حصر الأهلية في هذا الشأن للملك ولرئيس الحكومة ولمجلس النواب ولمجلس المستشارين، وهذا خلافا للدستور الفرنسي الذي أتاح هذه الإمكانية للكتلة الناجبة بمعية البرلمانين³⁷⁷، كذلك دستور الاتحاد السويسري نص على

³⁷⁵ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة -"، مرجع سابق، ص 346.

³⁷⁶ - الفصل 172 من دستور المملكة لسنة 2011 ينص على: " لملك ولرئيس الحكومة ولمجلس النواب ولمجلس المستشارين، حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور. للملك أن يعرض مباشرة على الاستفتاء، المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه ".

³⁷⁷ - المادة 11 من الدستور الفرنسي تنص على: " يجوز لرئيس الجمهورية، بناء على اقتراح من الحكومة خلال انعقاد جلسة البرلمان، أو بناء على طلب مشترك من مجلسي البرلمان تم نشره في الجريدة الرسمية، أن يعرض للاستفتاء الشعبي أي قانون حكومي يتضمن تنظيم السلطات العامة أو الإصلاحات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية أو الاجتماعية للأمم، وبالخدمات العامة التي تساهم في ذلك، أو يهدف إلى التفويض بالتصديق على معاهدة، والتي بالرغم من عدم

المبادرة الشعبية للمواطنين بالقول " يمكن لمائة (100) ألف مواطن ومواطنة يتمتعون بحق التصويت اقتراح مراجعة شاملة للدستور الاتحادي وذلك خلال ثمانية عشر (18) شهرا من تاريخ نشر مبادرتهم رسميا"³⁷⁸، وبالتالي يمكن القول إن الاستفتاء يعتبر من الآليات الأساسية للديمقراطية المباشرة والتي من خلالها يمكن للمواطنين والمواطنات التدخل في عدة مواضيع ومجالات يبقى التشريع إحداها.

أما بخصوص النوع الثاني والمرتبط بالمبادرة الشعبية والتشريع العادي (القانون) الذي يصدره البرلمان مع التصويت عليه، وبشكل مسبق من خلال المبادرة الشعبية أو بطريقة بعدية عن طريق ما يسمى الاعتراض التشريعي، حيث يستطيع الشعب بموجب الآلية موضوع الحديث رفض القوانين أو التدابير الصادرة عن السلطات المختصة خلال فترة زمنية محددة من تاريخ إصداره أو نشره، وأن نفاذ القانون يبقى مؤجلا حتى استنفاد أجل الاعتراض المحدد دستوريا³⁷⁹، وهو الأسلوب الذي يأخذ به الاتحاد السويسري في شق الاستفتاءات الاختيارية، والذي يقضي هذا المنحى بأن القوانين الاتحادية تكون موضوع اعتراض شعبي، حيث تعرض خلال مائة (100) يوم من نشرها رسميا، على التصويت بناء على طلب خمسين (50) ألف مواطن ومواطنة ممن لهم حق التصويت أو ثماني مقاطعات، ويمكن إجمال القوانين التي تسري عليها القاعدة السابقة فيما يلي:

- القوانين الاتحادية؛
- القوانين الاتحادية الطارئة التي تمتد صلاحيتها إلى أكثر من عام؛
- القرارات الاتحادية إذا كان الدستور أو القانون يقضيان بذلك؛
- المعاهدات الدولية التي :

تعارضها مع الدستور، قد تؤثر على سير عمل المؤسسات، حين يتم تنظيم الاستفتاء الشعبي، بناء على اقتراح من الحكومة، تعرض هذه الأخيرة بيانا أمام كل من مجلسي البرلمان يتبعه نقاش، يمكن إجراء استفتاء شعبي حول الموضوع المذكور في الفقرة الأولى بمبادرة من خمس عدد أعضاء البرلمان وبدعم من عشر عدد الناخبين المسجلين في السجل الانتخابي، تتخذ هذه المبادرة شكل مشروع قانون مقدم من عضو، ويجب ألا تطبق على إلغاء حكم قانوني صدر قبل أقل من سنة واحدة...".

³⁷⁸ - الفقرة 1 من المادة 138 من الدستور السويسري نصت على: " Initiative populaire tendant à la révision totale de la Constitution 100 000 citoyens et citoyennes ayant le droit de vote peuvent, dans un délai de 18 mois à compter de la publication officielle de leur initiative, proposer la révision totale de la Constitution.

³⁷⁹ - أحمد حضارني، " المبادرة التشريعية للمواطنين وفقا للدستور المغربي والمقارن، اعتماد الحكامة التشاركية والديمقراطية شبه المباشرة"، منشورات الجماعة العربية للديمقراطية، ص 4، راجع الموقع الإلكتروني:

www.arabsfordemocracy.org

1- بدون حد زمني في مدة الصلاحية أو التي لا يمكن إنهاؤها فيما بعد؛

2- تقضي بالانضمام إلى المنظمات الدولية " 380.

أما النوع الثالث التشريع الفرعي أي التشريع العادي الذي مصدره العمل الحكومي كمراسيم الحكومة على سبيل المثال لا الحصر.

الفقرة الثانية: دلالة المبادرة التشريعية الشعبية أو الملتمس في مجال التشريع

تعتبر المبادرة التشريعية الشعبية بأنها قدرة المواطنين على بدء مسطرة تشكيل قانون شكلي، وتعود جذورها التاريخية إلى فلاسفة عصر الأنوار مع أواخر القرن الثامن عشر، حيث جاءت نتيجة الصراع الإيديولوجي الذي قاده مفكرو الأنوار لإبراز مزايا وعيوب نماذج الديمقراطية المباشرة والديمقراطية النيابية، والانتقادات الموجهة للديمقراطية المباشرة³⁸¹، ارتكازا على المشاركة والتعددية والحكمة الجيدة، ولتوفير مشاركة مواطنة للمواطنين في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وقد أقر دستور 2011 قنوات دستورية جديدة تمكن المواطنين من المشاركة ومخاطبة الفاعل السياسي للمشاركة الفاعلة في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها من خلال آلية الملتمسات في مجال التشريع، والمشرع الدستوري لم يتحدث عن المبادرة التشريعية الشعبية، وإنما نص على ملتمسات في مجال التشريع.

أولاً: المبادرة التشريعية الشعبية

المبادرة التشريعية الشعبية هي فعل من أفعال الإرادة التي تلزم البرلمان بالبدء في المسطرة التشريعية، وهي عمل من أعمال الشروع في العملية تتطلب البث في الاقتراح

³⁸⁰ - الفقرة الأولى من المادة 141 من الدستور السويسري نصت على: " Si 50 000 citoyens et citoyennes ayant le droit de vote ou huit cantons le demandent dans les 100 jours à compter de la publication officielle de l'acte, sont soumis au vote du peuple: 70 a. les lois fédérales; b. les lois fédérales déclarées urgentes dont la durée de validité dépasse un an; c. les arrêtés fédéraux, dans la mesure où la Constitution ou la loi le prévoient; d. les traités internationaux qui: 1. sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables; 2. prévoient l'adhésion à une organisation internationale; 3.71 contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales.

³⁸¹ - محمد أوسوس، " مبادرة المواطنين في مجال التشريع "، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، سنة 2016، العدد 15، ص 383-390.

واتخاذ قرار بشأنه، ويمكن لهذا العمل أن يأتي من هيئة خارج البرلمان³⁸²، المبادرة التشريعية الشعبية ظهرت في الدساتير الأوروبية خلال القرن العشرين، خصوصا بعد الحربين العالميتين، وذلك لتعزيز الديمقراطية التمثيلية من خلال إشراك المواطنين في العملية التشريعية، إن المبادرة التشريعية الشعبية أو الاقتراح الشعبي هو ذلك الحق الذي تجيزه بعض الدساتير لعدد معين من المواطنين في تقديم مشروع قانون أو فكرة معينة إلى البرلمان، ويعتبر الاقتراح الشعبي الوسيلة القصوى في سلم وسائل الديمقراطية شبه المباشرة³⁸³، وهو ما يبرز الأهمية التي يحتلها الاقتراح الشعبي لدى عدد من الفقهاء، حيث إن مساهمة المواطنين في التشريع لا تكون كاملة أو تعد سلطة تشريعية حقيقية إلا إذا تمتع الشعب بحق اقتراح القوانين³⁸⁴، وبالتالي فإن الاقتراح الشعبي له دورا أساسيا وإيجابيا في عمل القانون حيث يسمح الدستور من خلال مجموعة من المواطنين – يختلف عددهم حسب الشروط باختلاف الدساتير والتجارب الدولية – باقتراح قانون أو تعديله أو إلغائه أو رفضه، ثم يتم عرضه أمام البرلمان الذي يكون ملزما بالمناقشة والبت فيه، ويمكن للاقتراح الشعبي أن يكون قانونا متكاملًا، أو يكون عبارة عن فكرة تحتاج إلى صيغة بأسلوب مناسب من قبل أعضاء البرلمان، كما يتخذ الاقتراح الشعبي على المستوى التطبيقي صورتين: حيث يمكن أن يكون تشريعيا إذا ارتبط بموضوع يخص التشريعات العادية، أو دستوريا إذا انصب على نص من نصوص الدستور.

لقد عرف الدستور الإيطالي هذه الآلية بالمبادرة التشريعية من خلال المادة 71 التي تنص على أن المبادرة في التقدم بالتشريع تعود للحكومة وكل من أعضاء البرلمان وتلك الكيانات والهيئات المخولة بموجب القانون الدستوري المعدل وفي فقرتها الثانية تؤكد على إمكانية الشعب في تقديم التشريعات من خلال طرح مشروع قانون منقسم إلى مواد وموقع من قبل خمسين (50) ألف ناخب على الأقل، دون أن تحدد الاستثناءات التي ترد على

³⁸² محمد اوسوس، "مبادرة المواطنين في مجال التشريع"، مرجع سابق، ص 383-390.

³⁸³ الشامي الأشهب يونس، "تدبير الإصلاح الدستوري لصور ممارسة الديمقراطية: حول التكييف القانوني – الفقهي للديمقراطية التشاركية" مجلة أنفاس الحقوقية العدد الرابع 2012، ص 105.

³⁸⁴ الشامي الأشهب يونس، مرجع سابق، ص 106.

المبادرة الشعبية³⁸⁵، أما المشرع الإسباني فقد نص على المبادرة التشريعية الشعبية لأول مرة في المادة 66 من دستور الجمهورية الثانية الإسبانية سنة 1931 وأكد على حق المواطنين بالتقدم باقتراح القانون إلى جانب كل من الحكومة والبرلمان، على ألا تقل في جميع الأحوال التوقيعات المساندة للمبادرة التشريعية عن خمسمائة (500000) ألف توقيع³⁸⁶، ولا يمكن لهذه المبادرة أن تهم المجالات التي تنظمها القوانين التنظيمية والضريبية والقوانين ذات الطابع الدولي، ولا تطل صلاحيات إصدار العفو.

ثانيا: الملتزمات في المجال التشريعي

إن تقديم الملتزمات في المجال التشريعي من الحقوق السياسية التي يتمتع بها المواطنين والمواطنون إلى جانب حق التصويت والاستفتاء، وهو أحد العناصر الأساسية في مثلث الديمقراطية التشاركية³⁸⁷، فالملتزمات في مجال التشريع بوصفها أداة من أدوات الديمقراطية شبه المباشرة، لها دورا مهما وحيويا في تكريس طابع المشاركة الشعبية للمواطنين داخل أسوار المؤسسات الدستورية المغربية، ومن بين المؤسسات نجد المؤسسة التشريعية، حيث إن الهدف الأول من إرساء معالم الديمقراطية التشاركية داخل الفصول الدستورية لدستور سنة 2011 هو تحقيق الهاجس الأول المتمثل في تقريب مؤسسات الدولة من المواطنين، وكذا إشراكه في صناعة القرار وتفعيل وبلورة صور الممارسة المواطنية الواعية بحقوقها الدستورية، والمدركة للمسؤوليات المناطة بها داخل الوثيقة الدستورية.

داخل هذا السياق، وتفاعلا مع مظاهر الفجوة بين المواطن والعالم السياسي وبين الناخبين المقررين، بحثت الديمقراطية الغربية عن سبل فتح قنوات تواصل بين المؤسسات

³⁸⁵ - المادة 71 من الدستور الإيطالي لسنة 1947 كما وقع تعديله سنة 2012 نصت على: " بالإمكان تقديم التشريع من قبل الحكومة وكل من أعضاء البرلمان وتلك الهيئات والكيانات المخولة بموجب القانون الدستوري المعدل بإمکان الشعب تقديم التشريعات من خلال طرح مشروع قانون مقسم إلى مواد وموقع من خمسين ألف ناخب على الأقل ".

³⁸⁶ - الفقرة الأخيرة من المادة 87 من الدستور الإسباني الصادر سنة 1978 شامل آخر تعديل لسنة 2001 تنص على: " يحدد قانون أساسي أشكال ممارسة المبادرة الشعبية وشروطها وذلك من أجل تقديم مقترحات قوانين. ولا يجب في جميع الأحوال تقديم أقل من 500000 توقيع موثق. ولا يمكن أن تخص المبادرة المذكورة المجالات التي تنظمها القوانين التنظيمية والضريبية والقوانين ذات الطابع الدولي، ولا أن تطل صلاحيات إصدار العفو ".

³⁸⁷ - دينامية إعلان الرباط، من أجل حركة جموعية قوية مستقلة، القنيطرة، 17 نونبر 2013، ص 30

النيابية وبين المواطنين والمجتمع المدني، خارج شكلانية العلاقة بين بين الناخب الحر في لحظة اختياره وبين المؤسسة التشريعية المحصنة بمشروعيتها طوال مدة الولاية.³⁸⁸ واستمرارا في مسار تحديث الدولة المغربية، وإعمالا لمبادئ الديمقراطية التشاركية، فقد نص المشرع الدستوري في تعديل 2011 على آليات من شأنها توطيد العلاقة ما بين البرلمان والمجتمع المدني وبشكل خاص في مجال التشريع، حيث نص الفصل 14 من دستور 2011 الذي يؤسس للحق في تقديم الملتزمات التشريعية على أنه: " للمواطنين والمواطنين، ضمن شروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي، الحق في تقديم ملتزمات في مجال التشريع".

ويقصد بالملتمس في مجال التشريع كل مبادرة يتقدم بها مواطنات ومواطنون بهدف المساهمة في المبادرة التشريعية، شريطة أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية ومقيدين في اللوائح الانتخابية العامة، فالملتمس في مجال التشريع آلية توطد لعلاقة مباشرة بين المجتمع المدني والبرلمان بعيدا دون اللجوء إلى الأحزاب السياسية أو لهيئات المجتمع المدني أو منتخبي دوائرهم، وهو ما يفتح للمواطنين المجال من أجل المساهمة في إنتاج التشريع.³⁸⁹

وبالرجوع إلى القانون التنظيمي رقم 64.14 الذي يحدد شروط وكيفيات تقديم الملتزمات في مجال التشريع، نجده في مادته الثانية (2) يعرف " الملتمس " بأنه كل مبادرة يتقدم بها مواطنات ومواطنون وفق أحكام القانون التنظيمي المتعلق بشروط وكيفيات تقديم الملتزمات، بهدف المساهمة في المبادرة التشريعية ويشار إليها باسم " الملتمس " ³⁹⁰. وتجدر الإشارة إلى أن أغلب التجارب المقارنة قد سمت حق المواطنين في المشاركة في العملية التشريعية بـ " المبادرة "، غير أن الملتمس ليس مبادرة تشريعية حقيقية وإنما هو شكل من أشكال المساهمة فيها.

³⁸⁸ - حسن طارق، " المجتمع المدني والبرلمان: أي تقاطعات وظيفية؟ ملاحظات أولية حول مساهمة المجتمع المدني في العمل التشريعي "، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، 2015، ص 5-6.

³⁸⁹ - سليمان التجريبي، " المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية - محاولات البحث في المفهوم -"، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، سنة 2015، ص 34.

³⁹⁰ - المادة 2 من القانون التنظيمي رقم 64.14 في فقرتها 2 نصت على: " الملتمس في مجال التشريع: كل مبادرة يتقدم بها مواطنات ومواطنون وفق أحكام هذا القانون التنظيمي بهدف المساهمة في المبادرة التشريعية، ويشار إليها باسم "الملتمس".

فالملمتس لا يرقى إلى المبادرة التشريعية وذلك من خلال عدم إدراج مقتضيات الفصل 14 ضمن أحكام الفصل 78 من الدستور الذي يحدد من لهم الحق بالتقدم باقتراح القوانين، كما أن المادة الخامسة (5) من القانون التنظيمي 64.14 اشترطت أن يحرر الملمتس في شكل اقتراحات أو توصيات، كما أنه لا يعتد بالملمتس إلا بعد تبنيه من طرف عضو أو أكثر من أعضاء اللجنة البرلمانية المعنية بدراسته.³⁹¹

في حين اللجنة المكلفة بالحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة قدمت تعريفها للملمتسات في مجال التشريع كونها حقوق فردية أو جماعية تسمح للمواطنين والمواطنين المتمتعين بالحقوق المدنية والسياسية بتقديم ملمتسات في مجال التشريع إلى البرلمان، وفقا لأحكام الفصل 14 من دستور المملكة، وذلك بهدف اقتراح قانون جديد أو نسخ قانون ساري المفعول كلياً أو جزئياً، أو الاعتراض على دخول قانون حيز التنفيذ سبق للبرلمان أن تبناه.

فالملمتس هو كل مبادرة يتقدم بها مواطنات ومواطنون سواء مقيمون بالمغرب أو خارجه بهدف المساهمة التشريعية، شريطة أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية ومقيدين في اللوائح الانتخابية³⁹²، وقد عرف بعض الباحثين الملمتس بأنه هو كل فعل جماعي أو فردي يسمح باقتراح تعديلات دستورية سواء بإدخال بنود جديدة في الدستور أو من أجل إلغاء أو إدخال تعديلات على البنود الموجودة، وليتمكن الملمتس من العرض على التصويت يفترض أن يحصل على عدد معين من التوقيعات في أجل زمني محدد³⁹³، كما هو محدد في القانون التنظيمي المتعلق بالحق في تقديم الملمتسات التشريعية.

³⁹¹ - المادة 12 من القانون التنظيمي رقم 64.14 تنص في فقرتها 2 على: "يمكن لكل عضو أو أكثر من أعضاء اللجنة البرلمانية المعنية بتبني الملمتس المحال إليها، واعتماده أساساً لتقديم مقترح قانون، طبقاً للمسطرة التشريعية المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس المعني".

³⁹² - دليل المشاركة المواطنة الجزء الثاني: حق تقديم الملمتسات في مجال التشريع، إعداد الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، قسم الشؤون القانونية والعلاقات العامة، سنة 2017، ص 6.

³⁹³ - محمد بنشريف مولاي، "الديمقراطية التشاركية بين الإطار النظري والممارسة الواقعية"، مرجع سابق، ص 74.

والمهتمسون حسب اللجنة المكلفة بالحوار الوطني هم المواطنين والمواطنات الذين اتخذوا مبادرة الملتمس التشريعي، والذين يتولون إعدادة وتتبعه وتقديمه للبرلمان من خلال هيئة تقديم الملتمسات.³⁹⁴

إن التفصيل في الحديث عن الملتمسات في مجال التشريع والمبادرات التشريعية يدفعنا للحديث عن الاعتراض الشعبي كوجه من أوجه الملتمسات التشريعية والذي يقصد به "قيام عدد من الناخبين اللذين يسمح لهم القانون بذلك بالاعتراض على قانون صادر عن السلطة التشريعية، ويترتب عن ممارسة هذا الاعتراض توقيف العمل بالقانون المعروض عليه وطرحه للاستفتاء الشعبي، حيث إن كل اعتراض شعبي يفضي مباشرة إلى تنظيم استفتاء شعبي"³⁹⁵، وبالتالي يمكن القول إن الاعتراض الشعبي إنما يبين في ذات الوقت عدم الرضا على قانون تم إقراره من قبل المشرع والمعبر عنه من طرف المواطنين تطبيقاً لحقهم الدستوري في ذلك، من خلال تقديم طلب أو التماس يوقعه عدد معين من المواطنين داخل مدة زمنية محددة – حسب الشروط المحددة من دستور إلى آخر – وهو ما يؤدي في الأخير إلى توقيف العمل بالقانون أو إلغائه أو تعديله بعد الاستفتاء الشعبي.

إن ما يمكن استخلاصه هو أن اعتبار الحق في تقديم الملتمسات والمبادرات التشريعية حسب المسميات الدستورية لكل نظام سياسي، تبقى أسمى تجليات الديمقراطية شبه المباشرة والديمقراطية التشاركية، والتي من خلالها يتم فتح المجال للمواطنين والمواطنات قصد المساهمة في العملية التشريعية، كما تعتبر الآلية المتطورة التي تسمح بمراقبة عمل البرلمان والعمل التشريعي على مستوى الدولة بشكل عام، إضافة إلى اعتبارها أحد المنافذ التي تفتح في وجه المواطنين والمواطنات للتأثير في السياسات العمومية، من خلال الأنواع المختلفة من المبادرة.

أي محاولة مفاهيمية للإحاطة بالملتمسات في مجال التشريع يجب أن تأخذ بعين الاعتبار السياقات الدستورية والقانونية والسياسية كذلك، لكون المفهوم لا يأخذ أبعاده إلا في سياق استحضار ما سبق، بل الأكثر من ذلك وجب في كل محاولة رصد أن تنظر إلى

³⁹⁴ - دليل المفاهيم المتداولة في المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، راجع الرابط الإلكتروني:

www.mcrop.gov.ma تاريخ التصفح 2018/10/09.

³⁹⁵ - محمد ظريف، "القانون الدستوري، مدخل لدراسة النظرية العامة للقانون الدستوري والأنظمة السياسية"، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، الطبعة الأولى، طبعة النجاح الجديدة 1998، ص 72-73.

الممارسة الفعلية والتنزيلية لهذا الحق باعتباره أحد الحقوق الدستورية التي تدعم مسارات الديمقراطية والمشاركة، على هذا الأساس سنحاول في الفرع الموالي أن نقرب من حدود مساهمة المجتمع المدني في مجال التشريع عبر الآلية التي نحن بصدد دراستها.

الفرع الثاني: الإطار القانوني لتدخل المجتمع المدني في مجال التشريع

سعى دستور 2011 إلى الإشراك الفعلي للمواطنات والمواطنين في إعداد السياسات العمومية من خلال تقديم ملتمسات في مجال التشريع، طبقاً للفصل 14 منه الذي أسس لهذه الآلية الدستورية، وبهذا يكون المغرب قد خطى خطوة مهمة في تبني مبدأ مساهمة المواطنين في المبادرة التشريعية والمشاركة في صنع القرار العمومي³⁹⁶، فالتشريع يعتبر من الوظائف الحصرية لأجهزة ومؤسسات الدولة، وهو مجال محفوظ لها، إن على مستوى الإقرار الدستوري أو على مستوى الممارسة العرفية، غير أن المستجد الذي جاء به دستور سنة 2011 نص نسبياً من حصرية المهام هذه.

ولتحديد ماهية تقديم الملتمسات التشريعية سيتم تحديد الإطار النظري للحق في تقديم الملتمسات (الفرع الأول)، على أن يتم في (الفرع الثاني) التطرق لمساهمة المواطنين في المشاركة المباشرة في المنتج التشريعي الوطني عبر آلية تقديم الملتمسات في مجال التشريع.

الفقرة الأولى: التأطير النظري للحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع

المشرع الدستوري عبر دستور 2011 نص على حق المواطنات والمواطنين في تقديم ملتمسات في مجال التشريع، وذلك في الباب المتعلق بالأحكام العامة، إلى جانب التنصيص المرتبط بالديمقراطية التشاركية التي تسمح للمجتمع المدني بالمساهمة في الديمقراطية التشاركية عن طريق التشاور مع المؤسسات المنتخبة أو السلطات العمومية.

فالمملتمسات في مجال التشريع تعد من أهم مرتكزات الديمقراطية التشاركية وإحدى أهم آليات المشاركة العمومية في الحياة العامة، فهذا الإقرار الدستوري يعتبر قفزة نوعية على مستوى إشراك المواطنين في المهمة التشريعية إلى جانب البرلمان والحكومة، حيث

³⁹⁶ - صفية لعزیز، " دور المجتمع المدني في تعزيز الديمقراطية التشاركية "، المجلة المغربية للرصد القانوني والقضائي، العدد الأول 2020، ص 161 - 162.

إنه مع تطور مجالات التشريع التي يعجز البرلمان في كثير من الأحيان على مواكبتها لأي سبب من الأسباب، قد يرتبط بالكفاءة حيناً، وقد يرتبط بضعف الرصيد المعرفي لأعضائه وافتقارهم إلى التخصص التقني اللازم وبطنهم في الإنجاز حيناً آخر، فقد تم فسح المجال لإشراك الجهاز التنفيذي في التشريع، بفضل ما يتوفر عليه من أطر وكفاءات ووسائل لوجستكية ومالية، مما أدى إلى التخلي عن سيادة البرلمان لصالح مبدأ البرلمانية المعقلنة.³⁹⁷

وهذا ما يجعل من مجال التشريع مجالا غير محصور فقط على السلطة التشريعية، أي لا يعد التشريع مجالا محفوزا للبرلمان، بل تتدخل فيه السلطة التنفيذية، وبنوع من الأفضلية والامتياز، إن على مستوى المبادرة التشريعية أو من جانب مسطرتها، وبالتالي يمكننا القول بأن التشريع هو مجال محفوز للدولة ولأجهزتها، فالملك يعد سلطة تأسيسية لمراجعة الدستور استنادا للفصل 172 من الدستور 2011، ويعرض المشروع مباشرة على الاستفتاء الذي اتخذ المبادرة بشأنه بواسطة ظهائر، تهم مشاريع ومقترحات المراجعة تطبيقا للفصلين 173 و174، أما فيما يتعلق بالتشريع العادي، فنجد الدستور قد منح للملك إمكانية التأثير فيه، عبر رئاسته للمجلس الوزاري الذي يتداول في مشاريع القوانين، كما يمكنه أن يخاطب الأمة والبرلمان، ويتلى خطابه أمام كلا المجلسين، ولا يمكن أن يكون مضمونه موضوع أي نقاش داخلهما وفق ما نص عليه الفصل 52 من الدستور المغربي، وبالتالي جاز اعتبارها رقابة سابقة يمارسها الملك، كما له صلاحية الرقابة المواكبة على العمل التشريعي للمؤسسة البرلمانية، إذ بإمكانه أن يطلب بواسطة خطاب، من كلا مجلسي البرلمان إجراء قراءة جديدة لكل مشروع أو مقترح قانون، ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة كما ينص على ذلك منطوق الفصل 95 من الدستور، إضافة إلى الرقابة البعدية، حيث للملك صلاحية التصديق ثم الأمر بتنفيذ القانون بعد تمام الموافقة عليه.³⁹⁸

كذلك للحكومة تدخل الكبير على مستوى التشريع، بدليل الفصل 72 من الدستور المغربي الذي كرس في عمومياته تدخلا غير محصور للحكومة في ميدان التشريع، إذ

³⁹⁷ - أحمد حضرائي، "دستور 2011 والسلطة التشريعية الرفع من الأداء البرلماني"، مقال منشور بجريدة المساء

بتاريخ: 2012/4/2

³⁹⁸ - مصعب التيجاني، "المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 353.

يختص المجال التنظيمي بالمواد التي لا يشملها اختصاص القانون، وذلك لتحاشي سقوط البرلمان في التضخم التشريعي، بل حتى هذا الأخير يمكن تصريفه إلى الحكومة التي تتوفر على إمكانية تغيير النصوص التشريعية من حيث الشكل بمرسوم، بعد موافقة المحكمة الدستورية، كما يحق لرئيس الحكومة، وعلى قدم المساواة مع أعضاء البرلمان، التقدم باقتراح القوانين وفق الفصل 78 من الدستور المغربي، دون إغفال التشريع بمراسيم قوانين أو مراسيم تدابير، إضافة إلى التحكم في المسطرة التشريعية.

تأسيسا على ما سبق يمكننا القول بأن التشريع يبقى مجالا حصريا ومحفوظا للدولة ومؤسساتها، حيث تنقسم الحكومة مع البرلمان، وبالتالي يمكننا اعتبار البرلمان المشرع الفرعي، في حين أصبحت الحكومة المشرع الأصلي وهو التعايش الذي نجده حاضرا في التجارب المختلفة لعدد من البلدان، كما لا يمكن إغفال أن الحكومة أصبحت تتشكل من الأغلبية الفائزة، وتحديدًا الحزب الفائز في مجلس النواب وفق ما ينص عليه الفصل 47 من الدستور المغربي، وهو الإقرار الذي لم يكن حاضرا في التجارب الدستورية السابقة، فهاته الأغلبية أضحت معادلة ثابتة في استقرار المؤسسات، إذ إن عدم توفر أغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد، الناجم عن حل سلفه، تكون مدعاة إلى الحل كذلك دون احترام أجل سنة على انتخابه، ومن هذا المنطلق، يمكن اعتبار معادلة الأغلبية والأقلية هي التي يمكن أن تشكل الفيصل الحاسم في الإنتاج التشريعي، كما أن هذا الأخير يمكن أن يكون موضوعا للسياسة العمومية³⁹⁹. وفي خضم هذا السجال الدائر بين الحكومة والبرلمان، قدم المشرع الدستوري آلية الملتمس في مجال التشريع لتمكن المواطنين من المشاركة بدورهم في العملية التشريعية إلى جانب السلطتين التنفيذية والتشريعية، لكن التساؤل الذي يطرح نفسه هو هل الملتمس في مجال التشريع هو شأن مدني كما هو الحال بالنسبة للمقترحات بالنسبة للبرلمانين والمشاريع بالنسبة للحكومة؟

وللإشارة فإن المشرع الدستوري استعمل مصطلح ملتزمات في مجال التشريع وليس ملتزمات تشريعية، ويمكن طرح السؤال التالي المتعلق بطبيعة الملتمس نفسه، هل هو

³⁹⁹ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 353.

عبارة عن مقترحات نصوص قانونية أم ذي طبيعة اقتراحية عادية بدون صياغة قانونية موجه لمن يهمهم الأمر؟

وإذا سلمنا بأن المجتمع المدني من خلال الفصل 14 من الدستور أصبح من حقه ممارسة المهمة التشريعية فلماذا لم يشر إليها في الفصل 70 من الدستور الذي نص على ما يلي: "يمارس البرلمان السلطة التشريعية"، وشتان بين مصطلحي السلطة التشريعية وملتمسات في مجال التشريع، ولماذا لم ينص على المبادرة التشريعية المدنية في الفصل 78 من الدستور الذي جاء فيه: "لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين"، والاقتراح يجمع مصطلحات عدة نحو مشاريع ومقترحات الواردة في الفصل 81 من الدستور، ويطرح هذا إشكالا في التعامل مع الملتمسات التشريعية.

وإذا سلمنا بأن الملتمس سيتخذ بعدا تشريعيا فكيف سيكون موقف مقدمي الملتمس في حالة الرفض؟ طبعاً الرفض يكون مبرراً لكن ليس لهم الحق في الطعن أمام المحكمة الدستورية كما هو الشأن بالنسبة للعلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، فبرجوعنا إلى الدستور نستنتج بأن القوانين التنظيمية والأنظمة الداخلية للبرلمان تحال وجوباً على المحكمة الدستورية، كما هو منصوص عليه في الفصل 132 من الدستور وحتى القوانين العادية تحال بدورها على المحكمة الدستورية من قبل الملك أو رئيس الحكومة أو رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين أو خمس أعضاء مجلس النواب أو أربعين عضواً من أعضاء مجلس المستشارين. إذن أين حظ المجتمع المدني من هذه الاختصاصات بعدما أصبح له الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع؟

لذلك من الواجب توسيع دائرة اختصاصات المحكمة الدستورية وعدد أعضائها خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار الفصل 133 من الدستور الذي يركز على الدفع بعدم الدستورية المتعلق بكل قانون يخالف المقتضيات الدستورية ويمس بالحقوق والحريات الواردة في الدستور.

رغم الإشكالات المطروحة سابقاً اقتحمت الحكومة العقبة وقدمت مشروع قانون تنظيمي متعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع يحمل رقم 64.14، فهل كان المشروع موفقاً في استيعاب الإشكالات المطروحة؟

الفقرة الثانية: المشاركة المباشرة في المخرج التشريعي للبرلمان

في ظل التطورات والتحولات التي يعرفها العالم في مختلف الأنظمة السياسية، وكذا تزايد المشاكل التي تمس المواطنين والتي تتميز بالصعوبة والتعقيد كان من الضروري على الدول المتدخلة والتي تعتبر الفاعل الرئيس في صنع السياسات العمومية، أن تجعل من نفسها مجرد شريك من بين الشركاء والفاعلين الرسميين وغير الرسميين في المشاركة في إعداد وصنع السياسات العمومية.⁴⁰⁰

ونظرا لتعدد الفاعلين الجدد، وللتحولات العميقة التي شهدتها العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني، حيث أن هذا الأخير قد تنامي دوره الفاعل والمؤثر في المشهد السياسي باعتباره قوة ضاغطة في الحقل السياسي مما جعل الدولة تحاول من تقزيم أدواره، لكن بفعل التطور الذي شهده المجتمع المدني خصوصا بعد تنامي الحركات الاحتجاجية الداعية لتحقيق العدالة الاجتماعية والمطالبة بحقوق أكثر مما جعل العديد من الأنظمة السياسية تنهار بفعل تكتل هيئات المجتمع المدني، والمغرب بدوره لم يكن في منأى عن هذه التغيرات خصوصا بعد "الربيع العربي" وتعالى الأصوات الداعية إلى ضرورة تغيير وتحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية وتحقيق الإصلاحات السياسية، مما دفع بالمشروع الدستوري في دستور 2011 إلى إعطاء مكانة متميزة للمجتمع المدني، حيث أصبح بإمكان المواطنين والمواطنين بناء على مقتضيات الديمقراطية التشاركية التقدم بملتمسات في مجال التشريع طبقا لنص الفصل 14 من دستور 2011 الذي خول لهم هذه الإمكانية محيلا على قانون تنظيمي يوطر هذا الحق الدستوري المكتسب، وعليه تم إصدار القانون التنظيمي رقم 64.14 الذي يحدد شروط وكيفية الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع، وعليه أصبح المواطن المغربي مؤهلا للمشاركة في بلورة التشريع الوطني بناء على آلية الملتمس في مجال التشريع إسوة بالنماذج المقارنة التي خولت للمواطنين هذا الحق مع اختلاف التسمية حيث نجد بعض الدول تسميه بالمبادرة الشعبية التشريعية مثلا إسبانيا وسويسرا والبرتغال، في حين دول أخرى ومن بينها المغرب تطلق على المبادرة بالملتمس

⁴⁰⁰ - عبد الغني عماري، " الحق في تقديم العرائض والملتسمات في التشريع المغربي "، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2020/2019، ص 67.

في مجال التشريع كما هو منصوص عليه في المادة الثانية (2) من القانون التنظيمي رقم 64.14 بأن الملتمس في مجال التشريع هو: " كل مبادرة يتقدم بها مواطنات ومواطنون وفق أحكام هذا القانون التنظيمي بهدف المساهمة في المبادرة التشريعية ويشار إليها بالملتمس ".

إذن فالتحولات السياسية والمتغيرات الدولية والإقليمية والوطنية، قد أسهمت في تنامي دور المجتمع المدني ومن خلاله المواطنات والمواطنين في طرح مجموعة من التساؤلات الجوهرية عن موقعهم داخل الدولة وعن حقوقهم وواجباتهم عن كيفية ممارسة هذه الحقوق والواجبات خصوصا مع ما شهدته وتشهده الديمقراطية التمثيلية من سكون وخمول، مما ولد وساهم في ارتفاع مشاركة المواطنين في الشأن العام وذلك من خلال ارتفاع عدد الجمعيات وهيئات المجتمع المدني، وارتفاع عدد الأنشطة والتظاهرات الثقافية والاحتجاجات السلمية والتجمعات إلى غير ذلك من الأنشطة المنظمة، وهذا ما أسس للخروج من قوقعة تقبل القرارات إلى المطالبة والمشاركة في إعداد هذه القرارات التي تمس بشكل مباشر حياة المواطن.

وهنا عبر جلالة الملك بقوله " إن المواطنة التي نريدها، لا ينبغي أن تختزل في مجرد التوفر الشكلي على بطاقة تعريف أو جواز السفر، وإنما يجب أن تتجسد في الغيرة على الوطن، والاعتزاز بالانتماء إليه، والمشاركة الفاعلة في مختلف أورش التنمية التي فتحناها، وطنية كانت أو جهوية أو محلية، وتوسيع إشعاعه العالمي... المواطنة الإيجابية، المتمثلة في تحمل الأمانة بدل التملص من المسؤولية، والالتزام باحترام القانون، وبارتباط الحقوق بالواجبات، وعدم الخلط بين الحرية والتسيب، والتخلي بالإقدام والتضامن، بدل التواكل والانتهازية والأنانية، وتشجيع المواهب المبدعة والمنتجة، عوض إشاعة الإحباط والإعاقة والتئيس، فضلا عن التشبع بالوسيطنة والتسامح والعدل، وحسن الجوار والسلام، ونبذ التطرف والكرهية والتفرقة والإرهاب والعنوان " 401.

وعليه فإن التنصيب الدستوري على مبدأ الديمقراطية التشاركية في صلب الوثيقة الدستورية لم يأت من فراغ، بل من ضعف المؤسسات الوسيطة التي تشكل جسرا بين

⁴⁰¹ - الخطاب الملكي السامي بمناسبة ثورة الملك والشعب، 20 غشت 2004.

المجتمع والسلطة السياسية، (الأحزاب والنقابات...)، حيث إن أداء هذه الأخيرة يفتقر على مستوى الممارسة الواقعية إلى الفاعلية، ونفس الأمر ينطبق على هيئات المجتمع المدني، التي تنحصر مجالات عملها على تقديم الخدمات الاجتماعية، مع ضعف في أشكال التنظيم التي تمكن من التعبير على قيم المواطنة والحرية والاستقلالية⁴⁰²، لكن المؤشرات تغيرت بدستور 2011 وبرز التأثير الفعلي لهيئات المجتمع المدني القوي والنشط الذي يعمل على ترسيخ دعائم الديمقراطية، والتحدث عن مصالح المواطنين والمواطنات، وجعله القناة التي يمكن عبرها لجميع المواطنين أن يجعلوا لأصواتهم صدى في أروقة صناع القرار العمومي عبر تقديم ملتمسات في مجال التشريع إلى البرلمان.

إن التطور الذي شهده نشاط حركات المجتمع المدني في تونس، داخل الغرفة البرلمانية (المجلس التأسيسي) فقد أصبح شريكا في العمل البرلماني، وأصبحت الغرفة البرلمانية ملزمة بفتح أبوابها أمام مختلف الجمعيات ودعوتها لحضور النقاشات وتقديم مقترحاتها إلى اللجن المختصة، وتتم دعوة الجمعيات كل حسب المجال الذي تنشط فيه، وبعد تقديم مقترحات - خصوصا في المجال التشريعي - فإن اللجنة المتخصصة مطالبة بإدراج هذه المقترحات والأخذ بها، إذا اتضح مدى ملائمتها للنصوص التشريعية المراد المصادقة عليها.

وعلى الرغم من محاولة المؤسسة البرلمانية التونسية خلق قنوات وجسور قانونية للتواصل بين البرلمان والمجتمع المدني، غير أن هذا التواصل لم يرق بعد لدرجة التأسيس الدستوري، على عكس النموذج المغربي الذي تم فيه دسترة مقتضيات هامة لصالح المجتمع المدني والجمعيات.⁴⁰³

أما البرلمان النيوزيلاندي فيوجه دعوة مفتوحة إلى عموم المواطنين من جميع الجهات لتلقي الملاحظات أفرادا أو جمعيات، عبر جميع الوسائل الإعلام المتاحة، في حين تعمل برلمانات أخرى على توجيه الدعوة مباشرة إلى هيئات المجتمع المدني المعنية بموضوع

⁴⁰² - محمد سعيد، " الحراك العربي: أزمة الوسائط وبزوغ ثقافة جديدة للتغيير"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني http://www.philadelphia.edu.jo/arts/17th/day_three/session_ten/sadi.doc تاريخ التصفح 2018/07/20.

⁴⁰³ - بوحنية قوي - بوطيب بناصر، " المجتمع المدني وإشكالية إرساء الحكامة في العمل التشريعي في الدول المغاربية (تونس - الجزائر - المغرب)"، مجلة الحوار بين الجامعة والفاعلين العدد 19، سنة 2015، ص 161.

التشريع المطروح للنقاش، مثل البرلمان التركي والتشيكي، هذا الأخير يداوم على عقد جلسات الاستماع لممثلين عن القطاعات المعنية بمشاريع القوانين المدروسة.⁴⁰⁴

كما أقر الدستور السلوفيني للبرلمان إمكانية سن التشريعات من خلال ثلث النواب في المجلس الوطني، أو دعوة أربعة (4000) آلاف مواطن لسن التشريعات، في حين منح الدستور البرتغالي سنة 2003 لمؤسسات المجتمع المدني الحق في المشاركة في النقاشات التي يوقع عليها ثلاثة آلاف وخمسمائة (3500) شخص.⁴⁰⁵

وبالنسبة للبنان فقد تأسس سنة 1999 منتدى الحوار البرلماني، وهو منظمة غير حكومية هدفها نقل آراء ومقترحات المجتمع المدني إلى البرلمان وضمان توفير المعلومات الضرورية للبرلمان حول برنامج المنظمات غير الحكومية.

وعليه فإن غالبية التشريعات المعاصرة قد باتت تسعى جاهدة في اتجاه إشراك مؤسسات المجتمع المدني وتعزيز دورها في العمل التشريعي خصوصا، والعمل البرلماني عموما.⁴⁰⁶

لقد أدى تطور الديمقراطية فكرا وممارسة إلى تطور الدساتير من حيث النص على عدد من الحقوق الميسرة لمشاركة المواطنين والمواطنين في دينامية صناعة الفعل والقرار العمومي، ولعل من بين أهم الحقوق الواردة في هذا الباب حق تقديم الملتزمات في مجال التشريع، وإذ كان هذا الأخير واضحا نسبيا من حيث مفهومه ودلالاته وامتداداته، فإنه يطرح عددا من التكهّنات وبعض الإشكالات على مستوى تنزيله العملي، خصوصا لدى التجارب الحديثة كالتجربة المغربية في هذا المجال والتي مازالت ملامحها الممارساتية لم تتشكل بعد في مقابل الاعتماد الدستوري والقانوني، على هذا الأساس سنحاول أن نخصص المطلب الموالي لتفصيل وتحليل المقترضيات والضمانات الدستورية التي تحيط بحق تقديم الملتزمات في مجال التشريع.

⁴⁰⁴ - حسن طارق، " المجتمع المدني والبرلمان اية تقاطعات وظيفية؟ ملاحظات أولية حول مساهمة المجتمع المدني في العمل التشريعي، مجلة فكر ونقد، السنة العاشرة، عدد 93، سنة 2007، ص 27.

⁴⁰⁵ - بوحنية قوي - بوطيب بناصر، " المجتمع المدني و اشكالية ارساء الحكامة في العمل التشريعي في الدول المغربية (تونس - الجزائر - المغرب) "، مرجع سابق، ص 162-163.

⁴⁰⁶ - عبد الرحيم اضاوي: " تدخل المجتمع المدني في مجال التشريع من خلال تقديم الملتزمات "، المجلة المغربية للحكامة القانونية والقضائية، العدد السادس، سنة 2019، ص 63-64.

المطلب الثاني: المقتضيات الدستورية الضامنة للحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع

يشكل الحق في تقديم الملتزمات التشريعية إحدى أهم آليات الديمقراطية التشاركية، ومن الضمانات الأساسية للمشاركة المدنية، التي تعتبر نتاج توافق مجتمعي حول الوثيقة الدستورية لسنة 2011، كما يعد هدفا للمجتمع المدني المغربي نحو أعراف وتقاليد ديمقراطية اعتمدتها بلدان متقدمة في دساتيرها تكريسا لترسيخ تكامل وظيفي بين الديمقراطية التمثيلية من جهة والديمقراطية المواطنة التشاركية من جهة أخرى، وفي هذا الاتجاه نص دستور 2011 على الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع في الفصل 14 منه الذي أسس لآلية جديدة تمكن المواطنين والمواطنات من المشاركة الفعلية في صنع السياسات العامة من خلال تقديم الملتزمات إلى البرلمان (الفرع الأول)، كما صدر في هذا الإطار قانون تنظيمي يحدد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التأسيس الدستوري لتقديم الملتزمات في مجال التشريع

لقد شكل سياق دستور 2011، انعطافة حاسمة في مسار " النموذج المغربي للإصلاح "، الذي تكرر منذ بداية الألفية الثالثة، وهو نموذج، تأسس على نجاح الدولة في تحويل النقاش من الإطار الماكرو سياسي، إلى إطارات جزئية مثل القضاء، الجهوية، التنمية البشرية، حقوق الإنسان ... ثم الانطلاق من خطاب الإصلاح كمرجعية واضحة للسياسات العمومية مع الحرص على إعطائه أبعادا أكثر تقنية وأقل تسييسا، حيث يختزل فيما سمي بالحكمة مما جعل خيار التحديث ينتصر على خيار الديمقراطية... وأخيرا ارتكز هذا النموذج على تحكم الدولة في أجندة الإصلاح عبر " تأميمها " لإيديولوجيا الإصلاح التي أصبحت جزءا من المشترك العمومي، مما كسر احتكار الحقل الحزبي لمطالب الإصلاح، خاصة مع قدرة الدولة على بلورة مرجعيات حديثة للإصلاح (تقرير الإنصاف والمصالحة، تقرير الخمسينية...) بل ونجاحها في عملية " اختصار دورة المطالب "

حيث لم تبق الدولة أسيرة لمطالب المجتمع والأحزاب بقدر ما خلقت آليات مؤسسية وموضوعاتية لإنتاج المطالب والتوصيات وتشغيل " التغذية الذاتية " للنظام السياسي⁴⁰⁷، مع الإشراك الجاد والفعلي للمواطنين ولهيات المجتمع المدني في إعداد برامج السياسات العمومية والعمل على خلق نموذج جديد يعتمد على المقاربة التشاركية في إعداد السياسات العمومية، وهذا ما أفرزه الدستور المغربي من خلال التنصيص على الديمقراطية التشاركية التي تعتبر من بين مبادئ نظام الحكم، وعليه نص الفصل 14 من الدستور (الفقرة الأولى) على تقديم المواطنين والمواطنات ملتزمات في مجال التشريع وفق شروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي (الفقرة الثانية)، هذه الوظيفة التي تنقسمها في الأصل الحكومة والبرلمان.⁴⁰⁸

الفقرة الأولى: الملتزمات آلية لتوسيع هامش مشاركة المواطنين في التشريع

إن آلية تقديم الملتزمات في مجال التشريع تعتبر من الآليات الجديدة التي أتى بها الدستور المغربي لسنة 2011، لتشجيع المشاركة من قبل المواطنين في تدبير الشأن العام، ومن بينها العملية التشريعية وعليه اعتبر الدستور المغربي من بين الدساتير التي حملت في طياتها مضامين قوية وحقت مكتسبات جديدة لصالح المواطن الغربي، حيث نص في الفصل 14 على أن: " للمواطنات والمواطنين، ضمن شروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي، الحق في تقديم ملتزمات في مجال التشريع "، والتي تعد من أهم مرتكزات الديمقراطية التشاركية وإحدى ضمانات المشاركة العمومية في الحياة العامة⁴⁰⁹، بحيث أصبح بإمكان المواطنات والمواطنين تقديم ملتزمات في مجال التشريع إلى السلطات المختصة وفق شروط وكيفيات يحددها القانون التنظيمي، وعليه يتم طرح تساؤل بخصوص طبيعة هذه الملتزمات هل هي مطلقة أم مقيدة بشروط؟ سيتم الإجابة على هذا التساؤل في معرض التطرق لشروط تقديم الملتزمات في مجال التشريع، لا يمكن الحديث عن إطلاقية

⁴⁰⁷ - حسن طارق، الدستور المغربي: " المستجدات وحصيلة التفعيل (2011-2017)، دراسة على ضوء: حقوق الإنسان، المعارضة "، القضاء الدستوري واللامركزية، المنظمة العربية للقانون الدستوري، ص 7. راجع الموقع الإلكتروني:

<https://www.old2.dustour.org/images/----.pdf>

⁴⁰⁸ - الفصل 78 من الدستور 2011 الذي ينص في فقرته الأولى: " لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين ".

⁴⁰⁹ - مولود السباعي، " الدستور المغربي والأدوار الجديدة لإشراك المجتمع المدني في العمل التشريعي - قراءة في القوانين والمساطر -"، مجلة العلوم السياسية والقانونية، العدد 26 مج4، المركز الديمقراطي العربي - برلين ألمانيا، ديسمبر/ كانون الأول 2020، ص 4.

المبادرة التشريعية الشعبية والمقابلة مفاهيميا للملتزمات في مجال التشريع حيث إن المبادرة التشريعية الشعبية (ملتزمات في مجال التشريع) هي ليست مطلقة، بل هي مبادرة متبوعة بجملة من التقييدات التي من شأنها حماية هذا الحق الذي يعتبر فرصة للمشاركة، وفي نفس الوقت للحيلولة دون تحول هذا الأخير لممارسة فلكلورية تنسم بالشعبوية والتميع الشعبي أو التمييعي الموسوم بديماغوجيته المبسطة والمخادعة، وأن أخذ هذا التقييد، في كثير من الأحيان، إرادة في التقليل والتضييق، لذلك فالمبادرة التشريعية تظل مرتبطة بالنظام القانوني والثقافة السياسية السائدة، لقد شكل الفصل 14 من الدستور قفزة نوعية في المجال الحقوقي والقانوني في مغرب القرن 21، حيث مكن للمواطنات وللمواطنين بالتقدم بمقترحاتهم في مجال التشريع بخصوص نقط معينة، إن تمكين المواطنين من المشاركة في العملية التشريعية سيعزز التواصل والحوار بين الناخبين والمنتخبين البرلمانيين مما سيعطي مكانة هامة للعملية الانتخابية، ويكون دافع لبلورة جديدة لمفهوم المجتمع المدني ودوره في تفعيل السياسات العمومية التي تهدف بالأساس إلى خدمة المواطن المغربي، إسوة بالنماذج المقارنة التي بدورها أسست لهذا الحق في العديد من دساتيرها وأعطت للمواطنين الفرصة بالتقدم بمبادراتهم التشريعية في الميادين المتعلقة بهم، مثل الدستور الألماني في المادة 17 منه الذي نص " أن لكل مواطن الحق في توجيه طلبات وملاحظات للجنة العرائض " بالبنديستاج " بشرط تدعيمها من طرف خمسين (50) ألف شخص، وفي غضون ثلاثة أسابيع من التوصل بها تقوم اللجنة بدراسة بشكل عمومي، وقد يتم استدعاء مقدم الملتمس لعرضها والدفاع عنها أمام اللجنة، أما المادة 29 من الدستور الإسباني فقد سمحت بتقديم الملتزمات للبرلمان الإسباني للأفراد والجماعات كتابيا، لكن استثنت بعض المجالات: كالقوانين التنظيمية أو الضريبية، كما يجب التذكير هنا بدور كل من الثورة البريطانية والفرنسية في ترسيخ وتطوير هذه الآلية، إضافة إلى الدستور البرتغالي والدستور الإيطالي والبلجيكي وغيرها من الدساتير الأوروبية التي أقرت حق تقديم ملتزمات التشريع لمواطنيها.

الفقرة الثانية: قراءة في الفصل 14 من الدستور المغربي لسنة 2011

لقد شكلت مشاركة جمعيات المجتمع المدني في الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، والتي عقدت جلساته تحت إشراف الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني سنة 2013، مناسبة ملائمة لتقديم العديد من الملاحظات حول مشروع القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بالحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، حيث انتقدت الجمعيات المذكورة اقتصار الفصل 14 من الدستور على تقديم هذه الملتزمات للبرلمان فقط، وهو ما يخالف المبادرات الشعبية التي يمكن تقديمها للحكومة أيضا.

حيث إن قراءة الفصل 14 من دستور المملكة لسنة 2011 تعطي انطباعا بأن المواطن أصبح طرفا ثالثا في المبادرة باقتراح القوانين إلى جانب الحكومة والبرلمان، غير أن المتعمق في ثنايا هذا الفصل يفضي إلى تلاشي هذا الاعتقاد، كونه يحمل في طياته الكثير من الإشكالات والتعقيدات بسبب الصيغة العممة التي جاء بها، دون توضيح للمفاهيم الواردة فيه خاصة المقصود بالملتزم في مجال التشريع، هل يحمل نفس المعنى الذي تحمله المبادرة الشعبية كما هو وارد في كثير من التجارب المقارنة؟ وكذا مجالاتها والاستثناءات الواردة عليها؟

إضافة لفصل 14 من دستور 2011 لم يحدد المجالات التي يمكن بخصوصها للمواطنين والمواطنين تقديم ملتزمات في مجال التشريع هل سوف تشمل كل ما جاء في الفصل 71 فيما يخص مجالات التشريع للسلطة التشريعية أو أكثر من ذلك أو أقل وتجدر الإشارة أن الدستور السكتلندي حدد المجالات التي من خلالها يمكن للمواطنين تقديم الملتزمات بشأنها التي أوردها علي سبيل الحصر كما يلي:

✓ التربية والتعليم؛

✓ الصحة؛

✓ الإسكان؛

✓ العدالة؛

✓ الحكومة المحلية؛

✓ التخطيط؛

✓ الشرطة وخدمات اطفاء الحريق؛

✓ الموصلات.

وفي معرض النقاش الذي دار في إطار الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، ذكر المشاركون أن الأمر يتعلق بالملتزمات في مجال التشريع التي تختلف عن المبادرات التشريعية، مما يشير إلى كون المشرع الدستوري قد أفرغها من محتواها بحصره لهذه الأخيرة في البرلمان والحكومة وفقا للفصل 78 من الدستور، وبالتالي يتوجب تحويل الملتزمات التشريعية إلى مقترحات أو مشاريع قبل أن تأخذ مسارها ضمن المسطرة التشريعية العادية.⁴¹⁰

وبالرجوع إلى القانون التنظيمي 14-64 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، نجد أن المشرع حاول إسقاط بعض التجارب الدولية بخصوص المبادرة الشعبية على الواقع المغربي ما جعله يقع في التيهان، حيث عرف في الفقرة الأولى من المادة الثانية (2) " الملتمس " بأنه كل مبادرة يتقدم به المواطنات والمواطنون بهدف المساهمة في المبادرة التشريعية، فقرة هذه المادة تجعل الاعتقاد يتجه إلى أن الأمر يتعلق بالمبادرة الشعبية التي تعبر عن السيادة الشعبية كما هو الحال في الدستور الإسباني الذي يمنح في المادة 23 منه الحق للمواطنين للمشاركة في الشؤون العامة، إما بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر عبر ممثلين منتخبين بحرية، إلا أن قراءة الفقرة الثانية من المادة الثانية عشر (12) من القانون التنظيمي⁴¹¹، يتضح أن الأمر يختلف تماما، ذلك أن الملتمس ليأخذ مساره في المسطرة التشريعية العادية يجب أن يتم تبنيه من طرف عضو برلماني أو أكثر، واعتماده أساسا للتقدم بمقترح قانون طبقا للمسطرة التشريعية المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس المعني.

⁴¹⁰ - مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، كتاب الملاحق، ص 61.
⁴¹¹ - المادة 12 من القانون التنظيمي رقم 14.64 تنص على أنه: " توزع نسخة من الملتمس المقبول على جميع أعضاء المجلس المعني، ويحال إلى اللجنة البرلمانية المختصة حسب موضوع الملتمس، لدراسته ومناقشته. يمكن لكل عضو أو أكثر من أعضاء اللجنة البرلمانية المعنية تبني الملتمس المحال إليها، واعتماده أساسا لتقديم مقترح قانون، طبقا للمسطرة التشريعية المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس المعني.

وهنا يتم طرح التساؤل في حالة عدم تبنيه من قبل عضو في البرلمان فما هو مصير الملتمس؟ وهنا يكمن موضع الاختلاف مع المبادرة الشعبية كما هو وارد في الدستور الإسباني، والذي جعل منها جهة تشريعية وقوة اقتراحية في مجال التشريع إلى جانب الحكومة والبرلمان من خلال المادة 87 الفقرة الثالثة " يحدد قانون أساسي أشكال ممارسة المبادرة الشعبية وشروطها وذلك من أجل تقديم مقترحات قوانين، ولا يجب بأي حال من الأحوال تقديم أقل من خمسمائة (500.000) ألف توقيع موثق...⁴¹²" وفي الفقرة الأولى على حق الحكومة والبرلمان في المبادرة بالتشريع، وقد صدر القانون الأساسي رقم 3-1984 في 26 مارس 1984 ينظم المبادرة الشعبية ليحدد في مادته الثالثة (3) الإجراءات المسطرية المتبعة في مناقشة هذه المبادرة، حيث تبلغ إلى مكتب أحد مجلسي البرلمان (الكورتيس العام) لتتبع المسطرة التي تخضع لها القوانين العادية.

إضافة فالمادة الثانية (2) من القانون التنظيمي جاءت بصيغة غير مضبوطة، من شأنها إثارة بعض الضبابية حول المراد من بعض الشروط، حيث حدد البند الثاني (2) والثالث (3) من المادة المذكورة، الشروط الواجب توافرها في أصحاب الملتمس، ومدعميه، والتي ليس من بينها شرط " التمثيل الجغرافي لثلث جهات المملكة على الأقل "، فيما اشترطت نفس المادة بمقتضى البند الرابع (4) منها في لجنة تقديم الملتمس، شرط الانتساب إلى ثلث عدد جهات المملكة على الأقل، وهو شرط يبدو غير مبرر من الناحية الواقعية والقانونية، غير أن المجلس الوطني لحقوق الإنسان له رأي آخر، إذ يرى أن بعض التجارب المقارنة تشترط، وبالنظر للطابع الوطني للملتمس في مجال التشريع، توزيعا للتوقيعات بين الجهات أو بين الولايات المشكلة للاتحاد، فالدستور النمساوي في فقرته الثانية من المادة 41، يتيح تكوين نصاب التوقيعات إما بمئة (100.000) ألف ناخب أو بسدس الناخبين وثلاث ولايات (اللاندر).⁴¹³

⁴¹² - المادة 87 الفقرة 3 من الدستور الإسباني الصادر سنة 1978 شامل آخر تعديل لسنة 2001 نصت على: " يحدد قانون أساسي أشكال ممارسة المبادرة الشعبية وشروطها وذلك من أجل تقديم مقترحات قوانين. ولا يجب في جميع الأحوال تقديم أقل من 500000 توقيع موثق. ولا يمكن أن تخص المبادرة المذكورة المجالات التي تنظمها القوانين التنظيمية والضريبية والقوانين ذات الطابع الدولي، ولا أن تطال صلاحيات إصدار العفو".

⁴¹³ - المادة 41 في الفقرة 2 من الدستور النمساوي تنص على: " يقدم كل اقتراح من قبل 100,000 ناخب أو من سدس مجموع الناخبين المؤهلين في ثلاث ولايات لاندر (Laender) وتسمى آنذاك فصاعدا "المبادرة الشعبية"، ويتعين تقديمها من قبل المجلس الانتخابي الاتحادي لمجلس العمل الوطني، والحق في التصويت، بالنسبة للمبادرات الشعبية، يتعلق بأولئك

وفي نفس الإطار فإن الفصل 61 الفقرة الثانية من الدستور البرازيلي ينص على توزيع التوقيعات على خمس ولايات دون أن يقل عدد التوقيعات برسم كل ولاية عن 0.3 في المائة من الناخبين على مستوى الولاية⁴¹⁴، كما نص الفصل 32 من الدستور الفلبيني على تمثيل كل دائرة انتخابية تشريعية ب 33 في المائة من الناخبين على الأقل في تأليف موقعي المبادرة، أما الفصل 74 من الدستور الروماني في الفقرة الثانية نص على أن الموقعين، يجب أن يكونوا موزعين تبعاً لأمكنة إقامتهم الفعلية في ربع الجماعات على الأقل مع ضرورة تجميع خمسة آلاف (5000) توقيع على الأقل من بلدية بوخارست⁴¹⁵.

وفي إسبانيا أكدت المادتان الخامسة (5) والسادسة (6) من القانون التنظيمي أنه لا يمكن للبرلمان رفض المبادرة الشعبية إلا إذا أخلت بأحد الشروط المنصوص عليها في الدستور أو في القانون التنظيمي، وفي حالة تشبث البرلمان بقرار الرفض يمكن للجنة المكلفة بإعداد المقترح أن تلجأ إلى المحكمة الدستورية من أجل أن تستفتيها في الموضوع حيث إذا تبين لهذه الأخيرة وجود أي إخلال بالمبادئ والمساطر المؤطرة للمبادر الشعبية، تأمر البرلمان بالاستمرار في مناقشة المقترح وتركه يسلك المساطر العادية⁴¹⁶. ما يفيد أن المبادرة الشعبية للمواطنين الإسبان تعد ضمن أعمال السيادة التي لا يمكن للبرلمان أن يرفضها إلا وفق الشروط المنصوص عليه دستورياً، وهذا ما يجعل منها في نفس المرتبة مع المبادرة الحكومية والبرلمانية انسجاماً مع مقتضيات المادة ثلاثة وعشرون (23) من الدستور الإسباني الذي يمنح الحق للمواطنين للمشاركة في الشؤون العامة مباشرة أو عبر ممثلين منتخبين.

الذين في اليوم الأخير من التسجيل لانتخاب المجلس الوطني يكون مسكنهم الرئيسي في بلدية بالأراضي الاتحادية. ويجب أن تكون المبادرة الشعبية متعلقة بمسألة يتعين تسويتها بموجب القانون الاتحادي، ويمكن طرحها في شكل مشروع قانون".⁴¹⁴ المادة 61 في فقرتها 2 من الدستور البرازيلي الصادر سنة 1988 شاملاً تعديلاته سنة 2014 تنص على: " يمكن ممارسة المبادرة الشعبية بتقديم مشروع قانون لمجلس النواب يوقع عليه ما لا يقل عن واحد في المائة من الناخبين، وموزع على ما لا يقل عن خمس ولايات، مع ما لا يقل عن ثلاثة أعشار واحد بالمائة من الناخبين في كل ولاية".⁴¹⁵ عبد الرحيم أضاوي، " تدخل المجتمع المدني في مجال التشريع"، مرجع سابق، ص 68.

⁴¹⁶ سليمان التجريبي، " الآليات الدستورية لمساهمة المجتمع المدني والمواطنين في العملية التشريعية، ضمن: الأدوار الدستورية للمجتمع المدني"، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، عدد خاص حول الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب العدد 3، ص 44

ونجد في النظام الدستوري المغربي، أن الحالة الوحيدة المعبرة عن السيادة المباشرة للأمة تتم عبر الاستفتاء⁴¹⁷، باعتباره شكلا من أشكال الديمقراطية المباشرة، أما الملتزمات في مجال التشريع فقد وردت في الباب الأول المتعلق بالأحكام العامة إلى جانب المقتضيات الأخرى المتعلقة بالديمقراطية التشاركية التي تتيح للمواطنين ومنظمات المجتمع المدني المساهمة في صناعة السياسات العمومية، على أن تبقى الكلمة الفصل للمؤسسات الدستورية المنتخبة والعمومية، في حين قد وردت المبادرة التشريعية في المحور المتعلق بممارسة السلطة التشريعية التي تقتصر حسب الفصل 78 على الحكومة والبرلمان، دون الإشارة إلى المواطنين والمواطنات عبر المبادرة الشعبية، وبالتالي انتفاء الاعتقاد بجعل المواطنين طرفا ثالثا في مبادرة التشريع.

وكما جاء في الفصل 14 من الدستور فالملتزم هو بمثابة طلب، أي أن الملتزمات في مجال التشريع تسمح للمواطنين والمواطنات أن يلتزموا من البرلمان التشريع في مجالات معينة، أو يثيرا انتباهه إلى وجود قضية معينة تحتاج إلى التنظيم بقانون، وهو بهذا المنظور يجعل منها مشابهة إلى حد كبير للحق في تقديم العرائض التي سيتم دراستها فيما بعد.

إن حق تقديم الملتزمات من طرف المواطنين هو مكسب ديمقراطي تاريخي يقتضي صياغة القانون التنظيمي المشار إليه في الفصل 14 من الدستور، وهذا ما تم بالفعل بعد أن قدمت الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني مشروع قانون تنظيمي متعلق بتحديد شروط وكيفية تقديم ملتزمات في مجال التشريع إلى البرلمان قصد المصادقة عليه، بعد مرور سنة من إطلاق الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، الذي قدم مخرجات مهمة بخصوص تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية ومن بينها آلية الملتزم في مجال التشريع.

الفرع الثاني: القانون التنظيمي رقم 64.14؛ قراءة وملاحظات

وفاء للاختيار الديمقراطي الذي تبنته المملكة المغربية في بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون ووفقا لتصدير الدستور، ولتنقية دور المواطنين والمواطنات في

⁴¹⁷ الفصل 2 من الدستور المغربي لسنة 2011 ينص على أن: " السيادة للأمة، تمارسها مباشرة بالاستفتاء، وبصفة غير مباشرة بواسطة ممثليها بختار الأمة ممثليها في المؤسسات المنتخبة بالاقتراع الحر والنزيه والمنظم ".

المشاركة في إعداد القرارات العمومية، وتتبعها وتقييمها، والمساهمة في تدبير الشأن العام الوطني والمحلي، وذلك عبر مجموعة من الآليات والأجهزة والقوانين التنظيمية، وهو تعبير صريح عن التنزيل السليم للوثيقة الدستورية على أرض الواقع، وتطبيقاً لأحكام الفصل 14 من دستور 2011، الذي نص على أنه: " للمواطنين والمواطنات، ضمن شروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي، الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع"، وبناء على مخرجات لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، تم صدور الظهير الشريف رقم 1.16.108 القاضي بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع من طرف المواطنين والمواطنات بتاريخ 28 يوليوز 2016، وعليه يكون قد تم سن القانون التنظيمي الذي يؤطر تقديم الملتمسات في مجال التشريع بالنسبة للمواطنين والمواطنات، إذن كيف تم سن هذا القانون وماهي الإجراءات المسطرية والمسار التشريعي الذي اتخذه في صدوره (فقرة أولى)، وماهي مضامين هذا القانون المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم ملتمسات التشريع (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: الإجراءات المسطرية والمسار التشريعي لمشروع القانون التنظيمي 64.14

صدر مشروع القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع، تأسس على المرجعية الدستورية المنصوص عليها في الفصل 14 من دستور 2011 الذي أسس لأول مرة لحق المواطنين والمواطنات في إمكانية تقديم ملتمسات في مجال التشريع إلى البرلمان، إضافة إلى التوجيهات الملكية التي دعت إلى الإنكباب الجدي على الأسبقيات الوطنية، وتغليب روح التوافق الإيجابي، وخاصة خلال إقرار القوانين التنظيمية المتعلقة بالمؤسسات الدستورية والإصلاحات الكبرى⁴¹⁸، والالتزامات الحكومية المتعلقة بتنفيذ مقتضيات الدستورية ذات الصلة والمتعلقة بالديمقراطية التشاركية، وكذلك المواثيق الدولية ذات الصلة، فتم تقديم مشروع قانون إلى البرلمان قصد الدراسة والمصادقة عليه، وفق مقاربة تشاركية أخذت بعين الاعتبار ما يلي:

⁴¹⁸ خطاب جلالة الملك محمد السادس خلال افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الرابعة من الولاية التشريعية التاسعة بتاريخ 10 أكتوبر 2014.

✓ المذكرات التي توصلت بها الوزارة مباشرة بعد إحداث القطاع الوزاري المكلف بالعلاقات مع المجتمع المدني؛

✓ مخرجات لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، التي تمت بلورتها من خلال مقترحات الجمعيات والخبراء المشاركين في الحوار الوطني، حيث تم عقد أكثر من ثمانية عشر (18) لقاء جهوي وعشر (10) لقاءات إقليمية وأربع (4) ندوات مع مغاربة العالم، وثمانية (8) ندوات علمية وموضوعاتية بمشاركة خبراء متخصصين من داخل المغرب وخارجه، كما تم تقديم مائتين وأربعون (240) مذكرة من جمعيات ومنظمات المجتمع المدني للجنة الحوار الوطني؛

✓ خلاصات توصيات مختلف النقاشات ذات الصلة المتعلقة بموضوع الديمقراطية التشاركية التي نظمتها الفرق البرلمانية بكل من مجلسي النواب والمستشارين.

اندرج الحوار الوطني حول المجتمع المدني ضمن رؤية مسؤولة تسعى إلى تقوية أدوار المجتمع المدني وتبويئه المكانة التي يستحقها كفاعل أساسي في البناء الديمقراطي والتنمية، وذلك انسجاما مع الوثيقة الدستورية والخطب الملكية السامية العديدة ذات الصلة، والتي ارتقت به إلى شريك أساسي في صناعة وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية، وكان للجنة الحوار الوطني دورا أساسيا في تنزيل آليات الديمقراطية التشاركية، وقدمت مخرجات مهمة اعتمدتها الحكومة كأرضية في إعداد مشروع القانون التنظيمي رقم 64.14.

أولا - تقديم مشروع القانون التنظيمي

تم تقديم مشروع القانون التنظيمي من طرف الحكومة، وقد تضمن أربعة عشر (14) مادة موزعة على أربعة (4) أبواب، حيث خصص الباب الأول للأحكام العامة، والباب الثاني تضمن شروط تقديم الملتزمات، في حين الباب الثالث خصص لكيفيات تقديم هذه الملتزمات، أما الباب الرابع فقد تضمن أحكام ختامية.⁴¹⁹

⁴¹⁹ - كلمة الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني في إطار تقديم مشروع القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم ملتزمات في مجال التشريع، كما صودق عليه من قبل مجلس النواب، الثلاثاء 03 ماي 2016.

وتهدف مقتضيات مشروع القانون التنظيمي رقم 64.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع إلى تحقيق الأهداف التالية:

1- تحديد وتدقيق المفاهيم المرتبطة بتقديم الملتمسات المادة الثانية (2)، وعليه عرف مشروع القانون التنظيمي الملتمس في مجال التشريع بكونه: " هو كل مبادرة يتقدم بها مواطن ومواطنون وفق أحكام هذا القانون التنظيمي للمساهمة في المبادرة التشريعية".

2- توسيع نطاق تطبيق هذا الحق وذلك لتمكين أصحاب الملتمس من اقتراح قوانين جديدة أو تعديل أخرى أو إلغائها على غرار المبادرة في التشريع المخولة للحكومة والبرلمان.

3- تحديد الاستثناءات الواردة في ممارسة هذا الحق المادة الرابعة (4) والمتعارف عليها دوليا، والمرتبطة بعدم المساس بالثوابت المتعلقة بالدين الإسلامي أو الوحدة الوطنية أو النظام الملكي أو بالاختيار الديمقراطي، أو مراجعة الدستور أو القوانين التنظيمية أو العفو العام أو النصوص التي تدخل ضمن المجال العسكري أو الأمن الداخلي أو الدفاع الوطني أو الأمن الخارجي للدولة، أو تتعارض مع المواثيق الدولية والاتفاقات التي صادق عليها المغرب.

2 - يهدف هذا المشروع إلى تيسير مسطرة تقديم الملتمسات في مجال التشريع عبر:

- إلغاء شرطي التوفر على وضعية جبائية سليمة ووجوب تصحيح إمضاءات مدعي الملتمس؛⁴²⁰
- عدم إلزام أصحاب الملتمس تقديمه في شكل نص تشريعي تفاديا لعدم إمامهم بتقنيات وقواعد صياغة النصوص القانونية؛
- تحفيز المواطنين والمواطنات على المساهمة الفاعلة في المبادرة التشريعية من خلال الاعتماد على عتبة توقيعات أدنى على عكس العديد من النماذج المقارنة التي حددت عتبة توقيعات مرتفعة تصل في بعض النماذج إلى مئة (100) ألف توقيع؛
- تحديد أجال معقولة للبحث في الملتمس من قبل أحد مجلسي البرلمان متمثلة في ستون (60) يوما⁴²¹، مع ضرورة إخبار وكيل لجنة تقديم الملتمس بقرار قبول الملتمس أو

⁴²⁰ - هذا الشرط كان واراد في المسودة التي تدارستها المجلس الحكومي بتاريخ 23 أبريل 2015.

رفضه داخل أجل خمسة عشر (15) يوم من تاريخ البث فيه حسب مدلول المادة

العاشرة (10) الفقرة 2؛

- يهدف كذلك مشروع القانون التنظيمي 64.14 إلى حماية المعطيات الشخصية للموقعين على الملتمس طبقا للقوانين المعمول بها والممارسات الفضلى الدولية.⁴²²
- 3 - المساهمة في المجال التشريعي، لتحقيق التكامل الوظيفي بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية.

6 - ضمان تكافؤ الفرص بين المواطنين في ممارسة هذا الحق.

وقد تفاعلت الحكومة مع مختلف النقاشات التي همت القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتمسات مع تعديلات لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان من خلال:

- تعديل المادة السادسة (6) بما يجعل وكيل لجنة تقديم الملتمس ناطقا رسميا باسم لجنة الملتمس ومخاطبا رئيسا لرئيسي مجلسي البرلمان.
- تعديل المادة الثامنة (8) بما يفسح المجال أمام أصحاب الملتمس بإيداعه عن طريق البريد الإلكتروني، وهي إمكانية غير متاحة في جل التجارب المقارنة، إذ أن جل البلدان التي تتيح هذه الإمكانية تحصرها في العرائض الإلكترونية.
- تعديل المادة العاشرة (10) بالتنصيص على وجوب تعليل قرار عدم قبول الملتمس.⁴²³

⁴²¹ - المادة 10 في الفقرة الأولى من مشروع القانون التنظيمي بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع تنص على: " يبت مكتب المجلس المعني في الملتمس المودع لديه داخل أجل ستين يوما ابتداء من تاريخ إيداعه ".

⁴²² - المادة 13 من مشروع القانون التنظيمي بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع نصت على: " لا يجوز استعمال المعطيات ذات الطابع الشخصي المتعلقة بأصحاب الملتمس ومدعيه لأغراض غير تلك التي جمعت من أجلها، تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في الباب السابع من القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الدائبين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي ".

⁴²³ - كلمة الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني في إطار تقديم مشروع القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم ملتسمات في مجال التشريع، كما صودق عليه من قبل مجلس النواب، الثلاثاء 03 ماي 2016. ص 7.

ثانيا - مناقشة مشروع القانون التنظيمي

بعد المناقشة المستفيضة لمواد مشروع القانون التنظيمي وبعد الأخذ والرد بين مكونات المجلس والسيد الوزير، تمت المصادقة على مشروع القانون 64.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، هذا القانون التنظيمي يعتبر انتصارا كبيرا للديمقراطية التشاركية التي ركز عليها الدستور من أجل إحداث التكامل بينها وبين الديمقراطية التمثيلية، إنه ثمرة حوار وطني على مدى سنة كاملة من المشاورات واللقاءات والندوات ساهم فيه ثلة من الباحثين والأكاديميين المغاربة والأجانب وهيئات المجتمع المدني، بهدف إحداث تفاعل بين السلطة التشريعية والمجتمع المدني على المستوى التشريعي، ويمكن للبرلمانيين تبني الملتمس وتحويله إلى مقترح سواء كان إنتاجا جديدا أو مكملا، وقد استفاد هذا المولود من تجارب دولية ومن مقتضيات الدستورية ومن بعض الاجتهادات المدنية والأكاديمية...

وقد تضمن مشروع القانون التنظيمي أربعة (4) أبواب وثلاثة عشر (13) مادة، همت تحديد مصطلح الملتمس كآلية من آليات الديمقراطية التشاركية، ثم الشروط الواجب توافرها في مقدمي الملتمس، ثم ضرورة إحداث لجنة الملتمس، وتحديد شروط قبول الملتمس وإبراز موجبات رفضه، وتحديد شروط وإجراءات جمع التوقيعات وأخيرا فحص وتحويل الملتمس إلى مقترح قانون إذا اقتضى الحال...

فقد أحيل على مجلس النواب في 23 يناير 2016، وأسند للجنة المختصة بتاريخ 29 يناير 2016، وتم تقديم المشروع من طرف الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني يوم الثلاثاء 3 ماي 2016 مباشرة بعد الجلسة العامة، وانتهت اللجنة من المناقشة العامة لمشروع القانون التنظيمي المذكور آنفا، واتفقت على تحديد يوم الاثنين 16 مايو 2016 على الساعة الثانية عشر زوالا كآخر أجل لإيداع التعديلات، مع العمل على مناقشة المواد موازاة مع البت في التعديلات وعلى مشروع القانونين في الاجتماع المزمع عقده يوم الثلاثاء 17 مايو 2016 بعد الجلسة العامة، وتوصلت اللجنة بعد ذلك بطلب من فريق الأصالة والمعاصرة والفريق الاشتراكي يرمي إلى تمديد أجل التعديلات بخصوص المشروع.

حيث انتهت اللجنة من المناقشة التفصيلية بتاريخ 17 مايو 2016 لمشروع القانون التنظيمي المذكور آنفاً، واتفقت على تحديد يوم الخميس 19 مايو 2016 على الساعة الثالثة بعد الزوال كآخر أجل لإيداع التعديلات بمصلحة اللجنة، على أساس البت في التعديلات وفي مشروع القانون في الاجتماع المزمع عقده يوم الثلاثاء 24 مايو 2016 بعد الجلسة العامة، ووافقت عليه اللجنة بدون تعديل بالأغلبية، حيث كان عدد الموافقين هو ست (6) أعضاء، والمعارضة ثلاث (3) أعضاء، والممتنعون لا أحد، وعليه وافقت اللجنة في 31 ماي 2016 على مشروع القانون التنظيمي بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، بعد رفض التعديلات المقدمة على المادتين الثانية (2) والثالثة (3) من الفريق الاشتراكي وفريق الأصالة والمعاصرة.⁴²⁴

وفي سياق مناقشة البرلمان لمشروع القانون التنظيمي رقم 64.14 المحدد لشروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، وبهدف تعزيز المشاركة المواطنة وتيسيرها فقد أصدرت المنظمة المغربية لحقوق الإنسان في دجنبر 2015 مذكرة في الموضوع تتضمن تصورها والتعديلات المقترحة إدخالها على مشروع القانون التنظيمي، فقد قدمت المذكرة تصورها بخصوص ضرورة تصدير القانون بدياجة تتضمن الأسس المرجعية والاعتبارات والمرجعيات الدستورية والحقوقية وأهداف هذا القانون، وفي خطوة محسوبة على المنظمة المغربية لحقوق الإنسان فقد أوصت بضرورة إضافة اللاجئين والمهاجرين المقيمين بصفة قانونية بالمملكة لمدعي الملتمس.

ونظراً لأن موضوع الملتمس مرتبط بالتشريع، فقد استبعدت المنظمة إمكانية إيداعه لدى سلطة غير السلطة التشريعية التي يمارسها البرلمان، واقرحت في هذا الصدد أن يتم إيداع الملتمس في البداية لدى رئيس مجلس النواب أو مجلس المستشارين حسب موضوع الملتمس ومقتضيات الفصل 78 من الدستور، وبعد الإيداع يحيل رئيس المجلس المعني

⁴²⁴ - راجع الموقع الرسمي لمجلس المستشارين: <http://www.chambreconseillers.ma/ar>

الملتمس على مكتب نفس المجلس الذي يقوم بالتحقيق من استيفائه للشروط القانونية في أجل لا يتعدى تسعون (90) يوما.⁴²⁵

إن ما هي مخرجات هذا القانون التنظيمي؟ وهل قدم المأمول منه باعتباره الوسيلة التي ستمكن المواطنين من المشاركة الفاعلة في العملية التشريعية؟

الفقرة الثانية: المصادقة على القانون التنظيمي رقم 64.14

يعتبر حق تقديم الملتمسات في مجال التشريع من المستجدات الدستورية التي عقدت عليها آمال كثيرة للرفع من المشاركة المواطنة، غير أنه بين المقتضى الدستوري الفصل 14 والقانون التنظيمي 64.14 يوجد التأويل الذي اتصف كلما اقترب من موضوع من مواضع الحريات والحقوق بالتأويل غير السليم وغير الديمقراطي، ومن بين هذه التأويلات ما سار عليه القانون التنظيمي المتعلق بالحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع وذلك طبقا لما هو منصوص عليه في الفصل 14 من الدستور.

فالقانون التنظيمي رقم 64.14 قد سبقته مسودة أثارت العديد من الملاحظات والانتقادات من قبل الفاعلين الرسميين على مستوى التشريع، وعليه تم سحب المسودة ووضع أخرى جديدة هي التي تم اعتمادها كمشروع وتمت المصادقة عليها كقانون تنظيمي، وعليه يمكن تسجيل العديد من الملاحظات، حيث لا يتضمن هذا الأخير ديباجة تبين وتحدد المرتكزات المعتمد عليها في إعداد مقتضياته، والتي تتجلى أساسا في مضامين دستور 2011 وفي الخطب الملكية، وفي مقتضيات القانون الدولي لحقوق الإنسان وخصوصا منه العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.⁴²⁶

لقد مر القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تقديم الملتمسات في مجال التشريع بعدد من المراحل، وهي المراحل التي ساهمت في تغيير شكله وبنيته وكذا جوهره، وهنا لا بد لنا من التذكير بما سبق بيانه حول المسودة التي رفعة من طرف وزارة المجتمع المدني والعلاقة مع البرلمان، والتي اعتبرت مخرجا تشاركيا

⁴²⁵ - مذكرة المنظمة المغربية لحقوق الإنسان حول مشروع القانون التنظيمي رقم 64.14 المحدد لشروط وكيفيات تقديم الملتمسات في مجال التشريع، ومشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 المحدد لشروط وكيفيات تقديم العرائض إلى السلطات العمومية - المنظمة المغربية لحقوق الإنسان - المكتب المركزي - الرباط - دجنبر 2015، ص 1.2.3.

⁴²⁶ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة "، مرجع سابق، ص 369.

تشاوريا ناتجا عن استشارة عمومية شارك فيها المواطنات والمواطنون، من خلال فعاليات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، وهي المسودة التي تم الانتهاء من إعدادها بتاريخ الثاني من شهر ماي من سنة 2014، والتي كان الحوار قد أطلق قبلها بتاريخ 13 من مارس من سنة 2014، ثم بعد ذلك تمت إحالة المسودة على الأمانة العامة للحكومة، وقد وافق المجلس الحكومي على مسودة المشروع بعد أخذ التوصيات في 23 من شهر أبريل من سنة 2015، يمكننا هنا القول بأن التوصيات هذه هي التي ترجمت في عملية السحب وإعادة الإيداع مجددا في شكل ومضمون مختلف تمام الاختلاف عن المسودة السابقة، مسار الإعداد هذا سيمر عبر المجلس الوزاري الذي سيصادق على النسخة المقترحة من مشروع القانون التنظيمي بتاريخ الرابع عشر من يوليوز، ثم بعدها وبتاريخ 23 من ذات الشهر ستنتم إحالة المشروع على مجلس النواب، وعبره سيقدم للمناقشة داخل لجنة العدل والتشريع بتاريخ العشرين من أكتوبر من سنة 2015، لتتم المصادقة عليه في جلسة تشريعية عمومية بمجلس النواب بتاريخ السابع والعشرين من يناير من سنة 2016 وفق نتائج التصويت التالية:

✓ الموافقون: 72

✓ المعارضون: 28

✓ الممتنعون: 8

وبالتالي يكون مجموع البرلمانيين الذين انخرطوا في عملية اعتماد القانون التنظيمي عبر التصويت عليه لا يتجاوز المائة وثمانية أعضاء (108)، هذا العدد يعكس ضمن ما يعكس حجم الإهتمام بهذا القانون التنظيمي وموضوعه ومحتواه، وهو ما يعكس كذلك عدم المبالاة بآليات الديمقراطية التشاركية من طرف النخبة التشريعية التي ترى في القانون التنظيمي هذا منافسا لها في احتكاريته لممارسة مهام التشريع، كما ترى فيه منافسا لها على مستوى مصادر الشرعية والتمثيل وفق نظرتها للديمقراطية التشاركية، والنخب التي من الممكن أن

تأتي عبر هذه القناة، نفس الأمر يمكننا أن نجده على مستوى مجلس المستشارين الذي تعاطى مع مشروع القانون التنظيمي بنفس النفس إن على مستوى النقاش أو التصويت.⁴²⁷ إن الهدف الذي توخاه المشرع الدستوري من إقرار الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، هو توسيع مجال المشاركة المواطنة في مسار القرارات والسياسات العمومية، وذلك بغية جعل تدبير الشأن العام قضية مجتمعية وليس فقط اختصاص سلطات منتخبة أو معينة، والدليل على ذلك هو أن المقتضيات المتعلقة بحقوق الإنسان وبالديمقراطية التشاركية، تشكل حيزا مهما من دستور 2011، وقد أحال المشرع الدستوري فيما يتعلق بتنظيم هذه الحقوق على مجموعة من القوانين التنظيمية والقوانين العادية، ومن ضمنها القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم ملتزمات في مجال التشريع، هذا القانون التنظيمي الذي يعتبر من بين الحقوق الجديدة التي نص عليها الدستور المغربي وضمها إلى الجيل الجديد من الحقوق التي تمكن المواطن من المشاركة والمساهمة الفاعلة في إعداد وتتبع وتقييم السياسات العمومية، حيث منح المواطن المغربي إمكانية التقدم بملتزمات في مجال التشريع إلى البرلمان والمساهمة في العملية التشريعية، إلا أن هذا القانون التنظيمي قد تعرض للعديد من الانتقادات بخصوص أنه قيد حرية تقديم الملتزمات في مجال التشريع.

لقد ربط القانون التنظيمي الحق في تقديم الملتزمات بضرورة التسجيل في اللوائح الانتخابية وفق ما تنص عليه المادة الثانية (2)، وهو باعتقادنا يقيد ممارسة هذا الحق، ويتناقض مع الهدف من إقراره والذي يتجلى أساسا في ضمان مشاركة أكبر عدد ممكن من المواطنين والمواطنات في تدبير الشأن العام، وضمان انخراطهم الإيجابي والواعي في مسار القرارات والسياسات العمومية، وبالتالي سيقيد من ممارسة الديمقراطية التشاركية عبر المشاركة بتقديم ملتزمات في مجال التشريع، لأن الخضوع لهذا الشرط يدفعنا للتساؤل حول نسبة المواطنين والمواطنات المسجلين في اللوائح الانتخابية العامة من مجموع المغاربة، إضافة إلى أنه يحرم شريحة مهمة منهم من مباشرة حق مكفول لهم بموجب الوثيقة الدستورية، ويحد من استقطاب عدد كبير من المواطنين للممارسة هذا الحق، كما يساهم في تقليص

⁴²⁷ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 373-374.

هامش المشاركة، ولا يساعد على تكريس ثقافة المشاركة والمساهمة المدنية في السياسات العمومية عبر مدخل الديمقراطية التشاركية هذا.

لقد وجهت للحكومة وللبرلمان أيضا العديد من الانتقادات حول الشروط " التعجيزية " التي جاء بها القانون التنظيمي المتعلق بالملتزمات في مجال التشريع، والتي قد تجعل من إيصال المجتمع لصوته مباشرة داخل قبة البرلمان أمرا بالغ الصعوبة، حيث صادق مجلس النواب في جلسة عامة، بالأغلبية على مشروع القانون التنظيمي المتعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، الذي قدمه الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، وخلال مناقشة الفرق البرلمانية للتعديلات التي قدمتها على مشروع القانون، أعلنت الحكومة رفضها لجل المقترحات المقدمة، وضمنها تعديل لفريق الأصالة والمعاصرة الذي طالب من خلاله بقبول الملتزمات التي يتم تحريرها باللغة الأمازيغية، باعتبارها لغة رسمية للدولة إلى جانب اللغة العربية.⁴²⁸

فقد دعي فريق " الأصالة والمعاصرة " بمجلس النواب، الحكومة إلى ضرورة قبول تحرير المواطنين للملتزمات باللغة الأمازيغية، مخاطبة الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، بالقول: " كان من الأجدر أن تقبل هذا التعديل ".

في حين أجاب الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني بأن " مقترح تقديم الملتزمات باللغة الأمازيغية إلى جانب العربية غير مقبول، مبررا ذلك بالقول: " إن كان الدستور قد حسم في رسميتها، فإن هناك قانونا تنظيميا لتحديد الطابع الرسمي، وسيشمل جميع القوانين بما فيها المقترحات، كما أنه سيكون أشمل وأعم ".

من جهة ثانية، وجهت فرق المعارضة انتقادات لشروط الحكومة في قبول ملتزمات المواطنين، ومنها التسجيل في اللوائح الانتخابية، واصفة إياه بأنه شرط غير مبرر في العملية التشريعية بالنسبة للمواطنين، ومن شروط اكتساب صفة مدعي الملتمس كما نص على ذلك القانون التنظيمي رقم 64.14، هو التمتع بالحقوق السياسية والمدنية، إلى جانب القيد في اللوائح الانتخابية، وهو ما يخالف جوهر وفلسفة الديمقراطية التشاركية التي

⁴²⁸ - تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس النواب في إطار الأعمال التحضيرية لمناقشة مشروع القانون التنظيمي رقم 64.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم ملتزمات التشريع، دورة أكتوبر 2015، السنة التشريعية الخامسة: 2015-2016، الولاية التشريعية التاسعة: 2011-2016،

تقتضي الإنفتاح على مختلف قناعات المواطنين قصد إشراكهم في القرار العمومي، فلا يجوز استثناءهم من ممارسة المواطنة، ولا ينبغي ربط صفة الناخب وصفة المواطنة.

فالحكومة بررت رفضها حذف التسجيل في اللوائح الانتخابية كشرط لتقديم الملتمسات، بكونه " تم التصويت عليه في قوانين الجماعة والجهات "، مضيفة أن " الدستور ينص على ربط الحقوق بالواجبات وهي التسجيل في اللوائح الانتخابية، لذلك لا بد أن يكون التسجيل شرطاً لقبول تقديم الملتمسات".

كما أن العديد من منظمات المجتمع المدني قد عبرت عن رفضها لمشروع القانون التنظيمي رقم 64.14، وطالبت بضرورة النظر في العديد من المقترحات التي جاء بها، بما ينسجم وروح الدستور ويستجيب للمذكرات التي قدمتها في هذا الشأن إلى لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، حيث أن هذا القانون قد أدار ظهره لمخرجات لجنة الحوار الوطني ولم يقدم ما كان متوقعا منه وجاء دون انتظارات ومطالب جمعيات ومنظمات المجتمع المدني، ولم يستجب للتعبيرات الشعبية والجمعية، ولا لروح الدستور الذي أسس لمفهوم الديمقراطية التشاركية، كما أن الشروط المطلوبة في أصحاب الملتمسات هي شروط تعجيزية وأن عدد التوقيعات المطلوبة في تقديم الملتمس مبالغ فيها، مما سيعطل عمليا الفصل 14 من الدستور، وأن اشتراط التسجيل في اللوائح الانتخابية لممارسة هذا الحق فيه حيف كبير ويتناقض مع أهداف الديمقراطية التشاركية، وسيكرس فعليا الابتعاد عن الشأن العام عوض أن تكون آلية للمشاركة، وهذا هو هدف الديمقراطية التشاركية في ضمان مشاركة أوسع للمواطنات والمواطنين في العملية التشريعية إلى جانب الحكومة والبرلمان، بالإضافة أنه تم استبعاد إمكانية التوقيع الإلكتروني، وهذا ينم عن عدم جدية الحكومة في تمكين المواطنات والمواطنين من ممارسة هذا الحق، كما أن استبعاد القوانين التنظيمية من نطاق المواضيع التي يمكن التقدم بشأنها بملتمسات، فإنه لا يجد أي تبرير سياسي أو سند دستوري.

حيث إن المشاركة في الديمقراطية التشاركية لا يتطلب الولاء للديمقراطية التمثيلية عبر ضرورة التسجيل في اللوائح الانتخابية، وهذا يرجعنا إلى الممارسة التقليدية / المقيدة، فالديمقراطية التمثيلية تبقى سلطة تقليدية تفيد مشاركة المواطنين، وبعد الفوز بأصواتهم،

تبقى غير قادرة على الاستجابة لتطلعاتهم، على اعتبار أن العلاقة القائمة هنا بين المواطنين والهيئة المنتخبة أقل ما يمكن وصفها بـ "البراغماتية" ليس إلا، تستفيد الهيئة المنتخبة بنسبة عالية من هذه العلاقة، وعليه فإن من نتائج هذه العلاقة إفراغ الديمقراطية من محتواها ونشاطها، والمساهمة في اتساع الهوة بين الفاعل السياسي والمواطن/الصوت، الذي يشكل له ورقة رابحة يقودنا مباشرة – وفي ذات السياق- إلى العزوف السياسي.

وقد عبر النسيج الجمعي عن رفضه لهذا القانون معتبرا أن الأعمال الديمقراطية للدستور يقتضي تمكين جميع المواطنين والمواطنات من الولوج إلى الحقوق وتيسير ممارستها لا التشدد في الشروط المطلوبة لممارستها.

كما أن البند 5 من المادة الثانية (2) من القانون التنظيمي 64.14 الذي جاء فيه بصريح العبارة على أن: " لجنة تقديم الملتمس هي لجنة مكونة من تسعة أعضاء على الأقل يختارهم أصحاب المبادرة في تقديم الملتمس ومن بينهم، شريطة أن ينتسبوا إلى ثلث عدد جهات المملكة على الأقل"، فهذا الشرط ينضاف إلى باقي الشروط / المعوقات المسجلة في هذا القانون التنظيمي، والتي لا تتماشى وفلسفة الدولة في إشراك أكبر عدد للمواطنين، وإعادة الثقة بين مكونات المجتمع والدولة التي تسببت الديمقراطية النيابية في غيابها.⁴²⁹

في حين أن المادة السابعة (7) في بندها 2، والتي حددت عدد مدعي الملتمس في خمسة وعشرون (25000) ألفا على الأقل، مع إرفاق لائحة دعم الملتمس بنسخ من بطائهم الوطنية للتعريف، فهذا الشرط التعجيزي حسب العديد من الحقوقيين يعود إلى إعطاء الأولوية للديمقراطية التمثيلية، وبقاء الديمقراطية التشاركية تحت سلطتها، فلا يمكن أن تمارس كآلية لإشراك المجتمع المدني إلا بموافقة الديمقراطية التمثيلية...

