# الصفقات العمومية بالمغرب

## الشراكة وتدبير المنازعات

عرض أكاديمي معدّ اعتمادًا على كتاب:
د .العباس الوردي، طبعة 2026

د .العباس الوردي
أستاذ محاضر مؤهل بجامعة محمد الخامس بالرباط
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية — السويسي

# مقدمة عامة

*ص (9-3)*

- تعد الصفقات العمومية أحد المحاور الجوهرية في السياسات العمومية للدولة، باعتبارها الأداة الأساسية التي تعتمد عليها الإدارة لتلبية حاجياتها من الأشغال والتوريدات والخدمات
- من منطق تقني محض في الإبرام إلى منطق شمولي يراعي الشفافية والمنافسة وتكافؤ الفرص :شهدت منظومة الصفقات العمومية بالمغرب تطورًا تدريجيًا
- برزت الشراكة بين القطاعين العام والخاص كصيغة مبتكرة لتدبير المشاريع الكبرى، تجمع بين القدرات التمويلية للقطاع الخاص والضمانات السيادية للدولة
- يطرح تبني هذا النموذج تحديات قانونية ومؤسساتية، لا سيما فيما يتعلق بتدبير المخاطر وتسوية المنازعات الناشئة عن تنفيذ الصفقات

***مرسوم 2.22.431 الصادر في 8 مارس 2023 يشكل الإطار التنظيمي الأساسي الذي يحدد مبادئ ومساطر إعداد وإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية بالمغرب.***

# الإشكالية والمحاور الرئيسية

*ص (9-10)*

**الإشكالية المركزية**

*إلى أي حد استطاعت المنظومة القانونية والتنظيمية للصفقات العمومية بالمغرب أن تحقق التوازن المطلوب بين الشفافية والنجاعة الاقتصادية في تدبير المال العام، في ظل انفتاح الإدارة على آليات تعاقدية جديدة مثل الشراكة مع القطاع الخاص؟*

## الأسئلة الفرعية

- ما هي المحددات القانونية والتنظيمية الأساسية التي تؤطر الصفقات العمومية بالمغرب؟
- ما أثر إدخال عقود الشراكة على منطق التدبير العمومي؟
- ما مدى نجاعة الآليات المعتمدة لتدبير المنازعات الناشئة عن تنفيذ هذه الصفقات؟
- إلى أي مدى تنسجم النصوص القانونية الحالية مع المبادئ الدستورية ومقتضيات الحكامة الجيدة؟

**خطة الكتاب :القسم الأول )المرتكزات القانونية للصفقات والشراكة — (القسم الثاني )منازعات الصفقات العمومية :الواقع والآفاق(**

القسم الأول

# المرتكزات القانونية للصفقات العمومية والشراكة

*الفصل الأول :المقومات القانونية للصفقات العمومية ـــ الفصل الثاني :الشراكة في الصفقات العمومية*

# الإطار الدستوري للصفقات العمومية

*يشكل دستور المملكة لسنة 2011 المرجعية العليا التي تستمد منها الصفقات العمومية مشروعيتها ومبادئها العامة (ص 16-19)*

| | |
|---|---|
| الفصل 1 | ربط المسؤولية بالمحاسبة كأساس للحكامة الجيدة في تدبير المال العام |
| الفصل 27 | الحق في الحصول على المعلومات المرتبطة بمسطرة إبرام الصفقات |
| الفصل 36 | محاربة الفساد وتضارب المصالح واستغلال النفوذ في إبرام الصفقات وتدبيرها |
| الفصل 154 | خضوع المرافق العمومية لمبادئ الشفافية والجودة والإنصاف والمحاسبة |

