عرض بعنوان:
قراءة في ميثاق المرافق العمومية 54.19

من إعداد :

منيرة الحربي

تحت إشراف :

د. عباس الوردي

الموسم الجامعي :

2026|2025

"إن الهدف الذي يجب أن تسعى إليه كل المؤسسات، هو خدمة المواطن وبدون قيامها بهذه المهمة، فإنها تبقى عديمة الجدوى، بل لا مبرر لوجودها أصلا.

وقد ارتأيت أن أتوجه إليكم اليوم، ومن خلالكم لكل الهيات المعنية، وإلى عموم المواطنين، في موضوع بالغ الأهمية، هو جوهر عمل المؤسسات.

وأقصد هنا علاقة المواطن بالإدارة، سواء تعلق الأمر بالمصالح المركزية، والإدارة الترابية، أو بالمجالس المنتخبة، والمصالح

الجهوية للقطاعات الوزارية.

كما أقصد أيضا، مختلف المرافق المعنية بالاستثمار وتشجيع المقاولات، وحتى قضاء الحاجيات البسيطة للمواطن، كيفما كان نوعها.

فالغاية منها واحدة، هي تمكين المواطن من قضاء مصالحه، في أحسن الظروف والأجال، وتبسيط المساطر، وتقريب المرافق

والخدمات الأساسية منه."

مقتطف من الخطاب الملكي السامي بتاريخ 14 اكتوبر 2016 بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة .

مقدمة :

لقد كرس المغرب بعد الإستقلال جهده في تطوير المرافق العمومية الحديثة,فقد ترك بعض مرافق الإستعمار الفرنسي و بنى عليها ، و أضاف بعضها و طور الآخرين لتلائم المرتفقين ، كما عمل على بلورة ترسانة قانونية جديدة ك (قوانين المغربة و التوحيد)[1], و اعتماد اللغة العربية و الأمازيغية لغتين إداريتين في البلاد.[2]

و يعتبر القانون الإداري اهم ما يمكننا ان نؤطر به الإدارة و هو مجموعة من القواعد التي تنظم طريقة اشتغال مختلف المؤسسات و تبين العلاقة بين مختلف الإدارات ، و تنظم كذلك العلاقة بين هذه الإدارة و المرتفقين .

ومن بين مواضيع القانون الإداري نجد النشاط الإداري ، و هو مجموع الأعمال التي تقوم بها السلطات العمومية لتنظيم المجتمع قصد ضمان استمراريته[3] و داخل مجالاته نجد ما يتمحور عليه موضوعنا و هو المرافق العمومية و تنقسم بدورها إلى قسمين أولها عضوي ، و هو الهياكل و المؤسسات العمومية من حيث التصميم . ثانيا المفهوم المادي و يدل على ان المرافق العمومية هو مجموعة من الأنشطة التي تمارسها الهيئات و المؤسسات العامة قصد تحقيق المصلحة العامة .

---

1 ظهير رقم 3.64," المتعلق بتوحيد المحاكم و التعريب والمغربة،1965/01/26."

2 الدستور المغربي، الفصل 5.

3بشرى الزعيم،" النشاط الإداري،مطبعة الإقتصاد حي الداخلة،أكادير،الطبعة الثانية،2025/2024, ص 02."

تكمن أهمية الموضوع محط الدراسة في كون المرفق العام بالمغرب، باختلاف أنواعه، يمثل المصدر الأول لتلبية حاجيات المواطنين أمام ضعف الدخل القومي للأفراد من جهة ، وضعف القطاع الخاص وقصوره عن تلبية رغبات المواطنين من جهة ثانية. لذا فإن تحديثه وتطويره نابع من الحاجة إلى الرقي بالمصلحة العامة للأفراد والمصلحة العامة للدولة والمتمثلة في تحقيق التنمية الاقتصادية[4]

وقد أطر هذه المرافق العمومية و عمل على تحقيق الحكامة الجيدة داخلها مجموعة من النصوص التشريعية كالدستور و القوانين التنظيمية و التشريعات العادية و من أهمها (ميثاق المرافق العمومية) و يعتبر هذا الأخير محور موضوعنا بحيث سنساهم نحن اصحاب هذا العرض في قراءة مفصلة و تحليلية لهذا الميثاق المهم .

و الإشكالية التي يتمحور عليها موضوعنا هي ماهية ميثاق المرافق العمومية في تنظيم تلك المرافق ؟

و يتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات و هي:

فما هي طريقتنا لقراءة شكل ومضمون هذا الميثاق؟

وماهي الملاحظات التي يطرحها هذا الميثاق؟

ماهي الإشكالات التي تعرقل سير هذا الميثاق؟

---

4 ابراهيم الشافعي،" المرافق العامة على ضوء الدستور الجديد،رسالة لنيل الماستر، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية طنجة، جامعة عبد المالك السعدي،2011-2012."

