العدد رقم 11 - 2004

المملكة المغربية

وزارة الداخلية

م.ع.ج.م

رسالة الجماعات المحلية

نشـــرة إخباريـــة دورية تصدرها المديرية العامـــة للجماعـــات المحليـــة

افتتـــاحية ..... فهرس

افتتاحية 1

• مستجدات : الجريدة الرسمية للجماعات المحلية

الفضاء القانوني 3

• صعوبات التوفيق بين الديموقراطية ومتطلبات حسن التدبير : المادة 28 من الميثاق الجماعي

• معالجة اختلالات الشرطة الادارية الجماعية. (الجزء الثاني)

التعاون اللا مركزي 9

• مجموعات الجماعات : شروط ومسطرة الإحداث

• إتفاقيات التعاون لسنة 2004

المرافق العمومية المحلية 12

• توزيع الماء الصالح للشرب بالمدار الحضري

• برامج القرب

للإدارة الترابية رأي 14

• تنازع القوانين في التصريح بالولادات

سؤال / جواب 15

مختصرات 16

• تعزيز القدرات التدبيرية للجماعات المحلية

• نصوص قانونية

الرباط عاصمة إفريقيا للامركزية والحكامة المحلية

شكلت الدورة الثالثة لمؤتمر الجماعات المحلية الإفريقية، التي احتضنتها مدينة ياوندي (جمهورية الكامرون) خلال الفترة ما بين 2 و 6 دجنبر 2003، مرحلة حاسمة في تاريخ جمعيات البلديات والسلطات المحلية ومسار اللامركزية بالقارة الإفريقية.

وبالفعل، اعتبرت هذه التظاهرة المهمة، التي استقطبت أزيد من 2500 مشارك يمثلون 63 دولة افريقية، فرصة انتهزها عمداء ورؤساء المدن والبلديات الإفريقية لتأسيس هيئة جديدة للسلطات المحلية الإفريقية تنضوي في حظيرتها حاليا الجماعات المحلية الإفريقية، أختير لها اسم **مجلس البلديات والمناطق الإفريقية**. كما تقرر بهذه المناسبة اختيار مدينة الرباط، عاصمة المملكة المغربية، مقرا لهذه المنظمة الجديدة.

وتعتبر هذه الهيئة الجديدة وليدة توحيد للمنظمات الإقليمية الثلاث للمدن والسلطات المحلية الإفريقية: اتحاد المدن الإفريقية (الناطقة باللغة الفرنسية) واتحاد السلطات المحلية الإفريقية (الناطقة باللغة الإنجليزية) واتحاد المدن والعواصم (الناطقة باللغة البرتغالية).

ويأتي إحداث هذه المنظمة تتويجا لمجهودات متواصلة انطلقت سنة 1998 بمدينة أبيدجان، بمناسبة انعقاد الدورة الأولى لمؤتمر الجماعات المحلية الإفريقية، التي أرخت لميلاد حركة السلطات المحلية بهذه القارة، كما لقيت الدعم والتأييد الواسعين من طرف المشاركين في أشغال الدورة الثانية لهذه التظاهرة الكبرى،والتي احتضنتها العاصمة الناميبية «ويندوك» سنة 2000 والتي أكدت بدورها الدور الاستراتيجي الذي تضطلع به المدن والجماعات المحلية في مسلسل التنمية المستدامة.

ولقد أجمع عمداء المدن و المسؤولين عن السلطات المحلية من خلال هذا الاختيار على الإشادة بالمجهودات المتواصلة التي ما فتىء صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله يبذلها من أجل إشاعة قيم التضامن وتعزيز سبل التعاون بين بلدان القارة الافريقية ونصرة قضاياها الكبرى وتطوير علاقات التعاون جنوب - جنوب، مشيدين بالرعاية الخاصة التي يحيط بها صاحب الجلالة كافة الجمعيات والتنظيمات التي تعمل لفائدة جماعات وبلديات القارة الإفريقية.

ويأتي كذلك هذا الاختيار تقديرا للمملكة المغربية التي أصبحت تعتبر مرجعا في مجالات اللامركزية والديمقراطية وسياسة القرب والمشاركة الشعبية.

كما يعد اعترافا بالمكانة المتميزة التي تشغلها الجماعات المحلية المغربية في حظيرة هيآت العمل البلدي لإفريقيا وبالتقدير الذي اصبحوا يحظون به اليوم على مستوى العلاقات الدولية.

فالمملكة المغربية والجماعات المحلية والمنتخبين المحليين، خاصة منتخبي العاصمة الرباط، يعتبرون هذا الاختيار تشريفا ومبعثا للافتخار.

الفضاء القانوني

صعوبات التوفيق بين الديموقراطية و متطلبات حسن التدبير : المادة 28 من الميثاق الجماعي

نجاة زروق
مديرة الشؤون القانونية و الدراسات و التوثيق و التعاون
ترجمة رشيدة بدرخان، متصرفة بهذه المديرية

أثار تطبيق الميثاق الجماعي الجديد، الصادر بشأنه القانون رقم 78.00 بتاريخ 3 أكتوبر 2002، كما هو الحال بالنسبة لأي إصلاح، مجموعة من الإشكاليات المرتبطة أساسا بطبيعته كقانون جاء سابقا لأوانه بالنظر إلى الواقع السياسي والثقافي اللذين لا يسايرانه ، إضافة إلى كونه يتضمن إصلاحات جديدة تستلزم بعض الوقت لتفعيلها وإدماجها في الحقل السياسي و المؤسساتي خاصة على الصعيد المحلي.

ومن بين المقتضيات المنصوص عليها في هذا القانون نجد المادة 28 التي طرحت جدلا كبيرا على مستوى التطبيق، تنص على أنه '' لا يجوز لأعضاء المجلس الجماعي الذين لا يثبتون توفرهم على مستوى تعليمي يعادل على الأقل مستوى نهاية الدروس الابتدائية أن ينتخبوا رؤساء و لا أن يزاولوا هذه المهام بصفة مؤقتة.''[1]

و تدفعنا المشاكل التي يثيرها تطبيق هذه المادة، وتعدد الطعون الانتخابية المرتبطة بها، أن نتساؤل أولا حول مسوغات إيراد هذه المادة في الميثاق الجماعي، قبل الشروع في دراسة الصعوبات التي تعترض تطبيقها و الآثار المترتبة عليها.

I : أسس الإصلاح

إن التنصيص على مقتضيات خاصة بالمستوى التعليمي الواجب توفره في رئيس المجلس الجماعي، يشكل إحدى المستجدات التي أدرجها المشرع في القانون المنظم للجماعات المحلية، و التي تهدف إلى إعطاء اللامركزية الجماعية قفزة نوعية جديدة في اتجاه تدبير محلي جيد، و إلى خلق ديناميكية حقيقية للنهوض بالتنمية المحلية، و أيضا إلى جعل المجالس المحلية تضطلع بدورها كشريك إلى جانب باقي الفاعلين التنمويين.

فهناك العديد من المؤشرات التي تبين بشكل جلي المكانة المتميزة التي يحتلها هذا الموضوع لدى السلطات العامة، ويكفي هنا الرجوع إلى خطب صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله، الذي ما فتئ يؤكد في العديد من المناسبات على تشبث المغرب الراسخ باختياره للامركزية، و على ضرورة تشجيع هذا المسار.[2]

فقد صرح جلالته في الخطاب الذي ألقاه بمناسبة افتتاح الدورة الخريفية للبرلمان لسنة 2000، بأن إصلاح الميثاق الجماعي من شأنه أن يسمح للجماعات بأن '' تنهض بدورها كفاعل اقتصادي و اجتماعي أساسي '' ، إذا ما استبدلت '' تدبيرها الإداري البيروقراطي بتدبير ديمقراطي مسؤول و محفز للاستثمار''.

من ثم يكون التدبير المحلي الجيد معني أيضا بالمفهوم الجديد للسلطة، هذا المفهوم الذي نادى به صاحب الجلالة و الذي ينبني على أسس تشجيع ثقافة المرفق العام و الشفافية والفعالية و تخليق الحياة العامة و حسن التسيير[3].

نفس التطلعات يمكن أن تستشف من تصريحات السياسة العامة التي أدلى بها الوزراء الأولون المتعاقبون على الحكومة، و من مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية[4]، و من برامج عمل وزارة الداخلية التي تمارس سلطة الوصاية على الجماعات المحلية.

فلأول مرة في تاريخ نظام اللامركزية بالمغرب تم التنصيص على نظام للمنتخب في الميثاق الجديد إذ خصص له الباب الثالث (تسعة عشر مادة). ويشير الأستاذ الوزاني شهدي في هذا الصدد إلى أن '' هذه الإصلاحات تندرج في إطار المهام الجديدة الموكولة للجماعات المحلية المدعوة للنهوض بدور جوهري في مجال التنمية الاجتماعية و الاقتصادية داخل المدن وفي المناطق القروية''.

فأمام تعدد و تنوع المهام الجديدة المناطة بالمجالس الجماعية، قام المشرع بوضع إطار قانوني منسجم ينظم كلا من حقوق وواجبات المنتخب المحلي و الامتيازات الممنوحة له مع تحديد مسؤولياته بهدف تخليق المرفق العمومي المحلي وتحسين مردوديته و ضمان حسن تسيير المصالح المحلية.[5]

و ينص القانون الجديد في هذا الإطار على أن أي مرشح يصبو إلى تقلد منصب رئاسة مجلس جماعي أو إلى ممارسة هذه المهام و لو بشكل مؤقت، ملزم من الآن فصاعدا أن يثبت توفره على مستوى تعليمي يعادل على الأقل مستوى نهاية الدروس الابتدائية، الشيء الذي يعني ضمنيا أن هذا الشرط يسري أيضا على كل مستشار جماعي سينوب عن رئيس المجلس في حالة غيابه أو إذا عاقه عائق.[6]

و تعتبر وزارة الداخلية أن ضرورة توفر رئيس المجلس الجماعي على مستوى تعليمي معين من شأنه أن يحول دون قيام الرئيس بأية تجاوزات للقانون، و دون وقوعه في مشاكل يجهلها بسبب عدم معرفته للقراءة و الكتابة، ومن شأن هذا الشرط أيضا أن يحافظ على مصالح الجماعة المحلية.

و ترجع الاعتبارات الكامنة وراء إقرار هذا الشرط الجديد، إلى الرغبة في وضع حد للاختلالات الوظيفية وللضعف الذي اعترى سابقا تسيير العديد من الجماعات داخل المملكة[7] بسبب الأمية المتفشية بين صفوف المستشارين الجماعيين و عدم توفر بعض الأشخاص الذين تم اختيارهم لتسيير هذه الوحدات على مهارات إدارية ومؤسساتية ، كما أخذ المشرع بعين الاعتبار الرغبة في الرفع من مستوى التسيير و تحسين تدبير الشأن المحلي.

و أمام تعدد و أهمية الاختصاصات الممنوحة لرئيس المجلس الجماعي بمقتضى الميثاق الجديد فإنه يجب على كل رؤساء الجماعات المحلية أن يحسنوا القراءة والكتابة بشكل فعلي.

II : الصعوبات التي يطرحها تطبيق المادة 28 من الميثاق.

بالرجوع إلى تجارب دول أخرى ،خاصة تلك التي تعرف نفس مستوى النمو كالمغرب، أو إلى تجارب دول العالم العربي، سنلاحظ أن تشريعات هذه الدول تنص على ضرورة توفر رؤساء المجالس الجماعية على مستوى تعليمي عالي، وإذا تعذر ذلك يتعين على المرشحين لتقلد هذا المنصب أن يحسنوا القراءة و الكتابة أو أن لا يكونوا أميين.[8]

و بالنسبة للمغرب، و استنادا إلى التقييم الذي أنجزته وزارة الداخلية بخصوص التوصيات المنبثقة عن المناظرات الوطنية للجماعات المحلية المنظمة في الفترة الممتدة بين سنتي 1977 و 1998، سنلاحظ أن بعض هذه التوصيات تناولت شرط توفر المرشحين لرئاسة المجالس الجماعية على مستوى تعليمي دون أن تحدد المستوى المطلوب، في حين يذهب فريق آخر إلى أنه لا ضرورة لإدراج هذا الشرط في النص القانوني.[9]

و من خلال دراسة أشغال البرلمان بمناسبة مناقشة مشروع القانون المتعلق بالميثاق الجماعي يتبين أن مسألة المستوى التعليمي قد أفرزت وجهات نظر جد متباينة يمكن اختزالها في ثلاث اتجاهات رئيسية على الأقل :

- يرى بعض أعضاء البرلمان أن شرط المستوى التعليمي صعب التطبيق، خاصة على مستوى الجماعات القروية حيث نسبة الأمية جد مرتفعة ؛

- يرى فريق ثان ضرورة تعميم هذا الشرط ليسري على باقي أعضاء مكتب المجلس الجماعي ؛

- أما الفريق الثالث، فيطالب بأن ينص القانون على ضرورة معرفة رئيس المجلس و باقي أعضاء المكتب للقراءة والكتابة.[10]

و هو الشيء الذي يبرز بشكل واضح الطابع المعقد لهذا التعديل.

