

## Les procédures administratives compliquées

### المساطر الإدارية المعقدة

#### Comité de gestion de l'OMAP

<b>Brahim ZYANI</b>	Professeur à l'ENSA, président.
<b>Abdelouhad OURZIK</b>	Professeur à l'ENSA, vice-président chargé de la publication, de la recherche scientifique et de la coopération.
<b>Khalid BENOSMANE</b>	Ancien professeur à l'ENSA, expert en management public, vice-président chargé de la communication, de la formation continue et de l'expertise.
<b>Mohammed EL BOUZIDI</b>	Chargé de mission auprès du PDG de la SNRT, vice-président trésorier, chargé des relations avec le secteur privé.
<b>Badia BADDAG</b>	Vice-présidente /secrétaire général.

#### **Bulletin d'information n°14** **Octobre 2018**

1. افتتاحية: في الحاجة إلى تيسير المساطر المعقدة،  
د ابراهيم زياتي / ص:2
2. مسطرة ولوج مؤسسة استشفائية عمومية  
،أبو يونس / ص:3،
3. مساطر القطاع الخاص: شركة للتأمين  
نموذجاً، أحمد عمران / ص:4.
4. استحداث مسطرة، نور الدين الراوي /  
ص:5
5. الإدارة كما يجب أن تكون وكما هي في  
الواقع، د رشيد لبيكر / ص6-7
6. المساطر الإدارية المعقدة في القانون  
الإداري المغربي: مسطرة اقتناء عقارات  
ملك الدولة الخاص نموذجاً، محمد  
زواق / ص7-10.
7. La procédure  
administrative compliquée : Essai  
d'appréhension conceptuelle,  
Mohammed Zaouaq / p : 11-13
8. Appel à contribution, p : 13

#### **Déjà parus**

*Bulletin n°13* : La hiérarchie administrative  
*Bulletin n°12* : La déconcentration  
*Bulletin n°11* : L'interministérialité  
Anciens numéros consultables sur le site web : <http://www.omap.ma>

## افتتاحية

### في الحاجة إلى تيسير المساطر المعقدة

#### د ابراهيم زياتي

تعد المساطر أو الإجراءات آليات أساسية لاشتغال الإدارة، بل يمكن القول إن الوظيفة الرئيسية لكل إدارة إنما تكمن، في نهاية المطاف، في تطبيق المساطر والتقييد بتتبع الإجراءات التي تستلزمها المسؤوليات والصلاحيات المنوطة بها. ولهذا نفهم جيدا لماذا يشكل تبسيط المساطر الإدارية أحد البنود الثابتة في سياسات الإصلاح الإداري ومطلبا ملحا ومنكررا من مطالب تجديد الإدارة وتجويد علاقاتها بمحيطها، لاسيما بالمتعاملين معها.

ومن هذا المنطلق، ارتأى المرصد المغربي للإدارة العمومية أن يفرد هذا العدد لدراسة ظاهرة "المساطر المعقدة" بغرض إثارة الانتباه إلى أن الإدارة المغربية لم تتمكن بعد من تحقيق تقدم ملموس وملحوظ في مجال تبسيط المساطر و الإجراءات الإدارية بشكل عام، والمساطر المعقدة بشكل خاص.

إن الخاصية الرئيسية المميزة للمساطر المعقدة تتمثل في صبغتها المركبة، بمعنى أنها عنقودية في شكلها ومحتواها، تشبه إلى حد بعيد تلك الدمية الروسية الشهيرة التي تتألف من عدة أجزاء متداخلة ومحكمة الاتصال فيما بينها، كل جزء منها يحيلك على الجزء الذي يليه، إلى ما لانهاية... بعبارة أخرى نحن أمام كتلة أو سلسلة متتالية من الإجراءات والعمليات التي يتطلب منا استخلاصها الكثير من الجهد والتركيز والمثابرة.

وخلافا للمتوقع، لا تنحصر المساطر المعقدة في مجال علاقة الإدارة بالمواطنين، بل هي أشد ما تكون في مجال علاقات الإدارات فيما بينها، وهي لا تنحصر في الميادين ذات الارتباط بالجوانب المالية في سير الإدارات، بل تشمل سائر الميادين إذ هي مثلا كثيرة التواجد في المجالات الاجتماعية، كما أنها لا تميل إطلاقا إلى التراجع والتناقص، بل هي في تزايد مستمر. والأدهى من هذا كله أن بعض المساطر المعقدة عندنا، لم تكن غداة استحداثها كذلك، ولكن أراد لها من يتحملون مسؤولية تطبيقها، مع مرور الزمن، أن تصير معقدة، وذلك بشتى أصناف سوء التدبير التي يخلقونها.

فما العمل ياترى إزاء ظاهرة مثل هاته؟ ليس هناك من حل سوى العمل على التسليح بمنهجية محكمة، طويلة المدى، تروم تتبع هذا الصنف من المساطر ومحاصرتها والقيام بتفكيكها وجعلها أقل تعقيدا وانتهاكا للحق في معاملات إدارية خالية من التعقيد.

## مسطرة ولوج مؤسسة استشفائية عمومية

أبو يونس  
إطار عالي

لا يجادل اثنان بشأن الأعطاب الهيكلية التي يعرفها نظام الصحة بالمغرب سواء الجانب العمومي منه أو الخصوصي مع استثناءات تكاد تعد على رؤوس الأصابع. سواء في الحواضر أو البوادي، في المدن الكبرى منها والصغرى وتتشابك الأسباب وتتعدد الاختلالات التي جعلت من هذا المرفق إشكالية مزمنة، عجزت وتعجز وزارة الصحة عن حلها. ضمن هذه الأسباب، قلة الموارد البشرية، وشح الموارد المالية واللوجستية، وسوء تدبير المرافق الصحية.

وفي هذه الورقة المقترضة، سأركز على عنصر التدبير في هذه المنظومة والذي غالبا ما لا يتطلب لا موارد بشرية ولا مالية، ولكن حسن استغلال وتدبير ما هو متوفر من هاته الموارد.

فقد ساقنتي الصدفة إلى أن أرافق أحد الأقارب إلى مؤسسة صحية بالرباط يكثر الإقبال عليها من طرف المرضى للخدمات الصحية التي تسديها، غير أن سوء التنظيم والتدبير يجعل العديد من المرضى يتذمرون من طول الانتظار الذي قد يستغرق ساعات ويغادرون المكان من دون الحصول على الخدمة أو العلاج الذين أتوا من أجلهما.

