مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية
سلسلة يديرها

الدكتور رضوان العنبي
باحث في القانون العام

الإيداع القانوني
2011 PE 0113

الرقم الدولي المعياري
X2028876

ملف الصحافة
42/2011

المطبعة
دار القلم للطباعة
12. شارع النور ، يعقوب المنصور -الرباط
الهاتف : 0537299490/ 0661370079
الفاكس: 0537694820
البريد الإلكتروني : daralkalam@yahoo.fr
Daralqalam2011@gmail.com
المراسلة
العنوان: زنقة 13 الرقم 24 حي قصر البحر 2 ق ج البيضاء 20350
الهاتف: 0665929835
البريد الالكتروني: elanbiredouane@gmail.com

جميع حقوق النشر محفوظة
لا يسمح بإعادة النشر ولو كانت جزئية

اللجنة العلمية

د- عبد الرحيم فاضل : أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق الدار البيضاء(القانون العام)

د- أحمد حضراني : أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق مكناس (القانون العام)

د- عبد النبي ضريف : أستاذ جامعي بكلية الحقوق – عين السبع الدارالبيضاء (القانون العام)

د- گولفرني محمد : أستاذ جامعي بكلية الشريعة أكادير (القانون العام)

د- إدريس الحياني : أستاذ جامعي بكلية الحقوق أكادير (القانون الخاص)

دة- جميلة العماري : أستاذة جامعية بكلية الحقوق طنجة (القانون الخاص)

د.نعيم سابك : أستاذ التعليم العالي بكلية متعددة التخصصات ببني ملال (القانون الخاص)

د.محمد شادي : أستاذ باحث بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين السبع

د.ابوبكر مهم : أستاذ بالتعليم العالي بكلية الحقوق –سطات (القانون اخاص)

د.عاصم التجاني إبراهيم شمعون :رئيس قسم إدارة الاعمال – جامعة شقراء أستاذ إدارة الأعمال المشارك (المملكة العربية السعودية)

د/عبدالله محمد عبدالله المليحان رئيس قسم الاقتصاد وإدارة الاعمال -جامعه شقراء (المملكة السعودية)

د/ راجي يوسف محمود البياتي رئيس قسم العلاقات الدولية والدبلوماسية بكلية القانون- جامعة الكتاب- جمهورية العراق

قواعد النشر

–أن يكون البحث أصيلا معدا خصيصا للمجلة، و ألا يكون قد نشر جزئيا أو كليا في أي وسيلة نشر إلكترونية أو ورقية.

–يرفق البحث بمختصر السيرة العلمية للباحث باللغتين العربية والإنجليزية.

-يمكن للباحث إجراء التعديلات المطلوبة وإرسال البحث المعدل إلى نفس البريد الإلكتروني المذكور سالفا.

–تنشر المقالات باللغات العربية و الفرنسية و الانجليزية.

-الالتزام بالمعايير الأكاديمية والعلمية المعمول بها دوليا في إعداد الأعمال العلمية، أهمها الأمانة العلمية.

–أن يكون المقال مكتوبا بلغة سليمة، مع العناية بما يلحق به من خصوصيات الضبط والأشكال.

-يكتب على الصفحة الأولى من المقال ما يلي:

- اسم ولقب الباحث باللغتين العربية والانجليزية، الصفة، الدرجة العلمية،مؤسسة الانتساب (الجامعة والكلية)، البريد الإلكتروني
- كتابة عنوان المقال باللغتين العربية والانجليزية.
- وضع ملخصين وكلمات مفتاحية للمقال باللغتين العربية والانجليزية في حدود 300 كلمة.

-إتباع طريقة التهميش أسفل الصفحات بطريقة غير تسلسلية حيث يبدأ ترقيم التهميش وينتهي في كل صفحة كما يلي: اسم الكاتب ، لقب الكاتب، اسم الكتاب، رقم الطبعة، بلد النشر: دار النشر ، سنة النشر، ص

-توثق المراجع حسب الترتيب الأبجدي في نهاية المقال وتصنف إلى:

- -1مراجع باللغة العربية: (1-الكتب-2- القوانين والمواثيق الدولية-3- المقالات-4 المواقع الاليكترونية)
- -2المراجع باللغة الأجنبية : (1-الكتب-2- القوانين والمواثيق الدولية-3- المقالات-4 المواقع الاليكترونية)
- -3طريقة كتابة المراجع:

-الكتاب: لقب الكاتب، اسم الكاتب ، اسم الكتاب، رقم الطبعة، بلد النشر: دار النشر ، سنة النشر

-المقال: لقب الكاتب ، اسم الكاتب،"عنوان المقال"، اسم المجلة، العدد، سنة النشر، الصفحة

المواقع الاليكترونية: لقب الكاتب ، اسم الكاتب ،" عنوان المقال" اسم الموقع الالكتروني وتاريخ الولوج وساعته

–رسالة ماجستير أو أطروحة دكتوراه: يكتب اسم صاحب البحث، العنوان، يذكر رسالة ماجستير أو أطروحة دكتوراه ، اسم الجامعة، السنة.

–إذا كان المرجع نشرة أو إحصائية صادرة عن جهة رسمية: يكتب اسم الجهة، عنوان التقرير، أرقام الصفحات، سنة النشر

-يتم تنسيق الورقة على قياس (A4) ، بحيث يكون حجم ونوع الخط كالتالي:

- نوع الخط هو (TraditionalArabicحجم 16 بارز (Gras) بالنسبة للعنوان الرئيسي، وحجم 14 بارز بالنسبة للعناوين الفرعية، وحجم 14 عادي بالنسبة للمتن، وحجم 11 عادي بالنسبة للجداول والأشكال إن وجدت، وحجم 9 عادي بالنسبة الهوامش .(أما المقالات المقدمة باللغة الأجنبية تكون مكتوبة بالخط Times New Roman.12

- ترك هوامش مناسبة (2.5)من جميع الجهات.
- لا يزيد عدد صفحات المقال (بما في ذلك المراجع) عن 22 صفحة ولا يقل عن 15صفحة
- يرسل البحث المنسق على شكل ملف مايكروسفت وورد،إلى البريد الإلكتروني elanbiredouane@gmail.com:
- يتم تحكيم البحث من طرف محكمين أو ثلاثة.
- يتم إبلاغ الباحث بالقبول المبدئي للبحث أو الرفض.
- يخضع ترتيب المقالات في المجلة على أسس موضوعية.
- تعبر المضامين الواردة في المقال على أراء أصحابها ولا تمثل أراء المجلة.
- أي خرق لقواعد البحث العلمي أو الأمانة العلمية يتحملها الباحث صاحب المقال بصفة كاملة.
- كل بحث أو مقال لا تتوفر فيه الشروط لا يؤخذ بعين الاعتبار ولا يتم نشره مهما كانت قيمته العلمية.

المحتـــــويات

افتتاحية العدد	7
الدراسات والابحاث	
كورونا فيروس والحاجة الى ضرورة ادماج العمل عن بعد في مدونة الشغل محمد بومديان	11
مبدأ الاستمرارية العمل الإداري في ظل حالة الطوارئ الصحية الإدريسي غزلان	29
قراءة حول أدوار المجتمع المدني عقب جائحة كورونا بالمغرب. امزالي عبد الله	44
جائحة كورونا وإعادة التفكير في البيئة عبد الرزاق شاهين الكواري	56
حالة الطوارئ الصحية على ضوء التشريع والعمل القضائي دراسة مقارنة محمد المناوي	67
تحولات الإدارة المغربية في ظل حالة الطوارئ الصحية: نحو رهان التحديث زهير الزنان	90
المؤسسة البرلمانية وحالة الطوارئ الصحية أية مقاربة لوحدة البناء الدستوري في الفعل الحضوري النيابي عمر سعدي	106
تأثير إعلان حالة الطوارئ الصحية المعلنة جراء تفشي فيروس كورونا المستجد كوفيد-19 على مدونة الأسرة المغربية جمال الخمار	114
التحريض الالكتروني في ظل جائحة " كورونا Covid - 19 " إلهام سربوتي	138
أثر جائحة الكورونا على القطاعين البنكي والمالي- بوادر أزمة مالية حديثة وسبل التصدي لها- حسن السوسي	158
الإدارة الرقمية في ظل جائحة فيروس كورونا فتح الله مجاد	171
الأمن الغذائي العالمي في ظل أزمة جائحة كوفيد 19 وسبل تعزيزه هشام المكري	202
جائحة كورونا والاعتداء البيئي سلطان راشد ابراهيم	230
تأثير حالة الحجر الصحي على حرية التنقل في ظل جائحة كورونا على ضوء التشريع الجزائري جبار رقية	242

دور الاجتهاد القضائي على ضوء الأزمات الصحية و المتغيرات الاقتصادية:دراسة مقارنة سارة عبد الصمد	259
دراسة التجربة المغربية في التقاضي الإلكتروني على ضوء التجارب المقارنة سعاد أغانيم	273
التعليم عن بعد في السلك الابتدائي بالمغرب: رهانات وتحديات غزلان سبا	289
الأساس القانوني لحالة الظروف الاستثنائية وشروط إعلانها عمر أحمد سعيد الظاهري	310
الهجوم على البيئة والأزمة الإنسانية"جائحة كورونا نموذجا" علي محمد الجاسم	329
تقييم حالة الطوارئ الصحية بالمغرب في ضوء مشروطيات نظام التحلل عبد الغني الرتبي	342
دور العقوبات البديلة في الحد من تفشي وباء كورونا حفيظ بوفوس	367

افتتاحية العدد

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله ربي العالمين والصلاة والسلام على اشرف المرسلين سيدنا محمد وعلى اله صحبه ومن اتبع هداه الى يوم الدين.

اما بعد؛

يسر مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية أن تضع بين يدي قرائها الكرام هذا العدد الخاص في موضوع جائحة كورونا"كوفيد 19"، ويضم محتوى هذا العدد بين دفتيه عددا من الدراسات الجادة تعالج إشكالات ذات الصلة المباشرة بموضوع الجائحة ، من قبيل: " كورونا فيروس الى ضرورة ادماج العمل عن بعد في مدونة الشغل"، "مبدأ الاستمرارية العمل الإداري في ظل حالة الطوارئ الصحية"،"قراءة حول أدوار المجتمع المدني عقب جائحة كورونا بالمغرب"،"جائحة كورونا وإعادة التفكير في البيئة" و "حالة الطوارئ الصحية على ضوء التشريع والعمل القضائي دراسة مقارنة وتأثير إعلان حالة الطوارئ".

و يتزامن صدور هذا العدد مع تفشي الوباء المستجد الذي احدث حالات من الخوف والهلع والارتباك، في ظل تفشيه الواسع وحصده للمزيد من الإصابات المؤكدة والوفيات، مما دفع بالدول والحكومات الى تبني جملة من الإجراءات والتدابير الوقائية، على رأسها إغلاق الحدود وفرض حالة الطوارئ الصحية واستعجال الدعم الاقتصادي والاجتماعي ، في محاولة لمحاصرة الفيروس المرعب والحيلولة دون انتشاره وحصده للمزيد من الضحايا.

وقد تميزت المواجهة الشاملة، التي بدأتها دول العالم المختلفة للتصدي لهذا الوباء بتنوع محاورها ومستوياتها وآلياتها، ويبدو أن هذه المواجهة وصلت إلى ذروتها بالفعل، وهو ما ينم عن وعي كبير بطبيعة التحدي الذي يواجهه العالم خلال المرحلة الراهنة ومدى خطورته.

وفي الواقع، لا يمكن الحديث عن المواجهة الشاملة التي تتم على الصعيد العالمي لمواجهة وباء كورونا المستجد، دون الإشارة إلى الجهود الجبارة التي تبذلها المملكة المغربية، والتي حازت بفضلها تقديراً إقليمياً وعالمياً، وثناءً كبيراً من قبل المؤسسات المعنية.

وتأمل إدارة المجلة أن يكون هذا العدد قد استجاب لتطلعات الباحثين والأوفياء من المتابعين والقراء و أن يكون بما احتواه من بحوث ودراسات رصينة ان تضفي كلها نورًا وإشعاعا يضيء درب الباحثين وينير سبيلهم .

وفي الختام فإن إدارة المجلة تتقدم بشكرها وامتنانها لكل من ساهم من قريب اوبعيد في اخراج هذا العمل العلمي الى الوجود، والله نسأل أن يجعل جهودهم وما قدموا ويقدمون في موازين حسناتهم، إنه هو البَر الرَّحيم.

والله من وراء القصد وهو يهدي السبيل والسَّلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته

الدكتور رضوان العنبي

مدير مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية

الدراسات والأبحاث

كورونا فيروس والحاجة الى ضرورة ادماج العمل عن بعد في مدونة الشغل

Corona virus and the need to integrate teleworking into labor code

محمد بومديان
طالب باحث
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- سلا

الملخص:

لقد احدثت تكنولوجيا الاعلام والاتصال تحولا عميقا في المجتمع شمل مختلف الميادين ومن بينها ميدان العمل، فهذا الاخير شهد تغييرات مهمة نتيجة اعتماد التكنولوجيا الحديثة. وعليه فلا احد يستطيع ان يشكك في تأثيرها غلى قانون الشغل بصفة عامة وعلاقات الشغل الفردية بصفة خاصة. فبفضل استخدام هذه التكنولوجيا ظهر ما يعرف بالعمل عن بعد كشكل من اشكال تنظيم وتنفيذ العمل عن بعد، اي خارج مقر المقاولة.

الامر الذي يفرض على المشرع المغربي على مواكبة كافة التحولات التي احدثتها تكنولوجيا الاعلام والاتصال وليس بعضها فقط، خاصة وان عولمة قانون الشغل تظل امرا ضروريا. فباستخدام تكنولوجيا حديثة تنشأ مشاكل جديدة يتعين على القانون ان يأخذها بعين الاعتبار لمواكبة التشريع التطور الذي يعرفه المجتمع .

الكلمات المفاتيح: تكنولوجيا الاعلام، الاتصال، العمل عن بعد، عقد الشغل الالكتروني.

Abstract:

Indeed the media and communication technology has made deep transformation in the society, in different demains.A mong these domains, is work.

This has been noticeably changed as a result of modern technology. Thus no doubt about its influence on the work law in general. And on the dividual's relation work in particular.

These lawful challenges call for new legislation to update on all transformation made by the media technology.

The work law globalized. So the use of modern Technology has created new problems, that law legislator should consider to update on the social improvement.

Keywords: technology, the media, communication, telework, electronic employment contract.

مقدمة:

شهدت المجتمعات الحديثة مع نهاية القرن العشرين تطورات سريعة ومتعددة في كافة المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، ويرجع الفضل في ذلك التقدم الى تكنولوجيا الاعلام والاتصال[1]، التي غزت بعمق مختلف المجالات. وهذه حقيقة يلمسها كل فرد يعيش احوال هذا المجتمع الحديث المتغير، فقد اصبحت تكنولوجيا الاعلام والاتصال عنصرا لا غنى عنه في اي نشاط انساني، فهي اساس البحوث العلمية، وقاعدة اتخاذ القرارات الصائبة[2]، كما انها اصبحت جزءا لا يتجزأ من اية عملية انتاجية او ادارية او مالية او تعليمية، وبالتالي باتت الجهاز العصبي للمجتمعات الحديثة، نظرا للدور الذي اصبحت تلعبه في مختلف المجالات.

ويبقى عالم الشغل احد المجالات الاساسية التي امتدت اليها ارهاصات تكنولوجيا الاعلام والاتصال، فأمام التطورات التي عرفها العالم، وشدة المنافسة في ظل عولمة الاقتصاد، بات اعتماد

---

[1]- شاع تعبير التكنولوجيا وكثرة استعمالاته بين الناس في العالم، وقد كان اول ظهور له في المانيا عام 1770م. وكلمة تكنولوجيا مركبة من مقطعين (تكنو) وتعني في اللغة اليونانية "الفن" او "صناعة يدوية" و (لوجيا) تعني المعرفة او العلم، ينتج عن تركيب المقطعين كلمة تكنولوجيا وتعني "علم صناعة المعرفة النظامية في فنون الصناعة او العلم التطبيقي". وليس لديها مقابل اصيل في اللغة العربية بل عربت بنسخ لفظها حرفيا تكنولوجيا.

- فضيل دليو: "التكنولوجيا الجديدة للإعلام والاتصال، المفهوم الاستعمالات والافاق"، جامعة منتوري قسطنطينة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 20.

والتكنولوجيا بصفة عامة هي عبار عن مجموعة المعارف والخبرات المتراكمة والادوات والوسائل المادية والادارية التي يستخدمها الانسان في اداء عمل ووظيفة معينة، في مجال حياته اليومية لإشباع حاجته المادية. فهي عبارة عن مجموعة افكار تتعلق بتطبيقات علمية في مجال الصناعة، ويترتب علها تقدم واضح في مستوى الفن الصناعي، وذلك بالقياس الى الحالة السابقة لاكتشاف الفكرة.

- سميرة كميلي: "قانون الشغل والتطورات التكنولوجية "، مقال منشور بمجلة القانون المغربي، العدد 13، 2009، ص 67.

اما فيما يخص تكنولوجيا الاعلام والاتصال فليس هناك تعريف موحد بشأنها، فهناك من عرفها بأنها: "مجموع التقنيات او الادوات او الوسائل او النظم المختلفة التي يتم توظيفها لمعالجة المضمون او المحتوى الذي يراد توصيله من خلال عملية الاتصال الجماهيري او الشخصي او التنظيمي، والتي يتم من خلالها جمع المعلومات والبيانات المسموعة او المكتوبة او المصورة او المرسومة المرئية او المطبوعة او الرقمية (من خلال الحاسبات الالكترونية) ثم تخزين هذه البيانات والمعلومات، ثم استرجاعها في الوقت المناسب، ثم عملية نشر هذه المواد الاتصالية او الرسائل او المضامين مسموعة او مسموعة مرئية او مطبوعة او رقمية، من مكان الى اخر ومبادلتها، وقد تكون تلك التقنية يدوية او الية او الكترونية او كهربائية حسب مرحلة التطور التاريخي لوسائل الاتصال والمجالات التي يشملها هذا التطور"

- شادلي شوقي: "اثر حجم المؤسسة الصغيرة والمتوسطة في درجة تبنها لتكنولوجيا المعلومات والاتصال"، مقال منشور بمجلة الباحث، العدد السابع، 2010/2009، ص 261.

[2]- بفضل هذه التكنولوجيا صار بالإمكان تبادل المعلومات ونقلها من مكان لأخر بسرعة متناهية، فتوفيرها لصاحب القرار في الوقت المناسب وبالشكل المناسب قد تعني في احيان كثيرة الفارق بين الربح والخسارة، وحتى الفارق بين الموت والحياة، ومثال ذلك اسواق المال العالمية، وحركة تبادل العملات واسعارها، والمعلومات الطبية الحديثة التي قد تحدد مصير مريض ما، والمعلومات المتعلقة بالمواصلات الجوية او تلك البيانات الخاصة بأحوال الطقس، ومعلومات الكوارث الطبيعية... الخ

المقاولة او المؤسسة لهذه التكنولوجيا ضرورة ملحة وحمية، ان هي ارادت الرفع من قدراتها التنافسية وتطوير ادائها، بل اضحت السبيل الوحيد لبقائها واستمرارها في الاسواق الاقتصادية، وخصوصا بعد تزايد الاتجاه نحو مزيد من الانفتاح والعولمة.[1] وقد كان من شأن ذلك حدث تغيرات جذرية عميقة، جعلت من عالم الشغل مجالا خصبا لملاحظة الاثار الناجمة عن استعمال الوسائل التكنولوجية والاتصالاتية الحديثة، حيث نشأت مفاهيم جديدة، وطويت افكار كانت شائعة ومقبولة، كما احدثت تغييرات في مضمون الوظائف وانماط العمل والمهن المتعارف عليها، فلم يعد ضروريا التنقل بين البلدان للهجرة بل تتم الهجرة دون مغادرة الارض.

لقد عرفت التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال تطورا في تنظيم علاقة الشغل واصبح في ظلها، ومن خلال وسائلها، من الممكن اداء العمل عن بعد، ودون حاجة للتنقل داخل البلاد او عبر حدودها، وبذلك لن يكون الاجير مضطرا الى الانتقال او السفر المصنع او مكتب لكي يؤدي عمله، بل اصبح العمل هو الذي ينتقل اليه.

المغرب وفي ظل الوضع الذي اصبح يعيشه جراء انتشار وباء كوفيد 19[2] اصبح مطالبا بالتأطير القانوني للعمل عن بعد، لأن غياب تشريع خاص بهذا النوع من العمل هو الذي يجعل مدونة الشغل في المغرب تبدو كما لو انها من العصر ما قبل الرقمي الذي نعيش فيه اليوم.

وتماشيا مع طبيعة الموضوع سنحاول اولا التطرق لمفهوم العمل عن بعد، على ان نبحث بعد ذلك في المزايا التي يمنحها هذا النوع من العمل للأجير.

اولا: مفهوم العمل عن بعد

ان اعتماد العمل عن بعد على التقنيات الحديثة للإعلام والاتصال، يجعله رهين التطورات التي تلحق الاخيرة، وهذا ما يجعل من محاولات ضبطه امرا في غاية الصعوبة، وقد نتج عن ذلك انه لم يحظى كغيره من المفاهيم الحديثة بتعرف موحد، بل تعددت هذه التعارف لتعدد صوره، لذا لابد ان نتعرض

[1]- احدثت تكنولوجيا الاعلام والاتصال انقلابا جذريا ونوعيا في الانتاج اساسه الالكترونيك والاعلام الالي والاتصال، وهو ما ادى الى تغير خريطة النشاط الاقتصادي العالمي لصالح القطاعات والشركات التي تواكب هذه التطورات.

[2]- حسب الموقع الالكتروني بمنظمة الصحة العالمية، ظهر هذا الفيروس اول الامر بمدينة ووهان الصينية دجنبر 2019، وتتمثل العلامات السريرية لهذا الفيروس والاعراض اساسا في الحمى، مع صعوبة التنفس.... وتقوم السلطات المختصة بعزل المرضى من اجل تلقي العلاج وعدم نشر الفيروس الى مخالطيهم وخاصة افراد العائلة وزملاء العمل، للمزيد من التوسع انظر موقع المنظمة العالمية للصحة www.who.int.

لتحديد مفهومه رفعا لكل لبس وتفاديا لأي سوء فهم (أ)، على ان نتعرض بعد ذلك لصوره وطبيعته القانونية (ب).

أ- تعريف العمل عن بعد وتطوره التاريخي

1- المقصود بالعمل عن بعد في اللغة :

اذا كان مصطلح العمل عن بعد واضح المعنى في اللغة العربية اي تأدية العمل من مسافة بعيدة، فإنه يقتضي نوعا من التوضيح في اللغة الفرنسية.

ففي اللغة الفرنسية يطلق على العمل عن بعد (Le télétravail)، وهو مصطلح مكون من جزأين، فالجزء الاول هو télé وهي كلمة يونانية تعني البعد او المسافة، ونجدها في العديد من العبارات مثل Télé service وتعني تقديم الخدمات عن بعد وTélécopie وتعني النسخ عن بعدن اما الجزء الثاني Travail فيعني العمل.[1]

2- المقصود بالعمل عن بعد قانونا

لقد عرفت منظمة العمل الدولية[2] العمل عن بعد بأنه: "نظام عمل قائم في مكان بعيد عن المكتب الرئيسي او مواقع الانتاج، حيث يكون الاجير منفصلا عن الاتصال الشخصي بالأجراء الاخرين، وتقوم التكنولوجيا الحديثة من خلاله بتسهيل انفصال الاجير عن موقع العمل الرسمي من خلال تسهيل عملية الاتصال."

كما قام الاتحاد الأوروبي بتعريف العمل عن بعد بأنه: "اي عمل يتم من قبل موظف ذو مهنة حرة في مكان ما بخلاف اماكن العمل المعتادة للموظف او العميل مع ادخال وسائل الاتصال السلكية او اللاسلكية ونظم المعلومات المتطورة كسمة اساسية لهذا العمل".[3]

اضافة الى ذلك، فقد تناولت بعض اتفاقات الاطار تعريف العمل عن بعد، من ذلك الاتفاق الاوروبي في مجال التجارة الذي عرف العمل عن بعد بأنه: "كل عمل يماثل ذلك العمل الذي يتم ادائه بمعرفة الاجير في مكان العمل الطبيعي، ويمكن ادائه عن بعد باستخدام تكنولوجيا المعلومات المرتبطة

[1] - Dubois, Jean Dir : « le Lexis : le dictionnaire érudit de la langue française, Larousse, Paris, 2009, P : 1849.

[2] - Bernard E.GBEZO : « Travailler autrement : la révolution du télétravail », revue internationale du travail, n°14, 1995,p :5.

[3] - Vittorio Di Martino: The High Road to Teleworking, ilo, Geneva, 2001, p:11.

اصلا بشبكة المعلومات الخاصة بالمقاولة التي يعمل بها الاجير".[1]

واذا المشرع المغربي لم ينظم العمل عن بعد، فإن نظيره الفرنسي قد اتخذ المبادرة بهذا الشأن، حيث نظم العمل عن بعد بموجب المواد من L.1222-9 الى L.1222 من قانون الشغل الفرنسي، والتي احدثت بموجب المادة 46 من القانون رقم 2012-387[2] المتعلق بتبسيط القانون والحد من الاجراءات الادارية. وقد عرف العمل عن بعد بأنه: "اي شكل من اشكال تنظيم العمل، بحيث ان العمل الذي ينجز في اماكن عمل المشغل يمكن انجازه من قبل الاجير خارج هذه الاماكن باختياره وبشكل منتظم، وذلك باستخدام تكنولوجيا الاعلام والاتصال في اطار عقد الشغل او تعديل لاحق به".[3]

ويلاحظ من خلا هذا التعريف ان المشرع الفرنسي قد قصر العمل عن بعد على العمل الذي ينجز في اماكن عمل المشغل ويمكن للأجير انجازه خارجها، وبالتالي يكون قد استبعد الاجراء الرحل والمتجولين والممثلين التجاريين، نظرا لكون المهام التي يقوم بها هؤلاء لا يمكن بحكم طبيعتها ان تنفذ في اماكن عمل المشغل.[4]

اما بخصوص التعريف الفقهي للعمل عن بعد، فإننا نجد ايضا تعريفات متباينة ومتعددة، فهناك من عرفه[5] بانه: "العمل الذي ينفذ في اطار عقد العمل في المنزل او عن بعد (في مكان بعيد عن المقر الرئيسي للعمل) بطريقة منتظمة، ويتم التواصل فيه باستخدام تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات."

يؤخذ على هذا التعريف ما أخذ على سابقه، اذ قصر العمل عن بعد على العمل التابع دون العمل

---

[1] - l'article 4 de l'accord-cadre européen sur le télétravail dans le commerce du 26/04/2001 définit le télétravail comme : « Tout travail comparable à celui réalise par un salarié sur le lieu de travail normal, mais peut être aussi effectué en utilisant des technologies en principe reliées au réseau d'informatique de l'entreprise ».

وقد استثنى هذا الاتفاق الاشخاص الذين يعملون لحسابهم الخاص من الاستفادة من مقتضياته، اذ يسري فقط على العمل التابع.

[2]- Loi n° 2012-387 du 2 mars 2012 relative à la simplification du droit et l'allégement des démarches administratives, JO 23 mars 2012, P : 5226.

[3] - « Le télétravail désigne toute forme d'organisation du travail dans laquelle un travail qui aurait également pu être exécuté dans les locaux de l'employeur est effectué par un salarié hors de ces locaux de façon régulière et volontaire en utilisant les technologies de l'information et de la communication dans le cadre d'un contrat de travail ou d'un avenant à celui-ci ».

- l'article L.1222-9, al, du code du travail français.

[4]- كإصلاح المعدات الالكترونية في مقر مختلف العملاء.

[5]- Jean Conie : « le télétravail en France : les principaux points de la recommandation du forum des droits sur l'internet », Rev.Dr.Soc, n°3mars 2005, P : 247.

المستقل بقوله انه ينفذ في اطار عقد العمل.

في حين ذهب فقيه اخر الى ان العمل عن بعد هو اسلوب لتنظيم او تنفيذ العمل من قبل شخص ذاتي يتم وفقا للشروط التالية:

- اولا بأن الاداء الذي يلتزم به الاجير يؤدي بعيدا عن مكان العمل، او في موطن الاجير؛

- ثانيا غياب الرقابة بمفهومها المادي، بحيث يكون من المستحيل ماديا على المشغل مراقبة تنفيذ الاجير عن بعد للعمل المأمور به؛

- واخيرا بأن اداء العمل يكون من خلال استخدام الوسائل المعلوماتية، او تقنيات الاتصال عن بعد.[1]

ولعل العرض الموجز لأهم التعريفات التي توقفت امام اصطلاح العمل عن بعد، ان يفضي الى بعض القناعات حول مفهوم هذا الشكل من انماط العمل، فالعمل عن بعد هو في جوهره مفهوم من مفاهيم التطور التكنولوجي، كانت بوابة العالم الواسعة التي دخل منها الى عصر المعرفة بفضل تلك الطبيعة التحويلية الهائلة لهذه التقنية ذات التأثير العميق الذي يمكن لمسه في مجتمعات التقنية في الاساليب والوسائل التي يتعامل بها افراد هذه المجتمعات.

وهكذا، يمكننا تعريف العمل عن بعد بكونه عمل يؤديه شخص يشار اليه باسم العامل عن بعد من اي مكان بعيدا عن المكان التقليدي للعمل، وذلك باستخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال.[2] وبهذا التعريف يكون العمل عن بعد، كشكل من اشكال تنظيم وتنفيذ العمل، شاملا العمل التابع والمستقل.

---

[1]- Thierry. Berton : « Le télétravail en France, rapport aux ministres des Entreprises, de l'intérieur, et de l'Aménagement du Territoire », Doc.fr.1994. Cité par : Isabelle de Benalcázar : « Droit du travail et nouvelles technologies », Gualino, Paris, 2003, P :57.

[2]- هناك اعمال لا يمكن انجازها عن بعد لكون طبيعة النشاط لا تسمح بذلك، كالأعمال البدنية والاعمال التي تعتمد على الاتصال المباشر بين الاجير والجمهور، وكذا الاعمال التي تتطلب ادوات ومعدات متطورة لا تكون موجودة الا في مقر المقاولة. وهذه حالة العديد من العمال ذوي الياقات الزرقاء والعديد من المهن في قطاع الخدمات والتجارة، وايضا العديد من الاشخاص الذين رغم استخدامهم لتكنولوجيا الاعلام والاتصال الا انهم بحاجة الى معدات لا يمكن نقلها الى المنزل او مراكز الاتصال.

- Pierre Morel à l'Huissier et Nicole Turbe-Suetens : « Le télétravail en France, les salariés sont prêts », Pearson Education France, Paris, 2010, p 34-35.

3- التطور التاريخي للعمل عن بعد

ظهر مفهوم العمل عن بعد لأول مرة سنة 1950 من خلال Norbert Wiener الذي طرح نموذجا لمهندس معماري يعيش في اوروبا ويراقب عن بعد تشييد مبنى في الولايات المتحدة الامريكية بفضل تقنية النسخ عن بعد (Télécopie).[1]

وفي اواخر السبعينات، اعلن عالم الاجتماع الامريكي Alvin Toffler في دراسة له ان العالم بعد ان عاش الثورة الزراعية والصناعية سيعرف ثورة معلوماتية من شأنها تغيير طرق الانتاج، وستمكن من الرجوع الى الصناعة العائلية بصيغة جيدة ومتميزة، بحيث سيصبح المنزل من جديد هو مركز المجتمع.[2]

وقد كان لأزمة النفط التي عرفها العالم سنة 1970ن دورا مهما في تشجيع اصحاب المقاولات في اعتماد العمل عن بعد كحل ناجع، قصد التقليص المستهلكة في مجال النقل.[3]

هذا، وقد ساهمت عوامل اخرى في تطور العمل عن بعد لعل ابرزها اقتران تكنولوجيا الاعلام والاتصال، فهذا الاخير افرز مفهوما جديدا يعرف بالتليماتيكا[4]، وهو ما ساعد في التجول من مكاتب العمل التقليدية الى مكاتب افتراضية.

وكان من نتائج ذلك ان زاد الوعي بأهمية العمل عن بعد كأحد مكتسبات عصر المعرفة والتقدم التكنولوجي، وازاء ذلك انتشر كأسلوب جديد لأداء العمل لدى العديد من الدول لاسيما المتقدمة منها، ففي الولايات المتحدة الامريكية يوجد ما يقارب 15.7 مليون من الاشخاص العاملين عن بعدن اما فرنسا

---

[1]- Jean- Claude. Marot, Raymond-Marin.Lemesle : « Le télétravail », Presses Universitaires de France, Paris, 2eme, 1996, P : 4.

[2]- David Moniem : « Le télétravail : la nécessaire création d'un statut spécifique », mémoire de DEA de droit social, Université de Lille 2, Faculté des Sciences Juridiques, Politiques et Sociales, année universitaire : 2000-2001 :6.

[3]- David Monein: op.cit.p 7.

[4]- هو مصطلح مركب من المقطع الاول لكلمة الاتصال عن بعد (Télécommunication)، والمقطع الثاني من كلمة المعلوماتية (Informatique)، ويعني اتصال المعلوماتية عن بعد.

ويعبر مصطلح التليماتيكا عن اهم تطورات المعلوميات عن بعد التي تجعل كل مصادر المعلومات رهن اشارة المستعمل النهائي بغض النظر عن الموقع الجغرافي الذي يوجد فيه. وما يميز التليماتيكا عن تقنيات المواصلات المعتادة هو انها تستعمل تقنيات المعلوميات، وتمكن من ارسال المعلومات او الحصول عليها او انجاز بعض العمليات، كالاطلاع على الجذاذية او انجاز بعض العمليات التجارية او البنكية. وتوجد ضمن خدمات التليماتيكا، الكتابة عن بعد، والنسخ عن بعد، والفيديوغرافيا، والانذار عن بعد.

- عبد الكريم غالي: "قانون المعلوميات، الحماية القانونية للإنسان من مخاطر المعلوميات"، اطروحة لنيل دكتوراه الدولة في الحقوق، قانون خاص، جامعة محمد الخامس، اكدال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، السنة الجامعية: 1994-1995، ص 270.

فيبلغ عدد الاشخاص العاملين عن بعد 4.2 مليون شخص، بينما الصين فلا يتجاوز عددهم 2.09 مليون شخص.[1]

كما استفادت منه بعض الدول النامية ايضا كجنوب افريقيا، واوغندا، والسنغال، وبنجلادش، والمكسيك، دون ان ننسى المغرب فهو يعتمد هذا الاسلوب من العمل في اطار مراكز الاتصال[2]، كما ان وجود البنية الاساسية لتقنية الاتصالات وتوفر الاجهزة اللازمة للعمل عن بعد من شأنه تشجيع الافراد على اعتماد هذا الاسلوب من اساليب العمل خاصة من قبل النساء، وذي الاحتياجات الخاصة، بل والشباب ايضا في ظل ارتفاع نسبة البطالة بالمغرب.

ب- صور العمل عن بعد وطبيعته القانونية

نظرا للتطور الذي عرفه العمل عن بعد والذي كان من ضمن نتائجه تعدد صوره ومجالات تطبيقه، فإنه سكون لزاما علينا ان نتعرض اولا لصور العمل عن بعد (1) ثم بعد ذلك نتعرف على طبيعته القانونية (2).

1. صور العمل عن بعد

ساهمت التكنولوجيا الحديثة في قطع الرباط التقليدي الذي يربط الاجير عن بعد بالمكان التقليدي للعمل، بحيث يمكن للأجير انجاز العمل في اي مكان، فقط يجب ان يكون هذا المكان

[1] - David Monein: op.cit.p 8.

[2] - تعد مراكز الاتصال وليدة ما يعرف بعولمة الاقتصاد التي تعتبر بدورها ظاهرة ليست جديدة، بل يشهد العالم حاليا حقبة من حقها المتطورة نسبيا. على هذا الاعتبار فإن ثورة تكنولوجيا الاعلام والاتصال قلبت الحياة في المجتمعات رأسا على عقب وغيرت من انماط الانتاج والتوزيع وجعلت من العالم اشبه بقرية صغيرة، ولقد كان للانفجار التكنولوجي اهمية اقتصادية خاصة تجاه المقاولات المتبنية لهذه التقنية وعلى الخصوص مراكز الاتصال التي توفر الخدمة عن بعد.

وتعرف مراكز الاتصال المتواجدة بالمغرب نموا متزايدا خلال السنوات الاخيرة، حيث يتجاوز عددها اليوم 300مركز تقريبا، وذلك راجع لكون المغرب جعل القطاع مراكز الاتصال واحدا من اولوياته الاساسية في استراتيجية التنمية على المدى المتوسط والبعيد، وهذا يتضح من خلال دعم الحكومة المتمثل في نهج سياسة طموحة ومسؤولة رامية الى جعل تشجيع الاستثمار مرتكزة على المؤهلات التي يتوغر عليها المغرب كخزان للموارد البشرية بقدر ما تنبني ايضا على انفتاح الاقتصاد ضمن استراتيجية عامة تهدف الى خلق قطب تكنولوجي جنوب المتوسط قادر على تطوير المؤهلات التكنولوجية، وذلك عن طريق اتفاقيات اطار مع العديد من الفاعلين في القطاع، وادراج مراكز الاتصال في مخطط الميثاق الوطني للإقلاع الاقتصادي والاجتماعي، على اساس ان مراكز الاتصال تدخل ضمن منظومة الخدمات عن بعد.

- لأخذ فكرة موسعة حول مراكز الاتصال، انظر: عميد رجاء: "الوضعية القانونية لمراكز الاتصال بالمغرب"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس السويسي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، السنة الجمعية: 2009-2010.

مجهزا ومرتبطا بالشبكة المعلوماتية الخاصة بالمقاولة.

فأسلوب العمل عن بعد ادى الى تلاشي مفهوم مكان العمل، اذ حل مفهوم تعدد امكنة العمل محل وحدة مكان العمل، فتعدد امكنة العمل يستجيب لمتطلبات العمل عن بعد، فهذا الاخير قد يتم من المنزل او في مواقع مجهزة بوسائل الاتصال الحديثة وقريبة من مقر سكنى الاجير، بل يمكن تنفيذه في اي مكان في اطار العمل المتنقل.

- العمل عن بعد من المنزل

ان العمل من المنزل كما يظهر من اسمه هو عمل مقره منزل الاجير، وهو قديم قدم البشرية نفسها، ففي بريطانيا وفي مستوطناتها بأمريكا في القرن السابع عشر ميلادي كان معظم الناس يعملون من منازلهم.

وقد انتشر هذا النمط من العمل بشكل واسع في سويسرا اذ كان الاجراء يقومون بصنع الساعات في منازلهم، وكذلك الشأن بالنسبة لليابان حيث كان الدور التقليدي للمرأة اليابانية يستلزم منها التواجد في المنزل، مما دعا الكثير منهم الى التعاقد مع المقاولات لإنتاج قطع مصنعة او نصف مصنعة تباع الى التجار او المصانع.[1]

وشكل الرغبة في تحقيق الاستقلالية والمرونة في تحديد ساعات العمل، او توفير الوقت والمال، وعدم التعرض لصعوبات التنقل من العمل للمنزل، او الانتقال من مكتب لأخر في مدن مختلفة لنفس المقاولة، او السعي للاستفادة من اية مزايا للعمل عن بعد، دوافع للأفراد للتوجه الى العمل من المنزل.[2]

وهكذا، يعد العمل من المنزل احد المجالات المهمة لتأدية العديد من الاشخاص لأعمالهم اما لحسابهم الخاص او لحساب اشخاص اخرين، و بالتالي يختلف تكييف هذا العمل حسب طبيعة العلاقة القائمة ومدى انطباق شروط قانون الشغل على هذه العلاقة، حتى يتميز العمل التابع عن العمل المستقل.

فالشخص الذي يعمل في منزله لحساب نفسه يؤدي عمله بعيدا عن اية تبعية من يؤدي العمل لحسابه، اذ يمارس عمله بصفة مستقلة عن صاحب العمل، وبالتالي يستطيع قبول اداء اكثر من عمل

[1]- مصطفى المنصوري : "العمل عن بعد، دارسة مقارنة"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، السنة الجامعية: 2010-2011، ص 14.

[2]- صالح الرشيد : "استشراف امكانيات تطبي اسلوب العمل عن بعد في المملكة العربية السعودية"، مجلة جامعة الملك سعود، م 18، العلوم الادارية (1)، 2005، ص 93.

واحد، فيشترك اصحاب العمل في نفعه، في حين ان العمل التابع هو الذي يؤديه الاجير الذي كون خاضعا لسلطة وتوجيه ومراقبة واشراف من يؤدي العمل لحسابه-المشغل-، هذا الاخير الذي يملك حق تأديب الاجير عند اخلاله بالأوامر والتوجيهات التي عليه الالتزام بالامتثال لها وتنفيذها، وبالتالي تخضع العلاقة القائمة بين الاجير الذي يؤدي عمله في المنزل والمشغل لقانون الشغل.

- العمل عن بعد المتنقل

الاجير عن بعد المتنقل هو الذي يقضي وقت عمله في اماكن متفرقة بما يجعله في حالة تنقل مستمر، ويستطيع البقاء على اتصال مستمر مع المشغل بفضل استخدام تكنولوجيا الاعلام والاتصال.

وهكذا، يحتاج العامل عن بعد المتنقل لممارسة عمله التوفر على جهاز حاسوب صغير وهاتف نقال وجهاز فاكس وغيرها من الاجهزة اللازمة لإنجاز العمل. فبواسطة هذه الوسائل الالكترونية الحديثة يستطيع العامل عن بعد المتنقل انجاز عمله في اي مكان دون التقيد بمقر عمل محدد.[1]

- العمل عبر الشبكة الالكترونية للمقاولة

في هذه الصورة من صور العمل عن بعد يتم انجاز العمل اما في وحدات داخل المقاولة لكنها منفصلة عن المكان التقليدي الذي ينجز فيه العمل بصفة اعتيادية، واما في وحدات تابعة للمقاولة وبعيدة عن مقرات العمل التقليدية وغالبا ما تكون قريبة من مقر اقامة الاجير وتسمى بمراكز القرب.[2]

- العمل في مراكز العمل عن بعد Télé centre

هي مواقع للعمل تتوفر بها كافة وسائل الاتصال والمعلومات التي تمكن انماطا مختلفة من العاملين[3] من الاعتماد عليها في انجاز عملهم من هذا الموقع وعن بعد من القمر الرئيسي للمقاولة.[4]

وعادة ما يتم احداث تلك المراكز بالقرب من منازل الاجراء، بحيث يسهل الوصول اليها بتكاليف منخفضة من كافة العاملين، وتعرف بالمراكز المجاورة ويمكن ان تستخدم لأغراض مختلفة مثل التسوق عن بعد.

---

[1]- مليكة العرايسي، "تكنولوجيا الاعلام والاتصال وأثارها على علاقات الشغل الفردية"، اطروحة لنيل دكتوراه في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، السنة الجامعية 2015-2016، ص 29.

[2]- مصطفى المنصوري، مرجع سابق، ص 23.

[3]- العاملين عن بعد في هذه المراكز قد يكونون افرادا يعملون لحساب انفسهم او لحساب مقاولة واحدة او مقاولات مختلفة تقدم خدمات عن بعد.

[4]- مليكة العرايسي، مرجع سابق، ص 32.

- العمل عن بعد عبر الدول والقارات

يتخذ صورتين اساسيتين:

- العمل عن بعد عبر الحدود: وهو ينطبق بوجه عام على العمل عن بعد الذي يكون فيه مورد ومستقبل العمل في بلدان ذات حدود مشتركة.

- العمل عن بعد عبر البحار: وذلك عندما ينقل العمل الى منطقة عمالة رخيصة، او بيئة عمل اقل تشددا فيما يخص قوانين العمل.[1]

2- الطبيعة القانونية للعمل عن بعد

ان الوضع التعاقدي للعامل عن بعد يمكن ان يؤدي الى العديد من الحالات الواقعية، ولكن في اطار عدد محدود من النظم القانونية.

في الواقع، وان كان في معظم هذه الحالات يتم تكييف العمل عن بعد على انه عمل تابع او عمل في المنزل، فإنه في حالات اخرى يكيف بأنه عمل مستقل[2]؛ اي ان هناك وضعيات قانونية متعدد مرتبطة بهذا النوع من العمل: العامل عن بعد التابع، والعامل عن بعد من المنزل، والعامل عن بعد المستقل، لذل ينبغي التمييز بينها.

ان العناصر التي تشكل عقد الشغل ليست للوهلة الاولى معايير لتكييف نشاط العمل عن بعد عما اذا كان تابعا ام مستقلا؛ لأن بعض عناصر عقد الشغل موجودة ايضا في عقد العمل عن بعد المستقل وهي على وجه الخصوص العمل والاجر. لذا، وامام عدم صلاحية عنصري العمل والاجر للتمييز بين العمل التابع المستقل يظل عنصرا التبعية عنصرا جوهريا للتمييز بينهما، بحيث يباشر العامل عن بعد المستقل عمله على نحو مستقل ودون ان يخضع لأي ادارة او اشراف من قبل المؤدى لحسابه العمل، فهو يقدم عمله الى الجمهور او لطائفة من العملاء[3]، بينما العامل عن بعد التابع فهو يقدم عمله الى المشغل الذي تكون له سلطة الادارة او الاشراف، كما لا يتحمل العامل عن بعد التابع اية مسؤولية تجاه العملاء ولا يتحمل اية مخاطر اقتصادية على خلاف العامل عن بعد المستقل.

---

[1]- طارق احمد نوير : "دراسة حول العمل عن بعد ومتطلبات التطبيق في مصر"، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار مجلس الوزراء، القاهرة، 2003، ص 7.

[2]- Mohamed Korri Youssefi : « Mutations technologies et les rapports du travail à la lumière du code du travail », REMALD, numéro double 97-98, mars-juin 2011, P 90.

[3]- كما هو الحال بالنسبة لمطور المواقع الالكترونية المستقل، ورئيس متجر على شبكة الانترنيت، والمترجمين، والمعلمين، والمهندسين المعماريين، ومصممي الغرافيك، والمحاسبين الخ.

اما فيما يخص المعدات المتاحة لإنجاز العمل، والتي يتم توفيرها من قبل المستفيد من العمل، فتعد مؤشرا لرسم حدود فاصلة بين العامل عن بعد التابع والعامل عن بعد المستقل، اذ يبدو من الصعب ان نتصور حصول هذا الاخير على المعدات من قبل المؤدى لحسابه العمل، وبالتالي فبمجرد تسليم معدات لشخص يزاول عملا عن بعد يعني ان هذا الاخير يزاول عملا تابعا.

وتظهر اهمية التمييز هاته في تطبيق احكام قانون الشغل على العمل التابع فقط دون العمل المستقل، مثال ذلك المحاسب الذي يعمل عن بعد يكون مرتبطا بعقد مقاولة عندما يقدم خدماته المحسباتية لزبنائه باستقلال كامل، اما اذا كان يعمل لدى مؤسسة تتعاطى اعمال المحاسبة، ويخضع في عمله لديها لإدارتها او اشرافها، فإنه يرتبط معها بعقد شغل، نظرا لتوافر عنصر التبعية ولو في صورتها التنظيمية او الادارية، فهي كافية بحد ذاتها لتوفير التبعية كعنصر لازم لقيام عقد الشغل. وبالتالي فإن الظروف الواقعية التي يتم فيها تنفيذ العمل عن بعد هي التي تضفي الطابع التابع او المستقل على هذا العمل.[1] ولعل هذا ما جعل المشرع الفرنسي في الفقرة الثانية من المادة L.1222-9 من قانون الشغل الفرنسي يعرف العامل عن بعد بأنه: "كل شخص يعمل كأجير لدى مقاولة يؤدي عمله عن بعد، سواء عند الاستخدام او بعده".[2]

وبهذا التعريف يكون المشرع الفرنسي قد ازال اي غموض فيما يتعلق بالأشخاص المعنيين بالمقتضيات القانونية المنظمة للعمل عن بعد بموجب المواد L.1222-9 الى L.1222-11 من قانون الشغل الفرنسي، فالأمر يتعلق بكل اجير في المقاولة ينجز- سواء عند الاستخدام او بعده- عمله عن بعد، اي ان الامر يتعلق فقط بالأجراء المرتبطين بعقد شغل، وهو ما يفيد استبعاده لفئة العاملين عن بعد المستقلين.

---

[1]- ذهبت مكمة النقض الفرنسية الى ان: "القول بوجود علاقة العمل لا يعتمد على الارادة المعبر عنها من قبل الاطراف، ولا الاسم الذي اعطوه لاتفاقهم، ولكن للظروف الفعلية التي يتم فيها تنفيذ العمل."

- Cass.crim,29 octobre 1995,Bull.civ.V, n°335.

كما ذهبت في قرار اخر الى ان وجود علاقة عمل مأجور تتوقف على الظروف المحيطة بممارسة النشاط المهني.

- Cass.soc, 9mai 2001, n° 98-46158, Bull.civ.V, 2001, n°155,P :124.

[2]- وهو نفس التعريف الذي اعتمده الاتفاق الوطني البيهمني، حيث نصت الفقرة الرابعة من المادة الاولى:

« Toute personne salariée de l'entreprise qui effectue, soit dès l'embuche, soit ultérieurement, du télétravail tel que défini ci-dessus ou dans des conditions adaptées par un accord de branche ou d'entreprise en fonction de la réalité de leur champ et précisant les catégories de salariés concernés ».

Définition de l'accord national interprofessionnel (ANI) du 19 juillet 2005, signé par les partenaires sociaux suivants : Medef, CPME, CEDT, CEF, CGC, CGT-Force ouvrière, CGT.

الا انه قد يقع اللبس بشأن وضعية بعض الاجراء الذين يؤدون عملهم عن بعد كما هو حال الاجير عن بعد المتنقل، فهو يتمتع بقدر كبير من الاستقلالية، ولكنه يكون ملزما بتقديم تقرير عن اعماله الى المقاولة في المساء او في فترة محددة. وقد لا يذهب الى المقاولة خلال المساء ولكنه يتصل من سيارته او من منزله على الخادم المركزي للمقاولة، وهذا لا يغير من علاقة التبعية، وبالتالي فه يؤدي عملا تابعا وتسري عليه احكام قانون الشغل. ونفس الشيء يمكن ملاحظته ايضا بشأن وضعية الاجير العامل من خلال مكتب متنقل، فهو ينتقل اساسا خارج مقر المقاولة، ويكون على اتصال دائم مع العملاء او الموردين، لذلك فإن تحديد طبيعة عقد العمل عن بعد يعتمد على الظروف الملموسة لتنفيذ مهامه (الاوامر والرقابة والتزام بوسيلة، ووقت العمل) ، فحيث تتوافر رابطة التبعية بين العامل عن بعد وبين من يؤدي العمل لحسابه كان العقد عقد شغل، وحيث تتخلف هذه التبعية يكون العقد عقد مقاولة.[1]

ثانيا- اهمية العمل عن بعد

ان تزايد الاهتمام بالعمل عن بعد وتزايد الاقبال عليه يدفعنا الى التساؤل عن مزاياه، والاجابة على هذا التساؤل تقتضي منا التميز بين المزايا الاقتصادية للعمل عن بعد والمزايا الاجتماعية، وبناء على ذلك سنعمد الى تناول المزايا الاقتصادية (أ)، ثم بعد ذلك نتطرق الى المزايا الاجتماعية (ب).

أ- المزايا الاقتصادية

للوقوف على المزايا الاقتصادية التي يتمتع بها العمل عن بعد سنتعرض اولا الى دوره في تخفيض تكاليف الانتاج، تم ننتقل ثانيا لإبراز المرونة التي يختص بها.

1. تخفيض تكاليف الانتاج

من الناحية الاولى فإن اداء الاجير للعمل المكلف به خارج مقر العمل، يمكن المقاولات من خفض مساحات اماكن العمل ومتطلباتها من مرافق ومباني واثاث وخدمات من اضاءة وتكييف، فالعمل عن بعد يساهم في تخفيض هذه التكاليف التي قد تشكل بالنسبة لبعض المقاولات حوالي 31 في المائة من مصاريف

[1]- ذهبت محكمة النقض المغربية في احد قراراتها الى انه: "....لكن حيث إن الطالب اكتفى بالقول بأنه يعمل مع المطلوب ضده النقض في حفر بئر بأجرة يومية، ولم يأت بحجة على ذلك، لا في المرحلة الابتدائية ولا في المرحلة الاستئنافية.

حيث ان عدم اثبات علاقة التبعية يجعل من الرابطة الموجودة بين الطرفين عقد مقاولة، تلك الرابطة التي تجعل الطاعن يتمتع في تنفيذ عمله باستقلال تام، وينظم عملية حفر البئر وفق الطرق الملائمة له، وبالتالي فإن ما ذهبت اليه محكمة الاستئناف من اعتبار العقد الرابط بين الطرفين عقد مقاولة ما يبرره، ونتيجة لذلك فالوسيلة لا ترتكز على اساس."

- قرار محكمة النقض: "رقم 319، صادر بتاريخ 8 ابريل 1985 في الملف الاجتماعي عدد 99385، منشور بمجلة القضاء والقانون، العدد المزدوج 135-136، 1986،ص 149.

الاستغلال خاصة في مدن كبرى كطوكيو ولندن حيث يرتفع ثمن العقار، لذلك فالعمل عن بعد يوفر امكانيات للحد من التكاليف او التقليص منها.[1]

اما من الناحية الثانية فتتجلى في ان تبني اسلوب العمل عن بعد يقلل من التنقل من والى مقر العمل.

ويتحقق ذلك بالعمل من المنزل[2] او لدى العميل وكذلك خلال سفريات العمل، اذ يوفر العاملين عن بعد ساعتين في بداية ونهاية كل يوم بعد ترك التنقل[3]، وبالتالي الحد من هدر الوقت، فوقت اقل للتنقل اليومي، ومزيد من الوقت للعائلة والنوم والراحة والترفيه عن النفس. هذا بالإضافة الى الحد او التقليل الى حد ما من حوادث الشغل.

2.توفير المرونة في الشغل

من اهم مظاهر المرونة التي يوفرها العمل عن بعد ما يلي:

- الاستقلالية في التفكير:

اي ان يقوم بمهامه دون متابعة حثيثة، فهناك فئة من الاجراء لا تصلح ابدا للعمل عن بعد لأنهم يميلون الى الانقياد وليس القيادة، فالأفراد المناسبون للعمل بنظام العمل عن بعد هم الذين لديهم القدرة على ادارة وتوجيه نشاطاتهم واعمالهم نحو تحقيق الاهداف المطلوبة بالاعتماد الذاتي، وعلى استعداد لتحمل المسؤولية، ولديهم قدرة عالية على الابتكار والابداع، وهذا هو المطلوب لمثل هذا النوع من العمل.

- التقليل من الضغط النفسي الواقع على الاجير:

ان اداء العمل من المنزل يسمح للأجير بتجنب زملاء العمل الغير ودودين وازعاجاتهم، كما يمكنه من الحد من مشاكل الدقة في المواعيد او معاقبته لتأخره في الوصول الى العمل، وبالتالي يؤدي عمله في جو يسوده نسبيا الهدوء والاستقرار النفسي بعيدا عن اجواء القلق والاضطراب مع تحقيق انتاجية اعلى.

- خلق توازن افضل في الحياة الاجتماعية:

ان احراز التوازن الامثل بين العمل والحياة الشخصية ليس ترفا بل بات يشكل الهدف الاساسي

---

[1] - مصطفى المنصوري، مرجع سابق، ص 30.

[2] - وقعت شركة الستم الفرنسية اتفاقا بشأن العمل من المنزل لتجنب وقت التنقل المفرط، وقد جعلت هذا الاتفاق قاصرا على الاجراء الذين يستغرقون ما لا بقل عن ساعة واحدة في اليوم ذهابا وايابا.

- Accord Alstom sur le travail à domicile du 9 novembre 2010, art 1. Disponible sur : http://teletravail.enquete.free.fr. Consulté le 17/05/2020 à 11 :50.

[3] - مايك برى نوبل هدسون، جيل جوردن: "دليل العمل عن بعد"، ترجمة عمر بن عبد الرحمان العيسى، راجع الترجمة: وحيد بن احمد الهندي، الناشر معهد الادارة العامة الرياض ، السعودية، 2001، ص 219.

للمهنيين في العالم، رجالا ونساء على حد سواء. فبفضل العمل عن بعد، اصبح الاجير اكثر قدرة على تنظيم وقته الخاص، الامر الذي يتيح له فرصة اكبر لتنسيق حياته الاجتماعية فيما يتعلق بالتعامل مع افراد اسرته والاصدقاء والاقارب.

ب- المزايا الاجتماعية

تتجلى المزايا الاجتماعية للعمل عن بعد في توفيره بيئة مناسبة لعمل بعض الفئات الخاصة كالمعاقين والنساء.

1- ادماج المعاق في سوق الشغل

لا يستطيع احد ان ينكر ان لكل فرد من افراد المجتمع وجوده وكيانه الخاص به، وان بكل مجتمع من المجتمعات اشخاص في وضعية اعاقة يحتاجون لرعاية خاصة لكي يتكيفوا مع البيئة التي يعيشون فيها.

وقد عرف المشرع المغربي الشخص المعاق في المادة الثانية من القانون رقم 07.92 المتعلق بالرعاية الاجتماعية للأشخاص المعاقين[1] بأنه كل شخص يوجد في حالة عجز او عرقلة دائمة او عارضة، ناتجة عن نقص او عدم قدرة تمنعه من اداء وظائفه الحياتية، لا فرق بين من ولد معاقا ومن عرضت له اعاقة بعد ذلك.

اما المشرع الفرنسي فقد عرف المعاق في المادة L.5213-1 من قانون الشغل بأنه كل شخص تقل امكاناته على الحصول على عمل او المحافظة عليه، وذلك بسبب ضعف او عدم كفاية قدرته الجسمانية او العقلية.

واذا كان حق العمل من الحقوق المتفق عليها بين الجميع[2]، فإن حق الاشخاص ذوي الاعاقة في العمل حق غير متفق عليه واقعيا، وان كان متفق عليه نظريا من خلال عدد من القوانين[1] والاتفاقيات

---

[1]- منشور بالجريدة الرسمية عدد 4225 الصادرة بتاريخ 20 اكتوبر 1993، ص 2041.

[2]- يعتبر الحق في العمل من اهم حقوق الانسان المعترف بها في الاعلانات والمواثيق الدولية، فإعلان فيلادلفيا الصادر في 10 ماي 1944 ينص على ان: " لجميع البشر، أيا كان عرقهم او معتقدهم او جنسهم، الحق في العمل من اجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي في ظروف توفر لهم الحرية، والكرامة، والامن الاقتصادي، وتكافؤ الفرص."

وينص الاعلان العالمي لحقوق الانسان الذي اعتمدته الجمعية العام للأمم المتحدة ، بتوصية تحت عدد 217 الف بتاريخ 10 دجنبر 1948، في المادة الثالثة والعشرين على ان: "لكل شخص الحق في العمل وفي حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية، وفي الحماية من البطالة."

كما تنص المادة السادسة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966 بما يلي: "تعترف الاعضاء في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في ان تتاح له امكانية كسب رزقه بعمل يختاره او يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق".

الدولية[2]، فمازالت رؤية العجز تسيطر اجتماعيا تجاه الأشخاص ذوي الاعاقة، وهو ما يؤدي عمليا الى اقصاء اعداد كبيرة من ذوي الإعاقة عن سوق العمل بدعوى عدم القدرة على تأدية العمل بدرجة مساوية للأخر.

ان طبيعة ذوي الاعاقة تختلف عن طبيعة الافراد العاديين في كثير من الجوانب الجسمية والنفسية والحركية...، وهذا ما يحتم بالضرورة وجود انماط عمل مختلفة خاصة بهؤلاء الافراد، ولعل العمل عن بعد يعد حلا ملائما لإدماج المعاقين في سوق الشغل. فالأشخاص المعاقين يمكنهم العمل داخل المنول او في مركز اعادة التأهيل (centre de réadaptation) او في مراكز الاتصال عن بعد.

لقد باتت تكنولوجيا الاعلام والاتصال بإمكاناتها الهائلة، تستطيع توفير بيئة مناسبة لعمل المعاقين، خاصة ذوي الاعاقة الجسدية، لما تتضمنه هذه التكنولوجيا من تطور كبير في تحويل النصوص المكتوبة الى اصوات سمعية للمكفوفين، او تحويل الاصوات السمعية الى نصوص مكتوبة للصم والبكم، فهي تفتح فرصا جديدة لهم ليشاركوا على قدم المساواة مع الاصحاء في صنع مستقبلهم وبناء مجتمعاتهم.

ومما سبق، يمكن القول ان تكنولوجيا الاعلام والاتصال ستلعب دورا كبيرا في عملية دمج الاشخاص ذوي الاعاقة، اذا ما حسن استخدامها واستثمارها افضل استثمار مكن في هذا المجال، حيث انها تخلق مجتمعا بلا اعاقات وبلا تمييز وبلا حدود ، مجتمعا متكافئ الفرص بين افراده.[1]

اما اتفاقية منظمة العمل الدولية عدد 22 الخاصة بسياسة العمالة والصادرة سنة 1964 فقد نصت على انه: " يجب توفير فرص العمل لجميع الافراد المتاحين له والساعين اليه."

كما نص الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب في المادة الخامسة عشرة على ان: "حق العمل مكفول في ظل ظروف متكافئة ومرضية، مقابل اجر متكافئ مع عمل متكافئ".

اما الميثاق العربي لحقوق الانسان، فقد نصت مادته 34 على ما يلي: "العمل حق طبيعي لكل مواطن، وتعمل الدولة على توفير فرص العمل قدر الامكان لأكبر عدد ممكن من المقبلين عليه، مع ضمان الانتاج وحرية العمل وتكافؤ الفرص."

كما يعد الحق في الشغل حقا دستوريا حظي بعناية معظم دساتير العالم ومنها الدستور المغربي.

[1]- افراد المشرع المغربي ضمن قانون 99.65 بمثابة مدونة الشغل جملة نصوص تنطوي على تدابير حمائية تستهدف حماية الشخص المعاق، حيث تم التنصيص على ذلك صراحة في الباب الثالث الخاص بتشغيل المعاقين وحمايتهم، ومن بينها نشير الى:

- المقتضيات الحمائية المتعلقة بنوعية الاشغال الموكولة للمعاق وبمدة الشغل وكذا بالمراقبة الصحية.

- المقتضيات المرتبطة بمنع تشغيل الاجراء المعاقين في اشغال تعرضهم لأضرار تزيد من حدة اعاقتهم.

[2]- الاتفاقية الدولية لحقوق الاشخاص ذوي الاعاقة المعتمدة بتاريخ 13 دجنبر 2006 التي تهدف الى تعزيز وحماية وكفالة تمتع الاشخاص ذوي الاعاقة تمتعا كاملا على قدم المساواة مع الاخرين بجميع حقوق الانسان والحريات الاساسية وتعزيز احترام كرامتهم المتأصلة. وبمصادقة المغرب على هذه الاتفاقية بتاريخ 18 ابريل 2009 يتعين عليه اتخاذ تدابير تكفل امكانية وصول الاشخاص ذوي الاعاقة الى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

2.توفير العمل للمرأة

من خصائص الحياة الاجتماعية المعاصرة دخول المرأة الى سوق العمل ومزاولتها لنفس الوظائف التي يزاولها الرجل، وذلن بعد ان كانت تباع وتشترى في العصر اليوناني او تدفن حية قبل ظهور الاسلام في العصر الجاهلي، فقد اصبحت اليوم تحتل موقعا هاما في المجتمعات الحديثة، وتساهم بشكل فعال في صناعة النهضة العلمية والعملية لكثير من الدول.