و وعيا من وزارة الداخلية بالواقع السياسي و الاجتماعي للبلاد، فقد وجهت غداة انتخابات 12 شتنبر 2003 و ما أعقبها من انتخاب مكاتب المجالس الجماعية، مجموعة من الدوريات إلى السلطات الإدارية المحلية بغية تبسيط عملية تطبيق مقتضيات المادة 28، حيث تمت دعوة ولاة و عمال العمالات و الأقاليم إلى الأخذ بعين الاعتبار الشواهد المدرسية و الوثائق الإدارية المسلمة و المصادق عليها من طرف الوزارة المشرفة على قطاع التعليم سواء تعلق الأمر بالتعليم العصري أو بالتعليم العتيق، و خاصة الشواهد المسلمة من طرف نظارات الأوقاف و الشؤون الإسلامية المتواجدة على صعيد العمالات و الأقاليم.

و تجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن نتائج الانتخابات الجماعية لشهر شتنبر 2003 أفرزت، إلى جانب تغيير أكثر من نصف النخبة المحلية، مجموعة من المتغيرات يمكن إجمالها في النقطتين التاليتين :

أولا : صعود نخبة شابة تشكل ما يقارب 70٪ كما هو مبين في الأرقام الآتية :

- أقل من 25 سنة . . . . . ٪ 0،37
- بين 25 و 34 سنة . . . . . ٪ 14
- بين 35 و 44 سنة . . . . . ٪ 29
- بين 45 و 54 سنة . . . . . ٪ 35

صدور العدد الأول من الجريدة الرسمية للجماعات المحلية

إن إحداث الجريدة الرسمية للجماعات المحلية يدخل في إطار تفعيل المفهوم الجديد للسلطة الذي نادى به صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله والذي يرتكز على «رعاية المصالح العمومية و الشؤون المحلية و الحريات الفردية والجماعية والسهر على الأمن والاستقرار وتدبير الشأن المحلي والمحافظة على السلم الاجتماعي» (مقتطف من الخطاب الملكي السامي بتاريخ 12 أكتوبر 1999 بالدار البيضاء) والذي ينبني كذلك على أسس تعميم ثقافة المرفق العام و الشفافية و الفعالية وواجب حسن التدبير.

و يندرج هذا المشروع أيضا ضمن تأهيل اللامركزية و عدم التركيز وحسن تدبير الشأن المحلي، و كذا في إطار تفعيل مقتضيات القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهة الذي نص صراحة على إحداث جريدة رسمية للجماعات المحلية (أنظر المواد 32 و 52 و55 و70 من هذا القانون).

وهكذا، وبتنسيق و تعاون مع الأمانة العامة للحكومة، تتضمن الجريدة الرسمية للجماعات المحلية كافة الأعمال المتعلقة بالجماعات المحلية بمختلف أنواعها، مصنفة حسب الجهات. ويتعلق الأمر بصفة خاصة بالأعمال الآتية :

- أعمال الوصاية ؛
- ملخصات من مداولات مجالس الجهات ؛
- قرارات الولاة المتعلقة بتنفيذ مقررات مجالس الجهات (الجبايات،

الصفقات، تدبير الممتلكات...) ؛

- القرارات المتعلقة بممارسة سلطة الحلول ؛
- تفويض السلط والإمضاء ؛
- القرارات المتعلقة بالمالية المحلية ؛
- القرارات المتعلقة بالشرطة الإدارية ؛
- القرارات المتعلقة بتدبير الممتلكات والمرافق العمومية المحلية ؛
- التعاون بين الجماعات المحلية، إلخ...

هذا، و ستتضمن هذه الجريدة أيضا، النصوص العامة المتعلقة بالجماعات المحلية.

وقد تم إنجاز العدد الأول من الجريدة الرسمية للجماعات المحلية، الذي أصدر مجموعة من الأعمال الواردة من مختلف جهات المملكة، بتعاون كبير مع السادة الولاة والعمال الذين استجابوا لهذه المبادرة.

أما فيما يتعلق بمدة إصدار الجريدة الرسمية للجماعات المحلية، فإن هذه الأخيرة ستصدر في مرحلة أولى كل ثلاثة أشهر، نظرا للصعوبات التي قد تواجه عملية إرسال القرارات من قبل العمالات و الأقاليم، مع العلم أنه بالنسبة للعدد الأول من هذه الجريدة، فقد تم اللجوء إلى استعمال التقنيات الحديثة للإعلام والاتصال، خاصة شبكة المعلوميات الرابطة بين الإدارة المركزية والعمالات والأقاليم.

هذا، وبما أن تاريخ إصدار العدد الأول من الجريدة الرسمية للجماعات المحلية (30 يوليوز 2004) يوافق الاحتفال بالذكرى الخامسة لتربع صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله على عرش أسلافه الميامين، فإن هذا العدد يتضمن النص الكامل لخطاب العرش.

وسيتم توزيع العدد الأول على المصالح المركزية لوزارة الداخلية، البرلمان، مختلف الوزارات الأخرى، الولايات والعمالات و الأقاليم ومختلف الجماعات المحلية.

وختاما، بالنسبة للأعداد القادمة من الجريدة الرسمية للجماعات المحلية، سيتم فتح باب الاشتراك أمام الراغبين في الحصول على نسخ منها لدى المطبعة الرسمية، وذلك على غرار ما هو معمول به بالنسبة لمختلف نشرات الجريدة الرسمية.

رسالة الجماعات المحلية، فضاء للاتصال في خدمة الديموقراطية والحكامة المحلية

المسؤول عن النشر
الوالي المدير العام للجماعات المحلية،
محمد سعد حصار

مدير النشر
مديرة الشؤون القانونية والدراسات والتوثيق والتعاون،
نجاة زروق

سكرتارية التحرير
رئيسة مركز التوثيق للجماعات المحلية،
وفاء الاراري

رئيسة مصلحة النشر والتوزيع،
ليلى سليم

عنوان المراسلة

مركز التوثيق للجماعات المحلية. 64 مكرر، زنقة باتريس لومومبا، الرباط
الهاتف : 22 87 76 037 0212 / الفاكس :21 16 76 037 0212

ردمد : 1114 - 4608
تصميم : USGraphic
تم طبع 6000 نسخة من هذا العدد

الآراء والأفكار المعبر عنها لا تترجم بالضرورة الموقف الرسمي للمديرية العامة للجماعات المحلية.

قرارات المجلس الأعلى الصادرة بخصوص المادة 28 من الميثاق الجماعي

الجهة	العمالات والأقاليم	الجماعات	قرارات المجلس الأعلى
سوس-ماسة-درعة	أكادير اداوتنان	أقصري	قرار رقم 452 بتاريخ 2004/06/02 يقضي بإلغاء الانتخاب
	تارودانت	تزمورت	قرار رقم 386 بتاريخ 2004/05/12 يقضي بإلغاء الانتخاب
		تابيا	قرار رقم 329 بتاريخ 2004/04/21 يقضي بإلغاء الانتخاب
		سيدي بورجا	قرار رقم 340 بتاريخ 2004/04/28 يقضي بإلغاء الانتخاب
		أهل تفنوت	قرار رقم415 بتاريخ 2004/05/19 يقضي بإلغاء الانتخاب
	تزنيت	سيدي احسين أوعلي	قرار رقم 356 بتاريخ 2004/04/28 يقضي بإلغاء الانتخاب
	ورزازات	امسمرير	قرار رقم 331 بتاريخ 2004/04/21 يقضي بإلغاء الانتخاب
		أيت سدرات السهل الغربية	قرار رقم 343 بتاريخ 2004/04/28 يقضي بإلغاء الانتخاب
تازة-الحسيمة-تاونات	الحسيمة	شقران	قرار رقم 189 بتاريخ 2004/03/10 يقضي بإلغاء الانتخاب
	تاونات	رأس الواد	قرار رقم 232 بتاريخ 2004/03/24 يقضي بإلغاء الانتخاب
تادلة-أزيلال	بني ملال	بوتفردة	قرار رقم 67 بتاريخ2004/01/28 يقضي بإلغاء الانتخاب
		برادية	قرار رقم 2 بتاريخ 2004/01/08 يقضي بإلغاء الانتخاب
		سيدي جابر	قرار رقم 83 بتاريخ 2004/02/04 يقضي بإلغاء الانتخاب
فاس-بولمان	مولاي يعقوب	عين قنصرة	قرار رقم 219 بتاريخ 2004/03/17 يقضي بإلغاء الانتخاب
	بولمان	أولاد علي يوسف	قرار رقم 214 بتاريخ 2004/03/17 يقضي برفض الطعن
		افريطسة	قرار رقم 52بتاريخ 2004/01/21 يقضي برفض الطعن
كلميم-السمارة	كلميم	أمتضي	قرار رقم 230 بتاريخ 2004/03/24 يقضي بإلغاء الانتخاب
الغرب-الشراردة-بني حسن	القنيطرة	أولاد بن حمادي	قرار رقم 432 بتاريخ 2004/05/26 يقضي بإلغاء الانتخاب
		بنمنصور	قرار رقم 270 بتاريخ 2004/04/07 يقضي بإلغاء الانتخاب
مراكش-تانسيفت-الحوز	مراكش	تسلطانت	قرار رقم 258 بتاريخ 2004/03/31 يقضي بإلغاء الانتخاب
	شيشاوة	مجاط	قرار رقم 394 بتاريخ 2004/05/12 يقضي بإلغاء الانتخاب
		أفلا إيسن	قرار رقم 220 بتاريخ 2004/03/17 يقضي بإلغاء الانتخاب
	الحوز	تحناوت	قرار رقم 312 بتاريخ 2004/04/21 يقضي بإلغاء الانتخاب
		تزارت	قرار رقم 351 بتاريخ 2004/04/28 يقضي بإلغاء الانتخاب
		غمات	قرار رقم 116 بتاريخ 2004/02/18 يقضي بإلغاء الانتخاب
		ايت عادل	قرار رقم 379 بتاريخ 2004/05/12 يقضي بإلغاء الانتخاب
	قلعة السراغنة	سيدي غانم	قرار رقم 90 بتاريخ 2004/02/04 يقضي بإلغاء الانتخاب
		الهيادنة	قرار رقم 227 بتاريخ 2004/03/24 يقضي بإلغاء الانتخاب
	الصويرة	تكاط	قرار رقم 231 بتاريخ 2004/03/24 يقضي بإلغاء الانتخاب
		موريد	قرار رقم 187 بتاريخ 2004/03/10 يقضي بإلغاء الانتخاب
مكناس-تافيلالت	الحاجب	ججوح	قرار رقم 82 بتاريخ 2004/02/04 يقضي بإلغاء الانتخاب
	خنيفرة	سيدي عمر	قرار رقم 120 بتاريخ 2004/02/18 يقضي بإلغاء الانتخاب
		أنمزي	قرار رقم 179 بتاريخ 2004/03/10 يقضي بإلغاء الانتخاب
الجهة-الشرقية	فجيج	تالسنت	قرار رقم 363 بتاريخ 2004/05/05 يقضي بإلغاء الانتخاب
	الناظور	تزارين	قرار رقم 398 بتاريخ 2004/05/12 يقضي بإلغاء الانتخاب
		تروكوت	قرار رقم 408 بتاريخ 2004/05/19 يقضي بإلغاء الانتخاب
دكالة-عبدة	أسفي	اجنان بويه	قرار رقم 114 بتاريخ 2004/02/18 يقضي بإلغاء الانتخاب
الشاوية-ورديغة	سطات	سيدي رحال الشاطئ	قرار رقم 533 بتاريخ 2004/07/07 يقضي بإلغاء الانتخاب
	خريبكة	بني يخلف	قرار رقم 164 بتاريخ 2004/03/03 يقضي بإلغاء الانتخاب
		أولاد فنان	قرار رقم 110 بتاريخ 2004/02/18 يقضي بإلغاء الانتخاب
طنجة-تطوان	تطوان	بني حرشن	قرار رقم 129 بتاريخ 2004/02/18 يقضي بإلغاء الانتخاب
	العرائش	سوق القلة	قرار رقم 541 بتاريخ 2004/07/07 يقضي بإلغاء الانتخاب
المجموع	25	42	42

ثانيا: ارتفاع المستوى التعليمي :

_ التعليم الابتدائي . . . . 28. ٪

_ التعليم الإعدادي . . . 28. ٪

_ التعليم العالي . . . . . 19. ٪ [11]

ومن خلال هذه الأرقام يتضح أن المستوى التعليمي للمستشارين الجماعيين عرف تطورا ملحوظا و أصبحت ظاهرة الأمية داخل أوساط المستشارين الجماعيين مجرد مشكل ظرفي سيختفي بفعل التقدم الاجتماعي والثقافي و بفضل الجهود المبذولة من طرف السلطات العمومية للنهوض بالمؤشرات الاجتماعية و للقضاء على الأمية خاصة في الوسط القروي.

