ICNL
INTERNATIONAL CENTER
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW

سمسم - مشاركة مواطنة
ⵙⵎⵙⵎ - ⵜⴰⵎⴰⵡⴰⵙⵜ ⵜⴰⵏⵓⵔⵉⵜ
SIMSIM - PARTICIPATION CITOYENNE

## مذكرة ترافعية بخصوص

# القانون المنظم للتشاور العمومي

2026

## المقدمة

شكّل اعتماد القانون المنظم للتشاور العمومي، مطلَبا للنسيج الجمعوي المغربي، منذ التنصيص عليه في دستور 2011، وهي المطالب التي تواترت بمناسبة إدراجه ضمن حزمة الالتزامات الواردة في خطة العمل الوطنية للحكومة المنفتحة بالمغرب، فأضحى بذلك التزاما حكوميا صريحا، جعل القطاع الحكومي الوصي يُدرجه في برنامج عمله برسم سنة 2026.

تنطلق هذه المذكرة من تقييم موضوعي لواقع تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية، بعد خمسة عشر عاما من صدور دستور 2011، وعقد من الزمن على صدور القوانين التنظيمية المؤطرة للعرائض والملتمسات، والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية، حيث تشكلت قناعة بضرورة مراجعة هذه الترسانة القانونية، على أساس ألا يكون القانون المنظم للتشاور العمومي مثقلا بالإجراءات والشروط التعجيزية التي تحُول دون القيام بتشاور حقيقي، حيث أدى اختناق الأنساق التشاورية، وعدم التفعيل الأمثل لمقتضيات الديمقراطية التشاركية، إلى عودة الأساليب الاحتجاجية بقوة، كما هو الشأن مع الدينامية الاحتجاجية لما عُرف بـ"جيل زد".

وعلى بُعد أشهر قليلة من انتهاء الولاية التشريعية الحادية عشرة، والولاية الحكومية (2021-2026)، يأتي إصدار هذه المذكرة الترافعية بهدف المطالبة باعتماد القانون المنظم للتشاور العمومي، عملا بأحكام الدستور، والتزامات المملكة في خطة العمل الوطنية للحكومة المنفتحة، والتعهدات الحكومية ذات الصلة، بما يسمح بإشراك حقيقي في مسلسل اتخاذ القرارات العمومية، واعتماد القوانين، وإعداد السياسات العمومية.

## منهجية إعداد المذكرة

تم إعداد هذه المذكرة الترافعية بشكل تشاوري وتشاركي موسع، وذلك عبر مرحلتين:

- **المرحلة الأولى:** تنظيم لقاء وطني حول التشاور العمومي، يوم السبت 20 غشت 2022، بمدينة الرباط، بمشاركة 9 جمعيات، تم فيه تقديم مداخلات علمية لأساتذة باحثين وفاعلين جمعويين، وتنظيم ورشات عمل معمقة للتداول في التشاور العمومي على المستويات الحكومية، ومجلسي البرلمان، والجماعات الترابية، وهي الخلاصات والتوصيات التي تم تضمينها في مذكرة ترافعية، وتقديمها إلى القطاع الحكومي الوصي، ومجموعة من المؤسسات الدستورية، كما هو الشأن مع المجلس الوطني لحقوق الإنسان، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي[1].

- **المرحلة الثانية:** تنظيم لقاءين وطنيين حول الإطار القانوني المنظم للتشاور العمومي؛ الأول (عبر تقنية التناظر المرئي)، يوم الخميس 14 يناير 2026، والثاني يوم السبت 31 يناير 2026، بمدينة الرباط، وذلك بمشاركة 16 جمعية، تم فيهما تقديم عروض علمية حول الإطار المعياري والدستوري والقانوني للتشاور العمومي، واستعراض تجارب مدنية في مجال التشاور العمومي، وتقديم مذكرات ترافعية مقارنة، فضلا عن تنظيم جلسات عمل معمقة حول التوصيات الجمعوية بشأن القانون المرتقب للتشاور العمومي. وهي المرحلة التي تزامنت مع شروع الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان في تنظيم لقاءات تشاورية حول مسودة القانون المنظم للتشاور العمومي، حيث شاركت فيها العديد من الجمعيات المنخرطة في دينامية إعداد هذه المذكرة الترافعية.

[1]- شكلت محاور هذه المذكرة في صيغتها الأولى، موضوع جلسة استماع جمعت اللجنة الدائمة المكلفة بمجتمع المعرفة والإعلام بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وجمعية سمسم مشاركة مواطنة، كما أن خلاصات المذكرة وتوصياتها تتقاطع بشكل كبير مع الرأي الاستشاري الذي أصدره المجلس في هذا الشأن تحت عنوان: "تعزيز مشاركة المواطنات والمواطنين في تدبير الشأن العام"، إحالة ذاتية رقم 77/ 2024.

## الإطار المعياري الدولي للتشاور العمومي

يعتبر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966)[2]، من الصكوك الدولية الأساسية لحماية حقوق الإنسان، وقد نصّت المادة 25 منه على المقتضيات التالية: "يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة 2، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة: (أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية"[3].

وقد ورد بشأن هذه المادة، التعليق العام[4] رقم 25، حيث نصّت الفقرة السادسة منه على أنه "يشارك المواطنون مباشرة في إدارة الشؤون العامة عندما يمارسون السلطة بوصفهم أعضاء الهيئات التشريعية أو بشغل مناصب تنفيذية. وتؤيد الفقرة (ب) الحق في المشاركة المباشرة. ويشارك المواطنون في إدارة الشؤون العامة بصفة غير مباشرة، أيضا، عندما يختارون دستورهم أو يعدلونه، أو يبتون في مسائل عامة عن طريق الاستفتاءات الشعبية أو غيرها من الإجراءات الانتخابية التي تجري طبقا للفقرة (ب). ويجوز للمواطنين أن يشاركوا مباشرة بانضمامهم إلى المجالس الشعبية المخولة بسلطة اتخاذ القرارات في المسائل المحلية أو في شؤون جماعة معينة، وبانتسابهم إلى هيئات تنشأ بالتشاور مع الحكومة لتمثيل المواطنين"[5].

---

[2]- دخل حيز النفاذ بتاريخ 23 مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49 من العهد.

[3]- ظهير شريف رقم 1.79.186 بتاريخ 17 ذي الحجة 1399 (8 نونبر 1979) بنشر الميثاق الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والميثاق الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية المبرمين بنيويورك يوم 3 رمضان 1386 (16 دجنبر 1966)، الجريدة الرسمية عدد 3525 – 6 رجب 1400 (21 مايو 1980)، ص 639.

[4]- تَصدُر التعليقات العامة عن لجان المعاهدات المعنية بالسهر على حسن إعمال الاتفاقيات الأساسية لحماية حقوق الإنسان، وهي اجتهادات قانونية لخبراء اللجان المستقلين، من خلال تفسير مواد الصكوك الدولية لحماية حقوق الإنسان.

