سلسلة «أعمال جامعية»

الهيئات الاستشارية الاقتصادية

بين إشكالية الاستقلالية ورهان الفعالية في تقييم السياسات العمومية

ذ. رشيد الزاوي

دكتور في الحقوق

أستاذ زائر بجامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس

تقديم

د. أحميدوش مدني

أستاذ التعليم العالي

جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس

مجلة القضاء المدني

فهرس الموضوعات

تقديم 5

قائمة المختصرات 7

مقدمة 9

القسم الأول: إشكالية استقلالية الهيئات الاستشارية الاقتصادية على ضوء التشريع المغربي والمقارن 33

الفصل الأول: دور استقلالية البنية التنظيمية للهيئات الاستشارية الاقتصادية في ضمان نجاعتها 37

المبحث الأول: تأثير البنية التنظيمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي على استقلاليته 38

المطلب الأول: على مستوى تأليف وتنظيم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 39

الفرع الأول: تأليف المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 39

الفقرة الأولى: دواقع إحداث المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 40

الفقرة الثانية: الإشكالات المرتبطة بتأليف المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. 43

الفرع الثاني: تركيبة وهيكلة المجلس بين النموذج المغربي والنماذج المقارنة الأخرى 49

الفقرة الأولى: مظاهر الاختلاف والائتلاف بين النموذج المغربي والنماذج المقارنة الأخرى 49

الفقرة الثانية: موقع التجربة المغربية من التجارب المقارنة الأخرى. 52

المطلب الثاني: الاستقلال الإداري والمالي للأجهزة المسيرة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 56

الفرع الأول: البنية البشرية والمادية للمجلس. 56

الفقرة الأولى: الموارد البشرية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 56

الفقرة الثانية: الموارد المالية والمادية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 58

الفرع الثاني: الأجهزة المسيرة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. 60

الفقرة الأولى: الأجهزة التدبيرية للمجلس. 60

الفقرة الثانية: الأجهزة التقريرية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 65
المبحث الثاني: الحدود البنيوية لاستقلال مجلس المنافسة 67
المطلب الأول: الاستقلال العضوي لمجلس المنافسة 68
الفرع الأول: إشكالية العضوية وسلطات التعيين بمجلس المنافسة 68
الفقرة الأولى: الضوابط المعيارية لاستقلال أعضاء مجلس المنافسة 69
الفقرة الثانية: اختلاف السلطات المكلفة بالاقتراح والتعيين 73
الفرع الثاني: الضمانات القانونية والتنظيمية لاستقلالية أعضاء مجلس المنافسة 78
الفقرة الثانية: عدم وجود حالة التنافي و الالتزام بالسرية والشفافية 80
الفرع الأول: الاستقلال المالي والإداري لمجلس المنافسة 83
الفقرة الثانية: الاستقلال الإداري للمجلس 86
الفرع الثاني: الآثار القانونية المترتبة عن الاعتراف للمجلس بالشخصية المعنوية 89
الفقرة الأولى: أهليتي التقاضي والتعاقد 90
الفقرة الثانية: تحمل المسؤولية الإدارية 91
خاتمة الفصل الأول 93
الفصل الثاني: رهان استقلالية البنية الوظيفية للهيئات الاستشارية الاقتصادية 95
المبحث الأول: تأثير البنية الوظيفية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي على مبدأ الاستقلالية 97
المطلب الأول: البنية الوظيفية للمجلس وتكريس مبدأ الاستقلالية 97
الفقرة الأولى: الاستشارة الوجوبية والاختيارية: 100
الفقرة الثانية: الاستشارة المبنية على المبادرة التلقائية أو الذاتية 101
الفرع الثاني: الوظيفة التواصلية والتوقعية 102
الفقرة الأولى: وظيفة الحوار والتواصل 102
الفقرة الثانية: وظيفة التوقع والاستشراف 104
المطلب الثاني: تأثير محدودية ومركزية صلاحيات المجلس على استقلاليته 105