وعلى الرغم من ذلك، فقد أثار تطبيق مقتضيات المادة 28 من الميثاق الجماعي مجموعة من الصعوبات المرتبطة بالعوامل الرئيسية التالية:

- الاختلاف الحاصل بين القانون المتعلق بمدونة الانتخابات و بين الميثاق الجماعي حيث نجد أن الشروط التي تفرضها مدونة الانتخابات لاكتساب الأهلية تقتضي أن يكون المواطن ناخبا و بالغا السن القانوني و ألا يسقط في إحدى حالات التنافي المنصوص عليها في القانون(الموانع القانونية).[12] و لم تتضمن أي مقتضى يتعلق بالمستوى التعليمي، و من ثم، فإن كل مغربي تتوفر فيه الشروط القانونية يمكنه أن يترشح للانتخابات الجماعية كمرحلة أولى، ويسعى بعد ذلك للحصول على كرسي الرئاسة. وبذلك سنجد أنفسنا أمام مجالس جماعية مكونة من مستشارين جماعيين لا يحسنون القراءة و الكتابة، خاصة على الصعيد القروي.

- إن الواقع الاجتماعي و الثقافي المغربي الذي يتميز بوجود عدد كبير من الجماعات القروية يصل إلى 1298 من مجموع 1497 جماعة، و الممثلة بالنسبة لمعظمها من قبل مجالس جماعية تعاني من ارتفاع نسبة الأمية في صفوف مستشاريها، يدفع بالسكان إلى اختيار ممثليهم من بين الأعيان اللذين يتفهمون أوضاعهم و يتواصلون معهم بسهولة ويستطيعون معالجة مشاكلهم و يحظون بثقتهم، و ليس من بين المرشحين اللذين يتوفرون على مستوى تعليمي معين.

- غياب التأطير من طرف الأحزاب السياسية المفروض فيها ألا تقدم للانتخابات سوى المرشحين المتوفرين على الشروط المنصوص عليها قانونا والذين لهم القدرات والكفاءات التي تمكنهم من تولي منصب رئاسة المجالس الجماعية، علما بأن الأمر يتعلق هنا بالاستمرارية و ليس فقط بظرف الانتخابات.

- إن الطموح السياسي للمستشارين الجماعيين و تهافت بعضهم للفوز بكرسي الرئاسة مهما كانت الوسائل المستعملة، دونما احترام للقوانين و الأخلاق، وبالرغم من عدم توفرهم على المستوى التعليمي الذي يفرضه القانون، دفعهم إلى استعمال حيل وهمية وأساليب للمماطلة و كسب الوقت حتى يتسنى لهم الحصول على شواهد أو أي وثيقة تثبت توفرهم على المستوى التعليمي المطلوب! و يمكن للقارئ أن يطلع على القضايا المعروضة على أنظار المحاكم و التي أثيرت إعلاميا غير ما مرة. و يجب التذكير هنا بالصعوبات المادية التي قد تعترض بعض المستشارين لإثبات توفرهم على المستوى التعليمي المطلوب ،كما هو الشأن بالنسبة للمستشارين المتقدمين في السن.

- إن الطموح السياسي الذي يطغى أيضا على مستشاري المعارضة، الممثلين للأقلية داخل المجالس الجماعية، والذين عوض أداء مهامهم عبر ممارسة معارضة بناءة، نجدهم يجعلون من المادة 28 ،ورقة يزايدون بها أثناء عملية الترشيح لرئاسة المجلس. نفس الشيء يمكن أن يقال بخصوص المادة 22 التي تمنع المستشارين من ربط مصالح خاصة مع الجماعة ، والمادة 29 التي تفرض على رئيس المجلس و نوابه أن يقيموا داخل تراب المملكة.

III : الآثار المترتبة عن تطبيق المادة 28 من الميثاق.

أثارت المادة 28 ،على خلاف باقي مواد الميثاق الجماعي أكبر عدد من الطعون المعروضة أمام مختلف المحاكم إذ بلغ عددها أكثر من 155 طعنا تهم العديد من جماعات المملكة.[13] و قد أصدر المجلس الأعلى بخصوصها ما يناهز 41 قرارا كما هو مبين في الجدول بعده، و الذي يوضح أن إلغاء انتخاب مكاتب المجالس المحلية (93) و إن كان يرجع لأسباب مختلفة فإنه يبقى في الغالب مرتبطا بالمستوى التعليمي.

و حتى لا نتوقف كثيرا عند الآثار التي تخلفها مثل هذه الطعون على سير المجالس الجماعية و على التدبير المحلي الجيد لها، نشير فقط إلى ما تسببه من تبذير وإهدار لطاقات و إمكانيات ووقت، للخوض في أمور يسهل تجاوزها بآليات تضمنها الميثاق الجماعي الجديد و التي تهدف إلى حفظ حقوق الأقلية، و إن كنا مع الأسف لم نصل بعد إلى تلك المرحلة من الديمقراطية التي تتفق فيها الأغلبية و الأقلية داخل المجلس، رغم اختلاف وجهات نظرهما وتعارضهما التام، على ترجيح كفة المصلحة العامة التي تهم الجماعة بأكملها.

و من هنا، نجد مجموعة من المجالس و قد أثقل كاهلها بكم القضايا المعروضة على المحاكم ، الشيء الذي يقف حجر عثرة أمام حسن تسيير المصالح الجماعية و يمس باستقرار هياكلها و يؤثر على مردوديتها، خاصة مع صدورمجموعة من الأحكام تدين مستشارين و موظفين سولت لهم أنفسهم اللجوء إلى أساليب غير شرعية لإثبات التوفر على المستوى التعليمي المطلوب.

و تجدر الإشارة هنا أن الجهاز القضائي يساهم بدوره في هذه الوضعية و بشكل كبير. فإذا كان دور القاضي هو التطبيق الدقيق للقانون، فإن هذا لن يحول دون تفهمه للواقع الذي تعيشه البلاد و للتحديات التي تواجهها وذلك عن طريق ممارسة بعض الشيء من السوسيولوجيا القانونية و الاهتمام بالتطبيق الحقيقي للقاعدة القانونية داخل المجتمع و ليس بالمفهوم المجرد لهذه القاعدة[14]، وعليه أيضا أن يحط في اعتباره سوء صياغة بعض النصوص القانونية أو على الأقل عدم تناسبها مع الواقع الذي جاءت لتنظيمه. بعبارة أخرى يفترض في القاضي أن يمتلك تلك الحاسة التي تؤهله للتوفيق بذكاء بين إلزامية القاعدة القانونية و بين الواقع الاجتماعي الذي جاءت هذه القاعدة لتنظمه.

وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أن بعض رؤساء المجالس الذين تم إلغاء انتخابهم بمقتضى قرارات صادرة عن المجلس الأعلى قاموا بترشيح أنفسهم من جديد وأعيد انتخابهم[15]، وهذا ما يدفعنا إلى القول أن الواقع السوسيو-ثقافي غالبا ما يتمرد على القواعد القانونية الدخيلة أو تلك التي لم يتم تكييفها مع القانون بشكل جيد.

في الأخير، وأمام هذه الوضعية يتعين على الجهة المكلفة بالوصاية على الجماعات المحلية ، أي وزارة الداخلية، أن تستغل السنوات القادمة في العمل من أجل تنمية قدرات المنتخبين و الموظفين على مستوى الجماعات المحلية وأن تجعل من هذا الأمر شغلها الشاغل و أولوية الأولويات إذا أردنا فعلا أن تساهم اللامركزية في عملية التنمية.

بيبليوغرافية

(1) تجدر الإشارة أنه تم التنصيص على نفس المقتضيات بالنسبة لمجالس المقاطعات (المادة 93 من الميثاق الجماعي) و نجدها كذلك في القانون رقم 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات و الأقاليم (المادة 29)

(2) على سبيل المثال الخطاب الذي ألقاه صاحب الجلالة بتاريخ 12 أكتوبر 1999 بالدار البيضاء أمام ممثلي الولايات و الجهات و العمالات والأقاليم ، و الخطب السامية التي ألقاها جلالته بمناسبة عيد العرش المجيد و كذلك الرسالة الملكية المتضمنة لتوجيهاته السامية بخصوص مخطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية (2000–2004) بتاريخ 28 شتنبر 1999.

(3) أنظر المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، المفهوم الجديد للسلطة، سلسلة ''مواضيع الساعة''، عدد 25، 2001.

(4) أنظر مخطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية لسنة 2000–2004، الجزء الأول، التوجيهات و التوقعات العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ص 133 و ما بعده.

(5) أنظر '' نظام المنتخب المحلي على ضوء الميثاق الجماعي الصادر بتاريخ 3 اكتوبر 2003''، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، الميثاق الجماعي الجديد. نحو جماعة مواطنة، سلسلة ''مواضيع الساعة''، عدد 44 ، 2003 ، ص 27–33.

(6) راجع المادة 56 من الميثاق الجماعي.

(7) أنظر نتائج لجنة التدقيق الذي خضعت له الجماعات المحلية لفائدة وزارة الداخلية بين سنتي 1995 و 1996.

(8) أنظر مقال محمد بوجيدة، ''قراءة نقدية للقانون رقم 78.00 المتعلق بتنقيح الميثاق الجماعي'' ، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، الميثاق الجماعي الجديد. نحو جماعة مواطنة، سلسلة "مواضيع الساعة''، مرجع سابق، ص 21–73 ، يشير الكاتب إلى تجربة ليبيا حيث يشترط القانون في رئيس اللجنة الشعبية البلدية (المجلس البلدي) حصوله على شهادة التعليم الثانوي و أن تكون له خبرة خمس سنوات في الشؤون الإدارية و المالية في حين أنه في دول كلبنان ومصر والكويت وإمارة دبي وسوريا و اليمن، يشترط القانون أن يحسن المستشارون بصفة عامة القراءة و الكتابة و أن لا يكونوا أميين.

(9) أنظر وزارة الداخلية. ملخص التعديلات المقترحة من طرف رؤساء المجالس الجماعية بخصوص مشروع القانون المتعلق بالتنظيم الجماعي.13 أكتوبر 1998. ص 1.

(10) أنظر تقارير لجنة الداخلية واللامركزية و البنيات التحتية بمجلس النواب و لجنة الداخلية والجهات والجماعات المحلية بمجلس المستشارين بخصوص مشروع القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي ؛ ويراجع أيضا رد وزارة الداخلية على مداخلات السادة أعضاء البرلمان.

(11) أرقام معتمدة من بنك المعلومات المتعلق بالمنتخبين الجماعيين، 2004 ، وزارة الداخلية.

(12) أنظر المواد 41 و42 و 201 و 202 من القانون رقم 97.9 المتعلق بمدونة الانتخابات.

(13) حصرت هذه الوضعية في منتصف شهر شتنبر 2004.

(14) يرى محمد بن يحيى '' أن السوسيولوجيا القانونية تساهم في التطور العلمي للقانون و لملائمة القواعد القانونية. فالمشرع مطالب بوضع قوانين ملاءمة يسهل التعامل بها داخل المجتمع و غير مرفوضة من طرفه''، مدخل عام للقانون ، دار النشر المغربية، الدار البيضاء ، 1997. ص 13.

(15) راجع الحالة الخاصة بجماعة مجاط بإقليم الحوز وجماعات تولوكت و إثمرارن و سيدي عبد المومن و واد البور و إمندونيت وأيت حدويوسف و أفلاإسن و سيدي غانم بإقليم شيشاوة و جماعة الكرن بإقليم قلعة السراغنة وجماعة بني يخلف بإقليم خريبكة.

يبدو من الحيثيات السابقة، أن حكم المحكمة الإدارية في هذه النازلة قد ألغى قرار القائد لكونه مشوبا بعيب عدم الاختصاص الموضوعي، وسنده في ذلك ما يلي:

- أن اختصاصات الباشوات والقواد حددت على سبيل الحصر عكس اختصاصات رؤساء المجالس الجماعية التي جاءت في النص القانوني على إطلاقها.

ويفهم من هذا الطرح الذي ذهبت إليه المحكمة بأن ما لا يدخل ضمن اختصاصات الباشوات والقواد فهو من اختصاص رؤساء المجالس الجماعية (الأصل بالنسبة للاستثناء)؛

- أن الترخيص لبعض المهن أو المنع من مزاولتها لم يرد ضمن قائمة الاختصاصات الموكولة للباشوات والقواد مما يعني أن هذا الاختصاص يعود أصلا لرؤساء المجالس الجماعية ؛

- أن المؤسسة موضوع قرار الإغلاق (محل للنجارة)، وإن كانت من المؤسسات المرتبة في الطبقة الثانية المنصوص عليها في ظهير 25 غشت 1914 بشأن تنظيم المؤسسات المضرة والخطيرة والمزعجة ؛ فإن قرار إغلاقها، وإن كان طبق النص المذكور، يتم بمبادرة من السلطات المحلية وبقرار من القضاء ، فإن هذا الاختصاص لم يعد بيد هاته السلطات المحلية بل تم نقله إلى رؤساء المجالس الجماعية بمقتضى الفقرة الأولى من الفصل 44 من قانون 30 شتنبر 1976 بشأن التنظيم الجماعي.