الا ان عمل المرأة دون مراعاة واقعها الخاص وامكانياتها الذاتية وادوارها الحياتية المتميزة، قد يسبب لها مشاكل ثانوية على اداء دورها ومسؤوليتها الاجتماعية تجاه المنزل ورعاية الاطفال، لذلك يعد العمل عن بعد احد اشكال العمل المرن الذي يتيح لها المواءمة بين التزاماتها العائلية والمهنية. دون التقيد بمواعيد او مقر العمل، ودون الاضطرار الى النزول من البيت في زحام المواصلات والسماح لها بمتابعة امور اسرتها ومزاولة انشطة اخرى.

كما جاءت فكرة العمل عن بعد ببدائل شتى تجنب المرأة المشاكل المتعلقة بخروجها للعمل واختلاطها بالرجال، وتضمن لها حياة كريمة تكفل لها حق العمل في بيئة عمل شرعية لتسهم في تنمية مجتمعها بما يستجيب لحاجاتها، ويؤمن لها الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي بما لا يتعارض مع عقيدة المجتمعات المحافظة او تقاليدها.

وقد اثبتت التجارب الدولية نجاح عمل المرأة عن بعد، ففي امريكا واوروبا يوجد ملايين النساء اللاتي يعملن عن بعد لصالح منظمات وهيئات وشركات، ويؤدين اعمالهن بإنتاجية عالية لأنه لا مجال للتحايل واضاعة الوقت، فالأجر يكون على قدر الانتاجية، ومثال ذلك توفير مجموعة (إف. اي) البريطانية[2] فرص عمل للأمهات المتخصصات في الحاسب الالي واللواتي لا يستطعن الخروج للعمل، كما ادخلت شركة "امريكان اكسبريس" برنامجا يسمح لموظفي وكالات السفر التابعة لها بالعمل من المنزل كطريقة لمنع وكالات السفر الاخرى من جذب واغراء وكلائهم ذوي التدريب الرفيع.

[1]- لكن استخدام المعاقين للتكنولوجيا وتطويعها يختلف من بلد لأخر تبعا لثقافة التكنولوجيا السائدة في المجتمع وللأوضاع الاقتصادية، ومدى الاهتمام اللائق والعصري بفئة المعاقين بوجه عام. وان قيل ان تكنولوجيا الاعلام والاتصال تمثل العصا السحرية للمعاق، فإن هذه العصا السحرية غير متوفرة في بعض الاحيان للأصحاء فكيف بالمعاقين.

[2]- شركة بريطانية قائمة على اسلوب العمل عن بعد.

خاتمة:

ان كل هذه المزايا التي يحققها العمل عن بعد الزمت المشرع المغربي بضرورة تضمين مدونة الشغل لمقتضيات قانونية تنظم المسطرة والاثار المترتبة على تنفيذ هذا النوع من العمل، خاصة وان المغفور له الحسن الثاني سبق له وان دعا الى التوجه نحو العمل عن بعد في رسالته الموجهة الى المشاركين في الايام الوطنية الثانية للاتصالات المنعقدة بالرباط جاء فيها: "ان العمل البعدي كأسلوب جديد لتنظيم العمل يعكس بحق التطور الذي افرزته التكنولوجيات الحديثة للإعلام والتواصل".[1]

[1]- الرسالة الملكية السامية التي وجهها المغفور له الحسن الثاني للمشاركين في الايام الوطنية للاتصالات المنعقدة بالرباط خلال يومي 16 و17 ماي 1994.

مبدأ الاستمرارية العمل الإداري في ظل حالة الطوارئ الصحية

The principle of continuity of administrative work in the period of a health emergency

الإدريسي غزلان
IDRISSI Rhizlane
- طالبة باحثة بسلك الدكتوراه
- جامعة محمد الخامس بالرباط- كلية العلوم القانونية والاقتصادية و الاجتماعية سلا
rhizlane.idrissi@gmail.com

ملخص باللغة العربية

يعرف المغرب على غرار معظم دول العالم ظروف استثنائية خطيرة نتيجة انتشار فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19)، ما جعل السلطات العمومية تتخذ مجموعة من الإجراءات الاستباقية للحد من انتشار هذا الوباء، أهمها **تقييد تحركات المواطنين والمواطنات إلا في حالة وجود رخصة استثنائية للتنقل تسلمها السلطات المحلية لضرورات محددة، بموجب مرسوم قانون خاص بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها.**

مما لا شك فيه أن الإدارة المغربية من بين المرافق الحيوية التي تأثرت بالظروف الاستثنائية التي تمر بها بلادنا نتيجة التداعيات الصحية والاقتصادية والاجتماعية لانتشار جائحة وباء فيروس كورونا المستجد (كوفيد- 19)، واستجابة لهذه الظرفية الدقيقة ولمقتضيات المادة الثالثة من المرسوم بقانون المتعلق بحالة الطوارئ الصحية، التي تنص صراحة على استمرارية المرافق العمومية من تقديم خدماتها مع الحفاظ على صحة وسلامة العاملين بها والوافدين عليها، تقرر اعتماد العمل عن بعد لبعض الفئات من الموظفين والمستخدمين طبقا لمنشوري وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2020/1 و 2020/2 المؤرخين على التوالي في 16 مارس وفاتح أبريل 2020.

وفي هذا الإطار، شهد المغرب كذلك مجموعة من التطورات على مستوى التحول الرقمي بالإدارة العمومية، ما جعل من الجائحة إحدى الفرص الكبيرة للمملكة لمواجهة كل التحديات ولتوفير البنيات التحتية اللازمة، وتطوير مختلف الإمكانيات، للولوج الشامل إلى المنظومة الرقمية التي أضحت ضرورة لمسايرة العمل بالمرافق العامة.

Summary

Like most countries of the world, Morocco knows dangerous exceptional circumstances as a result of the spread of the emerging Corona virus (Covid 19), which led the public authorities to take a set of proactive measures to limit the spread of this epidemic, the most important of which is restricting the movements of all citizens except in the event of an exceptional travel license received by the local authorities For specific necessities, according to a decree of the state of health emergency and the procedures for announcing it.

There is no doubt that the Moroccan administration is among the vital facilities that have been affected by the exceptional circumstances that our country is going through as a result of the health, economic and social repercussions of the outbreak of the Corona virus epidemic (Covid 19), and in response to this delicate circumstance and the requirements of Article Three of the Decree Law on the state of health emergencies, Which expressly provides for the continuity of public facilities from providing their services

while preserving the health and safety of their employees and expatriates, it was decided to approve remote work for some categories of employees and employees according to the pronouncements of the Minister of Economy and Finance and Administration Reform 1/2020 and 2/22020, respectively, on March 16 and April 1st 2020.

In this context, Morocco also witnessed a set of developments on the level of digital transformation in public administration, which made the pandemic one of the great opportunities for the Kingdom to face all challenges and to provide the necessary infrastructure, and the development of various capabilities, for comprehensive access to the digital system that has become a necessity to keep up with work in public utilities.

الكلمات المفتاحية :

فيروس كورونا المستجد - حالة الطوارئ الصحية – الإدارات العمومية- مبدأ الاستمرارية- العمل عن بعد- الإدارة الإلكترونية- التحول الرقمي

words:

Corona virus emerging - health emergency - Public administrations - the principle of continuity - Distance working - electronic management - digital transformation

مقدمة:

تشكل المرافق العمومية[1] هوية المجتمع ومعيار رقيه أو تأخره، حتى باتت التعبير القانوني لفلسفة سياسية الدولة، والمرتكز الأساسي في تحديثها، حيث تعتبر العمودي الفقري للدولة الديمقراطية، وأداة لتطبيق إستراتيجية التنمية وتنفيذ البرامج الحكومية، ومن هنا تأتي صوابية العلاقة بين المرفق العام والمجتمع، والمعبر عنها بأن كل تخليق في المرافق العمومية هو تخليق في المجتمع نفسه.[2]

ويعتبر دستور 2011 محطة أساسية في التدبير المحلي، ذلك أن المشرع المغربي حاول من خلاله وضع مقاربة تدبيرية محضة تسعى إلى تحديث الدور البنيوي والوظيفي للمرفق العام وجعله أساس تحقيق التنمية الترابية، من خلال تنظيمه على أساس المساواة بين المواطنات والمواطنين، والإنصاف في تغطية التراب الوطني، والاستمرارية في أداء الخدمات، وهو ما نص عليه الفصل 154 من الدستور صراحة.[3]

لا يختلف اثنان في كون استمرارية المرفق العام والطريقة التي يمكن أن تقدم بها الخدمة العمومية في ظل الأزمات تطرح العديد من التساؤلات والاستفسارات، خاصة مثل هذه الأزمة التي نعيشها بسبب تفشي فيروس كورونا (كوفيد 19)، حيث بسبب هذا الوباء تم اتخاذ مجموعة من التدابير والإجراءات من أجل حماية صحة المواطنين، وذلك بوضع إجراءات استباقية الهدف منها محاصرة هذا الوباء، والعمل على الحد من انتشاره، وكذا الحرص على تفادي التجمعات.[4]

وفي هذا السياق، وبالنظر إلى التأثيرات الوخيمة لانتشار فيروس كورونا المستجد على الصحة

---

[1]- تعددت التعريفات التي أعطيت للمرفق العام بتعدد الفقهاء الذين حاولوا تحديد مفهومه، بالموازاة مع التطور الذي شهده القضاء الإداري الفرنسي الذي كان له دور كبير في تبيان الأسس التي ينبني عليها المرفق العام. وللمرفق العام معنيين أحدهما عضوي والأخر مادي.

إن المرفق العام بالمعنى العضوي، يقصد به الجهاز العام الذي يمارس النشاط من أجل تحقيق المنفعة العامة، أما بالمعنى المادي فيقصد به النشاط الذي يمارسه المرفق العام تحقيقا للمصلحة العامة، ويمكن تعريف المرفق العام بعد جمع المعنيين على أنه نشاط تباشره هيئة عامة لتحقيق مصلحة عامة.

[2]- كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة المغربية –شرح وتحليل-، الطبعة الثانية، السطات مكتبة الرشاد ، سنة 2016، ص306.

[3]- ينص الفصل 154 من دستور 2011 على " يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنات والمواطنين في الولوج إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني، والاستمرارية في أداء الخدمات.

تخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور.

[4]- حميد أبولاس، استمرارية المرفق العام في زمن كورونا، www.hespress.com، بتاريخ 09 مايو 2020 على الساعة 00:51.

العامة للمواطنين، فقد أصدرت الحكومة المغربية بموجب مرسوم قانون[1]، أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية[2]، حيث نجد مرسوم رقم 292 .20 .2 صادر بتاريخ 28 رجب 1441 (23 مارس 2020) يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، ثم المرسوم رقم 399 .20 .2 صادر في 29 من رجب 1441 (24 مارس 2020) بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني[3] لمواجهة تفشي كورونا – كوفيد 19، ومرسوم رقم 330 .20 .2 الصادر في 18 أبريل 2020 بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا – كوفيد 19.[4]

وقد تضمنت هذه المراسيم مجموعة من التدابير أهمها تقييد تحركات المواطنين والمواطنات إلا في حالة وجود رخصة استثنائية للتنقل تسلمها السلطات المحلية لضرورات محددة، تتمثل في العمل، أو لاقتناء المشتريات الضرورية للمعيش اليومي في محيط المقر السكني، أو للعلاج، أو اقتناء الأدوية، أو التنقل من أجل غاية ملحة بعد موافقة العون المراقب وتضمينه لنوع هذه الغاية.[5]

و انعكست أيضا هذه المراسيم على الإدارات العمومية، حيث أخذت بعين الاعتبار ضمان استمرارية العمل الإداري، وذلك طبقا لمقتضيات الفقرة الثانية من المادة الثالثة من مرسوم بقانون متعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية، أنه :لا تحول التدابير المتخذة المذكورة دون ضمان

1- حسب الفصل 81 من دستور المملكة فإنه يمكن للحكومة أن تصدر خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية.

[2]- ويتحدد مفهوم نطاق حالة الطوارئ الصحية بالاستناد على اللوائح الصحية العالمية لسنة 2005، المعتمدة من طرف جمعية الصحة العالمية في دورتها 58، والتي تهدف إلى "الحيلولة دون انتشار المرض على الصعيد الدولي والحماية منه ومكافحته ومواجهته باتخاذ تدابير في مجال الصحة العمومية على نحو يتناسب مع المخاطر المحتملة المحدقة بالصحة العمومية ويقتصر عليها مع تجنب التدخل غير الضروري في حركة المرور الدولي والتجارة الدولية"

أوردته وزارة الداخلية، نشرة قانونية خاصة، العدد الأول الصادرة بتاريخ 17 أبريل 2020، 40 صفحة.

[3]- وحسب بلاغ مجلس الحكومة يوم الأحد 27 رجب 1441 الموافق ل22 مارس 2020، يؤهل هذا المرسوم السلطات العمومية لاتخاذ التدابير اللازمة من أجل:

- عدم مغادرة الأشخاص لمحل سكناهم؛
- منع أي تنقل لكل شخص خارج محل سكناه، إلا في حالات الضرورة القصوى؛
- منع أي تجمع أو تجمهر أو اجتماع لمجموعة من الأشخاص؛
- إغلاق المحلات التجارية وغيرها من المؤسسات التي تستقبل العموم خلال فترة الطوارئ الصحية المعلنة.

[4]-جدير بالذكر أن المملكة المغربية كانت تتوفر على نص قانوني ينظم إجراءات إعلان الحجر الصحي، ويتعلق الأمر بالمرسوم الملكي المتعلق بالأوبئة لسنة 1967، والذي كان يتضمن عقوبات زجرية في حق مخالفي أحكامه، إلا أن هذه العقوبة باتت تفتقد للطابع الزجري الذي يجب أت تتصف بع القاعدة القانونية واللازم لإقرار منسوب ردعي كافي كفيل بفرض احترام حالة الطوارئ.

[5]- وزارة الداخلية، نشرة قانونية خاصة، المرجع السابق.

استمرارية المرافق العمومية الحيوية، وتأمين الخدمات التي تقدمها للمرتفقين.

مما لا شك فيه أن الإدارة المغربية من بين المرافق الحيوية التي تأثرت بالظروف الاستثنائية التي تمر بها بلادنا نتيجة التداعيات الصحية والاقتصادية والاجتماعية لانتشار جائحة وباء فيروس كورونا المستجد (كوفيد- 19)، واستجابة لهذه الظرفية الدقيقة ولمقتضيات المادة أعلاه التي تنص صراحة على استمرارية المرافق العمومية من تقديم خدماتها مع الحفاظ على صحة وسلامة العاملين بها والوافدين عليها، كان لابد من اتخاذ مجموعة من التدابير لإعادة تنظيم العمل بإدارات الدولة، بما يضمن استمرارية أعمالها وخدماتها.

وعليه، فالإشكالية الجوهرية التي يتمحور حولها هذا البحث، تتعلق أساسا بمدى استجابت الإدارة المغربية للتدابير المتخذة من طرف السلطات العمومية للحد من انتشار فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19)؟

هذا الإشكال الرئيسي يدفعنا لطرح التساؤلات التالية:

- كيف يمكن ضمان استمرارية العمل الإداري في ظل حالة الطوارئ الصحية ؟

- هل ستكون الظروف الاستثنائية الحالية مرحلة حاسمة لبروز الإدارة الإلكترونية والانتقال نحو الخدمة الإلكترونية ؟

- وما مدى مساهمة المعاملات الإدارية الإلكترونية في الحد من انتشار فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19)؟

وللإجابة على هذه التساؤلات، سنتحدث في الجزء الأول من البحث عن نظام العمل عن بعد كآلية لضمان استمرارية العمل الإداري (المبحث الأول)، ثم نعرج للحديث عن واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية في ظل حالة الطوارئ الصحية (المبحث الثاني)، وذلك من خلال مبحثين كالتالي:

المبحث الأول: نظام العمل عن بعد كآلية لاستمرارية العمل الإداري

المبحث الثاني: واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية في ظل حالة الطوارئ الصحية

المبحث الأول: نظام العمل عن بعد كآلية لاستمرارية العمل الإداري

من أجل ضمان مبدأ استمرارية عمل الإدارة العمومية مع الأخذ بعين الاعتبار التدابير والإجراءات الاحترازية لمواجهة تفشي وباء كورونا المستجد (كوفيد-19)، تقرر إعادة تنظيم العمل بإدارات الدولة، وذلك من خلال تطوير وتنويع الوسائل المتاحة للعمل عن بعد، بما يضمن استمرارية العمل بالمرافق العمومية مع ضمان السلامة الصحية للموظفين والمرتفقين.

وجدير بالذكر أن الوزارة المعنية قد أحاطت نظام العمل عن بعد بجملة من الممارسات والضوابط الأساسية التي يجب احترامها من طرف الإدارة والموظف (المطلب الأول)، كما عملت على توفير مجموعة من الآليات العملية الكفيلة بتفعيل ونجاح هذه التجربة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: ضوابط العمل عن بعد بالإدارات العمومية

كما هو معلوم أنه في ظل الظروف الاستثنائية التي تمر بها بلادنا نتيجة التداعيات الصحية والاقتصادية والاجتماعية لانتشار وباء كورونا المستجد(كوفيد-19)، اتخذت السلطات العمومية المغربية جملة من الإجراءات والقرارات الرامية إلى تمكين المرافق العمومية من الاستمرار في تقديم خدماتها مع الحفاظ على صحة وسلامة الموظفين والمرتفقين ووقايتهم من انتشار وباء فيروس كورونا.

وبموجب منشوري وزير المالية وإصلاح الإدارة رقم 2020/1 و 2020/2 المؤرخين على التوالي في 16 مارس وفاتح أبريل 2020، تقرر إعادة تنظيم العمل بإدارات الدولة من خلال تطوير وتنويع الوسائل المتاحة للعمل عن بعد، مع الأخذ بالضوابط والالتزامات المضمنة في "دليل العمل عن بعد"[1]، لضمان نجاح هذه التجربة.

ويتأسس مفهوم نظام العمل عن بعد حسب الدليل، على منح الموظف أو المستخدم إمكانية تأدية واجباته الوظيفية سواء بشكل جزئي أو بشكل كامل، من مواقع مختلفة وبعيدة عن مقرات عملهم المعتادة، وهو بذلك يعتبر أحد خيارات العمل البديلة التي تضمن استمرارية المرفق العام من خلال تأدية الأعمال والمهام المرتبطة بتقديم الخدمات العمومية، ويمكن اعتماده من طرف الإدارة[2] في الحالات التي تتطلب تأدية الأعمال وإنجاز المهام من خارج مقر العمل عوض عن التواجد كليا أو جزئيا في مقرات العمل، دون أن يعتبر ذلك نوعا من أنواع الإجازات.

[1] - وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، قطاع إصلاح الإدارة، دليل "العمل عن بعد" بالإدارات العمومية، أبريل 2020، الصفحة 3.

[2] - يطبق الدليل على جميع الإدارات العمومية مع مراعاة طبيعة وخصوصية مهام بعض هذه الإدارات، كما يمكن لكل الإدارات وفقا لما تقتضيه المصلحة اختيار فئات معينة من أجل العمل عن بعد، ويمكن استثناء بعض الخدمات بحكم طبيعتها من خضوعها لنظام العمل عن بعد.

ويتضمن الدليل مجموعة من الممارسات والضوابط التي يجب احترامها من طرف الإدارة والموظف لضمان سلامة العمل عن بعد، بما فيها الالتزامات المتصلة بالتعليمات الصادرة عن المديرية العامة لأمن نظم المعلومات وبالتوجيهات الوطنية لأمن نظم المعلومات موضوع منشور رئيس الحكومة رقم 03/2014 للرفع من القدرات الوقائية والعملية للمملكة لضمان حماية وسلامة المعلومات السيادية، وضمان التشغيل الأمثل لنظم المعلومات، وكذا الالتزام بمقتضيات القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي[1].

وتتمثل أهم هذه الضوابط في المسائل العملية التالية:

- السلطة التقديرية للإدارة في تحديد ساعات وأيام العمل عن بعد وفئات معينة من أجل القيام بذلك؛
- تقييم أداء الموظف الذي يعمل عن بعد؛
- توفير المعدات والأدوات التقنية والتكنولوجية للموظف الذي يعمل عن بعد.

وجدير بالذكر أنه يمكن استثناء بعد الخدمات بحكم طبيعتها من خضوعها لنظام العمل عن بعد، إلى جانب قطاع الصحة والقطاعات الأمنية بما فيها وزارة الداخلية والمصالح الأمنية التابعة لها، نجد وعلى سبيل المثال لا الحصر مصالح المياه والغابات التي تستدعي تدخلات ميدانية على مدار الساعة لمراقبة وحماية الثروة الوطنية الغابوية، خاصة في مجال محاربة الجرائم الغابوية المقترفة من طرف عصابات منظمة تنشط خلال ساعات متأخرة من الليل ، محاربة ظاهرة القنص العشوائي التي تعرفها بعض المناطق ومكافحة الحرائق. هذا مع الأخذ بجميع التدابير الوقائية والتحسيسية الصادرة عن وزارة الصحة والالتزام بطرق الوقاية السليمة.

المطلب الثاني: آليات تفعيل العمل عن بعد لاستمرارية العمل الإداري

استجابة للظروف الاستثنائية الحالية والتي تطلبت إعادة تنظيم العمل بالإدارات العمومية، من خلال إمكانية تطبيق العمل عن بعد لاستمرارية هذه المرافق في أداء خدماتها الإدارية، ولتحقيق نتائجه المتوخاة، كان لابد من توفير الإدارات المعنية مجموعة من الآليات الضرورية لتطبيقه.

وبالرجوع إلى دليل "العمل عن بعد" بالإدارات العمومية الذي أعدته وزارة المالية وإصلاح الإدارة،

[1]- ظهير شريف رقم 1.09.15 صادر في 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009) بتنفيذ القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، جريدة رسمية عدد 5711 بتاريخ 27 صفر 1430 (23 فبراير 2009).

نجده يحث الإدارات إلى توفير الوسائل التقنية والتكنولوجية اللازمة لانجاز العمل عن بعد بالسرعة والدقة اللازمتين (حواسيب محمولة، بريد إلكتروني مهني، شبكة الاتصال عبر الانترنيت، البرمجيات وأدوات العمل الجماعي Outils de travail collaboratif، الآليات والتطبيقات والوسائل التقنية الآمنة لعقد الاجتماعات عن بعد بالصوت والصورة Visioconférence، اعتماد الشبكة الافتراضية الخاصة VPN[1] لربط أجهزة الموظفين المشتغلين عن بعد بالشبكة الآمنة، السماح للموظفين المشتغلين عن بعد باستخدام حواسيبهم الشخصية شريطة توفرها على مضادات فيروسات وعدم حفظ البيانات والمعطيات المتاحة لهم بحواسيبهم..).

كما حث منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة بخصوص العمل عن بعد[2]، الإدارات العمومية على الأخذ بالالتزامات المتصلة بالتعليمات الصادرة عن المديرية العامة لأمن نظم المعلومات وبالتوجيهات الوطنية لأمن نظم المعلومات موضوع منشور رئيس الحكومة رقم 03/2014 للرفع من القدرات الوقائية والعملية للمملكة لضمان حماية وسلامة المعلومات السيادية، وضمان التشغيل الأمثل لنظم المعلومات، وبالتوصيات الواردة في المذكرة رقم 24100304/20 الصادرة عن المديرية العامة لأمن نظم المعلومات –إدارة الدفاع الوطني-، حول السيبراني المتعلقة بالعمل عن بعد[3]، وكذا الالتزام بمقتضيات القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، مع التنسيق باستمرار مع مصالح نظم المعلومات للإدارة ووكالة التنمية الرقمية.

---

[1]- هي شبكة تخلق شبكة خاصة داخل شبكة عمومية، مثل الإنترنت، وتسمح للمستخدم بإرسال واستقبال بيانات ضمن شبكات مشتركة أو عمومية وكأن جهازه متصل بشكل مباشر بتلك الشبكة الخاصة.

بشكل أبسط، الشبكة الافتراضية الخاصة هي شبكة، ولكنها شبكة افتراضية يعني أنها تخلق جسرا افتراضيا بين المستخدم وبين السيرفر الموجود في مكان ما عبر العالم، وهذه الشبكة هي خاصة لأنه لربط الاتصال معها يجب أن يكون لديكم حساب وكلمة مرور.

https://weneedprivacy.com/، بتاريخ 2020/05/12 على الساعة 7 مساء.

2- منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة عدد 2020/3 الصادر بتاريخ 15 أبريل 2020.

اطلعت عليه بالموقع الالكتروني: https://www.mmsp.gov.ma/ ،بتاريخ 2020/05/12 على الساعة 6 صباحا.

3- أصدرت المديرية العامة لأمن نظم المعلومات التابعة لإدارة الدفاع الوطني بتاريخ 3 أبريل 2020 مذكرة تقدم فيها بعض التدابير الأمنية الواجب اتخاذها لتفادي المخاطر السيبرانية المرتبطة بالعمل عن بُعد المعتمد على نطاق واسع بعد تطبيق حالة الطوارئ الصحية بالمغرب. حيث جاء في المذكرة أن عدم ضبط العمل عن بُعد يمكن أن يزيد من المخاطر الأمنية للإدارات، وقد يعرض نشاطها لخطر مواجهة الجرائم الإلكترونية التي ضاعفت جهودها خلال السنوات الأخيرة.

وفي هذا الإطار، اعتمدت عدة إدارات عمومية الخدمات الرقمية لتفعيل العمل عن بعد[1]، وذلك بهدف الحد من التعاملات والتبادلات الورقية التي يمكن أن تساهم في انتشار عدوى فيروس كورونا "كوفيد 19"، حيث قامت وكالة التنمية الرقمية ADD بتنسيق مع قطاع إصلاح الإدارة بتطوير مجموعة من الخدمات الإدارية وتبني الحلول الرقمية، بهدف تمكين المرتفقين والإدارات من تبادل الملفات والمراسلات وتتبع معالجتها عن بعد بطريقة رقمية.

إن تطوير الخدمات الرقمية من طرف وكالة التنمية الرقمية هم كل من بوابة مكتب الضبط الرقمي للمراسلات الإدارية، التي تهدف إلى تمكين الإدارات والمرتفقين على حد سواء من إيداع مراسلاتهم عن بعد لدى الإدارات المعنية مقابل وصل رقمي بتأكيد الاستلام، والشباك الالكتروني للمراسلات الإدارية الذي يمكن الإدارات في تعاملها فيما بينها، من تدبير مراسلاتها الواردة والصادرة، وكذا المراسلات ما بين مصالحها الداخلية، على الصعيد المركزي واللا ممركز، وكذلك الخدمة الالكترونية "الحامل الالكتروني" التي تمكن الإدارات المنخرطة في هذه الخدمة من التجريد المادي لمختلف الوثائق الإدارية، التوقيع الإلكتروني[2] على الوثائق الإدارية ومن إدارة سير العمل.

ونشير في أخر هذا الجزء، أن عدد من الإدارات المغربية اعتمدت على عملية التناوب في الحضور بين الموظفين الذين يقومون بنفس المهام في نفس المصالح، دون أن يؤثر ذلك سلبا على السير العادي للعمل الإداري، وكذا تنظيم مداومات بالنسبة للبعض، على اعتبار أن المرسوم بقانون المتعلق بحالة الطوارئ الصحية نص ضمن مقتضياته على ضمان استمرارية المرافق العمومية الحيوية وتأمين الخدمات التي تقدمها للمرتفقين.

هذا، وما يمكن تأكيده أن اعتماد العمل عن بعد يعني في مضمونه الانتقال إلى استعمال أساليب الرقمنة، وبالتالي التنزيل الفعلي للإدارة الإلكترونية والرقمية، وهو ما سنتناوله في الجزء الثاني من هذا البحث.

1- منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة عدد 2020/2 الصادر بتاريخ 1 أبريل 2020، بخصوص الخدمات الرقمية للمراسلات الإدارية.

اطلعت عليه بالموقع الالكتروني: https://www.mmsp.gov.ma/ ،بتاريخ 2020/05/12 على الساعة 6 صباحا و20 دقيقة.

[2]- حاول المغرب مسايرة الصحوة المعلوماتية التي يعرفها العالم بأسره، حيث أصدر القانون 53.05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية، وباستقرائنا لمقتضيات هذا القانون، نلاحظ أن المشرع المغربي لم يعطي تعريفا للتوقيع الإلكتروني، وإنما تحدث عن توقيع إلكتروني بسيط أو عادي وتوقيع إلكتروني مؤمن، هذا الأخير الذي عرفه في الفقرة الثانية من الفصل 3-417 من قانون الالتزامات والعقود بأنه "يعتبر التوقيع الإلكتروني مؤمنا إذا تم إنشاؤه وكانت هوية الموقع مؤكدة وتمامية الوثيقة القانونية مضمونة، وفق النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها في هذا المجال".

المبحث الثاني: و اقع تطبيق الإدارة الإلكترونية في ظل حالة الطوارئ الصحية

أمام الظرفية الاستثنائية التي تعيشها بلادنا خلال فترة الطوارئ الصحية ، وأمام سياسة الحجر الصحي، أضحت الإدارة الإلكترونية[1] الخيار الأول لضمان استمرارية العديد من الخدمات الإدارية، وذلك لما تتيحه من مرونة في التعامل من خلال توفير عنصري الزمان والمكان، اللذان يحققان السرعة والفعالية في تقديم الخدمات.

وكما هو معلوم، أن التحول نحو الإدارة الإلكترونية يشجع على تبني نظم الخدمات الإلكترونية، التي من بينها المعاملات الإدارية الإلكترونية، لذلك ينبغي البحث أولا في الخصائص المميزة لهذا النوع من المعاملات (المطلب الأول)، ثم نعرج للحديث عن الإجراءات المتخذة لتسريع التحول الرقمي للإدارة في ظل حالة الطوارئ الصحية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الخصائص العامة للمعاملات الإدارية الإلكترونية

أضحت المعاملات الإدارية[2] الإلكترونية بصفة عامة موضوعا جديرا بالبحث خاصة في الفترة الأخيرة، حيث أصبحت محط اهتمام مختلف الفاعلين الذين اعتبرا هذه التقنية أداة لتجاوز عراقيل المعاملات التقليدية وسببا من أسباب تحديث وعصرنة الإدارة، ومن هنا تكمن الأهمية البالغة للمعاملات الإلكترونية[3] فيما أحدثته من تغييرات جدرية على مستوى المساطر والإجراءات، من خلال تحويلها إلى عملية تقنية مختزلة لا تحتاج إلى كثير من الجهود والوقت.

---

[1]- يمكن تعريف الإدارة الإلكترونية بأنها استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال خاصة الانترنيت والبرامج المعلوماتية من طرف الإدارات والمؤسسات العمومية وحتى الجماعات المحلية، بهدف تطوير أدائها الداخلي وتقديم خدمات ذات جودة عالية للمستفيدين سواء كانوا أشخاصا عامة أو ذاتية.

2- المعاملات الإدارية هي العمليات والإجراءات المتسلسلة والمترابطة التي تقوم بها الإدارة بتفاعل مع المرتفقين والتي يتم إطلاقها بناء على طلب يقم من طرفهم وتنتهي بتقديم فائدة معينة لهم سواء عن طريق تسليم مطبوع إداري أو تحيين للبيانات الإدارية أو غيرها وتنبني في الغالب على أداء رسوم وتقديم وثائق خاصة داخل أجل زمني معين.

[3]- إن الظهور الحقيقي لمفهوم المعاملات الإلكترونية ارتبط بمفهوم الإدارة الإلكترونية، وقد تم ذلك في المغرب سنة 2002 بتقديم خطة عمل لتنمية تكنولوجيا المعلومات والاتصال بالإدارة المغربية في إطار المناظرة الأولى للإصلاح الإداري المنظمة من طرف وزارة الوظيفة العمومية، بحيث تم تفعيل اللجنة الوطنية للإدارة الإلكترونية سنة 2004 برئاسة "وزارة تحديث القطاعات العامة" وقد تكللت أشغال هذه اللجنة في الفترة الممتدة ما بين 2004 و 2005 بوضع البرنامج الوطني للإدارة الإلكترونية سنة 2007 مرحلة جد متقدمة، حيث وصل عدد الخدمات إلى 190 خدمة، وكذلك تم إحداث بوابة الإدارة www.service-public.ma التي تشكل آلية فعالة للتعريف بالمساطر الإدارية ودعم الشفافية في علاقة الإدارة بالمتعاملين معها، وتمكنت هذه البوابة من نشر أزيد من 569 مسطرة الأكثر تداولا من طرف عامة المواطنين، ويعتمد تنظيم نشر المعلومات ببوابة الإدارة علة ثلاث مستويات، مستوى الأخبار والإنصات والمعاملات.

لمعلومات أكثر أنظر:

سميرة باعلا، الإدارة الإلكترونية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، التدبير الإداري والمالي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس أكدال، السنة الجامعية 2009/2008، ص 3.

وفي هذا الصدد، تعد المعاملات الإدارية الإلكترونية أحد أهم الأساليب الحديثة والمتطورة، والتي من خلالها يمكن للإدارة أن تواكب مختلف التطورات المستمرة الحاصلة في بيئتها التكنولوجية، باعتبارها تتميز بمجموعة من الخصائص أهمها:

- لا تلتزم المعاملات الإدارية الإلكترونية بأوقات العمل الرسمية، حيث يمكن للمسؤول أو الموظف العمومي أن يتخذ أي قرار خارج أوقات العمل لمواجهة بعض المستجدات الطارئة؛
- المعاملات الإدارية الإلكترونية هي الأسلوب الأكثر كفاءة وفعالية لتسيير العمل الافتراضي، والقدرة على تحقيق أعلى درجات السرعة في الخدمة والأداء، والتي تتجسد بتوفير أي شيء وفي أي مكان وبأي طريقة داخل المؤسسة؛
- المعاملات الإدارية الإلكترونية تتميز بالمرونة، ويتجلى ذلك عندما يتم بناء أنظمة إنجاز العمل داخل المؤسسة على أساس شبكي يعتمد على الاتصالات الالكترونية وقدرات الحواسيب، مما يسمح بدرجة عالية من التنسيق والتفاهم وتبادل المعلومات داخل المؤسسة؛
- المعاملات الإدارية الإلكترونية تمكن العاملون من الدخول والخروج من وإلى المؤسسة الإدارية بدون حدود تعيق الخدمة، إذ يمكن التواصل بين الأفراد داخل الإدارة عن طريق الشبكات الإلكترونية المترابطة بين أقسام المنظمة المتقاربة أو المتباعدة، أو حتى خارج حدود البلاد، ليقدم الأفراد خدماتهم عن طريق ارتباطهم بمكاتب خاصة بالأسلوب ذاته؛[1]
- يمكن للمعاملات الإدارية الإلكترونية أن تحجب المعلومات والبيانات المهمة من خلال برامج حماية، وعدم إتاحتها إلا لذوي الصلاحية الذين يسمح لهم بالوصول إلى تلك المعلومات؛
- تقوم المعاملات الإدارية الإلكترونية بإدارة الملفات وليس تكديسها فوق بعضها البعض؛
- تسمح المعاملات الإدارية الإلكترونية للمؤسسات الإدارية بتابعة ومراقبة مواقع العمل عن بعد؛
- تضمن المعاملات الإدارية الإلكترونية شفافية المعلومات، وبالتالي المحاسبة الدورية على كل ما يقدم من خدمات أو ما يتم إنجازه من أعمال.[2]

وفي هذا الإطار، تشكل المعاملات الإدارية الإلكترونية آلية مهمة لتحديث الإدارة المغربية والقطع مع

1- ميسر إبراهيم أحمد، هدى عبد الرحيم حسين، اشتقاق الأبعاد الحاكمة في جودة الإدارة الإلكترونية: مؤشر مقترح، ورقة بحثية في إطار الملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الإلكترونية في الجزائر، دراسة تجارب بعض الدول، جامعة البليدة 2، الجزائر، يومي 13 و14 مايو 2013، ص 8.

2- عبد الكريم عشور، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة قسنطينة 2، الجزائر، 2010، ص 245.

الأساليب التقليدية في تقديم الخدمات الإدارية، لذلك ينبغي على الإدارة المغربية بذل مزيد من الجهد لتسهيل الولوج إلى هذه المعاملات والحصول على الوثائق الإلكترونية، بالإضافة إلى تعزيز نظامها المعلوماتي بالآليات التكنولوجيا الكفيلة بحمايتها من الجرائم الإلكترونية.

المطلب الثاني: تسريع التحول الرقمي للإدارات العمومية لمواجهة جائحة كورونا

إن الدعوة إلى اعتماد الإدارة الإلكترونية كان استجابة لمطالب داخلية، نادت بتأهيل الإدارة للارتقاء بها إلى مصاف الإدارات العالمية[1]، وجعلها تستجيب لمتطلبات العولمة وتواجه الاكراهات الحالية التي تواجه العمل الإداري على جميع المستويات، والتي تشل ديناميته وتجعل منه حبيس عمل روتيني بطيء[2].

ومما لا شك فيه، أن تكنولوجيا المعلومات والاتصال أداة رئيسية في التنمية البشرية والاقتصادية، وعلى غرار بلدان أخرى، انخرط المغرب منذ سنة 1996 في مسلسل يروم إعادة هيكلة مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال من خلال اعتماد القانون رقم 24- 96 الذي ساعد على إطلاق المرحلة الأولى من تحرير قطاع الاتصالات. وفي هذا السياق اعتمد المغرب استراتجيات رقمية متعددة، هي على التوالي الخطة الخماسية 1999- 2003، وإستراتيجية المغرب الإلكتروني 2010 التي امتد تنفيذها من 2005 إلى 2010، وإستراتيجية المغرب الرقمي[3] التي همت الفترة الممتدة من 2009 إلى 2013.[4]

لكن، وحسب ما جاء في مهمة التقييم التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات بخصوص إستراتيجية المغرب الرقمي 2013، فإن نسبة الإنجاز في ما يتعلق برقمنة الخدمات العمومية الموجهة للمرتفقين لم تتجاوز 36 %،كما أن 38 % من المشاريع المدرجة في هذا المحور تواجه تأخرا أو تعثرا في تنفيذها، ولم يتم إطلاق 22 % من المشاريع المتبقية. وأرجع المجلس أسباب الفشل خاصة ما يتعلق بالإدارة الإلكترونية، إلى غياب رؤية موحدة للإجراءات المتعلقة بهذا الجانب، إذ تم إطلاق المشاريع بشكل

1-يوسف بداوي، الإدارة الالكترونية بالمغرب واقع وآفاق، ودورها في تثبيت الحكامة، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون العام، القانون والعلوم الإدارية للتنمية، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة، السنة الدراسية 2010-2011، ص 25.

2- عبد العزيز أشرقي، الحكامة الجيدة، الدولية، الوطنية، الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة، مكتبة دار السلام، الرباط، الطبعة الأولى، 2009، ص 187.

3- جدير بالذكر أن استراتيجية المغرب الرقمي 2013 حددت تدبيرين قصد مواكبة تنفيذ الإجراءات المعتمدة وهما:

- التدبير الأول: مرتبط بتنمية الرأسمال البشري؛

- التدبير الثاني: مرتبط بإرساء الثقة الرقمية.

4- تقرير المجلس الأعلى للحسابات بشأن تقييم إستراتيجية المغرب الرقمي 2013، تقرير خاص تحت عدد 05/13/CH 4، فبراير 2014، ص7.

مستقل عن بعضها البعض في غياب أي تنسيق، وعدم وجود وثيقة مرجعية تقدم تعريفا مفصلا للمشاريع التي ينبغي إنجازها والخدمات العمومية الموجهة إلى المرتفقين الواجب إحداثها والإجراءات المشتركة بين الإدارات التي كان يتعين السعي إلى تطويرها.[1]

أما عن تقدم تنفيذ إستراتيجية المغرب الرقمي 2020، التي قامت وزارة الصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي بإعدادها والتي تم تقديم خطوطها العريضة[2] تحت الرئاسة الفعلية لصاحب الجلالة في يوليوز 2016، فقد تم إحداث وكالة التنمية الرقمية بموجب القانون رقم 61.06[3] الذي تم نشره بالجريدة الرسمية بتاريخ 14 شتنبر 2017، كما تم نشر المرسوم رقم 2.17.764 القاضي بتطبيق هذا القانون بالجريد الرسمية بتاريخ 14 دجنبر 2017، حيث تعتبر هذه الوكالة آلية لتنفيذ إستراتيجية الدولة في مجال التنمية الرقمية وتشجيع نشر الوسائل الرقمية وتطوير استخدامها بين المواطنين[4]، وبالخصوص ما يتعلق بالإدارة الإلكترونية.

ولمواكبة الدينامية الرقمية التي تعرفها الإدارات المغربية، في ظل التدابير المتخذة إزاء فيروس "كورونا" المستجدّ، بهدف تقليل تبادل الوثائق بشكل مباشر، أطلقت وكالة التنمية الرقمية (ADD)، مجموعة من المبادرات من أجل تسهيل العمل عن بعد في الإدارات المغربية. ومن بين هذه المبادرات، أُحدثت مبادرة "مكتب الضبط الرقمي"[5]، وكذلك الشباك الإلكتروني للمراسلة[6]، ثم خدمة "الحامل الإلكتروني"[7]، والتي ستمكن الإدارات المنخرطة في هذه الخدمة، من التجريد المادي لمختلف الوثائق الإدارية، والتوقيع الإلكتروني على الوثائق الإدارية، وإدارة سير العمل.

لكل ذلك، فإن تطبيق مشروع الرقمنة الإدارية يجعل الإدارة أكثر قربا من المواطنين، عن طريق

---

[1]- راجع تقرير المجلس الأعلى للحسابات بشأن تقييم إستراتيجية المغرب الرقمي 2013.

2- وتهدف إستراتيجية المغرب الرقمي 2020 إلى:

- تسريع التحول الرقمي للإقتصاد الوطني؛

تقوية مكانة المغرب كقطب رقمي جهوي؛

إزاحة العوائق البنيوية وبالخصوص المتعلقة بالحكامة والمؤهلات البشرية.

[3]- ظهير شريف رقم 1.17.27 صادر في 8 ذي الحجة 1438 (30 أغسطس 2017) بتنفيذ القانون 61.16 المحدثة بموجبه وكالة التنمية الرقمية، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6604 بتاريخ 14 سبتمبر 2017، ص 5057.

4- وزير الصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي، جواب كتابي حول نتائج إستراتيجية المغرب الرقمي 2020، عدد 1017 بتاريخ 20 يونيو 2019.

5- أُحدثت مبادرة "مكتب الضبط الرقمي"، وذلك من خلال الرابط: https://courrier.gov.ma/virtualbo

6- الشباك الإلكتروني للمراسلة يسمح برقمنة مسطرة معالجة البريد بالإدارات، من خلال الرابط: https://courrier.gov.ma

7- خدمة "الحامل الإلكتروني"، والتي ستمكن الإدارات المنخرطة في هذه الخدمة، من التجريد المادي لمختلف الوثائق الإدارية، والتوقيع الإلكتروني على الوثائق الإدارية، وإدارة سير العمل، من خلال الرابط: https://courrier.gov.ma/parapheur.

تزويدهم بدخول سهل وسريع إلى المعلومات عبر الانترنيت، فالإدارة الإلكترونية سوف تعمل على إعادة بناء علاقات جديدة بين الإدارة والمواطنين من خلال التمكن من الآليات الحديثة لتقنيات المعلوميات، ولاسيما الحاسوب الآلي الذي يعتمد في الواقع على برامج المعلوميات التي من حيث المبدأ لا تؤمن بالعلاقة العاطفية وما قد ينتج على ذلك من المخاطر التي يتعرض لها المرتفق، بسبب مزاجية الموظف المخول له القيام بالعمل الإداري.[1]

وفي هذا الصدد، اعتمدت بعض الإدارات العمومية المغربية خلال هذه الظرفية الاستثنائية بسبب تفشي جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19)، على خدمات رقمية تسهل عملية التدبير والتسيير داخل الإدارة، وعلى سبيل المثال لا الحصر، نجد الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، حيث قرر المدير العام بناء على القرار المؤرخ في 28 أبريل 2020، أنه ابتداء من تاريخ 04 ماي 2020، تقديم طلبات الحصول على الشهادات العقارية المتعلقة بالرسوم العقارية وطلبات الحصول على التصاميم الطبوغرافية وجدول المساحة، عبر المنصة الإلكترونية للوكالة.[2]

هذا، وقد جاء في أجوبة رئيس الحكومة الدكتور سعد الدين العثماني على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة بالبرلمان، أنه في إطار تفعيل المخطط التوجيهي للتحول الرقمي للخدمات الإدارية، فإن الحكومة ستسرع في بوضع مشروع قانون متعلق بالإدارة الرقمية، الذي أعدته سابقا، في مسطرة المصادقة، والذي تتجسد أهم مضامينه في وضع مجموعة من القواعد والمبادئ التي تهم إعادة هندسة الخدمات الإدارية وتكاملها وتبادل البيانات والمعلومات، وإعطاء الحجية القانونية للقرارات والإجراءات الرقمية.[3]

1- جعفري مراد، الثورة الرقمية وتأثيرها على الإدارة العمومية بالمغرب، فضاء الموظف الجماعي، www.facebooc.com اطلعت عليه يوم 2020/05/15 على الساعة الرابعة زوالا.

2- قرار المدير العام للوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، عدد 3927 بتاريخ 28 أبريل 2020.

3- رئيس الحكومة، الإجراءات التي اتخذتها المملكة المغربية لمواجهة التداعيات الصحية والاقتصادية والاجتماعية لانتشار "كوفيد 19"، من خلال أجوبة رئيس الحكومة الدكتور سعد الدين العثماني على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة بالبرلمان، أبريل 2020، ص 16.

خاتمة:

تضمن دستور 2011 بابا خاصا بالحكامة، وضمن المبادئ العام لهذا الباب تطرق إلى تنظيم المرافق العامة على أساس المساواة بين المواطنات والمواطنين في الولوج إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني، والاستمرارية في أداء الخدمات، لذلك وحتى في ظل الظروف الاستثنائية التي تضطر معها الدولة إلى تطبيق حالة من الحالات الاستثنائية، كحالة الطوارئ الصحية التي سببها تفشي فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19)، نص المرسوم بقانون المتعلق بحالة الطوارئ الصحية ضمن مقتضياته على ضمان استمرارية المرافق العمومية من تقديم خدماتها مع الحفاظ على صحة وسلامة العاملين بها والوافدين عليها.

إن جائحة كورونا فرضت على كل الإدارات العمومية، الدخول في مرحلة تطبيق الخدمة الإلكترونية، والانطلاق مما تتيحه تكنولوجيا الاتصال والمعلومات كأداة لترقية أنشطة ومهام مؤسسات الخدمة العمومية، الأمر الذي دفع الحكومة المغربية إلى العمل على إعداد مشروع قانون يضبط العمل عن بعد، إضافة إلى وضع مشروع القانون المتعلق بالإدارة الرقمية، الذي أعدته سابقا، في مسطرة المصادقة، تتجسد أهم مضامينه في وضع مجموعة من القواعد والمبادئ التي تهم إعادة هندسة الخدمات الإدارية وتكاملها وتبادل المعلومات والبيانات، وإعطاء الحجية القانونية للقرارات والإجراءات الرقمية.

لكن، وبالرغم من كل ذلك، لا يزال الاستثمار الفعلي للإدارة في مجال تنمية استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال محدود للغاية، بالرغم من الحماس الكبير المعبر عنه من طرف الجميع للارتقاء بهذا المجال، وهو ما يتطلب من المغرب بذل مجهودات أكبر لتنزيل وتفعيل الإدارة الإلكترونية على أرض الواقع. ولا يسعنا في الأخير إلا أن نرجو من الله العلي القدير، أن يحفظ بلدنا وبلاد جميع المسلمين.

قراءة حول أدوار المجتمع المدني عقب جائحة كورونا بالمغرب.

Reading about the roles of civil society after the Corona pandemic in Morocco.

امزالي عبد الله
MZALI ABDELLAH /
طالب باحث في القانون العام والعلوم السياسية
جامعة محمد الاول كلية الحقوق بوجدة
mz.abdellah50@gmail.com

ملخص:

أدى الانتشار السريع لفيروس كورونا المستجد " كوفيد 19"، إلى خلق أزمة اقتصادية واجتماعية عميقة هددت تماسك المجتمع الداخلي. فمع ارتفاع حالات القلق والخوف لدى المواطنين وتوقف جميع الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتقلص هامش الحريات بعد اقرار حالة الطوارئ الصحية، بدأت تبرز التداعيات السلبية للفيروس الذي صنفته منظمة الصحة العالمية بالجائحة. وعلى هذا الأساس سلط الضوء على المجتمع المدني بمختلف مكوناته وأطيافه، خاصة أنه يعد شريك أساسي في التنمية من أجل محاولة تتبع مدى نجاعة وتأثير تدخلاته سواء في مجال توعية وتحسيس المواطنين بمخاطر هذه الجائحة، وترسيخ قيم التضامن والتماسك الاجتماعي في ظل هذه الأزمة. أو في مجال حماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين بعد اقرار حالة الطوارئ الصحية.

الكلمات المفتاحية:
المجتمع المدني، فيروس كورونا، التضامن،التماسك الاجتماعي، الحقوق والحريات، الترافع

RESUME :

The rapid spread of the newly created Coronavirus created a deep economic and social crisis that threatened the cohesion of the internal community. Wit the rise in cases of anxiety and fear among citizens, the suspension of all cultural and social activities, and the margin of freedoms diminished after the approval of the health emergency, the negative repercussions of the pandemic began to emerge. On this basis, he highlighted the civil society with its various components and spectrum, which is a key partner in development in order to study and track its interventions in light of this crisis, as well as its role in protecting the basic rights and freedoms of citizens after the approval of a health emergency.

مقدمة:

إن ما عاشه العالم على إثر تفشي فيروس كورونا المستجد "كوفيد 19، هو صورة مماثلة لأكبر الجائحات والأوبئة التي ضربت البشرية عبر حقبات تاريخية مختلفة. فمع كل جائحة تضرب العالم يكتب تاريخ جديد للبشرية وترسم خارطة مختلفة للتوازنات السياسية والاجتماعية والاقتصادية للعالم.[1]

فقد أدى الانتشار السريع للفيروس وتجاوزه كل الحدود الجغرافية ليشمل جميع أنحاء العالم في وقت قياسي، بالدول إلى أن تتسابق لاتخاذ مجموعة من التدابير في محاولة للتحكم في تفشيه الهائل. لكن هذا كان له تداعيات وخيمة وأثر عميق في الداخل والخارج. فقد تسبب الفيروس الذي اعتبرته منظمة الصحة العالمية "جائحة" في خلق أزمة زعزعت البنيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية لدول كانت لأمس قريب تعتبر أنظمة يضرب بها المثل.

كل هاته المؤشرات كانت تعني شيئاً واحداً، هو أن المغرب لن يكون إلا امتداداً لدول انتشار الفيروس، وأنه لن يسلم من تداعيات هذه الجائحة. لكن الاستثناء الذي لقي عليه تنويه المتتبعين، هو الإقدام المبكر على اتخاذ مجموعة من الإجراءات الاحترازية والإقرار الإيجابي بمحدودية الإمكانات المتوفرة لديه، والتي لن تمكنه من المواجهة الميدانية للوباء. وبالتالي فإن الاختيار الصحيح للخروج بأقل الخسائر هو التوجه نحو المسالك الوقائية. فكانت البداية باستعمال أساليب التعريف بالوباء والوقاية منه، ثم بعد ذلك إلى أساليب أكثر صرامة كالحجر الصحي الاختياري، ثم اعلان حالة الطوارئ الصحية بموجب المرسوم الحكومي رقم 2.20.292.[2]

إن تأثير هذه الإجراءات لم يكن فقط من حيث العلاقات الاقتصادية، بل هددت تماسك المجتمع الداخلي. فعلى إثر انتشار حالات الخوف والقلق بين المواطنين، وتوقف كل الانشطة الاجتماعية والثقافية والرياضية، وكذلك تقلص هامش الحريات بعد اقرار حالة الطوارئ الصحية. إضافة إلى فقدان أعداد كبيرة من اليد العاملة لمناصب شغلها ومورد رزقها، سنكون أمام انعكاسات اجتماعية وإنسانية تنضاف إلى ما تعرفه البلاد من مشاكل اجتماعية ستضاعف الفقر والهشاشة لدى فئات مهمة من المجتمع.[3]

[1] - تقدير موقف، كورونا 19: تخبط دولي واختناق اقتصادي، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، مارس 2020، ص 2

[2] - عبد الرحمان رشيق، التدبير العقلاني جنّب المغرب ازمة اجتماعية، جريدة الاحداث، 03 ابريل 2020

[3] - حبيب كروم، إخفاق المجتمع المدني في زمن كورونا، مقال منشور بجريدة العمق الإلكترونية، 10 ابريل 2020.

على هذا الأساس تبرز أهمية المجتمع المدني بمختلف مكوناته وأطيافه والذي يعد أساسيا في الظروف العادية للمجتمع، ومع هذه الظروف الاستثنائية أصبح يكتسي أهمية أكبر نظرا لما يمثله من قوة قادرة على التحرك السريع والفعال، بفضل العمل الميداني والقرب من المواطنين في مختلف القرى والأحياء، وكذلك بعد المساحة التي منحها له الدستور والمتعلقة بالديمقراطية التشاركية. وما تم التنصيص عليه من الأدوار الجديدة للمجتمع المدني، فضلاً على الخطابات الرسمية التي ما فتئت تدعو إلى إشراك المواطن من خلال الجمعيات التي تعتبر شريك أساسي في التنمية. وتشير الأرقام الى وجود مائة وتسعين ألف جمعية – حسب وزارة العلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني – تشتغل في مختلف المجالات وتتوفر على امتداد جغرافي شاسع وموارد بشرية مهمة.

لكن الملاحظ أن تدخلات غالبيتها كانت محدودة باستثناء المبادرات أو الحملات التي أطلقها النشطاء عبر مواقع التواصل الاجتماعي، لكن في ظل رؤية غير واضحة أو من دون استراتيجيات مدروسة أو تجاوب مبني على برنامج وخطط توضح الخطوات التي يجب اتباعها في مثل هذه الوضعية، مما أعاد الى الواجهة مسألة المجتمع المدني وأدواره خاصة في مثل هذه الأزمات المستجدة والتي لها آثار وخيمة بدأت ملامحها وتجلياتها تظهر يوما بعد يوم.

إن دراسة مسألة المجتمع المدني وتدخلات مختلف مكوناته وأطيافه في جهود التعبئة الوطنية للحد من التداعيات الاقتصادية والاجتماعية لهذه الجائحة العالمية، وكذلك دوره في حماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين في ظل إقرار حالة الطوارئ الصحية يقتضي قياس مدى تطور قدراته على التدخل والتأثير خاصة في مثل هذه الحالات المستجدة، وهذا ما سنحاول إبرازه من خلال هذه الورقة وفق السؤال التالي:

إلى أي مدى كانت تدخلات فعاليات المجتمع المدني المغربي مؤثرة في الحد من التداعيات الاقتصادية والاجتماعية والنفسية لتفشي جائحة كورونا ؟

الفرع الأول: تدخلات المجتمع المدني في ظل تفشي جائحة كورونا

أعلنت منظمة الصحة العالمية في 11 مارس 2020 أن تفشي مرض "كوفيد-19" الناتج عن فيروس "كورونا" المستجد قد بلغ مستوى الجائحة، أو الوباء العالمي، ودعت إلى اتخاذ خطوات عاجلة لوقف انتشار الفيروس، مما استدعى من الدولة المغربية فرض حالة الطوارئ الصحية وهي حالة استثنائية تقوم على فكرة الخطر المحدق بجزء أو بكل التراب الوطني، وهي بمثابة نظام أو إجراء استثنائي يزول بزوال الظرفية الاستثنائية التي استدعت اللجوء إليه، كما أشار إليها مضمون البلاغ الصادر عن وزارة الداخلية حفاظا على صحة وسلامة المجتمع المغربي.[1]

أن تداعيات أزمة "كورونا" الاجتماعية والاقتصادية، فرضت على هيئات المجتمع المدني لعب أدوار مهمة جدا أثناء وبعد مرحلة رفع الحجر، خاصة في تأطير ومواكبة المواطنين المتضررين، خاصة وأن الطلب يكثر على الجمعيات للمساهمة في تدبير الأزمات، وبهذا فمن الضرورة التفكير بطريقة استباقية في طبيعة هذه التدخلات ومدى فعاليتها وتأثيرها في الحد من تداعيات الازمة.

وقد سلط الضوء على المجتمع المدني خاصة بعد المساحة التي منحها له الدستور والمتعلقة بالديمقراطية التشاركية وما تم التنصيص عليه من الأدوار الجديدة للمجتمع المدني في الخطابات الرسمية وكذلك النداءات التي ما فتئت تدعو إلى إشراك المواطن من خلال الجمعيات التي تعتبر شريك في التنمية، ليأتي إعلان حالة الطوارئ الصحية كامتحان لقياس مدى قدراتها على التدخل وهل هناك تطور في أدائها الجماعي في ضوء هذه الأزمة المستجدة.[2]

وبالرجوع الى الإمكانيات المتوف ة لهيئات المجتمع المدني، في إطار تدابير الحجر الصحي، فهي تبقى محدودة جدا، خاصة وأن التعامل مع هذا الوباء يختلف عن التعامل مع الكوارث الطبيعية، وبالتالي فأي تدخل يجب أن تكون له علاقة بحماية المتدخلين بالدرجة الأولى، وبالتالي أن المجتمع المدني مطالب بتفعيل الأدوار التحسيسية والتوعوية حول الجائحة باستخدام التكنولوجيات الحديثة ووسائط الرقمنة.

لاحظ العديد من الفاعلين في بداية الأزمة على الغياب شبه التام لفعاليات المجتمع المدني خاصة الجمعيات وعدم تجاوبها بالشكل اللازم مع متطلبات المرحلة، لكن مع الوقت بدأت تبرز بعض

[1] - بلاغ وزارة الداخلية للمواطنات والمواطنين حول اعلان حالة الطوارئ الصحية بالمغرب، 19 مارس 2020.

[2] - عبد الرحمان رشيق، مرجع سابق.

المبادرات التي عبرت عن إرادتها في المشاركة والمساهمة الفاعلة في مواجهة الظرفية التي يمر منها المغرب، خاصة باستخدام الوسائط الاجتماعية ومواقع التواصل الاجتماعي التي اضطلعت بأدوار إيجابية للحد من مخاطر الجائحة وضرورة الالتزام بشروط السلامة الصحية وتعزيز التضامن الإنساني والتماسك الاجتماعي، بحيث لم يذخر العديد من الناشطون أي جهد في إطلاق والإشراف والتنسيق بخصوص العديد من المبادرات الإنسانية التي همت القيام بحملات للتوعية والتحسيس بمستلزمات مواجهة الوباء أو التي تستهدف توزيع المواد الغذائية الأساسية على الأسر الفقيرة والأرامل والأشخاص من ذوي الاحتياجات الخاصة.[1]

وعلى العموم، فإن أدوار المجتمع المدني، عقب تفشي جائحة "كورونا"، انقسمت إلى مستويين، خدماتي وترافعي، فهناك جمعيات ساهمت على مستوى الخدمات في توزيع المساعدات المادية والغذائية على الأسر الفقيرة. كما ساهمت أخرى في توفير بعض مواد التنظيف والتطهير، فيما مارست بعض الجمعيات الحقوقية دورها الترافعي، عبر التنبيه إلى كيفية تدبير صندوق "كورونا" خلال توزيع الدعم على الفئات الهشة، كما عملت العديد من الجمعيات النسائية على التنبيه إلى تزايد العنف ضد النساء وآثاره خلال فترة الحجر الصحي، بحيث طالبت بتوفير الحماية للنساء والحفاظ على حقوقهم في بيوتهن، كما هناك مبادرات أخرى تنوعت ما بين ورشات وندوات رقمية، وحملات تحسيس وتوعية بالوباء وكيفية الوقاية منه، عبر الالتزام بتدبير الحجر الصحي الذي حول كل الأنشطة الميدانية إلى رقمية.

أولا: مجال التوعية والتحسيس

يعتبر واجب الانخراط المدني في العمليات الإنسانية من أرقي اشكال التلاحم والتضامن بين مكونات المجتمع والذي يهدف التخفيف على الأسر في هذه الظرفية الصعبة، من خلال التعبئة وحشد الهمم وتقوية الحس الوطني والإنساني وتعزيز التماسك الاجتماعي بين مختلف الفئات والشرائح الاجتماعية، والرفع من درجة التأهب والتوعية والتحسيس بمخاطر الجائحة ومخلفاتها وتداعياتها، ومستلزمات مواجهتها، وضمان الأمن الصحي والاجتماعي لكل الأفراد.

على هذا الأساس تأتي مساهمة المجتمع المدني في جهود التعبئة الوطنية للحد من انتشار الجائحة العالمية، وذلك من خلال تنظيم حملات تهدف توعية الساكنة بالوسائل والسبل والمتطلبات

[1] - عبد العزيز قراقي، الأثار القانونية للظروف الطارئة، مجلة مسارات، عدد 11، أبريل 2020، ص 7.

الطبية والصحية والنفسية لربح التحدي والخروج بأقل الأضرار في تلاحم مع الجهود الوطنية.[1]

في هذا السياق، أطلق مجموعة من الشباب في مواقع التواصل الاجتماعي مبادرة "خليك فدارك" والتي جاءت استجابة للجهود الوطنية وللتوجهات الرسمية وقد أبان هؤلاء الشباب على حس وطني عال وتوجه تضامني قوي خاصة بعد تسبب الفيروس المستجد في انهيار المنظومات الصحية لكل الدول التي انتشر بها، وبالتالي راهنت المبادرة على المواطن ووعيه، بالحث على ضرورة احترام التدابير الوقائية لحماية نفسه أولا والإحاطة ببقية مكونات المجتمع. فالوعي المجتمعي بمشكلات المرحلة الراهنة هو أساس الخروج من الأزمة والتفاعل الإيجابي الذي فيه توفير للإمكانيات والطاقات البشرية وأيضا مجموعة من الأفكار المتجددة والآراء التي يمكن لها أن تساهم في ايجاد حلول فعالة.[2]

كما كان انخراط المجتمع المدني ايجابي في الجهود المبذولة لمكافحة الوباء من خلال تنظيم بعض الناشطين في الفضاءات الافتراضية حملات توعية لأجل التصدي للأخبار الزائفة والدعوة لزرع قيم تنمي ثقافة التحقق من الأخبار والتعامل النقدي معها، لكن هذا يقتضي ضرورة الرجوع للأسرة لأنها تمثل النواة الاولى للمجتمع ومواكبة حاجياتها النفسية، بسبب التوترات الناشئة عن الحجر الصحي، وهنا يجب على الجمعيات ضرورة تعزيز قدراتها على مواجهة هذه الحالات من خلال إطلاق برامج عمل رقمية عن بعد.

كما اتجهت بعض الجمعيات الى أعمال تطوعية اخرى تجلت صورها في عدة أوجه سواء على الصعيد الوطني أو من فاعلين محليين وذلك لتوعية المواطنين حول خطورة الفيروس وطرق الوقاية منه والتحسيس بضرورة الالتزام بمسافة الأمان في المرافق العمومية والخاصة وتجنب الاكتظاظ.[3]

المجتمع المدني والدولة المدنية، مركز البيان للبحوث والدراسات، القاهرة، 2014، ص 13

أحمد على مفتي،من جانب آخر ذهب البعض الى تحسيس المواطن بأن الدولة تسانده وتراقب الوضع عن كثب وتحكم سيطرتها وهو ما يعزز الاستقرار الاجتماعي كركيزة من ركائز إدارة الأزمات وذلك من خلال التصدي للإشاعات على الصعيد المحلي وهو ما يساهم أيضا في تقليل حالة الهلع غير المبرر لدى المواطنين، وإدارة المعلومات بشكل دقيق وجعل منظومة التواصل أثناء الأزمات منظومة تخاطب المواطن بشكل مباشر عبر قيام الناشطين المدنيين باستخدام مواقع التواصل الاجتماعي لنشر المعطيات والأخبار

[1] - بسمة خروبي، حالة الطوارئ الصحية بالمغرب وسؤال الحقوق الدستورية، جريدة الاتحاد الإشتراكي، 13 أبريل 2020.