حيث يوجد في هذه المؤسسة مكتب للاستقبال يعد المرور منه لا محيد عنه للحصول على موعد أو أداء واجبات الفحوص أو التحليلات الطبية أو إجراء أشعة راديو. غير أنه بدلا من القيام بكل الإجراءات في شباك وحيد، يضطر المريض الى التنقل بين 4 شبابيك في نفس المكتب وأمام كل شباك يتعين عليه أخذ صف الانتظار من حيث ينتهي، فلو افترضنا أن المريض وصل إلى هذا المكتب مع التاسعة صباحا، فسوف لن يتمكن من مغادرته إلا بعد ساعتين أو ثلاثة ليستكمل كل الإجراءات المطلوبة، ويغادر بعد ذلك إلى شباك آخر يبعد عن هذا المكتب بحوالي ثمانية 8 أمتار لأداء واجبات هذه الخدمات، ثم ينتهي به المطاف إلى مكان إجراء التحاليل الطبية أو أشعة راديو، وقد يصل المريض إلى هذا المكتب فلا يجد الموظف المكلف، أو يقال له ارجع يوم غد أو بعد غد، فتخيلوا حالة المريض الذي يوجد أصلا في حالة منهكة يقضي زهاء ساعتين أو ثلاث ساعات في الانتظار وفي نهاية المطاف يقال له أن الشخص المكلف غير موجود أو أن الآلة معطوبة أو معطلة الخ...وغالبا ما يكون معظم المرضى من النساء والعجزة والأطفال.

والحال أنه، لو كان هناك شباك وحيد يقوم بتنسيق مختلف الخدمات الصحية مع باقي المصالح لا ستجيب لحاجيات كافة الزوار والمرضى في أفضل الأحوال و أقصر الأجل.

هذا ما ينتظره المواطن العادي من الإصلاح الإداري الذي ينتشده به المسؤولون منذ حصول المغرب على الاستقلال، لا الخطب الرنانة التي لا تنتج أي قيمة مضافة ولا تسجل أي تحسن في ظروف استشفاء وعلاج المرضى.

## مساطر القطاع الخاص: شركة للتأمين نموذجاً

أحمد عمران  
متخصص إدارة مشاريع

لقد ترسخ لدى الغالبية العظمى من الناس بأن القطاع الخاص، يبقى رمز الفعالية والحكمة الجيدة والتدبير الرصين وانعدام البيروقراطية التي تعاني منها الإدارات الحكومية، غير ان التعامل مع بعض مؤسسات القطاع الخاص يظهر عكس ما يعتقد الناس، ويكشف عن اختلالات كبيرة إن على مستوى اساليب التدبير او على صعيد الخدمات التي تقدمها لزبائنها.

ولقد أتاحت لي فرصة الوقوف على هذه الاختلالات من خلال تعاملي مع شركة تامين كبيرة، وتسوق خدماتها عبر وصلات اشهارية يخيل للمرء أنها الافضل والأمثل من حيث حل مشاكل زبائنها. مع هذه الشركة أبرمت عقد تأمين سيارتي برسم سنة 2017 عن طريق وسيط بمدينة الرباط، وبوليصة التأمين التي أبرمتها شاملة لكافة المخاطر.

في شهر غشت من السنة الماضية، تعرض الزجاج الخلفي لسيارتي للكسر، ولما أشعرت وسيط التأمين بذلك، كما تقتضي الإجراءات، خيرني بين أمرين، إما التقدم لدى مصلحة تابعة لشركة التأمين ، تتولى التعويض عن الخسائر المادية نقدا وفي الحال، إذا ما حصل توافق بين الطرفين، وإما سلوك المسطرة التقليدية التي تقتضي عرض السيارة على أنظار خبير تعينه شركة التأمين، يقوم بمعاينة الأضرار وأخذ صور فوتوغرافية، ومن ثم يأذن لك بإصلاح السيارة ثم يعمد إلى أخذ صور جديدة بعد عملية الإصلاح، ويقوم بإنجاز تقرير مفصل يحيله على شركة التأمين ، من أجل التعويض. وبالفعل ذهبت الى مصلحة التعويض نقدا، غير أنني فوجئت بهزلة التعويض المقترح علي والذي لم يكن يمثل سوى 20% من قيمة الإصلاحات المطلوبة، رغم أن السيارة كانت جديدة عمليا، حيث لم يكن قد مر على شرائها سوى سنة و4 أشهر. مما جعلني أرفض هذه الوسيلة وألجا الى سلوك المسطرة التقليدية، المشار إليها أعلاه.

وبعد مرور ما يزيد عن شهر ونصف على إرسال الملف الى مقر الشركة بالدار البيضاء، اتصلت بوسيط التأمين الذي أخبرني بأنه لم يتوصل بأي رد رغم إلحاحه في طلب تسوية ملفي في أقرب الأجال، وبعد طول انتظار علمت أن وسيط التأمين قام بفسخ العقد الذي يجمعه بشركة التأمين.

رغم اتصالي بهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي، المفترض فيها حل مثل هذه الإشكالات، فإن الأمر ظل على ما هو عليه، مما جعلني أتصل مباشرة بمقر الشركة بالدار البيضاء ، غير أن الأمر لم يكن بالهين وعشت لحظات من البيروقراطية الموغلة في التعقيد، حيث قضيت زهاء ساعة ونصف من الاتصالات الهاتفية مع مختلف المصالح والمكاتب ذات الصلة بالملف داخل نفس الشركة انطلاقا من مصلحة العلاقة مع الزبناء، مرورا بمصلحة التعويضات ثم مصلحة النزاعات ومكتب البريد الوارد والصادر وصولا الى الإدارة القانونية التي كانت تحتفظ بشيك التعويض، دون ان تخبرني بذلك، أو تكلف نفسها عناء الاتصال بي أو إرسال الشيك الى أحد الوسطاء المتعاملين معها بنفس المدينة لتكليفه بتسليمي الشيك مقابل توقيع وثيقة إبراء ذمة الشركة. بينما كان يقتضي الأمر أن يخصص شباك وحيد يتكفل بمثل هذه الحالات أو الشكايات.

ولقد استنتجت من هذه التجربة أن حكمة كثير من مؤسسات القطاع الخاص، زادت غموضا وبيروقراطية بالمقارنة مع ما كان جاري به العمل خلال سنوات الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي.

## استحداث مسطرة

### نور الدين الراوي إطار متقاعد

كنت ، في ثمانينيات القرن الماضي، أركن سيارتي بأحد الشوارع الرئيسية بمدينة سلا طيلة أيام الأسبوع ، وكنت لا استعملها إلا في عطلة نهاية الأسبوع لأنني كنت أستقل وسيلة النقل الجماعي التي تخصصها الإدارة للموظفين. وفي أحد الأيام وبعد عودتي من العمل أخبرني أحد البقالة الذين كنت أتبضع منهم، أن الشرطة قامت بسحب السيارات التي كانت مركونة بالشارع ومن ضمنها سيارتي، وذلك على إثر زيارة إحدى الشخصيات الرسمية للمنطقة لتدشين أحد المشاريع الاجتماعية، في إطار توفير الأمن والسلامة للشخصية المذكورة ومرافقيها.