المبحث الأول : قراءة في شكل و مضمون ميثاق المرافق العمومية :

المطلب الاول : قراءة في شكل المتعلق بميثاق المرافق العمومية :

الميثاق 54.19 يعد بمثابة ميثاق المرافق العمومية الذي يتضمن عناوين متعددة و مختلفة تتضمن في مضمونها القواعد القانونية التي جاء بها الميثاق من بين هذه العناوين , قسم في الباب الأول الذي جاء بالأحكام العامة بحيث يتضمن الأهداف هذا الميثاق و مبادئه و مقوماته اما في العنوان التالي فقد تضمن القواعد المتعلقة بالحكامة الجيدة و قواعدها فكل عنوان تضم تحلى لواءه قواعد قانونية لها صلة بالعنوان . ثم العنوان الثالث التي تمحور حول القواعد المتعلقة بنجاعة و فعالية المرافق العمومية . و رابعا جاء تنظيم العلاقة بين المرتفق و المرافق العمومية , ثم عنوان اخر الا وهو قواعد تخليق المرافق العمومية , و أخيرا جاءت بعض قواعد القانون بعنوان احكام متفرقة[5] .ثم جاءت 38 مادة تمت من خلالها تحديد علاقة المرتفق بالمرافق العمومية و كانت كافية باعتبارها ميثاق خاص بالمرافق العمومية[6]

و بالنسبة لفترة دخول هذا الميثاق حيز التنفيذ و بالنسبة لبعض الفصول في هذا الميثاق دخلت حيز التنفيذ بعد ستة اشهر بعد نشره هذا الميثاق في الجريدة الرسمية و باقي الفصول من هذا الميثاق دخلت حيز التنفيذ فور نشرها في الجريدة الرسمية اما بالنسبة للمستندات الرسمية التي انبنى عليها هذا الميثاق, أولا الفصل 157 من الدستور , إضافة الى المبادئ الحكامة الجيدة.

---

5 القانون 54.19,"ميثاق المرافق العمومية."

6 بوجمعة بوعزاوي،"النشاط الإداري، مطبعة الشمس 2017 , ص 64

المطلب الثاني : قراءة في مضمون ميثاق المرافق العمومية :

في إطار ميثاق المرافق العمومية رقم 54.19، يقوم تدبير المرافق العمومية على مجموعة من المبادئ المهيكلة التي تروم إرساء إدارة عمومية حديثة، ناجعة وقريبة من المرتفق. ويُقصد بالانفتاح اعتماد آليات التواصل والحوار المنتظم مع المرتفقين، وتمكينهم من التعبير عن انتظاراتهم وتلقي ملاحظاتهم واقتراحاتهم قصد تحسين أداء المرفق العمومي[7]. أما مبدأ الالتزام، فيتجسد في تقيد الموظفين وأعوان المرافق العمومية بقواعد السلوك المهني وأخلاقيات الوظيفة العمومية، واحترام التشريعات والتنظيمات الجاري بها العمل بما يضمن حسن سير المرفق.

ويقوم مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة على إخضاع مسؤولي المرافق العمومية للتقييم والمساءلة عن نتائج تدبيرهم، من خلال قياس مستوى تحقيق الأهداف المسطرة وترشيد استعمال الموارد العمومية، في إطار الحكامة الجيدة. كما تُعد الشفافية ركيزة أساسية، عبر ضمان الحق في الولوج إلى المعلومات، وتوضيح المساطر والخدمات المقدمة للمرتفقين، مع احترام اللغتين الرسميتين للدولة وتبسيط الإجراءات الإدارية.

وتسعى المرافق العمومية، وفق ميثاق 54.19، إلى تحقيق الجودة من خلال تقديم خدمات تستجيب لحاجيات المرتفقين وتوقعاتهم، مع مراعاة معايير النجاعة والفعالية، والحرص على التحسين المستمر للأداء. كما تفرض الملاءمة تكييف تنظيم وتدبير المرافق العمومية مع التحولات التكنولوجية والاقتصادية والاجتماعية، بما يضمن مواكبة حاجيات المجتمع المتجددة.

---

7 "مرجع سابق ،القانون 54.19 ,ص5664."