# أهم النصوص القانونية المؤطرة للصفقات العمومية

*ص (20-24)*

| النص القانوني | التاريخ | الموضوع |
|---|---|---|
| **مرسوم 2.22.431** | 8مارس 2023 | الإطار التنظيمي الأساسي للصفقات العمومية |
| **القانون التنظيمي 130.13** | 2015 | تدبير الموارد والنفقات العمومية وربط الإنفاق بالنتائج |
| **القانون 31.13** | 2018 | الحق في الحصول على المعلومات؛ إلزام نشر معلومات الصفقات |
| **مدونة المحاكم المالية (62.99)** | معدل 2020 | مراقبة تدبير الصفقات من طرف المجالس الجهوية والمجلس الأعلى للحسابات |
| **قانون حرية الأسعار والمنافسة (104.12)** | 2014 | منع الممارسات المنافية للمنافسة في إبرام الصفقات |
| **مرسوم المحاسبة العمومية (330.66)** | معدل 2018 | تأطير الجوانب المالية والمحاسبية لتنفيذ النفقات |
| **القانون 43.05** | مكافحة غسل الأموال | منع استغلال الصفقات كوسيلة لتبييض الأموال |

# المبادئ الأساسية للصفقات العمومية

*ص (14-16)*

1

## حرية الولوج

إلى الطلب العمومي لكل من تتوفر فيه الشروط القانونية

2

## المساواة

في معاملة المتنافسين أمام الإدارة

3

## الشفافية

في جميع مراحل إعداد وإبرام وتنفيذ الصفقات

4

## المنافسة

الحرة والمشروعة بين المتنافسين

5

## الحكامة الجيدة

وترشيد الإنفاق العمومي وحسن تدبير المال العام

6

## ربط المسؤولية بالمحاسبة

طبقًا لمقتضيات دستور 2011

# مراحل تحضير الصفقة وطرق الإبرام

## مراحل التحضير

- تحديد الحاجيات بدقة )المادة 5من مرسوم (2023
- إعداد تقدير كلفة الأعمال استنادًا إلى مراجع الأثمان )المادة (6
- إعداد ملف الاستشارة :دفتر الشروط الإدارية العامة، دفتر الشروط الخاصة، النظام الداخلي للاستشارة
- ضبط شروط المشاركة دون تمييز أو شروط تعسفية )المادة (7

## طرق إبرام الصفقات

*)ص (38-29*

- طلب العروض :مفتوح، محدود، بالانتقاء المسبق
- طلب العروض المفتوح المبسط :للصفقات التي لا تتجاوز مليون درهم
- المباراة، والحوار التنافسي للمشاريع المعقدة أو المبتكرة
- المسطرة التفاوضية وسندات الطلب )سقف رُفع إلى 500.000درهم(

***الأفضلية الوطنية :تخفيض عرض المتنافس غير المقيم بالمغرب بنسبة 15%؛ آجال الإبرام خُفضت إلى 60يومًا بدل 75يومًا في مرسوم 2013.***

# الشراكة بين القطاعين العام والخاص :المفهوم والأهمية

*)ص (45-39*

**التعريف القانوني )المادة الأولى من القانون (86.12**

*»عقد محدد المدة، يعهد بموجبه إلى شريك خاص من طرف شخص عام مسؤولية إنجاز مهمة شاملة تشمل التصميم والتمويل الكلي أو الجزئي والبناء، وصيانة أو استغلال منشأة أو بنية تحتية، أو تقديم خدمات ضرورية لتوفير مرفق عمومي«*

**لماذا الشراكة؟**

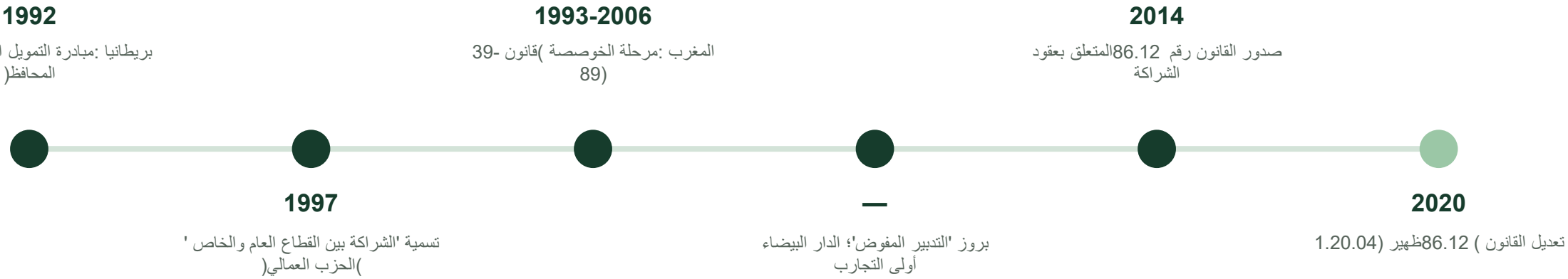
- تجاوز محدودية الموارد المالية والبشرية والتقنية للدولة
- تعبئة الخبرة التقنية والتدبيرية للقطاع الخاص
- تسريع إنجاز المشاريع الكبرى وتحسين جودة الخدمات
- تقاسم المخاطر والمسؤوليات بين القطاعين