ذهبت في اليوم الموالي إلى المحجز البلدي بعد ما تقصيت مكان تواجد سيارتي به. وهناك قيل لي أنه علي مراجعة الجماعة الحضرية المعنية لكون المحجز ليست له أية صلاحية لإعادة السيارة ولم يتلق أية أوامر بذلك ، أو باستخلاص أية رسوم على الحجز.

قصدت مقر الجماعة الحضرية وطلبت مقابلة أي مسؤول يساعدني على استعادة سيارتي. وبالفعل قابلت رئيس الجماعة الذي أوضح لي أن الجماعة لا تتوفر على أية صلاحية تخول لها استخلاص رسوم على حجز السيارات وأن هذه هي المرة الأولى التي يطرح فيها مشكل من هذا القبيل، وطلب إعطائه مهلة للتشاور مع مصالح العمالة. عدت في اليوم الموالي حيث أخبرت بان الأمر يحتاج إلى إصدار قرار بلدي يسمح باستخلاص الرسوم عن الحجز السيارات وان الأمر يتطلب بعض الوقت لإعداد صيغة القرار والتشاور بشأنها مع سلطة الوصاية.

استدعى الأمر حوالي أسبوعا لإعداد القرار وتوقيعه من قبل الرئيس وبالتالي استرجاع سيارتي. هذا الحادث يطرح بإلحاح الثغرات والصعوبات التي تنطوي عليها العديد من المساطر والتي يكشف عنها الواقع مع مرور الأيام، كما يكشف من جهة أخرى ومن زاوية إيجابية ، الجهود التي يبذلها بعض المسؤولين سواء على صعيد إدارات الدولة أو على مستوى الجماعات الترابية لابتكار الحلول للقضايا الطارئة والمستعجلة.

## البيانات

ذ. رشيد لبر، أستاذ بكلية الحقوق بسلا

اقترن ظهور الإدارة بظهور الدولة، فهما كيانان مترابطان، أحدهما يحيل إلى الآخر، فلو قلنا بأن الدولة هي جغرافيا وشعب وسلطة ذات سيادة، فإن التعريف الآخر لهذه السلطة، هو الإدارة الشرعية داخل الدولة، هو القطاع العام الذي يترجم اختيارات الدولة وقراراتها في إجراءات عملية تجبر المواطنين على الانصياع لها واحترامها، ضمانا للتعيش والتساكن والعيش المشترك بين الإيرادات المختلفة وإلا أصبحت الحياة الجماعية أمرا مستحيلا، وتحول على إثره النظام إلى فوضى، والقانون إلى استبداد، والمساكنة إلى تناحر، لذلك فمفند أن عرف الإنسان الدولة، وهو يعمل على تجسيد وجودها بكيانات إدارية مختلفة، تطورت أشكالها بتطور الدولة ذاتها، حتى وصلت إلى ما هي عليه اليوم بتفرعاتها وتمظهراتها المختلفة التي امتدت إلى شتى الميادين وغطت على كل المجالات، حسب تفرعات الحياة المعاصرة وتعدد الخدمات التي يحتاجها المواطنون من الدولة، خدمات لا يمكن أن تسديها إلا الإدارة، لا سيما إذا كانت مندرجة في حدود الاختصاصات السيادية للدولة.

لذلك، فقد بات من الضروري على هذه الإدارة، أن تطور أدوات تدخلها وترتقي بأساليب التعامل مع مرتفعاتها، تحصيلنا لشرعية الدولة ذاتها وتمتينا لمشروعية الحكم داخلها، لأجل ذلك، فقد عكفت كل الحكومات على تأهيل إدارتها، غير أن النجاح في هذه المهمة، كانت له إيقاعات مختلفة حسب كل دولة، ومن تم، أضحت هذا العامل حاسما في تصنيف الدول، بين متقدمة ومتخلفة، فعالم اليوم إذن، يقيس مستوى نمو الدول بمعدل تطور إدارتها، وبالمدى الذي يستجيب من خلاله أداء مرفقها العام لطموحات وتطلعات مواطنيها، حتى لقد أضحت هذا العامل مدرجا في دائرة المؤشرات التي يقاس بها البعد الحقوقي داخل المجتمعات، على اعتبار أن الخدمة العمومية هي حق للمواطن وواجب على عاتق الدولة، وهو ما يبرر وجود تلك العلاقة العمودية القائمة بينهما من الأساس.

السؤال الذي نود طرحه الآن متعلق بالمغرب: هل هناك وعي بهذه المقاربة أم لا؟

من خلال رصدنا لواقع الإدارة، سواء عبر اهتمامنا العلمي كملاحظين، أو من خلال تتبعنا لبعض ما ينشر عبر وسائل الإعلام المختلفة، يمكن القول بأن هذا الوعي يختلف من إدارة إلى أخرى حسب نوعية المسؤول ومدى تشبعه بالمقاربة الحقوقية التي ما فتئ عاهل البلاد في خطاباته المتعددة يوصي بها، وكذا حسب نوعية القطاع والإمكانات المرصودة له، بشريا ولوجيستيكيا و مجاليا، فضلا عن نجاعة وسائل المراقبة والتتبع والجزاء من عدمها، و الحقيقة أن هذه الأشياء برمتها، ساهمت في تأخر النقاقة الحقوقية كما أثرت سلبا على نظرة المواطنين، مسؤولين ومرتفقين، إلى صولة القانون وساهمت بالتالي في إضعاف هيئته داخل المجتمع، فاسحة المجال في وجه طرق أخرى تساعد على قضاء الحاجات، والطامة، هي تحول هذه الطرق اللامشروعة إلى أصل، أما احترام القانون فقد غدا هو الاستثناء، ودليلنا على ذلك، كثرة الشكايات وارتفاع مستوى التذمر، الشيء الذي حدابجلالة الملك، إلى الإقرار بهذا الوضع صراحة في أحد خطبه الأخيرة، عندما كان بصدد انتقاد أداء الإدارة، حيث نبه، إلى أن اعتراض المواطنين لطريقه من أجل رفع تظلم عن عدم قضاء حاجة إدارية بسيطة، دليل على أن هناك مشكل بالفعل.