[5]- الأمم المتحدة، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 25، 27 غشت 1996، ص 2، الرابط: الموقع الإلكتروني للمفوضية السامية لحقوق الإنسان.
https://www.ohchr.org/ar/treaty-bodies/ccpr/general-comments

## الإطار الدستوري للتشاور العمومي

نصّ الفصل 12 (الفقرة الثانية) من دستور 2011، على الأحكام التالية: "تُساهم 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"[6]. كما نصّ الفصل 13 من الدستور على ما يلي: "تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها".

أما الفقرة الأولى من الفصل 139 من دستور 2011، فقد حثت مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، على وضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، قصد تيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها. كما أن أحكام الفقرة الأولى من الفصل 156 من الدستور أساسية في هذا الباب، عندما نصت على ما يلي: "تتلقى المرافق العمومية ملاحظات مرتفقيها واقتراحاتهم وتظلماتهم، وتؤمن تتبعها".

وإذا كان العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والفصول 12 و13 و139 من دستور 2011، قد نصّت مجتمعةً على ضرورة وضع هيئات وآليات لإشراك المواطنات والمواطنين والجمعيات في إدارة شؤونهم، فإن فصولا أخرى من الدستور نفسه قد أطرت مستويات متعددة من التشاور والإشراك، كما هو الشأن مثلا مع الفصل 54/ فق.1 من الدستور، الذي نصّ على أنه "يُحدث مجلس أعلى للأمن، بصفته هيئة للتشاور (..)"، والفصل 59/ فق.1، الذي اعتبرَ أنه "إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة (..) أمكن للملك أن يُعلن حالة الاستثناء بظهير، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين (..)".

أما الفصل 96/ فق.1، فينص على أنه "للملك، بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية وإخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، أن يحل بظهير المجلسين معا أو

[6] - دستور 2011. ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر- 28 شعبان 1423 (30 يوليو 2011).

أحدهما"، أما الفصل 104/ فق.1، فينص على أنه "يمكن لرئيس الحكومة حل مجلس النواب، بعد استشارة الملك ورئيس المجلس، ورئيس المحكمة الدستورية، بمرسوم يتخذ في مجلس وزاري".

وفي تأطير الدستور لاختصاصات وصلاحيات مجموعة من الهيئات الدستورية المنصوص عليها في الباب الثاني عشر المخصص للحكامة الجيدة، نص الفصل 168 منه على أنْ يحدث مجلس أعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، بوصفه هيئة استشارية، مهمتها إبداء الآراء (..)، فيما نص الفصل 169 من الدستور على أن "يتولى المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، المحدث بموجب الفصل 32 من هذا الدستور، مهمة تأمين تتبع وضعية الأسرة والطفولة، وإبداء آراء (..)"، في الوقت الذي نص فيه الفصل 170 من الدستور على أنه "يعتبر المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي، المحدث بموجب الفصل 33 من هذا الدستور، هيأة استشارية (..)".

## التشاور العمومي في ضوء التزامات الحكومة المنفتحة

إذا كان اعتماد إطار قانوني منظم للتشاور العمومي قد مَثَّلَ التزاما صريحا في المخطط التشريعي برسم الولاية التشريعية التاسعة (2011- 2016)، حينَ نص على إعداد "قانون يحدد شروط وكيفيات مساهمة الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها"[7]، وعهد بتنفيذ هذا الالتزام إلى الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، ووزارة الداخلية، وباقي السلطات الحكومية المعنية، في أجل أقصاه السنة التشريعية 2013-2014، فإن هذا القانون لم يصدر.

كما أن القانون المذكور كان مطروحا على أجندة الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة[8]، حيث انتهت اللجنة الوطنية لهذا الحوار إلى إصدار توصيات بخصوص الإطار القانوني للتشاور العمومي، داعيةً إلى إصدار قانون-إطار لتنظيم فعاليات التشاور العمومي على الصعيد الوطني والمحلي، على أساس أن يتمحور حول خمس مستويات:

1. أهداف ومبادئ التشاور العمومي؛
2. حقوق ومسؤوليات وأدوار أطراف التشاور العمومي؛

[7]- المملكة المغربية، رئيس الحكومة، المخطط التشريعي برسم الولاية التشريعية التاسعة، يناير 2013، ص 38.

[8] - الذي امتد من مارس 2013 إلى مارس 2014.

3. وسائل وأشكال التشاور العمومي؛
4. تنظيم ومهام هيآت التشاور العمومية الوطنية والترابية؛
5. آليات التشاور المدنية والمواطنة[9].

وإذا كان البرنامج الحكومي للفترة 2016-2021، قد نص على "تفعيل النصوص التشريعية والتنظيمية الجديدة الهادفة إلى ضمان مشاركة فعالة للمواطنين وجمعيات المجتمع المدني في تدبير الشأن العام واعتماد الإطار القانوني للتشاور العمومي"[10]، فإن هذا الالتزام الحكومي لم يتم تفعيله، ليأتي البرنامج الحكومي للفترة 2021-2026[11]، خاليا من هذا الالتزام.

في مقابل ذلك، نجد أن خطة العمل الوطنية للحكومة المنفتحة برسم الفترة 2021 -2023، قد حملت الالتزام رقم (19)، القاضي بـــ"تعزيز المشاركة المواطنة عبر **وضع إطار قانوني للتشاور العمومي** والتطوع التعاقدي"[12]، محددةً الجهة المسؤولة عن تنفيذه في الوزارة المنتدبة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، من خلال اعتبار غياب إطار قانوني خاص بالتشاور العمومي، تفعيلا للفصلين 12 و13 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011، يؤدي إلى تشتيت جهود الدولة في مجال التشاور العمومي، كما يزكي واقع التباين الحاصل في منهجية تنظيم عمليات التشاور التي تطلقها السلطات العمومية والمؤسسات المنتخبة، مما يحول دون تمكين منظمات المجتمع المدني من المساهمة في إعداد وتتبع وتقييم القرارات والمشاريع والسياسات العمومية.[13]

وقد اعتبرت الوثيقة نفسها أن الحل يكمن في إعداد وإحالة مشروع قانون التشاور العمومي على المسطرة التشريعية، من أجل:

---

[9]- الحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، توصيات اللجنة في ما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي، ص 14، الموقع الإلكتروني للحوار:

http://www.hiwarmadani2013.ma/

[10]- المملكة المغربية، رئيس الحكومة، البرنامج الحكومي، 2016-2021، ص 25، الموقع الإلكتروني لرئاسة الحكومة:

https://www.cg.gov.ma/ar

[11]- البرنامج الحكومي، 2021-2026، أكتوبر 2021.

[12]- المملكة المغربية، الحكومة المنفتحة بالمغرب، خطة العمل الوطنية للحكومة الـ منفتحة 2021-2023، ص 84، الرابط:

https://www.gouvernement-ouvert.ma

[13]- المصدر نفسه، ص 85.

- إقرار كيفيات مشاركة هيئات المجتمع المدني والمواطنات والمواطنين والفاعلين الاجتماعيين في إعداد وتتبع وتقييم القرارات والسياسات العمومية من خلال هيئات وآليات الحوار والتشاور؛
- وضع مقتضيات خاصة بحقوق والتزامات وواجبات أطراف عملية التشاور العمومي وتحديد المبادئ والأهداف التي يقوم عليها[14].