وقد منحت المادة العاشرة (10) من القانون التنظيمي رقم 64.14 لمكتب المجلس الذي قدم إليه الملتمس، صلاحية واسعة في رفض أو قبول الملتمس، مع عدم تحويل أصحاب المبادرة أي إمكانية للطعن، وهو مقتضى من شأنه جعل مكتب المجلس خارج كل

⁴²⁹ - محمد الهاشمي: " قراءة في القانون التنظيمي 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية تقديم الملتسمات في مجال التشريع"، راجع الموقع الإلكتروني: www.droitentreprise.com تاريخ التصفح 2018/05/24.

رقابة، كما من شأنه فسح المجال أمام التعسف في رفض الملتزمات⁴³⁰، وهذا ما أكدته البند الأخير من نفس المادة الذي ينص على أنه: " لا يقبل قرار رفض الملتمس أي طعن "، على الرغم من أن القانون التنظيمي في المادة نفسها نص على أن عدم قبول الملتمس يكون معللاً، إلا أن هذا التعليل قد يأخذ عدة أوجه في حالة رفض تبني الملتمس من طرف عضو أو أكثر من أعضاء اللجنة البرلمانية المختصة، وهذا ما يطرح إشكالية صحة ومدى قوة التعليل الذي بموجبه تم رفض ذلك الملتمس من جهة، والعدد الهائل من المواطنين والمواطنين الموقعين عليه من جهة ثانية، وهنا كان من اللازم التنصيص على إمكانية اللجوء إلى المحكمة الدستورية في حالة عدم قبول الملتمس.

وتثير المادة الحادية عشر (11) من القانون التنظيمي السالف الذكر نقطة مهمة بخصوص مدى نجاعة العمل التشريعي المغربي، وهل حقاً توجد القدرة على تبني ذلك الملتمس ودراسته، ومحاولة الوقوف على أهم الإشكاليات التي يطرحها، أو التي سيعالجها مستقبلاً؟ حيث نصت المادة الحادية عشر (11) على أنه: " يحق للجنة تقديم الملتمس أن تسحب ملتمسها في أي وقت، ما لم يتبنه عضو أو أكثر من أعضاء اللجنة البرلمانية المختصة طبقاً لأحكام المادة الثانية عشر (12) بعده"⁴³¹، وعليه فإن هذا الملتمس الذي سيقدمه المواطنات والمواطنون البالغ عددهم على الأقل خمسة وعشرون (25000) ألفاً قد يبقى قبوله محط احتمال ليس إلا، مادام لم يتبنه عضو أو أكثر من أعضاء اللجنة البرلمانية غير القادرة على تبنيه، وهنا لا يوجد ما يلزم بذلك ما دام الاكتفاء بتعليل الرفض كافياً، وفي هذا إجهاض للحق في تقديم ملتمس الذي مر بالعديد من المراحل وتخطى عقبة الشروط المنصوص عليها، وفي الأخير يصطدم بعدم تبنيه، وهنا أيضاً تبرز لنا ملاحظة جد هامة وهي أن قبول الملتمس من قبل عضو أو أكثر من أعضاء اللجنة البرلمانية يكون بيد ممثلي الأمة داخل البرلمان، أي أن رهان تفعيل الديمقراطية التشاركية يبقى بيد ممثلي الديمقراطية التمثيلية وهذا ما يتناقض مع روح الدستور وحقوق الإنسان.

⁴³⁰ - مجلس المستشارين، " آليات الديمقراطية التشاركية بالمغرب "، منشورات مركز الدراسات والبحوث في الشؤون البرلمانية، ص 14.15، راجع الرابط الإلكتروني: <http://chambreconseillers.ma/docs>
⁴³¹ - المادة 11 من القانون التنظيمي رقم 64.14 نصت على: " يحق للجنة تقديم الملتمس أن تسحب ملتمسها في أي وقت، ما لم يتبنه عضو أو أكثر من أعضاء اللجنة البرلمانية المختصة طبقاً لأحكام المادة 12 بعده ".

وفي معرض مواكبة مواقف مكونات المجتمع المدني في مجال تقديم الملتزمات في مجال التشريع، فقد أولت بعض مكونات المجتمع المدني أهمية لإعداد قانون تنظيمي ينظم مشاركة المواطنين والمواطنات في العمل التشريعي، حيث شارك البعض منها في اللقاءات التشاورية التي نظمتها اللجنة الوطنية في إطار الحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية، وقدمت اقتراحات ومذكرات للجنة، كما قام البعض الآخر بتشكيل مجموعات ترافعية، وذلك مباشرة بعد مصادقة المجلس الحكومي والمجلس الوزاري على مشروع القانون التنظيمي المتعلق بتحديد شروط و كفاءات ممارسة الحق في تقديم ملتزمات في مجال التشريع.⁴³²

وقد ساهمت المنظمات والجمعيات المجتمعية في إطار مجموعة العمل الوطنية للدفاع عن الديمقراطية التشاركية عملية إعداد واعتماد القانون التنظيمي المتعلق بتقديم ملتزمات في مجال التشريع، وقدمت مجموعة من التعديلات منها إلغاء شرط القيد في اللوائح الانتخابية، وتحديد الحد الأدنى من أعضاء لجنة الملتمس في ستة (6) أعضاء عوض تسعة (9) أعضاء، كما اقترحت المجموعة حذف شرط هدف المصلحة العامة لكونه يمنح سلطة تقديرية واسعة قد تؤدي إلى تزايد مخاطر رفض الملتزمات، إضافة إلى اعتماد اللغة الأمازيغية لغة الصياغة وإمكانية أن يكون الملتمس في شكل أرضية تشريعية مكونة من مواد، كما تم تقديم توصيات بخصوص حماية النشطاء والناشطات في هذا المجال من أي تعسف أو ضغوطات ممكنة، وأيضاً توفير التمويل العمومي للمبادرات المواطنة في هذا المجال.⁴³³

وفي الختام فإن الممارسة المدنية أو السياسية تقتزن بوجود " ثقافة المشاركة المواطنة " كفكرة وكتنظيم أولاً لدى المواطن الفرد، يتبعه رغبة وإرادة فعلية من الجهات الرسمية، قصد منحه الفرصة للمشاركة إلى جانب باقي الفاعلين في الحياة السياسية/المدنية، وتبعاً لهذا السياق فإن هذه المشاركة لن تنتقل من مجالها النصي كفكرة وتنظيم إلى ممارسة

⁴³² - عبد المالك أصريح، " الإطار الدستوري والقانوني للديمقراطية التشاركية: بين التنظيم والتقييد"، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، ماستر الحكامة وسياسة الجماعات الترابية، جامعة عبد المالك السعدي الكلية المتعددة التخصصات - تطوان - 2015-2016، ص 48.

⁴³³ - مذكرة بشأن تعديل مقتضيات مشروع القانون التنظيمي رقم 64.14، مجموعة العمل الوطنية للدفاع عن الديمقراطية التشاركية، - أكتوبر 2015.

مجتمعية إذا واجهتها عراقيل ومعوقات، خاصة إذا كانت هذه المعوقات تدخل ضمن " النص " المؤطر لترجمة المشاركة المدنية على أرض الواقع.

فالمجتمع المدني الذي تعتبره التجارب الغربية خطأ موازيا لها، استطاعت تحقيق تنمية واسعة بأقصر الطرق من خلاله، وذلك راجع لقوته وفعاليته والمسؤولية التي يتحلى بها لنشر وتكريس الممارسة المدنية كفكرة - مرحلة أولى - وترجمتها كفعل ملموس على الساحة كمرحلة ثانية، ولا يمكن الانتقال إلى التنزيل السليم والفعال دون وعي مكونات المجتمع بالعمل المدني " كثافة"⁴³⁴، وقدمت له الفرص الحقيقية للنجاح والمساهمة في بلورة دوره في مجال المشاركة المواطنة من خلال تقديم المبادرات التشريعية الشعبية (الملتزمات التشريعية) والعمل على سن القوانين المؤطرة لهذه الآلية وتحديد الشروط الواجب توافرها والمسطرة المتبعة في تقديمها.

المبحث الثاني: أجرة الملتزمات في مجال التشريع بين النموذج المغربي

والتجارب المقارنة

لا يختلف إثنان على كون القوانين لا يمكن تقييمها أو التحقق من مراميها دونما تجريبيها وتنزيلها على أرض الواقع، ولذلك كانت التجارب المقارنة مهمة على هذا المستوى، فبالنظر إلى هذه الأخيرة نجدها تمنح المواطن مكانة الصدارة على مستوى آليات المشاركة والإشراك المختلفة، ولعل آلية الملتزمات في مجال التشريع إحدى هذه الأخيرة، على مستوى تجربتنا المغربية التي نعتبرها فتية بالنظر لعمر الدستور ولعمر القانون التنظيمي المنظم لحق تقديم الملتزمات في مجال التشريع، لكن على هذا المستوى يمكننا العودة للوراء نسبيا لمحاولة بناء تصور واضح حول الإمكانيات الحقيقية المتاحة أمام المجتمع المدني للنهوض بهذا الحق، فعلاقة السلطة بشكل عام بالمجتمع المدني التي راوحت بين التحكم والليونة والتوظيف كما يقول بذلك الأستاذ عبد الإله بلقزيز، يمكن أن تكون مؤشرا واضحا على مستوى أجرة الحق عبر المجتمع المدني، لكن هناك رأي آخر

⁴³⁴ - محمد الهاشمي: " قراءة في القانون التنظيمي 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية تقديم الملتزمات في مجال التشريع "، مرجع سابق.

ينظر للأمر بنظرة مختلفة مستندا على ما أفرزته الممارسات الفضلى من تكاملية للمهام بين المجتمع المدني والمؤسسات التمثيلية ونخبها.

من خلال هذا المبحث سنحاول تسليط الضوء على التجارب المقارنة لتلمس طريق التجربة المغربية على مستوى أجراة الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع، بحيث سنخصص المطلب الأول للإجراءات المسطرية المتبعة لتقديم الملتمسات في مجال التشريع، بينما سنخصص المطلب الثاني لشروط اعتماد الملتمس ومسطرة فحصه البرلمانية والقضائية.

المطلب الأول: الإجراءات المسطرية لتقديم الملتمسات في مجال التشريع

لم تعد عملية اتخاذ القرار في مجال السياسات العمومية حكرا على مؤسسات الدولة، بل أصبح الأمر منفتحا على مختلف الفاعلين السياسيين والمدنيين من مختلف شرائح المجتمع، حيث أنه من أجل تفعيل مبادئ الديمقراطية التشاركية، عمل المشرع الدستوري في محاولة منه لمواكبة ركب الدول المتقدمة، على تقرير مجموعة من آليات التواصل والاتصال بين المجتمع المدني والمواطنين من جهة، وبين المجتمع المدني والبرلمان من جهة ثانية، مما ساهم في زيادة مساحة المشاركة وتجاوز لحظة المواطن الناخب إلى مستوى المواطن المساهم في صنع السياسات العمومية الوطنية والمحلية، حيث إن التجربة المغربية في مجال إشراك المواطنين والمواطنات في مجال التشريع، تؤسس لانخراطهم في الشؤون العامة والمساهمة في مسار ديمقراطية التشريع، لذا أفرد الدستور الفصل 14 للنص على آلية تقديم ملتمسات في مجال التشريع، وعمل على تأطير هذا الحق من خلال القانون التنظيمي الذي حدد شروط وكيفيات تقديم الملتمسات في مجال التشريع.

وعليه سنتطرق في هذا المطلب لمراحل ومتطلبات تقديم الملتمسات في مجال التشريع (الفرع الأول)، في حين سيتم التطرق لمسطرة تقديم الملتمسات في مجال التشريع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مراحل ومتطلبات تقديم الملتزمات في مجال التشريع

يعد الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع من آليات الديمقراطية التشاركية التي أقرها الدستور في فصله 14، والملتزم طبقا لمقتضيات المادة الأولى (1) من القانون التنظيمي رقم 64.14: " هو حق يخول للمواطنين والمواطنات المساهمة في المبادرة التشريعية عبر تقديم اقتراحات أو توصيات لأحد مجلسي البرلمان متى اتضح لهم أن مسألة أو موضوعا يقتضي تأطيرا قانونيا"، فالملتزم إذن هو كل مبادرة يتقدم بها المواطنون والمواطنات بهدف المساهمة في المبادرة التشريعية.⁴³⁵

لكن التساؤل الذي يظل مطروحا يتعلق بالهيئات المخولة لها قانونا التقدم بالملتزمات؟ فبالرجوع إلى القانون التنظيمي رقم 64.14 نجده حدد الإجراءات المسطرية لتقديم الملتزمات في مجال التشريع، فقد نص على كيفية تقديم هذه الملتزمات في مجال التشريع من خلال تحديد مقدمي الملتزم، والنصاب القانوني لقبولها الملتزمات (الفقرة الأولى)، كما نص على ضرورة دعم الملتزم من خلال لائحة دعم الملتزم (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: أصحاب الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع

أكد دستور 2011 والتوجيهات السياسية والاستراتيجية العامة التي واكبته، الالتزام بتطوير مسالك قانونية ومؤسسية كفيلة بضمان تفعيل جيد وجدي للديمقراطية التشاركية بوصفها ركنا أساسيا للنظام السياسي والاجتماعي القائم على ثوابت جامعة من الإسلام والملكية والوحدة الترابية والإختيار الديمقراطي والمكتسبات في مجال الحقوق والحريات، وهو ما يستلزم تعميم مجالات المشاركة المواطنة والمدنية لتشمل جميع مناحي الحياة العامة، وما يرتبط بتدبير الشأن العام سواء على مستوى التنمية والشفافية، والعدالة الاجتماعية وحماية كرامة المواطنين والمواطنات، والدفاع عن حرياتهم الفردية والجماعية، وحقوقهم الاجتماعية والاقتصادية، والسياسية، والثقافية والبيئية.

⁴³⁵ - لبنى الوزاني الشاهدي، " آليات الديمقراطية التشاركية ودورها في تعزيز مشاركة النوع الاجتماعي"، مجلة القانون الدستوري والعلوم الادارية، العدد السابع، يوليو 2020، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا - برلين، ص 139.

فقد تم التنصيص على آليات جديدة للمشاركة المواطنة تمكن المواطنين والمواطنات من المشاركة والمساهمة في التنمية السياسية للبلاد، حيث مكنهم دستور 2011 من إمكانية تقديم ملتمسات في مجال التشريع، فالفصل 14 من دستور 2011 السالف الذكر تطرق لأصحاب الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع وحددهم في المواطنين والمواطنات، دون ذكر الشروط الواجب توفرها فيهم لممارسة هذا الحق، لكن المشرع الدستوري المغربي أعطى لقانون تنظيمي تحديد شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق.

وفي هذا السياق صدر القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بالحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع والذي حدد شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق، ونص على أصحاب الحق في تقديم الملتمس في الفقرة 2 من المادة الثانية (2) منه وهم: " المواطنات والمواطنون المقيمون بالمغرب أو خارجه الذين اتخذوا المبادرة لإعداد الملتمس ووقعوا عليه، شريطة أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية ومقيدين في اللوائح الانتخابية العامة ".

وعليه، فاكتملت المواطنة والمواطنات لأهلية ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع تتحقق بتوفر شرطين أساسيين هما، أن يكونوا متمتعين بالحقوق المدنية والسياسية، والتقييد في اللوائح الانتخابية، بمعنى آخر أن الشرطين يقيدان هذا الحق ولا يمارس من طرف جميع المواطنين والمواطنات، وإنما هناك استثناء من ممارسته لعدد من الفئات.

بالنسبة لغير المقدين باللوائح الانتخابية فالأمر يهم، حسب المادة الثالثة (3) من القانون رقم 57.11 الخاص باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء⁴³⁶، بالمواطنات والمواطنات المغاربة غير البالغين سن الرشد القانوني المحدد في ثمانية عشر (18) سنة

⁴³⁶ المادة 3 من القانون التنظيمي 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف 1.11.171 بتاريخ 30 الحجة 1432 (28 أكتوبر 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءات؛ الجريدة الرسمية عدد 5991 الصادرة بتاريخ 3 ذو الحجة 1432 (31 أكتوبر 2011) نصت على: " يقيد في اللوائح الانتخابية العامة المواطنات والمواطنون المغاربة البالغون سن الرشد القانونية والمتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية وغير الموجودين في إحدى حالات فقدان الأهلية الانتخابية المنصوص عليها في هذا القانون، تعتمد البطاقة الوطنية للتعريف أساسا في القيد في اللوائح الانتخابية العامة ".

شمسية، طبقا لمقتضيات المادة التاسعة عشر (19) من مدونة الأسرة⁴³⁷، وبالمواطنات والمواطنين المغاربة البالغين لسن الرشد القانوني والمتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية لكنهم غير مقدين في اللوائح الانتخابية بناء على موقفهم الواعي والمتمثل في قناعتهم بعدم جدوى العمليات الانتخابية، أو بشكل غير واعي لغياب الوعي السياسي وعدم الاهتمام بالعمل السياسي وبالانتخابات من الأصل.

في حين توجد فئة ثالثة رغم توفرها على شرط السن القانوني والتمتع بالحقوق المدنية، فإنها فاقدة للأهلية الانتخابية، وبالتالي استحالة قيدها باللوائح الانتخابية، وبالتالي استثنائها من فئة المواطنين والمواطنات المتمتعين بالحقوق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، ويتعلق الأمر هنا، حسب المادة السابعة (7) من نفس القانون أعلاه المتعلق باللوائح الانتخابية العامة:

- 1- أفراد القوات المسلحة الملكية العاملون من جميع الرتب، وأعوان القوة العمومية وكافة الأفراد الذين أسندت إليهم مهمة أو انتداب، حتى ولو بصفة مؤقتة، وكيفما كانت تسميتهما أو مداهما، بتعويض أو بدونه، والذين يزاولون عملهم بتلك الصفة، في خدمة الإدارة أو الجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية أو في خدمة أحد المرافق العمومية كيفما كانت طبيعتها والذين لهم الحق في حمل السلاح خلال ممارستهم لمهامهم؛
- 2- المتجنسون بالجنسية المغربية خلال السنوات الخمس التالية لحصولهم عليها ما لم يرفع عنهم هذا الحظر وفق الشروط التي قررتها الفقرة الأخيرة من الفصل 17 من الظهير الشريف رقم 1.58.250 الذي صدر في 21 صفر 1378 الموافق 6 شتنبر 1958 الذي يعتبر بمثابة قانون الجنسية المغربية الذي يعتبر بمثابة قانون الجنسية المغربية؛⁴³⁸

⁴³⁷ - المادة 19 من القانون 70.03 بمثابة مدونة الأسرة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.04.22 بتاريخ 12 ذي الحجة بتاريخ 12 ذي الحجة 1424 (3 فبراير 2004) الجريدة الرسمية عدد 5184 بتاريخ 14 ذو الحجة 1424 (5 فبراير 2004).

⁴³⁸ - الفصل 17 من قانون الجنسية المغربية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.58.250 بتاريخ 21 صفر 1378 الجريدة الرسمية بتاريخ 4 ربيع الأول 1378 - 19 شتنبر 1985، "الذي تحدث عن القيود في الأهلية على المتجنس يخضع الأجنبي المتجنس طيلة خمس سنوات للقيود في الأهلية: أولا: لا يجوز أن تسند إليهم وظيفة عمومية أو نيابية انتخابية يشترط فيمن يقوم بهما التمتع بالجنسية المغربية؛ ثانيا: لا يجوز أن يكون ناخبا إذا كانت الصفة المغربية شرطا للتسجيل في اللوائح الانتخابية؛ على أنه يجوز أن يعفى من

3- الأفراد المحكوم عليهم بصفة نهائية بعقوبة جنائية، أو بعقوبة حبسية نافذة كيفما كانت مدتها أو عقوبة حبسية موقوفة التنفيذ لمدة تزيد عن ثلاثة أشهر أو غرامة بسبب إحدى الجنح التالية: السرقة، النصب، خيانة الأمانة، التفالس شهادة الزور، تزوير أوراق عرقية تتعلق بالتجارة أو البنوك أو الوثائق الإدارية أو الشهادات أو صنع الأختام أو الطوابع أو طوابع الدولة أو إصدار شيك بدون رصيد أو الرشوة أو استغلال النفوذ أو تبديد أموال القاصرين أو اختلاس المال العام أو التهديد بالتشهير أو الغدر أو السكر العلني أو انتهاك الأعراض أو القوادة أو البغاء أو اختطاف القاصرين أو التهديد بهم أو إفساد أخلاق الشباب أو الإتجار بالمخدرات؛

4- الأفراد المحرومون من الحق في التصويت بسبب حكم قضائي خلال المدة المحددة في هذا الحكم؛

5- الأشخاص الذين صدرت في حقهم أحكاما جنائيا غيابية؛

6- المحجور عليهم قضائيا؛

7- الأشخاص الذين طبقت في حقهم مسطرة التصفية القضائية؛

8- الأشخاص الذين تم الحكم عليهم بالتجريد من الحقوق الوطنية بشرط عدم الاستفادة من العفو الشامل أو استرجاع حقوقهم الوطنية بعد انتهاء المدة المحكوم عليهم بها.

وطبقا للمادة الثامنة (8) من القانون 57.11 فإنه: " لايجوز للأشخاص المحكوم عليهم بإحدى العقوبات المشار إليها في الفقرات 2 و3 و4 من المادة السابعة (7) أن يطلبوا قيدهم في اللوائح الانتخابية إلا بعد انصرام خمس (5) سنوات من تاريخ قضاء العقوبة أو تقادمها أو من التاريخ الذي أصبح فيه الحكم فيه نهائيا إذا تعلق الأمر بعقوبة موقوفة التنفيذ، وذلك دون إخلال بالحالات التي يحكم فيها بالحرمان من حق التصويت لمدة أطول، لأنه ليس من المعقول السماح لهؤلاء بممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع في حين يحضر عليهم ممارسة الحق في الانتخاب، والهدف من ذلك بالنسبة لحملة السلاح هو إبعادهم عن الشؤون العامة لأن ممارسة حق تقديم الملتزمات يتعارض مع طبيعة وظائفهم لأن ممارستها ونشرها يمكن أن يعرض أمن البلاد للخطر.

هذه القيود كلها أو بعضها بمقتضى ظهير فيما إذا خولت الجنسية بمقتضى ظهير أو بموجب مرسوم يتخذه المجلس الوزاري فيما إذا خولت الجنسية بموجب مرسوم".

إن شرط التسجيل في اللوائح الانتخابية يقيد ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، ويتناقض مع الغاية من إقرار هذا الحق والتمثلة في الرفع من مشاركة المواطنين والمواطنات في تدبير الشأن العام وضمان انخراطكم الإيجابي والوعي في السياسات العمومية، وبالتالي سيقيد من ممارسة الديمقراطية التشاركية من خلال آلية الملتزمات في مجال التشريع، لأن هذا الشرط يدفعنا للتساؤل عن نسبة المغاربة المسجلين في اللوائح الانتخابية العامة من مجموع المواطنين والمواطنات المغاربة، بالإضافة إلى حرمان نسبة كبيرة منهم من التمتع بحق كفله الدستور، ويحد من استقطاب عدد كبير من ممارسة هذا الحق، كما سيساهم في التقليل من هامش المشاركة ولا يساعد على نشر وتكريس ثقافة المشاركة والمساهمة المدنية في السياسات العمومية عبر آليات الديمقراطية التشاركية والتي تعتبر الملتزمات من بين آلياتها.⁴³⁹

وعليه فقد حددت لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة الهوية القانونية للملتمسين (الذين يحق لهم تقديم الملتمس) في كونهم مجموع المواطنين والمواطنات المغاربة المقيمين فوق أو خارج التراب الوطني والبالغين سن الرشد القانوني والمتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية، الذين اتخذوا مبادرة الملتمس، والذين يتولون إعداداته وتتبعه وتقديمه إلى البرلمان من خلال لجنة الملتمس، ويمكنهم أن يكونوا منتقلين إلى منظمات المجتمع المدني المشكلة في إطار قانوني⁴⁴⁰، ولم تشترط في هذا التعريف معيار "الانتخاب"، بحكم أن الفصل 14 من الدستور يشير فقط إلى المواطنين والمواطنات بدون تقييد، وهنا فهذا التعريف لم يستبعد من ممارسة هذا الحق منظمات المجتمع المدني المشكلة قانونيا والتي يمكن لأعضائها المشاركة كأعضاء ذاتيين، في تقديم الملتزمات سواء كمبادرين أو في إطار لجنة "الملتمس" التي تعمل على جمع التوقيعات والتواصل مع السلطات المختصة.

وباعتبار أن سويسرا تعتمد أسلوب الديمقراطية المباشرة والتي تنص على حق المواطنين في التقدم بالمبادرة التشريعية الشعبية، والتي تدخل ضمن الحقوق الشعبية

⁴³⁹ - مصعب التيجاني، "المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة -"، مرجع سابق، ص 369.

⁴⁴⁰ - لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، المذكرة التقديمية الخاصة بالأرضية القانونية المتعلقة بالحق في تقديم الملتزمات والعرائض والتشاور العمومي، سنة 2014، ص 3.

الدستورية⁴⁴¹، فقد نص الدستور السويسري على أنه من حق المواطنين أو كانتون واحد اقتراح تعديل الدستور كلياً أو جزئياً بعد الحصول على الأغلبية المزدوجة، أي غالبية الكانتونات وأغلبية الشعب حيث يمكن لمئة (100) ألف مواطن يتمتعون بحق التصويت اقتراح مراجعة شاملة للدستور الاتحادي، وذلك خلال ثمانية عشر (18) شهراً من تاريخ نشر مبادرتهم رسمياً⁴⁴²، كما أن المشرع الإيطالي بعد سقوط النظام الفاشي قد تبنى المبادرة الشعبية بموجب دستور 1947، وقد تضمن الدستور الإيطالي آلية المبادرة الشعبية في المادة الواحد والسبعون (71) الفقرة 2⁴⁴³، التي تؤكد على إمكانية الشعب في تقديم ملتمسات من خلال طرح مشروع قانون مقسم إلى مواد وموقع من قبل خمسين (50) ألف توقيع، وهو ما يؤكد عليه أيضاً الدستور البرتغالي لسنة 2005 الذي مكن المواطنين من المشاركة في إعداد السياسات العامة للبلاد بموجب المادة الثامنة والأربعون (48)، ويمكن كذلك لمجموعة من المواطنين في إطار المبادرة الشعبية التقدم باقتراح القانون أو المطالبة بإجراء استفتاء على قانون معين.⁴⁴⁴

⁴⁴¹ - هي عبارة لا توجد إلا في الدستور السويسري، وهي تلك الحقوق السياسية التي تمكن المواطنين من المشاركة في صنع القرار من خلال عملية التصويت.

⁴⁴² - المواد 138 و139 و139 ب من الدستور السويسري الصادر سنة 1999 المعدل بتاريخ 2014. المادة 138: "يمكن لمائة ألف مواطن يتمتعون بحق التصويت اقتراح مراجعة شاملة للدستور الاتحادي، وذلك خلال 18 شهراً من تاريخ نشر مبادرتهم رسمياً. يقدم هذا الاقتراح للشعب للتصويت عليه".

- المادة 139: "يمكن لمائة ألف مواطن يتمتعون بحق التصويت اقتراح صيغة مشروع لمراجعة جزئية للدستور الاتحادي، وذلك خلال 8 أشهراً من تاريخ نشر مبادرتهم رسمياً، يمكن للمبادرة الشعبية التي تهدف إلى اقتراح مراجعة جزئية للدستور الاتحادي أن تأخذ شكل الصيغة العامة أو أن تحوي نص التعديل المقترح، إذا لم تلتزم المبادرة الشعبية بوحدة الشكل أو بوحدة الموضوع أو بالقواعد الملزمة الخاصة بالقانون الدولي العام، فيمكن للجمعية الاتحادية أن تعلن بطلان المبادرة كلياً أو جزئياً، إذا وافقت الجمعية الاتحادية على مبادرة شعبية ذات صيغة عامة، فإنها تقوم بإعداد نص المراجعة الجزئية وفقاً للمبادرة وتعرضه للتصويت على الشعب والمقاطعات. وإذا ما رفضت الجمعية الاتحادية المبادرة الشعبية فإنها تقدمها للشعب للتصويت عليها وإبداء قراره فيها، وإذا وافق الشعب عليها تقوم الجمعية الاتحادية بعدها بإعداد نص التعديل، يتم عرض المبادرة الشعبية، التي تكون في شكل مقترح محدد الأحكام، للتصويت على الشعب والمقاطعات وتعطي الجمعية الاتحادية توصياتها بقبول أو رفض المبادرة. وفي هذه الحالة يمكنها تقديم اقتراح مضاد".

- المادة 139 ب: يصوت الشعب والمقاطعات في نفس الوقت على المبادرة الشعبية والاقتراح المضاد، بإمكان الشعب التصويت لصالح كلا الاقتراحين. رداً على السؤال الثالث، فإن بإمكانهم الإشارة إلى الاقتراح الذي يفضلونه لو تم قبول الاقتراحين، فيما يخص التعديلات الدستورية والقانونية في الرد على السؤال الثالث، إذا ما حصل أحد الاقتراحين على أكثرية أصوات المصوتين بينما حصل الآخر على أكثرية أصوات المقاطعات، فإن الاقتراح الذي يتم تطبيقه هو الذي يحصل على الأكثرية المؤدية من أصوات المصوتين والمقاطعات في السؤال الثالث معاً".

⁴⁴³ - الفقرة 2 من المادة 71 من الدستور الإيطالي لسنة 1974 المعدل سنة 2012 تنص: "بإمكان الشعب تقديم التشريعات من خلال طرح مشروع قانون مقسم إلى مواد وموقع من خمسين ألف ناخب على الأقل".

⁴⁴⁴ - المادة 167 في فقرتها 1 من الدستور البرتغالي لسنة 1976 المعدل سنة 2005 تنص على أنه: "لأعضاء، والمجموعات البرلمانية، والحكومة، صلاحية بدء إجراءات التشريع أو الاستفتاء، والصلاحية نفسها مكفولة لمجموعة

وليس تكمل الملتمس طريقه لابد من التوفر على مجموعة من التوقيعات تدعم هذه المبادرة، وتوفر الشرعية الشعبية له من خلال داعمي الملتمس.

الفقرة الثانية: مدعو الملتمس (الموقعون)

إن الملتمس في مجال التشريع، باعتباره مبادرة أو فعل جماعي أو فردي يهدف إلى تقديم اقتراح للبرلمان من أجل سن قانون عادي أو إلغاء قانون موجود، سيتمكن المواطنون من المشاركة في العملية التشريعية، وسيعزز بالفعل التواصل والحوار بين الناخبين والمنتخبين البرلمانيين، وسيحقق المشاركة الفعلية للمجتمع المدني وللمواطنات والمواطنين في اتخاذ القرارات العمومية، وهو مكسب ديمقراطي تاريخي، يقم مبادئ الحكمة الجيدة في تدبير الشأن العام، ويدمج خصائص الديمقراطية شبه المباشرة في النظام الدستوري المغربي.⁴⁴⁵

طبقا للقانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتسمات في مجال التشريع، مدعو الملتمس المنصوص عليهم في الفقرة 3 من المادة الثانية (2) في البند 3 من القانون التنظيمي رقم 64.14 هم: " المواطنات والمواطنون الذين يعبرون عن دعمهم للملتمس بواسطة توقيعاتهم في لائحة تسمى "لائحة دعم الملتمس"، والذين يتوفرون بدورهم على الشروط التي تم التنصيص عليها في البند 2 من المادة الثانية (2)، وهي أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية وأن يكونوا مقيدين بدورهم في اللوائح الانتخابية العامة، فمدعو الملتمس هم المواطنات والمواطنون الذين يعبرون عن دعمهم للملتمس بواسطة توقيعاتهم المضمنة في لائحة «لائحة دعم الملتمس» هذه اللائحة تتضمن توقيعات مدعي الملتمس، وأسمائهم الشخصية والعائلية وأرقام البطائق الوطنية وعناوين إقامتهم، وقد حدد القانون التنظيمي 64.14 في المادة السابعة (7) أن تكون لائحة دعم الملتمس موقعة على الأقل من قبل خمسة وعشرون (25000) ألف من مدعي الملتمس، مع إرفاقها بنسخ من بطائقهم الوطنية للتعريف، وأن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية ومقيدين في اللوائح الانتخابية العامة.

من الناخبين المسجلين على النحو الذي يحدده القانون. وللجمعية التشريعية بمنطقتي الحكم الذاتي صلاحية بدء إجراءات التشريعات المتعلقة بالمنطقة المعنية".
445- عبد الغني عماري، " الحق في تقديم العرائض والملتسمات في التشريع المغربي"، مرجع سابق، ص 174.

أما التشريع المقارن، فقد اشترط المشرع الإيطالي من خلال دستور سنة 1947 المعدل سنة 2012 على إمكانية تقديم المبادرة التشريعية، وتكون هذه المبادرة موقعة من قبل خمسين (50) ألف ناخب على الأقل، كما أن المادة 75 من الدستور نفسه قد نصت على أنه يمنح للشعب الحق من أجل الموافقة على إلغاء قانون أو نظام ذي سريان قانوني كلياً أو جزئياً عند طلب ذلك من طرف خمسمائة ألف (500000) ناخب أو خمسة مجالس إقليمية⁴⁴⁶، كما أن القانون البرتغالي للمبادرة التشريعية حددها في خمسة وثلاثون (35) ألف ناخب، في حين حددت دولة "إيختنستان" ألف (1000) توقيع، وفيما يخص أصحاب الحق في تقديم المبادرات التشريعية اقتصررت أغلب الدساتير الأوروبية (ليتوانيا، بولونيا، ألبانيا، هنغاريا) على المواطنين الذين لهم حق التصويت في الانتخابات وقامت بإقصاء الأجانب وكل شخص محروم من حقوقه القانونية.⁴⁴⁷

كما إن المشرع الإسباني بدوره أكد في المادة 87 من الدستور على حق المواطنين وفق إجراءات يحددها قانون أساسي بالتقدم باقتراح القانون إلى جانب كل من الحكومة والبرلمان، على ألا تقل في جميع الأحوال التوقيعات المساندة والداعمة للمبادرة التشريعية على خمسمائة (500000) ألف توقيع، وقد صدر قانون تنظيمي نظم المبادرة التشريعية الشعبية سنة 1984، ونص على العديد من المقتضيات المؤطرة لتقديم المبادرة من طرف المواطنين الإسبانين البالغين سن الرشد، وهنا فقد ألزم المشرع الإسباني على ضرورة القيد في اللوائح الانتخابية بالنسبة لمن أراد تقديم المبادرة التشريعية حسب المادة 87 من الدستور الإسباني⁴⁴⁸، وقد تم اعتبار هذا العدد عائقاً حقيقياً أمام المواطنين والمواطنات الإسبان لإعمال هذه الآلية، إلا أنه وبسبب ارتفاع الوعي السياسي والإمكانات الضخمة المتوفرة للمواطنين فإن بعض المبادرات التشريعية عرفت نسبة توقيعات تفوق ما حدده

⁴⁴⁶ - المادة 75 من الدستور الإيطالي لسنة 1947 المعدل سنة 2012 تنص على: "يتم إجراء استفتاء شعبي من أجل الموافقة على إلغاء قانون أو نظام ذي سريان قانوني، كلياً أو جزئياً، عند طلب ذلك من قبل خمسمائة ألف ناخب أو خمسة مجالس إقليمية".

⁴⁴⁷ - مصعب التجاني، "المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 355.

⁴⁴⁸ - الفقرة الأخيرة من المادة 87 من الدستور الإسباني الصادر سنة 1978 شامل آخر تعديل لسنة 2011 على: "يحدد قانون أساسي أشكال ممارسة المبادرة الشعبية وشروطها وذلك من أجل تقديم مقترحات قوانين. ولا يجب في جميع الأحوال تقديم أقل من 500000 توقيع موثق. ولا يمكن أن تخص المبادرة المذكورة المجالات التي تنظمها القوانين التنظيمية والضريبية والقوانين ذات الطابع الدولي، ولا أن تطال صلاحيات إصدار العفو".

القانون، حيث عرف شهر فبراير 2013 تقديم مبادرة تشريعية شعبية موقعة من طرف
مائة وأربعون ألف (140) ألف شخص.⁴⁴⁹

إن نسبة التوقيعات المطلوبة في المبادرة التشريعية الشعبية في الدول الأوروبية مثل
النمسا وليتوانيا نجدها جد مرتفعة، وهذا يشكل عائقا حقيقيا أمام دور المجتمع المدني في
الوظيفة التشريعية، في حين نجد أن بعض الدول مثل تشيكوسلوفاكيا وبولندا والبرتغال قد
حددت نسب منخفضة لتقديم المبادرات الشعبية وهذا فيه تعزيز وتشجيع لمساهمة المجتمع
المدني إلى جانب البرلمان والحكومة في التشريع، على عكس المشرع المغربي الذي كان
في موقع وسط واشترط لقبول الملتمسات أن يتم تقديمها من قبل خمسة وعشرون
(25000) ألف توقيع، وهنا فقد كان المشرع المغربي متبصرًا في تحديد هذا العدد من
التوقيعات، وقد تساءل مجموعة من النواب البرلمانيين عن جدوى التنصيص على خمسة
وعشرون (25000) ألف توقيع بالذات مطالبين بخفض هذا العدد، حيث اقترحت فرق
الأغلبية والمعارضة على حد السواء قبول الملتمسات في حدود عشرون (20) ألف
توقيع⁴⁵⁰، في حين صرحت الحكومة في شخص السيد وزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان
والمجتمع المدني تبريرها بكون أن عدد التوقيعات المحددة في خمسة وعشرون (25000)
ألف توقيع هو نتاج 0.17 في المائة من الكتلة الناجبة، وبذلك فالمغرب يوجد في المكان
الطبيعي بين الدول الأخرى خصوصا أن هناك من الدول تطالب بربع الكتلة الناجبة لتقديم
الملتمسات، وأشار أنه تم اختيار هذا العدد لكي لا يكون في ذلك نوع من التضيق على
البرلمان.⁴⁵¹

في حين نجد أن بريطانيا تعتبر النموذج الفريد الذي يسمح لمواطن واحد أن يتقدم
بمقترح قانون، وتأتي بعدها رومانيا التي تسمح لمئة (100.000) ألف مواطن من أن

⁴⁴⁹ - بشري الخلفوي، " الحق في تقديم ملتزمات في مجال التشريع، دراسة مقارنة "، رسالة ماستر، الكلية المتعددة
التخصصات بالناظور، جامعة محمد الأول وجدة، السنة الجامعية: 2019/2020، ص 46.

⁴⁵⁰ - حسن طارق، طه لحميداني، " التواصل بين المجتمع المدني والبرلمان: المرجعيات، الاجتهاد المغربي والممارسة
الجيدة "، مرجع سابق، ص 75.

⁴⁵¹ - تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق، حول مشروع القانون التنظيمي رقم 14.44 بتحديد شروط وكيفية تقديم
العرائض إلى السلطات العمومية، دورة أكتوبر 2015، السنة التشريعية الخامسة: 2015-2016، الولاية التشريعية
التاسعة: 2011-2016. مجلس النواب، (ملخص جلسة المناقشة العامة)، ص 18.

يتقدموا بمقتراح قانون شريطة أن ينتموا على الأقل إلى ربع مناطق الإقليم الوطني، ويقدم كل ربع على الأقل خمسة آلاف (5000) توقيع.⁴⁵²

بعد تحديد أصحاب الملتمس الذين اتخذوا المبادرة لإعداد وتقديم الملتمس ووقعوا عليه في احترام للشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي المتعلقة بضرورة أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية وأن يكونوا مقيدين في اللوائح الانتخابية، وبعد أن تم دعم هذه المبادرة من خلال لائحة دعم الملتمس (مدعمو الملتمس) بتوقيعاتهم وببطاقتهم الوطنية، فهذا حدد المشرع في القانون التنظيمي أنه لا بد من التوفر على لجنة لتقديم الملتمس وتتبع مساره من بداية العملية إلى نهايته إما بقبول الملتمس أو رفضه.

الفرع الثاني: مسطرة تقديم الملتمسات في مجال التشريع

إن الملتمس في مجال التشريع، باعتباره مبادرة أو فعل جماعي أو فردي يهدف إلى تقديم اقتراح إلى البرلمان من أجل سن قانون عادي أو إلغاء قانون موجود، سيمكن المواطنين من المشاركة في العملية التشريعية، وسيعزز بالفعل التواصل والحوار بين الناخبين والمنتخبين البرلمانين، وسيحقق المشاركة الفعلية للمجتمع المدني والمواطنات والمواطنين في اتخاذ القرارات العمومية، ويدمج خصائص الديمقراطية شبه المباشرة في النظام الدستوري المغربي.

وبحكم أن الفصل 14 من الدستور أشار فقط إلى المواطنات والمواطنين ولم ينص على حق هيئات المجتمع المدني في تقديم الملتمسات في مجال التشريع، فإنه حدد الهوية القانونية للملتسمين (الذين يحق لهم تقديم الملتمسات) في كونهم مجموع المواطنات والمواطنين المتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية ولم يشترط في هذا التعريف معيار "الانتخاب" من هذا المنطلق، فإن هذا التعريف لا يستبعد من ممارسة هذا الحق منظمات المجتمع المدني المشكلة قانونيا، والتي يمكن لأعضائها المشاركة كأشخاص ذاتيين في تقديم الملتمسات بصفتهن مبادرين أو في إطار "لجنة الملتمس" التي تعمل على جمع التوقيعات والتواصل مع السلطات المختصة.

⁴⁵² - أحمد السوداني، "المبادرة التشريعية الشعبية في إسبانيا والنظم المقارنة (فلسفتها السياسية والدستورية: الأسس والأهداف والنتائج)، منشورات حوارات مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية، سلسلة "المجلة الفصلية"، عدد مزدوج 2 و3 سنة 2017، ص 67.

ونظرا لكون عملية تقديم الملتمس تتطلب مجهودا تنظيميا وتعبويا وتنسيقيا على مستوى مجموع التراب الوطني، فالضرورة تقتضي تمكين الملتمسين من إحداث " لجنة الملتمس " بوصفها هيئة تتكون من تسعة مواطنين تسهر على تنسيق عملية الملتمس، خاصة فيما يتعلق بجمع التوقيعات والتواصل مع السلطات العمومية.⁴⁵³

وقد أوصت لجنة الحوار الوطني بتمكين الملتمسين من إحداث هذه الهيئة نظرا لكون عملية تقديم الملتمس تتطلب مجهودا تنظيميا وتعبويا وتنسيقيا على مستوى مجموع التراب الوطني، وهي لجنة تتكون من تسعة (9) مواطنين تسهر على تنسيق عملية الملتمس، خاصة فيما يتعلق بجمع التوقيعات والتواصل مع السلطات العمومية.⁴⁵⁴

الفقرة الأولى: لجنة تقديم الملتمس

نص القانون التنظيمي رقم 64.14 المحدد لشروط وكيفية تقديم الملتمسات في الفقرة الرابعة من المادة الثانية (2) على ضرورة تكوين لجنة لتقديم الملتمس وسماها "لجنة تقديم الملتمس" هذه اللجنة مكونة من تسعة (9) أعضاء على الأقل يختارهم أصحاب المبادرة في تقديم الملتمس من بينهم، شريطة أن ينتسبوا إلى ثلث عدد جهات المملكة على الأقل، وتعد اللجنة اجتماعاتها وفق الشروط المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل في شأن التجمعات العمومية، وتعمل على جمع التوقيعات اللازمة حيث يجب أن تكون لائحة دعم موقعة على الأقل من قبل خمسة وعشرون (25000) ألف توقيع من مدعي الملتمس، وأن تكون اللائحة مرفقة بنسخ من بطائقهم الوطني للتعريف وتعمل على التواصل مع السلطات المختصة بشأن تقديم الملتمس وإيداعه لدى المجلس المعني وفق إحدى الطريقتين المنصوص عليهما في المادة الثامنة (8) من القانون التنظيمي رقم 64.14، حيث أنه " يمكن لوكيل لجنة تقديم الملتمس أن يودع الملتمس مقابل وصل يسلم له فورا، أو أن يبعث به إلى مكتب مجلس النواب عن طريق البريد الإلكتروني من أجل فحصها ودراستها، غير أن الملتمسات التي تتضمن اقتراحات أو توصيات تهم على وجه الخصوص، الجماعات الترابية أو التنمية الجهوية أو القضايا الاجتماعية ينبغي إرسالها من

⁴⁵³ - التقرير التركيبي بخصوص مخرجات لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة،

الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، سنة 2014، ص 51.

⁴⁵⁴ - لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، المذكرة التقديمية الخاصة بالأرضية القانونية المتعلقة بالحق في تقديم الملتمسات والعرائض والتشاور العمومي، سنة 2014، ص 4.

قبل وكيل لجنة تقديم الملتمس إلى مكتب مجلس المستشارين وفق الشكليات المنصوص عليها في الفقرة السابقة " 455.

في هذا الإطار وفي معرض تقديم المجلس الوطني لحقوق الإنسان لرأيه بخصوص مشروع القانونين التنظيميين المتعلقين بممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع وممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، نجده بخصوص لجنة تقديم الملتمس قد طالب بتخفيض نصاب لجنة تقديم الملتمس والتنقيص على ألا تقل نسبة أي من الجنسين في تأليف اللجنة عن خمسين بالمائة⁴⁵⁶، في حين اعتبرت الفرق البرلمانية أن تحديد تسعة (9) أعضاء للجنة تقديم الملتمس ليس هناك ما يبرره وطالبوا بأن تتألف لجنة تقديم الملتمس من خمسة عشر (15) عضوا على الأقل وتنتخب منسقا عاما أو عدة منسقين إذا اقتضى الأمر ذلك، غير أن جواب السيد الوزير نص على أن عدد أعضاء اللجنة تسعة (9) ليس تحديدا بالضبط وإنما على الأقل ويمكن أن يكون أكثر.⁴⁵⁷

فحسب المادة السادسة (6) من القانون التنظيمي رقم 64.14، التي تحدد سير لجنة تقديم الملتمس تجتمع هذه اللجنة بدعوة من عضو واحد أو أكثر من أعضائها لاختيار وكيل عنها ونائب عنه، وتعد اجتماعاتها وفق الشروط المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل في شأن التجمعات العمومية، ويتولى وكيل اللائحة الذي يعتبر ناطقا رسميا باسم اللجنة ومخاطبا لرئيسي مجلسي البرلمان، الإشراف على الإجراءات اللازمة لتقديم الملتمس تمهيدا لإيداعه لدى مكتب أحد مجلسي البرلمان، وفق المسطرة التي تحدد مسار الملتمس ومآله.⁴⁵⁸

وقد قدم المجلس الوطني لحقوق الإنسان توصية بخصوص حماية أصحاب الملتمس، ولجنة تقديم الملتمس، ووكيل اللجنة المذكورة من الحماية من أي عقوبة، تهديد أو ضرر

⁴⁵⁵ - المادة 8 من القانون التنظيمي رقم 64.14 تنص على: " يمكن لوكيل لجنة تقديم الملتمس أن يودع الملتمس مقابل وصل يسلم له فوراً أو أن يبعث به إلى مكتب مجلس النواب عن طريق البريد الإلكتروني، غير أن الملتمسات التي تتضمن اقتراحات أو توصيات تهم، على وجه الخصوص، الجماعات الترابية أو التنمية الجهوية أو القضايا الاجتماعية ينبغي إيداعها أو إرسالها من قبل وكيل لجنة تقديم الملتمس إلى مكتب مجلس المستشارين وفق الشكليات المنصوص عليها في الفقرة السابقة ".

⁴⁵⁶ - رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بخصوص مشروع القانونين التنظيميين المتعلقين بممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع وممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، راجع الموقع الإلكتروني للمجلس: https://www.cndh.ma/sites/default/files/cndh_avis_motions_et_petition_ar.pdf تاريخ التصفح 2019/01/10، ص 1.

⁴⁵⁷ - تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق، حول مشروع القانون التنظيمي رقم 14.44 بتحديد شروط وكيفية تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، مرجع سابق، ص 26.

⁴⁵⁸ - عبد الغني عماري، الحق في تقديم العرائض والملتمسات في التشريع المغربي، مرجع سابق، ص 178.

بسبب أي نشاط قانوني مرتبط بعرض الملتمس (تواصل، ترافع، جمع التوقيعات...) ⁴⁵⁹، وبدورها قدمت فرق الأغلبية وفريق الأصالة والمعاصرة اقتراح: "يتمتع أعضاء لجنة تقديم الملتمس بالحماية من أي عقوبة أو تهديد أو ضرر بمناسبة إعداد وتقديم الملتمس" ⁴⁶⁰، غير أنه لم يتم الأخذ بهذا الاقتراح.

بعد تكوين لجنة تقديم الملتمس وتحديد الوكيل الملتمس ونائبه، تعمل اللجنة على جمع التوقيعات من قبل مدعي الملتمس والتواصل مع السلطات العمومية المختصة قصد استكمال مراحل تقديم الملتمس.

الفقرة الثانية: مآل الملتمس

من أجل جعل الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع مكونا أساسيا للديمقراطية التشاركية وتوازنها بالديمقراطية التمثيلية، فإن بعض التشريعات الدولية أقرت دور الرقابة على مسطرة التشريع، فباستثناء الحالات التي تؤدي فيها مبادرة الملتمس بطريقة أوتوماتيكية دون تدخل البرلمان (بعض الولايات الأمريكية مثلا) فإن هذا الأخير يناط به بصفة عامة البث في قبول المقترحات أو رفضها، وفي المقابل ذلك فإن العديد من التشريعات قد أعطت لأصحاب الملتمس إمكانية اللجوء إلى المحكمة الدستورية للطعن في قرار البرلمان (إسبانيا مثلا)، حيث من حقهم كذلك مواصلة المسطرة بعد تدارك الاختلالات أو الأخطاء التي أوردتها الجمعية التشريعية دونما إعادة المسطرة إلى نقطة الصفر، ذلك لتبسيط المسطرة التشريعية للمواطنين ودون هدران للوقت والجهد الذي بدل.

في حين أن أغلب القوانين المنظمة للملتمسات في مجال التشريع قد حددت أجال معقولة، سواء تعلق الأمر بمعالجة الملتمسات من طرف الجمعية التشريعية، أو المصادقة على التوقيعات من طرف اللجنة الانتخابية، أو فيما تعلق بجمع التوقيعات، وهكذا فعدم احترام هذه الأجال يمكن أن يؤدي إلى تنظيم استفتاء على الملتمس كحالة بعض بلدان أمريكا اللاتينية البيرو مثلا.

⁴⁵⁹ - رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بخصوص مشروع القانونين التنظيميين المتعلقين بممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع وممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، مرجع سابق، ص 1.

⁴⁶⁰ - حسن طارق، طه لحميداني، "التواصل بين المجتمع المدني والبرلمان: المرجعيات، الاجتهاد المغربي والممارسة الجيدة"، مرجع سابق، ص 74.

والحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع يضمن التكامل بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية، ومأسسة العلاقة بين الملتزمين والمؤسسة التشريعية حيث يتكفل وكيل لجنة تقديم الملتمس، الذي يتم اختياره من بين أعضاء هذه اللجنة، بتقديم الملتمس مقابل وصل أو عن طريق البريد الإلكتروني، لدى مكتب مجلس النواب أو لدى مكتب مجلس المستشارين.

أولاً: مسطرة تقديم الملتزمات بمجلس النواب

لقد أعطى النظام الداخلي لمجلس النواب أهمية كبيرة للديمقراطية التشاركية، فقد خصص لها الجزء السابع منه، والذي يتكون من بابين، الأول خاص لتقديم الملتزمات في مجال التشريع، والثاني يتعلق بالحق في تقديم العرائض. فيما يخص الباب الأول المخصص لمسطرة دراسة الملتزمات المقدمة في مجال التشريع والبت فيها، فقد أحالت المادة 306 من النظام الداخلي لمجلس النواب على المادة الثامنة (8) من القانون التنظيمي المتعلق بتحديد شروط وكيفية تقديم الملتزمات في مجال التشريع، والتي نصت على أن الملتزمات يتم إيداعها ورقياً أو إلكترونياً لدى مكتب مجلس النواب من طرف وكيل لجنة تقديم الملتمس وذلك مقابل وصل يسلم له فوراً أو عن طريق البريد الإلكتروني.

فالملتزمات في مجال التشريع تودع لدى مجلس النواب بالأسبقية، ويعطى لها أرقام ترتيبية مع تهئ تقرير لرئيس المجلس المعني، وعليه يقوم مكتب المجلس بالتحقق من كون الملتمس المودع لديه أو المتوصل به عن طريق البريد الإلكتروني مستوف للشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي⁴⁶¹، ويبث مكتب المجلس المعني في الملتمس داخل أجل ستين (60) يوماً من تاريخ الإيداع أو التوصل به إلكترونياً، وبعد ذلك تبلغ النتائج إلى وكيل لجنة تقديم الملتمس في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوماً من قبل الرئيس، إما بالرفض الملتمس أو قبوله.

⁴⁶¹ - المادة 9 من القانون التنظيمي رقم 64.14 تنص على: "يقوم مكتب المجلس المعني بالتحقق من كون الملتمس المودع لديه أو المتوصل به مستوف للشروط المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي".

- حالة رفض الملتمس

يتداول مكتب مجلس النواب في الملتمس ويجب أن يبت فيه داخل أجل سنتين (60) يوما من تاريخ الإيداع أو التوصل، ويقوم رئيس المجلس بإبلاغ وكيل لجنة الملتمس كتابة بقرار الرفض داخل أجل لا يتجاوز خمسة عشر (15) يوما من تاريخ البت فيه، وحسب المادة ثلاثمائة وسبعة (307) من النظام الداخلي أعلاه، قرار عدم قبول الملتمس يحتاج إلى تعليل ولا يقبل الطعن.

- حالة قبول الملتمس

يتداول مكتب مجلس النواب في الملتمس ويبت فيه داخل أجل أقصاه سنتين (60) يوما من تاريخ إيداع الملتمس أو التوصل به، ويقوم رئيس المجلس بإبلاغ وكيل لجنة الملتمس بقرار القبول كتابة داخل أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تاريخ البت فيه، ويمكن لكل نائب أو نائبة أو مجموعة من النواب والنائبات بشرط أن يكونوا من أعضاء اللجنة الدائمة المختصة بتبني الملتمس المحال إليها والإعتماد عليه لصياغة وتقديم مقترح قانون للمجلس وفقا للمسطرة التشريعية التي ينص عليها النظام الداخلي لمجلس النواب السالف الذكر.

إذن، حسب المادة ثلاثمائة وثمانية (308) من النظام الداخلي لمجلس النواب⁴⁶²، والمادة الثانية عشر (12) من القانون التنظيمي رقم 64.14 بعد قبول الملتمس وتوزيعه على أعضاء المجلس وإحالاته إلى اللجنة المختصة يسلك طريقه إلى المسطرة التشريعية المتبعة في البرلمان، بتبنيه من طرف عضو أو أكثر من أعضاء اللجنة المختصة التي قامت بدراسته ومناقشته، ليتم تحويله إلى مقترح قانون، مما يعني بمفهوم المخالفة أنه بإمكان أعضاء اللجان عدم تبني الملتمس وبالتالي إقبار المبادرة التشريعية للمواطنين والمواطنات، حيث أن عبارة " يمكن " جاءت بصيغة الاختيار وليس فيها أي إلزام، مما يدفعنا للتساؤل عن مآل الملتسمات في مجال التشريع التي لا يتبناها أي عضو من أعضاء اللجنة

⁴⁶² المادة 308 من النظام الداخلي لمجلس النواب تنص على أنه: " يمكن لكل نائبة أو نائب أو مجموعة من النائبات والنواب من أعضاء اللجنة الدائمة المختصة بتبني الملتمس المحال إليها واعتماده أساسا لتقديم مقترح قانون للمجلس، وفي هذه الحالة، يخضع المقترح المذكور إلى المسطرة التشريعية المطبقة بشأن دراسة مقترحات القوانين ومناقشتها والتصويت عليها، طبقا لأحكام هذا النظام الداخلي".

المختصة، والفائدة من تحويلها إلى مقترحات قوانين، مادام المشرع الدستوري استعمل عبارة " الملتمسات في مجال التشريع".

بعد ذلك يحال الملتمس على الحكومة وإخبار الفرق والمجموعات النيابية⁴⁶³، وهنا فقد قدم المجلس الوطني لحقوق الإنسان توصية جد مهمة كان من الأجدى العمل بها حيث طالب في حالة قبول الملتمس بإدراج مقتضى ينص على أن تحمل مقترحات القوانين الناتجة عن ملتمس، عبارة " مقترح قانون ناتج عن ملتمس تشريعي رقم ... والذي تم التصريح بقبوله بتاريخ... " مع إمكانية الاستماع لوكيل لجنة تقديم الملتمس من طرف اللجنة البرلمانية المختصة، نفس التعديل تقدم به فريق الأصالة والمعاصرة⁴⁶⁴، كما أوصى المجلس بحذف الفقرة 1 من المادة العاشرة (10) بالنظر لعدم جدواها في إطار المسار المسطري الجديد الذي اقترحه المجلس الوطني لحقوق الإنسان، مع ضرورة نشر الملتمسات وكذا قرارات قبولها أو رفضها على الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلسي البرلمان.⁴⁶⁵

وتجدر الإشارة إلى أنه للجنة تقديم الملتمس الحق في سحب ملتمسها في أي وقت شريطة ألا يكون قد تم تبنيه من طرف أحد أعضاء اللجنة البرلمانية المختصة بدراسته ومناقشته، أما بخصوص المعلومات المدرجة في لائحة تقديم الملتمس، فقد نص القانون التنظيمي رقم 64.14 في مادته الأخيرة على عدم استعمال هذه المعلومات لأي غاية أخرى.⁴⁶⁶

ثانيا: مسطرة تقديم الملتمسات بمجلس المستشارين

أعطى النظام الداخلي لمجلس المستشارين أهمية كبيرة للديمقراطية التشاركية بصفة عامة وآلية تقديم الملتمسات في مجال التشريع بصفة خاصة، حيث خصص لها الجزء السابع تحت عنوان " التواصل مع المواطنين والمواطنات من خلال آليات الديمقراطية

⁴⁶³ - نور الدين قربال، " الديمقراطية التشاركية والحق في تقديم عرائض وملتمسات في مجال التشريع دراسة مقارنة في ضوء دستور " 2011، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، تخصص القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة الحسن الثاني عين الشق، السنة الجامعية 2018/2019، ص 141.

⁴⁶⁴ - حسن طارق، طه لحميداني، " التواصل بين المجتمع المدني والبرلمان: المرجعيات، الاجتهاد المغربي والممارسة الجيدة "، مرجع سابق، ص 77.

⁴⁶⁵ - رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بخصوص مشروع القانونين التنظيميين المتعلقين بممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع وممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، مرجع سابق، ص 2.

⁴⁶⁶ - المادة 13، من القانون التنظيمي رقم 14.64.

التشاركية"، ونصت المادة ثلاثمائة وأربعة وعشرون (324) منه على التدابير التي يجب على مكتب المجلس القيام بها، والتي يمكن ذكر بعضها على سبيل المثال:

✓ يقوم المكتب بتكليف عضو من أعضائه بالتنسيق مع المجتمع المدني.

✓ تنظيم منتدى سنوي خاص بالحوار البرلماني المدني بخصوص المواضيع التي تدخل في المجالات التي يختص بها المجلس.

✓ تخصيص فضاءات للتفاعل والتواصل مع المواطنين والمواطنات والاستماع لمطالبهم عن طريق الموقع الإلكتروني للمجلس من أجل التعليق وإبداء الرأي حول مشاريع ومقترحات القوانين داخل أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إحالتها على المجلس، وتقديم اقتراحات وملاحظات بخصوص تعديل النصوص القانونية، وفتح حوار جماعي حول تنزيل الديمقراطية التشاركية.

وبخصوص تقديم الملتزمات في مجال التشريع إلى مجلس المستشارين فقد تطرق لها الباب الثاني بعنوان: "مسطرة دراسة الملتزمات المقدمة إلى المجلس في مجال التشريع"، وهي تقريبا نفس المسطرة المتبعة أمام مجلس النواب مع الاختلاف في الموضوع فقط، حيث أن الملتزمات في مجال التشريع المقدمة في مجلس المستشارين تتضمن اقتراحات أو توصيات تخص الجماعات الترابية أو التنمية الجهوية أو القضايا الاجتماعية كما هو منصوص عليه في الفقرة 2 من المادة الثامنة (8) من القانون التنظيمي رقم 64.14.

وعلى غرار مكتب مجلس النواب، يقوم مكتب مجلس المستشارين وفق المادة ثلاثمائة وستة وعشرون (326) من النظام الداخلي للمجلس بالتحقق من أن الملتمس تم إعداده وفق الشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي الخاص بالحقوق في الملتزمات في مجال التشريع⁴⁶⁷، وأن يكون موضوعه لا يتضمن المحظورات التي جاء بها القانون السالف الذكر، وبعد التأكد من احترامه للشروط السابقة، يقوم المكتب بالبت في الملتمس المودع لديه أو المتوصل به داخل أجل أقصاه ستين (60) يوما من تاريخ الإيداع أو التوصل.

⁴⁶⁷ المادة 326 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين: "يتحقق مكتب المجلس من استيفاء الملتمس للشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي المذكور. يبلغ رئيس المجلس كتابة إلى وكيل لجنة تقديم الملتمس قرار المكتب بقبول أو رفض الملتمس، داخل أجل أقصاه 15 يوما من تاريخ البت فيه".

ويمكن لمكتب المجلس حسب المادة ثلاثمائة وسبعة وعشرون (327) من النظام الداخلي عن طريق لجنة يقوم بتكليفها بعقد جلسة استماع مع جلسة تقديم الملتمس من أجل إبداء الرأي، ويقوم رئيس المجلس بتبليغ وكيل لجنة تقديم الملتمس بقرار القبول أو الرفض كتابة، داخل أجل لا يتجاوز خمسة عشر (15) يوما من تاريخ البت فيه، وقرار عدم قبول الملتمس يكون معللا، وغير قابل للطعن.

ويأخذ الملتمس المقبول بمجلس المستشارين نفس المسار الذي يأخذه داخل مجلس النواب حتى ينشر في الموقع الإلكتروني للمجلس والجريدة الرسمية للبرلمان.

بعد التطرق في هذا المطلب للإجراءات المسطرية لتقديم الملتمسات في مجال التشريع، سيتم الانتقال في إلى دراسة شروط اعتماد الملتمس ومسطرة الفحص البرلماني والقضائي

المطلب الثاني: شروط اعتماد الملتمس ومسطرة الفحص البرلماني والقضائي

إن الدستور المغربي لسنة 2011 قد بوأ المواطنين والمواطنات في إطار المشاركة المواطنة مكانة هامة ضمن المنظومة التشريعية، إلى جانب السلط المختصة بالتشريع، فقد أصبحوا من المساهمين الأساسيين في التشريع من خلال آلية الملتمسات في مجال التشريع التي تعتبر بحق من أهم المستجدات التي جاء بها الدستور الجديد، حيث لم تبقى المبادرة التشريعية حكرا على السلطات التشريعية والتنفيذية.

وإن لم يكن إسهام المجتمع المدني بشكل مباشر في تقديم الملتمسات في مجال التشريع، فإنه يلعب دورا محوريا في تأطير وتكوين المواطنين الذين يقدمون على تفعيل هذه المبادرة، بصفته مؤطر وجاذبا للأفكار رغم عدم التنصيص عليه مباشرة لإمكانية تقديم الملتمسات في مجال التشريع⁴⁶⁸، إذ لا يمكن استبعاده من ممارسة هذا الحق إذ يمكن أن يشارك أعضائه بصفة ذاتية إما كمبادرين أو في إطار لجنة الملتمس التي تعمل على جمع التوقيعات والتواصل مع السلطات المختصة⁴⁶⁹. وقد تم التنصيص على الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع كما أسلفنا في الفصل 14 من دستور 2011، فقد نص للأول

⁴⁶⁸ - أحمد حضرائي، مكانة المجتمع المدني على ضوء دستور 2011، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، مطبعة الأمنية،

2015، ص 21.

⁴⁶⁹ - التقرير التركيبي للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، مرجع سابق، ص 51.

مرة على هذا الحق على غرار العديد من التجارب المقارنة التي أسست لمفهوم المبادرة التشريعية الشعبية، فميثاق الأمم المتحدة نص في المادة السابعة والثمانون (87) الفقرة ب إلى الملتزمات وأيضا المادتين أربعة وعشرون (24) واثنان وثلاثون (32) من منظمة العمل الدولية، وفي البرتوكول الاختياري الملحق بالميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من المواد من واحد (1) إلى خمسة (5) نصت على الحق في تقديم الملتزمات، كما أن النظام الداخلي للبرلمان الأوروبي فصل بشكل تفصيلي حق تقديم الملتزمات التشريعية، فقد مكن جميع مواطني السوق الأوروبية المشتركة (ماستريخت) من ممارسة هذا الحق⁴⁷⁰، وهو ما تم التأكيد عليه في القانون التنظيمي الذي حدد شروط وكيفيات ممارسة حق تقديم الملتزمات في مجال التشريع⁴⁷¹، الذي أوكل إليه المشرع الدستوري أمر وتنظيم هذا الحق.

وعليه سيتم في الإطار التطرق للشروط المسطرية لتقديم الملتمس في مجال التشريع (الفرع الأول)، على أن ننتقل في الفرع الثاني للحديث عن الملتزمات في مجال التشريع بين الفحص البرلماني والقضائي.

الفرع الأول: الشروط المسطرية لتقديم الملتمس في مجال التشريع

ألزم المشرع أصحاب الملتمس في مجال التشريع بمجموعة من الشروط لقبول الملتمس المرفوع إلى رئيسي مجلسي البرلمان، وهي شروط شكلية لا بد من احترامها وإلا وقع الملتمس تحت طائلة عدم القبول من حيث الشكل، مما يؤدي إلى رفضه، حيث لا بد من احترام جملة هذه الشروط منصوص عليها في القانون التنظيمي رقم 64.14 وهي نوعين من الشروط، النوع الأول يتعلق بشروط شكلية (الفقرة الأولى)، والنوع الثاني يتعلق بالشروط الموضوعية أسباب عدم قبولها (الفقرة الثانية).

⁴⁷⁰ - بوزيدي حسن، " دور المجتمع المدني في دستور 2011 "، رسالة لنيل دبلوم الماستر تخصص قانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، جامعة مولاي إسماعيل، كلية العلوم القانون والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2012/2013، ص 28.

⁴⁷¹ - الفصل 14 من دستور 2011، مرجع سابق.

الفقرة الأولى: الشروط الشكلية

تقدم الديمقراطية التشاركية باعتبارها المشاركة الفردية من جانب المواطنين في القرارات السياسية التي لها تأثير مباشر على حياتهم بدل من الاعتماد الكلي في هذه القضايا على النواب المنتخبين، وبالتالي فإن هذه المشاركة من جانب المواطنين كما حددها القانون التنظيمي تنسم بالتفاعل المباشر وتتم في إطار مجتمعات صغيرة بحيث تكون فرص التواصل المباشر بين الجماهير أكبر.

لقد اختلفت الدساتير المقارنة في كيفية دسترة وتقنين المبادرة التشريعية المخولة للمواطنين وتباعدت بخصوص شروط وكيفيات تقديمها، وكذا المقصود بمجال التشريع المخول للمواطنين لتقديم ملتمسات بشأنها، بين من خول لهم جميع أنواع التشريعات، وبين من حدده في بعضها فقط، كما اختلفت أيضا في شروط تقديم هذه الملتمسات فقد ألزم المشرع المغربي من خلال القانون التنظيمي رقم 64.14 أن تكون غاية الملتمس في مجال التشريع تحقيق المصلحة العامة التي يستفيد منها جميع أفراد المجتمع دون تمييز، وأن يكون الملتمس لا يضر بهم، والوسيلة الأنسب لتحقيق هذه الرغبات التي يجب أن يكون لها أثرا إيجابية على المجتمع ككل.

كما يجب أن يقدم الملتمس بشكل جماعي نص الفصل 14 من الدستور المغربي لسنة 2011 الذي نص على أن حق تقديم الملتمسات في مجال التشريع يمارسه المواطنات والمواطنون بصيغة الجمع، مما يجعل الملتمس مبادرة جماعية مقدمة من طرف مجموعة من المواطنات والمواطنين وليس مواطنا واحدا، مما يفهم منه عدم إمكانية تقديم ملتمس بشكل فردي.

ما يعزز هذا الشرط أيضا، هو ما جاءت به الفقرة 1 المادة الثانية (2) من القانون التنظيمي رقم 64.14 الذي يحدد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع التي جاء فيها أن الملتمس "كل مبادرة يتقدم بها مواطنات ومواطنون"، وكذلك الفقرة 1 من نفس المادة التي جاء فيها أن أصحاب الملتمس "المواطنات والمواطنون بالمغرب أو خارجه الذين اتخذوا المبادرة لإعداد الملتمس ووقعوا عليه".

والفقرة 3 التي أكدت أيضا على الطابع الجماعي للملتمس، حيث جاء فيها أن مدعي الملتمس " المواطنات والمواطنون الذين يعبرون عن دعمهم للملتمس"، وألزمت أصحاب الملتمس بتشكيل لجنة مكونة من تسعة (9) أعضاء على الأقل يختارونهم من بينهم، وعبارة "يختارهم أصحاب المبادرة في تقديم الملتمس من بينهم" تدل بشكل واضح على أن الملتمس يجب أن يقدم من طرف مجموعة من الأفراد الذين يتجاوز عددهم تسعة (9) أفراد كحد أدنى قياسا مع العدد المطلوب لأصحاب الملتمس لتشكيل لجنة تقديم الملتمس. وبالتالي، فالملتمس بالإضافة لكونه يصدر في محرر كتابي باللغة العربية، يجب أن يقدم من طرف مجموعة من الأشخاص يتجاوز عددهم تسعة (9) أفراد كحد أدنى.

إضافة يجب أن يندرج الملتمس ضمن الميادين التي يختص القانون بالتشريع فيها نصت المادة الثالثة (3) من القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تقديم الملتمسات في مجال التشريع على: " يجب أن يكون الملتمس مندرجا ضمن الميادين التي يختص القانون بالتشريع فيها طبقا لأحكام الدستور"، بمعنى أن المجالات التي يمكن للملتمس التطرق إليها هي التي يختص القانون بالتشريع فيها، والتي يحددها الفصل 71 من دستور 2011.⁴⁷²

⁴⁷² - الفصل 71 من دستور 2011 ينص على: " يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين التالية:

- الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير، وفي فصول أخرى من الدستور؛
- نظام الاسرة والحالة المدنية؛
- مبادئ وقواعد المنظومة الصحية؛
- نظام الوسائط السمعية البصرية والصحافة بمختلف أشكالها؛
- العفو العام؛
- الجنسية ووضعية الأجانب؛
- تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها؛
- التنظيم القضائي وإحداث أصناف جديدة من المحاكم؛
- المسطرة المدنية والجنائية؛
- نظام السجون؛
- النظام الاساسي العام للوظيفة العمومية؛
- الضمانات الاساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين؛
- نظام مصالح وقوات حفظ الامن؛
- نظام الجماعات الترابية ومبادئ تحديد دوائرها الترابية؛
- النظام الانتخابي للجماعات الترابية ومبادئ تقطيع الدوائر الانتخابية؛
- النظام الضريبي ووعاء الضرائب ومقدارها وطرق تحصيلها؛
- النظام القانوني لإصدار العملة ونظام البنك المركزي؛
- نظام الجمارك؛
- نظام الالتزامات المدنية والتجارية وقانون الشركات والتعاونيات؛
- الحقوق العينية وأنظمة الملكية العقارية العمومية والخاصة والجماعية؛

بالإضافة إلى مجالات أخرى وردت في فصول متفرقة من الدستور.

وبالإضافة إلى المجالات أعلاه، للبرلمان صلاحية التصويت على قوانين تضع إطاراً للأهداف الأساسية لنشاط الدولة، في المادين الاجتماعية والاقتصادية والبيئة والثقافية.

كما يجب أن يتم تحرير الملتمس بكيفية واضحة في شكل اقتراحات وتوصيات، مع ضرورة إرفاقه بمذكرة تفصيلية تبين الأسباب الداعية إلى تقديمه، وكذا بيان الأهداف المتوخاة منه وملخص الاختيارات التي يتضمنها، مع ضرورة إرفاقه بلائحة دعم الملتمس⁴⁷³، التي تتولى لجنة تقديم الملتمس جمع التوقيعات اللازمة والتي يجب أن لا تقل عن خمسة وعشرون (25000) ألف توقيع من مدعي الملتمس، وأن تكون مرفقة بنسخ من بطاقتهم الوطنية للتعريف⁴⁷⁴، الذين يقيمون داخل المغرب أو خارجه والمتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية ومقيدين في اللوائح الانتخابية العامة⁴⁷⁵، وأن يكون عدد المواطنين المدعين للملتمس موزعين بشكل متساوي على مختلف الجهات على أن لا يقل عدد الجهات على الثلث، ويودع الملتمس لدى مكتب أحد مجلسي البرلمان بحسب المواضيع التي يعالجها ومن ثم اعتماده من طرف البرلمانين⁴⁷⁶، وإتباع نفس مسطرة القوانين العادية⁴⁷⁷ في حين نجد أن

-
- نظام التنقل؛
 - علاقات الشغل والضمان الاجتماعي وحوادث الشغل والأمراض المهنية؛
 - نظام الإبنك وشركات التأمين والتعاضديات؛
 - نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛
 - التعمير وإعداد التراب؛
 - القواعد المتعلقة بتدبير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة؛
 - نظام المياه والغابات والصيد؛
- 473 - المادة 5 من القانون التنظيمي رقم 64.14 نصت على: " يشترط لقبول الملتمس أن :
- يكون الهدف منه تحقيق مصلحة عامة؛
 - يحرر بكيفية واضحة في شكل اقتراحات أو توصيات؛
 - يكون مرفقاً بمذكرة مفصلة تبين الأسباب الداعية إلى تقديمه، والأهداف المتوخاة منه، وملخصاً للاختيارات التي يتضمنها؛
 - يكون مشفوعاً بلائحة دعم الملتمس المشار إليها في المادة 7 بعده "
- 474 - المادة 7 من القانون التنظيمي 64.14 تنص على: " تتولى لجنة تقديم الملتمس جمع التوقيعات اللازمة.
- يجب أن تكون لائحة دعم الملتمس موقعة على الأقل من قبل 25000 من مدعي الملتمس، وأن تكون مرفقة بنسخ من بطاقتهم الوطنية للتعريف "
- 475 - البند 3 من المادة 2 من القانون التنظيمي رقم 64.14 ينص على: " أصحاب الملتمس: المواطنات والمواطنون المقيمون بالمغرب أو خارجه الذين اتخذوا المبادرة لإعداد الملتمس ووقعوا عليه، شريطة أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية ومقيدين في اللوائح الانتخابية العامة "
- 476 - الفقرة 2 من المادة 12 من القانون التنظيمي 64.14 تتحدث عن إمكانية تبني الملتمس فقط.
- 477 - سليمان التجريبي، " البعد الدستوري لتأهيل العمل التشريعي بالمغرب في ضوء دستور 2011 - دراسة فقهية -"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، السنة الجامعية: 2015/2016، ص 210.

النموذج السويسري الذي كان سابقا إلى إقرار هذا الحق منذ منتصف القرن السابع عشر، قد أدخل هذا الحق ضمن الحقوق الدستورية⁴⁷⁸، وأنه بالرغم من العديد من التقلبات التي شهدتها العالم بشكل متزايد إلا أن سويسرا بقيت محافظة على نظامها وشعبها من تلك الأحداث، والذي يعتبر هو المقرر الرئيسي بشأن كل تعديل دستوري كما يمكنه التدخل سوء مباشرة منه أو بناء على طلب من البرلمان، من أجل إبداء رأيه بشأن القوانين أو المعاهدات الدولية وقد يكون رأيه إلزاميا أو اختياريا، ولكن بمجرد التعبير عنه يصبح حاسما، لقد تم التنصيص على آلية تقديم ملتمسات التي تمكن المواطن السويسري من مشاركة السلطة التشريعية في عملية سن القوانين أو إصدار قوانين مضادة لتلك التي سنها البرلمان، إذا ما رأى المواطنون أنها تتعارض مع المصالح العامة للشعب، فقد اشترط لتقديم الملتمس توقيع مئة (100) ألف مواطن ومواطنة يتمتعون بحق التصويت أو كانتون واحد بالتقدم باقتراح شكل الصيغة العامة لتبني أو تعديل أو إلغاء مادة دستورية أو قانونية، بعد الحصول على الأغلبية المزدوجة، أي أغلبية الكانتونات وأغلبية الشعب⁴⁷⁹، وذلك خلال ثمانية عشر (18) شهرا من تاريخ نشر مبادرتهم التشريعية رسميا، والدعوة إلى مراجعة الدستور، وقد حدد القانون التنظيمي الصادر في أكتوبر 1984 المتعلق بممارسة الحقوق السياسية للمواطنين⁴⁸⁰، جملة من الشروط لاكتساب المواطن السويسري حق التصويت وصفة الناخب، حيث بين على مستوى البلديات أن لكل مواطن ومواطنة البالغين من العمر ثمانية عشر (18) سنة ومحل سكناهم متواجد في البلدية المسجلة بها أسمائهم فيها هم ناخبون بحكم القانون، كما يمكن للأجانب المقيمين والمتوفرة فيهم شرط السن والحاصلين على تصريح الإقامة اكتساب صفة الناخب السويسري⁴⁸¹، على عكس المشرع المغربي الذي حدد فقط للمواطنين والمواطنات المقيمين بالمغرب أو خارجه والمتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية والمقيدين باللوائح الانتخابية الحق باتخاذ المبادرة التشريعية دون الأجانب والمقيمين⁴⁸².

⁴⁷⁸ - وهي عبارة لا توجد إلا في الدستور السويسري، وهي تلك الحقوق السياسية التي تمكن المواطنين من المشاركة في صنع القرار من خلال عملية التصويت.

⁴⁷⁹ - المادة 138 و139 ب من دستور سويسرا الصادر سنة 1999 المعدل سنة 2014، مرجع سابق.

⁴⁸⁰ - la loi sur les droits politiques publique le 17 octobre 1984, édition de mars 2001.

⁴⁸¹ - la article 3 sur la loi des droits politiques. Op.cite.

⁴⁸² - الفقرة 2 من المادة 2 من القانون التنظيمي رقم 64.14، مرجع سابق، ص 26.

أما بالنسبة للتجربة الإسبانية التي دخلت مسار الديمقراطية التشاركية انطلاقاً من دستور أبريل 1931 الذي جعل من الديمقراطية التشاركية ثابتاً أساسياً من ثوابت الأمة الإسبانية، حيث تم التنصيص على العديد من الآليات التشاركية كالاستفتاء الشعبي والمبادرة التشريعية الشعبية، فقد نصت المادة 66 من دستور 1931 على أنه " من حق المواطنين التقدم باقتراحات في مجال التشريع شريطة أن يبلغ عدد مدعي الملتمس 15 في المائة من المنتخبين في آخر انتخابات تشريعية "، وتبقى للبرلمان الكلمة الفصل في تبني مقترحات القانون الشعبي من عدمها، غير أن هذه المقترحات التشاركية عرفت الموت في عهد الجنرال فرانكو في سنة 1939.

إلا أنه بعد سقوط حكم الجنرال فرانكو سنة 1975 وتصادد الحريات السياسية والمطالبة بإقرار آليات التشاركية كفيلة بإشراك المواطن الإسباني في اتخاذ القرار ومن بينها آليات الملتزمات التشريعية التي تمت دسترتها من جديد⁴⁸³، فتم دسترة دستور جديد فاعتماداً على مبدأ ديمقراطية القانون ومبدأ الدولة الاجتماعية المنصوص عليه في الفقرة 1 من المادة 1 من الدستور الإسباني لسنة 1978 الذي بلور ميكنزمات الديمقراطية المباشرة لتحقيق المشاركة المواطنة الواسعة في الحياة العامة⁴⁸⁴، نصت الفقرة 1 من المادة 23 من الدستور الإسباني على أنه: " يحق للمواطنين أن يشاركوا في الشؤون العامة بطريقة مباشرة، أو بواسطة ممثلين منتخبين بحرية، عن طريق الاقتراع العام المباشر..." وتنص المادة 87 من الدستور على أنه: " يحدد قانون أساسي أشكال ممارسة المبادرة الشعبية وشروطها وذلك من أجل تقديم مقترحات قوانين ولا يجب في جميع الأحوال تقديم أقل من خمسمائة (500000) ألف توقيع موثق..."، وعليه فيمكن للمواطنين الإسبان البالغين سن الرشد والمسجلين في اللوائح الانتخابية أن يمارسوا المبادرة التشريعية شريطة جمع خمسمائة (500000) ألف توقيع موثق ويرى بعض الفقهاء أن اشتراط المشرع الإسباني جمع هذا العدد من التوقيعات هو شرط تعجيزي واغتيال لهذا الحق. (راجع الجدول أسفله يتم فيه تبيان عدد التوقيعات الوطنية والمحلية لقبول المبادرة التشريعية).⁴⁸⁵

⁴⁸³ تاريخ . www.lebrration.com : linitiative legislative populaire une institution fictive en Espagne .
التصفح 2018/8/8.

⁴⁸⁴ - Paloma Biglino Campos, « la iniciativa legislativa popular en los ordenamientos juridicos regionales » ;op.cit.p.291.

⁴⁸⁵ - أحمد السوداني، " المبادرة التشريعية الشعبية في إسبانيا والنظم المقارنة (فلسفتها السياسية والدستورية: الأسس والأهداف والنتائج)، مرجع سابق، ص 67.

الدولة الاسبانية	عدد السكان	التوقيعات
الوطني	47.190.49	500.000
كاتالونيا	7.539.618	50.000
فالنسيا	5.117.190	50.000
العاصمة مدريد	6.489.680	50.000
إقليم الباسك	2.184.606	20.373
أرغون	1.346.293	15.000
كناريس	2.126.769	15.000
كاستا ليون	2.558.463	20.000
اندلسيا	8.424.102	30.000
كانتا بريا	1.470.069	10.000
موريسيا	642.051	60.000
لايوخا	322.955	60.000

وقد صدر القانون التنظيمي المنظم للمبادرة التشريعية الشعبية سنة 1984، وتبنى مجلس النواب الإسباني في 12 فبراير 2003 مبادرة تشريعية حول مقترح قانون يتعلق بتنظيم الدفع عينا، ووقف الإفراغ والإيجار الاجتماعي بأغلبية ثلاثمائة وأربعة وثلاثون (334) صوتا بدون معارضة وامتناع نائب واحد عن التصويت، حيث رفعت المبادرة إلى الغرفة الأولى موقعة من قبل مليون وأربعمائة (1400000) ألف توقيع، وقد شكل هذا الحدث في هذا التاريخ الإشارة إلى آليات الديمقراطية المباشرة التي يمكن أن يترتب عليها خلق ديناميكية في الحياة السياسية الإسبانية⁴⁸⁶، ويحدد الدستور على الأقل خمسمائة (500000) ألف توقيع مسجل لجواز المبادرة التشريعية.

أما التجربة الفرنسية التي تعتبر من بين التجارب الرائدة في مجال الديمقراطية التشاركية خصوصا على المستوى المحلي والترابي، فمن بين الآليات التي أقرها الدستور الفرنسي نجد ما يسمى بالمبادرة التشريعية الشعبية، حيث في هذا الإطار نصت الفقرة 3 من المادة 11 من الدستور الفرنسي المعمول به حاليا " يمكن إجراء استفتاء في أحد المواضيع المذكورة في الفقرة الأولى بمبادرة من خمس أعضاء البرلمان وبأيدي من 10 في المائة من الناخبين المسجلين في اللوائح الانتخابية "، وتجدر الإشارة أنه قد صدر

⁴⁸⁶ -jose Edurado revista de derecho , UNED , num 16, 2015,p ;1096.

قانون تنظيمي يحدد شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق في 6 دجنبر 2013 (القانون رقم 1114.3013)، وفي إيطاليا تم تبني المبادرة التشريعية والاستفتاء الشعبي بموجب الوثيقة الدستورية لسنة 1947، بعد الصمت الطويل الذي فرض على الشعب من قبل النظام الفاشي، حيث عمل أعضاء المجلس التأسيسي على إعادة الحق للمواطن للاضطلاع بدور فعال في إدارة شؤون البلاد⁴⁸⁷، وفي هذا السياق تضمن الدستور الإيطالي آليتين من آليات المشاركة المباشرة للمواطنين في صناعة التشريع⁴⁸⁸، وهي المبادرة الشعبية المنصوص عليها في المادة 71 التي تنص على أن: " المبادرة في التقدم بالتشريع تعود للحكومة وكل من أعضاء البرلمان وتلك الكيانات والهيئات المخولة بموجب القانون الدستوري المعدل"، وفي فقرتها 2 " تؤكد على إمكانية الشعب في تقديم التشريعات من خلال طرح مشروع قانون مقسم إلى مواد وموقع من قبل خمسين ألف ناخب على الأقل"، ويظهر من خلال صياغة هذه المادة أن المبادرة الشعبية تخضع لنفس الإجراءات المتبعة بالنسبة للمشاريع الحكومية والمقترحات البرلمانية، أما المادة 75 فتمنح الحق للشعب من أجل الموافقة على إلغاء قانون أو نظام ذي سريان قانوني، إما كلياً أو جزئياً عند طلب ذلك من طرف خمسين (50) ألف مواطن شريطة تقييدهم في اللوائح الانتخابية أو خمسة مجالس إقليمية⁴⁸⁹، كما يؤكد الدستور البرتغالي لسنة 1976، على أحقية المواطنين من المشاركة في الحياة السياسية وتوجيه الشؤون العامة للبلاد، ومن حقهم حسب المادة 48 الحصول على تفسيرات موضوعية لتصرفات الدولة والهيئات العامة الأخرى، ومن هذا المنطلق وفي إطار تحديدها للمساهمين في اقتراح القوانين منحت الفقرة 1 من المادة 167 من الدستور البرتغالي لمجموعة من الناخبين المسجلين على النحو الذي يحدده القانون صلاحية بد

⁴⁸⁷ - محمد الطوزي، من أجل تفعيل الحق في تقديم العرائض الشعبية والحق في المبادرة التشريعية، دراسة مقارنة، منتدى بدائل المغرب، سنة 2012، ص12.

488- المادة 71 من الدستور الإيطالي لسنة 1947 المعدل سنة 2012 نصت على: " بالإمكان تقديم التشريع من قبل الحكومة وكل من أعضاء البرلمان وتلك الهيئات والكيانات المخولة بموجب القانون الدستوري المعدل، بإمكان الشعب تقديم التشريعات من خلال طرح مشروع قانون مقسم إلى مواد وموقع من خمسين ألف ناخب على الأقل".

489- المادة 75 من الدستور الإيطالي لسنة 1947 المعدل سنة 2012 نصت على: " يتم إجراء استفتاء شعبي من أجل الموافقة على إلغاء قانون أو نظام ذي سريان قانوني، كلياً أو جزئياً، عند طلب ذلك من قبل خمسمائة ألف ناخب أو خمسة مجالس إقليمية، لا يسمح بإجراء استفتاء للقوانين المتعلقة بالضرائب أو الموازنة أو العفو أو الإعفاء، أو قانون يصادق على معاهدة دولية، يحق لجميع المواطنين الذين يحق لهم التصويت لمجلس النواب المشاركة في الاستفتاء، تتم الموافقة على الاقتراح موضوع الاستفتاء إذا شارك في التصويت أغلب من لهم حق التصويت، وإذا تم الوصول إلى أغلب الأصوات الصحيحة. يحدد القانون إجراءات تنفيذ الاستفتاء".

إجراءات التشريع والاستفتاء، أي أنه يمكن لمجموعة من المواطنين في إطار المبادرة الشعبية التشريعية التقدم باقتراح القانون أو المطالبة بإجراء استفتاء على قانون معين.⁴⁹⁰

وقد رحبت اللجنة الأوروبية من خلال البيان الصادر بتاريخ 15 دجنبر 2010، باعتماد قانون لتنظيم المبادرة الأوروبية المواطنة، والتي تتيح للمواطنين للمرة الأولى حق التقدم بشكل مباشر بمقترحات تشريعات جديدة للاتحاد الأوروبي، حيث ستسمح لأي مجموعة تضم على الأقل مليون مواطن من ربع الدول الأعضاء في الاتحاد، بدعوة اللجنة الأوروبية إلى صياغة مقترحات تشريعية في المجالات التي تدخل ضمن اختصاصاتها.⁴⁹¹

كذلك الحال في البرلمان السلوفيني الذي يقر حق المواطن بالمبادرة التشريعية في اقتراح القوانين، فقد أجاز المؤسس الدستوري في سلوفينيا الحق لثلث النواب في المجلس الوطني، أو دعوة أربعمئة (4000) آلاف مواطن لسن تشريعات، وهو ذات الاتجاه الذي تبناه المؤسس الدستوري البرتغالي سنة 2003، والذي أعطى الحق لمؤسسات المجتمع المدني، الحق في المشاركة النقاشات التي يوقع عليها ثلاثة آلاف وخمسمئة (3500) شخص من الناخبين المسجلين على النحو الذي يحدده القانون صلاحية بدئ إجراءات التشريع والاستفتاء، أي أنه يمكن لمجموعة من المواطنين في إطار المبادرة الشعبية التقدم باقتراح القانون أو المطالبة بإجراء استفتاء على قانون معين، وعليه فإن أغلب الدساتير المعاصرة باتت تسعى جاهدة في اتجاه إشراك مؤسسات المجتمع المدني وتعزيز دورها في العمل التشريعي خصوصا والعمل البرلماني عموما.

أما على مستوى القارة الأمريكية، فنجد أن الولايات المتحدة الأمريكية التي تعتبر المبادر الشعبية من آليات الديمقراطية المباشرة التي تتوخى إشراك المواطن في تدبير الشأن العام إلى جانب المشرع، الحق في اقتراح قوانين جديدة أو حق تعديل القوانين السارية المفعول، كما تهدف أيضا إلى تمكين الشعب من اقتراح التعديلات المتعلقة بالدستور.

490- الفقرة 1 من المادة 167 من الدستور البرتغالي لسنة 1976 المعدل سنة 2005 نصت على: " للأعضاء، والمجموعات البرلمانية، والحكومة، صلاحية بدء إجراءات التشريع أو الاستفتاء، والصلاحية نفسها مكفولة لمجموعة من الناخبين المسجلين على النحو الذي يحدده القانون. وللجمعتين التشريعتين بمنطقتي الحكم الذاتي صلاحية بدء إجراءات التشريعات المتعلقة بالمنطقة المعنية.

491- محمد الطوزي، " من أجل تفعيل الحق في تقديم العرائض الشعبية والحق في المبادرة التشريعية: دراسة مقارنة "، مرجع سابق، ص 13.

وهكذا، تعتبر المبادرة الشعبية التشريعية الآلية المناسبة للتعبير عن السيادة الشعبية والتي تخول لفئة من الهيئة الناجبة حق تحريك مسطرة اعتماد وثيقة صادرة عن الدولة أو مراجعتها أو إلغائها، وتكون المبادرة الشعبية دستورية أو تشريعية أو إدارية أو غير ذلك وفق الطبيعة القانونية للوثيقة المذكورة⁴⁹²، نجد أن دستور ولاية كاليفورنيا نص على الحق في المبادرة الشعبية في المادة 2 الفقرات من 8 إلى 18 وقد تم إدخال تعديلات على الدستور (المادة 18 من التعديل المذكور)، كما تم ما بين الفترة الممتدة ما بين 1914 إلى 2002 تقديم أكثر من مئتين وخمسة وسبعون (275) مبادرة، رفض منها مائة وخمسة وسبعون (175)، بينما حظيت تسعة وتسعون (99) فقط بالقبول.

أما على مستوى أمريكا اللاتينية، فجل دساتيرها أكدت على المبادرة الشعبية التشريعية منها الدستور البرازيلي⁴⁹³، ودولة الإكوادور التي منحت الحق للمواطنين ومؤسسات المجتمع المدني المشاركة في مناقشة القوانين للنظر فيها من قبل المجلس الوطني، وكذا الدستور الأرجنتيني⁴⁹⁴، الذي تكفل القانون رقم 26.300 ببيان ممارسة هذا الحق وحدد شروط تفعيله في الواقع، حيث اشترط لصحة الملتمس التشريعي أو المقترح الشعبي أن يتعدى عدد الموقعين عليه 0.3 في المائة من عدد الناخبين المسجلين في اللوائح الانتخابية، ومن أجل ضمان شفافية ونزاهة التوقيعات نصت المادة 11 و12 من هذا القانون، على أنه يجب أن يكون أمام كل اسم موقع عنوانه وبصمته الشخصية تفاديا لكل تزوير محتمل، كذلك الأمر بالنسبة للمشرع البيروفي الذي جعل تقديم ملتمسات التشريع أو المقترحات الشعبية مثل المشرع الأرجنتيني حق مخول لجميع المواطنين والمواطنات بدون استثناء ويكونون مسجلين في اللوائح الانتخابية وألا يقل عددهم عن 0.3 في المائة من الناخبين، والملاحظ أن هذه النسب المطلوبة لتقديم الملتسمات هي نسب جد ضئيلة وهو أمر إيجابي قد يشجع المواطنين على المساهمة في صنع التشريع، وتكريس ثقافة المواطنة

⁴⁹² - Andreas Auer, le referendum et l'initiative populaires aux Etats-Unis, Helbinge et Linchetenhan. paris, economica.1989,p.35.