[2] - محمد الماموني العلوي، نقاشات المغاربة على الفايسبوك، جريدة العرب، العدد 11166، 3 أبريل 2020، ص 19.

[3] - أحمد علي مفتي، المجتمع المدني والدولة المدنية، مركز البيان للبحوث والدراسات، القاهرة، 2014، ص 13.

الصحيحة واخذها من المصادر الموثوقة والرسمية.

ثانيا: المجال الاجتماعي التضامني

يلعب المجتمع المدني دور هام في التدخل الميداني في أوقات الأزمات والكوارث الانسانية وذلك من خلال خلق مبادرات انسانية ومواطنة تهدف تجاوز الثغرات والمساهمة الايجابية في حل المشاكل.[1]

فالانخراط الفعال للمجتمع المدني في مثل هذه الظرفية يعبر عن وجود منظومة ترتكز على قيم وإرادة وحس وطني يستلهم مرجعتيه من رؤية إنسانية تعلي من قيم التضامن الإنساني وتعزيز الحس بالمسؤولية والتماسك الاجتماعي، بهدف المساهمة في التخفيف من معاناة الافراد والأسر خلال هذه الفترة الصعبة، وذلك من خلال التدخل والإشراف والتأطير والتنسيق فيما بينها وكذلك مع السلطات المحلية من أجل تقديم المساعدات للأسر والفئات المحرومة التي أصبحت في وضعية صعبة بسبب توقف عدد كبير من الانشطة التي تعتبر مورد رزقهم اليومي.

من جانب اخر يكون المواطن في هذه الازمات مندفع وله رغبة في تقديم المساعدة والتحرك الفوري في محاولة لإبراز ذاته وتحقيق مواطنته ما يعرض الكثيرين رغم حسن نيتهم إلى الخطر وإلى المساهمة في تأزم الأوضاع وليس إيجاد الحلول، في هذا السياق يجب ان يكون تدخل الجمعيات بوصفها أبرز ممثل للمجتمع المدني لاحتضان هذه الطاقات والأفكار وكذلك العمل على توجيهها لمتطلبات تجاوز الجائحة.[2]

في هذا السياق، يأتي إطلاق مجموعة من الشباب لمبادرة "أبقى فدارك أنا نتقدا ليك"، حيث يعمل المتطوعين على الاستجابة لنداءات الأسر والقيام باقتناء حاجياتها وإيصالها إلى المنازل بعد تلقي مكالمات هاتفية بهذا الشأن، علاوة على توزيع أغذية وأغطية وأفرشة على الأشخاص المشردين وبدون مأوى.

كما بادرت بعض الجمعيات المختصة على تعزيز الإسعاف والحماية المدنية بمتطوعين من الهلال الأحمر والذي يعتبر بمثابة جيش احتياطي للحماية المدنية كما أن المتطوعين لديه يتوفرون على التدريب للتصرف في الأزمات والإغاثة والإسعاف وتسخيرهم للحوادث والإصابات.

بينما البعض ذهب الى توفير المتطوعين في مراكز الاستجابة الهاتفية والأرقام الخضراء الخاصة بالتبليغ والتواصل والاجابة عن الاستفسارات وكذلك تنظيم حملات للتضامن الاجتماعي والتكافل الأسري

[1] - حبيب كروم، مرجع سابق.

[2] - غيث التريكي، دور منظمات المجتمع المدني في مجابهة وباء كورونا، جريدة السبق، 16 أبريل 2020.

بالتنسيق مع السلطات المختصة، وتعزيز قيم التآزر والتعاون، وتحفيز عمليات التبرع لفائدة صندوق كورونا وتمكين الهيئات العمومية المختصة من التعرف على الأسر المحتاجة للدعم، والتواصل مع دور الرعاية الحاضنة للأطفال في وضعية تشرد والمسنين والنساء في وضعية صعبة بالنسبة للجمعيات المختصة في هذا المجال والمساهمة في الحد من تداعيات الجائحة.

الفرع الثاني: المجتمع المدني ومسألة الحقوق والحريات في حالة الطوارئ الصحية .

تنص حالة الطوارئ الصحية بعدم الخروج من المنزل إلا لأجل حاجة ملحة كالعمل، والتطبيب، وعمليات تبضع المواد الغذائية اللازمة والضرورية لسير الحياة بطريقة عادية داخل المنازل، كما تقضي بإغلاق جميع المحلات وتوقف جميع الأنشطة إلا تلك المتعلقة منها بالأدوية، الصحة وبيع المواد الغذائية.[1]

في هذه الطرفية كان طبيعيا أن يحس الجميع بأن هامش حريته تقلص، وأن يشعر الحقوقيون بالضيق من جراء هذا التقلص، وقد يعتبره الكثير مس بالحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، وذلك اعتبارا لمبدأ شخصنة الحرية باعتبارها من الحقوق الطبيعية وكذلك لأنها غريزية وفطرية عند الانسان، وهو ما يبرر عدم التزام البعض بالحجر الصحي المنزلي، ولأن الناس نسبيون في الالتزام حيال القانون وحتى الواعيين بخطورة الوضع، لا يلتزمون به إلا تحت وطأة الخوف من التسبب في إيذاء أنفسهم وأسرهم، فإن عددا كبيرا من عديمي الحس الجماعي بالمسؤولية وهواة التمرد يلجؤون إلى ابتداع طرق وأساليب لخرق القانون وبالتالي تعطيل المفعول الايجابي المتوخى من الحجر الصحي كإجراء وقائي واحترازي، فتنتهي بمعظمهم هذه المغامرة في قبضة العدالة فيتم إيقافهم، إذ ناهز العدد حوالي عشرة آلاف موقوف بسبب خرق حالة الطوارئ الصحية بدون مبرر مقنع وموضوعي.[2]

هذا العدد ورغم أنه يبدو كبيرا مقارنة مع عدد المصابين بالفيروس التي اعلنت عنه وزارة الصحة، فإنه للأسف لا يعكس العدد الحقيقي لأعداد المخالفين للقانون ممن صادفتهم السلطات وقوى الأمن في حالة خرق ولم يتم تفعيل المسطرة في حقهم، نظرا لاقتناع رجال الأمن بعدم تعمدهم تعطيل مقتضيات الحجر أو لتعهدهم بعدم التكرار، وهي مرونة اتسم بها بعض رجال حفظ الأمن اتجاه بعض المخالفين، فيما لجأ بعض رجال السلطة لاستبدال سلطة الضبط والتوجيه والإدانة، بالعقاب الآني على اعتبار هذه الخطوة فيها من التعاطف ما يجنب المخالفين المتابعة والسجن أو الغرامة، هذه الصيغة ورغم محدوديتها إلا أنه لم تستسغها جل الفعاليات الحقوقية والمدنية، إذ اعتبرها البعض مسا خطيرا

[1] - بسمة خروبي، مرجع سابق.

[2] - منظمة هيومن رايت واتش، الأبعاد الحقوقية في الاستجابة لفيروس كورونا، 19 مارس 2020.

وغير مبرر بالكرامة الانسانية، خصوصا بعدما اقترنت بإقدام بعض المواقع والأفراد ممن حضروا الوقائع على توثيقها والتشهير بضحاياها صوتا وصورة.

من جانب اخر يعتبر البعض أن سن قانون الطوارئ الصحية، جاء في الأصل للتضييق من مجال حرية الأشخاص وأنه تعطيل جزئي، للحق في الحرية كما جاء به الاعلان العالمي لحقوق الإنسان، وأيضا الفصل 24 من الدستور المغربي والذي ينص على حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه والخروج منه والعودة اليه مضمونة للجميع وفق القانون. وهو تخوف مشروع، رغم كونه تقييدا مؤقتا، ومهما يظل الغرض الأساسي منه هو حماية المواطن وحماية صحته وسلامته وحياته المنصوص عليها في الوثيقة الدستورية للبلاد من خلال الفصول 21، 20، 22 في الباب الثاني من الدستور والمخصص للحقوق والحريات الأساسية.[1]

ولعل هذا التعطيل المؤقت لهذه الحقوق يبقى من وجهة نظر بعض المنتصرين لمبدأ الحماية الجماعية أهم وأشمل من مناقشة وضع استثنائي يحد من بعض الحريات مؤقتا لضمان استمرار الحياة فيما بعد. وبقدر حجم الغضب العارم الذي صاحب انتشار العديد من الفيديوهات على مواقع التواصل الاجتماعي وهي توثق مشاهد لرجال السلطة وهم يقومون بالتدخلات العنيفة في حق المواطنين، جاءت تعاليق أخرى من مواطنين عاديين تثمن ما قام به رجال السلطة، وتدافع عن هذه التدخلات واعتبارها عربون حب وغيرة على الوطن وإشارة خوف على صحة المواطن. وكذلك اعتبارها وقائع قليلة ومعزولة، وتبقى في حدود التدخل المألوف في أوضاع أقل من هاته، ما يجعلها بعيدة عن وصف الشطط في استعمال السلطة أو الانتهاك المعيب لحقوق هؤلاء نظرا لعدم وجود مصالح مباشرة لرجال الأمن في تعنيف هؤلاء الذين عرضوا أنفسهم وعرضوا الناس بمن فيهم رجال السلطة للخطر.[2]

فئات اخرى من المواطنين وقعت تحت طائلة المساس بحقوقها، خاصة الحقوق الاقتصادية والمعيشية، وهم أولئك الذين وجدوا أنفسهم بين ليلة وضحاها بدون أي مورد رزق بسبب خضوعهم لحالة الطوارئ الصحية، ما خلف نوعا من السخط والتذمر في صفوف معظمهم وتملكهم الخوف عن أسرهم وعيالهم، لتتناسل التساؤلات عن كيفية تدبير لقمة العيش لهم ولعائلاتهم في ظل حالة الطوارئ الصحية وتقييد الحركة بالبلاد .

[1] - بسمة خروبي، مرجع سابق.

[2] - عبد الرحمان رشيق، مرجع سابق.

في هذا الصدد بادرت وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة بتعميم مجموعة من البلاغات مفادها أن لجنة اليقظة الاقتصادية قررت بعد مشاورات واجتماعات متواصلة منح تعويض شهري جزافي يختلف من حيث القيمة بحسب الفئات المستهدفة، يتم إيصاله للمعنيين به إلى بيوتهم وبطرق سلسة وسهلة، ويتم صرفها من الصندوق الخاص بمحاربة الجائحة، وذلك تنفيذا للتعليمات الملكية .

وقد شمل تقريبا كل العائلات المعوزة، ابتداء من العمال المصرح بهم لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والذين فقدوا عملهم جراء الوباء، مرورا بفئة المواطنين المتوفرين على بطاقة "الراميد" وصولا إلى أولئك الذين لا يتوفرون لا على اشتراك بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ولا يندرجون ضمن قوائم خدمة "الراميد"، ولديهم أسرة ولحقهم الضرر جراء الدخول في الحجر الصحي، كل هؤلاء يتم تمكينهم من الإعانات المالية إما عن طريق حساباتهم البنكية، أوعن طريق إرسال رب الأسرة لرسالة نصية للرقم المخصص لتلك الخدمة، ويتم التواصل معه تدريجيا لحين التوصل بالمساعدة.

كما أصدر الديوان الملكي بلاغا يعفي من خلاله مكترى محلات الأحباس من قيمة الكراء المرتبطة بمدة الحجر وبلاغ آخر يقضي بضرورة الإسراع في تنفيذ الأوامر الملكية باتخاذ جميع التدابير اللازمة لتعزيز حماية نزلاء المؤسسات السجنية والإصلاحية وكذلك بتمتيع 5654 معتقلا ممن قضوا أكثر من نصف المدة المحكوم بها، وثبت أن هنالك تحسنا في سلوكهم، جرى انتقاؤهم وفق معايير إنسانية وموضوعية مضبوطة، تأخذ بعين الاعتبار سنهم، وهشاشة وضعيتهم الصحية، ومدة اعتقالهم بالإضافة إلى سلوكهم المنضبط طيلة مدة اعتقالهم.[1]

لتتوالى مبادرات المؤسسات والهيئات المختلفة، بهدف التخفيف على المواطنين وطأة الحجر وحالة الطوارئ الصحية حيث بادرت المؤسسات البنكية إلى تأجيل اقتطاع الديون لبعض فئات الموظفين والعمال، خصوصا تلك الأقساط المتعلقة بسلف السكن أو قروض الاستهلاك. وبادر الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا كوفيد – 19 بتوفير ملياري درهم لتأهيل المنظومة الصحية. والتحاق الأطقم الطبية العسكرية ببعض جهات المملكة لتعزيز الخدمات الصحية والاستشفائية بها، وأطلقت وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي برنامجا لدعم استثمارات المقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة التي تستثمر في مجال تصنيع المنتجات والمعدات المستعملة في مواجهة جائحة كورونا، كما قررت وزارة التربية الوطنية مواصلة التعليم عن بعد بالاعتماد على تقنيات الوسائط والمنصات الرقمية لتكون في طليعة الإدارات والوزارات التي بادرت باتخاذ مجموعة من التدابير لدعم

[1] - الموقع الالكتروني لوكالة المغرب العربي للأنباء، 08 ابريل 2020.

الإدارات العمومية في تبني الحلول الرقمية.... ولحدود هذه اللحظة لا تزال المبادرات والإجراءات تتوالى في جو من التضامن الجماعي البناء لصالح الوطن والمواطن الذي لمس أكثر من أي وقت حجم الاهتمام الذي لاقاه من أعلى سلطة إلى أبسط عون بالبلاد، وكذلك بمساهمته بقدر ما يستطيع في ركب الثورة الخلاقة من أجل رفع تحدي هزم الوباء الذي الحق خسائر فادحة بأقوى الدول الرأسمالية، كل ذلك يحدث في صون تام للحقوق الفردية والجماعية للمواطنات والمواطنين، تماما كما هو منصوص عليها دستوريا.

خاتمة

إن طبيعة أزمة كورونا وتداعياتها المهولة على المجتمع، وعلى الدولة، أخدت اهتمام كل الفاعلين محلياً ووطنياً. وأيضا علماء الفكر، والسياسة، والاقتصاد، والقانون، والاجتماع، والفلسفة، وطبعا الطب، وعموما، كل العلوم. فالأزمات كما يقال، هي محرك المعرفة، والأوبئة والأمراض هي تعبير عن الأزمات، وقد علمتنا دروس التاريخ أن هذه الأخيرة يكون لها الأثر على إعادة بناء الأفكار والأنساق والتنظيمات.

فقد تأكدت الحاجة اليوم الى مجتمع مدني قوي يترافع من أجل بلورة سياسات اجتماعية رصينة ومتكاملة، تعزز من طلب فئات واسعة أنهكها التقشف. لذا ينبغي العمل على ضرورة تكريس القيم والمبادئ التي تقوم على الحس التضامني، والتكافل الاجتماعي، والإحساس بالوطنية والإنسانية، إن هذه الأزمة برهنت وبكل المقاييس على أن جميع مناحي الحياة مرتبطة بالإنسان، أو تمس حياته، فإذا أصاب الضرر الإنسان، فهذا الأمر سينعكس سلباً على الحياة.

وبناءاً عليه يجب على المجتمع المدني بكل مكوناته التركيز على الاستثمار أكثر في الجانب الاجتماعي، والضغط من أجل خلق نموذج تنموي يضع الإنسان في قلب عملية التنمية، في ظل مجتمع متضامن، يحتل فيه المواطن مكانة مركزية، وهذا هو الرهان الذي ينتظر المغرب بعد الجائحة وتداعياتها الاجتماعية والاقتصادية على المواطن وتحديدا الفئات الهشة، والشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم، والعاملين في القطاع غير المهيكل الذين لا يتمتعون بأدنى أشكال الحماية الاجتماعية، والذين يعملون بشكل يومي بحثاً عن لقمة العيش لهم ولعائلاتهم.

جائحة كورونا وإعادة التفكير في البيئة

عبد الرزاق شاهين الكواري
طالب بجامعة محمد الخامس،
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي.

ملخص:

تنبع أهمية كورونا رغم ضررها البالغ الأثر على الإنسان والاقتصاد، لأنها وضعتنا أمام حقيقة لا تقبل الشك، وهي أن البيئة تواجه أخطر تحدي ينعكس بالدرجة الأولى على الإنسان، خصوصا في ظل الانفتاح والتواصل المباشر بين مختلف الدول، وأصبح الاعتداء على البيئة شأن دولي، لأن أثاره وتداعياته هي الأخرة دولية؛ فالاعتداء في حالة فيروس كورونا وقع بداية في الصين مع الاعتداء المتواصل على الحيوانات البرية وبيعها في الأسواق بشكل مشروع وغير مشروع، ومع التشابك الاقتصادي والترابط التجاري بفضل وسائل الاتصال والمواصلات الحديثة كان من تداعيات ذلك سرعة انتقال هذا الفيروس من الصين لمختلف بقاع العالم، وهكذا صارت المشاكل البيئية يمتد أثرها في جل المعمور، ولذلك لا غنى للبشرية إلا أن تتكاثف من أجل إيجاد حلول فعالة كفيلة بأن تحد من الاعتداء المتواصل على البيئة الذي ما هو في نهاية المطاف إلا اعتداء على الإنسان.

Abstract

Corona's importance stems despite its severe impact on man and the economy, because it puts us in front of an unquestionable truth, namely that the environment faces the most serious challenge that is primarily reflected on the human being, especially in light of openness and direct communication between different countries, and the attack on the environment has become international, because its effects And its repercussions are the last international. The assault in the case of the Corona virus occurred in China with the continuous attack on wild animals and their sale in the market in a lawful and unlawful manner, and with economic interdependence and commercial interdependence thanks to modern means of communication. From China to face the world, and thus became the environmental problems impact extends into the bulk of the globe, as well as essential for humanity, but condense in order to find effective solutions that can limit the continuous aggression on the environment.

الكلمات المفتاح: البيئة، كورونا، كوفيد 19، حالة الطوارئ، الصحة، منظمة الصحة العالمية

مقدمة:

إنه لمن دواعي الاستغراب أن تكون البيئة في أحسن أحوالها في الوقت الذي تكون فيه البشرية في أسوأ حالاتها، وإنه ليزيد الأمر استغرابا أن تكون جائحة كورونا مدعاة للتفكير في موضوع البيئة؛ كأن القدر يسوق للإنسان الحديث الذي بلغ من العلم والتقنية مبلغا لا يضاهى وكشف من أسرار الطبيعة أمورا لم تكن متخيلة، حتى بات الإنسان يزعم أنه قادر على فعل ما يريد ويحيط بكل شيئا معرفة؛ فإذا بهذا الفيروس (كوفيد 19) يقلب الموازين ويأسر البشرية داخل منازلها ويعري أنظمتها الصحية وقدرتها الاستخباراتية كأنه يهمس قائلا: أيها الإنسان عد إلى رشدك ! وما هذا الرشد إلا تلك البيئة التي نسيناها أو تناسينا أننا نعيش من خيرها وفي ظل عطاءها المتجدد.

ولم تكن هذه الجائحة التي ألمت بالبشرية جمعاء إلى من أثار تعدي الإنسان المتواصل على البيئة، فمصدر هذا الفيروس (كوفيد 19) هو الخفافيش حسب أغلب الباحثين، حيث امتدت يد الإنسان لأكل أي شيء يقع تحت بصره وتدمير أي شيء تطاله يده كأن هذا الكوكب ملك له وحده دون سواه.

لقد أوغل الإنسان في اعتدائه على الحيوان كجزء من تدميره للبيئة؛ هذا التدمير العنيف والمتواصل والممنهج لم تحده الندوات والمؤتمرات التي دأبت الدول على تنظيمها من حين لأخر، ولا استطاعت التشريعات الوطنية والدولية أن توقفه ولا حملات التوعية وتوصيات الخبراء أن تمنع جشع وتوحش الإنسان إزاء البيئة.

فهل تأتي الجوائح لتدق ناقوس الخطر ولتنذر الإنسان بخطر تدميره للبيئة واستغلاله المفرط لمكوناتها، وتكون بذلك خير من يرده إلى صوابه ورشده، أم أنه سيعود إلى غيه وتدميره للبيئة حينما يظفر بلقاح يفك به أسره ويقهر هذا الوباء؟ وعلى أي، فمهما يكن من أمر، فإنه الذي لا شك فيه هو أن هذه الجائحة ستعيد نقد كثير من المفاهيم وتقييم كثير من السلوكات وفي مقدمتها إعادة التفكير في علاقتنا بالبيئة.

ومن جهة أخرى، فإن مسألة الاعتداء على البيئة لم تكن جديدة بقدر ما هي مسألة مرتبطة بتطور نمط العيش وتعقد الحياة وارتفاع نسبة السكان مما نتج عنه تعدد أوجه استخدام الطاقة، بداية باستخدام الآلة البخارية ثم ألة الاحتراق الداخلي المحركة للسيارات والمصانع، لكن كان التقدم العلمي والتقني في القرن 18 أبرز من أدى إلى تفاقم مشاكل التلوث في الجو والأرض والبحار والأنهار؛ لذلك فإن مشكلة البيئة من المسائل المعروفة منذ قديم الزمان بشكل أقل حدة، إلا أن التقدم الصناعي والتقني الكبير الذي

شهده الغرب زاد من معدلات التلوث، الذي أنشأ مخاطر جديدة تتسم بالجسامة، خاصة مع امتداد أثره واتساع نطاقه[1].

ولذلك، فقد تزايد الاهتمام في الآونة الأخيرة بالبيئة، سواء بالنظر إلى أهميتها المتزايدة في حياة الناس، أو نظرا لما تشهده من تدهور كبير، خاصة تزايد مشكلة التلوث البيئي واستنزاف الموارد الطبيعية بشكل أصبح يهدد حياة الأجيال الحالية ومستقبل الأجيال اللاحقة دون مراعاة شروط العيش المشترك؛ ولتلافي هذا الوضع الخطير الذي سبب في إحياء الضمير العالمي من أجل البحث عن حلول يكون بوسعها تحجيم ووقف هذا التدهور المتزايد الذي تشهده البيئة الطبيعية، حيث يتم في هذا الصدد، تنظيم عدد من المؤتمرات والندوات الفكرية على المستوى الدولي والمحلي، من أجل وضع قواعد معيارية تكون بمثابة المرجعية القانونية للدول والمنظمات والأفراد وكذلك من أجل وضع سياسة شاملة لإدماج الاعتبارات البيئية في عملية التخطيط وفي البرامج السياسية، وكذا على ضمان حق الأجيال الحالية في التمتع بموارد طبيعية متجددة، وبيئة طبيعية مصانة من جميع مظاهر التلوث[2].

كما أنه هناك جانب أخر لا يجب إغفاله، يتعلق بالعولمة التي كان لها تأثير بالغ على البيئة سواء من الناحية الإيجابية أو من الناحية السلبية، فالعولمة قد أدت إلى ازدهار التجارة الدولية بشكل غير مسبوق، وزادت من انتعاش حركة رؤوس الأموال، كما أنها حققت تقاربا بين بلدان العالم في مجالات عديدة وقلصت من الخلافات والنزاعات والحروب. كما نذكر أنه كان لها دورا كبيرا وفاعلا في ظهور اختراعات كثيرة في ميداني العلم والتكنولوجيا وساهمت في تلاقح الحضارات وتزاوج الثقافات ولكنها، في ذات الوقت، شكلت خطرا على الإنسان وعلى هويته وضربت خصوصيته، وما يهمنا أنها أدت إلى إلحاق أضرار بالغة بالبيئة خصوصا من القوى العظمى. ومما تجدر الإشارة إليه، أن العولمة وإن كانت قد أثرت بطريقة مباشرة وغير مباشرة على أسلوب وطريقة ونمط حياتنا، إذ أصبح استخدام التقنيات الحديقة أمرا متاحا للجميع، وحتى في البلدان النامية حيث تطورت وتحسنت وسائل الاتصال، وأصبح بإمكان الجميع أن يعرف ما يجري في أي بقعة من العالم، ومع ذلك، فقد خلقت العولمة أكبر تهديد للبيئة[3].

كما أن العولمة أدت إلى تزايد استهلاك المنتجات الأمر الذي أثر على الدورة البيئية، من خلال زيادة

---

[1] علي عدنان الفيل، *شرح التلوث البيئي في قوانين حماية البيئة العربية دراسة مقارنة*، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط1، 2013، ص7

[2] قريد سمير، *حماية البيئة ومكافحة التلوث ونشر الثقافة البيئية*، دار الحامد للنشر والتوزيع، ط1، 2013، ص13

[3] محمد حسان عوض، حسن أحمد شحاتة، *قضية المناخ... وتحديات العولمة البيئية*، الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي،2018، ص37

الاستهلاك التي تؤدي حتما إلى زيادة الطلب على السلع، مما يتطلب زيادة المنتج والمعروض، وهذا بدوره يشكل ضغطاً على البيئة، فضلاً عن زيادة نقل المواد الأولية والأطعمة من مكان لآخر. وفي الوقت الذي اعتاد فيه الناس في الماضي تناول الطعام الذي ينتجه الإنسان بيديه، بدأ الناس في ظل العولة يستهلكون المنتجات التي تتم صناعتها وتطويرها في بلدان أخري. ومع تزايد الطلب على المنتجات المختلفة، تزايدت كميات الوقود المستخدمة، مما أدي إلى زيادة كميات الملوثات والمخلفات الناتجة عن حرق الوقود ، وهذا أدي بدوره إلى تزايد مستويات التلوث البيئي ، والذي نتج عنه بروز مظاهر جديدة في تلويث البيئة[1].

وهذا الأمر رأيناه في أزمة كورونا، حيث أن العولمة كانت سببا مباشرا في إصابة العالم بهذه الجائحة، فلو أن الفيروس بقي على مستوى الصين لما حصل ما حصل، لكن التشابك الاقتصادي والترابط التجاري بفضل وسائل الاتصال والمواصلات الحديثة كان من نتائجه سرعة انتقال هذا الفيروس من الصين لمختلف بقاع العالم، وهكذا صارت المشاكل البيئية معولمة على المستوى الكوكب، فإذا كان الأمر كذلك؛ فإن الحلول هي الأخرى ينبغي أن تكون موحدة والجهود مكرسة باتجاه إيجاد لقاح فعال لهذا الوباء العالمي الذي لم تعرف البشرية مثله في سابق عهدها.

الإشكالية:

كيف تساعدنا كورونا على إعادة بناء علاقتنا مع البيئة؟ وما هي أوجه التفكير الجدي في البيئة من خلال تحسنها في ظل فيروس كوفيد 19؟

سنحاول الاجابة عن هاته الاشكالية من خلال ثلاث محاور كالتالي:

[1] المرجع نفسه

المحور الأول: التأصيل المفاهيمي

أولا/ فيروس كوفيد 19:

حسب منظمة الصحة العالمية ((who)) فإن فيروسات كورونا هي فصيلة كبيرة من الفيروسات التي قد تسبب المرض للحيوان والإنسان. ومن المعروف أن عدداً من فيروسات كورونا تسبب لدى البشر حالات عدوى الجهاز التنفسي التي تتراوح حدتها من نزلات البرد الشائعة إلى الأمراض الأشد وخامة مثل متلازمة الشرق الأوسط التنفسية والمتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة (السارس). ويسبب فيروس كورونا المُكتشف مؤخراً مرض فيروس كورونا كوفيد-19[1].

وتجدر الإشارة إلى أن في مصطلح COVID-19، تشير الرّموز "CO" إلى "corona" و "VI" بالنسبة لـ "virus" و "D" إلى الأمراض.

وهذا الفيروس ينتمي لعائلة الفيروسات التاجية (باللاتينية: Coronaviridae) وهي فيروسات إيجابية ذات حمض نووي ريبوزي أحادي السلسلة (27-31 كيلو قاعدة)، 120 - 160 نانومتر بشكل يشبه الإكليل أو التاج. الغلاف مكون من بروتينات سكرية بنيوية (خاصة بالفيروس) S و M.[2] وهذه الفيروسات ترتبط بالمتلازمة التنفسية الحادة الشديدة، ويُعرف اختصارًا سارس-كوف-2(SARS-CoV-2) وكان يعرف سابقًا فيروس كورونا المستجد 2019 ويشار إليه اختصارًا nCoV2019-، كما يعرف باسم سارس كوف 2، هو فيروس كورونا ذو حمضٍ نووي ريبوزي مفرد الخيط، إيجابي الاتجاه. الفيروس معدٍ بين البشر وهو مسببٌ مرض فيروس كورونا 2019 (كوفيد-19). وقد أُبلغ عن الحالة الأولى المُشتبه بها لمنظمة الصحة العالمية في 31 ديسمبر 2019، حيثُ كانت أعراض للمرض تظهر خلال الثلاثة أسابيع السابقة منذ 8 ديسمبر 2019. عُيّنَ المجموع المورثي للفيروس بعد إجراء اختبار الحمض النووي على عينة إيجابية لمرضى مُصابين بذات الرئة خلال تفشي ذات رئة ووهان 2019-2020. نظرًا لأن العديد من الحالات المبكرة كانت مرتبطة بسوق كبير للطعام البحري والحيوان، يُعتقد أن الفيروس له أصل حيواني المنشأ. كما أظهرت مقارنات التسلسل الجيني لهذا الفيروس وعينات الفيروسات الأخرى أوجه تشابه مع فيروس السارس (79.5%) وفيروسات الخفافيش التاجية (96%)، مما يجعل كون الأصل النهائي هو الخفافيش مرجحا[3].

[1] https://www.who.int/ar/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses

[2] https://ar.wikipedia.org/wiki

[3] ibid

ثانيا/ البيئة:

إذا عدنا لأول من استخدم مصطلح البيئة the environment فإننا نجده هو العالم الفرنسي سانت هيلر St . Heliere " سنة 1835 للدلالة على المحيط الذي تعيش فيه الكائنات الحية، بمعنى تلك الرابطة القوية بين الكائنات الحية والمحيط الذي تعيش فيه، ومن تم أخذ هذا المصطلح معناه الذي مفاده أنه مجموع الظروف والمؤثرات الخارجية التي لها تأثير في حياة الكائنات بما فيه الإنسان[1].

أما العلم الذي يهتم بالبيئة فيطلق عليه إيكولوجي Ecology التي تعني علم البيئة، وقد كان العالم الألماني أرنست هيجل Ernest Haeckel هو من وضعها عام 1866، بعد أن قام بدمج كلمتين يونانيتين هما Oikes ومعناها مسكن، و Logos ومعناها علم وعرفها بأنها ذلك العلم الذي يدرس علاقة الكائنات الحية بالوسط الذي تعيش فيه ويهتم هذا العلم بالكائنات الحية وتغذيتها، وطرق معيشتها وتواجدها في مجتمعات أو تجمعات سكنية أو شعوب، كما يتضمن أيضا دراسة العوامل غير الحية مثل خصائص المناخ من حرارة ورطوبة وإشعاعات وغازات المياه والهواء؛ وكذلك الخصائص الفيزيائية والكيميائية للأرض والماء والهواء[2].

ومفهوم البيئة عموما، يشمل جميع الظروف والعوامل الخارجية التي تعيش فيها الكائنات الحية وتؤثر في العمليات التي تقوم بها. فالبيئة بالنسبة الإنسان هي ذلك الإطار الذي يعيش فيه والذي يحتوي على التربة والماء والهواء وما يتضمنه كل عنصر من هذه العناصر الثلاثة من مكوناته جمادية ومكونات تنبض بالحياة. وما يسود هذا الإطار من مظاهر شتى من طقس ومناخ ورياح وأمطار وجاذبية و مغناطيسية...الخ؛ ومن علاقات متبادلة بين هذه العناصر[3].

وتعرف البيئة في الاصطلاح العلمي بكونها ذلك الحيز الذي يمارس فيه البشر مختلف أنشطة حياتهم، وتشمل ضمن هذا الإطار كافة الكائنات الحية من حيوان ونبات، والتي يتعايش معها الإنسان. ويُعرف علم البيئة الحديث الأيكولوجية البيئية بأنها الوسط أو المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان بما يضم من ظاهرات طبيعية وبشرية بها ويؤثر فيها. ويرى البعض أن البيئة هي المخزون الديناميكي للمصادر الطبيعية والاجتماعية المتوفرة في وقت ما من أجل تلبية احتياجات الإنسان. ويعرف فريق آخر من العلماء البيئة على أنها الوسط المحيط بالإنسان والتي تشمل كافة الجوانب المادية وغير المادية، البشرية وغير البشرية،

[1] مصطفى يوسف كافي، *اقتصاديات البيئة والعولمة*، دار رسلان، 2013، ط1، 2013، ص11

[2] سحر أمين حسين، موسوعة التلوث البيئي، دار دجلة، 2010، ص5

[3] سحر أمين حسين، موسوعة التلوث البيئي، دار دجلة، 2010، ص5

فالبيئة تعني كل ما هو خارج عن كيان الإنسان، وكل ما يحيط به من موجودات، فالهواء الذي يتنفسه الإنسان والماء الذي يشربه، والأرض التي يسكن عليها ويزرعها، وما يحيط به من كائنات حية أو جماد هي عناصر البيئة التي يعيش فيها والتي تعتبر الإطار الذي يمارس فيه حياته ونشاطاته المختلفة[1].

المحور الثاني: اجراءات الرسمية لمكافحة العدوى

في ظل غياب أي حل فعال لوباء كورونا وعدم وجود أي دواء أو لقاح في الأمد المنظور لجأت الدول لأشكال تقليدية في التعامل مع الجائحة، وكان أبرزها سياسة التباعد الاجتماعي Social distancing أو التباعد المكاني أو الحجر الصحي[2]، وهي إتباع العديد من الإجراءات لمكافحة العدوى من خلال إيقاف انتشار المرض المعدي أو تبطيئه لا تتضمن إجراءات دوائية؛ وهذه الإجراءات قد تكون غاية في الصرامة كعزل المرضى في أماكن أو مستشفيات دون زيارة، وهناك إجراءات بسيطة مثل تشجيع الشغل عن بعد والمكوث فيه مرورا بارتداء الكمامات إلى الإجراءات التي تفرض حظر التجوال إلا لمن لديه رخص التنقل الاستثنائية كالمشتغلين في المحاور الضرورية وخدمات الطوارئ.

لقد شكلت أوامر البقاء في المنزل، التي تم إصدارها لأول مرة في الصين ثم إيطاليا ثم في تعاقب سريع في معظم البلدان الأخرى حول العالم. مع مطالبة السكان بالبقاء طيلة مدة الحجر في منازلهم، كما قامت المدارس والمكاتب والمصانع من تقليص أنشطتها أو إلغاءها بالكامل، وتضاءلت حركة المرور على الطرق إلى الحد الأدنى وخفضت شركات الطيران الرحلات المجدولة بنسبة 60٪ إلى 95٪.

رغم أن هذه التطورات تسببت إلى حد كبير في حدوث صدمات اقتصادية واجتماعية كبيرة حيث انخفضت مستويات الإنتاج والاستهلاك والعمالة بشكل كبير، إلا أن تأثيرها كان واضحا على تحسين البيئة حيث لوحظ انخفاض كبير في تلوث الهواء وانبعاثات غازات الاحتباس الحراري. ونتيجة لذلك، تحسنت مستويات جودة الهواء في المدن الرئيسية في العالم بشكل كبير في مارس وأبريل. فقد تحسنت جودة الهواء إلى حد كبير بسبب انخفاض انبعاثات المصانع والطرق من ثاني أكسيد الكربون (CO_2) وأكاسيد النيتروجين (NO_x) وتكوين الأوزون (O_3) ومادة الجسيمات (PM).

في الصين، التي كانت موطن الوباء، انخفضت الانبعاثات بنسبة 25٪ في بداية العام، بسبب سياسة العزل الإجباري للناس في منازلهم، وإغلاق المصانع، وتراجع استخدام الفحم بنسبة 40٪ في أكبر ست محطات

[1] علاء الضاوي سبيطة، هشام بشير، حماية البيئة والتراث الثقافي في القانون الدولي، المركز القومي، ط1، 2013، ص18-19

[2] يختلف الحجر الصحي عن سياسة التباعد الاجتماعي بكون الأول هو مكان يُعزل فيه بعض الأشخاص، أو الأماكن، أو الحيوانات، التي يشك أنها تحمل خطر العدوى وذلك لمدة معينة تتوقف على الوقت الضروري لتوفير الحماية، في مواجهة خطر انتشار ذلك المرض أو الوباء بينما سياسة التباعد الاجتماعي لا يعزل الأشخاص في مكان معين وإنما يتبعون إجراءات معينة في تباعدهم بعضهم عن بعض.

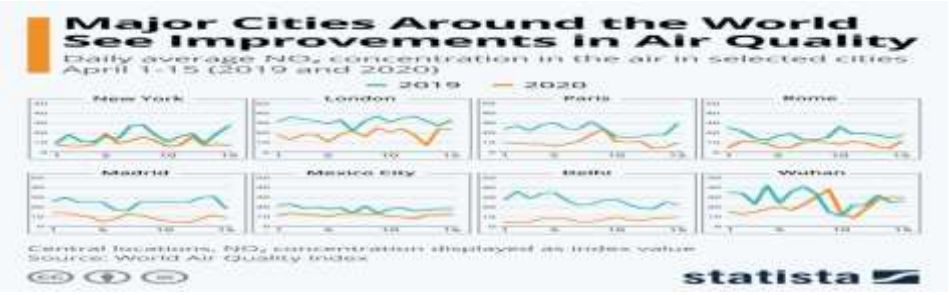
للطاقة في الصين منذ الربع الأخير من عام 2019. وتصاحب ذلك مع " ارتفاع جودة الهواء "بنسبة 11.4٪ مقارنة بالفترة نفسها من العام الماضي في 337 مدينة في أنحاء الصين. وفي أوروبا كذلك أظهرت صور الأقمار الصناعية أن انبعاثات ثاني أكسيد النيتروجين (NO2) بدأت تتلاشى في شمال إيطاليا، وإسبانيا والمملكة المتحدة[1].

خلال نفس الفترة، انخفضت الحركة الجوية العالمية بنسبة 60٪، وقد أدى خفض الانبعاثات هذه إلى انخفاض مؤقت في انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من مستويات ما قبل الأزمة، مما شجع البعض على الأمل في أن مجتمعنا العالمي قد يكون قادرًا بالفعل على تقليل انبعاثات غازات الاحتباس الحراري بشكل كبير على المدى الطويل للتخفيف من تغير المناخ الوشيك. طالما أن أزمة الفيروسات التاجية تحافظ على انخفاض الأنشطة الاقتصادية ستظل الانبعاثات منخفضة نسبيًا. ومع ذلك، فإنه المرجح أن ترتفع الانبعاثات إلى المستويات السابقة عندما ينتعش النشاط الاقتصادي مع حل الأزمة.

وبالتالي يطالب العديد من المدافعين عن البيئة بأن تتضمن حزم الإنقاذ لشركات النقل والمصنعين الصناعيين أحكامًا لخفض الانبعاثات بشكل كبير في عملياتهم المستقبلية. يمكن لهذه الأحكام أن تساعد في منع مستويات انبعاث الملوثات من الارتفاع إلى مستويات ما قبل الأزمة[2].

إن الإنتاج الصناعي يتسبب في 18 ٪ من انبعاثات الكربون العالمية، والنقل (الهواء والبحر والبر) 23 ٪ أخرى، لذلك حدث انخفاض كبير في الانبعاثات العالمية على الفور[3].

ويعتبر ثاني أكسيد النيتروجين (NO2) ملوث ينبعث من المركبات والمصانع، لذلك انخفضت المستويات عندما تباطأ النشاط. وقد شوهد التأثير الأكثر إثارة في نيودلهي، حيث تولد حركة المرور عادة دخانًا مستمرًا، لكن مع جائحة كورونا، ولأول مرة منذ عقود، يتمتع السكان بسماء صافية.



[1] https://www.bbc.com/future/article/20200326-covid-19-the-impact-of-coronavirus-on-the-environment

[2] Robert Hamwey, Environmental impacts of coronavirus crisis, challenges ahead, 20 April 2020

[3] Horst Melcher, The Impact of Coronavirus on the Environment, policycenter, April 20, 2020

ويبين هذا الشكل جودة الهواء في بعض عواصم ومدن العالم:

ويمكن إجمال أهم النقاط في تأثير الوباء على البيئة في ما يلي[1]:

تحسين جودة هواء: أدى الإغلاق المفاجئ لمعظم الأنشطة الصناعية إلى خفض مستويات تلوث الهواء بشكل كبير، حيث كشفت صور الأقمار الصناعية عن انخفاض واضح في المستويات العالمية لثاني أكسيد النيتروجين (NO2)، وهو غاز ينبعث في المقام الأول من محركات السيارات ومصانع التصنيع التجاري وهو مسؤول عن سوء نوعية الهواء في العديد من المدن الكبرى؛

انخفاض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون: مثل NO2، وكذلك انبعاثات ثاني أكسيد الكربون (CO2)، حيث كانت آخر مرة حدث فيها الانخفاض خلال الأزمة المالية 2008-2009؛

عالم جديد للحيوات البرية الحضرية: أدى انخفاض حركة المرور على الطرق إلى ظهور بعض الحيوانات الصغيرة مثل القنافذ الخارجة من السبات بعد تقليص حركة السيارات؛

لفت الانتباه إلى تجارة الحيوانات البرية العالمية: يأمل المحافظون على البيئة أن يساعد تفشي الفيروس التاجي في كبح تجارة الحياة البرية العالمية، المسؤولة عن دفع عدد من الأنواع إلى حافة الانقراض؛

المجاري المائية تعمل بشكل أفضل: بعد فترة وجيزة من دخول إيطاليا في الحجر الصحي، بدأت تظهر في البندقية المياه الزرقاء، ومع إرساء سفن الرحلات البحرية تشهد محيطاتنا أيضًا انخفاضًا في التلوث الضوضائي، مما يقلل من مستويات الإجهاد للمخلوقات البحرية مثل الحيتان ويجعل هجرتها أكثر أمنا.

النفايات البلاستيكية في ازدياد: من أسوأ الآثار الجانبية البيئية لوباء الفيروس التاجي هو الزيادة السريعة في استخدام البلاستيك القابل للتصرف - من المعدات الطبية مثل القفازات التي يمكن التخلص منها، إلى العبوات البلاستيكية حيث يختار المزيد من الناس الأطعمة المعبأة مسبقًا. حتى المقاهي التي لا تزال مفتوحة لم تعد تقبل أكوابًا قابلة لإعادة الاستخدام من العملاء في محاولة لمنع الفيروس من الانتشار.

تجاهل أزمة المناخ: مع سيطرة الفيروس التاجي، تم تهميش أزمة المناخ، مع تأجيل مؤتمر الأمم المتحدة للمناخ حتى عام 2021. وبينما انخفضت الانبعاثات منذ بدء الوباء ، فمن غير المحتمل أن نشهد تغيرًا واسع النطاق وطويل الأمد نتيجة لذلك.

المحور الثالث: نحو بناء علاقة جديدة مع البيئة

إن أحد أهم وأخطر جوانب أزمة المجتمعات المعاصرة تتمثل في علاقتها بالبيئة؛ لأن هذه الأخيرة باتت حاضرة في كل أنواع النشاطات الإنسانية وفي كل مظاهر الجهد والكسب الإنساني، وفي مقدمتها النشاط

[1] https://www.dw.com/en/coronavirus-and-the-environment-7-changes-to-expect/g-53075159

الاقتصادي؛ فالنجاح الاقتصادي لا يجب أن يقاس بتحقيق الربح وجلب المنافع المادية بل أن يجب أن يترافق ذلك مع التأثير على البيئة فإذا أحدث النشاط الاقتصادي ضررا بالبيئة فإنه لا يعتبر تقدما ولا ازدهارا وإنما تراجعا بقياس الأثار الطويلة الأمد. لقد كان ينظر إلى الطبيعة باعتبارها جزء من العملية الإنتاجية وشرط من شروط الإنتاج ومصدر للموارد الإنسانية. ولكن مع التقدم العلمي وتزايد الأبحاث في المجال البيئي بدأت الدراسات تثبت خطأ تلك المعتقدات، وأناطت اللثام عن حاجة الإنسان للبيئة وليس العكس، وبات من الضروري أن يأخذ الاقتصاد الاعتبارات البيئية ضمن أولوياته كعامل إنتاج إلى جانب العمل ورأس المال، وكما أن العمل ورأس المال يساهمان في الناتج الاجتماعي ويعاد إنتاجهما - كذلك هي الطبيعة تساهم في الناتج الاجتماعي وتحتاج إلى إعادة إنتاج، فقسم كبير من الناتج الاجتماعي تقدمه الطبيعة وخاصة في البلدان التي تعتمد بشكل أساسي على ثرواتها[1].

إن التعامل المادي المحض مع الطبيعة يؤدي في نهاية المطاف إلى تدميرها وبالتالي تدمير الإنسان لنفسه بنفسه، ولم تكن جائحة كورونا إلى حلقة متقدمة من الحلقات المستمرة في الاعتداء المباشر وغير المباشر على البيئة بكل مكوناتها، وإن لم نأخذ الدرس من هذا الوباء فهذا يعني أن الأمل بدأ يفقد في الإنسان الذي تحكمه النظرة البراغماتية.

ولذلك يجب إعادة التفكير في علاقتنا مع الطبيعة ومع البيئة، من خلال إيجاد بدائل أخرى كما تقدمها فلسفة علوم البيئة التي تدعو إلى الاحترام المتبادل بين مكونات الطبيعة، من خلال نبذ فكرة مركزية الإنسان التي تعلي من شأن الإنسان على حساب باقي الموجودات الأخرى ولا يعيرها أدنى اعتبار بل يسعى لاستغلالها وتدميرها مستغلا التفوق العقلي عليها، وهو ما أدى بالإنسان لأن يكون أكثر عدوانية في التعامل مع بيئته الطبيعية، وأكثر توحشا خصوصا في ظل البحث الدائم على المنفعة والمتعة ولو على حساب الأخرين. ولهذا لابد من تعامل جديد مع البيئة يكمن في التعددية بتبني حوار بين الإنسان ومكونات البيئة الطبيعية بعناصرها المختلفة؛ ونبذ الثنائية التي تقوم على الإنسان / الطبيعة، فالإنسان لا ينفصل، بأي حال من الأحوال، عن البيئة لأنه جزء منها[2].

إننا نشهد أسوأ جائحة في المائة عام الماضية الآن، ويجب أن نعلم أن ذلك لم يحدث بالصدفة المطلقة. لقد تنبأ العديد من الخبراء لفترة طويلة بأن الوباء قد يكون هو الأزمة العالمية الكبرى التالية، إلى جانب أزمة المناخ. فالفيروسات قديمة قدم الحياة على الأرض وكان هناك دائمًا عدد لا يحصى من الفيروسات

[1] أحمد جلال، *الأبعاد الاقتصادية للمشاكل البيئية وأثر التنمية المستدامة*، دار خالد اللحياني للنشر والتوزيع ، ط1، 2017، ص80

[2] خالد قطب، *فلسفة العلم التطبيقية*، المكتبة الأكاديمية، 2011، ص75

في الحياة البرية حول العالم. ومع ذلك، فقد أصبح شائعا اليوم أن يتم نقلها إلى البشر بسبب الدمار البيئي؛ فمعظم الأوبئة الأخيرة، مثل فيروس كورونا الحالي (SARS-CoV-2) تم نقلها من الحياة البرية إلى البشر. كما ذكرنا بالفعل، فإن هذه العدوى مرتبطة ارتباطًا وثيقًا بالإتجار غير المشروع بالحياة البرية في الصين. لكن تجارة الحياة البرية ليست النوع الوحيد من الدمار البيئي الذي يمهد الطريق لمثل هذه الأوبئة[1].

ومن المهم أن نؤكد على أنه لا ينبغي النظر إلى أن هذا الوباء العالمي الذي يحصد أرواح الناس كوسيلة لإحداث التغيير البيئي. لسبب واحد، أنه ليس من المؤكد مدى استمرار هذا الانخفاض في الانبعاثات. عندما ينحسر الوباء في نهاية المطاف، فهل تتراجع انبعاثات الكربون والملوثات إلى حد كبير لدرجة أنه سيكون كما لو أن هذه الفترة الفاصلة لم تحدث أبداً؟ أو هل يمكن للتغييرات التي نراها اليوم أن يكون لها تأثير في الحد من تدمير البيئة؟.

وجملة القول، فهناك العديد من الأسئلة وغيرها تطرح نفسها وتبقى مشروعة ومفتوحة على كل الاحتمالات، ولكنها تؤكد حقيقة واحدة وهي ضرورة إعادة التفكير في علاقتنا بالبيئة، وتفرض تكاثف الجهود الدولية وتوحيد التشريعات والعمل على انسجامها، من أجل البحث عن حلول جذرية لكيفية التعامل مع البيئة وكيف يمكن للإنسان أن يكون صديق لها بدل عدو يضمر الشر لنفسه من خلال اعتقاده المزعوم بأنه قادر على أن يطوع الطبيعة لأغراضه.

[1] onas Sommer, How environmental destruction paves the way for pandemics, 07/04/2020, https://wilderness-society.org/how-environmental-destruction-paves-the-way-for-pandemics/

حالة الطوارئ الصحية على ضوء التشريع والعمل القضائي
دراسة مقارنة
Health emergency in light of legislation and judicial work
Comparative study!

محمد المناوي
طالب باحث
جامعة محمد الخامس بالرباط- كلية العلوم القانونية
و الاقتصادية و الاجتماعية سلا
Elmennaoui1989@gmail.com

ملخص باللغة العربية

منذ ظهور فيروس كورونا المستجد في الصين،لم يتوقع أحد أن يأخذ انتشاره كل هذه الأبعاد ويتحول إلى ظاهرة كونية،لم يشهد تاريخ البشرية مثالا لها من حيث الامتداد والتأثير الشامل على معظم بقاع المعمور. خاصة أن طبيعة الوباء فرضت واقعا اقتصاديا واجتماعيا جديدا نظرا لتوجه دول العالم إلى فرض الحجر الصحي وسن سياسات للتباعد الاجتماعي على المستوى الوطني، والمغرب وفاءا بالتزاماته الدولية، كان في مستوى اللحظة التاريخية بفضل السياسة الاستباقية، التي أمر بها وواكبها صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله، حيث عمدت البلاد في الوقت المناسب إلى إغلاق الحدود وإعلان حالة الطوارئ الصحية.

وقد اعتمدت السلطة العمومية على المواثيق الدولية والدستور المغربي لسنة 2011 لإصدار مرسوم بقانون رقم 2.20.292 بتاريخ 23 مارس 2020 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها.

ومن أجل ضمان احترام مبدأ دولة الحق والقانون، وتحقيقا للعدالة، وإنصافا لجميع المواطنات والمواطنين، فقد اعتمدت السلطة القضائية على هذا المرسوم كسند قانوني يضفي المشروعية على إصدارها لأحكام الزجرية بشأن الجرائم المتعلقة بعدم التقيد بهذه الأوامر والقرارات المتعلقة بحالة الطوارئ الصحية. إلا أن هذا الأمر لم يقتصر على القضاء الزجري فقط، بل حتى القضاء الإداري

الكلمات المفتاحية : فيروس كورونا المستجد - حالة الطوارئ الصحية - التشريعات القانونية - السلطة القضائية – حقوق و الحريات التنقل

Summary

Since the emergence of the new Corona virus in China, no one expected that its spread will take all these dimensions and turn into a global phenomenon, the history of mankind has not seen an example of it in terms of extension and overall impact on most parts of the globe.

Especially since the nature of the epidemic imposed a new economic and social reality due to the tendency of the countries of the world to impose quarantine and enactment of social divergence policies at the national level, and Morocco in fulfillment of its international obligations. , As the country in due course closed the border and declared a state of health emergency.

The public authority relied on international covenants and the Moroccan constitution of 2011 to issue a decree of Law No. 2.20.292 of March 23, 2020 relating to the enactment of provisions specific to the state of health emergencies and the procedures for their declaration.

In order to ensure respect for the principle of the state of right and law, and to achieve justice and fairness for all citizens, the judiciary has relied on this decree as a legal basis that gives legitimacy to its issuance of restraining provisions on crimes related to non-compliance with these orders and decisions related to the state of health emergency.

However, this matter was not limited to the injunction not only, but also the administrative judiciary.

Key words:Corona virus emerging - health emergency - legal legislation - the judiciary - the right to move

مقدمة

تعد دراسة قوانين الطوارئ من المواضيع المهمة على الرغم من كون تلك القوانين هي في الأصل قوانين يتم اللجوء إليها في الظروف الاستثنائية وفي حالات محددة وفترة زمنية محددة،ن ظرا لارتباطها بالحقوق والحريات العامة المقررة من خلال المواثيق الدولية والدساتير الوطنية،إلا أن الدولة قد تمر بظروف استثنائية تضطر من خلالها الخروج عن القواعد القانونية العادية، لأنه لا تكفي لمواجهة تلك الظروف الصلاحيات التي تتمتع بها السلطة العمومية في الأوضاع العادية، وتقتضي زيادة هذه الصلاحيات بما يكفي لمواجهة تلك الظروف، فتجيز المواثيق الدولية والدساتير عندئذ إعلان حالة الطوارئ في الدولة[1].

اختلفت الآراء الفقهية والقانونية بخصوص حالة الطوارئ اصطلاحا ومفهوما، ومن ذلك أن هناك من اعتقد وجود مفهومين لحالة الطوارئ، أحدهما واقعي، والثاني قانوني[2].

فالمفهوم الواقعي لحالة الطوارئ يعني؛ تلك الأحداث أو الظروف أو الوقائع التي تحل بالبلاد أو تحدق بها ويتعذر مواجهتها بالقواعد القانونية العادية .

وأما المفهوم القانوني، فالمقصود منه هو ذلك النظام القانوني الذي يشتمل على قواعد تضعها السلطة التشريعية لمواجهة ما قد يطرأ من حوادث. وهي تختلف عن تلك التي توضع لمواجهة الحوادث العادية.

أما على مستوى القضاء فإن أغلب الباحثين يشيرون أن القضاء عموما، وخلافا للفقه، لم يحاول وضع تعريف أو معيار معين كضابط لحالة الطوارئ، فمجلس الدولة الفرنسي الذي أسس لنظرية الظروف الاستثنائية، ممثلة في حالة الطوارئ بصفة عامة وحالة الطوارئ الصحية بصفة خاصة موضوع هذا الدراسة، يرى أن هذا الاصطلاح لا يحتاج إلى تعريف، لأنه كاف في حد ذاته للدلالة على معناه.

وفسر البعض هذا النهج القضائي لكي يبقى القضاء صاحب الكلمة في تقدير الظرف الاستثنائي الموجب لإعلان حالة الطوارئ في غياب الضابط أو التعريف أو المعيار،[3] ومع هذا فقد لعب القضاء الفرنسي دورا بارزا في وضع ضوابط دقيقة تحدد خروج السلطة على القوانين وتكفل رقابة فعالة قادرة

---

[1] - خاموش عمر عبد الله،تأثير قوانين الطوارئ على حريات الأفراد في الدساتير،الطبعة الأولى،السليمانية،منشورات مركز كردستان للدرسات الإستراتيجية،2007،الصفحة3.

[2] - عبد الحميد الشواربي،شريف جاد الله،شائبة عدم دستورية ومشروعية قراري إعلان ومد حالة الطوارئ و الأوامر العسكرية،طبعة الأولى،مصر، منشأة المعارف الإسكندرية ،2000،الصفحة 62.

[3] - أحمد مدحت علي،نظرية الظروف الإستثنائية، (سيادة القانون-حالة الضرورة- القوانين الإستثنائية)،بدون طبعة، الهيئة المصرية للكتاب، مصر،1978،الصفحة 191.

على هذا الخروج في توازن دقيق بين اعتبارات المحافظة على حقوق الأفراد وحرياتهم، وسلامة الدولة ودفع الأخطار التي تهدد استقرارها[1].

وربما لا توجد قديما ولا حديثا دولة لم تتعرض لأي من الحالات الطوارئ حتى في أبسط صورة لها من حروب، أو اضطرابات أو فتن مسلحة ،أو زلازل، أو أوبئة وكوارث طبيعية بصفة عامة.

هذه الظروف تستدعي اتخاذ جملة من التدابير التي تكفل من جهة بقاء الدولة واستمراريتها، وهي واجبات تقع على السلطة، وكفالتها تستوجب تمتعها بصلاحيات اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لذلك في إطار من المشروعية وسيادة القانون، إذ لا وجود لمبدأ المشروعية إلا بوجود الدولة التي تجسده باحترامها للقوانين.[2] ومن جهة أخرى لتتمكن الدولة بعدها من القيام بواجباتها، وهذه التدابير هي من مستلزمات مواجهة هذه الظروف المستجدة التي أصطلح على تسميتها " نظرية الظروف الاستثنائية" أو" الحالات الاستثنائية" أو غيرها من التسميات، ومن بينها حالة الطوارئ الصحية للمواجهة فيروس كورونا كوفيد 19، التي شهدنا ولازلنا نشهد إعلانها في كثير من دول العالم، وحتى المملكة المغربية لم تسلم منها، فقد أرخى هذا الوضع الاستثنائي بظلاله على حياة المغاربة بجميع فئاتهم وباختلاف مدنهم وقراهم وعلى جميع مستويات أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية.

ومنذ ظهور فيروس كورونا المستجد في الصين، لم يتوقع أحد أن يأخذ انتشاره كل هذه الأبعاد ويتحول إلى ظاهرة كونية،لم يشهد تاريخ البشرية مثالا لها من حيث الامتداد والتأثير الشامل على معظم بقاع المعمور، خاصة أن طبيعة الوباء فرضت واقعا اقتصاديا واجتماعيا جديدا نظرا لتوجه دول العالم إلى فرض الحجر الصحي وسن سياسات للتباعد الاجتماعي على المستوى الوطني، والمغرب وفاءا بالتزاماته، كان في مستوى اللحظة التاريخية الحرجة بفضل السياسة الاستباقية، التي أمر بها وواكبها صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله، حيث عمدت البلاد في الوقت المناسب إلى إغلاق الحدود وإعلان حالة الطوارئ الصحية وإنشاء لجنة لليقظة الاقتصادية وإحداث صندوق خاص للتضامن والتصدي للوباء مع تعبئة عامة للسلطات المركزية والمحلية،[3] وهو ما أثار نقاشا غير مسبوق حول السند القانوني لإعلان حالة الطوارئ الصحية.

---

[1] - سامي جمال الدين، القضاء الدستوري دراسة مقارنة،الطبعة الأولى،مصر ،منشأة المعارف بالإسكندرية،2003،الصفحة 233.

[2] - مولودي جلول،حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري،رسالة لنيل دبلوم الماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق،السنة الجامعية 2009-2010،الصفحة 3.

[3] - مشروع مذكرة جامعة الغرف المغربية للتجارة والصناعة والخدمات حول : مقترحات مواكبة القطاعات الاقتصادية بمختلف جهات المملكة للحد من آثار أزمة كورونا،بتاريخ 03 ماي 2020،الصفحة 3.

ومن جهتها، تقوم السلطة القضائية في حدود اختصاصاتها الدستورية، بعمل كبير أيضا للمساهمة في الحد من هذا الوباء، من خلال تدبير طريقة اشتغال داخل المحاكم وتفادي الازدحام، واتخاذ جميع التدابير اللازمة والكفيلة بالحرص على تدبير وجود الموارد البشرية العاملة بالمحكمة في حده الأدنى، بما يضمن استمرارية المرفق، وضبط عملية ولوج المرتفقين، حيث لا يسمح لهم بولوج المحكمة إلا عند الضرورة القصوى،مع إشعارهم بإمكانية الاطلاع على مآل الملفات والإجراءات عن بعد، عبر المواقع الإلكترونية الخاصة بالمحاكم.

ونظرا لأهمية موضوع إعلان حالة الطوارئ الصحية للمحاربة فيروس كورونا باعتبارها نظاما استثنائيا يضمن حفظ النظام العام وأمن الأشخاص وممتلكاتهم، فإن الإشكال المطروح هو : كيف يمكن التوفيق بين كلا من متطلبات حالة الطوارئ الصحية وبين حماية الحقوق والحريات وفقا للتشريع والعمل القضائي ؟ ويتفرع عن هذا الإشكال مجموعة من الأسئلة الفرعية التالية :

- ما هو السند القانوني لإصدار مرسوم للإعلان عن حالة الطوارئ في ظل وباء كورونا على مستوى قوانين الدولية والوطنية؟

- هل يمكن التقيد من طرف القضاء بالمقتضيات الزجرية الخاصة بحالة الطوارئ الصحية أم يتم الاستناد إلى المقتضيات القانونية الأشد المضمنة بموجب القانون الجنائي؟

- كيف تعامل القضاء الإداري مع قضايا حالة الطوارئ الصحية التي لها علاقة بالحقوق والحريات الدستورية، في ظل حماية المشروعية وترسيخها ؟

وفي محاولة منا لمقاربة الإشكالات المطروحة ، سنعمل على تبيان السند المرجعي الذي اعتمدته السلطة العمومية كسند قانوني يضفي المشروعية على إصدارها مرسوم بقانون رقم 2.20.292 صادر في 28 رجب 1441 (23 مارس 2020) يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، ثم نقوم بقراءة قانونية في بعض المقتضيات الزجرية الخاصة بحالة الطوارئ الصحية، وكذا الإحاطة بأهم الاجتهادات والأحكام القضائية المحلية والمقارنة ذات الصلة، وذلك وفق مبحثين كالاتي:

المبحث الأول: الأساس القانوني لإعلان حالة الطوارئ الصحية.

المبحث الثاني : التطبيق القضائي المغربي والمقارن خلال فترة الطوارئ الصحية

المبحث الأول: الأساس القانوني لإعلان حالة الطوارئ الصحية

اعتبارا للتطورات التي عرفها الوضع الوبائي العالمي المتمثلة في تأكيد ظهور حالات إصابات بفيروس كورونا في عدد من الدول، خاصة بأوروبا وهو ما حذا بالمنتظم الدولي إلى دعوة الدول لسن تدابير من أجل الحيلولة دون انتشار المرض على الصعيد الدولي والحماية منه ومكافحته، ومواجهته باتخاذ تدابير في مجال الصحة العمومية على نحو يتناسب مع المخاطر المحتملة المحدقة، والحد من حركة التنقل والتجمع وفرض على الأفراد الالتزام بالحجر الصحي.

ومساهمة في إثراء النقاش القانوني حول هذا الموضوع سنحاول إلقاء الضوء على التأصيل القانوني لحالة الطوارئ الصحية في التشريع المغربي (المطلب الأول)، ثم التطرق إلى المرجعية الدولية لحالة الطوارئ الصحية المتمثلة في القانون الدولي(المطلب الثاني).

المطلب الأول : التأصيل القانوني لحالة الطوارئ الصحية في التشريع المغربي

تعد المملكة المغربية من بين الدول السباقة إلى اتخاذ جملة من الإجراءات الوقائية والاحترازية، وفرض حالة الطوارئ الصحية في كافة أنحاء التراب الوطني، حيث منحت بلادنا، بتوجيهات من جلالة الملك حفظه الله، الأولوية لصحة وسلامة المواطنات والمواطنين، دون إغفال متطلبات دعم الفئات الهشة والمتضررة من هذه الجائحة، وكذا العمل على الحد من تداعياتها السلبية على الوضعية الاقتصادية للبلاد.