وهو الأمر الذي من شأنه تشجيع هيئات المجتمع المدني والمواطنات والمواطنين والفاعلين الاجتماعيين على المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار العمومي والالتزام بالأخذ بعين الاعتبار نتائج عمليات التشاور العمومي، وتعزيز ممارسة التشاور العمومي بشكل شفاف وذي مصداقية وفعالية ومفيدا لصنع القرار[15].

وقد حددت الوثيقة المذكورة، الفترة ما بين أبريل وشتنبر من سنة 2022، قصد إعداد وإحالة النسخة النهائية لمشروع قانون التشاور العمومي على مسطرة المصادقة بالمجلس الحكومي، والفترة ما بين شتنبر وأكتوبر من السنة نفسها (2022)، من أجل إحالة مشروع قانون التشاور العمومي على المسطرة التشريعية[16].

وعلى المنوال نفسه، تضمنت خطة العمل الوطنية للفترة ما بين سنتي 2024 و2027، الالتزام رقم (4)، الرامي إلى "تعزيز البيئة الداعمة لعمل جمعيات المجتمع المدني"[17]، من خلال الالتزام بـ "إعداد نص تشريعي ينظم التشاور العمومي"[18] ،وذلك في ضوء ما انتهت إليه من تقييم ينطلق من أن ضعف مشاركة الجمعيات في مسلسل إعداد السياسات العمومية، هو نتيجة لغياب إطار قانوني ينظم التشاور العمومي، وبسبب محدودية التشاور العمومي على المستوى الترابي[19].

---

[14]- المصدر نفسه.

[15]- المصدر نفسه، ص 86.

[16]- المصدر نفسه، ص 87.

[17]- المملكة المغربية، الحكومة المنفتحة بالمغرب، خطة العمل الوطنية للحكومة المنفتحة، 2024-2027، ص 11، الرابط:
https://www.gouvernement-ouvert.ma/docs/PAN3_vAr_27062024-2TI9i.pdf

[18]- المصدر نفسه، ص 12.

[19]- المصدر نفسه.

ومن هذه المنطلقات، يهدف الالتزام المذكور إلى:

- تفعيل الأحكام الدستورية ذات الصلة بالمشاركة والإشراك والتشاور العمومي بين الفاعل العمومي والفاعل المدني؛
- استثمار مقترحات وتوصيات الجمعيات في بلورة السياسات العمومية؛
- مشاركة حقيقية وفعالة لجمعيات المجتمع المدني في مسلسل السياسات العمومية إعدادا وتتبعا وتنفيذا وتقييما؛
- مأسسة عملية التشاور العمومي[20].

إلى جانب الحكومة، قام مجلس النواب بعرض مشروع خطته بخصوص التشاور العمومي، في إطار مبادرة الشراكة من أجل حكومة منفتحة، قصد الإغناء والتعليق للعموم[21]، وذلك خلال الفترة ما بين 27 يونيو 2022 و24 يوليوز 2022، وهي الخطة التي تغطي الفترة ما بين غشت 2022 ودجنبر 2023، من خلال اقتراح سبع التزامات كبرى، من بينها: ضمان انخراط وإشراك المواطنات والمواطنين في أعمال التشريع[22]؛ نشر مقترحات ومشاريع القوانين الخاضعة للمسطرة التشريعية بهدف استقاء تعاليق وآراء المواطنات والمواطنين حولها[23]؛ تنظيم منتديات القرب لصياغة القوانين ذات طابع تفاعلي من طرف أعضاء المجلس على مستوى دوائرهم الانتخابية، بهدف تسهيل إشراك المواطنين في عملية إعداد المسودات الأولية للمبادرات التشريعية[24] .

أما خطته برسم الفترة ما بين يونيو 2025 ويوليوز 2028، فقد ركزت على "الذكاء الاصطناعي من أجل المزيد من الفعالية والنجاعة والانفتاح في العمل البرلماني"، و"تعزيز الانخراط والشفافية والمشاركة المواطنة في السياسات الوطنية المرتبطة بمكافحة التغيرات المناخية"، و"تعزيز الأمن القانوني باعتباره ركيزة لدولة القانون"[25].

---

[20]- المصدر نفسه، ص 13.

[21]- https://www.gouvernement-ouvert.ma/consultation-sc.php?id=4&lang=ar

[22]- المملكة المغربية، البرلمان، مجلس النواب، الشراكة من أجل حكومة منفتحة (OGP)، مشروع خطة العمل الوطنية لمجلس النواب – المملكة المغربية برسم سنة 2022، ص 2، الموقع الإلكتروني لمجلس النواب، الرابط:

https://www.chambredesrepresentants.ma/sites/default/files/docspublics/plan_ogp-ar.pdf

[23]- المصدر نفسه، ص 12.

[24]- المصدر نفسه، ص 17.

[25]- المملكة المغربية، البرلمان، مجلس النواب، "مبادرة الشراكة من أجل حكومة منفتحة (OGP)، خطة عمل مجلس النواب الثالثة برسم الفترة من يونيو 2025 إلى غشت 2028.

## الالتزامات الحكومية بخصوص التشاور العمومي

انتقل موضوع التشاور العمومي من التزام مدرج في خطتي العمل الوطنية للحكومة المنفتحة، إلى التزام حكومي صريح؛ حيث بَيَّنَت وثيقة مشروع الميزانية الفرعية للوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، برسم مشروع قانون مالية 2025، أن هذا القطاع الحكومي يوجد في "طور إعداد مشروع قانون خاص بالتشاور العمومي، بعد انهاء الشروط المرجعية للتعاقد مع خبيرين في إطار التعاون الدولي، قصد مراجعة مسودة المشروع المنجزة والتشاور بشأن الصيغة الجديدة مع القطاعات الحكومية المعنية وجمعيات المجتمع المدني، تمهيدًا لعرضه على القطاعات الحكومية المعنية والجمعيات في إطار مقاربة تشاركية بناءة، قصد تعميق النقاش بشأنه واغنائه وتجويده، ووضعه في مسطرة المصادقة باعتباره أحد التزامات الوزارة في خطة العمل الوطنية الثالثة للحكومة المنفتحة 2024 - 2027 بالمغرب"[26]، مع الالتزام في برنامج عمل الوزارة نفسها برسم سنة 2025، في محور: "ورش البيئة القانونية التي تنشأ وتتطور فيها الجمعيات"، بـ"إعداد الصيغة النهائية لمشروع قانون خاص بالتشاور العمومي ووضعه في مسطرة المصادقة"[27]، وهو الأمر الذي لم يتم.