⁴⁹³ - محمد الطوزي، " من أجل تفعيل الحق في تقديم العرائض الشعبية والحق في المبادرة التشريعية، دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 13.

⁴⁹⁴ - نور الدين قربال، " المبادرة التشريعية والرقابية للمجتمع المدني: دراسة مقارنة على ضوء دستور 2011"، الطبعة الأولى، مطبعة لينا، 2014، ص 84.

والمشاركة الفاعلة، كما نجد أن مشرع دولة البيرو جاء بإجراء جديد من أجل تفادي التزوير وهو اشتراط أن تحمل لجنة تقديم الملتمس بصمة الموقع إلى جانب اسمه وعنوانه وهو في هذا ضمان فعلي وتعزيز لشفافية ونزاهة التوقيعات.

وتبقى أهم تجربة في مجال مشاركة المواطنين في صناعة القرار التشريعي ما تضمنه الدستور البوليفي لسنة 2003، حيث أكدت المادة 162 منه على أن الجمعية البرلمانية ملزمة بالنظر في مقترحات القوانين المقدمة من طرف المواطنين، أما المادة 259 فتأثحت للمواطنين التقدم بملتمس إلى رئيس الجمهورية من أجل الانضمام إلى معاهدة دولية بناء على طلب 5 في المائة من المواطنين المسجلين في اللوائح الانتخابية أو 85 في المائة من أعضاء البرلمان، يتم إجراء استفتاء على هذا الملتمس، كما أن الشعب قد يقترح تعديلات على المسائل الدستورية، وله أيضا السلطة للتبني المباشر للقواعد من خلال الاستفتاء⁴⁹⁵.

أما الدستور الكوستاريكي فقد كان أيضا منفتحاً على آليات المشاركة المواطنية من خلال إشراك المواطنين في اتخاذ القرار العمومي وصنع السياسات العمومية وتنفيذها وتقييمها من خلال الفصول 123 و124 من الدستور وفي هذا الإطار نص على حق المواطنين في تقديم ملىتمسات في مجال التشريع (مبادرات تشريعية شعبية) لخلق قوانين جديدة أو تعديل قوانين قائمة، وقد حدد القانون التنظيمي رقم 91.84 المتعلق بكيفية تقديم المبادرة الشعبية التشريعية شروط لممارسة هذا الحق، حيث نص على ضرورة أن لا يقل عدد مقدمي الملىتمس 5 في المائة من المسجلين في اللوائح الانتخابية، كما أنه يمكن أن تقدم هذه المبادرة فيما يخص القوانين الضريبية أو الميزانية.

كما نجد أن المشرع الدستوري في دولة جنوب إفريقيا قد نص على تقديم الملىتمسات التشريعية وحدد مضامين تقديمها، من خلال حرية تأسيس الجمعيات وحرية التعبير، وحرية الدين، والقضايا الاجتماعية وحرية الاعتقاد والرأي والبيئة، والتغذية والصحة التربوية والثقافة والحق في المعلومة.

أما بخصوص التجارب العربية، فنجد أن العديد منها قد أرست مبادئ الديمقراطية التشاركية في دساتيرها وقوانينها وأقرت دور المجتمع المدني في العمل التشريعي، خاصة

⁴⁹⁵ - محمد الطوزي، " من أجل تفعيل الحق في تقديم العرائض الشعبية والحق في المبادرة التشريعية "، مرجع سابق، ص 13.

بعد الحراك الذي شهدته المنطقة العربية في ظل الربيع العربي، لتعزيز ومساهمة حركات المجتمع المدني في العمل التشريعي ففي تونس نجد أن جمعيات المجتمع المدني قد شاركت في الحوار الوطني الذي نظمه المجلس التأسيسي بالتعاون مع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة سنة 2012 في جميع ولايات تونس وقدمت الجمعيات مقترحاتها المتعلقة بتعديل الدستور والمسائل المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية⁴⁹⁶، وطبيعة النظام السياسي المقبل.

إن أهم دور بارز قامت به هيئات المجتمع المدني التونسي هو المساهمة في العمل التشريعي للمجلس التأسيسي، ومشاركته في تقديم مقترحات في مسودة الدستور، حيث قامت السلطات بفتح نافذة خاصة بالجمعيات في موقع المجلس التأسيسي لتلقي المقترحات الخاصة حول مسودة الدستور، وتم قبول العديد منها وهو ما مهد للوصول إلى الصيغة التوافقية للدستور التونسي لسنة 2014، كما كان لهيئات المجتمع المدني دور فعال في التنصيص على الفصل الثاني في الدستور التونسي الذي ينص: "على أن تونس دولة مدنية تقوم على المواطنة وإرادة الشعب وعلو القانون"⁴⁹⁷. أما بالنسبة للجزائر من خلال النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نصا على إمكانية مشاركة المجتمع المدني في التشريع، فبالعودة إلى الدساتير السابقة ولقوانين الجمعيات فإننا لا نجد على المستوى الشكلي أي تأطير قانوني لتواصل المجتمع المدني بالبرلمان إلا أن ذلك لا ينفي وجود تأثير لحركات المجتمع المدني على البرلمان أو مسائلته، فالأصل العام في الجزائر أن سلطة التشريع هي صاحبة الاختصاص، كذلك الأمر بالنسبة للدولة اللبنانية التي أرست هي الأخرى الحكامة في العمل التشريعي فهي صاحبة الاختصاص في بلورة وصياغة الإطار القانوني التي ينظم العلاقة ما بين الأفراد على المستوى الداخلي والتاريخي الموضوعي للعملية التشريعية، تبرز لنا جملة التطورات الأساسية التي شهدتها هذه الوظيفة من حيث طبيعة الأطراف المشاركة في العملية التشريعية.⁴⁹⁸

⁴⁹⁶ - منير السنوسي، " البنية القانونية لمؤسسات المجتمع المدني في تونس الواقع والأفاق "، مقال منشور بالموقع الإلكتروني <https://www.slideshare.net/SAKRAFIRIDHA/ss-77752670> ، ص 23، تاريخ التصفح 2018/03/12.

⁴⁹⁷ - الفصل 2 من الدستور التونسي لسنة 2014 الصادر بتاريخ 14 يناير 2014 ينص على: " تونس دولة مدنية، تقوم على المواطنة، وإرادة الشعب، وعلوية القانون. لا يجوز تعديل هذا الفصل".

⁴⁹⁸ - كريم بركات، " مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة" مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو الجزائر، سنة 2013، ص 198.

إلا أن المتتبع لسياق تفعيل الديمقراطية التشاركية في البلدان العربية يلاحظ أنه هناك فطور وجمود على مستوى تطبيق آلياتها، وهذا بخلاف التجربة المغربية التي أطرت وفعلت في قوانينها لآليات الديمقراطية التشاركية ومن بينها تفعيل الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع.

وكما أسلفا فقد تم دسترة الديمقراطية التشاركية وجعلها من بين المرتكزات التي يقوم عليها النظام الدستوري المغربي، وخاصة من خلال تقديم ملتمسات في مجال التشريع اعتمادا على الفصل 14 من الدستور الذي أسس للحق في تقديم ملتمسات التشريع وجعل القانون التنظيمي رقم 64.14 المحدد لشروط وكيفيات تقديم هذه الملتمسات، لكن الملاحظ من خلال الشروط الشكلية المتطلبة قانونا لتقديم الملتمسات أنه هناك بعض الحيف بخصوص تقديم هذه الآلية، حيث أن المادة الثانية (2) الفقرة 2 من القانون التنظيمي عرفت مجموعة من الانتقادات باعتبارها تحد من تفعيل هذا الحق الدستوري، حيث أن العديد من المواطنين غير مقعدين في اللوائح الانتخابية وغير مهتمين بما تقدمه الديمقراطية التمثيلية والمتتبع للشأن العام سيلاحظ أن نسب التصويت في الانتخابات سواء التشريعية أو المحلية جد متدنية نظرا للعزوف السياسي للعديد من المواطنين عن العملية السياسية لما يتم تقديمه من برامج مشابهة لجميع الأحزاب، وأن هذه الأخيرة تعمل على طرح نفس الوجوه التي لم تقدم أي شيء في جميع المحطات الانتخابية السابقة، وعليه فإن هناك نسبة من المواطنين ناقمة على الدور النيابي الذي تقدمه الديمقراطية المباشرة وبالتالي تفضل العزوف عن العملية الانتخابية، لذا كانت الغاية من التنصيص على الديمقراطية التشاركية هي مساهمة المجتمع المدني في التشريع من خلال آلية الملتمسات، لكن التنصيص في القانون التنظيمي على شرط التقيد في اللوائح الانتخابية قد قيد من هذا الحق وأفرغه من محتواه.

بعد التطرق للشروط الشكلية لتقديم الملتمسات في مجال التشريع، سيتم التطرق في الفقرة الموالية للشروط الموضوعية التي لا بد لتوفرها لقبول الملتمس والتي تحدد مجالاته.

الفقرة الثانية: الشروط الموضوعية لتقديم الملتمس في مجال التشريع

بالإضافة إلى الشروط الشكلية للملتمس والتي تجعله غير مقبول في حالة عدم استيفائه لها، طبقا للمادة الخامسة (5) من القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط

وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، فإن المادة الرابعة (4) منه أوردت مجموعة من المواضيع التي تجعل الملتزم غير مقبول من الناحية الموضوعية وإن توفرت فيها الشروط الشكلية، وقد حدد دستور 2011 مجموعة من الثوابت الجامعة التي تستند عليها الأمة المغربية، والتي لا يمكن المساس بها أو الجدل فيها، لأنها تشكل أساس النظام السياسي المغربي، وقد حددها الفصل الأول من الدستور المغربي ونصت عليها الفقرة 1 من المادة الثانية (2) من القانون التنظيمي رقم 64.14 الذي يحدد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، التي حددت الحالات التي يكون فيها الملتزم غير مقبول وهي، إذا كان يتضمن اقتراحات أو توصيات: تمس بالثوابت الجامعة للأمة، تتعلق بمراجعة الدستور أو القوانين التنظيمية أو قانون العفو العام أو النصوص المتعلقة بالمجال العسكري، أو تخص الأمن الداخلي أو الدفاع الوطني أو الأمن الخارجي للدولة، أو تتعارض مع المواثيق والمعاهدات والإتفاقيات.

أولاً: المس بالثوابت الجامعة للأمة

نص المجلس الدستوري في معرض قراره حول دستورية القانون التنظيمي رقم 64.14، أنه بخصوص المادة الرابعة (4) في بندها 1 على أن الملتزمات في مجال التشريع تكون غير مقبولة إذا كانت تتضمن اقتراحات أو توصيات تمس بالثوابت الجامعة للأمة، والمتعلقة، بصفة خاصة، بالدين الإسلامي أو بالوحدة الوطنية أو بالنظام الملكي للدولة أو بالاختيار الديمقراطي أو بالمكتسبات التي تم تحقيقها في مجال الحريات والحقوق الأساسية كما هو منصوص عليها في الدستور، وحيث إن الثوابت الجامعة للأمة وردت في الفقرة الثالثة من الفصل 1 من الدستور وفي الفصل 175 منه على سبيل الحصر؛ وحيث إن عبارة " بصفة خاصة " الواردة في البند المذكور أعلاه من المادة الرابعة (4) تفيد إمكانية وجود ثوابت أخرى جامعة للأمة غير تلك المنصوص عليها في الدستور، الأمر الذي تكون معه هذه العبارة غير مطابقة للدستور.⁴⁹⁹

⁴⁹⁹ - قرار المجلس الدستوري رقم 2016/1009، الصادر بتاريخ 7 شوال 1437 (12 يوليو 2016) بشأن دستورية القانون التنظيمي رقم 14.64 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة تقديم ممارسة المواطنين والمواطنات الحق في تقديم ملتزمات في مجال التشريع، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 6485 بتاريخ 25 يوليو 2016، ص 5689.

✓ الدين الاسلامي

نص تصدير الدستور المغربي لسنة 2011 في فقرته الثانية على أن المملكة المغربية دولة إسلامية، كما نص الفصل 3 منه على أن الإسلام هو دين الدولة، ويعتبر الملك أميرا للمؤمنين، وحامي الملة والدين حسب الفصل 41 من دستور 2011،⁵⁰⁰ والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية، وذلك من خلال إمارة المؤمنين ورئاسة المجلس العلمي الأعلى، الذي يعتبر الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى التي تعتمد رسميا في المسائل المحالة إليه، استنادا إلى أحكام ومبادئ الدين الإسلامي ومقاصده السمحة، وجاء في الفصل 175 من دستور 2011 أنه: " لا يمكن أن تتناول المراجعة الأحكام المتعلقة بالدين الإسلامي"، بمعنى أن الدستور قام بحضر أي تعديل دستوري أو مراجعة تخص الدين الإسلامي الذي يعتبر من الثوابت الأساسية التي تشكل الهوية المغربية، وعليه فلا يجوز مسه عند إجراء أي تعديل لمقتضيات الدستور المغربي.

لهذا، يمنع على أصحاب الملتمس الخوض والمجادلة في الدين الإسلامي ومعارضة أحكامه القطعية الثابتة بالقران الكريم والسنة النبوية، وإلا فسيتعرض الملتمس لعدم القبول والرفض.

✓ النظام الملكي

الفصل الأول من دستور 2011 نص في فقرته 1 على أن: " نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية، برلمانية واجتماعية "، بمعنى أن أساس نظام الحكم بالمغرب يستند على أساس هو ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية، ويعتبر الفصل 41 السالف الذكر، الملك سلطة دينية غير موجودة في الأنظمة السياسية المقارنة، والسبب يرجع إلى أن الإسلام هو دين الدولة ومن ثم لا بد من وجود سلطة تتولى حماية هذا الدين ولا يتصور سلطة أخرى تستطيع القيام بهذا الدور غير المؤسسة الملكية.⁵⁰¹

⁵⁰⁰ - الفصل 41 من دستور 2011 ينص على: " لملك، أمير المؤمنين وحامي حمى الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية. يرأس الملك، أمير المؤمنين، المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه. ويعتبر المجلس الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى التي تعتمد رسميا، في شأن المسائل المحالة إليه، استنادا إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي الحنيف، ومقاصده السمحة. تحدد اختصاصات المجلس وتأليفه وكيفية سيره بظهير، يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصريا، بمقتضى هذا الفصل، بواسطة ظهائر".
⁵⁰¹ - كريم لحرش، " الدستور الجديد للمملكة المغربية: شرح وتحليل"، مرجع سابق، ص 58.

والملك حسب الفصل 42 هو " رئيس الدولة وممثلها الأسمى ورمز وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها، يسهر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية"، بمعنى أن المشرع الدستوري خول الملك مكانة متميزة تجعله يقود الدولة المغربية استنادا على مجموعة من العناصر المؤسسة، منها:⁵⁰²

- رئيس الدولة، وممثلها الأسمى، رمز وحدة الأمة، ضامن دوام الدولة واستمرارها.
 - الحكم الأسمى بين المؤسسات.
 - السهر على احترام الدستور، وحسن سير المؤسسات الدستورية.
 - صيانة الاختيار الديمقراطي وحقوق وحرريات المواطنين والجماعات.
 - العمل على احترام التعهدات الدولية للدولة.
- إذن، توجد المؤسسة الملكية على رأس وهرم السلطة المركزية بجميع مضامينها القانونية والسياسية والإدارية، وتمارس اختصاصات متعددة ومتنوعة تجعلها في جوهر ومحور مختلف السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية.⁵⁰³
- وعليه، فالملمتس لا يمكن تحت أي مبرر، أن يتضمن مطالب أو اقتراحات أو توصيات تجادل في النظام الملكي الذي يعتبر من الثوابت، ومجرد الخوض في هذا الأمر سيعرض الملمتس للرفض.

✓ الاختيار الديمقراطي

يعتبر الاختيار الديمقراطي مرجعية مبدئية وآلية استراتيجية لتصريف الشؤون العامة في المجتمع والدولة المغربية، وفلسفة في التدبير اليومي الحديث لحياة المواطنين والمواطنين المغاربة أفرادا وجماعات.⁵⁰⁴

ويطرح مبدأ "الاختيار الديمقراطي" مسألة التأسيس لنموذج سياسي ديمقراطي حديث على مستوى تشكيل المؤسسات وممارسة السلطة السياسية، والتي يجب أن تكون مقبولة من

⁵⁰² - كريم لحرش، مرجع سابق، ص 60.

⁵⁰³ - كريم لحرش، مرجع سابق، ص 60.

⁵⁰⁴ - كريم لحرش، مرجع سابق، ص 16.

طرف المواطنين والمواطنين الذين يعتبرون مصدرها وبالتالي الخضوع لها.⁵⁰⁵ وتقتضي عملية التأسيس للإختيار الديمقراطي، توافر مجموعة من الظروف والعوامل يمكن اختصارها في خمسة، وهي:

- دولة الحق والقانون؛
- مجتمع سياسي حر؛
- استناد أجهزة الدولة على مبادئ المشروعية السياسية ودولة الحق والقانون وربط المسؤولية بالمحاسبة والشفافية؛
- مجتمع اقتصادي يركز على اقتصاد السوق المؤسساتي، ومدعوم بإطار تنظيمي وشرعي من طرف المجتمع السياسي، ومقبول من المجتمع المدني؛
- مجتمع مدني مستقل.

بالرجوع إلى الدستور المغربي لسنة 2011، نجده أورد مجموعة من المبادئ التي تندرج ضمن مقومات الاختيار الديمقراطي للنظام السياسي، حيث نص في الفقرة الثانية من فصله 1 على: " مبدأ فصل السلط والديمقراطية المواطنة والتشاركية، ومبادئ الحكامة الجيدة، ثم ربط المسؤولية بالمحاسبة "، بمعنى أن نظام الحكم بالمغرب يقوم على الفصل المرن بين السلطات الثلاث بتوزيع هذه الأخيرة بشكل يحقق التوازن الدستوري المرن والتعاون السليم بينها، بما يوسع من قاعدة الإنخراط في الورش الديمقراطي الحداثي، ويوفر الشروط والظروف المناسبة للتنمية لتحقيق انتظارات المواطنين والمواطنين، على أساس الديمقراطية المواطنة والتشاركية، وأيضا استنادا على مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة، والتي تعتبر من المرتكزات المهمة لإعادة الثقة للمغاربة في المؤسسات الرسمية، وفي الحياة السياسية والاهتمام بالشأن العمومي.⁵⁰⁶ كما نص الفصل 2 منه على أن: " السيادة للأمة التي تختار ممثليها في المؤسسات المنتخبة بالاقتراع الحر والنزيه والمنظم "، وتمارس الأمة سيادتها بشكل مباشر بالاستفتاء وبشكل غير مباشر باختيار ممثليها في المؤسسات المنتخبة بالاقتراع الحر والنزيه.⁵⁰⁷

⁵⁰⁵- محمد المحمدي، " حق تقديم العرائض في النظام الدستوري المغربي دراسة على ضوء دستور 2011 "، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، الكلية المتعددة التخصصات الناظور، جامعة محمد الأول، السنة الجامعية: 2017/2018، ص 30.

⁵⁰⁶- كريم لحرش، " الدستور الجديد للمملكة المغربية: شرح وتحليل "، مرجع سابق، ص 16.

⁵⁰⁷- كريم لحرش، مرجع سابق، ص 17.

واعتبر دستور 2011 أن مشروعية التمثيل الديمقراطي مرتبطة بالانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة، فالملتزمات المقدمة لأحد مكثبي البرلمان لا يجب أن يتوخى منها أصحابها المساس بركائز الاختيار الديمقراطي التي يستند عليها النظام الدستوري المغربي.

✓ المكتسبات في مجال الحريات والحقوق الأساسية

دستور 2011 خصص بابا خاصا بالحريات والحقوق الأساسية، و نص في فصول متفرقة منه على مجموعة من الحقوق الحقوق اللغوية في الفصل (5)، حق تأسيس الأحزاب السياسية في الفصل (7)، حق تأسيس النقابات في الفصل (8) حق تأسيس الجمعيات في الفصل (12)، وباقي الحقوق الأخرى المتعلقة بآليات إشراك المواطنين والمواطنين في عملية صنع القرارات العمومية في الفصول (13 - 14 - 15)، إن التنصيص على هذه الحقوق في دستور 2011، مؤشر إيجابي على دولة الحق والقانون، لذلك تعتبر الملتزمات التي تستهدف حقا من هذه الحقوق كأنها تستهدف الأمة المغربية في مجموع ثوابتها والتي يحضر المجادلة فيها أو مراجعتها دستوريا كما رأينا سابقا في الفصل 175 من الدستور، مما يعرض الملتزم لعدم القبول.

ثانيا: مراجعة الدستور أو القوانين التنظيمية أو قانون العفو العام أو النصوص

المتعلقة بالمجال العسكري أو تخص الأمن

✓ مراجعة الدستور

تختلف الدساتير في الجهة المخول لها حق ممارسة اقتراح مراجعة الدستور تباعا لاختلاف الإتجاه السياسي الذي يتبناه واضعو هذه الدساتير، فقد يمنح المشرع الدستوري هذا الحق للسلطة التنفيذية وحدها، أو للسلطة التشريعية وحدها، أو للسلطتين معا. وبالنسبة للدستور المغربي لسنة 2011، فقد منح المشرع الدستوري حق مراجعة الدستور للملك، الحكومة والبرلمان.⁵⁰⁸

⁵⁰⁸ - الفصل 172 من دستور 2011 نص على: " للملك ولرئيس الحكومة ولمجلس النواب ولمجلس المستشارين، حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور ".

✓ المؤسسة الملكية

نص دستور 2011 في الفصل 172 منه على حق المؤسسة الملكية في اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور نظرا لمركزها المحوري في النظام الدستوري والقانوني والسياسي للدولة المغربية، واشترط استفتاء الشعب حول هذه المراجعة الدستورية.⁵⁰⁹

✓ الحكومة

أعطى المشرع الدستوري لرئيس الحكومة إمكانية اتخاذ المبادرة بمراجعة الدستور، لأن الحكومة هي التي تتوفر على نظرة شمولية بشأن كيفية اشتغال المؤسسات، لذا من الطبيعي أن يكون رئيسها مصدرا للمراجعة الدستورية، إلا أن هذا الاقتراح لا بد من عرضه على المجلس الوزاري بعد التداول فيه في المجلس الحكومي.⁵¹⁰

✓ البرلمان

أقر النص الدستوري الجديد بإمكانية البرلمان اتخاذ المبادرة بمراجعة الدستور للمكانة التي يحتلها ممثلو الأمة داخل قبة البرلمان لأنهم يوجدون في مركز يمكنهم من مدى توافق النص الدستوري مع الواقع السياسي والاجتماعي، لذلك عمدت الوثيقة الدستورية إلى تمكين البرلمان بغرفتيه (مجلس النواب و مجلس المستشارين) من هذا الحق.⁵¹¹

في حين، نجد القانون التنظيمي الإسباني الخاص بالمبادرة التشريعية لسنة 1984 حظر على المبادرة التشريعية التطرق إلى موضوع تعديل الدستور.⁵¹²

وهو نفس الاتجاه الذي سار عليه المشرع الدستوري المغربي، حيث منع دستور 2011 الملتزمات في مجال التشريع من إمكانية تقديمها لاتخاذ المبادرة لمراجعة الدستور، انسجاما مع جاء به القانون التنظيمي رقم 64.14 الذي يحدد شروط وكيفيات تقديم الحق في الملتزمات في مجال التشريع، والذي نصت مادته الثالثة (3) على " مع مراعاة المادة الرابعة أدناه، يجب أن يكون الملتزم مندرجا ضمن الميادين التي يختص القانون بالتشريع

⁵⁰⁹ - كريم لحرش، " الدستور الجديد للمملكة المغربية: شرح وتحليل "، مرجع سابق، ص 240.

⁵¹⁰ - كريم لحرش، مرجع سابق، ص 240.

⁵¹¹ - كريم لحرش، مرجع سابق، ص 240.

⁵¹² - بشرى الخلفوي، " الحق في تقديم ملتزمات في مجال التشريع، دراسة قانونية "، مرجع سابق، ص 44.

فيها طبقا لأحكام الدستور"، وبالرجوع إلى المادة الرابع (4) منه نجد أن الملتمس يكون غير مقبول إذا تضمن اقتراحات أو توصيات تتعلق بمراجعة الدستور.

في حين نجد التجارب المقارنة مثل النموذج البرتغالي الذي حدد من خلال المادة 167 منه، الحالات التي لا يمكن أن تشملها المبادرة الشعبية، حيث نصت على أنه " لا يحق لعضو أو مجموعة برلمانية، أو الجمعية التشريعية لإحدى منطقتي الحكم الذاتي، أو لمجموعة من الناخبين المسجلين، التقدم بمشروعات قوانين أو تعديلات لقوانين تنطوي على زيادة نفقات الدولة أو خفض إيراداتها المحددة في الموازنة العامة خلال نفس السنة المالية"، هنا نجد أن المشرع الدستوري البرتغالي نص على عدم تقديم الملتمسات التشريعية في المجال الخاص بالموازنة العامة لنفس السنة⁵¹³، في حين نجد أن الفصل 75 من الدستور الإيطالي منح الحق للشعب في تقديم المبادرة الشعبية من خلال تقديم الملتمس، يكون موضوع الملتمس إما إلغاء قانون أو نظام قانوني ساري كليا أو جزئيا، في حين حددت نفس المادة المجالات التي لا يمكن تقديم المبادرة التشريعية فيها ويتم رفض المبادرة إذا كانت مقدمة لطلب نسخ القوانين المتعلقة بالضرائب أو الميزانية أو العفو العام أو المعاهدات الدولية، كذلك يلغى الملتمس إذا كان يرمي إلى إلغاء القواعد الأعلى من القواعد العادية، والقوانين الرامية إلى تطبيق المقتضيات الدستورية، أما في إسبانيا من خلال الفقرة الثالثة من المادة 87 التي حددت الشروط الأساسية لقبول المبادرة أن لا تخص المجالات التي تنظمها القوانين التنظيمية والضريبية أو قوانين ذات الطابع الدولي، ولا القوانين التي تطال العفو العام.

من خلال ما تقدم يتضح أن التجارب المقارنة قد توحدت في العديد من النقاط كحظر عدد من المجالات والمواضيع عن المبادرات الشعبية التشريعية، ومن بينها مجال قوانين المالية والتشريعات المرتبطة بالنظام الضريبي، إضافة إلى منع تقديم الملتمسات في ميادين المعاهدات والتعهدات الدولية، ومن ناحية أخرى نجد اختلاف هذه التجارب بخصوص العتبات التي يجب احترامها من جانب التوقيعات حتى تقبل المبادرات إضافة إلى الجهة المستقبلية لها، وفي مقارنة بسيطة مع مشروع القانون الذي تقدمت به لجنة الحوار الوطني

⁵¹³ - الفقرة 2 من المادة 167 من الدستور البرتغالي الصادر سنة 1976 المعدل سنة 2005 نصت على: " لا يحق لعضو أو مجموعة برلمانية، أو الجمعية التشريعية لإحدى منطقتي الحكم الذاتي، أو لمجموعة من الناخبين المسجلين، التقدم بمشروعات قوانين أو تعديلات لقوانين تنطوي على زيادة نفقات الدولة أو خفض إيراداتها المحددة في الموازنة العامة خلال نفس السنة المالية ".

حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة ببلادنا نجدها قد نهلت من عدد مهم من التجارب على مستوى مجالات الحظر والتمثيلية الجغرافية للموقعين وكذا عددهم، ويبقى التساؤل المطروح على هذا المستوى هو إذا كان انخراط المجتمع المدني في هذه الآلية مضمونة من خلال القانون التنظيمي رقم 64.14، والذي فتح الباب أمام منظمات وهيئاته بذكائه التشريعي، حيث سمح للمواطنين الملتهمسين بأن يكونوا منتقلين لجمعية المجتمع المدني، فكيف سينخرط هذا الأخير في الدور المنوط به من خلال تفعيل آلية العرائض، والتي تعتبر هي الأخرى نتاج دستور 2011، ذلك ما سيتم التطرق إليه لاحقا حين الحديث عن آلية العرائض.

من جهة أخرى فأغلب القوانين المنظمة لملتسمات غالبا ما تحدد أجال معقولة، سواء تعلق الأمر بمعالجة الملتسمات من طرف الجمعية التشريعية، أو المصادقة على التوقيعات من طرف اللجنة الانتخابية، أو فيما يتعلق بجمع التوقيعات وتصحيح الأخطاء إن اقتضى الحال من طرف أصحاب الملتمس، وهكذا فعدم احترام هذه الآجال يمكن أن يؤدي إلى تنظيم استفتاء على الملتمس كحالة بعض بلدان أمريكا اللاتينية البيرو مثلا.

بعد التطرق الشروط الشكلية والموضوعية لتقديم الملتسمات في مجال التشريع بالنسبة للنموذج المغربي والنماذج المقارنة في الفرع السابق، سيتم الانتقال في الفرع الموالي لحديث عن الملتسمات في مجال التشريع بين الفحص البرلماني والقضائي.

الفرع الثاني: الملتسمات في مجال التشريع بين الفحص البرلماني والقضائي

لا يقبل قرار رفض الملتسمات في مجال التشريع أي الطعن كما نصت على ذلك الفقرة الأخيرة من المادة العاشرة (10) من القانون التنظيمي رقم 64.14، وهذا يدل على المشرع قد أخذ بأسلوب الفحص البرلماني (الفقرة الأولى)، هذا الأسلوب طرح العديد من الإشكالات التي تستوجب الأخذ بالفحص القضائي⁵¹⁴ (الفقرة الثانية).

⁵¹⁴ - محمد الطوزي، " من أجل تفعيل الحق في تقديم العرائض الشعبية والحق في المبادرة التشريعية، دراسة مقارنة "، منتدى بدائل المغرب، سنة 2012، ص 18.

الفقرة الأولى: الفحص البرلماني للملتمسات في مجال التشريع

يعتبر البرلمان الجهة الحصرية المخول لها البث في مسطرة دراسة الملتمسات في مجال التشريع المقدمة لها لإبداء الموافقة أو الرفض، باعتباره الجهاز التشريعي الناتج عن الانتخابات في إطار التمثيلية، يتبين إذا أن القانون التنظيمي 64.14 اعتمد أسلوب الفحص الأحادي البرلماني، وأعطى للبرلمان سلطة تقديرية لقبول أو رفض الملتمسات، حيث أن المادة التاسعة (9) نصت أن المكتب هو الذي يتولى مهمة التحقق من مدى استيفاء الملتمس المودع لديه أو المتوصل به للشروط الشكلية والموضوعية، ويقوم بالبث في هذه الملتمسات داخل أجل ستون (60) يوما ابتداء من تاريخ الإيداع أو التوصل، كما أن يقوم رئيس المجلس بتبليغ وكيل لجنة تقديم الملتمس كتابة بقرار قبول الملتمس أو رفضه داخل أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ البث فيه، وهنا كما نصت المادة العاشرة (10) أن قرار عدم قبول الملتمس يكون معال.

إن تبني القانون التنظيمي رقم 64.14 للفحص البرلماني أدى إلى التقليص من الضمانات التي يجب توفرها للمبادرة التشريعية المواطنة، ومن هامش البناء التشاركي للملتمس في مجال التشريع، لأنه بالرغم من تنصيبه على تعليل قرار الرفض إلا أنه لم يمنح الملتمسين مجالا لإعادة النظر في ملتمسهم وتنقيحه من العيوب والشوائب، على غرار التجارب المقارنة في هذه النقطة، فالمشرع الإسباني سمح لمقدمي المبادرات التشريعية باستدراك العيوب التي مست مبادرتهم، ولهذا وجب التنصيص على إمكانية استدراك النقص الحاصل في الوثائق أو الشروط أو التوقعات، وذلك بإعطاء الملتمسين مهلة أخرى لتصحيح وتدارك هذه النقائص قبل الرفض الشكلي للملتمس، وإلا سيتم تضييع العمل الكبير الذي قام به أصحاب الملتمس وسيتم تضييع باقي المواطنين والمواطنات من هذه الآلية.⁵¹⁵

بالإضافة لكون القانون التنظيمي أعطى لقرار الرفض نوعا من الحجية المطلقة عندما نص في الفقرة الأخيرة من المادة العاشرة (10) على " لا يقبل قرار رفض الملتمس أي طعن "، وهو ما من شأنه إفراغ المبادرة من الهدف الذي سطره لها المشرع الدستوري، كما أن هذه الحصانة ستفرغ الملتمس في مجال التشريع الذي يقدمه

⁵¹⁵ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 371.

المواطنون المغاربة من مضمونه الإقتراحي، مما يفيد أن آلية الملتزمات حسب التأويل البرلماني الذي قام بتكريسه القانون التنظيمي السالف الذكر، وترجمه النظام الداخلي، لا يعد سوى مبادرة أو إسهاما رمزيا تجعل المواطنين والمواطنات مجرد مساعدين أو مساهمين.

ومن التجارب المقارنة التي تعتمد الفحص البرلماني، نجد التجربة النمساوية والتجربة البرتغالية، حيث تتمثل خصوصية التجربة النمساوية في الاختصاص المخول للجان البرلمانية لمعالجة المبادرة التشريعية للمواطنين، وذلك بمقتضى المادة مئة (100) من النظام الداخلي للمجلس الوطني (البرلمان) والذي يمنحها حق رفض المبادرة أو إحالتها إلى الأبدسман (الوسيط) للنظر فيها، أو أن تطلب من رئيس الغرفة البرلمانية الأولى تحويل المبادرة إلى لجنة أخرى.⁵¹⁶

أما في البرتغال، فالمادة الثامنة (8) من قانون المبادرة التشريعية تخول فحص قبول المبادرة إلى رئيس الجمعية الجمهورية (البرلمان)، وهنا فرئيس الجمعية يتعين عليه قبول الملتمس ما عدا في الحالات التي يكون فيها غير مطابق من الناحية الشكلية أو المادية مع مقتضيات قانون المبادرة التشريعية، ويتعين عليه في هذه الحالة أن يخبر اللجنة التمثيلية في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما، وهنا يحق للجنة تقديم الملتمس تصحيح الاختلالات التي تمت الإشارة إليها.⁵¹⁷

الفقرة الثانية: الفحص القضائي للمبادرة التشريعية

على عكس النموذج الأول الذي يكون فيه البرلمان هو المخول له قانونا دراسة الملتزمات التشريعية بقبولها أو رفضها، فهناك نموذج فريد يخول للسلطة القضائية إمكانية فحص هذه الملتزمات، وتعتبر التجربة الأمريكية تجربة نوعية خاصة ولاية كاليفورنيا التي تعتبر إحدى التجارب الناجحة في هذا المجال، حيث يلعب المدعي العام دورا مركزيا في تلقي المبادرات وفحصها، وهذا في رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان يشكل دور أساسي للممارسة الجيدة بالنظر إلى استقلالية السلطة القضائية والدور الذي يتميز به المدعي العام

⁵¹⁶ - عبد العزيز دحماني، "رهانات المجتمع المدني في ضوء متغيرات النظام الدستوري المغربي"، مرجع سابق، ص 476.

⁵¹⁷ - عبد العزيز دحماني، المرجع نفسه، ص 476.

في الولايات المتحدة، فالمدعي العام بعد تلقيه المبادرة يعمل على وضع مشروع المبادرة على موقعه الإلكتروني من أجل تقديمها للعموم وتلقي التعليقات بشأنها داخل أجل ثلاثون (30) يوما، كما يمكنه تلقي التعليقات كتابة والتي يحيلها إلى أصحاب المبادرة الذين يحق لهم تقديم تعديلات على مبادرتهم الأولى.

وبالرجوع إلى التجربة المغربية في تقديم ملتمسات في مجال التشريع فيظهر أن المشرع قد اتجه للأخذ بالنموذج الأول، وذلك كما هو مبين في المادة الثامنة (8) من القانون التنظيمي رقم 64.14 والتي تنص: " يمكن لوكيل لجنة تقديم الملتمس أن يودع الملتمس مقابل وصل سيلم إليه فوراً أو أن يبعث به إلى مكتب مجلس النواب عن طريق البريد الإلكتروني، غير أن الملتمسات التي تتضمن، اقتراحات أو توصيات تهم، على وجه الخصوص، الجماعات الترابية أو التنمية الجهوية أو القضايا الاجتماعية ينبغي إيداعها أو إرسالها من قبل وكيل لجنة تقديم الملتمس إلى مكتب مجلس المستشارين وفق الشكليات المنصوص عليها في الفقرة السابقة"، وهو بهذا قد اختار نهج التجربة الإسبانية والتي تخول فحص المبادرة للبرلمان.

كما تنص المادة التاسعة (9) على أن يقوم مكتب المجلس المعني بالتحقق من كون الملتمس المودع لديه أو المتوصل به عن طريق البريد الإلكتروني مستوف للشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي⁵¹⁸، بما في ذلك المجالات المستثناة من الملتمسات كما هي محددة في المادة الرابعة (4) وكذا الشروط اللازمة لقبول الملتمس كما هي محددة في المادة الخامسة (5).

أما في التشريع السويسري فإنه تودع ملتمسات التشريع لدى المجلس الأعلى، الذي يصادق عليها ويحدد طابعها هل هي مراسيم إدارية أم ترتقي إلى درجة قوانين، وذلك في أجل لا يتعدى عشرة (10) أشهر، وتعرض ملتمسات التشريع إلى التصويت الشعبي الإجمالي مرفقة بالقانون المضاد للمتلّمس، حيث أن هذا الأخير وتحت أجل ستة (6) أشهر من تاريخ تبني ملتمس التشريع من طرف المجلس الأعلى يمكن إرفاق الملتمس بمشروع القانون المضاد من طرف الشعب اختياريًا، وقد حدد القانون أجال وضع ملتمسات التشريع

⁵¹⁸ - عبد العزيز دحماني، "رهانات المجتمع المدني في ضوء متغيرات النظام الدستوري المغربي"، مرجع سابق، ص 477

المرفقة بالقوانين المضادة تحت أجل ستة (6) أشهر من تاريخ المصادقة على الملتمس التشريعي من طرف المجلس الأعلى.⁵¹⁹

تعتبر الملتمسات في مجال التشريع من أهم الآليات التشاركية التي جاء بها الدستور المغربي لسنة 2011، هذه الآلية التي ستمكن المواطنين والمواطنات لا محالة من المساهمة في العملية التشريعية إلا أنه يسجل عليها العديد من الملاحظات والتي تعد بمثابة معيقات ستحول دون إمكانية ممارسة هذا الحق الدستوري.

جزء من هذه المعوقات مرتبط بضعف النطاق الدستوري المحدد للممارسة، إضافة إلى ما تظمه القانون التنظيمي رقم 64.14 الذي يحدد شروط وكيفية ممارسة هذا الحق، فقد نص الفصل 14 من دستور 2011 على ما يلي: " للمواطنات والمواطنين حق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع "، فمن خلال هذا الفصل فالمشرع الدستوري لم يؤكد بشكل صريح على دور الجمعيات في ممارسة حق تقديم الملتمسات كما هو الحال بالنسبة للمواطنات والمواطنين، على خلاف بعض المقترحات الدستورية التي أشارت بشكل مباشر وصريح إلى تمكين الجمعيات إلى جانب المواطنين والمواطنات من الحق في تقديم العرائض إلى السلطات الترابية (الفصل 139)، ما يعني أن حق تقديم الملتمسات في مجال التشريع هو حق حصري ومفتوح فقط أمام الأفراد، الأمر الذي يمثل عائقا أمام انبثاق جيل من منظمات المجتمع المدني القادرة على التعبير عن صوت المواطنين، وعلى أن تكون مخاطبا وشريكا للسلطات العمومية في القضايا المندرجة ضمن مجالات اختصاصاتها⁵²⁰، وبالتالي يكون قد قلص من الفئة الفعالة داخل المجتمع، والمتمثلة في مؤسسات المجتمع المدني، فحرمانها يعني حرمان شريحة كبيرة داخل المجتمع من ممارسة هذا الحق، خاصة وأن جمعيات المجتمع المدني تكون أقرب من المواطنين ومن حاجياتهم، كما أنها تدافع عن الفئات الهشة داخل المجتمع، لكن هذا لا يعني استبعاد نهائيا للجمعيات من ممارسة هذا الحق، حيث يمكن لأعضائها من المشاركة بصفته الشخصية في تقديم الملتمسات إما كمبادرين، أو في إطار لجنة الملتمس التي تعمل على جمع التوقيعات والتواصل مع السلطات المختصة.⁵²¹

⁵¹⁹ - Article 110 sur la loi des droits politiques. Op, cite.

⁵²⁰ - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، " المقاربة النيابية للنموذج التنموي الجديد للملكة المغربية "، 2019، راجع الرابط الإلكتروني:

<https://www.cese.ma/media/2020/11/ebook-RA-VA-2019-V3-bonne-version-finale.pdf>

⁵²¹ - التقرير التركيبي، " للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة "، مرجع سابق، ص 52.

عكس ما نصت عليه العديد من دساتير البلدان الرائدة في مجال الديمقراطية التشاركية، مثل الدستور البرتغالي الذي ينص في المادة 52 منه التي جاءت بعنوان " الحق في الالتماس في المبادرة الشعبية "، حيث نصت هذه المادة على أن كل مواطن الحق بمفرده أو مع آخرين في تقديم التماسات أو احتجاجات أو مطالبات أو شكاوى للدفاع عن حقوقه، أو عن الدستور أو القوانين أو الصالح العام للهيئات التي تمارس سلطة سيادية أو مؤسسات الإدارة الذاتية والسلطات الأخرى بمنطقتي الحكم الذاتي، وهو المنحى الذي ذهب إليه أيضا المشرع الدستوري الألماني في المادة 17 من دستور ألمانيا التي تنص على: " حق كل فرد سواء كان بمفرده أو بالإشتراك مع مجموعة من الأفراد في التقدم بالتماسات أو شكاوى إلى الجهات المختصة وإلى السلطة التشريعية ".⁵²²

في حين أن القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع، لم يكن منسجما مع غاية ونية المشرع الدستوري من التنصيب على هذا الحق، حيث لم يرتقى إلى تفعيل آلية الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع نظرا لما ينطوي عليه من شروط تعجيزية تحول دون ممارسة وتنزيل هذا الحق، وهو ما يعطي انطباع على خلفيات ودواعي سن هذا القانون التنظيمي التي تحكمت فيها فلسفة الديمقراطية التمثيلية / الفاعل السياسي والالتفاف على الاعتبار الحقوقية ومبادئ الحقوق التي سنها المشرع الدستوري.

إن التجربة الدستورية المغربية في مجال إشراك المواطنين في التشريع مازالت في بداياتها، وتؤسس لانخراط هو الأول من نوعه للمواطنين في الشؤون العامة، لذا يصعب البدء مباشرة بمنحهم قوة إقتراحية كاملة، بل الأمر يتطلب تعويدهم التدريجي على فهم الشؤون العامة من ثم إنخراطهم التدريجي في مسار ديمقراطية التشريع، إلى غاية نضج المجتمع وتحوله إلى طرف ثالث ضروري في مجال الشؤون العامة، آنذاك يمكن التحدث على المبادرة الشعبية في إقتراح القوانين بصيغتها المتقدمة الموجودة في إسبانيا.

⁵²² - بويركل ياسين، " معوقات الديمقراطية التشاركية بالمغرب على ضوء دستور 2011 والقوانين التنظيمية "، مجلة العلوم السياسية والقانون - العدد 16 تموز يوليو - 2019 المجلد - 03 المركز الديمقراطي العربي - ألمانيا - برلين، ص 135.

الفصل الثاني: الحق في تقديم العرائض في السياقين الوطني والدولي

أثبتت التجارب أن ممارسة الديمقراطية التشاركية من خلال مشاركة هيئات المجتمع المدني والمواطنين في اتخاذ القرار كان له أثر إيجابي في تقدم وتطور المجتمعات، على اعتبار أن أعمال الديمقراطية التشاركية من شأنه أن يساهم في الحد من احتكار السلطة من قبل أقلية في المجتمع، ومن شأن ذلك أن يوسع قاعدة النخب الاجتماعية والمدنية وتيسير مساهمتهم في تدبير الشأن العام، ومن ثم فقد أصبح المفهوم التقليدي للانتخاب متجاوزا ولم يعد دور المواطن مقتصرًا على الإدلاء بصوته في الانتخابات لاختيار ممثليه في المؤسسات المنتخبة على المستوى الوطني أو المحلي، بل أصبح من الضروري ضمان استمرارية مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات والسياسات العمومية بشكل دائم ومستمر وهذا من شأنه تفعيل مبدأ السيادة الشعبية وتكريس حكم الشعب.⁵²³

وفي هذا الصدد تعتبر الديمقراطية التشاركية عملية لصنع القرار العمومي من خلال الجمع بين عناصر الديمقراطية التشاركية والديمقراطية النيابية، بحيث يبقى للمواطن حق تقرير السياسات العمومية ويختص السياسيون بدور تنفيذ هذه السياسات، إذ أن الناخبين يقومون برصد مقترحاتهم مع السياسة المطبقة على أرض الواقع وفي هذا النظام يمكن للمواطن التأثير في السياسات وتحديد الأولويات الاجتماعية، ارتباطا بذلك فإن الديمقراطية التشاركية لا تستهدف ميكانزمات الحكم، ولا تقترح هذه الآليات بشكل يتقاطع مع الديمقراطية التمثيلية أو ينقصها، ولكنها آليات مكملة ومساعدة، لكونها تعمل على تقوية الديمقراطية غير المباشرة، وتحيين مضامينها لكي تصبح أكثر فعالية.⁵²⁴

وتعتبر المشاركة في هذا المضمار حقا دستوريا وقانونيا، فقد أكدت عليه المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بالنص على: "الحق لكل فرد في المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلاده بشكل مباشر أو عن طريق الاختيار الحر لممثليه"، والذي نصت عليه العديد من التشريعات القديمة لتستمر في نهجه العديد من الدول الحديثة.

⁵²³ - سعيدة أيت عبد العالي، "الديمقراطية التشاركية المحلية من خلال آلية تقديم العرائض"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، السنة الجامعية:

2016/2017، ص 4.

⁵²⁴ - محمد رضا مقتدر، "الحق في تقديم العرائض بين التجربة المغربية والتجارب الدولية"، مطبعة شمس برينت، سنة 2018، ص 10.

ويعد حق تقديم العرائض إحدى الممارسات العريقة في تاريخ البشرية، التي ارتبطت في صورها الأولى بسيادة أنظمة الحكم المطلق، كما كان عليه الأمر في ظل الملكيات المطلقة في إنجلترا وفرنسا قبل الثورة الفرنسية، قبل أن تتطور هذه الآلية على مستوى الممارسة لتساهم في قيام النظام التمثيلي⁵²⁵، ويمتد العمل بها في العديد من الأنظمة التي كرسنها في تشريعاتها، وكذا منظمات دولية وإقليمية اقتنعت بضرورة إشراك المواطن في تدبير الشؤون العامة، كما تأثرت هذه الممارسة بمجموعة من العوامل السياسية والاجتماعية وكذا الثقافية، مما كان له أثره على مستوى رسم الحدود والضوابط المؤطرة لها.⁵²⁶

فحق تقديم العرائض من أبرز الحقوق التي تساهم في إشراك المواطنين في تسيير قضايا الشأن العام، كما أنه من بين أهم مظاهر الديمقراطية التشاركية، وهذا الحق تنص عليه دساتير دول العالم المتقدمة، ورغم أهمية الحق في إشراك المواطنين فإن التجربة المغربية لم تعرف تراكما كبيرا في هذا المجال، الأمر الذي جعل المشرع المغربي يتبنى حق تقديم العرائض في دستور 2011 وجعل منه مبدأ دستوريا وآلية بيد المواطن لتقديم تظلماته واقتراحاته للهيئات المنتخبة.

وأمام التطورات التي عرفها ويعرفها المجتمع الدولي في إطار ترسيخ القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان كان لزاما على المغرب، أن يساير هذا التوجه على اعتبار قرب الجغرافي من القارة الأوروبية، وللوضع المتميز للمغرب مع الاتحاد الأوروبي باعتباره شريكا أساسيا في الديمقراطية، وكذا لارتباطه الوطيد بكل المتغيرات الدولية باعتباره عنصرا فاعلا في المنظومة الدولية، ووعيا منه بحساسية اللحظة التي عاشتها بعض دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في بداية العشرية الثانية من القرن الحالي، في سياق ما اصطلح على تسميته بالربيع العربي من جهة، وكذا بأهمية إشراك المواطنين في صياغة القرارات وتتبعها وتنفيذها وتقييم أثارها من جهة ثانية، خصص حيزا مهما في الوثيقة الدستورية الجديدة لسنة 2011 لموضوع مشاركة المواطنين في الشأن العام الوطني وكذا

⁵²⁵ - الكبير الجربي، " حق تقديم العرائض وأشكال الديمقراطية علاقة تكامل أم تعارض؟ "، مجلة الخزامي للدراسات القانونية والاجتماعية، العدد الأول أكتوبر 2018، ص 201.

⁵²⁶ - الكبير الجربي، نفس المرجع، ص 203.

الترابي، بل جعل من الديمقراطية التشاركية أحد مقومات النظام الدستوري المغربي حيث نص الفصل الأول منه على أن: " نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية، يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة..."، كما تم ترسيخ قيم المواطنة والمشاركة الفعالة من خلال آليات تشاركية كآلية تقديم العرائض التي تعتبر أهم تجليات الديمقراطية التشاركية على أرض الواقع وذلك لنسج التواصل المنشود بين الإدارة والمواطن، وإرساء ضمانات فعلية للديمقراطية وصيانة الحقوق والحريات الفردية، التي أسسها دستور 2011 والتي جعلها أساسا لنظام الحكم، وعليه فقد تضمن الدستور الجديد العديد من المقتضيات التشاركية، والتي يمكن تصنيفها إلى: " تلك المتعلقة بالمرتكزات المرجعية والضمانات الدستورية المتعلقة بمقاربة النوع، ثم المؤسسة لعدد من الهيئات والآليات التشاركية " ⁵²⁷.

ومن أهم الآليات التشاركية التي نص عليها الدستور المغربي لسنة 2011 في الفصل 15 ونظمتها القوانين التنظيمية الجديدة التي صدرت سنة 2016، هي آلية تقديم العرائض التي تسمح للمواطنين والمواطنات بتقديم عرائض إلى السلطات العمومية ⁵²⁸، وقد أحال المشرع الدستوري إلى تحديد شروط وتقديم هذا الحق إلى القانون التنظيمي رقم 44.14 الذي ينظم مسطرة تقديم العرائض إلى السلطات العمومية ⁵²⁹.

بالإضافة إلى ذلك نص الدستور المغربي في الفصل 139 منه في إطار الديمقراطية التشاركية المحلية على حق المواطنات والمواطنين والجمعيات في تقديم عرائض إلى المجالس الترابية، الهدف منها مطالبة هذه المجالس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصاتها في جدول أعمالها، حيث نجد أن القوانين التنظيمية المتعلقة بالجهات والجماعات الترابية الأخرى قد أسست بدورها للديمقراطية التشاركية ومكنت هيئات المجتمع المدني والمواطنات والمواطنين والجمعيات من تقديم عرائض محلية إلى السلطات العمومية

⁵²⁷ - عبد الرحمان الماضي، " الحكامة الترابية التشاركية منظور تشاركي لدور الساكنة والمجتمع المدني في التدبير

الترابي"، مرجع سابق، ص 280.

⁵²⁸ - الفصل 14 من دستور 2011.

⁵²⁹ - الكبير الجربي، " حق العرائض وأبعاد مشاركة المواطنين في تدبير الشأن العام"، مرجع سابق، ص 131.

المحلية، وكانت غاية المشرع من ذلك هو مشاركة الجميع في إعداد السياسات العمومية المحلية.

وقد عرف تقديم العرائض نجاحا أثبتته تجارب الدول الرائدة في هذا الإطار، غير أنه تختلف طريقة العمل به من دولة لأخرى وحسب خصوصية كل دولة، وحسب القوانين الداخلية المؤطرة لها، فكيف ظهر هذا الحق في بعض الأنظمة الكبرى؟ وبالنسبة للمغرب، ما هو الإطار العام الذي حدد معالمه ابتداء من إدماجه داخل الوثيقة الدستورية وتبنيه من طرف المشرع المغربي؟ وما هي آفاق مشاركة المواطن المغربي في صناعة القرار المحلي عبر تقديم العرائض، وكيف يمكن لآلية العرائض أن تتجاوز في أبعادها تلك القضايا البسيطة المرتبطة بالخدمات اليومية للمرفق العمومي.⁵³⁰

وعليه فإن دراستنا لهذا الفصل ستتمحور حول آلية تقديم العرائض كآلية من آليات الديمقراطية التشاركية من خلال أعمال مقارنة بين التجربة المغربية في تنظيم الحق في تقديم العرائض والتجارب الدولية المقارنة التي لها تراكمات عريقة في تنظيم هذا الحق، وذلك من خلال التطرق للإطار النظري لتأصيل مفهوم العريضة وتطورها التاريخي، ثم كيفية التنصيب الدستوري لهذه الآلية، وكيف تطبقه التجارب الدولية (المبحث الأول)، ومن ثم الوقوف عند التجربة المغربية في تحليل شروط وكيفيات تقديم العرائض على المستوى الوطني والترابي من الناحية القانونية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الإطار النظري للحق في تقديم العرائض

كرس دستور المملكة المغربية لسنة 2011 مجموعة من المرتكزات الجديدة لترسيخ دولة الحق والقانون وذلك من خلال مجموعة من الآليات الدستورية والقانونية من بينها آلية تعزيز الديمقراطية المواطنة والتشاركية التي جعلها من مرتكزات النظام الدستوري للمملكة المغربية، هذه الديمقراطية التي تشكل منعطفا تاريخيا ومصيريا لبلادنا في سبيل توطيد المجتمع الديمقراطي القائم على المشاركة المواطنة والتعددية والحكمة الجيدة⁵³¹، لأول مرة وتقادي الديمقراطية التمثيلية التي تتعرض للانتقادات لاذعة حتى من طرف الداعين لها

⁵³⁰ - الكبير الجربي، "حق العرائض وأبعاد مشاركة المواطنين في تدبير الشأن العام"، مرجع سابق، ص 131.
⁵³¹ - تقديم مصطفى الخلفي، الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة، خطوات تقديم العرائض إلى السلطات العمومية والجماعات الترابية، الموقع الإلكتروني: www.pjd.ma تاريخ التصفح: 2018/01/05.

في الغرب لكونها لم تعد تفي بالمطلوب⁵³²، بالمقابل أصبحت الديمقراطية التشاركية هي الإطار المؤسسي الذي يتحقق من خلاله التعاون والتشاور بين مختلف المؤسسات والمصالح العمومية من جهة والجمعيات والمنظمات غير الحكومية والأفراد والجماعات من جهة ثانية، وذلك لتحسين ظروف عيش المواطنين والمواطنات، والدفاع عن حرياتهم وتمكينهم من الحقوق الأساسية ومن التنمية المستوفية لشروط التقدم والرفاه، في إطار دولة حديثة يسودها الحق والقانون، وتؤمن فيها المشاركة، وتربى فيها دعائم مجتمع متضامن، يتمتع فيها المجتمع بالأمن والحرية والكرامة والمساواة وتكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية ومقومات العيش الكريم، في نطاق التلازم بين حقوق وواجبات المواطنة⁵³³.

وتفعيلا للتوجيهات الملكية السامية للملك محمد السادس نصره الله في خطاب العرش ل 30 يوليو 2007، الذي أشار " مهما كانت مشروعية الديمقراطية النيابية التقليدية، فإننا نرى من الضروري استكمالها بالديمقراطية التشاركية العصرية، الأمر الذي يمكننا من الاستفادة من كل الخبرات الوطنية والجهوية والمجتمع المدني الفاعل وكافة القوى الحية للأمة " ⁵³⁴.

وعلى أساس ذلك نص الدستور الجديد للمملكة لسنة 2011 على مجموعة من المقتضيات الجديدة لفائدة جمعيات المجتمع المدني والمواطنين، من خلال مساهمة الجمعيات المهمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية في إطار الديمقراطية التشاركية في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، لتمكين المواطنين من المشاركة السياسية الفعلية وتدبير الشأن العام وصنع القرارات ذات الأولوية بالنسبة لهم وإيجاد الحلول لإشكاليات التنمية⁵³⁵، وقد نص الدستور في كل من الفصول 15 - 139 على مشاركة المواطنين من خلال تقديم العرائض إلى السلطات العمومية

⁵³²-la démocratie participative «état des lieux et premiers éléments le bilan, synthèse réalisée par Cédric polère voir, www.millenaire.com, document en pdf.

⁵³³ عبد المجيد رمضان، " الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية "، دفاثر السياسة والقانون، العدد - 61 يناير 2017، ص. 76.

⁵³⁴ - الخطاب الملكي السامي بمناسبة عيد العرش 30 يوليو 2007.

⁵³⁵ - عبد الرحمان مغاري، " الديمقراطية التشاركية من خلال دستور 2011 - ، مدخل لفهم العريضة المقدمة إلى السلطات العمومية وتقديم الملتزمات في مجال التشريع ". راجع الموقع الإلكتروني: marocdroit.com، تاريخ التصفح 2018/03/24.

بالإضافة إلى تمكين المواطنين والمواطنات والجمعيات من تقديم العرائض لمطالبة مجالس الجهات والجماعات الترابية بإدراج نقطة تدخل في اختصاصاتها.

ويعد حق تقديم العرائض من أبرز هذه الحقوق التي تحاول إشراك المجتمع المدني والمواطنين في ترسيخ الديمقراطية التشاركية⁵³⁶، فقد شكل الدستور المغربي لسنة 2011 محطة أساسية في تفعيل مبادئ الديمقراطية التشاركية، وذلك سعياً إلى تعزيز مكانة المواطنين والمجتمع المدني في تدبير الشأن العام الوطني والمحلي، فآلية العرائض تعتبر من الآليات الأكثر استعمالاً في التجارب المقارنة لفاعليتها ولتأثيرها القوي في مسار إعداد السياسات العمومية، وكذا لكونها من الآليات التي عبرها يتجسد واقعياً توسيع هوامش المشاركة أمام المواطنين وكذا فعاليات المجتمع المدني في السياسات العمومية، وعليه سنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على هذه الآلية وما تتيحه من فرص للمشاركة، عبر الانطلاق من تأصيل هذه الآلية في إطارها المفاهيمي والمعرفي والمقترن منهجياً بالتطور التاريخي والنظري لمفهوم العرائض، وهو التطور الذي سيقترن هذه المرة بالتطور السياسي على اعتبار أن الحق في العرائض إنما يقترب في أصله من الحقوق السياسية عبر التنصيص الدستوري على هذه الآلية (المطلب الأول)، كما سيتم رصد تقديم العرائض كآلية أساسية لتفعيل الديمقراطية التشاركية من منظور التجارب المقارنة ومدى حضور هذا الحق على مستوى وثائقها وهيكلها ولجانها، حيث إن التجارب الدولية تؤكد أن المشاركة الشعبية تضطلع بدور هام في تكريس البناء الديمقراطي على المستويين الوطني والمحلي، من خلال اعتماد التدبير التشاركي كمنهج فعال يقطع مع أسلوب الأحادية والمركزية في اتخاذ القرار، ويمكن من إرساء جو من التعاون والتشارك والمساهمة الجماعية في صنعه بما يخدم مصلحة الجميع⁵³⁷، حيث تعتبر المبادرات المرتبطة بتقديم العرائض من الوسائل الناجعة للتأثير في السياسات العمومية، لا سيما وأنه يمكن من اللجوء إليها كلما دعت الضرورة، على خلاف الاستحقاقات الانتخابية التي تخضع لتأطير زمني، على أن يتم الانتقال لبعض

⁵³⁶ - رشيد الأزرق، الدستور المغربي لسنة 2011 وحق تقديم العرائض، راجع الموقع الإلكتروني:

<https://www.maghress.com/alittihad/160883> تاريخ التصفح : 2018/50/20.

⁵³⁷ - عبد الغني عماري، " الحق في تقديم العرائض والملمتسات في التشريع المغربي "، مرجع سابق، ص 102.

التجارب النامية والعربية التي حاولت بدورها تقديم نموذجها التشاركي عبر تقديم هيئات المجتمع المدني والمواطنين للعرائض (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التأصيل النظري للعرائض كأية من آليات الديمقراطية التشاركية

جعل المشرع الدستوري الحق في تقديم العرائض مكسبا دستوريا باعتباره مظهرا من مظاهر حرية الرأي والتعبير، وهو عمل يتم على أساس توجيه عريضة إلى السلطة العمومية أملا في الحصول على إجابة، أو مطالبة الأفراد السلطة العمومية إبداء رأي حول موضوع معين أو تقديم ملاحظات في الأمور التي تتعلق بهم بشكل فردي أو تلك التي لها علاقة بالشؤون العامة، كما يعتبر حق تقديم العرائض من بين أهم الوسائل القانونية التي تتيح للمواطنين والمجتمع المدني من التواصل المباشر مع السلطات العمومية، وذلك من أجل إبداء تظلماتهم، وهو معطى يجعل من ممارسة هذا الحق من بين أهم مظاهر الديمقراطية التشاركية، التي تركز على إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام، وانخراطهم الفعلي في الحياة السياسية.

إن العرائض عرفت تطورا عميقا بل يمكن القول إن العرائض كانت نتاجا للتطور السياسي لفكرة السيادة وما يرتبط بها من نظريات حيث أن من بين هذه النظريات ما يرجع السيادة من داخل الدولة إلى الأمة ومنها ما يرجعها إلى الشعب يمارسها وفق عدد من الآليات، وبالتالي فهي آلية تشاركية تسمح للمواطنين والمجتمع المدني على التوالي بالانخراط في الحياة العامة، وممارسة الاختصاصات المرتبطة بتدبير الشأن العام، وكذا المساهمة في تبني وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية إضافة إلى ممارسة الدور الرقابي على عدد من القضايا.⁵³⁸

وإذا كان حق تقديم العرائض ذا أهمية بالغة سواء في إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام أو في الحياة السياسية حيث أن التجربة المغربية لم تعرف تراكما كبيرا في هذا المجال لأنه لأول مرة تمت دسترة هذا الحق بشكل صريح مع الدستور المغربي الجديد 2011، فقد أكد الفصل 15 من الدستور على أن: " للمواطنين والمواطنات الحق في

⁵³⁸ - مصعب التيجاني، " العرائض كآلية لتنزيل ممارسة الديمقراطية التشاركية؛ التجربة المغربية بين الإقرار الدستوري والاعتماد القانوني"، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد الثاني، المركز الديمقراطي العربي - الألماني، فبراير 2019، ص 4.

تقديم عرائض إلى السلطات العمومية، ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفية ممارسة هذا الحق"، كما نص الفصل 139 في فقرته الثانية على أنه: "يمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات تقديم عرائض الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله".

وبالرجوع إلى القوانين التنظيمية المتعلقة بالجهات والجماعات الترابية الأخرى نجد المشرع المغربي نظم شروط تقديم العرائض من طرف المواطنين والمواطنات والجمعيات وفقا للمجموعة من الضوابط القانونية الواجب احترامها⁵³⁹، والتي تؤكد على أنه: "طبقا لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 139 من الدستور يمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات أن يقدموا وفق الشروط المحددة بعده، عرائض يكون الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله".

وعليه نتطرق في هذه النقطة للإطار المفاهيمي للعرائض (الفرع الأول)، على أن يتم في (الفرع الثاني) الحديث شرعية العريضة ودورها السياسي.

الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للعرائض

نص الدستور الجديد للمملكة على مجموعة من المقترحات الجديدة لفائدة جمعيات المجتمع المدني والمواطنين والمواطنات، حيث تضمن دستور 2011 مساهمة الجمعيات المهمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، ويعد حق تقديم العرائض من أبرز هذه الحقوق التي تحاول إشراك المجتمع المدني في ترسيخ الديمقراطية التشاركية، فقد جعل المشرع الدستوري الحق في تقديم العرائض مكسبا دستوريا باعتباره مظهرا من مظاهر حرية الرأي والتعبير، وهو عمل يتم على أساس توجيه عريضة إلى السلطات العمومية أملا في الحصول على إجابة، أو مطالبة الأفراد السلطة العمومية إبداء رأي حول موضوع معين أو تقديم ملاحظات في الأمور التي تتعلق بهم بشكل فردي أو تلك التي لها علاقة بالشؤون العامة، كما يعتبر حق تقديم العرائض من بين أهم الوسائل القانونية

⁵³⁹ - كريم لحرش، "الدستور الجديد للمملكة المغربية - شرح وتحليل"، الطبعة الثانية، مزينة ومنقحة، سنة 2013 ص 269.

التي تتيح للمواطنين والمجتمع المدني التواصل المباشر مع السلطات العمومية، وذلك من أجل إبداء تظلماتهم، وهو معطى يجعل من ممارسة هذا الحق من بين أهم مظاهر الديمقراطية التشاركية، التي تركز على إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام، وانخراطهم الفعلي في الحياة السياسية، وقد نص دستور 2011 في الفصل 15 على حق المواطنين والمواطنين في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية، على أن يحدد قانون تنظيمي شروط وكيفية ممارسة هذا الحق.

وعليه سيتم التطرق لدراسة ماهية العريضة من خلال تعريفها وتمييزها (فقرة أولى)، على أن يتم رصد الشرعية الفلسفية للعريضة ودورها السياسي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تعريف العرائض وتمييزها

حق تقديم العرائض حسب Jean-Pierre Dionnet هو ظاهرة محددة لحرية الرأي والتعبير، وهناك من يعتبر أن ممارسة الحق في تقديم العرائض، يكون بمناسبة كل مرة يتم التوجه فيها إلى سلطة عمومية، من أجل تقديم شكوى أو المطالبة بتحقيق مصلحة شخصية⁵⁴⁰، وهي أيضا وسيلة قانونية يستطيع بواسطتها صاحب الحق اللجوء إلى المجالس المنتخبة من أجل إدراج نقطة تدخل في اختصاص المجلس تكون لها علاقة بالحياة اليومية للمواطن وبمتطلباته واحتياجاته، الأمر الذي كرسه الدستور المغربي عندما منح المواطنين والمواطنين الحق في الدفاع حقوقهم والمشاركة إلى جانب الممثلين المنتخبين في تدبير الشأن العام الوطني والمحلي، حيث إن ما يميز العريضة عن باقي آليات الديمقراطية التشاركية الأخرى هي كونها رسالة مفتوحة وموقعة إلى السلطات العمومية لتغيير وضع أو قرارا آخر قامت به سلطة عمومية أخرى، وعليه سنحاول تعريف (أولا)، مع محاولة تمييزها عن مجموعة من المفاهيم المشابهة (ثانيا).

أولا: تعريف العريضة

حق تقديم العرائض هو من أبرز الحقوق التي تحاول إشراك المجتمع المدني والمواطنين، وترسيخ للديمقراطية التشاركية، فالعرائض منذ وجودها كان لها دورا سياسيا كونها تمنح الفرد إمكانية التواصل المباشر مع السلطات العمومية وفي مقدمتها السلطة

⁵⁴⁰ - رضا مقتدر، "الحق في تقديم العرائض بين التجربة المغربية والتجارب الدولية"، مرجع سابق، ص 15.

التشريعية، فحق تقديم العرائض يعتبر من بين أهم مظاهر الديمقراطية التشاركية، والتي تركز على إشراك المواطنين وانخراطهم في الحياة السياسية، وهو حق نصت عليه عدة دساتير لدول ديمقراطية، عكس التجربة المغربية التي لم تعرف دسترة هذا الحق إلا مع دستور فاتح يوليوز 2011 من خلال الفصلين 15 و 139، حيث نص الفصل 15 على أنه: " للمواطنين والمواطنين الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية، ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق "، في حين نص الفصل 139 في الفقرة الثانية منه على أنه: " يمكن للمواطنين والمواطنين والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله ".

وبمقتضى هذين الفصلين، نميز بين نوعين من العرائض، العرائض الموجهة إلى السلطات العمومية، والعرائض الموجهة إلى الجماعات الترابية. من خلال ما تقدم يتضح أن صياغة المواطنين والمواطنات للعرائض يطرح تساؤلا حول العريضة هل يجب أن تكون جماعية أم تقبل العريضة الفردية؟ فالتجربة الفرنسية من خلال دستور 1791 نصت إرادة المشرع على أن تكون العرائض المقدمة جماعية وكذلك الأمر بالنسبة للدستور الأمريكي لسنة 1776 وهنا نعود للفصل 146 الذي نص على " شروط تقديم العرائض المنصوص عليها في الفصل 139، من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات، ومن خلال التنصيص على المواطنين والمواطنات نرى أن المشرع الدستوري المغربي ذهب في اتجاه ينسجم مع الحقوق التي كرسها دستور 2011، إذ أن تقديم العرائض بشكل فردي هو تجسيد لأشكال حرية الفكر ويشبه بالذات حرية الصحافة، واستعمال العرائض بشكل جماعي يشبه حق الاجتماع.

وقد ترك المشرع الدستوري تنظيم هذا الحق إلى القانون التنظيمي رقم 44.14 الذي يحدد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية⁵⁴¹، وعليه فقد عرف القانون التنظيمي " العريضة " بأنها : كل طلب مكتوب يتضمن مطالب أو مقترحات أو توصيات، يوجهه مواطنات أو مواطنون مقيمون بالمغرب أو خارجه إلى

⁵⁴¹ - القانون التنظيمي رقم 44.14 الذي يحدد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، الصادر من خلال الظهير الشريف رقم 1.16.107 بتاريخ 28 يوليو 2016 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 44.14، جريدة رسمية عدد 6492 بتاريخ 18 أغسطس 2016.

السلطات العمومية المعنية، قصد اتخاذ ما تراه مناسباً في شأنه من إجراءات في إطار إحترام أحكام الدستور والقانون وطبقاً للإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي⁵⁴²، " بهدف الحصول على جواب أو حل أو تدخل عمومي بشأن موضوع العريضة⁵⁴³، وتعتبر أيضاً كل محرر يطالب بموجبه المواطنين والمواطنون والجمعيات مجلس جماعة بإدراج نقطة تدخل ضمن صلاحياته في جدول أعمال⁵⁴⁴، " كما حدد القانون التنظيمي السالف الذكر السلطات العمومية التي لها حق تلقي العرائض ودراستها الممثلة في رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب رئيس مجلس المستشارين.

وقد عرف المشرع الفرنسي العريضة بأنها طلب أو اقتراح يوجه من قبل شخص أو أكثر إلى أحد رئيسي مجلسي البرلمان⁵⁴⁵، في حين عرفها المشرع الأردني من خلال المادة 17 من الفصل الثاني من الدستور المتعلق بالقوق والواجبات على أنها: كل مخاطبة يقدمها الأردنيون إلى السلطات في البلاد سواء في الأمور الشخصية أو تلك التي لها علاقة بالشؤون العامة، كما نص النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2013 على أنه يحق لكل أردني أن يرفع إلى المجلس عريضة فيما له صلة بالشؤون العامة أو شكوى فيما ينوبه من أمور شخصية، ومن خلال هذا التعريف يتضح أن المشرع الأردني عكس مشرعنا المغربي والفرنسي لم يحدد السلطات التي توجه لها العرائض بل يمكن تقديمها إلى جميع السلطات في البلاد دون استثناء⁵⁴⁶ وهذا يسهل على المواطنين المبادرة في تقديم العرائض إلى جميع السلطات.

وبالرجوع إلى القوانين التنظيمية الخاصة بالجهات والجماعات الترابية الأخرى " 111.14 و 112.14 و 113.14 "، نجدها قد عرفت العريضة بنفس التعريف تقريباً

⁵⁴² - المادة 2 من القانون التنظيمي رقم 44.14 الذي يحدد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية تنص على: " العريضة: كل طلب مكتوب يتضمن مطالب أو مقترحات أو توصيات، يوجهه مواطن أو مواطنون مقيمون بالمغرب أو خارجه إلى السلطات العمومية المعنية، قصد اتخاذ ما تراه مناسباً في شأنه من إجراءات في إطار إحترام أحكام الدستور والقانون وطبقاً للإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي ".
⁵⁴³ - لبنى قرني، الحق في تقديم العرائض في ضوء القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 14 سنة 2016، ص 109.

⁵⁴⁴ - عبد الغني امريدة، " الآليات التشاركية والعرائض أمام الجماعات الترابية "، مرجع سابق، ص 145.
⁵⁴⁵ - رضا مقتدر، " الحق في تقديم العرائض بين التجربة المغربية والتجارب الدولية "، مرجع سابق، ص 58.
⁵⁴⁶ - أمين سلامة العضيلة، حق تقديم العرائض في الدستور الأردني لعام 1952، شبكة قانون الأردن، راجع الرابط الإلكتروني: www.lajo.net/vb/attachment.php?attachementid=1663.pdf تاريخ التصفح 2018/04/15.

الذي قدمه القانون التنظيمي رقم 44.14، فالعريضة هي كل محرر طالب بموجبه المواطنين والمواطنون والجمعيات مجلس الجهة أو العمالة أو الجماعة بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول الأعمال.⁵⁴⁷

تقديم العرائض يعتبر من أبرز الحقوق التي تحاول إشراك المجتمع المدني وترسيخ الديمقراطية التشاركية، وعليه فالمشرع الدستوري نص في الفصل 15 من الدستور على الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية وترك مجال التفصيل إلى القانوني التنظيمي، وهو ما يفيد بأن المشرع المغربي اعتبر هذا الحق من حقوق المواطنة، باعتباره وسيلة للمراقبة والتتبع للشأن العام الوطني والمحلي، وهو إجراء دستوري أعطى دفعة قوية لهيئات المجتمع المدني في إطار الديمقراطية التشاركية، لإعداد وتتبع وتقييم القرارات والمشاريع التنموية مع المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، لكن إذا كان توكيل هذا الحق للمواطنين على السواء مع بعض الاستثناءات المعروفة، فإنه يتطلب من جهة ثانية الوعي التام بأهميته في تجاوز المشاكل المتعلقة بهيئات المجتمع المدني لتستطيع مسايرة هذه المقتضيات الجديدة المتعلقة بمأسسة الجمعيات وإعادة تحيينها وتحديثها.⁵⁴⁸

كما أشار القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية تقديم العرائض لأصحاب العريضة وهم المواطنات والمواطنون المقيمون بالمغرب أو خارجه الذين اتخذوا المبادرة لإعداد العريضة ووقعوا عليها، شريطة أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية ومقيدين في اللوائح الانتخابية العامة، وأن يكون الهدف من تقديم العريضة هو تحقيق مصلحة عامة التي تتجسد في العدالة والاستقرار الاجتماعي والتطور، وأن تكون المصلحة العامة عائدة إلى أفراد الجماعة وموزعة بينهم بحيث تعينهم على تحسين حياتهم.

وعلى العموم تعد العريضة من بين الوسائل المساعدة في تفعيل مقتضيات الدستور المتعلقة بالمشاركة المواطنة وتقييدا للمبدأ الدستوري الجديد لتفعيل الديمقراطية التشاركية خصوصا الفصل 15 من الدستور، فالعرائض من بين أهم الآليات التشاركية، وبالتالي لا يجب أن تختزل وظيفتها في كونها مجرد تظلم يقدمه المواطنون إلى السلطات العمومية،

⁵⁴⁷ - المادة 119 من القانون التنظيمي للجهات، والمادة 113 من القانون التنظيمي للعمالات والأقاليم، والمادة 122 من القانون التنظيمي للجماعات.

⁵⁴⁸ - كريم لحرش، " الدستور الجديد للمملكة المغربية: شرح وتحليل "، سلسلة العمل التشريعي والاجتهادات القضائية، العدد 3، سنة 2013، ص 33.

بقدر ما ينبغي الارتقاء بها الى مستوى قوة اقتراحية من شأنها تفعيل مشاركة المواطنين في إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية.⁵⁴⁹

ولتكون للعريضة حجية قانونية أطلق المشرع مصطلح **مدعمو العريضة** على المواطنين والمواطنات الذين يدعمون العريضة عن طريق توقيعاتهم المضمنة في لائحة تسمى: « **لائحة دعم العريضة** »، تشتمل هذه اللائحة أسماءهم الشخصية والعائلية وأرقام بطائهم الوطنية للتعريف، وعناوين إقامتهم، وتقدم العريضة عن طريق لجنة مكونة من تسعة أعضاء على الأقل يختارهم أصحاب المبادرة لتقديم العريضة.

ومن خلال هذا التعريف يتبين لنا أن المشرع المغربي من خلال القانون التنظيمي رقم 44.14 قد حدد وحصر الهدف من تقديم العريضة وهو إيصال مطالب ومقترحات أو توصيات الى السلطات العمومية من قبل المواطنين، وعلى أساسه تم استبعاد العرائض ذات الطابع الاحتجاجي، وهذا ما يتماشى مع توصيات لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة التي عرفت العريضة بأنها " اقتراح أو تظلم أو ملاحظة يتقدم بها بشكل مكتوب مواطن أو مجموعة من المواطنين المقيمين فوق أو خارج التراب الوطني، بشكل فردي أو جماعي، إلى السلطات العمومية بهدف الحصول على جواب أو حل أو تدخل عمومي بشأن موضوع العريضة " ⁵⁵⁰، وقد طرحت لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، الأراضية القانونية المتعلقة بالحقوق في تقديم العرائض وعرفت العريضة بكونها: اقتراح أو تظلم أو ملاحظة يتقدم بها بشكل مكتوب مواطن أو مجموعة من المواطنين المقيمين فوق أو خارج التراب الوطني، بشكل فردي أو جماعي، إلى السلطات العمومية بهدف الحصول على جواب أو حل أو تدخل عمومي بشأن موضوع العريضة، يمكن للعريضة الجماعية أن تتضمن مقترحات حلول لها علاقة بموضوع العريضة.⁵⁵¹

⁵⁴⁹ - امحمد حجاجي، " مساهمة المجتمع المدني في تعزيز البناء الديمقراطي بالمغرب"، منشورات مجلة العلوم القانونية -

سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية -، العدد 3 مطبعة الامنية بالرباط، سنة 2016، ص 70.
⁵⁵⁰ - التقرير التركيبي للجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، أبريل 2014، ص 59.

⁵⁵¹ - الأراضية القانونية المتعلقة بالحقوق في تقديم العرائض، لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة،

ثانيا: تمييز العريضة

العديد من التشريعات المقارنة لم تميز بين العرائض والشكايات، كما هو الحال بالنسبة للنظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، حيث اعتبر أن الشكايات والعرائض المقدمة من قبل المواطنين إلى المجلس، تشكل إحدى الأدوات الهامة التي تلقي الضوء على مكامن الخلل في أداء السلطة الفلسطينية، كما أنها آلية مهمة تعزز العلاقة بين المجلس التشريعي المنتخب مع جمهور الناخبين، وقد نصت المادة 102 من النظام الداخلي للمجلس التشريعي بشكل غير مباشر على إنشاء ديوان للشكاوى في المجلس.⁵⁵²

إن الحديث عن العرائض يحيلنا بالأساس إلى ضرورة التفرقة بين العريضة والدعوى، حيث أن تقديم العرائض يتلاقى مع حق التقاضي، الأمر الذي يفرض تحديد نقط التمايز بين هذين الحقين الدستوريين، فحق التقاضي أو إقامة الدعوى كما عرفها الفقيهان كارسون وسيزاربرو بأنها " الحق المقرر لكل إنسان بمراجعة السلطات القضائية للحصول على حق مغتصب "، فيما ذهب الفقيه سوليس إلى تعريفه حق التقاضي بأنه: " هو السلطة القانونية المخولة إلى شخص للجوء إلى القضاء قصد حماية حقوقه " ⁵⁵³، ويرى الأستاذ رزق الله الأنطاكي أن أحسن تعريف أعطي للدعوى هو الذي أورده الأستاذ موريل MOREL فالدعوى هي: " وسيلة قانونية يمكن بواسطتها للأشخاص اللجوء إلى المحاكم للحصول على اعتراف بحقه وعند الاقتضاء لصيانة هذا الحق "، وبالرجوع إلى قانون المسطرة المدنية، لم يبين المشرع المغربي مفهوم الدعوى لكن بالرجوع إلى الفقه نجد بأنه أعطى لها تعاريف تختلف من فريق إلى آخر، فهناك من عرفها على أنها: " سلطة يملكها شخص بمقتضى القانون يحصل بواسطتها من القضاء على تقرير أو حماية الحق الذي يدعيه، أو بتعبير آخر: الدعوى حق الشخص في أن يطلب من القضاء حماية أو تقرير من يدعيه " ⁵⁵⁴. وانطلاقاً من التعريفات السابقة يمكن استخلاص النتائج التالية:

🚩 حق تقديم العرائض هو وسيلة قانونية Voie de droit يستطيع بواسطتها

صاحب الحق اللجوء إلى السلطات التشريعية أو التنفيذية، ويتميز عن الدعوى التي

⁵⁵² - عبد الغني عماري، " الحق في تقديم العرائض والملمات في التشريع المغربي "، مرجع سابق، ص 110-111.

⁵⁵³ - أمين سلامة العضائية، حق تقديم العرائض في الدستور الأردني لعام 1952، شبكة قانون الاردن، مرجع سابق، ص9.

⁵⁵⁴ - عبد الكريم الطالب، " الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية "، مطبوعات المعرفة، مراكش، طبعة أبريل 2009، ص 144.

هي أيضا وسيلة قانونية ولكن يستطيع بموجبها صاحب الحق اللجوء للسلطات القضائية الممثلة في المحاكم لحماية حقه.

✚ حق تقديم العرائض حق منحه الدستور للمواطنين من أجل للدفاع عن حقوقهم بعد ان حرّمهم من اقتضاء حقوقهم بأنفسهم، أما تقديم الدعوى فهو حق منحه القانون لجميع الأشخاص سواء كانوا مواطنين أو أجانب للدفاع عن حقوقهم عن طريق القضاء وقد يسمح للأفراد حماية حقوقهم بأنفسهم بصورة استثنائية وفي بعض الحالات كحق الحبس مثلا.

✚ إن تقديم العرائض هو حق وواجب وطني يتوجب على كل فرد أن يباشره شخصيا ولا يجوز أن يفوضه لغيره، لأنه لا يجوز التفويض إلا في المسائل التي يعجز الشخص عن ممارستها، أما مراجعة القضاء عن طريق الدعوى فهو أمر اختياري متروك إلى صاحب الحق، الذي يتمتع بالحرية المطلقة بمراجعة المحاكم أو عدم مراجعتها لتأكيد حقه أو المطالبة به.

لكن هناك من يرى أن مباشرة الدعوى من طرف الشخص المعتدى على حقوقه هي واجب وليس حق، لأن المدعى عندما يقدم الدعوى لا يحاول حماية حقوقه فحسب بل يدافع عن حقوق المجتمع الذي لا يمكن أن يسود فيه العدل ويصبح مجتمعا سليما إلا إذا دافع كل فرد فيه عن حقوقه وفي هذا الدفاع تنفيذ للقانون، فهناك تقارب بين العرائض وتقديم الدعوى، فلكل واحد منهما أساس لتحقيق العدالة في المجتمع عن طريق تفعيل الحقوق والدفاع عنها، والتميز هنا يكون على أساس الوسيلة المتخذة للدفاع عن هذا الحق، إذ أن العريضة يتم تقديمها أمام جميع السلطات، أما الدعوى فينحصر تقديمها أمام القضاء.

✚ تختلف العريضة عن الدعوى المدنية أو الدعوى الإدارية من حيث المصلحة، فموضوع العريضة قد يتضمن ادعاء بحدوث ضرر على مصلحة الشخص المقدم للعريضة أو الإدعاء بحدوث ضرر على المصلحة العامة، فهي بمثابة واجب وطني، وهذا يجعلنا نقرب كثيرا من الدعوى الشعبية، بحيث يستبعد شرط المصلحة الخاصة، أما الدعوى فتشترط أن تكون للمدعي مصلحة في مباشرة الدعوى حسب الفصل

الأول من قانون المسطرة المدنية⁵⁵⁵، لأن المصلحة هي موضوع الدعوى، والمحاكم لم تحدث لإعطاء استشارات قانونية للمتداعين، فدون شرط المصلحة لا يمكن للمدعي ولوج القضاء ، ويجب أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة وقانونية قائمة، والحال أنه في القانون الإداري هناك نزاع في ضرورة وجود المصلحة كأساس لقبول دعوى إلغاء قرار إداري غير مشروع ، وقد أجاز القضاء الإداري المغربي بأن مكن لكل مواطن أن يعترض على القرار وإن لم تكن له مصلحة مباشرة في ذلك.

من هنا يتضح بأن الفرق بين حق تقديم العرائض والدعوى، بكون الأول هو حق لكل مواطن يتمكن بموجبه من تقديم رغباته أو تظلماته سواء أمام السلطة التشريعية أو أمام رئيس الدولة أو أي سلطة عمومية مخول لها قانونا بتلقي ودراسة العرائض، وهذا الحق لا يعطى إلا لعضو في المجتمع يكون متمتعاً بالحقوق المدنية والسياسية وبضرورة القيد في اللوائح الانتخابية العامة كما سنرى ذلك لاحقاً أثناء الحديث عن الشروط القانونية لتقديم العرائض، أما الدعوى ففي مقررته لكل فرد في الدولة سواء أكان أجنبياً أو وطنياً إذا كان قد أصابه ضرر من قبل سلطة أو من قبل أي شخص كان، ولا يعرض هذا الأمر إلا أمام السلطة القضائية المختصة بذلك.⁵⁵⁶

الفقرة الثانية: التطور التاريخي للحق في تقديم العرائض

إن تقديم العرائض هو ممارسة تشجع المواطنين على المشاركة والمساهمة في تدبير الشأن العام، وهي من صميم فكرة ثقافة المواطنة كونها تتيح للمجتمع أن يفرض مناقشة جدول أعماله على المؤسسات الدستورية من خارج المواضيع التي تطرحها الطبقة السياسية للنقاش، فالعرائض تفتح الحيز العام لتأثير مختلف هيئات المجتمع المدني وتضع السلطة في مواجهة الرأي العام ما يشكل وسيلة للتخاطب المباشر وتعفي المواطنين من طلب وساطة الأحزاب والنقابات.

555- الفقرة 1 من الفصل 1 من قانون المسطرة المدنية المغربي صيغة محينة بتاريخ 22 يوليو 2021، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.81 بتاريخ 3 ذي الحجة 1442 (14 يوليو 2021)، الجريدة الرسمية عدد 7006 بتاريخ 11 ذو الحجة 1442 (22 يوليو 2021)، ص 5645؛
556- نور الدين قربال، " الديمقراطية المواطنة والتشاركية "، راجع الموقع الإلكتروني: <https://www.hespress.com/writers/109201.html> تاريخ التصفح 20/03/2019.

وقد عرفت العرائض التي تتخذها بعدا تشريعيا منذ القدم، وتطور تقعيدها بعد الثورات التي عرفتها أوروبا في العديد من الدساتير الأوروبية، حيث نجد حق تقديم العرائض في الدستور البلجيكي بالمادة 21 والدستور الإسباني في المادة 29 والدستور الإيطالي في المادة 50 ودستور لوكسمبورغ في المادة 27 والدستور اليوناني في المادة 10 والدستور البرتغالي في المادة 52 والدستور الألماني في المادة 17 والدستور الهولندي في المادة 5. كما ورد نص ميثاق الأمم المتحدة في المادة 87 ب وفي المادة 24 و 32 من نظام منظمة العمل الدولية، وفي البروتكول الاختياري الملحق بالميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على حق تقديم العرائض من المادة 1 إلى المادة 5، كما نص النظام الداخلي للبرلمان الأوروبي بشكل تفصيلي لشروط ممارسة حق تقديم العرائض، حيث مكن جميع مواطني السوق الأوروبية المشتركة من ممارسة هذا الحق. كما نصت المادة 56 من النظام الداخلي للجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا بتنصيبها في معاهدة الوحدة الأوروبية ماسترخت سنة 1992 على أنه: لكل مواطن في الاتحاد وكل شخص طبيعي أو معنوي مقيم وله مركز قانوني في دولة عضو، الحق بشكل فردي أو جماعي بتقديم عريضة للبرلمان الأوروبي حول موضوع يدخل في مجال نشاط المجموعة الأوروبية ويتعلق بها بشكل مباشر، في حين يعتبر النموذجان الفرنسي والبريطاني المنظرين الرئيسيين لآلية العرائض الشعبية.

أولاً: تطور تقديم العرائض في النموذج الفرنسي

نظام تقديم العرائض كان حاضرا في فرنسا قبل الثورة الفرنسية كحق معترف به ولكن في شكل عريضة تظلم أو شكوى شخصية لا تتطرق إلى مصلحة عامة أو سياسية تقدم إلى الملك أو السلطات المختصة، إلا أن تكريس الحق في العرائض كحق مضمون تم إرساؤه على يد رجال الثورة الفرنسية من خلال إقرار حق تقديم العرائض في إعلان حقوق الإنسان والمواطن سنة 1789 حيث تنص المادة 15 منه: " للهيئة الاجتماعية أن تحاسب الموظف العام على إدارته"⁵⁵⁷، كذلك تم التنصيب في المادة 62 من المرسوم الصادر في 14 دجنبر 1789 المتعلق بتشكيل البلديات على آلية العرائض، حيث يسمح للمواطنين

⁵⁵⁷ - فؤاد العطار، " النظم السياسية والقانون الدستوري"، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1974، ص 3.

الفرنسيين بالحق في التجمع بدون سلاح من أجل كتابة العرائض، على شرط أن يبلغ بذلك مأمور البلديات، وأن لا ينتدب المواطنون أكثر من عشرة أشخاص لتقديم العرائض.

كما أن الفصل الأول من دستور 3 شتنبر 1791 قد أعلن صراحة أن تقديم العرائض إلى السلطات العمومية من قبل المواطنين، هو من الحقوق الطبيعية والمدنية، وقد احتل هذا الحق مكانة مهمة جدا إذ كان يحق للأفراد اعتلاء المنبر وتلاوة العريضة مباشرة أمام النواب في جلسة علنية للمجالس النيابية، بعد ذلك صدر مرسوم آخر في 18-22 مايو 1791 ينص على أن حق تقديم العرائض لا يمكن تفويضه أو استعماله بشكل جماعي، حيث نص دستور 1793 في الباب الأول منه على أن: للمواطنين الحرية بأن يرسلوا إلى السلطات المؤسسة عرائض موقعة بشكل فردي كما نصت المادة 32 من حقوق الانسان والمواطن سنة 1793 على حق تقديم العرائض بشكل مطلق و غير محدد بتنصيبها على الأتي: ان حق تقديم العرائض الى القائمين على السلطات العامة لا يمكن منعه أو تعليقه أو تحديده بأي شكل، وقد كرسست الجمعية الوطنية سنة 1793 يوم الأحد من كل أسبوع لسماع عرائض المواطنين.⁵⁵⁸

وفي القرن التاسع عشر، استقرت الممارسة في فرنسا على تخويل أكبر عدد ممكن من الأفراد حق تقديم العرائض، وقد شمل هذا الحق جميع المواطنين بما في ذلك من حكم عليه بتجريدته من حقوقه المدنية والسياسية كالسجناء. وأيضا يحق للقاصرين توقيع العرائض ليس فقط من أجل المطالبة بأمور شخصية بل أيضا من أجل القضايا العامة. ولا يتوقف هذا الحق على المواطنين من أبناء البلاد بل أيضا يجوز للأجانب توجيه العرائض إلى السلطة التشريعية، وقد اختلف في جواز توقيع العرائض من قبل موظفي الدولة وممثلي السلطة المركزية فاستقر الرأي على اعتبار أن الموظف يحق له التوقيع بصفته الشخصية فقط ولا يمكن له بأي حال من الأحوال التوقيع بصفته الرسمية.

وتوكل مهمة تحليل العرائض إلى لجنة القوانين ولجنة التشريع بمجلس الشيوخ ويتم إعادة إرسالها إلى الوزير المعني أو لجنة أخرى من لجان المجلس، وبالتالي تكون اللجنة المعنية مطالبة بصياغة تقرير في أجل 15 يوما من توصلها بالعريضة ويتم التداول بشأنه

⁵⁵⁸ - وسام اللحام، " تقديم العرائض حق دستوري "، راجع الموقع الالكتروني: المفكرة القانونية <http://www.legal-adanda.com/article-php?id=4375>، تاريخ التصفح 2018/10/25، 17h45.

في المجلس، أما الجمعية الوطنية، المجلس الثاني في النظام الفرنسي فتوكل مهمة تحليل العرائض إلى لجنة القانون الدستوري والتشريع والإدارة العامة للجمهورية.

وفي التعديل الدستوري الفرنسي في 28 مارس 2003 المتعلق بالتنظيم اللامركزي للجمهورية تم التنصيب على الحق في تقديم العرائض وبالضبط في الفصل 72-1 على أنه سيصدر قانون تنظيمي لتحديد الشروط التي يمكن لناخبي كل جماعة ترابية احترامها في تقديمها من أجل إدراج نقطة في جدول أعمال الجماعات الترابية والتي تدخل في اختصاصها ويمنح دستور البلاد الحق في تقديم العرائض لكل شخص بالغ فرنسي الجنسية أو مقيم بطريقة شرعية على التراب الفرنسي.⁵⁵⁹

والملاحظ أن المشرع الفرنسي قد وسع من دائرة الأشخاص الذين يحق تقديم العرائض، سواء كانوا مسجلين في اللوائح الانتخابية للجماعة الترابية المعنية أو أجنبى وقاصرين، وحتى غير المتمتعين بالحقوق الوطنية وإن كان يختلف مكان تقديم العرائض باختلاف الفئة المقدمة للعريضة.

كما صدرت عدة قوانين تنظيمية خاصة بالجماعات الترابية الفرنسية والجماعات الواقعة فيما وراء البحار (collectivité d'outre-mer)، ليتضح أن هناك نوعين من حق تقديم العرائض الأول هو حق تقديم عرائض مشتركة، والثاني حق تقديم العرائض الخاصة بالجماعات الواقعة فيما وراء البحار، حيث يسمح الأول أن يطالب الناخبون المحليون المجلس التداولي للجماعة بتنظيم اجتماع للتشاور حول موضوع العريضة المقدمة، غير أن النوع الثاني يهدف إلى إحالة مسألة موضوع العريضة إلى المجلس التداولي وتكون ضمن اختصاص هذا المجلس.