وقد نتسائل أيضا، ألا يؤثر هذا على وجود المشكل في القانون ذاته؟

تدفعنا الموضوعية إلى القول جوابا على هذا السؤال، أن المساطر القانونية كثيرا ما تصبح هي السبب المباشر في تعقيد أداء الخدمات الإدارية والقناة التي تفسح المجال أمام أبواب مختلف الالتواءات اللاقانونية، ومن الطبيعي القول، أن المواطن، إذا كان مدفوعا برغبة قضاء المصلحة واصطدم بزحمة الأجل أو تعقيدات الوثائق، فإنه سيفضل اللجوء إلى طرق كل الأبواب دون استحضار البعد القانوني (في الغالب الأعم على الأقل)، المهم من " سيقضي حاجته" في أسرع وقت " ولكل شيء ثمن"، ولعل هذا هو السبب الذي أسقط الإدارة في دوامة تلاعبات لا حصر لها ( طبعا بدون تعميم)، ليبقى الحل إذن، متمثلا في ضرورة تطوير الإدارة لآليات اشتغالها، هذا إن كانت هناك نية حقيقية للتطوير، والذي لا يمكن أن يتم إلا وفق مقاربة شمولية متكاملة، تأخذ بعين الاعتبار كل الجوانب المسطرية واللوجيستية والبشرية كما سبق أن أشرنا، فالإدارة عليها أن تكون في استماع دائم لنخب المرتفق والموظف، وكلما كان خلل يجب أن تتدخل لتقويمه، والقانون عموما وجد لخدمة التنمية ورعاية المواطن، وبالتالي لا يمكن أن نحوله إلى عائق أو أن نحتج بالمساطر لإعاقة تحقيق المصالح، اللهم، إذا كانت هناك مصلحة نفعية لدى البعض، في الإبقاء على القانون والمساطر وهما في حالتها من التعقيد والتأخر.

وحتى يكون حديثنا منسجما مع معطيات الواقع، أسوق هنا مثلا حقيقيا يعكس إلى أي مدى وصل تعقيد بعض الإدارات في تعاملها مع المواطنين؛ يتعلق الأمر بقضية السيد (ر) مع إحدى مديريات الضرائب الجهوية.

كان هذا السيد مستخدما بإحدى المقاولات الخاصة في إطار عقد عمل دائم، وفي الوقت ذاته، كان يتابع دراسته العليا في جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء حتى حصل فيها على شهادة الماستر، ولأن هذا الشخص كانت تحده الرغبة في الالتحاق للعمل بالقطاع العام، فقد قرر الانفصال عن شركته بطريقة ودية، مستغلا التجربة التي اكتسبها، في ممارسة أنشطة موازية تدر عليه بعض المداخيل في انتظار إيجاد وظيفة بالقطاع العام، وفعلا هذا ما حصل، وبدأ السيد (ر) في تقديم خدماته لعدد من الشركات في إطار حر، غير أن المتعاملين معه، طلبوا منه، لكي يكون أداء الأجر سليما وقانونيا، إحضار فاتورة مسجلة لدى المصالح الضريبية، محرر فيها مبلغ الخدمة وقدر الرسم على القيمة المضافة والرقم التجاري، حتى يكون الأجر الذي يتقاضاه مبررا في أوراق التحملات المالية لدى هذه الشركات.

فعلا قام السيد المذكور، مستعينا بمكتب محاسبة، بإصدار فاتورة باسمه حاملة للرقم التجاري (الباتانتا)، وبدأ يقدمها عن أي خدمة ينجزها.

حصل هذا في سنة 2005، واستمر العمل جار بهذه الصيغة مدة سنة وبعض الأشهر القليلة، بعدها حصل (ر) على وظيفة بالقطاع العام، فكان من الطبيعي أن يوقف معاملاته المؤقتة هاته، لذلك فقد اتجه نحو مكتب المحاسبة لإنهاء العمل بالفاتورة، وحتى يكون بالتالي في وضعية قانونية سليمة.

بعد إحضار كل الوثائق المطلوبة، أخبره مسؤول بالإدارة الضريبية بأن اسمه سيتم التشطيب عليه من سجل الباتانتا، حتى لا يتوصل بعده بورقة الأداء السنوية (ضريبي الأرباح والرسم على القيمة المضافة).

هكذا التحق السيد (ر) بوظيفته وهو مطمئن على إتمام إجراءات التشطيب، لكن لم تمر إلا شهور حتى فوجئ بقرار الأداء الضريبي، ولما ذهب يشتكي إلى الإدارة المعنية، وجد موظفا آخر في المكتب نفسه غير الأول الذي أنجز معه الملف، وبالتالي فقد تطلب الأمر، العودة إلى نقطة الصفر، لا سيما أنه لم يجد أي معلومة جديدة بملفه الضريبي تفيد التشطيب ولا حتى أثرا لملفه، وهو ما دعاه إلى إعادة توضيح وضعه من جديد لهذا الموظف، غير أن الظروف بعد ذلك اضطرت به إلى إعادة الكرة، مثنى وثلاث ورباع..، ودائما لنفس السبب، وإلى غاية كتابة هذه السطور ما زال الوضع على حاله، وفي كل مرة يجب موظفا جديدا غير الذي عالج معه الملف في السابق، وحتى إن وجده لم يتغير، يعده بأن تسوية الملف قريبة، ولكن بلا جدوى، ودون أن يعفى من الأداء، الشيء الذي أجبره على اللجوء إلى القضاء التجاري، لتبدأ مرحلة جديدة من مسار قضية لم يكن ينبغي لها أن تعمر لفترة أطول من لحظة نقر على زر حاسوب...

## المساطر الإدارية المعقدة في القانون الإداري المغربي: مسطرة اقتناء عقارات ملك الدولة الخاص نموذجاً

محمد زواق  
خريج السلك العالي للمدرسة الوطنية للإدارة  
باحث في القانون العام

إن تحقيق المنفعة العامة وتقديم الخدمات العمومية الأساسية للمواطنين كالتعليم والصحة والعدل يشترط توفر مختلف الإدارات العمومية المكلفة بتلك الخدمات على الموارد المادية اللازمة والكافية لهذا الغرض، ومن بينها المقرات الإدارية. واعتبارا لمحدودية الوعاء العقاري العمومي المخصص لبناء تلك المقرات على مستوى مجمل التراب الوطني، فإن الدولة وإدارتها العمومية تبقى في معظم الأحيان مضطرة إلى اللجوء إلى العقارات المملوكة للخواص من أجل اقتنائها والتمكن بالتالي من تقريب خدماتها من المواطنين. وعليه، وبهدف تنظيم وإضفاء المشروعية على الإجراءات الإدارية المتعلقة

بشراء وتملك العقارات لفائدة القطاع العام، فقد تم إصدار منشور منظم للاقتناءات العقارية التي تهتم ملك الدولة الخاص<sup>1</sup>، وذلك منذ سنة 1976.