وبموجب وثيقة مشروع الميزانية الفرعية للوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، برسم مشروع قانون مالية 2026، توضح أنها أعدت "مسودة مشروع قانون يتعلق بالتشاور العمومي في إطار الشراكة مع مندوبية الاتحاد الأوروبي"[28]، مع الالتزام في برنامج عمل الوزارة برسم سنة 2026، في مجال العلاقات مع المجتمع المدني، في محور "البيئة القانونية التي تنشأ وتتطور فيها الجمعيات"، بـ "إعداد الصيغة النهائية لمشروع قانون يتعلق بالتشاور العمومي ووضعه في مسطرة المصادقة"[29].

---

[26]- المملكة المغربية، مجلس النواب، تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان والحريات حول مشاريع الميزانيات الفرعية للسنة المالية 2025، دورة أكتوبر 2024، السنة التشريعية الرابعة: 2024-2025، الولاية الحادية عشر: 2021- 2026، مشروع الميزانية الفرعية للوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان برسم السنة المالية 2025، ص 308.

[27]- المصدر نفسه، ص 343.

[28]- المملكة المغربية، مجلس النواب، تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان والحريات حول مشاريع الميزانيات الفرعية للسنة المالية 2026، دورة أكتوبر 2025، السنة التشريعية الخامسة: 2025-2026، الولاية الحادية عشر: 2021- 2026، مشروع الميزانية الفرعية للوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان برسم السنة المالية 2026، ص 221.

[29]- المصدر نفسه، ص 251.

## التشاور العمومي في النظامين الداخليين لمجلسي البرلمان

تم تخصيص الجزء التاسع من النظام الداخلي لمجلس النواب (2025)، للتواصل البرلماني والديمقراطية التشاركية، حيث أُفردَ الباب الأول من الجزء المذكور لتأطير التواصل مع المجتمع المدني، الذي تضمَّن مادة وحيدة (319)، نصت على ما يلي: "يقوم مجلس النواب في إطار مبدأ الانفتاح والتواصل الخارجي على إقامة تعاون مع هيئات المجتمع المدني يهدف إلى التعريف بإنجازات ومشاريع مجلس النواب، كما يهدف إلى الاستماع والتفاعل الإيجابي مع انشغالات هذه الهيئات. يحدد مكتب المجلس كيفيات تحقيق هذه الأهداف عبر برنامج خاص يعده بشراكة وتشاور مع الهيئات المعنية"[30]. أما الباب الثاني من الجزء التاسع دائما، فتم تخصيصه للديمقراطية التشاركية[31]، من خلال تطرقه للإجراءات المتصلة بالملتمسات المقدمة في مجال التشريع، والعرائض المقدمة إلى مجلس النواب. أما بخصوص النظام الداخلي لمجلس المستشارين (2020)، فإن الجزء السابع منه، في أحكامه العامة، وخصوصا المادة 324[32] ، فقد تضمنت مجموعة من الالتزامات، نذكر منها:

- تكليف عضو من أعضائه للتنسيق مع المجتمع المدني؛
- تنظيم منتدىً سنوي للحوار البرلماني المدني عند الاقتضاء، حول مواضيع تندرج في مجال اختصاصات مجلس المستشارين؛
- تخصيص فضاءات تفاعلية مع المواطنات والمواطنين للتواصل معهم والاستماع لمطالبهم عن طريق الموقع الإلكتروني للمجلس قصد:

1. التعليق أو إبداء الرأي حول مشاريع ومقترحات القوانين داخل أجل 15 يوما من تاريخ إحالتها على المجلس؛

2. تلقي أفكار أو اقتراحات تهدف إلى تعديل نصوص قانونية سارية المفعول أو سن قوانين جديدة، أو إلى إغناء النقاش العمومي حول قضايا معينة في إطار مراقبة العمل الحكومي أو تقييم السياسات العمومية؛

---

[30]- المملكة المغربية، البرلمان، مجلس النواب، النظام الداخلي لمجلس النواب، بعد صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 25/256 م.د بتاريخ الإثنين 10 من صفر 1447 (4 غشت 2025)، الولاية التشريعية 11/ 2021 – 2026، منشورات مجلس النواب – 2025، ص 153.

[31]- المصدر نفسه، ص 153، 154.

[32]- المملكة المغربية، البرلمان، مجلس المستشارين، النظام الداخلي لمجلس المستشارين، بعد صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 20/ 102 م.د بتاريخ 02 مارس 2020، ص 113.

3. التواصل مع أعضاء المجلس؛

4. وضع سجل للخبراء ومجموعات المصالح لتيسير المرافعة أمام مجلس المستشارين؛

5. فتح حوار جماعي حول تنزيل الديمقراطية التشاركية.

## الممارسات التشاورية المؤسساتية

لم يكن التشاور والحوار والإشراك، وليد مستجدات دستور 2011، بل إنه ممارسة متأصلة في التاريخ الاجتماعي المغربي، قديما وحديثا، حيث أبدع المجتمع أنماطا مختلفة من التشاور والحوار في تدبير قضاياه ومشاكله. وعلى النحو نفسه سارت الممارسات المؤسساتية في سعيها نحو إشراك الجمهور واستقاء رأي العموم بشأن مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية، كما هو الحال مع مشاريع النصوص القانونية التي تعرضها الأمانة العامة للحكومة أمام المواطنات والمواطنين قصد التعليق وإبداء الرأي، وهي الممارسة المؤطرة بموجب المرسوم رقم 2.08.229، القاضي بإحداث مسطرة لنشر مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية[33].

بالإضافة إلى ذلك يمكن استحضار إطلاق المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لـمنصة "أشارك"، بهدف "إعطاء الكلمة للمواطنات والمواطنين، وتمكينهم من التفاعل والمشاركة في النقاش حول القضايا التنموية لبلادنا"[34]، فضلا عن مبادرات أخرى، كما هو الحال مع اللقاءات التشاورية التي نظمتها اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، من خلال جلسات الإنصات للمواطنين[35] ومجموعة من الفاعلين من أحزاب وجمعيات وغيرهم.

## التطبيقات الترابية للتشاور العمومي

إذا كان دستور 2011 قد أطر التشاور العمومي من الناحية المعيارية، فإن القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، تولت تنزيل التشاور العمومي على المستوى الترابي، من خلال جملة من المقتضيات،

[33]- مرسوم رقم 2.08.229 صادر في 25 من جمادى الأولى 1430 (21 ماي 2009) بإحداث مسطرة لنشر مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية، الجريدة الرسمية عدد 5744- 25 جمادى الآخرة 1430 (18 يونيو 2009)، ص 3550.

[34]- يمكن العودة في هذا الصدد إلى المنصة الرقمية التشاركية: https://ouchariko.ma/ar

[35]- أنظر في هذا الصدد، استعراض نتائج وخلاصات جلسات الانصات والمساهمات حسب فئات الفاعلين: المواطنون، جلسات الانصات على صعيد المجالات الترابية، المنظمات المهنية والشركاء الاجتماعيون، الأحزاب السياسية، الفاعلون المؤسساتيين، الرابط: https://csmd.ma/

نذكر منها أساسا القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الذي نصّت المادة 116 منه على أنه: "تطبيقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور، تحدث مجالس الجهات آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجهة"[36] .