هذه الحيثيات التي اعتمدت فيها المحكمة، كما يبدو، على قراءة بسيطة وسطحية لمضمون الفصل 44، تبقى حيثيات غير مدعومة ويمكن الرد عليها في إطار النقط التالية:

أ- اختصاصات الباشوات والقواد

ادعاء المحكمة بكون اختصاصات الباشوات والقواد قد حددت على سبيل الحصر، يبدو طرحا مغلوطا لكونه ارتكز في قراءته للنص القانوني (الفصل 44) على مضمون الفقرة الأخيرة وحدها دون الرجوع إلى الفقرة الثانية منه. والواقع أن قراءة متنفذة لمضمون الفقرتين الثانية والأخيرة كلتيهما تؤدي إلى استخلاص حقيقتين اثنتين:

الحقيقة الأولى، هي توفر الباشوات والقواد بمقتضى الفقرة الثانية من الفصل 44 على اختصاص عام compétence générale في مجال المحافظة على النظام والأمن العمومي بتراب الجماعة. فعبارة « ... وتبقى مختصة بالمحافظة على النظام والأمن العمومي بتراب الجماعة » الواردة بهذه الفقرة تغني عن كل تعليق بخصوص هذه المسألة. لذلك فإن كل ادعاء بأن اختصاصات الباشوات و القواد حددت على سبيل الحصر، يبقى ادعاءا لاسند له من الوجهة القانونية.

والحقيقة الثانية، أنه فضلا عن الاختصاص العام للسلطات المحلية في مجال المحافظة على النظام والأمن العمومي، تبقى هذه السلطات محتفظة أيضا بمجموعة من الصلاحيات التي تزاولها طبقا للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها في الميادين المسطرة بالفقرة الأخيرة من الفصل 44 المذكور.

ونستخلص مما سلف أن تدخل السلطات المحلية في مجال الشرطة الإدارية الجماعية يمكن أن يأتي بصفة سلطة عامة في مجال المحافظة على النظام والأمن العمومي متوفرة على اختصاص عام في هذا الشأن أو بصفة سلطة للشرطة الخاصة في بعض الميادين المنظمة بنصوص خاصة.

ب- الترخيص بمزاولة بعض المهن أو منعها

ماذهبت إليه المحكمة من كون الترخيص بمزاولة بعض المهن أو منعها لايندرج ضمن اختصاصات الباشوات والقواد، لا يوجد له أي سند قانوني حتى ولو قرأ النص قراءة سطحية كما فعلت المحكمة. فقراءة محتوى الفقرة الأخيرة من الفصل 44 من قانون التنظيم الجماعي تؤكد، بما لايدع سبيلا للشك، أن المهن الحرة قد وردت ضمن المواد التي يزاولها الباشوات والقواد بمقتضى نصوص خاصة. ولعل هذا ما دفع بأحد الباحثين إلى توجيه النقد للمحكمة في هذا الخصوص مؤاخذا إياها بخرق مقتضيات الفصل 44 التي أدرجت صراحة المهن الحرة ضمن اختصاصات الباشوات والقواد [2].

والواقع أنه إذا قرأنا النص القانوني قراءة معمقة سوف نجده قد احتفظ للباشوات والقواد بالاختصاصات التي كانوا يزاولونها في مجال المهن الحرة المنظمة بمقتضى نصوص خاصة. فلقد ورد بمقدمة الفقرة الأخيرة من الفصل 44 أن السلطة المحلية: «... تحتفظ كذلك بالاختصاصات المسندة إليها بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها في الميادين الآتية :

- .....
- المهن الحرة ؛
- ..... »

لذلك، فلو أن المحكمة قررت بأن السلطات المحلية غير مختصة إزاء **المهن الحرة غير المنظمة** بنصوص خاصة لكان قرارها منسجما مع التفسير الذي أعطته لمضمون الفصل 44 والذي مفاده أن المهن الحرة غير المنظمة من اختصاص رؤساء المجالس المحلية لا من اختصاص الباشوات والقواد.

ج- إغلاق المؤسسات الخطيرة أو المزعجة أو المضرة

إن ما أكدته المحكمة من كون المؤسسة موضوع قرار الإغلاق مصنفة في الطبقة الثانية من المؤسسات الخطيرة أو المزعجة أو المضرة، وبالتالي فهي تدخل في اختصاص رؤساء المجالس الجماعية، ليس له ما يسنده من الوجهة القانونية الصرفة. فإذا علمنا بأن الفقرة الثانية من الفصل 44 من قانون التنظيم الجماعي قد أسندت مهام المحافظة على النظام والأمن العمومي بتراب الجماعة إلى السلطات المحلية ، فليس هناك ما يمنع من إدراج كل المؤسسات المصنفة في الدرجة الثانية والثالثة المهددة للأمن العمومي ضمن اختصاصات هاته السلطات. فبرجوعنا إلى القرار الوزيري المؤرخ في 13 أكتوبر 1933 بشأن ترتيب المؤسسات الخطيرة أو المزعجة أو المضرة، يتبين أن معظم المحلات المخصصة لمعالجة الخشب بواسطة آلات محركة قد أدرجها النص المذكور ضمن الدرجة الثانية أو الثالثة من المؤسسات التي يمكن أن تؤثر على أمن الأفراد وسكينتهم [3]. إذ حدد أضرار هذه المحلات (أو المعامل) في كونها تحدث « ضوضاء ورجة وخطر الحريق». ومن تم، فإذا ثبت أن محل النجارة المعني يصنف ضمن المؤسسات المرتبة في الدرجة الثانية أو الثالثة من المؤسسات الخطيرة أو المزعجة أو المضرة، فليس هناك ما يمنع السلطات المحلية من مراقبة هذا المحل ، رغم أن مسألة تحديد الجهة المختصة في شأن المؤسسات المذكورة ليست بالأمر الهين كما سنرى ذلك في حينه.

لذا، فإن ما أسست عليه المحكمة حكمها لإلغاء قرار القائد في هذه النازلة غير مبني على أساس يقيني. اللهم ما كان منه يتعلق بإغفال القائد المعني إحالة الأمر على المحكمة التي يعود إليها البث النهائي في الموضوع طبقا للقانون.

2- التفسير الثاني لمضمون الفصل 44 :

يقوم هذا التفسير، على قراءة متنفذة لمضمون الفصل 44 من قانون التنظيم الجماعي تهدف إلى استشفاف المقاصد الحقيقية للمشرع عند صياغته للنص المذكور. فاختصاصات الباشوات والقواد في مادة الشرطة الإدارية الجماعية ليست محددة على سبيل الحصر، كون هذه السلطات تتوفر على اختصاصات في مجال المحافظة على النظام والأمن العمومي بتراب الجماعة كما جاء بالفصل 44 الذي أسند لهم في فقرته الثانية هذا الاختصاص العام صراحة.

ولقد خلص هذا الاتجاه إلى نتيجة تبدو منطقية لأول وهلة مفادها أن المشرع قام بتوزيع اختصاصات الشرطة الإدارية الجماعية بين السلطات المنتخبة والسلطات المعينة، بحيث أسند لهذه الأخيرة مهمة الحفاظ على النظام والأمن العمومي بتراب الجماعة بينما خص رؤساء المجالس الجماعية بمهام المحافظة على الصحة والنظافة والسكينة العمومية.

2- خالد الشرقاوي السموني : تنازع الاختصاص بين السلطة المحلية ورؤساء المجالس الجماعية في ميدان الشرطة الإدارية : دراسة تطبيقية من خلال تعليق على حكم المحكمة الإدارية بوجدة عدد 118-95 بتاريخ 13-12-1995. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 22 يناير-مارس 1998، صفحة 197.

3- انظر العدد 67 من لائحة الصنائع المرتبة الواردة بالقرار الوزيري المؤرخ في 13 أكتوبر 1933.

معالجة اختلالات الشرطة الإدارية الجماعية على ضوء الميثاق الجماعي الجديد

الجزء 2- غموض مقتضيات الفصل 44 من القانون المؤرخ في 30 شتنبر 1976 المتعلق بالتنظيم الجماعي

ميلود بوخال
رئيس مصلحة بمديرية الشؤون القانونية والدراسات والتوثيق والتعاون

إنه بقدر ما كان الفصل 44 من أهم التدابير الجديدة التي أتى بها القانون الجماعي لسنة 1976، والتي اعتبرت في إبانها تطورا كبيرا في مجال الديمقراطية المحلية ؛ بقدر ما كان أول نص استعصى مضمونه عن الفهم وأثيرت حول تفسيره الكثير من التأويلات المتضاربة. فالصيغة التي ورد بها الفصل 44 من قانون التنظيم الجماعي لسنة 1976 تعتبر من بين أبرز الأسباب الموضوعية الكامنة وراء المشاكل والصعوبات التي يعرفها مرفق الشرطة الإدارية الجماعية على مستوى الممارسة العملية. فصياغة هذا الفصل تميزت بكونها جاءت غامضة في بعض جزئياتها، كما أن محتوى النص في شموليته ورد ناقصا ولم يجب عن بعض الإشكاليات المطروحة كما سنرى.

نعتقد أن ورود الفصل 44 المذكور، بصيغته تلك، جاء متعمدا من لدن المشرع لعدة أسباب نذكر منها، خطورة هذا الميدان وارتباطه المباشر بتنظيم حقوق الأفراد وحرياتهم، فضلا عن كونه من الوظائف الكلاسيكية للدولة التي لا يجوز المخاطرة بإسنادها مبكرا للمنتخبين دون اتخاذ الاحتياطات اللازمة والضرورية.

لذلك كان لا بد، في بداية الانتقال الديمقراطي الذي شهدته بلادنا سنة 1976، من تأصيل هامش للمناورة ووضعه بين يدي السلطات المركزية لتمكينها من إعماله في الواقع كلما حدثت تجاوزات أو زيغ من لدن المنتخبين والسلطات المحلية في هذا المجال. هذا، وإذا دققنا النظر في الصيغة التي ورد بها الفصل المذكور سوف نجدها تنطوي على مجموعة من الاختلالات أهمها ما يلي :

- عدم تدقيق الاختصاصات المنقولة لفائدة رؤساء المجالس الجماعية ؛

- عدم الحسم في توزيع اختصاصات الشرطة الإدارية الجماعية بين السلطات المحلية ورؤساء المجالس الجماعية.

منطوق الفصل 44، تضمن إذا غموضا بينا وواضحا في باب توزيع الاختصاصات بين السلطات المنتخبة والسلطات المعينة؛ إذ في الوقت الذي نقل فيه المشرع إلى رؤساء المجالس الجماعية الاختصاصات التي كان الباشوات والقواد يزاولونها في مادة الشرطة الإدارية الجماعية وذلك دون أن يحدد هذه الاختصاصات أو يقدم جردا بأهمها، نجده، في مقابل ذلك، يحتفظ للسلطات المحلية باختصاص عام في مجال المحافظة على النظام والأمن العمومي بتراب الجماعة ، مضيفا بذلك صعوبة أخرى. ولمعرفة وتدقيق الاختصاصات الأمنية الموكولة للسلطات المحلية، لا بد من القيام بجرد كامل للصلاحيات المسندة لرؤساء المجالس الجماعية، الشيء الذي يتعذر القيام به من الناحية العملية لا سيما بخصوص مجالات الشرطة الإدارية الجماعية العامة.

وهكذا، فإذا كان من نتائج عدم تحديد الاختصاصات المسندة لرؤساء المجالس الجماعية في هذا المضمار، عجز هؤلاء عن مزاولة كثير منها في الممارسة العملية كما أشرنا إلى ذلك من قبل، فإننا نؤكد هنا أيضا بأن عدم حسم النص القانوني في تدقيق الاختصاصات الموكولة لكل من السلطتين المنتخبة والمعينة قد ترتبت عنه جملة من المشاكل المستعصية لعل أخطرها، مشكل تداخل وتنازع الاختصاص بين السلطتين المذكورتين.

وإذا ما دققنا النظر في مختلف الآراء التي تم تقديمها بخصوص تفسير مضمون هذا الفصل، سوف نجدها تتمحور حول تفسيرين اثنين رئيسيين لم يستطع أي منهما، أن يحسم الأمر بصورة جذرية.

فالتفسير الأول قدم قراءة سطحية للنص القانوني ولم يحاول النفوذ إلى عمق دلالاته لاستشفاف المقاصد الحقيقية للمشرع. في حين أن التفسير الثاني حاول قراءة النص قراءة متنفذة لمعرفة مقاصد المشرع، ولكنه بالرغم من ذلك، افتقد إلى الدعم والتبرير كما أنه اصطدم بحقائق قانونية وعملية تنقص من قيمته.

1 - التفسير الأول لمضمون الفصل 44 :

انطلق هذا التفسير، من القراءة السطحية للنص القانوني مفادها أن اختصاصات الباشوات والقواد في مادة الشرطة الإدارية الجماعية حددت على سبيل الحصر، في حين أن اختصاصات رؤساء المجالس الجماعية تم التنصيص عليها على وجه العموم دون تعدادها أو جرد أهمها. ولقد خلص هذا التفسير إلى نتيجة منسجمة مع قراءته السطحية للنص القانوني، وهي أنه باستثناء المجالات التي أسندها الفصل 44 في فقرته الأخيرة للباشوات والقواد (وهي 23 مادة)، فإن باقي مجالات الشرطة الإدارية الجماعية الأخرى يزاولها رؤساء المجالس الجماعية الذين منحهم الفصل المذكور في فقرته الأولى الاختصاص العام في هذا المجال une compétence générale، وهو ما يعني في نظر أصحاب هذا التفسير أن اختصاصات الرؤساء في مادة الشرطة الإدارية الجماعية تشكل الأصل بينما تشكل اختصاصات الباشوات والقواد الإستثناء.