ومن هنا يتضح أن موضوع العريضة الأولى يكون اجتماعا للتشاور فقط حول القضايا التي تدخل في الشأن المحلي في حين أن النوع الثاني يكون موضوع العريضة هو مسألة تدخل في اختصاص المجلس ويجب أن يتم إدراجها كنقطة تستوجب التداول واتخاذ القرار حولها، إلى جانب العرائض الجماعية والتي تعالج موضوعا له علاقة بالمصلحة العامة ومتبع في النظم القانونية الأخرى.

⁵⁵⁹ - لحسن الرشيدى، "شروط تقديم العرائض إلى المجالس الترابية رصد للتجربة الفرنسية"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني: www.tanmia.ma تاريخ التصفح 2019/08/25، 21h00.

ثانيا: العرائض كمصدر من المصادر التاريخية لحقوق الإنسان: بريطانيا نموذجا
عرف النموذج البريطاني القائم على الأعراف الدستورية آلية العرائض مع إعلان الميثاق الأعظم (MAGANA CARTA) سنة 1215، وبشكل أكثر وضوحا في قانون The Act 1406، والذي أقر حق تقديم العرائض للملك حيث يتم تعيين مجموعتين من الأشخاص من قبل الملك مهمتهم تلقي العرائض ودراستها: مجموعة مكلفة بتلقي العرائض، وأخرى تتولى دراستها وإحالتها على السلطة المختصة⁵⁶⁰، وتم تأكيد هذا الحق في سرعة الحقوق The Bill OF Rights سنة 1628، بشكل لا لبس فيه حيث نص على أنه: " من حق المواطنين تقديم العرائض إلى الملك، وتعتبر كل أعمال الحبس والملاحقات القضائية بشأنها غير قانونية.⁵⁶¹

وفي سنة 1669 أكد مجلس العموم البريطاني أن حق تقديم العرائض متاح لكل شخص في المملكة البريطانية، فبات بإمكان أي فرد إعداد العرائض وتقديمها لمجلس العموم بشأن تظلم وقع عليه، على أن يتولى المجلس تلقي العرائض ودراستها من خلال تحديد موضوعها وطبيعتها لإصدار حكم فيها، بالقبول أو الرفض، وهي الممارسة التي تم التأكيد عليها في عهد الملك جاك الثاني حيث أصدر سنة 1687 إعلان يسمح بحرية إقامة الشعار الدينية، وهو الإعلان الذي رفض البرلمان المصادقة عليه فأمر الملك رئيس الأساقفة بتفعيل الإعلان وقراءته جهرا على المنابر، غير أن رئيس الأساقفة رفض مع مساعديه القيام بذلك من خلال عريضة تقدموا بها للملك تتضمن الرفض، فعمل الملك على إحالتهم إلى هيئة المحلفين، غير أن الهيئة برأتهم بدعوى أنهم استعملوا حقهم الطبيعي، وخلد هذا الحدث بلوحة لازالت في البرلمان في " ويست منسر"، وهو الحدث الذي أسس بشكل فعلي للوجود المادي لحق تقديم العرائض.⁵⁶²

إن الثورة البريطانية لسنة 1688 والتي جاءت بالملك وليام وزوجته للعرش البريطاني اللذان وقعا قانون الحقوق سنة 1689، حيث بموجبه تم تقييد السلطات الملكية

⁵⁶⁰ - رشيد لزرق، " الدستور المغربي لسنة 2011 وحق تقديم العرائض "، جريدة الاتحاد الاشتراكي، صادرة بتاريخ 2012/11/06.

⁵⁶¹ - محمد رضا مقتدر، " الحق في تقديم العرائض بين التجربة المغربية والتجارب الدولية "، مرجع سابق، ص 22.
⁵⁶² - مصعب التيجاني، " العرائض كآلية لتنزيل ممارسة الديمقراطية التشاركية؛ التجربة المغربية بين الإقرار الدستوري والاعتماد القانوني"، مرجع سابق، ص 124.

في بريطانيا بوضع الأسس الدستورية للسلطة التنفيذية، والاعتراف بحق تقديم العرائض بشكل خاص، لكن ذلك عرف تحولا سنة 1787 ستشهد تحولا أسس لحق تقديم العرائض ذات الطابع العام، أي أن تنصب العرائض على المواضيع التي تهم المصلحة العامة كإلغاء العبودية، حيث عرفت هذه الفترة كثرة العرائض الشي الذي عجل بتقديم قانون يحدد مسطرة تقديمها، وعليه فقد تكرر نظام تقديم العرائض في بريطانيا حيث لازال إلى حدود اليوم يتم تقديم العرائض لمجلسي العموم واللوردات وفق إجراءات مسطرية تحدد طريقة التقدم بالعرائض وكيفية إحالتها على الوزارة المختصة.⁵⁶³

ومن أبرز العرائض التي شكلت أحد أهم المصادر التاريخية لحقوق الإنسان نجد عريضة الحقوق Petition Of Rights سنة 1628، وشرعة الحقوق Bill Of Rights سنة 1689.

- عريضة الحقوق Petition Of Rights 1628

لقد أنشأ مجلس العموم البريطاني سنة 1571 لجنة المظالم قصد دراسة الطلبات، وتتكلف بالعرائض العامة ثم تنكب على دراستها، وبعد الاضطرابات السياسية والدينية التي شهدتها إنجلترا خلال القرن السابع عشر تم خلق دينامية جديدة من خلال " العرائض العامة"، وهنا وجه البرلمان بدوره إلى الملك "عريضة الحقوق" سنة 1628 لتذكره بحقوق الشعب الإنجليزي ولتؤكد له أن ليس لديه سلطة إيقاف القوانين أو الاعفاء من تطبيقها، وليس له سلطة فرض الضرائب من غير موافقة البرلمان، وتذكره بشكل مباشر بالعهود والمواثيق التي كان قد أعلنها أسلافه، وبالتالي أقرت للمواطنين حق تقديم العرائض والالتماسات للملك دون أي نتائج تترتب على تقديمها كالمتابعة أو السجن، كما جعلت هذه العريضة عملية انتخاب أعضاء البرلمان تجري بطريقة حرة ونزيهة، فقد نصت على حصانة النائب العام بعدم جواز ملاحقته عن كل ما يقوله أو يكتبه أثناء الجلسات وأمام أي هيئة خارج إطار البرلمان.⁵⁶⁴

إن عريضة الحقوق قد فتحت مجال التشريع الضريبي وجعلته اختصاصا حصريا على البرلمان، حيث اشتكى من خلالها هذا الأخير، الذي تم حله لمرتين من طرف شارل الأول، من التعسفات المخالفة لحقوق وحرريات الرعايا وكذا لقوانين وأنظمة الأمة، وقد صادق التاج

⁵⁶³ - مصعب التيجاني، "العرائض كآلية لتنزيل ممارسة الديمقراطية التشاركية؛ التجربة المغربية بين الإقرار الدستوري والاعتماد القانوني"، مرجع سابق، ص 124.

⁵⁶⁴ - عماري مساعدي، "مبدأ المساواة وحماية حقوق الإنسان في أحكام القرآن ومواد الاعلان: دراسة تحليلية تأصيلية لمبدأ المساواة وحقوق الإنسان في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي"، دار الخلدونية للنشر، سنة 2006، ص 83.

على هذه الوثيقة لتعترف بمبادئ كان معمولاً بها في الواقع منذ سنين عدة، وقد كان الملك يخرق عدة مقتضيات منها حيث لم يكن يتردد في اعتقال مقدمي العرائض كلما كان يمتنع منهم، وبالتالي فهي عريضة صادرة عن البرلمان الهدف منها الحد من القرارات التعسفية للملك شارل الأول⁵⁶⁵، وقد تم تطبيق هذه العريضة لمدة سنتين، وبعدها قام الملك شارل الأول بالتوصل من قواعد هذه العريضة والعودة إلى الحكم المطلق.⁵⁶⁶

- شرعة الحقوق لسنة 1689 Bill Of Gights

صدرت هذه العريضة سنة 1689 بإنجلترا، وهي عريضة رفعها البرلمان إلى الملك شارل الأول يذكره فيها بحقوق وحرّيات الشعب الإنجليزي، وتنص على مبدئين أساسيين هما: احترام الحرية الشخصية وحفظها عن طريق منع التوقيف التعسفي بدون محاكمة، وعدم فرض أي ضرائب جديدة بدون موافقة البرلمان الإنجليزي.

لقد شكلت العرائض أحد أهم المصادر التاريخية لحقوق الإنسان، من خلال المطالبات الحقوقية نحو التحرر من الاستعمار مثلاً عريضة المطالبة بالاستقلال التي قدمها العديد من الشخصيات مطالبين باستقلال البلاد من المستعمر الفرنسي عريضة 11 يناير 1947، حيث تحولت العرائض إلى أحد أهم الآليات المعاصرة التي تمكن الأفراد ومنظمات المجتمع المدني من المشاركة في تعزيز الوعي الحقوقي حول العديد من القضايا عن طريق تقديم العرائض بشأنها إلى السلطات العمومية، ومن ثم خلق نقاش عام والضغط على صانع القرار والتأثير عليه من أجل اتخاذ المتعين في موضوع العريضة، ويعتبر الاتحاد الأوروبي نموذجاً يحتذى به حيث يعطي الحق لأي مواطن أو مقيم في دولة عضو في الاتحاد بأن يقدم عريضة إلى البرلمان الأوروبي وذلك ضمن المجالات التي تدخل في اختصاصه، على عكس الأنظمة الجهوية لحقوق الإنسان فهي لا ترقى إلى مستوى الاتحاد الأوروبي في منح مواطنيها الحق في تقديم العرائض بشأن المطالبات المجتمعية.

⁵⁶⁵ - الكبير الجربي، " الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي والمقارن - دراسة في أبعاد وحدود الديمقراطية التشاركية -"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس بالرباط كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - السويسي، السنة الجامعية 2020/2021، ص 63.

⁵⁶⁶ - محمد رضا مقتدر، " الحق في تقديم العرائض بين التجربة المغربية والتجارب الدولية"، مرجع سابق، ص 23.

الفرع الثاني: شرعية العريضة ودورها السياسي

أبانت ممارسة حق تقديم العرائض في العديد من التجارب المقارنة عن فعالية آليات الديمقراطية التشاركية ومساهمتها في تطوير ودعم الشأن العام على عدة مستويات، حيث تقوم العريضة بدور سياسي مهم عن طريق مخاطبة السلطات العمومية في العديد من القضايا المجتمعية، كما يتجلى دورها في المراقبة التي تمارس على هياكل الدولة، كما أنها تعتبر من بين الأساليب السلمية والأرقى في ممارسة الحريات العامة، عوض النزول للساحات العامة والقيام بالمظاهرات والاعتصامات و ما ينجم عليها من عصيان مدني والدخول في اضطرابات سياسية تكون نتائجها جد وخيمة على مؤسسات الدولة.

وعليه سنتطرق في البداية الى الشرعية الفلسفية للعريضة (الفقرة الأولى)، وبعدها سيتم التطرق للدور السياسي للعريضة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الشرعية الفلسفية للعريضة

يرتكز النظام التمثيلي على المشروعية الانتخابية، حيث يتلقى البرلمانون إنابة من الناخبين لممارسة الحكم، وبذلك يكونون محميين بوكالة تمثيلية، وهو ما جعل معظم الدساتير تحضر الوكالة الأمرة التي تجعل النائب تحت رحمة ناخبيه ويعمل بتوجيهاتهم، بل وحتى الرجوع اليهم قبل المبادرة باتخاذ القرارات التي تهم شؤون الجماعة⁵⁶⁷، فالديمقراطية تقوم على أساس التنافس بين النخب قصد كسب تأييد الناخبين والحصول على عدد الأصوات الداعمة لبرامجها الانتخابية، فالنخب السياسية في الأنظمة الديمقراطية توجد دائما في موقع منفتح مع الجماهير، وتنسج علاقات منفتحة معها قصد التأثير على الناخبين، من خلال التأطير السياسي الذي تقوم به النخب وسعيها الى تجميع مطالب الجماهير، والتعبير عنها وإيجاد الحلول لها⁵⁶⁸، وعليه فقد ابتكرت العديد من الأنظمة الديمقراطية بعض الآليات للمراقبة المدنية للنخب السياسية من خلال التنصيب على آلية تقديم

⁵⁶⁷ - الكبير الجربي، " حق العرائض وأشكال الديمقراطية: علاقة تكامل أم تعارض؟"، مرجع سابق، ص 215.

⁵⁶⁸ - الكبير الجربي، مرجع سابق، ص 216.

العرائض والاستفتاءات الديمقراطية وآليات أخرى للديمقراطية التشاركية كالمبادرات الشعبية، وذلك لفتح المجال أمام الفاعل المدني للتعبير عن الذات داخل المجتمع.⁵⁶⁹

حيث إن الحق في مخاطبة السلطات العمومية هو حق أصيل من الحقوق السياسية المتعلقة بحرية الرأي والتعبير في شؤون المجتمع، وهو أسلوب حضاري لممارسة الحريات العامة، وأساس هذا الحق في الدول الحديثة أن السلطات العمومية مصدرها الشعب في إطار الديمقراطية التمثيلية، وبالتالي لا يجوز أن تقام حواجز وسدود بين أفراد الشعب والسلطات العامة، بل لابد أن تتاح لهم الفرصة في مخاطبتهم بكل سهولة ويسر، لكن لممارسة هذا الحق لابد أن يتم ذلك كتابة وأن يكون التصريح المقدم موقعا باسمه لتعرف السلطات العمومية من يخاطبها حتى تتمكن من إجابته أو توضيح ما كان مخفيا عنه، كما أن العريضة تعتبر من أشكال الرقابة التي يمارسها الرأي العام على أداء السلطات العمومية.

وعليه فالعرائض كآلية للديمقراطية التشاركية أتت لتكون مكملة للديمقراطية التمثيلية، وتشكل حليفا لها والتي تمكن المواطنين من الانخراط في الحياة الجماعية، وتمكنهم من التعبير عن أنفسهم من دون الحاق الضرر بالسيادة الوطنية، فهي تكملها ولا تعوضها، وبالتالي تساعد على تقوية المشروعية السياسية واقتراح وسائل المشاركة.

الفقرة الثانية: الدور السياسي للعريضة

للعرائض دور سياسي كبير، ويتضح ذلك في الرقابة على الحكومة وفي التشريع بطريقة غير مباشرة بحيث تقوي مجال الرقابة على السلطة التنفيذية، أي في ممارسة وظيفتها السياسية، أو في ممارسة وظيفتها الرئيسية المتمثلة في التشريع، فالعرائض منذ وجودها كان لها دور سياسيا حيث تمنح للفرد إمكانية التواصل مع السلطات العامة وفي مقدمتها السلطة التشريعية، وبالرجوع للتجربة الفرنسية في مجال تقديم العرائض نشير إلى أنه ومنذ تشكيل أول برلمان فرنسي سنة 1791 بدأت العرائض التي تهتم بالشؤون العامة ترد على الجمعية الوطنية. وبعد رجوع الحكم الملكي سنة 1814 منح الدستور حق تقديم العرائض للبرلمان وبمقتضى تلك العرائض يتوجب على المجلس النيابي بطلب من الوزير

⁵⁶⁹ محمد الرضواني، "علاقة النخب السياسية بالجمهير و التحول الديمقراطي"، مداخلة في الندوة المغاربية الثالثة حول "النخب المغاربية و أسئلة الإصلاح"، مختبر الأبحاث حول الانتقال الديمقراطي المقارن، كلية الحقوق – سطات، 15-16 نوفمبر 2013، سلسلة بدائل قانونية و سياسية، مطبعة المعارف الجديدة الرباط - الطبعة الأولى سنة 2015، ص 35.

المعني بموضوع العريضة الإجابة على العرائض المتعلقة بقطاعه، وباتت العرائض آلية للاستجواب رغم أن الدستور لم ينص صراحة على هذه الآلية.

إن تحليل المقاربة التشاركية التي نص عليها الدستور المغربي لسنة 2011 وللدساتير الديمقراطية التي أطرت بدورها للديمقراطية التشاركية وجعلتها في نقط توازي مع الديمقراطية التمثيلية باعتبارها مكملة لها، يوضح أن هذه المؤسسة كانت نتيجة الرغبة في تقاسم وتوزيع عادل للسلطة السياسية، وبالتالي العمل على إدماج المواطنين في العملية السياسية للبلد، وهذا ينطبق على الحالة المغربية حيث يتم تقديم الديمقراطية التشاركية على أنها جاءت استجابة لتطلعات الحراك الذي وقع سنة 2011⁵⁷⁰، حيث كان يعاب على الديمقراطية التمثيلية انحصار مساهمة المواطنين فقط في الفعل الانتخابي، وبالتالي أفرزت هوة بين الناخبين والمنتخبين بحيث بمجرد أن يتم التصويت ينعزل عن الشعب، وهو ما أنتج نخب سياسية بعيدة عن هموم الشعب، والمغرب بدوره عاش هذا الوضع وخير دليل على ذلك هو العزوف السياسي والانتخابي اللذان يميزان الحياة السياسية المغربية، وبالتالي تم تقزيم دور المواطنين في المشاركة في الحياة السياسية، وظلت مشاركتهم سلبية لا ترقى إلى مستوى المشاركة الفاعلة، حيث يقتصر دور المواطنين على استهلاك مخرجات السلطة السياسية، أو على مشاركة مادية تقتصر على تقديم أدوات التنفيذ لهذه المخرجات.⁵⁷¹

فالحق في تقديم العرائض المنصوص عليه في الفصل 15 من دستور 2011 يعتبر أحد المكتسبات الدستورية المهمة التي لقيت ترحيبا واسعا باعتباره يساهم في إشراك المواطنين المغاربة بشكل مباشر في العملية السياسية في البلاد، إذ يعد وسيلة للتعبير عن مطالب المواطنين مع وجود ضمانات قانونية تمنحهم حق الحصول على جواب رسمي من الهيئات المعنية، مع إمكانية حصولهم على دعم بخصوص أية مبادرة قد تكون محط اهتمام الفاعلين العموميين القادرين على اتخاذ موقف حيالها، بالمقابل فإن الاستحسان الذي لقيه هذا القرار يخفي ورائه في الحقيقة صورة قاتمة، حيث منذ صدور القانون التنظيمي رقم 44-14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض للسلطات العمومية

⁵⁷⁰ - فرانشيسكو كولين، " الديمقراطية اللا تشاركية؟ حدود العرائض المؤسساتية في المغرب "، المعهد المغربي لتحليل السياسات، راجع الموقع الإلكتروني: <https://www.mipa.institute/7171> تاريخ التصفح 2019/12/30.

⁵⁷¹ - جردان إدريس، " إدماج بعد المشاركة في التنمية الترابية في المغرب: بين الفعالية والشرعية"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 16، سنة 2015، ص 43.

الصادر سنة 2016، قدمت فقط خمسة عرائض وطنية إلى المؤسسات الرسمية، أما على المستوى المحلي، فإن الحق في تقديم العرائض تمّ التنصيص عليه في الفصل 139 الفقرة الثانية من الدستور وتم التنصيص عليه من طرف مختلف القوانين التشريعية المتعلقة بالجماعات الترابية، وحتى إن تمت أجرئته بشكل أكثر فائدة مقارنة مع العرائض الوطنية، من خلال الوصول إلى أكثر من 200 عريضة محلية، إلا أن تأثيرها الملموس على الشأن المحلي غير معروف لحد الساعة.⁵⁷²

فالعريضة تمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات من أن يبادروا بتقديم مقترحاتهم ومطالبهم أو توصياتهم في مختلف المجالات التي تدخل ضمن اختصاص السلطة المعنية بالعريضة، وهو ماله تأثير على نطاق المشاركة السياسية للمواطنين، بحيث إن هذه المشاركة لم تبقى في المجال السلبي والمادي، بل انتقلت إلى مجال المبادرة واقتراح مشاريع القرارات في السياسات العامة للدولة، وبذلك أصبحت المشاركة في النظام السياسي لا تقتصر على التصويت في الانتخابات، وإنما أصبحت تشمل حتى ممارسة السلطة في إطار ما يسمى " السلطة الحيوية " .⁵⁷³

إن تنصيص الدستور المغربي على تقديم العرائض يسير في اتجاه تقوية المشاركة السياسية ويعد عنصر تقوية للمؤسسات على القيام بدورها، ولكن بشكل غير مباشر؛ وهذا حال الممارسة القائمة في بريطانيا، التي خولت للإدارات الترابية والمؤسسات العمومية والشركات التجارية والأفراد العاديين أن يتقدموا إلى البرلمان بعرائض تتضمن اقتراحات بقوانين تتعلق بالمصالح الخاصة، لقد لعبت العرائض منذ وجودها، دورا سياسيا لكونها تمنح الفرد إمكانية التواصل مع السلطات العامة، وفي مقدمتها السلطة التشريعية، وبالرجوع إلى التجربة الفرنسية في مجال تقديم العرائض نشير إلى أنه منذ تشكيل أول برلمان فرنسي سنة 1791، بدأت العرائض التي تهتم بالشؤون العامة ترد على الجمعية

⁵⁷² - فرانشيسكو كولن، " الديمقراطية اللا تشاركية؟ حدود العرائض المؤسساتية في المغرب "، مرجع سابق.
⁵⁷³ - مفهوم " السلطة الحيوية " جاء به الفيلسوف ميشيل فوكو في دروسه التي قدمها في كوليغ فرنسا، في إطار بحثه في إشكالية علاقة المجتمع المدني بالدولة والحكم والمقاومة، وقد بين فيها أن السلطة الحيوية هي تعاقب عقليات الحكم في الأنظمة الليبرالية وفنونها، وأنها فن الممارسة السلطوية بالانتقال من السلطة الرعوية إلى الدولة الإدارية حتى سلطة الانضباط وصولا إلى السلطة الحيوية بعد إدماج المجتمع المدني، راجع بوبكر حسين يوسف، مفهوم المجتمع المدني عند ميشيل فوكو بين تقنيات الحكم وإمكان المقاومة، من خلال الرابط:

<https://www.dohainstitute.org/ar/lists/ACERS-PDFDocumentlibrary/document15625857.pdf>

الوطنية، وبعد رجوع الحكم الملكي سنة 1814، منح الدستور حق تقديم العرائض للبرلمان، وبمقتضى تلك العرائض، يتوجب على المجلس النيابي، بطلب من الوزير المعني بموضوع العريضة، الرد على العرائض المتعلقة بقطاعه، فباتت العرائض آلية للاستجواب رغم أن الدستور لم ينص صراحة على هذه الآلية، في حين ضاعف المشرع الدستوري المغربي من أهمية المواطن في اتجاه صنع القرار العمومي، عبر حق تقديم العرائض كآلية للمشاركة السياسية والإسهام في الشأن العام المحلي والوطني، كما أن العلاقة بين الشعب ومؤسسات الديمقراطية التمثيلية قائمة على نوع من الثقة المتبادلة، ومن تم الانتقال من مفهوم المشاركة الخضوعية الى مفهوم المواطنة المشاركة، التي تستدعي نوعا من الوعي السياسي، وتنمية حس مساهمة المواطنين من خلال مشاركته الفعلية والفاعلة⁵⁷⁴، وتنمية الاعتقاد بالقدرة على التأثير في مخرجات النظام السياسي.

إن إنشاء قناة مؤسساتية من الناحية النظرية لتقديم تظلمات المواطنين يساعد على تخفيف تكلفة النشاط الاحتجاجي، ذلك أن وجود طريقة شرعية وقانونية لتقديم مطالب المواطنين يفرض على الجهات الحكومية الاستجابة، ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى أن القانون التنظيمي رقم 44.14 يقدم بعض الضمانات من أجل متابعة المبادرة من قبل السلطات العامة، وفي الواقع إذا تم قبول العريضة، فإن المواطنين لديهم الضمانة بأن السلطات العامة سوف تنظر في مطالبهم وتتخذ "التدابير المناسبة"، وحتى وإن أُسْتُبْعِد المواطنون من تطوير وإيجاد الحلول، فإنه ورغم ذلك لديهم الضمانة بأنه سوف يُنظر في الموضوع، علاوة على أن السلطات العامة ملزمة باتباع جدول زمني محدد للإجابة على مبادرة المواطنين⁵⁷⁵.

بالإضافة إلى أن العرائض تعتبر آلية تجعل الحركات الاجتماعية والسياسية على مستوى القاعدة الشعبية والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني أكثر نشاطا في الحياة

⁵⁷⁴ - بن مصطفى عكاشة، " آليات الديمقراطية المباشرة في دستور 2011"، مقالة منشورة في كتاب جماعي بعنوان: دستور 2011: النص والبيئة السياسية"، سلسلة بدائل قانونية وسياسية العدد 2، مطبعة المعارف الجديدة الرباط، سنة 2014، ص 85

⁵⁷⁵ - فرانثيسكو كولين، " الديمقراطية اللا تشاركية؟ حدود العرائض المؤسساتية في المغرب"، مرجع سابق، <https://www.mipa.institute/7171>.

السياسية اليومية، إذ أن هذه القوى تطرح مقترحاتها على صناع القرار وتطالبهم بالتفاعل مع أجندتها بوضعها ضمن جدول أعمال السياسة العامة وإصدار القرار بشأنها.

في حين نجد أن هذه الآلية يمكن أن يتخذها الفاعل السياسي لمواجهة الحكومة وإحراجها ودفعها لاتخاذ قرارات معينة، حيث تعمل الأحزاب السياسية على إثارة موضوع العريضة كدافع في مواجهة الحكومة ولفت انتباه المواطنين خصوصا في فترة الانتخابات كتجاوب مع المطالب الشعبية، وهنا يبرز تعامل الفاعل السياسي مع هذه العرائض كما أن المعارضة ستجدها فرصة مواتية قصد الضغط على صانع القرار.

المطلب الثاني: الحق في تقديم العرائض وتطبيقاته في التجارب المقارنة

لقد عجزت آليات الديمقراطية التمثيلية لوحدها عن ضمان التداول السلمي للسلطة، وتدبير الشأن العام فاستلهم الأفراد والجماعات والأقليات العرقية من تاريخ الفكر السياسي قنوات أخرى للتعبير، وأبدعوا في صيرورته التاريخية وميكانزمات يمكن بواسطتها تدارك وضعية مستعجلة أو استباق وضعية لم تسمح آليات الحكم والسلطة المتداولة الإمساك بعبورها، فكانت العرائض هي السبيل لكونها رسالة مفتوحة وموقعة موجهة إلى سلطة عمومية لتغيير وضعها أوجدته، وبالتالي فالتساؤل المطروح كيف ساهمت العريضة في وضع قواعد أسس الديمقراطية التشاركية وكيف ساهمت النماذج المقارنة في ترسيخ هذا الحق؟

فقد عرفت العريضة تطورا هاما منذ نشأتها في أوروبا ودول العالم إلى الآن، وتعد بريطانيا أول الأمم الأوروبية التي أقرت حق تقديم العرائض، منذ إعلان الميثاق الأعظم (الماغنا كارتا) سنة 1215، وبتتبع الدساتير الأوروبية نجد حق تقديم العرائض في الدستور البلجيكي من خلال المادة 21 والدستور الإسباني في المادة 29 والدستور الإيطالي في المادة 50، كذلك الدستور اليوناني في المادة 10 ثم الدستور البرتغالي في المادة 52، وقد تزامن الإقرار بحق تقديم العرائض مع تبني مبدأ سيادة الأمة والنظام البرلماني، وإقرار حق العرائض يشكل أساسا للحكومة المنبثقة عن البرلمان لكونه يحمي النظام البرلماني من سلبياته، على اعتبار أن هذا الحق يشكل حماية للحرية وضمانة للشطط في مواجهة استعمال السلطة (الفرع الأول).

كما توجد العديد من الدول قد نصت في دساتيرها على حق تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، وجعلت من آلية العرائض مدخل أساسيا لتطبيق الديمقراطية التشاركية وجعل المواطنين شركاء في العملية السياسية إلى جانب الديمقراطية التمثيلية، ومن بين الدول التي نصت دساتيرها على آلية العرائض توجد المملكة الأردنية الهاشمية التي أسست لهذا الحق وقدمت للمواطنين إمكانية تقديم العرائض إلى البرلمان، بالإضافة إلى النموذج البرتغالي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مأسسة آليات العرائض في الأنظمة الكبرى

لقد ارتبط مفهوم حقوق الإنسان بفكرة الدولة والقانون الذي ينظم العلاقات بين أفراد المجتمع، كما أن موضوع حقوق الإنسان كان محورا لصراع طويل، وقد نجحت نضالات الشعوب وتضحياتهم في صدور العديد من إعلانات حقوق الإنسان من بينها العهد الأعظم في إنجلترا وملتصم الحقوق سنة 1628، وإعلان التسامح سنة 1687، وفي أمريكا صدر سنة 1776 عقب الاستقلال إعلان الحقوق الذي ينص على مبدأ حرية البشر وتأسيس حقوق الإنسان لدى جميع البشر، ويعتبر حق المواطنين في إدارة شؤونهم اليومية من بين أهم المبادئ الأساسية التي نصت عليها هذه الوثيقة، وهو نفس التوجه الذي أسسه ميثاق الأمم المتحدة في سان فرانسيسكو سنة 1945، هذا الميثاق الذي مهد لصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948.

وقد ظهر مفهوم المشاركة الشعبية في الولايات المتحدة الأمريكية في ستينيات القرن الماضي، ليشكل نموذجا راقيا للديمقراطية التشاركية، وانتقل هذا المفهوم إلى الدول الأوروبية، وعليه سنخصص هذا الفرع لدراسة الأنظمة الأنجلوساكسونية التي رسخت للديمقراطية التشاركية (الفقرة الأولى)، لننتقل إلى الحديث عن الحق في تقديم العرائض في المنظمات الدولية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تقديم العرائض في الأنظمة الأنجلوساكسونية

تعتبر بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية وكندا من أهم الدول الأنجلوساكسونية التي تعمل بآلية تقديم العرائض، خاصة في مجال تدبير الشؤون المحلية، وذلك إيماناً منهم بقيمة وأهمية هذه المشاركة في اتخاذ القرارات المحلية، وقد عرفت هذه الآلية العديد من

المشاكل، باعتبارها طريقة ديمقراطية تعمل على إشراك الساكنة في تسيير شؤونهم اليومية من خلال التشاور ودون أي اقضاء للآخر، فهو يشمل مختلف شرائح المجتمع، بحيث أصبحت العرائض وسيلة من وسائل الديمقراطية التشاركية التي تهدف إلى التدبير الجيد للشأن العام من خلال إشراك كافة المواطنين في عملية التدبير وصنع القرار العمومي، فالديمقراطية تعطي لجميع المواطنين الحق في تقرير مصيرهم ومشاركتهم في جميع القرارات التي تعنيهم، كما تفتح لهم مناخا للنقاش في جميع القضايا المتعلقة بمشاكلهم وحياتهم اليومية.

وفي هذه الفقرة سنتحدث عن التجربة البريطانية في مجال العرائض (أولا)، لننتقل بعد ذلك للتجربة الكندية في نفس الإطار (ثانيا).

أولا: تقديم العرائض في المملكة البريطانية

تعتبر بريطانيا مهد الديمقراطية في العالم ومنها انتشرت إلى مختلف الدول التي تبنتها فيما بعد، فالنظام البريطاني القائم بالأساس على مجموعة من القواعد الدستورية العرفية مر عبر تاريخه الطويل بمراحل مختلفة، وهي بذلك تعد أول الأمم التي أقرت حق تقديم العرائض إلى الملك.

فقد عرف حق ممارسة تقديم العرائض في النظام البريطاني مع إعلان الميثاق الأعظم سنة 1215، والذي أقر حق تقديم العرائض إلى الملك، إذ تم تعيين مجموعتين من الأشخاص من قبل الملك مهمتهم تلقي العرائض: مجموعة مكلفة بتلقي العرائض والثانية تتولى دراستها وإحالتها على السلطة المختصة، كما لعب مجلس العموم في القرن الرابع عشر دورا هاما في تكريس حق تقديم العرائض، حيث يتولى المجلس دراسة العرائض المحالة عليه وبعد ذلك يحيلها إلى مجلس اللوردات ليتم التقرير في موضوع العريضة مع بيان أسباب الرفض أو القبول، على أن يعود القرار النهائي للملك في موضوع العريضة، وقد تكرر هذا الحق إلى حدود اليوم حيث يتم تقديم العرائض لمجلس العموم واللوردات وفق الإجراءات المسطرية التي تحدد طريقة التقدم بالعرائض وإحالتها على الوزارة المختصة.⁵⁷⁶

⁵⁷⁶ - منية بنلمليح، " العرائض كآلية من آليات الديمقراطية التشاركية "، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد الخاص رقم 12، مطبعة الأمانة الرباط، الطبعة الأولى، سنة 2019، ص 11.

فقد عرفت العرائض المقدمة إلى البرلمان البريطاني، مجلس العموم خاصة، زيادة ملحوظة وهو ما يؤشر إلى أن هذه الممارسة لا زالت لها قيمة بالنسبة لمقدمي العرائض⁵⁷⁷، حيث يمكن استعمالها كوسيلة لتعبئة الرأي العام، وخلق ضغط على القوى السياسية، وهنا يمكن لأعضاء البرلمان استخدام هذه العرائض المثارة بشأن القضايا المطروحة للفت انتباه الحكومة، وبالتالي أصبح للعرائض دور هام في تفعيل المحاسبة. إن تفعيل هذا الحق يخضع لمجموعة من القواعد القانونية والإجرائية، كما ينبغي إقرار العديد من المعايير أثناء تقديم العرائض من خلال شكل العريضة ومراحل تقديمها.

1- لجنة العرائض بمجلس العموم البريطاني

تعتبر بريطانيا أول الدول الأوروبية التي أقرت حق تقديم العرائض، وقد أسند البث فيها إلى مجلس العموم البريطاني الذي ينظر فيها، وقد تم إحداث لجنة دائمة بمجلس العموم وهي التي تحدد قواعد وشكليات البث في العرائض التي تحال عليها، وتتكون هذه اللجنة من 11 عضواً من أصل 650 عضواً بمجلس العموم، أي أن أعضاء اللجنة يشكلون نسبة 1.70% من مجموع أعضاء البرلمان، ويتم التعيين في اللجنة على أساس التمثيل النسبي، وهي تتشكل حالياً وفق الصيغة التالية:

❖ 06 أعضاء من حزب المحافظين (أغلبية)

❖ 04 أعضاء من حزب العمال (معارضة)

❖ 01 عضو واحد من الحزب الأسكتلندي الوطني (معارضة).⁵⁷⁸

وتجدر الإشارة إلى أن لجنة العرائض توجد فقط ضمن هيكلية مجلس العموم دون مجلس اللوردات، باعتبار أن مجلس العموم هو مجلس منتخب بالاقتراع العام المباشر وهو المعبر عن إرادة الأمة وبالتالي فالعرائض تقدم له فقط، وبعد دراستها يتم إحالتها على مجلس اللوردات.

ولتحديد كيفية سير اللجنة وعملها، فقد وافقت اللجنة " الجديدة " على مجموعة من أساليب العمل، موضحة أسلوبها في النظر إلى العرائض.

⁵⁷⁷ محمد رضا مقتدر، " الحق في تقديم العرائض بين التجربة المغربية والتجارب الدولية "، مرجع سابق، ص 37.

⁵⁷⁸ محمد رضا مقتدر، مرجع سابق، ص 38.

أ - وسائل عمل لجنة العرائض بمجلس العموم

يحدد مجلس العموم الجدولة الزمنية للعريضة لمناقشتها أمام اللجنة يوم الاثنين من الساعة 16:30 لتصل إلى ثلاث ساعات، وعلى اللجنة أن تأخذ عين الاعتبار عند تحديد أي عرائض يجب مناقشتها عدد التوقيعات، حيث أن العرائض التي جمعت مئة (100.000) ألف توقيع أو أكثر يتم مناقشتها إلا في الحالات التالية:

- * إذا كان قد تم مؤخرا مناقشة موضوع العريضة أو من المحتمل ان تتم مناقشته في أقرب جلسة.
 - إذا قررت لجنة أو هيئة برلمانية أو حكومية متابعة القضية بطريقة أخرى.
 - إذا كان موضوع العريضة غير مناسب للنقاش في البرلمان.
 - إذا كان من المرجح أن يناقش موضوع العرائض في البرلمان بوسائل أخرى.
- غير أنه في التطبيق العملي، نجد أن معظم العرائض المقدمة والتي حصلت على مئة (100.000) ألف توقيع يتم مناقشتها داخل مجلس العموم⁵⁷⁹، ورغم ضرورة توفر النصاب مئة القانوني للتوقيعات، فإن لجنة العرائض بمجلس العموم تعطي إمكانية مناقشة العرائض التي لم تتوفر على عدد التوقيعات اللازمة، إذا كان موضوع العريضة جدي وكان لها تأييد واسع النطاق من قبل النواب في المجلس قصد مناقشتها.

وللجنة العرائض أخذ بالأدلة الكتابية أو الأدلة الشفوية، كما يمكنها القيام بزيارات لتقصي الحقائق، ومراسلة الحكومة أو الهيئات العامة للضغط من أجل القيام بعمل معين، كما تقوم لجنة العرائض بمساعدة مقدمي العرائض، من خلال توفير جميع الإمكانيات والمعطيات اللازمة قبل الخوض في المناقشات، كما أنها تقوم بإعلام النواب وإشعارهم بجميع العرائض الالكترونية التي تأخذها اللجنة بعين الاعتبار من أجل المناقشة.⁵⁸⁰

ب - تقديم العرائض الالكترونية

لقد تم إنشاء موقع الكتروني لاستقبال العرائض الالكترونية الموجهة للحكومة والبرلمان، وهو يقدم مجموعة من المعطيات والمعايير حول كيفية تقديم العرائض الالكترونية حيث لقبول العريضة الالكترونية وتقديمها يجب:

⁵⁷⁹ - حسن طارق وطه لحميداني، " التواصل بين المجتمع المدني والبرلمان: المرجعيات، الاجتهاد المغربي والممارسات الجيدة "، مرجع سابق، 128.

⁵⁸⁰ - حسن طارق وطه لحميداني، مرجع سابق، ص 128.

- 1- إنشاء العريضة فقط للمواطنين البريطانيين والمقيمين بالمملكة المتحدة من لهم حق تقديم العريضة أو التوقيع عليها.
 - 2- ينبغي الحصول على خمس (5) توقيعات من مدعي العريضة.
 - 3- عند التحقق من العريضة يتم نشرها، وترفض فقط الطلبات التي لا تستوفي معايير تقديم العريضة.
 - 4- تراجع لجنة العرائض جميع العرائض التي تنشرها.
 - 5- في حالة الحصول على عشرة (10.000) آلاف توقيع تحصل العريضة على رد الحكومة.
 - 6- في حالة الحصول على مئة (100000) ألف توقيع يتم النظر في العريضة للمناقشة في البرلمان.
- وتقوم لجنة العريضة برفض العريضة إذا كانت:
- لا تتضمن بشكل واضح ما الإجراء المطلوب؛
 - لا تدخل في اختصاص الحكومة أو البرلمان البريطاني؛
 - من اختصاص هيئات أخرى " البرلمان الأسكتلندي "؛
 - تتعلق قضية شخصية؛
 - سرية، أو كاذبة أو تشهيرية؛
 - تحتوي على لغة قد تتسبب في جريمة، أو تكون مستفزة؛
 - عبارة عن إعلان أو بريد مزعج؛
 - تتعلق بحزب سياسي؛
 - تشكل خرقا للقانون أو لحقوق الملكية الفكرية؛
 - تحمل أسماء أعضاء عائلة من المسؤولين المنتخبين أو الأشخاص الذين يعملون في الهيئات العامة؛
 - تحمل أسماء الأشخاص الذين اتهموا بارتكاب الجرائم؛
 - تتعلق بطلب معلومات.

وفي حالة رفض العريضة، تخبر لجنة العرائض أصحاب العريضة بسبب عدم قبول العريضة، وتقتراح عليهم السبل الأخرى التي يمكنهم سلوكها لإثارة مشاكلهم أو مطالبهم، ومع ذلك ينشر نص العريضة، طالما أنها لا تدخل في خانة العرائض غير القانونية، أو المسيئة أو السرية.⁵⁸¹

2 - إحصائيات حول تقديم العرائض في بريطانيا

منذ الانتخابات البرلمانية التي أجريت في 7 ماي 2015 إلى غاية 23 أبريل 2016، فقد تم تقديم أكثر من 31.492 عريضة بمعدل 44 عريضة في اليوم، نوقشت منها 55 في البرلمان وأجابت الحكومة على 459 عريضة.

وعليه يتم تصنيف العرائض في بريطانيا إلى ثمانية (8) أنواع من العرائض، تكون منشورة في الموقع الإلكتروني الخاص بالعرائض في بريطانيا على الشكل التالي.⁵⁸²

- عرائض مفتوحة: هي العرائض المتاحة على البوابة الإلكترونية للعرائض، والتي يمكن توقيعها وتدعيمها.

- العرائض المغلقة: وهي العرائض التي تتجاوز أجل ستة (6) أشهر دون تمكنها من جمع التوقيعات اللازمة لمناقشتها في البرلمان، كما تتضمن حتى العرائض التي سبق للبرلمان مناقشتها.

- العرائض المرفوضة: هي تلك العرائض التي تم رفضها لعدم احترامها لمعايير تقديم العرائض بالبوابة الإلكترونية.

- العرائض التي تنتظر جواب الحكومة.

- العرائض التي أجابت عنها الحكومة.

- العرائض التي تنتظر المناقشة في البرلمان.

- العرائض التي تم مناقشتها في البرلمان وهي تلك العرائض التي حصلت على التوقيعات اللازمة، واستوفت الشروط الموضوعية للمناقشة داخل البرلمان.

- العرائض التي لم تناقش في البرلمان: وهي العرائض التي جمعت التوقيعات اللازمة لمناقشتها داخل البرلمان، ومع ذلك قررت لجنة العرائض عدم مناقشتها لسبب

⁵⁸¹ - محمد رضا مقتدر، " الحق في تقديم العرائض بين التجربة المغربية والتجارب الدولية"، مرجع سابق، ص 42.

⁵⁸² - راجع الموقع الإلكتروني الخاص بالعرائض في بريطانيا : www.petiteion.parliament.um

من الأسباب لكن الحكومة قدمت أجوبتها عليها، مثال العريضة التي دعت إلى اعتقال رئيس الوزراء الإسرائيلي بمجرد وصوله إلى بريطانيا باعتباره مجرم حرب، وقد قدمت الحكومة إجابتها على العريضة، وصرحت أنها ملتزمة بالقانون الدولي الذي يمنح رؤساء الدول والحكومات الحصانة من الملاحقات القانونية والاعتقالات.⁵⁸³ وفيما يلي ندرج في الجدول أسفله نماذج من العرائض التي استوفت مسطرتها الإجرائية وحظيت بإجابة الحكومة البريطانية:

❖ نماذج من العرائض التي أجابت عنها الحكومة البريطانية⁵⁸⁴

اسم العريضة	عدد التوقيعات	الوزارة التي أجابت على العريضة	جواب الحكومة
عريضة إعادة الاستفتاء حول خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي	4.150.206	وزارة الخارجية وشؤون الكومنولث	177 كلمة
عريضة لمنح وضع قانونية لشرطة الكلاب والخيول كضباط للشرطة	124.140	وزارة الداخلية	468 كلمة
عريضة لعدم توجيه بريطانيا ضربات جوية في سوريا	190.223	وزارة الخارجية وشؤون الكومنولث	764 كلمة
عريضة لوقف السماح للمهاجرين بالدخول للمملكة المتحدة	216.949	وزارة الداخلية	724 كلمة
عريضة تطالب بضمان حضانة الاطفال على نفقة الدولة	25.310	وزارة التعليم	256 كلمة
عريضة تطالب بالالتزام بترتيبات الرعاية الصحية للمتقاعدين البريطانيين الذين يعيشون في الاتحاد الأوروبي	10.371	وزارة الصحة	163 كلمة

⁵⁸³ - محمد رضا مقتدر، " الحق في تقديم العرائض بين التجربة المغربية والتجارب الدولية "، مرجع سابق، ص 44.
⁵⁸⁴ - حسن طارق وطه لحميداني، " التواصل بين المجتمع المدني والبرلمان: المرجعيات، الاجتهاد المغربي والممارسات الجيدة "، مرجع سابق، ص 158.

ثانيا: الحق في تقديم العرائض في النموذج الكندي

حسب العرف الدستوري، فإن مجلس العموم هو الفرع المهيمن في البرلمان ومجلس الشيوخ نادرا ما يعارض إرادته، حيث يقوم مجلس الشيوخ بمراجعة التشريعات من وجهة نظر أقل حزبية ويتولى العاهل أو الحاكم العام بتوفير الموافقة الملكية على جميع مشاريع القوانين كي تصبح قوانين سارية، كما يستجمع الحاكم العام البرلمان، ويقوم إما العاهل أو الحاكم العام بتعليق أو حل البرلمان، ويتم هذا الأخير من أجل الدعوة لانتخابات عامة، وبالتالي فإن مجلس العموم هو الجهاز الناتج عن الانتخابات التي تفرز الحزب الحاكم ورئيس الوزراء الذي يتمتع بصلاحيات واسعة مع الرقابة الصارمة لمجلس العموم. وباعتبار كندا من بين الدول الديمقراطية التي تنهج مسار المملكة المتحدة في المسار الديمقراطي، فقد أسست بدورها للمشاركة الشعبية للمواطنين من خلال منحهم الحق في إمكانية تقديم عرائض إلى مجلس العموم الكندي الذي يتوفر على قواعد توطر عملية تلقي العرائض وقبولها منذ سنة 1917، وقد تزايد عدد العرائض المقدمة ما دفع بالبرلمان الكندي لاعتماد إجراءات متقدمة في هذا المجال سنة 2003، حيث تم تبسيط مساطر تقديم العرائض، كان من أهمها إلزام الحكومة بالإجابة على العرائض المحالة عليها من البرلمان خلال 45 يوما، وأيضا قبول العرائض التي تدعو إلى إنفاق الأموال العامة. والملاحظ أن النموذج الكندي يتوفر على آليتين لممارسة حق تقديم العرائض، حيث يمكن تقديم عرائض ورقية أو عرائض إلكترونية.

1- شروط تقديم العرائض الورقية وكيفية تقديمها إلى مجلس العموم

إن التجربة الكندية تعترف بالحق في تقديم العرائض كأحد الحقوق الأساسية والمضمونة من غير أي تحفظ، وبالتالي فهي تدخل في إطار الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، وهو ما يجعل العرائض لا تتقيد بأي عتبة عددية من أجل اتقدم بها، وبالتالي فالعرائض على هذا الأساس يمكن أن تقدم بشكل فردي إلا أن النظام الداخلي للبرلمان الكندي بغرفتيه يفرض على العرائض أن يتم توجيهها عن طريق وساطة النائب المعتمد والمنتدب لهذه المهمة، وعلى مستوى شروط قبول العرائض نجد أن الجانب الشكلي يحضر على مستوى عدد من الشروط، وقد حدد النظام الداخلي لمجلس العموم الكندي مجموعة من

الشروط الضرورية لإمكانية تقديم العرائض الورقية، كما أطر لكيفيات تقديم هذه العرائض المستوفية للشروط القانونية للمجلس قصد دراستها والنظر فيها.

أ - شروط تقديم العرائض الورقية

يشترط لقبول العرائض والنظر فيها من قبل مجلس العموم الكندي، أن تكون العريضة الورقية مستوفية للعديد من الشروط ومن أهمها:

+ أن تكون العريضة واضحة ومكتوبة بخط اليد، أو مطبوعة على ورق من الحجم الطبيعي، محتوية على الاسم الشخصي والعائلي للعارض، مع بعض المعلومات الأخرى عنه، مع ضرورة توقيعه على العريضة، وكل عريضة خالفت هذه الشروط الشكلية يمكن أن تتعرض للرفض طبقاً للمادة 75 من النظام الداخلي للجمعية العمومية للكيبيك، وكذا مقتضيات الفصل 38 من نظام الجمعية التشريعية لأونتاريو.

+ أن تكون العريضة الورقية بدون ملاحق أو أية إضافات؛
+ يجب على العريضة أن تحدد الطلب، إذا كانت تدعو إلى إنفاق المال العام؛
+ لا يجب على العريضة أن تقدم في موضوع يكون معروض أمام القضاء؛
+ الإشارة إلى موضوع العريضة في كل صفحات العريضة حتى تلك الصفحات التي تتضمن التوقيعات وعناوين الموقعين؛

+ يتعين على العريضة الورقية أن تكون موقعة على ما يقل عن خمسة وعشرون (25) توقيع من مقدمي العريضة ويشترط فيهم أن يكونوا مواطنين كنديين أو مقيمين بصفة دائمة بكندا وألا يكونوا من أعضاء البرلمان؛

+ يجب أن تحمل العريضة الورقية عناوين الموقعين وأن يكون عنوانهم قاراً.⁵⁸⁵

أما على مستوى الشروط المادية فيمكن أن يتم رفض العرائض إن هي لم تراعى قدرات وحجم اختصاصات وحدود تدخل السلطة المستقبلية لها وصلاحياتها، كما يمكنها أن تكون عرضة للرفض إن تضمنت معلومات غير صحيحة أو مغلوطة، وهو ما يسد الباب على العرائض الكيدية والتي تهدف إلى تغليب السلطات العمومية.

⁵⁸⁵ - المادة 36 الفقرة الثانية من النظام الداخلي لمجلس العموم الكندي.

ب - كفايات تقديم العرائض الورقية

قبل تقديم العريضة إلى مجلس العموم، يقوم كاتب العرائض بفحص العريضة والتحقق من صحتها من حيث الشكل والمحتوى، حيث من الضروري أن تكون مستوفية لجميع الشروط المشار إليها أعلاه، ويتميز النظام الداخلي لمجلس العموم الكندي بكونه يعطي أهمية بالغة لعملية تقديم العرائض في المجلس، ويقوم بإدراجها ضمن القضايا التي تشكل محور أعماله الاعتيادية⁵⁸⁶، والتي تخصص لها جلسات في الأسبوع، وفق الجدول التالي:

- يومي الاثنين والأربعاء على الساعة الثالثة بعد الزوال.

- يومي الثلاثاء والخميس على الساعة العاشرة صباحاً.

- يوم الجمعة على الساعة الثانية عشر زوالاً.⁵⁸⁷

2- شروط تقديم العرائض الإلكترونية وكفايات تقديمها إلى مجلس العموم

باعتبار أن تقديم العرائض الإلكترونية يشكل طريقة مبتكرة تساعد المواطنين في تقديم العرائض الإلكترونية إلى السلطات العمومية في محاولة لتفادي الهدران الزمني في تقديم العرائض الورقية، فقد خصها المشرع الكندي بشروط وضوابط خاصة، وحدد لها كفايات تقديمها في مجلس العموم.

أ- شروط تقديم العرائض الإلكترونية إلى مجلس العموم

لنشر العرائض الإلكترونية بالموقع الإلكتروني للبرلمان الكندي، فإن العرائض ينبغي أن تتوفر على مجموعة من الشروط من ضمنها:⁵⁸⁸

✓ أن تحدد العريضة الجهة الموجهة لها العريضة (مجلس العموم، الحكومة،

وزير، عضو بمجلس العموم).

✓ أن يتم تبني العريضة من قبل أحد أعضاء مجلس العموم.

✓ أن تتضمن العريضة ما لا يقل عن 250 كلمة.

✓ لا تحمل العريضة أي سبب من أسباب الطعن القضائي، في الوقت الذي تكون

فيه القضية معروضة أمام القضاء.

⁵⁸⁶ - المادة 30 من النظام الداخلي لمجلس العموم الكندي.

⁵⁸⁷ - محمد رضا مقتدر، " الحق في تقديم العرائض بين التجربة المغربية والتجارب الدولية "، مرجع سابق، ص 74.

⁵⁸⁸ - المادة 36 من النظام الداخلي لمجلس العموم الكندي.

- ✓ أن تحدد العريضة الطلب، إذا كانت موجهة إلى إنفاق الأموال العامة.
- ✓ ألا تكون حاملة لروابط الكترونية لمواقع أخرى، حيث ترفض العرائض التي تحمل هذه الروابط.
- ✓ تبقى العريضة الالكترونية مفتوحة للتوقيع داخل أربعة أشهر 120 يوما، وإذا لم تحصل العريضة على التوقيعات اللازمة ضمن الأجل المحدد، لا تؤخذ بعين الاعتبار من قبل المجلس.
- إضافة إلى هذه الشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لمجلس العموم التي ينبغي التقيد بها أثناء تقديم العرائض في البوابة الالكترونية للبرلمان، فقد تم إعداد دليل تقني يوضح خطوات تقديم العريضة الالكترونية كما يلي:⁵⁸⁹
 - فتح الموقع الخاص بالعرائض الالكترونية لمجلس العموم الكندي.
 - إدخال المعلومات الشخصية (الاسم الكامل، الرقم السري).
 - الولوج الى قالب العريضة الالكترونية.
 - تحرير العريضة الالكترونية.
 - تحديد مدعي العريضة (ما بين 5 – 10 من المدعين).
 - اختيار متبني العريضة (عضو واحد من مجلس العموم الذي يتألف من 308 عضوا).
 - تأكيد المعطيات، ثم إرسال العريضة الالكترونية.
- بمجرد تحرير العريضة الالكترونية بإحدى اللغتين الفرنسية أو الانجليزية من قبل مقدم الطلب الذي يحظى بدعم العريضة من خمسة موقعين، وتبنيها من قبل نائب بمجلس العموم، تتم مراجعة العريضة من قبل كاتب العرائض للتحقق من توافقها مع القواعد والممارسات، وبعد ذلك يتم نشرها في الموقع الالكتروني للعرائض ويمكن التوقيع عليها من قبل المواطنين وكذا المقيمين بكندا، دون الأجانب غير المقيمين إذ لا تحتسب توقيعاتهم، ويمكن لكاتب العرائض رفض التوقيعات التي يراها غير متطابقة أو موضع شك، ومن الضروري توفر التوقيعات على البيانات التالية:

⁵⁸⁹ - محمد رضا مقتدر، محمد رضا مقتدر، " الحق في تقديم العرائض بين التجربة المغربية والتجارب الدولية "، مرجع سابق، ص 71.

1- الاسم ورقم الهاتف.

2- بلد الإقامة، وإذا كان يعيش بكندا، الرمز البريدي، والمقاطعة أو الإقليم.⁵⁹⁰

ب - كيفية تقديم العرائض الإلكترونية

لقد حدد القانون الداخلي لمجلس العموم الكندي، أنه لتقديم العرائض لمجلس العموم ينبغي أن يصادق عليها كاتب العرائض وأن تكون مدعمة من قبل خمسمائة (500) توقيع من المواطنين أو المقيمين بكندا، على أن لا يكون أحد الموقعين من أعضاء البرلمان، إضافة الى تحديد عناوين الموقعين، كما يجب على النائب البرلماني المتبني للعريضة أن يضمن أنها لا تتضمن ما يخالف أحكام النظام الداخلي للمجلس، وعند تقديم العريضة الإلكترونية، ينبغي على النائب أن يسجل اسمه فيها، وأثناء عرضه للعريضة خلال الأشغال العادية للمجلس فإن المدة المحدد لعرضها لا يمكن أن تتعدى خمسة عشر (15) دقيقة، ولا يسمح بأي نقاش أثناء تقديم العريضة.

إن تقديم العرائض في النموذج الكندي سواء الإلكترونية أو الورقية يكون خاضعا بالضرورة للضوابط القانونية المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس، حيث يتم إرسالها للحكومة قصد دراستها وتكون ملزمة بالإجابة على موضوع العريضة خلال مدة خمسة وأربعون (45) يوم، وأنه في حالة عدم الجواب بعد انتهاء الأجل المحدد، يتم إرسالها خلال خمسة أيام من الاجتماع الموالي للمجلس، إلى اللجنة البرلمانية المعنية بموضوع العريضة، حيث يعقد رئيس اللجنة اجتماعا للنظر في عدم جواب الحكومة على موضوع العريضة.⁵⁹¹

لقد قدم النموذجان الكندي والبريطاني تجربة فريدة في مجال تقديم العرائض الشعبية سعيا منهما إلى الدفع بالمجتمع المدني ليكون شريكا أساسيا إلى جانب الفاعل السياسي في اتخاذ القرارات الهامة التي لها علاقة مباشرة بالحياة اليومية للمواطنين، والملاحظ أنه قد سهل عملية تقديم العرائض من خلال التنصيص على تقديم العرائض الإلكترونية حيث أن هذه الإمكانية تسهل من عمل المواطنين في تقديم العرائض وجمع التوقيعات اللازمة لدعم العريضة وتقديمها إلى البوابة الإلكترونية الخاصة بالعرائض.

⁵⁹⁰ - محمد رضا مقتدر، مرجع سابق، ص 72.

⁵⁹¹ - المادة 36 من النظام الداخلي لمجلس العموم الكندي.

وإسوة بهذه النماذج المتميزة، فإن العديد من المنظمات الدولية والإقليمية قد أخذت بدورها في تطبيق آلية العرائض بين دول أعضائها، وهو ما سيتم الإشارة إليه في الفقرة الموالية.

الفقرة الثانية: الحق في تقديم العرائض في المنظمات الدولية

إن الحديث عن التجارب المقارنة على مستوى الديمقراطية التشاركية يبين تنوع هذه النماذج واختلافها، حيث يتم تنزيل آليات الديمقراطية التشاركية على مقاس كل بلد، والمكانة التي تحتلها فكرة الديمقراطية التشاركية في بنيته ونسقه العام، وبالإضافة إلى التجربتين الإنجليزية والكندية التي تعتبر تجارب رائدة في مجال تقديم العرائض وكذا باقي التجارب المقارنة التي طبقت نظام العرائض في قوانينها، فقد تجاوزت ممارسة هذه الآلية الديمقراطية النطاق الترابي للدول، وأصبحت حقا معترفا به حتى من طرف العديد من المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي والإقليمي، حيث إن هذه الآلية كان لها دورا فعالا في حفظ مصالح مواطني الدول أعضاء هذه المنظمات سيما في مجال حماية الحقوق والحريات حيث، نصت مجموعة من المنظمات الدولية على هذه الآلية التشاركية في قوانينها (أولا)، في حين أقر الاتحاد الأوروبي هذه الآلية وسمح لمواطني الدول الأوربية الأعضاء بإمكانية تقديم العرائض إلى الاتحاد (ثانيا).

أولا: المنظمات الدولية والحق في تقديم العرائض

لقد كانت ولادة حق تقديم العرائض في القانون الدولي جد بطيئة وأيضاً عرضية بالمقارنة عما هي عليه في التشريعات الداخلية، حيث كان ينظر إليه في الأصل كحق يتمتع به فقط أشخاص القانون الدولي الذين يشكلون الدول الأعضاء للميثاق، فإن حق توجيه ملاحظات واقتراحات أو تظلمات إلى أجهزة المنظمات الدولية، تم الاعتراف به تدريجيا لرعايا هذه الدول، ويبدو اليوم أنه أصبح حقا مشتركا لكل هذه المنظمات، ذلك أن قوة تقديم العرائض هاته تشهد على وقوع تحول على مستوى القانون الدولي.⁵⁹²

لقد مر حق تقديم العرائض في القانون الدولي من سيرورة تاريخية أملتته العديد من الاعتبارات، فعلى مستوى المنظمات الدولية، ظهرت أولى ميكانيزمات تقديم آلية العرائض

⁵⁹² - الكبير الجري، " الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي والمقارن - دراسة في أبعاد وحدود الديمقراطية التشاركية -"، مرجع سابق، ص 90.

خلال عشرينيات القرن الماضي في إطار عصبة الأمم، حيث تم مؤسسة هذا الحق، وتم منحه لبعض الشعوب الخاضعة لنظام خاص وبالضبط للأفراد والأقليات وساكلي الأراضي الواقعين تحت سلطة الانتداب، أما حاليا فإن معظم المنظمات الدولية نصت عليه في قوانينها، فقد نصت بعض المعاهدات العالمية على حق الأفراد في توجيه بلاغات للهيئات المتخصصة كما هو منصوص عليه في الفقرة "ب" من المادة 78 من ميثاق الأمم المتحدة، والتي نصت على أنه بإمكان الجمعية العامة، وكذا مجلس الوصاية - تحت سلطتها وبلاستشارة معها -، وفي نطاق ممارستهما لاختصاصاتهما تلقي عرائض ودراستها.⁵⁹³

ولقد وضعت هيئة الأمم المتحدة، منذ نشأتها استراتيجية عمل تسعى من خلالها إلى حماية وتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، حيث اعتبرت الهيئة أن حماية حقوق الإنسان أحد مقاصدها الرئيسية، وقامت بصياغة ميثاق الأمم المتحدة لتعلن عن بداية مرحلة جديدة من مراحل التطور القانوني في مجال حقوق الإنسان، بشكل يعكس التفاعل الحضاري والفكري والفلسفي حول الاهتمام بالكائن البشري وبحرياته الأساسية.⁵⁹⁴

كما أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، كمعاهدة متعددة الأطراف اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 26 ديسمبر 1966، والتي دخلت حيز التنفيذ في 23 مارس 1976 قد ألزمت أطرافها على احترام الحقوق المدنية والسياسية للأفراد بما في ذلك الحق في الحياة وحرية الدين وحرية التعبير والتجمع والحقوق الانتخابية، ونصت المادة 25 من العهد الدولي على حق المواطنين في المشاركة في الشأن العام، كما أن البروتوكول الاختياري للجنة حقوق الإنسان، المحدثه بموجب المادة 98 من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية لسنة 1966، قد منح للأفراد الحق في توجيه عرائض تسمى في هذه الحالة "بلاغات".⁵⁹⁵

⁵⁹³ - الكبير الجري، " الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي والمقارن - دراسة في أبعاد وحدود الديمقراطية التشاركية -"، مرجع سابق، ص 91.

⁵⁹⁴ - البجيرى يوسف، "حقوق الانسان المعايير الدولية وآليات الرقابة"، المطبعة والوراقة الوطنية الداوديات حراكش، الطبعة الأولى، سنة 201، ص37.

⁵⁹⁵ - المادة 2 من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية لسنة 1966 نصت على: " رهنا بأحكام المادة 1، للأفراد الذين يدعون أن أي حق من حقوقهم المذكورة في العهد قد انتهك، والذين يكونون قد استنفدوا جميع طرق التظلم المحلية المتاحة، تقديم رسالة كتابية إلى اللجنة لتتظر فيها ".

كما تم بموجب القرار صادر في 27 ماي 1970 عن اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لمنظمة الأمم المتحدة، بتكليف لجنة حقوق الإنسان لدراسة الشكايات المقدمة من طرف الأفراد والمتعلقة بالانتهاكات الجسيمة والممنهجة لحقوق الإنسان، وتم التنصيص أيضا على الحق في تقديم العرائض في المعاهدات المنشئة لمنظمة العمل الدولية من خلال الفصلين 24 و 25 كذا منظمة اليونسكو.⁵⁹⁶

في حين نص ميثاق اتحاد أوروبا الغربية في الفصل 16 منه على تنظيم الحق في تقديم العرائض، وكذا في الفصل 6 من نظام جمعية مجلس أوروبا، حيث يمكن للأشخاص الذاتيين، إمكانية تقديم العرائض حول انتهاكات حقوق الإنسان وهي آلية تساهم في الحماية الدولية لحقوق الإنسان.⁵⁹⁷

أما على مستوى القارة الأمريكية، فالمعاهدات والاتفاقيات المبرمة على صعيدها تكرر بدورها حق تقديم العرائض حيث نجد الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، من خلال المواد 44 إلى 51، فالمادة 48 تنص على أنه " يحق لأي شخص أو جماعة أو أي هيئة غير حكومية معترف بها قانونيا في دولة أو أكثر من الدول الأعضاء في المنظمة أن ترفع إلى " اللجنة " ⁵⁹⁸، عرائض تتضمن شجبا أو شكاوى ضد أي خرق لهذه الاتفاقية من قبل دولة طرف "، في حين تناولت الاتفاقية شروط وكيفيات ممارسة هذه العرائض من خلال باقي المواد السبعة الأخرى ونجد أن هذا الحق في إطار هذه الاتفاقية له حماية خاصة إلى جانب باقي الحقوق فهذه الاتفاقية نصت في مادتها الأولى على أن " تتعهد الدول الأطراف على " احترام الحقوق والحريات المعترف بها في هذه الاتفاقية، وبأن تضمن لكل الأشخاص الخاضعين لولايتها القانونية الممارسة الحرة والكاملة لتلك الحقوق والحريات دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الآراء السياسية، أو غير السياسية، أو الأصل القومي، أو الاجتماعي، أو الوضع الاقتصادي، أو المولد أو

⁵⁹⁶ - الكبير الجري، " الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي والمقارن - دراسة في أبعاد وحدود الديمقراطية التشاركية -"، مرجع سابق، ص 91.

⁵⁹⁷ - Hélène Surrel, « Liberté et Droit de Pétition », in: « Les Droits de l'Homme et le Suffrage universel-1848- 1948- 1998», op-cit, p.242.

⁵⁹⁸ - اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، إلى جانب المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، يعتبران جهازان يسهران على احترام التعهدات الواردة في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان من لدن الدول الأطراف.

أي وضع اجتماعي آخر، حيث يمكن اعتبار العرائض، في هذا الإطار، كآلية للتصدي للسلوكات الماسة بالحقوق والحريات.

بعد استقرار للمقتضيات المؤطرة لتقديم العرائض بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، يمكن القول إنها تركز على جانب حماية الحقوق والحريات في مواجهة خرقها من لدن إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية، حيث يتم في هذا الشأن اتباع مجموعة من الإجراءات للوصول إلى حل المشكل المثار في العريضة، فيتم ربط الاتصال بحكومة الدولة المعنية لتزويدها بالمعطيات الضرورية، أو الاستماع إلى الأطراف المعنية، أو حتى إجراء تحقيق إذا اقتضى الأمر ذلك، حيث تكون الدولة مطالبة بتقديم كل التسهيلات لتمكين اللجنة من القيام بمهامها، ويمكن عرض القضية على المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان المنشأة بموجب الاتفاقية المذكورة للنظر فيها من طرف اللجنة أو الدول الأطراف، شريطة استنفاد كل الإجراءات والتدخلات المنصوص عليها في مواد الاتفاقية (48 - 49 - 50).

ثانياً: العرائض على مستوى الاتحاد الأوروبي

شكل موضوع حماية حقوق الإنسان أحد اهتمامات أجهزة الاتحاد الأوروبي، باعتبار المكانة التي توليها هذه المنظمة لرعاياها بأوروبا، وحرصها وتصديها لكل انتهاكات حقوق الإنسان والحريات التي يتمتع بها هؤلاء، وقد أسس الاتحاد مبادئه على مجموعة من العناصر منها الحرية والديمقراطية وحقوق الإنسان وكذا الحريات الأساسية، التي يعتبرها شروطاً لازمة أمام كل دولة ترغب في الانضمام إليه، ولا يجب أن نعتبر هذا الأمر اعتباطياً بقدر ما يجد مبرراته وأساسه في كون أن الاهتمام بمجال الحقوق والحريات وصيانتها تعد أهم الخصائص التي تتفرد بها الأنظمة الديمقراطية، بل وتعد أحد أركان سيادة دولة الحق والقانون. وعلى عكس الاتفاقيات السابقة التي كانت لها هواجس اقتصادية صرفة، تم تضمين موضوع حقوق الإنسان بشكل مباشر في معاهدتي ماسترخيت وأمستردام وذلك من خلال التجسيد الفعلي لمبادئ الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في كل تشريعات الاتحاد.⁵⁹⁹

⁵⁹⁹ - الكبير الجري، " الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي والمقارن - دراسة في أبعاد وحدود الديمقراطية التشاركية -"، مرجع سابق، ص 93.

إلى جانب الأهداف الاقتصادية وخلق السوق الأوروبية المشتركة التي كانت وراء معاهدة ماستريخت، فإنها لم تخل من طموحات سياسية حيث أسست المعاهدة لمجموعة من الأهداف منها تعزيز الشرعية الديمقراطية للمؤسسات من أجل توسيع مشاركة المواطنين والمواطنين بالاتحاد الأوروبي واقتراح إجراءات للنهوض بالمشاركة، وهنا تم إدراج باب الحق في تقديم العرائض إلى البرلمان الأوروبي وكذا الحق في تقديم الشكايات إلى أمين المظالم.⁶⁰⁰

ومنذ بدء سريان معاهدة ماستريخت، أصبح لكل مواطني الاتحاد الحق في تقديم العرائض إلى البرلمان الأوروبي في شكل شكوى أو طلب، يقدم إلى البرلمان في القضية التي تدخل ضمن مجال اختصاصه، ويتم فحص هذه العرائض من قبل لجنة العرائض في البرلمان.

وعلى مستوى الممارسة، يبدو أن حق تقديم العرائض لقي إقبالا بصفة رسمية على النطاق الأوروبي، وأن نجاحه على هذا المستوى لا يمكن قياسه بتاتا مع تراجع في فرنسا منذ ما يقارب القرن. لقد أشار **M. Blumann** سنة **1992** في هذا الصدد إلى أن " عدد العرائض يتزايد بشكل منتظم وملحوظ...، ليمر من **57** عريضة خلال **1979-1980** إلى ما يقارب **700** في **1989-1990** وهذا ما يفوق بكثير ما تعرفه ممارسة العرائض بفرنسا، فتزايد هذه المؤسسة وحيويتها لازالا حاضرا حتى يومنا هذا، وهو ما يفسر فعالية هذه الآلية ودورها في مجال حماية حقوق وحريات رعايا الدول أعضاء الاتحاد.⁶⁰¹

كما ورد التنصيص على هذه الآلية في كل من المادة **20** والمادة **227** من معاهدة اشتغال هذه المنظمة القارية، فالفقرة الثانية من المادة **20** تنص أن مواطني الاتحاد يتمتعون بالحقوق ويتحملون الالتزامات المنصوص عليها في المعاهدات. وضمن هذه الحقوق، الحق في توجيه عرائض إلى البرلمان الأوروبي، ومراجعة الوسيط الأوروبي، ثم الحق في اللجوء

⁶⁰⁰ - محمد رضا مقتدر، " الحق في تقديم العرائض بين التجربة المغربية والتجارب الدولية "، مرجع سابق، ص 33.
⁶⁰¹ - الكبير الجري، " الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي والمقارن - دراسة في أبعاد وحدود الديمقراطية التشاركية -"، مرجع سابق، ص 94.

إلى المؤسسات والأجهزة الاستشارية للاتحاد، وذلك بإحدى لغات المعاهدات مع تلقي جواب بنفس اللغة.⁶⁰²

وفيما يتعلق بميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، فالمادة 48 منه تنص على هذه الآلية، التي تعتبر حقوقية بامتياز، وذلك لكل مواطني الاتحاد وكذا الأشخاص الذاتيين والاعتباريين المقيمين بدولة عضو. هذا وقد تم التفصيل في كيفية ممارسة تقديم العرائض بموجب المواد 216، 217 وكذا 218 من النظام الداخلي لهذه المنظمة الإقليمية، والتي تم تغييرها بالمادتين 226 و227 من النظام الداخلي في صيغته المعمول بها حالياً.⁶⁰³

إن للعرائض أدواراً وأبعاداً متعددة على مستوى هذه المنظمة الإقليمية بأوروبا، وفي الواقع، فتكرس الحق في تقديم العرائض يهدف إلى منح المواطن الأوروبي ولأولئك الذين يقيمون داخل الاتحاد الأوروبي وسيلة قانونية لمطالبة مؤسساته لإعداد رغبات أو تظلمات، ويحضى حق تقديم العرائض بمكانة خاصة، سيما وأن أهميته تظهر أساساً في الجانب الحقوقي بالنسبة لرعايا دول الاتحاد، ذلك أن لجنة العرائض بالبرلمان الأوروبي تتدخل لدى السلطات الوطنية للعمل على احترام القانون الاتحادي عندما يتم انتهاكه أو تجاهله، أو تطلب من المفوضية الأوروبية القيام بذلك، وتشكل هذه التدخلات، التي تقضي في أغلب الحالات إلى الوصول إلى تسويات عن طريق التراضي، موضوع تدابير يتم نشرها.⁶⁰⁴

إن حق تقديم العرائض إلى البرلمان الأوروبي يجد أسسه ومرجعياته في معاهدة ماستريخت ومعاهدة عمل الاتحاد الأوروبي وميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، وقد تم تحديد كفاءات ممارسة هذا الحق في النظام الداخلي للبرلمان الأوروبي وهو ما يعطي إشارة قوية على أن أجهزة هذا الاتحاد تعمل على تنزيل آليات الديمقراطية التشاركية وتهدف إلى إشراك مواطني الاتحاد ضمن منظومة صناعة القرار بالاتحاد.

⁶⁰² - الكبير الجربي، " الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي والمقارن - دراسة في أبعاد وحدود الديمقراطية التشاركية -"، مرجع سابق، ص 95.

⁶⁰³ - Parlement Européen, « Règlement, 2ème législature, mai 2012 », publié sur : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2019-07-02-RULE-226_FR.html, consulté le 15/10/2020 à 17 heures.

⁶⁰⁴ - Hélène Surrel, « Liberté et Droit de Pétition », in « Les Droits de l'Homme et le Suffrage universel - 1848- 1948- 1998 », op-cit, p.964.

بعد التطرق في هذا الفرع لدراسة العرائض في الأنظمة الكبرى، سيتم الانتقال في الفرع الموالي لمسطرة تقديم العرائض بين النموذجين البرتغالي والأردني.

الفرع الثاني: تقديم العرائض بين النموذجين البرتغالي والأردني

بالإضافة إلى التجربتين البريطانية والكندية العريقتين في مجال تقديم العرائض وكذا باقي التجارب المقارنة، فقد تجاوزت ممارسة هذه الآلية الديمقراطية النطاق الترابي للدول وأصبحت حقا معترفا به حتى من طرف المنظمات الدولية سواء ذات الطابع العالمي أو الإقليمي، ذلك أن هذه الآلية لعبت دورا فعالا لمواطني الدول أعضاء هذه المنظمات سيما في مجال حماية الحقوق والحريات، وفي هذا السياق نجد أيضا التجربة البرتغالية التي أسست بدورها لهذا الحق ونصت على كيفية ممارسة تقديم العرائض (الفقرة الأولى)، وباعتبار انتشار مبادئ الحقوق والحريات وتطور الأنظمة فقد انتقل ممارسة هذا الحق إلى العديد من الدول العربية التي رسخت بدورها نموذجا لآليات الديمقراطية التشاركية، وهنا فالنموذج الأبرز هو التجربة الأردنية التي قعدت لحق المواطنين في تقديم عرائض إلى السلطات وهو ما سيتم التطرق إليه في (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: حق تقديم العرائض في النموذج البرتغالي

إن الحديث عن التجارب المقارنة على مستوى الديمقراطية التشاركية يبين تنوع هذه النماذج واختلافها، حيث يتم تنزيل آليات الديمقراطية التشاركية على مقاس كل بلد، وما تحتله فكرة الديمقراطية التشاركية في بنيته ونسقه العام، وهذا ما أفرز لنا الاختلاف بين التجارب المقارنة، فكل بلد صدر تجربته الخاصة وأعد النموذج الذي يراعي خصوصيته وتطلعاته وبما يخدم حل مشاكله المرتبطة بالأساس بالديمقراطية التمثيلية، فقد أقرت غالبية الدول الديمقراطية حق تقديم العرائض، ونصت عليها مجموعة من الدساتير في الأنظمة المقارنة، فعلى سبيل المثال نسوق التجربة الإيرلندية في مجال تقديم العرائض⁶⁰⁵، حيث تتجلى جودة وفعالية العرائض في النموذج الإيرلندي، على المستوى المحلي بحيث لا توجد مجالات خاصة تتعلق بالعرائض، كما لا توجد قواعد محددة لتقديمها باستثناء بعض المجالات المحصورة.

⁶⁰⁵ - محسن الندوي، "الديمقراطية التشاركية: المفهوم -النشأة -الآليات"، مطبعة الخليج العربي، الطبعة الأولى، سنة 2018، ص 88.

وباعتبار أن البرتغال دولة عضوا ضمن الاتحاد الأوروبي، كان من اللازم أن تساير قوانينها مع قوانين المنظومة الأوروبي، وعليه فقد أسست بدورها للديمقراطية التشاركية ونصت على حق المواطنين حسب نص الفصل 4 من المرسوم رقم 453.85 في تقديم العرائض الشعبية باعتبارها آلية للممارسة السياسية الديمقراطية تهتم المواطنين في دفاع عن حقوقهم، وقد أشار السيد تياكو تيبورسيو في معرض مداخلته في إطار الندوة الوطنية التي نظمتها لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة بالرباط سنة 2012، إلى أن حق تقديم العرائض يندرج في إطار محاولة تقريب المجتمع المدني من السلطات العمومية، وهي وسيلة مهمة من وسائل المشاركة، مبرزا أن هذا الحق يتكامل مع الديمقراطية التمثيلية مادامت السلطات هي التي تقرر في نهاية المطاف، كما صرح أن هذا الحق صار مبدأ عالميا ويندرج ضمن مقتضيات الحرية ولا يمكن منع أي موضوع ضمن مواضيع العرائض التي تبقى ملكا لمن يقدمها، وأن هذا الحق منصوص عليه في القانون البرتغالي لأنه يتعلق بحماية الحقوق والحريات وتعزز مع دستور 1976 بعد 40 سنة من الديكتاتورية، كما عرف تطورا أكثر في التسعينات من القرن الماضي مع صدور قانون العرائض.

وعليه يمكن طرح التساؤل التالي كيف يساهم المواطن البرتغالي في صنع السياسات العمومية عبر آلية العرائض؟

أ- مسطرة تقديم العرائض

تودع العرائض لدى اللجان المصالح المختصة بإستقبال العرائض لكل جهة (السلطات العمومية المحددة في الدستور، الحكومات المحلية المستقلة، والجماعات الترابية، ومصالح الإدارات العمومية)، غير أن العرائض التي تكون موجهة الى المصالح المركزية للسلطات العمومية فيمكن إيداعها لدى المصالح الخارجية، والتي تقوم بإرسالها إلى السلطات العمومية المعنية داخل أجل وعشرون ساعة، وفي حالة عدم وجود مصالح خارجية للسلطات العمومية فيمكن إيداع العريضة لدى الجماعات الترابية التابع لها مقر سكني مقدمي العريضة. والقانون البرتغالي يلزم السلطات العمومية بتلقي العرائض واتخاذ الإجراءات اللازمة، كما أن حق تقديم العرائض فيه لا يخضع لأي شكل أو إجراء، وعليه يتم تقييم العرائض وتعيين نائب مكلف بالعريضة ويمكنه أن يذهب لمكان أصحاب العريضة ويطلب منهم توضيحات أكثر ويستمتع لهم إذا كانت العريضة موقعة من طرف أكثر من ألف فرد.

كما تضع السلطات العمومية التي أشار إليها الدستور البرتغالي أنظمة الكترونية لاستقبال العرائض، حيث تقوم الجهات المتلقية للعريضة بدعوة أصحاب العريضة قصد تدارسها وتدقيق جميع المعطيات الخاطئة واستكمال المسطرة بالإضافة إلى ذلك توجد أشكال من العرائض لحماية حقوق الناس أو المصلحة العامة بحيث يوجد من يكيف مصلحته الشخصية مع المصلحة العامة.⁶⁰⁶

وتقديم العرائض معفى من الضرائب والرسوم (الفصل 5)، مع احترام شروط التوقيع وتحديد هوية الموقعين، مع الادلاء ببطائهم الوطنية (الفصل 6)، وأن تكون العرائض مكتوبة وموقعة من قبل العارضين، ويتم إرسالها عبر البريد أو التلغراف أو التلكس أو أي طريقة تواصلية، ويلزم على السلطات الدستورية والحكومية والجهات والجماعات الترابية والمؤسسات الإدارية توفير بنية استقبال العرائض.

يجب الرد على العرائض داخل أجل ستين يوما، لأن عدم تحديد الآجال يؤدي إلى عدم الثقة وعدم اهتمام السلطات العمومية، كما أن حق تقديم العرائض هو حق مكفول للمواطنين والأجانب، ويشترط دعم العريضة الحصول على ألف (1000) توقيع ويسمح نشرها في الجريدة الرسمية، وتوجد طريقتان لتقديم العرائض: إحداها ورقية والأخرى الكترونية، ويتم تقديم حوالي مئة (100) إلى مائة وعشرون (120) عريضة كل سنة.

ب - اللجان المختصة بدراسة العرائض

يعود اختصاص دراسة العرائض الموجهة للبرلمان إلى اللجان البرلمانية الدائمة، حيث تودع العرائض لدى رئيس الجمعية العامة، وتتولى اللجان الدائمة المعنية بموضوع العريضة أو إحدى اللجان المشكلة لهذا الغرض قصد دراستها، حيث يتم تسجيلها ورقمتها لدى الجمعية العامة من قبل مصلحة مختصة بذلك.

بعد إيداع العرائض لدى الجمعية العامة يتم إحاطة اللجنة المعنية بمضمون العريضة، وبعد التداول بشأن قبولها في ضوء مذكرة القبول التي وضعتها المصالح البرلمانية المختصة، يتم تعيين عضو برلماني كمقرر للجنة ليتحقق من:

⁶⁰⁶ - تياكو تيبورسيو، تقرير الندوة الوطنية حول: الحق في تقديم العرائض على ضوء القانون المقارن، 02 دجنبر 2012 الرباط، لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، ص8.

- + مخالفة العريضة للشروط المنصوص عليها في القانون المؤطر لتقديم العرائض؛
- + مطابقة العريضة للشروط المنصوص عليها في القانون المؤطر لتقديم العرائض؛
- + الوثائق المطلوب تقديمها إلى السلطات العمومية؛

كما يمكن للمواطنين البرتغاليين المقيمين بالخارج التقدم بالعرائض لدى المصالح القنصلية في بلدان إقامتهم، وتقوم هذه المصالح بإحالة هذه العرائض إلى السلطات العمومية المعنية بها داخل أجل 24 ساعة، وإذا كانت الجهة المستقبلة للعريضة غير مختصة بموضوعها تقوم بإحالتها على الجهة المختصة مع إخبار أصحاب العريضة بذلك، لمعالجة العريضة بالشكل المطلوب، ويمكن للسلطة المختصة بإجراء الأبحاث المناسبة، وعند الاقتضاء اتخاذ الخطوات اللازمة لتلبية مطالب العريضة أو حفظ العريضة، ويتلقى رئيس الحكومة العرائض أو المقترحات أو الشكايات في كل ماله علاقة بالإدارات العمومية.⁶⁰⁷

بعد التطرق لمسطرة تقديم العرائض في النموذج البرتغالي من خلال مسطرة التقديم والجهة المختصة بدراستها، سيتم التطرق في الفقرة الموالية لمسطرة تقديم العرائض في الأردن.

الفقرة الثانية: النموذج الأردني في مجال تقديم العرائض

لقد تبنى الدستور الأردني لسنة 1952، حق تقديم العرائض حيث نصت المادة 17 من الفصل الثاني من الدستور المتعلق بحقوق الأردنيين وواجباتهم على أن: " للأردنيين الحق في مخاطبة السلطات العامة فيما ينوبهم من أمور شخصية أو لها صلة بالشؤون العامة بالكيفية والشروط التي يحددها القانون"، حيث كفل الدستور لجميع الأردنيين الحق في مخاطبة جميع السلطات في البلاد سواء في الأمور الشخصية أو تلك التي لها علاقة بالشؤون العامة، ومن خلال النص الدستوري يتضح أن حق الأفراد في تقديم العرائض له ثلاثة أبعاد: البعد الأول أنه حق فردي، والبعد الثاني أه ذو طابع سياسي، والبعد الثالث أنه يمكن تقديم العرائض إلى جميع السلطات في البلاد دون استثناء.⁶⁰⁸

⁶⁰⁷ - حسن طارق وطه لحميداني، " التوصل بين المجتمع المدني والبرلمان: المرجعيات، الاجتهاد المغربي والممارسات الجيدة"، مرجع سابق، ص 140.

⁶⁰⁸ - أمين سلامة العضائيلة، " حق تقديم العرائض في الدستور الأردني لعام 1952، شبكة قانون الأردن"، مرجع سابق، ص 11.

إن المادة 17 من الدستور الأردني قد نصت على أن: " للأردنيين الحق بمخاطبة السلطات ..."، ومعنى ذلك أن حق تقديم العرائض مقرر لجميع الأردنيين سواء أرسلت العرائض بشكل فردي أو جماعي، وسواء كانت العرائض موقعة كل واحدة منها، من قبل مرسل واحد معنية بموضوع واحد، يتم تسميتها بمجموعة العرائض ذات المضمون الواحد أو كانت عريضة واحدة تحمل مجموعة من التوقيعات تسمى العريضة الجماعية، وهنا فالدستور الأردني تجاوز نظيره الفرنسي لسنة 1791 الذي حرم العرائض الجماعية. كما أن الدستور الأردني لم يحدد أي تقييدات بخصوص مرسل العريضة وسنه، كما منح هذا الحق حتى للمحكوم عليهم بإمكانية مراسلة السلطات حول قانونية القبض عليهم. ومنذ إقرار الدستور لحق تقديم العرائض لم يصدر أي قانون ينظم هذا الحق، حيث تنظمه القوانين الصادرة عن مجلس النواب (أولاً)، ومجلس الأعيان (ثانياً).

أولاً: تقديم العرائض الى مجلس النواب

النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة 2013 نص على أنه يحق لكل أردني أن يرفع إلى المجلس فيما له علاقة بالشؤون العامة أو شكاوى فيما يخص الأمور الشخصية⁶⁰⁹، كما حدد شروط تقديم العرائض إلى المجلس وكيفيات دراسة العرائض والبت فيها.

1- شروط تقديم العرائض

- لقد اشترط النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني مجموعة من الشروط الواجب توفرها لتقديم العرائض أو الشكاوى إلى المجلس وهي:⁶¹⁰
- يجب أن تكون العريضة أو الشكاوى موقعة من طرف مقدمها وذكر إسمه ومهنته وعنوانه الكامل؛
 - لا يجوز أن تشتمل العريضة أو الشكاوى أي مساس بالعرش أو مجلس الأمة أو القضاء، ولا يجوز أن تحتوي العريضة على أي ألفاظ نابية أو عبارات غير لائقة؛

⁶⁰⁹ - المادة 143 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني نصت على: " يحق لكل أردني أن يرفع الى المجلس عريضة فيما له صلة بالشؤون العامة أو شكاوى فيما ينوبه من أمور شخصي".

⁶¹⁰ - تنص المادة 12 من النظام الداخلي في فقرتها ب على أنه: " دراسة العرائض والشكاوى المقدمة للمجلس واتخاذ الاجراء المناسب بشأنها بما في ذلك إحالتها لإحدى اللجان".

وللرئيس أن يأمر بحفظ العرائض أو الشكاوى التي لا تتوفر فيها الشروط المطلوبة.⁶¹¹

2- كفاءات دراسة العرائض والبت فيها

بعد إحالة العرائض أو الشكاوى على المجلس يتم تقييدها في سجل المجلس بالرقم الترتيبي الخاص بها وتاريخ التوصل، وبيان اسم مقدم العريضة أو الشكاوى ومهنته وعنوانه مع ملخص لموضوع العريضة، وبعد ذلك يحيل رئيس المجلس العرائض أو الشكاوى المتوصل بها على المكتب التنفيذي قصد دراستها وفي هذه الحالة اما يحيل العريضة أو الشكاوى الى اللجان المختصة أو الوزير المعني أو يقوم بحفظها.

في حالة إحالة المكتب التنفيذي للعريضة أو الشكاوى الى اللجنة المختصة، تقوم بدراستها وتقرر بشأنها اما الحفظ أو التصرف فيها مع الموضوعات المعروضة عليها، أو يتم إحالتها على الوزير المختص بها حسب القطاع، وهنا يجب على الوزير المحالة عليه العريضة أو الشكاوى بناء على المادة 147 من النظام الداخلي للمجلس أن يجيب على العريضة أو الشكاوى⁶¹²، وبعد ذلك يقوم الرئيس بمراسلة مقدمها يقدم بيان بما تم تخصيصه في الموضوع، كما يحق لكل عضو من أعضاء المجلس بالإطلاع على أية عريضة أو شكاوى متى طلب ذلك من الرئيس.⁶¹³

ثانياً: تقديم العرائض لمجلس الأعيان الأردني

بدوره مجلس الأعيان الأردني في نظامه الداخلي لسنة 2014 نص على حق كل أردني أن يرفع إلى المجلس عريضة فيما له صلة بالشؤون للامة أو شكاوى فيما ينوبه من أمور شخصية⁶¹⁴، وقد حدد شروط تقديمها وكفاءات دراستها.

611- المادة 144 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني تنص على أنه: "أ- يجب أن يوقع على العريضة أو الشكاوى مقدمها ذكراً فيها اسمه ومهنته وعنوانه الكامل.

ب- لا يجوز أن تشتمل العريضة أو الشكاوى على أي مساس بالعرش أو مجلس الامة أو القضاء ، ولا يجوز أن تحتوي على الفاظ نابية أو عبارات غير لائقة.

ج- للرئيس أن يأمر بحفظ العرائض والشكاوى التي لا تتوفر فيها الشروط المطلوبة".

612- المادة 146 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني نصت على أنه: "أ- يحيل رئيس المجلس العرائض والشكاوى على مكتب المجلس لدراستها وللمكتب إما حفظها أو إحالتها إلى اللجان المختصة أو الوزير المختص أو المجلس.

ب- إذا أحيلت العريضة أو الشكاوى إلى اللجنة المختصة تقوم اللجنة بدراستها وتقرر إما حفظها أو التصرف بها مع الموضوعات المعروضة عليها أو إحالتها إلى المجلس أو الوزير المختص.

ج- يجيب الوزير على العريضة أو الشكاوى المحالة إليه، ويرسل الرئيس إلى مقدمها بياناً بما تم فيها".

613- المادة 147 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني نصت: " لكل عضو حق الاطلاع على أي عريضة متى طلب ذلك من رئيس المجلس".

614- المادة 88 من النظام الداخلي لمجلس الأعيان الأردني نصت على أنه: " يحق لكل أردني أن يرفع إلى المجلس شكاوى فيما ينوبه من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة".

1- شروط تقديم العرائض إلى مجلس الأعيان

مجلس الأعيان الأردني اشترط مجموعة من الشروط لإمكانية تقديم العرائض أو الشكاوى لديه وهي كالتالي:

- يجب أن تكون العريضة أو الشكاوى موقعة من طرف مقدمها مع بيان اسمه ومهنته وعنوانه الكامل؛

- لا يجوز ان تشتمل العريضة أو الشكاوى أي مساس بالعرش أو مجلس الأمة أو القضاء، ولا يجوز أن تحتوي العريضة على أي ألفاظ نابية أو عبارات غير لائقة؛

وللرئيس أن يأمر بحفظ العرائض أو الشكاوى التي لا تتوفر فيها الشروط المطلوبة.⁶¹⁵

من خلال هذه الشروط التي حددها مجلس الأعيان نجدها هي نفسها التي اشترطها مجلس النواب، وبالتالي فهناك اتفاق بين المجلسين على تحديد الشروط الواجب توفرها قصد دراسة العرائض أو الشكاوى.

2- كيفية دراسة العرائض والبت فيها من قبل مجلس الأعيان

عند إحالة العرائض أو الشكاوى على المجلس تسجل بالرقم الترتيبي الخاص بها وتاريخ التوصل، وبيان اسم مقدم العريضة أو الشكاوى وعنوانه مع ملخص لموضوع العريضة، وبعد ذلك يحيل رئيس المجلس العرائض أو الشكاوى المتوصل بها على المكتب قصد دراستها، وللمكتب حفظها أو إحالة العريضة أو الشكاوى إلى اللجان المختصة، حيث تقوم بدراسة العريضة أو الشكاوى وتقرر حفظها أو إحالتها إلى رئيس المجلس مبينة رأيها فيها، كما يتم مراسلة مقدم العريضة أو الشكاوى بما تم تخصيصه.⁶¹⁶

⁶¹⁵ - المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس الأعيان الأردني جاء فيها: " يجب أن يوقع على العريضة مقدمها ذاكرا فيها مهنته ومحل إقامته، وأن لا تشتمل العريضة على عبارات فيها مساس بالأشخاص أو بالهيئات، وللرئيس أن يأمر بحفظ العرائض التي لا تتوافر فيها هذه الشروط".

⁶¹⁶ - المادة 90 من النظام الداخلي لمجلس الأعيان الأردني نصت: " بعد تسجيل العريضة في سجل خاص، يحيلها الرئيس على اللجنة الإدارية، إلا إذا كان لها علاقة بمشروع قانون أو اقتراح أو موضوع محال على إحدى لجان المجلس فيحيلها على اللجنة المختصة".

- المادة 91 تنص: " لكل عضو الحق في الاطلاع على أي عريضة بعد أن يطلب ذلك من مقرر اللجنة".
- المادة 92 بدورها نصت على أنه: " تدرس اللجنة الإدارية موضوع العرائض التي تحال عليها وتعيدها إلى رئيس المجلس مبينة رأيها فيها، ويحيل الرئيس ما يرى إحالته منها إلى الوزير المختص لإبداء رأيه فيها خلال شهر من الإحالة".

وقد نصت المادة ستة وتسعون (96) من النظام الداخلي للمجلس على أن يقدم الوزراء إلى المجلس الإيضاحات الخاصة بما تم تخصيصه في العرائض المحالة إليهم في مدة لا تتجاوز شها من تاريخ التوصل.⁶¹⁷

من خلال دراسة نظام العرائض في الأردن نلاحظ أنه يجمع بين العريضة والشكوى، ومنح اختصاص النظر فيها لمجلسي البرلمان (النواب والأعيان)، ولم يصدر أي قانون خاص ينظم هذا الحق، إضافة إلى أن نظام العرائض في الأردن لم يقدم أي معطيات حول ممارسة الحق في تقديم العرائض، ولم يتم إنشاء أي بوابة الكترونية تمكن المواطنين من تقديم العرائض الالكترونية، بالرغم من أن الأردن منخرط في برنامج الحكومة المفتوحة OPEN GOVERNEMENT.⁶¹⁸

المبحث الثاني: حق تقديم العرائض في النظام الدستوري المغربي دراسة

على ضوء دستور 2011.