الفرع الأول: محدودية صلاحيات ومهام المجلس 105
الفقرة الأولى: الاختلالات الموضوعية التي تحد من صلاحيات المجلس 106
الفقرة الثانية: اختلالات تؤثر على تفعيل مهام واختصاصات المجلس. 108
الفرع الثاني: مركزية مهام وصلاحيات المجلس 109
الفقرة الأولى: الطابع المركزي لمهام وصلاحيات المجلس 109
الفقرة الثانية: الحد من مركزية المجلس رهين بخلق مجالس اقتصادية واجتماعية وبيئية جهوية 110
المبحث الثاني: الحدود الوظيفية والرقابية لاستقلالية مجلس المنافسة 111
المطلب الأول: مجلس المنافسة من الدور الاستشاري إلى الدور التقريري 112
الفرع الأول: الدور الاستشاري لمجلس المنافسة. 112
الفقرة الأولى: الاستشارة الوجوبية. 112
الفقرة الثانية: الاستشارة الاختيارية. 113
الفرع الثاني: الدور التقريري لمجلس المنافسة 114
الفقرة الأولى: دور مجلس المنافسة في الحد من الممارسات المنافية لقواعد المنافسة 115
الفقرة الثانية: تدخل مجلس المنافسة للحد من الممارسات المنافية لقواعد المنافسة في سوق المحروقات 116
المطلب الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية والرقابية لعمل مجلس المنافسة 126
الفرع الأول: الحدود الوظيفية لعمل مجلس المنافسة 127
الفقرة الأولى: تنازع الاختصاص بين مجلس المنافسة وبعض هيئات النوظمة 127
الفقرة الثانية: تأثير تداخل اختصاصات البحث والتحقيق على استقلالية مجلس المنافسة 131
الفرع الثاني: الحدود الرقابية لعمل مجلس المنافسة. 132
الفقرة الأولى: رقابة السلطات الثلاث على قرارات مجلس المنافسة 133
الفقرة الثانية: الرقابة المالية لمجلس المنافسة. 137
خاتمة الفصل الثاني 139
خاتمة القسم الأول 141

القسم الثاني: دور الهيئات الاستشارية الاقتصادية في تقييم السياسات العمومية وبلورة نموذج جديد للحكامة المؤسساتية 145

الفصل الأول: دور الهيئات الاستشارية الاقتصادية كداعمة للبرلمان في تقييم السياسات العمومية 149

المبحث الأول: مظاهر دعم الهيئات الاستشارية الاقتصادية للبرلمان في تقييم السياسات العمومية 150

المطلب الأول: الأساس الدستوري لتقييم السياسات العمومية من طرف البرلمان بين التشريع المقارن والتشريع المغربي 151

الفرع الأول: تقييم السياسات العمومية من خلال التجارب المقارنة. 152

الفرع الثاني: تقييم السياسات العمومية في الدستور المغربي. 153

المطلب الثاني: تقييم السياسات العمومية من خلال الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان. 155

الفرع الأول: تقييم السياسات العمومية وفق النظام الداخلي لمجلس النواب. 155

الفقرة الأولى: مرحلة وضع البرنامج السنوي للتقييم و التحضير للجلسة السنوية الخاصة بالتقييم 156

الفقرة الثانية: مرحلة المناقشة العامة 158

الفرع الثاني: تقييم السياسات العمومية وفق النظام الداخلي لمجلس المستشارين. 159

الفقرة الأولى: آليات مجلس المستشارين في تقييم السياسات العمومية. 159

الفقرة الثانية: خصوصيات مجلس المستشارين في تقييمه للسياسات العمومية 161

المبحث الثاني: الالتقائية في الأداء الاستشاري للهيئات الاستشارية الاقتصادية عند تقييم السياسات العمومية 164

المطلب الأول: دور الهيئات الاستشارية الاقتصادية في تقييم السياسات العمومية الوطنية 165

الفرع الأول: دور الهيئات الاستشارية الاقتصادية في تشخيص الوضعية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية 165

الفقرة الأولى: دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في تشخيص الوضعية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية زمن الجائحة 166