وأكدت المادة 117 من القانون التنظيمي نفسه على أنه "تحدث لدى مجلس الجهة ثلاث (3) هيئات استشارية: - 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؛ - هيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة تهتم بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي. يحدد النظام الداخلي للمجلس تسمية هاته الهيئات وكيفيات تأليفها وتسييرها"[37].

أما القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، فقد نصت المادة 110 منه على أنه "تطبيقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور، تحدث مجالس العمالات والأقاليم آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنات وللمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للعمالة أو الإقليم"[38]. أما المادة 111 من القانون التنظيمي نفسه، فقد نصت على أنه "تحدث لدى مجلس العمالة أو الإقليم هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الإقليمية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع. يحدد النظام الداخلي للمجلس تسمية هاته الهيئة وكيفيات تأليفها وتسييرها"[39].

فيما نصت المادة 119 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات على أنه "تطبيقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور، تحدث مجالس الجماعات آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج العمل وتتبعها طبق

---

[36]- القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات. ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجهات. الجريدة الرسمية عدد 6380 - 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص 6604.

[37]- المصدر نفسه.

[38]- القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم. ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم. الجريدة الرسمية عدد 6380 - 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص 6642.

[39]- المصدر نفسه.

الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجماعة"[40]. أما المادة 120 من القانون التنظيمي نفسه، فنصت على أنه "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 كيفيات تأليف هذه الهيئة وتسييرها"[41].

وهو الأمر الذي تعزز بصدور المراسيم التطبيقية التي تبيّن كيفيات تفعيل آليات الحوار والتشاور الخاصة بإعداد برامج التنمية وبرامج العمل، خصوصا ما يتعلق منه بإجراء المشاورات مع المواطنات والمواطنين والجمعيات وفق الآليات التشاركية للحوار والتشاور المحدثة على مستوى الجماعات الترابية[42] .

[40]- القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. الجريدة الرسمية عدد 6380 - 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص 6682.

[41]- المصدر نفسه.

[42]- أنظر في هذا الصدد:

- مرسوم رقم 2.16.299. صادر في 23 من رمضان 1437 (29 يونيو 2016) بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، الجريدة الرسمية عدد 6482 - 9 شوال 1437 (14 يوليو 2016).

- مرسوم رقم 2.16.300. صادر في 23 من رمضان 1437 (29 يونيو 2016) بتحديد مسطرة إعداد برنامج تنمية العمالة أو الإقليم وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، الجريدة الرسمية عدد 6482- 9 شوال 1437 (14 يوليو 2016).

- مرسوم رقم 2.16.301. صادر في 23 من رمضان 1437 (29 يونيو 2016) بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، الجريدة الرسمية عدد 6482- 9 شوال 1437 (14 يوليو 2016).

## التوصيات المدنية بشأن القانون المنظم للتشاور العمومي

تأسيسا على المبادئ الدستورية المؤطرة، وعلى المنطلقات المعيارية الموجهة، وعملا بخلاصات التشاور الواسع الذي نهجه النسيج الجمعوي المنخرط في هذه الدينامية التشاورية، تُوصي المذكرة الترافعية بما يلي:

**أولا: توسيع التشاور بخصوص إعداد القانون المنظم للتشاور العمومي:** تشكل هذه التوصية دعوةً إلى إشراك جمعيات المجتمع المدنـي في مسلسل إعداد النص القانونـي المؤطر للتشاور العمومي، وذلك في صيغة مناظرة وطنية أو لقاء وطني موسّع، بهدف التداول، وإبداء الرأي، وتقديم الاقتراحات والتوصيات، بشأن التصور الحكومي للنص القانوني المنظم للتشاور العمومي، قبل إحالته على مجلس الحكومة.

**ثانيا: تضمين القانون المنظم للتشاور العمومي ديباجةً مؤطرة:** رغم أن اجتهادات القضاء الدستوري، سواء تعلق الأمر بالمجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية، قد درجت على اعتبار تصدير النصوص التشريعية بديباجة أو بيان أسباب، لا يتضمن مقتضيات معيارية، كما هو الشأن في قرار المجلس الدستوري رقم 786/10 م.د، الصادر في 02 مارس 2010، بخصوص القانون التنظيمي رقم 60-09 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي[43]، عندما اعتبر أنه وإن "كان ليس في الدستور ما يحول دون تصدير قانون تنظيمي بديباجة له، فإنه يبين من النظر في ديباجة القانون التنظيمي المعروض على المجلس الدستوري، أنها لا تعدو أن تكون مجرد أفكار عامة لا تتضمن مبادئ من صميم محتويات القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي، كما حددها الفصل 95 من الدستور، مما لا يتأتى معه فحص دستوريتها على الحال، ويتعين بالتالي اعتبارها غير مندرجة في النطاق المحدد لهذا القانون التنظيمي؛". وكما هو الشأن بخصوص قرار المحكمة الدستورية رقم 255/25 م.د، الصادر في 04 أغسطس 2025، بخصوص القانون رقم 23.02 المتعلق بالمسطرة المدنية[44]، عندما اعتبرت أنه "يتبين من الاطلاع على "بيان الأسباب"، أنه لا يعدو أن يكون سوى مدخل لإبراز مكانة وأهمية وأهداف القانون المحال كقانون إجرائي، وسياقه والموجبات والمبررات الداعية إلى

[43]- المجلس الدستوري، قرار رقم 2010- 786 صادر في 15 ربيع الأول 1431 (2 مارس 2010)، الجريدة الرسمية عدد 5820 – 24 ربيع الأول 1431 (11 مارس 2010)، ص 967.

[44]- المحكمة الدستورية قرار رقم 255.25 م.د صادر في 10 من صفر 1447 (4 أغسطس 2025)، الجريدة الرسمية عدد 7429 – 17 صفر 1447 (11 أغسطس 2025)، ص 5826.

اعتماده، ولا يكتسي، في صيغته، خاصية معيارية، مما لا يدعو إلى فحص دستوريته؛". غير أن مشروع قانون رقم 58.25 يتعلق بالمسطرة المدنية، احتفظ ببيان الأسباب. وفي ضوء ذلك، تعتبر هذه المذكرة، أنه لا يوجد ما يمنع من تضمين القانون المتعلق بالتشاور العمومي ديباجة أو بيان أسباب مؤطرة لمقاصد القانون، وفلسفته، والغايات المرجوة من إعمال المقتضيات الدستورية التشاورية.

**ثالثا: تأطير القانون المنظم للتشاور العمومي بمبادئ ومرتكزات دستورية صريحة:** يتعيّن أن يقوم القانون المنظم للتشاور العمومي على مجموعة من المرتكزات والمبادئ الدستورية الصريحة، وفي مقدمتها: كونية حقوق الإنسان وشموليتها وعدم قابليتها للتجزئة، والديمقراطية المواطِنة والتشاركية، والتعددية، والشفافية والنزاهة، والكرامة، والتلازم بين حقوق وواجبات المواطَنة، والمساواة، والعدالة المجالية.