كرس دستور المملكة المغربية لسنة 2011 مجموعة من المرتكزات الجديدة لترسيخ دولة الحق والقانون، وذلك من خلال مجموعة من الآليات الدستورية والقانونية لتعزيز الديمقراطية المواطنة والتشاركية التي جعلها من مرتكزات النظام الدستوري للمملكة المغربية، هذه الديمقراطية التي تشكل منعطفًا تاريخيًا ومصيريًا لبلادنا في سبيل توطيد المجتمع الديمقراطي القائم على المشاركة المواطنة والتعددية الحكامة الجيدة⁶¹⁹، حيث أنه أمام تصاعد وتنامي دور هيئات المجتمع المدني بالاهتمام بقضايا الشأن العام وسعيها إلى القرار السياسي وتفعيله وتقييمه، أصبح أمر تمكينها من هذا الاختصاص واقعا يفرض نفسه بإلحاح في السنوات الأخيرة خصوصا بعد أحداث الربيع العربي، وهو الأمر الذي لم يغفل عنه المشرع الدستوري سنة 2011 حيث نص بشكل صريح على مساهمة جمعيات المجتمع المدني المهمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار

⁶¹⁷ - أمين سلامة العضائيلة، " حق تقديم العرائض في الدستور الاردني لعام 1952، شبكة قانون الأردن "، مرجع سابق، ص 15.

⁶¹⁸ - محمد رضا مقتدر، " الحق في تقديم العرائض بين التجربة المغربية والتجارب الدولية "، مرجع سابق، ص 69.

⁶¹⁹ - تقديم مصطفى الخلفي، الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة، خطوات تقديم العرائض إلى السلطات العمومية والجماعات الترابية، أنظر الموقع الإلكتروني لحزب العدالة والتنمية: www.pjd.ma تاريخ التصفح 2018/08/25، 20h45.

الديمقراطية التشاركية في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية وكذا في تفعيلها وتقييمها⁶²⁰، بحيث يعتبر حق تقديم العرائض من أبرز الحقوق التي تحاول إشراك المجتمع المدني وترسيخ الديمقراطية التشاركية، فهي تعتبر ديمقراطية شبه مباشرة كونها تسمح للمواطنين بالمشاركة في اتخاذ القرار، والتخفيف من سطوة الأحزاب السياسية على الناخبين، والحيلولة دون استبداد البرلمانات أو شلل وجمود المؤسسات.⁶²¹

إن استعمال العرائض في المغرب ليس بالأمر الجديد، بل هو أمر متجذر في التاريخ سواء قبل فترة الاستعمار أو خلال تلك الفترة أو بعدها، لقد استعمل المغاربة هذه الآلية خصوصا بعض النخب كإحدى وسائل تقديم المطالب السياسية والاجتماعية أو غيرها، وإن كانت غير مؤطرة على مستوى النصوص القانونية المكتوبة ببلادنا بحيث كانت تخضع للعرف، باعتباره أحد مصادر التشريع، لقد تم تقديم أول عريضة للمطالبة بالاستقلال لسنة 1944 والتي يتم الاحتفال بها في 11 يناير لكل سنة.

بيد أن التنصيب الفعلي على آلية العرائض لم يتم إلا مع الإصلاحات الدستورية لسنة 2011 التي فرضتها هي الأخرى سياقات وطنية وإقليمية وكذا دولية خاصة، والتي انتقلت بالعريضة من ممارسة عرفية إلى حق دستوري من خلال الفصول 15 و139 منه، حيث خول للمواطنين والمواطنات والجمعيات الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، إضافة إلى صدور قانون تنظيمي يحدد شروط وكيفية ممارسة هذا الحق بتاريخ 28 يوليو لسنة 2016 القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتحديد وشروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، وبذلك يمكن القول إن ممارسة " تقديم العرائض" سبقت الإعراف الدستوري بالحق في تقديم العرائض ببلادنا على غرار ما عرفته بعض التجارب المقارنة كفرنسا على سبيل الذكر.⁶²²

⁶²⁰ - سليمان التجريبي، "مساهمة المجتمع المدني في السياسات العمومية بين النص الدستوري وتأويل الفاعلين"، راجع الموقع الإلكتروني: <https://www.marocdroit.com>

⁶²¹ - أحمد حضرائي، "المبادرة التشريعية للمواطنين وفقا للدستور المغربي والمقارن اعتمادا الحكامة التشاركية والديمقراطية شبه المباشرة"، مرجع سابق.

⁶²² - الكبير الجربي، "الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي والمقارن"، مرجع سابق، ص 5.

إن بلورة الديمقراطية التشاركية على الصعيد المحلي ستساعد على تجاوز الاختلالات السابقة نتيجة تصادم مقترحات السلطة المركزية مع تطلعات الساكنة المحلية وحصر الممارسة الديمقراطية في اللحظة الانتخابية، الشيء الذي أدى إلى ضرورة إدماج المواطنين في عملية اتخاذ القرار المحلي في إطار متطلبات الحداثة وترسيخ ديمقراطية القرب ونهج ثقافة المشاركة الفعلية وأيضا تحسين علاقة الإدارة بالمواطن من خلال الأخذ بعين الاعتبار متطلبات واحتياجات وآراء الساكنة، كل هذه التوجهات تصبو نحو بناء دولة الحق والقانون والمؤسسات الديمقراطية التي تتأسس بوجود مجتمع ديمقراطي حداثي ونخب محلية قادرة على الانفتاح والتواصل الإيجابي.

فآلية العرائض تعكس بوظائفها وشروط ممارستها ومجالات تقديمها، مدى تطور النظام السياسي وانفتاحه على مختلف الفاعلين السياسيين والاجتماعيين وكذا المدنيين، ومدى مشاركتهم المواطنة في عملية صنع القرار العمومي، واستجابتها لحاجيات المواطنين ومصالحهم حيث أنه كلما كان النظام السياسي منفتحا على هذه الآليات، كلما قام ببلورة مخرجات تخدم المصلحة العامة، وتضمن حقوق المجتمع وأفراده، وتحترم اختياراتهم. وتأسيسا على هذا الافتراض النظري، سيتم التطرق في هذا المبحث إلى الإطار القانوني لحق تقديم العرائض بين مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع والقانون التنظيمي رقم 44.14 (مطلب أول)، على أن ننتقل للحديث عن مسطرة تقديم العرائض الوطنية والترايبية (مطلب ثاني).

المطلب الأول: الإطار القانوني لحق تقديم العرائض بين مخرجات الحوار الوطني

حول المجتمع والقانون التنظيمي رقم 44.14

استنادا إلى المقتضيات الدستورية المتعلقة بأدوار المجتمع المدني المنصوص عليها في دستور 2011، وطبقا للتوجيهات الملكية الرامية إلى تكريس مشروع مجتمعي ديمقراطي قائم على المشاركة والتعددية والحكمة الجيدة، نظمت لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة خلال الفترة ما بين 13 مارس 2013 و 13 مارس 2014، سلسلة من اللقاءات والندوات العلمية، بمشاركة ما يناهز أكثر من 10.000 آلاف جمعية ومختلف الهيئات العمومية والوطنية والمنظمات الدولية والعديد من

الباحثين والمهتمين بقضايا المجتمع المدني وتوسيع مجالات المشاركة المدنية وتنظيمها وتأهيلها، وقد خصصت هذه اللقاءات للإنصات وتبادل الأفكار والتجارب، وتقديم الاقتراحات بشأن تفعيل محتويات هذه المشاركة في الحياة العامة، نتج عنها صدور أرضية قانونية همت آلية العرائض تفعيلاً لما نصت عليه الوثيقة الدستورية.⁶²³

إضافة إلى ذلك وبناء على مقتضيات الفصل 15 من الدستور المغربي لسنة 2011 الذي نص على أنه: للمواطنات والمواطنين الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق"، فقد صدر القانون التنظيمي رقم 44.14 الذي يحدد شروط وكيفيات تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، وبالتالي تحديد الإطار القانوني الناظم لممارسة هذا الحق.

وعليه سنحاول أن نسلط الضوء على الأرضية القانونية المتعلقة بالحق في تقديم العرائض والتي تقدمت بها اللجنة الوطنية للحوار حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية لرئاسة الحكومة باعتبارها إحدى مخرجات هذه الاستشارة العمومية، وذلك حتى نتمكن من إعمال المقارنة لاحقاً بين مخرج الاستشارة العمومية كآلية للديمقراطية التشاركية (الفرع الأول)، والنص القانوني في صيغته النهائية المؤطر لحق تقديم العرائض، كعمل تشريعي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: آلية العرائض من خلال مخرجات لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني

وأدواره الدستورية

إن الرهان الأساسي في تفعيل آلية العرائض كآلية من آليات الديمقراطية التشاركية مرتبط بحسن التأويل الدستوري وسلامته من خلال مشروع القانون التنظيمي المطبق لهذا النص الدستوري، والذي من المفروض أن يعكس جوهر التنصيب الدستوري، ودعم مسار الديمقراطية التشاركية من خلال توسيع مجال المشاركة عبر آلية العرائض، بغية بناء مجتمع متكامل في أدواره مع مؤسساته وهيئاته في إطار الإيجابية والرقابة المواطنة، وهو ما يجعلنا نسبر أغوار النقاش العمومي الذي سبق إنتاج القانون التنظيمي، هذا النقاش الذي تجسد من خلال الاستشارة العمومية التي أطلقتها الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان

⁶²³ - التقرير التركيبي للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، مرجع سابق، ص 19.

والمجتمع المدني عبر الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، والتي كان من بين مخرجاتها الأرضية القانونية للحق في العرائض، باعتبارها نتاجا لاستشارة عمومية عبرها أمكن للمواطن المساهمة في التشريع جزئيا، إن أهمية الرجوع إلى هذه الوثيقة يكمن فيما تتيحه من خلاصات فور أعمال المقارنة بينها وبين النص النهائي للقانون التنظيمي، وحتى لا نستبق التحليل بالخلاصات، سنحاول عبر الخطوة الموالية قراءة هذا المخرج المتمثل في الأرضية القانونية للحق في العرائض المرفوعة لرئاسة الحكومة قبل اصدار القانون التنظيمي، من خلال جوانبه التنظيمية (فقرة أولى) والمخرجات التي قدمتها لجنة الحوار الوطني (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: الجوانب التنظيمية للحوار الوطني حول المجتمع المدني

أسس دستور 2011 لمنظور جديد في الارتقاء بالمشاركة المواطنة بالمغرب عبر إقرار آليات جديدة لتدعيم مساهمة المواطنين في مراقبة السياسات العامة، وتعتبر العرائض إلى جانب الملتزمات في مجال التشريع من بين هذه الآليات، التي تم الرهان عليها لتجويد التدبير العمومي ولتجسير الفجوة بين المواطن والدولة، وعليه فقد انعقد الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة لإعداد أروضيات وتقديم مشاريع القانون التنظيمية المتعلقة بآليات الديمقراطية التشاركية، عبر انفتاح جميع الفاعلين على مختلف المشارب المدنية والحقوقية والأكاديمية، ورغبتهم في تقديم تصوراتهم البناءة حول الديمقراطية التشاركية والمشاركة المواطنة، هو ما يمثل الإرادة الحقيقية لدى الفاعل الرسمي في إشراك مختلف الفاعلين في عملية اتخاذ القرار، والانخراط في بناء توافقات فيما يتعلق بشؤون أفراد المجتمع، بل وأضحى هذا الانفتاح ضرورة لازمة لكل تطوير حقيقي للمؤسسات ومقرطتها.

وعليه انطلق الحوار الوطني لوضع أروضيات تتعلق بتفعيل المقتضيات الدستورية في مجال الديمقراطية التشاركية، فتم تشكيل لجنة للحوار التي حددت لها مهام لتدبير حوار مثمر وقد خلصت اللجنة في معرض الحديث عن آلية العرائض الى تقديم الأرضية القانونية الخاصة بالعرائض، التي شكلت الأرضية الأولى التي تم عليها إعداد المسودة الأولى

للقانون التنظيمي المتعلق بتحديد شروط وكيفية تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، رغم ما شاب هذه المسودة من تغيير.

وعليه أعلنت الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني عن انطلاق فعاليات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، يوم 13 مارس 2013 وقد عرفت الجلسة الافتتاحية تنصيب اللجنة الوطنية للإشراف على هذا الحوار الوطني، مهمتها الإشراف على صياغة مشتركة لقواعد حكمة تدبير الشأن الجمعي، بناء على نتائج الحوار بعد الانتهاء منه، فضلا عن صياغة ميثاق شرف وطني للديمقراطية التشاركية، بين الحكومة في شخص الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، وهيئات المجتمع المدني⁶²⁴، وقد شكلت لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة من طرف الوزارة المعنية، وذلك لتدبير حوار يستوعب معظم الفاعلين والأراء، وقد ضمت في تركيبها تمثيلية مجموعة من الأطراف، وقد أنيطت بها عدة مهام، كما سيواكب الحوار الوطني عقد مجموعة من الندوات الوطنية والدولية، وملتقيات جهوية وجلسات استماع لتلقي مذكرات الجمعيات والمنظمات غير الحكومية.⁶²⁵

أولا: اللجنة الدائمة واللجان الموضوعاتية

بغاية أجرات مقتضيات الدستورية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية، كان لزاما فتح حوار وطني يستوعب آراء كل الفاعلين المعنيين، وذلك قبل الشروع في وضع مشاريع النصوص المؤطرة للديمقراطية التشاركية، وقد بادرت الحكومة في هذا الصدد، إلى إنشاء لجنة وطنية استشارية من أجل رعاية حوار وطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة التي نص عليها دستور 2011، هذه الأدوار التي ستمكنه من المشاركة في مجالي التشريع والسياسات والبرامج وكذا المخططات التنموية، إلى جانب الفاعلين العموميين التقليديين.⁶²⁶

⁶²⁴ - رجاء زيتومي، " المجتمع المدني ودوره في تعزيز المشاركة السياسية في دستور 2011"، رسالة لنيل الماجستير في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية، السنة الجامعية 2012-2013، ص 85-86.

⁶²⁵ - رجاء زيتومي، " المجتمع المدني ودوره في تعزيز المشاركة السياسية في دستور 2011"، مرجع سابق، ص 86.
⁶²⁶ - الكبير الجربي، " الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي - دراسة في أبعاد وحدود الديمقراطية التشاركية -"، مرجع سابق، ص 268.

لقد تم إحداث لجنة وأطلق على تسميتها " اللجنة الوطنية للحوار حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة "، وذلك بناء على قرار الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني رقم 3/13 بتاريخ 12 مارس، مهمتها هي إدارة هذا الحوار، وإعداد أروضيات تشريعية لتفعيل ما ورد في الوثيقة الدستورية من مقتضيات متعلقة سواء بالمجتمع المدني أو الديمقراطية التشاركية وآلياتها الإجرائية، وقد تطرق نظامها الداخلي، الذي تم إعداده لهذه الغاية، وتمت المصادقة عليه في الاجتماع الذي انعقد يومي 20 و 21 أبريل 2013.

وتتكون هذه اللجنة من ستة وستون (66) عضوا من بينهم ستة (6) ممثلين عن البرلمان، وثمانية (8) ممثلين عن المؤسسات الدستورية والوطنية وأربعة عشر (14) ممثلا عن القطاعات الحكومية، وستة وثلاثون (36) شخصية مدنية وأكاديمية، يترأسها الدكتور مولاي اسماعيل العلوي، على أن تنهي اللجنة أعمالها خلال سنة كاملة.

ويتمتع كل الأعضاء المعينين بنفس الحقوق، إضافة إلى أنه يمكن تعيين أعضاء كملاحظين إما باقتراح من الوزير أو مكتب اللجنة، على ألا يتعدى عددهم عشرة (10) أعضاء، وهم لا يشاركون في عملية التصويت، كما تنتظم اللجنة وفق هيكلية محددة، حيث نجد كلا من: اللجنة، مكتب اللجنة، اللجان الدائمة ثم اللجان الموضوعاتية، ويتكون مكتب اللجنة من: الرئيس ونوابه، ثم المقرر العام ونوابه ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم، وتتجلى مهام الرئيس في التنسيق بين اللجنة والوزارة، ثم رئاسة اجتماعات المكتب واجتماعات اللجنة، والتوقيع على جميع الوثائق الصادرة عنها، وكذلك السهر على تنفيذ مقررات اللجنة، وطبقا لمضامين أرضية العمل، تم إحداث ثلاث لجان دائمة، وهي: لجنة أحكام الدستور، لجنة الحياة الجموعية ثم لجنة الميثاق الوطني للديمقراطية التشاركية، بالإضافة إلى لجان موضوعاتية، وهي عبارة عن لجان وظيفية مؤقتة تحدثها اللجنة المكلفة بالحوار، على أساس أن تستوعب ما ورد في أرضية الحوار وما يتطلبه تحقيق مهام هذه اللجنة.⁶²⁷ ولهذه اللجان مجموعة من الاختصاصات:

⁶²⁷ - الكبير الجربي، " الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي والمقارن- دراسة في أبعاد وحدود الديمقراطية التشاركية -"، مرجع سابق، ص 269.

1- لجنة أحكام الدستور

لجنة أحكام الدستور حددت مهامها في الإشراف على تنظيم فعاليات الحوار المتعلقة بجرد ودراسة وتحليل أحكام الدستور ذات الارتباط بالمجتمع المدني، ثم تحديد المفاهيم ذات الصلة بالدقة العلمية المطلوبة، والعمل على اقتراح أروضيات مشاريع قوانين مؤطرة لآليات الديمقراطية التشاركية، المنصوص عليها في الوثيقة الدستورية.

2- لجنة الحياة الجمعية

هذه اللجنة تشرف على فعاليات الحوار المتعلقة بدراسة المناخ القانوني والتنظيمي المؤطر للجمعيات والمنظمات غير الحكومية، من حيث التأسيس والتدبير والتسيير، بهدف ملاءمته مع روح الدستور، سواء ما يتعلق بالحقوق والحريات أو حكمة تدبير الشأن الجمعي، أو في علاقتها التشاركية مع محيطها المؤسساتي الوطني والدولي، وخصوصا عدالة وتكافؤ الفرص في الولوج إلى المعلومات المرتبطة بالشرابات مع القطاعات الحكومية والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، وضمان حقوق الفاعلين في العمل الطوعي، وإقرار نظام تدبير مالي خاص بالجمعيات والمنظمات غير الحكومية، وغير ذلك من الإصلاحات الضرورية مما له صلة بالحياة الجمعية.⁶²⁸

3- لجنة الميثاق الوطني للديمقراطية التشاركية.

مهمة هذه اللجنة هي العمل على بلورة ميثاق وطني للديمقراطية التشاركية، يعتمد على المبادئ والقيم والممارسات الفضلى، الكفيلة بجعل هذا الميثاق منخرطا في مرجعية حقوق الإنسان كما أطرها الدستور المغربي، وموضحا للربط التكاملي الخلاق بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية، لضمان أوسع مشاركة مواطنة في تدبير الشأن العام وتحقيق مجتمع المواطنة المسؤولة والفاعلة.⁶²⁹

إضافة فاللجنة تحدث أيضا لجانا مؤقتة ووظيفية تسمى " اللجان الموضوعاتية "، على أن يكون هدفها وغايتها هو تطبيق مقتضيات أروضية الحوار وما يتطلبه تحقيق مهام اللجنة،

⁶²⁸ - أروضية عمل لجنة الوطنية للحوار الوطني المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، منشور بموقع الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، راجع الموقع الإلكتروني:

<http://www.mcrcp.gov.ma/FormSc/SCContexteDialogueNational.aspx> تاريخ التصفح 2019/05/25، 23h45.

⁶²⁹ - المرجع نفسه.

وينص النظام الداخلي على أن إحداث هذه اللجان يتم باقتراح من اللجان الدائمة ومصادقة مكتب اللجنة.⁶³⁰

يقترح مكتب اللجنة جدول أعمال الاجتماعات، الذي يتضمن، بالإضافة إلى النقاط المدرجة وجوبا، كلا من المصادقة على محضر الاجتماع السابق ووضع تقرير عن سير أشغال الحوار، وتتخذ القرارات داخل الاجتماعات بالتوافق وعند الاقتضاء بالتصويت، مع تضمين المحاضر والتقارير لمختلف الآراء المعبر عنها، وفي حالة تعادل الأصوات، يرجح صوت رئيس الاجتماع. هذا، وتوضع كل الوسائل المالية واللوجستية رهن إشارة اللجنة، حيث يصدر الوزير قرارا يحدد بموجبه شروط وكيفيات صرف النفقات اللازمة، كما تضع الوزارة المعنية مكاتب إدارية رهن إشارة اللجنة لتمكينها من القيام بمهامها على الوجه المطلوب.⁶³¹

ثانيا: مهام اللجنة

تتركز مهمة اللجنة في إدارة الحوار، وفي هذا الإطار تقوم بالمهام التالية:

- إعداد برنامج العمل التنفيذي طبقا لأرضية العمل؛
- اتخاذ التدابير التنظيمية اللازمة لسير حسن عمله؛
- اتخاذ القرارات بشأن ما سيعرض عليها من قبل مختلف الفاعلين؛
- اعتماد ورقة منهجية وتفصيلية لمختلف آليات الحوار وأدوات الاشتغال؛
- إقرار معايير كمية وكيفية لمشاركة مختلف الفاعلين في فعاليات الحوار؛
- المصادقة على مخرجات الحوار والتقرير العام.⁶³²

وليتم الوصول للأهداف المرجوة يتم اتخاذ التدابير التالية:

⁶³⁰ - أنظر المادة 7 من النظام الداخلي للجنة الوطنية للحوار الوطني للمجتمع المدني والأدوار الدستورية.
⁶³¹ - الكبير الجري، " الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي والمقارن - دراسة في أبعاد وحدود الديمقراطية التشاركية -"، مرجع سابق، ص 270.
⁶³² - المادة 4 من النظام الداخلي للجنة الوطنية للحوار الوطني للمجتمع المدني والأدوار الدستورية تنص على أنه: " تختص اللجنة بشكل مستقل بالإشراف على إدارة الحوار، وتقوم أساسا بما يلي: -إعداد برنامج العمل التنفيذي طبقا لأرضية العمل؛

- اتخاذ التدابير التنظيمية اللازمة لسير حسن عمله؛
- اتخاذ القرارات بشأن ما سيعرض عليها من قبل مختلف الفاعلين؛
- اعتماد ورقة منهجية وتفصيلية لمختلف آليات الحوار وأدوات الاشتغال؛
- إقرار معايير كمية وكيفية لمشاركة مختلف الفاعلين في فعاليات الحوار؛
- المصادقة على مخرجات الحوار والتقرير العام."

- تحديد المفاهيم المرتبطة بالمجتمع المدني في الدستور؛
- صياغة مقترحات الأرضيات القانونية الضرورية؛
- تجميع ومعالجة القوة الاقتراحية والتداولية للمجتمع المدني.

ثالثا: آليات الحوار

يستند الحوار الوطني على مجموعة من الآليات التالية:

- + ندوات وطنية؛
- + ندوات جهوية؛
- + ندوات موضوعاتية؛
- + ندوة دولية أو ندوات دولية؛
- + المناظرة الوطنية؛
- + استقبال المذكرات؛
- + جلسات الإنصات؛
- + الحوار التفاعلي عبر البوابة الإلكترونية.

رابعا: أدوات الاشتغال والتواصل

تتجلى أدوات الاشتغال والتواصل فيما يلي:

- + الدراسة الوثائقية؛
- + مخطط العمل التنفيذي؛
- + تنظيم المناظرة التحصيلية؛
- + طباعة وترجمة أعمال الحوار؛
- + إطلاق موقع إلكتروني خاص بفعاليات الحوار.⁶³³

بعد التطرق للجوانب التنظيمية للحوار الوطني حول المجتمع المدني في الفقرة الأولى، سيتم الحديث الفقرة الموالية عن مخرجات الحوار الوطني الخاصة بآلية العرائض.

⁶³³ - أرضية عمل الحوار اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة"، مرجع سابق.

الفقرة الثانية: مخرجات لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني حول

حق تقديم العرائض

لقد صدرت عن الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة العديد من التوصيات، والتي كانت نتاج النقاشات والحوارات المستفيضة بين مجموع الفرقاء المدنيين والحقوقيين، وأيضاً الأكاديميين والخبراء، الذين شاركوا في هذا الحوار، إما بشكل مباشر أو غير مباشر.

لقد كان الحوار الوطني مناسبة لتسليط الضوء على الوضع الراهن للمشاركة المواطنة وما يواجهه الفعل المدني من إكراهات وتحديات، بالرغم من عديد الانتقادات التي وجهت له، فقد قدمت الفعاليات الحقوقية والمدنية مجموعة من الاقتراحات، شكلت قيمة مضافة للجنة الحوار وأرضية لصياغة نصوص قانونية سلسة وميسرة، من شأنها أن تساهم في تجاوز مختلف المعوقات التي تواجه المشاركة المدنية، سواء على مستوى الإطار القانوني، أو في الجانب المرتبط بالممارسات المعيبة على أرض الواقع، وقد استقبلت اللجنة مذكرات تفصيلية من طرف أكثر من مئتان وستة وخمسون (256) جمعية، تضمنت تصورات لتطوير التشريعات التي تؤطر عمل منظمات المجتمع المدني.⁶³⁴

وفي هذا الإطار سيتم التطرق لمخرجات لجنة الحوار الوطني المتعلق بالأرضية القانونية المتعلقة بالعرائض⁶³⁵، حيث إن المسودة المذكورة تضمنت مقتضيات وزعت من سبعة أبواب وأربعة وعشرين مادة، وهي المخرجات الذي شهدت نقاشات مكثفة حول عدد من النقاط الأساسية حيث خصص الباب الأول لتقديم التعريفات الأساسية والضرورية لعدد من المفاهيم من قبيل:

العريضة: وهي اقتراح أو تظلم أو ملاحظة يتقدم بها بشكل مكتوب مواطن أو مجموعة من المواطنين المقيمين فوق أو خارج التراب الوطني، بشكل فردي أو جماعي، إلى السلطات العمومية بهدف الحصول على جواب أو حل أو تدخل عمومي بشأن موضوع

⁶³⁴ - راجع التقرير التفصيلي حول أنشطة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة"، منشورات

اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، مرجع سابق، ص 8.

⁶³⁵ - الأرضية القانونية للحق في تقديم العرائض المنجزة من طرف اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة لسنة 2013.

العريضة، ويمكن للعريضة الجماعية أن تتضمن مقترحات حلول لها علاقة بموضوع العريضة.

إن هذا التعريف قد حسم النقاش الذي كان دائرا حول مدى أحقية الأجانب في التقدم بالعرائض إلى السلطات العمومية، وهو ما تم الحسم فيه حيث إن هذا التعريف أقصى الأجانب المقيمين فوق التراب المغربي بصفة قانونية من حق التقدم بعرائضهم للسلطات العمومية ودعم للعرائض والتوقيع عليها.

مقدم العريضة: كل مواطن أو مجموعة من المواطنين المقيمين داخل أو خارج المغرب يتقدمون بعريضة إلى السلطات العمومية ويشترط فيهم بلوغ سن الرشد القانوني، ولم يشترط فيهم تمتعهم بالحقوق المدنية والسياسية، كما لم يشترط وجوب نصاب قانوني (أي عدد معين من التوقيعات)، بحكم أن الدستور والتشريع المقارن يفيدان أن الأمر يتعلق بحرية يمكن ممارستها بشكل فردي أو جماعي، ولا اعتبارات قانونية، تم استثناء حاملي السلاح والموظفين المنتمين إلى إدارات أو هيئات عمومية تمنع قوانينها الخاصة ممارسة الحق النقابي، من ممارسة هذا الحق و التمتع به.

المدعم: كل مواطن أو شخص أجنبي مقيم بصفة شرعية فوق التراب المغربي يدعم عريضة عبر توقيعه، ويشترط فيه بلوغ سن الرشد القانوني.

السلطات العمومية: كل شخص معنوي عام له صفة هيئة عمومية، مركزية أو محلية، إدارية أو منتخبة، تتولى مسؤولية معينة في إعداد أو تنفيذ أو تفعيل أو تقييم سياسة عمومية. في حين تمحور الباب الثاني حول تحديد موضوع العريضة وشروط قبولها من خلال أربع مواد كالتالي:

المادة الثانية: ونصت على أن موضوع العريضة يشمل مختلف تدخلات السلطات العمومية التي يكون لها تأثير مباشر أو غير مباشر على حقوق ومصالح المواطنين والمواطنات، ويتعلق موضوع العريضة بحث السلطات العمومية على اتخاذ إجراءات أو قرارات أو تعديلها أو التراجع عنها أو إلغائها، ويمكن أن يتضمن موضوع العريضة طلب الحصول على معلومات أو توضيحات بشأن موضوع معين.

المادة الثالثة: لا يشمل موضوع العريضة المجالات التالية:

✓ الأحكام المتعلقة بالدين الإسلامي والنظام الملكي للدولة والوحدة الترابية للمملكة؛

✓ أعمال السيادة؛

✓ أعمال السلطة القضائية؛

✓ القرارات والإجراءات ذات الطابع الضريبي؛

✓ العفو والعفو العام.

وهنا فالعديد من التجارب الأوروبية والأمريكية قد اتخذت ذات المنحى على مستوى حظر عدد من المجالات على العريضة.

المادة الرابعة: لا يمكن أن يترتب عن تقديم العريضة الإخلال:

✓ بمبدأ استمرارية المرفق العمومي؛

✓ بمبدأ المساواة بين المواطنين أمام المرافق العمومية؛

✓ بالأمن العام أو أمن الدولة الداخلي أو الخارجي؛

✓ بحقوق الأفراد أو الجماعات أو الحياة الخاصة للأفراد.

في هذه المادة عملت لجنة الحوار على استبعاد كل ما من شأنه أن يتسبب في الإخلال ببعض المبادئ الأساسية كاستمرارية المرفق العام، المساواة بين المواطنين أمام المرافق العامة، الحفاظ على الأمن العام وأمن الدولة الداخلي وكذا الخارجي، ثم الحفاظ على حقوق الأفراد والجماعات والحياة الخاصة للأفراد.

المادة الخامسة: يشترط لقبول العريضة:

✓ ألا تتضمن ما يخالف الثوابت الوطنية أو أحكام الدستور أو قوانين المملكة أو

المواثيق والمعاهدات التي صادقت عليها الدولة؛

✓ أن يدخل موضوعها ضمن اختصاص السلطة العمومية المتلقية؛

✓ ألا يتعلق موضوعها بقضية تخضع أو خضعت لنظر القضاء؛

✓ ألا يتعلق موضوعها بطلب تدخل عمومي يمكن تحقيقه من خلال المساطر

القانونية العادية.

وهي المجالات التي تنضاف إلى قائمة المواضيع والمجالات المحظورة على العرائض؛ حيث لا يمكن تصور تقديم عريضة تمس بالقيم والثوابت العامة للبلاد، أو مجال التعهدات الدولية للبلاد أو أن توجه إلى إحدى السلطات العمومية في موضوع خارج عن اختصاصها، وبالتالي فمجالات الحظر يمكن أن نقول على أنها تنسحب إلى مجال السيادة العامة للبلاد، وفي شق آخر تنسحب على المجالات التي لا تضر بحقوق المواطنين الآخرين ولا تحد أو تقيد حقوقهم وحررياتهم.⁶³⁶

وقد تطرق الباب الثالث للحديث على مجال حقوق وواجبات مقدمي العرائض في أربعة مواد:

المادة السادسة: لا يكون مقدم العريضة بمقتضى هذا القانون التنظيمي موضوع مضايقات يتعرض لها بمناسبة تقديم العريضة.

هذا المعطى نصت عليه مجموعة من التجارب المقارنة، حيث يبقى ضمان حق مقدم العريضة في عدم التعرض لأي مضايقات بسبب عريضته أهم الركائز الأساسية لضمان انخراط جميع المواطنين والمجتمع المدني في تفعيل وممارسة هذا الحق.

المادة السابعة: تعمل السلطة العمومية على توفير المعلومات حول مراحل تقديم معالجة العرائض التي تتلقاها بمختلف الوسائل المتاحة.

المادة الثامنة: لا يكون مضمون العريضة موضوع تشهير أو تضليل أو قذف أو اتهام. للمتضرر من مضمون عريضة اللجوء إلى الجهة الإدارية أو القضائية المختصة.

المادة التاسعة: يستثنى من الحق في تقديم العرائض حاملو السلاح والموظفون المنتمون إلى إدارات أو هيئات عمومية تمنع قوانينها الخاصة ممارسة الحق النقابي.

أما الباب الرابع فقد تضمن ست مواد حول موضوع تقديم العريضة وشكلها:

المادة العاشرة: تقدم العريضة في شكل وثيقة مكتوبة تتضمن بشكل واضح ودقيق البيانات التعريفية الأساسية الخاصة بمقدمها، وكذا بيان الأسباب والأهداف المتوخاة من تقديمها وترفق العريضة بالحجج والوثائق المدعمة لها إذا كانت متوفرة. ويعمل مقدم

⁶³⁶ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 324.

العريضة على توضيح المساعي التي كان قد قام بها لدى السلطات العمومية قصد معالجة تظلمه أو ملاحظته أو اقتراحه.

وهو ما ذهبت إليه عدد من التجارب المقارنة بضرورة إرفاق العريضة بتقرير كتابي، وبيان الأسباب والأهداف المرجوة من وراء تقديمها، مع تدعيمها بحجج ووثائق عند توفرها، ثم الإشارة إلى كل المحاولات والمساعي التي سبق القيام بها فيما يخص موضوع تسويتها لدى كل السلطات العمومية.

المادة الحادية عشر: تقدم العريضة باللغة العربية أو باللغة الأمازيغية أو بهما معا.

المادة الثانية عشر: تذييل العريضة وجوبا بتوقيع مقدمها ويراعى في ذلك تصحيح الإمضاء من لدن السلطة الإدارية المختصة.

المادة الثالثة عشر: يجب أن ترفق العريضة بلائحة تضم توقيع عدد من المدعين، من بين المواطنين أو الأشخاص الأجانب المقيمين بصفة شرعية فوق التراب المغربي، لا يقل عن خمسة وعشرون (25000) ألف توقيع ينتمون لثلاث الجهات على الأقل، ويراعى في ذلك إجراء تصحيح الإمضاء من لدن السلطة الإدارية المختصة.

وفي هذا الإطار يمكن تقديم ملاحظة حول شرط تصحيح الإمضاءات حيث أصبح من اللازم الآن مراجعة هذه المادة خصوصا مع صدور قانون تبسيط المساطر الإدارية⁶³⁷، كذلك يمكن أن نسجل ملاحظة على مستوى ضرورة تمثيلية ثلاث الجهات وهو الأمر الذي قد يسبب عرقلة حقيقية لهذه الآلية مستقبلا مع مشروع الجهوية المتقدمة، وعلى سبيل المثال لا يمكن أن نتصور ضرورة وإجبار وفرض هذه التمثيلية الجهوية في عريضة تريد الجهة الجنوبية مستقبلا رفعها وهي متمتعة بنظام حكمها الذاتي إلى السلطات العمومية.⁶³⁸

المادة الرابعة عشر: يمكن اعتماد التوقيع الإلكتروني طبقا للقوانين الجاري بها العمل.

المادة الخامسة عشر: يحدد بنص تنظيمي شكل ونموذج العريضة وإجراءات جمع التوقيعات.

⁶³⁷ - القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والجراءات الإدارية الصادر بشأنه ظهير شريف رقم 1.20.06 الصادر في 11 من رجب 1441 (6 مارس 2020) بالجريدة الرسمية 6866.

⁶³⁸ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة "، مرجع سابق، ص 326.

أما الباب الخامس فقد تضمن خمس مواد تروم موضوع إيداع ومعالجة العريضة كتالي:
المادة السادسة عشر: تودع العريضة لدى السلطات العمومية المعنية مباشرة من طرف مقدمها.

تسلم السلطة العمومية وصلا فور تسلمها للعريضة.

المادة السابعة عشر: يمكن للسلطات العمومية أن تتلقي العرائض بشكل مكتوب عبر البريد أو وسائط الاتصال المستعملة من لدن الإدارات العمومية.

المادة الثامنة عشر: تعمل السلطة العمومية المتلقية وجوبا على معالجة موضوع العريضة وإبلاغ مقدمها بذلك في أجل ستين يوما تحتسب من تاريخ الإيداع.

المادة التاسعة عشر: يعتبر تاريخ إيداع العريضة بداية سريان الأجل المنصوص عليه في هذا القانون التنظيمي.

في حالة عدم تمكن السلطة العمومية من تأمين الجواب أو الحل أو التدخل المطلوب داخل هذا الأجل، تخبر مقدم العريضة كتابة مع تحديد أجل جديد لا يتعدى ثلاثين (30) يوما.

المادة العشرون: إذا كان موضوع العريضة لا يدخل ضمن اختصاص السلطة العمومية المعنية، تعمل هذه الأخيرة على توجيه مقدم العريضة إلى الجهة المختصة أو إرشاده وفق ما يقتضيه موضوع العريضة.

في حين حدد الباب السادس الجزاءات من خلال مادتين اثنتين:

المادة الحادية والعشرون: تعتبر السلطات العمومية المعنية، مسؤولة عن أي تقصير أو تماطل يحول دون التلقي الفعلي للعرائض أو معالجتها وفق الشروط والآجال المحددة في هذا القانون التنظيمي .

المادة الثانية والعشرون: يحق لمقدم العريضة اللجوء إلى التظلم الرئاسي أو مؤسسة الوسيط أو المجلس الوطني لحقوق الإنسان دون أن يحول ذلك دون حقه في اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة.

أما الباب السابع الأخير فقد خصص للأحكام الختامية بمادتين اثنتين كذلك:

المادة الثالثة والعشرون: للمواطنات والمواطنين والجمعيات الحق في تقديم عرائض إلى مجالس الجهات والجماعات الترابية الأخرى وفق مقتضيات الفصل مائة وتسعة وثلاثون (139) من الدستور.

وهو الموضوع الذي أوكل لوزارة الداخلية، حيث كان على اللجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني أن تضمه إلى مجالات عملها، لا أن تترك المجال لوزارة الداخلية مع هذا الحق يعطي تفسيراً للمواطنين كون وزارة الداخلية تعمل وفق مقاربة تراعي التوازنات والأبعاد الأمنية، أكثر من مراعاتها للقواعد والأبعاد الديمقراطية، خاصة أن آلية العرائض الموجهة إلى المجالس المنتخبة تكون أكثر فاعلية من غيرها، باعتبار أن المجال الترابي المحلي يهم المواطن ويحتك معه بشكل يومي، وهو ما يمكن أن يخلط الأوراق بين السياسي المنتخب والمواطن المراقب.

المادة الرابعة والعشرون: يصدر النص التنظيمي المشار إليه في المادة الخامسة عشر (15) أعلاه خلال تسعين (90) يوماً من نشر هذا القانون التنظيمي في الجريدة الرسمية.

من خلال ما تقدم بخصوص الأرضية القانونية للعرائض التي قدمتها لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية، يتبين أن لجنة الحوار كانت مرنة، إلى حد ما، فيما يتعلق بالشروط التي صاغت بشأن ممارسة الحق في تقديم العرائض، سيما إذا ما قورنت بالمقتضيات التي ضمنتها الحكومة فيما بعد سواء بمشروع القانون التنظيمي رقم 44.14، أو تلك التي وردت في مشاريع القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، خاصة وأن هذه المقتضيات - بالرغم من التعديلات الطفيفة التي أدخلت عليها في إطار المسطرة التشريعية - لم تعكس في جوهرها المقترحات التي قدمتها الفعاليات المدنية إلى لجنة الحوار، ولا حتى ما أفرزه هذا الأخير من توصيات ومخرجات، والتي كان من شأنها - لو تم الأخذ بها من طرف الحكومة - أن تساهم في تقوية مشاركة المواطنات والمواطنين في الشؤون العامة وتحفز مبادراتهم، وتدعم حقهم في الترافع على مجموعة من القضايا

المجتمعية، وبالتالي، يمكن القول إن الحكومة لم تستحضر - على ما يبدو - حساسية
الظرفية التي تم في ظلها وضع دستور 2011 وكذا سياقاته.⁶³⁹

إن الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة فرصة حقيقية
لتعميق النقاش العمومي حول مجموعة من القضايا المتعلقة بفهم الأحكام والمقتضيات
الدستورية حول الديمقراطية التشاركية وتأويلها، وكيفية إجرائها بناء على الإرادة القوية
لدى مختلف الفاعلين في التعاون والتضامن، وفي هذا الإطار، عبر المشاركات
والمشاركون، في مختلف فعاليات الحوار، محلياً وإقليمياً وجهوياً، عن حماسة منقطعة
النظير للعمل على إنجاح هذه المحطة المفصلية في تاريخ الانتقال الديمقراطي بالمغرب.
غير أن هذه الحماسة كثيراً ما كانت تخفت كلما تطور النقاش حول الثقة في التزامات
الفاعلين وفي إرادة الدولة والسلطات العمومية، خاصة في تفعيل جدي وناجع للمكتسبات
الدستورية الجديدة، حول المساحات المتاحة للمشاركة المدنية للمواطنة والمواطن، سواء
المقيم بالمغرب أم خارجه. وقد أكد المشاركون والمشاركات أن تبديد هذا الحذر من غياب
الإرادة، يمر - بالدرجة الأولى - عبر إعادة النظر في مختلف مستويات علاقة الفرد
المواطن بالمجتمع وبالسلطات العمومية وبجمعيات المجتمع المدني.⁶⁴⁰

الفرع الثاني: حق تقديم العرائض من خلال القانون التنظيمي رقم 44.14

يعد مبدأ المشاركة من المبادئ الأساسية التي أصبحت تحكم تدبير الشأن الوطني
والترابي، إذ تم الارتقاء بها لأول مرة إلى أساس دستوري مما يعني التدشين لمرحلة جديدة
لتدبير الشأن العام الوطني والترابي، فهي إحدى ركائز التأهيل المؤسسي إذ تهدف إلى
وضع حد الانغلاقية والدعوة إلى مقومات التدبير التشاركي والانفتاح مع كافة المواطنين،
حيث أصبح المواطن بموجب دستور 2011 له دور فعال داخل المجتمع لهذا تبنت الوثيقة
الدستورية مبدأ إشراك المواطن أو الديمقراطية التشاركية، ينص الدستور المملكة على
مجموعة من المقتضيات الجديدة لفائدة جمعيات المجتمع المدني، من خلال مساهمة

⁶³⁹ - الكبير الجري، " الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي والمقارن - دراسة في أبعاد وحدود الديمقراطية التشاركية "، مرجع سابق، ص 278.

⁶⁴⁰ - لمياء رضوان، " تقديم العرائض كآلية لإشراك المواطن في اتخاذ القرار المحلي"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي بطنجة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2013/2014، 166.

الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، ويعد حق تقديم العرائض من أبرز هذه الحقوق التي تحاول إشراك المجتمع المدني في ترسيخ الديمقراطية التشاركية.

لقد جعل المشرع الدستوري الحق في تقديم العرائض مكسبا دستوريا باعتباره مظهرا من مظاهر حرية الرأي والتعبير، وهو عمل يتم على أساس توجيه الالتماس إلى السلطة العمومية أملا في الحصول على إجابة، أو مطالبة الأفراد السلطة العمومية إبداء رأي حول موضوع معين أو تقديم ملاحظات في الأمور التي تتعلق بهم بشكل فردي أو تلك التي لها علاقة بالشؤون العامة، كما يعتبر حق تقديم العرائض من بين أهم الوسائل القانونية التي تتيح للمواطنين والمجتمع المدني من التواصل المباشر مع السلطات العمومية، وذلك من أجل إبداء تظلماتهم، وهو معطى يجعل من ممارسة هذا الحق من بين أهم مظاهر الديمقراطية التشاركية، التي تركز على إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام، وانخراطهم الفعلي في الحياة السياسية.

وبناء عليه فقد سار المشرع المغربي في مسار التحولات والأهداف بفعل التنقيص على أحقية المجتمع المدني المساهمة في التنمية المحلية، من خلال إعداد مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية 44.14 الذي يحدد كليات ممارسة هذا الحق، وبالتالي فالتساؤل المطروح حول المسار التشريعي الذي سلكه هذا المشروع (الفقرة الأولى) إلى غاية إعماله رغم العديد من المؤاخذات التي وجهت له (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المسار التشريعي للقانون التنظيمي رقم 44.14

إن مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية قد صدر بناء على العديد من المرجعيات، حيث شكل الدستور 2011 مرجعية أساسية في إعداد هذا المشروع خاصة الفصل الخامس عشر (15) الذي نص على أن للمواطنين والمواطنين الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية، يحدد قانون تنظيمي شروط

وكيفيات ممارسة هذا الحق⁶⁴¹، إضافة إلى الخطاب الملكي 9 مارس 2011 والذي دعا إلى ضرورة فسح المجال للمجتمع المدني للانخراط الفعلي في تتبع وتقييم السياسات العمومية، كما تم الاستناد إلى المقاربة التشاركية الموسعة التي جسدتها المذكرات التي توصلت بها الوزارة الوصية بعد إحداث القطاع الوزاري المكلف بالعلاقات مع البرلمان وكذلك مختلف خلاصات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة التي جمعتها لجنة الحوار الوطني من سنة 2013 إلى غاية 2014.

أولاً: تقديم مشروع القانون التنظيمي

إن القانون التنظيمي المتعلق بالحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية قد عرف عدة إجراءات ومراحل قبل تقديمه كمشروع قانون تنظيمي إلى اللجان قصد مناقشته وتعديله من قبل البرلمان للتصويت عليه، ولعل الفلسفة العامة التي اعتمدت عليها الحكومة أثناء إعداد هذا القانون نابعة من مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة والخلاصات التي تم تقديمها أثناء هذا الحوار.

لقد مر مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية بنقاشات موسعة بين مكونات الحكومة، وقد استغرق إعداده مجموعة من المراحل كما يلي:

* من 23 مارس 2014 إلى 2 ماي 2014 تم تحضير المسودة الأولى لمشروع القانون التنظيمي من طرف الوزارة؛

* 2 ماي 2014 تم إحالة مشروع القانون التنظيمي إلى الأمانة العامة للحكومة؛

* 23 أبريل 2015 تداول المجلس الحكومي بشأن مشروع القانون التنظيمي؛

* 14 يوليوز 2015 تمت المصادقة على مشروع القانون التنظيمي بالمجلس الوزاري؛

* 23 يوليوز 2015 تمت إحالة المشروع على مجلس النواب؛

* 20 أكتوبر 2015 تقديم مشروع القانون التنظيمي بلجنة العدل والتشريع؛

⁶⁴¹ - كلمة الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني في إطار تقديم مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بشروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية أمام لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس المستشارين، يوم الثلاثاء 6 ماي 2016.

* 27 يناير 2016 تمت المصادقة على مشروع القانون التنظيمي في الجلسة التشريعية العمومية بمجلس النواب.⁶⁴²

ثانيا: مناقشة مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14

لقد تمت صياغة مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 الذي يحدد شروط وكيفية الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، كما عدل وصودق عليه من قبل مجلس النواب في ثمانية عشر (18) مادة توزعت على أربعة (4) أبواب، حيث خصص الباب الأول للأحكام العامة المتعلقة بتعريف المصطلحات والمفاهيم المؤطرة للعرائض المقدمة للسلطات العمومية، أما الباب الثاني فتعلق بتحديد شروط تقديم العرائض وقبولها والاستثناءات التي ترد عليها إضافة إلى عتبة التوقيعات المحددة، في حين تضمن الباب الثالث كيفية تقديم العرائض، أما الباب الرابع فقد خصص لأحكام متفرقة.⁶⁴³

لقد أسس مشروع القانون التنظيمي المتعلق بتقديم العرائض إلى السلطات العمومية الذي تم إحالته على البرلمان أحكامه ومبادئه على النحو التالي:

1-تعريف العريضة: وذلك قصد تمييزها عن العريضة الحقوقية الممارسة بصفة فردية أو جماعية بالمغرب دون أي قيد أو شرط، حيث نصت المادة الثانية (2) على أن العريضة هي «كل طلب مكتوب يتضمن مطالب أو مقترحات أو توصيات، يوجهها مواطنون ومواطنات مقيمون بالمغرب أو خارجه، إلى السلطات العمومية المعنية»، ومن ثمة فالعريضة التي ينص عليها الفصل الخامس عشر (15) من الدستور تتميز عن:

+ الشكايات والتظلمات الصادرة من أشخاص طبيعيين أو معنويين سواء متمتعين بالجنسية أو أجنب، والتي يكون موضوعها التظلم من تعسف الإدارة أو خرقها لحقوق المرتفقين والتي تدخل ضمن اختصاصات مؤسسة الوسيط.⁶⁴⁴

⁶⁴² - تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، دورة أكتوبر السنة التشريعية الخامسة 2015-2016، الولاية التشريعية التاسعة: 2011-2016، مجلس النواب ص 5.

⁶⁴³ - كلمة الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني في إطار تقديم مشروع القانون التنظيمي رقم 44.141 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، أمام لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس المستشارين، راجع تقرير لجنة العدل والتشريع، ص 6.

⁶⁴⁴ - المادة الخامسة (5) من الظهير الشريف رقم 1.11.25 الصادر في 12 من ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011) القاضي بإحداث مؤسسة الوسيط الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5926 بتاريخ 12 ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011).

+ الشكايات الفردية والاقتراحات التي قد تهم تحسين المرفق العام وتحديث الإدارة على غرار نظام الشكايات الإلكترونية المندرجة في إطار الخطة الحكومية الهادفة إلى تعميم استعمال الحكومة الإلكترونية لخدمة المواطنين والمقاولات.

2- إعطاء تحديد دقيق لمفهوم السلطات العمومية للإسهام في تبسيط مسطرة تقديم العرائض على أصحاب العريضة لكن لرئيس الحكومة أن يطلب إيضاحات من القطاع المعني أو أي مؤسسة عمومية معنية بموضوع العريضة.

3 - تمكين المغاربة المقيمين بالخارج من تقديم العرائض، عبر الموقع الإلكتروني المخصص لذلك.

4 - اعتماد إجراءات مبسطة لتقديم العريضة، لأن المشرع نص على أن تتم إحالة العريضة على الجهة المختصة في حالة عدم اختصاص الجهة الموجهة إليها المادة الرابعة (4)⁶⁴⁵، وقد عمل المشرع على التيسير في شروط تشكيل لجنة العريضة وتعيين وكيلها لتفادي تعدد المخاطبين المادة الخامسة (5)⁶⁴⁶، كما عمل على تيسير إجراءات وضع العرائض لدى الجهات المعنية، لضمان حق المعارضين في استلام وصل عن ذلك، والتنصيب كذلك على تعدد وسائل تقديم العريضة بالتسليم المباشر أو الإرسال عبر البريد الإلكتروني أو وضعها لدى السلطات المحلية بدائرة إقامة الوكيل المادة السابعة (7).⁶⁴⁷

5 - التنصيب على عتبة توقيعات تماشيا مع بعض التجارب المقارنة التي اختارت تحديد عتبة توقيعات.

⁶⁴⁵ - تنص المادة الرابعة (4) في فقرتها الأخيرة من مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية على أنه: 'إذا تبين، بعد دراسة العريضة، أن موضوعها يتضمن تظلمات أو شكاوى يكون النظر فيها من اختصاص مؤسسات دستورية أخرى، أحال رئيس الحكومة أو رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين العريضة المذكورة إلى المؤسسة الدستورية المعنية للاختصاص في إيداعها لدى وكيل لجنة تقديم العريضة بذلك، داخل أجل عشر (10) أيام ابتداء من تاريخ الإحالة.

⁶⁴⁶ - المادة 5 من مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية في فقرتها الأولى تنص على أنه: "تجتمع لجنة تقديم العرائض بدعوة من عضو واحد أو أكثر من أعضائها لاختيار وكيل عنها ونائب عنه".

⁶⁴⁷ - المادة 7 من مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية في فقرتها الأولى تنص على أنه: "يمكن لوكيل لجنة تقديم العريضة أن يودع العريضة مقابل وصل يسلم له فوراً أو أن يبعث بها إلى السلطات العمومية المعنية عن طريق البريد الإلكتروني".

6- التنصيص على إحداث لجنة العرائض لدى رئاسة الحكومة ومجلسي البرلمان

لتيسير وتسريع مسطرة البث في قبول العريضة بعد دراستها، كما هو الشأن بالنسبة لألمانيا وبريطانيا.⁶⁴⁸

7- إلزام السلطات العمومية بتقديم الإجابة عن موضوع العريضة وهو حق متعارف

عليه دوليا تعتمده العديد من الدول (ألمانيا، لوكسمبورغ، البرتغال إلخ...)، وكذلك ضمان حق أصحاب العرائض في معرفة مآل عرائضهم.

8- تحديد الآجال وتدقيقها: سواء بالنسبة للعرائض الموجهة إلى الحكومة أو الموجهة

للبرلمان، حيث يتم تحديد آجال البث في العرائض أو إحالتها على لجنة العرائض أو الرد على مضمونها.

9- التنصيص على دعم السلطات العمومية وتشجيعها وتيسيرها لممارسة المواطنين

والمواطنات للحق في تقديم العرائض.

10- حماية الموقعين بمنع استعمال المعلومات الخاصة بهم في أغراض أخرى غير

تلك التي جمعت التوقيعات من أجلها، كما شمل القانون التنظيمي رقم 44.14 أيضا مجموعة من التعديلات التي اقترحتها فرق الأغلبية والمعارضة فتم قبول بعضها ورفض البعض الآخر.

ومن بين هذه التعديلات المقبولة، تعديل المادة الرابعة (4) بتدقيق بعض الاستثناءات، مع التنصيص على أجل عشرة (10) أيام لإخبار وكيل لجنة تقديم العريضة بإحالتها على المؤسسة الدستورية المعنية في حالة عدم اختصاص السلطة العمومية التي وجهت لها العريضة. كما شمل التعديل المادة الخامسة (5) بجعل وكيل لجنة العريضة هو الناطق الرسمي باسم اللجنة ومخاطب للسلطات العمومية الموجهة إليها، كذلك المادة السابعة (7) شملها تعديل يهتم بالتنصيص على فورية تسليم وصل عن إيداع العريضة، وعرفت المادة الثامنة (8) و الثانية عشر (12) تعديلات بالتنصيص على أجل خمسة عشر (15) يوما لإحالة السلطة العمومية المعنية للعريضة على لجنة العرائض، ابتداء من تاريخ الإيداع أو

648- تم إحداث لجنة العرائض بناء على المرسوم رقم 2.16.733 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6574 بتاريخ 25 ماي 2017 القاضي بتحديد وتأليف لجنة العرائض واختصاصاتها وكيفية سيرها.

التوصل، ونفس الشيء عرفت المادتين العاشرة (10) والرابعة عشر (14) بالتنصيص على وجوب تعليل السلطة العمومية المعنية لقرار عدم قبول العريضة. وقد اقترحت فرق الأغلبية والمعارضة أثناء مناقشة هذا القانون التنظيمي على ضرورة إحداث مادة جديدة، لتحديد صدور النص التنظيمي المنظم لإحداث لجنة العرائض لدى رئاسة الحكومة، وهذا المطلب لقي قبول الوزارة الوصية.⁶⁴⁹

ثالثاً: المصادقة على القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات

ممارسة الحق في تقديم العرائض

لقد صدر القانون التنظيمي المحدد لشروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، بعد موافقة مجلس النواب في 11 يناير 2016 على مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات الحق في ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية بالأغلبية، بعد نقاشات بين جميع الفرق البرلمانية والحكومة، وبالتالي تمخضت النقاشات عن صدور القانون التنظيمي الذي من المفروض أن يكون نتاجاً لمخرجات التشاور العمومي الذي أجري حوله، ولأشغال اللجنة الوطنية حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية التي قدمت الأرضية القانونية للعرائض، وبالتالي يفترض في هذا القانون التنظيمي التنزيل السليم لآلية العرائض وذلك لدعم مسار الديمقراطية التشاركية، وتوسيع مجال مساهمة المواطنين والمجتمع المدني في مسلسل السياسات العمومية، وهو ما يفرض ضرورة الانتباه بحذر شديد للتأخر الذي عرفه مشوار صدور هذا القانون التنظيمي من جهة، ومن جهة ثانية يفرض النظر إلى مضامينه ومدى أمانتها في الاعتماد على الأرضية القانونية التي انتجت عبر مسلسل التشاور العمومي السابق الذكر.

ولعل الجانب التقني للعرائض وما يجب على العرائض الانضباط له من شروط مادية وشكلية تتصل بعتبات الإمضاءات، وما يجب عليها الابتعاد عنه من مجالات حظر على

⁶⁴⁹ - إبراهيم السهول، " مفهوم المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية: دراسة تحليلية لدور الفاعل المدني في تحقيق التنمية المحلية "، مرجع سابق، ص 198.

العرائض التطرق لها، كل ذلك من خلال تبيئة تجارب عدد من الدول المقارنة⁶⁵⁰، وبالتالي ما هي أهم مضامين التي جاء بها هذا القانون التنظيمي؟ وهل حقق مطالب الفاعلين المدنيين أثناء نقاشات الحوار الوطني للمجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة؟

أ- مضامين القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض

إن مضامين هذا القانون التنظيمي قد جاءت ضمن أربعة أبواب يمكن تناولها في:

❖ بالنسبة للمركز الدستوري والإطار المفاهيم

لقد حاول المشرع من خلال الباب الأول التطرق للأحكام عامة والتي أشارت إليها المادتين الأولى والثانية، حيث خصص المادة الأولى للمرجعية الدستورية التي تم الاستناد إليها لوضع هذا النص التشريعي، والذي تتجسد في الفصل الخامس عشر (15) من الدستور، ثم الغاية من وضعه، وهي تحديد شروط وكيفية ممارسة حق تقديم العرائض. وعليه تتبادر لدينا العديد من التساؤلات حول مفهوم العريضة؟ وما هي السلطات العمومية التي تقدم إليها هذه العرائض؟ وما هو مجال هذه العرائض؟ بمعنى آخر، ما هي المواضيع التي يمكن أن تشملها؟ هل هي مجرد تظلم يقدم إلى السلطات العمومية؟ أم هي آلية من آليات الديمقراطية التشاركية والديمقراطية شبه المباشرة من أجل تفعيل مساهمة ومشاركة المواطنين في إعداد وتنفيذ السياسات العمومية؟⁶⁵¹

1-تعريف العريضة: عرف القانون التنظيمي في المادة الثانية (2) منه أن العريضة هي كل طلب مكتوب يتضمن مطالب أو مقترحات أو توصيات، يوجهه مواطنات ومواطنون مقيمون بالمغرب وخارجه إلى السلطات العمومية المعنية، قصد اتخاذ ما تراه مناسبة موضوع ما من إجراءات في إطار احترام أحكام الدستور والقانون.

1. السلطة العمومية: لقد حدد القانون التنظيمي السالف الذكر السلطات

العمومية وهي الممثلة في رئيس الحكومة أو رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين، كما حدد في نفس المادة أصحاب العريضة بأنهم هم المواطنات

⁶⁵⁰ مصعب التيجاني، " العرائض كآلية لتنزيل ممارسة الديمقراطية التشاركية؛ التجربة المغربية بين الإقرار الدستوري والاعتماد القانوني"، مرجع سابق، ص132.

⁶⁵¹ سليمان التجريبي، " الآليات الدستورية لمساهمة المجتمع المدني والمواطنين في العملية التشريعية، ضمن: الأدوار الدستورية للمجتمع المدني"، مرجع سابق، ص 48 – 49.

والمواطنون المقيمون بالمغرب أو خارجه الذين اتخذوا المبادرة لإعداد العريضة ووقعوا عليها، شريطة أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية ومقيدين في اللوائح الانتخابية العامة⁶⁵² هذا الشرط قد عرف العديد من المؤاخذات عليه باعتباره يحد من ممارسة هذا الحق حيث شهدت جلسة مناقشة مشروع القانون سجال بين الفرق البرلمانية والسيد الوزير حيث تساءل العديد من النواب البرلمانيين عن جدوى التنصيص على القيد خصوصا أن عدد من المواطنين غير مسجلين في اللوائح الانتخابية علما أنه لا يوجد جزاء يترتب على عدم التسجيل في اللوائح الانتخابية.⁶⁵²

2. مدعو العريضة: لتكون للعريضة حجية قانونية أطلق المشرع مصطلح مدعو العريضة على المواطنين والمواطنات الذين يدعمون العريضة عن طريق توقيعاتهم المضمنة في لائحة تسمى «لائحة دعم العريضة»، وتضم هذه اللائحة أسماءهم الشخصية والعائلية وأرقام بطائقتهم الوطنية للتعريف، وعناوين إقامتهم، وتقدم العريضة عن طريق لجنة مكونة من تسعة أعضاء على الأقل يختارهم أصحاب المبادرة لتقديم العريضة.

3. لائحة دعم العرائض: هي لائحة تتضمن توقيعات مدعي العريضة وأسمائهم الشخصية وأرقام بطائقتهم الوطنية للتعريف وعنوانين إقامتهم.

4. لجنة تقديم العرائض: هي لجنة مكونة من تسعة أشخاص على الأقل، يختارهم أصحاب المبادرة في تقديم العريضة من بينهم، وتتحدد مهمة اللجنة في شخص وكيلها أو نائبه، اللذين يتم اختيارهما من طرف أعضاء اللجنة من بينهم، في الإشراف على تقديم العريضة إلى الجهات المعنية، وتسهيل عملية التواصل والمخاطبة ما بين المواطنين والمواطنات والسلطات العمومية المعنية.

⁶⁵² - تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجل النواب حول مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، دورة أكتوبر 2015، السنة التشريعية الخامسة 2015-2016، الولاية التشريعية التاسعة 2011 - 2016، ص 12.

إن ما يمكن ملاحظته من خلال هذه التعاريف هي أنها نفسها التي تضمنتها القوانين التنظيمية للجماعات الترابية بمناسبة تأطيرها لحق تقديم العرائض أمام المجالس الترابية، مع وجود بعض الاختلافات ما بين المستوى الوطني والمستوى الترابي.

❖ بالنسبة لشروط تقديم العريضة

تولى الباب الثاني من القانون التنظيمي رقم 44.14 بيان شروط تقديم الرخصة في المواد الثالثة (3) والرابعة (4) والخامسة (5) والسادسة (6).

فالمادة الثالث (3) عملت على تحديد شروط قبول العريضة فاشتترط أن يكون هدف تقديمها هو تحقيق مصلحة عامة تتجسد في العدالة والاستقرار الاجتماعي والتطور.

كما اشترطت أن تكون المطالب والمقترحات أو التوصيات مشروعة وهذا الشرط أثار نقاشاً واسعاً حول الدلالات التي يمكن أن يجسدها بمناسبة دراسة العرائض، وبناء على ذلك اقترحت مجموعة من الفرق البرلمانية تعديلات على هذا الشرط ليصبح على الشكل التالي: أن تكون المطالب أو المقترحات أو التوصيات التي تتضمنها قانونية. والبعض الآخر اقترح تعديلاً ليكون هذا الشرط بالصيغة التالية: تكون المطالب أو المقترحات أو التوصيات التي تتضمنها لا تتنافى مع القوانين الجاري بها العمل.

ومن الشروط أيضاً أن يتم تحرير العريضة بكيفية واضحة ويتضمن هذا الشرط مفهوماً فضفاضاً، حيث يمكن للسلطة المتلقية للعريضة أن تتعسف في تأويل هذا المقتضى، وهذا من شأنه أن يثير جدلاً كبيراً حول الكيفية التي يمكن أن تكتب بها العريضة، وفي المقابل، كانت هناك مطالب من أجل توفير الدعم على مستوى صياغة وإعداد هذه العرائض، بما يمكن أصحاب العرائض من أن تكون مطالبهم أو اقتراحاتهم أو توصياتهم واضحة وشاملة، ولا تثير أي نقائص أو سوء فهم لموضوع العريضة، ومن جهة ثانية، طالبت مجموعة من التنظيمات السياسية والمدنية بأن يتم اشتراط تحرير العريضة بإحدى اللغتين الرسميتين للبلاد المنصوص عليهما في الفصل الخامس من الدستور.

واشترطت المادة الثالثة (3) أيضا أن ترفق العريضة بلائحة دعم العريضة⁶⁵³، ولتفعيل هذا المقتضى أحال القانون التنظيمي للعرائض على نص تنظيمي يحدد شكل العريضة والحد الأدنى من المعلومات المتعلقة بتقديم العريضة، ومن هذه المعطيات التي ينبغي أن تشملها لائحة دعم العريضة هناك:

- عنوان وموضوع العريضة في كل صفحة من صفحات العريضة؛
- تحديد حجم وعدد الوثائق المرفقة للعريضة؛
- عدد الكلمات المطلوبة في نص العريضة؛
- شكل العريضة الكترونية.

وتولت المادة السادسة (6) من القانون التنظيمي رقم 44.14 التنصيص على لائحة توقيعات مدعي العريضة، والتي حددتها من نفس القانون التنظيمي في 5000 توقيع، مرفقة بنسخ من بطائق التعريف الوطنية للمعنيين بالأمر، بيد أن المشرع لم يحدد ما إذا كانت هذه التوقيعات يجب أن يكون مشهودا على صحتها، وما إذا كانت كذلك نسخ البطائق الوطنية يجب أن تكون مصادقا على مطابقتها لأصولها من طرف المصالح المعنية أم لا. غير أن قاعدة الأصل الإباحة إلا أن ما منع بنص تفيد بعدم اعتماد مثل هذه الشروط، وقد اعتبر القانون التنظيمي رقم 44.14 أن العريضة تكون غير مقبولة في حالة مسها للثوابت الجامعة للأمم، وهي الدين الإسلامي أو الوحدة الوطنية أو النظام الملكي للدولة، أو بالاختيار الديمقراطي، أو بالمكتسبات التي تم تحقيقها في مجال الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور، أو إذا كانت العريضة تمس بالأمن الداخلي أو بالدفاع الوطني أو بالأمن الخارجي للدولة، أو كانت موضوع قضايا معروضة أمام القضاء، أو صدر حكم في شأنها أو تتعلق بوقائع موضوع تقصي من قبل اللجان النيابية لتقصي الحقائق.

وتعتبر العريضة غير مقبولة إذا أخلت بمبدأ استمرارية المرافق العمومية وبمبدأ المساواة بين المواطنين والمواطنين في الولوج إليها، ونفس الشيء تتعرض له العريضة إذا كان مضمونها سبا أو قذفا أو تشهيرا أو تضليلا أو إساءة للمؤسسات أو الأشخاص.

⁶⁵³ - المادة 3 من القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية.

وإذا كان موضوع العريضة يندرج في نطاق اختصاصات مؤسسات دستورية (كالشكايات أو التظلمات)، فإن رئيس السلطة العمومية المعنية يقوم في هذه الحالة بإحالة العريضة إلى المؤسسة صاحبة الاختصاص، مع العمل على إخبار وكيل لجنة العريضة بذلك في ظرف عشرة أيام من تاريخ إحالة العريضة عليه.⁶⁵⁴

❖ بالنسبة لكيفيات تقديم العرائض والبت فيها إلى السلطات العمومية

نص الباب الثالث من القانون التنظيمي للعرائض رقم 44.14 على كيفية تقديم العرائض والبت فيها، سواء أمام رئيس الحكومة أو رئيسي مجلسي البرلمان، وقد ضم هذا الباب تسعة (9) المواد من سبعة (7) إلى خمسة عشر (15)، حيث أعطت المادة السابعة (7) لوكيل لجنة العريضة إمكانية إيداع العريضة مقابل وصل يسلم له فوراً، أو أن يقوم بإرسالها إلى السلطات العمومية المعنية عن طريق البريد الإلكتروني، كما يمكنه أن يودعها لدى السلطات الإدارية المحلية التي يقيم في دائرة نفوذها الترابي مقابل وصل يسلم له فوراً وفي هذه الحالة تحيل السلطة الإدارية العريضة إلى السلطة العمومية المختصة داخل أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تاريخ إيداع العريضة لديها.

أما العرائض المقدمة إلى رئيس الحكومة فإنه يحيلها إلى لجنة العرائض التي تحدث لديه لهذا الغرض داخل أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تاريخ الإيداع. ونجد أن المواد من ثمانية (8) إلى خمسة عشر (15)، قد بينت الإجراءات المسطرية التي تخضع لها دراسة العريضة والبت فيها أمام كل من رئيس الحكومة ورئيسي مجلسي النواب والمستشارين، وفي هذا الصدد تحدث كما أشرنا سابقاً لدى رئيس الحكومة لجنة تسمى لجنة العرائض يحدد تشكيلتها واختصاصاتها وطريقة سير أعمالها نص تنظيمي، وهذا ما نصت عليه المادة التاسعة (9) التي حددت المهام الموكلة لهذه اللجنة في دراسة العرائض المحالة على رئيس الحكومة قصد:

- التحقق من استيفائها من الشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي رقم

44.14؛

⁶⁵⁴ - الفقرة الأخيرة من المادة 4 من القانون التنظيمي رقم 44.14 نصت على أنه: "إذا تبين، بعد دراسة العريضة، أن موضوعها يتضمن تظلمات أو شكايات يكون النظر فيها من اختصاص مؤسسات دستورية أخرى أحال رئيس الحكومة أو رئيس أحد مجلسي البرلمان، حسب الحالة العريضة المذكورة إلى المؤسسة الدستورية المعنية للاختصاص ويخبر وكيل لجنة تقديم العريضة بذلك، داخل أجل عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ الإحالة".

- إبداء الرأي واقتراح الإجراءات التي تراها مناسبة في شأن العرائض المقبولة؛
وقد منحت نفس المادة ثلاثين (30) يوما كأجل أقصى لتوجيه اللجنة لرأيها واقتراحاتها إلى رئيس الحكومة، وذلك ابتداء من تاريخ إحالة العريضة عليها.
في حين تطرقت المواد من اثني عشر (12) إلى خمسة عشر (15) للعرائض المقدمة إلى رئيسي مجلسي البرلمان، وهذا ما شجع كلا المجلسين بمواءمة أنظمتهم الداخلية مع مقتضيات الجديدة الخاصة بالديمقراطية التشاركية.

❖ بالنسبة للأحكام المتفرقة والختامية

لقد تضمن الباب الرابع من القانون التنظيمي رقم 44.14 ثلاثة (3) مواد ستة عشر (16) وسبعة عشر (17) وثمانية عشر (18) وتطرق خلالها إلى عدم جواز إستعمال المعطيات الشخصية المتعلقة بأصحاب العريضة ومدعيتها في أغراض أخرى، وذلك تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في الباب السابع من القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي⁶⁵⁵، إضافة يتعين على السلطات العمومية اتخاذ جميع الإجراءات والتدابير لتيسير ممارسة المواطنين والمواطنات لهذا الحق.

ب- مدى استجابة المضامين لمطالب الفاعلين

من خلال ما تقدم ذكره بخصوص محتويات القانون التنظيمي رقم 44.14 الذي يحدد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض الى السلطات العمومية، نجده أنه قد حصر هذا الحق في بضعة مواد ثمانية عشر (18) مادة وهذا فيه اجحاف كبير لهذه الآلية التشاركية ولمبتغى المشرع الدستوري الذي أراد أن تكون مشاركة المواطنين والمواطنات مشاركة فاعلة ومساهمة في إعداد السياسات العمومية، إضافة فهذا القانون التنظيمي قد تعرض للعديد من الانتقادات بخصوص الصدور المتأخر له وما احتواه من تقييدات همت حق تقديم العرائض.

⁶⁵⁵ - ظهير شريف رقم 1.09.15 صادر في 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009) بتنفيذ القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5711 بتاريخ 27 صفر 1430 (23 فبراير 2009).

ومن بين المؤاخذات على هذا القانون التنظيمي هي محاولة تقييد وتقليص هامش المشاركة عبر آلية العرائض في السياسات العمومية، من خلال ما تضمنه القانون التنظيمي موضوع النقاش في ارتباطه بمسألة المواطنة، حيث نجد أن القانون التنظيمي 44.14 المنظم للحق في العرائض باعتبارها إحدى الآليات المهمة للديمقراطية التشاركية، قد نظمها وفق مدخلات الديمقراطية التمثيلية، وفي الحقيقة مثل هذا التأويل مجانب للصواب، بأن إدراج مساهمة المواطنين والمواطنات وهيئات المجتمع المدني في السياسات العمومية وفق مدخل الديمقراطية التشاركية في الدستور، إنما هي خطوة من أجل ضمان تكاملية المهام والوظائف بين الديمقراطيتين التمثيلية والتشاركية، أو بمعنى أدق جلب آليات وميكنزمات الديمقراطية التشاركية لدعم ومساندة الديمقراطية التمثيلية المترهلة على مستوى الممارسة والمخرجات، بالنظر إلى مستوى العزوف الانتخابي وتدني نسب المشاركة)، وبالتالي كل تأطير للديمقراطية التشاركية بخلفية الديمقراطية التمثيلية لن ينتج سوى ممارسة ناقصة ومعطوبة بأعطاب الديمقراطية التمثيلية.

إضافة فقد رهن المشرع من خلال القانون التنظيمي 44.14 ممارسة الحق في العرائض بمتطلبات ممارسة الحقوق من داخل منظومة الديمقراطية التمثيلية، حيث اشترط التقيد بواجباتها وكذا التمتع بالحقوق السياسية والمدنية، حيث إن اشتراط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية لممارسة الحق في العرائض الوطنية وهذا غير منصوص عليه في التجربة الفرنسية، وبالتالي يمكننا القول بأن الحق في تقديم العرائض الوطنية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي على سبيل المثال على مستوى التجربة الفرنسية يسع الجميع بمن فيهم من لم تسعه الديمقراطية التمثيلية، بل إن المشرع على مستوى هذه التجربة لم يشترط التقيد في اللوائح الانتخابية، وبذلك يمكن اعتبار المشرع الفرنسي قد أقام تمييزاً بين الديمقراطية التشاركية والديمقراطية التمثيلية على مستوى المدخلات.⁶⁵⁶

الفقرة الثانية: الاعتماد المتأخر لنص القانون التنظيمي رقم 44.14

بناء على مقتضيات الفصل 15 من الدستور الذي ينص على أنه: " للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية، ويحدد قانون تنظيمي شروط

⁶⁵⁶ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة "، مرجع سابق، ص 399.

وكيفيات ممارسة هذا الحق"، وبعد استنفاده لكل مراحل المسطرة التشريعية، صدر بتاريخ 18 غشت 2016 القانون التنظيمي رقم 44.14 المؤطر لممارسة هذه الآلية أمام السلطات العمومية، والتي حددها المشرع في كل من: رئيس الحكومة، رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين، فالقانون التنظيمي على هذا المستوى يعتبر الترجمة والتجسيد الفعلي الواقعي للنص الدستوري، كما يعكس التأويل لمقتضياته.

إلا أن ما يمكن ملاحظته بخصوص هذا النص التشريعي هو الصدور المتأخر حيث تجاوزت المدة خمسة سنوات بعد إقرار الوثيقة الدستورية سنة 2011، هذا التأخر الذي يعكس توجسا من هذه الآلية التي تسمح بهامش أوسع لمشاركة المواطنين والمواطنات في الحياة العامة والسياسات العمومية، وبالتالي نجد أنفسنا أمام توسيع دستوري وتقييد قانوني عبر التأويل التشريعي للمقتضيات الدستورية، ويعزى هذا التأخر في نظر بعض الباحثين إلى كون السياق الذي وضع فيه هذا النص يختلف جذريا عن السياق الذي تم في ظلّه إقرار الدستور، وبالتالي فالتأخر في الصدور على هذا المستوى إنما يعكس توجسا خفيا لدى الدولة من توسيع هامش المشاركة على مستوى السياسات العمومية كنموذج، وعليه فمن المفروض في نظرها التريث قصد التعامل مع هذا المعطى الدستوري في سياق آخر.⁶⁵⁷

إن المنهجية التي اعتمدتها الحكومة بشأن مسودة النص وكيفية تعاملها مع المبادرة المدنية التي تم تحضيرها في هذا الشأن، ضمن فعاليات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، أو ما سمته لجنة الحوار الوطني بالأرضية القانونية لحق تقديم العرائض، قد تضمنت أربعة وعشرين مادة موزعة على سبعة أبواب، فمسودته الأولى التي تم تحضيرها ما بين 13 مارس من سنة 2014 و2 ماي من نفس السنة من طرف الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، عبر حوار الوطني اعتبر نموذجا متميزا لتنزيل الاستشارات العمومية، ليس هو القانون التنظيمي الذي تم اعتماده في آخر المشاور، حيث تم اختزال النص الذي أعدته الحكومة في إحدى عشرة مادة فقط قبل أن يصبح متضمنا لثمانية عشر مادة، بعدما خضع النص لتعديلات تم بموجبها حذف مقتضيات تتعلق بكل من: شرط الوضعية الجبائية وإخضاع الإمضاء للتصديق، مع خفض عدد

⁶⁵⁷ - مصعب التيجاني، مرجع سابق، ص 329.

التوقيعات إلى خمسة (5000) بدل سبعة ألف ومئتا (7200) التي جاء بها النص الأول، ثم استبدال " رئيس الحكومة"، بكل من: " رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين" بصفتهم سلطات عمومية.

كما تم تحيين مشروع القانون التنظيمي المقدم بإضافة مادتين في إطار المناقشة التشريعية وبالتالي أصبح يتضمن ثمانية عشر مادة في شكله المعتمد نهائيا، مقسمة على أربعة أبواب، وبذلك، ازدادت مؤشرات احتواء الديمقراطية التشاركية شيئا فشيئا بعدما بدأت بوادر هذا الاحتواء واضحة مع تنظيم فعاليات الحوار الوطني حول المجتمع المدني، فلا يمكن تفسير مسألة الاستغناء عن نص تأسيسي بمبادرة مدنية وتعويضه بنص بمبادرة حكومية صرفة إلا بتوجس الفاعل السياسي من حضور الفاعل المدني في عملية اتخاذ القرارات وكذا المساهمة والمشاركة في وضع الخطط والبرامج العمومية.⁶⁵⁸

وبالتالي فالملاحظة الأولى المقترنة بتأخر صدور القانون التنظيمي رقم 44.14 كونها تتجلى في محاولة تطويع المسودة الأولى للقانون التنظيمي التي تعكس تطلعات المواطنين والمواطنات، وكانت نتاج ثمانية عشر (18) لقاءا جهويا وعشر لقاءات إقليمية من تنظيم الجمعيات، وأربع ندوات مع مغاربة العالم، وندوتين دوليتين، كما تعكس الأرضية خلاصة ثماني ندوات موضوعاتية وعلمية بمشاركة خبراء من داخل المغرب وخارجه، وأزيد من مئتان وأربعون (240) مذكرة تقدمت بها هيئات وجمعيات المجتمع المدني⁶⁵⁹، كل هذه الجهود والتطلعات التي أتت في سياق تعزيز الثقة في الاستشارات العمومية وتعود المواطنين والمواطنات على الفعل من داخل قنوات الديمقراطية التشاركية، ستتخلل عنها الدولة بكل بساطة وتعوضها بفهمها الخاص وتأويلها الخاص كذلك للنص الدستوري، وهو ما يعكس توجس الدولة من آليات الديمقراطية التشاركية التي تسمح بهامش أوسع للمشاركة السياسية للمواطنين.

⁶⁵⁸ - الكبير الجربي، " الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي والمقارن - دراسة في أبعاد وحدود الديمقراطية التشاركية -"، مرجع سابق، ص 286.

⁶⁵⁹ - تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول مشروع قانون تنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، دورة أكتوبر 2015، السنة التشريعية الخامسة 2015-2016، الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016.

إضافة لذلك فعلى مستوى النص الحكومي الذي تم التداول بشأنه في المجلس الحكومي وبعده المجلس الوزاري، ثم النص الذي تم تقديمه إلى مجلس النواب للمناقشة والتصويت، فيه نوع من الضبابية والغموض خصوصا في غياب وجود أي مذكرة تقديم للحكومة بأرشفات لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس النواب، وأي نص بالضبط تم تقديمه إلى المؤسسة البرلمانية، هل هو النص المتضمن لستة عشر (16) مادة، أم أن الأمر يتعلق بنص آخر؟، حيث يوجد غموض كبير وهذا يطرح أكثر من علامة استفهام بخصوص هذا القانون خاصة من جانب النخبة السياسية؟، أم أن الأمر يتعلق بتوافق حصل بين الحكوميين والبرلمانيين حول صيغة معينة للنص؟ وبالتالي وجود نوع من التواطؤ والالتفاف على الإرادة المدنية ولمبتغى المشرع الدستوري.

بعد إعداد مسودة القانون التنظيمي الخاص بالحق في العرائض، تم إحالتها على الأمانة العامة للحكومة بتاريخ 2 ماي سنة 2014، ليوافق عليها المجلس الحكومي مع الأخذ بعين الاعتبار الملاحظات المقدمة بشأن هذا المشروع⁶⁶⁰، وهي الملاحظات التي جعلت بعض الباحثين يعتبرون أنها ملاحظات جردته من روح الديمقراطية التشاركية ونزعت بذلك التأويل السليم والديمقراطي للدستور لتعوضه بتأويل آخر معرقل للمشاركة المدنية، ومضيّق من هوامشها على مستوى السياسات العمومية، إن هذه الملاحظات لا تنسجم مع اعتبار أن مسودة القانون التنظيمي نتاج لتشاور عمومي، لا يعكس فقط نظرة الحكومة (الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني) بقدر ما تعتبر نتاجا توافيقيا تشاوريا تم إقراره من طرف المواطنين والمواطنات عبر الاستشارة العمومية، فما بين النص الأول، الذي كان بمبادرة مدنية، وفي نفس الوقت بمقاربة تشاركية إلى حد ما، والنص الجديد ذي الصياغة الحكومية، اختلافات جوهرية لا يمكن إلا أن تساهم في إضعاف حضور الفاعل المدني في عملية صناعة القرارات وتأثيره فيها.⁶⁶¹

⁶⁶⁰ - تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول مشروع قانون تنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، دورة أكتوبر 2015، السنة التشريعية الخامسة 2015-2016، الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016.

⁶⁶¹ - الكبير الجربي، "الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي والمقارن - دراسة في أبعاد وحدود الديمقراطية التشاركية -"، مرجع سابق، ص 286.

لقد تم إحالة النص في صيغته الحكومية على المجلس الوزاري الذي صادق عليه بتاريخ 2015/07/23 ليحال على مجلس النواب ومجلس المستشارين ليستكمل مساره التشريعي والتصويت عليه، وبعد ذلك تم إحالته على المجلس الدستوري للتحقق من مدى مطابقة مقتضياته لبنود الدستور⁶⁶²، بيد أن استقرار نتائج التصويت على النص على مستوى المجلسين التشريعيين⁶⁶³، يعطي إلى حد ما انطبعا على أن الديمقراطية التشاركية لم تكن مطلبا ملحا ولا حتى مرغوبا فيها من لدن الفاعل السياسي، الذي قد يفضي توسيع قاعدة المشاركة الشعبية المباشرة إلى مضايقة مشروعيته، وهي المشروعية التي يستقيها بطبيعة الحال من الديمقراطية التمثيلية ومن صناديق الاقتراع، وليس من خلال آليات الديمقراطية التشاركية التي تمنح مشروعية أكثر للمواطنات والمواطنين، إضافة إلى وجود توجس كبير من النخب القادمة عبر قنوات الديمقراطية التمثيلية من كل ما يمكن أن يأتي عبر الديمقراطية التشاركية وآلياتها.

لقد تطلب خروج النص إلى الوجود حوالي ثلاثة أشهر أخرى من خلال نشره بالجريدة الرسمية بتاريخ الثامن عشر من شهر غشت من سنة 2016، حيث ستنص المادة التاسعة من هذا القانون التنظيمي على رقم 44.14 أنه: "تحدث لدى رئيس الحكومة لجنة تحت اسم لجنة العرائض..."⁶⁶⁴، كما تنص في فقرتها الأخيرة على أن "يحدد تأليف لجنة العرائض واختصاصاتها وكيفيات سيرها بنص تنظيمي"، كما ستنص المادة الثامنة عشر (18) من ذات القانون على أنه: "يتعين صدور النص التنظيمي المنصوص عليه في المادة التاسعة (9) أعلاه داخل أجل أقصاه ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون التنظيمي بالجريدة الرسمية"، وبالتالي يكون القانون التنظيمي قد حدد أجلا لإصدار النص التنظيمي، هذا الأخير الذي سيصدر في شكل مرسوم رقم 2.16.773 بتاريخ فاتح يوليوز من سنة 2017، بما يفيد تأخر صدور هذا النص التنظيمي لمدة ستة (6) أشهر عن الأجل المحدد له، وهذا ما يمكن اعتباره إخلالا من جانب الحكومة بالتزاماتها وحتى نوعا من عدم

⁶⁶² - قرار المجلس الدستوري رقم 1010.16 بتاريخ 12 يوليوز 2016 بشأن دستورية القانون التنظيمي رقم 44.14.
⁶⁶³ - مجلس النواب صادق على النص بموافقة 55 من أعضائه مقابل رفض 17 عضو وامتناع 6 أعضاء عن التصويت، في حين مجلس المستشارين صوت 27 مستشار بالموافقة، ومعارضة 10 مستشارين مع امتناع 3 مستشارين عن التصويت.

⁶⁶⁴ - القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض للسلطات العمومية، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6492 بتاريخ 14 ذو القعدة 1437 (18 أغسطس 2016).

التقيد بالمقتضيات التشريعية ذات الصلة، والتي كانت واضحة في تحديد زمن صدور المرسوم التطبيقي المذكور في ستة (6) أشهر. لم ينته الأمر عند هذا الحد، بل إن تفعيل المرسوم المذكور بقي متوقفاً هو الآخر على تعيين لجنة العرائض ووضع نظامها الداخلي، قبل الشروع في مباشرة عملها بشكل فعلي.

من خلال ما تقدم، فإن مسار صدور القانون التنظيمي رقم 44.14 وما أعقبه من تأخير إنما يعكس رغبة الفاعل السياسي في تقييد ممارسة هذا الحق وتعطيله، بعدما تم العمل على تقييده، ويظهر ذلك بشكل جلي من خلال مقتضيات المادة السادسة عشر من المرسوم رقم 2.16.773 الذي يحدد تأليف سيرها، حيث تنص: "يدخل هذا المرسوم حيز التنفيذ ابتداء من تاريخ تعيين أعضاء لجنة العرائض"، هذه الأخيرة التي نصبها رئيس الحكومة بتاريخ 17 من يوليوز من سنة 2017.

إن مسار التأخيرات لم ينته لغاية اليوم، فالمادة العاشرة (10) من المرسوم 2.16.773 الخاص بلجنة العرائض نصت على أنه: "تتخذ اللجنة قراراتها وفق شروط النصاب القانوني والأغلبية المنصوص عليها في نظامها الداخلي"، إضافة إلى المادة الثالثة عشر (13) من ذات المرسوم التي تنص على أنه: "تضع اللجنة نظامها الداخلي الذي تحدد فيه، بصفة خاصة، كفاءات سيرها، يحال النظام الداخلي إلى رئيس الحكومة قصد المصادقة عليه"، وهنا يظهر أن النظام الداخلي الذي يحدد سير أعمالها وكيفية اتخاذها لقراراتها، هو المحرك والروح بالنسبة لهذه اللجنة، وهو النظام الداخلي الذي مازال إلى حدود اليوم لم يخرج لحيز الوجود إضافة إلى جزئية أن مصادقة رئيس الحكومة على النظام الداخلي للجنة يطرح أكثر من استفهام؟

إن جل هذه الملاحظات التي تم تقديمها تدفعنا إلى وجوب الإقرار بوجود توجس حقيقي للفاعل الرسمي من الديمقراطية التشاركية، التي اعتبرها المشرع الدستوري مقوماً من مقومات النظام الدستوري ببلادنا، وأحد المداخل لإشراك المواطنين والمواطنات في تدبير قضاياهم العامة.

المطلب الثاني: مسطرة تقديم العرائض في القانون المغربي

كرس دستور المملكة المغربية لسنة 2011 مجموعة من المرتكزات الجديدة لترسيخ دولة الحق والقانون وذلك من خلال مجموعة من الآليات الدستورية والقانونية من بينها آلية تعزيز الديمقراطية المواطنة والتشاركية التي جعلها من مرتكزات النظام الدستوري للمملكة المغربية، هذه الديمقراطية التي تشكل منعطفا تاريخيا ومصيريا لبلادنا في سبيل توطيد المجتمع الديمقراطي القائم على المشاركة المواطنة والتعددية والحكمة الجيدة.⁶⁶⁵

حيث أصبحت الديمقراطية التشاركية هي الإطار المؤسسي الذي يتحقق من خلاله التعاون والتشاور بين مختلف المؤسسات والمصالح العمومية من جهة والجمعيات والمنظمات غير الحكومية والأفراد والجماعات من جهة ثانية، وذلك لتحسين ظروف عيش المواطنين والمواطنات، والدفاع عن حرياتهم وتمكينهم من الحقوق الأساسية ومن التنمية المستوفية لشروط التقدم والرفاه، في إطار دولة حديثة يسودها الحق والقانون، وتؤمن فيها المشاركة، وتربى فيها دعائم مجتمع متضامن، يتمتع فيها المجتمع بالأمن والحرية والكرامة والمساواة وتكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية ومقومات العيش الكريم، في نطاق التلازم بين حقوق وواجبات المواطنة.⁶⁶⁶

وبناء على الفصلين 15 و139 من دستور 2011 فقد أوكل الدستور للمغاربة الحق في مخاطبة السلطات العمومية المختصة، في الأمور التي لها علاقة بالشؤون العامة، وقد صدر كما أسلفنا القانون التنظيمي رقم 44.14 الذي حدد شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق، لكن هذا القانون التنظيمي لن ينص على حق الجمعيات في تقديم العرائض كما تم في إطار القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، وذلك انسجاما مع نص الفصل 15 حيث لم يتحدث هو الآخر عن حق الجمعيات في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، لكن لا يمكن نكران الدور الترافعي الذي أصبحت تقدمه فعاليات المجتمع المدني من أجل

⁶⁶⁵ - تقديم مصطفى الخلفي، الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، خطوات تقديم العرائض إلى السلطات العمومية والجماعات الترابية، راجع الموقع الإلكتروني: www.pjd.ma.

⁶⁶⁶ - عبد المجيد رمضان، " الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية "، دفاتر السياسة والقانون، العدد 16 يناير 2017، ص 76.

إيصال مطالب المواطنين المرتفقين وإسماع صوتهم للسلطات المنتخبة والسلطات العمومية محليا، إقليميا، وجهويا ووطنيا.

وعليه سنتطرق في هذا الإطار إلى العرائض الموجهة إلى السلطات العمومية وماهي شروط وكيفيات تقديمها (الفرع الأول)، على أن ننتقل للحديث عن العرائض الترابية الموجهة إلى المجالس الترابية بناء على مقتضيات الفصل 139 من الدستور والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية التي حددت بدورها شروط ممارسة هذا الحق (الفرع الثاني).

الفرع الأول: العرائض الموجهة إلى السلطات العمومية

لقد تم التنصيص على حق تقديم العرائض على المستوى الوطني في الوثيقة الدستورية بموجب الفصل 15 من الدستور الذي ينص: " للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية، ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق "، في إطار مرجعيته الدولية التي تعتمد على الاتفاقيات والمعايير الفضلى، والذي أحال على القانون التنظيمي ليحدد شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق، وبالتالي فتح قنوات للتواصل والانفتاح والتفاعل ما بين السلطات العمومية والمواطنات والمواطنين في كل ما له صلة بالقضايا المرتبطة بالشأن العام، بغية دعم المشاركة المدنية وتمكين المواطنين من الترافع على مصالحهم وعلى القضايا التي من شأن تنميتها الارتقاء بمعاشرهم اليومي، وبذلك، يعد حق العرائض من الحقوق التي جاء بها دستور 2011، حيث أصبح لهيئات المجتمع المدني العديد من الحقوق الدستورية يمكن أن تمارسها دون وساطة أو توجيه من أحد، خاصة إذا تعلق الأمر بالشؤون ذات الطابع العام⁶⁶⁷، وبهذا التنصيص يكون المشرع الدستوري المغربي بدستريته لهذه الآلية قد ساير الدساتير الأوروبية الحديثة التي تضمن هذا الحق.

⁶⁶⁷ بكور عبد اللطيف، " الميثاق الجماعي الجديد وآليات التدبير التشاركي للشأن العام المحلي"، المجلة العربية للمنظمة القانونية والسياسية، العدد، 15 أكتوبر 2017، ص 110.

الفقرة الأولى: شروط وكيفيات تقديم العرائض إلى السلطات العمومية

تفعيلا لمقتضيات الفصل 15 من الدستور الذي نص على حق تقديم العرائض، وأحال على قانون تنظيمي بتحديد شروط وكيفيات ممارس هذا الحق، وعليه سنتطرق لشروط تقديم العرائض إلى السلطات العمومية (أولا)، على أن نعرض بعد ذلك لتحديد كيفيات تقديم هذه العرائض (ثانياً).

أولاً: شروط تقديم العرائض إلى السلطات العمومية

نص القانون التنظيمي رقم 44.14 الذي أحال عليه الفصل 15 من الدستور، على جملة من الشروط الواجب توافرها في العريضة وفي مقدمها ليتم قبولها في الأخير.