سنحاول من خلال هذا المطلب الحديث عن المرجعية الوطنية لحالة الطوارئ الصحية والمتجلية في أسمى قانون في البلاد ألا وهو الوثيقة الدستورية لسنة 2011 (الفقرة الأولى) ثم التطرق لهذه المرجعية على مستوى القوانين العادية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : حالة الطوارئ الصحية على مستوى القانون الدستوري

تشكل حالة الطوارئ الصحية ظروف الاستثنائية يتم اللجوء إليها في حالات محددة وفترة زمنية محددة، ونظرا لهذه الأهمية وارتباطها بالحقوق والحريات العامة المقررة فقد تم تنظيمها من خلال الدستور.

يعرف القانون الدستوري بأنه القانون الأساسي الذي يحتوي على المبادئ الرئيسية التي تنظم عمل السلطات، من خلال صلاحيتها وعلاقاتها المتبادلة[1]، ويحتل الدستور قمة القواعد القانونية في

[1] - زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، بيروت، المؤسسة الجامعية للدرسات والنشر والتوزيع، 1994 ، الصفحة 373

الدولة، فهو التشريع الأعلى الذي يسمو على جميع القواعد القانونية الداخلية[1]، ويساعد في ترسيخ مبدأ الشرعية وإخضاع الجميع للقانون[2].

والقانون الدستوري بهذا المعنى هو القانون الأساسي للدولة فهو الذي يضع الأسس التي تقوم عليها الدولة ويترتب على ذلك أنه لا يجوز أن يصدر قانون آخر يتعارض مع أحكامه،غير أنه قد يحدث ما يجعل المشرع يضع قواعد يمكن أن تتعارض وأحكام الدستور كما هو الأمر في حالة الطوارئ الصحية.

وأتت فكرة قوانين الطوارئ من مبدأ الضرورة حيث وجد الدستور أصلا لحماية الإنسان وحقوقه ومصالح الشعب فإذا ما وجد ما يهدد هذه الحقوق والمصالح وأصبح الدستور غير قادر على درأ هذه المخاطر،هنا تتحقق الضرورة التي مفادها إصدار قوانين من السلطة لمعالجة هذه المخاطر وتستمد هذه النظرية مدلولها من القاعدة الألمانية القديمة والتي تقول " بأن سلامة الشعوب فوق القانون "[3].

فحالة الضرورة تجيز للسلطة التشريعية بإصدار قوانين لمواجهة الأزمات والكوارت والأوبئة...، ويندرج سن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية في مجال القانون إلى السلطة التشريعية.

وفي هذا الصدد نص الفصل 71 من الدستور المغربي على أنه "يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين التالية:

الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير، وفي فصول أخرى من هذا الدستور " كحرية التنقل والتجوال والتجمع...

كذلك نص الفصل 21 من الدستور على أنه تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع.

بينما ينص الفصل 81 من الدستور يمكن للحكومة أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية. يودع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشه بالتتابع اللجان المعنية في كلا المجلسين، بغية التوصل داخل أجل ستة أيام، إلى قرار مشترك بينهما في شأنه. وإذا لم يحصل هذا الاتفاق، فإن القرار يرجع إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب.

---

[1] - خاموش عمر عبد الله،تأثير قوانين الطوارئ على حريات الأفراد في الدساتير،المرجع السابق،الصفحة 49.

[2] - نعمان أحمد خطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري،الطبعة الأولى ،الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع،2004،الصفحة 532.

[3] - خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق،الصفحة 52.

ومن هذا المنطلق فإن سن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها بموجب مرسوم قانون يجد سنده في الفصل 81 من الدستور، وبالتالي، فإن المرسوم قانون رقم 292.20.2 بتاريخ 28 من رجب 1441(23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، صدر عن السلطة التنفيذية في إطار الاختصاصات المخولة لها بموجب الفصل المذكور، وفي أحد المجالات الرئيسية الممنوحة للبرلمان، إذ يتعلق الأمر بتقييد أهم الحقوق والحريات الأساسية للمواطن، وبتحديد جرائم وعقوبات جارية عليها[1].

الفقرة الثانية :حالة الطوارئ الصحية على مستوى القوانين العادية

إن أهمية الحقوق والحريات تختلف من دولة لأخرى حسب الإيديولوجية المتبعة من قبل النظام السياسي، إلا أن هذه الدول قد تمر بظروف استثنائية يتحتم عليها الخروج عن القواعد القانونية العادية لأنه لا تكفي لمواجهة تلك الظروف وتقتضي زيادة صلاحيات بما يكفي لمواجهة تلك الظروف فيجيز الدستور عندئذ إعلان حالة الطوارئ في الدولة بواسطة مراسيم قانونية ودوريات وبلاغات تعتبر مشروعة رغم أنها تتعارض مع الحقوق والحريات المقررة في الدستور[2]، ولكنها لا تحول دون ضمان استمرارية المرافق العمومية الحيوية، وتأمين الخدمات التي تقدمها للمرتفقين.

أولا : المقتضيات الخاصة لحالة الطوارئ الصحية

يعد المغرب من الدول التي إنتقلت إليه عدوى فيروس كورونا الذي أخد في الانتشار الواسع وحفاظا على الصحة والأمن والنظام العام واحتراما لمبدأ " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، دفع بالسلطة المغربية في شخص رئيس الحكومة إلى إصدار مرسوم قانون رقم 292.20.2 بتاريخ 23 مارس 2020 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها.

وقد تم اتخاذ مجموعة من التدابير من خلال هذا المرسوم أهمها تقييد تحركات المواطنين والمواطنات إلا في حالة وجود رخصة استثنائية للتنقل تسلمها السلطات المحلية لضرورات محددة، تتمثل في العمل، أو لاقتناء المشتريات الضرورية للمعيش اليومي في محيط المقر السكني، أو للعلاج، أو اقتناء الأدوية، أو التنقل من أجل غاية ملحة بعد موافقة العون المراقب وتضمينه لنوع هذه الغاية[3].

[1] - نشرة قانونية خاصة حول موضوع قراءة في جديد النصوص القانونية المتعلقة بحالة الطوارئ الصحية،صادرة عن وزارة الداخلية، ،العدد الأول، بتاريخ17 أبريل 2020،الصفحة 3.

[2] - خاموش عمر عبد الله،المرجع السابق 4.

[3] - نشرة قانونية خاصة،صادرة عن وزارة الداخلية،المرجع السابق،الصفحة 5.

وبناءا على ذلك، نصت المادة 4 من المرسوم المذكور أعلاه على ما يلي " يجب على كل شخص يوجد في منطقة من المناطق التي أعلنت فيها حالة الطوارئ الصحية، التقيد بالأوامر والقرارات الصادرة عن السلطات العمومية المشار إليها في المادة الثالثة أعلاه، يعاقب على مخالفة أحكام الفقرة السابقة بالحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر وبغرامة تتراوح بين 300 و 1300 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين،وذلك دون الإخلال بالعقوبة الجنائية الأشد.

كما رتبت المادة 4 أعلاه نفس العقوبة بالنسبة لكل من عرقل تنفيذ قرارات السلطات العمومية المتخذة تطبيقا لهذا المرسوم بقانون، عن طريق العنف أو التهديد أو التدليس أو الإكراه، وكل من قام بتحريض الغير على مخالفة القرارات المذكورة في هذه الفقرة، بواسطة الخطب أو الصياح أو التهديدات المفوه بها في الأماكن أو الاجتماعات العمومية،أو بواسطة المكتوبات أو المطبوعات أو الصور أو الأشرطة المبيعة أو الموزعة أو المعروضة للبيع أو المعروضة في الأماكن أو الاجتماعات العمومية، أو بواسطة الملصقات المعروضة على أنظار العموم أو بواسطة مختلف وسائل الإعلام السمعية البصرية أو الإلكترونية و أي وسيلة أخرى تستعمل لهذا الغرض دعامة أو الإلكترونية.

ومن هذا المنطلق فإن مرسوم قانون رقم 2.20.292 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 ، المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها،يتميز ب :

- إعطاء اختصاص إعلان حالة الطوارئ الصحية إلى رئيس الحكومة بموجب مرسوم يتم اتخاذه، باقتراح من السلطتين الحكوميتين المكلفتين بالداخلية والصحة؛
- التنصيص على عقوبات زجرية من شأنها إعطاء القوة الإلزامية لفرض حالة الطوارئ الصحية؛
- ضمان استقرار الأوضاع الاقتصادية من خلال منح الحكومة صلاحية اتخاذ تدابير آنية؛
- ضمان استقرار الأوضاع القانونية من خلال تناول المادة السادسة للآجال القانونية[1].

وفي نفس السياق تجدر الإشارة أن المغرب كان يتوفر على نص قانوني ينظم إجراءات إعلان الحجر الصحي، ويتعلق الأمر بالمرسوم الملكي رقم 554.65 بتاريخ 17 ربيع الأول 1387 (26 يونيو 1967) المتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء على هذه الأمراض، حيث أسند مهمة تطبيق مقتضياته بشكل مشترك لوزيري الداخلية والصحة كل فيما يخصه طبقا للفصل 8 منه،

[1] - نشرة قانونية خاصة،صادرة عن وزارة الداخلية،المرجع السابق،الصفحة 4.

وألزم كذلك في فصله الخامس السلطات المحلية بتقديم مساعدتها للسلطات الطبية المختصة.

كما كان هذا المرسوم الملكي يتضمن عقوبات زجرية في حق مخالفي أحكامه، إلى أن هذه العقوبات باتت تفتقد للطابع الزجري الذي يجب أن تتصف به القاعدة القانونية واللازم لإقرار منسوب ردعي كافي كفيل بفرض احترام حالة الطوارئ الصحية.

ثانيا : اقتران خرق حالة الطوارئ بأفعال منصوص عليها في القانون الجنائي

في حالة وجود عقوبات جنائية أشد على مخالفة حالة الطوارئ وارتبطت بأفعال منصوص عليها في القانون الجنائي، فإنه يتم تطبيق العقوبات المنصوص عليها في هذا الأخير إذا كانت أشد وهو ما ينطبق على الأفعال المنصوص عليها في الفقرة الثالثة من المادة 4 من المرسوم المذكور، حيث رتب عليها المشرع في القانون الجنائي مجموعة من العقوبات، ومن هذا الأساس، فإنه يتم الاستناد إلى عقوبات جنائية أشد في مجموعة من الحالات نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر الحالات التالية:

- في حالة اقتران خرق حالة الطوارئ الصحية بإهانة الموظفين العموميين أو من رؤساء أو رجال القوة العامة أثناء قيامهم بوظائفهم أو بسبب قيامهم بها فإن العقوبة ترتفع إلى الحبس من شهر إلى سنة وغرامة من مائتين وخمسين إلى خمسة آلاف درهم الفصل (263 ق.ج) وإذا وقعت الإهانة على واحد أو أكثر من رجال القضاء أو الأعضاء المحلفين في محكمة، أثناء الجلسة، فإن الحبس يكون من سنة إلى سنتي
- حالات العنف والإيذاء للموظفين العموميين أو رؤساء أو رجال القوة العامة أثناء قيامهم بوظائفهم أو بسبب قيامهم بها، فإن العقوبة تحدد في الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين الفصل (267 ق.ج)، وإذا ترتب عن العنف إراقة دم أو جرح أو مرض أو إذا ارتكب مع سبق الإصرار أو الترصد، أو ارتكب ضد أحد من رجال القضاء أو الأعضاء المحلفين بالمحكمة أثناء الجلسة، فإن الحبس يكون من سنتين إلى خمس سنوات، وإذا ترتب عن العنف قلع أو بتر أو حرمان من استعمال عضو أو عمى أو عور أو أي عاهة مستديمة،فإن العقوبة تكون السجن من عشر إلى عشرين سنة.

وإذا ترتب عن العنف موت، دون نية إحداثه، فإن العقوبة تكون السجن من عشرين إلى ثلاثين سنة. وإذا ترتب عن العنف موت مع توفر نية إحداثه، تكون العقوبة الإعدام.

وعلاوة على ذلك يجوز بالنسبة للمحكوم عليه بعقوبة الحبس الحكم بالمنع من الإقامة من سنتين إلى خمس سنوات.

- التحريض على خرق حالة الطوارئ الصحية بحيث ينص الفصل 299 - 1 ق.ج على عقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة وغرامة من 5.000 إلى 50.000 درهم أو بإحدى هاتين

العقوبتين، كل من حرض مباشرة شخصا أو عدة أشخاص على ارتكاب جناية أو جنحة إذا لم يكن للتحريض مفعول فيما بعد، وذلك بواسطة الخطب أو الصياح أو التهديدات المفوه بها في الأماكن والتجمعات العمومية أو بواسطة الملصقات المعروضة على أنظار العموم أو بواسطة كل وسيلة تحقق شرط العلنية بما فيها الوسائل الإلكترونية والورقية والسمعية البصرية.

غير أنه إذا كان للتحريض على ارتكاب الجنايات والجنح مفعول فيما بعد أو لم ينجم عن التحريض سوى محاولة ارتكاب جريمة، فإن العقوبة تكون هي الحبس من سنة إلى خمس سنوات وغرامة من 5000 إلى 100.000درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين.

- ارتكاب جريمة الضرب والجرح ضد الغير يعرض الشخص المخالف للعقوبة الحبسية الأشد المنصوص عليها في مجموعة القانون الجنائي والتي قد تتراوح حسب الحالات من سنة إلى 3سنوات(الفصول من 400 إلى 403 ق.ج).
- كما أن مجموعة من الأفعال المنصوص عليها في المادة 4 من المرسوم المذكور تندرج ضمن جريمة العصيان المنصوص عليها وعلى عقوبتها في الفصول من 300 إلى 308 من القانون الجنائي،بحيث ينص الفصل 300 ق.ج على أن كل هجوم أو مقاومة، بواسطة العنف أو الإيذاء ضد موظفي أو ممثلي السلطة العامة القائمين بتنفيذ الأوامر أو القرارات الصادرة من تلك السلطة أو القائمين بتنفيذ القوانين أو النظم أو أحكام القضاء أو قراراته أو الأوامر القضائية يعتبر عصيانا. والتهديد بالعنف يعتبر مماثلا للعنف نفسه.

وينص الفصل 301 على أنه إذا وقعت جريمة العصيان من شخص أو شخصين، فعقوبة الحبس من شهر إلى سنة والغرامة من ستين إلى مائة درهم. فإذا كان مرتكب الجريمة أو أحد مرتكبيها مسلحا، فإن الحبس يكون من ثلاثة أشهر إلى سنتين والغرامة من مائتين إلى خمسمائة درهم.

أما الفصل 302 فنص على أن جريمة العصيان التي تقع من أكثر من شخصين مجتمعين يعاقب عليها بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وغرامة من مائتين إلى ألف درهم. ويكون الحبس من سنتين إلى خمس والغرامة من مائتين إلى ألف درهم إذا كان في الاجتماع أكثر من شخصين يحملون أسلحة ظاهرة. أما إذا وجد أحد الأشخاص حاملا لسلاح غير ظاهر، فإن العقوبة المقررة في الفقرة السابقة تطبق عليه وحده.

وينص الفصل 303 المكرر أنه ودون الإخلال بالعقوبات المقررة في حالة خرق النصوص المتعلقة بالأسلحة والعتاد والأدوات المفرقعة، يعاقب بالحبس من شهر إلى سنة وبالغرامة من 1200 إلى 5000

درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من ضبط في ظروف تشكل تهديدا للأمن العام أو لسلامة الأشخاص أو الأموال وهو يحمل جهازا أو أداة أو شيئا واخزا أو راضا أو قاطعا أو خانقا، وانسجاما مع ما وقع بأحد المدن المغربية نص الفصل 304 على أنه يعتبر مرتكبا للعصيان من حرض عليه، سواء بخطب ألقيت في أمكنة أو اجتماعات عامة أو بواسطة ملصقات أو إعلانات أو منشورات أو كتابات[1].

وقد أضاف الفصل 305 أنه زيادة على العقوبات المشار إليها في الفصل السابق، فإنه يمكن أن يحكم على المحرضين أو المتزعمين للعصيان بالمنع من الإقامة مدة أدناها خمس سنوات وأقصاها عشر. ونص الفصل 308 على معاقبة كل من قاوم تنفيذ أشغال أمرت بها السلطة العامة أو صرحت بها بالحبس من شهرين إلى ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن مائتي درهم ولا تتجاوز ربع مبلغ التعويضات. أما الأشخاص الذين يعترضون على تنفيذ هذه الأشغال بواسطة التجمهر أو التهديد أو العنف فإنهم يعاقبون بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين وبالغرامة المشار إليها في الفقرة السالفة.

المطلب الثاني: المرجعية الدولية لإعلان حالة الطوارئ الصحية

إن الإعلان عن حالة الطوارئ من خلال القانون الدولي هي إحدى الحالات الواردة ضمن نظرية الظروف الاستثنائية، التي أجازتها العديد من المواثيق الدولية لمواجهة الأخطار التي تواجهها الدولة، للحفاظ على سلامة المواطنين وصحتهم وأمنهم[2]، كمنظمة الصحة العالمية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 وأدرجت أحكام مشابهة في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لسنة 1969(المادة 27)[3]، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لسنة 1950 (المادة 15)[4]، والميثاق الاجتماعي

[1] - نشرة قانونية خاصة،صادرة عن وزارة الداخلية،المرجع السابق، الصفحة 8.

[2] https://ladepeche24.com إطلع عليه بتاريخ 07-05-2020

[3] - تنص الفقرة الأولى من المادة 27 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على ما يلي : " يمكن للدولة الطرف، في أوقات الحرب أو الخطر العام أو سواهما من الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة أو أمنها، أن تتخذ إجراءات تحد من التزاماتها بموجب الاتفاقية الحالية، ولكن فقط بالقدر وخلال المدة اللذين تقتضيهما ضرورات الوضع الطارئ، شريطة ألا تتعارض تلك الإجراءات مع التزاماتها الأخرى بمقتضى القانون الدولي وألا تنطوي على تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الأصل الاجتماعي".

[4] - وتنص الفقرة الأولى من المادة 15 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على ما يلي : " في حالة الحرب أو الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة، يجوز لكل طرف سام متعاقد أن يتخذ تدابير تخالف الالتزامات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع وبشرط ألا تتناقض هذه التدابير مع بقية الالتزامات المنبثقة عن القانون الدولي".

الأوروبي لعام 1971 (المادة30)[1]، لكننا سنقتصر في هذا المطلب الحديث عن منظمة الصحة العالمية (الفقرة الأولى) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966(الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : الإعلان عن حالة الطوارئ على ضوء منظمة الصحة العالمية

بالرجوع إلى العديد من المواثيق الدولية نجدها أطرت حالة الإعلان عن حالة الطوارئ كالتي تعيشها المملكة المغربية في الوقت الحالي لمكافحة والوقاية من فيروس كورونا، والحفاظ على سلامة المواطنين وصحتهم وأمنهم،حيث اعتبرته منظمة الصحة العالمية جائحة تهدد أمن وسلامة جميع دول العالم[2]، وقد حددت هذه المنظمة مجموعة من التدابير في مجال الصحة العمومية للحيلولة دون انتشار جميع المخاطر الصحية سواء كانت أمراض أو أوبئة على الصعيد الدولي والحماية منه ومكافحته ومواجهته على نحو يتناسب مع المخاطر المحتملة المحدقة بالصحة العمومية ويقتصر عليها مع تجنب التدخل غير الضروري في حركة المرور الدولي والتجارة الدولية[3] .

ويختص المدير العام لمنظمة الصحة العالمية بتحديد ما إذا كان حدث ما يشكل أو لا يشكل طارئة صحية عمومية تثير قلقا دوليا، وذلك بالاستناد إلى المعلومات الواردة على المنظمة.

وتبعا لذلك يتم إعلان حالة الطوارئ الصحية بعد التماس أراء لجنة المنصوص عليها في الفصل الثاني من اللوائح الصحية الدولية 2005 التي اعتمدتها جمعية الصحة العالمية، خاصة المادة 48 منها المتعلقة باختصاص اللجنة وتشكيلها، التي تنص على مايلي "ينشئ المدير العام لجنة طوارئ لإسداء المشورة ، بناء على طلب منه ، بشأن:

أ) تحديد ما إذا كان وقوع حدث ما يشكل طارئة صحية عمومية تثير قلقا دوليا؛

ب) إنهاء طارئة صحية عمومية تثير قلقا دوليا؛

ج) اقتراح إصدار أو تعديل أو تمديد أو إنهاء توصيات مؤقتة.

تتشكل لجنة الطوارئ من خبراء يختارهم المدير العام من أعضاء قائمة الخبراء المعنيين باللوائح الصحية الدولية، وعند الاقتضاء، من خبراء آخرين من الأفرقة الاستشارية للمنظمة. ويحدد المدير العام

---

[1] - تنص المادة 30 من الميثاق الاجتماعي الأوروبي لعام 1971 على ما يلي" :في حالة الحرب أو غيرها من حالات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة، يجوز لكل طرف سام متعاقد أن يتخذ تدابير تخالف الالتزامات المنصوص عليها في هذا الميثاق في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع وبشرط أن لا تتناقض هذه التدابير مع بقية الالتزامات المنبثقة عن القانون الدولي".

[2] - تعد المملكة المغربية طرفا في اللوائح الصحية الدولية 2005 وقد صادق عليها بموجب ظهير شريف رقم 1.09.212 صادر في 7 ذي القعدة 1430 (26 أكتوبر 2009)، ونشر بالجريدة الرسمية في 17 ذو القعدة 1430 (05 نونبر2009)

[3] - أنظر اللوائح الصحية العالمية لسنة 2005، المعتمدة من طرف جمعية الصحة العالمية في دورتها 58

مدة عضوية اللجنة بهدف ضمان استمرار بحثها لأي حدث محدد ولعواقبه. ويختار المدير العام أعضاء لجنة الطوارئ على أساس الخبرة التقنية والتجربة المطلوبتين لأي دورة خاصة، مع إيلاء المراعاة الواجبة لمبادئ التمثيل الجغرافي العادل. وينبغي أن يكون واحد على الأقل من أعضاء لجنة الطوارئ خبيراً مرشحاً من الدولة الطرف التي ينشأ الحدث في أراضيها"

الفقرة الثانية:الإعلان عن حالة الطوارئ على ضوء العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966.

إن من قاموا بوضع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أدركوا جميعا حق الإدراك أن الاعتراف بحقوق الإنسان للجميع يشكل " أساس الحرية والعدل والسلام في العالم " ولكنهم بطبيعة الحالة لم يغفلوا عن المشاكل الخطيرة التي قد تنشأ في بلد ما والتي قد تهدد بقاءه، ولذلك فقد أدرجوا، حكما يتيح للدول الأطراف اللجوء إلى اتخاذ تدابير تقييدية مرهونة ببعض الشروط الصارمة.[1]

ووفقا للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 ، فقد ألزم على الدولة الطرف في المعاهدة قبل أن تقرر اللجوء إلى حالة الطوارئ ، أن يتوفر شرطان أساسيان هما:

- أن يكون الوضع بمثابة حالة طوارئ عامة تهدد حياة الأمة وأن تكون الدولة الطرف قد أعلنت رسميا حالة الطوارئ.
- أن تتقيد الدولة، عند إعلانها حالة طوارئ، بالالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي.

وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة الرابعة منه على أنه يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسميا، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

كما حذر العهد الدولي للحريات المدنية والسياسية كذلك من أن حالة الطوارئ يجب أن تعلن في ضوء تقدير دقيق وموضوعي للأحداث بحيث تناسب التدابير المتخذة الوضعية القائمة دون مبالغة [2].

[1] - الفقرة الأولى من ديباجة العهد، وهي تماثل نفس الفقرة من ديباجة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

[2] - https://www.aljazeera.net إطلع عليه بتاريخ 07-05-2020

وتجدر الإشارة أن الهدف من إعلان حالة الطوارئ هو التمكن من العودة إلى الأوضاع الطبيعية، أي استعادة النظام السياسي إلى وضعه العادي الذي يمكن فيه ضمان حقوق الإنسان بالكامل مرة أخرى.

المبحث الثاني : التطبيق القضائي المغربي والمقارن خلال فترة الطوارئ الصحية

تشكل السلطة القضائية تلك المؤسسة التي يعود لها فض المنازعات بين المتقاضين، والبحث عن حلول لها بواسطة تطبيق وتحريك القاعدة القانونية التي تتميز بكونها في حالة ثبات وسكون، والقضاء هو من يتولى بث الروح والحركة فيها، وهو الذي يظهر حكم القانون مجسدا في الواقع بشكل يجعل من القانون مواكبا لحركية المجتمع[1].

شدد المجلس الأعلى للسلطة القضائية على القضايا التي لا يمكن تعليق انعقادها، وهي التي تخص قضايا الجنايات والجنح الخاصة بالمتهمين الذين يكونون في حالة اعتقال احتياطي ومودعين بمؤسسات سجنية، وقضايا التحقيق للتقرير في وضعية الأظناء المقدمين للتحقيق معهم بعد إيداعهم في إحدى المؤسسات السجنية أو التحقيق معهم في حالة سراح، وقضايا الأحداث للتقرير في ما إذا كان سيتم إيداعهم في إحدى مؤسسات إعادة التربية أو تسليمهم إلى ذويهم، والقضايا الاستعجالية، وهي القضايا التي لا تحتمل التأخير، إذ يتعين البت فيها حتى خارج أوقات العمل وبكيفية مستعجلة، تفاديا لضياع حقوق أحد الأطراف في انتظار البت في النزاع من قبل محكمة الموضوع.

ضمانا لاحترام مبدأ دولة الحق والقانون،وتحقيقا للعدالة،وإنصافا لجميع المواطنات والمواطنين الذين التزموا بالأوامر والقرارات الصادرة عن السلطة العمومية تفعيلا لحالة الحجر الصحية، ولم يغادروا منازلهم إلا للضرورة، بدأت المحاكم الزجرية تصدر أحكامها بشأن الجرائم المتعلقة بعدم التقيد بهذه الأوامر والقرارات المتعلقة بحالة الطوارئ الصحية(المطلب الأول)، إلا أن هذا الأمر لم يقتصر على القضاء الزجري فقط، بل حتى القضاء الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول : موقف القضاء الزجري من عدم التقيد بحالة الطوارئ الصحية

لعل ما يعيشه المغرب على غرار باقي دول العالم اليوم بسبب انتشار فيروس كورونا " كوفيد 19 " أكبر دليل على حجم الصعوبات التي تعاني منها جل دول العالم بسبب حظر التجوال وكذا إعلان حالة الطوارئ الصحية للحد من انتشار فيروس كورونا،وهي ظرفية تتطلب من كافة القوى الحية للأمة، حكومة وبرلمانا، وقضاءا، نقابات وتنظيمات مهنية، إعلاما ومثقفين، مجتمعا مدنيا وأفرادا، مستوى عاليا

[1] - محمد الجزولي، العمل القضائي في مدونة الحقوق العينية، مجلة الحقوق، الجزء 4، المغرب، 2018، الصفحة 109.

من الوطنية والالتزام، والتضامن والتعاون، وكذا من الاجتهاد والإبداع ولإيجاد حلول للتغلب على الجائحة ومواجهة تداعياته.وسنعالج موقف القضاء الزجري من عدم التقيد بحالة الطوارئ الصحية من خلال فقرتين على شكل التالي :

الفقرة الأولى: تشديد القضاء الزجري في العقاب على خرق حالة الطوارئ الصحية.

إيمانا منا بمواكبة القضاء المغربي للظرفية التي نعيشها حاليا بسبب انتشار فيروس كورونا، من خلال الضرب على يد كل من ثبتت مخالفته للمقتضيات القانونية ذات الصلة[1]، وهو ما جسده حكم المحكمة الابتدائية بوجدة في الملف الجنحي التلبسي رقم 2020/2105/466، الصادر بتاريخ 30 مارس 2020في ملف المتعلق بخرق حالة الطوارئ الصحية،والذي تعود وقائعه إلى إيقاف المتهمين مجتمعين داخل منزل مهجور للاحتفال بصديق لهم أفرج عنه من السجن، وذلك خلال فترة حالة الطوارئ الصحية، في حدود الساعة السابعة والنصف مساء، دون أن يثبتوا بوثيقة إدارية أن خروجهم كان بسبب اقتناء مشتريات ضرورية للمعيش اليومي في محيط مقر سكناهم أو تلقي العلاجات الضرورية أو اقتناء الأدوية من الصيدليات، مخالفين بذلك الأوامر والقرارات الصادرة عن السلطة العمومية القاضية بمنع الخروج من المنزل بعد الساعة السادسة مساء، وإضافة إلى ذلك، قام المتهم الأول بمقاومة عناصر الشرطة القضائية ولم يمتثل لأوامرهم، وأوهمهم بحيازة سكين مهددا بإلحاق الأذى بهم، وتهديده لهم بتيتيم أولادهم. وهو ما اعتبرته المحكمة عن حق، تهديدا حقيقيا للصحة العمومية، وتصرفا يجهض الإجراءات الاحترازية المتخذة لتفشي جائحة فيروس كورونا المتسم بالانتشار السريع بين الأشخاص، مؤكدة أن الدولة تسعى إلى تحقيق غاية سامية تتمثل في الحفاظ على كيان الدولة وبقائها عند قيام ظروف استثنائية مستعجلة.

---

[1] - أنظر الأحكام الصادرة عن المحاكم المغربية في فترة المتعلقة بالحالة الطوارئ و فرض الحجر الصحي :

- حكم المحكمة الابتدائية بوجدة في الملف الجنحي التلبسي رقم 2020/2105/466، الصادر بتاريخ 30 مارس2020 (بعدم التقيد بالأوامر والقرارات الصادرة عن السلطة العمومية في منطقة أعلنت فيها حالة الطوارئ، مع العصيان وإهانة موظفين عموميين أثناء تأديتهم لمهامهم من خلال التلفظ بعبارات اعتبرتها المحكمة ماسة بالاحترام الواجب لرجال القوة العمومية)

- حكم المحكمة الابتدائية بالقنيطرة في الملف الجنحي رقم 499-2103-20 بتاريخ 09 أبريل 2020. (اعتبار جنحة السرقة المرتكبة أثناء حالة الطوارئ الصحية بمثابة جناية من اختصاص غرفة الجنايات بمحكمة الاستئناف وليس جنحة خاضعة لنظر المحكمة الابتدائية)

- حكم المحكمة الابتدائية بسلا في الملف عدد: 2020/2105/155 بتاريخ 30 مارس 2020 (توبع فيه المتهم من أجل عدم التقيد بالأوامر والقرارات الصادرة عن السلطات العمومية خرقا - لحالة الطوارئ وإهانة موظفين عموميين أثناء قيامهم بمهامهم)

- حكم المحكمة الابتدائية بالعرائش في الملف عدد: 2020/2105/13 بتاريخ 30 مارس 2020 (حيث تم متابعة المتهم من أجل عدم التقيد بالأوامر والقرارات الصادرة عن السلطات العمومية في نطاق تدابير حالة الطوارئ وإهانة رجال القوة العامة أثناء قيامهم بوظائفهم)

وقد كيفت المحكمة الأفعال المرتكبة وفق المادة 4 من المرسوم بقانون المذكور أعلاه وكذا وفق الفصول 263 و 267 و 429 و 300 من القانون الجنائي والمتعلقة أساسا بعدم التقيد بالأوامر والقرارات الصادرة عن السلطة العمومية في منطقة أعلنت فيها حالة الطوارئ، مع العصيان وإهانة موظفين عموميين أثناء تأديتهم لمهامهم من خلال التلفظ بعبارات اعتبرتها المحكمة ماسة بالاحترام الواجب لرجال القوة العمومية. وقضت في حكمها بعقوبة 4 أشهر حبسا نافذا وغرامة نافذة قدرها 3000 درهم في حق المتهم الأول، وعقاب الباقي (ستة متهمين آخرين) بثلاثة أشهر حبسا موقوف التنفيذ وغرامة 1000 درهم لكل واحد منهم.

الملاحظ أن السلطة القضائية في هذه النازلة أصدرت حكمها بالتطبيق الحرفي للمادة 4 من مرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، بشأن وذلك في حق ستة متهمين، بعقوبة زجرية حددت في ثلاثة أشهر حبسا موقوف التنفيذ وغرامة 1000 درهم لكل واحد، وهذه العقوبة تدخل ضمن ما هو منصوص في إطار المادة 4 المذكورة.

أما بالنسبة للمتهم الأول، فقد تم تشديد العقوبة طبقا للفقرة الأخيرة من المادة الرابعة أعلاه، والتي جاء فيها «دون الإخلال بالعقوبة الجنائية الأشد»، حيث قامت المحكمة بإضافة متابعة تتعلق بإهانة موظفين عموميين أثناء مزاولتهم لمهامهم والعصيان والتهديد، طبقا للفصول 263 و267 و429 و300 من القانون الجنائي، ، وقضت بعقابه بأربعة أشهر حبسا نافذا وغرامة 3000 درهم. وهي عقوبة أشد من تلك المنصوص عليها في المرسوم بقانون المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية.

الفقرة الثانية : اعتبار جنحة السرقة المرتكبة أثناء حالة الطوارئ الصحية بمثابة جناية من اختصاص غرفة الجنايات.

ذهب القضاء المغربي الى اعتبار جنحة السرقة المرتكبة أثناء حالة الطوارئ الصحية بمثابة جناية من اختصاص غرفة الجنايات بمحكمة الاستئناف وليس جنحة خاضعة لنظر المحكمة الابتدائية، وهو ما أكدته المحكمة الابتدائية بالقنيطرة في الملف الجنحي رقم 499-2103-20 بتاريخ 09 أبريل 2020 في النازلة المتعلقة بارتكاب فعل السرقة، وتعود الأحداث هذه النازلة أنه أثناء قيام دورية للشرطة بعملها المعتاد في المراقبة للحد من الجريمة واحترام تدابير حالة الطوارئ الصحية تم إيقاف المتهمين الأربعة الذين توبع ثلاثة منهم (السارقان ومشتري الكبش المسروق) في حالة اعتقال، بينما توبع الشخص الرابع في حالة سراح، ولجأت المحكمة إلى الفصل 510 من القانون الجنائي المغربي، الذي ينص على أنه كلما اقترن فعل السرقة بظرف واحد من الظروف المنصوص عليها في هذا الفصل، إلا وتشددت العقوبة، وتغير وصفها،

وأصبح ذا صيغة جنائية وليس جنحية، ومن تلك الظروف تعدد الفاعلين بشخصين أو أكثر، وارتكابها في وقت أي كارثة من الكوارث.

وقضت المحكمة في هذا الحكم بعدم الاختصاص للبت في القضية، مع إحالة الدعوى العمومية على من له حق النظر، معللة ذلك بكون عملية السرقة ارتكبت أثناء حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها من طرف حكومة المملكة بمقتضى مرسوم 2.20.293 تطبيقا للمرسوم بقانون 2.20.292 والناتجة عن التهديد العام لحياة الأشخاص وسلامتهم جراء انتشار" جائحة "فيروس كورونا وهو ما يعد في نظر المحكمة" كارثة "بمفهوم الفصل 510 من القانون الجنائي[1]، وذلك بالنظر لما أحدثه انتشار هذا الفيروس في نفوس المواطنين من هلع واضطراب يعجز معهما عليهم حماية ممتلكاتهم، خصوصا أمام إلزامهم قانونا وفق المادة الثانية من ذات المرسوم التطبيقي بمنع مغادرة مجال سكناهم إلا في حالة الضرورة القصوى وبشروط ضيقة ومحصورة تحت طائلة العقاب الجنائي.

وهذه المتابعات تؤكد حرص السلطة القضائية على التنزيل السليم للنصوص القانونية المرتبطة بتفعيل التدابير والإجراءات المتخذة من طرف الدولة من أجل محاصرة تفشي جائحة فيروس كورنا . كوفيد 19.

المطلب الثاني: دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات في ظل حالة الطوارئ الصحية

على إثر الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية التي تعيشها بلادنا ظهرت مجموع من القضايا التي لها علاقة بالحقوق والحريات الدستورية، جعلت القضاء المغربي أمام محك حقيقي بالنظر لخصوصية هذا القضاء في حماية المشروعية وترسيخها (الفقرة الأولى)،كما أبان القضاء المقارن على انخراطه القوي في معركة مواجهة وباء كورونا، وتفاعله الإيجابي مع حالات خرق حالة الطوارئ الصحية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تضارب العمل القضائي الإداري حول الإذن بالدخول إلى التراب الوطني خلال حالة الطوارئ.

نجده القضاء الإداري المغربي في معالجته للقضايا التي ترتبط بالأحقية في الدخول إلى التراب الوطني المكفول بمقتضى الدستور والمؤكد بمقتضى المواثيق الدولية المصادق عليها، فمن جهة نجده

[1]- ينص الفصل 510 من ق.ج المستند إليه على أنه ينص على أنه كلما اقترن فعل السرقة بظرف واحد من الظروف المنصوص عليها في هذا الفصل، إلا وتشدد العقوبة، وتغير وصفها، وأصبح ذا صيغة جنائية وليس جنحية، ومن تلك الظروف تعدد الفاعلين بشخصين أو أكثر، وارتكابها في وقت أي كارثة من الكوارث.

يرفض طلب خرق حالة الطوارئ الصحية عن طريق الإذن بالدخول إلى التراب الوطني ويعتبر ذلك المشروعية الآنية في ظل الوضع السائد (أولا) ومن جهة أخرى يذهب الى الحكم بقبول طلب خرق حالة الطوارئ الصحية عن طريق الأحقية في الولوج إلى التراب الوطني (ثانيا)

أولا : عدم قبول طلب الإذن بالدخول إلى التراب الوطني المغربي خلال فترة الطوارئ الصحية

أصدرت المحكمة الإدارية بالرباط أمرا استعجاليا تحت عدد 955 بتاريخ 2020/3/31 في ملف رقم 2020/7101/667 ،حيث أن الطلب قدم أمام القضاء الإستعجالي في إطار حماية حق دستور أصيل تم المساس به وهو حق الخروج من وإلى التراب الوطني المكفول بمقتضى الفصل 24 من الدستور والمؤكد بمقتضى المواثيق الدولية المصادق عليها من طرف المملكة المغربية والذي من شأن المساس به بتوافر عنصر الإستعجال لتدخل قاضي المستعجلات،مما يبقى معه الطلب المقدم من صميم اختصاص القاضي الإستعجالي.

وقضت المحكمة في هذا الأمر برفض الطلب الذي تقدم به زوجان يلتمسان من خلاله الإذن لهما بالدخول إلى التراب الوطني بعدما كانا عائدين من إسبانيا وظلا يتواجدان بالجزيرة الخضراء بعد صدور قرار إغلاق الحدود، معللة أمرها أن حرية التنقل المكفولة دستوريا تبقى في الحالات العادية، أما في نازلة الحالة فإن استمرار تواجد المعنيين في منطقة العبور بالجزيرة الخضراء بعدما كان قادمين من دولة إسبانيا الى المغرب إنما يرجع إلى تدابير احترازية سريعة وحاسمة اتخذتها السلطات المغربية بفرض حظر جوي وبحري استنادا للسلطة التقديرية الواسعة الممنوحة لها في هذا المجال لمواجهة موقف خطير صونا وحماية للصحة العامة وذلك لمنع انتشار وباء فيروس كورونا المستجد كوفيد 19، وهي تدابير أخذت بالفعل شكلها القانوني بصدور مرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 ، يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية و اجراءا الأعلان عنها ومرسوم رقم 2.20.293 الصادر بتاريخ 24 مارس 2020 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ بسائر تراب الوطني، لمواجهة تفشي فيروس كورونا كوفيد 19، وعليه فإن هذه التدابير لا يمكن تعطيل آثارها القانونية أو الخروج على مقتضياتها إلا في الحالات التي يقررها تدبير الحظر نفسه أو قرارات لاحقة متخذة من نفس السلطة وذلك في إطار قاعدة توازي الشكليات.

وأن طلب خرق حالة الطوارئ الصحية عن طريق الإذن للطالبين بالدخول إلى التراب الوطني المغربي يبقى مستند على غير ذي أساس،وخاصة أن ما قامت به السلطات المغربية يمثل المشروعية الآنية في ظل الوضع السائد.

ومن هذا المنطلق فالمحكمة الإدارية بالرباط اعتمدت في رفضها لطلب الإذن على الوضعية الاستثنائية التي تمر بها المملكة المغربية والمتمثلة في انتشار وباء كورونا المستجد وما يمكن أن ينتج عنه من مساس بالوضعية الصحية للمواطنين خاصة أما قرار الدولة المتمثل في فرض حظر جوي خطير صونا وحماية للصحة العامة.

ثانيا : قبول طلب خرق حالة الطوارئ الصحية عن طريق الأحقية بالدخول إلى التراب الوطني المغربي.

لئن كانت مقتضيات القانون رقم 02 - 03 بشأن دخول الجانب وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة لم تتطرق لحالة بقاء المسافرين الأجانب العابرين لتراب المملكة عالقين بالمطارات الدولية المغربية نتيجة أي منع اضطراري للطيران إلا أن ذلك لا يحول دون تدخل قاضي المستعجلات لرفع أي ضرر بتظلم منه الشخص العالق بالمطار في إطار تطبيق القواعد العامة و مبادئ العدالة و التي تراعى من طرف قاضي المستعجلات السالف الذكر لتحقيق دوره الإيجابي في حماية الحريات العامة للأفراد و مراكزهم القانونية.

وهذا ما قضت به المحكمة الإبتدائية بالدار البيضاء في الأمر الإستعجالي تحت عدد 239 بتاريخ 2020/3/23 في ملف رقم 2020/7101/358 من خلال الطلب الذي تقدم به المدعي لرئيس المحكمة يروم من خلاله السماح له بدخول التراب الوطني بعدما ظل عالقا بالمطار بعد إقرار حالة الطوارئ، حيث أقر الأمر بحقه في الولوج إلى التراب الوطني بعد التأكد من عدم إصابته بالفيروس المستجد وذلك طيلة فترة الحظر الجوي مع تحديد مكان إقامته بالدار البيضاء وتسجيل تعهد السيد القنصل العام للقنصلية العامة الليبية بالدار البيضاء بالسهر على إجراءات سفره مباشرة بعد رفع الحظر الجوي مع شموله القرار بالنفاذ المعجل.

ويستفاد من الملف و الوثاءق المدلى بها في الملف ان المدعي ليبي الجنسية يشتغل لدى الشركة الليبية الإفريقية للإستثمار بدولة ليبيريا و قد أخد رحلة إلى تونس و هكذا بقيا عالقا بقاعة العبور بالمطار بدون مبرر أي لما يزيد عن ثلاثة أيام إلى حين فوجئ بالمصالح المختصة بالمطار و هي تمنعه من الدخول إلى المغرب رغم انه لا يد له في بقائه في المطار ولم يرتكب أي مخالفة لمنعه من الدخول إلى التراب الوطني إلى حين انتهاء فترة الحظر الجوي.

وبعد دراسة المحكمة لكافة معطيات القضية تبين لها ان تواجد المدعي بنقطة العبور بمطار محمد الخامس ومنعه من الخروج من المطار له ما يبرره نظرا للظرفية الراهنة التي تعيشها جل دول العالم

نتيجة الحجر الصحي الذي قررته السلطات العليا بالبلاد لتفادي انتشار فيروس كورونا المستجد (كوفيد19) إلا ان ذلك لا يمنع من دراسة طلب المعني بالأمر بخصوص الولوج إلى داخل التراب المغربي خلال فترة الحظر الجوي.

وحيث أنه بالرجوع إلى مبررات طلب المدعي للدخول إلى التراب الوطني من مطار محمد الخامس بالدار البيضاء اتضح للمحكمة أنه قد أسسه على حالته الإجتماعية والصحية لاسيما وأنه مصاب بمرض (السكري) حسب ماجاء في مذكرة القنصلية العامة الليبية بالدار البيضاء. وأقرت بحقه في الولوج إلى التراب الوطني بعد التأكد من عدم إصابته بالفيروس المستجد وذلك طيلة فترة الحظر الجوي مع تحديد مكان إقامته بالدار البيضاء وتسجيل تعهد السيد القنصل العام للقنصلية العامة الليبية بالدار البيضاء بالسهر على إجراءات سفره مباشرة بعد رفع الحظر الجوي مع شموله القرار بالنفاذ المعجل، وعلى الإدارة الدعى عليها (المديرية العامة للأمن الوطني) تنفيذ مقتضيات هذا الأمر مع النفاذ المعجل.

وقد تم استئناف أمر رئيس المحكمة الإدارية بالدار البيضاء المذكور أعلاه كل من وزارة الخارجية والتعاون الدولي وإدارة الأمن الوطني أمام محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط عن طريق الوكيل القضائي الذي طالب بإلغاء الامر الاستعجالي لكونه يخرق الحظر الجوي الذي فرضه المغرب باعتباره قرارا سياديا.

نتج عنه استصدر محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط قرار، بتاريخ 2020/3/26 في الملف الإستئنافي عدد 2020/7202/422 الغت فيه المحكمة الامر الاستعجالي الذي أصدره رئيس المحكمة الإدارية بالدار البيضاء. وعللت إصدار هذا القرار بقولها صراحة " وحيث أنه من جهة فإن البادي من أوراق الملف أن استمرار تواجد المستأنف في منطقة العبور بمطار محمد الخامس بعدما كان قادما من دولة ليبيريا في اتجاه دولة تونس إنما يرجع الى قرار السلطات المغربية بفرض حظر جوي في إطار التدابير المتخذة لمحاربة انتشار وباء كورونا "المستجد (كوفيد 19) وهو قرار سيادي بامتياز لا يمكن تعطيل أثاره القانونية او الخروج على مقتضياته إلا في الحالات التي يقررها الحظر نفسه أو قرارات لاحقة متخذة من السلطة المختصة.

وهو ما يظهر تضارب والاختلاف بين رئيس المحكمة الإدارية بالدار البيضاء وبين محكمة الاستئناف الإدارية, في تقييم المدى الذي تمتد له سلطة قاضي المستعجلات عندما تعلق الامر برفع الضرر الذي لحق المواطن بسبب الحظر الجوي أمام عدم وجود نص قانوني يستند له المتضرر.

الفقرة الثانية : تفاعل مجلس الدولة الفرنسي مع حالة الطوارئ الصحية

بالنسبة للقضاء المقارن فقد صدر حكم قاضي المستعجلات بمجلس الدولة الفرنسي رقم 439762 بتاريخ 01 أبريل 2020 قضى برفض طلب إعادة فتح الأسواق الغذائية التي تم إغلاقها بموجب قانون الطوارئ الصحية لصعوبة واستحالة الالتزام بقواعد السلامة الصحية.

حيث أن الطلب تقدمت به الفيدرالية الوطنية لأسواق فرنسا التمست فيه من مجلس الدولة أمر الحكومة بإعادة الترخيص بفتح الأسواق الغذائية المغطاة والمفتوحة، وهي الدعوى التي صدر بشأنها القرار عدد 439762 بتاريخ 1 أبريل2020، قضى فيها برفض هذا الطلب. وقد علل قاضي المستعجلات هذا القرار أن الهدف من منع هذه الأسواق مبرر بصعوبة واستحالة الالتزام بقواعد السلامة الصحية، وخصوصا المسافة الواجب الالتزام بها بين الأشخاص، معتبرا بأن هذه الأسواق توجد في وضعية مختلفة عن غيرها مثل الأسواق الممتازة، وذلك على مستوى أماكن تواجدها وأيام أوقات فتحها وكذا كثافة المشتغلين بها.

كما تم التذكير بأن هذا المنع، يمكن أن يخضع لاستثناءات بقرار من السلطة في حالة وجود حاجة لتزويد الساكنة أو في حالة وضع نظام خاص يخضع للمراقبة من أجل احترام القواعد الصحية.

يمكن القول أنه وفي سياق النفس التضامني والتعبئة الوطنية التي تشهدها بلادنا، أبانت السلطة القضائية على انخراطها القوي في معركة مواجهة هذه الجائحة، وتفاعلها الإيجابي مع مختلف القرارات التي اتخذتها بلادنا بقيادة جلالة الملك حفظه الله، فالقضاء عندما يقوم على أساس العدل، فبلادنا على خير، لذلك يقال "العدل أساس الملك"، ومنه يتحقق الأمن القضائي، وترسى دولة الحق والقانون، من خلال المحافظة على التوازن بين النص التشريعي وتحقيق العدل بين الجميع، أفرادا ومؤسسات، وبالتالي نشر الطمأنينة وترسيخ الثقة في العدالة بصفة عامة، وهذا ما نلمسه من هذه الأحكام التي تترجم حقيقة أن السلطة القضائية بمساعدة باقي الأجهزة الأمنية، أداة المجتمع في ضبط المخالفين وعقابهم عن أفعالهم الجرمية.

خاتمة

يوفر القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدستوري سند مرجعي لمجموعة متعددة من الأحكام القانونية للتعامل مع حالات الطوارئ التي من شدتها أن تشكل تهديدا لحياة الأمة أو استقلال

الدولة وأمنها. ولابد في تلك الحالات أن تظل القواعد الأساسية لمبادئ حقوق الإنسان نافذة وتقع على الدولة المسؤولية عن كفالة تحقيق ذلك .

وفي أوقات الأزمات، لا تزداد فقط صعوبة الجهود التي يبذلها جميع الفاعلين في المجتمع، بمن فيهم الهيئات الطبية والسلطات الأمنية والسلطات القضائية، في سبيل تحقيق أعلى مستوى ممكن من الحماية لحقوق الإنسان، بل تزداد أيضا ضرورة بذل هذه الجهود أكثر من أي وقت آخر للمساهمة في استعادة النظام العام الذي يمكن أن ينعم فيه الجميع تماما بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

ولا يسعنا في الأخير إلا أن نرجو من الله العلي القدير، أن يحفظ بلدنا وبلاد جميع المسلمين، وأن يرفع عنا البلاء والوباء، وأن يعجل بالشفاء رحمة لعباده الصالحين.

تحولات الإدارة المغربية في ظل حالة الطوارئ الصحية: نحو رهان التحديث

The Moroccan administration's transformations in light of the health emergency: towards the Challenge of Modernization

زهير الزنان ZENNANE Zohair

دكتور في القانون العام والعلوم السياسية

جامعة محمد الخامس الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكدال

البريد الإلكتروني: zohair.connect@gmail.com

ملخص المقال باللغة العربية :

لقد أحدثت جائحة فيروس كورونا المستجد ، تغييرات بنيوية عميقة في جميع مناحي الحياة، كما غيرت حركة الدولة والمجتمع، وفرضت تدابير احترازية على اثر إعلان حالة الطوارئ الصحية التي انعكست على الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية بالبلاد، ولعل الإدارة العمومية تعد من البنيات التي عرفت تحولات هامة بفعل التدابير المتخذة في ظل هذه الظرفية الاستثنائية، تحولات غير من ملامح الإدارة المغربية التي حرصت على ضمان استمرارية أدائها لخدماتها للمرتفقين، باستعمال وسائل عمل ومناهج ومقاربات جديدة للتدبير العمومي مرتكزة على رهان الرقمنة، والقول بأن الإدارة المغربية تعرف انتقالا من حالة التقليد والجمود إلى حالة التحديث بما يضمن استمرارية المرفق العام و مواكبة وضعية الطوارئ الصحية.

الكلمات المفاتيح:الطوارئ الصحية، الإدارة العمومية، التحول الرقمي، العمل عن بعد، الإدارة الرقمية، التحديث.

Abstract

The Corona virus pandemic has brought about profound structural changes in all aspects of life, it has also changed the movement of the state and society, and imposed precautionary measures following the declaration of a health emergency that reflected on the political, economic, social and administrative conditions in the country, and public administration is one of the structures that defined important transformations due to the measures taken In light of this exceptional circumstance, transformations changed the features of the Moroccan administration, which was keen to ensure the continuity of the performance of its citizens' services, using new working methods, methods and approaches to public management based on the bet of digitization. And to say that the Moroccan administration knows a transition from a state of inertia to a state of modernization in order to ensure the continuity of the public facility and keep pace with the state of health emergencies.

Key words : Health emergencies, Public administration , Digital transformation ,Distance working ,Digital administration, Modernization

مقدمة

يعرف المغرب مثل سائر دول العالم تفشى وباء فيروس كورونا كوفيد 19 المستجد، وذلك منذ تسجيل أول حال في البلاد بتاريخ 02 مارس 2020، ونظرا للخطورة التي يكتسيها هذا الوباء على الصحة العامة للمواطنين، عملت الدولة منذ ذلك الحين إلى اتخاذ مجموعة من التدابير الاحترازية، تروم منها الحد من تفشي هذه الجائحة وضمان الأمن العام الصحي، من خلال إصدار مرسوم بقانون رقم 2.20.292 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، واتخاذ جميع التدابير اللازمة التي تقتضيها هذه الحالة، وذلك بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية أو بواسطة مناشير وبلاغات، وتعبئة جميع الوسائل المتاحة لحماية حياة الأشخاص وضمان سلامتهم، وهو ما يوسع من صلاحية الحكومة في هذه الظروف باعتبارها ممارسة للسلطة التنظيمية، حيث تم اتخاذ مجموعة من الإجراءات والتي بمقتضاها أثرت على الحركة العامة والسير العادي لمختلف المرافق العمومية. وتعتبر الإدارة المغربية من بين المرافق الحيوية التي تأثرت بتداعيات التدابير المتخذة في ظل حالة الطوارئ الصحية، حيث أصبحنا والحالة هذه أمام إدارة عمومية بملامح جديدة، وهو ما يثير التساؤل حول ما إذا تعرف الإدارة المغربية انتقالا من حالة التقليد والجمود إلى حالة التحديث في ظل وضعية الطوارئ الصحية؟ ولاشك أن الإدارة العمومية قد راكمت مكتسبات هامة، من منطلق أن عملية التحديث الإداري تتطلب إعادة النظر في مقاربات ومناهج تدبير الشأن العام، وفي وسائل وعمل الإدارة، أي أن ملامح التحول يقتضي التجديد والتغيير في بنيات الإدارة العمومية من خلال تطوير الآليات القانونية والمؤسساتية والعملية، بما يحقق أسلوب الإدارة الحديثة العصرية. ومن هذا المنطلق تثار مجموعة من التساؤلات أهمها:

- ما هي وضعية الإدارة المغربية في ظل حالة الطوارئ الصحية ؟
- ما هي التحولات التي شهدتها الإدارة العمومية بسبب حالة الطوارئ الصحية ؟
- هل يجسد نظام العمل عن بعد بروز ملامح إدارة عمومية حديثة؟.
- إلى أي حد يمكن ضمان استمرارية الإدارة في هذه الظروف الاستثنائية التي تعيشها البلاد؟

وللإجابة عن هذه التساؤلات، سيتم تحليل هذا الموضوع من خلال محورين أساسيين هما:

- المحور الأول: وضعية الإدارة المغربية في ظل حالة الطوارئ الصحية.
- المحور الثاني: ملامح تحول الإدارة المغربية من التقليد إلى التحديث.

المحور الأول: وضعية الإدارة المغربية في ظل حالة الطوارئ الصحية.

لقد تطور دور الدولة في المجتمعات الحديثة بالقدر الذي جعلها السلطة المهيمنة المنسقة لكافة الهيئات والمرافق والخدمات، دور تؤديه من خلال أجهزتها السياسية والتنفيذية والإدارية والتقنية، ومن هنا تبرز أن السمة اللازمة والمتميزة في الدولة الحديثة كونها دولة مؤسسات، حيث أضحى بناء الدولة وتأصيل سبل النمو والتطور فيها يعتمد أساسا على كفاءة وفعالية مؤسساتها وأجهزتها العمومية. كما أصبح من الأكيد اليوم، أن الرفع من المستوى الاقتصادي والاجتماعي مرتبط بكفاءة وقدرات الإدارات العمومية التي تعتبر أداة تنفيذية لسياسة الدولة واختياراتها الاقتصادية والاجتماعية، والتي تقع على عاتقها مهمة أساسية تتمثل في تحقيق التنمية في كل مظاهر النشاط الإنساني.

وبالرغم من الإجراءات والتدابير الاحترازية التي تبناها المغرب في ضوء حالة الطوارئ الصحية، قصد الحفاظ على الصحة العامة من خطر تفشي فيروس كورونا المستجد، ولما لها من انعكاس مباشر على السير العادي لمختلف المؤسسات والمرافق العمومية، تعيش الإدارة المغربية في ظل هذه الظروف الاستثنائية ركودا وانكماشا واضحا، ووثيرة بطيئة على مستوى أدائها للخدمات الاعتيادية التي تقدمها للمرتفقين، حيث أن جميع الإدارات المغربية- باستثناء تلك التي لها علاقة مباشرة نظرا لطبيعة مهامها بتدبير جائحة كورونا، كإدارات مرافق الأمن والصحة والداخلية- تشهد تغيرا مرحليا بخصوص الأداء العام لهذه الإدارات، وكذا وضعية استثنائية غيرت من تموقع وتدخلات وخدمات بعض الإدارات العمومية.

1. الإدارة المغربية، إدارة ذات استمرارية:

إن الوضعية الاستثنائية التي يعيشها المغرب جراء تفشي وباء كورونا المستجد، فرضت عليه اتخاذ مجموعة من الإجراءات ذات الطابع حماية للأمن الصحي للمواطنين والمواطنات، غير أن إعلان الحكومة لحالة الطوارئ الصحية لا يعني إعفاءها من واجب تقديم الخدمات الضرورية للمواطن، فالحكومة ملزمة مقابل ما تفرضه عليه من ضرورة احترام التدابير التي تتخذها في إطار حالة الطوارئ، أن تضمن استمرارية خدمات المرافق العمومية الموجهة لفائدة المرتفقين، وهو ما يفيد أنه لا يمكن توقيف وتعطيل مبدأ استمرارية الإدارات والمرافق العمومية الحيوية، مع الحرص على تأمين الخدمات التي تقدمها للمرتفقين، بناء على قاعدة أن استمرارية الإدارة من استمرارية الدولة.

وطبقا لمقتضيات المادة الثالثة (3) من مرسوم بقانون متعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية، أنه: لا تحول التدابير المتخذة المذكورة دون ضمان استمرارية المرافق العمومية الحيوية، وتأمين الخدمات التي تقدمها للمرتفقين.

فتدخل الدولة من أجل ضمان هذه الاستمرارية يكون في إطار تحقيق التوازن بين المتطلبات والحاجيات الضرورية للمواطنين من خلال بعض المرافق العمومية، وحفظ النظام العام الصحي الذي يعتبر أولوية وطنية في هذه الظروف، ومن هذا المنطلق، فإن الهاجس الأساسي للإدارة المغربية هو ضمان الاستمرارية في أداء الخدمات بانتظام. وبالتالي القول بأن الإدارة المغربية إدارة ذات استمرارية من حيث الزمان والمكان، ومن حيث أداء الخدمات.

2. عودة الإدارة المركزية والإدارة الفاعلة

إن الإدارة العمومية المغربية في ظل حالة الطوارئ الصحية، عرفت تباينا عل مستوى تدخلاتها وتموقعها داخل المنظومة الإدارية، على اعتبار أن هذه الظرفية الاستثنائية التي تعيشها البلاد انعكست أداء الإدارة وأثرت على :

- مسار ورش اللاتمركز الإداري في المملكة، حيث يلاحظ غياب التوازن بين صلاحيات والي الجهة ورئيس الجهة، ومنح ممثلي السلطة المركزية صلاحيات أوسع من سلطات رؤساء الجماعات الترابية، وبالتالي ترجيح دور ممثلي الإدارة المركزية على الصعيد الترابي، بفعل الصلاحيات المخولة للولاة والعمال طبقًا لما ورد في المرسوم رقم 2.20.293، الصادر في 24 مارس 2020، بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس "كوفيد-19" حيث يُخوّل لهم حق اتخاذ أي قرار تستلزمه فترة "الطوارئ"، كل في حدود اختصاصاته، إلى جانب السلطات الصحية المعنية. وبالتالي تقلصت معه تدخلات الوحدات اللامركزية على الصعيد الترابي.

- أدوار وتدخلات الإدارة اللاممركزة: إذ تراجعت مختلف تدخلات الإدارات العمومية اللاممركزة، لاسيما تلك التي لا تكتسي صبغة ذات أولوية، أو أن خدماتها لا تشكل ضرورة ملحة يجب إشباعها حالا لصالح المرتفقين. كما أن الإدارة المغربية عموما انخفض أداؤها وتقلصت خدماتها إلا في نطاق الحفاظ على مبدأ الاستمرارية، وبالتالي القول بوجود إدارات عمومية في حدها الأدنى من حيث الخدمات التي تقدمها.

3. إدارات خارج الزمن الإداري

إن حالة الطوارئ الصحية التي أعلنت عنها الدولة وما صاحبها من إجراءات مختلفة، نتج عنها تغير ملحوظ في الزمن الإداري المعتمد من قبل مختلف الإدارات العمومية، والتي غيرت زمنها الإداري بما يتماشى مع الوضعية الراهنة في إطار عملية الملاءمة إما بتغيير الزمن المرتبط بأداء خدماتها للمرتفق، أو الزمن المرتبط بالموظف عند تأدية مهامه، مما جعل بعض هذه الإدارات خارج الزمن الإداري المعتمد. والقول بتحول الزمن الإداري من داخل مقرات الإدارة إلى خارج هذه البنيات.

ومن جهة أخرى، يبرز أحد مظاهر انعكاس حالة الطوارئ الصحية على عنصر الزمن، في توقيف سريان مفعول الآجال القانونية، حيث أن جميع الآجال المنصوص عليها في النصوص القانونية والتنظيمية سيتوقف احتسابها طيلة فترة حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها، وإلى غاية الإعلان الرسمي عن انتهائها[1]. ويتعلق الأمر هنا بكل الآجال المرتبطة بالطعون، سواء منها الإدارية أو القضائية، وكل الآجال المرتبطة بالتبليغ. وكما هو معلوم فإن الآجال تعتبر من النظام العام ولا يمكن وقف احتساب سريانها إلا بمقتضى قانون ينص على ذلك، والمرسوم المعلن لحالة الطوارئ الصحية يعتبر قانونا موقفا لسريان مفعول كل الآجال القانونية وفقا لقاعدة توازي الشكليات.

4. *إدارة ذات مناهج عمل جديدة*

في إطار ضمان السلامة الصحية للموظفين، تبنت جل الإدارات المغربية مقاربة ومنهجية جديدة لتنظيم العمل الإداري، لاسيما على مستوى توزيع العمل بين الموظفين والمستخدمين، من خلال: ضبط عملية التناوب في الحضور بين الموظفين في المرافق العمومية والإدارات دون أن يؤثر ذلك سلبا على السير العادي لتلك للمرافق، وكذا تنظيم مداومات بالنسبة لبعض المرافق العمومية التي تقدم خدمات حيوية، علما أن مختلف الإدارات قد حَدّت من استقبال المرتفقين بشكل مباشر. وللحيلولة دون تكريس الاختلاط والتجمعات داخل الإدارة المغربية، تم إقرار الحد من الاجتماعات إلا عند الضرورة وبموافقة مسبقة من رئيس الإدارة، كما أن تغيير منهجية عمل الإدارة برزت بصورة واضحة في اعتماد مقاربة العمل عن بعد بواسطة الوسائل الرقمية، وهو ما يحيل على أن الإدارة العمومية المغربية أصبحت تتسم بالمرونة، إن لم

[1] - مقتضيات المادة السادسة من مرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020) يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها. ج.ر عدد 6867 مكرر، بتاريخ 24 مارس 2020.

نقل أنها قد بدأت تتخلص من خصائص الأسلوب البيروقراطي.

ولا شك أن الظروف الطارئة المتعلقة بالحالة الوبائية للبلاد وما صاحبته من تداعيات، انعكست على مردودية و نجاعة أداء الإدارة، وهو أمر مرتبط بتراجع مختلف الأنشطة والحركة العادية سواء للمواطنين وللمرافق والإدارات العمومية، وبالتالي تسجيل تقهقر أداء هذه المؤسسات من حيث حجم ونوعية وجودة الخدمات المقدمة، والتي تتطلب الالتزام بقواعد التكامل والتنسيق بين برامج الإدارة، وإشباع الحاجيات الحالية والمستقبلية للمرتفقين في الزمن المحدد، وبجودة عالية، وبشكل ثابت ومستقر، وبواكب المتغيرات التكنولوجية والسياسية والاجتماعية للبلاد. ومن خلال هذه الممارسات التي عرفتها الإدارة المغربية، يستشف أن الهدف الأساسي في ظل هذه الظروف هو ضمان استمرارية المرافق العمومية في أداء مهامها بانتظام واضطراد، مع الحرص على توفير الحد الأدنى من معايير جودة ونجاعة أداء الإدارات العمومية.