الفقرة الثانية: دور مجلس المنافسة في تشخيص الوضعية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية خلال الجائحة 175

الفرع الثاني: الهيئات الاستشارية الاقتصادية فضاء للحوار والتشاور حول السياسات الاجتماعية 178

الفقرة الأولى: أهمية السياسات الاجتماعية في التفكير الاستراتيجي للهيئات الاستشارية الاقتصادية 178

الفقرة الثانية: الهيئات الاستشارية الاقتصادية فضاء للحوار الاجتماعي حول السياسات الاجتماعية 180

المطلب الثاني: الهيئات الاستشارية الاقتصادية كفاعل في تقييم مردودية السياسات العمومية الترابية 184

الفرع الأول: رؤية المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي للنموذج التنموي بالأقاليم الجنوبية. 185

الفقرة الأولى: تثمين الرأسمال المادي والبشري للأقاليم الجنوبية 188

الفقرة الثانية: إرساء دعائم الحكامة الترابية والتدبير الجيد لسياسة المدينة بالأقاليم الجنوبية 195

الفرع الثاني: مدى تنزيل الحكومة لرؤية المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول النموذج التنموي بالأقاليم الجنوبية 198

الفقرة الأولى: أهمية النموذج التنموي للأقاليم الجنوبية لدى الحكومة المغربية 198

الفقرة الثانية: أبعاد الاستراتيجية الحكومية الخاصة بتفعيل النموذج التنموي الجديد للأقاليم الجنوبية. 200

خاتمة الفصل الأول 205

الفصل الثاني: دور الهيئات الاستشارية الاقتصادية كسلطة للتأثير المعنوي في حماية التنافسية الاقتصادية وحدود تأثيرها 207

المبحث الأول: الضمانات الأساسية للتأثير المعنوي للهيئات الاستشارية الاقتصادية على تقييم السياسات العمومية. 209

المطلب الأول: الارتقاء الدستوري بالهيئات الاستشارية الاقتصادية ضمانة لاستقلاليتها عن السلطات العمومية. 209

الفرع الأول: المرجعية القانونية لإحداث الهيئات الاستشارية الاقتصادية. 210

الفقرة الأولى: التوجه نحو دسترة الهيئات الاستشارية الاقتصادية. 210

الفقرة الثانية: مبررات المعارضين لدسترة الهيئات الاستشارية الاقتصادية 212

الفرع الثاني: علاقة الهيئات الاستشارية الاقتصادية بالسلطات العمومية 212
الفقرة الأولى: علاقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بالسلطة التشريعية 213
الفقرة الثانية: مبررات المعارضين لدسترة الهيئات الاستشارية الاقتصادية 213
الفقرة الثانية: علاقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بالسلطة التنفيذية 221
الفرع الأول: مصداقية الوصول إلى البيانات والمعلومات. 227
الفقرة الأولى: أهمية مصداقية الولوج إلى البيانات. 227
الفقرة الثانية: أساليب جمع المعطيات والبيانات 227
الفرع الثاني: القدرة على استثمار البيانات والمعلومات المحصل عليها 229
الفقرة الأولى: الدور الاستشاري للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في جعل الصفقات العمومية رافعة استراتيجية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 231
الفقرة الثانية: الدور التقريري لمجلس المنافسة في حماية المال العام من خلال الصفقات العمومية 240
المبحث الثاني: آليات التأثير المعنوي للهيئات الاستشارية الاقتصادية وحدوده وآفاق تطويره. 250
المطلب الأول: آليات التأثير المعنوي للهيئات الاستشارية الاقتصادية. 251
الفرع الأول: دور الآراء الاستشارية في التوزيع المجالي للاستثمار العمومي تنزيلا لمقتضيات الجهوية المتقدمة. 252
الفقرة الأولى: تصور المجلس للاستراتيجية الوطنية المتعلقة بعقلنة الاستثمار العمومي وتحسين مناخ الأعمال على صعيد الجهة 253
الفقرة الثانية: الآليات المقترحة لمواكبة إنجاح ورش الجهوية المتقدمة والرفع من الفعالية الاقتصادية للمجالات الترابية وجاذبيتها 255
الفرع الثاني: مساهمة توصيات الهيئات الاستشارية الاقتصادية في توجيه المنظومة الضريبية كأداة لتحفيز تنافسية الاقتصاد الوطني وتنمية الاقتصاد التضامني والاجتماعي 257
المطلب الثاني: طبيعة آليات الهيئات الاستشارية الاقتصادية وحدود تأثيرها في تقييم السياسات العمومية. 263
الفرع الأول: طبيعة آليات الأداء الاستشاري للهيئات الاستشارية الاقتصادية ومدى تأثيرها على تقييم السياسات العمومية. 264
الفقرة الأولى: تصنيف الآراء الاستشارية. 265