ويكرس الميثاق مبدأ الاستمرارية عبر ضمان انتظام واستقرار الخدمات العمومية دون انقطاع، ومبدأ الإنصاف المجالي من خلال العمل على توزيع عادل ومتوازن للخدمات على مختلف ربوع التراب الوطني. كما يؤكد على المساواة بين جميع المرتفقين، دون أي تمييز بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الإعاقة أو أي وضع شخصي آخر، مع إيلاء عناية خاصة للأشخاص في وضعية إعاقة وذوي الاحتياجات الخاصة. ويظل احترام القانون الإطار الناظم لجميع هذه المبادئ، باعتباره الضامن الأساس لمشروعية العمل الإداري وحماية حقوق المرتفقين.[8]

المبحث الثاني : الملاحظات و الإشكاليات التي يطرحها ميثاق المرافق العموم:

المطلب الاول : ملاحظات حول ميثاق المرافق العمومية :

يتضمن الميثاق 54.19 الذي يعد بمثابة ميثاق للمرافق العمومية في مادته الثانية حدث مهم أزال الغموض على الفرق بين المرافقالعمومية و المرفق العام من خلال تعريف كل واحدة وإعطائها تعريف خاص بها مما أزال الغموض عن الخلاف الفقهي الإداري ، وحددت المادة الرابعة لهذا الميثاق أهداف الذي خلقت المرافق العمومية من أجل تحقيقها، ما يجعل الأمر واضحا بالنسبة لرجال القانون في موضوع تحديد الإختصاصات و المهام المنوطة بالمرافق العمومية، كما عملت أيضا المادة 11 على تفعيل إمكانية عقد شراكة بين المرافق العمومية وفعالية القطاع الخاص مايساهم في تعاضد الفاعلين العمومية من أجل تحقيق المصلحة العامة.[9]

8"دليل تدبير المرافق العمومية،مركز المؤشر للدراسات و الأبحاث،سلسلة دلائل المركز، الطبعة الأولى،2024".

9"مرجع سابق، المادة 2,4,11."

إضافة إلى المادة 17 التي تبين كيفية تعامل المرافق العمومية مع مواردها البشرية من خلال مجموعة من الآليات و الطرق ، وملاحظة آخرى هي أن القانون ألزم المرافق العمومية بتنفيذ الأحكام القضائية دون تأخير في المادة 32، وكذلك الميثاق أعطى الحق للمرافق العمومية ولرئاسة الحكومة أن تنشأ مرصد وطني خاص بالمرافق العمومية عبر السلطة الحكومية المكلفة بإصلاح الإدارة، هذه الملاحظات تعتبر من بين أهم المستجدات التي جاء بها ميثاق54.19 الذي يعد بمثابة ميثاق للمرافق العمومية.[10]

المطلب الثاني : الإشكالات التي يطرحها ميثاق المرافق العمومية:

بالرغم من ميثاق المرافق العمومية الذي ضبط دور المرفق العام من حيث امتثاله لمبادئ الحكامة الجيدة و ربط المسؤولية بالمحاسبة إلا ان الواقع يرينا عكس ذلك خصوصا في علاقة المرافق بالمرتفقين ، و من أهم الإنعكاسات الواقعية على المرافق العمومية المغربية نجد ظاهرة الرشوة و هي أول و أشهر معيق داخل المرافق العمومية ،فبداية نؤكد على أنه تمّ تصنيف المغرب في السّنوات الأخيرة، وفقاً لمؤشّر ملامسة الرّشوة، في مراتبَ متأخّرة ضمن البلدان التسعة عشر المنتمية إلى منطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط [11].

---

10 "تقرير سنوي لوزارة إصلاح الإدارة، 2018, ص 14"

11"الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، الحكامة الجيدة بين الوضع الراهن ومقتضيات الدستور الجديد 2011، يونيو 2011- ص 6 و7."

و تعتبر ظاهرة الرشوة في المرافق العمومية انحرافًا أخلاقيًا وجريمة يعاقب عليها القانون الجنائي[12] ، مبرزةً تعدد مظاهرها بين المتاجرة بالغش والابتزاز، خصوصًا في تقديم الخدمات العمومية أو تسريع الإجراءات الإدارية التي يفترض أن تكون مجانية. كما تشير إلى خطورة تطبيع الرشوة وتحولها إلى سلوك اجتماعي مقبول، نتيجة الخوف من الانتقام، وتعقيد المساطر الإدارية، وضعف الوازع الأخلاقي، مؤكدة أن تخليق المرافق العمومية أصبح ضرورة ملحّة لمكافحة الفساد ومواكبة تطور الدول.