المحور الثاني: ملامح تحول الإدارة المغربية من التقليد إلى التحديث.

من خلال تأمل مسارات وبرامج الإصلاح الإداري على مدى العقود السابقة، وأمام تداعيات أزمة جائحة كورونا، نلاحظ أن الدولة قد أعادت النظر في الأنماط الكلاسيكية لعمل الإدارة، والتحول نحو مقاربات حديثة تطلبتها الظرفية كآلية لضمان استمرارية المرافق العمومية والنشاط الإداري، وذلك من خلال إقرار العمل عن بُعد، و تفعيل الإدارة الرقمية، وغيرها من مظاهر التحول الذي أقرته الحكومة في الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة 2018-2021، التي وضحت أن رهان إصلاح الإدارة يكتسي طابعا تحويليا شاملا ومندمجا يتمحور حول أربعة تحولات هيكلية متفاعلة فيما بينها، ويتعلق الأمر بـ: التحول التنظيمي، التحول التدبيري، التحول الرقمي ثم التحول التخليقي.[1] وبالتالي هل يمكن القول أن الإدارة المغربية تعرف انتقالا حقيقيا من حالة التقليد والجمود إلى حالة التحديث؟ من إدارة تحكمية بيروقراطية إلى إدارة مواطنة وناجعة تعمل لصالح المر تفق؟ وما مدى جاهزة الإدارة المغربية لتطبيق وتنزيل مقاربة الرقمنة.

1. العمل عن بعد: إجراء ظرفي أم مقاربة ثابتة للتدبير العمومي

تعرف الإدارة المغربية اليوم، تحولا تدبيريا يهم إعادة النظر في طرق ومنهجيات التدبير العمومي الحديث لاسيما عبر استعمال الأساليب الحديثة، سواء في ما يتعلق بالموارد البشرية أو فيما يتصل بأنشطة العمل العمومي، وضمانا لاستمرارية المرافق العمومية في تقديم خدماتها للمرتفقين، وحفاظا على صحة وسلامة

[1] - منشورات وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، قطاع إصلاح الإدارة، الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة 2018-2021، متوفرة في الموقع الإلكتروني للوزارة: https://www.mmsp.gov.ma/ar/documents.aspx?t=1

العاملين بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية والمتوافدين عليها، تم إصدار منشور من وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة،[1] يرمي إلى حث جميع الإدارات على المستوى المركزي والجهوي والإقليمي، باتخاذ مجموعة من التدابير المرتبطة في عمقها بضمان استمرارية المرافق العمومية، وتحيل في شكلها على أسلوب عمل جديد غير مسبوق بالنسبة للإدارات العمومية، وتتجلى أهمها في:

- الحد من الاجتماعات إلا عند الضرورة وبموافقة مسبقة من رئيس الإدارة؛ يقابله عقد اجتماعات عن بعد بواسطة الوسائل الرقمية؛
- تنظيم عند الاقتضاء عملية التناوب في الحضور بين الموظفين في المرافق العمومية والإدارات دون أن يؤثر ذلك سلبا على السير العادي لتلك للمرافق؛
- تنظيم مداومات بالنسبة لبعض المرافق العمومية التي تقدم خدمات حيوية؛
- العمل قدر الإمكان على توفير الخدمات الإدارية المقدمة للمرتفقين، على الخط، وكذا توفير جميع وسائل التواصل الملائمة (الهاتف، البريد الإلكتروني، مراكز الاتصال والتوجيه...) بما من شأنه الحد من توافد المرتفقين على مصالح الإدارة؛
- تمكين العاملين بالمرافق المذكورة الذين لا تقتضي طبيعة عملهم ضرورة حضورهم إلى مقرات الإدارة من العمل عن بعد كلما كان ذلك بالإمكان.

وحرصا من الحكومة على سلامة الموظفين والمرتفقين في ظل الظروف الاستثنائية التي تعيشها بلادنا، واستكمالا لمختلف التدابير الاحترازية المتخذة إلى حدود الآن لمواجهة وباء كورونا "كوفيد- "19، لاسيما منشوري وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2020/1 و2020/2 المؤرخين على التوالي في 16 مارس وفاتح أبريل 2020-[2] تقرر اعتماد مقاربة العمل عن بعد لبعض فئات الموظفين والمستخدمين،[1] وإعادة

[1] - منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2020/1 الصادر بتاريخ 16 مارس 2020 بشأن التدابير الوقائية من خطر انتشار وباء كورونا المستجد بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية.

[2] - ويتعلق الأمر بكل من :

- منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2020/1 الصادر بتاريخ 16 مارس 2020 بشأن التدابير الوقائية من خطر انتشار وباء كورونا المستجد بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية.

تنظيم العمل بإدارات الدولة من خلال تطوير وتنويع الوسائل المتاحة للعمل عن بعد بما يضمن استمرارية المرفق العمومية، مع ضمان سلامة الموظفين والمرتفقين. ومن هذا المنطلق، قد أصدرت الوزارة المعنية (قطاع إصلاح الإدارة) دليلا يتضمن مجموعة من الممارسات والضوابط التي يجب احترامها من طرف الإدارة والموظف لضمان سلامة العمل عن بعد، بما فيها الالتزامات المتعلقة بالتعليمات الصادرة عن المديرية العامة لأمن نظم المعلومات، وبالتوجيهات الوطنية لأمن نظم المعلومات موضوع منشور رئيس الحكومة رقم 2020/03 للرفع من القدرات الوقائية والعملية لبلانا لضمان حماية وسلامة المعلومات السرية، وضمان التشغيل الأمثل لنظم المعلومات وكذا الالتزام بمقتضيات القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين اتجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

وقد تضمن هذا الدليل تعريفا مفصلا لمفهوم العمل عن بعد وكذا أنواعه وأهدافه، بالإضافة إلى الضوابط والآليات الأساسية لهذا النوع من العمل وكذا التزامات كل من الإدارات العمومية والموظفين.[2]

ويعتبر العمل عن بعد أحد خيارات العمل البديلة التي تضمن استمرارية المرفق العام من خلال تأدية الأعمال والمهام المرتبطة بتقديم الخدمات العمومية، ويمكن اعتماده من طرف الإدارة في الحالات التي تتطلب تأدية الأعمال وإنجاز المهام من خارج مقر العمل عوضا عن التواجد كليا أو جزئيا في مقرات العمل،[3] دون أن يعتبر ذلك نوعا من أنواع الإجازات. ولقد أسس مفهوم نظام العمل عن بعد على منح الموظف أو المستخدم إمكانية تأدية واجباته الوظيفية سواء بشكل جزئي أو بشكل كامل، من مواقع مختلفة وبعيدة عن مقرات عملهم المعتادة.

ولعل أهم هدف للعمل عن بعد هو الحرص على استمرارية عمل الإدارات العمومية بما يضمن الرفع من الأداء والنجاعة وزيادة الإنتاجية والاقتصاد في النفقات في هذه الظروف الاستثنائية التي أثرت على السير

- منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2020/2 الصادر بتاريخ 01 أبريل 2020 الخدمات الرقمية للمراسلات الإدارية.

[1] - منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2020/3 بتاريخ 15 أبريل 2020، المتعلق بالعمل عن بعد بإدارات الدولة.

[2] - دليل العمل عن بعد، صادر عن وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة- قطاع إصلاح الإدارة طبقا لمنشور السيد وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2020/3 بتاريخ 15 أبريل 2020، المتعلق بالعمل عن بعد بإدارات الدولة.

[3] - وفق هذا الدليل ، ينقسم العمل عن بعد إلى قسمين

- العمل عن بعد بشكل جزئي: حيث يمكن للموظف بناء على تعليمات من إدارته، تقسيم وقت عمله بين مقر العمل الرئيسي ومكان العمل عن بعد بنسب متساوية أو مختلفة، وقد يكون ذلك بتحديد عدد الساعات في اليوم أو عدد الأيام في الأسبوع أو في الشهر.
- العمل عن بعد بشكل كلي: ويهم الوظائف أو المهام التي يمكن تأديتها بشكل كلي من خارج مقر العمل الرسمي.

العادي لمختلف المرافق والأنشطة، وحركة المواطنين وعجلة الاقتصاد الوطني.

وتجدر الإشارة، إلى أن مسألة العمل عن بعد لا يمكن أن تطبق على جميع المجالات والمرافق العمومية، حيث عملت الحكومة على تحديد نطاق ومجال التطبيق وحصره في جميع الإدارات العمومية التي تسمح طبيعة وخصوصية مهامها بذلك، حيث يمكن استثناء بعض الخدمات بحكم طبيعتها من خضوعها لنظام العمل عن بعد، مثل مرفق الصحة والأمن والدفاع، وغيرها من المرافق والإدارات التي تقتضي العمل في نطاق المتعارف عليه.

ويخضع العمل عن بعد لمجموعة من الضوابط الأساسية الرامية إلى الحفاظ على التوازن في أداء المرافق العمومية لخدماتها في إطار مبدأ الاستمرارية، سواء تلك المتعلقة بجودة وفعالية الأداء، أو المتعلقة بضبط وتدبير الزمن الإداري للعمل عن بعد.[1]

ومن هنا يتضح، أن الحكومة صاحبة السلطة التنظيمية، أقرت العمل عن بعد كآلية لضمان استمرارية المرافق العمومية والنشاط الإداري، وتعد قطاعات الأمن والصحة والقضاء من أهم المرافق الحيوية التي لا يمكن توقيف نشاطها، ولو في ظل هذه الأزمة الصحية التي تعرفها البلاد. فعلى مستوى مرفق التعليم مثلا، بالرغم من إصدار قرار تعليق الدراسة ابتداء من تاريخ 16 مارس 2020 بجميع المؤسسات التعليمية العمومية والخصوصية بمختلف أسلاكها ومستوياتها،[2] اتخذت الحكومة عددا من الإجراءات لتوفير

[1] - تتمثل الضوابط المعتمدة للعمل عن بعد في :

- وجوب الحفاظ على حد أدنى من الموظفين في الإدارات العمومية، ومن الخدمة العمومية؛
- إمكانية إنهاء العمل عن بعد، من طرف الإدارة، أو بطلب من الموظف تحديد ساعات أو أيام العمل عن بعد من قبل الإدارة؛
- إمكانية اعتماد فترات للعمل عن بعد مختلفة عن أوقات العمل الرسمية، إذا اقتضت الظروف الطارئة والمصلحة ذلك؛
- إمكانية إلزام الإدارة للموظف العمل عن بعد؛
- تطبيق جميع المقتضيات الجاري بها العمل على الموظف الذي يعمل عن بعد؛
- خضوع الموظف الذي يعمل عن بعد لتقييم دوري وفقا للمقتضيات الجاري بها العمل؛
- وجو تجهيز الموظف لبيئة عمل مناسبة في مكان عمله عن بعد، تتوفر فيها مقومات النجاح وتساعد على تحقيق النتائج المحددة وجودة الإنجاز وتراعى متطلبات الأمن والسلامة المهنية؛
- التزام الموظف الذي يعمل عن بعد باحترام الشروط والضوابط التي تحددها الإدارة

[2] - ويتعلق الأمر بالتعليم الابتدائي، والإعدادي والثانوي، والتكوين المهني، ثم التعليم العالي سواء بالنسبة للقطب العمومي أو الخصوصي، وجميع مؤسسات تكوين الأطر غير التابعة للجامعات.

العملية التعليمية عن بعد، وضمان الاستمرارية البيداغوجية من خلال مجموعة من الدعامات الرقمية، وبفضل انخراط جميع الأطر التعليمية والتربوية والإدارية والتقنية في هذه المقاربة للتدريس عن بعد.

إن توجه الحكومة إلى ضمان استمرارية عمل الإدارة العمومية من خلال تطوير وتنويع الوسائل المتاحة للعمل عن بعد، بما يضمن استمرارية العمل بالمرافق العمومية مع ضمان السلامة الصحية للموظفين والمرتفقين، وفقا لمنشور وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة- قطاع إصلاح الإدارة، رقم 2020/3 الصادر بتاريخ 15 أبريل 2020 متعلق بإعادة تنظيم العمل بإدارات الدولة، يُستشف منه أن الإدارة المغربية قد انتقلت (مرحليا وبشكل جزئي ومؤقت) من منهجية العمل الحضوري للموظف داخل مقر المؤسسة، إلى اعتماد مقاربة العمل عن بعد، والذي يتأسس على منح الموظف أو المستخدم إمكانية تأدية واجباته الوظيفية سواء بشكل جزئي أو كلي من مواقع مختلفة وبعيدة عن مقرات عملهم المعتادة.

وتجدر الإشارة، إلى أن تبني هذه المقاربة لا تنطوي على جميع إدارات الدولة، فهي مقرونة بمراعاة طبيعة وخصوصية مهام بعض هذه الإدارات، مما نستنتج معه أن العمل عن بعد يخضع لجملة من الضوابط الأساسية والتي تجسد اختيارات التدبير الإداري المعتمدة، والمرتبطة أساسا بـ:

5. السلطة التقديرية للإدارة في مدى اعتماد العمل عن بعد؛
6. تدبير وضبط الزمن الإداري ؛
7. تدبير الموارد البشرية؛
8. ضبط وتقييم العمل الإداري؛
9. توفير الوسائل التقنية والتكنولوجية اللازمة لإنجاز العمل عن بعد.

إن اعتماد الإدارة المغربية على آلية العمل عن بعد، لا يمكن أن يتجسد بالصورة المطلوبة وتحقيق نتائجه المتوخاة، إلا في إطار احترام التزامات جميع عناصر هذه العملية القائمة بين الإدارة والموظف، وذلك في نطاق مبدأ التوازن. غير أن ما يثار في اعتماد العمل عن بعد هو حداثة عهد الإدارة المغربية بهذه المقاربة، حيث لا توجد أي إستراتيجية مسبقة لإدراج مقاربة العمل عن بعد في الظروف العادية، حتى يتسنى تنزيلها بالشكل المطلوب في حالة الظروف الطارئة، مما يعني أن كل من الإدارة والموظف باعتبارهما قطبي هذه العملية، قد تعترضهما عدة مشاكل وإكراهات بخصوص ضمان جودة العمل عن بعد، إما بسبب ضعف الإمكانيات التقنية أو ضعف التكوين لدى الموظفين المعنيين بتنزيل هذا الإجراء. وعليه، يمكن القول بأن العمل عن بعد هو إجراء بديل وظرفي لضمان استمرارية عمل الإدارة، ويمكن اعتباره مقاربة جزئية لا

تتسم بالشمولية، ومقاربة مؤقتة ومرحلية مرتبطة بتأثير جائحة كورونا على الحياة العامة للدولة والمجتمع وانعكاساتها على الإدارة العمومية، ومتى انتفت ورُفِعت الأسباب المنشئة لها رُفعت معها الضرورة الداعية إلى تبني هذه المقاربة.

كما أن اعتماد العمل عن بعد يعني في مضمونه الانتقال إلى استعمال أساليب الرقمنة بالتنزيل الفعلي للإدارة الإلكترونية والرقمية، حيث أصبحت مختلف الإدارات العمومية المغربية في ظل هذه الأزمة التي تعيشها البلاد تقدم خدماتها للمرتفقين باعتماد التقنيات الرقمية. إذ عملت الحكومة على تنزيل إستراتيجية العمل عن بعد كإجراء وقائي فرضته حالة الطوارئ الصحية، وذلك عبر تطوير الخدمات الرقمية واستعمالها في تقديم مختلف خدماتها، إذ صدرت في هذا الشأن عدة قرارات تنظيمية تضبط عملية العمل عن بعد، بواسطة استخدام جميع الوسائل التكنولوجية والرقمية الممكنة (البريد الإلكتروني، المنصات الرقمية، البوابات الإلكترونية، الخدمات الرقمية....الخ) وتوظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصال من أجل ضمان استمرارية العمل الإداري ورفع نجاعة أداء المرفق العام والارتقاء به إلى مستوى النجاعة. فهل تستجيب الخدمات المقدمة عن بعد (خدمات الإدارة الرقمية) لمعايير الجودة والشفافية ومبدأ تكافؤ الفرص والمساواة أمام المرفق العام في ظل هذه الظرفية الاستثنائية ؟.

إن استخدام الوسائل التكنولوجية وإقرار الخدمات الرقمية عن بعد، لاسيما في الإدارات العمومية الهدف منه هو ضمان استمرارية سير هذه المرافق بدرجة أولى، وبالرغم من كون الدستور المغربي أقر بضرورة خضوع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية، إلا أن مسألة نجاعة هذه الخدمات المقدمة من طرف الإدارة في ظل هذه الظرفية تبقى نسبية نوعا ما لاعتبارات متعددة، منها ما هو مرتبط بالمرتفق نفسه، حيث ليس جميع المواطنين قادرين على الاستفادة من الخدمات الرقمية عن بعد، أو لاعتبارات متعلقة بطبيعة الخدمات الرقمية المقدمة عن بعد، والتي قد تفتقد لمعيار الجودة. كما تجدر الإشارة إلى أن ليس جميع الإدارات العمومية قادرة على تلبية حاجيات المرتفقين من خدماتها بما يضمن جودة الأداء في هذه الظرفية وما صاحبته من إجراءات مشددة ومقيدة لحركة المواطنين، فمسألة النجاعة قد لا تكون محل مساءلة في ظل حالة الطوارئ الصحية، وبالتالي تحول أسلوب عمل الإدارة يجب أن يراعي مبادئ الشفافية والجودة والمساواة، وإلا كنا أمام تحول شكلي للإدارة المغربية لا غير.

وأخيرا، يمكن القول بأن الإدارة العمومية المغربية في ظل حالة الطوارئ الصحية، تعرف نوعا من عدم التوازن في أداء مهامها، وهو أمر ناتج عن الوضعية الحالية، وبالتالي يستوجب معه التفكير بضرورة وضع

دراسة استشرافية لمناهج عمل الإدارة في الظروف الاستثنائية والطارئة، وملاءمة المقاربات المعتمدة مع طبيعة مهام كل إدارة، على المدى القريب والمتوسط والبعيد، حيث يقتضي نظام الحكامة تدبير المؤسسات الإدارية بشكل يستجيب مع جميع الظروف والوضعيات، وفق مقاربة للإصلاح الإداري الشمولي.

2. التحول الرقمي للإدارة المغربية

إن استعمال وسائل الاتصال والبوابات الالكترونية للولوج للإدارة قصد تحقيق وتلبية رغبات المواطنين الإدارية، ليس مرتبط بظرف مرحلي اقتضته الإجراءات الاحترازية من تفشي فيروس كورونا، بل أن العمل بمقاربة الرقمنة والإدارة الإلكترونية يدخل في إطار إستراتيجية الدولة التي تبنتها منذ مطلع سنة 2000 من أجل النهوض بالإدارة المغربية وتأهيلها، ومن أجل تكريس مبدأ الشفافية والجودة واستمرارية أداء الخدمات، وذلك عبر اعتماد عدة برامج في هذا الإطار، لاسيما برنامج المغرب الرقمي.[1] وفي هذا الصدد شهدت الإدارة المغربية تحولا رقميا سابقا لزمن الجائحة يبرز من خلال :

- تبني إضفاء الطابع اللامادي على المساطر الإدارية – dématérialisation des procédures
- اعتماد مقاربة نزع الصفة المادية على الصفقات العمومية؛
- العمل التوقيع الإلكتروني؛
- تنزيل وتفعيل البوابات الإلكترونية لتلقي الشكايات.

كما عملت بعض القطاعات الوزارية على وضع خدمات عمومية إلكترونية رهن إشارة المواطنين، تهم بالأساس جواز السفر البيومتري، وبطاقة التعريف الوطنية الإلكترونية، وتدبير المعاشات، والحصول على شواهد الحالة المدنية، وبوابة لوزارة العدل تمكن المواطنين من الإطلاع على الأحكام القضائية أو الحصول على السجل العدلي، كما تم وضع نظام معلوماتي للمساطر إدارية عبر موقع الخدمات العمومية، إلى غير ذلك من المبادرات الناجحة في مجال رقمنة الإدارة.[2]

إن الوضعية الحالية المتعلقة بتفشي وباء كورونا وما أنتجته من تداعيات، لاسيما إعلان حالة الطوارئ

1 الاستراتيجية الوطنية لمجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي 2009-2013. متوفرة في الموقع الإلكتروني لبرنامج الحكومة الإلكترونية: www.egov.ma

[2] - عبد الغني عماري، العمل الإداري عن بعد في زمن كورونا: الفرص والتحديات، النشرة الدورية للمرصد المغربي للإدارة العمومية (عدد خاص) ماي 2020، ص: 46-49.

الصحية التي تطلبت تقليل ولوج المرتفقين للمرافق العامة لمختلف الإدارات، مقابل ضمان الاستفادة من خدمات هذه المرافق في نفس الآن، اقتضت معه الضرورة اعتماد الأساليب التكنولوجية الحديثة وجميع وسائل الرقمنة، والتعامل بطريقة إلكترونية سواء بين الإدارات أو بين الإدارة والمواطن، كإجراء بديل ومواكب من أجل ضمان السير العادي للمرافق العمومية وتقديم خدماتها للمرتفقين عن بعد.

ولقد استطاعت وسائل التكنولوجيا الحديثة التي تم اعتمادها سابقا من قبل الحكومة في السنوات القليلة التي مضت، أن تخفف اليوم من عبء تداعيات الوباء لاسيما من الناحية الإدارية، وأن تساهم في حماية حياة الناس وسلامتهم الجسدية من فيروس كورونا، بالإضافة إلى بلورتها لفلسفة التحول الرقمي للإدارة المغربية[1]. فاعتماد السلطات العمومية لوسائل التكنولوجيا الحديثة في أداء الخدمة الإدارية، ساهمت في استمرار سير المرافق العمومية الحيوية (مثل المرافق المتعلقة بالتعليم والعدل والأمن والصحة ومختلف الإدارات الأخرى) رغم وجود حالة صحية طارئة تحول دون تنقل المواطنين وخروجهم من بيوتهم، فماذا لو كان الوضع بدون وسائل رقمية حديثة ؟ إذ سنكون أمام إدارة عمومية جامدة.

هذا، وعملت الدولة في ظل هذه الظروف الاستثنائية، من تفعيل إستراتيجية العمل عن بعد كإجراء وقائي فرضته حالة الطوارئ الصحية، وذلك عبر تطوير الخدمات الرقمية واستعمالها في تقديم مختلف خدماتها. حيث صدرت في هذا الشأن عدة قرارات تنظيمية تضبط عملية العمل عن بعد، وذلك بواسطة استخدام جميع الوسائل التكنولوجية والرقمية الممكنة (البريد الإلكتروني، المنصات الرقمية، البوابات الإلكترونية، الخدمات الرقمية) وتوظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصال من أجل ضمان استمرارية العمل الإداري ورفع نجاعة أداء الإدارة العمومية والارتقاء بها إلى مستوى إدارة ناجعة ومواطنة.

وفي هذا الصدد، بادرت وكالة التنمية الرقمية بتنسيق مع قطاع إصلاح الإدارة لاتخاذ مجموعة من التدابير لدعم المرافق العمومية في تبني الحلول الرقمية، وذلك بهدف تمكين المرتفقين والإدارات العمومية من تبادل الملفات ولمراسلات وتتبع معالجتها عن بعد بطريقة إليكترونية، ولاسيما الخدمات الرقمية التالية:[2]

[1] - تقرير حصيلة وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، قطاع إصلاح الإدارة لسنة 2019، ص: 55. متوفرة في الموقع الإلكتروني للوزارة:

https://www.mmsp.gov.ma

[2] - منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2./2020 متعلق بالخدمات الرقمية للمراسلات الإدارية.

- بوابة مكتب الضبط الرقمي للمراسلات الإدارية، التي تهدف إلى تمكين الإدارات والمرتفقين على حد السواء من إيداع مراسلاتهم عن بعد للإدارات المعنية مقابل وصل رقمي بتأكيد الاستلام.

- الشباك الإلكتروني للمراسلات الإدارية الذي يمكن الإدارات في تعاملاتها فيما بينها أو ما بين مصالحها الداخلية من تدبير مراسلاتها الواردة والصادرة (على الصعيد المركزي واللاممركز)

- الخدمة الإلكترونية "الحامل الإلكتروني le parafeur électronique" والذي يمكن الإدارات المنخرطة في هذه الخدمة من التجريد المادي الكامل لمختلف الوثائق، والتوقيع الإلكتروني للوثائق.

ويبقى أهم نموذج يعبر عن تطبيق الخدمات الرقمية عن بعد، هو مرفق قطاع التعليم الذي سخر جميع الوسائل الرقمية من أجل مواكبة التلاميذ والطلبة، وإطلاق عملية التدريس عن بعد في إطار الحرص على الاستمرارية البيداغوجية، حيث عملت الوزارة الوصية على تنزيل عملية التعليم عن بعد عبر إطلاق البوابة الإلكترونية Telmid TIC والتي توفر مضامين ومنصات رقمية مصنفة حسب الأسلاك والمستويات. كما تمت تعبئة قنوات القطب العمومي لبث الدروس المصورة، مما يمكن من تغطية جميع المستويات الدراسية في إطار ضمان الاستمرارية البيداغوجية لتلاميذ العالم القروي الذين لا يستطيعون الولوج للإنترنيت. كما تم إنشاء آلية العمل بالخدمة التشاركية Teams المدمجة في منظومة مسار من أجل تمكين الأساتذة من التواصل المباشر مع تلاميذهم في إطار أقسام افتراضية. وقد همت عملية الاستمرارية البيداغوجية توفير محتويات التكوين في شكل دعامات رقمية على المنصات الإلكترونية المعتمدة. وعلى مستوى التعليم العالي، فقد عملت المؤسسات الجامعية من تمكين الطلبة من التحصيل الجامعي عبر استعمال عدة دعامات رقمية، منها البوابات والمواقع الإلكترونية والعمل عبر مجموعة من المنصات التفاعلية. ومن هنا يتضح أن مرفق التعليم قد سخر العديد من الوسائل الإلكترونية والرقمية من أجل ضمان التحصيل الدراسي للتلاميذ والطلبة بما يضمن مبدأ استمرارية المرفق العام التعليمي.

وتجدر الإشارة إلى أن من بين المرافق الحيوية التي اعتمدت كذلك أساليب الرقمنة هو مرفق القضاء، إذ تتجلى مظاهر التحول الرقمي الذي طال المرفق القضائي هو اعتماد المحاكم لبرامج التبليغ الإليكتروني والمداولة الرقمية، وانتهاء برقمنة القرارات وبناء الأرشيف اللامادي، مرورا باعتماد النيابة العامة للخدمات الرقمية الذكية، وتبني تقديم الشكايات بواسطة الفاكس أو بواسطة البريد الالكتروني الخاص بالنيابات العامة المعنية، والمعلن عنها محليا، فضلا على صفحة الموقع الالكتروني لرئاسة النيابة لعامة و وضع خطوط هاتفية رهن إشارة المحامين والمتقاضين لتمكينهم من الحصول على المعلومات والإرشادات في

الحالات المستعجلة، وفي ذلك ترجمة حقيقية للدور الطلائعي الذي لعبته مؤسسة رئاسة النيابة العامة في تحقيق الولوج المستنير لمرفق العدالة الرقمية.

ومن مظاهر التحول الرقمي للإدارة في ظل حالة الطوارئ الصحية، نجد كذلك مواكبة الحكومة لعمليات الدعم الاجتماعي الذي يهم الأجراء الذين توقفوا عن العمل، وكذلك اتخاذ تدابير لفائدة المقاولات الأكثر تضررا من الأزمة، عبر الاعتماد في هذا الصدد على الخدمات الرقمية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، سواء من البوابة الالكترونية "DAMANCOM" الخاصة بالمنخرطين، أو تطبيق CNSS MA ، كما وضع الصندوق رهن إشارة المشتغلين المعنيين البوابة الإلكترونية covid19.cnss.ma وفي إطار مساعدة أرباب الأسر العاملين في القطاع غير المهيكل، والذين تضرروا من التدابير المتخذة في إطار الحجر الصحي، فقد تم تنزيل هذا الإجراء بطريقة إليكترونية واستعمال جميع الوسائل الرقمية المتاحة، سواء بالنسبة لتحددي الفئات المستهدفة ومعالجة طلباتهم، أو على مستوى سحب الإعانات من لدن المستفيدين، وذلك عبر الاعتماد على المعطيات التي وفرها نظام التغطية الصحية الطبية (راميد)، ثم في مرحلة أخرى إحداث الموقع الإلكتروني: بالنسبة للفئة غير المسجلة بهذا النظام قصد الاستفادة من الدعم المخصص لهده الفئات.

إن رقمنة الإدارة تندرج ضمن استراتيجية حكومية للإصلاح الإداري، وهي مبادرة سابقة على زمن حالة الطوارئ الصحية بسنوات مضت، إلا أن الاعتماد المكثف على مقاربة الرقمنة في ظل هذه الوضعية التي توقفت فيها العديد من الأنشطة والخدمات الإدارية والاقتصادية والمؤسسات العمومية، يحيل على أن الأمر لا يكاد يعدو إجراءا بديلا وضروريا لضمان استمرارية المرافق العمومية، على اعتبار أن مسألة أجرأة وتفعيل الإدارة الرقمية لم يعرف نجاحا بالكيفية والوثيرة الذي عليه اليوم، وبالتالي القول بأن التدابير المتخذة في هذه الظرفية الاستثنائية التي أدت إلى الاعتماد المتزايد وسائل التكنولوجيا الحديثة والمعلوميات الرقمية، يعد رهانا حقيقا يجب دعمه ومواكبته من أجل الانتقال إل مرحلة التحول الرقمي للإدارة العمومية المغربية.

خاتمة:

إن الإدارة العمومية المغربية تعرف تحولات جوهرية، لا سيما على مستوى أنماط التدبير العمومي الذي واكب طبيعة الانتقال الذي تشهده مختلف الحكومات والأنظمة الإدارية، وأصبحنا اليوم، نظرا لتزايد الرهانات السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، أمام إدارة عمومية عصرية مختلفة عما كانت عليه من قبل، إدارة انتقالية من حيث المناهج والمقاربات وأساليب التدبير، منظومة إدارية أصبحت تعتمد على الوسائل الرقمية في مختلف خدماتها وعلاقاتها التواصلية، وهو الأمر الذي اتضح جليا امام تحدي استمرار الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية التي أفرزتها جائحة فيروس كورونا المستجد، ومن باب الإنصاف لا يمكن الجزم والحالة هاته بصلابة المنظومة التدبيرية للإدارة المغربية، نظرا لعدة أسباب متعلقة أساسا بضعف البنية التحتية المعلوماتية اللازمة بالإدارات العمومية وجاهزية الخدمات الإدارية للتحول الرقمي، بالرغم مما تحققه حاليا من مكتسبات في هذا المجال، بالإضافة إلى أن تحول الإدارة نحو الرقمنة يجب أن يراعي مدى استعداد المجتمع والمواطنين للتعامل بهذه التقنيات، ثم توفر الشروط الضرورية اللازمة التي تؤهلهم للتعامل رقميا مع الإدارة، سواء من حيث الوسائل أو من حيث مدى تمكن المرتفق معرفيا لولوج الخدمات الرقمية، وهو ما يطرح مسألة المساواة أمام الإدارة وأمام الولوج للخدمات. ومن إكراهات تفعيل الإدارة الرقمية بالمغرب هو عدم توفر شبكة الإنترنت وانتشارها بما فيه الكفاية في بعض المناطق الهامشية؛ فضلا عن خوف المرتفقين من أثر سلبيات التكنولوجيا وتطبيقاتها على مصالحهم ومعطياتهم الشخصية.

ومن هنا يمكن القول أن ملامح تغير الإدارة المغربية قد يكون ظرفيا في اتجاه الرقمنة، على اعتبار أن تحول مناهج ومقاربات عمل الإدارة ومنظومتها التواصلية يقتضي تنزيل استراتيجية شاملة للإصلاح الإداري تأخذ بعين الاعتبار طبيعة ووسائل العمل داخل الغدارة في الظروف العادية وكذا الظروف الاستثنائية الطارئة، وهو الأمر الذي يدعوا إلى ضرورة انجاز دراسة استشرافية تقارب عمل الإدارة في زمن الطوارئ.

المؤسسة البرلمانية وحالة الطوارئ الصحية
أية مقاربة لوحدة البناء الدستوري في الفعل الحضوري النيابي

عمر سعدي
باحث بسلك الدكتوراه
في العلوم السياسية والقانون الدستوري
جامعة القاضي عياض .مراكش.

إذا كان البرلمان هو التجسيد الدستوري للسلطة التشريعية في المغرب، باعتباره مكون أساسي في البناء السياسي لمغرب ما بعد الإستقلال، و إطارا دستوريا للتعبير عن إرادة الأمة، وممارسة سيادتها، ومجالا مؤسساتي تتلاقح فيه الأخذ بالمشورة، ورأي الجماعة بتجارب الديمقراطية المعاصرة، فإن دستور2011 قد عزز من هذه المكانة، وارتقى بمؤسسة البرلمان من مجرد مؤسسة دستورية إلى اعتبارها سلطة تشريعية، وهو ما ترجمته الفقرة الأخيرة من الفصل 70 من الدستور، بالنص على أن "السلطة التشريعية يمارسها البرلمان"، هذه السلطة تنتظم في شكل مبادرات فردية أو جماعية، رغم أن كثيرا من الحقوق المرتبطة بالعمل التشريعي لها طابع شخصي، يمارسها النائب بصفته ممثلا للأمة، إلا أنها في العديد من الأحيان، تنتظم وتتحرك وفق توجهات الفرق والمجموعات النيابية أفرادا ومنتسبين، وبحسب الإصطفاف السياسي لهذه المكونات النيابية بين الأغلبية والمعارضة.

أمام هذا البناء الدستوري الجديد للمؤسسة النيابية، طرحت حالة الطوارئ الصحية التي فرضها المغرب بسبب جائحة كورنا اتخاذ مجموعة من الإجراءات الضرورية و المواكبة قصد محاصرة هذا الوباء، وحتّمت على مجموعة من المؤسسات الدستورية الإنخراط الفعلي في تبنيها بما فيها المؤسسة البرلمانية، فبالإضافة إلى النِّقاشات المرتبطة بتغيير النظامان الداخليان لمجلسي البرلمان، والذي أملته هذه الجائحة، والتي دفعت بالبرلمانيين إلى البحث عن طرق للعمل غير موجودة في هذان النظامان، فإن هذا الفعل ولّد أيضاً نقاشا حول دستوريا حول ما يقوم به البرلمان حاليا في زمن "كورونا" وهو الأمر الذي طرح معه عدة إشكالات قانونية تتعلق بالمبادئ الدستورية المنظمة لهذه المؤسسة في علاقتها بتنزيل هذه الإجراءات إن على مستوى البناء الفرع الأول، أو على مستوى الأداء الفرع الثاني.

الفرع الأول: المبادئ الدستورية على مستوى البناء

تتوخى قراءة الفصول الدستورية تقديم تأويل لاستمرار عمل البرلمان يتماشى مع منطوق وروح الدستور، ويجعل من المؤسسة التشريعية مساهما رئيسيا في مواجهة كل الوضعيات الدستورية العادية وغير العادية، فإبراز سمو النزعة الدستورية البرلمانية وتحديد الوضعيات الاستثنائية التي يتوقف بموجبها عمل البرلمان، وإظهار تلك التي يستمر فيها السير العادي للمؤسسة التشريعية رغم ما ينتاب ذلك من صعوبات[1]، يجعل من الفعل الحضوري النيابي يستند على مبادئ دستورية ثابتة، وهو ما ترجمته الوثيقة الدستورية نفسها، فإذا كان مبدأ الإستقلال التام للتمثيلية يشكل واجهتها الأولى، فإن الوجه الثاني منها يتبلور في مبدأ التمثيل النسبي.

الفقرة الأولى: مبدأ الاستقلال التام للتمثيلية.

تتأسس النظرية النيابية على مفهوم معلوم للسيادة، وتصور معين للشعب، وإطار محدود لممارسة الحكم، فالسيادة للشعب، لكنه لا يمارسها مباشرة ولا بإطلاق، بل يباشرها على الوجه الذي يضبطه الدستور، أي عن طريق ممثليه.

من هذا المنطلق فاحترام مبدأ الاستقلال التام للتمثيلية يستند على الصفة النيابية كحق شخصي يتميز بهما أعضاء المجلسين بكونهم أعضاء في البرلمان وبوصفهم ممثلين للأمة، وأن ممارستهم لصلاحياتهم لا تحتاج إلى وسيط، وليس بصفتهم أعضاء في فريق أو مجموعة نيابية، بل في كونهم يستمدون النيابة من الأمة، وأيضا في كون حقهم في التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه.

إن مبدأ الاستقلال التام للتمثيلية يسائل الطرح الذي تبناه البرلمان المغربي حينما نص على مبدأ الإنابة أو التفويض في تمثيلية نواب الأمة، فاقتصار رئاسة مجلس النواب على حضور رئيس الفريق النيابي وعضوين من أعضائه فقط وإن كان هذا القرار يدخل ضمن التدابير الإحترازية لمواجهة وباء كورونا، إلا أنه في نظرنا يتعارض مع المبادئ الدستورية المنظمة لهذا المجلس، مادام أن هذه التمثيلية مستمدة من الانتخابات المباشرة، وتأتي في إطار تعاقد معنوي قائم بين الهيئة الناخبة و الأمة، وذلك انطلاقا من مبدأ الوفاء السياسي في إطار الديمقراطية التي جعلها الدستور من مقومات النظام الدستوري للمملكة في تلازم ثابت بين الحقوق والواجبات.

[1] عمر الشرقاوي: قراءة دستوري للبرلمان في زمن كورونا.

لقد سبق للمجلس الدستوري سابقا أن تعرض لمبدأ التمثيلية ضمن الإختصاص الوجوبي المكفول له بواسطة الرقابة القبلية، بأن سار في الاتجاه الدستوري والقانوني معاً من كون النائب هو ممثل للأمة جمعاء[1]، وقد كرست المحكمة الدستورية نفس هذا المبدأ في قضية الترحال السياسي، والذي هو من المستجدات التي جاء بها دستور 2011[2]، وزكاها القانون التنظيمي الخاص بالأحزاب السياسية في المادة (20)[3]، حيث أيد القضاء الدستوري توجه المشرع الرامي إلى تكريس بعض المبادئ الأساسية في العمل السياسي السليم، والتي يتوجب على الجميع احترامها والتقيد بها، معتبرا أن هذا الفصل يتضمن بوضوح مبدأ الوفاء السياسي من قبل المنتخبين تجاه ناخبيهم من خلال الهيئات السياسية التي ترشحوا باسمها[4].

الفقرة الثانية: مبدأ التمثيل النسبي

المؤسسة النيابية فرقا ومجموعات أفرادا ومنتسبين تُشكل في مجموعها مصدر تنظيم وحركة المؤسسة التشريعية في تأدية مختلف وظائفها، فلكي تقوم بمهامها على الوجه الأكمل، فإنها تعتمد على بناء تنظيمي داخلي يُبين هندسة تركيبتها ويحدد هيكلتها وفقا لعملية انتشار أعضائها ضمن أجهزة مجلسي البرلمان تبعاً للمبدأ الدستوري المبني على التمثيل النسبي.

إن هذه الخصوصية التي تعتمد مبدأ التمثيل النسبي لكل فريق في العضوية، ومبدأ اعتبار ترتيب الفرق في توزيع المناصب داخل المكتب وفي انتخاب رؤساء اللجان، واختيار اللجان المَعنية، تتجلى أهميتها في ضمان التمثيل العادل لمختلف هذه المكونات النيابية حتى الضعيفة منها في تسيير الشأن البرلماني.

إن اتخاذ قرار الحضور النيابي بمقاعد محددة فقط بمجلس النواب . رئيس الفريق وعضوين من أعضائه . يسائل هذا المبدأ الدستوري الجوهري، والذي هو في الأصل مبني على القيمة العددية للتشكيلات النيابية، فإذا كانت المجموعات النيابية لا تثير أي إشكال مادام النصاب القانوني في تشكيلها

---

[1] - ينظر القرار رقم95.52 مجلة المجلس الدستوري"قرارات المجلس الدستوري"(1994-2000) عدد2/2002؛ ص97.

[2] - نص الفصل 29 من دستور 2011 "يجرد من صفة عضو في أحد مجلسي البرلمان كل من تخلى عن انتمائه السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات أو عن الفريق أو المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها". وتصرح المحكمة الدستورية بشغور المقعد، بناء على إحالة من رئيس المجلس الذي يعنيه الأمر، وذلك وفق أحكام النظام الداخلي للمجلس المعني، الذي يحدد أيضا آجال ومسطرة الإحالة على المحكمة الدستورية.

[3] - نصت المادة (20) الخاصة بالأحزاب السياسية على أنه "لا يمكن لعضو في أحد مجلسي البرلمان أو في مجالس الجماعات الترابية أو في الغرف المهنية التخلي عن الانتماء للحزب السياسي الذي ترشح باسمه لانتخابات، تحت طائلة تجريده من عضويته في المجالس أو الغرف المذكورة". ينظر:

- الظهير الشريف رقم166-11-1 صادر في 24 من ذي القعدة1432 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 11-29 المتعلق بالأحزاب السياسية؛ الجريدة الرسمية؛ رقم598؛ بتاريخ 24 أكتوبر2011؛ ص 5172.

[4] - حميد اربيعي : "قراءة في قرارات المجلس الدستوري الصادرة في ظل الدستور الجديد"؛ مرجع سابق؛ ص46.

يحتكم إلى أربعة نواب فقط، فإن الفرق النيابية تتفاضل فيما بينها من حيث القوة والعدد، وبذلك فالتساوي من حيث الحضور بين الفرق والمجموعات يفقد هذه القيمة العددية مضمونها، كما يثير أيضا إشكال حضور النواب الأفراد غير المنتسبين لأي فريق أو مجموعة نيابية.

الفرع الثاني: المبدأ الحضوري على مستوى الأداء

الأكيد أن المبدأ الحضور النيابي داخل المؤسسة التشريعية له انعكاس مباشر على تفعيل العمل البرلماني، ذلك أن العمل النيابي في المؤسسة البرلمانية ما هو في النهاية سوى مجموع نشاط وأداء المكونات النيابية مجتمعةً، فرقا ومجموعات، أفرادا ومنتسبين، هذه الوظائف تستمد قوتها من الفعل النيابي المباشر وفق ما تضمنهما النظامان الداخليان للمؤسسة البرلمانية الفقرة الأولى، على أن هذا الحضور النيابي له تجليات عملية على مستوى الأداء الفقرة الثانية.

الفقرة الأولى: الأنظمة الداخلية للبرلمان.

متّع المشرع الدستوري المغربي، البرلمان باختصاص وضع نظامه الداخلي، إلا أنّه لم يُقر له بالسيادة التامة في ذلك، إذ نص على أنه لا يمكن العمل بالنظام الداخلي إلا بعد خضوعه لمراقبة المحكمة الدستورية[1]، والتي تراقب مدى مطابقته لأحكام الدستور وِفْق منهجية دقيقة وصارمة، وذلك باعتبار سمو القواعد التي تضمّنها الدستور عن تلك التي يسنّها المشرع العادي، فكان بذلك الدستور ضابطا وحاكما ورقيبا على النظام الداخلي للبرلمان[2].

إن الأسس الدستورية التي تقوم عليها الأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية، تجعلها الأداة الأساسية لتنظيم وحسن سير العمل الداخلي للمجلس، وتؤكد الطبيعة القانونية التي تتَّصف بها، باعتبارها قواعد قانونية ملزمة على مستوى المخاطبين بها.

إن اتخاذ مكتبي مجلسي البرلمان قرار الحضور العددي وفق الصيغة التي انتهوا إليها سابقا وإن كان يشكل مظهرا من مظاهر استقلالية السلطة التشريعية، بحيث يقتضي إعمال مبدأ الاستقلالية هذا، أن تنفرد الهيئة التشريعية بصياغة القواعد الإجرائية التي تضبط تنظيمها وسير عملها، إلا أنه وبالنظر إلى أهمية المرحلة الوبائية الحالية والمبنية على اتخاذ قرارات استعجالية بكلا المجلسين، فإنه في اعتقادنا كان

[1]- نص الفصل 69 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "يضع كل من المجلسين نظامه الداخلي ويقره بالتصويت، إلا أنه لا يجوز العمل به إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقته لأحكام هذا الدستور"، ج.ر عدد 5964 مكرر– 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011).

[2] -- رشيد المدور: "إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور"، دراسة دستورية تحليلية، مرجع سابق، ص378.

من الأجدر عرض هذا القرار على لجنة النظام الداخلي، والتي تعطي الحق لأعضاء البرلمان حق اقتراح تعديل النظام الداخلي للمجلسين[1]، مادامت هذه اللجنة لا تحتكم إلى الانتخاب ولا إلى الانتداب، وإنما يستمد أعضائها الصفة التي يكتسبونها من خلال عضويتهم وانتماءاتهم إلى بعض الأجهزة التي يشكلها المجلسين، على غرار تركيبة ندوة الرؤساء، مع اختلاف بسيط يكمن في اقتصار هذه الأخيرة على نواب رئيسي المجلسين فقط دون بقية أعضاء المكتب، زيادة على عدم تمثيلية المجموعات النيابية.

الفقرة الثانية: إشكالات التفعيل على مستوى الأداء

يمكن رصد هذا المبدأ على مستويين، الأول متصل على مستوى آليات الرقابة البرلمانية المعتمدة، فيما الثاني مرتبط بمراجعة الدستور.

أولا: على المستوى الرقابي

يشير مفهوم الرقابة البرلمانية إلى الإجراءات التي يستخدمها البرلمان في وجه الحكومة ليحاسبها على الأعمال التي تعهدت بتنفيذها، فهي شكل من أشكال الرقابة السياسية يمارسها أعضاء السلطة التشريعية، بشكل فردي أو جماعي، تجاه أعضاء السلطة التنفيذية عن طريق وسائل محددة لهم دستوريا، للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة للدولة، وتحديد المسؤول عن ذلك، ومساءلته، بالإضافة إلى كشف الأخطاء من أجل إرساء مبدأ التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وتعتبر مراقبة العمل الحكومي بعد الوظيفة التشريعية الجانب الثاني من العمل البرلماني، حيث تُمَارس بواسطة آليات دستورية بعضها لا يؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، وهذه المسؤولية هنا لا تثير أي إشكالات مادام تفعيلها رهين بمن حضر مثل إعمال الرقابة عن طريق الأسئلة، إلاّ أن بعضها رهين بإجراءات حضورية، ونخص بالذكر هنا ملتمس المساءلة، حيث خول الفصل 106 من دستور2011 لمجلس المستشارين مساءلة الحكومة بواسطة ملتمس يوقعه على الأقل خمس أعضائه، ولا يقع التصويت عليه إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداعه بالأغلبية المطلقة لأعضاء هذا المجلس، وفي حالة التحقق الفعلي لهذا الملتمس يبعث رئيس مجلس المستشارين على الفور بنص ملتمس المساءلة إلى رئيس الحكومة، ولهذا الأخير أجل ستة أيام ليعرض أمام هذا المجلس جواب

[1] - المادة (246) من النظام الداخلي لمجلس النواب؛ والتي تقابلها المادة(275) من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

الحكومة، يتلوه نقاش لا يعقبه تصويت[1].

بينما بعضها الآخر يؤدي إلى إثارة مسؤولية الحكومة، وعلة تحقق هذه المسؤولية رهين بنصاب عددي بعضها مرتبط بالمرحلة القبلية قبل ميلاد الحكومة، ونخص بالذكر هنا مرحلة التصويت على البرنامج الحكومي، إذ يشير الفصل 88 من دستور2011، أن مسألة الثقة هي تقنية دستورية منحها المشرع الدستوري المغربي لمجلس النواب في ممارسة حقه السياسي قصد المراقبة البرلمانية، هذا الإختصاص الرقابي يهم من جهة التصويت على البرنامج الحكومي الذي هو رهين بالتنصيب الحكومي وفقا لنصاب قانوني محدد كما يُستشف ذلك من مقتضيات الفصل الآنف الذكر، والذي يشير بالقول" بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة، يتقدم رئيس الحكومة أمام مجلس البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه، ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به، في مختلف مجالات النشاط الوطني وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية البيئية والثقافية والخارجية، ويكون البرنامج المشار إليه أعلاه، موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين، يعقبهما تصويت في مجلس النواب، وتعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم، لصالح البرنامج الحكومي"[2].

أما الوجه الثاني من إثارة هذه المسؤولية السياسية للحكومة، فمُتّصلة بالمرحلة التي تُشكل فيها الحكومة، حيث نجد ملتمس الرقابة، والذي تمّ التنصيص على هذه الآلية الرقابية في ظل الدستور الحالي بمقتضى الفقرة الأولى من الفصل 105 بالقول "حيث إن لمجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها، بالتصويت على ملتمس للرقابة، ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه على الأقل خمس الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس"[3].

ويلاحظ من خلال هذا المقتضى الدستوري بأن مجلس النواب هو المستأثر بهذا الحق بمفرده، تمكينا له من مراقبة الحكومة لكي تبقى هذه الأخيرة مقيدة بما التزمت به وقت تقديمها للبرنامج الحكومي، بحيث أنه متى أخلت الحكومة بالتزاماتها وقت تدبيرها للشأن العام، تعرضت لفقدان ثقة المجلس.

غير أن المشرع الدستوري المغربي ومن باب تحقيق الاستقرار الحكومي، نص في صلب الوثيقة

[1] - الفصل 106 من دستور2011.

[2] - الفصل 88 من دستور2011.

[3] - الفصل 105 من دستور2011.

الدستورية على ضرورة توافر شروط قانونية لتحريك ملتمس الرقابة، إذ إن متابعة العمل الحكومي ومساءلة إنجازات الجهاز التنفيذي يجب أن يخضع للقواعد القانونية والدستورية، وبالتالي لا بد من مراعاة المسطرة المتبناة من طرف المشرع الدستوري والبرلماني على حدٍ سواء.

ثانيا: على مستوى تعديل الدستور

نص الفصل 172 من دستور 2011 على أنه بالإضافة للملك ولرئيس الحكومة، يحق لمجلس النواب ولمجلس المستشارين حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور، غير أن المشرع الدستوري قنّن هذه الآلية لمجلسي البرلمان وربط هذه الآلية القانونية باحترامهما للإجراءات والشروط الجوهرية تحت طائلة البطلان في حالة عدم تحققها، حيث جاء في الفقرة الثانية من نفس الفصل على أنه لا تصح الموافقة على مقترح مراجعة الدستور الذي يتقدم به عضو أو أكثر من أعضاء أحد مجلسي البرلمان، إلا بتصويت أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، وتأكيدا لأهمية النصاب القانوني من حيث التصويت ألزم المشرع الدستوري بإحالة المقترح إلى المجلس الآخر، والذي يوافق عليه بنفس الصيغة، أي بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم.

إن الفعل الحضوري لنائب البرلماني يعتبر هنا جد مؤثر، بحيث أن هذا الفصل الدستوري يلزم تحقق نصاب كمّي، وبدون هذا النصاب لا يمكن الحديث عن هذا الإجراء الدستوري.

تأسيسا على ما سبق، يمكن القول أن الحالة الوبائية المستجدة بالمملكة أظهرت أسئلة عميقة بشأن المؤسسة النيابية، وفرز مكانتها في المنظومة الدستورية والقانونية والتنظيمية، ودورها في تفعيل العمل البرلماني، والحال أن الإجابات الضمنية والصريحة التي حملتها هذه الدراسة، كلها تؤشر على المكانة الحضورية للفعل النيابي لممثلي الأمة سواء تعلق الأمر بالجلسات العمومية أو اجتماعات اللجان الدائمة، أو في إعمال المبدأ الدستوري المتعلق بالتمثيل النسبي، والمحافظة على كافة حقوق ممثلي الأمة سواء في طرح الأسئلة أو التعقيب ومناقشة النصوص القانونية الجاهزة وتعديلها، وكذا ممارسة حقهم في التصويت عليها في الحالات التي تستوجب ذلك باعتباره حقا دستوريا شخصيا لا يمكن تفويضه، على أن هذه التدابير الاحترازية والوقائية التي أقدم عليها مجلسي البرلمان لضمان استمرارية عمل المؤسسة النيابية في أداء المهام المنوطة بهم في التشريع والمراقبة والتقييم والعمل الدبلوماسي الموازي، وتقديم الحلول والبدائل لمواجهة جائحة كورونا وتداعياتها الصحية والاجتماعية والاقتصادية، على أن لا يجب أن تتعارض هذه القرارات المتخذة مع أحكام الدستور ومبادئه.

تأثير إعلان حالة الطوارئ الصحية المعلنة جراء تفشي فيروس كورونا المستجد كوفيد-19 على مدونة الأسرة المغربي

The impact of declaring a declared health emergency as a result of a pandemic Corona virus emerging Covid-19on the Moroccan family blog

د.جمال الخمار

أستاذ باحث

بجامعة سيدي محمد بن عبد الله فاس كلية متعددة التخصصات بتازة

markaztarguist@gmail.com

الملخص:

نظرا للظروف الاستثنائية التي تمر بها معظم دول العالم ومنها المغرب، والناتجة عن التداعيات الاقتصادية والاجتماعية لجائحة فيروس كورونا كوفيد-19، وانعكاساتها السلبية على الحقوق والحريات الأساسية ومنها تلك التي تمس الأسرة.

لجأ المغرب إلى فرض " إعلان حالة الطوارئ الصحية"، والتي سمحت بسن مقتضيات استثنائية، سيما تلك المتعلقة بحالة " القوة القاهرة"، مما حتم التفكير في سن مقتضيات تشريعية أسرية تلائم وضعية انتشار فيروس كورونا كوفيد-19، وخاصة تلك المتعلقة بإمكانية ابرام عقد الزواج عن طريق الانترنت، وسن مقتضيات تشريعية متعلقة بالتبليغ الأسري الالكتروني، ومادام الطفل يحتاج إلى رعاية خاصة واستثنائية في ظل جائحة كورونا، فإن قاضي المستعجلات مطالب بمضاعفة المجهودات لحماية الأطفال المحضونين من كل أذى قد يمسهم جراء هذا الوباء، وخاصة عند تنفيذ حق صلة الرحم.

وبناء علي " المصلحة الفضلى للطفل"، فمن المفروض ضمان الحماية المادية والمعنوية للمحضون زمن الجوائح، لأنه هو المستقبل والغد المشرق.

الكلمات المفتاحية: حالة الطوارئ الصحية . فيروس كورونا المستجد كوفيد-19. الزواج الالكتروني . التبليغ الالكتروني . حق الزيارة . المصلحة الفضلى للطفل

Abstract:

In view of the exceptional circumstances experienced by most countries of the world, including Morocco, resulting from the economic and social repercussions of the Corona Virus Covid-19 pandemic, and its negative repercussions on fundamental rights and freedoms, including those affecting the family.

Morocco resorted to imposing a "state of health emergency", which allowed for the enactment of exceptional requirements, especially those related to the case of "force majeure", which necessitated the consideration of enacting family legislative requirements appropriate to the situation of the spread of Corona Covid-19, especially those related to the possibility of concluding a contract Marriage via the Internet, and enacting legislative requirements related to electronic family communication, and as long as the child needs special and exceptional care in light of the Corona pandemic, the urgent judge is required to redouble efforts to protect children who are nursed from all harm that may be caused by this epidemic, especially when implementing the right of the uterus.

And based on the "best interests of the child", it is supposed to guarantee the material and moral protection of the subject during a pandemic, because it is the future and the bright tomorrow.

Key words: health emergency - emerging coronavirus Covid-19 - electronic marriage - electronic communication - right to visit - the best interests of the child.

مقدمة

لاشك في أن حق الإنسان في الحياة هو من أقدس الحقوق التي صانتها الأديان السماوية وكافة التشريعات الوضعية، فحياة الكائن البشري هي الخلية الأولى للمجتمع المخاطب بالأحكام لإلهية والتشريعات الوضعية، وأصبحت هذه الحياة مهددة بفعل ظهور فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) في ديسمبر 2019 في سوق للمأكولات البحرية بمدينة ووهان الصينية، وفي البداية انتشر المرض بشكل غامض حتى انتشر وأصبح وباءا عالميا حسب تقارير منظمة الصحة العالمية.

وتعد دراسة الأثار القانونية لجائحة كورونا على الأسرة، من المواضع المهمة، على الرغم كون معظم تلك الأثار القانونية أنية ومستعجلة، ويتم اللجوء إليها في ظل تفشي هذه الجائحة حماية الأسرة لكونها اللبنة الأولى للمجتمع، باعتبارها من الظروف الاستثنائية وفي حالات محددة وفترة زمنية محدد، فإن دراسة هذا الموضوع تنبع في ارتباطها بمدونة الأسرة التي تعمل على التأطير القانوني لقضايا الأسرة من زواج وطلاق وحضانة وزيارة وغيرها من القضايا الأسرية.

وإذا كانت أهمية قضايا الأسرة تنبع من كون أغلبيتها من النظام العام، لأنها متعلقة بحماية المرأة وصيانة حقوق الرجل والمحافظة على حقوق الأطفال، فإن الدول قد تمر بظروف استثنائية عامة يتحتم عليها فرض قواعد استثنائية لحماية الأسرة زمن الجوائح، لأنه لا تكفي لمواجهة تلك الظروف الصلاحيات التي يتمتع بها قاضي الأسرة في الاوضاع العادية لفرض القواعد المنصوص عليها في مدونة الأسرة، فيجيز لقاضي الأسرة عندئذ التدخل لفرض حماية استثنائية جراء وجود " القوة القاهرة" التي تحول دون تطبيق بعض النصوص القانونية الأسرية وتنفيذ الأحكام القضائية الأسرية، فهناك مشروعية استثنائية تعد أساسا للخروج عن المبادئ القانونية المنصوص عليها في المدونة والحكم بمنع السفر بالمحضون بمبرر أو دون مبرر في ظل تفشي جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد- 19)، والتي فرضت على المملكة المغربية " الإعلان عن فرض حالة الطوارئ الصحية".

أهمية البحث

نظرا لافتقار المكتبة القانونية لأبحاث أكاديمية تتعلق بالتأثيرات السلبية لجائحة كورونا على قضايا الأسرة زمن " إعلان الطوارئ الصحية"، سيما وأن كثيرا من الدول تمر بظروف عصيبة جراء تفشي هذه الجائحة، وأن المملكة المغربية أصابها ما أصاب العالم من جراء انتشار هذا الوباء، والناتجة عن التداعيات الاقتصادية والاجتماعية لهذه الجائحة، وانعكاساتها السلبية على المقتضيات القانونية الواردة في مدونة الأسرة، لذلك تطلب منا الأمر دراستها لبيان الأثار السلبية لهذه الجائحة ولعل أبرزها تتمثل في

إبرام عقد الزواج لكونه حق طبيعي لكل إنسان، و إعادة النظر في طريقة تبليغ القضايا الأسرية، بالاعتماد مستقبلا على التبليغ الالكتروني للقضايا الأسرية، ومنع السفر بالمحضون وفرض تدابير احترازية لتنفيذ الأحكام القضائية المتعلقة بالزيارة.

صعوبات البحث

أبانت هذه الجائحة على مصائب جمة، نتيجة فرض حالة الطوارئ الصحية، وهذا ما جعل العديد من المقتضيات القانونية الأسرية الواردة في مدونة الأسرة تتعطل.

وهذا ما جعل بقاضي المستعجلات يتدخل من أجل ر فع بعض الصعوبات الأنية على تنفيذ الأحكام القضائية الأسرية، ولفرض حماية مستعجلة للأطفال والنساء نتيجة وجود بعض المخاطر التي يمكن أن تنتج جراء تفشي فيروس كورونا المستجد كوفيد-19، وخاصة أن هذا الأخير يشكل قوة قاهرة، باعتبارها واقعة لا يستطيع الإنسان أن يتوقعها طبقا للمادة 269 من قانون الالتزامات والعقود، حيث يشترط في الواقعة المكونة للقوة القاهرة ثلاثة شروط رئيسية وهي عدم التوقع، ثم استحالة الدفع، وأن يكون السبب خارجيا.

إشكالية البحث

إن الإشكالية الأساسية لهذا البحث تتجلى في تحديد التدابير التشريعية والقضائية للحد من الأثار الناجمة عن تفشي فيروس كورونا المستجد كوفيد-19، مع اقتراح حلول قانونية أسرية ناجعة لمواجهة الجوائح مستقبلا.

للإجابة على هذه الإشكالية، تتطلب منا طرح مجموعة من التساؤلات الفرعية، وذلك على الشكل التالي:

. ما هو مصير عقود الزواج زمن فيروس كورونا المستجد كوفيد-19؟

. هل يمكن الاعتماد على الوسائل الإلكترونية للتبليغ في القضايا الأسرية؟

. ماهي الإجراءات الحمائية لأطفال الطلاق؟

. ما مصير المصلحة الفضلى للطفل في ظل " إعلان حالة الطوارئ الصحية"؟

. كيف تعامل القضاء الأسري مع القضايا المتعلقة بالسفر بالمحضون نحو الخارج والزيارة في زمن " إعلان حالة الطوارئ الصحية"؟

منهج البحث

اتبعنا في دراستنا المنهج الوصفي، في دراسة التأثيرات السلبية لجائحة كورونا على القضايا الأسرية زمن " إعلان حالة الطوارئ الصحية"، والتداعيات التي ستخلفها هذه الجائحة على قضايا الزواج والطلاق وأثارهما، كما اتبعنا في دراستنا المنهج المقارن، في دراسة الأحكام القضائية الأسرية المقارنة و القوانين الأسرية المقارنة، وركزنا على قوانين المغربية والفرنسية والمصرية والتونسية، وذلك كله لإظهار مدى نطاق تأثير هذه الجائحة توسعا وتضييقا على القضايا القانونية الأسرية.

خطة البحث

ان الخطة التي اعتمدناها في دراسة الموضوع تمثلت في تقسيمها إلى مبحثين، خصصنا المبحث الأول من الدراسة لبحث أثار حالة الطوارئ الصحية بسبب جائحة كورونا على قضايا الزواج من خلال مطلبين، تناولنا في الأول منها للزواج الإلكتروني زمن وباء كورونا، والثاني للتبليغ الإلكتروني كألية لحماية الأسرة زمن الجوائح، من خلال ثلاث فقرات، الفقرة الأولى سنتطرق فيها لمفهوم التبليغ الالكتروني، أما الفقرة الثانية سنخصصها لخصوصية التبليغ الالكتروني في القضايا الأسرية زمن تفشي جائحة كورونا، في حين سنتناول في الفقرة الثالثة لحجية التبليغ الالكتروني زمن تفشي وباء كورونا.

وخصصنا المبحث الثاني من الدراسة لبحث أثار حالة الطوارئ الصحية بسبب جائحة كورونا على قضايا الحضانة من خلال مطلبين، نناقش في المطلب الأول الحماية القانونية والقضائية للحضانة زمن فيروس كورونا المستجد كوفيد-19، أما المطلب الثاني سنكرسه للاطلاع على تأثير فرض إعلان حالة الطوارئ الصحية على حق صلة الرحم.