**أهم القطاعات المستهدفة**

- البنية التحتية والطرق السيارة
- الطاقة والمياه
- النقل
- الصحة والتعليم

# تطور الشراكة بين القطاعين العام والخاص

*)ص 44، (51*




***مدة عقد الشراكة :بين 5و 30سنة، قابلة للتمديد إلى 50سنة في المشاريع ذات الطابع المعقد )المادة 45من ظهير .(1.20.04***

# مقارنة :الصفقات العمومية مقابل عقود الشراكة

*ص (45-46)*

| المعيار | الصفقات العمومية | عقود الشراكة |
|---|---|---|
| **موضوع العقد** | أشغال أو توريدات أو خدمات محددة ومحدودة في الزمن | مشاريع استراتيجية تشمل دورة حياة المشروع كاملة |
| **التمويل** | تمويل كامل من الميزانية العامة للدولة | الشريك الخاص يتحمل جزءًا كبيرًا من التمويل |
| **طريقة الأداء** | دفع المستحقات بعد التنفيذ أو حسب تقدم الإنجاز | أداء تدريجي على مدى سنوات طويلة |
| **تقاسم المخاطر** | تقع معظم المخاطر على الجهة العمومية | توزيع المخاطر بين الطرفين حسب كل مرحلة |
| **مدة العقد** | قصيرة المدة، تنتهي بإنجاز العمل أو الخدمة | طويلة الأمد :قد تصل إلى 30سنة أو أكثر |

# آليات تدبير الشراكة :من التقييم القبلي إلى التنفيذ

*ص (47-53)*

**1 التقييم القبلي**

دراسة الحاجة، التعقيد، الكلفة، الاستدامة المالية، تقاسم المخاطر )المادة 2، القانون 86.12(

**2 المصادقة التقنية والمالية**

عرض على وزير المالية )أجل شهرين، قابل للتمديد لأربعة أشهر (ولجنة الشراكة

**3 طرق الإبرام**

الحوار التنافسي، طلب العروض، المسطرة التفاوضية الاستثنائية، العرض التلقائي

**4 التنفيذ والتتبع**

تفتيشات ميدانية، تقارير دورية، جزاءات مالية عند الإخلال بالبنود التعاقدية

**5 تعديل العقد وتفويته**

عبر ملحقات تعاقدية، بموافقة كتابية من الشخص العام

**6 تسوية النزاعات وإنهاء العقد**

الوساطة الاتفاقية، التحكيم، القضاء كحل أخير

القسم الثاني

# منازعات الصفقات العمومية بالمغرب :الواقع والآفاق

*الفصل الأول :دراسة حالة للمنازعات ـــ الفصل الثاني :حكامة تدبير المنازعات*

# أسباب المنازعات :حقوق الإدارة

*تتمتع الإدارة بامتيازات استثنائية في مواجهة المتعاقد، قد تكون في حد ذاتها مصدرًا للنزاع*

### توقيع الجزاءات

- غرامة التأخير :مبلغ محدد في العقد عن كل يوم تأخير
- مصادرة التأمين :بقرار إداري مباشر دون حاجة لحكم قضائي
- التنفيذ على حساب المتعاقد المقصر
- لا تُلزم الإدارة بإثبات الضرر لتطبيق غرامة التأخير

### الفسخ الانفرادي للعقد

- أخطر الجزاءات؛ يستلزم خطأ جسيمًا من المتعاقد
- يستتبع مصادرة التأمين وحق المطالبة بالتعويض
- يخضع لرقابة فعالة من القضاء الإداري
- يشترط توجيه إنذار مسبق واحترام الشكليات القانونية

*ص (61-67)*

***حكم المحكمة الإدارية بالرباط عدد 191 (2003): الفسخ دون إنذار جديد بعد التراجع عن قرار أول يُعد تعسفًا يستوجب التعويض.***