**رابعا: عدم إثقال القانون المنظم للتشاور العمومي بالشروط التعجيزية:** سمح التقييم الموضوعي المنجز بخصوص تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية، في ارتباطه بتنزيل القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، بالانتهاء إلى خلاصة أساسية تتعلق بإثقال النصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة للديمقراطية التشاركية بالشروط والإجراءات والآجال التي حالت دون تفعيلها على النحو الأمثل، لذلك تدعو هذه المذكرة إلى تضمين القانون المنظم للتشاور العمومي لإجراءات وشروط وآجال معقولة.

**خامسا: فعلية التشاور العمومي:** يتعين أن يكون القانون المنظم للتشاور العمومي دقيقا في ترجمته للمقتضيات الدستورية ذات الصلة بالتشاور العمومي، وواضحا في بيان حقوق وواجبات كل الأطراف، بحيث تشمل أيضا المؤسسات غير المنتخبة، وألا يتوسع في تحديد القضايا والمجالات المستثناة من التشاور العمومي، ودامجا للأشخاص في وضعية إعاقة، ومتضمنا لتدابير تيسيرية بشأنهم، وأن يأخذ في الاعتبار كل الخصوصيات المجالية واللغوية في تنوعها وتعددها وغناها، وألا يتم إثقاله بالنصوص التنظيمية، أو وضع آجال طويلة لدخوله حيز التنفيذ.

**سادسا: إحداث بوابة إلكترونية وطنية للتشاور العمومي:** بالنظر إلى تنامي المعطى الرقمي في مختلف مناحي الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية، وأهميته في تسهيل عمليات التنسيق والتواصل والتشاور، توصي المذكرة بإحداث بوابة إلكترونية وطنية للتشاور العمومي، بنص تنظيمي،

يبيّن كيفيات ومجالات استعمالها، على أساس أن تشكل حلقة وصل بين مختلف الأطراف المعنية بالتشاور.

**سابعا: الالتزام بنتائج العمليات التشاورية:** يرقى التشاور العمومي في الصكوك الدولية لحماية حقوق الإنسان إلى مرتبة الحق، ويندرج في دستور 2011 ضمن المبادئ الدستورية الكبرى، بدليل أن الفصلين 12 و13 وَرَدَا في الباب الأول المخصص للأحكام العامة، وليس في الباب الثاني المخصص للحريات والحقوق الأساسية؛ وبالتالي فإن التشاور العمومي يتعين أن يُـنظر إليه بوصفه عملية جدية ومسؤولة، هدفها الإشراك الحقيقي للمواطنات والمواطنين والجمعيات ومختلف الفاعلين الاجتماعيين في مسلسل الإنتاج المشترك للقرار العمومي، إنْ على مستوى التشريعات أو السياسات، لذلك توصي المذكرة بضرورة الالتزام بنتائج العمليات التشاورية.

**ثامنا: مراجعة المقتضيات التشريعية المنظمة للتشاور العمومي الترابي:** تنص الفقرة الأولى من الفصل 135 من الدستور على أن "الجماعات الترابية للمملكة هي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات"، وبموجب الفقرة الأولى من الفصل 139 منه، تضع الجماعات الترابية "آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها".

وعملا بهذه الأحكام الدستورية، تضمنت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية بابـا مشتركـا سُمِّيَ: الآليات التشاركية للحوار والتشاور، وهو ما شكل في حينه (2015) خطوة متقدمة في درب الإشراك المتدرج للمواطنات والمواطنين والجمعيات في المسلسل التشاركي الترابـي، غير أن التطبيقات العملية لذلك أنتجت ممارسات متباينة، منها الجماعات الترابية التي حققت إشراكا حقيقيا لـلمواطنات والمواطنين والجمعيات في مسلسل إعداد برامج التنمية وبرامج العمل، وتمكينها من التقدم بالعرائض قصد إدراج نقطة في جدول أعمال المجلس، والمشاركة الفعالة في الهيئات الاستشارية، غير أن بعض التطبيقات الأخرى حادت عن المقاصد التي ابتغاها المشرع من وراء التنصيص على هذه المقتضيات. لذلك توصي المذكرة بمراجعة المقتضيات التشريعية المنظمة للتشاور العمومي الترابـي، وتعزيز الممارسات الفضلى وتحصينها، بما يسمح بدور أكبر للجمعيات والمواطنات والمواطنين، بمن فيهم المهاجرين والأجانب المقيمين في المغرب بصفة قانونية، والتنصيص على مقتضيات تلزم بعقد لقاءات تشاورية دورية مع الساكنة، والالتزام بمخرجاتها، والسماح بإحداث هيئات استشارية تبعا لحاجة

وخصوصية كل جماعة ترابية، دون التقيد بـما هو منصوص عليه في الباب المشترك المشار إليه سلفا، والتنصيص صراحة على حالة التنافـي بين العضوية في الهيئات الاستشارية ورئاسة أو عضوية مجلس من مجالس الجماعات الترابية، والتنصيص على ضرورة نشر تقارير أعمال الهيئات الاستشارية وآرائها وتوصياتها للعموم.

**تاسعا: مراجعة الشروط الخاصة بتقديـم العرائض على المستوى الترابـي:** شكل النصاب المخصص لتقديـم العرائض إلى السلطات العمومية، على الدوام، أحد الأسباب التي حالت دون تفعيل هذه الممارسة المدنية، سواء على المستوى المركزي أو الترابـي. وإذا كان مراجعة القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديـم العرائض إلى السلطات العمومية، والقانون التنظيمي رقم 64.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديـم الـملتمسات في مجال التشريع، من خلال جعل عدد التوقيعات 4000 بدلا من 5000، لتقديـم عريضة إلى السلطات العمومية، و20.000 بدلا من 25.000، لتقديـم ملتمس في مجال التشريع، فإن المذكرة تعتبر ذلك حافزا من أجل المضي قدما في مراجعة النصاب والشروط الـمطلوبة لتقديـم العرائض إلى مجالس الجماعات الترابية؛

**عاشرا: إلزام النشر الإلكترونـي لأعمال الجماعات الترابية:** يتقاطع التشاور العمومي مع الحق في الحصول على المعلومات في مستويات متعددة، حيث يفضي هذا المسار في النهاية إلى تعزيز مشاركة المواطنات والمواطنين والجمعيات في المسلسل التشاوري برمته. وإذا كان القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، قد قصر ممارسة هذا الحق على المواطنات والمواطنين والأجانب المقيمين في المغرب بصفة قانونية، فإن الباب العاشر منه، نظم تدابير النشر الاستباقـي التي تلزم المؤسسات المنتخبة، بحكم كونها تندرج ضمن المؤسسات المعنية بتطبيق هذا القانون، بموجب المادة الثانية منه، بنشر الحد الأقصى من المعلومات التي في حوزتها بواسطة جميع وسائل النشر المتاحة، خاصة الإلكترونية منها، وقد جعل القانون المذكور من مشمولات هذه المعلومات: ميزانيات الجماعات الترابية، والقوائم المحاسبية والمالية المتعلقة بتسيير هذه الجماعات وبوضعيتها المالية، وشروط منح التراخيص والأذونات وشروط منح رخص الاستغلال، وقائمة الخدمات التي تقدمها المؤسسة أو الهيئة للمرتفقين، بما فيها قوائم الوثائق والبيانات والمعلومات المطلوبة بقصد الحصول على خدمة أو وثيقة أو بطاقة إدارية رسمية والخدمات الإلكترونية المرتبطة بها، وحقوق وواجبات المرتفق تجاه المؤسسة أو الهيئة المعنية، وطرق التظلم المتاحة؛ وغيرها من الوثائق والمعلومات ذات

الصلة؛ لذلك توصي المذكرة بجعل النشر الإلكتروني للوثائق والمعطيات والبيانات والمعلومات والأشغال، ملزما بموجب القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، والتنصيص على ضرورة تحيين تلك المعطيات كما هو معمول به في مجموعة من الممارسات الفضلى الدولية.