فهذا التفسير، الذي كان سائدا في البداية عند صدور قانون التنظيم الجماعي لسنة 1976، لازال يجد له رواجا ويتم تداوله بين الفينة والأخرى داخل المنتديات والندوات العلمية. بل إن اجتهاد المحاكم الإدارية سار بدوره في نفس الاتجاه كما جاء حكم المحكمة الإدارية بوجدة في قضية «م.م ضد قائد المقاطعة الحضرية الثانية بوجدة».[1]

ونظرا لعلاقة هذا الحكم بالمسألة التي نحن بصدد دراستها، فلابأس من استعراض الحيثيات الموضوعية التي استندت عليها المحكمة لإلغاء قرار القائد القاضي بإغلاق محل للنجارة في ملكية الطاعن وذلك قبل مناقشتها والتعليق عليها.

يقول الحكم : «ومن حيث الموضوع : حيث إن ظهير 1976/09/30 بشأن التنظيم الجماعي يحدد اختصاصات السلطة المحلية فيما يخص الشرطة الإدارية على سبيل الحصر في حين يعطي لرؤساء المجالس الجماعية اختصاصات غير محددة في الأمر والإذن والمنع.

وحيث إنه بتفحص اختصاصات السلطة المحلية في هذا الباب يتبين أن سلطة منح التراخيص أو المنع من مزاولة بعض المهن لا تدخل في اختصاص هاته السلطة مما يبقى الأصل فيها أنها من اختصاص رؤساء المجالس المنتخبة.

وحيث إن ظهير 25 غشت 1914 بشأن تنظيم المؤسسات المضرة والخطيرة والمزعجة كما تم تعديله، وإن كان يشير في فصله 16 إلى إمكانية إصدار قرار إغلاق بعض المحلات المنتمية للطبقة الثانية الواردة في نفس الظهير مؤقتا، فإنه بصدور ظهير 30 شتنبر 1976 بشأن التنظيم الجماعي تكون هاته الاختصاصات قد نقلت إلى رؤساء المجالس الجماعية ويمارسون سلطتهم في الشرطة الإدارية تحت مراقبة الإدارة العليا.

وحيث إنه بالإضافة إلى ذلك فإن الفصل 16 من ظهير 25 غشت 1914 المشار إليه آنفا يترك صلاحية الأمر بالإغلاق أو حذف المؤسسة للسلطة القضائية بطلب من الإدارة طبقا لما ذهب إليه المجلس الأعلى في قراره عدد 107 الصادر بتاريخ 4 أبريل 1991 في الملف الإداري رقم 89/10016.

وحيث أنه لكل ذلك يكون القرار المتخذ من طرف السلطة المحلية بإغلاق محل الطاعن مشوبا بعيب عدم الاختصاص الشيء الذي يجعله معرضا للإلغاء».

1- الحكم عدد 118 - 95 بتاريخ 13-12-1995. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية. العدد 22. يناير - مارس 1998. الصفحة 101.

التعاون اللامركزي .....

مجموعات الجماعات : شروط و مسطرة الإحداث

علي أشقير
رئيس قسم بمديرية الشؤون القانونية والدراسات والتوثيق والتعاون

لقد حظي التعاون الداخلي في إطار القوانين المنظمة للجماعات المحلية (الجماعات الحضرية والقروية والعمالات والأقاليم والجهات)، بعناية خاصة، إذ خصص له المشرع بابا كاملا سواء في القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي أو في القانون رقم 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم.

ويهدف المشرع من وراء هذه القوانين تطوير فرص التعاون بين الجماعات، وذلك بجعلها تتضمن بعض المستجدات التي تعمل على تكريس مبدأ التعاون عن طريق مجموعات الجماعات وتدقيق المقتضيات المتعلقة بتشكيل أجهزتها ضمانا لحسن تسييرها من أجل إنجاز مشاريع مشتركة أو تدبير مرافق ذات فائدة عامة.

ويمكن تصنيف هذا الأسلوب من التعاون، حسب نوعية الجماعات المنخرطة، إلى ثلاثة أنواع :

- مجموعة الجماعات الحضرية والقروية ؛
- مجموعة العمالات والأقاليم ؛
- مجموعة الجماعات المحلية وتضم الجماعات بجميع مستوياتها : حضرية وقروية وعمالات وأقاليم وجهات.

1- مجموعة الجماعات الحضرية والقروية

يتم اللجوء إلى هذا الأسلوب من التعاون «قصد إنجاز عمل مشترك أو تدبير مرفق ذي فائدة عامة للمجموعة»، ويقتضي إحداث شخص معنوي خاضع للقانون العام (المادة 79 من الميثاق الجماعي).

وهكذا تعتبر مجموعة الجماعات الحضرية والقروية أو مجموعة الجماعات المحلية مؤسسة عامة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتطبق عليها النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالوصاية على الجماعات المحلية، كما تطبق القواعد المالية والمحاسبية للجماعات المحلية على ميزانية المجموعة ومحاسبتها. وتجدر الإشارة إلى أن مجموعة الجماعات الحضرية والقروية تحل محل « النقابات الجماعية » التي نص عليها الميثاق الجماعي لسنة 1976. ومن أهم مميزات هذا النوع من التعاون، يمكن أن نذكر ما يلي :

- حرية تكوين المجموعة ؛
- سهولة تأسيس المجموعة وبساطة الإجراءات القانونية والإدارية الخاصة بإحداثها ؛
- تحقيق مشاريع مشتركة بين الجماعات المتعاونة ؛
- وسيلة فعالة للتضامن بين الجماعات الفقيرة والجماعات الغنية وتشكل أحسن صورة للتشارك فيما بينها ؛
- الطابع الظرفي حيث تنشأ من أجل تحقيق غرض محدد تنتهي بإنجازه ؛
- وسيلة لحل بعض مشاكل الجماعات الظرفية، مثل نقص التجهيز وقلة الموارد.

وتخضع عملية إحداث المجموعات للإجراءات التالية:

أ- إحداث المجموعات

تتم المداولة في شأن إحداث المجموعة خلال إحدى دورات المجالس الجماعية المعنية، ويجب أن تتضمن مداولات مجالس الجماعات المعنية العناصر التالية :

- إسم المجموعة : وهو بمثابة إعلان عن ولادتها، كما له فضل تمييزها عن باقي المجموعات الأخرى. ويمكن أن يحمل هذا الإعلان اسم [1] موقع جغرافي، أو يستحضر حدثا تاريخيا بارزا أو يعكس الهدف المشترك.

-موضوع المجموعة : يجب أن يكون الهدف من إحداث مجموعة للجماعات هو إنجاز عمل مشترك أو تدبير مرفق ذي فائدة عامة للجماعات المعنية.

- مدة صلاحية المجموعة : يمكن أن تحدد للمجموعة مدة معينة أو غير معينة، حسب طبيعة المشروع المراد إنجازه:

* مدة معينة : تحتم استمرار العمل المشترك بصيغة مجموعة الجماعات إلى غاية إنجازه. وفي هذا الصدد، تحدد مداولات المجالس المعنية المدة الزمنية للمجموعة، وتاريخ البداية والتاريخ المفترض لإنهاء الأشغال المشتركة.

* مدة غير محدودة : كما هو الشأن في حالة تسيير مرفق عمومي ذي فائدة للجماعات يتطلب إنجازه مدة مفتوحة (التزويد بالماء والكهرباء، النقل الحضري، بناء المسالك، استغلال وصيانة وتهيئة المجال الغابوي، المحافظة على البيئة...).

-مقر مجموعة الجماعات: هو المكان الذي يجتمع فيه مناديب المجالس الجماعية لدى المجموعة لممارسة مهامهم واختصاصاتهم.

-طبيعة أو مبلغ مساهمة كل جماعة: يتوجب تحديد طبيعة أو مبلغ مساهمة كل جماعة عضو في المجموعة. وتتم موافاة المصالح المركزية [2] تحت إشراف السادة الولاة والعمال، بالمقرر المتخذ في هذا الصدد.

تتم أخيرا المصادقة على إحداث المجموعة بقرار لوزير الداخلية بعد الإطلاع على المداولات المتخذة في هذا الشأن. ولاستصدار قرار الإحداث، يتعين على الجماعات المعنية موافاة الوزارة بالوثائق التالية :

-ملف تقني يبين نوعية المشروع، ويعرف بجميع جوانبه ويتضمن تصميما ماليا يبرز قائمة النفقات بالتفصيل، والموارد المتوقعة لتغطية هذه المصاريف، والآجال المحددة للإنجاز. وإذا تعلق الأمر باستغلال عقار، وجب توضيح طبيعته القانونية والإدلاء بما يفيد أن الملكية الجماعية لهذا العقار لا يشوبها أي نزاع ؛

1- وكمثال عن بعض التسميات المتخذة في هذا الصدد ، يمكن ذكر « نقابة سايس » التي تهدف إلى تسيير مرافق الماء الشروب، « نقابة وادي المخازن » التي ترمي إلى إنشاء تجزئة سكنية و « نقابة الخضراء » التي تسعى لصيانة الثروة الغابوية والمحافظة عليها .

2- أي المديرية العامة للجماعات المحلية / مديرية الشؤون القانونية والدراسات والتوثيق والتعاون.

وفي هذا الإطار يقول الأستاذ ميشيل روسي[4] وآخرون بأنه يتبين « من النص الجديد (الفصل 44) أن هناك سلطتين للشرطة الإدارية في الجماعة تتمثلان في أن السلطة المحلية أي العامل[5] أو الباشا أو القائد حسب الحالة مسؤولة في ميدان المحافظة على النظام والأمن العمومي وفي أن رئيس المجلس الجماعي يختص فيما يتعلق بالمحافظة على السكينة والصحة العمومية.

وبما أنه من المؤكد أن العمل بهذا التقسيم في الاختصاص يثير بعض المشاكل العملية فإنه ينبغي الاهتمام بتدليل هذه الصعوبات. ويتجلى ذلك في أن الرؤساء يمارسون اختصاصاتهم تحت مراقبة السلطة العليا عن طريق اتخاذ قرارات تنظيمية أو تدابير فردية مثل الأمر أو المنع او الإذن، وتتوقف هذه القرارات على تأشيرة وزير الداخلية أو الشخص المفوض إليه من طرفه (الفصل 51). ولعل هذه المراقبة كفيلة بحل النزاعات التي لم يتأتى حلها محليا وخلق انسجام على صعيد التطبيق العملي لهذا النص»[6].

فمن قراءة الفقرات السابقة يبدو جليا أن أصحاب هذا الطرح لا يساورهم أدنى شك في أن توزيع الاختصاصات بين السلطات المنتخبة والسلطات المعينة بالشكل الذي قدموه (السلطات المحلية فيما يخص النظام و الأمن العمومي ورؤساء المجالس الجماعية فيما يخص الصحة و السكينة العمومية) سوف تترتب عنه-لا محالة - مشاكل عديدة في الممارسة العملية. ويعتقدون بأن حل هذه المشاكل وتدليلها سيكون بيد سلطة الوصاية التي منحها القانون صلاحية التأشير على قرارات الشرطة الإدارية بحيث يمكنها، بمقتضى هذه الصلاحية، أن تضبط كل المشاكل الطارئة وتضمن بذلك نوعا من الإنسجام عند تطبيق مقتضيات النص القانوني.

وإذا كان هذا التفسير سيولد، باعتراف أصحابه، مشاكل عديدة في الواقع العملي، فإن هذا يسند ما سبقت الإشارة إليه من كون هذا التفسير لم يستطع، مثله مثل التفسير السطحي، أن يحسم الأمر بصورة جذرية، إلا أنه بكل تأكيد يتميز عن التفسير السطحي بكونه حاول أن يقدم قراءة للنص القانوني قريبة من مقاصد المشرع. ويتجلى ذلك برأينا في أمرين اثنين هما :

- أن الباشوات والقواد، باعتبارهم ضباطا للشرطة القضائية، يعدون مؤهلين أكثر من غيرهم لممارسة مهام المحافظة على النظام والأمن العمومي، ويتوفرون لتحقيق ذلك على القوات العمومية ؛

- أن الاختصاصات الخاصة الموكولة للباشوات والقواد بمقتضى الفقرة الأخيرة من الفصل 44 من قانون التنظيم الجماعي لها علاقة مباشرة بالنظام والأمن العمومي ولا تهم في شيء مقتضيات الصحة والنظافة والسكينة العمومية، مما ينبغي معه استخلاص أن نية المشرع في هذا السبيل اتجهت وفق ما ذهب إليه أصحاب هذا التفسير.