# أسباب المنازعات :حقوق المتعاقد ونظريات التوازن المالي

- التأخر في إصدار أوامر الخدمة أو في الأداء المالي يستوجب التعويض :إخلال الإدارة بالتزاماتها *(ص 72-80)*

### نظرية عمل الأمير

إجراء مشروع صادر عن الإدارة يزيد أعباء المتعاقد دون توقع؛ تعويض كامل لإعادة التوازن المالي

### نظرية القوة القاهرة

صعوبات مادية غير متوقعة تجعل التنفيذ مستحيلاً؛ تعويض كامل عن الأضرار

### نظرية الظروف الطارئة

ظرف طارئ غير متوقع ومستقل عن الإرادة يقلب اقتصاديات العقد؛ تعويض جزئي يمكّن من الاستمرار

*مثال تطبيقي :الطريق السيار الرباط–فاس ـــ حكم المحكمة الإدارية بالرباط (2006) طبّق نظرية الظروف الطارئة بسبب مغارات صلصالية غير متوقعة، ومنح المقاولة تعويضًا بنسبة 75% من مستحقاتها.*

# النتائج المترتبة عن المنازعات

**50%**

نسبة تعديل الكميات التي فتحها مرسوم 2023دون آلية واضحة لتعديل الأثمان

**90%**

من القضايا الإدارية والتجارية الجارية سنة 2021تتعلق بمنازعات الصفقات العمومية

*ص (83-88)*

- الفسخ يترك فراغًا في التنفيذ ويضطر الإدارة لإعادة برمجة الصفقة :تعطيل المرفق العام
- التعويضات القضائية وتكاليف إعادة إطلاق المساطر :إثقال كاهل الإدارة بالتبعات المالية
- يؤدي لعزوف الفاعلين الاقتصاديين 'مناخ المخاطرة الإدارية المرتفعة' :زعزعة الثقة التعاقدية
- إثقال كاهل القضاء الإداري وتراكم الملفات وتزايد آجال البت

# آليات تدبير المنازعات :التظلم الإداري واللجاني

### التظلم الإداري

- التظلم الاستعطافي :أمام صاحب المشروع مباشرة )المادة (163
- التظلم الرئاسي :أمام السلطة الرئاسية )الوزير المعني، وزير الداخلية، رئيس الجهاز التداولي(
- اختياري في مرحلة ما قبل التنفيذ، إجباري أثناء التنفيذ )المادة 81، مرسوم (2016
- يسمح بتصحيح الاختلالات دون تعطيل المشروع

### اللجنة الوطنية للطلبيات العمومية

*)ص (97-93*

- أُحدثت بمرسوم 2.14.867، حلّت محل لجنة الصفقات القديمة (2018)
- هيئة استشارية مستقلة ومحايدة تضم 13عضوًا من ذوي الخبرة
- تكرّس ثقافة التسوية الودية دون اللجوء إلى القضاء
- يمكن اللجوء إليها مباشرة دون سلوك التظلم الإداري أولاً

***شرط أساسي :يجب التصريح بأن الشكاية المعروضة على اللجنة لم تكن محل طعن قضائي، تحت طائلة رفض الطلب.***

# التحكيم :تطور الإطار القانوني في المغرب

*ص (100-102)*

**1913**

**13**

أول تنظيم تشريعي للتحكيم )ظهير المسطرة المدنية(

**1974**

**74**

ظهير المسطرة المدنية الجديد )الفصول (306-327

**2007**

**07**

القانون :08.05توسيع التحكيم ليشمل النزاعات المالية للأشخاص المعنوية العامة

**2022**

**22**

القانون 95.17المتعلق بالتحكيم والوساطة الاتفاقية 24)ماي (2022

***ملاحظة مهمة :مرسوم الصفقات العمومية 2.22.431لسنة 2023لم يتضمن أي نص صريح ينظم إمكانية اللجوء إلى التحكيم في هذا المجال.***