تعتبر مسطرة اقتناء العقارات لفائدة ملك الدولة الخاص، المنصوص عليها في المنشور المذكور، من المساطر الإدارية المتسمة بالتعقيد وعدم النجاعة، حيث أن تطبيقها من طرف المصالح المختصة بالاقتناء داخل الإدارة نتج عنه في غالب الأحيان بطء في إنجاز عملية التملك، إن لم نقل تعذرها، مما سبب إضراراً بمصالح كل من الإدارة المقتنية وصاحب الملك الأصلي.

إن طول وتعقد المسطرة وكثرة الأطراف الإدارية المتدخلة فيها، بالإضافة إلى عدم احترامها لمبدأ التفاوض مع ملاك العقارات<sup>2</sup> تجعل من عملية الاقتناء أمراً صعب التحقق، مما يدفع بالإدارة إلى استغلال العقارات المطلوبة ضداً على الضوابط القانونية المعمول بها في هذا المجال، مما يدفع بالملاك إلى اللجوء للقضاء وتكبيد الإدارة لخسائر مادية مهمة. إن كثرة قضايا الاعتداء المادي المرفوعة ضد الإدارات العمومية أمام مختلف المحاكم الإدارية بالمملكة، وكذا الارتفاع الملحوظ لعدد الشكايات المتعلقة بنفس الموضوع والمعروضة أمام مؤسسة وسيط المملكة<sup>3</sup> تتطلب منا التوقف عند أوجه التعقيد التي تطرحها مسطرة اقتناء ملك الدولة الخاص وذلك عبر دراستها (أولاً) واقتراح سبل تبسيطها وضمان نجاعة تطبيقها (ثانياً).

أولاً: جوانب التعقيد في مسطرة الاقتناء.

تبين دراسة مسطرة الاقتناء تضمنها لمجموعة من المقترضات التي يشكل تفعيلها عاملاً أساسياً في عدم تحقق الأهداف المرجوة من ورائها، والمتمثلة أساساً في اقتناء العقارات في مدة زمنية معقولة وبثمن منصف للطرفين. تلك المقترضات تستلطن جوانب التعقيد التالية: الطول (1) والبطء (2) وتعدد المصالح الإدارية المتدخلة (3)، بالإضافة إلى عدم احترام مبدأ التفاوض في اقتراح ثمن الاقتناء (4).

## 1/ الطول La longueur

يعتبر الطول غير العادي Longueur anormale لمسطرة الاقتناء من أهم مظاهر تعقيدها وعدم نجاعتها، حيث أنها تتكون من أربعة مراحل أساسية<sup>4</sup> تتطلب كل واحدة منها مجموعة من الإجراءات الإدارية المترابطة فيما بينها، والمتمثلة أساساً فيما يلي:

- اتخاذ مجموعة من القرارات وتبادل مجموعة من المراسلات بين مصالح إدارية مختلفة؛
  - عقد مجموعة من الاجتماعات وتحرير مجموعة من المحاضر من طرف الإدارات المعنية بتطبيق مسطرة الاقتناء؛
  - استخراج تصاميم تجزيئية وتقديم جذاذات تقنية عن العقارات موضوع الاقتناء....
- بالإضافة إلى ما سبق، فإن تجزئة كل مرحلة من المراحل الأساسية السابقة إلى مرحلتين أو ثلاث مراحل ثانوية أو فرعية ينتج عنه طول المسطرة خصوصاً في ظل بطء وبيروقراطية العمل الإداري، وهو ما جعل السيد الكاتب العام لمؤسسة وسيط المملكة يؤكد بمناسبة تنظيم يوم دراسي حول موضوع "وثائق التعمير بين تحقيق المنفعة العامة وضمان حق الملكية الخاصة" على أن التعقيدات المسطرية تؤدي إلى طول أمد تملك الإدارة للعقارات التي هي في حاجة إليها<sup>5</sup>.

## 2/ البطء La lenteur

تعرف مسطرة اقتناء العقارات لفائدة مختلف الإدارات العمومية بطء في التفعيل، وذلك راجع إلى تعقد الإجراءات المرتبطة بتفعيلها وترايط بعضها ببعض. تلك الإجراءات المتمثلة في مجموعة من الاجتماعات يعقدها ممثلو إدارات مختلفة تتخذ على إثرها قرارات مؤثرة في سيرورة تنفيذ ما تبقى من المسطرة. وعليه، فإن تأخر تبليغ الاستدعاءات والوثائق الإعدادية

1 منشور السيد الوزير الأول رقم 209/ د بتاريخ 26 ماي 1976 في شأن الاقتناءات العقارية التي تهتم ملك الدولة الخاص.  
2 إن عدم تنصيب المسطرة على ضرورة تفاوض ممثلي الإدارة المكلفة بالاقتناء (مديرية أملاك الدولة) مع ملاك العقارات المراد اقتناؤها يؤدي إلى رفض هؤلاء الملاك لأثمنة الشراء المقترحة عليهم من طرف لجنة تقييم الأملاك.  
3 من خلال احصائيات الشكايات المرفوعة ضد الإدارات العمومية والمتضمنة بالتقارير السنوية لمؤسسة وسيط المملكة برسم سنوات 2013 و 2014 و 2015 و 2016 فإن المواضيع المتعلقة بالعقار وبالتعمير عن نزاع الملكية قد احتلت نسبة مهمة من مجموع الشكايات المعروضة على المؤسسة خلال تلك السنوات.

4 تتمثل المراحل الأربع المكونة للمسطرة فيما يلي:

- مرحلة تقديم طلبات الاقتناء من طرف الإدارات المعنية إلى مصلحة الميزانية بوزارة المالية؛
- مرحلة البحث عن الأملاك والتعرف عليها؛
- مرحلة تقييم الأملاك؛
- مرحلة اقتراح الاشتراء على الملاكين.

5 مداخلة السيد الكاتب العام لمؤسسة وسيط المملكة تحت عنوان «مواقف مؤسسة وسيط المملكة من إشكاليات وثائق التعمير» بمناسبة اليوم الدراسي المنظم من طرف المؤسسة بالتعاون مع وزارة التعمير وإعداد التراب الوطني بتاريخ 13 مارس 2014 حول موضوع "وثائق التعمير بين تحقيق المنفعة العامة وضمان حق الملكية الخاصة".

للاجتماعات المذكورة إضافة إلى بطء صياغة وتبليغ محاضر تلك الاجتماعات للأطراف المعنية كلها عوامل تساهم في التأخر غير العادي Retard anormal لعملية تملك العقار المطلوب، حيث أنتفعل إجراء إداري واحد من مجموع الإجراءات المنصوص عليها في مسطرة الاقتناء يمكن أن يتجاوز في بعض الحالات السنة الكاملة<sup>6</sup>، مما يضطر الإدارة المعنية إلى اللجوء تحت إكراه الاستعجال والرغبة في تحقيق المصلحة العامة إلى خيار الاعتداء المادي و استغلال ملك الغير خارج الضوابط القانونية المعمول بها.