لقد نصت المادة الثالثة (3) من القانون التنظيمي رقم 44.14 على أنه يشترط لقبول العريضة مجموعة من الشروط تترد في آخر المطاف للعناصر التالية:

- أن تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، حيث تتجسد في العدالة والاستقرار الاجتماعي والتطور، وأن تكون المصلحة العامة عائدة إلى أفراد الجماعة وموزعة بينهم بحيث تعينهم على تحسين حياتهم، هذا الشرط قد أثيرت بخصوصه الكثير من الملاحظات حسب رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي أكد أنه يمكن تأويل هذه الصيغة بما قد يحد من فعالية العريضة ويؤدي إلى تأويل المصلحة العامة بشكل قد يحول دون قبول العريضة، ويقترح المجلس تعويضها بشرط أن تكون هذه العريضة في مجال اختصاص السلطة العمومية قياساً على ما هو محدد في الفصل 139 من الدستور الذي حدد مجال العرائض فيما يتعلق باختصاص الجماعة الترابية.

- أن تكون المطالب والمقترحات أو التوصيات مشروعة: هذا الشرط أثار نقاشاً واسعاً حول الدلالات التي يمكن أن يجسدها بمناسبة دراسة العرائض، وبناء على ذلك اقترحت مجموعة من الفرق البرلمانية تعديلات على هذا الشرط ليصبح على الشكل التالي: أن تكون المطالب أو المقترحات أو التوصيات التي تتضمنها قانونية، والبعض الآخر اقترح تعديلاً ليكون هذا الشرط بالصيغة التالية: أن تكون المطالب أو المقترحات أو التوصيات التي تتضمنها لا تتنافى مع القوانين الجاري بها العمل.⁶⁶⁸

⁶⁶⁸ - هذا التعديل تقدم به فريق الأصالة والمعاصرة للجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس النواب.

- أن يتم تحريرها بكيفية واضحة: حيث يتضمن هذا الشرط مفهوما فضفاضاً، حيث يمكن للسلطة المتلقية للعريضة أن تتعسف في تأويل هذا المقتضى، وهذا من شأنه أن يثير جدلاً كبيراً حول الكيفية التي يمكن أن تكتب بها العريضة، وفي المقابل، كانت هناك مطالب من أجل توفير الدعم على مستوى صياغة وإعداد هذه العرائض، بما يمكن أصحاب العرائض من أن تكون مطالبهم أو اقتراحاتهم أو توصياتهم واضحة وشاملة، ولا تثير أي نقائص أو سوء فهم لموضوع العريضة، ومن جهة ثانية، طالبت مجموعة من التنظيمات السياسية والمدنية بأن يتم اشتراط تحرير العريضة بإحدى اللغتين الرسميتين للبلاد المنصوص عليهما في الفصل 5 من الدستور، وهو نفس المطلب الذي جاءت به توصيات الحوار الوطني حول المجتمع المدني.⁶⁶⁹

وهنا فقد قدم السيد في معرض جوابه بخصوص مناقشة مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 بخصوص صياغة العرائض، أنه هناك من يتشدد في أن تكون الصياغة قانونية دقيقة مثل القرار وإلا يكون مرفوضاً، والمشروع قد ذهب في اتجاه وسط هو أن تكون صياغة المذكرة واضحة حتى يتسنى لمتلقي العريضة فهمها.⁶⁷⁰

- أن تكون مرفقة بمذكرة تفصيلية: تبين الأسباب الداعية إلى تقديم العريضة والهدف منها.

- أن تكون مرفقة بلائحة دعم العريضة⁶⁷¹: وينبغي لتفعيل هذا المقتضى أن يحيل القانون التنظيمي للعرائض إلى نص تنظيمي يحدد شكل العريضة والحد الأدنى من المعلومات المتعلقة بتقديم العريضة، ومن هذه المعطيات التي ينبغي أن تشملها لائحة دعم العريضة هناك:

- عنوان وموضوع العريضة في كل صفحة من صفحات العريضة؛
- تحديد حجم وعدد الوثائق المرفقة للعريضة؛

⁶⁶⁹ - المادة 11 من الأراضية القانونية المتعلقة بالحق في تقديم العرائض حيث تنص على أنه: يتم تقديم العرائض باللغة العربية أو باللغة الأمازيغية أو بهما معاً.

⁶⁷⁰ - كلمة السيد الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني في إطار تقديم مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، أمام لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس المستشارين، راجع تقرير لجنة العدل والتشريع، ص 17.

⁶⁷¹ - المادة 6 من القانون التنظيمي رقم 44.14 تنص على أنه: "تتولى لجنة تقديم العريضة جمع التوقيعات، يجب أن تكون لائحة دعم العريضة موقعة على الأقل من قبل 5000 من مدعي العريضة، وأن تكون مرفقة بنسخ من بطائقهم الوطنية للتعريف".

■ عدد الكلمات المطلوبة في نص العريضة؛

■ شكل العريضة الكترونية.

وقد اعتبر القانون التنظيمي في المادة الرابعة (4) منه العرائض غير مقبولة إذا كانت تتضمن مطالب أو مقترحات أو توصيات:

■ تمس بالثوابت الجامعة للأمة، بالدين الإسلامي أو الوحدة الوطنية أو النظام الملكي للدولة، أو بالاختيار الديمقراطي أو بالمكتسبات التي تم تحقيقها في مجال الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور.

■ إذا كانت العريضة تهم الأمن الداخلي أو بالدفاع الوطني أو بالأمن الخارجي للدولة، اعتبار أن الدفاع الوطني والأمن الخارجي للدولة يعتبر من المؤسسات الحساسة والمحاطة بنوع من السرية من قبل مختلف الأنظمة القانونية، وهو نفس الشرط الذي نصت عليه المادة الثامنة (8) من القانون التنظيمي رقم 85.14 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق.⁶⁷²

■ إذا كانت موضوع قضايا معروضة أمام القضاء، أو صدر حكم في شأنها، حيث أن السلطة القضائية لها استقلالية عن جميع السلط ومن خلال أية آلية قد تهدد استقلاليته، وهذا فيه تجسيد للفصل 107 من الدستور الذي يتحدث على أن السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية، وبالتالي لا مجال لتقديم العرائض إلى السلطات العمومية من أجل التأثير على السلطة القضائية.

وفي هذا الإطار فقد ثمن المجلس الوطني لحقوق الإنسان هذا الشرط واقترح أن يضاف إليه مقتضي بالصيغة التالية: " ما عدا إذا كان موضوع العريضة يتضمن مطلب تنفيذ السلطات العمومية لأحكام قضائية نهائية"⁶⁷³، وهو ما ذهبت إليه المنظمة المغربية لحقوق الإنسان التي دعت بدوره إلى عدم قبول العرائض التي تكون موضوعها يهم قضايا معروضة أمام القضاء.

⁶⁷² - الظهير الشريف رقم 1.14.125 الصادر في 3 شوال 1435 (31 يوليو 2014) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 085.13 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6282 الصادرة بتاريخ 17 شوال 1435 (14 أغسطس 2014).

⁶⁷³ - رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بخصوص مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14، التوصية رقم 54.

- أن تتعلق بوقائع موضوع تقصي من قبل اللجان النيابية لتقصي الحقائق. وتعتبر العريضة غير مقبولة أيضا بعد دراستها إذا كانت:
 - إذا أخلت بمبدأ استمرارية المرافق العمومية وبمبدأ المساواة بين المواطنين والمواطنين في الولوج إليها.
 - إذا كانت العريضة مضمونها يتضمن سبا أو قذفا أو تشهيراً أو تضليلاً أو إساءة للمؤسسات أو الأشخاص.
 - إذا كانت تكتسي طابعاً نقابياً أو حزبياً ضيقاً.
 - إذا كانت تكتسي طابعاً تمييزياً.
- وقد اشترط المشرع لقبول العريضة أن تكون لائحة دعم العريضة موقعة على الأقل من قبل خمسة (5000) ألف من مدعي العريضة وأن تكون مرفقة بنسخ من بطائقهم الوطنية للتعريف حسب منطوق المادة السادسة (6) من القانون التنظيمي رقم 44.14، وهنا يجب الإشارة إلى أن النسخة الأولى تم تعديلها قبل أن تحال على البرلمان وكانت تشترط كحد أدنى من التوقيعات لا يقل عن سبعة (7000) ألف توقيع، وهو أمر في غاية الأهمية كونه سيساهم في إضفاء المزيد من الفعالية على هذا الحق الدستوري المهم، بالرغم من كون خمسة (5000) ألف توقيع لا زال يعد شرطاً مبالغاً فيه حسب رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي أوصى بضرورة التخفيف من عتبة التوقيعات المطلوبة من أجل تكريس هذه الآلية، تماشياً مع ما في التشريع البرتغالي الذي يشترط فقط ألف (1000) توقيع للعريضة التي تهدف إلى مقابلة مع اللجنة البرلمانية المستقلة للعرائض، في حين اشترط المشرع الإنجليزي أيضاً ألف (1000) توقيع للحصول على تضمين العريضة ضمن جدول أعمال الغرفة الدنيا.⁶⁷⁴

ثانياً: كفاءات تقديم العرائض للسلطات العمومية

بعد استيفاء العريضة لجميع شروطها المسطرية، يتولى وكيل لجنة العرائض أو من ينوب عنه إذا تعذر عليه ذلك، تقديم العريضة إلى السلطة العمومية المعنية بها، وقد منح المشرع بموجب المادة السابعة (7) من القانون التنظيمي رقم 44.14 طريقة اختيار كيفية تقديمها، بين

⁶⁷⁴ - عبد العزيز دحماني، "رهانات المجتمع المدني في ضوء متغيرات النظام الدستوري المغربي"، مرجع سابق، ص 356.

الإيداع المباشر مقابل وصل يشهد بذلك، أو بعثها إلى السلطات العمومية المعنية عن طريق البريد الإلكتروني، أو إيداعها لدى السلطة الإدارية المحلية التي يقيم في دائرة نفوذها الترابي وكيل لجنة العريضة مقابل وصل يسلم له فوراً، وهنا في هذه الحالة تحيل السلطة الإدارية المحلية العريضة إلى السلطات العمومية المعنية داخل أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تاريخ إيداع العريضة لديها.

وقد حددت المادة الثانية (2) من القانون التنظيمي السلطات العمومية التي توجه لها العرائض الوطنية في شخص رئيس الحكومة ورئيسي مجلسي البرلمان، وهنا تجب الإشارة إلى رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي شدد على ضرورة إضافة الجماعات الترابية إلى السلطات العمومية الواردة في القانون التنظيمي وتمكينها بدورها من تلقي العرائض غير تلك المنصوص عليها في الفصل 139.

وفي ظل غياب هذا المعطى ستقتصر دراستنا على مسطرة العرائض المقدمة على مستوى السلطات العمومية كما هو مشار إليه في القانون التنظيمي: **رئيس الحكومة ورئيسي مجلسي البرلمان.**

1- العرائض المقدمة إلى رئيس الحكومة

بعد استيفاء العريضة لجميع شروطها وإيداعها لدى رئيس الحكومة باعتباره المخاطب بها بمناسبة ممارسة المواطنين والمواطنات حقهم في تقديم العرائض، وفق إحدى الطرق المشار إليها سابقاً في المادة السابعة (7) من القانون التنظيمي رقم 44.14، يحيل رئيس الحكومة حسب المادة الثامنة (8) العريضة المودعة إليه أو المتوصل بها إلى لجنة العرائض المنصوص عليها في المادة التاسعة (9) بعده داخل أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ الإيداع أو التوصل.

بعد التوصل بالعريضة تجتمع لجنة العرائض بدعوى من رئيسها ويمكنه أن يدعو السلطات الحكومية المعنية بموضوع العريضة قصد المشاركة، بصفة استثنائية في اجتماع اللجنة⁶⁷⁵، قصد دراسة العريضة المحالة عليها من أجل التحقق من استيفاء العريضة

⁶⁷⁵ المادة 11 من المرسوم رقم 2.16.773 القاضي بتحديد وتأليف اللجنة واختصاصاتها وكيفية سيرها الصادر بتاريخ 28 شعبان 1438 (25 ماي 2017) بالجريدة الرسمية عدد 6574 بتاريخ 6 رمضان 1438 (فاتح يونيو 2017)، تنص أنه: " يمكن لرئيس اللجنة أن يدعو السلطات الحكومية المعنية بموضوع العريضة قصد المشاركة، بصفة استثنائية في اجتماع اللجنة ".

للشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي رقم 44.14، وفي هذه الحالة نكون أمام ثلاثة خيارات:

- **الخيار الأول:** وهو قبول العريضة⁶⁷⁶، وفي هذه الحالة يخبر رئيس الحكومة وكيل لجنة تقديم العريضة كتابة بالمأل الذي تم خصصته الحكومة لموضوع العريضة، ولا سيما الإجراءات والتدابير التي تعتزم اتخاذها عند الاقتضاء.⁶⁷⁷

- **الخيار الثاني وهو عدم قبول العريضة** ففي حالة عدم استيفاء العريضة للشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي، تخبر لجنة العرائض رئيس الحكومة بذلك في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما، وبعد توصل رئيس الحكومة برأي واقتراحات لجنة العرائض يخبر بقرار معلل وكيل لجنة تقديم العريضة بعدم القبول داخل أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ توصله برأي لجنة العرائض⁶⁷⁸، أو إذا استخدم رئيس الحكومة سلطته التقديرية لتكييف موضوع العريضة على أنها لا تحترم الشروط الموضوعية أو أنها لا تمثل مصلحة عامة أو غيرها من المبررات، على غرار التجربة البريطانية التي يمكن فيها رفض العرائض إذا قررت هيئة حكومة متابعة القضية بطريقة أخرى⁶⁷⁹. وقد أثير نقاش حاد بخصوص إمكانية الطعن القضائي في قرارات رئيس الحكومة القاضية بعدم قبول العريضة، وقد قدم فريق الأصالة والمعاصرة مقترح تعديل داخل لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس النواب نص المقترح: " يكون قرار رئيس الحكومة معللا وقابلا للطعن وفق الشروط المنصوص عليها في المادة التاسعة (9) من القانون رقم 41.90 المحدث بموجبه المحاكم الإدارية ".

ومثال ذلك عريضة الحياة المقدمة إلى رئاسة الحكومة التي هدفت إلى مكافحة مرض السرطان عن طريق إنشاء حساب خصوصي لدى الخزينة العامة للمملكة باسم " صندوق

⁶⁷⁶ - حسب المادة 15 من المرسوم رقم 2.16.773 الخاص بلجنة العرائض يمكن لهذه الأخير مطالبة إدارات الدولة والمؤسسات العمومية موافاتها بالوثائق والمعطيات والبيانات والمعلومات التي تراها ضرورية، المتوافرة لديها داخل أجل 15 يوم ابتداء من تاريخ التوصل بطلب اللجنة، كما يمكن لها أن تطلب من وكيل لجنة تقديم العرائض أن يرفع لها توضيحات إضافية حول موضوع العريضة المحالة عليها (المادة 7 من مرسوم لجنة العرائض).

⁶⁷⁷ - هذا الإجراء غير محدد بحد زمني، وقد تم تقديم العديد من مقترحات التعديلات من قبل فرق الأغلبية وفريق الأصالة والمعاصرة والفريق الاشتراكي من أجل أن يكون هذا الإجراء داخل أجل لا يتعدى 30 يوما.

⁶⁷⁸ - المادة 10 من القانون التنظيمي رقم 44.14 في فقرتها الأخيرة تنص أنه: " يخبر رئيس الحكومة بقرار معلل وكيل لجنة تقديم العريضة بعدم قبول العريضة داخل أجل لا يتعدى ثلاثين يوما (30) ابتداء من تاريخ توصله برأي لجنة العرائض ".

⁶⁷⁹ - محمد رضا مقتدر، " الحق في تقديم العرائض بين التجربة المغربية والتجارب الدولية "، مرجع سابق، ص 96.

مكافحة السرطان "، ورغم أن هذه العريضة توفرت على أكثر من أربعون (40) ألف توقيع، تفاعلا مع نداء أطلقه عدد من المصابين بالمرض عبر وسائل التواصل الاجتماعي، من خلال هاشتاغ مابغيناش نموتو بالسرطان (لا نريد أن نموت بالسرطان)، إلا أن الحكومة قد رفضتها (لجنة العرائض)، فقد استقبل السيد رئيس الحكومة، سعد الدين العثماني، وكيل العريضة المتعلقة بإنشاء " صندوق مكافحة السرطان " ونائبه، وعبر لهم أن مطلب إنشاء الصندوق تواجهه إكراهات داخل الحكومة، معلنا عن تعويضه بتخصيص عدد من المداخل لتقديم الدعم لمرضى الداء الخبيث، مع القيام بأربعة وثلاثين (34) إجراء مواكبا، من بينها إنشاء لجنة وطنية للسرطان، يرأسها رئيس الحكومة، وتضم اللجنة فاعلين مؤسساتيين، ومهنيين، وممثلين عن المجتمع المدني، لتتبع تقدم هذه الورشة الوطنية الكبيرة، وكذلك بلورة مخطط وطني للوقاية من السرطان 2020-2021، وتعميم تلقح الفتيات البالغات 11 سنة، ضد سرطان عنق الرحم، والذي يهيم حوالي ثلاثمائة وخمسون (350) ألف فتاة سنويا، مما سيساعد على القضاء على هذا النوع من السرطانات بالنسبة للأجيال الصاعدة.

- **الخيار الثالث وهو حالة عدم الاختصاص**، فإذا تبين بعد دراسة العريضة أن موضوعها يتضمن تظلمات أو شكايات يكون النظر فيها من اختصاص مؤسسات دستورية أخرى، يحيل رئيس الحكومة العريضة المذكورة إلى المؤسسة المختصة، ويقوم بإخبار وكيل لجنة تقديم العريضة بذلك داخل أجل خمسة عشر (15) يوم ابتداء من تاريخ الإحالة. وإذا كان المشرع المغربي قد فتح مجال إحالة العريضة على مؤسسات دستورية أخرى، فإنه ربط ذلك بأن يكون موضوع العريضة إما شكاية أو تظلما وهي لا تدخل ضمن اختصاص العرائض، وأن الجهة المكلفة بذلك هي مؤسسة الوسيط.

2- العرائض المقدمة إلى رئيسي مجلسي البرلمان

نفس الإجراءات المسطرية المعمول بها أثناء تقديم العرائض المقدمة الى رئيس الحكومة، يتم تطبيقها كذلك بالنسبة للعرائض المقدمة إلى رئيسي مجلسي البرلمان، حيث إنه بعد استيفاء العرائض لجميع شروطها المسطرية، يتم إيداعها لدى رئيس المجلس المعني وفق الشروط الواردة في المادة السابعة (7) من القانون التنظيمي رقم 44.14، حيث يتولى

رئيس المجلس المعني حسب المادة الثانية عشر (12) من القانون التنظيمي إحالة العريضة المودعة لديه أو المتوصل بها إلى لجنة العرائض، التي تم إحداثها بمجلسي البرلمان.⁶⁸⁰ وبالرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس النواب في صيغته النهائية بعد قرار المحكمة الدستورية رقم 17-65 بتاريخ 30 أكتوبر 2017، وخاصة المادة ثلاثمائة وإحدى عشر (311) منه والموافقة للمادة ثلاثمائة وثلاثة وثمانون (383) من النظام الداخلي لمجلس المستشارين، يتضح أن هاتين المادتين المذكورتين أعادتاً ترديد واستنساخ الإمكانيات المتاحة لوكيل لجنة تقديم العرائض، بخصوص إيداع العريضة حسب المادة السابعة (7) من القانون التنظيمي المتعلق بتقديم العرائض إلى السلطات العمومية، حيث أنه بعد التوصل بالعريضة أو إيداعها مباشرة من طرف وكيل لجنة تقديم العرائض لدى رئيسي أحد مجلس البرلمان حسب الحالة، يحيلها هذا الأخير إلى لجنة العرائض المحدثّة لدى مكتب المجلس المعني، داخل أجل خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ الإيداع أو التوصل.

وبعد توصل لجنة العرائض في المجلس المعني بالعريضة، تتولى دراستها والتحقق من استيفائها للشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي ونصوصه التطبيقية، وإبداء رأيها واقتراح الإجراءات المناسبة في شأن العرائض المقبولة أو إخبار رئيس المجلس المعني في حالة عدم استيفاء العريضة للشروط المنصوص عليها، وفي جميع الحالات فإن القانون التنظيمي قد حدد ثلاثين (30) يوماً للجنة لتمارس مهامها سواء بتقديم رأيها بالنسبة للعرائض المقبولة أو إخبار رئيس المجلس بعدم استيفاء العريضة للشروط القانونية.

وهنا يجب على رئيس المجلس المعني حسب المادة الرابعة عشر (14) الفقرة 2 من القانون التنظيمي، أن يخبر وكيل لجنة تقديم العريضة بعدم قبول العريضة، هذا القرار يجب أن يكون معللاً داخل أجل ثلاثين (30) يوماً من تاريخ توصل مكتب المجلس برأي لجنة العرائض، ما يفيد أن أجل ستون (60) يوماً المخصصة لدراسة العرائض على مستوى الحكومة نفسها يطبق على دراسة العرائض المقدمة على مستوى مجلسي البرلمان.

وبالنسبة لمآل العريضة المقدمة إلى البرلمان، فالملاحظ أن المشرع في القانون التنظيمي رقم 44.14 قد خصص المادة الخامسة عشر (15) منه لمآل العريضة

⁶⁸⁰ - المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 44.14 تنص في الفقرة 1 على أنه: " طبقاً لأحكام النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان، تحدث لدى مكتب كل مجلس لجنة تحت اسم " لجنة العرائض ".....".

وللإجراءات المتخذة بشأنها حيث نصت على أن: " ييبث مكتب المجلس المعني في موضوع العريضة بعد توصله برأي واقتراحات لجنة العرائض، يخبر رئيس المجلس المعني وكيل لجنة تقديم العريضة كتابة بالمآل الذي خصص للعريضة"، هذه المادة لم تقدم إمكانية استماع لجنة العرائض بالمجلس المعني إلى لجنة تقديم العريضة قصد تقديم الشروحات والدفعات التي يمكن من خلالها فهم مغزى العريضة بشكل أوضح، وفي هذا الإطار، وأثناء تقديم المجلس الوطني لحقوق الإنسان لرأيه الاستشاري بخصوص مشروع القانون التنظيمي 44.14 أشار إلى إمكانية الاستماع إلى لجنة تقديم العريضة من طرف اللجنة البرلمانية (لجنة العرائض) مع إدخال هذا التعديل على النظام الداخلي لمجلسي البرلمان بالنسبة لتحديد اختصاصات اللجان، وفي هذا السياق نص النظام الداخلي لمجلس المستشارين الصادر سنة 2020 بعد صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 102/20 بتاريخ 02 مارس 2020 الذي قضى بدستورية النظام الداخلي لمجلس المستشارين، في الجزء السابع المعنون بالتواصل مع المواطنين والمواطنات من خلال آليات الديمقراطية التشاركية في المادة ثلاثمائة وخمسة وثلاثون (335) التي نصت على: "... إمكانية الاستماع لوكيل لجنة تقديم العريضة".

إضافة إلى ضرورة توفر الشروط القانونية المنصوص عليها في القانون التنظيمي لقبول العرائض، لا بد من تحديد مجالات تقديم العرائض، مع التطرق للجهة التي خول لها القانون التنظيمي دراسة هذه العرائض واتخاذ المتعين في شأنها وهو ما سيتم تناوله في الفقرة الموالية.

الفقرة الثانية: مجالات تقديم العرائض على المستوى الوطني والجهة المكلفة

بدراستها

لقد حدد المشرع المغربي، وفق دستور 2011 للسلطات العمومية مجموعة من المجالات التي يمكن أن تكون موضوع مطالب أو اقتراحات أو توصيات للعريضة (أولا)، وبعد تقديم العريضة وإحالتها على السلطات العمومية المعنية تمر بمجموعة من الإجراءات قصد دراستها، والتحقق ممن سلامة شروطها ومآلها أمام الجهة المختصة بذلك (ثانيا).

أولاً: مجالات تقديم العرائض على المستوى الوطني

إن مجالات تقديم العرائض على المستوى الوطني تختلف باختلاف السلطة المعنية بالعريضة من رئيس الحكومة ورئيسي مجلسي البرلمان.

1- مجالات تقديم العرائض إلى رئيس الحكومة

إن الدستور المغربي لسنة 2011 قد منح الحكومة وضعاً متقدماً مقارنة مع المكانة الدستورية التي كانت تحتلها سابقاً، حيث أصبحنا أمام حكومة سياسية منتخبة ومنبثقة من صناديق الاقتراع التي أفرزت أغليبتها النيابية، وأنه لا يحتمل وجودها القانوني والسياسي إلا بعد تظافر لحظتين؛ لحظة التعيين الملكي، ولحظة التنصيب البرلماني.⁶⁸¹

حيث تمثل هذا الوضع المتقدم بالارتقاء الدستوري بمؤسسة الوزير الأول إلى رئيس الحكومة⁶⁸²، وفي مشروعيته السياسية المتمثلة من تعيين رئيس الحكومة من الحزب المتصدر للانتخابات والتنصيب البرلماني من قبل مجلس النواب بعد مناقشة البرنامج الحكومي أمام مجلسي البرلمان⁶⁸³، هذا الوضع جعل من مؤسسة رئاسة الحكومة ورئيسها الجهة المشرفة على التدبير المباشر للسياسات العمومية⁶⁸⁴ في عدد من المجالات وعبر مجموعة من الآليات الدستورية التي يمكن أن تكون من الموضوعات التي يحق للمواطنين والمواطنين تقديم عرائض بشأنها إلى رئيس الحكومة.

كما أورد الدستور المغربي مجموعة من المجالات التي يمكن فيها رفع مطالب أو اقتراحات أو توصيات إلى السلطات العمومية عن طريق العرائض، وباعتبار رئيس الحكومة من بين السلطات كما أشار إلى ذلك القانون التنظيمي رقم 44.14 في مادته الثانية

⁶⁸¹ - حسن طارق، " السياسات العمومية في الدستور المغربي الجديد"، مرجع سابق، ص 35-36.

⁶⁸² - الفصل 87 من الدستور المغربي لسنة 2011 ينص " تتألف الحكومة من رئيس الحكومة والوزراء، ويمكن أن تضم كتاباً للدولة يحدد قانون تنظيمي، خاصة، القواعد المتعلقة بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها . ويحدد هذا القانون التنظيمي أيضاً حالات التنافي مع الوظيفة الحكومية، وقواعد الحد من الجمع بين المناصب، والقواعد الخاصة بتصريف الحكومة المنتهية مهامها للأمر الجارية " .

⁶⁸³ - ينص الفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011 في فقرته 1 على: " يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها " . أما الفصل 88 ينص على أنه: " بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة، يتقدم رئيس الحكومة أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه. ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به، في مختلف مجالات النشاط الوطني، وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والخارجية . يكون البرنامج المشار إليه أعلاه، موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين، يعقبها تصويت في مجلس النواب . تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم، لصالح البرنامج الحكومي " .

⁶⁸⁴ - حسن طارق، " السياسات العمومية في الدستور المغربي الجديد"، مرجع سابق، ص 36.

(2)، حيث يمكن لأصحاب العريضة رفع مطالب توجه إلى رئيس الحكومة لإحداث هيئات للتشاور قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسات العمومية وتنفيذها وتقييمها⁶⁸⁵، في إطار مبادئ الحكامة والديمقراطية التشاركية التي يقوم عليها النظام الدستوري المغربي.

كما يمكن لأصحاب العريضة تقديم مقترحاتهم أو مطالبهم أو توصيات يكون موضوعها ضمان مشاركة أوسع للمغاربة المقيمين بالخارج في المؤسسات الاستشارية وهيئات الحكامة الجيدة التي يحدثها الدستور والقانون⁶⁸⁶، ولهم أيضا تقديم اقتراحات أو مطالب أو توصيات بموجب العرائض في مجال ضمان السلطات العمومية لسلامة السكان وسلامة التراب الوطني في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية للجميع⁶⁸⁷.

إضافة إلى ذلك يمكن لأصحاب العريضة مطالبة رئيس الحكومة بإحداث الوسائل الملائمة لتدعيم تنمية الإبداع الثقافي والفني، والبحث العلمي والتقني وكذا النهوض بالرياضة، وتطوير تلك المجالات⁶⁸⁸.

ومن الموضوعات كذلك التي يحق لأصحاب العريضة تقديم عرائضهم فيها إلى رئيس الحكومة، تلك المتعلقة بتعبئة الوسائل المتاحة لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات على قدم المساواة من حقهم في العلاج والعناية الصحية، والحماية الاجتماعية والتغطية الصحية والتضامن التعاضدي أو المنظم من لدن الدولة، والحصول على تعليم عصري ميسر الولوج وذو جودة، مع تنشئة بالتشبت بالهوية المغربية والثوابت الوطنية الراسخة، والتكوين المهني، مع الاستفادة من التربية المدنية والفنية، والسكن اللائق، والحق في التنقل، والدعم من طرف السلطات العمومية في البحث عن مناصب الشغل أو في التشغيل

⁶⁸⁵ - الفصل 13 من الدستور المغربي لسنة 2011 نص على: " تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها ".

⁶⁸⁶ - الفصل 18 من الدستور المغربي لسنة 2011 ينص على: " تعمل السلطات العمومية على ضمان أوسع مشاركة ممكنة للمغاربة المقيمين في الخارج، في المؤسسات الاستشارية، وهيئات الحكامة الجيدة، التي يحدثها الدستور أو القانون ".

⁶⁸⁷ - الفصل 21 الفقرة 2 من الدستور المغربي لسنة 2011 تنص أنه: " تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع ".

⁶⁸⁸ - الفصل 26 من الدستور المغربي لسنة 2011 نص على: " تدعم السلطات العمومية بالوسائل الملائمة، تنمية الإبداع الثقافي والفني، والبحث العلمي والتقني والنهوض بالرياضة. كما تسعى لتطوير تلك المجالات وتنظيمها، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية ومهنية مضبوطة ".

الذاتي، والولوج للوظائف العمومية، مع ضرورة الحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة، في إطار التنمية المستدامة.⁶⁸⁹

ومن الموضوعات أيضا، التي يمكن تقديم عرائض في شأنها إلى رئيس الحكومة، العمل على اتخاذ التدابير الملائمة، لتوسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد، وكذا في مجال مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة الجموعية، وتقديم المساعدة لمن تعترضهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الاجتماعي أو المهني، وفي مجال تيسير ولوج الشباب للثقافة والعلم والتكنولوجيا، والفن والرياضة والأنشطة الترفيهية، مع توفير الظروف المواتية لتتفق طاقاتهم الخلاقة والإبداعية في كل هذه المجالات.⁶⁹⁰

إضافة للموضوعات المتعلقة بوضع وتفعيل سياسة موجهة إلى الأشخاص والفئات ذوي الاحتياجات الخاصة، وفيما يتعلق بمعالجة الأوضاع الهشة لفئات النساء والأمهات والأطفال والأشخاص المسنين والوقاية منها، وإعادة تأهيل الأشخاص الذين يعانون من إعاقة جسدية أو حسية أو حسية حركية أو عقلية وادماجهم في الحياة الاجتماعية والمدنية، وتيسير تمتعهم بالحقوق والحريات المعترف بها للجميع.⁶⁹¹

كما يمكن للمواطنين والمواطنات عبر آلية العرائض التقدم باقتراحات يكون الهدف منها هو ضمان حرية المبادرة والتنافس الحر، وكذا تحقيق تنمية بشرية مستدامة من شأنها

⁶⁸⁹ - الفصل 31 من الدستور المغربي لسنة 2011 على أنه: " تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة، من الحق في: - العلاج والعناية الصحية؛ - الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، والتضامن التعاضدي أو المنظم من لدن الدولة؛ - الحصول على تعليم عصري ميسر الولوج وذو جودة؛ - التنشئة على التثبث بالهوية المغربية، والثوابت الوطنية الراسخة؛ - التكوين المهني والاستفادة من التربية البدنية والفنية؛ - السكن اللائق؛ - الشغل والدعم من طرف السلطات العمومية في البحث عن منصب شغل، أو في التشغيل الذاتي؛ - لوج الوظائف العمومية حسب الاستحقاق؛ - الحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة؛ - التنمية المستدامة ".

⁶⁹⁰ - الفصل 33 من الدستور المغربي لسنة 2011 ينص على: " على السلطات العمومية اتخاذ التدابير الملائمة لتحقيق ما يلي: توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد؛ - مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجموعية، وتقديم المساعدة لأولئك الذين تعترضهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الاجتماعي أو المهني؛ - تيسير ولوج الشباب للثقافة والعلم والتكنولوجيا، والفن والرياضة والأنشطة الترفيهية، مع توفير الظروف المواتية لتتفق طاقاتهم الخلاقة والإبداعية في كل هذه المجالات. يحدث مجلس استشاري للشباب والعمل الجموعي، من أجل تحقيق هذه الأهداف ".

⁶⁹¹ - الفصل 34 من الدستور المغربي لسنة 2011 ينص على: تقوم السلطات العمومية بوضع وتفعيل سياسات موجهة إلى الأشخاص والفئات من ذوي الاحتياجات الخاصة. ولهذا الغرض، تسهر خصوصا على ما يلي: - معالجة الأوضاع الهشة لفئات من النساء والأمهات، وللأطفال والأشخاص المسنين والوقاية منها؛ - إعادة تأهيل الأشخاص الذين يعانون من إعاقة جسدية، أو حسية حركية، أو عقلية، وإدماجهم في الحياة الاجتماعية والمدنية، وتيسير تمتعهم بالحقوق والحريات المعترف بها للجميع ".

تعزيز العدالة الاجتماعية والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية، وعلى حقوق الأجيال القادمة، وضمان تكافؤ الفرص، والرعاية الخاصة للفئات الاجتماعية الأقل حظاً.⁶⁹²

3- مجالات تقديم العرائض إلى رئيسي مجلسي البرلمان

بالرجوع إلى دستور 2011 نجده قد وسع من صلاحيات واختصاصات مؤسسة البرلمان مقارنة مع تلك التي كان منصوصاً عليها في دستور 1996، حيث تم منح اختصاصات أكبر في مجال التشريع والرقابة، مع إضافة صلاحية دستورية جديدة من خلال تقييم السياسات العمومية والدبلوماسية البرلمانية.

إن هذه الوظائف التي تم منحها للبرلمان قد زادت من فعالية وقوة البرلمان المغربي وتعتبر جوهر الممارسة البرلمانية التي صبا إليها المشرع الدستوري سنة 2011، وهي تشكل مجالا خصبا للمواطنات والمواطنين قصد التقدم بعرائض للتعبير عن توجهاتهم واختيارهم، وفق الضوابط التي حددها القانون، إلى رئيسي مجلسي البرلمان باعتبارهم من بين السلطات العامة بعد رئيس الحكومة المنصوص عليها في المادة الثانية (2) من القانون التنظيمي رقم 14.14 المتعلق بتقديم العرائض إلى السلطات العمومية، وبالتالي فالتساؤل الذي يطرح نفسه هو ما هي المجالات التي يمكن تقديم العرائض بشأنها إلى رئيسي مجلسي البرلمان؟ وهل يمكن تقديم عرائض في مجال الوظيفة التشريعية؟

للإجابة على التساؤل الثاني بخصوص إمكانية تقديم عرائض إلى مجلسي البرلمان في مجال الوظيفة التشريعية، نشير أنه قد سبقت الإشارة في معرض حديثنا عن آلية الملتزمات في مجال التشريع المنصوص عليها في الفصل 14 من الدستور، أن القانون التنظيمي رقم 14.14 المتعلق بتقديم ملتزمات في مجال التشريع عرف بالملتمس في مجال التشريع بأنه كل مبادرة يتقدم بها المواطنات والمواطنون، بهدف المساهمة في المبادرة التشريعية، ويشار إليه باسم الملتمس.⁶⁹³

⁶⁹² - الفصل 35 من الدستور المغربي لسنة 2011 ينص بدوره في فقرته الأخيرة على أنه: " تسهر الدولة على ضمان تكافؤ الفرص للجميع، والرعاية الخاصة للفئات الاجتماعية الأقل حظاً ".

⁶⁹³ - تنص المادة 2 في فقرتها 1 من القانون التنظيمي رقم 14.14 المتعلق بالحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع الصادر بشأنه الظهير الشريف رقم 1.16.108 بتاريخ 23 شوال 1437 (28 يوليو 2016) بالجريدة الرسمية عدد 6492 بتاريخ 14 ذو القعدة 1437 (18 أغسطس 2016) على أنه: يراد في مدلول هذا القانون التنظيمي بما يلي: - الملتمس في مجال التشريع: كل مبادرة يتقدم بها مواطنات ومواطنون وفق أحكام هذا القانون التنظيمي بهدف المساهمة في المبادرة التشريعية، ويشار إليها باسم " الملتمس ".

وقد نصت المادة الرابعة (4) من القانون التنظيمي رقم 64.14 يعتبر الملتمس غير مقبول إذا كان يتضمن اقتراحات أو توصيات تمس بالثوابت الجامعة للأمة، وتتعلق بمراجعة الدستور أو القوانين التنظيمية أو قانون العفو العام أو النصوص المتعلقة بالمجال العسكري، أو تخص الأمي الداخلي أو الدفاع الوطني أو الأمن الخارجي للدولة.

وهنا نستنتج أن الملتمسات في مجال التشريع لا يمكن لها أن تخرج عن الغاية المقصودة بها وهي المبادرة التشريعية من قبل المواطنين والمواطنون دون أن تتجاوزها إلى مجالات أخرى تخرج عن الوظيفة التشريعية، إلى المراجعة الدستورية، أو ما يدخل في المجال التنظيمي من إعداد مشاريع القوانين التنظيمية وقانون العفو العام والمشاريع التي يتداول في شأنها داخل المجلس الوزاري.⁶⁹⁴

وعليه فإن أي عريضة مقدمة إلى مجلسي البرلمان وكانت ذات طبيعة تشريعية تكون غير مقبولة لكونها اقتحمت مجالا ليس من اختصاصها، وإنما من اختصاص الملتمسات في مجال التشريع، غير أن المادة ثلاثمائة وستة عشر (316) من النظام الداخلي لمجلس النواب في فقرتها الرابعة (4) تنص على أنه: "إحالة موضوع العريضة إلى لجنة من اللجان الدائمة المختصة للإحاطة والإخبار، إذا كان موضوع العريضة ذي صلة بمشروع أو مقترح قانون في طور الدراسة والمناقشة من قبل اللجنة الدائمة المختصة"، وهو ما يفيد أنه يمكن للمواطنين والمواطنين تقديم عريضة في شأن مقترح أو مشروع قانون في طور الدراسة والمناقشة داخل اللجنة المختصة، بموجبها يقترح أصحاب العريضة أو يطالبون بتعديل بنوده، أي أنه يمكن من خلال آلية العرائض الغوص في نطاق العمل التشريعي، غير أن هذا الغوص لا يكون من الأصل الذي يكون بموجب المبادرة ملتمس في مجال التشريع، وإنما في ظل مقترح أو مشروع قانون وهي في طور المناقشة أو الدراسة من قبل اللجنة المختصة لدى مجلس النواب.

⁶⁹⁴ - ينص الفصل 49 من الدستور المغربي لسنة 2011 على أنه: "يتداول المجلس الوزاري في القضايا والنصوص التالية: - التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة؛ - مشاريع مراجعة الدستور؛ - مشاريع القوانين التنظيمية؛ - التوجهات العامة لمشروع قانون المالية؛ - مشاريع القوانين - الإطار المشار إليها في الفصل (71) الفقرة الثانية من هذا الدستور؛ - مشروع قانون العفو العام؛ - مشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري؛ - إعلان حالة الحصار؛ - إشهار الحرب؛ - مشروع المرسوم المشار إليه في الفصل 104 من هذا الدستور؛ - التعيين باقتراح من رئيس الحكومة، وبمبادرة من الوزير المعني، في الوظائف المدنية الثالثة: والي بنك المغرب، والسفراء والولاة والعمال، والمسؤولين عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، والمسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية. وتحدد بقانون تنظيمي لائحة هذه المؤسسات والمقاولات الاستراتيجية".

كما يمكن للمواطنين والمواطنات في إطار تقييم السياسات العمومية وبناء على مقتضيات الفصل 70 من الدستور المغربي عبر عريضة يتم تقديمها إلى أحد رئيسي أحد مجلسي البرلمان اقتراح سياسية عامة يراها أصحاب العريضة ذات أولوية واهتمام من قبل الرأي العام، بإدراجها من قبل المجلس كموضوع للتقييم.

ثم إنه وبناء على الفصلين 55 و132 من الدستور يمكن تقديم عريضة إلى رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين قصد إحالة قانون عادي قبل إصدار الأمر بتنفيذه أو اتفاقية دولية قبل المصادقة عليها على المحكمة الدستورية للنظر في مطابقتها للدستور.

ثانيا: الجهة المكلفة بدراسة العرائض على المستوى الوطني

بعد تلقي العرائض المقدمة من قبل المواطنين والمواطنات تقوم السلطات العمومية التي تم الإشارة إليها أعلاه، بإحالة العرائض إلى هيئة خاصة مكلفة بدراستها ومعالجتها، حيث نجد أنه تم إحداث لجنة العرائض لدى رئاسة الحكومة (1)، ولجنة العرائض محدثة لدى مجلسي البرلمان (2).

1 - لجنة العرائض المحدثة لدى رئاسة الحكومة

حيث نصت المادة التاسعة (9) من القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية تقديم العرائض إلى السلطات العمومية على إحداث لجنة لدى رئيس الحكومة تحت اسم " **لجنة العرائض** "، حيث نصت المادة على أنه: " تحدث لدى رئيس الحكومة لجنة تحت اسم لجنة العرائض تناط بها دراسة العرائض المحالة إليها قصد:

+ التحقق من استيفائها للشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي رقم 44.14؛

+ إبداء الرأي واقتراح الإجراءات التي تراها مناسبة في شأن العرائض المقبولة؛

وتضيف الفقرة الثالثة (3) من المادة التاسعة (9) من نفس القانون التنظيمي أنه: "

يحدد تأليف لجنة العرائض واختصاصاتها وكيفية سيرها بنص تنظيمي".

وبالتالي فقد تم التدرج من التنصيب الدستوري على حق المواطنين والمواطنات في تقديم العرائض، مروراً بالقانون التنظيمي الذي عمل على تأويل وتفصيل النص الدستوري، ثم المرسوم الذي يحدد تأليف لجنة العرائض واختصاصاتها وكيفية سيرها.⁶⁹⁵ وعليه أصدر رئيس الحكومة بتاريخ 25 ماي 2017 المرسوم رقم 2.16.773 المتعلق بتحديد تأليف لجنة العرائض (أ)، واختصاصاتها (ب)، وكيفية سيرها (ج).

أ - تأليف لجنة العرائض المحدثة لدى رئاسة الحكومة

تتألف لجنة العرائض المحدثة لدى رئاسة الحكومة حسب المادة الثانية (2) من الباب الثاني المعنون بتأليف اللجنة، من مرسوم الإحداث والتي يرأسها رئيس الحكومة أو السلطة الحكومية المكلفة من لدنه لهذا الغرض من الأعضاء:

- ✓ ممثل عن رئيس الحكومة.
- ✓ ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بحقوق الإنسان.
- ✓ ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية.
- ✓ ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بالعدل.
- ✓ ممثل عن الأمانة العامة للحكومة.
- ✓ ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بالمالية.
- ✓ ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بالعلاقات مع المجتمع المدني.

وحسب نفس المادة فرئيس الحكومة له سلطة التعيين باقتراح من السلطة الحكومية المعنية، للأعضاء المشار إليهم أعلاه ومن ينوب عنهم إذا غاب عضو من هؤلاء الأعضاء أو عاقه عائق، والملاحظ من خلال هذه المادة هو غياب أي تمثيلية لأي هيئة من هيئات المجتمع المدني فقط اللجنة تتألف من الممثلين عن السلط الحكومية المشار إليها أعلاه، وهو ما يطرح تساؤلاً حول جدوى هذه اللجنة حيث كان بالإمكان الاكتفاء بمكتب لدى رئاسة الحكومة يقوم مقام هذه اللجنة، إن لم يكن الهدف منها هو العمل على تمثيل مفهوم الديمقراطية التشاركية، فلجنة مشكلة من القطاعات الحكومية لا تعبر سوى عن التوجهات

⁶⁹⁵ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية : الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 333.

الحكومية، ولا تعكس أي موقع للمواطنات ولا المواطنين على مستوى التعامل مع هذه الآلية.

ب - اختصاصات لجنة العرائض المحدثّة لدى رئاسة الحكومة

بناء على المادة الثالثة (3) من الباب الثالث من مرسوم الإحداث، وطبقا لأحكام الفقرة الأولى (1) من المادة التاسعة (9) من القانون التنظيمي رقم 44.14 تمارس لجنة العرائض اختصاصاتها التالية:

- التحقق من استيفاء العرائض للشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي رقم 44.14؛
- إبداء الرأي واقتراح الإجراءات التي تراها مناسبة في شأن المطالب أو الاقتراحات أو التوصيات التي تتضمنها العرائض المقبولة داخل أجل ثلاثون (30) يوما من ابتداء من تاريخ إحالة العريضة إليها من قبل رئيس الحكومة؛
- تقديم كل اقتراح إلى رئيس الحكومة من شأنه تيسير ممارسة المواطنين والمواطنات لحقهم في تقديم العرائض؛⁶⁹⁶
- إعداد تقارير سنوية حول حصيلة أعمالها ترفعه إلى رئيس الحكومة، وترفعه عند الاقتضاء بالاقتراحات الرامية إلى تحسين أداء اللجنة وتطوير أسلوب عملها؛⁶⁹⁷
- مطالبة إدارات الدولة والمؤسسات العمومية عند الإقتضاء لموافاتها بالوثائق والمعطيات والبيانات والمعلومات التي تراها ضرورية في ممارسة

⁶⁹⁶ - المادة 5 من المرسوم رقم 2.16.773 القاضي بتحديد تأليف لجنة العرائض واختصاصاتها وكيفية سيرها نصت على أنه: " لتطبيق أحكام المادة 17 من القانون التنظيمي السالف الذكر رقم 44.14، يمكن للجنة تقديم كل اقتراح إلى رئيس الحكومة من شأنه تيسير ممارسة المواطنين والمواطنات لحقهم في تقديم العرائض ".

⁶⁹⁷ - المادة 6 من المرسوم رقم 2.16.773 بتحديد تأليف لجنة العرائض واختصاصاتها وكيفية سيرها نصت على أنه: " تعد اللجنة تقريرا سنويا حول حصيلة أعمالها ترفعه إلى رئيس الحكومة، يرفق هذا التقرير، عند الاقتضاء، بالاقتراحات الرامية إلى تحسين أداء اللجنة وتطوير أسلوب عملها ".

الاختصاصات المسندة إليها⁶⁹⁸، داخل أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما

ابتداء من تاريخ التوصل بطلب اللجنة؛⁶⁹⁹

- مطالبة وكيل لجنة تقديم العريضة، عند الاقتضاء، بتقديم توضيحات إضافية حول موضوع العريضة المحالة إليها، ولرئيس اللجنة أن يدعو السلطات الحكومية من خارج أعضاء اللجنة المعنية بموضوع العريضة للمشاركة، بصفة استشارية، في اجتماعات اللجنة.⁷⁰⁰

ج- كفاءات سير أعمال لجنة العرائض المحدثّة لدى رئيس الحكومة

تجتمع لجنة العرائض المحدثّة لدى رئيس الحكومة بدعوة من هذا الأخير الذي يحدد جدول أعمال اجتماعها، كلما دعت الضرورة إلى ذلك، وفق الكفاءات المحددة في نظامها الداخلي⁷⁰¹ والذي تضعه اللجنة.⁷⁰²

وهنا فالمادة التاسعة (9) من المرسوم تشير إلى الإجراءات المرتبطة بالعرائض التي تتسلمها اللجنة، حيث يعين الرئيس مقررا من بين أعضاء اللجنة يتولى إعداد تقرير حول العريضة يتضمن ما يلي:

- ✓ نص العريضة كما أحيّلت إلى اللجنة؛
- ✓ بيان عن الأسباب الداعية إلى تقديم العريضة والأهداف المتوخاة منها؛
- ✓ بيان عن أسباب عدم قبول العريضة؛
- ✓ الإجراءات المقترحة اتخاذها من أجل الاستجابة إلى المطالب أو المقترحات أو التوصيات التي تتضمنها العريضة المقبولة؛

⁶⁹⁸ - الفقرة 1 من المادة 7 من المرسوم رقم 2.16.773 تنص على أنه: " يمكن للجنة أن تطلب من إدارات الدولة والمؤسسات العمومية موافقاتها بالوثائق والمعطيات والبيانات والمعلومات التي تراها ضرورية لممارسة الاختصاصات المسندة إليها ".

⁶⁹⁹ - المادة 15 من نفس المرسوم رقم 2.16.773 تنص: " مع مراعاة التشريع الجاري به العمل، يتعين على إدارات الدولة والمؤسسات العمومية موافاة اللجنة بالوثائق والمعطيات والبيانات والمعلومات الضرورية المتوافرة لديها، داخل أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ التوصل بطلب اللجنة ".

⁷⁰⁰ - المادة 10 من المرسوم رقم 2.16.733 نصت على أنه: " تتخذ اللجنة قراراتها وفق شروط النصاب القانوني والأغلبية المنصوص عليها في النظام الداخلي ".

⁷⁰¹ - المادة 8 من المرسوم رقم 2.16.773 نصت على أنه: " تجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها، كلما دعت الضرورة إلى ذلك، وفق الكفاءات المحددة في النظام الداخلي المشار إليه في المادة 13 من هذا المرسوم ".

⁷⁰² - المادة 13 من المرسوم رقم 2.16.773 تنص: " تضع اللجنة نظامها الداخلي الذي تحدد فيه، بصفة خاصة كفاءات سيرها، يحال هذا النظام الداخلي الى رئيس الحكومة قصد المصادقة عليه ".

يجب على المقرر أن يحيل تقريره الى اللجنة داخل أجل أقصاه عشرون (20) يوما ابتداء من تاريخ تكليفه بإعداده.⁷⁰³

وتتخذ اللجنة قراراتها وفق شروط النصاب القانوني والأغلبية المنصوص عليها في المادة العاشرة (10) من المرسوم رقم 2.16.773، كما يدعو رئيس اللجنة السلطة الحكومية المعنية بالعريضة للمشاركة، بصفة استشارية، في اجتماعات اللجنة.⁷⁰⁴ على أن تتولى السلطة الحكومية المكلفة بالعلاقات مع المجتمع المدني مهام كتابة اللجنة، ولهذه الغاية تضطلع على وجه الخصوص بتسجيل العرائض المحالة إلى اللجنة، وتحضير وتنظيم اجتماعات اللجنة وإعداد محاضرها، مع مسك وضبط وحفظ بيانات اللجنة وملفاتها وتقاريرها ووثائقها.

ما يمكن تسجيله بخصوص المرسوم رقم 2.16.773 المتعلق بتحديد تأليف لجنة العرائض واختصاصاتها وكيفيات سيرها، هو أنه لم يأت بجديد في مسار العريضة الذي مازال مبهما، حيث يشير من خلال مواده إلى أن النظام الداخلي هو الذي سيحدد كيفيات سير اللجنة، وبالتالي فبدون هذا الأخير لا يمكننا تصور عمل للجنة، وهو ما أكدت عليه المادة الثالثة عشر (13) من الباب الخامس منه، والتي نصت على أن تضع اللجنة نظامها الداخلي الذي تحدد فيه، بصفة خاصة كيفيات سيرها، ويحال هذا النظام الداخلي إلى رئيس الحكومة قصد المصادقة عليه.

حيث نجد أن المرسوم قد أعاد الحديث على النظام الداخلي للجنة أربع (4) مرات مما يمكن اعتباره هو روح هذه اللجنة التي بدونه لا يمكن لها الاشتغال أو مباشرة أعمالها، وإن باشرته فسيكون خارج القانون، وهو ما حدث حيث أفاد بلاغ للوزارة المنتدبة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، أن اللجنة تدارست خلال اجتماعها المنعقد يوم الجمعة 13 أبريل 2018 برئاسة مصطفى الخلفي الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة

⁷⁰³ - المادة 9 من المرسوم رقم 2.16.773 نصت أنه: " تكون كل عريضة موضوع تقرير يعده مقرر يعينه الرئيس من بين أعضاء اللجنة. يتضمن هذا التقرير، حسب الحالة، ما يلي:

- نص العريضة كما أحيلت إلى اللجنة؛

- بيان عن الأسباب الداعية إلى تقديم العريضة والأهداف المتوخاة منها؛

- الإجراءات المقترحة اتخاذها من أجل الاستجابة إلى المطالب أو المقترحات أو التوصيات التي تتضمنها العريضة المقبولة.

يجب على المقرر أن يحيل تقريره الى اللجنة داخل أجل أقصاه عشرون (20) يوما ابتداء من تاريخ تكليفه بإعداده ".

⁷⁰⁴ - المادة 11 من المرسوم رقم 2.16.773 نصت على أنه: " يدعو الرئيس السلطات الحكومية المعنية بموضوع العريضة للمشاركة، بصفة استشارية، في اجتماعات اللجنة ".

المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، تدارست عريضتين، قصد إبداء الرأي ورفع الاقتراحات حولها إلى رئيس الحكومة، طبقاً للمادة التاسعة (9) من القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، وتتعلق العريضة الأولى بمراجعة كيفية تنزيل مشروع تهيئة ضفتي وادي مارتيل إقليم تطوان - بولاية جهة طنجة تطوان الحسيمة، والثانية تتعلق بطلب إقامة منشأة مائية على واد شق الأرض بدائرة أوطاط الحاج إقليم بولمان.⁷⁰⁵

كما أن المرسوم رقم 2.16.773 السالف الذكر قد نص على إحداث بوابة الكترونية مخصصة للعرائض المقدمة إلى رئيس الحكومة يعهد بتدبيرها إلى السلطة الحكومية المكلفة بالعلاقات مع المجتمع المدني، وتنتشر في هذه البوابة على وجه الخصوص المعطيات التالية:

- العرائض المقدمة إلى رئيس الحكومة؛
- المأل المخصص للعرائض المقبولة.⁷⁰⁶

يمكن القول إن المرسوم الذي بموجبه تم إحداث لجنة العرائض على مستوى رئاسة الحكومة تنفيذاً لمقتضيات القانون التنظيمي رقم 44.14 لم يكن في المستوى المطلوب، حيث كان بالإمكان الاستعاضة عن هذه اللجنة التي لا تعكس سوى توجهات السلطة الحكومية، وتعويضها وتعويض ممثليها بمكتب برئاسة الحكومة مكلف بتلقي العرائض، وتفعيل القانون التنظيمي المنظم تحت سلطة رئيس الحكومة، عوض هذا المرسوم الذي لا يساهم سوى في الجهود المبذولة للحد من الديمقراطية التشاركية وآلياتها.

وتجدر الإشارة إلى أنه قد صدر بالجريدة الرسمية عدد 6694 الموافق لـ 26 يوليوز 2018 قرار لرئيس الحكومة بتحديد نموذج العريضة المقدمة إلى رئيس الحكومة، حيث يأتي هذا القرار بناء على القانون التنظيمي المتعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق

⁷⁰⁵ - مصعب التيجاني، "المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 335.

⁷⁰⁶ - المادة 14 من المرسوم رقم 2.16.773 نصت: تحدث بوبة الكترونية مخصصة للعرائض المقدمة إلى رئيس الحكومة يعهد بتدبيرها إلى السلطة الحكومية المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، تنتشر في هذه البوابة، على وجه الخصوص، المعطيات التالية:

- العرائض المقدمة إلى رئيس الحكومة؛
- المأل المخصص للعرائض المقبولة."

في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية ولا سيما المادة السابعة عشر (17) منه، وكذا بناء على مرسوم تحديد وتأليف لجنة العرائض واختصاصاته ولا سيما المادة الثالثة عشر (13) المكررة منه، حيث قرر رئيس الحكومة تطبيقا للمادة الثالثة عشر (13) المكررة من المرسوم رقم 773.16.2 وفق المرفق الملحق نموذجاً للعريضة الموجهة إلى رئيس الحكومة.⁷⁰⁷

والعريضة تتضمن عدد من العناصر يوجد على رأسها تاريخ تقديم العريضة وموضوعها، ثم ثلاث معلومات تفصيلية، أولها يتعلق بمعلومات عن أصحاب المبادرة لإعداد العريضة، والذين يجب أن يكون أصحابها متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية، الثاني، وفق ما جاء في القرار، تتعلق بلجنة تقديم العريضة، حيث ذكر أن العريضة ترفق بنسخة من محضر عقد اجتماع لجنة تقديم العريضة لاختيار وكيل عنها ونائب عنه، يتضمن على الخصوص، ما يلي: تاريخ ومكان عقد الاجتماع، أسماء لجنة تقديم العريضة، اسم وكيل لجنة تقديم العريضة ونائبه، وثالثاً، البيانات الشخصية لوكيل لجنة تقديم العريضة ونائبه.

وما يجب الإشارة إليه هو أن الاستناد على المادة السابعة عشر (17) من القانون التنظيمي رقم 44.14 لتحديد لشكل العريضة هو في غير محله، خاصة أن المادة السالفة الذكر تنص على أنه يتعين على السلطات العمومية اتخاذ جميع الإجراءات المناسبة والتدابير اللازمة لتيسير ممارسة المواطنين والمواطنات لحقهم في تقديم العرائض، وبالتالي يكون الاستناد والاعتداد بهذه المادة غير صحيح في حالة تحديد شكل العريضة، حيث لا الدستور ولا القانون التنظيمي لم يحددا بشكل من الأشكال العريضة، وبالتالي فالتأويل الذي نهجه رئيس الحكومة لإصدار هذا القرار هو تأويل مجاني للصواب وخارج عنه، وتعسف أيضاً في تقييد حق من الحقوق التي نص عليها الدستور المغربي لسنة 2011.

حيث نجد المرسوم رقم 2.16.773 قبل تغييره وتتميمه بالمرسوم رقم 2.18.200 لم يحمل أي إشارة لنموذج العريضة، وبالتالي ماهي الدوافع الحقيقية التي كانت وراء تغيير وتعديل المرسوم الأول وإضافة المادة ثلاثة عشر مكرر (13) التي نصت على أنه من أجل

⁷⁰⁷ - المادة 2 من قرار رئيس الحكومة بتحديد نموذج العريضة الصادر في 5 شوال 1439 (19 يونيو 2018) بالجريدة الرسمية عدد 6694 بتاريخ 12 ذو القعدة 1439 (26 يوليو 2018).

تيسير ممارسة المواطنين والمواطنين لحقهم في تقديم العرائض يحدد نموذج " العريضة بقرار لرئيس الحكومة"، وهو الاجتهاد الذي لا نجد له أساسا سواء في النص الدستوري أو القانون التنظيمي أو المرسوم الأول الذي يحدد لجنة العرائض واختصاصاتها وتأليفها. لقد خالف قرار رئيس الحكومة الذي يعتبر في درجة أدنى في تراتبية مصادر القانون أحكام القانون التنظيمي الذي يأتي في الدرجة الثانية بعد الدستور، إذ بالتزام مضمون القاعدة القانونية فقد نصت المادة الثالثة (3) من القانون التنظيمي رقم 44.14 التي جاءت بشروط قبول العريضة، - والشرط لازم -، عندما صرحت بما يلي: "يشترط لقبول العريضة أن:

- ❖ يكون الهدف منها تحقيق مصلحة عامة؛
 - ❖ تكون المطالب أو المقترحات أو التوصيات التي تتضمنها مشروعة؛
 - ❖ تحرر بكيفية واضحة؛
 - ❖ تكون مرفقة بذاكرة مفصلة تبين الأسباب الداعية إلى تقديمها والأهداف المتوخاة منها؛
 - ❖ تكون مرفقة بلائحة دعم العريضة المشار إليها في المادة السادسة (6) بعده".
- فالبنء الثالث من المادة الثالثة (3) يؤكد التساؤل حول شكلية العريضة كما عرفها البند الثاني من المادة الثانية (2)، أما مضمون المادة الثالثة (3) فقد حدد بما لا يدع مجالا للتأويل مرفقات العريضة والتي حصرها في المذاكرة المفصلة ولائحة دعم العريضة التي يجب أن تكون بدورها مرفقة بنسخ عن البطاقات الوطنية للتعريف الخاصة بمدعمي العريضة، وهو الشرط المذكور في الفقرة الثانية من المادة السادسة (6) من القانون التنظيمي رقم 44-14 المشار إليه أعلاه.⁷⁰⁸

2-لجنة العرائض المأءئة لءى كل مجلس من مجلسي البرلمان

نصت المادة الثالثة عشر (13) من القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتقديم العرائض إلى السلطات العمومية أنه " طبقا لأحكام النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي

⁷⁰⁸ - مصعب التيجاني، " المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 337.

البرلمان تحدث لدى مكتب كل مجلس لجنة تحت اسم " لجنة العرائض " يناط بها دراسة العرائض المحالة إليها قصد:

- التحقق من استيفائها للشروط المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي؛
 - إبداء الرأي واقتراح الإجراءات التي تراها مناسبة في شأن العرائض المقبولة؛
- توجه لجنة العرائض رأيها واقتراحها إلى مكتب المجلس المعني داخل أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ إحالة العريضة إليها.

كما نصت الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة عشر (13) على أن يحدد النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان تأليف لجنة العرائض المحدثة لدى مكتب المجلس المعني واختصاصاتها وكيفية سيرها.

هذه المقتضيات المتعلقة بتأليف واختصاصات وكيفية سير لجنة العرائض، أصبح من اللازم إدراجها في الأنظمة الداخلية لكلا مجلسي البرلمان، ومن أجل ذلك فقد تم تنظيم أيام دراسية وندوات علمية بمجلسي البرلمان قصد وضع تصور للعلاقة بين البرلمان والمجتمع المدني، وفي هذا الإطار فقد نظم مجلس النواب بتاريخ فاتح يونيو 2016 ندوة دولية حول " الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية من أجل إرساء آليات الديمقراطية المواطنة والتشاركية "، وعليه فقد عمل مجلسا البرلمان على تحيين نظاميهما الداخليين ليتماشيا مع المعطى الجديد الذي نص عليه دستور 2011 المتعلق بتنفيذ آليات الديمقراطية التشاركية والقانون التنظيمي رقم 44.14 المفصل له.

حيث تنص المادة 113 من النظام الداخلي لمجلس النواب في الباب الثاني منه المعنون بدراسة العرائض المقدمة إلى المجلس والبت فيها الصادر بتاريخ 8 غشت 2017 والذي قضت المحكمة الدستورية بدستوريته بناء على القرار رقم 17/37 بتاريخ 11 سبتمبر 2017 على أنه: " تطبيقا لمقتضيات الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة عشر (13) من القانون التنظيمي رقم 44.14 لسالف الذكر، تتألف لجنة العرائض المحدثة لدى مكتب المجلس من:

- 1 -الرئيس، باعتباره السلطة العمومية المعنية بالعريضة، والشخصية التي توجه إليه العريضة بصفته رئيسا للمجلس؛

2 -عضوان ينتميان لفرق الأغلبية؛

3 -عضوان ينتميان لفرق المعارضة، يعينهم الرئيس بعد استشارة رؤساء الفرق والمجموعات النيابية".

في حين نصت المادة ثلاثمائة وأربعة وثلاثون (334) من النظام الداخلي لمجلس المستشارين الذي صدر بشأنه قرار المحكمة الدستورية رقم 20 / 102 م. د بتاريخ 02 مارس 202 أنه: " تتألف لجنة العرائض المحدثه لدى مكتب المجلس من خمسة أعضاء، برئاسة عضو من أعضاء المكتب، وعضوية مستشار(ة) واحد(ة) عن فرق الأغلبية وفرق المعارضة والفرق الممثلة للهيئات النقابية والفرق الممثلة للهيئات المهنية بالمجلس، يعينهم مكتب المجلس بعد استشارة الفرق والمجموعات البرلمانية".

يتضح من خلال أعمال مقارنة بين لجنتي مجلسي البرلمان، أن كلتي اللجنتين تتكونان من خمسة (5) أعضاء إلا أن الفرق بينهما في رئاسة اللجنة، حيث أن لجنة مجلس النواب يرأسها رئيس المجلس، في حين لجنة العرائض بمجلس المستشارين يرأسها عضو من أعضاء مكتب المجلس كما هو محدد في المادة ثلاثمائة وأربعة وثلاثون (334) من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

وقد حدد كلا المجلسين في نظاميهما الداخليين اختصاصات اللجنة، حيث نصت المادة 314 من النظام الداخلي لمجلس النواب، تمارس لجنة العرائض المحدثه لدى مكتب المجلس، اختصاصاتها المنصوص عليها في المادة الثالثة عشر(13) والمتمثلة في:

- التحقق من استيفاء العريضة للشروط المنصوص عليها المادتين الثالثة (3) والسادسة (6) من القانون التنظيمي المذكور، والتأكد من تقيدها بأحكام المادة الرابعة (4) منه؛

- إبداء الرأي في شأن مضمون العرائض المقبولة، واقتراح كل إجراء وتدبير تراه مناسباً من أجل التفاعل الإيجابي مع المطالب أو المقترحات أو التوصيات التي تتضمنها العريضة في حدود اختصاصات المجلس وصلاحياته الدستورية؛⁷⁰⁹

⁷⁰⁹ - تنص المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 44.14 على أنه: " طبقاً لأحكام النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان، تحدث لدى مكتب كل مجلس لجنة تحت اسم - لجنة العرائض - يناط بها دراسة العرائض المحالة إليها قصد: - التحقق من استيفائها للشروط المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي؛

في حين نصت المادة ثلاثمائة وخمسة وثلاثون (335) من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على أن لجنة العرائض تمارس اختصاصاتها المنصوص عليها في القانون التنظيمي السالف الذكر، والمتمثلة في:

- التحقق من استيفاء العريضة للشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي المذكور، والتأكد من تقيدها بأحكامه بمساعدة السلطات المختصة عند الاقتضاء؛
- إبداء رأيها بشأن مضمون العرائض المقبولة، واقتراح كل إجراء وتدبير تراه مناسباً من أجل التفاعل مع المطالب أو المقترحات أو التوصيات التي تتضمنها في حدود صلاحيات المجلس واختصاصاته الدستورية؛
- إمكانية الاستماع لوكيل لجنة تقديم العريضة.

وقد حددت المادة ثلاثمائة وخمسة عشر (315) من النظام الداخلي لمجلس المستشارين كيفية دراسة " لجنة العرائض " للعرائض المحالة إليها من قبل رئيس المجلس في إطار اجتماعات خاصة، تعقدها لهذا الغرض وفق الضوابط التالية:

- يتعين على اللجنة التقيد بأجل البت في العرائض المحالة إليها والمحددة في ثلاثون (30) يوماً من تاريخ إحالة العريضة إليها؛

- ولا يمكن عقد اجتماعات اللجنة والبت في العرائض المحالة إليها إلا بحضور ثلاثة (3) أعضاء من أعضائها.

ويساعد اللجنة في القيام بمهامها مسؤول بإدارة المجلس، يعينه رئيس المجلس لهذا الغرض، ويتولى كتابة اللجنة وإعداد محاضرها ومسك وثائقها، وهي نفس الإجراءات التي نصت عليها المادة ثلاثمائة وست وثلاثون (336) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

- إبداء الرأي واقتراح الإجراءات التي تراها مناسبة في شأن العرائض المقبولة.
توجه لجنة العرائض رأيها واقتراحاتها إلى مكتب المجلس المعني داخل أجل ثلاثين يوماً (30) ابتداء من تاريخ إحالة العريضة إليها.
يحدد النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان تأليف لجنة العرائض المحدثة لدى مكتب المجلس المعني واختصاصاتها وكيفية سيرها".
في حين المادة 314 من النظام الداخلي لمجلس النواب نصت بدورها على أنه: " تمارس لجنة العرائض اختصاصاتها المنصوص عليها في المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 44.14 السالف الذكر، المتمثلة في:
- التحقق من استيفاء العريضة للشروط المنصوص عليها في المادتين 3 و6 من القانون التنظيمي المذكور، والتأكد من تقيدها بأحكام المادة 4 منه؛
- إبداء رأيها بشأن مضمون العرائض المقبولة، واقتراح كل إجراء وتدبير تراه مناسباً من أجل التفاعل الإيجابي مع المطالب أو المقترحات أو التوصيات التي تتضمنها في حدود صلاحيات المجلس واختصاصاته الدستورية ".

ثالثاً: إجراءات معالجة العرائض الوطنية والنتائج المترتبة عنها

في إطار الإجراءات والنتائج المترتبة عن معالجة العرائض الموجهة إلى السلطات العمومية، وهنا كما أسلفنا يمكن التمييز بين الإجراءات المتخذة بالنسبة للعرائض المقدمة لرئيس الحكومة (أ)، والإجراءات المتخذة في العرائض المقدمة إلى أحد رئيسي مجلسي البرلمان (ب).

أ - بالنسبة للعرائض المقدمة إلى رئيس الحكومة

حسب المادة الخامسة (5) من القانون التنظيمي رقم 44.14 يتولى وكيل لجنة تقديم العرائض الإشراف على مسطرة تقديمها، وهنا تكون لوكيل لجنة تقديم العرائض ثلاث إمكانيات لتقديمه:

1 - أن يقوم بإيداع العريضة مقابل وصل سيسلم له فوراً من لدن رئاسة الحكومة مباشرة؛

2 - أن يقوم بإيداع العريضة لدى السلطات الإدارية المحلية التي يقيم في دائرة نفوذها الترابي مقابل وصل يسلم له فوراً، على أن تحيل هذه السلطات الإدارية العريضة إلى رئاسة الحكومة داخل أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تاريخ إيداع العريضة لديها؛⁷¹⁰

3 - أن يبعث ولكيل لجنة تقديم العريضة بالعريضة إلى رئاسة الحكومة عن طريق البريد الإلكتروني؛⁷¹¹

بعد التوصل بالعرائض يقوم رئيس الحكومة، بإحالتها إلى لجنة العرائض المحدثة لديه بناء على المرسوم 2.16.773 الذي تمت الإشارة إليه سابقاً، داخل أجل خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ إيداعها لدى رئاسة الحكومة، وداخل أجل خمسة عشر (15) يوماً

⁷¹⁰ - الفقرة 2 من المادة 7 من القانون التنظيمي رقم 44.14 نصت على أنه: " يمكن له أن يودعها أيضاً لدى السلطة الإدارية المحلية التي يقيم في دائرة نفوذها الترابي مقابل وصل يسلم له فوراً. وفي هذه الحالة، تحيل السلطة الإدارية المحلية العريضة إلى السلطة العمومية المعنية داخل أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تاريخ إيداع العريضة لديها ".

⁷¹¹ - الفقرة 1 من المادة 7 من القانون التنظيمي رقم 44.14 نصت بدورها على: " يمكن لوكيل لجنة تقديم العريضة أن يودع العريضة مقابل وصل يسلم له فوراً أو أن يبعث بها إلى السلطة العمومية المعنية عن طريق البريد الإلكتروني ".

ابتداء من تاريخ توصل رئاسة الحكومة بالعريضة التي تم ايداعها لدى السلطات الادارية المحلية أو اتي تم إرسالها عبر البريد الالكتروني إلى رئاسة الحكومة.⁷¹²

وبعد ذلك تقوم لجنة العرائض بفحص العريضة وإبداء الرأي بشأنها داخل أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ إحالة العريضة إليها، وتقوم لجنة العريضة أثناء فحص العريضة بالتحقق من استيفائها للشروط الشكلية والموضوعية والقيود القانونية وصحة التوقيعات وعددها كما هو منصوص عليه في القانون التنظيمي، وبعد ذلك تبدي رأيها وتقترح الإجراءات التي تراها مناسبة في شأن العريضة.⁷¹³

ب - بالنسبة للعرائض المقدمة إلى أحد رئيسي مجلسي البرلمان

تودع العرائض لدى رئيس المجلس من قبل وكيل لجنة تقديم العريضة مقابل وصل يشهد بذلك، أو تبعت العريضة عن طريق البريد الالكتروني في اسم رئيس المجلس، كما يمكن أن تحال العرائض إلى رئيس المجلس من قبل السلطات الإدارية المحلية التي توصلت بالعريضة التي تم ايداعها لديها داخل أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ كما هو منصوص عليه في المادة ثلاثمائة واحد عشر (311) من النظام الداخلي لمجلس النواب والمادة ثلاثمائة واثنان وثلاثون (332) من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

بعدها يقوم رئيس المجلس بإحالة العريضة المودعة لديه مباشرة أو المتوصل بها عن طريق البريد الالكتروني أو المرسلة من طرف السلطة الإدارية المحلية، إلى لجنة العرائض المحدثة لدى مكتب المجلس داخل أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ الإيداع أو التوصل.⁷¹⁴

712- المادة 8 من القانون التنظيمي رقم 44.14 نصت أنه: " يحيل رئيس الحكومة العريضة المودعة لديه أو المتوصل بها إلى " لجنة العرائض " المنصوص عليها في المادة 9 بعده داخل أجل لا يتعدى خمسة عشر يوما (15) يوما ابتداء من تاريخ الإيداع أو التوصل " .

713- المادة 9 من القانون التنظيمي رقم 44.14 تنص: " تحدث لدى رئيس الحكومة لجنة تحت اسم " لجنة العرائض " ينأط بها دراسة العرائض المحالة إليها قصد:

- التحقق من استيفائها للشروط المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي؛

- إبداء الرأي واقتراح الإجراءات التي تراها مناسبة في شأن العرائض المقبولة.

توجه لجنة العرائض رأيها واقتراحاتها إلى رئيس الحكومة داخل أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ إحالة العريضة إليها. يحدد تأليف لجنة العرائض واختصاصاتها وكيفية سيرها بنص تنظيمي " .

714- تنص المادة 312 من النظام الداخلي لمجلس النواب على: " طبقا لأحكام المادتين 12 و 13 من القانون التنظيمي رقم 44.14 المذكور، يحيل رئيس المجلس العريضة المودعة لديه مباشرة أو المتوصل بها، عن طريق البريد الإلكتروني أو السلطة الإدارية المحلية، إلى لجنة العرائض المحدثة لدى مكتب المجلس داخل أجل لا يتعدى خمسة عشرة (15) يوما ابتداء من تاريخ الإيداع أو التوصل " .

بعد ذلك تقوم لجنة العرائض بدراسة العريضة المحالة عليها من قبل رئيس المجلس، وتوجه رأيها واقتراحاتها في شأنها إلى مكتب المجلس داخل أجل ثلاثون (30) يوما من تاريخ إحالة العريضة إليها⁷¹⁵، وبعد التوصل برأي اللجنة واقتراحاتها، يقرر مكتب المجلس في موضوع العريضة وفق الحالات التالية:

1 - قبول العريضة

يبت مكتب المجلس في موضوع العريضة التي تم قبولها بعد توصله برأي واقتراحات لجنة العرائض بإحدى القرارات التالية:

- إحالة الطلب أو الاقتراح أو التوصية المضمنة في العريضة إلى اللجنة المختصة مرفقة برأي لجنة العرائض واقتراحاتها؛

- اتخاذ الإجراءات من أجل تفعيل الطلب أو الاقتراح أو التوصية المضمنة في العريضة إذا كان ذلك يدخل في اختصاصات المجلس، وفي حدود الصلاحيات المخولة له، مع التقيد بالقواعد والضوابط المنصوص عليها في الأنظمة الداخلية لكلا المجلسين؛

- إحالة موضوع العريضة إلى لجنة من اللجان الدائمة المختصة للإحاطة والإخبار، إذا كان موضوع العريضة ذي صلة بمشروع أو مقترح قانون في طور الدراسة والمناقشة من قبل اللجنة الدائمة المختصة؛

في هذه الحالة يتعين، أن يخبر رئيس المجلس وكيل لجنة تقديم العريضة كتابة بقرار مكتب المجلس في شأنها.⁷¹⁶

في حين نصت المادة 333 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على: " يحيل رئيس المجلس العريضة المودعة لديه مباشرة أو المتوصل بها، عن طريق البريد الإلكتروني أو السلطة الإدارية المحلية، إلى لجنة العرائض المحدثة لدى مكتب المجلس داخل أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ الإيداع أو التوصل ".

⁷¹⁵ - المادة 313 من النظام الداخلي لمجلس النواب تنص على: " تطبقا لمقتضيات الفقرة الأخيرة من المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 44.14 السالف الذكر، تتألف لجنة العرائض المحدثة لدى مكتب المجلس من أربعة أعضاء، عضوان ينتميان إلى الأغلبية وعضوان ينتميان إلى المعارضة، يعينهم رئيس المجلس بعد استشارة رؤساء الفرق والمجموعات النيابية". كما أن المادة 334 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين نصت على: " تتألف لجنة العرائض المحدثة لدى مكتب المجلس من خمسة أعضاء، برئاسة عضو من أعضاء المكتب، وعضوية مستشار(ة) واحد(ة) عن فرق الأغلبية وفرق المعارضة والفرق الممثلة للهيئات النقابية والفرق الممثلة للهيئات المهنية بالمجلس، يعينهم مكتب المجلس بعد استشارة الفرق والمجموعات البرلمانية".

⁷¹⁶ - تنص المادة 316 من النظام الداخلي لمجلس النواب على أنه: " طبقا لأحكام المادتين 14 و15 من القانون التنظيمي رقم 44.14 السالف الذكر، يبت مكتب المجلس في موضوع العريضة التي تم قبولها بعد توصله برأي واقتراحات لجنة العرائض بأحد القرارات التالية:

2 - عدم قبول العريضة

إن كل رفض من قبل مكتب المجلس للعريضة، بناء على رأي لجنة العرائض، يبلغ بقرار معلل من قبل رئيس المجلس الى وكيل لجنة تقديم العرائض داخل أجل ثلاثون (30) يوما ابتداء من تاريخ توصل المكتب برأي لجنة العرائض، حيث أشارت هنا المادة ثلاثمائة وستة عشر (316) في فقرتها 2 من النظام الداخلي لمجلس النواب على أنه: " كل رفض من قبل مكتب المجلس لعريضة، في ضوء رأي لجنة العرائض، يبلغ بقرار معلل من قبل رئيس المجلس إلى وكيل لجنة تقديم العريضة داخل أجل لا يتعدى ثلاثون (30) يوما ابتداء من تاريخ توصل المكتب برأي لجنة العرائض، وذلك تطبيقا لأحكام المادة الرابعة عشر (14) من القانون التنظيمي رقم 44.14 لسالف الذكر". وهوما نصت عليه كذلك المادة ثلاثمائة وسبعة وثلاثون (337) من النظام الداخلي لمجلس المستشارين حيث نصت على: " يخبر رئيس المجلس وكيل لجنة تقديم العريضة كتابة بقرار مكتب المجلس بشأنها بالقبول أو الرفض، قرار عدم قبول العريضة يكون معللا".

3 - إحالة العريضة

إذا تبين لمكتب المجلس على ضوء رأي لجنة العرائض، أن موضوع العريضة يتضمن تظلمات أو شكاوى يكون النظر فيها من اختصاص مؤسسات دستورية أخرى، فهنا

-
- إحالة المطلب أو الاقتراح أو التوصية المضمنة في العريضة إلى الجهة المختصة مرفقة برأي لجنة العرائض واقتراحاتها؛
 - اتخاذ الإجراءات من أجل تفعيل المطلب أو الاقتراح أو التوصية المضمنة في العريضة إذا كان ذلك يدخل في اختصاص المجلس، في حدود الصلاحيات المخولة له، والتقيد بالقواعد والضوابط المنصوص عليها في هذا النظام الداخلي؛
 - إحالة موضوع العريضة إلى لجنة من اللجان الدائمة المختصة للإحاطة والإخبار، إذا كان موضوع العريضة ذي صلة بمشروع أو مقترح قانون في طور الدراسة والمناقشة من قبل اللجنة الدائمة المختصة. يتعين أن يخبر رئيس المجلس وكيل لجنة تقديم العريضة كتابة بقرار مكتب المجلس بشأنها طبقا لما أشير إليه أعلاه.
 - وكل رفض من قبل مكتب المجلس لعريضة، في ضوء رأي لجنة العرائض، يبلغ بقرار معلل من قبل رئيس المجلس إلى وكيل لجنة تقديم العريضة داخل أجل لا يتعدى 30 يوما ابتداء من تاريخ توصل المكتب برأي لجنة العرائض، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 14 من القانون التنظيمي رقم 44.14 لسالف الذكر".
 - في حين نصت المادة 337 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على أنه: يبت مكتب المجلس في العريضة التي تم قبولها على ضوء رأي ومقترحات لجنة العرائض بأحد القرارات التالية:
 - إحالة المطلب أو الاقتراح أو التوصية المضمنة في العريضة إلى الجهة المختصة؛
 - اتخاذ الإجراءات من أجل تفعيل المطلب أو الاقتراح أو التوصية المضمنة في العريضة إذا كان ذلك يدخل في اختصاص المجلس، في حدود الصلاحيات المخولة له، والتقيد بالقواعد والضوابط المنصوص عليها في هذا النظام الداخلي؛
 - إحالة موضوع العريضة إلى لجنة من اللجان الدائمة المختصة وإلى الفرق والمجموعات البرلمانية للإحاطة والإخبار، إذا كان موضوع العريضة ذو صلة بمشروع أو مقترح قانون في طور الدراسة والمناقشة من قبل اللجنة الدائمة المختصة.
 - يخبر رئيس المجلس وكيل لجنة تقديم العريضة كتابة بقرار مكتب المجلس بشأنها بالقبول أو الرفض. قرار عدم قبول العريضة يكون معللا".

يحيل رئيس المجلس العريضة إلى المؤسسة الدستورية المعنية بذلك الاختصاص، وفي هذه الحالة يجب أن يخبر رئيس المجلس وكيل لجنة تقديم العريضة بذلك داخل أجل عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ الإحالة.⁷¹⁷

بعد التطرق للعرائض المقدمة على الصعيد الوطني بناء على مقتضيات القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، سيتم الانتقال لمعالجة الحق في تقديم العرائض من قبل المواطنين والمواطنين وجمعيات المجتمع المدني للمجالس الترابية بناء على مقتضيات الفصل 139 من الدستور والمقتضيات ذات الصلة المنصوص عليها في القوانين التنظيمية للجهات والعمالات والأقاليم والجماعات.

الفرع الثاني: العرائض الموجهة إلى المجالس الترابية

لقد استوعب المشرع المغربي أهمية التوجه الجديد نحو اعتماد النهج التشاركي في تدبير الشأن العام المحلي وهو ما أكدته دستور 2011، وقد ظهرت ملامح هذا التوجه في العديد من القوانين التي صدرت مع بداية الإصلاحات العميقة التي عرفتها الساحة الوطنية خصوصا مع العهد الجديد للملك محمد السادس وخطابه حول المفهوم الجديد للسلطة سنة 1999، حيث يعتبر الميثاق الجماعي لسنة 2002 قاطرة نحو استراتيجية ترابية وفق نهج تشاركي، فقد تضمنت مواده العديد من المصطلحات والمفاهيم التي تصب في إشراك المواطن في تدبير الشأن المحلي، غير أن الميثاق لم يتمكن من الوصول إلى الغاية المتوخاة من إصداره وهي توسيع اختصاصات المجالس الجماعية والتخفيف من حدة الوصاية والانفتاح على المحيط بإشراك المجتمع أو المواطن في تدبير الشأن الترابي، الأمر الذي

⁷¹⁷ - المادة 317 من النظام الداخلي لمجلس النواب نصت على أنه: طبقا لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة 4 من القانون التنظيمي رقم 44.14 المذكور، إذا تبين لمكتب المجلس في ضوء رأي لجنة العرائض أن موضوع العريضة يتضمن تظلمات أو شكاوى يكون النظر فيها من اختصاص مؤسسات دستورية أخرى، أحال رئيس المجلس العريضة المذكورة بواسطة رسالة إلى المؤسسة الدستورية المعنية للاختصاص. وفي هذه الحالة، يخبر رئيس المجلس وكيل لجنة تقديم العريضة بذلك داخل أجل عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ الإحالة.

أما المادة 338 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين نصت بدورها في هذا الإطار على أنه: " طبقا لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة 4 من القانون التنظيمي رقم 14.44 المذكور، إذا تبين مكتب المجلس على ضوء رأي لجنة العرائض أن موضوع العريضة يتضمن تظلمات أو شكاوى يكون النظر فيها من اختصاص مؤسسات دستورية أخرى، أحال رئيس المجلس العريضة المذكورة بواسطة رسالة إلى المؤسسة الدستورية المعنية للاختصاص. وفي هذه الحالة، يخبر رئيس المجلس وكيل لجنة تقديم العريضة بذلك داخل أجل عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ الإحالة.

أفضى إلى تعديله بمقتضى القانون 17.08 حيث تضمن هو الآخر عدة آليات لإشراك المواطنين في اتخاذ القرار، ومنها آليات الحوار والتشاور ومقاربة النوع من أجل التشاور مع الساكنة في بعض القضايا المتعلقة بالشأن المحلي، غير أن المجتمع المدني وإن كانت إرهاصات مشاركته بادية في القانون، إلا أنه مع ذلك استبعد من المشاركة سواء من طرف المنتخبين أو كنتيجة لضعفه التنظيمي وبالتالي بقي الأمر مجرد حبر على ورق إلى أن تصاعدت الاحتجاجات التي عرفتها العديد من الأنظمة العربية (الربيع العربي)، والمغرب بدوره لم يكن في منأى من هذه الاحتجاجات بفعل حركة 20 فبراير وهوما أدى إلى تفعيل العديد من الإصلاحات التي توجت بالإصلاح الدستوري وتعديل دستور 2011 الذي يعتبر دستور الحقوق والحريات لما حمله بين ثناياه من آليات جديدة تمكن المواطن المغربي وجمعيات المجتمع المدني من المشاركة المواطنة الفاعلة إلى جانب السلطات العمومية في تفعيل الأمثل للسياسات العمومية، حيث خول الدستور بناء على الفصل 15 المواطنين والمواطنات من الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية، وصدور قانون تنظيمي يحدد شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق.

أما على المستوى الترابي فقد أصبح الفاعل المنتخب أمام حتمية إعادة النظر في طريقة تدبيره وتسييره للشأن العام، فإلى جانب ذلك أصبح المجتمع المدني يتوفر على مجموعة من الآليات التي تمكنه من ممارسة الرعاية والمساءلة للفاعل المنتخب، بل والمشاركة في القرار المحلي، حيث نص الدستور على أهمية مشاركة الجمعيات والمواطن في تدبير الشأن العام الترابي، وبناء على الفصل 139 من الدستور، نجد المشرع قد فرض على الجماعات الترابية وضع آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، ولعل أبرز آلية هي آلية العرائض. وعليه سنركز في هذا الفرع على الممكنات القانونية آلية تقديم العرائض على مستوى القوانين التنظيمية للجماعات الترابية (الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات)، وذلك بالتركيز على شروط تقديمها وكيفية إيداعها لدى المجالس المحلية (الفقرة الأولى)، وبعدها يتم الحديث عن مجالات تقديم العرائض إلى الجماعات الترابية وإجراءات معالجتها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: شروط تقديم العرائض على المستوى الترابي

لقد وسع الدستور المغربي لسنة 2011 من مجال تدخل المجتمع المدني عبر آلية العرائض، بالإشارة إلى نوع آخر من العرائض التي من خلالها يمكن للمواطنين والمواطنات والمجتمع المدني المساهمة في تدبير الشأن العام المحلي والجهوي، ومراقبة هذا التدبير من خلال آلية العرائض التي توجه إلى المجالس المنتخبة والتي جاء بها الفصل 139 الذي نص على أنه: "تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، يمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله"⁷¹⁸، فمن جهة النص الدستوري يلزم الجهات والجماعات الترابية الأخرى بضرورة وضع آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، وهو ما يجعل من المواطنين والجمعيات شريكا أساسيا ومحوريا في العملية التنموية التشاركية، ومن ناحية أخرى نجد الدستور قد جعل نهجه تكريس دستورية الحق في العرائض باعتباره مظهرا من مظاهر الحقوق والحريات، وهو ما يتم على أساسه توجيه العرائض إلى المجالس المنتخبة من أجل إدراج ما تراه مفيدا وذا أهمية من النقاط ضمن جدول أعمالها، وهو ما يجعل منها آلية من الآليات البارزة على مستوى الديمقراطية التشاركية المحلية.

وسنتطرق في هذه الفقرة إلى شروط تقديم العرائض على مستوى الجماعات (أولا)، والعمالات والأقاليم (ثانيا)، وعلى مستوى الجهات (ثالثا).

أولا: الحق في تقديم العرائض من خلال القانون التنظيمي للجماعات 113.14

تشكل فعاليات المجتمع المدني والمواطنات والمواطنين دعامة أساسية لكل نظام سياسي ديمقراطي ولا يمكن أن نتصور بأي حال من الأحوال وجود نظام سياسي ديمقراطي، في غياب تلك الأطراف، مما يعني تلقائيا أن مسالة إشراك المجتمع المدني

⁷¹⁸ - الفصل 139 من الدستور المغربي لسنة 2011 ينص على: "تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها. يمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله".

والمواطنين في جميع أنسجة الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية تأخذ طابع الإلزامية والحتمية لكل دولة ديمقراطية.⁷¹⁹

لقد حدد القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14 شروط تقديم العرائض من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات من خلال المواد مائة وواحد وعشرون (121) إلى مائة وخمسة وعشرون (125) المنصوص عليها في الباب السادس من هذا القانون التنظيمي، حيث يكون الهدف منها هو مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله، كما نص القانون التنظيمي للجماعات على كفاءات إيداع العرائض لدى المجالس. كما تطرق لشروط ممارسة تقديم العرائض وجوانبها المسطرية، وميز بين العرائض التي تمارس من طرف المواطنين والمواطنات، من جهة، والعرائض التي يتم تقديمها من طرف الجمعيات من جهة أخرى.

وعليه سيتم في هذا الإطار الحديث عن العرائض المقدمة من طرف المواطنين والمواطنات (1) والعرائض المقدمة من طرف الجمعيات (2)، وللشروط الخاصة بشكل العريضة والوثائق المثبتة الواجب إرفاقها بها (3).

1- الشروط الواجبة في المواطنين والمواطنات

المادة مائة وثلاثة وعشرون (123) من القانون التنظيمي للجماعات نصت على مجموعة من الضوابط بخصوص تقديم العرائض حيث يجب أن يستوفي مقدمو العريضة من المواطنين والمواطنات الشروط التالية:

- أن يكونوا من ساكنة الجماعة المعنية أو أن يمارسوا بها نشاطا اقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا، مع ضرورة التسجيل في اللوائح الانتخابية العامة، كما نصت نفس المادة على مقدمي العريضة أن تكون لهم مصلحة مباشرة ومشاركة في تقديمها وحددت النصاب القانوني لتقديمها ألا يقل عدد الموقعين منهم عن مائة (100) مواطنة أو مواطن فيما يخص الجماعات التي يقل عدد سكانها عن خمسة وثلاثون (35000) ألف نسمة ومئتا (200) مواطنة أو مواطن بالنسبة لغيرها من الجماعات، غير أنه يجب ألا يقل عدد الموقعين عن أربع مائة (400) مواطنة أو مواطن بالنسبة للجماعات ذات نظام المقاطعات، مع ضرورة

719- عبد السلام الطليكي، " دور المجتمع المدني في تطوير أساليب تدبير الشأن المحلي"، مقال منشور بكتاب الرأي، طبعة 2014.

أن ترفق العريضة المقدمة بنسخ من البطائق الوطنية للتعريف الخاصة بمقدمي العريضة، كما أن الرسوم رقم 2.16.403 الخاص بتحديد شكل العريضة المقدمة لدى رئيس الجماعة نجده وضع ملحق لشكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجماعة.⁷²⁰

من خلال هاته الشروط يتبين أن المشرع قد استثنى المواطنين والمواطنات المغاربة المقيمين بالخارج من هذا الحق الدستوري من خلال اعتماده على مقارنة محلية، كما أنه لم يشترط القيد في اللوائح الانتخابية، وإنما أكد على أن تتوفر فيهم شروط التسجيل في اللوائح الانتخابية وذلك للتأكد من تمتع مقدمي هذه العريضة بكامل الحقوق السياسية، كما يلاحظ أن المشرع حدد عدد التوقعات تبعا لعدد السكان بشكل تناسبي بالنسبة لتلك المقدمة لرؤساء المجالس الجماعية والجهوية⁷²¹، في حين أن تلك التي توجه لرؤساء المجالس الإقليمية فقد حدد لها المشرع عددا قارا في ثلاثمائة (300) موقع بصرف النظر عن عدد السكان.

ويجوز لمكتب المجلس أن يطالب مقدمي العريضة من المواطنين والمواطنات في هذه المرحلة وفي إطار صلاحياته الإدلاء بوثائق إضافية لإثبات بعض الشروط مثل:

- وثيقة تثبت أن مقدمي العريضة يمارسون بالجماعة نشاطا اقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا إذا لم يتوفروا على شرط السكن بالجماعة.
- ما يثبت التوفر على شروط التسجيل في اللوائح الانتخابية، " يقيد في اللوائح الانتخابية العامة المواطنين والمواطنون المغاربة البالغون سن الرشد القانونية والمتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية وغير الموجودين في إحدى حالات انعدام الأهلية الانتخابية المنصوص عليها في هذا القانون".⁷²²
- التحقق من توفر مصلحة مباشرة مشتركة، والمصلحة المشتركة⁷²³ تعني أن موضوع العريضة لا يهم فردا أو بضعة أفراد بعينهم من بين الموقعين، بل كلهم أو

⁷²⁰ - المادة 03 من المرسوم رقم 2.16.403 الصادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016)، الخاص بتحديد شكل العريضة لدى رئيس الجماعة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها.

⁷²¹ - المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات نصت على: " بأن لا يقل عدد التوقعات على ما يلي: 300 توقيع بالنسبة للجهات التي يبلغ عدد سكانها أقل من مليون نسمة. 400 توقيع بالنسبة للجهات التي يتجاوز عدد سكانها بين مليون وثلاثة ملايين نسمة. 500 توقيع بالنسبة للجهات التي يتجاوز عدد سكانها 3 ملايين نسمة.

⁷²² - القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعملية الاستفتاء واستعمال وسائل التواصل السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.171 الصادر في 30 ذي القعدة 1432 (28 أكتوبر 2011)، منشور بالجريدة الرسمية عدد: 5991 بتاريخ 31 أكتوبر 2011، ص 5256.