المبحث الأول:أثار حالة الطوارئ الصحية بسبب جائحة كورونا على قضايا الزواج

تختلف حالات الظروف الاستثنائية باختلاف طبيعتها ودرجة تأثيرها على الحياة الأسرية، مما يستلزم تنوعا وتعددا للظروف الاستثنائية[1]، وجاء ذكرها في المواثيق الدولية والدستور المغربي وفي التشريعات الداخلية كقانون الالتزامات والعقود، فجاءت حالة الطوارئ الصحية نتيجة تفشي جائحة كورونا المستجد كوفيد-19، ولكن فرض حالة الطوارئ الصحية وتطبيق قانونها يواجهان مشكلات عديدة على مستوى قانون الأسرة، مما يفرض إعادة النظر في الزواج التقليدي، وذلك بالاعتماد على الزواج الالكتروني زمن الجوائح (المطلب الأول)، وتبني التبليغ الالكتروني بالنسبة للقضايا الأسرية في الحالات العادية والاستثنائية زمن الكوارث والآفات (المطلب الثاني).

المطلب الأول:الزواج الإلكتروني زمن فيروس كورونا المستجد كوفيد-19

نظرا للظروف الاستثنائية التي تمر بها معظم دول المعمورة ومنها المغرب، والناتجة عن التداعيات الاقتصادية والاجتماعية لجائحة فيروس كورونا وانعكاساتها السلبية على تنفيذ العقود الدولية الخاصة، لجأ المغرب إلى إعمال الفصل 81 من الدستور، صادقت على مرسوم رقم 2.20.292 مؤرخ في 24 مارس 2020 والذي يؤهلها لإعلان حالة الطوارئ الصحية بالمغرب، كما صادقت على مرسوم 2.20.293 مؤرخ في 24 مارس 2020 الذي أعلنت بواسطته حالة الطوارئ الصحية في المغرب، تحيينا للمرسوم الملكي رقم 554. 65 الصادر في 17 من ربيع الأول 1387 (26 يونيو 1967) بمثابة قانون يتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء عليها.

وقد تم تمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بمرسوم رقم 2.20.330 الصادر بتاريخ 18 ابريل 2020، حيث جاء في المادة الأولى منه " تطبيقا للفقرة الثانية بالمادة الثانية من المرسوم بقانون المشار إليه أعلاه رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020)، تمدد من يوم 20 أبريل 2020 في الساعة السادسة مساء إلى غاية يوم 20 ماي 2020 في الساعة السادسة مساء، مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني، المعلن عنها بموجب المرسوم رقم 2.20.293 الصادر في 29 رجب 1441 (24 مارس 2020) بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي

[1].تولين عبد الرزاق زين: حماية الحريات العامة في ظل حالة الطوارئ دراسة مقارنة، مجلة جامعة البحث، المجلد 39، العدد 30، السنة 2017، ص 54.

فيروس كورونا كوفيد-19".

وهذه القرارات المتخذة حكوميا سيادية بامتياز لا يمكن تعطيل أثارها القانونية أو الخروج على مقتضياتها إلا في الحالات التي يقررها الحظر نفسه أو قرارات لاحقة متخذة من السلطة المختصة، كما ذهب الى ذلك قرار صادر من محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بتاريخ 26 مارس 2020، ألغت فيه محكمة الاستئناف الادارية بالرباط الأمر الاستعجالي الذي أصدره رئيس المحكمة الادارية بالدار البيضاء[1].

وبناء على مقتضيات المرسوم بقانون 2.20.292 بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، ولاسيما المادتين الخامسة والسادسة منه، والذي جاء في المادة الخامسة منه " يجوز للحكومة، إذا اقتضت الضرورة القصوى ذلك، أن تتخذ، بصفة استثنائية، أي إجراء ذي طابع اقتصادي أو مالي أو اجتماعي أو بيئي يكتسي صبغة الاستعجال، والذي من شأنه الاسهام، بكيفية مباشرة، في مواجهة الأثار السلبية المترتبة على إعلان حالة الطوارئ الصحية المذكورة"، أما الفقرة الأولى من المادة السادسة منه جاء فيها على أنه " يوقف سريان مفعول جميع الأجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل خلال فترة حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها، ويستأنف احتسابها ابتداء من اليوم الموالي ليوم رفع حالة الطوارئ المذكورة".

وبناء على أن جائحة كورونا المستجد كوفيد-19 تعتبر قوة قاهرة، التي عرفها المشرع المغربي في الفصل 269 من قانون الالتزامات والعقود المغربي على أن " القوة القاهرة هي كل أمر لا يستطيع الإنسان أن يتوقعه، كالظواهر الطبيعية (الفيضانات والجفاف، والعواصف والحرائق والجراد) وغارات العدو وفعل السلطة، ويكون من شأنه أن يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا.

ولا يعتبر من قبيل القوة القاهرة الأمر الذي كان من الممكن دفعه، ما لم يقم المدين الدليل على أنه بذل كل العناية لدرئه عن نفسه.

وكذلك لا يعتبر من قبيل القوة القاهرة السبب الذي ينتج عن خطأ سابق للمدين".

وجاء في قرار لمحكمة النقض المغربية على أن " القوة القاهرة هي كل أمر لا يستطيع الإنسان أن يتوقعه، ويكون من شأنه أن يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا، ولا يعتبر المرض من القوة القاهرة"[2].

نستشف من خلال ما سبق أن شروط القوة القاهرة تتجلى فيما يلي:

---

[1]. قرار عدد 7202/422/ 2020، الصادر بتاريخ 2020/03/26، (غير منشور).

[2]. قرار صادر عن محكمة النقض في الملف عدد 1615، الصادر بتاريخ 2015/11/14، أورده جمال الخمار: أحكام الميراث في الزواج المختلط .مقاربة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الأولى، مطبعة دار القلم 2014، ص 243.

.أن يكون الحادث غير ممكن توقعه، يعني ألا يخطر في الحسبان حصول مثله عند وقوع الفعل الضار.

.شرط استحالة دفع الضرر الناشئ عن القوة القاهرة، ومعناه عدم القدرة على الدفع.

.شرط ألا يكون للمدين دخل في إثارة القوة القاهرة.

.شرط الخارجية ومعناه أن تكون القوة القاهرة ذات مصدر أجنبي عن المدين[1].

فهذه الشروط تعتبر من الركائز الأساسية التي تقوم عليها نظرية " القوة القاهرة"، وقد أصدرت الغرفة 6 لمحكمة الاستئناف كولمار حكما صادر بتاريخ 12 مارس 2020[2] بخصوص تكييف وباء كورونا بأنه قوة قاهرة، والتي تفرض ظروف استثنائية تجعل إبرام عقد الزواج بمفهومه التقليدي كما هوا وارد في مدونة الاسرة مستحيلا، طبقا للمادة 13 والتي تفرض مجموعة من الشروط في عقد الزواج ومنها الحضورية والتي تقتضي سماع العدلين التصريح بالإيجاب والقبول من الزوجين وتوثيقه، والمادة 17 من مدونة الأسرة والتي جاء فيها الفقرة الاولى منها على أنه " يتم عقد الزواج بحضور أطرافه، غير أنه يمكن التوكيل على إبرامه، بإذن من قاضي الأسرة، المكلف بالزواج وفق الشروط الأتية"، وتنص المادة 65 من مدونة الأسرة على أنه" أولا: يحدث ملف لعقد الزواج يحفظ بكتابة الضبط لدى قسم قضاء الأسرة لمحل ابرام العقد ويضم الوثائق الأتية".

وبناء عليه لا تسعفنا المقتضيات الحالية الواردة في مدونة الأسرة من أجل إبرام عقد الزواج عن بعد، أي دون حضور الزوجين مجلس العقد أمام العدلين وأمام قاضي الأسرة المكلف بالزواج، لالتزام الجميع بالعزل الصحي وعدم الخروج إلا للضرورة، و إذا كان الزواج حق طبيعي لكل إنسان لكونه يحفظ النسل ويكثر سواد الأمة، وجب تغيير المقتضيات الحالية الواردة في مدونة الأسرة، والتنصيص على الزواج الالكتروني بواسطة الأنترنت.

وخاصة أنه بعد تمديد المدة الزمنية للحجر الصحي، دعت الجمعية المغربية للعدول الشباب بتاريخ 19أبريل 2020 الهيأة الوطنية للعدول إلى وضع تصور عام بشأن استئناف العمل العدلي، وسيما ابرام عقود الزواج خلال فترة الحجر، لأن تغييب العمل العدلي، في هذه الفترة، له أثر سلبي على المغاربة، على اعتباره مرفقا موجها للعموم[3].

فإبرام عقد الزواج الالكتروني يجب أن يتم بالكتابة الالكترونية عبر رسالة المعلومات التي يتم انشاؤها أو

---

[1].أمينة رضوان: مدى مساهمة فيروس كورونا في الإنهاء للعلاقة الشغلية، مجلة الباحث، العدد 17، أبريل 2020، ص 10.

[2]. Cour d'appel , colmar , 12 mars 2020-N'20/1098, Site électronique Lexis 360, Visité 25/03/2020.

[3].الموقع الإلكتروني: www.alyoum24.com، تاريخ الولوج 19 أبريل 2020.

إرسالها أو تسلمها أو تخزينها بوسائل الكترونية، ولكي تعتبر الرسالة الالكترونية نسخة أصلية[1] يجب أن تتوفر فيها ثلاثة شروط هي :

. قابلية المعلومات الواردة في الرسالة الالكترونية للتخزين والاحتفاظ بها.

. ألا يكون المرسل إليه سلطة ما لتغيير شكل الرسالة الالكترونية بعد تسلمه لها.

. أن تتضمن الرسالة الالكترونية دلالة تفيد معرفة المنشئ، واليوم والوقت الذي تعرف إرسال وتسليم الرسالة.

ويعتبر عقد الزواج بين غائبين عن طريق الصوت والصورة من النوازل الحديثة، وهذا وقد اختلف الفقهاء المعاصرون في هذه المسألة على قولين:

. القول الأول: جواز إجراء عقد الزواج مشافهة عن طريق وسائل الاتصالات الحديثة كالهاتف والانترنت، وممن ذهب في هذا المذهب من العلماء نجد مصطفى أحمد الزرقا ووهبة الزحيلي وابراهيم الدبو ومحمد عقيلة وبدران أبو العينين بدران[2].

. القول الثاني: لا جوز إبرام عقد الزواج بطريق الوسائل الحديثة، الناقلة للكلام نطقا ومنها التعاقد عبر شبكة الأنترنت مهاتفة، وقد ذهب إلى ذلك أكثر فقهاء مجمع الفقه الإسلامي الدولي، ومجمع الفقه الإسلامي بالهند، واللجنة الدائمة للبحوث العلمية وللإفتاء بالسعودية[3].

ومادام التعاقد بالوسائل الالكترونية المعاصرة فيه من التيسير على الإنسان وتوفير الجهد والوقت الشيء الكثير، والمحافظة على الصحة العامة ومن الجوائح كما هو سائد حاليا من تفشي جائحة كورونا المستجد، وهو ما يتوافق مع روح الشريحة الاسلامية السمحة وما تميزت به من المرونة ورفع الحرج عن الناس[4].

---

[1]. القره داغي علي محي الدين: حكم إجراء العقود بالات الاتصال الحديثة على ضوء قواعد الفقه الاسلامي، الطبعة الأولى، مؤسسة الرسالة بيروت 1992، ص 123.

[2]. بدران أبو العينين: الفقه المقارن للأحوال الشخصية، مطبعة دار الفقه مصر، الطبعة الأولى 1986، ص 40.

. محمد بن حسن الجيزاني: فقه النوازل، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار ابن الجوزي الدمام 2006، ص 228.

. البهوتي منصور بن يونس: كشاف القناع على متن الإقناع، دار الفكر بيروت 1402 هـ، ص 160.

[3]. عبد الستار أبو غدة: مجمع الفقه الاسلامي قرارات وتوصيات المجمع، الطبعة الثانية، مطبعة دار القلم دمشق 1988، ص 121.

. الزحيلي محمد: القواعد الفقهية، الطبعة الأولى، دار المكتبي دمشق 1998، ص 160.

[4]. خلاف عبد الوهاب: أحكام الأحوال الشخصية في الشريعة الاسلامية، الطبعة الثانية، دار القلم للنشر والتوزيع الكويت، 1990، ص 118.

. العمراني عبد الرحمان: الاجتهاد الفقهي المعاصر في أحكام الأسرة، الطبعة الأولى، مركز جمعية الماجد للثقافة والتراث، دبي، 2009، ص 124.

وقد سلك هذا المنهج بعض التشريعات الوضعية، كما هو الشأن بالنسبة للقانون الأسري الجزائري، حيث يظهر أن الزواج ينعقد قانونا عن طريق الوسائط الإلكترونية الحديثة، بما فيها التعاقد الالكتروني عن بعد، ذلك أن التعاقد عبر الكمبيوتر المتصل بشبكة الأنترنت واستخدام بعض البرامج التي توفر طريق التخاطب غير المباشر كالماسنجر وزووم وغيرها من البرامج الكثيرة الموجودة في الأنترنت، كأنه بين حاضرين فيما يتعلق بالزمان في حالة عدم وجود فاصل زمني بين صدور الإيجاب والقبول، وكذا في حالة المشاهدة والمحادثة المباشرين الفوريين بالصورة والصوت.

وإن الشهود يسمعون خطاب الطرفين حين نطقهما بالإيجاب والقبول، مع تحديد مقدار الصداق، وما يشهدون على ما سمعوا، فإذا كان ذلك بحضور والي الزوجة، وكذا الموثق أو ضابط الحالة المدنية لإضفاء الشكلية أو الرسمية انعقاد العقد شرعا وقانونا وفقا للمواد 9 و 9 مكرر و 10 و 18 من قانون الأسرة الجزائري.

كما أن وزارة العدل الامارتية أطلقت خدمة الزواج عن بعد زمن جائحة كورونا، التي تجمع المأذون، والعريس والعائلة عبر شاشة الفيديو في إطار الاجراءات الاحترازية للحد من حركة المواطنين، بسبب تفشي فيروس كورونا المستجد كوفيد-19.

ويمكن هذا الإجراء من خلال خدمات الحكومة الالكترونية، وإنهاء كل الخطوات المطلوبة من عقد القران إلى مصادقة المحكمة من دون الحاجة إلى مغادرة البيت، بعدما كانت تسمح في السابق بإتمام جزء فقط من اجراءات الزواج عن بعد.

وتشمل هذه الاجراءات الالكترونية تواصل المأذون مع الزوجين والولي، وفي وقت واحد وفي مجلس واحد، لاستكمال باقي إجراءات الزواج، وإنجازه دون الحاجة إلى دعوة جميع الأطراف في مكان واحد.

ويمكن الاستفادة من الخدمة عبر الدخول إلى موقع الوزارة، ثم اختيار مأذون من ضمن قائمة المأذونين الشرعيين، والتواصل معه عبر الهاتف لتحديد موعد لعقد القران، ويعقد مجلس القران عبر تقنية الفيديو في الموعد المحدد بحضور جميع الأطراف، وسؤالهم عن صحة توقيعاتهم الالكترونية ودفعهم الرسوم، وتوقيعه هو بدوره العقد وإرساله عبر البريد الالكتروني إلى المحكمة الشرعية التي تتأكد بدورها من كل المتطلبات وتصادق عليه، وترسله كخطوة نهائية إلى الزوجين على هاتفيهما[1].

والمشرع المغربي والسلطة القضائية مدعوان لاتخاذ نفس الإجراءات زمن الجوائح، أما في الأحوال العادية فيمكن الاختيار بين الزواج العادي والإلكتروني، ومن شأن هذه التدابير حماية الصحة العامة والحد من

[1].الموقع الالكتروني: www.moj.gov.ae، تاريخ الولوج 2020/04/20.

تفشي فيروس كورونا المستجد كوفيد-19، وضمان الحق الطبيعي والفطري والشرعي للمعاشرة الجنسية.

وتجدر الاشارة إلى أن عقد الزواج الالكتروني يتحدد وقته فور العلم بالقبول، إذ أنه لابد للموجب أن يعلم بقبول الطرف الأخر[1].

أما فيما يتعلق بالتحديد المكاني لانعقاد العقد، فقد اختلفت القوانين بشأنه، حيث ذهب البعض إلى أن تحديد مكان انعقاد العقد، يخضع إلى إرادة المتعاقدين أو إلى تقدير القاضي، أو بحسب الظروف، ويظهر أن الراجح ما ذهب إليه القانون المصري في تحديد مكان وزمان عقد الزواج، حيث قرر الأخذ بنظرية العلم بالقبول، واعتبرها أرفق بالموجب وأكثر رعاية لمصالحه، إلا أنها في الوقت ذاته أعطت الحرية في أن يرجع هذا التحديد إلى قصد المتعاقدين واتفاقهما، فإذا لم يوجد اتفاق يرجع إلى نصوص القانون[2].

المطلب الثاني:التبليغ الالكتروني للقضايا الأسرية كآلية لحماية الأسرة زمن الجوائح

التبليغ هو إيصال أمر أو واقعة ثابتة الى علم شخص معين[3] على يد أحد أعوان كتابة الضبط، أو عن طريق البريد برسالة مضمونة مع الاشعار بالتوصل أو بالطريقة الادارية طبقا للفصل 37 من قانون المسطرة المدنية، والهدف من ذلك هو ضمان علم المبلغ إليه[4] بالأمر المراد تبليغه.

ولذلك فلتبليغ أهمية كبيرة في عدم جواز احتجاج المبلغ بجهله لما تم تبليغه به حتى أن بعض الفقه[5]،اعتبر حجية التبليغ كحجية نشر التشريع في الجريدة الرسمية، إذ لا يجوز الاعتذار بجهل ما تم التبليغ به قياسا على قاعدة عدم جواز الاعتذار بجهل القانون، وأضحى التبليغ الالكتروني ضرورة ملحة زمن الجوائح (الفقرة الأولى)، ونظرا لخصوصية التبليغ الإلكتروني وإيجابياته زمن انتشار الأوبئة، يجب التنصيص عليها في القضايا الأسرية (الفقرة الثانية)، واعتباره حجة شأنه شأن التبليغ العادي المنصوص عليه بطرق تقليدية (الفقرة الثالثة).

---

[1]. محمد بن يحي بن حسن النجيمي، حكم إبرام عقود الأحوال الشخصية والعقود التجارية عبر الوسائل الالكترونية، الموقع الالكتروني www.sjournaldroit.com تاريخ الولوج 2018/06/25.

[2]. ابراهيم رحماني: ابرام عقود الزواج عن طريق الوسائط الالكترونية الحديثة .دراسة فقهية مقارنة، مجلة الشعاب، عدد 04، السنة سبتمبر 2016، ص 62.

[3]- الطيب برادة: إصدار الحكم المدني وصياغته الفنية في ضوء الفقه والقضاء، منشورات جمعية تنمية البحوث والدراسات القضائية، الرباط الطبعة الأولى 1996، ص 487.

[4]. إبراهيم أسعد: القانون القضائي الخاص، منشأة المعارف الإسكندرية مصر، الجزء الأول، الطبعة الأولى 1972، ص 76.

[5]- وجدي راغب: النظرية العامة للعمل القضائي في قانون المرافعات، أطروحة لنيل الدكتوراه من جامعة عين شمس القاهرة، السنة الجامعية 1974، ص 263.

الفقرة الأولى:مفهوم التبليغ الالكتروني

التبليغ يتم بطرق مختلفة، إلا أن ما يميزها أنها تقليدية، أصبحت غير ملائمة في الحالات الاستثنائية، كما هو الحال زمن تفشي وباء كورونا وفرض حالة الطوارئ الصحية، والتي أصبحت بمثابة إعلان رسمي بأزمة صحية من قبل الدولة المتضررة، أي أنها تدبير لحدث استثنائي يشكل خطر على الصحة العمومية للدولة المعنية، كما فعل المغرب بالنسبة لجائحة كورونا الخطيرة.

وهذا التبليغ بطبيعة الحال لن يتم إلا بواسطة شهادة التسليم، والتي تعتبر حجة دامغة على تبليغ المعني بالأمر، وإذا كانت المسطرة المدنية ومدونة الأسرة على شكلهما الحاليين لا تضمنان إلا الوسائل التقليدية للتبليغ، بحيث حصرت التبليغ في الشكل الكلاسيكي[1]، ولذلك فإن التبليغ الإلكتروني سيلعب دورا محوريا في زمن الجوائح، وخاصة أن توصيات المنظمة العالمية للصحة توصي بالعزل الصحي لجميع المواطنين لتفادي انتشار فيروس كورونا المستجد كوفيد-19، ومن أجل الملائمة مع توصيات هذه المنظمة ومن أجل تسريع وتيرة الإجراءات القانونية اللازمة قبل المحاكمة وأثناء المحاكمة وبعد المحاكمة في القضايا الأسرية وجب سن التبليغ الالكتروني.

وحيث إن رجوع شهادة التسليم بالتوصل الوسيلة القانونية التي تضمن حق الدفاع[2]، ونظرا لما يشكل التبليغ بصيغته التقليدية من معوقات وقيود من أجل الولوج للإدارة القضائية الإلكترونية، فإن التبليغ الاليكتروني سيضمن السرعة والفعالية، والذي لن يكون نافذا قانونيا إلا بتوقيع اليكتروني عن طريق رسالة نصية قصيرة إلى الهاتف أو بريد إليكتروني موجه من الادارة القضائية الى البريد الاليكتروني للشخص المراد تبليغه سواء كان للحاسوب أو للمواقع الاجتماعية من فيسبوك أو تويتر أو واتساب، ولذلك فرجوع الاشارة بالتسلم يجب أن يعتبر تسلما شخصيا، طبقا للفصل 2-417 من قانون 53.05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية[3] والذي ينص على أنه" يتيح التوقيع الضروري لإتمام وثيقة قانونية التعرف على الشخص الموقع ويعبر عن قبوله للالتزامات الناتجة عن الوثيقة المذكورة"، ولذلك سيتم تليين المسطرتين المتعلقتين بالتعدد والطلاق، بحيث تشترطان التبليغ الشخصي.

وخاصة أن من التشريعات المقارنة من ذهب في هذا الاتجاه نجد التجربة التركية في مجال التبليغ

---

[1]- عبد الكريم الطالب: الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية، المطبعة والوراقة الوطنية مراكش، تاريخ الطبع 2003، ص 189.

[2]- فتحي والي: نظرية البطلان في قانون المرافعات، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة القاهرة، كلية العلوم القانونية عين شمس، السنة الجامعية 1959، ص 70.

[3]- ظهير شريف رقم 1.07.129 صادر في 19 من ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007)، بتنفيذ القانون رقم 53.05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5584، بتاريخ 06 ديسمبر 2007، ص 3879-3888.

بالوسائل الإلكترونية من طرف المحاكم التركية، فطبقا لقانون المسطرة المدنية التركية نص الفصل 121 على أنه" عند تسجيل مقال الدعوى يضمن في نص المقال وجوبا الوسيلة الإلكترونية كعنوان للتبليغ أو الرقم الهاتفي لطرفي الدعوى طبقا للقواعد القانونية المنظمة "[1].

وعليه فإن العمل بالمحكمة الرقمية لن يتم إلا عن طريق استخدام تقنيات المعلوميات والاتصال في انجاز إجراءات التبليغ أمام المحاكم، هذا مع العلم أن اعتماد التبليغ الإلكتروني من شأنه خلق نوع من الشفافية والسرعة والدقة في البت في الدعاوي أمام المحاكم، و كذلك تبليغ الأحكام الأسرية وتنفيذها.

أمام تطور الحياة العلمية في اتجاه عالم رقمي وانتشار الأوبئة العالمية الخطيرة كما هو الشأن بالنسبة لفيروس كورونا المستجد كوفيد-19 كان لابد أن تظهر أشكال معاملات جديدة، فإذا كانت علاقة الانسان بالآخرين بدأت تتسق وتتحدد شفاهة باللغة، ثم كانت الكتابة وما عرف بعصر جوتنبرغ، فإننا اليوم دخلنا المجتمع التقني بفضل التقدم التكنولوجي الهائل الذي لم يشهد التاريخ له مثيلا في تقنيات المعلومات والإعلام والاتصال والهواتف الذكية ومواقع التواصل الاجتماعي[2].

فلكي ينبغي أن يتم التبليغ الذي يكتسي الحجية القانونية يجب أن تستجمع شهادة التسليم كل البيانات والشكليات المنصوص عليها قانونا وهي :

- الاسماء العائلية والشخصية ومهنة وموطن أو محل إقامة الطرفين.
- موضوع الطلب، إذ بمقتضاها يتوصل الطرف المبلغ المدعى عليه الى طبيعة النزاع الذي أصبح طرفا فيه، فهل هو أسري أم جنائي.
- المحكمة التي يجب أن تبت في النزاع.
- يوم وساعة الحضور.

وهذه الشكليات المنصوص عليه في الفصل 38 من قانون المسطرة المدنية، كما أن الفصل 39 من نفس القانون ينص على أنه "ترفق بالاستدعاء شهادة يبين فيها من سلم له الاستدعاء، وفي أي تاريخ ويجب أن توقع هذه الشهادة من الطرف أو من الشخص الذي تسلمها في موطنه، وإذا عجز من تسلم الاستدعاء عن التوقيع أو رفضه أشار الى ذلك العون أو السلطة المكلفة بالتبليغ، ويوقع العون أو السلطة على هذه الشهادة في جميع الأحوال ويرسلها الى كتابة ضبط المحكمة إذا تعذر على عون كتابة الضبط أو السلطة

[1] -Karim benykhlef et vincent gautrais: échange de document informatise /internet: Site électronique http://www.DROIT.unmontreal.ca visite le 20/10/2019.

[2] - عبد الفتاح بيومي حجازي: التجارة الالكترونية وحمايتها القانونية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي الاسكندرية 2014،ص 181.

الادارية تسليم الاستدعاء لعدم العثور على الطرف أو على شخص في موطنه أو محل إقامته أشار الى ذلك في الشهادة التي ترجع الى كتابة ضبط المحكمة المعنية بالأمر".

كل هذه الشكليات وما يترتب عنها، تجعل فرض حالة الطوارئ الصحية وما ترتب عنها من منع الخروج من المنازل إلا لضرورة بسبب جائحة كورونا، ومادامت التكنولوجيا الحالية تسعفنا من أجل التقاضي عن بعد، سيما الاستفادة من المنظومة القانونية المنصوص عليها في قانون 53.05 المتعلق بالتبادل الالكتروني والمعطيات القانونية وخاصة الفقرة الأخيرة من الفصل 2-417 والتي نصت على أنه " عندما يكون التوقيع إلكترونيا يتعين استعمال وسيلة تعريف موثوق بها تضمن ارتباطه بالوثيقة المتصلة به".

وخاصة أن القضاء المغربي قد قرر بأن البت في الدعوى دون استدعاء طرفي الدعوى يشكل خرقا لحق الدفاع، ولو تعلق الأمر بدعوى تصحيح خطأ مادي[1]، كما ذهب الى أن " الزوجة التي تكون في نزاع مع زوجها المبلغ له، لا تبقى له الصفة لتسلم الاستدعاء"[2]، " ويجب إعلام كل طرف في الدعوى أو وكيله باليوم الذي ادرجت فيه القضية في الجلسة وإلا كان الحكم باطلا"[3].

فكل هذه القواعد تجعل التبليغ أمام سندان القواعد المشددة في هذا المجال ومطرقة الفعالية و النجاعة القضائية وفرض حالة الطوارئ الصحية، فهل يمكن أن يسعفنا التبليغ الالكتروني وما يتضمنه من توقيع إلكتروني في شهادة التسليم من مواجهة الجوائح؟

فالأسس التي يبنى عليها التبليغ الالكتروني، يمكن أن تسعفنا في البت في النزاعات الأسرية عن بعد وقت تفشي وباء كورونا، وسيغنينا عن كل هذه الصعوبات، مما سوف يوفر الوقت والفعالية والنجاعة القضائية والحماية للمواطنين من الأوبئة الفتاكة.

الفقرة الثانية:خصوصية التبليغ الالكتروني في القضايا الأسرية زمن فيروس كورونا المستجد كوفيد-19

نصت مدونة الأسرة على بعض المقتضيات الخاصة بالتبليغ، ويخص الأمر كل من مسطرتي التعدد والطلاق، ولذلك فإن التبليغ في إطار هاتين المسطرتين قد يزيد من معاناة المتقاضين، فبعد تقديم طلب الإذن بالتعدد تعمد المحكمة على استدعاء الزوجة شخصيا ولو كانت مقيمة خارج المغرب بالحضور

[1]- عبد اللطيف خالفي : الاجتهاد القضائي في قانون المسطرة المدنية، رصد لمبادئ ولقرارات المجلس الأعلى، الجزء الأول، الطبعة الأولى 2004، المطبعة والوراقة الوطنية مراكش، ص 128.

[2]- أورده عبد اللطيف خالفي، المرجع السابق، ص 128.

[3]- أورده عبد اللطيف خالفي: المرجع نفسه، ص 128.

للمحكمة طبقا للمادة 43 من مدونة الأسرة[1].

وبذلك فالمشرع المغربي استثنى مقتضيات الفصل 38 من قانون المسطرة المدنية الذي ينص على أنه " يسلم الاستدعاء تسليما صحيحا الى الشخص نفسه أو في موطنه الى أقاربه أو خدمه أو لكل شخص أخر يسكن معه"، وقد رتب المشرع على حالة امتناع الزوجة عن تسلم الاستدعاء اعادة التبليغ مرة أخرى على شكل إنذار، كما أنه يمكن البت في طلب التعدد في حالة غياب الزوجة إذا أفادت النيابة العامة تعذر الحصول على موطنها أو محل إقامتها، وهو ما يعد خروجا عن القاعدة العامة التي تقر بتنصيب القيم إذا كان عنوان المراد تبليغه مجهولا طبقا للفقرة السابعة من الفصل 39 من قانون المسطرة المدنية، كما أن تطبيق هذا المقتضى الإجرائي على أفراد الجالية المغربية المقيمة بالخارج مستحيلا، نظرا لعدم إمكانية تنفيذ النيابة العامة في الدول الأجنبية لهذا المقتضى، لأن هذه الأمور تدخل في مجال السيادة لكل دولة، وبالتالي فإن التبليغ الإلكتروني لا محالة سيغنينا عن كل هذه المقتضيات.

ويلاحظ كذلك أن المادة 43 من مدونة الأسرة لم تحدد جزاء تخلف المدعي على الحضور من قبول طلبه أو عدمه ولا بالنسبة للاستدعاء الشخصي، وهو ما يجعله خاضعا لمقتضيات الفصل 47 من قانون المسطرة المدنية المتعلقة بالتشطيب على الدعوى، وإن كانت قواعد العدل تستلزم المساواة بالنسبة للإجراءات، فإن استدعاء المدعي يجب أن يتم بشكل شخصي.

أما بالنسبة لمسطرة الطلاق فإن المحكمة تستدعي الزوجين لمحاولة الإصلاح بينهما، وبالتالي نص المشرع في المادة 81 من مدونة الأسرة على وجوب التسليم الشخصي بالاستدعاء، وهو ما يرتب أن أي تسليم يخالف هذا المقتضى يكون معرضا للإبطال ويعتبر التسليم صحيحا موجبا لأثره، إذا توصل الزوج بالاستدعاء وغاب عن الحضور دون مبرر معقول، حيث يتم صرف النظر عن طلب الطلاق، وهو ما يعد التقاء مع مقتضيات الفصل 47 من قانون المسطرة المدنية، الذي يفيد إمكانية التشطيب على الدعوى من الجلسة في حالة التخلف عن الأجل المحدد، ولكن بشرط عدم توفر الأسس التي يمكن أن تعتمد عليها المحكمة من أجل البت.

في حين إذا تغيبت الزوجة عن الحضور رغم تسلم الاستدعاء وعدم تقديم مذكرة كتابية من طرف دفاعها، يتم الإشعار من طرف النيابة العامة على أن الطلب سيبت فيه رغم غيابها، وما يستشف من هذا

[1].تنص المادة 43 من مدونة الأسرة على أنه " تستدعي المحكمة الزوجة المراد التزوج عليها للحضور فإذا توصلت شخصيا ولم تحضر أو امتنعت من تسلم الاستدعاء، توجه اليها المحكمة عن طريق كتابة الضبط انذارا تشعرها فيه بأنها إذا لم تحضر في الجلسة المحدد تاريخها في الإنذار فسيبت في طلب الزوج في غيبتها".

المقتضى أنه في حالة الإدلاء بالمستنتجات الكتابية، فإنه يمكن استبعاد الإخطار من طرف النيابة العامة، بحيث تنتقل المحكمة مباشرة إلى مناقشة حيثيات الدعوى والبت فيها، ولا يلتفت الى كيفية استدعاء الزوجة مادامت الغاية قد تحققت، إلا أن هذه المقتضيات متعلقة بطرفي الدعوى اللذين لا أولاد لهما، لأنه في حالة وجود الأبناء وجب التبليغ لمرتين على أساس إقامة محاولتين للصلح.

وبالرجوع الى الفقرة الأخيرة من المادة 81 من مدونة الأسرة نجدها تنص على أنه " إذا تبين أن عنوان الزوجة مجهول، استعانت المحكمة بالنيابة العامة للوصول الى الحقيقة"، وبالتالي هذا الأمر يتعلق بالمغاربة المقيمين داخل الوطن دون خارجه، وهذا في الحقيقة حيف بالنسبة لجاليتنا في الخارج ونقص تشريعي وجب ترميمه، بسن تشريع يتعلق بالتبليغ الالكتروني لتعويض هذا الحيف، ولاسيما أن الوسائل الالكترونية الحديثة يمكن لها أن تساعد على إيجاد الأشخاص المجهولين بكل سهولة والوقاية من انتشار الجوائح.

كما أن إيراد عبارة " للوصول الى الحقيقة"، هو افتراض للتشكيك في نوايا الزوج، لأنه قد يدلي بعنوان غير حقيقي، وبالتالي جاء في الدليل العملي لمدونة الأسرة علنه " في الحالة التي يتعذر فيها بالإدلاء بوثيقة تثبت هوية من تسلم الاستدعاء، يثير عون التبليغ انتباه هذا الأخير الى أن كل تحايل أو تدليس من طرفه سيعرضه لعقوبة جنائية"[1].

والقول بعبارة " من تسلم " تفيد الجهل بالعلم وهو ما يعد ضربا لمبدأ العلم اليقيني، لذا كان بالإمكان تحديد الهوية بالقول " الزوج بتسليمه الاستدعاء"، وهو ما يوجب دلالات لغوية واضحة تفاديا لأي لبس وتعطيل لسير الدعوى، بالإضافة الى تفادي الارتباك بالنسبة لأعوان التبليغ.

إن الحديث عن نطاق التبليغ الالكتروني يتطلب التطرق بالتفصيل للتوقيع الالكتروني المضمن في شهادة التبليغ كتقنية جديدة بديلة عن التوقيع التقليدي، فلا يمكن تطبيقه بإيراد المقتضيات المتعلقة بقانون 53.05 بإطلاقها ولا بمقتضيات قانون المسطرة المدنية والتي جاءت خالية من أي مقتضى من هذا القبيل ولا بنصوص مدونة الأسرة، وحتى مسودة مشروع المسطرة المدنية لم يأت بأي جديد سوى بإيراده عبارة أخيرة في الفصل 37 فضفاضة تحتمل أكثر من تفسير، ولأن قانون 53.05 نص صراحة في الفصل 1-2 في الفقرة الاخيرة على استثناءات متعلقة بصحة المحررات المعدة بشكل الكتروني أو الموجهة بطريقة إلكترونية ومتعلقة بتطبيق أحكام مدونة الأسرة والمحررات العرفية المتعلقة بالضمانات الشخصية أو العينية، ذات الطابع المدني أو التجاري لا تخضع لأحكام القانون 53.05، ماعدا المحررات المنجزة من لدن

[1]. الدليل العملي لمدونة الأسرة، منشورات وزارة العدل، الطبعة الأولى، السنة 2004، ص 67.

شخص لأغراض مهنته"، وبالتالي لا يمكن تطبيق المقتضيات المتعلقة بالتوقيع الالكتروني في شهادة التبليغ في المجالات المتعلقة بمدونة الأسرة.

هذا وإذا كانت بعض التشريعات المقارنة[1]، ألحقت نطاق سريان التوقيع الالكتروني بالقواعد العامة المنظمة للمبادلات والتجارة، فإن هناك تشريعات أخرى وضعت قاعدة لنطاق التطبيق ترد عليها استثناءات، ونخص بالذكر التشريع الاردني[2]، حيث جاءت المادة الخامسة منه على أنه" يسري هذا القانون على السجلات والتواقيع الالكترونية ذات العلاقة بالمعاملات والتجارة الالكترونية".

ومن التشريعات المقارنة الفريدة في هذا المجال، نجد التشريع المتعلق بالمسطرة المدنية التركي[3]، الذي نص على أن التوقيع الالكتروني في التبليغ يعتبر صحيحا، وفي حالة رجوع الاشارة الالكترونية بالتسلم طبقا للمقتضيات القانونية المتعلقة بتبادل المعطيات القانونية تسلما شخصيا في جميع القضايا ومنها الأسرية، وقد حققت هذه التجربة نجاحا باهرا من حيث الفعالية وسرعة البت في الدعاوي المعروضة أمام المحاكم التركية ولا من حيث تنفيذ الأحكام القضائية الأسرية.

الفقرة الثالثة:حجية التبليغ الإلكتروني على القضايا الأسرية زمن جائحة كورونا

إن التبليغ الاليكتروني يهدف الى ترتيب أثار قانونية معينة ومحددة في زمن انتشار الجوائح، فمن خلال التوقيع الاليكتروني المضمن في التبليغ يمكن تحديد هوية الموقع ومعرفة صلاحياته، كذلك فإن توقيع أصحاب الشأن على شهادة التبليغ يعد إقرارا منهم بمضمون ما ورد به.

بالإضافة الى ذلك على وجه الخصوص من أجل حماية أطراف الدعوى في القضايا الأسرية، ولمنع أي تلاعب بمضمون شهادة التبليغ، وجب تفعيل دور الجهات القضائية التي تتولى خدمة التصديق على التوقيعات الالكترونية لمنحها الحجية القانونية مع ترتيب مسؤوليتهم عند الإخلال بأي من التزاماتهم، خصوصا أمام امكانية اطلاعهم على معلومات لا يستطيع شخص أخر بالاطلاع عليها.

ينص الفصل 1-417 من قانون 53.05 على أنه" تتمتع الوثيقة المحررة على دعامة إلكترونية بنفس قوة الإثبات التي تتمتع بها الوثيقة على الورق، تقبل الوثيقة المحررة بشكل الكتروني للإثبات، شأنها في ذلك شأن الوثيقة المحررة على الورق، شريطة أن يكون بالإمكان التعرف بصفة قانونية على الشخص الذي صدرت عنه وأن تكون معدة ومحفوظة وفق شروط من شأنها ضمان تماميتها".

[1]- قانون المبادلات والتجارة الالكترونية التونسي، منشور بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية في 11 غشت 2000.

[2]- قانون رقم 2 لسنة 2002 بشأن المعاملات والتجارة الإلكترونية.

[3]- قانون رقم 06-201MA لسنة 2012.

وبالتالي في حالة المصادقة على مسودة مشروع قانون المسطرة المدنية، والتي ستعتد بالتبليغ الاليكتروني، ستعطي الحل من أجل البت في الكثير من القضايا العالقة بسبب فرض حالة الطوارئ الصحية نتيجة تفشي فيروس كورونا المستجد كوفيد-19.

وإذا كانت رسائل البيانات الالكترونية تؤدي وظائف الكتابة والتوقيع المعمول عليها في قواعد الاثبات، إلا أن هذه الرسائل التي لا تستوفي الشكل المنصوص عليه فيما يتعلق بالكتابة الورقية والتوقيع الخطي واليدوي.

وهكذا ذهبت المادة 14 من القانون الخاص بالتوقيع الالكتروني المصري لعام 2004 على أن " التوقيع الالكتروني يتمتع بذات الحجية المقررة للتوقيعات في مفهوم قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية، متى تم طبقا للأوضاع وبالشروط المنصوص عليها في هذا القانون ولائحته التنفيذية بمعنى أنه اذا لم يتم استيفاء الشروط المنصوص عليها لهذا القانون فإن التوقيع الإلكتروني لن يتمتع بأي حجية".

كما أن المشرع الفرنسي قام بعدة تعديلات في مجال المعاملات الالكترونية وذلك انسجاما مع التوجهات الأوربية، والتي تدعو الاتحاد الاوربي الى استكمال المنظومة التشريعية الوطنية على نحو يستوجب استخدام الوسائط غير الورقية[1]، وهكذا نصت المادة 1/1316 من القانون المدني الفرنسي على أنه" تتمتع الكتابة الالكترونية بحجية المحررات الكتابية في الاثبات بشرط أن تفصح شخصية محررها، وان يكون تدوينها وحفظها قد تم في ظروف تدعو الى الثقة بها، وهذا ويمكن إثبات عكس ما ورد في المحرر الالكتروني عن طريق تقديم أدلة جديدة محددة واضحة على عدم صحة المحرر أو التوقيع الإلكتروني.

ولذلك فإن الرقي بالتبليغ الالكتروني يستوجب وجود هيئة وطنية قضائية تحفظ التوقيعات ومكلفة باعتماد ومراقبة المصادقة الالكترونية في مجال التوقيع الالكتروني على غرار تلك المنصوص عليها في قانون 53.05، وإذا كانت المادة 24 من هذا الأخير نصت على أنه " يلزم مقدمو خدمات المصادقة الالكترونية ومستخدموهم كذلك بكتمان السر المهني، تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل"، فإن نص المادة الثامنة من مشروع التوجيه الاوربي المتعلق بالتوقيع الالكتروني، أن الدول الأعضاء يجب أن تتعهد بأن يلتزم كل من مقدمي خدمات التصديق بالحفاظ بشرف على كل المعلومات ذات الطابع الشخصي، وطبقا للفقرة الثانية من المادة الثامنة من هذه التوجيهات، فإن المعلومات ذات الطابع الشخصي تعرف بأنها " كل معلومة تتصل بشخص محدد الهوية أو قابل

[1]- التوجه الاوربي رقم 31/2000 الصادر في 08 يونيو 2000 بشأن بعض الجوانب القانونية الخدمات بمجتمع المعلومات، والتوجه الأوربي رقم 93/1999 الصادر في 13 ديسمبر 1999 بشأن النظام المشترك للتوقيعات الإلكترونية.

للتحديد"، وأضافت المادة بعد ذلك أن هذه المعلومات يمكن أن تتصل بالعناصر الطبيعية الخاصة للشخص، والتي تميزه عن غيره، وكذلك يمكن أن تكون هذه العناصر ذات طابع نفسي أو ثقافي أو اجتماعي مادامت تحدد بطريق مباشرة أو غير مباشرة.

المبحث الثاني:أثار إعلان حالة الطوارئ الصحية بسبب تفشي جائحة كورونا على قضايا الحضانة

تتعرض الحياة الزوجية للإنهيار وتفشل كل محاولات الصلح، مما يؤدي بانحلالها بالطلاق أو التطليق أو الخلع أو الفسخ، غير أن هذه الحالات المتعلقة بإنهاء الرابطة الزوجية لها انعكاسات وأثار خطيرة ليست على الزوجين فحسب، بل يمتد تأثيرها السلبي حتى على الأطفال.

فهم الضحايا الذين يفتقدون دفئ الروابط الأسرية و الانسجام العائلي ويواجهون صعوبات كثيرة تؤثر سلبا على استقرارهم النفسي و الصحي، نتيجة فقدانهم للرعاية الأبوية المشتركة.

ونظرا للمصلحة الفضلى للطفل، حاول المشرع تقييد الطلاق قضائيا، وجعل الصلح إلزاميا لمرتين، وتحديد المستحقات وإسناد الحضانة للأم ثم للأب ثم لكل من يرى من طرف القاضي بأنه الأفضل في حماية وحضانة الطفل، حتى لا تكون حقوقهم محل مساومة، فبعد أن جعل الحضانة مشتركة أثناء قيام العلاقة الزوجية، أضحت بعد انحلالها لأحد الأبوين، وهي تمنح للأم وجوبا، لأنها الأجدر لرعاية ومراعاة مصلحة المحضون.

وبناء على فرض حالة الطوارئ الصحية، والتي تلزم البت في قضايا الحضانة بصورة استعجالية لارتباطها بالطفل، عمل المشرع المغربي بسن مجموعة من المقتضيات الاستثنائية لفرض الحماية على جميع المواطنين وخاصة الاطفال في فترة الحضانة (المطلب الأول)، كما عمل القضاء على إصدار مجموعة من الأحكام القضائية للحد من تنقل المحضونين خلال فترة تنفيذ الأحكام القضائية المتعلقة بالزيارة (المطلب الثاني).

المطلب الأول:الحماية القانونية والقضائية للمحضون زمن فيروس كورونا المستجدكوفيد-19

إن الحالة التي يعيشها المغرب حاليا، تتميز بفرض حالة الطوارئ الصحية نتيجة تفشي وباء كورونا، والتي صدر بشأنها في الجريدة الرسمية عددى6867 مكرر بتاريخ 24 مارس 2020 مرسوما عدد 2.20.292 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، والذي ينص في مادته السادسة على أنه " يوقف سريان مفعول جميع الأجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل خلال فترة حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها، ويستأنف احتسابها ابتداء

من اليوم الموالي ليوم رفع حالة الطوارئ المذكورة، تستثنى من أحكام الفقرة الأولى أعلاه أجال الطعن بالاستئناف الخاصة بقضايا الأشخاص المتابعين في حالة اعتقال، وكذا مدد الوضع تحت الحراسة النظرية والاعتقال الاحتياطي".

فمن خلال هذا المرسوم تم رسم النطاق الزماني والمكاني لحالة إعلان حالة الطوارئ الصحية، والاجراءات الواجب اتخاذها من خلالها، إذن أجال جميع القضايا المعروضة أمام المحاكم في ظل حالة الطوارئ الصحية تظل متوقفة، ومنها تلك التي تمس الأطفال المحضونين.

وهذا من شأنه سن مقتضيات حمائية خاصة بالأطفال المحضونين، من خلال حمايتهم من العنف الأسري بما في ذلك الممارسات التهديدية أو العنيفة من قبل الحاضن، والتي قد تكون جسدية، جنسية، نفسية أو اقتصادية من خلال امتناع الملزم بالنفقة على الإنفاق على المحضون بدعوى وجود قوة قاهرة تتجلى في اعساره زمن كورونا بدعوى أنه عاطل عن العمل، ويمكن أن تشمل أيضا الاعتداء النفسي على الأطفال المحضونين .

ويرتبط العنف الأسري الموجه للمحضونين أثناء الجوائح بمجموعة من العوامل بما في ذلك الضغط المادي، عدم الاستقرار الناتج عن الكوارث، التعرض المتزايد للعلاقات الاستغلالية وكذا انخفاض خيارات الدعم.

وبسبب تدابير العزلة الاجتماعية المطبقة في المغرب وفي جميع أنحاء العالم للمساعدة على الحد من انتشار فيروس كورونا المستجد، تم حصار المحضونين في منازل، قد تكون مكتراة، ونظرا للصعوبات المالية للحاضن والمحضون على السواء، مما أدى إلى تفاقم الهشاشة الشخصية والجماعية مع الحد من خيارات الدعم العائلية، وقد يؤدي الأمر إلى إفراغ المحلات السكنية للمحضونين، لعدم أداء السومة الكرائية.

ولقد شهدنا بالفعل وقائع كثيرة[1]، أدت إلى إفراغ محلات سكنية يتواجد فيه أطفال صغار محضونين، مما يشكل تهديدا خطيرا لصحة الاطفال، وهذه فرصة من أجل سن قانون يمنع إفراغ المحلات السكنية زمن الجوائح تحت طائلة عقوبة جنائية، كما أنها شهدت هذه العزلة الاجتماعية زمن كورونا تزايد العنف المنزلي تجاه المحضونين الغير الملتحقين بالمدارس.

[1]. الموقع الالكتروني: www.pubmed.ncbi.nlm.nih.gov، تاريخ الولوج 2020/04/27.

وبناء على هذه الوقائع ونتيجة لتطبيق المبدأ الكوني " المصلحة الفضلى للطفل"، والتي من شأنها أن تبرر تدخل قاضي المستعجلات أنيا لحماية الأطفال المحضونين[1]، صدر عن رئيس المحكمة الابتدائية بالرباط، حكما استعجاليا بتاريخ 2020/03/11 قضى " بأن مؤسسة القضاء الاستعجالي باعتبار مفاضلتها بين المصالح وباعتبار دورها الايجابي في مقارنة الواقع بالقانون، واستنادا لعدم وجود ما يمنع تدخلها في هذا النوع من القضايا استنادا لكونها جهة أوكل لها المشرع بدورها مسؤولية حماية وتكريس حقوق المحضون، فإن لها في حال وجود ضرر محدق قد يؤثر سلبا على حياة المحضون الأنية والمستقبلية التدخل، بحكم وظيفتها التي تتسم بنوع من المرونة وبحكم سلتطها التقديرية الواسعة، لاتخاذ أي إجراء يرم حماية الحقوق الأساسية للطفل المكفولة له بموجب دستور المملكة وقوانينها أو بموجب المواثيق الدولية"[2].

ونظرا للوضعية الخاصة للأطفال المحضونين خلال فترة الحجر الصحي، تبقى الحماية الاستعجالية من طرف القضاء كفيلة بضمان حماية فعلية للمحضون، فيجب تقديم الدعم المادي والمعنوي للمحضون زمن الجوائح، وحمايته صحيا من خلال منعه من السفر داخل المغرب أو خارجه خلال تنفيذ أحكام الزيارة أو السماح بالسفر بالمحضون خارج المملكة، حيث جاء في المادة 179 من مدونة الأسرة على أنه " في حالة رفض الموافقة على السفر بالمحضون خارج المغرب يمكن اللجوء إلى قاضي المستعجلات لاستصدار إذن بذلك".

وفي نفس الإطار جاء في حكم استعجالي[3] ما يلي " وحيث أنه بإسباغ ما ذكر على الوضع الراهن للعالم الذي يشهد تفشي فيروس كورونا كوفيد-19 بالعديد من دول المعمور، واعتبار الحق في الحياة والحق في الصحة من الحقوق الأساسية لأي طفل، وخشية ما قد ينجم عن الإذن بالسماح للمحضون بالسفر في الظروف الحالية ما قد يهدد صحته وحياته وينعكس سلبا على وضعيته وعلى حقه الأصيل في التمتع بكافة حقوقه بشكل عادي وسليم، وحفاظا على حياة هادئة وقارة للمحضون التي لم يتبين لنا من تصفح ظاهر وثائق الملف قيام حالة الاستعجال القصوى التي تقتضي سفره للخارج على السرعة للعلاج

[1].ذهب حكم صادر عن قسم قضاء الأسرة بأزرو في ملف عدد 2020/1614/105 بتاريخ 2 أبريل 2020 (غير منشور)، على أنه " وحيث أنها قررت ترك الصائر على عاتق المدعيين لطبيعة دعواهما وشمل حكمها بالنفاذ المعجل استنادا إلى تداعيات الظروف العالمية العامة المتعلقة بوباء كورونا المستجد وللظروف الخاصة للمدعيان في كونهما على أهبة السفر جوا إلى ماليزيا مقر سكناهما الرئيس، ضمن رحلة استئنائية مقررة بعد ثلاث أيام، قد لا يوجد سواها في المستقبل القريب".

[2].أمر استعجالي صادر عن رئيس المحكمة الادارية بالرباط بتاريخ 2020/03/11، (غير منشور).

[3].أمر استعجالي عدد 275 صادر بتاريخ 21 مارس 2020 عن رئيس المحكمة الابتدائية بالرباط، في الملف رقم 223/1101/220، (غير منشور).

مثلا أو غيره من حالات الضرورة التي ينجم عن عدم السفر به للخارج إلحاق ضرر فادح بحياته أو صحته أو دراسته.

وحيث إنه ووعيا من مؤسسة قاضي المستعجلات بدورها في الاطلاع بحماية حقوق الطفل عامة والمحضون خاصة، واستحضارا منها للمصلحة الفضلى لهذا الاخير، وتأسيسا على ما نصت عليه قوانين المملكة في هذا الاطار، وكذا المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والاجتماعية والثقافية التي صادق عليها المغرب بتاريخ 1979/5/3، وأيضا المادة الثالثة من الاتفاقية المتعلقة بحقوق الطفل المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1989/11/20 المصادق عليها من طرف المغرب بتاريخ 1993/06/21، وأنه حرصا على مواجهة الوضع الاستثنائي المتعلق بخطر تفشي فيروس كورونا، وإعمالا لإجراءات الاحترازية والوقائية للحد من انتشاره، ولكون منح السفر من عدمه يدور مع مصلحة المحضون وجودا وعدما، وباعتبار الاذن له بالسفر في ظل الظروف الحالية فيه إهدار لتلك المصلحة التي تبقى هي الأولى بالحماية، فإنه ولمجمل ما ذكر يكون طلب الإذن للحاضنة في الوقت الراهن بالسفر بمحضونها خارج أرض الوطن على ضوء ما فصل غير مبرر يكون مآله الرفض".

ونتيجة لذلك يعتبر هذا الحكم نتيجة طبيعية لفرض إعلان حالة الطوارئ الصحية، والتي تفرض إجراءات مشددة للمحافظة على صحة المحضونين. فالتدابير المتخذة في إطار حالة الطوارئ الصحية، تهدف إلى التدخل الفوري والعاجل للحيلولة دون تفاقم الحالة الوقائية للمرض. وكذلك لتعبئة جميع الوسائل المتاحة لحماية حياة الأطفال وضمان سلامتهم.

وينص قانون الطوارئ كذلك على الامكانية الاستثنائية المتاحة للحكومة لاتخاذ أي إجراء ذي طابع اقتصادي أو مالي أو اجتماعي أو بيئي يكتسي صبغة الاستعجال، وتقتضيه الضرورة القصوى إذا كان من شأنه الإسهام بكيفية مباشرة في مواجهة الأثار السلبية المترتبة على إعلان حالة الطوارئ الصحية المتعلقة بجميع أفراد الأسرة ومنها الأطفال المحضونين.

المطلب الثاني:تأثير فرض إعلان حالة الطوارئ الصحية على حق صلة الرحم

عندما تسند الحضانة لأحد الأبوين فإن المشرع أقر لصالح الأخر حق صلة الرحم المحضون واستزارته، وهو عبارة عن قاعدة أخلاقية ودينية، وجوب السماح لغير الحاضن من الأبوين بأن يزور أولاده، حتى يطمئن على وضعيتهم وعلى شعورهم نحوه ويعودهم على رؤيتهم والقرب منه[1].

[1].محمد الكشبور: أحكام الحضانة، دراسة في الفقه المالكي وفي مدونة الأسرة، الطبعة الأولى ، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2004، ص 126.

وقد نظم المشرع المغربي الزيارة من المواد 180 إلى 186 من مدونة الأسرة، وقد قرر القضاء بالمغرب أن الزيارة بين أم وابنها مسألة تتضمن عنصر الاستعجال الذي لا يحتاج إلى إثبات ولو تعلق الأمر بأم أجنبية لا تدين بشريعة الإسلام، ومن ثمة يكون قاضي الأمور المستعجلة مختصا بتقرير الزيارة، بل ويمكن للطرف الذي منع من زيارة ولده في هذا الصدد أن يفرض تلك الزيارة من طرف القضاء الاستعجالي[1].

غير إن إعلان حالة الطوارئ الصحية بمرسوم قانون عدد 20.2.292، وكما وضحته الدورية 13 س الصادرة من طرف رئاسة النيابة العامة بتاريخ 24 مارس 2020، حول موضوع الطوارئ الصحية، حاولت تقييد حق الزيارة ومنعه، مراعاة لمصلحة المحضون وحمايته صحيا من عدوى فيروس كورونا المستجد كوفيد-19.

فبناء على نص المرسوم بقانون، الذي ألزم كل شخص يوجد في منطقة أعلنت فيها حالة الطوارئ الصحية، بالتقيد بالأوامر والقرارات الصادرة عن السلطات العمومية.

ومن جهة أخرى فقد جرم المرسوم بقانون الأفعال التالية:

. مخالفة كل قرار من قرارات السلطات العمومية المتخذة في نطاق تدابير حالة الطوارئ الصحية.

. عرقلة تنفيذ قرارات السلطات العمومية المتخذة بمقتضى حالة الطوارئ الصحية، بواسطة العنف أو التهديد أو التدليس أو الاكراه.

.تحريض الغير على مخالفة قرارات السلطات العمومية المتخذة بشأن حالة الطوارئ الصحية.

ويعاقب على هذه الأفعال بصفتها جنحا بالحبس من شهر واحد إلى ثلاثة أشهر وبغرامة تتراوح بين 300 و 1300 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين.

إن هذه المقتضيات القانونية تؤدي لا محالة إلى تعطيل تنفيذ المقررات القضائية القاضية بتنظيم حق الزيارة، لأن الخطر من انتقال العدوى للمحضونين على درجة شديدة من الخطورة.

وبناء عليه فإن مصلحة الطفل الفضلى تقتضي بقاءه في بيت المحضون، وعدم تنقله خارجا انسجاما مع التدابير الاحترازية التي اتخذتها الدولة، وعلى رأسها توقيف الدراسة لمنع خروج الأطفال من بيوتهم[2].

[1]. حكم 11 يوليوز 1977، مجلة المحامي عدد 3، ص 59 وما بعدها، أورده محمد الكشبور، المرجع السابق، ص 127.

[2]. سعيد الوردي: أحكام زيارة المحضون وإشكالاتها في ظل حالة الطوارئ الصحية، مقال منشور بالجلة الالكترونية، WWW .MAROCLAW.COM، تاريخ الولوج 22 أبريل 2020.

وحسنا فعل القاضي التونسي[1]، عندما أصدر قرارا فوريا عاما على كل الحالات المتعلقة بحق الزيارة جاء فيه بأنه يتم " تعليق حق الزيارة وحق الاستصحاب وحق المبيت الصادر لفائدة من هم بمرجع المحكمة الابتدائية بمدنين بمقتضى أحكام أو قرارات أو أذون قضائية والابقاء على المحضونين لدى حاضنهم القانوني مع ممارسة حق الرؤية فقط للمعني بالحكم أو القرار أو الاذن دون غيره ضمن الحماية الصحية للمحضون وعدم مغادرة محل سكنى حاضنه".

وبذلك يكون القضاء التونسي قد انتصر للمقاربة الحمائية للطفل المحضون، وطبق " المصلحة الفضلى للطفل" زمن الجوائح، باعتبارها قاعدة من قواعد النظام العام الذي لا يجوز أبدا مخالفتها، وتسمو على أي حق أخر، وتطبق بالأولوية على جميع الحقوق الأسرية الأخرى.

وتجدر الإشارة إلى أن مرسوم القانون المتعلق بحالة الطوارئ الصحية نص على إيقاف سريان جميع الأجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، ويستأنف احتساب هذه الأجال ابتداء من اليوم الموالي لرفع حالة الطوارئ.

وبعني توقيف الأجال أن احتساب مدتها تخصم منه الفترة المعلن خلالها على حالة الطوارئ الصحية، فإذا تعلق الأمر بأجل استئناف حكم في قضية أسرية، صدر في 18 مارس (أي قبل إعلان حالة الطوارئ التي أعلن عنها يوم 20 مارس)، وهو خمسة عشرة أيام كاملة كان يفترض أن تنتهي يوم 3 أبريل، يتم احتساب يوم واحد وهو 19 مارس، ثم يتوقف احتساب المدة طيلة مدة الحجر الصحي (من 20 مارس إلى 20 ماي)، ليستأنف يوم 21 ماي، وفي هذه الحالة يتم احتساب أربعة عشرة يوما المتبقية كاملة لينتهي الأجال التي تحل خلال فترة الطوارئ الصحية كاملة، سيبتدئ عدها ابتداء من يوم 21 ماي 2020.

[1].حكم صادر عن قاضي الاسرة بالمحكمة الابتدائية بمدنين، بتاريخ 2020/03/25، (غير منشور).

خاتمة

مما لاشك فيه أن جائحة كورونا المستجد كوفيد-19 لها انعكاسات على جل الحقوق الأساسية والقانونية، وخاصة على مستوى مدونة الأسرة التي تعتبر الوعاء التشريعي لحماية حقوق النساء وصيانة كرامة الرجل وضمان حقوق الأطفال، والتي استدعت التفكير في خلق مقاربة حديثة للقضايا القانونية للأسرة، ولذلك نقترح ما يلي:

.سن الزواج الالكتروني.

.تنظيم انعقاد الزواج عن بعد عن طريق الاعتماد على التوثيق الالكتروني زمن الجوائح.

. سن التبليغ الالكتروني في جميع القضايا الرائجة أمام المحاكم، وخاصة تلك المتعلقة بالقضايا الأسرية.

.تخصيص الدعم المادي المباشر للحاضنات زمن الجوائح.

.تخصيص هيئة حكومية دائمة لحماية الأطفال المحضونين من العنف الأسري.

.تعليق جميع القضايا المعروضة أمام المحاكم متعلقة بالأطفال زمن الجوائح.

.تعلق تنفيذ الأحكام القضائية المتعلقة بإفراغ المحلات السكنية زمن الجوائح.

.منح مهل استرحامية للوفاء بالديون الأسرية بعد رفع حالة الطوارئ الصحية.

.منع حق الزيارة زمن الجوائح.

التحريض الالكتروني في ظل جائحة " كورونا Covid – 19"

Electronic incitement under the pandemic "Corona Covid - 19

إلهام سربوتي
طالبة باحثة في القانون الخاص
خريجة ماستر العلوم الجنائية والتعاون الجنائي الدولي- جامعة الحسن الأول-
Serbouti.ilham@ gmail.com

ملخص
تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على جريمة التحريض التي تدخل في باب الجنايات والجنح ضد الأمن العام، باستعمال وسائل إلكترونية حددها المشرع المغربي في الفصل 299-1 من القانون الجنائي المغربي، الذي اتخذ أبعادا مختلفة في ظل جائحة كورونا، وخصوصا قبل صدور مرسوم 2.20..292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية. لنخلص بمقترحين اثنين؛ الأول بتعديل بعض فصول القانون الجنائي لتشمل مثل هذه الظروف الطارئة، والثاني بضرورة تأمين البيئة الافتراضية بسن قانون لتقنين استعمال مواقع التواصل الاجتماعي وشبكات البث المفتوح.

الكلمات المفاتيح: التحريض على ارتكاب جناية أو جنحة- جائحة كورونا- حالة الطوارئ الصحية- مواقع التواصل الاجتماعي.

Abstract
This study aims to shed light on the crime of incitement that falls in the section of crimes and misdemeanors against public security, using electronic means identified by the Moroccan legislator in Chapter 299-1 of the Moroccan Criminal Code, which took different dimensions in light of the Corona pandemic, especially before the issuance of Decree 2.20. 292 related to the enactment of provisions specific to the health emergency. Let's conclude with two suggestions. The first is to amend some chapters of the criminal law to include such emergency conditions, and the second is the need to secure the virtual environment by enacting a law to legalize the use of social media and open broadcast networks.

Key words: Incitement to commit a felony or misdemeanor - Corona pandemic - Health emergency - Social media

مقدمة

عرف العالم – و لا زال – مع بداية العام عشرين بعد الألفين جائحة فتكت بمئات الآلاف من سكان الكوكب الأزرق[1]. انطلقت شرارتها من مدينة ووهان الصينية في دجنبر من العام الماضي، مسببها فيروس مستجد يدعى " كورونا Covid 19 ". وبعد زهاء تسعين يوما من ظهور هذا الوباء، سجل المغرب أول حالة إصابة في الثاني من مارس من السنة نفسها، و كانت حالة وافدة عليه من الديار الإيطالية. وفي غياب لقاح أو مصل لهذا الفيروس، ونظرا لسهولة العدوى بين الأفراد، أخذت الإصابات في المغرب منحى تصاعديا [2].