### 3/ تعدد المصالح الإدارية المتدخلة في المسطرة.

يمكن تقسيم مسار تفعيل مسطرة تملك الإدارة لعقارات الخواص إلى مرحلتين أساسيتين، الأولى تهتم المصالح المركزية للوزارات والأخرى تربط بين مجموعة من المصالح اللامركزية على المستوى الترابي. تتطلب المرحلة الأولى من مسطرة الاقتناء تدخل كل من المصالح المركزية للوزارة المعنية بالاقتناء ومديريتي الميزانية وأملاك الدولة بوزارة الاقتصاد والمالية، وذلك عن طريق قيام المصالح الراغبة في الاقتناء بتضمين العقار المراد تملكه ضمن البرنامج السنوي للاقتناءات العقارية الخاص بالقطاع الوزاري التابعة له وإحالة على مصالح مديرية الميزانية بوزارة الاقتصاد والمالية للمصادقة عليه. وبمجرد المصادقة على قانون المالية، تخبر هذه الأخيرة مديرية أملاك الدولة بمبلغ الاعتمادات الممنوحة لشراء الأملاك، والتي تضع بدورها مباشرة أوامر المداخل المطابقة لأجل دفع المبالغ إلى صندوق إعادة استعمال أملاك الدولة<sup>7</sup>.

أما بالنسبة للمرحلة الثانية فإنها تستوجب تدخل مجموعة من المصالح الخارجية للوزارات Les services extérieurs والتنسيق فيما بينها خصوصا على مستوى البحث والتعرف على الأملاك وكذا تقييمها. وفي هذا الصدد، فإن البحث عن الأملاك يعهد إلى لجنة محلية تتألف من السلطة المحلية أو من يمثلها ورئيس دائرة أملاك الدولة ومندوب الوزير المكلف بالتعمير والسكنى ومحافظ الأملاك العقارية أو ممثله، بالإضافة إلى ممثل الإدارة المعنية باقتناء العقار.

وفيما يخص تقييم الأملاك، فإنه لتحديد ثمن العقار المطلوب اقتناؤه تحدث لجنة للتقييم مكونة من رئيس دائرة أملاك الدولة ومفتش التعمير أو مندوبه، وممثل الإدارة المعنية بالاقتناء وذلك برئاسة السلطة المحلية<sup>8</sup>. يترتب على تعدد المصالح المتدخلة في تفعيل مسطرة الاقتناء سواء على المستوى المركزي أو الترابي تعقيد عملية الاقتناء واستغراقها مدة زمنية طويلة تكلف الإدارة المعنية تعويضات مالية مهمة، خصوصا في ظل تنامي لجوء المتضررين إلى القضاء من أجل طلب التعويض.

### 4/ عدم احترام مبدأ التفاوض في اقتراح ثمن الاقتناء.

إن عدم تنصيب مسطرة الاقتناء على إمكانية تفاوض ممثل مديرية أملاك الدولة على المستوى الترابي مع مالك العقار المراد اقتناؤه على ثمن الاقتناء يعتبر جانبا أساسيا من جوانب التعقيد التي تعترى المسطرة، حيث يؤدي إخبار المالك بالعرض الإجمالي للثمن المحدد من طرف لجنة التقييم بصفة أحادية، بواسطة رسالة مضمونة، إلى رفضه الثمن المقترح وعدم إتمام عملية البيع.

تبعاً لما سبق، يمكن القول بأن بلوغ الأهداف المرجوة من وراء تطبيق مسطرة اقتناء العقارات لفائدة ملك الدولة الخاص يستوجب تقديم مجموعة من الاقتراحات العملية والكفيلة بتبسيط تلك المسطرة تحقيقاً لكل من المصلحة العامة للإدارة والمصالح الخاصة لملاك العقارات.

### ثانياً: مقترحات لتبسيط مسطرة الاقتناء.

6 لقد ورد بالحيثيات المتضمنة بتوصية السيد وسيط المملكة الصادرة بتاريخ 19 يوليوز 2016، ملف عدد 13/4861، والموجهة إلى السيد مدير الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بتأدية أن هذه الأخيرة قامت في إطار مسطرة الاقتناء بمكاتبة مصالح وزارة الداخلية في شأن استدعاء اللجنة الإدارية المكلفة بتقييم العقار موضوع التوصية وتحديد ثمنه، إلا أنه وإلى غاية تاريخ 09 يونيو 2015 لم يتم عقد أي اجتماع بهذا الخصوص. أنظر: نماذج من توصيات صادرة عن وسيط المملكة.

<https://www.mediateur.ma>.

7 في حالة عدم موافقة مديرية الميزانية على البرنامج تخبر بذلك كلا من الإدارة المعنية بالتملك ومديرية أملاك الدولة. 8 تعقد اللجنة المذكورة اجتماعات دورية باستدعاء من رئيسها خلال العشرة أيام الموالية لتاريخ الطلب الذي يقدمه رئيس دائرة أملاك الدولة، وتضمن استنتاجاتها في محضر ترسل نسخة أصلية منه إلى وزير الاقتصاد والمالية. مديرية أملاك الدولة. للمصادقة عليها ونسخ أخرى توجه إلى رئيس الإدارة المعنية بالاقتناء قصد الإخبار.

تعد مراجعة وتبسيط مسطرة الاقتناء إجراء ضروريا للحد من ظاهرة لجوء الإدارات العمومية إلى الاعتداء على العقارات المملوكة للخواص وتكبيد ميزانية الدولة خسائر مادية مهمة، وذلك عبر استهداف الجوانب التالية: التقليل من المراحل والإجراءات الإدارية المتضمنة بالمسطرة (1) وتخفيض عدد المصالح المتدخلة فيها (2)، ثم التنصيص على احترام مبدأ التفاوض خلال مرحلة التثمين (3).

### 1/ تقليل المراحل والإجراءات المسطرية.

إن كثرة المراحل والإجراءات المسطرية المنصوص عليها في مجال اقتناء العقارات لفائدة الدولة تستوجب المراجعة والتبسيط، حيث يقترح في هذا الشأن تخصيص مرحلة واحدة للإجراءات الواجب اتخاذها على مستوى المصالح المركزية للوزارات (المصالح المركزية المختصة بالوزارة المعنية بالاقتناء مع مصالح كل من مديرتي الميزانية وأملاك الدولة التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية) وتحديد مدتها في ثلاثة أشهر. أما على المستوى الترابي (Au niveau territorial)، فإن تبسيط الإجراءات المسطرية يستلزم تخفيض عدد اللجان المتدخلة إلى لجنة واحدة مهمتها البحث والتعرف على الأملاك مع تحديد المدة المخصصة للبحث والتعرف وتثمين الأملاك في ثلاثة أشهر. وعليه، فإن عدد الاجتماعات واللجان المشكلة والمراسلات والتقارير المنجزة سيعرف تقلصا ملحوظا ويمكن بالتالي الإدارة من إنهاء مسطرة الاقتناء وتملك العقارات خلال مدة زمنية معقولة محددة في ستة أشهر.