⁷²³ - دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجماعات الصادر عن المديرية العامة للجماعات الترابية، ص 29.

على الأقل العدد الأكبر منهم، لذلك يبقى تحديد هذا الشرط من صميم السلطة التقديرية لمكتب المجلس، أما عبارة المصلحة المباشرة فهي تحيل على مفهوم القرب الجغرافي داخل الجماعة، وتبقى هي الأخرى في نطاق السلطة التقديرية لمكتب المجلس في تحديد هذا المفهوم.⁷²⁴

2- الشروط الواجبة في الجمعيات:

لقد حددت المادة مائة وأربعة وعشرون (124) من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات شروط تقديم العرائض من قبل الجمعيات ونوردها كالتالي:

✓ أن تكون الجمعية معترفا بها ومؤسسة بالمغرب طبقا للتشريع الجاري به العمل لمدة تزيد على ثلاث (3) سنوات، وتعمل طبقا للمبادئ الديمقراطية ولأنظمتها الأساسية؛

✓ أن تكون في وضعية سليمة إزاء القوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛

✓ أن يكون مقرها أو أحد فروعها واقعا بتراب الجماعة المعنية بالعريضة؛

✓ أن يكون نشاطها مرتبطا بموضوع العريضة؛

من خلال هذه الشروط نجد أن المشرع فرض أن تكون قد ثلاث (3) سنوات على إحداث الجمعيات وذلك تفاديا لأن تظهر جمعيات بين عشية وضحاها إما لمصالح خاصة أو سياسية أو غيرها، وبالرجوع إلى المرسوم رقم 2.16.403 الذي حديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجماعة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها، نجد أنه أوجب أن ترفق العريضة المقدمة من قبل الجمعيات بالوثائق المثبتة التالية:

✓ نسخة من الوصل النهائي المسلم للجمعية والفروع والمؤسسات التابعة لها عند الاقتضاء، أو وثيقة تثبت أن الجمعية مؤسسة بصفة قانونية وفق أحكام المادة الخامسة (5) من الظهير الشريف رقم 1.09.39 بتنظيم حق تأسيس الجمعيات؛⁷²⁵

⁷²⁴ - دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجماعات، ص 29.

⁷²⁵ - راجع الفقرة 2 من الفصل 5 من الظهير الشريف رقم 1.09.39 صادر في 22 صفر 1430 (18 فبراير 2009)، الصادر بتنفيذه القانون رقم 07.09 الرامي الى تعديل الفصل 5 من الظهير الشريف رقم 1.58.376 صادر في 15 نونبر 1958 بتنظيم حق تأسيس الجمعيات كما تم تغييره وتتميمه.

✓ نسخة من النظام الأساسي للجمعية، وهذا الشرط وضعه المشرع من أجل معرفة، نشاط الجمعية وهل موضوع العريضة يرتبط به أم لا؛

✓ وثيقة تثبت الصلاحيات المخولة إلى الشخص الذي يتولى، باسم الجمعية تتبع مسطرة تقديم العريضة، والمرسوم نفسه قد حدد شكل هذه العريضة.

هذا فيما يتعلق بشروط تقديم العرائض من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات، فماذا عن كفاءات إيداع هذه العرائض؟

3- الشروط الخاصة بشكل العريضة والوثائق المثبتة الواجب إرفاقها بها

تنص المادة مائة وخمسة وعشرون (125) من القانون التنظيمي رقم 113.14 في الفقرة الثانية على أن العريضة تودع لدى رئيس مجلس الجماعة مرفقة بالوثائق المثبتة للشروط السابقة، وتضيف الفقرة الأخيرة من نفس المادة أنه يحدد بنص تنظيمي شكل العريضة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها، وبناء على ذلك صدر المرسوم رقم 2.16.403 الصادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016) بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجماعة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها.

أ - شكل العريضة:

حدد المرسوم رقم 2.16.403 شكل العريضة الذي يجب على مقدميها سواء كانوا من المواطنين والمواطنات أو جمعية أن يحترموه ويحرروا العريضة وفق العناصر التي ينص عليها، وإدراج المعلومات التي يجب أن تتضمنها، بحيث تشكل البيانات الشخصية وتوقيعات مقدمي العريضة أو الممثل القانوني للجمعية جزء لا يتجزأ من نص العريضة.

بالإضافة إلى أن المشرع أكد على ضرورة التنصيص على تاريخ تقديم العريضة وعلى موضوعها في بداية كل صفحة من صفحاتها، إذا كانت تتكون من أكثر من صفحة واحدة.⁷²⁶

⁷²⁶ - راجع ملحق المرسوم رقم 2.16.403 المتعلق بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجماعة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها.

ب - الوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بالعريضة:

بخصوص الوثائق المرفقة، فقد فصلت فيها مقتضيات المرسوم رقم 2.16.403 الصادر بتاريخ 6 أكتوبر 2016 فهي تختلف بحسب ما إذا كانت العريضة مقدمة من قبل المواطنين والمواطنات أو من طرف جمعية، كما يلي:

إذا كانت العريضة مقدمة من قبل المواطنين والمواطنات:

يجب أن ترفق العريضة بنسخ من البطائق الوطنية للتعريف الخاصة بمقدمي العريضة، ويتعين في مرحلة فحص الوثائق المثبتة المرفقة بالعريضة المقدمة من طرف المواطنين والمواطنات، التأكد مما يلي:

- أن نسخ بطائق التعريف الوطنية المدلى بها تحمل عنوانا للسكنى بتراب الجماعة المعنية بتقديم العريضة. وإذا كان أحد الموقعين على العريضة لا يقطن بالجماعة وفقا لما يتبين من بطاقة التعريف الوطنية، يتعين عليه أن يدلي بما يفيد أنه يمارس بها نشاطا اقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا، طبقا للمادة مائة وثلاثة وعشرون (123) من القانون التنظيمي رقم 113.14، وهو المعطى الذي نصت عليه كذلك المادة الثالثة (3) من المرسوم رقم 2.16.403 المتعلق بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجماعة.⁷²⁷

- أن يكون عدد نسخ بطائق التعريف الوطنية المدلى بها مطابقا للعدد المطلوب من الموقعين على العريضة طبقا للمادة مائة وثلاثة وعشرون (123) الفقرة 4 من القانون التنظيمي رقم 113.14 وهو ألا يقل عدد الموقعين منهم عن مائة (100) مواطن أو مواطنة فيما يخص الجماعات التي يقل عدد سكانها عن خمسة وثلاثون (3500) نسمة ومئتا (200) مواطن أو مواطنة بالنسبة لغيرها من الجماعات، غير أنه يجب ألا يقل عدد الموقعين عن أربعمائة (400) مواطن أو مواطنة بالنسبة للجماعات ذات نظام المقاطعات.

إذا كانت العريضة مقدمة من طرف جمعية:

⁷²⁷ - المادة 3 من المرسوم رقم 2.16.403 المتعلق بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجماعة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها تنص على أنه: " يجب أن ترفق العريضة المقدمة من قبل المواطنين والمواطنات بنسخ من البطائق الوطنية للتعريف الخاصة بمقدمي العريضة ".

حسب المادة الرابعة (4) من المرسوم رقم 2.16.403 المتعلق بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجماعة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها، إذا كانت العريضة مقدمة من قبل الجمعية فيجب أن ترفق بالوثائق التالية:

+ نسخة من الوصل النهائي المسلم للجمعية، والفروع والمؤسسات التابعة لها عند الاقتضاء، أو وثيقة تثبت أن الجمعية مؤسسة بصفة قانونية وفق أحكام الفصل 5 من الظهير الشريف 11.58.376 المتعلق بتنظيم حق تأسيس الجمعيات؛

+ نسخة من النظام الأساسي للجمعية؛

+ وثيقة تثبت الصلاحيات المخولة إلى الشخص الذي يتولى باسم الجمعية، تتبع مسطرة تقديم العريضة، ويتعين في مرحلة فحص الوثائق المثبتة المرفقة بالعريضة المقدمة من طرف جمعية، التأكد مما يلي:

- أن يكون النظام الأساسي حاملا لخاتم الجمعية في جميع صفحاته؛

- بالنسبة للوثيقة التي تثبت الصلاحيات المخولة إلى الشخص الذي يتولى باسم الجمعية، تتبع مسطرة تقديم العريضة، فيتعين أن تكون على شكل قرار بالتفويض بتقديم العريضة وتتبع مسطرتها لهذا الشخص سواء كان هو رئيس الجمعية أو شخص آخر، وأن يكون القرار بالتفويض صادرا عن المكتب المسير للجمعية أو أي جهاز آخر يمنحه النظام الأساسي للجمعية هذه الصلاحية، وأن يشير القرار إلى الاسم الكامل للمفوض له وأن ينص هذا القرار على موضوع العريضة التي تعزم الجمعية تقديمه والجهة التي ستقدم لها (رئيس مجلس الجماعة المعنية)، وأن يكون مؤرخا وموقعا من طرف الممثل القانوني للجمعية وحاملا لخاتم الجمعية.⁷²⁸

بعد ما تم التطرق لمسطرة تقديم العرائض أمام مجالس الجماعات طبقا لمقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14، سيتم التطرق في النقطة الموالية لتقديم العرائض من خلال القانون التنظيمي للعمليات والأقاليم رقم 112.14.

⁷²⁸ - دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجماعات، ص 33.

ثانيا: الحق في تقديم العرائض من خلال القانون التنظيمي للعمالات والأقاليم

رقم 112.14

إذا كان الدستور قد أشار إلى إمكانية تقديم العرائض إلى الجماعات الترابية فإن القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم، قد تطرق لهذه المكنة من خلال الباب الخامس خاصة من الفصل مئة واثنى عشر (112) إلى الفصل مئة وستة عشر (116)، والتي أتاحت للمواطنات والمواطنين والجمعيات الحق في تقديم العرائض على ألا يمس موضوعها الثوابت المنصوص عليها في الفصل الأول من الدستور.

1-الشروط المتطلبة في المواطنات والمواطنين لتقديم العرائض إلى العمالات والأقاليم:

لقد نظم المشرع آلية تقديم العرائض والشروط الضرورية لذلك، وهنا نجد أن المشرع ينص على نفس الشروط التي تضمنها القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات رقم 113.14، باستثناء بعض الشروط فقط، وهي كالتالي:

- أن يكونوا مقدمو العريضة من ساكنة العمالة أو الإقليم المعني أو أن يمارسوا بها نشاطا اقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا؛
- أن تتوفر فيهم شروط التسجيل في اللوائح الانتخابية؛
- أن تكون لهم مصلحة مشتركة في تقديم العريضة؛
- ألا يقل عدد الموقعين منهم عن 300 مواطن ومواطنة.

ونجد أن المرسوم رقم 2.16.402 الصادر بتاريخ 6 أكتوبر 2016 قد حدد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم، بالإضافة إلى الوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها، فالمادة الثالثة (3) من هذا المرسوم أكدت على أنه يجب أن ترفق العريضة المقدمة من قبل المواطنات والمواطنين بنسخ من البطائق الوطنية للتعريف الخاصة بمقدمي العريضة.

هذا بالنسبة للشروط المطلوبة في المواطنات والمواطنين، فهل هناك أي تغيير بالنسبة للجمعيات مقارنة مع مقتضيات القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14.

2 -الشروط الواجبة في الجمعيات:

لا جديد بهذا الخصوص فالشروط السابق ذكرها بخصوص العرائض المقدمة من قبل الجمعيات لرئيس الجماعة هي نفسها بالنسبة لمجالس العمالات والأقاليم كما أن شكل

العريضة والوثائق المثبتة التي يتوجب إرفاقها بها هي نفسها، إلا أنه يوجد استثناء واحد هو أن القانون التنظيمي للعمال والأقاليم قد حدد العدد في مائة (100) منخرط فما فوق⁷²⁹، وهذا ما صممت عليه مواد القانونين التنظيميين المتعلقين بالجماعات والجهات.⁷³⁰

ثالثاً: الحق في تقديم العرائض من خلال القانون التنظيمي للجهات

يعتبر حق تقديم العرائض ذا أهمية بالغة سواء في إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام أو في الحياة السياسية، والتجربة المغربية لم تعرف تراكماً كبيراً في هذا المجال بحيث لأول مرة تمت دسترة هذا الحق بشكل صريح مع الدستور المغربي الجديد لسنة 2011، حيث نص الفصل 139 في فقرته الثانية (2) على " أنه يمكن للمواطنين والمواطنات والمجموعات تقديم عرائض الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله "، كما يؤكد الفصل 15 من الدستور على أنه: " للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية، ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفية ممارسة هذا الحق ".

وبالرجوع إلى القانون التنظيمي المتعلق بالجهات نجد المشرع المغربي نظم شروط تقديم العرائض من طرف المواطنين والمواطنات والمجموعات وفقاً لمجموعة من الضوابط القانونية الواجب احترامها⁷³¹، والتي تؤكد على أنه " طبقاً لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 139 من الدستور " يمكن للمواطنين والمواطنات والمجموعات أن يقدموا وفق الشروط المحددة بعده، عرائض يكون الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله ".

⁷²⁹ - تنص المادة 115 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمال والأقاليم على أنه: يجب على الجمعيات التي تقدم العريضة استيفاء الشروط التالية:

- أن تكون الجمعية معترفاً بها ومؤسسة بالمغرب طبقاً للتشريع الجاري به العمل لمدة تزيد على ثلاث (3) سنوات، وتعمل طبقاً للمبادئ الديمقراطية ولأنظمتها الأساسية؛
- أن يكون عدد منخرطيها يفوق المائة (100)؛
- أن يكون في وضعية سليمة إزاء القوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛
- أن يكون مقرها أو أحد فروعها واقعاً بتراب العمالة أو الإقليم المعني بالعريضة؛
- أن يكون نشاطها مرتبطاً بموضوع العريضة".

⁷³⁰ - أحمد اشتوي، " الديمقراطية التشاركية بالمغرب، الرهان والإكراهات دراسة في آلية تقديم العرائض"، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - مراكش، السنة الجامعية 2017/2018، ص 57.

⁷³¹ - كريم لحرش، " الدستور الجديد للمملكة المغربية - شرح وتحليل "، مرجع سابق، ص 269.

ولا يمكن أن يمس موضوع العريضة الثوابت المنصوص عليها في الفصل الأول من الدستور.⁷³²

وبالرجوع إلى القانون التنظيمي للجهات، في الباب الخامس منه المعنون بـ " شروط تقديم العرائض من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات فقد تضمن هذا الباب خمس (5) مواد، من المادة مائة وثمانية عشر (118) إلى مائة واثنان وعشرون (122) منه، حدد فيها الشروط خاصة بالمواطنين والمواطنات (1)، والشروط الخاصة بالجمعيات (2).

1-الشروط الواجبة في المواطنين والمواطنات

تنص المادة مائة وعشرون (120) من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات على مجموعة من الشروط التي يجب أن يستوفيهها مقدمو العريضة من المواطنين والمواطنات، حيث لا بد أن يكونوا من ساكنة الجهة المعنية أو يمارسوا بها نشاطا اقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا، إضافة على أنه يجب أن تكون لهم مصلحة مشتركة ومباشرة في تقديم هذه العريضة، كما حددت هذه المادة أن لا يقل عدد التوقيعات على ما يلي:

- 300 توقيع بالنسبة للجهات التي بلغ عدد سكانها أقل من مليون نسمة؛

- 400 توقيع بالنسبة للجهات التي يتراوح عدد سكانها بين مليون وثلاثة ملايين نسمة؛

- 500 توقيع بالنسبة للجهات التي يتجاوز عدد سكانها ثلاثة ملايين نسمة؛

ويتعين أن يكون الموقعون موزعين بحسب مقرات إقامتهم الفعلية على عمالات وأقاليم الجهة، شريطة ألا يقل عددهم في كل عمالة أو إقليم تابع للجهة عن 5 % في المئة من العدد المطلوب.

وفي اعتقادنا أن هذا العدد الذي حددته المادة مائة وعشرون (120) من القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات من التوقيعات لتقديم العرائض من قبل المواطنين والمواطنات يبقى مقبولا باعتبار عدد السكان داخل الجهة.

⁷³² - المادة 118 من القانون التنظيمي للجهات رقم 111.14 تنص على: " طبقا لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 139 من الدستور، يمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات أن يقدموا وفق الشروط المحددة بعده، عرائض يكون الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله، لا يمكن أن يمس موضوع العريضة الثوابت المنصوص عليها في الفصل الأول من الدستور".

2- الشروط الواجبة في الجمعيات:

على الجمعيات الراغبة في تقديم العرائض أن تكون مستوفية للشروط التي حددتها المادة مائة وواحد (121) من القانون التنظيمي للجهات رقم 111.14 وهي:

- أن تكون الجمعية معترفا بها ومؤسسة بالمغرب طبقا للتشريع الجاري به العمل لمدة تزيد على ثلاث سنوات، وتعمل طبقا للمبادئ الديمقراطية ولأنظمتها الأساسية؛
- أن تكون في وضعية سليمة إزاء القوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛
- أن يكون نشاطها مرتبطا بموضوع العريضة؛

إن هذه الشروط التي حددتها المادة السالفة الذكر بتنقيصها على أن تكون الجمعية مؤسسة بالمغرب قد ألغت دور الجمعيات المؤسسة بالخارج والتي لها مجموعة من الأنشطة الهادفة إلى النهوض بدور المجتمع المدني، وبالتالي إلغاء دور الجمعيات المؤسسة بالخارج رغم ارتباطها وانتمائها للمغرب أعضاء وأهدافا.

وقد حدد المرسوم، رقم 2.16.401 الصادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016)، بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها شكل العريضة التي تودع لدى رئيس مجلس الجهة، ونص أيضا على مجموعة من الوثائق المثبتة والتي يتعين إرفاقها بها من طرف مقدمي العريضة، وهي نفس الشروط والوثائق التي نجدها على مستوى العمالات والأقاليم والجماعات أيضا.

هذا فيما يخص شروط تقديم العرائض على المستوى المحلي والترابي سواء على مستوى الجهات أو العمالات والأقاليم والجماعات، حيث تم الإحاطة بالجانب القانوني لهذه العرائض، وبالتالي سنحاول في الفقرة الموالية التطرق لمجالات تقديم العرائض الترابية وإجراءات معالجتها.

الفقرة الثانية: مجالات تقديم العرائض على المستوى الترابي وإجراءات معالجتها

عملت المملكة المغربية على إحداث ثورة حقيقية في مجال الإصلاح الإداري، وعملت على سن العديد من القوانين غايتها توزيع الاختصاصات بين الوحدات الترابية من المركز إلى المحيط في إطار اللامركزية الإدارية ومحاولة هدف جعل السياسات الترابية المحلية هو التنمية المحلية للمواطن المغربي وجعله أساسا وشريكا في بلورة هذه السياسات.

وهو ما نص عليه الدستور المغربي لسنة 2011 من خلال تبنيه لمفهوم الجهوية المتقدمة، وبتنصيبه على اختصاصات ذاتية وأخرى مشتركة مع الدولة، واختصاصات منقولة من الدولة إلى الجماعات الترابية، مع ما تم منحه من سلط تنظيمية لممارسة الصلاحيات ضمن اختصاصاتها الترابية.⁷³³

ليتم إصدار القوانين التنظيمية للجماعات الترابية من أجل تنظيم هذه الاختصاصات، والتي تعد من المجالات التي يمكن للمواطنين وللمواطنين والجمعيات أن تقدم بشأنها عرائض، وإنه بالرجوع إلى القوانين التنظيمية لهذه الجماعات نجدها تنص على العديد من الاختصاصات التي تميزها عن بعضها البعض وتحديد إجراءات تقديم العرائض لديها، حيث أن مجالات تقديم العرائض إلى الجماعات (أولا) تختلف عن تلك التي يمكن فيها تقديم العرائض إلى العمالات والأقاليم والجهات (ثانيا).

أولا: مجالات تقديم العرائض إلى الجماعات وإجراءات معالجتها

تتعد مجالات تقديم العرائض إلى الجماعات، وذلك بفعل تعدد اختصاصاتها التي خولها لها الدستور والقانون التنظيمي رقم 113.14 (1)، وتتم معالجة العرائض المقدمة من خلال عدد من الإجراءات حيث يتم التحقق من استيفاء الشروط ودراسة مطالبها (2).

1: مجالات تقديم العرائض إلى الجماعات

حدد القانون التنظيمي رقم 113.14 مجموعة من المهام المنوطة بالجماعة كوحدة ترابية قريبة من المواطن، حيث تقدم خدمات القرب للمواطنين والمواطنين وذلك في إطار اختصاصاتها الموكلة لها، وكما أسلفنا فإن لها اختصاصات ذاتية (أ)، واختصاصات مشتركة (ب)، واختصاصات منقولة من الدولة إلى الجماعة (ج) وهي التي تشكل مجالات يمكن للمواطنين والمواطنين إضافة إلى الجمعيات تقديم العرائض في شأنها.

أ - الاختصاصات الذاتية للجماعة

نصت المادة الرابعة (4) من القانون التنظيمي 113.14 على أنه بناء على مبدأ التفريع المنصوص عليه في الفصل 140 من الدستور، تمارس الجماعة الاختصاصات

⁷³³ - الفصل 140 من دستور 2011 ينص على: " للجماعات الترابية، وبناء على مبدأ التفريع، اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة. تتوفر الجهات والجماعات الترابية الأخرى، في مجالات اختصاصاتها، وداخل دائرتها الترابية، على سلطة تنظيمية لممارسة صلاحياتها ".

الذاتية المسندة إليها بموجب هذا القانون التنظيمي، وقد حدد الباب الأول والباب الثاني من القسم الثاني الاختصاصات الذاتية الموكلة للجماعة في مجال معين بما يمكنها من القيام، وفي حدود مواردها وداخل دائرتها الترابية، بالأعمال الخاصة في هذا المجال ولا سيما التخطيط والبرمجة والإنجاز والتدبير والصيانة.

برنامج عمل الجماعة

بناء على مقتضيات المادة الثامنة والسبعون (78) من القانون التنظيمي 113.14 وفي إطار الاختصاصات الذاتية للجماعة، تضع الجماعة برنامج عمل على امتداد ست (6) سنوات يسمى "برنامج عمل الجماعة"، تحت إشراف رئيس المجلس وتعمل على تتبعه وتحسينه وتقييمه، هذا البرنامج يحدد الأعمال التنموية المقرر إنجازها أو المساهمة فيها داخل الجماعة، ويتضمن تشخيصا لحاجيات وإمكانيات الجماعة وتحديدًا للأولويات وتقييما لمواردها ونفقاتها التديرية الخاصة بالسنوات الثلاث (3) الأولى.

وفي هذا الاختصاص يمكن لأصحاب العريضة على مستوى الجماعة، رفع مقترح أو مطالبة المجلس بإدراج نقطة في برنامجه، سواء في فترة الإعداد للبرنامج، أو في فترة تحيينه التي تبتدئ من السنة الثالثة (3) من دخول البرنامج حيز التنفيذ.⁷³⁴

المرافق والتجهيزات العمومية الجماعية

يحق للمواطنين والمواطنات وللجمعيات الحق بالتقدم باقتراحات أو مطالبة مجلس الجماعة عن طريق عريضة، يكون موضوعها مرتبطا بمجال من المجالات المتعلقة بإحداث وتدبير المرافق والتجهيزات العمومية في الميادين المتعلقة بتوزيع الماء الصالح للشرب، النقل العمومي الحضري، الإنارة العمومية التطهير السائل والصلب ومحطات معالجة المياه العادمة كما أشارت إلى ذلك المادة الثالثة والثمانون (83) من القانون التنظيمي رقم 113.14.

التعمير وإعداد التراب

يحق لأصحاب العريضة في مجال التعمير الذي تختص به الجماعة، مع التقيد بالقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، تقديم اقتراحات أو مطالب ذات علاقة بالسهر على

⁷³⁴ - المادة 80 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات تنص على أنه: "يمكن تحيين برنامج عمل الجماعة ابتداء من السنة الثالثة من دخوله حيز التنفيذ".

احترام الاختيارات والضوابط المقررة في مخططات توجيه التهيئة العمرانية وتصاميم التهيئة والتنمية وكل الوثائق الأخرى المتعلقة بإعداد التراب والتعمير.⁷³⁵

ب - الاختصاصات المشتركة للجماعات

حددت المادة الثامنة والسبعون (78) من القانون التنظيمي 113.14 الاختصاصات المشتركة بين الدولة والجماعة، تلك الاختصاصات التي تبين أن نجاعة ممارستها يكون بشكل مشترك، وتمارس هذه الاختصاصات بشكل تعاقدى، إما بمبادرة من الدولة أو بطلب من الجماعة، كما يمكن أن تكون ممارستها طبقاً لمبدئي التدرج والتمايز.

وهنا يمكن لأصحاب العريضة من رفع مطالب ومقترحات أو توصيات عن طريق عريضة إلى المجلس يكون موضوعها مرتبطاً بالمجالات المتعلقة بالتنمية الاقتصادية المحلية وإنعاش الشغل، والمحافظة على خصوصيات التراث الثقافي المحلي وتنميته، والقيام بالأعمال اللازمة لإنعاش وتشجيع الاستثمارات الخاصة ولا سيما إنجاز البنيات التحتية والتجهيزات والمساهمة في إقامة مناطق اقتصادية وتحسين مناخ عمل المقاولات.

كما يمكن لأصحاب العريضة تقديم مطالب ومقترحات أو توصيات يرتبط موضوعها بما تقوم به الجماعة من أعمال تتعلق بالمحافظة على البيئة، وتدبير الساحل الواقع في نفوذها الترابي، وتهيئة الشواطئ والممرات الساحلية والبحيرات، وصيانة المدارس والمستوصفات الصحية، وصيانة الطرق الوطنية العابرة بتراب الجماعة، وبناء وصيانة الطرق والمسالك الجماعية...⁷³⁶

⁷³⁵ - المادة 85 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات تنص على أنه: " مع مراعاة القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، تختص الجماعة في مجال التعمير بما يلي:
- السهر على احترام الاختيارات والضوابط المقررة في مخططات توجيه التهيئة العمرانية وتصاميم التهيئة والتنمية وكل الوثائق الأخرى المتعلقة بإعداد التراب والتعمير؛
- الدراسة والمصادقة على ضوابط البناء الجماعية طبقاً للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛
- تنفيذ مقتضيات تصميم التهيئة ومخطط التنمية القروية بخصوص فتح مناطق جديدة للتعمير وفقاً لكيفيات وشروط تحدد بقانون؛
- وضع نظام العنونة المتعلق بالجماعة، يحدد مضمونه وكيفية إعداده وتحيينه بموجب مرسوم يتخذ باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية ".
736 - المادة 87 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات نصت على: " تمارس الجماعة الاختصاصات المشتركة بينها وبين الدولة في المجالات التالية:
- تنمية الاقتصاد المحلي وإنعاش الشغل؛
- على خصوصيات التراث الثقافي المحلي وتنميته؛
- القيام بالأعمال اللازمة لإنعاش وتشجيع الاستثمارات الخاصة، ولا سيما إنجاز البنيات التحتية والتجهيزات والمساهمة في إقامة مناطق للأنشطة الاقتصادية وتحسين ظروف عمل المقاولات.

ج - الاختصاصات المنقولة

نصت المادة التسعين (90) من القانون التنظيمي للجماعات على الاختصاصات المنقولة من الدولة إلى الجماعات اعتمادا على مبدأ التفريع، ويمكن أن تكون هذه الاختصاصات من بين المجالات التي تقدم بشأنها عرائض، وتتمثل هذه الاختصاصات بصفة خاصة، في حماية وترميم المنشآت التاريخية والتراث الثقافي والحفاظ على المواقع الطبيعية، ثم إحداث وصيانة المنشأة والتجهيزات المائية الصغيرة والمتوسطة.

2: كيفية إيداع العرائض لدى الجماعات والبت فيها

حدد المشرع في المادة مائة وخمسة وعشرون (125) من القانون التنظيمي رقم 113.14 كفايات إيداع هذه العرائض، فالعريضة تودع لدى رئيس مجلس الجماعة من طرف الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية حسب الحالة، مرفقة بالوثائق المثبتة للشروط المنصوص عليها أعلاه مقابل وصل يسلم فوراً، وتحال العريضة من قبل رئيس المجلس إلى مكتب المجلس الذي يتحقق من استيفائها للشروط التي ذكرناها سابقا في المادة مائة وثلاثة وعشرون (123) الخاصة بالمواطنات والمواطنين والمادة مائة وأربعة وعشرون (124) الخاصة بجمعيات المجتمع المدني حسب الحالة، ويتخذ مكتب الجماعة قراره إما بقبول العريضة (أ) أو برفضها (ب).

ولهذه الغاية يمكن للجماعة أن تساهم في إنجاز الأعمال التالية:

- إحداث دور الشباب؛
- إحداث دور الحضانة ورياض الأطفال؛
- إحداث المراكز النسوي؛
- إحداث دور العمل الخيري ومأوى العجزة؛
- إحداث المراكز الاجتماعية للإيواء؛
- إحداث مراكز الترفيه؛
- إحداث المركبات الثقافية؛
- إحداث المكتبات الجماعية؛
- إحداث المتاحف والمسارح والمعاهد الفنية والموسيقية؛
- إحداث المركبات الرياضية والمبادين والملاعب الرياضية والقاعات المغطاة والمعاهد الرياضية؛
- إحداث المسابح وملاعب سباق الدراجات والخيول والهجن؛
- المحافظة على البيئة؛
- تدبير الساحل الواقع في النفوذ الترابي للجماعة طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛
- تهيئة الشواطئ والممرات الساحلية والبحيرات وضياف الأنهار الموجودة داخل تراب الجماعة؛
- صيانة مدارس التعليم الأساسي؛
- صيانة المستوصفات الصحية الواقعة في النفوذ الترابي للجماعة؛
- صيانة الطرقات الوطنية العابرة لمركز الجماعة ومجالها الحضري؛
- بناء وصيانة الطرق والمسالك الجماعية؛
- التأهيل والتمتين السياحي للمدن العتيقة والمعالم السياحية والمواقع التاريخية .

أ - في حالة قبول العريضة:

تنص المادة مائة وخمسة وعشرون (125) من القانون التنظيمي 113.14 على أنه في حالة قبول العريضة، تسجل في جدول أعمال المجلس في الدورة العادية 737 الموالية لتاريخ البث فيها من طرف مكتب المجلس، باعتبار أن تسجيل العريضة في جدول أعمال المجلس هو من اختصاص رئيس المجلس والمكتب، وتحال إلى اللجنة أو اللجان الدائمة المختصة لدراستها قبل عرضها على المجلس للتداول في شأنها، وثم يقوم رئيس المجلس بإبلاغ الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، حسب الحالة، بقبول هذه العريضة، من حيث الشكل والموضوع إلى حين البث في شأن مطالبتها من قبل المجلس.

وبعد التداول في شأن العريضة من قبل المجلس في دورته العادية، وأخذا بالدراسة التي قدمتها اللجنة أو اللجان المختصة التي تم إحالة العريضة عليها، وعلى ضوء الرأي الذي تقدمه في شأن مطالبتها، يبت المجلس في مطالب العريضة، ويتخذ القرار المناسب في شأنها بأغلبية الأصوات المعبر عنها.

ب - في حالة عدم قبول العريضة

بعد تحقق مكتب المجلس من استيفاء العريضة المقدمة للجماعة من كافة الشروط القانونية المطلوبة، وفي حالة تبين له اختلال أحد الشروط يمكن لهذا المكتب أن يرفضها، وطبقا لنص المادة مائة وخمسة وعشرون (125) من القانون التنظيمي 113.14 يتعين على الرئيس تبليغ الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، حسب الحالة، بقرار الرفض معللا قراره داخل أجل ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ توصله بالعريضة، وبالتالي يتعين إعداد قرار رفض العريضة معللا من طرف المدير أو المدير العام حسب الحالة من أجل عرضه على رئيس مجلس الجماعة لتوقيعه.

ثانيا: مجالات تقديم العرائض إلى الجماعات الترابية الأخرى وإجراءات معالجتها

سيتم التمييز في هذه النقطة بين المجالات والإجراءات المتعلقة بتقديم العرائض إلى مجالس العمالات والأقاليم (1)، والمجالات والإجراءات الخاصة بتقديم العرائض إلى الجهات (2).

⁷³⁷ - المادة 33 من القانون التنظيمي 113.14 تنص على أن: " مجلس الجماعة يعقد وجوبا جلساته أثناء ثلاث دورات عادية في السنة خلال أشهر فبراير، ماي ثم أكتوبر ...".

1: بالنسبة للعمالات والأقاليم

أسند المشرع المغربي في القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم العديد من الاختصاصات التي يمكن للمواطنات والمواطنين والجمعيات تقديم عرائض بشأنها (أ)، كما حدد كليات تقديم هذه العرائض (ب).

أ – الاختصاصات المسندة لمجالس العمال والأقاليم التي يمكن تقديم العرائض

بشأنها

تتاط بهذه المجالس داخل نفوذها الترابي مهام التنمية الاجتماعية في الوسط القروي والمجال الحضري، كما تتمثل مهامها في تعزيز النجاعة والتعاقد والتعاون بين الجماعات المتواجدة بترابها، وقد منحها المشرع عدة اختصاصات يمكن لأصحاب العريضة تقديم مطالبهم أو اقتراحاتهم بشأنها، وبدورها فهذه المجالس تتميز اختصاصاتها بين الذاتية والمشاركة مع الدولة، والمنقولة لها منها.

الاختصاصات الذاتية لمجالس العمال والأقاليم

بالرجوع إلى المادة التاسعة والسبعون (79) من القانون التنظيمي رقم 112.14 نجدها قد حددت الاختصاصات الذاتية التي يمكن ممارستها داخل نفوذها الترابي، في النقل المدرسي في المجال القروي، وإنجاز وصيانة المسالك القروية، ووضع وتنفيذ برامج للحد من الفقر والهشاشة، وتشخيص الحاجيات في مجالات الصحة، والسكن والتعليم والوقاية وحفظ الصحة، مع تشخيص الحاجيات في مجال الثقافة والتنمية والرياضة، وكل هذه الاختصاصات يمكن فيها تقديم عرائض من قبل المواطنات والمواطنين أو الجمعيات.

بالإضافة إلى ذلك فقد نصت المادة ثمانون (80) من نفس القانون على اختصاص إعداد برنامج تنمية العمالة أو الإقليم، وإبرام اتفاقيات مع فاعلين خارج المملكة في إطار التعاون الدولي والحصول على التمويلات.⁷³⁸

⁷³⁸ - المادة 85 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم على أنه: " يمكن للعمالة والإقليم إبرام اتفاقيات مع فاعلين من خارج المملكة في إطار التعاون الدولي وكذا الحصول على تمويلات في نفس الإطار بعد موافقة السلطات العمومية طبقاً للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل. لا يمكن إبرام أي اتفاقية بين عمالة أو إقليم أو مجموعاتها مع دولة أجنبية ".

❖ الاختصاصات المشتركة لمجالس العمال والأقاليم

تمارس مجالس العمال والأقاليم اختصاصاتها المشتركة مع الدولة، وفقا لمبدأي التدرج والتمايز، وذلك بشكل تعاقدى، بمبادرة من الدولة أو بطلب من مجلس العمالة أو الأقاليم كما تنص على ذلك المادة ستة وثمانون (86) من القانون التنظيمي رقم 112.14، في المجالات المتعلقة بتأهيل العالم القروي في ميادين الصحة والتكوين والبنيات التحتية والتجهيزات، وتنمية المناطق الجبلية والواحات، بالإضافة إلى الإسهام في تزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب والكهرباء، وكذا تطبيق برنامج فك العزلة عن العالم القروي، بالإضافة إلى المساهمة في إنجاز وصيانة الطرق الإقليمية، والتأهيل الاجتماعي في الميادين التربوية والصحية والاجتماعية والرياضية.

وتمارس هذه الاختصاصات المشتركة بين العمالة أو الإقليم والدولة بشكل تعاقدى إما بمبادرة من الدولة أو بطلب من العمالة أو الإقليم كما تنص على ذلك المادة السابعة والثمانون (87).

❖ الاختصاصات المنقولة لمجالس العمال والأقاليم

هي الاختصاصات التي تنقلها الدولة إلى مجالس العمال والأقاليم كما نصت على ذلك المادة تسعة والثمانون (89) من القانون التنظيمي رقم 112.14، وتنقل هذه الاختصاصات مع مراعاة مبدأي التدرج والتمايز، وهي تلك المرتبطة بمجال التنمية الاجتماعية وإحداث وصيانة المنشآت المائية الصغيرة والمتوسطة خاصة بالوسط القروي.

إن مجالس العمال والأقاليم تمارس اختصاصاتها الذاتية والمنقولة بموجب الصلاحيات التي منحها إياها المشرع في القانون التنظيمي رقم 112.14 ضمن الباب الأول من القسم الثالث المتعلق بالعمال والأقاليم، إضافة إلى الصلاحيات الممنوحة أيضا لرئيس المجلس التي نص عليها الباب الثاني من القسم الثالث من نفس القانون التنظيمي.

ت- كلفيات إيداع العرائض لدى مجلس العمالة أو الإقليم:

طبقا لمقتضيات المادة مائة وستة عشر (116) من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمال والأقاليم، تودع العريضة لدى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم مقابل وصل يسلم فورا إلى مقدم العريضة مواطنا كان (وكيل) أو جمعية (ممثّل الجمعية) حسب

الحالة، وتكون مرفقة بالوثائق المثبتة للشروط القانونية لصحتها، وتحال هذه العريضة من قبل رئيس المجلس إلى مكتب المجلس الذي يتحقق، من استيفائها للشروط الواردة في المادتين 114 و 115 من نفس القانون حسب الحالة.

+ في حالة قبول العريضة:

إذا تم قبول العريضة، يتم تسجيلها في الدورة العادية الموالية، ويتم إحالتها إلى اللجنة أو اللجان الدائمة المختصة لدراستها قبل عرضها على المجلس للتداول في شأنها، وهنا يجب على رئيس المجلس إخبار الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، حسب الحالة، بقبول العريضة.

بعد دراسة العريضة من قبل اللجنة أو اللجان الدائمة المعنية بموضوعها، ترفع تقريرها إلى المجلس مع تضمين رأيها في شأن موضوع العريضة، وبناء على هذا التقرير يقوم المجلس بعد المداولة في جلسة الدورة العادية في موضوع العريضة بالبت في شأنها ويتخذ قراره بأغلبية الأصوات المعبر عنها، ويقوم رئيس المجلس بإخبار وكيل العريضة أو الممثل القانوني للجمعية حسب الحالة، بالإجراءات التي اتخذها المجلس في موضوع العريضة.

+ في حالة عدم قبول العريضة:

هنا يجب على رئيس مجلس العمالة أو الإقليم، في حالة عدم قبول العريضة أن يبلغ الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية حسب الحالة، بقرار الرفض ويكون هذا القرار معللاً داخل أجل شهرين (2) ابتداء من تاريخ توصله بالعريضة كما هو منصوص عليه في المادة مائة وستة عشر (116) من القانون التنظيمي رقم 112.14

2: بالنسبة للجهات

تحتل الجهة وفق التنصيص الدستوري لسنة 2011 مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى في عمليات إعداد وتتبع برامج التنمية الجهوية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب، في نطاق احترام الاختصاصات الذاتية لهذه الجماعات الترابية⁷³⁹، إن هذه المكانة

⁷³⁹ - الفصل 143 من دستور 2011 نص على: " لا يجوز لأي جماعة ترابية أن تمارس وصايتها على جماعة أخرى. تتبوأ الجهة، تحت إشراف رئيس مجلسها، مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى، في عمليات إعداد وتتبع برامج التنمية الجهوية، والتصاميم الجهوية لإعداد التراب، في نطاق احترام الاختصاصات الذاتية لهذه الجماعات

الدستورية للجهة باعتبارها شخصا اعتباريا سيساهم وبفعالية في تفعيل السياسة العامة للمملكة وللسياسات الترابية⁷⁴⁰، وهو الأمر الذي منحها العديد من الاختصاصات التي تشكل مجالات يمكن في شأنها تقديم عرائض إلى رئيس المجلس كما نص على ذلك القانون التنظيمي رقم 111.14 (أ)، والذي حدد كفاءات تقديم هذه العرائض (ب).

أ - مجالات تقديم العرائض إلى مجالس الجهات

لقد أناط المشرع بالجهات داخل نفوذها الترابي مجموعة من المهام للنهوض بالتنمية المندمجة والمستدامة من خلال وظائف التنظيم والتنسيق والتتبع.

وتتحدد محاور التنمية التي تناط بالجهة، في تحسين جاذبية المجال الترابي للجهة وتقوية تنافسيته الاقتصادية، وتحقيق الاستعمال الأمثل للموارد الطبيعية وتثمينها والحفاظ عليها، مع اعتماد التدابير والإجراءات المشجعة للمقاولات ومحيطها، والعمل على تيسير توطين الأنشطة المندمجة للثروة والشغل، والإسهام كذلك في تحقيق التنمية المستدامة، والعمل على تحسين القدرات التديرية للموارد البشرية وتكوينها.⁷⁴¹

وللممارسة هذه المهام المخولة للجهة فقد منحها المشرع بدورها العديد من الاختصاصات الذاتية والمنقولة والمشاركة إسوة بالجماعات الترابية الأخرى.

❖ الاختصاصات الذاتية للجهات

أسند للجهات ممارسة الاختصاصات المتعلقة بالتنمية الجهوية، كما تقوم بإعداد وتتبع وتنفيذ برنامج التنمية الجهوية والتصميم الجهوي لإعداد التراب.

الترابية. كلما تعلق الأمر بإنجاز مشروع يتطلب تعاون عدة جماعات ترابية، فإن هذه الأخيرة تتفق على كفاءات تعاونها".

⁷⁴⁰ - الفصل 137 من دستور 2011 ينص على أنه: "تساهم الجهات والجماعات الترابية الأخرى في تفعيل السياسة العامة للدولة، وفي إعداد السياسات الترابية، من خلال ممثليها في مجلس المستشارين".

⁷⁴¹ - المادة 80 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات نصت على: "يضع مجلس العمالة أو الإقليم، تحت إشراف رئيس مجلسها خلال السنة الأولى من انتداب المجلس، برنامج التنمية للعمالة أو للإقليم وتعمل على تنبئه و تحيينه و تقييمه، يحدد برنامج تنمية العمالة أو الإقليم لمدة ست سنوات الأعمال التنموية المقرر برمجتها أو إنجازها بتراب العمالة أو الإقليم، اعتبارا لنوعيتها و توطينها و كلفتها، لتحقيق تنمية مستدامة و وفق منهج تشاركي و بتنسيق مع عامل العمالة أو الإقليم بصفته مكلفا بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزة للإدارة المركزية، يجب أن يتضمن برنامج تنمية العمالة أو الإقليم تشخيصا لحاجيات و إمكانيات العمالة أو الإقليم و تحديدا لأولوياتها و تقييمها لمواردها و نفقاتها التقديرية الخاصة بالسنوات الثلاث الأولى و أن يأخذ بعين الاعتبار مقارنة النوع".

حيث يتعلق محور التنمية الجهوية التي تمارس فيه الجهة اختصاصاتها في مجموعة من الميادين، منها الميدان الاقتصادي من خلال دعم المقاولات وتنظيم مناطق الأنشطة الاقتصادية بالجهة، وإنعاش أسواق الجملة الجهوية إحداث مناطق للأنشطة التقليدية والحرفية، وجلب الاستثمار وإنعاش الاقتصاد الاجتماعي والمنتجات الجهوية، مع احداث مراكز جهوية للتكوين وتطوير الكفاءات من أجل الاندماج في سوق الشغل.

كما تقوم الجهة بإنعاش الأنشطة غير الفلاحية بالوسط القروي، وتحسين وصيانة الطرق غير المصنفة، وفي ميدان النقل ينامط بالجهة اختصاص اعداد تصميم النقل داخل دائرتها الترابية وتنظيم خدمات النقل الطرقي غير الحضري.

فيما يتعلق بميدان الثقافة فقد أسند للجهة مهمة المحافظة على المواقع الأثرية والترويج لها، مع تنظيم مهرجانات ثقافية وترفيهية، مع اختصاصها في مجال تدبير المنتزهات الجهوية، ووضع استراتيجية جهوية لاقتصاد الطاقة والماء، وإنعاش المبادرات المرتبطة بالطاقة المتجددة.

وبخصوص التعاون الدولي يمكن للجهة إبرام اتفاقيات مع فاعلين من خارج المملكة، والحصول على تمويلات بهذا الشأن، وذلك بعد موافقة السلطات العمومية.

أما في مجال إعداد التراب فالجهة ممثلة في رئيسها، يضع التصميم الجهوي لإعداد التراب الذي يضع الإطار العام للتنمية الترابية الجهوية المستدامة والمنسجمة للمجالات الحضرية والقروية، كما أنه يحدد مجالات المشاريع الجهوية وبرمجة إجراءات تميمها وكذا مشاريعها المهيكلية.

❖ الاختصاصات المشتركة للجهات

طبقا للمواد واحد وتسعون (91) واثنان وتسعون (92) وثلاثة وتسعون (93) من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، تمارس الجهة الاختصاصات المشتركة مع الدولة في مجموعة من المجالات، أبرزها مجال التنمية الاقتصادية من خلال تحسين جاذبية المجالات الترابية وتقوية التنافسية والتنمية المستدامة والشغل، كما تعمل الجهة بالاشتراك مع الدولة بتأهيل العالم القروي وتنمية المناطق الجبلية ومناطق الواحات،

وإحداث أقطاب فلاحية مع تعميم تزويد المناطق بالماء الصالح للشرب والكهرباء وفك العزلة.

وفي مجال التنمية الاجتماعية تقوم الجهة بالاشتراك مع الدولة بتأهيل الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية، وإعادة الاعتبار للمدن والأنسجة العتيقة، وإنعاش السكن الاجتماعي والرياضة والترفيه، وفي المجال الثقافي تضطلع الجهة بالاشتراك مع الدولة بالاعتناء بتراث الجهة والثقافة المحلية، وصيانة الآثار ودعم الخصوصيات الجهوية، أما المجال البيئي فيتم ذلك من خلال الحماية من الفيضانات والحفاظ على الموارد الطبيعية والتنوع البيولوجي ومكافحة التلوث والتصحر والمحافظة على المنظومة البيئية الغابوية، والمحافظة على الموارد المائية.

وبخصوص المجال السياحي تقوم الجهة بالإشتراك مع الدولة بمختلف أعمال إنعاش السياحة.

❖ الاختصاصات المنقولة من الدولة للجهات

القانون التنظيمي 111.13 نص في المادة الرابعة وتسعون (94) على الاختصاصات المنقولة من الدولة إلى الجهات اعتمادا على مبدأ التفريع، وهي تلك المتعلقة بالتجهيزات والبنيات التحتية ذات البعد الجهوي، والصناعة، والصحة والتجارة، والتعليم، والثقافة، والرياضة، والطاقة، والماء والبيئة.

وطبقا للمادة الخامسة والتسعون (95) من نفس القانون التنظيمي يجب أن يراعى مبدأ التدرج والتمايز بين الجهات عند نقل الاختصاصات من الدولة إلى الجهة.

والجهة تمارس هذه الاختصاصات التي تمت الإشارة إليها بموجب الصلاحيات الممنوحة لمجلسها في المواد ست وتسعون (96) إلى مائة (100) من القانون التنظيمي رقم 111.14، وللصلاحيات الممنوحة لرئيس مجلسها بموجب المواد مائة وواحد (101) إلى مائة وإحدى عشر (111) من نفس القانون.

ب -كيفية إيداع العرائض لدى مجلس الجهة

بناء على المادة مائة واثنان وعشرون (122) من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، التي توضح لنا كيفية إيداع العرائض، يتبين أن هذه العرائض تودع

وتكون مرفقة بالوثائق المثبتة للشروط التي نصت عليها المادتين مائة وعشرون (120) ومائة وواحد وعشرون (121) من طرف الجمعيات أو المواطنين والمواطنات.

+ في حالة قبول هذه العريضة:

في هذه الحالة يتم تسجيلها في جدول أعمال المجلس في الدورة العادية الموالية حسب مقتضيات المادة ستة وثلاثون (36) من القانون التنظيمي الخاص بالجهات، وبعد ذلك يتم إحالتها إلى اللجنة أو اللجان الدائمة المختصة لدراستها قبل عرضها على المجلس للتداول في شأنها، بعد ذلك يتم إخبار الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، حسب الحالة، بقبول هذه العريضة.

+ في حالة عدم قبول العريضة

في هذه الحالة يجب على الرئيس أن يقوم بتبليغ الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، حسب الحالة بقرار الرفض، ويكون القرار معللا داخل أجل شهرين ابتداء من تاريخ توصله بالعريضة. من خلال ما تقدم نجد أن القوانين التنظيمية للجماعات الترابية الثلاث قد عملت على تطبيق مقتضيات الفصل 139 من الدستور في فقرته الثانية (2)، وبهذا تكون وفية لروح الدستور، فهذا الحق يعتبر من أهم الآليات القانونية التي تتيح للمواطنين والمجتمع المدني من التواصل المباشر مع السلطات العمومية وذلك من أجل إبداء تظلماتهم، وهو معطى يجعل من ممارسة هذا الحق من مظاهر الديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي، إلا أن هذه العرائض، المقدمة على الصعيد الوطني أو الترابي يتم رفضها مباشرة في حالة ما إذا كانت تمس بالثوابت الجامعة للأمة، أو تمس بالدين الإسلامي، أو بالوحدة الوطنية، أو بالنظام الملكي للدولة، أو الحريات العامة، أو الاختيار الديمقراطي.⁷⁴²

ويجب على هذه العريضة طبقا للمادة الرابعة (4) من القانون التنظيمي رقم 44.14 ألا يكون موضوعها منصبا على أمن الدولة أو الدفاع الوطني، وإضافة إلى ذلك يجب ألا تكون معروضة أمام القضاء أو صدر حكم في شأنها، كما يجب أيضا ألا تكون تكتسي طابعا نقابيا أو حزبيا ضيقا، كما يتم رفضها أيضا إذا كانت تخل بمبدأ استمرارية المرفق

⁷⁴² - الفصل 1 من دستور 2011 في فقرته 3 ينص على: "تستند الأمة في حياتها العامة على ثوابت جامعة، تتمثل في الدين الإسلامي السمح، والوحدة الوطنية متعددة الروافد، والملكية الدستورية، والاختيار الديمقراطي".

العام، وبمبدأ المساواة في الولوج إلى هذه المرافق، كما أن كل عريضة تتضمن سباً أو قدفاً أو تشهيراً أو تضليلاً أو إساءة للمؤسسات والأشخاص يكون مالهـا الرفض.

إن كل عريضة مقدمة يجب أن تتوفر على لجنة، لتكون الإطار المناسب الذي يمكن من التنسيق الجيد لجهود أصحاب المبادرة بتقديم العريضة، فاللجنة هي حلقة التواصل مع المواطنين والمواطنات وجمع توقيعاتهم، وتتكون من تسعة أعضاء على الأقل يختارهم أصحاب المبادرة في تقديم العريضة من بينهم، حيث يتم اختيار الوكيل أيضاً وهو الذي يشرف على مسطرة تقديم العريضة وتتبعها، كما يعتبر الناطق الرسمي باسم اللجنة، ويتم اختيار نائبه الذي يقوم بمهام الوكيل في حال تعذر على الأخير فعل ذلك لأسباب ما⁷⁴³.

⁷⁴³ - دليل المشاركة المواطنة، الجزء الأول: حقق تقديم العرائض إلى السلطات العمومية والجماعات الترابية، دليل صادة عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، مديرية العلاقات مع المجتمع المدني، سنة 2017، ص 13.

خاتمة الباب الثاني:

إن تتبع الآليات الاجرائية للديمقراطية التشاركية على مستوى الممارسات الفضلى يجعلنا أمام آلية العرائض باعتبارها واحدة من الآليات المهمة والأساسية على مستوى تنزيل الديمقراطية التشاركية، حيث أثبتت التجارب المقارنة أن هذه الآلية تدعم بشكل كبير شرعية السياسات العمومية، وتجيب على أشكال العزوف السياسي، وتقوي المؤسسات التمثيلية في إطار دعم الديمقراطية التمثيلية وبناء نوع من التكامل في المهام بين الديمقراطيتين. لقد أثبتت ممارسة الحق في تقديم العرائض سواء للهيئات الترابية أو للحكومات، بأنها واحدة من الابتكارات الناجعة لجلب مشاركة المقاطعين لمخرجات الديمقراطية التمثيلية وبالتالي كانت واحدة من آليات توسيع المشاركة أمام من لم تشملها الديمقراطية التمثيلية.

إن الحق في تقديم العرائض كمبدأ يمكن اعتباره من أهم المبادئ المؤطرة لممارسة الديمقراطية التشاركية، ولعل هذا ما ذهب إليه المشرع الدستوري حينما أقر هذا الأخير دستوريا في إطار من الانفتاح والتوسع، لكن بالنظر للقانون التنظيمي وما أعقبه من مراسيم - تشكل البنية القانونية لممارسة هذا الحق - نجد أن ما وسعه النص الدستوري ضيقته القوانين التنظيمية وما أعقبها من نصوص تنظيمية، وبالتالي ومع إعمال المقارنة بالنظر للتجارب والممارسات الفضلى يمكننا القول بأن مخرجات العملية لن تكون هي نفسها، ولعل هذا الرأي ما ذهب إليه التقرير الأخير للجنة النموذج التنموي التي سجلت بشكل واضح عدم الإقبال على المشاركة المواطنة من خلال ما تتيحه من آليات وتعقيدات في ذات الوقت. إن مبدأ الديمقراطية التشاركية يدفع في اتجاه توزيع هوامش المشاركة لا تعقيدها بكثرة الإجراءات المسطرية والقانونية، إن ما خلصنا إليه ينطبق على العرائض الموجهة إلى السلطات العمومية وكذا للمجالس المنتخبة. وغالبا ما تتسم المراحل الانتقالية بتعثر الخطوات وتراجعها، ولعل هذا الأمر ينطبق كذلك على تجربة العرائض باعتبارها ما زالت في مراحلها الأولى.

من جانب آخر حاولنا من خلال الباب السالف والذي نحن بصدد إغلاقه شكليا مع تأكيد تام باستمرار النقاش حوله، حاولنا أن نبسط ما يمكن أن تتيحه آلية الملتزمات في مجال التشريع وما يمكن أن يعنيه بعد إشراك المواطن لا الجمعيات في عمليات صنع وتعديل

التشريع، إن تعاون شرعيتين واحدة عبر صناديق الاقتراع والثانية عبر التشارك والمشاورة يمكن أن يدعم بشكل كبير شرعية المنتج التشريعي و يعزز جودته، ويرفع من استجابته لانتظارات المواطنين والمواطنين باعتباره واحدا من تجليات السياسات العمومية، وباعتبار التشريع مواكبا وراسما في كثير من الأحيان لمسارات تطور المجتمعات.

إن التجربة إلى حدود اليوم تظهر تخوفا من الاقتراب من ممارسة هذا الحق الدستوري، وربما عزاء ذلك كثرة التقييدات والشكليات التي تجعل من الصعب على المواطن أن ينخرط في تنزيل هذا الحق الدستوري، وبالرجوع إلى تقرير النموذج التنموي الجديد الذي يرسم معالم المغرب في أفق سنة 2035، نجده يشير صراحة إلى آلية الملتزمات بالإسم ويعتبرها رافعة من رافعات المشاركة المواطنة، وبالتالي من أجل ضمان الانسجام بين هذا المخرج وبين كنه فلسفة الديمقراطية التشاركية وجب إعادة النظر في هذه الآلية حتى نضمن الإقبال على ممارستها.

خاتمة عامة:

لا يختلف اثنان على كون دسترة الديمقراطية التشاركية وآلياتها في دستور 2011 من المستجدات التي تدفع في اتجاه تعزيز مشاركة المواطنين والمواطنات في الحياة العامة بشكل عام، كما أن الأمر يدفع إلى بلورة تصورات جديدة تشاركية على مستوى التعامل مع الفضاء العام وما بات يطرحه من إشكالات، وبالتالي فالرهان اليوم هو رهان تقوية الديمقراطية التشاركية لتعزيز الديمقراطية التمثيلية، غير أنه بالوقوف على التجارب المقارنة والممارسات الفضلى نجد أن التجربة المغربية أغفلت بشكل لافت لواحد من المبادئ والأسس التي تنبني عليها الديمقراطية التشاركية، وهو حق الاستفتاء المحلي.

من خلال هذه الخاتمة سنحاول أن نفتح نقاشا ينير نفقا آخر لإكمال البحث في موضوع الديمقراطية التشاركية وهو المرتبط بحق الاستفتاءات المحلية وما يشكله هذا الأخير من وزن على مستوى الديمقراطية التشاركية، لدرجة أن هناك من الباحثين من أضفى اسم الديمقراطية التشاركية المنقوصة على التجربة المغربية بسبب إغفالها لهذا الحق.

ما يمكننا قوله هو أن الاستفتاءات المحلية كآلية من آليات المشاركة المواطنة على مستوى اتخاذ القرار والانخراط على مستوى السياسات العمومية، تتواجد من حيث التوضع كآلية بين الديمقراطية التشاركية والديمقراطية المباشرة، غير أن التطور والممارسة جعلها أقرب إلى الديمقراطية التشاركية في الوقت الحالي منها إلى الطرف الآخر، وذلك بالنظر إلى التطور الديمقراطي الذي عرفته أنظمة وأساليب الحكم.

إن الاستفتاء المحلي كآلية من آليات المشاركة يفتح آفاقا واسعة أمام المواطنين وكذا أمام نخب الديمقراطية التمثيلية لخلق التكامل على مستوى الأداء والتدبير، لقد قطعت بلدان أوروبا أشواطاً طويلة في مسيرة إعتقاد وممارسة الاستفتاءات المحلية كآلية لتوسيع المشاركة المواطنة على مستوى السياسات العمومية، وهي الفرصة التي قلنا سابقاً أن المغرب ضيعها بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 2011، غير أن التجربة تبين أن عدداً من الأنظمة أقرت الاستفتاءات المحلية عبر قوانين عادية، وهي الإمكانية التي من الممكن المراهنة عليها، لكن قبلها لا بد من وعي ديمقراطي بالفرص والإمكانات التي من الممكن

أن تتيحها آلية الاستفتاءات المحلية أمام تطوير المشاركة المواطنة على مستوى السياسات العمومية، بما يضمن نجاعة هذه الأخيرة وجودتها والمرتبطة في الأصل بالمشاركة في إقرارها واعتمادها من طرف المعنيين بها، من طرف المواطنين، وبالتالي هي هوامش جديدة تخدم المشاركة وعبرها التطور الديمقراطي للسياسة.

هناك إجماع اليوم على أن الديمقراطية المباشرة كشكل للحكم المباشر صعبة التطبيق إن لم نقل مستحيلة، وذلك لما رأيناه سابقا من امتداد للتراب، وتنوع للمطالب والوظائف وكثافة المواطنين، كذلك من بين الدفوعات التي تجعل من المستحيل تنزيل الديمقراطية المباشرة كشكل للحكم على أرض الواقع تعقد المهام والقرارات، وهي التي يصعب أن تثار بشأنها دائما الاستفتاءات أو المشاورات و التوافقات، على هذا الأساس تجد الديمقراطية التمثيلية قوتها وراهنيتها، لكن بجانبها تظهر الديمقراطية التشاركية كصيغة وتوليفة قابلة للتنزيل والتطبيق بجانب الديمقراطية التمثيلية.

رغم قوة الحجة والبرهانين السابقين، إلا أن أنماط المشاركة المباشرة وجدت صيغا جديدة تتجلى في المشاركة عبر قنوات الديمقراطية التشاركية، ولكن وبالرغم من وجود بعض المعارضة فيما يرتبط بإدماج آليات الديمقراطية المباشرة في ظل النظام التمثيلي، فهناك حجج تدعم إمكانية التوافق، من حيث وجود الاستفتاء مثلا جنبا إلى جنب مع الديمقراطية التمثيلية، استنادا إلى فكرة مبررة مفادها أن الحكم التمثيلي لا يمكن استبداله أو تعويضه، لكن آليات أو أدوات الديمقراطية شبه المباشرة والتشاركية أصبحت تكمل ميكانيزمات الديمقراطية التمثيلية وتمنحها شرعية ديمقراطية إضافية.

لقد تجلى بوضوح نموذج الاستفتاء كصيغة لمشاركة المواطنين سواء على المستوى الوطني أو المحلي في اتخاذ القرارات والتأثير في صياغة السياسات ، وذلك من خلال دساتير ما بعد الحربين، باعتباره المدخل الحقيقي لتجاوز الأزمات التي عصفت بالنظام البرلماني وعبره بالديمقراطية التمثيلية، على هذا المستوى أوضحنا كيف أن التجربة الألمانية ومعها إسبانيا وبلدان أخرى تجاوزت أزمتها البرلمانية عبر تبني آليات الديمقراطية المباشرة وإقرار الديمقراطية التشاركية، لتنتقل بعدها هذه الآليات من الإقرار الدستوري إلى الأنظمة القانونية الحاملة لها، حيث تم تضمين الاستفتاء كآلية من الآليات الديمقراطية في

دساتير كل من فرنسا وإسبانيا واليونان واللكسمبرغ وإيرلندا وسويسرا...، وكذا في دساتير بعض البلدان الأمريكية كبوليفيا والهندوراس.

على هذا الأساس يمكننا أن نعتبر بأن الحاجة إلى الاستفتاءات كمدخل للمشاركة المواطنة، ولما يضطلع به من دور محوري وأساسي في دعم الديمقراطية النيابية أو التمثيلية، بجانب ما يتيح من إمكانيات حقيقية للمشاركة الفاعلة والمؤثرة في السياسات العمومية، حيث يسمح بهامش أوسع لمشاركة المواطنين في الشؤون العامة سواء على المستوى الوطني العام أو على المستوى الترابي الخاص، وهي الإمكانيات التي تحمل في طياتها إجابة شافية لأزمة السياسة التي يعيشها النظام السياسي المغربي، عبر مؤشرات العزوف السياسي واللامبالاة السياسية من طرف المواطنين، غير أن الاستفتاء المحلي بقي غائبا على مستوى الدستور المغربي، وهو ما جعله كذلك غائبا على مستوى المقتضيات الدستورية والقانونية المرتبطة بالديمقراطية التشاركية والمجتمع المدني وكذا السياسات العمومية، حيث إن المشرع الدستوري المغربي احتفظ بحق الاستفتاء في تعديل الدستور فقط وذلك من خلال الفصل 172 بالنص على أن: " للملك ولرئيس الحكومة ولمجلس النواب ولمجلس المستشارين، حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور، للملك أن يعرض مباشرة على الاستفتاء، المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه"، كما تمت الإشارة إلى الاستفتاء كذلك وارتباطا بذات الموضوع من خلال الفصل 174 الذي على أن: " تعرض مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور، بمقتضى ظهير، على الشعب قصد الاستفتاء، تكون المراجعة نهائية بعد إقرارها بالاستفتاء"، وبالتالي لم تتم الإشارة ولا إقرار الاستفتاء المحلي كمدخل من المداخل الأساسية للمشاركة عبر الديمقراطية المباشرة والديمقراطية التشاركية، والتي تسمح " بالتدخل المتزايد للمجتمع في اتخاذ القرارات بخصوص القضايا العامة، من قبيل المشاركة في إعداد السياسات العمومية، أو في إدارة وتدبير وإعداد القوانين".

إن التأكيد على أهمية دسترة الاستفتاء المحلي بالدستور المغربي، يجد راهنيته وحجيته في كون الدستور المغربي في حد ذاته من بين الدساتير التي حملت إشارات

للديمقراطية التشاركية والمشاركة بشكل كثيف، وهما المفهومان المجسدان بشكل قوي للديمقراطية شبه المباشرة والتي يندرج الاستفتاء غالبا في إطارها.

يمكننا القول إذا أن الاستفتاء كمدخل من المداخل الممكنة لانخراط المجتمع المدني والمواطنات والمواطنين في التأثير وصنع السياسات العمومية عبر قناة الديمقراطية التشاركية غائب على مستوى التجربة الدستورية الحالية، وهو ما يعني أن الديمقراطية التشاركية اليوم منقوصة، ولا يمكنها أن تكتمل في ظل غياب مكون الاستفتاء المحلي وهو المكون الأصيل على مستوى التجارب المقاربة، وإلى جانب هذا التغييب الدستوري والقانوني، نلاحظ تغييبا آخر لا يقل أهمية عن سابقه وهو تغييب مطلب دسترة الاستفتاءات المحلية عن النقاش العمومي، مما يعني أن هذا الأخير غير حاضر بالمرّة بأجندة السياسيين وحتى الفاعلين معهم، وإن ظهر في نقاش هنا أو هناك يبقى من قبيل الاستئناس، في حين أنه كما سبق ورأينا يعد الاستفتاء من الآليات المهمة على مستوى المشاركة المواطنة.

من جانب آخر نجد أن تجربة العرائض بالمغرب أفرزت أوجه قصور لا حصر لها بسبب إشكالات قانونية وعملية، مما يستوجب مراجعة مساطرها واتخاذ خطوات حاسمة نحو الديمقراطية التشاركية، فالإفراط في وضع الشروط الشكلية والتعسف في تأويل الشروط الموضوعية يكاد يفرغ المشاركة المواطنة من مضمونها، بدل تدعيمها وتحويلها إلى ثقافة موجهة للفعل العمومي في اتجاه تحسينه وزيادة منسوب الثقة في المؤسسات الرسمية.

من بين التعديلات ذات الطابع المستعجل التي يتعين إدماجها في الإصلاحات المرتقبة لمنظومة العرائض، نذكر توسيع السلطات العمومية لتشمل كل شخص معنوي عام يمارس صلاحيات إدارية، وتجاوز شرط المصلحة المشتركة لأن مختلف المشاكل العمومية تشتمل على مصلحة مشتركة للمواطنين بغض النظر عن تواجدهم الجغرافي ومستوى تأثيرهم بالمشكلة موضوع العريضة، ونفس الأمر فيما يخص تجاوز الشرط الخاص بمجال تخصص الجمعية لقطع الطريق على كل نزعة تأويلية قد تستغله كذريعة قانونية لرفض العرائض، أو على الأقل الحكم على ارتباط موضوع العريضة بتخصص الجمعية انطلاقا

من القانون الأساسي وليس من اسم الجمعية، على اعتبار أن معظم الجمعيات المحلية تغطي مجالات متعددة يتداخل فيها الاجتماعي بالاقتصادي والثقافي.

موازاة مع توسيع أفق تقديم العريضة الوطنية، يتعين تقليص العدد ليستقر في حدود دنيا أو التخلي عنه، دون أن ننسى " الشرط التعجيزي " المرتبط بالتسجيل في اللوائح الانتخابية لتقديم العرائض والتوقيع عليها سواء على المستوى الوطني أو المحلي، الأمر الذي يطرح تساؤلا مؤرقا حول القيمة المضافة لهذه الآلية إذا كانت لا تستطيع التعامل إلا مع المواطن الناخب بدل المواطن الفاعل والمشارك، فهذا الشرط يتناقض مع فلسفة الديمقراطية التشاركية التي تبلورت في الأصل لاستيعاب المواطنين غير المشاركين بشكل مباشر بالعملية السياسية وغير المقتنعين بدور المؤسسات التمثيلية، في أفق تغذية ثقتها في المؤسسات الرسمية، ومن ثم إدماجها في تدبير الشؤون العامة والمحلية.

يرتبط جزء من ضعف دينامية العرائض بالتوقيع الورقي، وهنا يطرح بإلحاح مطلب ديمقراطية البنية الرقمية للتوقيع الإلكتروني بتخصيص منصات لتلقي وتتبع العرائض المحلية مع تطوير البوابة الوطنية للمشاركة المواطنة، التي على الرغم كونها تتيح إمكانية إيداع العرائض بشكل إلكتروني فإن الحصيلة شبه منعدمة، إذا ما استثنينا العريضة المودعة لدى رئيس مجلس النواب بتاريخ 3 فبراير 2021 والتي بلغت توقيعاتها ثلاثة عشر ألف وثمانمائة وستة عشر (13816) توقيعاً من ضمنها فقط مائة وخمسة وعشرون (125) توقيعاً إلكترونياً عبر البوابة الوطنية، فإرساء هذه الأخيرة لم يواكب بحملة تواصلية كافية للتعريف بها، ناهيك عن صعوبات تقنية تتمثل في اشتراط المسح الضوئي لمختلف الوثائق، وعدم تحيين خدمات البوابة أو تطوير الحلول الرقمية التي تتيحها لتعزيز مشاركة المواطنين.

وبدل الاستغراق في وضع الشكليات التي تعقد من مسطرة تقديم وإيداع العرائض يتوجب تبسيطها، من خلال التخفيف من الشروط الشكلية المطلوبة، مع وضع آليات لتجاوز الصعوبات المتعلقة بصياغة وتتبع العرائض، عبر مكاتب استشارية متخصصة في مصاحبة المبادرات والتحاور مع أصحابها حول سبل تجويدها وتفعيلها.

إذا كان مطلوباً من أصحاب العرائض أن يتعاملوا معها كآلية للتعاون، فإن الفاعلين السياسيين مطالبين بالتعامل معها بموضوعية بعيداً عن كل توظيف حزبي قد يهدد بنزع المحتوى الديمقراطي للمشاركة المواطنة، ويحولها من مشاركة مستقلة إلى مشاركة "مفبركة" يمكن التلاعب بها بتوظيف قيم الزبونية كأدوات لعرقلة مجتمع مدني مستقل، بحيث قد تتحول العرائض إلى أداة لإعطاء شرعية اجتماعية لسياسات عامة تم رسمها ووضعها بشكل فوقى خارج متطلبات الديمقراطية التشاركية، ونفس الهاجس يحضر على الصعيد المحلي، من خلال الوعي بمخاطر تحويل مشاركة المواطنين والجمعيات إلى أداة لتحقيق رغبات المنتخبين المحليين ولخدمة الأغراض الانتخابية، ولتجنب هذا المآل، يجب الحرص على استثمارها كسلطة للتأثير في السلطات العمومية قصد دفعها لمراعاة الأولويات الفعلية للمواطنين، وهو ما يفرض بناء جسور الثقة بين الفاعلين المدنيين والسياسيين قد تسمح بتفكيك الثقافة الإدارية القائمة على الصراع وفتح مسالك جديدة لتبليغ مطالب المواطنين ومعالجتها بشكل تشاركي.

إن إسهام العرائض في تحقيق الديمقراطية لا يتوقف فقط على الإصلاحات التشريعية، بل كذلك على مواقف الفاعلين السياسيين، من خلال تأطير دور المنتخبين وتعزيز تواصلهم مع محيطهم، وجعلهم يقتنعون بالعائد الديمقراطي والتموي لآلية العرائض، ويثقون في قدرات وخبرات المواطنين دون التوجس من تبلور سلطة مضادة أو موازية للتدبير الرسمي.

في المقابل، تظل مسؤولية الفاعل المدني حاضرة بقوة، من خلال الالتزام بالمقتضيات التشريعية والتنظيمية، والوعي بحدود الدور الترافعي للمجتمع المدني، كإطار للدفاع عن حقوق المواطنين وليس لخدمة مصالح خاصة، دون إغفال متطلبات الحكامة، وضرورة تعزيز شفافية عمل الجمعيات بنشر الوثائق الإدارية والمالية وتعميق أخلاقيات التواصل والتطوع والمبادرة، مع حسن توظيف السياق وتوخي التكامل مع باقي أدوات الديمقراطية التشاركية، كالملتزمات التشريعية والآراء الاستشارية ومنتديات التشاور العمومي، والتي يلاحظ تسجيل تأخر كبير في تفعيلها بشكل يتناقض مع رهانات دسترتها، إلى حدود اللحظة لم يتم التقدم بأي ملتمس تشريعي بسبب صعوبة الشروط الموضوعية والمسطرية، كما لم

يتم إحداث هيئات للتشاور - التي نص عليها الفصل الثالث عشر من الدستور - قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها.

إجمالاً، يمكن القول إن آلية العرائض اندرجت ضمن مساعي تنويع مسالك إدماج المواطنين في دائرة القرار، وتدعيم مرتكزات الديمقراطية المواطنة التي شكلت المدخل الموجه للإصلاحات الدستورية والسياسية التي دشنها المغرب إبان الموجة الأولى للربيع العربي، بحيث تم إقرار الإطار القانوني لمسطرة تقديم العرائض لدى السلطات العمومية والجماعات الترابية، كما تم إصدار معظم النصوص التنظيمية المؤطرة لعميات إيداع ومعالجة العرائض، ليتم الشروع في تجريب هذه الآلية التي كشفت عن فرص واعدة في نقل المطالب الاجتماعية إلى دوائر القرار بكيفية مؤسساتية، بحيث تحولت العديد من العرائض إلى مشاريع لإشباع حاجيات المواطنين ولتجويد التدبير العمومي.

لكن في المقابل، أفرزت الممارسة عدة صعوبات تحد من دينامية وفعالية هذه الآلية ومن مستوى مساهمتها في تجسيد المشاركة المواطنة، حيث لم تتم مواكبة الإصلاحات التشريعية بتدابير إدارية وبيداغوجية لدفع السلطات العمومية والجماعات الترابية إلى التعاطي الإيجابي مع العرائض المقدمة.

يمكن القول أن تعقد الشروط القانونية والتنظيمية، بجانب ضعف تمثل ثقافة المشاركة، قد يهدد بتحول العرائض من فرصة لتجسيد المشاركة المواطنة إلى أداة للتسويق السياسي ومطية لشرعنة السياسات العمومية ومنحها مصادقة شعبية، دون أن تعكس بشكل فعلي مطالب المواطنين، لتظل أداة بيد النخب توظفها في إطار حرب المواقع، الأمر الذي يستوجب تعميق المحتوى الديمقراطي لآلية العرائض، إن ضعف الديمقراطية التمثيلية وتراجع أدوار الترافع والوساطة التي يقوم بها المجتمع المدني قد يهدد بتعميق الفجوة بين المجتمع والدولة، ومن شأن تبسيط مساطر تقديم العرائض أن يسهم في توسيع مجالات مشاركة المواطنين والمواطنات في وضع وتتبع السياسات العمومية بشكل مباشر أو عبر وساطة المجتمع المدني، لكن هذا الرهان يتوقف على إصلاحات قانونية وتنظيمية تدرج ضمن تصور متكامل لتجذير بينات الديمقراطية التمثيلية وتجديد أدوات الديمقراطية التشاركية.

لا نغفل ونحن بصدد خاتمة البحث أن نحاول تقديم عدد من التوصيات المتعلقة بمسيرة هذا البحث ومخرجاته تكون مسارا للباحثين في الموضوع؛

من بين أهم التوصيات التي يمكن تسجيلها بخاتمة هذا البحث هو أن الديمقراطية التشاركية حاجة في ذاتها، بمعنى أن الأنظمة السياسية والشعوب في نفس الوقت في حاجة للانتقال صوب تبني هذه الأخيرة وآلياتها، وبالتالي فهي تعبير حقيقي عن نضج في ممارسة الديمقراطية، وتطلع لمزيد من الحرية والمشاركة، وبالتالي لا يمكن اعتناقها دونما إيمان بما تتيحه من هوامش للمشاركة أو في لحظة إجبار وضغط معين؛

الديمقراطية تحتاج لديمقراطيين بالدرجة الأولى، وعلى هذا الأساس لا يمكننا تجنب كبوات الديمقراطية التمثيلية دونما فهم سليم لميكانيزمات الديمقراطية التشاركية، ودونما إرادة حقيقية للتوجه صوب الديمقراطية الحقة فكرا وممارسة، وما تتطلبه من حرية؛

من بين التوصيات التي تنتصب في هذا الباب نجد الضرورة الملحة لبحث سبل تطوير الإطار القانوني المنظم لآلتي العرائض والملمات، وضرورة فتح نقاش حقيقي حول الكيفية والسبيل الأمثل لتنزيل التشاور العمومي؛

ضرورة القيام بتقييم واضح حول الحوار الوطني حول الديمقراطية التشاركية والمجتمع المدني مع مخرجات مضبوطة مرتبطة بالأثر الذي تركته دينامية الحوار لدى الفاعل المدني، ومقارنتها بانخراط هذا الأخير في الأوراش الترافعية، لرسم مسار جديد للديمقراطية التشاركية.

ونحن على مشارف كتابة آخر أسطر هذا البحث لا يسعنا إلا أن نسجل بأن هذا العمل البحثي حاول انضباطا للتعاقد المنهجي في البداية أن يعمل على التأكد بالإيجاب أو بالسلب من الفرضيات التي افترضناها بداية والتي من خلالها قاربنا الإشكال الأساسي وما أعقبه من إشكالات فرعية مرتبطة بالديمقراطية التشاركية وآلياتها، حيث وقفنا عند كون مشتملات الديمقراطية التشاركية وآلياتها من عرائض وملمات في مجال التشريع التي تعتبر من أهم ما يميز الديمقراطية التشاركية ومن أهم ما يتيح مشاركة أوسع للمواطنين

والمواطنين وهيآت المجتمع المدني في دينامية الحياة العامة والسياسات العمومية والمشاركة المواطنة بشكل عام، كما وقفنا بكل تجرد علمي وصرامة منهجية عند القول بأنه من الواجب تدارك إغفال إدماج آلية الاستفتاءات المحلية في أفق الاستفتاءات الشعبية كآلية من آليات توسيع المشاركة أمام المواطنين والمواطنات خدمة للديمقراطية التشاركية ودعمها للمسار الديمقراطي الذي انخرط فيه المغرب.

الملاحق

ظهير شريف رقم 1.16.108 صادر في 23 من شوال 1437 (28 يوليو 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 64.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع.

الحمد لله وحده.

الطابع الشريف - بداخله :

(محمد بن الحسن بن محمد بن يوسف الله وليه)

يعلم من ظهيرنا الشريف هذا، أسماء الله وأعز أمره أننا :

بناء على الدستور ولا سيما الفصول 42 و 50 و 85 و 132 منه :

وبعد الاطلاع على قرار المجلس الدستوري رقم 16-1009 الصادر في 7 شوال 1437 (12 يوليو 2016) الذي صرح بمقتضاه :

« 1- بأن عبارة «بصفة خاصة» الواردة في البند الأول من المادة 4 من القانون التنظيمي رقم 64.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع غير مطابقة للدستور :»

« 2- بأن باقي مقتضيات هذا القانون التنظيمي ليس فيها ما يخالف «الدستور :»

« 3- بأن عبارة «بصفة خاصة» الواردة في البند الأول من المادة 4 «المشار إليها أعلاه، المصرح بعدم مطابقتها للدستور، يمكن فصلها عن أحكام هذه المادة، ويجوز بالتالي إصدار الأمر بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 64.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، بعد حذف العبارة المذكورة.»

أصدرنا أمرنا الشريف بما يلي :

ينفذ وينشر بالجريدة الرسمية، عقب ظهيرنا الشريف هذا، القانون التنظيمي رقم 64.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، كما وافق عليه مجلس النواب ومجلس المستشارين.

وحرر بتطوان في 23 من شوال 1437 (28 يوليو 2016).

وقعه بالعطف :

رئيس الحكومة.

الإمضاء : عبد الإله ابن كيران.

*
* *

الباب الثاني شروط تقديم الملتتمسات المادة 3 مع مراعاة أحكام المادة 4 أدناه، يجب أن يكون الملتتمس مندرجا ضمن المبادئ التي يختص القانون بالتشريع فيها طبقا لأحكام الدستور.	قانون تنظيمي رقم 64.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتتمسات في مجال التشريع الباب الأول أحكام عامة المادة الأولى
المادة 4 يعتبر الملتتمس غير مقبول إذا كان يتضمن اقتراحات أو توصيات: - تمس بالثوابت الجامعة للأمة، والمتعلقة بالدين الإسلامي أو بالوحدة الوطنية أو بالنظام الملكي للدولة أو بالاختيار الديمقراطي أو بالملكتيات التي تم تحقيقها في مجال الحريات والحقوق الأساسية كما هو منصوص عليها في الدستور؛ - تتعلق بمراجعة الدستور أو القوانين التنظيمية أو قانون العفو العام أو النصوص المتعلقة بالمجال العسكري، أو تخص الأمن الداخلي أو الدفاع الوطني أو الأمن الخارجي للدولة؛ - تتعارض مع المواثيق والمعاهدات والاتفاقيات التي صادقت عليها المملكة أو انضمت إليها.	تطبيقا لأحكام الفصل 14 من الدستور، يحدد هذا القانون التنظيمي شروط وكيفية ممارسة المواطنين والمواطنات الحق في تقديم ملتتمسات في مجال التشريع. المادة 2 يراد في مدلول هذا القانون التنظيمي بما يلي: - الملتتمس في مجال التشريع: كل مبادرة يتقدم بها مواطنات ومواطنون وفق أحكام هذا القانون التنظيمي بهدف المساهمة في المبادرة التشريعية، ويشار إليها باسم «الملتتمس»؛ - أصحاب الملتتمس: المواطنات والمواطنون المقيمون بالمغرب أو خارجه الذين اتخذوا المبادرة لإعداد الملتتمس ووقعوا عليه، شريطة أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية ومقيدين في اللوائح الانتخابية العامة؛
المادة 5 يشترط لقبول الملتتمس أن: - يكون الهدف منه تحقيق مصلحة عامة؛ - يحرر بكيفية واضحة في شكل اقتراحات أو توصيات؛ - يكون مرفقا بمذكرة مفصلة تبين الأسباب الداعية إلى تقديمه، والأهداف المتوخاة منه، وملخصا للاختيارات التي يتضمنها؛ - يكون مشفوعا بلاتحة دعم الملتتمس المشار إليها في المادة 7 بعده.	- مدعمو الملتتمس: المواطنات والمواطنون الذين يعبرون عن دعمهم للملتتمس بواسطة توقيعاتهم المضمنة في لائحة تسمى «لائحة دعم الملتتمس»، والذين تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها في البند الثاني من هذه المادة؛ - لائحة دعم الملتتمس: اللائحة التي تتضمن توقيعات مدعي الملتتمس، وأسمائهم الشخصية والعائلية، وأرقام بطانقهم الوطنية للتعريف، وعناوين إقامتهم.
المادة 6 تجتمع لجنة تقديم الملتتمس بدعوة من عضو واحد أو أكثر من أعضائها لاختيار وكيل عنها ونائب عنه. تعقد اللجنة المذكورة اجتماعاتها وفق الشروط المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل في شأن التجمعات العمومية.	- لجنة تقديم الملتتمس: لجنة مكونة من تسعة أعضاء على الأقل يختارهم أصحاب المبادرة في تقديم الملتتمس من بينهم، شريطة أن ينتسبوا إلى ثلث عدد جهات المملكة على الأقل.

المادة 10

يبت مكتب المجلس المعني في الملتزم المودع لديه أو المتوصل به داخل أجل ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ الإيداع أو التوصل. يبلغ رئيس المجلس المعني كتابة وكيل لجنة تقديم الملتزم بقرار قبول الملتزم أو رفضه داخل أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تاريخ البت فيه.

يتعين أن يكون عدم قبول الملتزم معللا.

لا يقبل قرار رفض الملتزم أي طعن.

المادة 11

يحق للجنة تقديم الملتزم أن تسحب ملتزمها في أي وقت، ما لم يتبنه عضو أو أكثر من أعضاء اللجنة البرلمانية المختصة طبقا لأحكام المادة 12 بعده.

المادة 12

توزع نسخة من الملتزم المقبول على جميع أعضاء المجلس المعني، ويحال إلى اللجنة البرلمانية المختصة حسب موضوع الملتزم، لدراسته ومناقشته.

يمكن لكل عضو أو أكثر من أعضاء اللجنة البرلمانية المعنية تبني الملتزم المحال إليها، واعتماده أساسا لتقديم مقترح قانون. طبقا للمسطرة التشريعية المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس المعني.

الباب الرابع

أحكام ختامية

المادة 13

لا يجوز استعمال المعطيات ذات الطابع الشخصي المتعلقة بأصحاب الملتزم ومدعويه لأغراض غير تلك التي جمعت من أجلها، تحت طائلة تطبيق العقوبات المنصوص عليها في الباب السابع من القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

يتولى الوكيل الإشراف على الإجراءات اللازمة لتقديم الملتزم تمهيدا لإيداعه لدى مكتب أحد مجلسي البرلمان.

يعتبر وكيل لجنة تقديم الملتزم ناطقا رسميا باسم اللجنة ومخاطبا لرئيسي مجلسي البرلمان.

إذا تعذر على الوكيل القيام بمهامه لأي سبب من الأسباب، قام نائبه مقامه.

المادة 7

تتولى لجنة تقديم الملتزم جمع التوقيعات اللازمة.

يجب أن تكون لائحة دعم الملتزم موقعة على الأقل من قبل 25000 من مدعي الملتزم، وأن تكون مرفقة بنسخ من بطانهم الوطنية للتعريف.

الباب الثالث

كيفية تقديم الملتزمات

المادة 8

يمكن لوكيل لجنة تقديم الملتزم أن يودع الملتزم مقابل وصل مسلم له فورا أو أن يبعث به إلى مكتب مجلس النواب عن طريق البريد الإلكتروني.

غير أن الملتزمات التي تتضمن اقتراحات أو توصيات تهم، على وجه الخصوص، الجماعات الترابية أو التنمية الجهوية أو القضايا الاجتماعية ينبغي إيداعها أو إرسالها من قبل وكيل لجنة تقديم للتمس إلى مكتب مجلس المستشارين وفق الشكليات المنصوص عليها في الفقرة السابقة.

المادة 9

يقوم مكتب المجلس المعني بالتحقق من كون الملتزم المودع لديه المتوصل به مستوف للشروط المنصوص عليها في هذا القانون نظيفي.

نصوص عامة

قانون تنظيمي رقم 44.14
بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق
في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية

الباب الأول

أحكام عامة

المادة الأولى

تطبقا لأحكام الفصل 15 من الدستور، يحدد هذا القانون
التنظيمي شروط وكيفية ممارسة المواطنين والمواطنات الحق في
تقديم العرائض إلى السلطات العمومية.

المادة 2

يراد في مدلول هذا القانون التنظيمي بما يلي :

- العريضة : كل طلب مكتوب يتضمن مطالب أو مقترحات
أو توصيات، يوجهه مواطنات ومواطنون مقيمون بالمغرب
أو خارجه إلى السلطات العمومية المعنية، قصد اتخاذ ما تراه
مناسبا في شأنه من إجراءات في إطار احترام أحكام الدستور
والقانون وطبقا للإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون
التنظيمي :

- السلطات العمومية : رئيس الحكومة أو رئيس مجلس النواب
أو رئيس مجلس المستشارين :

- أصحاب العريضة : المواطنات والمواطنون المقيمون بالمغرب
أو خارجه الذين اتخذوا المبادرة لإعداد العريضة ووقعوا عليها.
شريطة أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية ومقيدين
في اللوائح الانتخابية العامة :

- مدعمو العريضة : المواطنات والمواطنون الذين يعبرون عن
دعمهم للعريضة بواسطة توقيعاتهم المضمنة في لائحة تسمى
«لائحة دعم العريضة» والذين تتوافر فيهم الشروط المنصوص
عليها في البند الثالث من هذه المادة :

- لائحة دعم العريضة : اللائحة التي تتضمن توقيعات مدعي
العريضة، وأسمائهم الشخصية والعائلية، وأرقام بطانقهم
الوطنية للتعريف، وعناوين إقامتهم :

- لجنة تقديم العريضة : لجنة مكونة من تسعة أعضاء على الأقل
يختارهم أصحاب المبادرة في تقديم العريضة من بينهم.

ظهير شريف رقم 1.16.107 صادر في 23 من شوال 1437
(28 يوليو 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 44.14
بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض
إلى السلطات العمومية.

الحمد لله وحده.

الطابع الشريف - بداخله :

(محمد بن الحسن بن محمد بن يوسف الله وليه)

يعلم من ظهيرنا الشريف هذا، أسماء الله وأعز أمره أننا :

بناء على الدستور ولا سيما الفصول 42 و 50 و 85 و 132 منه :

وبعد الاطلاع على قرار المجلس الدستوري رقم 1010-16 الصادر في

7 شوال 1437 (12 يوليو 2016) الذي صرح بمقتضاه :

« 1 - بأن عبارة «بصفة خاصة» الواردة في البند الأول من المادة 4 من
«القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق
في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية غير مطابقة للدستور :»

« 2 - بأن باقي مقتضيات هذا القانون التنظيمي ليس فيها ما يخالف
«الدستور :»

« 3 - بأن عبارة «بصفة خاصة» الواردة في البند الأول من الفقرة
«الأولى من المادة 4 المشار إليها أعلاه، المصرح بعدم مطابقتها للدستور،
يمكن فصلها عن أحكام هذه المادة، ويجوز بالتالي إصدار الأمر بتنفيذ
«القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة
«الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، بعد حذف العبارة
«المذكورة.»

أصدرنا أمرنا الشريف بما يلي :

ينفذ وينشر بالجريدة الرسمية، عقب ظهيرنا الشريف هذا،
القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة
الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، كما وافق عليه
مجلس النواب ومجلس المستشارين.

وحرر بتطوان في 23 من شوال 1437 (28 يوليو 2016).

وقعه بالمطلف :

رئيس الحكومة،

الإمضاء : عبد الإله ابن كيران.

*
*

الباب الثاني

شروط تقديم العرائض

المادة 3

يشترط لقبول العريضة أن :

- يكون الهدف منها تحقيق مصلحة عامة :

- تكون المطالب أو المقترحات أو التوصيات التي تتضمنها مشروعة :

- تحرر بكيفية واضحة :

- تكون مرفقة بمذكرة مفصلة تبين الأسباب الداعية إلى تقديمها والأهداف المتوخاة منها :

- تكون مرفقة بلانحة دعم العريضة المشار إليها في المادة 6 بعده.

المادة 4

تعتبر العرائض غير مقبولة إذا كانت تتضمن مطالب أو مقترحات أو توصيات :

- تمس بالثوابت الجامعة للأمة، والمتعلقة بالدين الإسلامي أو بالوحدة الوطنية أو بالنظام الملكي للدولة أو بالاختيار الديمقراطي أو بالمكتسبات التي تم تحقيقها في مجال الحريات والحقوق الأساسية كما هو منصوص عليها في الدستور :

- تهم قضايا تتعلق بالأمن الداخلي أو بالدفاع الوطني أو بالأمن الخارجي للدولة :

- تكون موضوع قضايا معروضة أمام القضاء أو صدر حكم في شأنها :

- تتعلق بوقائع تكون موضوع نقص من قبل اللجان النيابية لنقصي الحقائق.

وتعتبر العرائض غير مقبولة أيضا، بعد دراستها، إذا كانت :

- تخل بمبدأ استمرارية المرافق العمومية وبمبدأ المساواة بين المواطنين والمواطنات في الولوج إلى المرافق العمومية :

- تكتسي طابعا نقابيا أو حزبيا ضيقا :

- تكتسي طابعا تمييزيا :

- تتضمن سبا أو قذفا أو تشهيرا أو تضليلا أو إساءة للمؤسسات أو الأشخاص.

إذا تبين، بعد دراسة العريضة، أن موضوعها يتضمن تظلمات أو شكاوى يكون النظر فيها من اختصاص مؤسسات دستورية أخرى، أحال رئيس الحكومة أو رئيس أحد مجلسي البرلمان، حسب الحالة، العريضة المذكورة إلى المؤسسة الدستورية المعنية للاختصاص. ويخبر وكيل لجنة تقديم العريضة بذلك، داخل أجل عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ الإحالة.

المادة 5

تجتمع لجنة تقديم العريضة بدعوة من عضو واحد أو أكثر من أعضائها لاختيار وكيل عنها ونائب عنه.

تعقد اللجنة المذكورة اجتماعاتها وفق الشروط المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل في شأن التجمعات العمومية.

يتولى الوكيل الإشراف على مسطرة تقديم العريضة وتبويبها.

يعتبر وكيل لجنة تقديم العريضة ناطقا رسميا باسم اللجنة ومخاطبا للسلطات العمومية الموجهة إليها العريضة.

إذا تعذر على الوكيل القيام بمهامه لأي سبب من الأسباب، قام نائبه مقامه.

المادة 6

تتولى لجنة تقديم العريضة جمع التوقيعات.

يجب أن تكون لانحة دعم العريضة موقعة على الأقل من قبل 5000 من مدعي العريضة، وأن تكون مرفقة بنسخ من بطانقهم الوطنية للتعريف.

الباب الثالث

كيفية تقديم العرائض والبت فيها

1 - أحكام مشتركة

المادة 7

يمكن لوكيل لجنة تقديم العريضة أن يودع العريضة مقابل وصل يسلم له فوراً أو أن يبعث بها إلى السلطة العمومية المعنية عن طريق البريد الإلكتروني.

يخبر رئيس الحكومة بقرار معطل وكيل لجنة تقديم العريضة بعدم قبول العريضة داخل أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ توصله برأي لجنة العرائض.

المادة 11

يبث رئيس الحكومة في موضوع العريضة بعد توصله برأي واقتراحات لجنة العرائض.

يخبر رئيس الحكومة وكيل لجنة تقديم العريضة كتابة بالمال الذي خصصته الحكومة لموضوع العريضة، ولا سيما الإجراءات والتدابير التي تعتزم اتخاذها عند الاقتضاء.

3- العرائض المقدمة إلى رئيس أحد مجلسي البرلمان

المادة 12

يحيل رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين، حسب الحالة، العريضة المودعة لديه أو المتوصل بها إلى لجنة العرائض المنصوص عليها في المادة 13 بعده، داخل أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ الإيداع أو التوصل.

المادة 13

طبقا لأحكام النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان، تحدث لدى مكتب كل مجلس لجنة تحت اسم «لجنة العرائض» يناط بها دراسة العرائض المحالة إليها قصد:

- التحقق من استيفائها للشروط المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي؛

- إبداء الرأي واقتراح الإجراءات التي تراها مناسبة في شأن العرائض المقبولة.

توجه لجنة العرائض رأيها واقتراحاتها إلى مكتب المجلس المعني داخل أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ إحالة العريضة إليها.