**حادي عشر: تعزيز مشاركة الجمعيات في مسلسل إعداد خطة العمل الوطنية للحكومة المنفتحة:** بالعودة إلى مسلسل إعداد مخطط العمل الوطني للحكومة المنفتحة 2018-2020، وخطة العمل الوطنية للحكومة المنفتحة 2021-2023، وخطة العمل الوطنية للحكومة المنفتحة 2024 - 2027، يتبيّن الحضور المتواضع لمنظمات المجتمع المدني، الأمر الذي فوّت الفرصة على مجموعة من منظمات المجتمع المدني تقديم ملاحظاتها ومقترحاتها وتوصياتها، لذلك توصي المذكرة بتعزيز حضور منظمات المجتمع المدني في إعداد خطة العمل الوطنية للمراحل المقبلة.

**ثاني عشر: إشراك الجمعيات في مسلسل إعداد ومراجعة النصوص التشريعية:** يشكل التشريع بمفهومه الواسع، الوسيلة الأساسية لتنفيذ السياسات والقرارات. وبالقدر الذي تعمل فيه السلطة التنفيذية ومجلسي البرلمان، على تعزيز حضور منظمات المجتمع المدني في العملية التشريعية، فإن ذلك لا يرقى إلى مستوى طموح النسيج الجمعوي، حيث إن العديد من النصوص التشريعية، تصدر دونما إشراك أو تشاور مع الجمعيات، وخصوصا النصوص التنظيمية التي تضم في الكثير من الأحيان مقتضيات جوهرية تعدّ من صميم النص التشريعي، وقلّما يُستشار بشأنها، وقد تُساق في باب تبرير ضعف إشراك الجمعيات في المجال التشريعي مبررات عديدة، تكون أحيانا بسبب تعقيدات العملية التشريعية، أو بفعل إكراهات الآجال، أو يعود الأمر إلى ضغط الزمن التشريعي، وغيرها من المسوغات، وبالتالي توصي المذكرة بضرورة تعزيز مسلسل التشاور مع الجمعيات في المجال التشريعي.

**ثالث عشر: تعزيز البيئة القانونية لمنظمات المجتمع المدني:** أضحت الجمعيات تواجه تحديات متداخلة، نذكر منها: عدم وضوح النصوص القانونية الخاصة بالحصول على الوصولات، والولوج إلى التمويل، والمقتضيات الضريبية، ومواكبة التحول الرقمي، وغيرها، الأمر الذي يفرض تعزيز البيئة القانونية لمنظمات المجتمع المدني بتصور متكامل وتشاركي، بما يسمح بتجاوز هذه المعيقات والإكراهات.

**رابع عشر: دعوة مجلسي البرلمان إلى إدراج باب التشاور العمومي في نظاميهما الداخليين:**

يشكل انخراط مجلس النواب في مبادرة الشراكة من أجل حكومة منفتحة، من خلال إعداد خططه في هذا الشأن، خطوة مهمة في مسلسل انفتاحه. كما تمثل المراجعة الدورية للنظامين الداخليين لمجلسي البرلمان، مع مراعاة تناسقهما وتكاملهما، عملا بأحكام الفقرة الثانية من الفصل 69 من الدستور، مناسبة للتنصيص على قواعد مؤطرة للتشاور العمومي، بما يضمن انفتاحا أكبر للمؤسستين، وإشراكا أشمل لمنظمات المجتمع المدني في المسلسل التشريعي، اقتراحا وتعديلا، وذلك اعترافا بوجاهة القوة الاقتراحية للجمعيات، لذلك توصي المذكرة بإضافة باب التشاور العمومي في بنية النظامين الداخليين لمجلسي البرلمان.

# المصادر والمراجع


1. **الدستور**

- دستور 2011. ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر - 28 شعبان 1423 (30 يوليو 2011).

2. **الصكوك الدولية**

- ظهير شريف رقم 1.79.186 بتاريخ 17 ذي الحجة 1399 (8 نونبر 1979) بنشر الميثاق الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والميثاق الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية المبرمين بنيويورك يوم 3 رمضان 1386 (16 دجنبر 1966)، الجريدة الرسمية عدد 3525 – 6 رجب 1400 (21 مايو 1980).

3. **القوانين التنظيمية**

- القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات. ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجهات. الجريدة الرسمية عدد 6380 الصادر بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).
- القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم. ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم. الجريدة الرسمية عدد 6380 الصادر بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).
- القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. الجريدة الرسمية عدد 6380 الصادر بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).

4. **النظامين الداخليين لمجلسي البرلمان**

- المملكة المغربية، البرلمان، مجلس النواب، النظام الداخلي لمجلس النواب، بعد صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 256/ 25 م.د بتاريخ الإثنين 10 من صفر 1447 (4 غشت 2025)، الولاية التشريعية 11/ 2021 – 2026، منشورات مجلس النواب – 2025.
- المملكة المغربية، البرلمان، مجلس المستشارين، النظام الداخلي لمجلس المستشارين، بعد صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 20/ 102 م.د بتاريخ 02 مارس 2020.

5. **النصوص التنظيمية**

- مرسوم رقم 2.08.229 صادر في 25 من جمادى الأولى 1430 (21 ماي 2009) بإحداث مسطرة لنشر مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية، الجريدة الرسمية عدد 5744، 25 جمادى الآخرة 1430 (18 يونيو 2009).

- مرسوم رقم 2.16.299. صادر في 23 من رمضان 1437 (29 يونيو 2016) بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، الجريدة الرسمية عدد 6482، الصادرة بتاريخ 9 شوال 1437 (14 يوليو 2016).
- مرسوم رقم 2.16.300. صادر في 23 من رمضان 1437 (29 يونيو 2016) بتحديد مسطرة إعداد برنامج تنمية العمالة أو الإقليم وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، الجريدة الرسمية عدد 6482، الصادرة بتاريخ 9 شوال 1437 (14 يوليو 2016).
- مرسوم رقم 2.16.301. صادر في 23 من رمضان 1437 (29 يونيو 2016) بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، الجريدة الرسمية عدد 6482، الصادرة بتاريخ 9 شوال 1437 (14 يوليو 2016).