### 2/ تخفيض عدد المصالح الإدارية المتدخلة في المسطرة.

يعد تقليل عدد المصالح الإدارية المتدخلة في سيرورة الاقتناء سواء على المستوى المركزي أو الترابي مدخلا أساسيا لعقلنتها وتجويدها، حيث يقترح خلال مرحلة تقديم طلبات الاقتناء، على المستوى المركزي، التعامل مع مصلحة إدارية واحدة ممثلة في مديرية أملاك الدولة (والتي سنتولى التنسيق مع مديرية الميزانية بوزارة المالية) عوض كل من المديرية المذكورة ومديرية الميزانية المنصوص عليهما في المنشور المتعلق بالاقتناء. على المستوى الترابي، يلزم خفض عدد المصالح الإدارية الممثلة في لجنة البحث عن الأملاك من خمسة إلى مصلحتين فقط ممثلتين في دائرة أملاك الدولة والإدارة المعنية بالاقتناء. هذا بالإضافة إلى وجوب الاستغناء عن لجنة تقييم الأملاك وتعويضها بخبير مكلف لهذا الغرض من طرف مصالح مديرية أملاك الدولة.

### 3/ احترام مبدأ التفاوض لتثمين العقار.

يعد التنصيص على ضرورة تفاوض الإدارة المكلفة بالاقتناء (مديرية أملاك الدولة) مع ملاك العقارات موضوع طلبات الاقتناء من أهم إجراءات التبسيط المقترح تضمينها بمسطرة الاقتناء، والتي ستتيح تجاوز الممارسة الحالية المتميزة بالتثمين الأحادي الجانب للعقار من طرف الإدارة، والذي ينتج عنه رفض غالبية الملاك قبول الأثمنة المقترحة وإتمام مسطرة الاقتناء. وفي هذا الصدد، فإنه سيتوجب على مصالح مديرية أملاك الدولة المبادرة إلى التفاوض مع ملاك العقارات حول أئمنة الاقتناء، داخل أجل شهر واحد من بداية مرحلة التثمين، وذلك بهدف اتمام البيع. وفي حالة تمسك الملاك بأئمنة تفوق القيمة الحقيقية لعقاراتهم، يتم اللجوء إلى تقرير خبرة في الموضوع يحدد فيه الخبير المكلف لهذا الغرض من طرف مسؤول أملاك الدولة على المستوى المحلي الثمن الحقيقي لتلك العقارات، والذي يصبح ملزما للطرفين بقوة القانون.

## **La procédure administrative compliquée : Essai d'appréhension conceptuelle<sup>9</sup>**

<sup>9</sup>Le sens attribué ici à l'expression "procédure administrative" est celui de "la procédure administrative non contentieuse" loin d'une quelconque référence ou prise en considération de la procédure administrative contentieuse appliquée devant les tribunaux administratifs marocains. Ladite distinction est fondée sur la classique séparation entre les deux procédures qu'on trouve chez les publicistes français, notamment René Chapus, Yves Gaudemet et Guy Isaac.

**MOHAMMED ZAOUAQ**  
**Lauréat du cycle supérieur de l'ENA**  
**Doctorant en droit public et sciences politiques, FSJES Salé, Université Mohamed V,**  
**Rabat**

Partant du constat de Sébastien Saunier qui affirmait que, malgré la part importante qu'elle ne cesse d'occuper au sein du bloc de normes formant le droit administratif, **"la notion de procédure administrative apparaît imprécise, confuse, fragile et flottante, à la fois dans la doctrine et le droit positif"**<sup>10</sup>, on peut dire que toute tentative de définition de la procédure administrative compliquée ne peut être investie sans difficultés et incomplétudes, et toute œuvre de détermination de ses contours ne serait suffisante, parfaite et infaillible.

A cet effet, et considérant l'acception libérale<sup>11</sup> présentant le concept de procédure administrative comme l'ensemble des **"relations entretenues par l'administration avec ses usagers sans rapport avec l'édiction d'une décision"**<sup>12</sup>, la procédure compliquée peut être définie comme celle se caractérisant par un degré de complexité quant à la réalisation d'une prestation de service public ou l'édiction d'un acte réglementaire ou individuel par l'administration, et rend, par conséquent, la relation administration/citoyen difficile, arbitraire et opaque, et les rapports administration/administration compliqués et inefficaces. Au demeurant, la complexité de la procédure peut être appréciée à partir des quatre critères suivants : la lenteur, le nombre prévu d'intervenants, la négligence des intérêts des administrés et le respect des principes de la démocratie administrative.

Ainsi, la lenteur de la procédure est le premier critère marquant sa complexité dans la mesure où à défaut de la non détermination rigoureuse des délais de mise en vigueur de l'ensemble des procédures administratives non contentieuses, l'administration se permet d'abuser de son pouvoir discrétionnaire pour étendre les délais de prise de décision, sans aucun respect du principe du délai raisonnable consacré par la doctrine administrative (française notamment) et appliqué par le législateur à plusieurs domaines d'action administrative (généralement ce délai est fixé à 60 jours)<sup>13</sup>.

Quant au critère d'intervention de plusieurs autorités et entités administratives dans le processus de prise de décision et d'offre de services publics au profit des administrés, il est perçu comme le **"maquis procédural"** mis en branle par l'administration pour maîtriser, voire limiter

---

<sup>10</sup>Sébastien Saunier, "la notion de procédure administrative non contentieuse", in (S/D) de l'association française pour la recherche en droit administratif, Les procédures administratives, DALLOZ, 2015, p. 43.

<sup>11</sup>La définition attribuée par la doctrine au concept de procédure administrative a connu une évolution considérable en passant de la logique de l'exorbitance à la logique libérale qui encadre la relation de l'administration à ses administrés.

<sup>12</sup>Sébastien Saunier, "la notion de procédure administrative non contentieuse", *op.cit.*, p. 51.

<sup>13</sup>A notre avis, en respect du principe du délai raisonnable de réponse, l'administration doit être liée par l'obligation d'appliquer un délai raisonnable de prise de décision allant de 30 à 60 jours (selon la nature et l'objet des dossiers à traiter) à toutes les procédures administratives encadrant son action, même en cas de silence des textes juridiques en vigueur.

l'accès des citoyens aux droits et prestations de service qui leur sont reconnus par les textes législatifs et réglementaires en vigueur, et aussi comme l'outil juridique le plus approprié à la réduction du nombre de dossiers à traiter et de demandes à satisfaire.