ثم نجد نظام البروقراطية بحيث تظهر هذه الأخيرة كإحدى أبرز سلبيات التنظيم الإداري بالمرافق العمومية المغربية، إذ أسهمت في تعقيد المساطر وتعدد الإجراءات وترسيخ المركزية، ما انعكس سلباً على جودة الخدمات وسلوك الموظفين وأخلاقياتهم. فقد أفرز هذا النمط التنظيمي ضعف الإنتاجية وانتشار اللامبالاة، وهيمنة المحسوبية والزبونية على حساب الكفاءة، إضافة إلى تقديس القوانين واللوائح وجعلها غاية في ذاتها وأداة للهيمنة على المواطنين بدل خدمتهم. كما أدى ذلك إلى تعطيل مصالح المرتفقين وانتشار الرشوة واستغلال النفوذ، خاصة في ظل عدم تكافؤ تطبيق المساطر. وتعود هذه الاختلالات في جزء كبير منها إلى الإرث الإداري الاستعماري الذي لم يعد ملائماً للتحولات التي عرفها المغرب بعد الاستقلال، مما يجعل معالجة الانحرافات الأخلاقية رهينة بإصلاح جذري لأسبابها البنيوية لا الاكتفاء بعلاج مظاهرها فقط[13] ..

12".مجموعة القانون الجنائي المغربي،الفصول من 248 إلى 256 "

13 سفيان حمدادي، المقاربة الدستورية للمرفق العمومي بالمغرب، رسالة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية فاس، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، 2017-2018".

خاتمة :

إن ميثاق المرافق العمومية رقم 54.19 يشكّل إطارًا قانونيًا وتنظيميًا متقدمًا يروم تحديث الإدارة العمومية المغربية وتكريس مبادئ الحكامة الجيدة في تدبير المرافق العمومية. فقد جاء الميثاق ببنية تشريعية واضحة ومنسجمة، توزعت على أبواب وعناوين تناولت الأحكام العامة، وقواعد الحكامة، والنجاعة والفعالية، وتنظيم العلاقة بين المرتفق والمرفق العمومي، إلى جانب تخليق الإدارة والأحكام المتفرقة، مما يعكس شمولية المقاربة التي اعتمدها المشرّع.

كما أبرز الميثاق مكانة المرتفق باعتباره محور العمل الإداري، من خلال تكريس مبادئ الانفتاح، والشفافية، والجودة، والمساواة، والاستمرارية، والإنصاف المجالي، وربط المسؤولية بالمحاسبة، انسجامًا مع الفصل 157 من الدستور. وساهم في توضيح المفاهيم المرتبطة بالمرفق العام والمرافق العمومية، وتحديد أهدافها واختصاصاتها، إضافة إلى إقرار آليات حديثة كالشراكة مع القطاع الخاص، وتنظيم تدبير الموارد البشرية، وإلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية.

لائحة المراجع :

القوانين :

ظهير رقم 3.64"المتعلق بتوحيد المحاكم و التعريب و المغربة ، 1965/01/26"

الدستور المغربي ،

القانون 54.19, ميثاق المرافق العمومية

القانون الجنائي المغربي

الكتب :

بوجمعة بوعزاوي ،" النشاط الاداري، مطبعة الشمس، 2017

دليل تدبير المرافق العمومية ،مركز المؤشر للدراسات و الابحاث، سلسلة دلائل المركز ، الطبعة الأولى ، 2024

الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، الحكامة الجيدة بين الوضع الراهن و مقتضيات الدستور الجديد 2011.

البحوث :

ابراهيم الشافعي ، المرافق العامة على ضوء الدستور الجديد ، رساله لنيل الماستر ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة ، جامعة عبد المالك السعدي ، 2011-2012".

سفيان حمدادي، المقاربة الدستورية للمرفق العمومي بالمغرب ، رساله لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية فاس، جامعة سيدي محمد بن عبد الله ،2017-2018

التقارير :

التقرير سنوي لوزارة اصلاح الادارة،2018 .

الفهرس :

مقدمة 3
المبحث الأول : قراءة في شكل و مضمون ميثاق المرافق العمومية 5
المطلب الاول : قراءة في شكل المتعلق بميثاق المرافق العمومية 5
المطلب الثاني : قراءة في مضمون ميثاق المرافق العمومية 6
المبحث الثاني : الملاحظات و الإشكاليات التي يطرحها ميثاق المرافق العموم.....7
المطلب الاول : ملاحظات حول ميثاق المرافق العمومية 7
المطلب الثاني : الإشكالات التي يطرحها ميثاق المرافق العمومية 8
خاتمة 10
لائحة المراجع 11