### 6. التعليقات العامة

- الأمم المتحدة، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 25، 27 غشت 1996.

### 7. قرارات القضاء الدستوري

- المجلس الدستوري، قرار رقم 2010- 786 صادر في 15 ربيع الأول 1431 (2 مارس 2010)، الجريدة الرسمية عدد 5820 – 24 ربيع الأول 1431 (11 مارس 2010).
- المحكمة الدستورية قرار رقم 255.25 م.د صادر في 10 من صفر 1447 (4 أغسطس 2025)، الجريدة الرسمية عدد 7429 – 17 صفر 1447 (11 أغسطس 2025).

### 8. الوثائق والخطط والآراء الاستشارية

- البرنامج الحكومي، 2021-2026، أكتوبر 2021.
- المملكة المغربية، رئيس الحكومة، البرنامج الحكومي، 2016-2021.
- المملكة المغربية، رئيس الحكومة، المخطط التشريعي برسم الولاية التشريعية التاسعة، يناير 2013.
- المملكة المغربية، مجلس النواب، تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان والحريات حول مشاريع الميزانيات الفرعية للسنة المالية 2025، دورة أكتوبر 2024، السنة التشريعية الرابعة: 2024-2025، الولاية الحادية عشر: 2021- 2026، مشروع الميزانية الفرعية للوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان برسم السنة المالية 2025.
- المملكة المغربية، مجلس النواب، تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان والحريات حول مشاريع الميزانيات الفرعية للسنة المالية 2026، دورة أكتوبر 2025، السنة التشريعية الخامسة: 2025-2026، الولاية الحادية عشر: 2021- 2026، مشروع الميزانية الفرعية للوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان برسم السنة المالية 2026.
- توصيات الحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، توصيات اللجنة في ما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي.
- المملكة المغربية، الحكومة المنفتحة بالمغرب، خطة العمل الوطنية للحكومة المنفتحة 2021-2023.

- المملكة المغربية، الحكومة المنفتحة بالمغرب، خطة العمل الوطنية للحكومة المنفتحة، 2024-2027.
- المملكة المغربية، البرلمان، مجلس النواب، الشراكة من أجل حكومة منفتحة (OGP)، مشروع خطة العمل الوطنية لمجلس النواب – المملكة المغربية برسم سنة 2022.
- المملكة المغربية، البرلمان، مجلس النواب، "مبادرة الشراكة من أجل حكومة منفتحة (OGP)، خطة عمل مجلس النواب الثالثة برسم الفترة من يونيو 2025 إلى غشت 2028.
- رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "تعزيز مشاركة المواطنات والمواطنين في تدبير الشأن العام"، رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، إحالة ذاتية رقم 77/ 2024.

**9. المنصات التشاركية**

- الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة: http://www.sgg.gov.ma/
- الموقع الإلكتروني للجنة الخاصة بالنموذج التنموي: https://www.csmd.ma/
- المنصة الرقمية التشاركية "أشارك"، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي: https://ouchariko.ma

**10. مذكرات المجتمع المدني حول التشاور العمومي**

- التشاور العمومي بالمغرب: رهانات التقنين وآفاق تفعيل الديمقراطية التشاركي، مذكرة ترافعية حول مشروع القانون المنظم للتشاور العمومي بالمغرب، المركز المغربي ريادة للدراسات والتكوين في العلوم القانونية والقضائية، يناير 2026.
- مذكرة جمعية أيادي العطاء بشأن مراجعة الإطار القانوني للهيئات الاستشارية وإصدار قانون شامل للتشاور العمومي.
- مقترحات مركز آفاق للديمقراطية المواطنة والتشاركية حول: إعداد القانون المنظم للتشاور العمومي.
- جمعية من أجل الشباب، ورقة سياسية حول التشاور العمومي في المغرب.
- مركز استراتيجيات الشباب Youth،Policy Center، مذكرة ترافعية بخصوص التسريع بإصدار قانون التشاور العمومي.

## لائحة الجمعيات المشاركة في اللقاءات التشاورية من أجل إعداد هذه المذكرة

### اللقاء التشاوري بتاريخ 20 غشت 2022

1. جمعية سمسم-مشاركة مواطنة
2. جمعية رواد التغيير للتنمية والثقافة
3. جمعية إبتكار مشاركة مواطنة
4. جمعية من أجل الشباب
5. منتدى الزهراء للمرأة المغربية
6. المعهد المغربي لتحليل السياسات
7. جمعية ترانسبارانسي المغرب
8. الائتلاف المدني من أجل الجبل
9. شبكة الإبتكار من أجل التغيير بالشرق الأوسط وشمال إفريقيا

### اللقاء التشاركي بتاريخ 15 و31 يناير 2026

1. جمعية سمسم-مشاركة مواطنة
2. جمعية شباب تمدولت للثقافة والتنمية
3. منتدى كفاءات من أجل التنمية والديمقراطية
4. الائتلاف المدني من أجل الجبل
5. جمعية امباكت للتنمية
6. جمعية خلود للتنمية والتربية والتواصل
7. جمعية 101 مشاركة
8. جمعية التأهيل للشباب
9. جمعية أيادي العطاء

10. مركز ليكسوس للباحثين الشباب
11. جمعية أنوار للمساواة والمواطنة
12. جمعية من أجل الشباب
13. مركز آفاق للديمقراطية المواطنة والتشاركية
14. مركز استراتيجيات الشباب Youth Policy Center
15. المركز المحلي لإرشاد وتوجيه الأشخاص المعاقين لجمعية أبي رقراق
16. المركز المغربي ريادة للدراسات والتكوين في العلوم القانونية والقضائية

# الفهرس


| | |
|---|---|
| المقدمة | 1 |
| منهجية إعداد المذكرة | 2 |
| الإطار المعياري الدولي للتشاور العمومي | 3 |
| الإطار الدستوري للتشاور العمومي | 4 |
| التشاور العمومي في ضوء التزامات الحكومة المنفتحة | 5 |
| الالتزامات الحكومية بخصوص التشاور العمومي | 9 |
| التشاور العمومي في النظامين الداخليين لمجلسي البرلمان | 10 |
| الممارسات التشاورية المؤسساتية | 11 |
| التطبيقات الترابية للتشاور العمومي | 11 |
| التوصيات المدنية بشأن القانون المنظم للتشاور العمومي | 14 |
| المصادر والمراجع | 20 |
| لائحة الجمعيات المشاركة في اللقاءات التشاورية من أجل إعداد هذه المذكرة | 23 |

سمسم-مشاركة مواطنة

**العنوان:** جمعية سمسم-مشاركة مواطنة، 3، زنقة الينبوع، الشقة 5، حسان، الرباط

**البريد الإلكتروني:** info@simsim.ma

**الهاتف:** 0537705493

**الموقع الإلكتروني:** www.simsim.ma

سمسم - مشاركة مواطنة

ⵙⵎⵙⵎ - ⵜⴰⵎⴰⵡⴰⵙⵜ ⵜⴰⵏⵎⵓⵔⵜ

SIMSIM - PARTICIPATION CITOYENNE