Malgré l'importance que revêtent les procédures en matière de garantie de la bonne administration du service public et de la satisfaction de l'intérêt général, les détenteurs du pouvoir normatif doivent, avant leur édicition, veiller à ce qu'elles consacrent un réel équilibre des intérêts entre l'administration et les administrés, en d'autres termes entre l'intérêt public et les intérêts privés des citoyens. Dans ce sens, toute procédure garante des intérêts des services administratifs aux dépens de ceux des administrés, sans respect des droits processuels de ces derniers, est ipso facto qualifiée de compliquée. Dans ce cadre, les droits bafoués au niveau des procédures compliquées peuvent être présentés sommairement comme suit : le droit au traitement impartial, équitable et dans un délai raisonnable<sup>14</sup> des affaires des administrés, le droit d'accès à l'information, le droit de communication préalable des dossiers et le droit au respect du principe du contradictoire en matière de sanctions administratives etc...

Enfin, le non-respect des principes de la démocratie administrative est le dernier critère caractérisant les procédures complexes imprégnées par la prééminence et la suprématie du pouvoir public sur les personnes privées<sup>15</sup>. Ces principes qui ont pour finalité la légitimation des décisions administratives<sup>16</sup> se déclinent comme suit : la transparence<sup>17</sup>, la simplification de l'accès aux services publics<sup>18</sup>, la dématérialisation et l'accès à l'information procédurale<sup>19</sup> etc...

Par ailleurs, les procédures présentant un caractère complexe ne facilitent pas, au maximum, les relations entre les services publics et leurs usagers, et ne permettent à ces derniers ni d'accéder à l'information procédurale (concernant le processus de traitement des demandes ou des dossiers) ni de connaître les motifs de droit et de fait justifiant les décisions prises à leurs égards.

---

<sup>14</sup>Marie Gautier, perspectives internationales et européennes, in : les procédures administratives, *op.cit.*, p. 76.

<sup>15</sup>Idem, p. 73.

<sup>16</sup>Selon Jürgen Habermas, "**il faut qu'aux processus de décision d'une administration qui continue à n'obéir qu'à des critères d'efficacité, l'on intègre des filtres par lesquels puisse s'opérer la légitimation et qui soient fondés sur le droit procédural**".

Voir : Gilles Dumont, "théorie de la procédure", in : les procédures administratives, *op.cit.*, p. 10.

<sup>17</sup>Le respect du principe de la transparence en matière des procédures administratives implique que l'administration doit rendre public l'ensemble des normes juridiques régissant les opérations de traitement des demandes et de satisfaction des besoins des administrés ainsi que la motivation, la communication et la publication des décisions adoptées à leur sujet de manière à rendre ces décisions totalement légales et acceptables vis-à-vis de leurs destinataires.

<sup>18</sup>La consécration du principe de la simplification de l'accès aux services publics en matière des procédures administratives permet de réduire au maximum les contraintes imposées aux administrés pour bénéficier des prestations et des services offerts par l'administration, et parmi ces contraintes on peut citer : l'exigence d'un nombre élevé de documents justificatifs accompagnant la demande, l'obligation de présenter les documents administratifs inutiles, l'obligation de présenter la demande dans un délai court et insuffisant...

Dans ce sens, la simplification de l'accès exige de l'administration de réduire au maximum les contraintes procédurales en question.

<sup>19</sup>En vue de répondre à l'obligation du respect du principe de la dématérialisation et d'accès à l'information procédurale, les procédures administratives doivent être totalement dématérialisées de manière à ce qu'elles permettent aux administrés d'accéder, à tout temps, librement et sans restrictions à toutes les informations inhérentes au traitement de leurs demandes ou à l'instruction de leurs dossiers par les services administratifs compétents.

En définitive, on peut dire que la procédure compliquée, qui appartient à la catégorie des "concepts souples"<sup>20</sup> et évolutifs, doit être perçue désormais comme un "phénomène" juridique nécessitant une étude empirique et exhaustive, à travers un processus permanent d'identification, de révision et de simplification des textes procéduraux dont la mise en vigueur débouche sur des écueils de complexité, et ce dans la perspective de faire de ces textes un moyen de protéger les citoyens et non un moyen de les gouverner<sup>21</sup>.

## دعوتان / Appels à Contribution للمساهمة

1. يعلن المرصد المغربي للإدارة العمومية أن العدد 15 من نشرته الدورية سيتناول محور " الإدارة الوسيطة " **l'administration intermédiaire**. أي الإدارة التي تتواجد في مستوى وسيط بين الإدارة العليا والإدارة "الدنيا" أو التنفيذية. في هذا الإطار يرجى من السادة الراغبين في المساهمة في هذا العدد محاولة ملامسة الموضوع من مختلف الأبعاد وطرح الإشكاليات التي تثيرها الإدارة الوسيطة: مكوناتها، أوضاعها الحالية، علاقتها مع الإدارة العليا ومع الإدارة التنفيذية، أهميتها ووزنها في سير الإدارة العمومية، مجالات الإصلاح التي تهمها... أو أية إشكالية أخرى يراها المساهمون جديرة بالمناقشة. آخر أجل للتوصل بالمساهمات 30 نونبر 2018.

2. يعلن المرصد المغربي للإدارة العمومية أن العدد 16 من نشرته الدورية سيتناول موضوع التمرين السابق على الترسيم في الوظيفة العمومية **Le stage avant titularisation dans la fonction publique** حيث تتضمن مختلف الأنظمة الأساسية للموظفين مقتضيات تنص على إجبارية إجراء فترة تدريبية قبل الترسيم في الدرجة الوظيفية المراد التعيين بها. وعليه، يرجى من المهتمين الراغبين في المساهمة في هذا العدد محاولة ملامسة الموضوع من مختلف الأبعاد وطرح الإشكاليات التي يثيرها تدبير التمرين في الوظيفة العمومية: الجدوى والأهداف المتوخاة من

<sup>20</sup>Jean Rivero, préface de l'ouvrage de Théodore Fortsakis, conceptualisme et empirisme en droit administratif français, L.G.D.J, Paris, 1987, p. 15.

<sup>21</sup> Zhang Li, « La procédure administrative en Chine », *Revue internationale de droit comparé*, volume 64, N°2, 2012, pp. 459-460.

التمرين، مدى اهتمام الإدارات بالمتمرنين وتتبعهم للتأكد من توفرهم حقا على المؤهلات الفكرية والعملية ومدى استعدادهم النفسي و السلوكي للاندماج في السلك الوظيفي و في المنظومة الادارية عامة، حالات من الواقع الاداري ...أو أية إشكالية أخرى يراها المساهمون جديرة بالمناقشة. آخر أجل للتوصل بالمساهمات 31 دجنبر 2018.