الفرع الثاني: آفاق تطوير فعالية الدور الاستشاري للهيئات الاستشارية الاقتصادية 281
الفقرة الأولى: الارتقاء بفعالية الدور الاستشاري للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 281
الفقرة الثانية: تعزيز الدور التقريري لمجلس المنافسة كآلية لحماية المستهلك وتدبير الاحتجاج الاجتماعي. 288
خاتمة الفصل الثاني 295
خاتمة القسم الثاني 297
خاتمة عامة 299
قائمة المراجع المعتمدة 305

سلسلة «أعمال جامعية»

المشرف العام
زكرياء العماري
دكتور في الحقوق
أستاذ باحث بجامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء

تشكل الهيئات الاستشارية الاقتصادية في المغرب ركيزة أساسية ضمن منظومة صنع القرار العمومي، حيث تمثل مساحة للتلاقي بين الخبرة التقنية والمتطلبات القانونية والسياسية، وتساهم في تقييم السياسات العمومية وتحسين جودة القرار الاقتصادي.

غير أن هذه الهيئات تواجه تحديات مزدوجة: من جهة، إشكالية الاستقلالية التي تحدد قدرة الهيئات على إصدار توصيات موضوعية ومستقلة عن الضغوط السياسية والإدارية؛ ومن جهة أخرى، رهان الفعالية الذي يعكس مدى قدرتها على التأثير الفعلي في صنع وتنفيذ السياسات العمومية.

ويقدّم هذا الكتاب دراسة معمقة للإطار القانوني المغربي المنظم للهيئات الاستشارية الاقتصادية (مجلس المنافسة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي)، مستعرضًا الضمانات القانونية الممنوحة لها والممارسات العملية التي تحد من مستوى استقلاليتها وفعاليتها، فضلا الإشكالات العملية المتعلقة بتفعيل توصياتها، وذلك مقارنة ببعض التجارب الدولية المقارنة. كما يحلل الكتاب دور هذه الهيئات في تعزيز الحكامة الاقتصادية، ويستعرض التحديات المتعلقة بالتفاعل والتفاعل المؤسساتي، وسبل تحسين أداء هذه الهيئات.

ومن خلال مقاربة نقدية، يسعى الكتاب إلى تقديم إطار تحليلي متكامل يسمح بفهم العلاقة بين النصوص القانونية والواقع العملي، ويقدّم تصورًا متكاملا لتعزيز استقلالية الهيئات الاستشارية الاقتصادية بالمغرب ورفع مستوى فعالية تدخلها، بما يضمن حكامة أفضل للسياسات الاقتصادية ويقوي أسس اتخاذ القرار العمومي المبني على الخبرة العلمية والتقنية.

ويمثل هذا العمل مرجعًا أكاديميًا مهمًا لفهم العلاقة بين النص القانوني والممارسة العملية في السياق المغربي، ويقدّم أدوات منهجية لفهم إمكانيات وتحديات الهيئات الاستشارية في تحسين الأداء الاقتصادي والسياسي.

مجلة القضاء المدني
Revue de Jurisprudence Civile
صندوق البريد 117، الرباط الرئيسية
هاتف: 06.68.88.92.41، فاكس: 05.37.79.31.28

9 789920 515412

150 د