حاصرت المملكة المغربية هذا الفيروس باتخاذ ترسانة تدابير احترازية استباقية منقطعة النظير[3]، تجد لها سندا مرجعيا في الشرع و في المواثيق الدولية ، و كذا في القوانين الوطنية ذات الصلة [4]. لاقت هذه الإجراءات استجابة وطنية واسعة، إلا أن الأمر لا يخلو من استثناءات، دفع بالدولة إلى إضفاء الصبغة الزجرية على هذه التدابير، فأصدرت الحكومة مرسوما بقانون رقم 2.20.292 [5] شرع لحالة الطوارئ الصحية [6] و عن أحكام خاصة بها، ثم تلاه مرسوم بقانون آخر رقم 2.20.293 [7] الذي عممها على سائر أرجاء التراب الوطني و حدد لها عمرا افتراضيا [8] . و في خضم هذه الحركية الإيجابية لكل الهمم الحية بهذا الوطن الحبيب، تطاير رذاذ بعض المنغصين الذين اتخذوا من الشبكة العنكبوتية مرتعا لهم، يستغلون هذه الظرفية الحرجة ليزعزعوا ثقة المواطنين- الذين لم يبلغوا من العلم مبلغا- في مؤسساتهم

[1] -الحالات المؤكدة خمسة ملايين، حالات الشفاء 1.9 مليون وحالات الوفاة328 ألف.
visitée.https://en.wikipedia.org/wiki/Template:COVID-19_pandemic_data 9 à 17: le 21/5/2020

[2] - بلغ عدد الإصابات المؤكَّدة بالمغرب 7133و حالات الشفاء4098 أما عدد الوفيات 194نفس المرجع أعلاه.

[3] - اصدرت السلطات العامة للمملكة المغربية ما يناهز 12 بلاغا موجها للعموم قبل صدور مرسوم 2.20.293. متضمنا لتعليمات الوقاية تخص كل قطاع على حدة. راجع النشرة القانونية العدد الأول الصادرة عن خلية الشؤون القانونية بوزارة الداخلية. الصفحة 9 وما يليها.

[4] - راجع كلمة وزير الدولة المكلف بحقوق الإنسان والمجتمع المدني منشورة ب http://ar.telquel.ma بتاريخ الأحد 22 مارس 2020 - 23:55

[5] - مرسوم بقانون رقم 2.20.292 صادر في 28 من رجب 1441(23 مارس2020)يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها المنشور بالجريدة الرسمية عدد6867 مكرر الصفحة 1782.

[6] - يتحدد مفهوم نطاق حالة الطوارئ بالاستناد إلى اللوائح الصحية العالمية لسنة 2005 انظر الموقع
/https://www.who.int/ihr/publications/9789241580496/ar visitée le dimanche 3 mai 2020, 10:48:48

[7] - مرسوم بقانون رقم 2.20.293 الصادر في 29 رجب 1441(24 مارس 2020) بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا- كوفيد 19.

[8] -عمر افتراضي لأنه غير محدد بشكل قطعي، وإن كانت المادة الأولى من المرسوم 2.20.293 حددته في 20 أبريل 2020 في المرة الأولى، إلا أنه خضع للتمديد لفترة ثانية وثالثة. وإمكانية التمديد تظل مفتوحة حسب المادة الثانية من المرسوم 2.20.292 وذلك حسب الحالة الوبائية.

الدستورية و يحرضونهم على عصيان أوامرها. على هؤلاء سنسلط الضوء في مقالنا لنصل بالقارئ إلى رؤية واضحة عن ماهية التحريض و صوره، و تفاصيل أدق عن المحرضين عبر الأنترنت و أصنافهم، و ذلك وفق التقسيم التالي :

- المطلب الأول: المفهوم القانوني للتحريض الإلكتروني.
- المطلب الثاني:إشكاليات التحريض الإلكتروني في ظل جائحة كورونا
- المطلب الثالث: التأطير القانوني للتحريض الإلكتروني

المطلب الأول : المفهوم القانوني للتحريض الإلكتروني

التحريض هو مصدر لفعل حَرَّضَ – يُحَرِّضُ تحريضا . فالفاعل منه مُحَرِّضٌ بكسر الراء و المفعول مُحَرَّضٌ بفتحها. و يقال حَرَّضَهُ على الأمر أي حظه و شدد الرغبة فيه. و يقال عميل«محَرِّضٌ (بكسر الراء) : يعمل على إثارة العنف و الهيجان داخل الجماعة [1].

وعلى المستوى القانوني هو خلق فكرة الجريمة لدى شخص ثم تدعيمها كي تتحول إلى تصميم و عزم على ارتكابها.[2]وقد عرفه الفقه الفرنسي بأنه" تعطيل لإرادة المحَرَّض لتحل محلها إرادة المحرِض في وقت قد يطول أو يقصر، على أمل أن يقوده إلى تنفيذ فعل مجرم"[3]

ودرء لكل غموض وجب التمييز بين التحريض المباشر و هو المقصود في التعريف السابق ، المتمثل في ذلك الفعل الذي يتغيى منه المُحَرِّضُ (بكسر الراء) دفع المُحَرَّض (بفتح الراء) إلى ارتكاب الجريمة بشكل مباشر و ذلك بأفعال مادية تدعم فكرته كالهبة ، أو الوعد أو التهديد أو إساءة استغلال سلطة أو ولاية أو تحايل أو تدليس إجرامي[4] أو بأي وسيلة أخرى[5]. تدفعه لتنفيذ جريمة بعينها لا لبس ولا التباس فيها. وخصيصة موضوعنا أن هذا التحريض يصدر عن المُحَرَّض عبر وسائل إلكترونية [6]

أما اللعب بالأحاسيس و التأثير على المحَرَّض دون حثه مباشرة على جريمة معينة، فيدخل في طائفة التحريض غير المباشر وهو غير معاقب [7].

إذن السؤال الذي يثار على المستوى القانوني، هل المحرض فاعل أصلي في الجريمة، أم هو مشارك فيها، أم شيء آخر[8]؟ و لقد أجاب المشرع المغربي على مجمل هذه الأسئلة بنوع من التدرج، وهو الأمر الذي سنأخذ به، فنناقش التحريض عبر المشاركة(الفقرة الأولى) ثم التحريض كجريمة مستقلة(الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التحريض عبر المشاركة

جعل المشرع المغربي التحريض على تنفيذ جريمة ما صورة من صور المشاركة فيها. وإن كنا نرى أن

1-انظر https://www.almaany.com تاريخ الزيارة 12 ماي 2020 على الساعة 05:41

2- عبد الواحد العلمي. شرح القانون الجنائي المغربي. القسم العام. الطبعة السابعة 2016. الصفحة 205

3-

et de droit pénal comparé, 2002, p. 233. Fabrice Defferrard « La provocation », Revue de science criminelle

4- الفصل 129 من القانون الجنائي المغربي.

5- نفصل فيها في الفقرة الثانية من هذا المطلب.

6- وهو ما سنناقشه في المطلب الثاني ببسط الاشكاليات التي طرحها

7- راجع التحريض غير المباشر عند عبد الواحد العلمي. م .س. الصفحة 206

8- لمزيد من التفاصيل راجع المقال

Réflexions libres autour de la répression de l'instigation http://www.lexoi.fr/index.php?id=6652

فعل التحريض أخطر هذه الصور، ولا يمكن بتاتا وضعه على قدم المساواة مع المشاركة[1] بتقديم مساعدة أو وسيلة[2]، فكل صورة تحيل على درجة متباينة من الخطورة الاجرامية. فالمشروع الإجرامي الذي سينفذ ينتهي إلى المحرض أكثر مما يسند إلى الفاعل، هذا الأخير الذي استعمله المحرض لإخراج فكرته الآثمة إلى العالم المادي. وبالتالي فالمشرع حين عاقب المحرض- المشارك- بنفس عقوبة الجناية أو الجنحة التي حرض عليها[3] يكون حسنا قد فعل. لكن حين ربط عقاب المُحَرِض بنتيجة الفاعل، قد نقول أنه ترك ثغرة يفلت منها صاحب هذه الفكرة الآثمة من العقاب. بعدما قام بكل ما في وسعه وبكل الوسائل المعروضة في الفصل 129 من القانون الجنائي لإنجاح مشروعه الاجرامي، والتي بها (الوسائل) كشف عن قصده الاجرامي الذي ينم عن خطورة إجرامية كامنة بدواخله. ومما لاشك فيه أن هذه الأفعال المادية التي تنسب فعل التحريض للفاعل وتجعل منه شريكا. قد تتم عبر وسائل إلكترونية. فيتلقى الفاعل الهبة، أو الوعد أو التهديد أو إساءة استغلال سلطة أو ولاية أو تحايل أو تدليس إجرامي؛ من المحرض بوسائل إلكترونية[4] فالأمر لم يعد يطرح صعوبة في الإثبات بفضل التقدم الذي عرفه مجال الاستدلال في المجال الرقمي[5] وحتى من الناحية القانونية فالدليل الإلكتروني أصبحت له حجيته في الإثبات. فإذا ما وفر المحرض كل الظروف لنجاح مشروعه الاجرامي، إلا أن الفشل كان مصيره لظروف خارجة عن إرادته(المحرض). فكيف إذن لا يعاقب المحرض إلا إذا أتم المحَرَّض جريمته أو شرع فيها؟.

جواب هذا السؤال عند الفقه الذي يأخذ بنظرية الاستعارة[6]. التي كشفت عن قصورها ومحدوديتها في ترتيب المسؤولية الجنائية في حق الشريك(المحرض)، وجعلتها معلقة بتنفيذ الفاعل لنشاطه[7].وبالتالي هل هناك مسؤولية جنائية ترتب في حق المُحَرِّض إذا ما نفذ التحريض في غير صور المشاركة المنصوص عليها في الفصل 129 من ق.ج ؟

---

[1] - عبد الفتاح مصطفى الصيفي- الاشتراك بالتحريض- دار النهضة العربية. بدون ذكر سنة النشر.ص. 203

[2] - الفصل 129 من القانون الجنائي المغربي.

[3] - الفقرة الأولى من الفصل 130 من القانون الجنائي المغربي.

[4] - فاللقاء أو الاتفاق الحضوري ليس شرطا، فالعالم الافتراضي أصبح مجلسا للاتفاقات.

[5] -راجع هذه النقطة في المطلب الثالث من هذا المقال.

[6] - لا يعاقب المُحَرِض إلا إذا أتى الفاعل فعلا مجرما. لأن تجريم نشاط المشارك بصفة عامة يستمد تجريمه من نشاط الفاعل حسب هذه النظرية.

[7] -لمزيد من التفاصيل راجع

Réflexions libres autour de la répression de l'instigation. précité

لقد أجاب المشرع المغربي عن هذا التساؤل في الفصل 1 . 299 [1]. و هذا ما سنناقشه في الفقرة الموالية .

الفقرة الثانية: التحريض كجريمة مستقلة

سأبدأ من حيث انتهت الفقرة الأولى لأبسط الحديث بالإجابة عن ذلك السؤال المثار. وذلك من خلال مناقشة الفصل 1-299. فأول ما بدأ به المشرع الفصل المذكور العبارة التالية "في غير حالات المشاركة المنصوص عليها في الفصل 129". إذن فمفهوم التحريض الذي يقصد المشرع بهذا الفصل، سيكون أعم وأشمل من تلك الصور الواردة على سبيل الحصر في الفقرة 2 من الفصل 129 من القانون الجنائي. وبالتالي فهل كل صورة للتحريض تخرج عن الفصل المذكور، تجد لها عقابا في الفصل 1-299؟ بالتأكيد سيكون الجواب بالنفي، فالصور التي ورد بها مصطلح التحريض في القانون الجنائي متعددة وقد أفرد لها المشرع فصولا خاصة بها[2]. ولا يمكن للمشرع أن يعطلها بصدور هذا الفصل ودليل ذلك "ما لم ينص القانون على عقوبات أشد"، بل أراد المشرع بهذا الفصل(1-299) سد جميع الثغرات التي يمكن أن يفلت منها المحرض من العقاب.

فبعد ما كان المحرض يوصف بالمشارك في الفصل 129 من ق.ج أصبح فاعلا في جريمة قائمة بذاتها، نستشف أركانها من مضمن الفصل (1-299) الذي يمثل ركنها الشرعي والقانوني أما الركن المادي وهو النشاط المجرم الذي يصدر عن المحرض في شكل فعل ايجابي(وذلك بهبة أو وعد أو تهديد أو إساءة استغلال سلطة أو ولاية او تحايل أو تدليس إجرامي، أو أي صورة أخرى) بغض النظر عن تحقق النتيجة (الجرائم الشكلية). ولا يمكن مساءلة المحرض من الناحية الجنائية، إلا إذا ثبتت صلته الوثيقة والدقيقة بفعل التحريض[3]. واشترط الفقه الفرنسي لذلك أن تكون هذه الصلة مباشرة وشخصية[4]. وهذا ما عناه المشرع بعبارة" كل من حرض مباشرة شخصا أوعدة أشخاص". وتجدر الاشارة إلى أن هذين الشرطين

[1]- تمم الفرع الأول مكرر بالمادة الأولى من القانون رقم 73.15 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.104بتاريخ 13 من شوال 1437(18 يوليو2016) ج ر عدد 6491بتاريخ 11ذو القعدة 1437(15أغسطس2016) ص 5992.

[2]- سنفصل في هذه النقطة في الفقرة الموالية.

[3]- وهي العلاقة السببية المتطلبة في جرائم النتيجة. راجع عبد الواحد العلمي .م.س. ص: 172

[4]-

1- L'exigence d'un lien causal apparaît comme la condition d'engagement de la responsabilité pénale, celui-ci doit donc être certain et direct.

2- La provocation doit également être personnelle. La jurisprudence estime en effet que la provocation ne s'avère répréhensible que si elle s'dresse à un individu déterminé. https://www.etudier.com

اللذين يثبتان قيام المسؤولية الجنائية في حق المحرض، يخصان فقط التحريض كجريمة شكلية مستقلة. أما استخلاص هذه الصلة في المشاركة فهو من الأمر اليسير على القضاء. لأن المشرع حدد سلفا الوسائل التي ينفذ بها(التحريض).وكي تكتمل عناصر جريمة التحريض، يجب أن تتجه إرادته وعلمه إلى ما استهدفه من وراء فعل التحريض في الحدود التي تحقق معها ما سعى إليه (الركن المعنوي).

قد أحاط المشرع بالتحريض في الجرائم الشكلية التي لا يتطلب العقاب عليها حصول نتيجة عن النشاط الذي يأتيه الفاعل "إذا لم يكن للتحريض مفعول فيما بعد " وجعل عقوبة ذلك الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة وغرامة من 5000 إلى 50.000 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين. إلا أنه شدد العقوبة في الفقرة الثانية من الفصل ذاته على المحرض، لتصبح هي الحبس من سنة إلى خمس سنوات وغرامة من 5000 إلى 100.000 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين . وذلك إذا كان لفعله أثر أو مفعول فيما بعد، سواء بإتمام الفعل أو بمجرد الشروع فيه (بالنسبة لجرائم النتيجة).

في ختام هذا المطلب تجدر بنا الإشارة إلى أن التحريض الإلكتروني ليس مفهوما قانونيا مستقلا، خصه المشرع المغربي بخصيصات عن التحريض بصفة عامة كما ورد معنا، وإنما الأمر لا يعدو ان يكون جريمة تحريض تتم عبر وسائل إلكترونية.

وبعدما أصبح فعل التحريض جريمة قائمة بذاتها، فهل سيكون هذا الفصل (1-299)حديث الحدث الذي نعيشه؟ بعبارة أخرى هل الفصل المذكور سيسعف في التطبيق على حالات التحريض في هذه الظرفية الحرجة التي تمر منها البلاد والعباد من جراء جائحة "كورونا-19 covid".

المطلب الثاني: إشكاليات التحريض الإلكتروني في ظل جائحة كورونا

ورد مصطلح التحريض في مجموعة القانون الجنائي في مواضع عدة، في باب الجنايات والجنح ضد أمن الدولة[1] وفي باب الجنايات والجنح ضد الأشخاص[2]، كما ورد هذا المصطلح في الظهير الشريف المتعلق بالوقاية من الأمراض العقلية [3]وكذا في الظهير الشريف المتعلق بالإدمان على المخدرات[4].

لكننا في هذه السطور سنناقش فعل التحريض الذي يتم عبر وسائل إلكترونية، الوارد في الباب الخامس الخاص بالجنايات والجنح ضد الأمن العام وتحديدا الفصل 1-299 بالموازاة مع الفصل 304

[1]- الفصل 186 من القانون الجنائي

[2]-التحريض على التميز أو على الكراهية بين الأشخاص الفصل(431-5) .التحريض على الإجهاض الفصل(455)من القانون الجنائي المغربي.

[3]- الفصل 33 من الظهير الشريف رقم 1.58.215 بشأن ضمان الوقاية من الأمراض العقلية ومعالجتها وحماية المرضى المصابين بها.

[4] - الفصل 4 من الظهير الشريف المتعلق بالإدمان على المخدرات والمواد السامة.

وذلك في تناغم وانسجام مع مقتضيات المرسوم 2.20.292، المعلن عن حالة الطوارئ وتحديدا مقتضيات المادة 4 من المرسوم المذكور. لنقف على الإشكاليات التي أثارتها هذه الفصول في ظل جائحة كورونا. فهل لجريمة التحريض الإلكتروني قراءة واحدة ووحيدة؟ أم أنها صور متباينة لنفس الفعل؟ ولمقاربة هذه القراءات الممكنة ودرء لكل لبس و التباس سنعرض ذلك وقف تصورين سنربطهما بعنصر الزمن.

الفقرة الأولى: ما قبل مرسوم 2.20.292

إن الحديث عن التحريض الإلكتروني[1] قبل صدور مرسوم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام لحالة الطوارئ لا يخرج عن الفصل 1-299 فهل من تقاطعات له مع الفصول الخاصة بجريمة العصيان[2] وتحديدا الفصل 304؟ لنستجلي كل غموض محتمل سنوضح مدلول التحريض في الفصل 304 من ق.ج.

عرف المشرع المغربي التحريض على العصيان في الفصل 304 من القانون الجنائي كالتالي "يعتبر مرتكبا للعصيان من حرض عليه، سواء بخطب ألقيت في أمكنة أو اجتماعات عامة أو بواسطة ملصقات أو إعلانات أو منشورات أو كتابات" وجعله من نفس درجة جريمة العصيان، ونستشف ذلك من العقوبة التي سوى فيها بين مرتكب العصيان[3] والمحرض عليه. بخلاف المشرع الفرنسي الذي جعل عقوبة المحرض على العصيان[4] أخف من مرتكبه [5]. وطال التخفيف فقط العقوبة الحبسية التي أصبحت شهرين بدل سنة أما الغرامة فقد ارتفعت بخمس مرات. فالتحريض على العصيان الذي يعد بمثابته لن يقوم ما لم تتوفر العناصر التكوينية لجريمة العصيان وأركز أساسا على الفعل المادي المتمثل في الهجوم أو المقاومة أو التهديد بهما، ضد رجال السلطة بهدف عرقلة مهامها. وقد أوضحت محكمة النقض هذه الجزئية الخاصة بمعنى هجوم أو مقاومة التي اشترطت لقيامه فعلا ايجابيا متمثلا في العنف أو الإيذاء[6] إذن

---

[1] - بالمفهوم الوارد في الفصل 299-1

[2] - الفصول من 300 إلى 308 من القانون الجنائي.

[3] - الفصل 301 من القانون الجنائي المغربي

[4]- Article 433-10 modifier par Loi n°2007-297 du 5 mars 2007 - art. 44 JORF 7 mars 2007

"La provocation directe à la rebellion, manifestée soit par des cris ou des discours publics, so it par des écrits affichés ou distribués, soit par tout autre moyen de transmission de l'écrit, de la parole ou de l'image, est punie de deux mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende. https://www.legifrance.gouv.fr

[4] -Article 433-7 Modifié par Loi n°2007-297 du 5 mars 2007 - art. 44 JORF 7 mars 2007

La rébellion est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

La rébellion commise en réunion est punie de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende."

[6] - قرارات الغرفة الجنائية. قرار عدد 1089 ملف جنحي عدد 2012/3/6/10221 الصادر بتاريخ 2012/10/31 المنشور بالموقع https://www.maroclaw.com/

فالشروط اللازمة لقيام جريمة العصيان، هي في الآن ذاته مناط التجريم في التحريض عليه. فضلا على أن المشرع اشترط وسائل حصرية لقيام التحريض[1].دون أن يشير إلى الوسائل الإلكترونية[2]، التي أصبحت هي الوسيلة الوحيدة التي يمكن أن يتحقق التحريض بها في ظل جائحة كورونا[3].

بعد بسط أرضية لفعل التحريض كما أوردته النصوص الجنائية، هناك سؤال يفرض نفسه بقوة أي فصل سيسعف في التطبيق لتحقيق الردع[4] -واحتواء جائحة كورونا COVID 19- على هؤلاء الذين يعترضون على أوامر السلطة العامة باستعمال وسائل إلكترونية ويحرضون غيرهم على سلوك طريقهم؟

فجواب ذلك مبدئيا له قراءتان الأولى في إطار الفصل 1-299 والثانية سيسعفها النص 304.

فهل يا ترى الواقع العملي له نفس زاوية نظرنا؟

ففي ملف عدد 2020/2103/3/31 [5]تابعت النيابة العامة المتهم من أجل جنحة التحريض على ارتكاب جنح بواسطة وسائل الكترونية والاعتراض على أوامر السلطة بالتهديد طبقا للفصول 1-299 و 308 وتوبع بتهم أخرى ليست محلا لنقاشنا؟

قد يطوف بالذهن سؤال عن أي أوامر وقرارات تتحدث - النيابة العامة- ونحن بصدد الفترة ما قبل صدور المرسوم؟ وهو نفس ما تمسك به دفاع المتهم حيث وضح في مرافعته أن ما صدر من موكله في شريط الفيديو المنسوب إليه كان بتاريخ 2020/3/15 وهو تاريخ سابق على قرار اتخاذ قرار إغلاق المساجد بتاريخ 2020/3/16 واعتبرت المحكمة أن الإجراءات الاحترازية الأولية، المتخذة من قبل وزارة الأوقاف تم تفعيلها قبل التاريخ الذي تمسك به الدفاع، والأكثر من ذلك أن المتهم كان له عزم وتصميم مسبق في المضي في الاعتراض على مزيد من أوامر السلطة حال اتخاذها. " وحيث أن المتهم لم يقف عند حد الاعتراض على أوامر السلطة العامة وإنما هدد بالقصف والخسف والريح الحمراء والساعة في حالة الأمر بإغلاق المساجد".

وبالعودة إلى التكييفات التي صرحت بها النيابة العامة أعلاه، نلاحظ أنها استبعدت التحريض على العصيان (الفصل 304) لأن ما قام المتهم بنشره (الفيديو المذكور) ،لا يحرض على مقاومة رجال السلطة

---

[1] - المنصوص عليها في الفصل 304 من القانون الجنائي.

[2] -باعتبار ان الفصل 304 جاء بالقانون الجنائي الصادر في 28جمادى الثانية 1382)26نونبر 1962(منشور بالجريدة الرسمية عدد 2640مكرر بتاريخ 12محرم 1383(5يونيو 1963).ولم يطل الفصل أي تعديل.

[3] - سنفصل فيها باستفاضة في المطلب الثالث.

[4] -بنوعيه الخاص والعام

[5] - ملف عدد 2020/2103/3/31 حكم صادر بتاريخ 2020/4/3.غير منشور

العامة بالعنف والإيذاء. ولا يدخل نهائيا في التحريض المنصوص عليه في 129 إذن هل الفصل المسعف في القضية هو الفصل 1-299؟ أما الاعتراض عن أوامر صرحت بها السلطة العامة فنظن انها ثابتة بحقه حسب الفصل 308 من ق.ج.

وافق قضاء الحكم سلطة الاتهام في التكييف الذي وصلت إليه بخصوص جنحة العصيان المنصوص عليها أو على عقوبتها في الفصل (308) " ولهذا كان التهديد في نازلة الحال معلقا على شرط كما ينص على ذلك الفصل 427 من القانون الجنائي تكون جنحته الاعتراض على أوامر السلطة العامة بالتهديد طبقا للفصل 308 من القانون الجنائي قائمة في حق المتهم فوجب إدانته من أجلها".

أما جنحة التحريض على جنحة المنسوبة للمتهم فصرحت المحكمة بشأنها ما يلي: "وحيث أن البين من خطاب المتهم شريط الفيديو أنه لم يحرض بشكل مباشر على ارتكاب الجنح وإنما وجه خطابه بشأن الأماكن التي يمارس فيها الفساد وأمراض الإيدز. والمساجد كأماكن تمارس فيها العبادات، وأن معظم الخطاب كان في مواجهة الأجهزة الرسمية وغير الرسمية في البلاد بالشكل الذي تم بسطه أعلاه (في نظره) لم تقم بالواجب حيث الواجب، بمعنى أنها تتخذ إجراءات في غير محلها ولم يكن خطابه موجها لشخص أو أشخاص، وليست فيه أي إشارات وإن أثار استياء وقلق معظم المغاربة واستغرابهم من خطاب المتهم والتنديد به من خلال التعليقات الواردة على مواقع التواصل الاجتماعي على أوسع نطاق، لكن لم يكن خطابه هذا مدعاة لارتكاب جنح أو جنايات أو محاولة ارتكابها، وأمام عدم توافر العناصر التكوينية لهذه الجنحة قررت المحكمة التصريح ببراءة المتهم منها".

وفي ملف آخر[1] ضد المتهمة (ط.ن) صاحبة قناة على اليوتيوب نشرت على قناتها فيديو بتاريخ 2020/3/16 جاء في وقائع الحكم ما يلي "ولدى مواجهتها بالفيديو موضوع البحث والذي تعمدت من خلاله تحريض متتبعيها الذي يناهز عددهم 500.000 على عدم الانصياع لتحذيرات السلطات العمومية الرامية إلى الحد من انتشار فيروس كورونا المستجد COVID 19، علم أن أغلب هؤلاء من البسطاء ذوي مستوى علمي محدود، الشيء الذي قد يدفعهم إلى عدم إتباع التوجيهات والتحذيرات حول خطورة تفشي هذا المرض مما يعرض حياتهم وحياة غيرهم للخطر، اعترفت المتهمة بالأمر وبما صرحت به بخصوص الفيروس المذكور وبكونها أخبرت متابعيها أنها ستظل متمسكة بعاداتها في الاختلاط بالناس والسلام على معارفها وأقاربها ضاربة بعرض الحائط تحذيرات وتوصيات الجهات المختصة في هذا الشأن..."

[1] - ملف عدد 2020/3132الصادر بتاريخ 2020/04/17 .حكم غير منشور

إن النص الذي أسعف قضاء الحكم بخصوص الاعتراض على أوامر أمرت بها السلطة العامة، في ملف القضية الأولى لم يكن مسعفا في ملف القضية الثانية. وذلك لأن المتهم كما أسلفنا اعترض باستعمال التهديد، الذي يعتبر من صور المقاومة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من الفصل المذكور(308). أما الاعتراض الذي أبدته صاحبة القناة في ملف القضية الثانية لم يتمظهر في أي صورة من صور الفقرة الثانية من الفصل المذكور، ولا حتى فعل المقاومة ينطبق عليه، بل هو امتناع عن تنفيذ أوامر السلطة لم يقترن بأي فعل إيجابي[1].

وبالتالي لم يبق أمام المحكمة إلا الفصل 609 الذي أسعفها في التطبيق على ملابسات هذه القضية، واعتبرت الفعل مجرد مخالفة من الدرجة الثانية يعاقب عليها بالغرامة دون الاعتقال[2].

وبعد الاطلاع على كل هذه الحيثيات، لا شك أن فعل التحريض الإلكتروني في هذه الظرفية الحرجة التي تمر بها البلاد والعباد، أثار مجموعة من الإشكاليات حول النص الواجب التطبيق. سلوكات مجرمة يصدح بها جناة عبر- وسائل إلكترونية- يعترضون على أوامر وقرارات حاسمة تمس حماية صحة أمة من وباء محقق، و يحرضون الغير على ذلك. ألم تجد لها إلا فصلا يكيفها على أنها مخالفة؟ أي ردع ستحققه هذه العقوبة ؟وعن أية حماية ناجعة للمصالح الجوهرية نتحدث؟.

ووعيا من متخذي القرار في هذه الظروف الحرجة[3]، ورفعا لكل لبس والتباس صدر مرسوم 2.20.292 لاحتواء كل هذه الإشكاليات.

الفقرة الثانية: ما بعد صدور المرسوم 2.20.292

من أبجديات فلسفة التجريم، أنها لا تجرم من الأفعال إلا الذي يحدث اضطرابا في الجماعة[4]. وكما مر معنا ففعل التحريض على الاعتراض على الأوامر التي تأمر بها السلطة العامة أصبح ولا محالة في ظل هذه الجائحة الصحية التي يمر منها المغرب -وباقي دول العالم- يؤثر على استقرار الجماعة المجتمع ويحدث اضطرابا فيه. وبصدور المرسوم وتحديدا مقتضيات المادة الرابعة منه. التي جرمت فعل الامتناع البسيط الذي لا يتوفر فيها النشاط المادي لجريمة العصيان. أصبحنا نتحدث عن خرق حالة الطوارئ. فأفردت له عقوبة تتراوح بين شهر وثلاثة أشهر وأخرى مالية تتراوح بين 300 درهم و 1300 درهم كما

[1] - راجع قرار محكمة النقض.م.س.

[2] -الفصل609" يعاقب بغرامة من عشرة إلى مائة وعشرين درهما من خالف مرسوما أو قرارا صدر من السلطة الإدارية بصورة قانونية، إذا كان هذا المرسوم أو القرار لم ينص على عقوبات خاصة لمن يخالف أحكامه"

[3] -الفصل 81 من دستور 2011.

[4] - الفصل الأول من القانون الجنائي

أعطى المرسوم للقاضي مكنة التخيير بينها من وفي حالة تعدد أوصاف الفعل الواحد يوصف بأشدها[1] وذلك بالرجوع إلى المقتضيات العامة. بخلاف المشرع الفرنسي في قانون الطوارئ الصحية رقم 2020.290[2] الذي اعتمد على مبدأ التدرج[3] في العقوبة من الغرامة (135يورو) إلى الرفع منها(بين 1500 و 3000 يورو) ثم النص على العقوبة الحبسية كعقوبة مشددة في حالات العود.

وبالرجوع إلى الفقرة الثالثة من المادة الرابعة، من مرسوم الاعلان على حالة الطوارئ الصحية. نرى أنها قد استوعبت كل الاشكالات القانونية المثارة قبل صدورها؛ فعممت العقوبة على كل فعل تكون نتيجته عرقلة تنفيذ أوامر و قرارات[4] السلطة العمومية. كما سوت بين المحرض والفاعل في العقوبة. فهل هذه العقوبة تظل نفسها مهما كانت صفة الفاعل وكيفما كانت الوسيلة المستعملة؟ وجوابه هو موضوع المطلب الثالث.

المطلب الثالث: التأطيرالقانوني للتحريض الإلكتروني

انطلاقا من الفصل 299-1 الذي عدد مجموعة من الوسائل[5] التي يتم التحريض عبرها، وجدنا أن التحريض الإلكتروني- الذي يتم عبر وسائل إلكترونية- يجرمه قانون الصحافة(الفقرة الأولى) ومجرم كأصل في القانون الجنائي(الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التحريض الإلكتروني في قانون الصحافة [6].

غني عن البيان أن حرية الصحافة مكفولة بالدستور[1] وبالمواثيق الدولية[2].وكما أكد صاحب الجلالة

---

[1]- الفصل 118 من القانون الجنائي

[2]- Une amende de 135 euros en cas de non-respect de la loi.En cas de non-respect ou de méconnaissance de ces mesures listées dans le texte de loi (non-respect du confinement par exemple), la sanction correspondra à une amende de 4e classe, au tarif de 135 euros pour la première violation. Elle peut être majorée à 375 euros en cas de non-paiement dans les 45 jours. Dans un cas de récidive commis dans un délai de quinze jours, la contravention peut aller jusqu'à 1 500 euros et jusqu'à 3 750 euros d'amende et six mois de prison en cas de multi-récidive dans une période de 30 jours. https://sante.journaldesfemmes.fr/ visité le 30 avril 2020, 14:58:44

[3] - يوسف زرهوني- سياسة التجريم والعقاب في ظل حالة الطوارئ الصحية.مجلة الباحث –ملف خاص 2 بجائحة كورونا- العدد 18- مايو 2020.الصفحة93 .

[4] - "بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية، أو بواسطة مناشير وبلاغات" راجع المادة الثالثة من مرسوم2.20.292

[5] --"... بواسطة الخطب أو الصياح أو التهديدات المفوه بها في الأماكن أو الاجتماعات العمومية، أو بواسطة المكتوبات أو المطبوعات أو الصور أو الأشرطة المبيعة أو الموزعة أو المعروضة للبيع أو المعروضة في الأماكن أو الاجتماعات العمومية، او بواسطة الملصقات المعروضة على أنظار العموم او بواسطة مختلف وسائل الإعلام السمعية البصرية أو الإلكترونية، وأي وسيلة تستعمل لهذا الغرض دعامة الكترونية" المادة 4 من المرسوم بقانون 2.20.292.

[6] - ظهير شريف رقم1.16.122 صادر في 6 ذي الحجة1437(10 أغسطس 2016)بتنفيذ القانون 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6491 الصادرة في 11 ذو القعدة ص.5966.

بأنه "لا سبيل لنهوض وتطور صحافة جيدة دون ممارسة لحرية التعبير، كما أنه التأكيد على ملازمة المسؤولية للحرية مرده إلى اعتبار أنه لا يمكن للإعلام أن يكتسب المصداقية الضرورية وأن ينهض بالدور المنوط به، ويتبوأ المكانة الجديرة به في حياتنا العامة ما لم تمارس هذه الحرية في نطاق من المسؤولية"[3].

وقد تعرف هذه الحرية بعض الانزلاقات التي اعتبرها المشرع في قانون الصحافة 88.13 جرائم، وقد ورد في غيرما موضع الإشارة لفعل التحريض[4]. ونحن نناقش من التحريض ما يقوم ضد الأمن العام (التحريض على ارتكاب الجنايات والجنح)، و الذي يتم عبر وسائل إلكترونية.

أشار المشرع إلى التحريض المباشر[5] على ارتكاب جناية أو جنحة في المادة 71 الذي يتم عبر صحيفة إلكترونية[6]. وباستقرائنا للفصول المضمنة لفعل التحريض الإلكتروني في قانون الصحافة، تبين لنا أن المشرع جرم التحريض المباشر غير المتبوع بأثر، في إشارة منه إلى فعل التحريض كجريمة مستقلة[7].

وللإشارة فالمشرع المغربي والفرنسي لهما نفس التصور بالنسبة للتحريض المشار إليه في قانون الصحافة حين جرما فعل التحريض ولو لم يكن متبوعا بأثر[8]. مما يحيلنا على الفصل المؤسس لهذا النوع من التحريض (299- 1من ق.ج)، لنستشف أن المشرع بتعداده للوسائل المنفذ عبرها التحريض أشار إلى الوسائل السمعية البصرية. في إشارة منه إلى أن الفصل المذكور يمكنه أن يستوعب حتى التحريض المباشر إن لم يجد له نصا صريحا يؤطره في قانون الصحافة، على اعتبار ان مقتضيات القانون الجنائي

---

[1] - الفصل 25 من الدستور المغربي لسنة 2011.

[2] - المادة 10 اتفاقية حماية حقوق الإنسان في نطاق مجلس أوروبا روما في 4 نوفمبر 1950

- لكل إنسان الحق في حرية التعبير. هذا الحق يشمل حرية اعتناق الآراء وتلقى وتقديم المعلومات والأفكار دون تدخل من السلطة العامة، وبصرف النظر عن الحدود الدولية. وذلك دون إخلال بحق الدولة في تطلب الترخيص بنشاط مؤسسات الإذاعة والتلفزيون والسينما.

- هذه الحريات تتضمن واجبات ومسؤوليات. لذا يجوز إخضاعها لشكليات إجرائية، وشروط، وقيود، وعقوبات محددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي، لصالح الأمن القومي، وسلامة الأراضي، وأمن الجماهير وحفظ النظام ومنع الجريمة، وحماية الصحة والآداب، واحترام حقوق الآخرين، ومنع إفشاء الأسرار، أو تدعيم السلطة وحياد القضاء.

http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html 03 à 17/5/2020 le visitée 05:

[3] - مقتطف من الرسالة الملكية الموجهة إلى أسرة الصحافة والإعلام بمناسبة اليوم الوطني للإعلام 15 نونبر 2002.

[4] -ذكر التحريض في جرائم محدودة :التحريض المباشر على ارتكاب الجرائم المتعلقة بالقتل، والاعتداء على الحرمة الجسدية للإنسان أو التحريض على الإرهاب أو السرقة أو التخريب. والتحريض على الكراهية أو التميز العنصري أو التحريض على الإضرار بالقاصرين. (المواد37، 104،72،71) من القانون 88.13

[5] - وزاني التهامي واسماعيل علوي فضيلي-جرائم الصحافة من خلال التشريع المغرب والعمل القضائي المغربي- رسالة نهاية التمرين بالمعهد العالي للقضاء. فترة التدريب 2015/2013. ص.13

[6] - راجع الباب السادس من القانون 88.13

[7] - راجع التحريض جريمة مستقلة كما مر معنا في المطلب الاول.

[8] -المادة 24 من قانون الصحافة الفرنسي(الهامش 60 بعده) والمادة 71 من قانون 88.13

هي الأصل في التطبيق، إذا غابت الأحكام في القوانين الخاصة.

أما ما جاء به المشرع في المادة الثانية من قانون الصحافة التي جاء فيها "لا تسري أحكام القوانين الأخرى على كل ما ورد في نص صريح في مدونة الصحافة والنشر". قد دفعني للبحث على عقوبة التحريض الإلكتروني على ارتكاب جناية أو جنحة في مقتضيات قانون الصحافة، فلم أجد نصا صريحا على ذلك[1]. بخلاف المشرع الفرنسي الذي حدد للتحريض المباشر على ارتكاب جناية أو جنحة في قانون الصحافة، عقوبة 5 سنوات وغرامة مالية قدرها 45000 يورو[2]. إذن بالرجوع للمادة17 أعلاه، و بمفهوم المخالفة فسيعاقب الصحفي بخصوص هذا الجرم حسب مقتضيات القانون الجنائي. ألا نتحدث هنا عن ازدواجية في التجريم لنفس الفعل؟

من المسلمات التي جاء بها دستور 2011 في مجال الصحافة خصوصا، أنه لا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية[3].إلا أنه حلت محل المراقبة الجنائية مراقبة إدارية قبلية[4]، زيادة في ضبط انزلا قات هذا المجال، أصبح مدير النشر أو مدير الموقع ملزما بالتحقق من كل ما ينشر قبل نشره[5] تحت طائلة المسؤولية الجنائية[6]. وهو نفس التدرج في ترتيب المسؤولية الذي نص عليه المشرع الفرنسي في المادة 42[7] من قانون حرية الصحافة الفرنسي.

---

[1] -- بالمقابل عاقب بغرامات مالية مهمة على القذف والسب ، نشر الأخبار الزائفة، وعلى المس بكرامة رؤساء الدول والممثلين الدبلوماسيين ... وغيرها

[2] - Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Article 24 modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019

« Seront punis de cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ceux qui, par l'un des moyens énoncés à l'article précédent, auront directement provoqué, dans le cas où cette provocation n'aurait pas été suivie d'effet,... »

https://www.legifrance.gouv.fr

[3] - راجع الفقرة الاولى من الفصل 28 من دستور 2011.

[4] - La liberté d'expression, la loi et le juge (par M. Jean Mazars, conseiller à la Cour de cassation www.courdecassation.fr/publications visitée le vendredi 8 mai 2020, 12:38:05

[5] - المادة 17 من القانون 88.13.

[6] - أقر المشرع مسؤولية متدرجة بخصوص الأشخاص موضوع المتابعة من أجل الجرائم المرتكبة عن طريق الصحافة .راجع المادة 95 من القانون 88.13.

[7] - Article 42 Modifié par Ordonnance du 26 août 1944, art 15 v. init .Modifié par Loi n°52-336 du 25 mars 1952 - art. 4 JORF 26 mars 1952

"Seront passibles, comme auteurs principaux des peines qui constituent la répression des crimes et délits commis par la voie de la presse, dans l'ordre ci-après, savoir:

1-Les directeurs de publications ou éditeurs, quelles que soient leurs professions ou leurs dénominations, et, dans les cas prévus au deuxième alinéa de l'article 6, de les codirecteurs de la publication;

2-A leur défaut, les auteurs;

وبعدما أوضحنا فعل التحريض الإلكتروني في قانون الصحافة، هذه الأخيرة التي واكبت الحالة الوبائية بكل جدية ومسؤولية لضمان وصول الحق في المعلومة المكفولة دستوريا[1].فراكمت بذلك أرصدة من التقدير والاحترام في نفوس المواطنين.

لكن الأمر لا يخلو من انزلاقات بعض المنابر الإعلامية الإلكترونية التي تستغل هذه الوضعية الحرجة التي تمر منها البلاد والعباد. فثبت رسالات تحمل ما تحمل من معاني، نعتبرها تحريضا بشكل غير مباشر على سلوك أفعال غير تلك الصادرة عن السلطة العامة. ففي بداية العمر الافتراضي للأزمة وبينما المواطن في حيرة حول مفهوم الفيروس المستجد "COVID 19 "وطرق الحماية منه، تجري هذه المواقع المذكورة روبورطاجات مع أفراد من ذوي العلم المحدود، لتنقل لنا تمثلاتهم حول مفهوم علمي دقيق، وتلمع محتواها الأجوف بعناوين براقة، فيكون متصفح الانترنت لها صيدا ثمينا مما لا يتفق نهائيا مع واجب الإعلام الذي غايته التوجيه والتثقيف والإرشاد.

وفي مشهد آخر غير بعيد من الأول، وبعدما أصبحت حقيقة الفيروس وخطورته معروفة للجميع، بفضل شرفاء الكلمة الحرة. تستمر هذه المنابر في التهافت على رصيد من المشاهدات فتنقل للمواطن صورا عن فئات من الأوساط الشعبية ممن يخرقون الحجر الصحي، غير آبهين بالخطر المحدق بهم في تحد صارخ لكل الأوامر والقوانين الصادرة بهذا الشأن.

فالمواطن البسيط ينتظر برامج تحسيسية وتوعوية حول الانضباط والامتثال للقوانين الاستثنائية التي فرضت لحمايته. لتستقر دخيلته على أن التزامه بالحجر الصحي واجب وطني وأن الأمر من الجدية بما كان. وأن المغاربة موحدين في الطاعة لأوامر السلطة العامة.

هذه السلوكات الصادرة عن تلك المنابر الإعلامية نعتبرها تحريضا على تكسير أوامر السلطات العمومية وتبخيسا لعملها. فإن لم تقم عناصره(التحريض) التكوينية كي يجرم على المستوى القانوني، فنظنه على المستوى الأخلاقي لا يليق بالممارسة المهنية السوية.

3-A défaut des auteurs, les imprimeurs;

4-A défaut des imprimeurs, les vendeurs, les distributeurs et afficheurs.

Dans les cas prévus au deuxième alinéa de l'article 6, la responsabilité subsidiaire des personnes visées aux paragraphes 2°, 3° et 4° du présent article joue comme s'il n'y avait pas de directeur de la publication, lorsque, contrairement aux dispositions de la présente loi, un codirecteur de la publication n'a pas été désigné. https://www.legifrance.gouv.fr

[1] - الفصل 27 من الدستور: للمواطنات والمواطنين الحق في الحصول على المعلومات.

أما عن التأطير القانوني الذي يؤطر هذه المنابر الإعلامية فتكون خاضعة للقانون 88.13 شريطة التوفر

على بطاقة الصحفي المهني[1].فإن لم يكن هذا القانون يؤطِر انزلاقاتهم لغياب الصفة، فتظل مقتضيات مجموعة القانون الجنائي كما أشرنا سابقا حارسا أمينا للمصالح المحمية بها.

وبعد الحديث عن فعل التحريض الإلكتروني في قانون الصحافة، نسلط الضوء في الفقرة الثانية على فاعلين في بيئة أخرى.

الفقرة الثانية: التحريض عبر المواقع الالكترونية

اتخذت الجريمة الإلكترونية أبعادا مختلفة، فأصبحت البيئة الافتراضية[2] مرتعا لكل مجرم راغب في ارتكاب مختلف الجنح والجرائم والهجمات الالكترونية. وهذه الجرائم على نوعين جرائم تهم الوسائل التقنية الحديثة في حد ذاتها[3] وهي ما جرمها المشرع المغربي في القانون 07.03[4] وتم تفعيل فصولها لمتابعة العديد من المجرمين العابثين بهذه النظم[5].والنوع الثاني هي جرائم تتم عبر المواقع الالكترونية ومواقع التواصل الاجتماعي مثل جرائم سرقة الهوية والبيانات الشخصية وقد جرمها المشرع المغربي في القانون 08.09[6] لحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي والمنصوص على عقوبتها في الفصول 1-447 و 2-447 و3-447.[7] ونقصد بالمواقع الإلكترونية في هذه الفقرة شبكات البث المفتوح [8] .

---

[1]- راجع القانون13.89 الخاص بالنظام الأساسي للصحافيين المهنيين.

[2]- التي يستعملها حوالي 23.1 مليون مغربي وفق إحصائيات الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات المنشورة عام2012 موقع menara.ma تمت زيارته 2020/5/10 على الساعة 15:14

[3]- جرائم استغلال العيوب التقنية واختراق المواقع الالكترونية ومواقع التواصل الاجتماعي عن طريق القراصنة محترفي الأنظمة الذين يستغلون العيوب التقنية والثغرات الأمنية في مزودات الخدمات وأنظمة التشغيل، أحمد حسن عبد الحليم حسن النصير- مجلة الدراسات الإفريقية وحوض النيل العدد السادس أكتوبر 2019 المجلد 2 ص 127.

[4]- القانون رقم 07.03 بتتميم مجموعة القانون الجنائي في ما يتعلق بالجرائم المتعلقة بنظم المعالجة الآلية للمعطيات الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.03.197 بتاريخ 16 من رمضان 1424 (11 نوفمبر 2003)، الجريدة الرسمية عدد 5171 بتاريخ 27 شوال 1424 (22 ديسمبر 2003)، ص 4284

[5] - وآخر قضية هزت الرأي العام المغربي للمغنية (د.ب) و (إ-ب) اللتين مازالت قضيتهما لم تحكم بعد. تابعهما قاضي التحقيق بالفصول 6/607-5/607-4/607/607/3/607. منشورب www.walaw.press تمت زيارته 2020/5/10 على الساعة 16:23.

[6] - ظهير شريف رقم 09.15 1.الصادر في 22 صفر 1430/ 18 فبراير 2009 بتنفيذ القانون 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

[7]- للإفادة فقد طبق قاضي الحكم الفصل 447/2 في حق صاحبة القناة في ملف عدد 2020/3132.م.س. لكونها بثت ادعاءات ووقائع كاذبة بقصد المساس بالحياة الخاصة للأشخاص.

[8] - هي التي تمكن مستخدميها من بث مباشر او غير مباشر لمقاطع سمعية أو سمعية بصرية. (اليوتيوب مثلا)

مما لا جدال فيه أن هذه الوسيلة قد أشار إليها المشرع في الفصل 1-299 بقوله " أو بواسطة كل وسيلة تحقق شرط العلنية بما فيها الوسائل الالكترونية" ونثير من جديد ملف صاحبة قناة اليوتيوب وهذه المرة من زاوية الوسيلة المستعملة وليس من زاوية اشكالية التكييف القانوني لفعلها الجرمي(التحريض)، ففي محاضر الضابطة القضائية صرحت "أنها تتوفر على قناة الكترونية وأن قناتها هاته تتوفر على نصف مليون متابع الشيء الذي يمكنها من عائدات مالية مهمة تتراوح ما بين 30.000 درهم وما يزيد عن 160.000 درهم، فيما بلغ مجموع هذه المبالغ ما يزيد عن مبلغ 820.000 درهم منذ إنشاء هذه القناة في غضون شهر فبراير من السنة الماضية 2019"[1].

لا يفوتنا أن نسجل ملاحظات حول تصريحات المتهمة، أولاها عدد المتابعين الكبير جدا، وثانيهما المبالغ الخيالية التي تتلقاها مواطنة بسيطة مقابل محتويات رقمية ملآى بالادعاءات والوقائع الكاذبة، قادتها إلى ما وراء القضبان بسبب أنها" تعمدت تحريض متتبعيها على عدم الانصياع لتحذيرات السلطات العمومية الرامية إلى الحد من انتشار فيروس كورونا COVID 19، علما أن هؤلاء من البسطاء ذوي مستوى علمي محدود الشيء الذي قد يدفعهم إلى عدم إتباع التوجيهات والتحذيرات حول خطورة تفشي هذا المرض مما يعرض حياتهم وحياة غيرهم للخطر"

السؤال الذي يتبادر إلى الذهن هل العقوبة المنصوص عليها في الفصل 1-299 كافية؟ عقوبة مالية من 5000 إلى 50.000 أو عقوبة حبسية أقصاها سنة. فالغرامة المالية لن تحقق الايلام المطلوب - والذي هو غاية كل عقوبة - وتنتقص من ملاءة مهمة كتلك التي تملكها صاحبة القناة المذكورة، ولن تمثل سوى أجرة شهر واحد، مما تتقاضاه من الموقع المحتضن للقناة. وحتى العقوبة الحبسية فهي غير متناسبة مع الأثر أو الخطر الذي قد يحدثه هذا الفعل الجرمي. وهو نوعان خطر حال يجعل من كل متتبع لهذه القناة ضحية للتحريض على الاعتراض على أوامر أمرت بها السلطة العامة. و الحديث عن هكذا فعل جرمي عبر قناة الكترونية مفتوحة للعموم في ظرف سنة وصلت إلى نصف مليون متابع، وفي ظرفية أقل ما توصف به أنها عصيبة. فالأمر ليس بالهين.

أما النوع الثاني فهو خطر بعيد المدى نسبيا. وبالمنطق الرياضي شرارة إجرامية تصدر عن هكذي قناة، تصبح فكرة عند نصف مليون متابع وبمفهوم المخالفة إذا كان تحريضها متبوعا بأثر وكل واحد من النصف مليون خالف أوامر السلطات فيما يخص الحجر الصحي والالتزام بالبيوت للحد من انتشار "الفيروس كوفيد 19 " فإلى أي كارثة سيصل هذا الوطن الحبيب؟

[1] - ملف عدد 3132/2020.م.س .

وترتيبا على ما سبق، فتقنين استعمال مثل هذه القنوات بقانون خاص أصبح لا بد منه، خصوصا أنها

سهلة الولوج لمستخدمها ولا تتطلب إنشاء حسابات شخصية كما هو الشأن بالنسبة لمواقع التواصل الاجتماعي التي ستكون موضوع الفقرة الموالية.

ثانيا: التحريض عبر مواقع التواصل الاجتماعي

هي تلك المواقع الالكترونية المتوفرة على منصة الانترنت والمبنية على أسس معلوماتية معينة، والتي تمكن مستعملها من مجموعة من الخدمات مثل المحادثات الفورية والرسائل الخاصة والفيديوهات وتقاسم الملفات وغيرها من الخدمات، كما تتيح لهم التواصل في كل وقت ومن كل مكان من العالم[1].

فقد أصبحت هذه المواقع فضاء مفتوحا يتخذ فيها المحرضون موقعا. وواهم من يظن أن هذه البيئة الافتراضية محل اللاقانون، فكل مخالف فيها يعاقب. ولكن السؤال المطروح وفق أي قانون سيعاقب؟

وفي ارتباط بملفنا فمواقع التواصل الاجتماعي من الوسائل التي ينفذ بها فعل التحريض. ففي ملف القضية[2] نشر المتهم الفيديو على صفحته على الفاسبوك ،وكذلك المتهمة في ملف القضية الثانية[3] تنشر أحيانا على صفحة لها بالفايسبوك، التي أنشأها لها صهرها[4] حسب ما اعترفا به في وقائع ملف القضية.

تجدر الإشارة إلى أن فعل التحريض الذي تحدثنا عنه في ضوء ما ورد في ملف القضيتين اللتين وقعتا كما سبقت الإشارة قبل صدور المرسوم .2.20.292. أما بعده وحسب بلاغ أصدرته رئاسة النيابة العامة [5]من أجل تفعيل المقتضيات الزجرية التي جاء بها المرسوم وتحديدا مقتضيات المادة 4. فما الجديد الذي جاء به هذا الإطار القانوني الاستثنائي، و هذه المرة بخصوص الوسيلة ؟

---

[1]-Les réseaux sociaux peuvent être définis comme l'ensemble des sites qui permettent de mettre en relation des personnes rassemblées en fonction d'intérêts communs.

أورده صلاح شيحاوي – جرائم الفايسبوك- مذكرة لنيل شهادة الماجستير. كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة. السنة الجامعية 2014/2013. الصفحة الأولى.

[2]- ملف عدد 2020/2103/3131.م.س .

[3] وحيث عند مواجهتها بمقاطع صور داخل فيديو آخر تم رصده على مواقع التواصل الاجتماعي المفتوحة للعموم بتاريخ 2020/03/17 مضيفة انها قامت رفقة كل من صديقتها (س.ب) و (خ.إ) بوضع قنينات بلاستيكية على أنوفهن استهزاء منهن بالأشخاص الذين يضعون الكمامات الواقية من أجل تفادي العدوى بفيروس كورونا وان غايتها كانت التفريج عن متتبعيها بقناتها بالاستثمار بهذا المرض أو تحريضهم على عدم الالتزام بتوصيات الجهات المختصة في التصدي لتفشي فيروس كورونا.

[4] - للإشارة فشريكها حكم عليه بسنة حبسا بصفته شريكا لها.

[5] انظر جلة الشؤون القانونية.م.س. الصفحة 10.

بمقارنة الوسائل الواردة في الفصل 299-1 من القانون الجنائي مع مقتضيات المادة 4 وفيما يتعلق بما هو إلكتروني نجدها نفسها "...بواسطة مختلف وسائل الإعلام السمعية البصرية أو الالكترونية وأي وسيلة أخرى تستعمل لهذا الغرض دعامة إلكترونية" وقد كانت المادة 4 من مرسوم حالة الطوارئ أكثر تحوطا لجميع الثغرات التي ممكن أن يفلت منها أي محرض من العقاب فختمت بأي وسيلة تستعمل لهذا الغرض دعامة إلكترونية.

ومما لا تفوتنا الإشارة إليه أن المادة المذكورة سوت في العقوبة بين مستعملي جميع وسائل التحريض، التي عددتها وحتى الصحفيون مشمولون بهذا المرسوم استثناء. وفي نظرنا إن كانت العقوبة- التي هي أصلا عقوبة لخرق الحجر الصحي- والمتمثلة في الحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر وبغرامة من 300 إلى 1300 درهم، تتناسب مع الفعل المرتكب فهي غير متناسبة مع فعل التحريض عليه خصوصا باستعمال الوسائل الالكترونية التي تجعل الخبر خارجا عن السيطرة وملكا لعموم متصفحي العالم الافتراضي. ولم تحقق الردع الرامي إلى كف هؤلاء المحرضين الذين يتخذونها وسيلة لتنفيذ مآربهم الإجرامية ولا أدل على ذلك حالات الاعتقال المستمرة لهؤلاء المحرضين "الفايسبوكيين "[1]

وكخلاصة لهذه الفقرة ومع انتشار ظاهرة انشاء القنوات" شبكات البث المفتوح" التي تصدح بالتفاهة وتنشر ثقافة الفوضى والارتجال[2]، تؤججها تدوينات من هذا وتغريدات من ذاك... أمام هذا الوضع صار لابد من سد هذا الفراغ التشريعي في المجال الرقمي[3] بقانون يرسخ الالتزام بحرية التعبير المسؤولة ويقطع الطريق على كل ما من شأنه العبث بهذا الحق المقدس. وذلك في توازن تام بين حرية التعبير والحق في وصول المعلومة. وقد لاح في الأفق مشروع قانون 22.20[4] المتعلق بتقنين استعمال شبكات التواصل الاجتماعي وشبكات البث المفتوح والشبكات المماثلة. فهل هذا القانون هو المأمول منه تأمين البيئة الافتراضية و حماية مستخدميها؟

سنرجئ الجواب على هذا السؤال إلى مقال لاحق حتى ،لا نشوش على هذه اللحظة التاريخية المتميزة التي نواجه تحدياتها بنبوغ وطني غير مسبوق، ونعززها بتلاحم باهر يتجذر يوميًا على المستوى الشعبي والمؤسساتي[5].

---

[1] - https://www.hespress.com/faits-divers/470813.html تم الاطلاع عليه 2020/5/18 على الساعة 11.23

[2] - لا أعمم القول على كل القنوات .فهناك قنوات هادفة لا ننكر فضلها في التثقيف والتوجيه والإرشاد.

[3] - لا نقصد بالفراغ بأن المجرمين سيظلون خارج نطاق العدالة فهناك مقتضيات القانون 07.03 والقانون08.09 المضمنة بالقانون الجنائي التي تطبق حاليا في انتظار قانون خاص.

[4] - مصادق عليه من طرف الحكومة في المجلس الحكومي المنعقد يوم 19 مارس الماضي

[5] - رد وزير العدل، محمد بنعد القادر، ا على الانتقادات التي وجهت إلى مشروع قانون تقنين وسائل التواصل الاجتماعي.
https://www.hespress.com/politique/469609.html vue le 18/5/2020 à 12:06

خاتمة

نخلص مما سبق معنا أن المفهوم القانوني للتحريض الذي يتم عبر وسائل إلكترونية، أثار مجموعة من الإشكاليات وخصوصا التكييف القانوني للفعل المحرض عليه في ظل جائحة كورونا ألا هو الاعتراض على اوامر السلطة العامة أو كما وصفته محكمة النقض بالامتناع السلبي بدون مقاومة كما سبق معنا. فأصبحنا أمام تحريض الكتروني على فعل لم نجد له تكييفا مناسبا في مقتضيات القانون الجنائي، لا في فصول العصيان (300-308) او الفصل (299-1). فلم يسعف في وصفه إلا الفصل 609 من القانون الجنائي الذي اعتبره مخالفة من الدرجة الثانية.

فتدخلت السلطة التنفيذية بما خول لها الدستور من صلاحيات بإصدار مرسوم بقانون ليعطي للفعل وصف جنحة ضبطية مساويا بينه وبين فعل التحريض عليه الذي يستمد خطورته من راهنية هذه الوضعية الحرجة. وعليه نقترح :

- ✓ ضرورة تعديل مقتضيات القانون الجنائي بفصول تستوعب مثل هذه الأفعال وأخص بالذكر الفصول الخاصة بجريمة العصيان، ويجعل مثل هذه الظروف الاستثنائية التي نمر منها ظروف تشديد للعقوبة كما فعل مع فصول السرقة(الفصل 510 من القانون الجنائي).
- ✓ إصدار قانون لتقنين استعمال مواقع التواصل الاجتماعي وشبكات البث المفتوح بشكل يوازن بين حرية التعبير والحق في الوصول إلى المعلومة. بما يضمن الأمن الرقمي والصحة الرقمية للمستعمل.

أثر جائحة الكورونا على القطاعين البنكي والمالي
- بوادر أزمة مالية حديثة وسبل التصدي لها-

حسن السوسي
باحث بسلك الدكتوراه
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-عين الشق-
جامعة الحسن الثاني-الدار البيضاء-

ملخص البحث:
يشهد العالم أزمة صحية خانقة يئن لهولها الغراب وتندر هذه الأخيرة ببوادر أزمة اقتصادية ليست الأولى من نوعها ولن تكون الأخيرة، إلا أن أزمة سنة 2020 تنم على كونها الأصعب من نوعها على مر التاريخ، وخسائرها تعد بتريليونات الدولارات وأقرت منظمة العمل الدولية أنه تم فقد أكثر من 25 مليون وظيفة على المستوى العالمي. وأثرت هذه الأزمة الصحية على جميع الأنشطة الاقتصادية بما فيها القطاع البنكي والمالي، حيث توقف زبائن البنوك عن سداد ديونهم وبالتالي تراجعت نسبة الأرباح السنوية لمؤسسات الائتمان بالمقارنة مع نفس الفترة من السنة الفارطة. كما أن تراجع الإنتاج ونقل الاشتغال عن بعد بالنسبة للوظائف الممكن تنفيذها من المنزل وتقليص العمال الناتج عن الحجر الصحي تفاديا لانتشار الوباء أدى إلى تراجع القيمة السعرية لأسهم الشركات المتداولة بالبورصة، الأمر الذي يبين أن تراجعا اقتصاديا مهولا تشهده مختلف دول العالم. وبالرغم من هذه المعوقات عملت السلطات المالية على تفعيل دور مؤسسات الائتمان باعتبارها عنصرا فعالا من شأنه أن يشد عضد الاقتصاد الوطني، حيث قررت لجنة اليقظة الاقتصادية برئاسة وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة إنشاء ضمان القروض على مستوى صندوق الضمان المركزي. كما أن والي بنك المغرب بادر إلى اتخاذ جملة من الإجراءات الاحترازية ذات الصلة بالسياسة المالية.
الكلمات الدالة: الأزمة الصحية، شرط الضائقة المالية، ضمان القروض، دعم الاقتصاد، إعادة التفاوض.

Abstract :
All over the world know a hard health crisis which outbreak tremendously, and this last crisis will bring an economic crisis that's can be considered the hardest throughout the history. The OIE has pronounced that more than 25 millions employers have lost them jobs. Each state starts to search solutions to cure the economy because nearly all activities are closed, except banks and insurance companies are open to client. Furthermore, most of companies transfer their work to employer's house, and in other hand some companies reduce numbers of employers. However, all these problems lead to a set of negative effects which touch our economy. That's why the Moroccan authority has nominated an economic vigilance committee and taken several measures such as the secured credit which called "DAMAN OXYGENE". Also, the governor of bank al Maghreb has taken precautionary measures in order to balance monetary policy.
Key words: Health crisis, hardship clause, economy support, loan guarantee.

مقدمة:

لا يخفى على الجميع أن العالم شهد سنة 1929 أحد أعظم الكوارث المالية التي لم يشهد لها التاريخ مثيلا وساهمت في انهيار اقتصاديات الدول الكبرى كالولايات المتحدة الأمريكية، وأدت هذه الأزمة في بعض الولايات إلى العودة لنظام المقايضة البدائي، سيما بعدما أضاعت البنوك الودائع التي كانت مودعة لديها[1]. ولم تمر على أزمة الكساد الكبير السالفة سوى تسعة وسبعين سنة إلى أن اندلعت أزمة أخرى سنة 2007 وشبت نيرانها وكسرت عظام كبار الأنظمة الرأسمالية، وهذه الأزمة فجرتها أزمة الرهون العقارية من جهة، والمضاربات في المشتقات المالية التي جعلت من الأسواق المالية الغربية ساحات للمراهنات والقمار من جهة ثانية. وبعد ذلك بدأت الدول التي عاشت هذه الأزمة تتماثل للشفاء وتعود إلى سابق عهدها، سيما أمام تسعير البترول بالدولار واعتبار الدولار العملة المهيمنة على التجارة الدولية، الشيء الذي ساهم بشكل كبير في عودة الولايات المتحدة الأمريكية زعيمة النظام الرأسمالي إلى قيادة عالمي المال والأعمال.