إن الميل إلى هذا الرأي باعتباره يعبر عن حقيقة مقاصد المشرع لا يمكن أن ينسي حقيقة اصطدامه ببعض الحقائق التي تحد من مداه. وتتجلى نواقص هذا الطرح في النقط التالية :

أ- صلاحية تنفيذ القرارات الشرطية

إن النص العام نفسه (أي قانون التنظيم الجماعي) لا يسند هذا الرأي في كليته وشموليته. ذلك أنه حينما منح رؤساء المجالس الجماعية صلاحية تنفيذ قراراتهم الشرطية تنفيذا تلقائيا على نفقة المعنيين بالأمر؛ فإنه لم يقصر تلك الصلاحية على القرارات المتعلقة بالصحة والنظافة والسكينة العمومية وحدها، بل عمم ذلك على كل القرارات الشرطية بما فيها القرارات الرامية إلى استتباب الأمن العمومي الداخلة في نطاق اختصاصاته. فلقد ورد في الفصل 46 من قانون 30 شتنبر 1976 أنه : « يمكن أن يتولى رئيس المجلس تلقائيا وعلى نفقة المعنيين بالأمر العمل ، طبق شروط تحدد بمرسوم ، على تنفيذ جميع التدابير الرامية إلى استتباب الأمن أو ضمان سلامة المرور والصحة والمحافظة على الصحة العمومية الداخلة في اختصاصاته».

ب - تصنيف الشرطات الممنوحة لرؤساء المجالس الجماعية

إن العديد من الشرطات الممنوحة لرؤساء المجالس الجماعية بمقتضى نصوص خاصة أو تلك التي يمارسونها في إطار شرطتهم العامة لها ارتباط وثيق بقضايا المحافظة على الأمن العمومي بتراب الجماعة نذكر منها ما يلي :

- شرطة التعمير بجميع مكوناتها (رخص البناء- رخص السكن- رخص الهدم : هدم البنايات الآيلة للسقوط...) ؛
- شرطة السير والجولان والتشوير الطرقي ؛
- الترخيص بإقامة المؤسسات المضرة أو المزعجة أو الخطيرة الداخلة في اختصاصه؛
- الترخيص للمهن والحرف غير المنظمة وتنظيمها ومراقبتها ؛
- مكافحة داء السعار وجمع الكلاب الشاردة؛
- حماية النباتات من الطفيليات والبهائم ؛
- تنظيم استعمال الحريق في البادية والمدينة ...وغيرها .

ج- تطبيق توزيع الاختصاصات بالنسبة للمؤسسات المرتبة

إن توزيع اختصاصات الشرطة الإدارية الجماعية، وفق ماذهب إليه هذا الإتجاه، يصعب تطبيقه بالنسبة للمؤسسات المرتبة. ذلك أن الأضرار الناتجة عن عدد كبير من هذه المؤسسات هي أضرار مركبة يمتد أثرها ليشمل كل مكونات النظام العام من أمن عمومي وصحة وسكينة عموميتين. فهذه المؤسسات ذات الأضرار المركبة يزيد عددها عن تسعين (90) مؤسسة ويتعذر وفق اجتهادات أصحاب التفسير العميق، تحديد الجهة المختصة بالترخيص بها وتنظيمها ومراقبتها. فهل تغلب فرضية الإضرار بالأمن العمومي ويمنح الاختصاص بشأنها للسلطات المحلية ، أم تغلب على النقيض من ذلك، فرضية الإضرار بالصحة والسكينة العموميتين فيخول الاختصاص بشأنها لرؤساء المجالس الجماعية ؟

خلاصـــة

يتبين مما سبق أن الصيغة التي ورد بها الفصل 44 من ظهير 30 شتنبر 1976 المتعلق بالتنظيم الجماعي تعوزها الدقة والوضوح ليس فقط فيما يتعلق بتوضيح الصلاحيات المخولة لرؤساء المجالس الجماعية في مادة الشرطة الإدارية، وإنما كذلك فيما يخص الفصل بين مجالات تدخل هؤلاء ومجالات تدخل السلطات المحلية.

فهل عمل الميثاق الجماعي الجديد على تذليل الصعاب وتوضيح الرؤيا في هذا المجال ؟

ذلك ما سيتم تبيانه في المحور الأخير من هذه الدراسة

يتبـــع

4- ميشيل روسي ، ادريس البصري، جان كرانيون، وأحمد بلحاج. القانون الإداري المغربي (بالعربية) الطبعة الأولى، المطبعة الملكية. 1988، الرباط، ص 221.

أنظر كذلك، محمد اليعكوبي، القانون الإداري المغربي، الجزء 1- ص 173

5- يعتبر العامل سلطة محلية في البلدية مقر العمالة وذلك بمقتضى الفصل 68 من ظهير30 شتنبر 1976 المتعلق بالتنظيم الجماعي.

6- يبدو هامش المناورة الذي أشرنا إليه سابقا واضحا من خلال هذه الجملة كل الوضوح خاصة حينما يتبناه شخص كان يوجد على رأس سلطة الوصاية.

اتفاقيات التعاون والشراكة المصادق عليها لسنة 2004

الجهة او العمالة او الاقليم	الاطراف	الموضوع	تاريخ المصادقة
مراكش - تانسيفت - الحوز	-الجماعة الحضرية لمراكش - برنامج محاربة الفقر بالوسط الحضري او الشبه حضري	-انجاز مشاريع اجتماعية - اعداد برامج تكوينية لفائدة الفئات الفقيرة	21 فبراير 2004
الغرب - الشراردة - بني حسن	-جهة الغرب- الشراردة- بني احسن - مصالح الامن الاقليمي بالجهة	- اقتناء عشر سيارات	04 مارس 2004
	- جهة الغرب الشراردة بني احسن - القيادة الجهوية للوقاية المدنية	- اقتناء شاحنة صهريج لفائدة رجال المطافئ	
جهة فاس - بولمان	- جهة فاس - بولمان - المكتب الوطني للماء الصالح للشرب	- تزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب	19مايو 2004
الخميسات	- المجلس القروي لولماس - الحريسة الجهوية بمكناس	- تنظيم حملات تحسيسية لفائدة مربيي الخيول بالجهة - تنظيم وتأطير التظاهرات الفلكلورية والثقافية السنوية	19 مايو 2004
تازة	- الجماعة الحضرية لتازة - المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير	- تخصيص مقرات لفائدة المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير لإيواء المتحف المحلي للمقاومة وجيش التحرير	12 يونيو 2004
أزيلال	- مجموعة الجماعات '' الأطلسين الكبير والمتوسط'' -وكالة التنمية الاجتماعية	- تحقيق مجموعة من المشاريع ذات الصبغة الاجتماعية والاقتصادية	28 يونيو 2004
الناضور	- الجماعة القروية لاحدادن - مركز الدراسات للتعاون والتنمية المحلية	- المشاركة في تمويل مشاريع للتنمية المحلية	28 يونيو 2004
	- الجماعة القروية لبودينار - جمعية فوس-ك- فوس للثقافة والبيئة الاجتماعية	- القيام بمشاريع مشتركة ثقافية واجتماعية وبيئية بجماعة بودينار	2 يوليوز 2004
الجديدة	- الجماعة الحضرية للجديدة - جماعة مولاي عبد الله	- تدبير ومعالجة التطهير - إنجاز وصيانة الطرق - إعداد المناطق السياحية	5 يوليوز 2004
الناظور	- جماعة اتروكوت - جمعية النور للتنمية وللتضامن	- تحقيق مشاريع تنموية، اقتصادية واجتماعية وثقافية وبيئية	21 يوليوز 2004
خنيفرة	-اقليم خنيفرة - كتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني - الجماعة الحضرية لقصبة تادلة	- إعداد برامج خاصة بالتكوين المهني بالمناطق الشبه حضرية والقروية - إعادة تأهيل اليد العاملة المحلية	10 غشت 2004
بني ملال	- غرفة التجارة و الصناعة والخدمات - جهة مراكش-تانسيفت-الحوز	- إعداد برنامج للتنمية المحلية - تنظيم دورات تكوينية للفنانين - مساعدة المستثمرين الشباب - تشجيع الاستثمارات المحلية	12 غشت 2004
جهة مراكش- تانسيفت - الحوز	- وزارة التشغيل والتكوين المهني - وكالة التنمية الاجتماعية - برنامج الأمم المتحدة للتنمية	- إنشاء صندوق جهوي لإنعاش الشغل	16 غشت 2004
الخميسات	- الجماعة القروية لسيدي الغندور - جمعية امزير	- إنجاز مشاريع التنمية المحلية	18 غشت 2004

-مشروع نظام داخلي موحد للمجموعة مستوحى من النصوص القانونية التي تنظم اختصاصات الجماعات المحلية، مصادق عليه من طرف المجالس المعنية.

تتم المصادقة أو الرفض المعلل على إحداث المجموعة داخل أجل 45 يوما ابتداء من تاريخ التوصل بآخر مداولة ويمكن تمديد هذا الأجل مرة واحدة بقرار معلل لوزير الداخلية.

ب- أجهزة المجموعة

تسير شؤون المجموعة من طرف مجلس ومكتب. وتطبق على هذه الأجهزة كل المقتضيات المنصوص عليها في تكوين أجهزة الجماعات وتسييرها.

- المجلس

يتكون المجلس من أعضاء يتم انتخابهم من لدن الجماعات العضوة وتحدد تمثيلية الجماعات في حظيرته حسب حصة مساهمتها وبمندوب واحد على الأقل لكل جماعة.

وينتخب المناديب الجماعيون بمجلس المجموعة بالاقتراع السري وبالأغلبية النسبية للأصوات المعبر عنها. وفي حالة تعادل الأصوات، ينتخب المرشح الأكبر سنا. وتكون مدة الانتداب معادلة لمدة انتداب المجلس الذي يمثلونه. غير أنه إذا انقطع المجلس عن مزاولة مهامه بنية حله أو لأي سبب من الأسباب، استمر المناديب في مزاولة مهامهم إلى أن يعين المجلس الجديد من يخلفونهم.

ويتم تحديد عدد أعضاء المجلس بقرار لوزير الداخلية بناءا على اقتراح الجماعات المشتركة.

- المكتب

يتكون مكتب المجموعة من رئيس ونائبين اثنين على الأقل وأربعة نواب على الأكثر ينتخبهم مجلس المجموعة من بين أعضائه. كما ينتخب المجلس، خارج أعضاء المكتب، بواسطة الاقتراع السري وبالأغلبية النسبية، كاتبا يعهد إليه بتحرير محاضر الجلسات وحفظها ومقررا للميزانية يكلف بتقديم التقديرات المالية والحسابات الإدارية إلى مجلس المجموعة.

ج- ميزانية المجموعة

تتوفر المجموعة على ميزانية مكونة من جزئين، يتعلق الأول بالتسيير والثاني بالتجهيز باستثناء إذا كان موضوع المجموعة يتعلق بتسيير مصلحة من المصالح.

2 - مجموعات العمالات والأقاليم

تنص المادة 67 من القانون رقم 79.00 على أنه « يمكن للعمالات أو الأقاليم أن تؤلف فيما بينها أو مع جماعات محلية أخرى مجموعة للعمالات والأقاليم أو مجموعات للجماعات المحلية قصد إنجاز عمل مشترك أو تدبير مرفق ذي فائدة عامة للمجموعة ».

وتعتبر مجموعة العمالات أو الأقاليم أو مجموعة الجماعات المحلية مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتطبق عليها النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالوصاية على العمالات والأقاليم، وكذا القواعد المالية والمحاسبية للجماعات المحلية.

وتخضع عمليات إحداث هذه المجموعات والانضمام إليها والانسحاب منها وحلها وطرق تسييرها وانتخاب أجهزتها المسيرة إلى نفس الشكليات المتبعة بالنسبة لمجموعات الجماعات الحضرية والقروية.

3 - مجموعة الجماعات المحلية

ينص القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي والقانون رقم 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم على أنه يمكن للجهات أن تؤلف مع الجماعات الحضرية والقروية ومع العمالات والأقاليم مجموعات للجماعات المحلية. وفي هذا الصدد، يتعين على المجالس الجهوية التقيد بكافة المقتضيات القانونية والإجراءات المسطرية المتعلقة بهذه المجموعات والمنصوص عليها في القانونين المشار إليهما أعلاه.

وتجب الإشارة إلى أن التعاون بين الجهات، أو بينها وبين جماعات محلية أخرى لا يمكن أن يؤدي إلى إقامة وصاية لجماعة على جماعة أخرى■

كما تتكون هذه التسعيرة من:
- حصة ثابتة مستقلة عن حجم الماء المستهلك لتغطية مصاريف صيانة العدادات والإيصالات؛
- حصة غير ثابتة حسب كمية الماء المستهلك.

وحتى يتمكن المكتب الوطني للماء الصالح للشرب من توسيع تزويد المراكز الصغرى بالماء ، تم إحداث مكس إضافي تحت اسم «مكس التضامن الوطني» تستخلص وفقا لحجم الماء الموزع وتسدد من طرف جميع مستعملي الماء بقيمة 0,72 درهم للمتر الكعب.

وبهدف تعميم تزويد ساكنة العالم القروي بالماء الصالح للشرب، تم إعداد برنامج اصطلح عليه بـ «البرنامج الوطني لتزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب» يتم تمويل جزء منه عن طريق ضريبة أسست سنة 1998 و تستخلص من تسعيرة الإنتاج.

وفي نفس الإطار، وتطبيقا لمبدأ «جالب-مؤدي» المحدث بقانون الماء رقم 10.95 ستضاف إتاوة الجلب إلى التركيبة التسعيرية وتؤدى من طرف المستفيدين حسب المتر المكعب المستهلك. و قد حددت هذه الإتاوة على الأقصى في 0,04 درهم للمتر المكعب بالنسبة للمياه السطحية و0,02 للمتر المكعب بالنسبة للمياه الجوفية، تستخلص لفائدة وكالات الأحواض المائية المكلفة بالتسيير المندمج لموارد المياه.