# مسطرة التحكيم ونطاق تطبيقه في الصفقات العمومية

*ص (103-114)*

### مراحل مسطرة التحكيم

- 1.اتفاق التحكيم :عقد تحكيم أو شرط تحكيم مكتوب
- 2.تشكيل الهيئة التحكيمية :عدد وتري من المحكمين )ثلاثة افتراضيًا(
- 3.سير المسطرة :مذكرات، جلسات مرافعة، إثبات وخبرة
- 4.الحكم التحكيمي :كتابي، معلل إلزامًا مع طرف من القانون العام
- 5.الطعن بالبطلان أمام محكمة الاستئناف المختصة

### حدود قابلية التحكيم

- لا يجوز التحكيم في التصرفات الأحادية للدولة )المادة 16، القانون 95.17)
- النزاعات المالية الناتجة عن هذه التصرفات يمكن أن تكون محل تحكيم
- قضاء الإلغاء يبقى خارج نطاق التحكيم؛ التعويض يمكن أن يكون محلاً له
- أجل أقصى لإصدار الحكم 6 :أشهر من قبول آخر محكم، قابل للتمديد مرة واحدة

**تذييل الحكم التحكيمي بالصيغة التنفيذية عندما يكون شخص من القانون العام طرفًا :من اختصاص رئيس المحكمة الإدارية الابتدائية المختصة )المادة .(68**

# التحديات العملية

*)ص 90-88، 110-108، (120-117*

- غياب تنظيم تفصيلي مستقل لمسطرة التحكيم الخاصة بالصفقات العمومية داخل مرسوم 2023
- غياب إطار تطبيقي واضح لآلية الوساطة والتحكيم المنصوص عليها في المادة 164، رغم إقرارها
- ضعف ثقافة اللجوء إلى التحكيم داخل الإدارة المغربية وتحفظها من تفويض جزء من اختصاصها
- غموض بعض المقتضيات المتعلقة بمراقبة تنفيذ الأشغال وتأخر تكوين الآمرين بالصرف
- استمرار إشكالية التماطل في الأداء رغم المادة 170، لغياب نظام جزاءات فعال ضد الإدارات المتأخرة
- مقاومة الإصلاح من أطراف تعودت الانتفاع من هشاشة المساطر )مثال :قطاع الصحة(

# الخلاصة والتوصيات

## أهم الاستنتاجات

- مرسوم 2023خطوة مهمة نحو حكامة أكبر، لكن النص القانوني وحده غير كافٍ دون تفعيل مؤسسي
- التحكيم أداة واعدة لكنها تظل غير مؤطرة بشكل خاص بالصفقات العمومية
- استمرار الفجوة بين الإصلاح التشريعي والممارسة العملية على أرض الواقع

*)ص (125-123*

## أهم التوصيات

- تقوية الرقابة الإدارية والقضائية وتبسيط المساطر
- ربط المسؤولية بالمحاسبة تجسيدًا وواقعًا، وتقوية الرقمنة والأمن السيبراني
- تأهيل الموارد البشرية وتعميم التكوين المستمر
- تقوية دور اللجنة الوطنية للطلبيات العمومية وتعزيز التحكيم والوساطة

***اقتراح المؤلف :تقوية البنى التنظيمية للصفقات العمومية عبر إصدارها بمقتضى قانون )يصدر عن البرلمان (بدل مرسوم )يصدر عن السلطة التنفيذية(، طبقًا للفصل 71من دستور 2011.***

# خاتمة

***هدف المؤلف من هذا الكتاب :دراسة الإطار القانوني والتنظيمي للصفقات العمومية والشراكة بالمغرب، وتحليل الإشكالات والمنازعات الناشئة عن تنفيذها، واستشراف سبل تعزيز فعالية آليات تدبيرها ـــإداريًا، ولجائيًا، وعبر التحكيم ـــبما يرسخ الحكامة التعاقدية ويحمي حقوق الأطراف ويضمن استمرارية المرافق العمومية.***

## أهم المراجع القانونية


- دستور المملكة المغربية لسنة 2011
- مرسوم رقم 2.22.431الصادر في 8مارس 2023المتعلق بالصفقات العمومية
- القانون رقم 86.12المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص )كما عُدّل بظهير (1.20.04
- القانون رقم 95.17المتعلق بالتحكيم والوساطة الاتفاقية (2022)
- القانون التنظيمي رقم 130.13لقانون المالية؛ القانون رقم 31.13المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات


*)ص (129-122*