يحدد النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان تأليف لجنة العرائض المحدثة لدى مكتب المجلس المعني واختصاصاتها وكيفية سيرها.

ويمكن له أن يودعها أيضا لدى السلطة الإدارية المحلية التي يقيم في دائرة نفوذها الترابي مقابل وصل يسلم له فورا. وفي هذه الحالة، تحيل السلطة الإدارية المحلية العريضة إلى السلطة العمومية المعنية داخل أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ إيداع العريضة لديها.

2- العرائض المقدمة إلى رئيس الحكومة

المادة 8

يحيل رئيس الحكومة العريضة المودعة لديه أو المتوصل بها إلى «لجنة العرائض» المنصوص عليها في المادة 9 بعده داخل أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ الإيداع أو التوصل.

المادة 9

تحدث لدى رئيس الحكومة لجنة تحت اسم «لجنة العرائض» يناط بها دراسة العرائض المحالة إليها قصد:

- التحقق من استيفائها للشروط المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي؛

- إبداء الرأي واقتراح الإجراءات التي تراها مناسبة في شأن العرائض المقبولة.

توجه لجنة العرائض رأيها واقتراحاتها إلى رئيس الحكومة داخل أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ إحالة العريضة إليها.

يحدد تأليف لجنة العرائض واختصاصاتها وكيفية سيرها بنص تنظيمي.

المادة 10

إذا تبين للجنة العرائض أن العريضة المحالة إليها لا تستوفي الشروط المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي، أخطرت رئيس الحكومة بذلك داخل أجل المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة 9 أعلاه.

المادة 14

إذا تبين للجنة العرائض أن العريضة المحالة إليها لا تستوفي الشروط المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي، أخطرت مكتب المجلس المعني بذلك داخل أجل المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة 13 أعلاه.

يخبر رئيس المجلس المعني بقرار معلل وكيل لجنة تقديم العريضة بعدم قبول العريضة داخل أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ توصل مكتب المجلس برأي لجنة العرائض.

المادة 15

يبت مكتب المجلس المعني في موضوع العريضة بعد توصله برأي واقتراحات لجنة العرائض.

يخبر رئيس المجلس المعني وكيل لجنة تقديم العريضة كتابة بالمآل الذي خصص لموضوع العريضة.

الباب الرابع

أحكام متفرقة وختامية

المادة 16

لا يجوز استعمال المعطيات ذات الطابع الشخصي المتعلقة بأصحاب العريضة ومدعمها لأغراض غير تلك التي جمعت من أجلها، تحت طائلة تطبيق العقوبات المنصوص عليها في الباب السابع من القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

المادة 17

يتعين على السلطات العمومية اتخاذ جميع الإجراءات المناسبة والتدابير اللازمة لتيسير ممارسة المواطنين والمواطنات لحقهم في تقديم العرائض.

المادة 18

يتعين أن يصدر النص التنظيمي المنصوص عليه في المادة 9 أعلاه داخل أجل أقصاه ستة أشهر ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون التنظيمي بالجريدة الرسمية.

نصوص عامة

مرسوم رقم 2.16.773 صادر في 28 من شعبان 1438 (25 ماي 2017) بتحديد تأليف لجنة العرائض واختصاصاتها وكيفية سيرها

رئيس الحكومة.

بناء على القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.107 بتاريخ 23 من شوال 1437 (28 يوليو 2016). ولا سيما المادة 9 منه :

وبعد المداولة في مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 14 من شعبان 1438 (11 ماي 2017).

رسم ما يلي :

الباب الأول

أحكام عامة

المادة الأولى

تطبقا لأحكام المادة 9 من القانون التنظيمي المشار إليه أعلاه رقم 44.14، يحدد هذا المرسوم تأليف لجنة العرائض واختصاصاتها وكيفية سيرها، ويشار إليها بعده باسم «اللجنة».

الباب الثاني

تأليف اللجنة

المادة 2

تتألف اللجنة، التي يرأسها رئيس الحكومة أو السلطة الحكومية المكلفة من لدنه لهذا الغرض، من الأعضاء التالي بهائهم :

(أ) ممثل عن رئيس الحكومة :

(ب) ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بحقوق الإنسان :

(ج) ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية :

(د) ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بالشؤون الخارجية :

(هـ) ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بالعدل :

(و) ممثل عن الأمانة العامة للحكومة :

(ز) ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بالمالية :

(ح) ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بالعلاقات مع المجتمع المدني.

يعين رئيس الحكومة، باقتراح من السلطات الحكومية المعنية،

الأعضاء المشار إليهم في البنود من (ب) إلى (ح) أعلاه ومن ينوب عنهم. إذا غاب عضو من هؤلاء الأعضاء أو عاقه عائق، ناب عنه نائبه.

الباب الثالث

اختصاصات اللجنة

المادة 3

طبقا لأحكام الفقرة الأولى من المادة 9 من القانون التنظيمي السالف الذكر رقم 44.14، تمارس اللجنة الاختصاصات التالية :

- التحقق من استيفاء العرائض للشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي السالف الذكر رقم 44.14 :

- إبداء الرأي واقتراح الإجراءات التي تراها مناسبة في شأن المطالب أو المقترحات أو التوصيات التي تتضمنها العرائض المقبولة.

المادة 4

طبقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 9 من القانون التنظيمي السالف الذكر رقم 44.14، توجه اللجنة رأيها واقتراحاتها إلى رئيس الحكومة داخل أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ إحالة العريضة إليها.

المادة 5

لتطبيق أحكام المادة 17 من القانون التنظيمي السالف الذكر رقم 44.14، يمكن للجنة تقديم كل اقتراح إلى رئيس الحكومة من شأنه تيسير ممارسة المواطنين والمواطنات لحقهم في تقديم العرائض.

المادة 6

تعد اللجنة تقريرا سنويا حول حصيلة أعمالها ترفعه إلى رئيس الحكومة.

يرفق هذا التقرير، عند الاقتضاء، بالاقتراحات الرامية إلى تحسين أداء اللجنة وتطوير أسلوب عملها.

المادة 7

يمكن للجنة أن تطلب من إدارات الدولة والمؤسسات العمومية موافقتها بالوثائق والمعطيات والبيانات والمعلومات التي تراها ضرورية لممارسة الاختصاصات المسندة إليها.

كما يمكن لها، عند الاقتضاء، أن تطلب من وكيل لجنة تقديم العريضة المنصوص عليه في المادة 5 من القانون التنظيمي السالف الذكر رقم 44.14 تقديم توضيحات إضافية حول موضوع العريضة المحالة إليها.

الباب الرابع

كيفية سير اللجنة

المادة 8

تجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها، كلما دعت الضرورة إلى ذلك، وفق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي المشار إليه في المادة 13 من هذا المرسوم.

يحدد الرئيس جدول أعمال اللجنة.

المادة 9

تكون كل عريضة موضوع تقرير يعده مقرر يعينه الرئيس من بين أعضاء اللجنة.

يتضمن هذا التقرير، حسب الحالة، ما يلي :

- نص العريضة كما أحيلت إلى اللجنة ؛

- بيان عن الأسباب الداعية إلى تقديم العريضة والأهداف المتوخاة منها ؛

- بيان عن أسباب عدم قبول العريضة ؛

- الإجراءات المقترحة اتخاذها من أجل الاستجابة إلى المطالب أوالمقترحات أوالتوصيات التي تتضمنها العريضة المقبولة.

يجب على المقرر أن يحيل تقريره إلى اللجنة داخل أجل أقصاه عشرون (20) يوما ابتداء من تاريخ تكليفه بإعداده.

المادة 10

تتخذ اللجنة قراراتها وفق شروط النصاب القانوني والأغلبية المنصوص عليها في النظام الداخلي.

المادة 11

يدعو الرئيس السلطات الحكومية المعنية بموضوع العريضة للمشاركة، بصفة استشارية، في اجتماعات اللجنة.

المادة 12

تتولى السلطة الحكومية المكلفة بالعلاقات مع المجتمع المدني مهام كتابة اللجنة.

ولهذا الغرض، تضطلع، على وجه الخصوص، بما يلي :

- تسجيل العرائض المحالة إلى اللجنة ؛

- تحضير وتنظيم اجتماعات اللجنة وإعداد محاضرها ؛

- مسك وضبط وحفظ بيانات اللجنة وملفاتها وتقاريرها ومستنداتها ومحفوظاتها.

الباب الخامس

أحكام متفرقة وختامية

المادة 13

تضع اللجنة نظامها الداخلي الذي تحدد فيه، بصفة خاصة، كيفيات سيرها.

يحال هذا النظام الداخلي إلى رئيس الحكومة قصد المصادقة عليه.

المادة 14

تحدث بوابة إلكترونية مخصصة للعرائض المقدمة إلى رئيس الحكومة يعهد بتدبيرها إلى السلطة الحكومية المكلفة بالعلاقات مع المجتمع المدني.

تنشر في هذه البوابة، على وجه الخصوص، المعطيات التالية :

- العرائض المقدمة إلى رئيس الحكومة ؛

- المأل المخصص للعرائض المقبولة.

المادة 15

مع مراعاة التشريع الجاري به العمل، يتعين على إدارات الدولة والمؤسسات العمومية موافاة اللجنة بالوثائق والمعطيات والبيانات والمعلومات الضرورية المتوافرة لديها، داخل أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ التوصل بطلب اللجنة.

المادة 16

يدخل هذا المرسوم حيز التنفيذ ابتداء من تاريخ تعيين أعضاء لجنة العرائض المنصوص عليهم في المادة 2 أعلاه.

المادة 17

يسند إلى الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني الناطق الرسمي باسم الحكومة، تنفيذ هذا المرسوم الذي ينشر في الجريدة الرسمية.

وحرر بالرباط في 28 من شعبان 1438 (25 ماي 2017).

الإمضاء : سعد الدين العثماني

وقعه بالعطف :

الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف

بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني

الناطق الرسمي باسم الحكومة.

الإمضاء : مصطفى الخلفي

قرار لرئيس الحكومة رقم 3.28.18 صادر في 5 شوال 1439 (19 يونيو 2018) بتحديد نموذج العريضة المقدمة

إلى رئيس الحكومة

رئيس الحكومة،

بناء على القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية.

الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.107 بتاريخ 23 من شوال 1437 (28 يوليو 2016)، ولا سيما المادة 17 منه :

وعلى المرسوم رقم 2.16.773 الصادر في 28 من شعبان 1438 (25 ماي 2017) بتحديد تأليف لجنة العرائض واختصاصاتها

وكيفية سيرها، كما وقع تنميته بالمرسوم رقم 2.18.200 الصادر في 30 من رجب 1439 (17 أبريل 2018)، ولا سيما

المادة 13 المكررة منه،

قرر ما يلي :

المادة الأولى

تطبقا لمقتضيات المادة 13 المكررة من المرسوم رقم 2.16.773 المشار إليه أعلاه، يحدد بالملحق المرفق بهذا القرار نموذج

العريضة المقدمة إلى رئيس الحكومة.

المادة الثانية

يعمل بهذا القرار ابتداء من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية.

وحرر بالرباط في 5 شوال 1439 (19 يونيو 2018).

الإمضاء : سعد الدين العثماني.

عريضة مقدمة إلى رئيس الحكومة

تاريخ تقديم العريضة:

موضوع العريضة:

1- أصحاب المبادرة لإعداد العريضة:

العدد	الاسم الشخصي	الاسم العائلي	رقم البطاقة الوطنية للتعريف	عنوان الإقامة	رقم التسجيل في اللوائح الانتخابية	التوقيع
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9 على الأقل						
..						
..						

يجب أن يكون أصحاب العريضة متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية.

عريضة مقدمة إلى رئيس الحكومة

تاريخ تقديم العريضة:

موضوع العريضة:

.....

2- لجنة تقديم العريضة:

العدد	الاسم الشخصي	الاسم العائلي	التوقيع
1- وكيل اللجنة			
2- نائب وكيل اللجنة			
3-.....			
4-.....			
5-.....			
6-.....			
7-.....			
8-.....			
9-.....			
على الأقل			
.....			
.....			

ترفق العريضة بما يلي:

- نسخة من محضر عقد اجتماع لجنة تقديم العريضة لاختيار وكيل عنها ونائب عنه، يتضمن، على الخصوص، ما يلي:

- تاريخ ومكان عقد الاجتماع؛
- أسماء لجنة تقديم العريضة؛
- اسم وكيل لجنة تقديم العريضة ونائبه.

عريضة مقدمة إلى رئيس الحكومة

تاريخ تقديم العريضة:

موضوع العريضة:

.....

3-البيانات الشخصية لوكيل لجنة تقديم العريضة ونائبه:

البيانات الشخصية	وكيل لجنة تقديم العريضة	نائب وكيل لجنة تقديم العريضة
الاسم الشخصي والعائلي		
رقم البطاقة الوطنية للتعريف		
رقم الهاتف		
عنوان الإقامة		
البريد الإلكتروني		

عريضة مقدمة إلى رئيس الحكومة

تاريخ تقديم العريضة:

موضوع العريضة:

مذكرة مفصلة تبين الأسباب الداعية

إلى تقديم العريضة والأهداف المتوخاة منها

1- الأسباب الداعية إلى تقديم العريضة:

2- الأهداف المتوخاة من العريضة:

عريضة مقدمة إلى رئيس الحكومة

تاريخ تقديم العريضة:

موضوع العريضة:

.....

لائحة دعم العريضة

عدد مدعي العريضة	الاسم الشخصي والعائلي	رقم البطاقة الوطنية للتعريف	عنوان الإقامة	رقم التسجيل في اللوائح الانتخابية	التوقيع
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
.....					
5000 على الأقل					
.....					
.....					

ترفق لائحة دعم العريضة بنسخ من البطائق الوطنية للتعريف لمدعي العريضة:

يجب أن يكون مدعو العريضة متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية.

نصوص عامة

المادة الخامسة

يسند تنفيذ هذا المرسوم الذي ينشر بالجريدة الرسمية إلى وزير الداخلية.

وحرر بالرباط في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016).

الإمضاء : عبد الإله ابن كيران.

وقعه بالعطف :

وزير الداخلية،

الإمضاء : محمد حماد.

*

* *

ملحق بالمرسوم رقم 2.16.401
الصادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016)
شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة

عريضة مودعة لدى رئيس مجلس جهة :
- تاريخ تقديم العريضة¹ :

- موضوع العريضة¹ :

- الأسباب الداعية إلى تقديم العريضة والأهداف المتوخاة منها :

- البيانات الشخصية (بما فيها العنوان والعمالة أو الإقليم)
وتوقيعات مقدمي العريضة أو الممثل القانوني للجمعية :

1 يتعين التخصيص على تاريخ تقديم العريضة وعلى موضوعها في بداية كل صفحة من صفحاتها.

مرسوم رقم 2.16.401 صادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016)
بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة
والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها.

رئيس الحكومة،

بناء على القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات الصادر
بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 بتاريخ 20 من رمضان 1436
(7 يوليو 2015)، ولا سيما المادة 122 منه :

وباقتراح من وزير الداخلية :

وبعد مداولة في مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 29 من شوال 1437
(3 أغسطس 2016)،

رسم ما يلي :

المادة الأولى

يمكن للمواطنين والمواطنين والجمعيات أن يودعوا عرائض
لدى رئيس مجلس الجهة، وفق الشروط والكيفيات المنصوص عليها
في المواد من 118 إلى 122 من القانون التنظيمي المشار إليه أعلاه
رقم 111.14.

المادة الثانية

تطبيقاً لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة 122 من القانون التنظيمي
السالف الذكر رقم 111.14، يحدد شكل العريضة وفق الملحق المرفق
بهذا المرسوم.

المادة الثالثة

يجب أن ترفق العريضة المقدمة من قبل المواطنين والمواطنين
بنسخ من البطائق الوطنية للتعريف الخاصة بمقدمي العريضة.

المادة الرابعة

يجب أن ترفق العريضة المقدمة من قبل الجمعيات بالوثائق
المثبتة التالية :

- نسخة من الوصل النهائي المسلم للجمعية، والفروع والمؤسسات
التابعة لها عند الاقتضاء، أو وثيقة تثبت أن الجمعية مؤسسة
بصفة قانونية وفق أحكام الفصل 5 من الظهير الشريف
رقم 1.58.376 بتنظيم حق تأسيس الجمعيات :

- نسخة من النظام الأساسي للجمعية :

- وثيقة تثبت الصلاحيات المخولة إلى الشخص الذي يتولى، باسم
الجمعية، تتبع مسطرة تقديم العريضة.

مرسوم رقم 2.16.402 صادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016)
بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس العمالة
أو الإقليم والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها.

رئيس الحكومة،

بناء على القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم
الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 بتاريخ 20 من رمضان 1436
(7 يوليو 2015)، ولا سيما المادة 116 منه :

وبإقتراح من وزير الداخلية :

وبعد المداولة في مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 29 من شوال 1437
(3 أغسطس 2016)،

رسم ما يلي :

المادة الأولى

يمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات أن يودعوا عرائض لدى
رئيس مجلس العمالة أو الإقليم، وفق الشروط والكيفيات المنصوص
عليها في المواد من 112 إلى 116 من القانون التنظيمي المشار إليه أعلاه
رقم 112.14.

المادة الثانية

تطبقاً لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة 116 من القانون التنظيمي
المسالف الذكر رقم 112.14، يحدد شكل العريضة وفق الملحق المرفق
بهذا المرسوم.

المادة الثالثة

يجب أن ترفق العريضة المقدمة من قبل المواطنين والمواطنات
بنسخ من البطائق الوطنية للتعريف الخاصة بمقدمي العريضة.

المادة الرابعة

يجب أن ترفق العريضة المقدمة من قبل الجمعيات بالوثائق
المثبتة التالية :

- نسخة من الوصل النهائي المسلم للجمعية، والفروع والمؤسسات
التابعة لها عند الاقتضاء، أو وثيقة تثبت أن الجمعية مؤسسة
بصفة قانونية وفق أحكام الفصل 5 من الظهير الشريف
رقم 1.58.376 بتنظيم حق تأسيس الجمعيات :

- نسخة من النظام الأساسي للجمعية :

- وثيقة تثبت الصلاحيات المخولة إلى الشخص الذي يتولى، باسم
الجمعية، تتبع مسطرة تقديم العريضة.

المادة الخامسة

يسند تنفيذ هذا المرسوم الذي ينشر بالجريدة الرسمية إلى وزير
الداخلية.

وحرر بالرباط في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016).

الإمضاء : عبد الإله ابن كيران.

وقعه بالمطف :

وزير الداخلية،

الإمضاء : محمد حصاد.

*

**

ملحق بالمرسوم رقم 2.16.402

الصادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016)

شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم

عريضة مودعة لدى رئيس مجلس عمالة أو إقليم :

- تاريخ تقديم العريضة¹ :

- موضوع العريضة¹ :

- الأسباب الداعية إلى تقديم العريضة والأهداف المتوخاة منها :

- البيانات الشخصية وتوقيعات مقدمي العريضة أو الممثل
القانوني للجمعية :

1 يتعين التمييز على تاريخ تقديم العريضة وعلى موضوعها في بداية كل صفحة من صفحاتها.

مرسوم رقم 2.16.403 صادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016) بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجماعة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها.

رئيس الحكومة،

بناء على القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، ولا سيما المادة 125 منه :

وبإقتراح من وزير الداخلية :

وبعد المداولة في مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 29 من شوال 1437 (3 أغسطس 2016)،

رسم ما يلي :

المادة الأولى

يمكن للمواطنات والمواطنين والجمعيات أن يودعوا عرائض لدى رئيس مجلس الجماعة، وفق الشروط والكيفيات المنصوص عليها في المواد من 121 إلى 125 من القانون التنظيمي المشار إليه أعلاه رقم 113.14.

المادة الثانية

تطبيقاً لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة 125 من القانون التنظيمي السالف الذكر رقم 113.14، يحدد شكل العريضة وفق الملحق المرفق بهذا المرسوم.

المادة الثالثة

يجب أن ترفق العريضة المقدمة من قبل المواطنات والمواطنين بنسخ من البطائق الوطنية للتعريف الخاصة بمقدمي العريضة.

المادة الرابعة

يجب أن ترفق العريضة المقدمة من قبل الجمعيات بالوثائق المثبتة التالية :

- نسخة من الوصل النهائي المسلم للجمعية، والفروع والمؤسسات التابعة لها عند الاقتضاء، أو وثيقة تثبت أن الجمعية مؤسسة بصفة قانونية وفق أحكام الفصل 5 من الظهير الشريف رقم 1.58.376 بتنظيم حق تأسيس الجمعيات ؛

- نسخة من النظام الأساسي للجمعية ؛

- وثيقة تثبت الصلاحيات المخولة إلى الشخص الذي يتولى، باسم الجمعية، تتبع مسطرة تقديم العريضة.

المادة الخامسة

يسند تنفيذ هذا المرسوم الذي ينشر بالجريدة الرسمية إلى وزير الداخلية.

وحرر بالرباط في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016).

الإمضاء : عبد الإله ابن كبران.

وقعه بالعطف :

وزير الداخلية،

الإمضاء : محمد حصاد.

*

* *

ملحق بالمرسوم رقم 2.16.403 الصادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016) شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجماعة

عريضة مودعة لدى رئيس مجلس جماعة:.....

- تاريخ تقديم العريضة¹ :

.....

- موضوع العريضة¹ :

.....

.....

.....

- الأسباب الداعية إلى تقديم العريضة والأهداف المتوخاة منها :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- البيانات الشخصية وتوقيعات مقدمي العريضة أو الممثل القانوني للجمعية :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

¹ يتعين التنصيص على تاريخ تقديم العريضة وعلى موضوعها في بداية كل صفحة من صفحاتها.

لائحة المراجع المعتمدة

المراجع باللغة العربية:

أولاً: الكتب

1 - الكتب العامة

- أحمد حضراني، " القانون الدستوري والمؤسسات السياسية "، مطبعة سجلماصة، الطبعة الثالثة، سنة 2013.
- اسماعيل سراج الدين، " حرية تداول المعلومات في مصر"، مكتبة الاسكندرية، طبعة 2009.
- إسماعيل علي سعد والسيد عبد الحليم الزيات: المجتمع والسياسة، الأزارطة دار المعرفة الجامعية سنة 2003.
- أيمن بكر سمر الشيشكلي، ترجمة (النسوية والمواطنة)، القاهرة :المجلس الأعلى للثقافة، سنة 2004.
- البحيري يوسف، "حقوق الانسان المعايير الدولية وآليات الرقابة"، المطبعة والوراقة الوطنية الداوديات - مراكش، الطبعة الأولى، سنة 201 ، ص37.
- البرتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية لسنة 1966.
- بوالشعير سعيد، " القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة "، ج 2 ، (الطبعة 10)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2009 .
- بوضياف عمار، شرح قانون البلدية الجديد، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، سنة 2012.
- حماني أفعلي، " السلوك الاجتماعي والسياسي للنخبة المحلية "، فيدييرات، الرباط، الطبعة الأولى 2002.

- حيدر ناظم محمد – علي عبود المحمداوي: " مقاربات في الديمقراطية والمجتمع المدني "، دراسة في الأسس والمقومات والسياق التاريخي، صفات للدراسات والنشر، دمشق، الطبعة الاولى، سنة 2011.
- داود نبيلة، " الموسوعة السياسية المعاصرة " مدارس سياسية، مصطلحات، منظمات وهيئات، قضايا القرن العشرين، دار غريب للطباعة، القاهرة 1991.
- رحمة بورقية، "الدولة والسلطة والمجتمع"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1991.
- روبرت دال، عن الديمقراطية، ترجمة احمد أمين الجمل، القاهرة، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية.
- سعيد جعفري، "رجل السلطة"، مكتبة الرشاد، سطات، الطبعة الأولى 2014.
- عبد الرزاق عيد ومحمد عبد الجبار، " الديمقراطية بين العلمانية والإسلام"، بيروت ودمشق: دار الفكر المعاصر ودار الفكر، سنة 2000.
- عبد الغفار رشاد القصي، " الرأي العام والتحول الديمقراطي في عصر المعلومات"، مكتبة الآداب، دار النضال للطباعة والنشر، الطبعة الأولى 2004.
- عبد القادر العلمي، " في الثقافة السياسية الجديدة"، منشورات الزمن، كتاب الجبر، مطبعة النجاح الجديدة، العدد 47، سنة 2005.
- عبد الهادي الجوهري وآخرون، " المشاركة الشعبية – دراسة في علم الاجتماع السياسي"، مكتبة نهضة الشرق، جامعة القاهرة 1984.
- عصام سليمان، " مدخل إلى علم السياسة"، دار النضال للطباعة والنشر والتوزيع، سنة 1989.
- فؤاد العطار، " النظم السياسية والقانون الدستوري"، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1974.
- كاترين فوريه، " إدارة المدن بمشاركة سكانها – من كركاس إلى دكار 10 سنوات من التجارب لتشجيع الحوار الديمقراطي في المدينة"، ترجمة حاتم سليمان. دار الفارابي، الطبعة الأولى، بيروت 2003.

- محمد زين الدين، " القانون الدستوري والمؤسسات السياسية "، مطبعة النجاح الجديدة – الدار البيضاء، الطبعة الثالثة سنة 2016.
- محمد ظريف، " النسق السياسي المغربي المعاصر: مقارنة سوسيو – سياسية "، إفريقيا الشرق، 1991.
- محمد ظريف، القانون الدستوري، مدخل لدراسة النظرية العامة والأنظمة السياسية، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، الطبعة الأولى، طبعة النجاح الجديدة 1998.
- نزيه رعد، " القانون الدستوري العام المبادئ العامة والنظم السياسية "، (الطبعة 2)، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت لبنان، سنة 2008.
- يورجن ها برماس، " الأخلاق والتواصل "، الشومر للطباعة والنشر والتوزيع، لبنان، 2012.

2 - الكتب المتخصصة

- أحمد عادل، " الأحزاب السياسية والنظم الانتخابية "، الهيئة المصرية العامة للكتاب، طبعة 1992.
- إدريس جردان، " تأملات حول الحکامة والتنمية الترابية بالمغرب في أفق تفعيل دستور 2011 "، مطبعة اسبارتيل، طنجة، الطبعة الأولى، سنة 2004.
- بنشريف مولاي محمد، " الديمقراطية التشاركية بين الإطار النظري والممارسة الواقعية "، مطبعة الرشيدية كرافيك، الطبعة الأولى، 2015.
- الحبيب الدقاق، " العمل التشريعي للبرلمان أية حكمة، مقارنة نقدية في القانون البرلماني والممارسة التشريعية بالمغرب "، مطبعة الأمانة، الرباط، سنة 2009.
- حسن طارق - طه لحميداني، التواصل بين المجتمع المدني والبرلمان، المرجعيات، الاجتهاد المغربي والممارسة الجيدة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، " سلسلة مواضيع الساعة "، العدد 102، سنة 2018.
- دينامية إعلان الرباط، من أجل حركة جمعوية قوية مستقلة، القنيطرة، 17 نونبر 2013.

- شادية فتحي أبراهيم عبد الله، " اتجاهات المعاصرة في دراسة النظرية الديمقراطية"، المركز العلمي للدراسات السياسية، سلسلة دراسات نظرية 1، مطبعة الجامعة الأردنية، الطبعة الأولى، سنة 2005.
- عبد الكريم الطالب، " الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية "، مطبوعات المعرفة، مراكش، طبعة أبريل 2009.
- علي عبود المحمودي، حيدر ناظم، مقاربات في الديمقراطية والمجتمع المدني: دراسة في الأسس والمقومات والسياق التاريخي، دمشق: دار صفحات للدراسات والنشر، 2001.
- فضاء الجمعيات: أية مساهمة جموعية للتخفيف من عجز الديمقراطية المحلية، المواد المستديرة لعام 200 الطبعة الأولى 2003.
- كريم لحرش، " الدستور الجديد للملكية المغربية، شرح وتحليل "، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، سنة 2012.
- كريم لحرش، " الدستور الجديد للمملكة المغربية - شرح وتحليل "، الطبعة الثانية، مزيدة و منقحة، سنة 2013.
- محسن الندوي، " الديمقراطية التشاركية: المفهوم النشأة الآليات "، مطبعة الخليج العربي تطوان، الطبعة الأولى 2018.
- محمد الطوزي، " الإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي في التحولات الاجتماعية بالمغرب "، كتاب جماعي صادر عن مركز طارق بن زياد للدراسات والأبحاث، الطبعة الأولى 2000.
- محمد رضا مقتدر، " الحق في تقديم العرائض بين التجربة المغربية والتجارب الدولية "، مطبعة شمس برينت، سنة 2018.

3. الأطروحات والرسائل الجامعية

1- الأطروحات

- إبراهيم السهول، " مفهوم المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية: دراسة تحليلية لدور الفاعل المدني في تحقيق التنمية المحلية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – السويسي – السنة الجامعية 2019-2020.
- إبراهيم لوينسي، " التجربة الديمقراطية في الوطن العربي الجزائر نموذجا (1952-1992)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في التاريخ الحديث والمعاصر، قسم التاريخ، جامعة الجزائر، سنة 2004.
- أحمد بوز، " المشاركة السياسية في المغرب: تمويل الحياة السياسية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط 2003.
- بن يوسف شرفي، " إصلاح الخدمة العمومية"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، - بن يوسف خدة - سنة 2014/2015.
- سليمان التجريني، " البعد الدستوري لتأهيل العمل التشريعي بالمغرب في ضوء دستور 2011 – دراسة فقهية –"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، السنة الجامعية: 2015/2016.
- الشامي الأشهب يونس، " المجتمع المدني وإشكالية التنمية السياسية بالمغرب: حول المناخ السوسيوسياسية لفعالية المجتمع المدني في التنمية الديمقراطية"، أطروحة لنيل دكتوراه وطنية، جامعة محمد الخامس السويسي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالرباط، السنة الجامعية 2013/2014.

- صفية لعزیز، " الديمقراطية التشاركية بين التحديات والرهانات المستقبلية بالمغرب"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – طنجة – السنة الجامعية 2016-2017.
- عبد الرحمان الماضي، "الحكمة الترابية التشاركية منظور تشاركي لدور الساكنة والمجتمع المدني في التدبير الترابي"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الأول بسطات، الموسم الجامعي 2013_2014.
- عبد العالي الفيلالي، "الجماعات الترابية بالمغرب بين الحكمة المالية وتجويد آليات الرقابة"، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية فاس، سنة 2013/2015.
- عبد العزيز دحماني، "رهانات المجتمع المدني في ضوء متغيرات النظام الدستوري المغربي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سلا، 2016/2017.
- عبد الغني عماري، "الحق في تقديم العرائض والملتمسات في التشريع المغربي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2019/2020.
- غزلان سليمة، "علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري"، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 2010.
- الكبير الجربي، "الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي والمقارن - دراسة في أبعاد وحدود الديمقراطية التشاركية -"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس بالرباط كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – السويسي، السنة الجامعية 2020/2021.

- كريم بركات، "مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو الجزائر، سنة 2013.
- كمال الهشومي، "جمعيات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي بالمغرب"، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالدار البيضاء، السنة الجامعية 2012/2011.
- محمد سدقاوي، "الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب - مقارنة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي -"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سطات، السنة الجامعية 2015/2014.
- مصعب التيجاني، "المجتمع المدني ورسم السياسات العمومية: الأدوار في ظل ممارسة الديمقراطية التشاركية - دراسة مقارنة"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد الملك السعدي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2018 - 2019.
- نور الدين قربال، "الديمقراطية التشاركية والحق في تقديم عرائض وملتمسات في مجال التشريع دراسة مقارنة في ضوء دستور 2011"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، تخصص القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة الحسن الثاني عين الشق، السنة الجامعية 2018/2019.

2- الرسائل

- أحمد اشتوي، "الديمقراطية التشاركية بالمغرب، الرهان والإكراهات دراسة في آلية تقديم العرائض"، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - مراكش، السنة الجامعية 2017/2018.

- بشرى الخلفوي، " الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع، دراسة مقارنة "، رسالة ماستر، الكلية المتعددة التخصصات بالناظور، جامعة محمد الأول وجدة، السنة الجامعية: 2019/2020.
- بلال ابنعيش، " المشاركة المواطنة في تدبير الشأن العام المحلي "، بحث لنيل دبلوم الماستر، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، 2014/2013.
- جمال الدين الشاوي، " التدبير المحلي بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية " بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، السنة الجامعية 2012/2011.
- حسن بوزيدي، " دور المجتمع المدني في دستور 2011 "، رسالة لنيل دبلوم الماستر تخصص قانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، جامعة مولا إسماعيل، كلية العلوم القانون والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية: 2013/2012.
- دليلة بوراري، " الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة والتعمير) "، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: لجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.
- رجاء زيتومي، " المجتمع المدني ودوره في تعزيز المشاركة السياسية في دستور 2011 "، رسالة لنيل الماجستير في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية، السنة الجامعية 2012 - 2013.
- رشيد اكديرة، " علاقة الجماعة بمنظور علم الإدارة "، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس الرباط، السنة الجامعية 1998 /1997.
- زكريا كداني، " التنمية المحلية والديمقراطية التشاركية بالمغرب "، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية، سنة 2009.

- زكرياء أوميمون، " الأداء السياسي والإداري للمنتخب الجماعي بالمغرب"، بحث لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادال الرباط - السنة الجامعية 2007-2008.
- سعيدة أيت عبد العالي، " الديمقراطية التشاركية المحلية من خلال آلية تقديم العرائض"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة القاض عياض، كلية العموم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، السنة الجامعية: 2016/2017.
- صفية لعزیز، "الديمقراطية التشاركية المحلية"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة محمد الخامس الرباط -كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - سلا، السنة الجامعية، 2011/2012.
- عبد العالي البوحديدي، " النسق السياسي المحلي - مكوناته وآليات اشتغاله -"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سطات، السنة الجامعية 2007/2008.
- عبد الله المنصوري، " الديمقراطية التشاركية والتدبير المحلي نحو مقاربة جديدة للتنمية المحلية"، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة، 2009-2010.
- عبد المالك أصريح، " الإطار الدستوري والقانوني للديمقراطية التشاركية: بين التنظيم والتقييد"، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، ماستر الحكامة وسياسة الجماعات الترابية، جامعة عبد المالك السعدي الكلية المتعددة التخصصات - تطوان - 2015-2016.
- عبداتي ماء العينين، " الديمقراطية التشاركية المحلية -الأسس والآليات-"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - طنجة، السنة الجامعية 2013/2014.
- كنزة قرفي، " دور الديمقراطية التشاركية في بناء الدولة الوطنية - نموذج تونس -"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر، سنة 2015/2016.

- لمياء رضوان، " تقديم العرائض كآلية لإشراك المواطن في اتخاذ القرار المحلي"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي بطنجة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2014/2013.
- ليلة زياد، " مشاركة المواطنين في حماية البيئة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، سنة 2010.
- محمد المحمدي، " حق تقديم العرائض في النظام الدستوري المغربي دراسة على ضوء دستور 2011"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، الكلية المتعددة التخصصات الناظور، جامعة محمد الاول، السنة الجامعية: 20218/2017.
- مريم حمدي، " دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائي"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، السنة الجامعية: 2015/2014.
- منير حجاجي، " التنمية التشاركية"، دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - سطات، السنة 2009-2007.

ثالثا: المقالات

- أبرادشي فريد، " الانتقال من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية (المحلية) مفتاح السياسات المحلية الرشيدة"، مجلة دراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية لمجلد 02 العدد 10/04 مارس 2019.
- أحمد السوداني، " المبادرة التشريعية الشعبية في إسبانيا والنظم المقارنة (فلسفتها السياسية والدستورية: الأسس والأهداف والنتائج)"، منشورات حوارات مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية، سلسلة " المجلة الفصلية"، عدد مزدوج 2 و3 سنة 2017.
- أحمد حضراني، " المبادرة التشريعية للمواطنين وفقا للدستور المغربي والمقارن، اعتمادا الحكامة التشاركية والديمقراطية شبه المباشرة"، منشورات الجماعة العربية للديمقراطية.

- أحمد حضرائي، " مكانة المجتمع المدني على ضوء دستور 2011 "، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، مطبعة الأمنية، 2015.
- إدريس جردان، " إدماج بعد المشاركة في التنمية الترابية في المغرب: بين الفعالية والشرعية"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 16، سنة 2015.
- أسماء الاسماعيلي، " المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة "، مجلة مسالك العدد 46/45، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2017.
- ألان تورين: " ما الديمقراطية: دراسة فلسفية "، ترجمة عبود كاسوكة، منشورات وزارة الثقافة السورية، سلسلة دراسات فلسفية (57) دمشق 2000.
- أمحمد حاجي، " مساهمة المجتمع المدني في تعزيز البناء الديمقراطي بالمغرب"، منشورات مجلة العلوم القانونية – سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية -، العدد 3 مطبعة الامنية بالرباط، سنة 2016.
- الأمين شريط، " الديمقراطية التشاركية ... الأسس والأفاق، ندوة البرلمان، المجتمع المدني، الديمقراطية "، مجلة الوسيط، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 06، سنة 2008.
- باديس بن جدة، " آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية في عمل الإدارة المحلية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد العاشر، 2017.
- بن مصطفى عكاشة، " آليات الديمقراطية المباشرة في دستور 2011 "، مقالة منشورة في كتاب جماعي بعنوان: دستور 2011: النص والبيئة السياسية "، سلسلة بدائل قانونية وسياسية العدد 2، مطبعة المعارف الجديدة الرباط، سنة 2014.
- بوزيد سراغني، " المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية كآليتين لتحقيق التنمية " التجربة البرازيلية نموذجا"، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، العدد الثامن، جانفي، سنة 2016.
- حسن طارق، " السياسات العمومية في الدستور المغربي الجديد"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، المعارف الجديدة، الرباط، عدد 92، سنة 2012.

- حسن طارق، " المجتمع المدني والبرلمان: أي تقاطعات وظيفية؟ ملاحظات أولوية حول مساهمة المجتمع المدني في العمل التشريعي "، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، سنة 2015.
- حنان علاوة، " عن الهيئات الإدارية المكلفة بضمان ممارسة الديمقراطية التشاركية في الجزائر: دراسة مقارنة لبعض التجارب "، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 2 (عدد خاص)، المجلد 10، سنة 2019.
- خالد العبيوي، " مشكلات الديمقراطية، دراسات فكرية "، مركز نماء للبحوث والدراسات، الطبعة الأولى، بيروت 2015.
- رشيدة بدق، " الحق في الحصول على المعلومات في المغرب، قراءة في القانون التنظيمي رقم 31.13 " مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، المركز الديمقراطي العربي، برلين، العدد الأول أكتوبر 2018.
- زهير الخيار، " الحقامة و الديمقراطية التشاركية: أيهما يشكل وعاء للآخر "، مجلة الحوار بين الجامعة والفاعلين، العدد 14، سنة 2015.
- زهير الخيار، " الديمقراطية التشاركية والتمكين التنموي في الدستور المغربي 2001 "، المجلة المغربية للسياسات العمومية، دستور 2011 النص والسياق، العدد 8، سنة 2012.
- سليمان التجريني، " الآليات الدستورية لمساهمة المجتمع المدني والمواطنين في العملية التشريعية "، مجلة العلوم القانونية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، العدد الثالث، الرباط 2015.
- سليمان التجريني، " المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية محاولات في المفهوم، مجلة العلوم القانونية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية عدد خاص حول الأدوار الدستورية الجديدة للمجتمع المدني بالمغرب: التجليات – الوظائف – البناء الديمقراطي، العدد 3، سنة 2015.

- شاهر إسماعيل، " من تشخيص السلطة إلى تأسيس السلطة دور مؤسسة الرئاسة في عملية صنع القرار "، مجلة الفكر السياسي، العدد 50، دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب، سنة 2014.
- صباح ياسين، " الحكامة المالية للجماعات الترابية: نموذج الميزانية التشاركية "، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، العدد 5 يوليوز 2020.
- صدف محمد محمود: " التجربة النهضوية البرازيلية: دراسة في أبعاد النموذج التنموي ودلالاته "، مركز نماء للبحوث والدراسات (سلسلة تجارب 3) 2014.
- صفية لعزیز، " دور المجتمع المدني في تعزيز الديمقراطية التشاركية "، المجلة المغربية للرصد القانوني والقضائي، العدد الأول 2020.
- طحطاح علال وسعداوي صديق، " الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعة القاعدية الجزائرية "، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، سنة 2019.
- عادل إنزارن، " الميزانية التشاركية كألية لتكريس مشاركة المواطن في صيغ السياسات العامة "، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 6، العدد 1، السنة 2019.
- عبد الرحيم اضاوي: " تدخل المجتمع المدني في مجال التشريع من خلال تقديم الملتزمات "، المجلة المغربية للحكمة القانونية والقضائية، العدد السادس، سنة 2019.
- عبد السلام الطليكي، " دور المجتمع المدني في تطوير أساليب تدبير الشأن المحلي "، مقال منشور بكتاب الرأي، طبعة 2014.
- عبد الغني أمريدة، " الآليات التشاركية والعرائض أمام الجماعات الترابية "، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 16، سنة 2015.
- عبد القادر غيتاوي وبخدا جلول، " الديمقراطية التشاركية بين النظرية والتطبيق في الجزائر "، مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 09، مارس 2019.

- عبد اللطيف بكور – حسنة كجي، " الآليات الدستورية والقانونية للتدبير التشاركي للشأن العام المحلي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 134-135، ماي – غشت 2017.
- عبد اللطيف بكور، " الميثاق الجماعي الجديد وآليات التدبير التشاركي للشأن العام المحلي"، المجلة العربية للمنظمة القانونية والسياسية، العدد 15، أكتوبر 2017.
- عبد اللطيف حسني، " افتتاحية مجلة وجهة نظر"، العدد 14، شتاء 2002.
- عبد اللطيف حسني، " الملك الفاعل السياسي الأول"، مقال حول " حالة المغرب 2006.2005"، كراسات إستراتيجية، منشورات وجهة نظر، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى.
- عبد المالك ورد، " الفاعل المحلي وسياسة المدينة بالمغرب"، سلسلة دراسات وأبحاث رقم 21 جامعة مولاي إسماعيل كلية الآداب والعلوم الإنسانية، الطبعة الأولى، سنة 2006.
- عبد المجيد رمضان، " الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية"، دفاتر السياسة والقانون، العدد 16، سنة 2017.
- عكاشة بن مصطفى، " آليات الديمقراطية المباشرة في دستور 2011، ضمن دستور 2011 النص والبيئة السياسية"، سلسلة بدائل قانونية وسياسية 2، مطبعة المعرفة الجديدة، الرباط، سنة 2014.
- عماري مساعدي، " مبدأ المساواة وحماية حقوق الإنسان في أحكام القران ومواد الإعلان: دراسة تحليلية تأصيلية لمبدأ المساواة وحقوق الإنسان في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي"، دار الخلدونية للنشر، سنة 2006.
- فاطمة الزهراء هيرات، " من أجل مقاربة تشاركية في إعداد الميزانية السنوية: المجتمع المدني نموذجا، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة (دراسات) عدد 104، ماي – يونيو 2012.
- فريال مغربي، " الديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية المحلية -المملكة المغربية نموذجا –" مجلة الفكر، العدد 17، سنة 2018.

- قوي بوحنية - بوطيب بناصر، " المجتمع المدني وإشكالية إرساء الحكامة في العمل التشريعي في الدول المغاربية (تونس - الجزائر - المغرب) "، مجلة الحوار بين الجامعة والفاعلين العدد 19 ، سنة 2015.
- قوي بوحنية، " فساد المجالس المحلية المنتخبة وإصلاح الإدارة المحلية بالجزائر "، مجلة الديمقراطية، القاهرة، مؤسسة الأهرام، سنة 2012.
- قوي بوحنية، عصام بن الشيخ، " جودة أداء المؤسسة التشريعية من خلال تمكين المرأة سياسيا - حالة الجزائر "، في بوحنية قوي وآخرون: الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية "، عمان دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة 2015.
- الكبير الجربي، " حق تقديم العرائض وأشكال الديمقراطية علاقة تكامل أم تعارض؟ "، مجلة الخزامي للدراسات القانونية والاجتماعية، العدد الأول أكتوبر 2018.
- الكبير الجربي، " حق العرائض وأبعاد مشاركة المواطنين في تدبير الشأن العام "، مجلة الخوارزمي للدراسات القانونية والاجتماعية، العدد الثاني - ماي 2019.
- كريم لحرش، " الحكامة الجيدة بالمغرب "، سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية، الطبعة الأولى الرباط، سنة 2009.
- كريم لحرش، " الدستور الجديد للمملكة المغربية؛ شرح وتحليل "، سلسلة العمل التشريعي والاجتهادات القضائية، العدد 33، سنة 2012.
- كلوفيس هنري كدي سوزا، " الديمقراطية التشاركية في البرازيل، ضمانات وأفكار جديدة وتحديات دستورية "، ورقة مقدمة في مؤتمر حول الدستور المصري الجديد، تحديات وخبرات القاهرة 22 و 23 فبراير، سنة 2012.
- لبنى الوزاني الشاهدي، " آليات الديمقراطية التشاركية ودورها في تعزيز مشاركة النوع الاجتماعي "، مجلة القانون الدستوري والعلوم الادارية، العدد السابع، يوليو 2020، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا - برلين.
- لبنى قرني، الحق في تقديم العرائض في ضوء القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية، العدد 14 سنة 2016.

- محمد الحسنوي التقال، " الفاعل المدني وإشكالية الديمقراطية التشاركية المحلية"، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، عدد 5 يوليوز 2020.
- محمد الرضواني، " علاقة النخب السياسية بال جماهير والتحول الديمقراطي"، مداخلة في الندوة المغربية الثالثة حول " النخب المغربية وأسئلة الإصلاح"، مختبر الأبحاث حول الانتقال الديمقراطي المقارن، كلية الحقوق – سطات، 15-16 نوفمبر 2013، سلسلة بدائل قانونية وسياسية، مطبعة المعارف الجديدة الرباط - الطبعة الأولى سنة 2015.
- محمد الطوزي، " من أجل تفعيل الحق في تقديم العرائض الشعبية والحق في المبادرة التشريعية"، دراسة مقارنة، منتدى بدائل المغرب، سنة 2012.
- محمد الغالي، " سياسة القرب مؤشر على أزمة الديمقراطية"، منشورات المجلة المغربية للإدارة والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 53، سنة 2006.
- محمد أوسوس، " مبادرة المواطنين في مجال التشريع"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 15، سنة 2016.
- محمد زين الدين، " التدبير الجماعي والديمقراطية التشاركية"، مجلة مسالك، عدد مزدوج 12/11، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2009.
- مصعب التيجاني، " العرائض كآلية لتنزيل ممارسة الديمقراطية التشاركية؛ التجربة المغربية بين الإقرار الدستوري والاعتماد القانوني"، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد الثاني، المركز الديمقراطي العربي – الألمانى، فبراير 2019.
- مصعب التيجاني، " العرائض والتشاور كمدخلين لمساهمة المجتمع المدني في التنمية المستدامة"، مجلة الإقتصاد والقانون جامعة محمد الشريف مساعدية سوق أهراس الجزائر ISSN2602-6783، العدد الرابع جوان 2019.
- منصف السليمي، " الوظيفة الاستشارية والتغيير في المغرب، تجربة المجلس الوطني للشباب والمستقبل"، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، سنة 1999.

- منية بلمليح، " الاستراتيجية الجديدة لتدبير الشأن المحلي بالمغرب: من المقاربة القطاعية الى المقاربة التشاركية "، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 117-118، سنة 2014.
- منية بلمليح، " العرائض كآلية من آليات الديمقراطية التشاركية "، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد الخاص رقم 12، مطبعة الامنية الرباط، الطبعة الأولى، سنة 2019.
- مولود السباعي، " الدستور المغربي والأدوار الجديدة لإشراك المجتمع المدني في العمل التشريعي – قراءة في القوانين والمساطر –"، مجلة العلوم السياسية والقانونية، العدد 26 مج4، المركز الديمقراطي العربي – برلين ألمانيا، ديسمبر/ كانون الأول 2020.
- مولود عقبولي، " الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة في الجزائر "، مجلة القانون، العدد 06/ جوان، سنة 2016.
- نجيب جيري، " الديمقراطية التشاركية والتمكين التنموي: نحو بناء سياسة عمومية تشاركية، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، العدد 1، ص 322.
- ندير المومني، " مشاركة المجتمع المدني في السياسات العمومية: دراسات حالات "، مجلة أبحاث العدد 59، فبراير – ماي سنة 2010.
- نور الدين حاروش، " تطوير علاقة البرلمان بالمجتمع المدني... البرلمان المجتمع المدني؟ "، مجلة المفكر، العدد العاشر، يناير 2014.
- نور الدين قربال، " المبادرة التشريعية والرقابية للمجتمع المدني: دراسة مقارنة على ضوء دستور 2011 "، الطبعة الأولى، مطبعة لينا، 2014.
- ياسين بويركل، " معوقات الديمقراطية التشاركية بالمغرب على ضوء دستور 2011 والقوانين التنظيمية "، مجلة العلوم السياسية والقانون - العدد 16 تموز يوليو – 2019 المجلد – 03 المركز الديمقراطي العربي – ألمانيا - برلين.
- يمينه حناش وعبد الكريم كيبس، " دور المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية – الميزانية التشاركية كآلية –"، دراسات وأبحاث المجلة العربية للأبحاث

والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 11، العدد 2 جوان 2019،
السنة الحادية عشر.

- يوسف موستف: " الديمقراطية المحدثة: سياق أزمة ومحولات انبعاث " مجلة
المستقبل العربي، 2016.
- يونس الشامي الأشهب، " تدبير الإصلاح الدستوري لصور ممارسة الديمقراطية:
حول التكييف القانوني – الفقهي للديمقراطية التشاركية " مجلة أنفاس، مجلة حقوقية
العدد الرابع – يوليو، سنة 2012.
- يونس الشامي الأشهب، " حكمة المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية "، المجلة
المغربية للسياسات العمومية، العدد 14، شتاء 2015.
- يونس بلمليح، " مسار بناء المؤسسات الدستورية، الحصيلة والرهانات "، مجلة
مسالك العدد 40/39، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، 2016.
- يونس بلمليح، " مسار بناء المؤسسات الدستورية، الحصيلة والرهانات "، مجلة
مسالك العدد 40/39، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، 2016.

➤ رابعا : الوثائق الرسمية

1- الظهائر

- الظهير الشريف رقم 1-11-91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو
2011) بالجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، بتاريخ (28 شعبان 1432) 30
يوليوز 2011 بتنفيذ نص الدستور.
- الظهير الشريف رقم 1.17.112 بتاريخ 14 ربيع الآخر 1439 (2 يناير
2018) بالجريدة الرسمية عدد 6640، بتنفيذ القانون رقم 89.15 المتعلق
بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي.
- ظهير الشريف رقم 1.90.190 صادر في 5 شعبان 1411 (20 فبراير
1991) بإحداث المجلس وطني للشباب والمستقبل.

- الظهير الشريف رقم 1.17.112 صادر بالجريدة الرسمية عدد 6640 بتاريخ 2 يناير 2018 بتنفيذ القانون رقم 89.15 المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي.
- ظهير الشريف رقم 1.09.15 صادر في 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009) بتنفيذ القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5711 بتاريخ 27 صفر 1430 (23 فبراير 2009).
- الظهير الشريف رقم 1.15.83 الصادر بتاريخ 20 رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.
- الظهير الشريف رقم 1.15.84 الصادر بتاريخ 20 رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.
- الظهير الشريف رقم 1.15.85 الصادر بتاريخ 20 رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق الجماعات.
- الظهير الشريف رقم 1.14.124 الصادر في 3 شوال 1435 (31 يوليو 2014) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.
- الظهير الشريف رقم 1.16.108 صادر في 23 من شوال 1437 (28 يوليو 206) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع.
- الظهير الشريف رقم 1.52.377 بشأن التجمعات العمومية، الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نونبر 1958)، الجريدة الرسمية عدد 2404 مكرر الصادرة بتاريخ 27 نونبر 1958، ص 2853، كما تم تغييره وتتميمه بالقانون رقم 76.00 الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.02.000، بتاريخ 12 جمادى الأولى 1423 (23 يوليوز 2012)، الجريدة الرسمية عدد 5046 الصادرة بتاريخ 10 أكتوبر 2000، ص 2890.

- الظهير الشريف رقم 1.11.171 الصادر في 30 ذي القعدة 1432 (28 أكتوبر 2011) بتنفيذ القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعملية الاستفتاء واستعمال وسائل التواصل السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية.
- الظهير الشريف رقم 1.20.06 الصادر في 11 من رجب 1441 (6 مارس 2020) بتنفيذ القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والاجراءات الإدارية.
- الظهير الشريف رقم 1.11.25 الصادر في 12 من ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011) بإحداث مؤسسة الوسيط الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5926 بتاريخ 12 ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011).
- الظهير الشريف رقم 1.14.125 الصادر في 3 شوال 1435 (31 يوليو 2014) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 085.13 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6282 الصادرة بتاريخ 17 شوال 1435 (14 أغسطس 2014).
- الظهير الشريف رقم 1.04.22 بتاريخ 12 ذي الحجة 1424 (3 فبراير 2004) بتنفيذ القانون 70.03 المتعلق بمدونة الأسرة الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5184 بتاريخ 14 ذو الحجة 1424 (5 فبراير 2004).
- الظهير الشريف رقم 1.58.250 بتاريخ 21 صفر 1378 الصادر بالجريدة الرسمية بتاريخ 4 ربيع الأول 1378 - 19 شتنبر 1985 بتنفيذ قانون الجنسية المغربية.

2- المطراسيم

- المرسوم رقم 131-88 صادر بتاريخ 20 ذي القعدة 1408 موافق 4 يوليو 1988، الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر.

- مرسوم رقم 2.12.45 بإحداث وزارة العلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني بتاريخ 26 يناير 2012
- المرسوم رقم 2.16.773 بتحديد وتأليف اللجنة واختصاصاتها وكيفية سيرها الصادر بتاريخ 28 شعبان 1438 (25 ماي 2017) بالجريدة الرسمية عدد 6574 بتاريخ 6 رمضان 1438 (فاتح يونيو 2017).
- مرسوم رقم 2.16.401 صادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016) بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها.
- مرسوم رقم 2.16.402 صادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016) بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها.
- المرسوم رقم 2.16.403 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6511 بتاريخ 24 أكتوبر 2016 القاضي بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس الجماعة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها.
- المرسوم رقم 2.16.403 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6511 بتاريخ 24 أكتوبر 2016 القاضي بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس الجماعة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها.
- قرار رئيس الحكومة رقم 3.28.18 صادر في 5 شوال 1439 (19 يونيو 2018) بالجريدة الرسمية عدد 6694 بتاريخ 12 ذو القعدة 1439 (26 يوليو 2018) بتحديد نموذج العريضة المقدمة إلى رئيس الحكومة.

خامسا: الخطب الملكية

- الخطاب الملكي السامي الذي وجهه الملك محمد السادس إلى المسؤولين عن الجهات والعمالات والأقاليم من رجال الإدارة وممثلي المواطنين يوم الثلاثاء 12 أكتوبر 1999 بالقصر الملكي بالدار البيضاء.

▪ خطاب العرش المؤرخ في يوم الأحد 27 ربيع الثاني 1421، موافق 30 يوليو 2000.

▪ خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله بمناسبة افتتاح السنة التشريعية 2003-2004.

▪ الخطاب الملكي السامي في ذكرى ثورة الملك والشعب بتاريخ 20 غشت 2005.

▪ الخطاب الملكي ليوم الأربعاء 9 مارس 2011.

▪ الخطاب الملكي السامي بمناسبة ثورة الملك والشعب، 20 غشت 2004.

▪ خطاب جلالة الملك محمد السادس خلال افتتاح الدورة الاولى من السنة التشريعية الرابعة من الولاية التشريعية التاسعة.

▪ الخطاب الملكي السامي بمناسبة عيد العرش 30 يوليو 2007.

سادسا: الرسائل الملكية

▪ الرسالة السامية الموجهة إلى السيد عبد الرحمان اليوسفي الوزير الأول تحدد الإطار والتوجهات التي تضبط المخطط الخماسي بتاريخ 16 دجنبر 1999.

سابعا: التقارير والدلائل

1- التقارير

▪ التقرير التركيبي: للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة،

الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني أبريل 2014.

▪ تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي،

https://democracy-reporting.org/wp-content/uploads/2018/01/DRI-TN-CH_Rapport-d%C3%A9mocratie-participative-au-niveau-local_AR_web.pdf

▪ تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول مشروع القانونيين التنظيميين

رقم 64.14 و 44.14 دورة أكتوبر 2015، السنة التشريعية الخامسة: 2015-

2016، الولاية التشريعية التاسعة: 2011-2016، مجلس النواب.

▪ تقرير حول الجهوية المتقدمة للجنة الاستشارية للجهوية.

- تقرير المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية حول " الأحزاب السياسية والسياسة العامة والديمقراطية التشاركية "، سنة 2011.
- التقرير التركيبي للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة"، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، أبريل 2014.
- تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس النواب في إطار الأعمال التحضيرية لمناقشة مشروع القانون التنظيمي رقم 64.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم ملتمسات التشريع، دورة أكتوبر 2015، السنة التشريعية الخامسة: 2015-2016، الولاية التشريعية التاسعة: 2011-2016،
- تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق، حول مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، دورة أكتوبر 2015، السنة التشريعية الخامسة: 2015-2016، الولاية التشريعية التاسعة : 2011-2016. مجلس النواب.
- تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول الميزانيات الفرعية، الدورة الاستثنائية 2012.
- المخطط الاستراتيجي للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني 2012 – 2016.
- مشروع استراتيجية العلاقات مع المجتمع المدني 2012 – 2016 وبرنامج العمل 2012 – 2013 مجلس النواب، لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان، الأربعاء 6 محرم 1434 الموافق لـ 21 نونبر 2012.
- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، " المقاربة النيابية للنموذج التنموي الجديد للملكة المغربية "، 2019.
- مذكرة المنظمة المغربية لحقوق الانسان حول مشروع القانون التنظيمي رقم 64.14 المحدد لشروط وكيفية تقديم الملتمسات في مجال التشريع، ومشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 المحدد لشروط وكيفية تقديم العرائض الى السلطات العمومية – المنظمة المغربية لحقوق الانسان – المكتب المركزي – الرباط – دجنبر 2015.

- مذكرة بشأن تعديل مقتضيات مشروع القانون التنظيمي رقم 64.14، مجموعة العمل الوطنية للدفاع عن الديمقراطية التشاركية، أكتوبر 2015.
- المذكرة التقديمية الخاصة بالأرضية القانونية المتعلقة بالحق في تقديم الملتزمات والعرائض والتشاور العمومي، سنة 2014، لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة.
- المذكرة القانونية لمعهد بروميثيوس، بخصوص مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، ومشروع القانون التنظيمي رقم 64.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم ملتزمات في مجال التشريع، 22 أبريل 2015، الرباط.

2- الدلائل

- دليل مساطر أحداث وتفعيل واشتغال وتتبع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجهة، صادر عن المديرية العامة للجماعات الترابية.
- الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في العمل البلدي، " دليل صادر عن مركز التكوين ودعم اللامركزية في تونس، 1 جوان 2014.
- الحكامة الترابية وحقوق الانسان: الآليات التشاركية الجهوية، دليل مرجعي، صادر عن المجلس الوطني لحقوق الانسان.
- دليل المشاركة المواطنة الجزء الثاني: حق تقديم الملتزمات في مجال التشريع، إعداد الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، قسم الشؤون القانونية والعلاقات العامة، سنة 2017.
- دليل المشاركة المواطنة، الجزء الأول: حقق تقديم العرائض الى السلطات العمومية والجماعات الترابية، دليل صادرة عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، مديرية العلاقات مع المجتمع المدني، سنة 2017.
- دليل تقديم ملتزمات في مجال التشريع، الديمقراطية التشاركية والتنمية وتعزيز قيم المواطنة، دليل صادر عن مؤسسة الفقيه التطواني، سنة 2017.

- دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات الصادر عن المديرية العامة للجماعات الترابية.
- دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم الصادر عن المديرية العامة للجماعات الترابية.
- دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجماعات الصادر عن المديرية العامة للجماعات الترابية.
- النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.
- النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.
- النظام الداخلي لمجلس العموم البريطاني.
- النظام الداخلي لمجلس العموم الكندي.

ثامنا: قرارات وأحكام قضائية

- قرار المجلس الدستوري رقم 2016/1009، الصادر بتاريخ 7 شوال 1437 (12 يوليو 2016) بشأن دستورية القانون التنظيمي رقم 14.64 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة تقديم ممارسة المواطنين والمواطنات الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 6485 بتاريخ 25 يوليو 2016، ص 5689.
- قرار رقم 16/1010 :م. د الصادر بتاريخ 7 شوال 1437 (12 يوليو 2016) بشأن دستورية القانون التنظيمي رقم 14.44 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة تقديم ممارسة المواطنين والمواطنات الحق في تقديم العرائض الى السلطات العمومية، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6485 بتاريخ 25 يوليو 2016، ص 5691.
- قرار المحكمة الدستورية رقم 102/20 م.د بتاريخ 02 مارس 2020 حول دستورية النظام الداخلي لمجلس المستشارين.
- قرار المحكمة الدستورية رقم 37/17 بتاريخ 11 سبتمبر 2017 حول دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب.

تاسعا: دساتير أجنبية

- الدستور التونسي لسنة 2014.
- الدستور الجزائري لسنة 1996
- الدستور الأردني لسنة 1952 شاملا تعديلاته لغاية عام 2011.
- دستور الكندي لسنة 1867 شاملا تعديلاته لغاية عام 2011.
- الدستور الإسباني لسنة 1978 المعدل سنة 2011.
- الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل سنة 2008.
- الدستور السويسري لسنة 1999 المعدل سنة 2014.
- الدستور النمساوي لسنة 1920 شاملا تعديلاته لغاية عام 2013
- الدستور البرتغالي الصادر عام 1976 المعدل سنة 2005.
- الدستور الايطالي لسنة 1947 كما وقع تعديله سنة 2012.
- الدستور الألماني الصادر عام 1949 المعدل سنة 2012.
- دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1789 المعدل سنة 1992.
- الدستور البرازيلي الصادر سنة 1988 شاملا تعديلاته سنة 2014
- القانون رقم 26.30 المحدد لممارسة حق وشروط تفعيل المبادرة التشريعية في الأرجنتين.
- البرتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية لسنة 1966.

عاشرا: الجرائد:

- أحمد حضراني، " دستور 2011 والسلطة التشريعية الرفع من الأداء البرلماني "، مقال منشور بجريدة المساء بتاريخ: 4/2012/2.
- رشيد لزرق " الدستور المغربي وحق تقديم العرائض، دراسة مقارنة بين التجارب الدولية والتراكم المغربي " مقال منشور بجريدة الاتحاد الاشتراكي يوم 2012/11/06.

- زهير الخيار، " تحديات الديمقراطية التشاركية "، جريدة أخبار اليوم، العدد 966، 29 ماي 2012.
- عبد الوهاب الطراف، " أي دور للأحزاب السياسية في مجال التنشئة السياسية "، جريدة الأيام، العدد 15، بتاريخ 14-20 دجنبر 2001.
- عمر عمور، " المجتمع المدني وهيكله الفضاء العام "، جريدة المساء، العدد 265، الخميس 26 يوليوز 2007.

*- المراجع باللغات الأجنبية

1- Les ouvrages :

- Alferdo ramirez nadiz « democracia participativa. La experiencia espanola contemporanea » tesis doctoral.universidad de alicante.facultad de dereeho.2009.
- Anarocke et Yves Sintomer : « Les jurys berlinois et le tirage au sort : un nouveau modèle de démocratie participative ? », in gestion de proximité et démocratie participative, op. cit.
- Andreas Auer, le referendum et Linitiative popularires aux Etat-Uunis, Helbinge et Linchetenhan. paris, economica.1989.
- Charles Maccio : « Penser le devenir de la démocratie – construire une démocratie participative », chronique sociale, Lyon 2004.
- CHEVALIER Jacques, L’Etat post- moderne, 2ème édition, LGDJ, Paris, 2004.
- Christophe Prenat, « la démocratie participative » op.cit.
- Driss Abbadi, « gouvernance participative locale au Maroc » ,science humaines, édition 2004.
- Elizabeth et jean Philippe Gardère, Démocratie Participative et communication territoriale, Revue communication et organisation, L'Harmattan, paris, N 35, 01/2009.

- Elizabeth et Jean-Philippe Garder « démocratie Participative et Communication territoriale, op. cit.
- Frédéric Allaire, François Blanc, Vincent Crosnier de Briant, Laetitia Janicot, Alain Pariente, Morgane Guillou, « Code général des collectivités territoriales 2018, annoté et commenté en ligne », DALLOZ, 2018 21e édition.
- Hélène Surrel, « Liberté et Droit de Pétition », in: « Les Droits de l'Homme et le Suffrage universel-1848- 1948- 1998», op-cit.
- Ismaël Blanco i fillola : « Les jurys citoyens en Espagne – vers nouveau modèle de démocratie locale ? », in, gestion de proximité et démocratie participative, op.cit.
- Jean Pierre Gaudin, « la démocratie participative » www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010.
- Joaquin FARINOS- DASI, «Le défi, le besoin et le mythe de la participation à la planification au Développement territorial durable : à la recherche d'une gouvernance territoriale efficace », [L'information Géographique](#), N°2,(2009).
- Jose Edurado revista de derecho , UNED , num 16, 2015.
- Jules Duchestel et Raphael Canet, « la démocratie métropolitaines Montréal, Athéna éditions, 2004, op. cit
- -la démocratie participative « état des lieux et premiers éléments le bilan, synthèse réalisée par Cédric polère voir, www.millenaire.com, document en pdf.
- Laïc Blondiaux, « le nouveau esprit de la démocratie ».
- Laurence bherer « Les trois modèles municipaux de participation publique au Québec », télescopevol17,n 1 Hiver 2011.
- Loïc Blondiaux , « L'idée de démocratie participative : Enjeux , impenses et questions récurrentes », conférences de la chaire MCD, Novembre2004.

- Marie Hélène bacqué, Henrie rey et Yves sin tomer « Introduction : la démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique ».
- Mario gret et Yves sin tomer, porto Alegre l'opir d'une démocratie, Edition la découverte, Paris 2002.
- Mohamed Harrakt : le concept de gouvernance au Maroc-le revenue marocain d'audit et de développement, série : management strategique,n5 2004.
- Nouvelles sphères publiques au Brésil ; Démocratie local et délibération politique.
- Paloma Biglino Campos, « la iniciativa legislativa populaur en los ordenamientos juridicos regionales » ;op.cit.
- Paloma Biglino Campos, « la iniciativa legislativa populaur en los ordenamientos juridicos regionales » ;op.cit.
- Ruben hernandez valle « de la democracia representativa a la democracia participativa » anuario iberoamericano de justicia constitucional, N°6 , 2002.
- Younse Berrada : droit constituionnel (Théorie génirale), Elément de cours proposé, 2013-2014.

2- Documents :

- Art n° 03/01 de constitution du 04 Octobre1958, modifié par la loi constitutionnelle n°95-880 du 04 Aout 1995.
- Article 110 sur la loi des droits politiques. Op, cite.
- Article L2143-1, du code générale des collectivités territoriales en France Créé par Loi n°2002-276 du 27 février 2002 , relative a la démocratie de proximité.
- Californie Constitution, Article II , Section10. © @ Californie Election Code, Section 9034 Op, Cite
- la loi 17/2003.
- la loi sur les droits politiques publique le 17 octobre 1984, Edition de mars 2001.

المواقع الالكترونية

- الفلسفة السياسية لجون ديوي ، الرابط الالكتروني :
<https://hekma.org/wp-content/uploads/2018/1>
- ✓ الديمقراطية التشاركية الواقع والافاق، مركز الدراسات الاستراتيجية و الدبلوماسية
<https://www.csd-center.com/>
- السيادة الشعبية وتهديدات الرأسمالية
<http://www.resetdoc.org/ar/arato.hanafi.php>
- الديمقراطية التشاركية: وكيبيديا " الموسوعة الحرة "
<https://ar.wikipedia.org/wiki>
- مطاع الصفدي، " مع الانتخابات تودع فرنسا عصر الرئاسيات الرسالية "
www.arabrewal.org/debat/articles/2878
- أندرو أراتو، " السيادة الشعبية وتهديدات الرأسمالية "
<http://www.resetdoc.org/ar/arato.hanafi>
- التسيير الجماعي بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية،
<https://www.maghress.com/alittihad/86951>
- العمل الجماعي وأفاق الديمقراطية التشاركية
<https://www.tanmia.ma>
- في جنة الديمقراطية المباشرة، النظام السويسري يرفع لافتة " ممنوع التقييد "
<https://www.masress.com/ahram/124863>
- أزمة الديمقراطية التمثيلية بالمغرب"، الحوار المتمدن
<http://ahewar.org/search/Dsearch.asp?nr=2717>
- المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية
<https://www.hespress.com>
- الديمقراطية التشاركية: شروط التنزيل
<https://www.hespress.com>
- الديمقراطية التشاركية آلية لتوسيع المشاركة السياسية
<https://www.hespress.com>
- تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام بالمغرب"، الإدارة الرشيدة في خدمة التنمية في الدول العربية
<http://www.aocfoc.org/wp-content/uploads/2010/09/marocco-a.pdf>

➤ الديمقراطية المواطنة والتشاركية

<https://www.hespress.com/writers/109201.html>

➤ المشاركة المجتمعية عبر المجالس المحلية في مصر، دراسة من اعداد الفريق البحثي لمنتدى البدائل العربي، المعهد الدنماركي - المصري للحوار

<https://manshurat.org/file/20579/download?token=VCOY9X6e>

➤ الميزانية التشاركية كتكريس للديمقراطية المباشرة: مجالات التطبيق ببلدان الوطن العربي "

<https://platform.almanhal.com/Files/2/97594>

➤ الديمقراطية التشاركية بين دستور الثورة ومشروع الرئيس " <http://tunisianow.net>

➤ في مفهوم وآليات الديمقراطية التشاركية وفرص تطبيقها في تونس، مقالة منشورة في موقع الياسمين.

➤ البنية القانونية لمؤسسات المجتمع المدني في تونس - الواقع والأفاق،

<https://www.slideshare.net/SAKRAFIRIDHA/ss-77752670>

➤ الديمقراطية التشاركية والثورات العربية www.egypt.jadaliyya.com

➤ المجلس الوطني لحقوق الإنسان، رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بخصوص مشروع القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم ملاحظات في مجال التشريع، ومشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية

www.cndh.ma

➤ الديمقراطية و الحکامة - الديمقراطية والديمقراطية التشاركية -

<http://mediateurddh.org.ma/storage/app/media/livret-democratie-et-democratie-participative.pdf>

➤ مستقبل الأحزاب السياسية في ظل الديمقراطية التشاركية

<https://www.hespress.com/opinions/156871.html>

➤ المذكرة الأولية لحزب الأصالة والمعاصرة بخصوص الإصلاحات الدستورية

<https://www.marocdroit.com/>

➤ المذكرة الأولية لحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية بخصوص الإصلاحات الدستورية.

<http://www.usfp.ma>

➤ المذكرة الأولية للحزب الاشتراكي الموحد بخصوص الإصلاحات الدستورية

<https://psu.ma>

www.pjd.ma

➤ مذكرة حزب العدالة والتنمية بخصوص الإصلاحات الدستورية

➤ مذكرة حزب التقدم والاشتراكية بخصوص النموذج التنموي الجديد

http://ppsmaroc.com/ar/wp-content/uploads/2019/03/mem_dev_pps.pdf

➤ البرنامج الحكومي الصادر في يناير 2012،

https://www.men.gov.ma/Documents/ProgrammeGouvernement2012_arabe.pdf

➤ أرضية اشتغال لجنة الحوار الوطني برئاسة مولاي إسماعيل العلوي تركيبها ومهامها، الموقع الرسمي للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني.

<http://www.mcrpsc.gov.ma/FormSc/SCContexteDialogueNational.aspx>

➤ تصريح رئيس الحكومة: " سعد الدين العثماني "، بمناسبة تقديم البرنامج الحكومي للولاية التشريعية: 2016-2021.

http://www.maroc.ma/ar/system/files/documents_page/pro_gouv_10.pdf

➤ الارضية المرجعية للتشاور العمومي منشور الحوار الوطني حول المجتمع المدني والادوار الدستورية الجديدة،

<https://hiwarmadani2013.ma/storedfileattach/1400362517.docx>

➤ العمل الأهلي في كل من مصر وتركيا

http://www.ahlalquran.com/arabic/printpage.php?doc_type=1&doc_id=5360

➤ الجمعيات الأهلية في تركيا المجتمع المدني بين السياسي والاجتماعي

<http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=218992&eid=4405>

➤ رأي المجلس الوطني لحقوق الانسان بخصوص مشروع القانون رقم 89.15 المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي

http://www.cndh.ma/sites/default/files/lsyg_Inhyy_lly Istshry_hwl_lmjls_1stshry_lshbb_wlm_ljmw.pdf

➤ آليات المقاربة التشاركية على المستوى الترابي؛ الاكراهات وسبل التطوير:

<https://www.atigmedia.ma>

➤ النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة تطوان الحسيمة، منشور بالموقع الرسمي للجهة

<http://crtta.ma>

➤ النظام الداخلي لمجلس جهة الشرق، منشور على الموقع الالكتروني الرسمي للجهة

<http://www.lecro.ma/>

➤ النظام الداخلي لمجلس جهة فاس مكناس، منشور على الموقع الرسمي للجهة

<http://www.region-fes-meknes.ma>

- مدى فعالية الملتزمات في مجال في ترسيخ الديمقراطية التشاركية
<https://www.maroclaw.com/>
- دليل المفاهيم المتداولة في المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة
www.mcrop.gov.ma
- محمد سعيد، الحراك العربي: أزمة الوسائط زبزوغ ثقافة جديدة
للتغيير، http://www.philadelphia.edu.jo/arts/17th/day_three/session_ten/sadi.doc
- حسن طارق، الدستور المغربي: المستجدات وحصيلة التفعيل (2011-2017)، دراسة على ضوء: حقوق الانسان، المعارضة، القضاء الدستوري واللامركزية، المنظمة العربية للقانون الدستوري
<https://www.old2.dustour.org/images/----.pdf>
- مجلس المستشارين: " آليات الديمقراطية التشاركية بالمغرب "، منشورات مركز الدراسات والبحوث في الشؤون البرلمانية
<http://chambredeseconseillers.ma/docs>
- قراءة في القانون التنظيمي 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية تقديم الملتزمات في مجال التشريع
www.droitentreprise.com
- البنية القانونية لمؤسسات المجتمع المدني في تونس الواقع والأفاق
<https://www.slideshare.net/SAKRAFIRIDHA/ss-77752670>
- الملتزمات في مجال التشريع
www.alkanounia.com
- تقديم السيد الخلفي، الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة، خطوات تقديم العرائض إلى السلطات العمومية والجماعات الترابية :
www.pjd.ma
- كلمة السيد الحبيب المالكي رئيس مجلس النواب، بمناسبة تقديم النظام الداخلي للمجلس بعد صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 65/17 بتاريخ 30 أكتوبر 2017، ص 10 أنظر الموقع الإلكتروني لمجلس النواب:
https://www.chambrederepresentants.ma/sites/default/files/nidam_dakhili_vf_2017_a5.pdf
- النظام الداخلي لمجلس المستشارين بعد قرار المحكمة الدستورية بشأن مطابقتها للدستور، قرار رقم 120/20 بتاريخ 02 مارس 2020 الموقع الإلكتروني للمجلس:
<http://www.parlement.ma/sites/default/files/reglementinterieur.pdf>
- الديمقراطية التشاركية من خلال دستور 2011 - ، مدخل لفهم العريضة المقدمة إلى السلطات العمومية وتقديم الملتزمات في مجال التشريع
marocdroit.com

- الدستور المغربي لسنة 2011 وحق تقديم العرائض
<https://www.maghress.com/alittihad/160883>
- حق تقديم العرائض في الدستور الأردني لعام 1952، شبكة قانون الاردن،
www.lajo.net/vb/attachment.php?attchementid=1663.pdf
- تقديم العرائض حق دستوري
<http://www.legal-adanda.com/article-php?id=4375>
- " شروط تقديم العرائض إلى المجالس الترابية رصد للتجربة الفرنسية " www.tanmia.ma
- الديمقراطية اللاتشاركية؟ حدود العرائض المؤسساتية في المغرب"، المعهد المغربي لتحليل السياسات،
<https://www.mipa.institute/7171>
- مفهوم " السلطة الحيوية " أنظر بوبكر حسين يوسف، مفهوم المجتمع المدني عند ميشيل فوكو بين تقنيات الحكم وإمكان المقاومة،
<https://www.dohainstitute.org/ar/lists/ACERSPDFDocumentLibrary/document15625857.Pdf>
- الموقع الإلكتروني الخاص بالعرائض في بريطانيا www.petiteion.parliment.um
- النظام الداخلي لمجلس العموم الكندي
<https://www.rcinet.ca/politique-canadienne-ar>
- مساهمة المجتمع المدني في السياسات العمومية بين النص الدستوري وتأويل الفاعلين
<https://www.marocdroit.com>
- علي سداد، " فوائد وأهمية الديمقراطية التشاركية"، مقال منشور في الموقع:
www.babilon.edu.iq
- تصريح مصطفى الرميد وزير الدولة المكلف بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان بمناسبة اليوم الوطني للمجتمع المدني، راجع الرابط الإلكتروني: <https://2m.ma/ar/news>
- Loie Blondiaux, [www.adels.org/endiion/blondiaayx Mouvement 07.PDF](http://www.adels.org/endiion/blondiaayx_Mouvement_07.PDF).
- Cedricpolere, « la démocratie participative : état des lieux et premiers éléments de bilan » Sit Web :
www.millenaire3.com/content/download/.../Polere_democratie_participative.pdf.
- Parlement Européen, « Règlement, 2ème législature, mai 2012», publié sur :
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2019-07-02-RULE-226_FR.html.

- LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE, état des lieux et premiers éléments de bilan, synthèse réalisée par Cédric Polère. Voir : www.millenaire.com, document en PDF
- Démocratie participative et développement durable .Sit Web : [Http://www.vedura.fa/gouvernance/ démocratie-participative](http://www.vedura.fa/gouvernance/democratie-participative).
- le conseil National de la jeunesse » www.conseilsdelajeunesse.org
- legislative populaire une institution fictive en Espagne
- [.www.lebration.com](http://www.lebration.com) : l'initiative
- www.millenaire.com/php/index/6656.html
- www.dicopart.fr/re/dico/democratie-sociale

الفهرس:

1	مقدمة عامة
18	الباب الأول: مشتملات الديمقراطية التشاركية
21	الفصل الأول: تأصيل الديمقراطية التشاركية
24	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للديمقراطية التشاركية
25	المطلب الأول: تحديد مفهوم الديمقراطية التشاركية
26	الفرع الأول: تعريف الديمقراطية التشاركية
26	الفقرة الأولى: التعريف الإجرائي للديمقراطية التشاركية
35	الفقرة الثانية: الديمقراطية التشاركية : مقارنة في المفهوم
41	الفرع الثاني: التمييز بين الديمقراطية التشاركية و شبيهاتها
42	الفقرة الأولى: تمييز الديمقراطية التشاركية عن الديمقراطية المباشرة
44	الفقرة الثانية: تمييز الديمقراطية التشاركية عن الديمقراطية التمثيلية
47	المطلب الثاني: خصائص الديمقراطية التشاركية و أهدافها
48	الفرع الأول: خصائص الديمقراطية التشاركية
48	الفقرة الأولى: الديمقراطية التشاركية مدخل أساسي لتفعيل سياسة القرب
51	الفقرة الثانية: خلق الحيوية في اتجاه السياسة
53	الفرع الثاني: أهداف الديمقراطية التشاركية
54	الفقرة الأولى: المنتخب المحلي و أهداف الديمقراطية التشاركية
55	الفقرة الثانية: الديمقراطية التشاركية و علاقتها بالناخب المحلي
57	المبحث الثاني: وظائف الديمقراطية التشاركية وأسسها ومتطلباتها
57	المطلب الأول: وظائف الديمقراطية التشاركية
58	الفرع الأول: توسيع دائرة الحرية و المشاركة المواطنة
60	الفرع الثاني: جعل الإنسان محور عملية التنمية
61	المطلب الثاني: أسس ومتطلبات الديمقراطية التشاركية
61	الفرع الأول: أسس الديمقراطية التشاركية
62	الفقرة الأولى: خلق فضاء للتواصل والنقاش العام

67	الفقرة الثانية: التوافق العام بين مكونات المجتمع.....
69	الفرع الثاني: متطلبات الديمقراطية التشاركية.....
69	الفقرة الأولى: إبراز دور المتدخلين في الفعل العمومي.....
71	الفقرة الثانية الديمقراطية التشاركية والحق في الحصول على المعلومات
77	الفصل الثاني : سياقات الديمقراطية التشاركية.....
79	المبحث الأول: الديمقراطية التشاركية ومساهمتها في السياسات العمومية: تجارب مقارنة..
80	المطلب الأول : مأسسة آليات الديمقراطية التشاركية المحلية في التجارب المقارنة.....
81	الفرع الأول: مجالس الأحياء والحكماء آليات للديمقراطية التشاركية
82	الفقرة الأولى: مجالس الأحياء من خلال التجربة الفرنسية.....
88	الفقرة الثانية: مجالس الحكماء بإسبانيا و ألمانيا.....
89	أولاً: التجربة الاسبانية من خلال مجالس الحكماء.....
91	ثانياً: مجالس المواطنين في ألمانيا.....
93	الفرع الثاني: الميزانية التشاركية و ديمقراطية الفعل العمومي المحلي.....
94	الفقرة الأولى: تجربة مدينة بورتو أليغري البرازيلية.....
96	أولاً: البنية التشاركية للميزانية المحلية بمدينة بورتو أليغري.....
98	ثانياً: دورات الميزانية التشاركية المحلية ببورتو أليغري.....
102	الفقرة الثانية: تجربة Poitou - Charentes الفرنسية.....
	المطلب الثاني: الديمقراطية التشاركية في الدول العربية على ضوء التجارب المقارنة
104	(التجربة الهندية).....
105	الفرع الأول: التجربة الهندية في تنزيل الديمقراطية التشاركية.....
107	الفرع الثاني: التجارب العربية في مجال تفعيل الديمقراطية التشاركية.....
107	الفقرة الأولى: تونس وتجربة الديمقراطية التشاركية.....
110	الفقرة الثانية: التجربة الجزائرية في مجال الديمقراطية التشاركية.....
115	المبحث الثاني: الديمقراطية التشاركية في التجربة المغربية.....
120	المطلب الأول: الاطار التأسيسي للديمقراطية التشاركية في المغرب.....
121	الفرع الأول: الديمقراطية التشاركية بين الخطب الملكية و تصور اللجنة

.....	الاستشارية للجهوية	
122	الفقرة الأولى: الديمقراطية التشاركية في الخطاب الملكية	
127	الفقرة الثانية: الديمقراطية التشاركية في منظور اللجنة الاستشارية للجهوية	
	الفرع الثاني: ترسيخ الديمقراطية التشاركية في البرنامج الحكومي والمخطط	
129	الوزاري	
130	الفقرة الأولى: البرامج الحكومية	
130	أولا: البرنامج الحكومي 2011 – 2016	
135	ثانيا: البرنامج الحكومي 2016 – 2021	
	الفقرة الثانية: المخطط الوزاري للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان و المجتمع المدني	
138	المدني	
141	الفرع الثالث: الديمقراطية التشاركية؛ الأحزاب السياسية والمجتمع المدني	
143	الفقرة الأولى: دور الأحزاب السياسية في تعزيز الممارسة الديمقراطية	
150	الفقرة الثانية: تكريس الأدوار الدستورية الجديدة للمجتمع المدني	
158	المطلب الثاني: المجتمع المدني والدور التشاوري: نظرة دستورية مقارنة	
160	الفرع الأول: التشاور العمومي: دراسة دستورية	
160	الفقرة الأولى: المجتمع المدني والدور التشاوري أي موقع دستوري؟	
168	الفقرة الثانية: قانون التشاور العمومي الحال والمحال	
182	الفرع الثاني: هيئات التشاور العمومي: دراسة نماذج	
183	الفقرة الأولى: التشاور العمومي الوطني	
184	أولا: تجربة المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي	
191	ثانيا: تجربة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي	
196	الفقرة الثانية: هيئات التشاور العمومي على المستوى الترابي	
	أولا: موقع التشاور العمومي على مستوى مجالس الجهة (مجلس طنجة – تطوان – الحسيمة نمونجا)	
198	ثانيا: آليات الحوار والتشاور على مستوى مجلسي العمالة أو الإقليم والمجلس الجماعي	
207		
220	خاتمة الباب الأول	

222	الباب الثاني: الآليات الإجرائية للديمقراطية التشاركية.....
226	الفصل الأول: الملتزمات في مجال التشريع؛ التأصيل النظري وواقع التطبيق.....
228	المبحث الأول: الملتزمات في مجال التشريع كمدخل للتأثير في السياسات العمومية.....
229	المطلب الأول: تعريف الملتزمات في مجال التشريع وتمييزها.....
230	الفرع الأول: مفهوم الملتزمات في مجال التشريع.....
231	الفقرة الأولى: مفهوم التشريع ودلالاته.....
233	الفقرة الثانية: دلالة المبادرة التشريعية أو الملتمس التشريعي.....
233	أولاً: المبادرة التشريعية الشعبية.....
235	ثانياً: الملتزمات في المجال التشريعي.....
239	الفرع الثاني: الإطار القانوني لتدخل المجتمع المدني في مجال التشريع.....
239	الفقرة الأولى: التأطير النظري للحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع.....
243	الفقرة الثانية: المشاركة المباشرة في المخرج التشريعي للبرلمان.....
	المطلب الثاني: مقتضيات الدستورية الضامنة للحق في تقديم الملتزمات في مجال
247	التشريع.....
247	الفرع الأول: التأسيس الدستوري لتقديم الملتزمات في مجال التشريع.....
248	الفقرة الأولى: الملتزمات كآلية لتوسيع هامش مشاركة المواطنين في التشريع...
250	الفقرة الثانية: قراءة في الفصل 14 من الدستور المغربي لسنة 2011.....
254	الفرع الثاني: القانون التنظيمي رقم 64.14؛ قراءة وملاحظات.....
255	الفقرة الأولى: الإجراءات المسطرية والمسار التشريعي لمشروع القانون
	التنظيمي 64.14.....
256	أولاً- تقديم مشروع القانون التنظيمي.....
259	ثانياً - مناقشة مشروع القانون التنظيمي.....
261	الفقرة الثانية: المصادقة على القانون التنظيمي رقم 64.14.....
269	المبحث الثاني: أجراً الملتزمات في مجال التشريع بين النموذج المغربي والتجارب
	المقارنة.....
270	المطلب الأول: الإجراءات المسطرية لتقديم الملتزمات في مجال التشريع.....
271	الفرع الأول: مراحل ومتطلبات تقديم الملتزمات في مجال التشريع.....

- 271 الفقرة الأولى: أصحاب الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع
- 277 الفقرة الثانية: مدعمو الملتمس (الموقعون)
- 280 الفرع الثاني: مسطرة تقديم الملتزمات في مجال التشريع
- 281 الفقرة الأولى: لجنة تقديم الملتمس
- 283 الفقرة الثانية: مأل الملتمس
- 284 أولا: مسطرة تقديم الملتزمات بمجلس النواب
- 286 ثانيا: مسطرة تقديم الملتزمات بمجلس المستشارين
- 288 المطلب الثاني: شروط اعتماد الملتمس ومسطرة الفحص البرلماني والقضائي
- 289 الفرع الأول: الشروط المسطرية لتقديم الملتمس في مجال التشريع
- 290 الفقرة الأولى: الشروط الشكلية
- 301 الفقرة الثانية: الشروط الموضوعية لتقديم الملتمس في مجال التشريع
- 302 أولا: المس بالثوابت الجامعة للأمة
- ثانيا: مراجعة الدستور أو القوانين التنظيمية أو قانون العفو العام أو
- 306 النصوص المتعلقة بالمجال العسكري أو تخص الأمن
- 309 الفرع الثاني: الملتزمات في مجال التشريع بين الفحص البرلماني والقضائي
- 310 الفقرة الأولى: الفحص البرلماني للملتزمات في مجال التشريع
- 311 الفقرة الثانية: الفحص القضائي للمبادرة التشريعية
- 315 الفصل الثاني: الحق في تقديم العرائض في السياقين الوطني والدولي
- 318 المبحث الأول: الإطار النظري للحق في تقديم العرائض
- 321 المطلب الأول: التأصيل النظري للعرائض كألية من أليات الديمقراطية التشاركية
- 322 الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للعرائض
- 323 الفقرة الأولى: تعريف العرائض وتمييزها
- 323 أولا: تعريف العريضة
- 328 ثانيا : تمييز العريضة
- 330 الفقرة الثانية : التطور التاريخي للحق في تقديم العرائض
- 331 أولا : تطور تقديم العرائض في النموذج الفرنسي

- 334 ثانيا: العرائض كمصدر من المصادر التاريخية لحقوق الانسان: بريطانيا
..... نمودجا.
- 337 الفرع الثاني : شرعية العريضة و دورها السياسي.....
- 337 الفقرة الأولى: الشرعية الفلسفية للعريضة.....
- 338 الفقرة الثانية: الدور السياسي للعريضة.....
- 342 المطلب الثاني: الحق في تقديم العرائض وتطبيقاته في التجارب المقارنة.....
- 343 الفرع الأول: مأسسة آليات العرائض في الأنظمة الكبرى.....
- 343 الفقرة الأولى: تقديم العرائض في الأنظمة الأنجلوساكسونية.....
- 344 أولا: تقديم العرائض في المملكة البريطانية.....
- 350 ثانيا: الحق في تقديم العرائض في النموذج الكندي
- 355 الفقرة الثانية: الحق في تقديم العرائض في المنظمات الدولية.....
- 355 أولا: المنظمات الدولية والحق في تقديم العرائض.....
- 358 ثانيا: العرائض على مستوى الاتحاد الأوروبي.....
- 361 الفرع الثاني: تقديم العرائض بين النموذجين البرتغالي والأردني.....
- 361 الفقرة الأولى: حق تقديم العرائض في النموذج البرتغالي.....
- 364 الفقرة الثانية: النموذج الأردني في مجال تقديم العرائض.....
- 365 أولا: تقديم العرائض إلى مجلس النواب.....
- 366 ثانيا: تقديم العرائض لمجلس الأعيان الأردني.....
- 368 المبحث الثاني: حق تقديم العرائض في النظام الدستوري المغربي دراسة على ضوء دستور
.....2011
- 370 المطلب الأول: الإطار القانوني لحق تقديم العرائض بين مخرجات الحوار الوطني حول
المجتمع والقانون التنظيمي رقم 44.14.....
- 371 الفرع الأول: آلية العرائض من خلال مخرجات لجنة الحوار الوطني حول المجتمع
المدني وأدواره الدستورية.....
- 372 الفقرة الأولى: الجوانب التنظيمية للحوار الوطني حول المجتمع المدني.....
- الفقرة الثانية: مخرجات لجنة الحوار الوطني حول المجتمع المدني حول حق
تقديم العرائض.....
- 378

- 385 الفرع الثاني: حق تقديم العرائض من خلال القانون التنظيمي رقم 44.14.....
- 386 الفقرة الأولى: المسار التشريعي للقانون التنظيمي رقم 44.14.....
- 387 أولا: تقديم مشروع القانون التنظيمي.....
- 387 ثانيا: مناقشة مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14.....
- ثالثا: المصادقة على القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتحديد شروط
- 391 وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض.....
- أ- مضامين القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية
- 391 ممارسة الحق في تقديم العرائض.....
- 397 ب-مدى استجابة المضامين لمطالب الفاعلين.....
- 398 الفقرة الثانية: الاعتماد المتأخر لنص القانون التنظيمي رقم 44.14.....
- 404 المطلب الثاني: مسطرة تقديم العرائض في القانون المغربي.....
- 405 الفرع الأول: العرائض الموجهة إلى السلطات العمومية.....
- 406 الفقرة الأولى: شروط وكيفية تقديم العرائض إلى السلطات العمومية.....
- 406 أولا: شروط تقديم العرائض إلى السلطات العمومية.....
- 409 ثانيا: كيفية تقديم العرائض إلى السلطات العمومية.....
- 414 الفقرة الثانية: مجالات تقديم العرائض على المستوى الوطني والجهة المكلفة
- بدراستها.....
- 415 أولا: مجالات تقديم العرائض على المستوى الوطني.....
- 420 ثانيا: الجهة المكلفة بدراسة العرائض على المستوى الوطني.....
- 431 ثالثا: إجراءات معالجة العرائض الوطنية والنتائج المترتبة عنها.....
- 435 الفرع الثاني: العرائض الموجهة إلى المجالس الترابية.....
- 437 الفقرة الأولى: شروط تقديم العرائض على المستوى الترابي.....
- 437 أولا: الحق في تقديم العرائض من خلال القانون التنظيمي للجماعات
- 113.14.....
- 444 ثانيا: الحق في تقديم العرائض من خلال القانون التنظيمي للجماعات
- والاقاليم رقم 112.14.....
- 445 ثالثا: الحق في تقديم العرائض من خلال القانون التنظيمي للجهات.....

447	الفقرة الثانية: مجالات تقديم العرائض على المستوى الترابي وإجراءات معالجتها.....
448	أولاً: مجالات تقديم العرائض إلى الجماعات وإجراءات معالجتها.....
452	ثانياً: مجالات تقديم العرائض إلى الجماعات الترابية الأخرى وإجراءات معالجتها
461	خاتمة الباب الثاني.....
463	خاتمة عامة.....
472	الملاحق.....
491	لائحة المراجع المعتمدة.....
508	الفهرس.....