أخيرا يمكن القول أن التدبير المفوض يمثل التوجه الجديد لتسيير مرفق توزيع الماء الشروب بالنسبة للمجالس المحلية نظرا لإمكانياتها التقنية والمادية المحدودة من جهة، و الفعالية التي يتميز بها هذا النمط من التسيير من جهة ثانية، مقارنة مع التسيير الذاتي، إضافة إلى إمكانية الاستفادة من رؤوس أموال والخبرة الأجنبية.

وفي هذا المضمار، تقوم مديرية الماء والتطهير بتقديم الدعم والمساعدة التقنية اللازمة للجماعات قصد القيام بعملية تفويت مرفق توزيع الماء الصالح للشرب للوكلاء (المكتب الوطني للماء الصالح للشرب والشركات الخاصة)

برامج القرب

في إطار إعمال التصريح الحكومي وخاصة فيما يتعلق ببلورة سياسة القرب ومحاربة الفقر والتهميش، تم وضع ثلاث برامج خاصة، رصد لها غلاف مالي إجمالي يقدر ب 257،9 مليون درهم.

1 - برنامج العمل الاجتماعي للقرب

يرتكز هذا البرنامج على المحاور الأربعة التالية بتكلفة تقدر ب 53 مليون درهم :
- التجهيزات الرياضية والثقافية والاجتماعية ؛
- التجهيزات والبيئة بالمدار الحضري وشبه حضري ؛
- العمل الاجتماعي المستمر ؛
- العمل المدعم لنظافة المدن.

2- برنامج العمل لفائدة الشباب

يتمحور هذا البرنامج حول العمليات التالية :
- التهيئة وتجهيز الملاعب الرياضية؛
- التهيئة، وإعادة التهيئة و التجهيز في ميدان البنيات التحتية الثقافية من دور للشباب ومراكز ثقافية ومكتبات وكذا إعداد وإنجاز برامج للتنشيط الثقافي.

وقد هم هذا البرنامج الذي خصص له غلاف مالي يفوق 100 مليون درهم مجموع عمالات وأقاليم المملكة، كما سمح بإنجاز حوالي 2.000 عملية لفائدة الشباب.

3- برنامج تنظيم وتثبيت الباعة المتجولين

هم هذا البرنامج المنجز في إطار شراكة مع قطاع التجارة والصناعة، عشر كبريات مدن المملكة وهي : الدار البيضاء، الرباط، فاس، مكناس، طنجة، تطوان، القنيطرة، وجدة، مراكش وأكادير. وقد استفاد هذا البرنامج من غلاف مالي يقدر ب 105 مليون درهم، رصد منه 30 مليون درهم خصصته وزارة الداخلية لإعطاء الانطلاقة ل 116 عملية لمعالجة 226 نقطة سوداء تم تشخيصها.

التقييم الكمي

في إطار تقييم الوضعية الحالية لتقدم أشغال البرامج الثلاث لسياسة القرب إلى غاية 15 يونيو 2004، تبين أن نسب الإلتزام بالنفقات وأداء الإعتمادات قد بلغت على التوالي 87 و65 في المائة.

البرامج	الاعتمادات المفوضة	الاعتمادات المبرمجة	الاعتمادات الملتزم بها	%	المبالغ المؤداة	%
العمل الاجتماعي للقرب	53.000.000	52.592.520	49.648.160	94	39.097.426	79
تنظيم وتثبيت الباعة المتجولين	105.000.000	100.910.931	78.752.537	78	36.311.085	46
العمل لفائدة الشباب	100.000.000	99.991.872	91.061.508	91	67.695.427	74
المجموع	**257.979.633**	**253.495.322**	**219.462.204**	**87**	**143.103.939**	**65**

توزيع الماء الصالح للشرب بالمدار الحضري

غزلان لشماعو
رئيسة مصلحة بمديرية الماء والتطهير

تدخل المرافق العمومية الجماعية حسب مقتضيات قانون رقم 78.00 بتاريخ 3 أكتوبر 2002 المتعلق بالميثاق الجماعي ضمن اختصاصات الجماعات المحلية التي تقرر بعد مداولة المجلس الجماعي ومصادقة سلطة الوصاية، طرق اختيار تسيير هذه المرافق إما عن طريق التدبير المباشر، أو الوكالة المستقلة، أو التدبير المفوض أو الامتياز.

ويعتبر توزيع الماء الصالح للشرب من بين هذه المرافق العمومية التي تقنن بمساطر أخرى متبعة للحماية الصحية في ما يخص استغلال وتوزيع وبيع المياه الصالحة للشرب، ويتعلق الأمر بقانون الماء رقم 10.95 ونصوصه التطبيقية خاصة منها المرسوم رقم 2-97-787 المتعلق بمعايير جودة المياه وتقييم نسبة تلوثها.

1- الوضعية الحالية لمجال توزيع الماء الصالح للشرب حسب مختلف المسيرين

يتم حاليا توزيع الماء الصالح للشرب وفقا لأربعة نماذج :

- التدبير المباشر: 2٪ من المشتركين؛
- التدبير المفوض : 28٪ من المشتركين؛
- الوكالة المستقلة : 32٪ من المشتركين؛
- الإمتياز : 38٪ من المشتركين.

أ- التدبير المباشر

ينحصر مجال التدبير المباشر بالنسبة للجماعات الحضرية في بعض المراكز التي لم تبث بعد في قرار تفويت مرفق توزيع الماء الشروب.و يواجه هذا النموذج من التسيير صعوبات حقيقية وذلك نظرا للميزانية المحدودة لهذه الجماعات من جهة، و لكثرة المصالح الواجب تسييرها بنفس هذه الميزانية من جهة أخرى. لهذا فإن وتيرة تفويت هذا المرفق في ازدياد مطرد.

ب. الوكالة المستقلة

تعتبر الوكالة المستقلة مؤسسة عمومية محلية ذات شخصية قانونية وذات استقلال مالي يتم إنشاؤها وتنظيمها بموجب المرسوم رقم 2-64-394 بتاريخ 29 شتنبر 1964. وتوجد حاليا 13 وكالة متعددة الخدمات (توزيع الماء الشروب، توزيع الكهرباء وتطهير السائل في المدن الكبرى والمتوسطة. وتبعا لآخر الإحصائيات ، فإن هذه الوكالات وزعت ما يناهز 300 مليون متر مكعب من الماء الصالح للشرب لفائدة 800 ألف مشترك بمردودية متوسطة لا تتعدى 63٪ . ويبلغ حجم المعاملات 800 مليون درهم.

وقد بلغت الاستثمارات المنجزة خلال السنوات الأخيرة من طرف هذه الوكالات ما يناهز 200 مليون درهم. بينما الحاجة في الاستثمار للفترة الممتدة ما بين 2003-2006 تفوق 360 مليون درهم.

ج. الامتياز

يعتبر التدبير بالامتياز من طرف القطاع الخاص طريقة جديدة تم تبنيها لتسيير مرفق توزيع الماء الشروب وتوجد حاليا ثلاث شركات كبرى في كل من الدار البيضاء (ليديك منذ 1997) والرباط-سلا (ريضال منذ 1999) وطنجة- تطوان (أمنديس منذ 2002). ويبلغ عدد المستفيدين من خدمات هذه الشركات ما يفوق المليون مشترك مستهلكة ما حجمه 348 مليون متر مكعب من الماء الصالح للشرب عبر شبكة بمردودية 64٪ محققة بذلك حجم معاملات بلغ 1,52 مليار درهم.

وقد بلغ حجم استثمارات هذه الشركات خلال السنوات الأخيرة 461 مليون درهما فيما تقدر حاجيات الاستثمار للفترة الممتدة ما بين 2003-2006 ب 1,9 مليار درهم.

د. التدبير المفوض

يعتبر المكتب الوطني للماء الصالح للشرب المتدخل الوحيد في تسيير هذا المرفق تبعا للظهير رقم 1-72-103 بتاريخ 1972 المتعلق بإحداث هذا المكتب والذي ينص صراحة أن هذا الأخير يخول له حق تسيير توزيع الماء الصالح للشرب داخل الجماعات التي لا تستطيع تحمل عبء التسيير بطريقة مباشرة و ترغب في تفويض ذلك إلى فاعل آخر، فيتم تدخل المكتب بعد مداولة المجلس الجماعي وإبرام اتفاقية بينه و بين الجماعة يصادق عليها من طرف السلطة الوصية وجوبا.

أما عدد المراكز والمدن المعنية بهذا النموذج من التسيير فيبلغ 355، و يبلغ عدد المشتركين بها 880.000 مشترك، وذلك إلى حدود يونيو 2004.

2- نظام التسعيرة

إن مقدار التعريفة المطبقة لتوزيع الماء الصالح للشرب يختلف من مسير إلى آخر، باعتبار أن التسعيرة تحتوي على عدة متغيرات تضمن لكل مسير على حدة، التوازن المالي اللازم لتغطية مختلف المصاريف (الاستثمار، الاستغلال، الصيانة، الخ...). وبما أن منتوج « الماء الشروب » يندرج في قائمة المنتوجات والخدمات ذات التسعيرة المقننة ، فإن الزيادة في هذه التسعيرة بالنسبة للوكالات والمكتب الوطني للماء الصالح للشرب خاصة تظل رهينة رأي اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بالأسعار.

ويمكن تلخيص المبادئ المؤسسة لتسعيرة توزيع الماء الشروب في كونها تسعيرة خاصة بالتوزيع ، متباينة بين المدن ، متباينة بين فئات المستهلكين و متصاعدة حسب أشطر الاستهلاك المنزلي.

وقيمة الولادة بهذا المفهوم تتطلب عناية ورعاية من مستوى أهميتها تجعل منها محور كل ما يترتب عنها. فإذا كان هذا المحور محورا صلبا وذو دعائم قوية، فإن كل ما ينجم عن هذا المحور سيكون قويا وصلبا يساير التطورات ويسعى دائما للحداثة كلما جد جديد.

فالنص الفرنسي مثلا لظهير 1915 في فصله الواحد والعشرين عندما سمح بالتصريح بالولادة خارج مكان وقوعها، لم يكن ذلك اعتباطيا ولا من باب الصدفة، بل كان يريد تحقيق ثلاثة أهداف رئيسية وهي :

1- تحريم عدم الخضوع لنظام الحالة المدنية، وغلق باب التسربات المرتبطة بعدم الاستفادة من هذا الحق ،

2- إحترام الحق الدستوري وتقييده إجرائيا بعدة شروط بحيث لا يتم اللجوء إليه إلا في حالات محدودة، كأن تكون الولادة في مستشفى خارج مكان الإقامة أي في منطقة مجاورة لمحل السكنى. لان الأصل في الولادة هو أن تكون بمحل الإقامة إذا توفرت البنية التحتية والشروط الصحية، وإلا كانت، بفعل لا إرادي، خارج هذه القاعدة. وبذلك تشكل الولادة بهذه الصورة استثناء، والاستثناء لا يقاس عليه لأنه عمل لا إرادي في هذه الحالة ،

3- إعطاء الفرصة لهذا الاستثناء المتمثل في السماح للولادة بالتسجيل بمكان الإقامة هو في حد ذاته تكريس لمبدأ الحالة المدنية للجميع.

و النتيجة النهائية لهذه العناية هي وجود حالة مدنية محترمة داخل مؤسسة قابلة للتغيير والتجديد والتطور والعصرنة.

إن المخلفات والمخالفات الموروثة لا زالت تشكو منها مادة الحالة المدنية بالمناطق الجبلية، لم تستطع أن تمحوها الحملات الموسمية التي تسمح بالتصريح بالولادات في أماكن الإقامة، كتلك التي نظمت لمدة ستة أشهر بمناسبة صدور القانون الأساسي للحالة المدنية رقم 37.99 (الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5054 بتاريخ 7 نونبر 2002). والتي لم تؤت النتائج المنتظرة لأن المادة 16 لا زالت تفرز مزيدا من حالات عدم الخضوع لنظام الحالة المدنية وهو الذي يطلق عليه «التهرب المدني».

فعدم الاعتداد بالاستثناء المشار إليه آنفا سيترك الجرح موشوما على أبواب مكاتب الحالة المدنية بالمناطق الجبلية التي كان من المفروض أن تكون هي الرائدة بحكم عدم وجود الضغط على المكاتب القروية، بل ولها الوسائل لتكون النموذج لمكاتب أخرى من حيث المظهر والشكل الخارجي وكذا من حيث المضمون■

سؤال جواب*

السؤال 1 : «ماهي الطرق القانونية التي يسلكها الكاتب العام للجماعة المحلية القروية لتجنب تحمل أية مسؤولية فيما يخص تسيير محلي يقوم على هدر المال العام من طرف رئيس المجلس الجماعي وبمشاركة التقنيين و LES LIQUIDATEURS عبر كل قنوات مداخيل و مصاريف الميزانية ؟»

جواب 1 : إن المهام والمسؤوليات الملقاة على عاتق الكاتب العام للجماعة محددة بمقتضى نصوص قانونية وتنظيمية أهمها :

- المرسوم رقم 2.77.738 بتاريخ 27 شتنبر 1977 بمثابة النظام الأساسي للموظفين الجماعيين خاصة المادة 16 منه؛

- القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي (المواد 26 و 51 و 55).

وانطلاقا من هذه النصوص، تحدد صلاحيات الكاتب العام فيما يلي :

- تنشيط وتنسيق أنشطة جميع المصالح التابعة للجماعة ؛

- السهر على تنفيذ مقررات المجلس الجماعي ؛

- ممارسة مهمة الإشهاد على صحة الإمضاء ومطابقة نسخة الوثائق لأصولها والتسيير الإداري، وذلك بموجب تفويض من لدن رئيس المجلس ؛

- المشاركة في أشغال اللجنة الخاصة التي يتم تعيينها إثر توقيف المجلس أو حله.

وهكذا يبدو جليا أن مسؤولية الكاتب العام محددة بشكل واضح، وبالتالي فإنه لا يتحمل أية مسؤولية فيما قد يشوب التسيير المحلي من خرق أو تجاوز لقواعد المشروعية من قبل الجهاز التنفيذي أو رؤساء المصالح الذين حملتهم المادة 57 من قانون 30 شتنبر 1976 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية وهيآتها كامل المسؤولية في إجراء عملية التصفية التي يجب أن تتم بعد الإطلاع على السندات التي تثبت الحقوق المكتسبة للدائنين.

السؤال 2 : «لمن تعود صلاحية توقيع مقرر المجلس الجماعي الخاص بمناقشة الحساب الإداري في إطار دورة فبراير لرئيس المجلس أو لرئيس جلسة الحساب الإداري ؟»

جواب 2 : لقد نصت المادة 65 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي على أن المقررات توقع من قبل الرئيس والكاتب وتضمن بالترتيب في سجل حسب تواريخها.

ويقصد بالرئيس هنا، رئيس المجلس نفسه أو من يقوم مقامه في إطار النيابة القانونية، عملا بمقتضيات المادة 56 من الميثاق الجماعي أو في الجلسة في حالة الحساب الإداري طبقا للمادة 46 من نفس القانون.

وهكذا فإن صلاحية توقيع مقررات المجلس الجماعي تؤول لرئيس الجلسة وليس لرئيس المجلس■

* قام بالإجابة عن السؤالين السيد ميلود بوخال، رئيس مصلحة بمديرية الشؤون القانونية والدراسات والتوثيق والتعاون.

والجدير بالذكر أن من بين 2281 مشروعا مبرمجا، تم انطلاق الأشغال بالنسبة ل 2175 مشروعا، أنجز منه 1914 ، أي ما يمثل نسبة 88 %.

البرامج	المشروع المرتقب	المشروع الذي تم انطلاق أشغاله	%	المشروع المنجز	%
العمل الاجتماعي للقرب	209	205	98	180	86
تنظيم وتثبيت الباعة المتجولين	114	87	76	47	41
العمل لفائدة الشباب	1958	1883	96	1687	86
المجموع	**2281**	**2175**	**95**	**1914**	**88**

* وسيكون هذا البرنامج موضوع مقال خاص في العدد القادم من رسالة الجماعات المحلية.

للإدارة الترابية رأي .....

تنازع القوانين في التصريح بالولادات

عبد العزيز قرداش

قائد (بقيادة كدميوة) دائرة امزميز- إقليم الحوز

نشأت مؤسسة الحالة المدنية المغربية منذ بدايتها لترسيم واقعتي الولادة والوفاة. وظل ذلك هو مجال اهتمامها إلى حين صدور القانون الجديد رقم 37.99 الذي أضاف واقعتي الزواج والطلاق. ورغم الاصلاحات المهمة والاضافات الجديدة التي جاء بها القانون الجديد للحالة المدنية، والتي بفضلها ستعرف هذه المؤسسة طريقها نحو الحداثة، تبقى المادة 16 من الباب الرابع من هذا القانون حاجزا أمام مسايرة هذه التطورات والتعديلات لكونها لا تستجيب لتطلعات المواطن الذي يعتبر الفقرة الأولى من هذه المادة سالبة لحرية الاستقرار التي يضمنها الدستور من جهة ولا تقنع الحقوقيين الذين يرون فيها تنازع نص قانوني لنص دستوري من جهة أخرى.

ولأن واقعة الولادة كحدث تاريخي له قيمة في حياة الإنسان من حيث ترسيم الوقائع اللاحقة للولادة وترتيب الآثار القانونية المرتبطة بهذا الحدث، فإن هذه القيمة التراتبية لا تضمنها الفقرة الأولى من المادة 16 التي تنص على أن «يقوم بالتصريح بالولادة لدى ضابط الحالة المدنية لمحل وقوعها». فالاختصاص المكاني الذي تتضمنه هذه الفقرة والمتمثل في حصر التصريح بالولادة في مكان وقوعها يبدو مبتورا عن النص الأصلي الفرنسي الوارد في ظهير 1915 الذي كان خاصا بالأجانب في الفصل 21 الباب الثاني الذي منح امكانية التصريح بالولادات الجديدة خارج مكان وقوعها، ولم يتركها محدودة في محل الولادة بل تعداها ليكون التصريح في مكان الإقامة مع تحديده للمسطرة الواجب سلوكها لتحقيق هذه الغاية.

هذا البتر ظهرت انعكاساته على أرض الواقع، والتطبيق الحرفي لمنطوق النص، بدأت نتائجه تواجه المصرحين بالولادات بالمجال القروي خصوصا المناطق الجبلية النائية التي يضطر فيها السكان لنقل الولادات المستعصية إلى المصحات المتخصصة ودور الولادة التي تقع خارج مكان إقامتهم. وعند التصريح بالولادة ، يصطدم المصرح بالفقرة التي تلزمه بتسجيلها لدى مكتب الحالة المدنية حيث يقع المستشفى أو المصحة داخل نفوذه الترابي. وهذا عكس ما جاء به الدستور في فصله التاسع والذي ينص على أنه يضمن «حرية الاستقرار بجميع أرجاء المملكة». وحرية الاستقرار هذه تشمل من بين ما تشمل عليه : الاستقرار المكاني والنفسي والجسدي وهي كلها موجبة لاستقرار الحالة المدنية للشخص.

فمطالبة المواطن الذي اضطرته ولادة مستعصية واقعة، بدون إرادته، خارج نفوذ مكتب الحالة المدنية الذي يقيم على ترابه لتسجيلها بمحل وقوعها تجعله يشعر بتقييد حريته في اختيار مكان انتساب المولود ومكان استقراره ومكان تجميع الحالة المدنية. وقد ضمن الدستور للمولود الجديد حرية اختيار مكان الاستقرار، وطالما أن ذلك لا يستقيم بانعدام الأهلية، جاز للمصرح أن ينوب عنه في هذا الاختيار.

وبتنامي أعداد الولادات بالمستشفيات، نتيجة الوعي لدى المرأة القروية بضرورة تحسين ظروف ولادتها حفاظا على صحتها وصحة مولودها، اتسع حجم المتضررين الذين أجبرتهم ظروف التطور والوعي لتسجيل ولاداتهم خارج مكان إقامة أسرهم. إلا أن أعدادا أخرى من المتضررين بالمناطق الجبلية يفضلون عدم تسجيل مواليدهم بمكتب الحالة المدنية الواقعة في حدودها الترابية، بعدما وجدوا أبواب مكتب مكان إقامتهم موصدة في وجوههم بدعوى عدم اعتراف النص المغربي بمكان إقامة الأسرة في التصريح بالولادات، بل العبرة بالاختصاص الترابي لحدوثها.

من هنا يبدأ المتضرر في البحث عن السبل الممكن نهجها لعدم اقتلاع جذور مولوده من التربة التي يعيش فيها هو ويضمن تجميع الحالة المدنية لأسرته ولو بالقفز على النص القانوني الحالي. وقد نجح البعض في تسجيل ولاداتهم بشتى الطرق وتحت نظر الموظفين المكلفين بتلقي التصاريح. لكن الحالة التي أثارت جدلا قانونيا في الأوساط المهتمة بالموضوع هي تلك التي استطاع فيها المصرح بدائرة أمزميز بأن يسجل ابنه بمكتب الحالة المدنية مكان الإقامة عكس ما تنص عليه الفقرة الأولى من المادة 16 والتي عينت مكان التصريح حصريا على مكان وقوع الولادة. واستكمالا للإجراءات، عرض رسم الولادة على ضابط الحالة المدنية للتوقيع، لكن رئيس المجلس بحكم قربه وتواصله بمحيطه رفض إعطاء القوة القانونية لرسم يعلم مسبقا أن وقائعه غير صحيحة وان الولادة وقعت خارج اختصاصه المكاني، في حين تشبث المصرح بحقه في تسجيل ولادته مكان استقراره ملوحا بنص دستوري يمنحه الحرية للاستقرار في جميع أرجاء المملكة.

ورفع الأمر إلى القضاء تحت عنوان «الشطط في استعمال السلطة»، إلا أنه لم يصدر أي قرار في هذا الشأن اعتبارا لكون الأمر يتعلق بتنازع القوانين، فهذا نص قانوني ينازع نصا دستوريا.

إن مؤسسة الحالة المدنية تستمد وجودها من وجود وأهمية الولادة باعتبارها هي أساس هذه المؤسسة. فلولا هذا الحدث لما كانت هناك حالة مدنية ولا كان للحياة وجود أصلا.

مختـــرات

تعزيز القدرات التدبيرية للجماعات المحلية

في إطار تعزيز صرح اللامركزية وتدعيم وتقوية إمكانيات الجماعات المحلية عبر تطوير مؤهلات مواردها البشرية ، قامت المديرية العامة للجماعات المحلية (مديرية الشؤون القانونية والدراسات والتوثيق والتعاون) بتنظيم عدة دورات تكوينية وأيام دراسية وندوات علمية لفائدة المنتخبين المحليين والأطر والموظفين التابعين للإدارة الترابية.

هكذا وبتعاون مع المؤسسة الألمانية كونراد أديناوير "Adenauer Konrad" تم تنظيم الندوات التالية :

موضوع الندوة	المكان	الفترة	عدد المشاركين
الحالة المدنية ووحدة المدينة	مراكش	9 أبريل 2004	48
الشرطة الإدارية والمصادقة على التوقيع	الجديدة	17-18 يونيو 2004	54
المصادقة على التوقيع ومطابقة الأصل	القنيطرة	28 يونيو 2004	74
القانون الأساسي الجديد للحالة المدنية	الرباط	9 يوليوز 2004	22
إعداد الميزانية الجماعية	خريبكة	8-9 اكتوبر 2004	53
الميثاق الجماعي	مكناس	16-17 دجنبر 2004	80

كما تم تنظيم ورشة عمل يومي 26 و 27 يوليوز 2004 بمقر وزارة الداخلية وبتعاون مع منظمة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (UNICEF) حول موضوع «دور الحالة المدنية في تدعيم حقوق الطفل» ، شارك في أشغالها ممثلو الوزارات المعنية (الشؤون الخارجية ، العدل ، التربية الوطنية ، الصحة ، التخطيط ...) ومنتخبون محليون وكذا ممثلو المجتمع المدني.

وقد أسفرت أشغال هذه الورشة عن إعداد مخطط عمل قصد تأهيل مؤسسة الحالة المدنية، ويوجد هذا المخطط في طور المصادقة من طرف السادة الولاة والعمال■

نصوص قانونية

■ **مرسوم رقم 2.03.600 صادر في 18 من ربيع الآخر 1425 (7 يونيو 2004) بتطبيق المادة 16 من القانون رقم 15.01 المتعلق بكفالة الأطفال المهملين** (الجريدة الرسمية عدد 5223 بتاريخ 3 جمادى الأولى 1425 (21 يونيو 2004)).

■ **مرسوم رقم 2.04.331 صادر في 18 من ربيع الآخر 1425 (7 يونيو 2004) يتمم بموجبه المرسوم رقم 2.99.665 بتاريخ 2 شعبان 1423 (9 أكتوبر 2002) لتطبيق القانون رقم 37.99 المتعلق بالحالة المدنية** (الجريدة الرسمية عدد 5222 بتاريخ 28 ربيع الآخر 1425 (17 يونيو 2004)).

■ **مرسوم رقم 2.04.161 صادر في 14 من جمادى الأولى 1425 (2 يوليوز 2004) بتحديد كيفيات ممارسة سلطة الحلول** (الجريدة الرسمية عدد 5230 بتاريخ 27 جمادى الأولى 1425 (15 يوليوز 2004)).

■ **دورية عدد 133 بتاريخ 18 أكتوبر 2004 حول كيفية تطبيق بعض مقتضيات الميثاق الجماعي الخاصة بالجماعات الحضرية التي يزيد عدد سكانها عن 500.000 نسمة.**

■ **دورية عدد 134 بتاريخ 18 أكتوبر 2004 حول توضيح وتدقيق الاختصاصات الذاتية المخولة للجماعات المحلية.**

■ **دورية عدد 135 بتاريخ 18 أكتوبر 2004 حول صلاحيات رؤساء مجالس المقاطعات في صرف الاعتمادات المسجلة ضمن حساب النفقات من المبالغ المرصودة.**