وساهمت الأزمة الرهون العقارية في انتعاش الأسواق المالية وتبني العديد من الأدوات المالية والمنتجات المالية بقصد تقوية القطاع البنكي والمالي، كاتجاه مختلف دول العالم إلى تبني المالية الإسلامية من أجل تعميم الأدوات المالية في إطار ظاهرة يصطلح عليها بإستراتيجية الشمول المالي l'inclusion financière، ويقصد بهذه الأخيرة إتاحة واستخدام الخدمات المالية من قبل سائر أطياف المجتمع بمؤسساته المالية و أفراده، وذلك بأن تكون هذه الخدمات تنافسية و بأسعار ملائمة و غير مرتفعة[2]. وبعبارة أخرى، يعرف الشمول المالي بأنه عملية تهدف إلى دمج مالي للفئة المتوسطة و الضعيفة في المجتمع قصد الاستفادة من الخدمات المالية التي كانت ولازالت حكرا على فئة دون أخرى[3]. وساهمت ظاهرة الشمول المالي في تقليص

[1]-سمير عبد الحميد رضوان، أسواق الأوراق المالية، بين المضاربة والاستثمار وتجارة المشتقات، وتحرير الأسواق، دراسة واقعية للأزمة المالية العالمية، دار نشر الجامعات،2009، ص 7

[2]- للمزيد من التفصيل، راجع:

*Samuel GUERINEAU et Luc JACOLIN , l'inclusion financière en Afrique subsaharienne : faits stylisés et déterminant, in revue d'économie financière, N 116, 2014, p57 et suiv

*Rakesh MOHAN, Perspective sur l'inclusion financière, in revue d'économie financière, N° 107, 2012, p241

[3]-« comme le définit l'Observatoire de l'inclusion bancaire, « l'inclusion bancaire participe au processus d'inclusion dans la vie économique et sociale. Elle permet à une personne physique d'accéder durablement à des produits et services bancaires adaptés à ses besoins non professionnels et de les utiliser». Or l'inclusion financière ne se pose pas uniquement dans les pays émergents. »

الهوة بين مختلف المستفيدين من المنتجات المالية والبنكية التي كانت تعاني من التهميش والإقصاء، إذ يشير تقرير البنك الدولي إلى أن هناك أكثر من 2.5 مليار شخص لا يستطيعون الاستفادة بأي شكل من الأشكال من الخدمات المالية و البنكية بمختلف مشاربها. كما أن الدول السائرة في طريق النمو تتوفر على نسبة 41% ممن يعانون من الإقصاء المالي[1].

وهكذا، فقد تقوت البنوك الغربية بعد أن مرت على الأزمة العالمة لسنة 2008 زهاء عشر سنوات وعرفت صورا عديدة من صور التجديد والتطوير والانفتاح على التكنولوجيا[2] وظهور ما يسمى بمتاجر الاقتراض[3] Crowdlending والرموز المالية وظهور التمويل بتقنيات عديدة كالتمويل بتقنية المشاركة أو التشارك Crowdfunding من ناحية[4]. و من ناحية أخرى، تبنت البنوك قاعدة تقريب المعاملات البنكية من الزبناء دون التنقل إلى الوكالات.

وأمام هذه التطورات المالية عصفت بمختلف دول العالم أزمة لم تكن في الحسبان وهي أزمة 2020 المعروفة بأنها ليست كسابقاتها ذات الطبيعة المالية، وإنما الأزمة التي يعشها العالم تعد أزمة صحية وأدت

---

*Elisabeth Coulomb, Inclusion financière : un enjeux pour le secteur bancaire francais, in Revue banque, N° 832, Mai 2019, p 3

1- Jean-Marc FIGUET et Fabienne PINOS, l'exclusion financière en France : une lecture en filigrane des modèles économiques bancaires, in revue d'économie financière, N ° 115, septembre 2014, p 289

2-« Depuis 10 ans, la solidité des banques a été considérablement renforcée, avec un cadre réglementaire bien plus étayé, un accroissement significatif de leurs fonds propres, la mise en œuvre de contraintes de liquidité, des efforts de transparence sur les transactions, et une supervision bien plus exigeante. Pour autant les motifs de préoccupation restent nombreux : pour certains, les efforts consentis par les entreprises financières sont encore insuffisants ; la hausse de l'endettement reste aussi un motif d'inquiétude, comme l'a souligné récemment la Banque de France ; en outre, quels seront les effets de la sortie des politiques accommodantes des banques centrales, situation largement inédite ? Le shadow banking ne continue-t-il pas à grandir ? Quelles conséquences de la dérégulation lancée par le gouvernement Trump ? Et le risque cyber ne peut-il être source d'une crise extra-financière mais tout aussi systémique ? Le dossier piloté par Laure Bergala montre la mobilisation de la période post-crise pour construire un monde financier plus sûr, mais aussi l'émergence de nouveaux risques : la vigilance reste plus que jamais de mise[…]

[…]Le GIE Cartes Bancaires travaille à court terme sur deux grands projets : l'innovation avec les paiements sans contact et mobile, mais aussi la sécurisation via le développement en cours d'une nouvelle plateforme pour le e-commerce. À plus long terme, c'est dans son Lab que la GIE réfléchit aux solutions d'avenir, comme l'a expliqué Loÿs Moulin, son directeur du développement, à Stéphanie Chaptal. Plus de détails dans le Cahier techno[…] »

*Elisabeth Coulomb, 10 ans après la crise : stop ou encore ? in Revue Banque, N 822, juillet-Août, 2018, p 3

3-Philippe Didier, Le Crowdlending, in RD bancaire et fin. N 2, Mars-avril 2019, Note 17, p

4-Anne-Valérie Le Fur, Le crowdfunding : la cadre juridique national et le futur cadre européen, in Droit&patrimoine, N 274, novembre 2017, p 22 et suiv

هذه الأزمة إلى الانغلاق الاقتصادي الغائص في بحر العولمة الهائج والذي أدى إلى إلحاق الضرر بالعديد من الدول في آن. وبعبارة أخرى، انتشر في مختلف دول العالم التي تعيش عولمة اقتصادية كبيرة بالرغم من مساوئها الكثيرة وجائحة مست صحة الانسان وشكلت تهديدا للبشرية والاقتصاد، حيث اضطرت الدول بقصد السيطرة على وباء كورونا إلى الانغلاق على ذاتها والبحث عن السبل الكفيلة لحماية مواطنيها، سيما بعد فرض حالة الطوارئ الصحية وإلزام عموم المواطنين بالبقاء في منازلهم حفاظا على صحتهم وصحة غيرهم ممن تضرر، وأدى الانغلاق إلى التوقيف الكلي أو الجزئي للعديد من الأنشطة الاقتصادية، الأمر الذي أثر على القطاع البنكي والمالي بشكل مباشر، حيث توقف المقترضون عن سداد ديونهم وبتراجع النشاط الاقتصادي وتوقف الإنتاج إن كليا أو جزئيا للشركات المسعرة أسهمها بالبورصة. وهكذا، فإن تراجع الأنشطة الاقتصادية أثر بشكل واضح وضوح الشمس في النهار على القطاعين المالي والبنكي، حيث تأثر السوق المالي بتراجع القيمة السعرية للأدوات المالية المتداولة فيه، وتقهقر وضع البنوك بعد عدم قدرتها على استيفاء جزءا من ديونها. وتعتبر هذه الجائحة من الناحية القانونية صورة من صور القوة القاهرة التي تعيق تنفيذ الالتزام[1]، إلا أن هذه القوة القاهرة الأخيرة لم تجعل من تنفيذ الالتزام مستحيلا بالنسبة لبعض المقاولات والشركات التي توقفت عن دفع ديونها، وإنما جعلت منه مرهقا فلا يؤدي ذلك إلى انقضاء الالتزام بل يبقى الالتزام واجب التنفيذ[2].

وقد اتخذت السلطات البنكية والمالية قرارات جريئة من أجل تجاوز هذه المحنة التي من شأنها أن تسقط البنوك والمؤسسات المالية في براثن أزمة مالية يصعب الخروج منها من جهة[3]. وتفعيل دور القطاع البنكي

---

[1]- للتفصيل، راجع:

*Mustapha Mekki, De l'urgence à l'imprévu du Covid-19 : Quelle boite à outils contractuels ? in AJ contrat, N 4, 2020, p 164 et suiv

*Antoine Gouëzel, L'ordonnance « Délais II » du 15 avril 2020 et le droit des contrats, in AJ contrat, N 5, 2020, p 210

*Olivier Deshayes, La prorogation des délais en période de Covid-19 : quels effets sur les contrats ? in D. N 15, 2020, p 831

*عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد،الطبعة الثالثة الجديدة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2011، ص994

[2]- مأمون الكزبري، نظرية الالتزامات في ضوء قانون والالتزامات والعقود، الجزء الثاني، 1970، ص 503

[3]-comment les banques font elle face à la crise sanitaire et économique ? pour répondre à la question, laure Bergala a réuni dans le dossier différents points de vue de professionnels et experts. En terme d'activité, le premier constat montre que, dans le dispositif de soutien à l'économie mis en place par le gouvernement et autorités européennes, les banques sont intervenue rapidement et massivement pour apporter un pont de cash aux entreprises qui ont vu leur activité brutalement interrompue par le confinement et la décision de la fermeture administrative.[..]

والمالي بقصد تجاوز الأزمة الاقتصادية التي قد تودي بمقاولات كانت حتى الأمس القريب تشغل فئات كبيرة من المجتمع وأضحت تتخبط في صعوبات مالية نظرا لتوقفها عن النشاط وقلة السيولة المالية وارتباطها بتعاقدات والتزامها بأداء الأجور للعمال من جهة أخرى[1].

وهكذا، فإن الدولة أنشأت لجنة اليقظة الاقتصادية برئاسة وزارة الاقتصاد والمالية من أجل تقديم الحلول التي من شأنها إخراج المقاولات والشركات من الأزمات التي تتخبط فيها، حيث تم ابتكار آلية من آليات الضمان يصطلح عليه بضمان أكسيجين لدى صندوق الضمان المركزي، فبمقتضى هذه الآلية المالية سيتم ضمان ما يقارب 95% من القروض الممنوحة من قبل البنوك المغربية المنخرطة في هذا الضمان. وتجدر الإشارة إلى أنه تم وضع بعض الشروط من أجل الاستفادة من ضمان أكسيجين. بالإضافة إلى ذلك، توجد عدة حلول أخرى غير نظامية وهي حلول تعاقدية اعتمدتها بعض التجارب المقارنة كما هو الشأن بالنسبة لشرط الضائقة المالية، ويمكن للأطراف المتعاقدة إذا أصبح العقد مرهقا أن يتم إعادة التفاوض على بنود العقد عن طريق تطبيق نظرية الظروف الطارئة التي قعدها المشرع الفرنسي بموجب المادة 1195 من القانون المدني الفرنسي الجديد.

بناء على ما تقدم، يطرح الأسئلة التالية:

*ما هي الآليات والحلول الممكنة بقصد الخروج من الأزمة الاقتصادية؟

*وما هي طبيعة الحلول القانونية المتبناة من قبل سلطات السوق؟

*ما هي طبيعة الضمانات القانونية الممنوحة من قبل الدولة؟

لذا، ارتأينا تقسيم هذا البحث إلى مطلبين، نتناول في الأول الحلول التعاقدية للخروج من الأزمة (المطلب الأول)، ثم نعالج في الثاني الحلول النظامية للخروج من الأزمة (المطلب الثاني).

En terme risque, seront-elles pas assez solide pour maintenir de leur activité dans un environnement économique qui pourrait se révéler durablement et profondément perturbé en dépit de leur relance, avec le risque selon certain observateurs, d'un nombre de faillite d'entreprise ? il faut en effet s'attendre une hausse des taux de défaut sur la masse de prêts consentis même si les banques bénéficient de la garantie d'Etat. »

*Elisabeth Coulomb, Les banques face à la crise, in revue banque, N 845, 2020, p 3

[1]- للمزيد من التفصيل، راجع:

*Olivier Beaud et Cécile Guérin-Bargues, L'état d'urgence sanitaire : était il judicieux de créer un nouveau régime d'exception ? in D. N 16, 2020, p 891

*Arnaud Reygrobellet, Le droit des sociétés en période d'état d'urgence sanitaire, in revue des sociétés, N 5, Mai 2020, p 275

المطلب الأول: الحلول التعاقدية للخروج من الأزمة المالية

تبنت العديد من التشريعات جملة من الحلول التعاقدية التي تجعل العقد قابلا للتنفيذ حتى ولو تغيرت الظروف الاقتصادية، كما هو الشأن بالنسبة لشرط الضائقة المالية المستنبط من الثقافة الأنكلوسكسونية. ونظم التشريع الفرنسي نظرية الظروف الطارئة بقصد إعادة التفاوض بين الطرفين وتنفيذ العقد بشروط جديدة تم الاتفاق عليها.

لذا، ارتأينا أن نقسم هذا المطلب إلى فقرتين، نتناول في الأولى شرط الضائقة المالية (الفقرة الأولى) ثم نعالج في الثانية إعادة التفاوض (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: شرط الضائقة المالية Clause de Hardship

يلعب الزمن دورا هاما في المجال المعاملاتي ويمنح للأطراف المتعاقدة مكنة من أجل ترتيب الأمور وثقة تقع على أحد الطرفين. فينقسم الزمن أو الأجل إلى أجل متوسط وأجل طويل، إذ يطرح هذا الأخير أثناء تنفيذ العقود جملة من المشاكل، خاصة تلك المتعلقة باضطراب المركز الاقتصادي لأحد المتعاقدين، الأمر الذي يحدث اختلالا تعاقديا وينتقل المتعاقد من مرحلة التوازن التعاقدي والاختلال التعاقدي[1]. وبعبارة أخرى، فقد يحدث أثناء تنفيذ العقود البنكية والمالية صعوبات تحول دون تنفيذ ذلك العقد المبرم بين الطرفين أو الأطراف، الأمر الذي يترتب عليه اختلالا اقتصاديا وماليا بين الأطراف المتعاقدة. لذلك، فكر الفقهاء والباحثون الأنكلوسكسونيون في تبني آليات من أجل حل هذه المعضلة التعاقدية دونما اللجوء إلى المطالبات القضائية أو اعتماد الآليات القانونية التقليدية قصد فسخ العقد والحصول على التعويض عن عدم تنفيذ العقد، واستقر هؤلاء الباحثون على شرط هام يسمى ب La clause de HARDSHIP ويقابله في اللغة العربية كترجمة شرط الضائقة، وشكل هذا الشرط الأخير حلا ناجعا في العمليات المالية والبنكية على اعتبار أنه علاج للوضعية التعاقدية المختلة[2].

وقد نحا الفقهاء الفرنسيون نفس منحى الفقهاء الأنكلوسكسونيين واصطلحوا على هذا الشرط بنظرية اقتصاد العقد économie du contrat والتي تفيد أن كل اختلال يمس الوضعية الاقتصادية الخاصة بالمتعاقدين يمكن تسويتها دونما اللجوء إلى القضاء وذلك في إطار ما يسمى تقليص النفقات والإبقاء على قيام العقد وإنتاجه لأثاره.

1- Charles ZAGOH, le long terme facteur de risque dans l'exécution des montages et ensembles de contrats, in Banque&Droit, N 147, janvier-février 2013, p 8

2- Reine AL ACHKAR, Réadaptation des contrats, Hardship et amiable composition, Préf. Maroun BOUSTANI, Co-éd. LGDJ et Point delta, 2016, p 37

ويقصد بالضائقة المالية Hardship من الناحية النظرية تغير الظروف الأولوية للتعاقد والتي تقع أثناء تنفيذ العقد وتحدث خلال في التوازن العقدي القائم وقت التعاقد[1]. وأما شرط الضائقة Clause de Hardship فيقصد به ذلك الشرط الذي يمكن إدراجه في العقد البنكي قصد تأقلم أو ملاءمة العقد مع الظروف الاقتصادية التي حدثت فجأة، ومعنى هذا أن يرمي إلى إعادة خلق التوازن العقدي بين الطرفين المتعاقدين سيما بعدما حدث تقهقر خارجي ومفاجئ للأطراف المتعاقدة.

وهكذا، فإن الأطراف المتعاقدة يهدفون من خلال إدراج هذا الشرط إلى توقع حدوث اضطرابات خارجية وليس للمتعاقدين أي يد فيها. فشرط الضائقة ليس يرمي إلا إلى إعادة التوازن التعاقدي حينما تقع تلك التغييرات والاضطرابات الخارجية[2].

وتجدر الإشارة إلى أن شرط الضائقة المالية يعتبر علاجا لتغير الظروف الاقتصادية للمتعاقدين، إذ نشأ في رحم التجارة الدولية التي تتطلب السرعة ونقل الثروات بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين، وبمجرد تغير الظروف قد يستحيل على هذا الأخير تنفيذ العقد، الأمر الذي تم تلافيه عن طريق هندسة عقدية أنكلوسكسونية تنبني على فكر برغماتي يرمي إلى تحقيق المنفعة المرجوة من التعاقد حتى لو تغيرت الظروف[3].

الفقرة الثانية: إعادة التفاوض

لقد نص المشرع الفرنسي بموجب الفقرة الأولى من المادة 1195 من القانون المدني الجديد على أنه: " فإذا حدثت تغييرات الظروف غير متوقعة أثناء انعقاد العقد ويجعل من تنفيذه مرهقا بالنسبة لأحد الأطراف الذي لم يوافق على تحمل تبعة الخطر، الأمر الذي يتطلب إعادة تفاوض الأطراف المتعاقدة، ويلتزمون بتنفيذ التزاماتهم أثناء إعادة التفاوض[4].

1-« Le Hardship désigne traditionnellement une modification des circonstances initiales du contrat qui survient en cours d'exécution et bouleverse l'équilibre voulu par les parties ».

*Reine Al ACHKAR, op cit p 21

2- Charles ZAGOH, art précité, p 13

3-Reine Al achkar, op cit, p 34-35

4-« l'article1195 du code civil français stipule que: si un changement de circonstances imprévisible lors de la conclusion du contrat rend l'exécution excessivement onéreuse pour une partie qui n'avait pas accepté d'en assumer le risque, celle-ci peut demander une renégociation du contrat à son cocontractant. Elle continue à exécuter ses obligations durant la renégociation.

En cas de refus ou d'échec de la renégociation, les parties peuvent convenir de la résolution du contrat, à la date et aux conditions qu'elles déterminent, ou demander d'un commun accord au juge de procéder à son adaptation. A défaut

والواضح من هذا النص، أن المشرع الفرنسي قنن نظرية الظروف الطارئة التي تروم إلى إعادة التوازن بين المتعاقدين نتيجة اختلال فاحش في التزاماتهما، وبمعنى آخر تتغير ظروف الأطراف المتعاقدة وقد يختل التوازن العقدي وبالتالي يصبح أحد الطرفين غير قادر على التنفيذ جراء تقلبات اقتصادية لم تكن متوقعة من قبله، ويستحيل معها تنفيذ العقد الرابط بينه وبين غيره[1]. وفي نفس السياق، تطبق نظرية الظروف الطارئة عادة في العقود المستمرة وفي العقود الفورية والمؤجلة، وذلك لأن طول مدة التنفيذ أو إرجاء التنفيذ إلى تاريخ معين قد يحدث اختلالا في التوازن الاقتصادي العقدي، فقد يتعهد شخص بتوريد سلعة أو بضاعة معينة في آجال مختلفة ومن شأن الظروف التي قد تطرأ أثناء تنفيذ العقد أن تجعل التنفيذ مرهقا وعسيرا على أحد الطرفين المتعاقدين[2]. لذلك، فإنه لا يمكن جعل الالتزام كأن لم يكن لاستحالة تنفيذه، وإنما يمكن للمتعاقدين تعديل الالتزام القائم بما يتوافق وقدرة الطرف الذي لا يستطيع التنفيذ الالتزام عن طريق إعادة التفاوض على بنود العقد وجعله ممكن التنفيذ وتقاسم الخسائر بين الطرفين التي نجمت عن عدم تنفيذ الالتزام.

وهكذا، فإن الغاية من تبني المشرع الفرنسي لنظرية الظروف الطارئة تتمثل في التخفيف من صلابة وقسوة القوة الملزمة للعقد Pact sunt servanda التي كانت حتى عهد قريب توجب على الطرفين التقيد بالعقد وقت التنفيذ بغض النظر عن التغيرات التي حدثت ولا تعبأ بالاختلال العقدي بين المتعاقدين ولا يمكن قياس أهمية الاختلال الاقتصادي بأسباب بل بأثره على التوازن وعلى المنفعة التي يتغياها كلا الطريفين[3]. لذلك، كان ضروريا تبني نظرية الظروف الطارئة التي كانت تعد تطبيقا من تطبيقات القانون الإداري والابتعاد عن التقيد الحرفي بالقوة الملزمة وبالشكل العتيق المعروف عند الرومان.

بناء على ما تقدم، تعتبر نظرية الظروف الطارئة سببا في مراجعة العقد وتصويب ذلك الاختلال العقدي

---

d'accord dans un délai raisonnable, le juge peut, à la demande d'une partie, réviser le contrat ou y mettre fin, à la date et aux conditions qu'il fixe. »

[1] - *Cf*: François ANCEL, Bénédicte FAUVARQUE-COSSON et Juliette GEST, Aux sources de la réforme du droit des contrats, Essai, Dalloz, 2017, p 174

[2] -عبد الرزاق أحمد السنهوري، الموجز في النظرية العامة للالتزامات في القانون المدني المصري، المجمع العلمي العربي الإسلامي، س ن غ م، ص 302 وما بعدها

[3] - L'imprévision entraine un déséquilibre, apprécié au moment de l'exécution du contrat, entre les prestations contractuelles. L'importance du déséquilibre ne se mesure pas à ses causes mais par ses effets sur l'équilibre du contrat et sur l'utilité sociale qu'il y a à maintenir, modifier ou interrompre ce contrat »

*Reine al Achkar, op cit, p 16

الذي مس الجانب الاقتصادي، وذلك عن طريق التفاوض على بنود العقد السابقة وجعلها مرنة لتتلاءم مع الأوضاع الاقتصادية الراهنة للمتعاقدين، بدلا من تمسك أحد الطرفين باستحالته تنفيذ العقد.

وخلاصة القول، إن نظرية الظروف الطارئة المنصوص عليها بموجب المادة 1195 من القانون المدني الفرنسي ترتقي بالعقود لدرجة التقديس وتجعل من العقد قابلا للتنفيذ ولو تغيرت الظروف التي جعلت منه مرهقا لأحد الطرفين، وذلك بقصد تبادل الثروات ونقلها بشكل سلس وتحقيق المنفعة الاجتماعية.

المطلب الثاني: الحلول النظامية للخروج من الأزمة المالية

لقد تبنت لجنة اليقظة الاقتصادية برئاسة وزارة الاقتصاد والمالية مجموعة من الحلول النظامية بقصد الخروج من أزمة كورونا التي أحدثت اضطرابا اقتصاديا. وإلى جانب ذلك اتخذ بنك المغرب جملة من الإجراءات الاحترازية والنظامية المتعلقة بالسياسات المالية بقصد التخفيف من وطأة هذه الأزمة.

لذا ارتأينا أن نقسم هذا المطلب إلى الفقرتين، نعالج في الأولى القروض المضمونة من طرف الدولة (الفقرة الأولى)، ثم نعالج في الثانية إلزام والي بنك المغرب البنوك بعدم توزيع الأرباح السنوية (الفقرة الثاني).

الفقرة الأولى: القروض المضمونة من طرف الدولة

لا يخفى على الجميع التطورات التي يعرفها العالم اليوم وتوقف النشاط الاقتصادي إن كليا أو جزئيا سيما أمام انتشار الفيروس المعدي بين الناس بشكل سريع، وتم دق ناقوس الخطر في مختلف بقاع العالم ويندر على قدوم أزمة اقتصادية لم يعرف التاريخ القديم أو الحديث مثيلا لها، الأمر الذي دفع بمختلف دول العالم إلى تكثيف جهودها من أجل توفير الحلول الملائمة بقصد تلافي الصعوبات التي قد تعاني منها بعض المقاولات والتي من شأنها أن تدفعها إلى التوقف عن الدفع وبالتالي فتح مسطرة التسوية أو التصفية القضائية في حقها وما يترتب عن ذلك من فقد مناصب الشغل وتراجع اقتصاد كل دولة.

وأمام هذا الواقع المرير الذي يكتنفه الحذر والترقب إلى ما ستؤول إليه الأمور، أقرت العديد من الدول كفرنسا جملة من الإجراءات المالية والبنكية من أجل الخروج من هذه الأزمة بأقل الأضرار الممكنة، حيث قررت السلطات الفرنسية بموجب القرار الصادر بتاريخ 15 مارس 2020 المتعلق بالحد من انتشار فيروس كورونا المستجد، والرامي إلى تحديد أساليب وطرق إغلاق المؤسسات التي تستقبل الزبناء، إغلاق العديد من المؤسسات والأنشطة باستثناء القطاع البنكي والأسواق التي تمون الأسرة بالمواد الغذائية التي يحتاجونها[1].

[1]- « Pour des raisons sanitaires évidentes, l'arrêt du 15 mars 2020 portant diverses mesures relatives à la lutte contre la prorogation du virus Covid-19 est venu de préciser les modalités de fermeture des établissements recevant le public et

في واقع الأمر، أقرت السلطات الفرنسية بموجب المادة 6 من قانون المالية التعديلي الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 بعض الإجراءات التي تدعم المقاولات والاقتصاد الوطني، وتمثل آلية القروض المضمونة من الطرف الدولة الفرنسية أهم الاجراءات والتي تمنح من قبل مؤسسات الائتمان ولا يتجاوز سقف الإجمالي لهذه القروض 300 مليار يورو، وتستفيد من هذا الضمان المؤسسات والمقاولات غير المالية والمقيدة بالسجل التجاري الفرنسي[1]. وعلاوة على ذلك، اشترط المشرع الفرنسي عدة شروط من أجل الاستفادة من ضمان الدولة[2]، حيث أن حجم المقاولة يعتبر عنصرا أساسيا لمنح القرض، ويشترط أن تشغل المقاولة طالبة القرض على الأقل 5000 أجير وأن يكون رقم أعمالها السنوي يتجاوز 1.5 مليار يورو[3].

وعلى نفس المنوال، أقرت المملكة المغربية تحت القيادة الرشيدة والمتبصرة لجلالة الملك محمد السادس جملة من الإجراءات بقصد دعم المقاولات الصغرى والمتوسطة، ويعد "ضمان أكسيجين" أبرز هذه الإجراءات، حيث تنم عبارة "ضمان أكسيجين" عن الوضعية المتأزمة للمقاولات والتي تحتاج إلى الأموال بقصد العودة إلى التنفس من جديد وبرئة مالية حديثة تضخ في ميزانيتها، وذلك من أجل تجاوز

---

non indispensables à la vie de la nation. Les activités bancaires (de même que les activités financières et d'assurances) ont alors fait figure d'exception, parmi quelques autres activités, notamment alimentaires. Si ce détail peut sembler anecdotique, il démontre une fois de plus le levier essentiel qu'est la banque dans une économie à l'arrêt. La banque doit continuer d'assurer ses fonctions quotidiennes évidentes ».

*Kevin Magnier-Merran, Observations sur l'impact du Covid-19 en droit bancaire et financier, in AJ contrat, N 4, 2020, p 183

[1]-« En effet, l'article 6 de la loi 23 mars 2020 de finance rectificative pour 2020 porte une mesure emblématique qui consiste en la mise en place d'un mécanisme de garantie de l'Etat des prêts consentis par des établissements de crédit à hauteur de 300milliards d'euros[...]

Le mécanisme mis en place ne pourra profiter qu'aux entreprise non financièrs immatriculées en France.

*Kevin Magnier-Merran, Ibid

[2]-لقد عرف الفقيه Gérard Cornu ضمان الدولة بأنه لا يمنح إلا بالنسبة للقروض فهو التزام تتعهد الدولة بموجبه الحلول محل المقترض غير قادر على السداد، أي سداد القروض التي عليه لفائدة مؤسسة مالية.

"Garantie de l'Etat: En matière d'emprunt , engagement pris de se substituer à l'emprunteur si celui-ci se trouve dans l'impossibilité de faire face à ses engagements".

*Gérard Cornu , Vocabulaire juridique, Association Henri Capitant , Presses Universitaire de France, Editions Point Delta , 2011,P 379

[3]- la taille de l'entreprise est ici déterminante, s'agissant des crédits consentis aux entreprises qui emploient, lors du dernier exercice clos, au moins 5000 salariés et ont un chiffre d'affaires annuel supérieur de 1.5millards d'euros, la garantie sera octroyée sur la base d'un arrêté individuel du ministre chargé de l'économie ».

*Kevin Magnier-Merran, op cit, p 184

الإشكاليات المالية التي تعاني المقاولات الجد صغرى والصغرى والمتوسطة. ووضعت وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح على مستوى صندوق الضمان المركزي بعض الشروط من أجل الاستفادة من هذا الضمان، بحيث لا تستفيد منه إلا المقاولات المتضررة من فيروس كورونا المستجد وخاصة المقاولات الجد صغرى والصغرى والمتوسطة التي لا يتجاوز رقم أعمالها 200 مليون درهم. كما يمكن للمقاولات التي لا يتراوح رقم أعمالها بين 200 و 500 مليون درهم والتي تأثرت إن بشكل أو بآخر من أزمة كورونا. وتجدر الإشارة إلى أنه يمثل مبلغ القرض كحد أقصى 20% من خطوط التشغيل على ألا يتجاوز مبلغ القرض 20 مليون درهم. وأما المقاولات التي لا تتوفر على خطوط التشغيل على المدى القصير فيمكن للبنك أن يوفر لها قرضا استثنائيا على ألا يتجاوز 5 ملايين درهم، وإلى حدود ثلاثة أشهر من المصاريف الجارية. ويجب أن يسدد هذا القرض في 31 دجنبر من نفس السنة، وإذا لم تستطع المقاولة السداد خلال نفس الأجل أمكن للمؤسسة البنكية من أن تقسم الدفعات على فترة لا تتجاوز خمس سنوات. ويخصص هذا الضمان لضمان فقط احتياجات الخزينة لتغطية المصاريف الجارية والتي لا يمكن للمقاولة تأجيلها أو تعليقها، ولا تتجاوز حصيلة الضمان 95 % من مبلغ القرض[1].

وتجدر الإشارة إلى الاختلافات الفقهية حول الطبيعة القانونية لضمان الدولة، حيث ذهب البعض إلى القول أن ضمان الدولة يعتبر كفالة، إذ أن الدولة تلتزم للمقاولة أو المقاولات بأداء القرض لفائدة مؤسسات الائتمان. وبعبارة أخرى، تلتزم الدولة تجاه الشخص الدائن وهو البنوك المقرضة بأداء دين المقاولات المقترضة إذا لم تؤده هذه الأخيرة[2]. بينما اعتبرها البعض الآخر ضمانة مستقلة والتي تضمن بشكل مباشر جميع القروض المتحصل عليها بقصد تمويل الخزينة المالية للمقاولات[3].

الفقرة الثانية: إلزام والي بنك المغرب البنوك بعدم توزيع الأرباح السنوية

يعتبر ركن اقتسام الأرباح والخسائر من الأركان الجوهرية اللازمة لعقد الشركة حتى يقوم صحيحا مستجمعا لكافة أركانه، وتتمثل الغاية من تأسيس أية شركة في استغلال رأس المال والمشاركة في نتائج

[1]-https://www.ccg.ma/ar/espace-media/actualites/kwfyd19-sndwq-ldmn-lmrkzy-ytlq-mntwj-dmn-ksjyn-lstthnyy-lmsd-lmqwlt-lty-twjh

[2]- Kevin Magnier-Merran, op cit, p 184

[3]-« L'Etat s'engagerait donc ici sur le mode rigoureux de la garantie autonome, à croire également le communiqué de presse du ministère de l'économie qui indique que la garantie couvrira de manière automatique tous les prêts de trésorerie. Cette automaticité est bien en effet de la marque de fabrique de garantie autonome. »

*Kevin Magnier-Merran, idem

الاستغلال بغية تحقيق الأرباح وتحمل الخسائر الناجمة عن الاستغلال[1].

وهكذا، فإن المشرع المغربي نص على مبدأ اقتسام الأرباح والخسائر بموجب الفصل 982 من ق ل ع بقوله: "الشركة عقد يضع بمقتضاه شخصان أو أكثر أموالهم أو عملهم أو هما معا، لتكون مشتركة بينهم بقصد تقسيم الربح الذي قد ينشأ عنها".

وعليه، فلقد أقر والي بنك المغرب بعض الإجراءات استثنائية المتعلقة بالسياسات النقدية من أجل الحد من الآثار السلبية للجائحة والتي تمس بالاقتصاد الوطني، حيث علق توزيع الأرباح التي جنتها مؤسسات الائتمان برسم سنة 2019 إلى موعد لاحق، وذلك بقصد تسهيل ولوج الأسر والمقاولات إلى التمويلات البنكية[2].

والواضح من هذا، أن والي بنك المغرب خالف نصا جوهريا وعنصرا جوهريا يتعلق بالنظام العام ولا يمكن الاتفاق بين الشركاء أو المساهمين على مخالفته، إلا أن الدافع الذي دفع والي بنك المغرب إلى ذلك يتمثل في المصلحة العليا للوطن وحماية الاقتصاد من جهة، ومن جهة ثانية أن تكون السيولة النقدية متوفرة بقصد إعادة ضخها في ميزانية البنوك ومنح الزبائن والمقاولات القروض التي يطلبونها. بالإضافة إلى ذلك، فالإجراءات الاحترازية التي اتخذها والي بنك المغرب تتميز بالحنكة وبعد نظر وتطبعها النزعة الإستباقية، فهو لم يمنع من توزيع الأرباح وإنما أجل توزيعها إلى تاريخ لاحق، وذلك تلافيا لاحتمال نقص السيولة لدى البنوك.

ومجمل القول، إن الإجراءات التي اتخذها المغرب من شأنها ضخ نفس جديد في الاقتصاد ودعم المقاولات الصغرى والمتوسطة التي تتخبط في عدة المشاكل نجمت عن أزمة كورونا ساهمت في قلة السيولة، الأمر أعجز المقاولات المتضررة عن سد نفقاتها الشهرية من أجور وأداء الفواتير وغيرها، وهذا ما تم معالجته من قبل لجنة اليقظة الاقتصادية بقصد تذليل الصعوبات وتشجيع المقاولات المتضررة من الاستفادة من منتوج ضمان أكسيجين الرامي إلى التخفيف من وطأة الجائحة.

---

[1]- عز الدين بنستي، الشركات في القانون المغربي، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الثانية، 2018، ص 34

[2]- أنظر :

http://www.bkam.ma/ar

خاتمة:

ولا يمكن سدل ستار هذا الموضوع إلا بالقول أن الحلول المقترحة من قبل لجنة اليقظة الاقتصادية ومن قبل والي بنك المغرب تميزت عن التجارب المقارنة بقوتها وبصلابتها ونجاعتها، حيث أن ضمان القروض بلغ نسبة 95% من بينما ضمان الدولة الفرنسية لم يتجاوز نسبة 90% بالنسبة للمقاولات التي تشغل على الأقل 5000 أجير ولا يتجاوز رقم أعمالها 1.5 مليار يورو و 80% بالنسبة للمقاولات التي تجاوز رقم أعمالها 1.5 مليار يورو، و 70% بالنسبة لباقي المقاولات. وقد بينت أزمة كورونا العديد من الأمور الإيجابية ببلادنا خاصة مبدأ التآزر والتعاضد والتكافل والتلاحم الاجتماعي بين مختلف شرائح المجتمع وإنشاء صندوق مواجهة كورونا لتجاوز الآثار السلبية للإغلاق الاقتصادي وفقد بعض الأجراء لوظائفهم وشد يد الفئة المشتغلة في القطاع غير مهيكل والتي تقوم بأعمالها في بعض الأسواق التجارية غير المنظمة كسوق درب غلف وغيره.

بالإضافة إلى ما سبق، فلا يمكن التقاعس والاكتفاء فقط بالنتائج الايجابية المحققة حاليا، بل يجب على لجنة اليقظة أن تراقب الاقتصاد الوطني ومدى تعافيه وانتعاشه من جديد وتحقيقه على الأقل نفس نتائج السنة الفارطة، ومواكبة المقاولات المتضررة من أجل توسيع نشاطها بعد تجاوز هذه المحنة وبالتالي إنشاء مناصب جديدة للشغل. ويمكنها أن تتخذ إذا تطلب الأمر ذلك إجراءات جديدة بقصد الحد من الآثار الاقتصادية السلبية للأزمة.

الإدارة الرقمية في ظل جائحة فيروس كورونا

The digital management under the corona virus pandemic

فتح الله مجاد
FATHALLAH MAJJAD
دكتور في القانون العام والعلوم السياسية،
جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء
fatho1973@gmail.com

ملخص:

إن الوضعية الاستثنائية التي يعيشها المغرب جراء تفشي وباء كورونا المستجد، فرضت عليه إعلان حالة الطوارئ الصحية، واتخاذ مجموعة من الإجراءات ذات الطابع الوقائي والتي تحد من استمرارية سير المرافق العمومية، حيث تم توقيف الدراسة الحضورية بمختلف المستويات والأسلاك، وإغلاق العديد من الفضاءات والأماكن العمومية، وكذا توقيف بعض المرافق المرتبطة بخدمات موجهة للمواطنين كالنقل البري والجوي.

وبالمقابل تم الإبقاء على مرافق عمومية حيوية لأداء خدماتها، ويتعلق الأمر بمرفق الصحة، والشرطة الإدارية والأمن، وكذا استمرار مرافق حيوية أخرى في تقديم خدماتها الضرورية للمعيش اليومي للمواطنين، في حدود الضوابط المعمول بها.

في ظل هذه الوضعية التي أوقفت العديد من الأنشطة والخدمات الإدارية والاقتصادية والمؤسسات العمومية، أصبحت رقمنة الإدارة كإجراء بديل وضروري لضمان استمرارية المرافق العمومية لتقديم خدمات عامة للمواطنين، مما طرح العديد من الإشكاليات على مستوى الأجرأة والتفعيل، لاسيما مسألة مدى نجاعة هذه التدابير الرقمية الحديثة في ضمان استمرارية الخدمات الإدارية، والرفع من مردودية التدبير والتسيير الإداري وكذا كفاءة عمل الإدارة بشكل عام.

إذن، فما هي تداعيات اعتماد التكنولوجيا الحديثة في التدبير الإداري؟ وإلى أي حد ساهمت الإدارة الرقمية في تجاوز جائحة فيرس كورونا المستجد؟ وهل ما عشناه من الإجراءات الرقمية الذي تم تبنها خلال هذه الظرفية الاستثنائية سيخبو ويتوقف أم سيتطور إلى التنزيل الفعلي والشامل للرقمنة وتحقيق الريادة على الصعيد القاري والدولي؟

الكلمات المفتاحية: الإدارة/ الرقمنة/ جائحة كورون

Abstract :

The exceptional situation of morocco due to the outbreak of the corona virus forced him to declare a health emergency, and led him to take a set of measures of a preventive nature, that has limited the continuity of public facilities, as the study was suspended at various levels and wires, also the closure of many spaces and public places, as well as the arrest of some facilities related to the citizen's services, such as land and air transport.

On the other hand, vital public facilities have been maintained to perform their services ,and it come to health facilities , administrative police and security , as well as the continuation of other vital facilities in providing their necessary services for the daily life of the citizens, within the limits of established controls.

And in light of this situation that stopped many administrative and economic activities and services, and public institutions, digitization of the administration has become a necessary alternative measure to ensure the continuity of public utility services, which posed many problems at the level of activation ,especially the question of the extent of the effectiveness of these modern digital measures in ensuring the continuity of administrative services, and in raising the efficiency of management and administrative management, as well as the work of the administration in general.

So, what are the implications of modern technology for administrative management? And to what extent has digital management contributed to overpass the corona virus emerging epidemic? And did what we have experienced from the digital procedures adopted during this exceptional circumstance will fade and stop or evolve to the comprehensive downald of digitization and the achievement of leadership at the international level ?

مقدمة:

عرفت العقود الأخيرة تحولات مهمة في طبيعة المجتمعات الإنسانية، فبعدما كانت الحياة اليومية للإنسان تعتمد بالأساس على نظام الاتصال والتواصل المباشر، الذي يرتكز على اللقاءات والاجتماعات المباشرة، على مستوى مجموعة من الأنشطة الإدارية منها والمؤسساتية، شهدت استعمالا مكتفا لتكنولوجيا المعلوميات والاتصالات في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية وكذا السياسية وأصبح العالم معها بمثابة قرية صغيرة نعتت بثورة المعلومات أو الثورة الالكترونية أو الرقمية.

ويعتبر المغرب من الدول التي تسعى إلى التطور والنمو السريع إلى الجودة و المردودية في الإنجاز وتحسين أداء الخدمات الإدارية وهذا الاهتمام جسدته الرسالة الملكية السامية[1] الموجهة إلى المشاركين في المناظرة الوطنية حول "الاستراتيجية الوطنية لإدماج المغرب في مجتمع الإعلام و المعرفة" حيث جاء فيها ما يلي: وسيظل إصلاح الإدارة العمومية وعصرنتها من بين الرهانات الرئيسية التي يطرحها تقدم بلادنا، إذ يتعين أن نوفر لأجهزتنا الإدارية ما يلزم من أدوات تكنولوجية عصرية بما فيها الأنترنيت، لتمكينها من الانخراط في الشبكة العالمية و توفير خدمات أكثر جودة لمتطلبات الأفراد و المقاولات[2].

إن ورش الإدارة يعد اليوم مدخلا ضروريا لتحقيق التنمية المستدامة ومجابهة الإشكاليات التي تعاني منها الإدارة المغربية، وذلك بهدف السير بها قدما نحو بناء منظومة إدارية متطورة قادرة على الوفاء بالاحتياجات الآنية والمستقبلية للمرتفقين[3].

وقد اعتمدت العديد من الحكومات على الوسائل الإلكترونية لإنجاز أنشطتها وأعمالها الإدارية بهدف تقديم خدماتها للمواطنين، مما تبلور معه مفهوم الإدارة الإلكترونية عندما أتاحت هذه الإدارات خدماتها للأفراد والمؤسسات والإدارات الحكومية والقطاع الخاص عن بعد، حيث انخرط معظمها باستخدام التكنلوجيا الحديثة في تطور القطاعات العمومية وإعادة تكييف أنشطتها الإدارية مع المتغيرات التي أضحت تفرضها الثورة الرقمية، بتحويل مختلف أعمالها إلى أنشطة إلكترونية، حيث يهدف هذا

[1]- الرسالة الملكية الموجهة إلى أشغال المناظرة الوطنية حول "الاستراتيجية الوطنية لإدماج المغرب في مجتمع المعرفة والإعلام" الرباط، 23 أبريل 2001.

[2]- مبارك الزيغام : "الإدارة الإلكترونية المغربية"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني www.ahewar.org تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/04/11 على الساعة 22 و23د

[3]- مراد جفري، "الإدارة الإلكترونية بالمغرب بين الأبعاد الاستراتيجية ورهان التنمية"، مجلة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد، العدد03، 2018، ص 64

التحول في الأساليب التي تتبعها الحكومة لمباشرة أعمالها إلى اللحاق بالتطورات الهائلة التي قادها القطاع الخاص في العمل الالكتروني[1].

وتبقى الرهانات الأساسية للتحديث الإداري وعصرنته، مبنية على تعميم و اعتماد الإدارة الرقمية لتسهيل ولوج جميع المرافق العمومية، وهو ما عبر عنه العاهل المغربي الملك محمد السادس نصره الله" في خطابه السامي[2] لسنة 13 اكتوبر 2016 "كما يتعين تعميم الإدارة الإلكترونية بطريقة مندمجة، يتيح الولوج المشترك بين مختلف القطاعات والمرافق العمومية" كما يمكن اعتبارها فرعا معرفيا حديثا، يدخل ضمن مواضيع العلوم الإدارية، وهي لا تشكل بديلا عن الإدارة التقليدية، بقدر ما هي نمط جديد في الإدارة وامتداد لتطور الفكر الإداري، نتيجة تحالف هذا الأخير مع تكنولوجيا المعلومات والاتصال[3].

ويعد مفهوم الإدارة الرقمية من أبرز المفاهيم التي أدخلتها الثورة العلمية على الحياة اليومية للمواطنين، ظهرت له تسميات عدة كالإدارة الاتصالية، والإدارة عن بعد، والإدارة على الخط، وإدارة الغد، والإدارة دون ورق، والحكومة الإلكترونية والإدارة الراشدة، وكذا الإدارة الإلكترونية... كلها مسميات لها مدلول واحد[4] ، إلا أن أغلب الباحثين يتوجهون إلى استخدام مصطلح الإدارة الرقمية نظرا لدقته. إذ تعتبر وسيلة ونمط جديد من الفكر والممارسة الإدارية تحاكي تقنيات المعلومات والاتصال في سرعتها وحركيتها وتجذرها حيثما وجدت لتصل إلى أعماق المنظمات، إذ أنها إدارة بلا زمان أو مكان وبلا تنظيمات جامدة لأن المؤسسات الذكية تعتمد على عمال وصناعات المعرفة[5].

وبعدما كان المغرب قد شرع في مخطط التحول الرقمي منذ سنوات بتبنيه عدة استراتيجيات وطنية[6]، ازداد استخدام الأجهزة الذكية بشكل ملحوظ مقارنة بفترة ما قبل الجائحة العالمية، وتحولت

---

[1]-**عبد الفتاح بيومي حجازي**، "الحكومة الالكترونية ونظامها القانوني"، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، سنة 2006، ص20

[2]- الخطاب الملكي بتاريخ 14 أكتوبر 2016 خلال افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة، منشور بالبوابة الإلكترونية .www.chambresdesrepresentants.ma

[3]- **محسن الندوي**: "أهمية الادارة الالكترونية في عصر العولمة"، مجلة شؤون استراتيجية، مطبعة الخليج العربي، تطوان، العدد 4، نونبر-يناير 2011،ص53

[4]- **عبد الحكيم زروق**: "المعلوميات ورهان تحقيق التحديث الإداري والتنافسية الاقتصادية بالمغرب"، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب – الدار البيضاء، الطبعة الأولى، سنة 2014، ص 36.

[5]- **عبد الرحمان تيشوري**: "الإدارة الالكترونية والإدارة السورية التناقض والتعارض"، مقال منشور بالموقع الالكتروني www.ahewar.com تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/04/18 على الساعة 23 و30 د

[6]- منها: - الاستراتيجية الوطنية E—maroc2010

- الاستراتيجية الوطنية لمجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي (المغرب الرقمي 2013)

الهواتف المحمولة والحواسيب المستخدمة في العمل عن بعد وأجهزة التلفاز المستخدمة في التعليم المنزلي إلى أجهزة تلعب دورا حيويا خلال فترة الجائحة، وذلك راجع لأن المغرب أدرك مبكرا أهمية تعزيز المنظومة الإلكترونية الوطنية و رقمنة إدارته واقتصاده.

وبعد تفشي وباء كورونا "كوفيد19"، وفي ظل التزام كثير من سكان العالم منازلهم ضمن التدابير المتخذة لمنع انتشار هذا الفيروس وتطبيقا لتدابير الحجر الصحي في المغرب والوضعية الناتجة عن الطوارئ الصحية[1] وتقييد الحركة، أدرك جزء كبير من المغاربة الأهمية الفائقة التي تكتسيها الأجهزة الذكية لتلبية احتياجاتهم المعيشية والتعليمية والاجتماعية والتجارية. وعرفت الخدمات المقدمة عبر الإنترنت إقبالًا كبيرًا واحتياجًا أشد من ذي قبل في جميع القطاعات فضلا عن كونها وسيلة تحسيس وتوعية.

وفي هذا السياق، لم يجد المغاربة ملاذا من الانخراط في هذا التحول الرقمي و أصبح ممكنا الولوج إلى مجموعة كبيرة من الخدمات من خلال نقرة بسيطة أو انطلاقا من شاشة الهاتف الذكي من قبيل تسديد الفواتير أو الخدمات المصرفية اليومية أو توصيل الطلبات للمنازل أو حتى التعلم عن بعد، حيث يظهر جليا أن هذه الحلول جعلت حياة الناس اليومية أسهل، في وقت تقييد الحركة و التنقل، ناهيك عن التوجه الجديد لاعتماد التكنولوجيات الحديثة و رقمنة تدبير سير بعض المرافق الإدارية وخدماتها.

و يرى عدد من المتتبعين أن إجراء حالة الطوارئ الصحية الذي طبق في المغرب كان عاملاً مُسرعاً لوتيرة رقمنة عدد من الخدمات العمومية، وأن أزمة جائحة كورونا دفعت المغرب إلى إعادة النظر في الأنماط العادية للشغل والتحول نحو العمل عن بُعد، والطب عن بُعد، والإدارة الرقمية، للحد من وتيرة تنقل المرتفقين.

إلى هنا يمكن التساؤل حول إشكالية رئيسة تتمحور حول ماهية العلاقة الجدلية بين التحول الرقمي الإداري ومدى استمرارية عمل الإدارة في ظل جائحة كورونا؟

- استراتيجية المغرب الرقمي 2020

[1]- مرسوم رقم 2.20.292 صادر في 28 رجب 1441 (23 مارس 2020)، يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الاعلان عنها، الجريدة الرسمية عدد 6867 – 29 رجب 1441 (24 مارس 2020)، ص 1783

- مرسوم رقم 2.20.293 صادر في 29 رجب 1441 (24 مارس 2020)، بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا -كوفيد19، الجريدة الرسمية عدد 6867 – 29 رجب 1441 (24 مارس 2020)، ص 1783

- مرسوم رقم 2.20.330 الصادر في 24 شعبان 1441 الموافق ل 18 أبريل 2020 بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا، ج.ر عدد 6874 مكرر بتاريخ 19 أبريل2020، ص 2219

هذه الاشكالية يمكن أن تتفرع عنها التساؤلات التالية:

- ما هي دوافع اعتماد التكنولوجيات الحديثة في التدبير الاداري ؟
- إلى أي حد يمكن ضمان استمرارية الإدارة في هذه الظروف الاستثنائية التي تعيشها البلاد؟
- هل يمكن القول أن تحسين الأداء الإداري لن يتم بدون الثورة الرقمية؟
- هل أصبحت الحاجة ملحة لاستخدام التكنولوجيا الرقمية في وقت أزمة كورونا؟
- هل يجسد نظام العمل عن بعد بروز ملامح إدارة عمومية رقمية حديثة؟.
- ولمحاولة الإحاطة بهذه الاشكالية المحورية وتلك المتفرعة عنها، ارتأينا معالجة موضوعنا وفق التصميم التالي:

المطلب الأول: دواعي اعتماد التكنولوجيات الحديثة في التدبير الإداري

المطلب الثاني: رهانات وانعكاسات *الإدارة الرقمية في ظل جائحة كورونا*

المطلب الأول: دواعي اعتماد التكنولوجيات الحديثة في التدبير الإداري

باثت الإدارة الإلكترونية حديث العالم في القرن الواحد والعشرين، لما ينتظر منها من تسهيل معاملات الأفراد بشكل يخفف عنهم الانتقال بين الإدارات الحكومية بهدف تحقيق الشفافية الإدارية والمساعدة في القضاء على الفساد الإداري والاقتصاد في النفقات بشكل عام[1]

ويعد موضوع الإدارة الإلكترونية من أبرز التطبيقات الإدارية الحديثة، التي ظهرت خلال السنوات القليلة الماضية، حيث أصبح يحظى بأهمية بالغة في مختلف دول العالم، مما دفع إلى المناداة باعتماد التكنولوجيات الحديثة للرفع من مردودية التدبير و التسيير الإداري و كذا الرفع من كفاءة عمل الإدارة وهاذ ما سنتناوله في فقرة أولى. وفي فقرة ثانية سنتطرق إلى الارتقاء بالعمل الإداري، والتوجه نحو واقع تعميم الإدارة الرقمية، وتوفير الخدمات عن بعد، والولوج المشترك للمعلومات من طرف مختلف القطاعات وتبني استراتيجيات وبرامج معلوماتية في تدبير خدماتها الموجهة لكل المرتفقين بشكل سريع وفعال.

الفقرة الأولى: التكنولوجيا الحديثة كآلية لتحديث المرفق العام

اليوم وفي كل بقاع العالم في الدول المتقدمة كما في الدول النامية، أصبح موضوع تحديث المرافق العمومية من أجل جودة أفضل في الخدمات الإدارية يفرض نفسه بقوة كضرورة تاريخية، فالقواعد التقليدية للتسيير الإداري لم تعد تتكيف مع المتطلبات الجديدة للعصر الحديث[2]، حيث برزت الحاجة إلى مبادرات تنموية لدعم الدينامية الإدارية بتوظيف التقنيات الحديثة للمعلوميات كآلية جديدة لتطوير الإدارة العمومية وإعادة هندسة الإجراءات الحكومية لتتناسب مع تطبيقات الحكومة الإلكترونية[3].

وقد سبق أن أشرنا أن تكنولوجيا المعلومات تعتبر من الآليات الحديثة التي تتبناها الإدارة العمومية اليوم لتدبير مرافقها وإدارة أعمالها، مما يساعد في القضاء على المشاكل التي كانت تحد من

[1]- **حازم صلاح الدين عبد الله**، "تعاقد جهة الإدارة عبر شبكة الانترنيت، دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديد، الاسكندرية مصر سنة 2013، ص55

[2]- **برنوسي سعيدة**، "دور المعلوميات في رفع المردودية الادارية"، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكدال الرباط، السنة الجامعية 1999-2000 ص1

[3]- **علي محمد عبد العزيز بن درويش**، "أثر تطبيقات الحكومة الالكترونية دراسة تطبيقية على وزارة الداخلية بدولة الامارات العربية المتحدة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، السنة الجامعية 2012-2013، ص 109

كفاءة وفعالية عمل الجهاز الإداري[1]، كما تناول المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في إحدى تقاريره موضوع حكامة المرافق العمومية، إذ ساهم في إعداد سياسة عمومية تهدف إلى تحسين علاقة الإدارة بالمرتفقين، وكذا تدبير الخدمات المقدمة بجعلها في المتناول دون عوائق أو صعوبات، في شروط من السرعة، والاستقبال، والمساواة، والأخلاقيات والشفافية[2] إذا فإلى أي حد يمكن لتبسيط الإجراءات والمساطر والتسريع من أدائها من الانخراط تحقيق ورش الإدارة الرقمية لتقديم الخدمات الإدارية بشكل أفضل وسريع؟.

وانطلاقا مما سبق، فإنه لا يمكن أن نتصور تقديم خدمات إلكترونية متاحة عبر الشبكة العالمية "الإنترنت" دون اللجوء إلى تبسيط المساطر وإدخال بعض الحركة والمرونة في إجراءاتها حيث يعتبر الآن مشروع الإدارة أو الحكومة الإلكترونية نتيجة حتمية لتفاعلات مجالات تكنولوجيا المعلومات والاتصال وتبسيط المساطر وتحسين وتسهيل العلاقة بين المواطن والإدارة [3]

أولا: تبسيط المساطر وإجراءات الولوج إلى خدمات المرفق العام

رغم ارتفاع عدد مستعملي الأنترنت، وانتشار التكنولوجيات الحديثة في السنوات الأخيرة، فإن ذلك لم ينعكس بشكل جوهري على علاقة المواطن بالإدارة، في تبسيط المساطر والربط البيني للإدارات العمومية. فرغم إطلاق عدد من المواقع والخدمات، في إطار برامج إلكترونية، فإنها لم تستطع إلى حد الآن الانتقال بشكل جذري من العمليات الإدارية «المادية» إلى تلك «الإلكترونية»، علاوة على جهل المواطنين بعدد من الخدمات الإلكترونية بسبب ضعف المواكبة الإعلامية خلال عملية تنفيذ تلك المشاريع.

إن التعقيد في المساطر وطول الإجراءات يعد من أهم المشاكل التي تعاني منها الإدارة العمومية بالمغرب، التي تضعف من فعالية المرفق العام ومردودية الخدمات. وبالتالي أضحت اليوم لعملية تبسيط هذه المساطر أهمية استراتيجية في مجال تجويد الخدمات ودعم الشفافية في العلاقة بين الإدارة والمرتفقين وفي تحسين مناخ الأعمال.

وفي هذا السياق تظهر الإدارة الرقمية كوسيلة فعالة لتبسيط المساطر و خلق ديناميكية

---

[1]- **جفري مراد**، " الثورة الرقمية وتأثيرها على الإدارة العمومية بالمغرب"، مقال منشور بالموقع الالكتروني www.9anonak.com تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/04/09 على الساعة 23 و10د

[2]- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي " حكامة المرافق العمومية"، إحالة ذاتية رقم 2013/13، ص: 13، تم الاطلاع على التقرير بالموقع الالكتروني للمجلس www.ces.ma بتاريخ 2020/05/20.

[3]- **فيصل زوهار**، "الادارة الالكترونية" مقال منشور بالموقع الالكتروني http://ahewar.org تاريخ الاطلاع 2022/05/18 على الساعة 10 و20د

جديدة داخل الإدارة العمومية مبنية على السرعة، الشفافية والمردودية. وكذلك المساهمة في تجاوز سلبيات الإدارة الورقية التقليدية.

و هنا، لا بد من استحضار القانون 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية[1] الذي صدر مؤخرا ويهدف إلى وضع المبادئ العامة والأسس المنظمة للمساطر والإجراءات الإدارية، لتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين عموما والمستثمرين على وجه الخصوص بغية تشجيع الاستثمار وإنعاش المقاولة ودعم تنافسية الاقتصاد الوطني. وقد أشار هذا القانون إلى عملية اعتماد وتعميم لرقمنة الإجراءات والمساطر واستخدام التقنيات المبتكرة في مجال نظم المعلومات والتواصل[2].

وفي نفس الاتجاه، صدرت قوانين تمحور مضمونها في عملية تبسيط ورقمنة المساطر والإجراءات، خاصة القانون 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وبإحداث لجان جهوية موحدة للاستثمار[3] الذي ركز على تبسيط المساطر المرتبطة بالاستثمار على المستويين الجهوي والمركزي عبر تطوير منصات الكترونية مفتوحة أمام المستثمرين و المقاولات.

هذه الخدمات الالكترونية، أصبحت تشكل عاملا مساعدا في اتخاذ القرار في أسرع وقت ممكن، دون التقيد بمكان أو زمان محددين. كما أن تبني المعلوميات ساهم في توحيد المساطر عبر اعتماد مساطر نموذجية تتجاوز إشكالية التكرار وضياع الوقت والرفع من جودة هذه الخدمات.

ثانيا: الرفع من كفاءة الإدارة وتسريع خدماتها

إن كان الدفع بعجلة التنمية الإدارية يعتبر الهاجس الرئيسي لمختلف الفاعلين الإداريين، لما لها من دور في تحسين أداء الإدارة العمومية وتقريب الإدارة من المواطنين والقضاء على البيروقراطية، فإن الاستثمار في قطاع التكنولوجيا الحديثة داخل الإدارة العمومية أضحى يعتبر هدفا أساسيا للعديد من الدول لتحسين هياكلها الإدارية من جهة، ولإرضاء احتياجات المواطنين من جهة أخرى[4].

كما أن المعطيات التكنولوجية والتطورات الكمية و النوعية التي شهدها العالم مؤخرا في مجال الاتصالات و الخدمات الإلكترونية المختلفة أدى إلى إقبال الإدارات المختلفة عليها، حيث أصبحت عملية

---

[1]- ظهير شريف رقم 1.20.06 صادر في 11 من رجب 1441 (6 مارس 2020) بتنفيذ القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، الجريدة الرسمية عدد 6866، 24 رجب 1441 (19 مارس 2020) ص 1626 .

[2]- المواد 7 و 14 و 25 و27 من القانون 55.19.

[3]- ظهير شريف رقم 1.19.18 صادر في 13 فبراير 2019 بتنفيذ القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وبإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار، الجريدة الرسمية عدد 6754 21 فبراير 2019، ص 834.

[4]- **جفري مراد**، "الثورة الرقمية وتأثيرها على الإدارة العمومية بالمغرب"، مرجع سابق

استخدام التكنولوجيا المشار إليها، وخاصة المعلوميات ممكنة كبنية للشروع بتطبيق الإدارة الإلكترونية في جميع القطاعات وكعامل إيجابي يرفع حجم التنسيق بين البنيات الإدارية وكذلك التقليص من المساطر و تقديم خدمات بجودة معقولة.

مما يؤكد أن تفعيل العمل بتكنولوجيا المعلومات أصبح من الآليات الضرورية لتدبير وتسيير المرفق العمومي بشكل يرفع من كفاءة الأداء وسرعة الإنجاز وخفض التكاليف من خلال التغيير والتحديث[1]، عبر استخدام الأرشيف الإلكتروني والأدلة والمفكرات الإلكترونية وكذا الرسائل الصوتية والذي لم يكن متاحا في الأداء الإداري التقليدي السابق، مما حدا بالجهات المتخصصة على وضع خطة وطنية لرقمنة الإدارة من خلال العمل على تأهيل الموظفين وتشجيع المواطنين لمسايرة الوضعيات المستجدة التي فرضتها الظروف الراهنة، والتي تهدف بالأساس إلى الإسراع بتوفير خدمات متعددة المنافع تستجيب لمطالب ورغبات جموع المواطنين[2].

ولعل تحول كافة الأعمال و الخدمات الإدارية التقليدية من طول الإجراءات إلى أعمال و خدمات إلكترونية تنفد بسرعة عالية و دقة متناهية، كان يهدف إلى تزويد المواطن بإدارة فعالة وسريعة و خدمات ذات مستوى عال و تمكنه من الحصول على طلباته الإدارية بصفة شفافة و منتظمة، وذلك لما تتوفر عليه المعلوميات من إمكانية تدبير جيد للوقت الإداري، واختزال مراحل عديدة، وجمع وتصنيف المعلومات بشكل يجعل أمر مراجعتها سهلا وسريعا، الشيء الذي سينعكس لا محالة على الأداء و المردودية، و بالتالي تحسين علاقة الإدارة بمرتفقيها.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن الانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الرقمية يرتبط دائما بتهيئة الظروف والمناخ الملائم، فأفضل سيناريو للوصول إلى تطبيق سليم لاستراتيجيات وبرامج الإدارة الرقمية و تحقيق الآثار والنتائج المنتظرة منها لا يتحقق في إدارة تشوبها اختلالات بنيوية، فالأجدر إصلاح هذه الاختلالات و استعمال المعلوميات كآلية للتجديد و التطوير.

الفقرة الثانية: واقع تطور التدبير الرقمي للإدارة وتعزيز ترسانته القانونية

لقد نبه جلالة الملك محمد السادس نصره الله في العديد من خطبه السامية خلال السنوات الأخيرة إلى عدم فعالية هذه الإدارة وإلى ضعف أداءها وعدم جودة خدماتها المقدمة للمواطن، ودعا إلى

---

[1] - **يحياوي محمد** : "الإدارة الالكترونية كآلية للارتقاء بالخدمة العمومية"، مقال منشور بمجلة اقتصاد المال والأعمال، العدد02، سنة2019، ص 623.

[2] - **رحاب ارويا**ح "دور تكنولوجيا المعلومات والاتصال في رفع أداء الإدارة العمومية" مقال منشور مقال منشور بالموقع الالكتروني www.droitetentrprise.com تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/05/15 على الساعة 11 و30د.

إصلاحها وتخليقها من أجل تلبية حاجيات المواطنين ودعم الاستثمار والمقاولات خاصة الصغيرة منها والمتوسطة، من خلال توظيف التكنولوجيات الحديثة وتعميم الإدارة الرقمية. باعتبار الرقمنة أداة أساسية كفيلة بتغيير طبيعة العلاقة بين الإدارة والمواطن، وكذلك بينها و بين المقاولين والمستثمرين[1].

و يمكن القول أن الإدارة العمومية بالمغرب تعرف اليوم تغيرات مهمة في ظل الثورة الرقمية، وما يرافق ذلك من إدخال البعد التقني في برامج التحديث والإصلاح الإداري وعلى رأس هذا التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال باستخدامها في مجال التدبير والخدمات الإدارية[2].

وجدير بالذكر أن المغرب سبق له ان انخرط في تبني كل تقنيات الاتصال والمعلوميات داخل الإدارة، باستعمالها عدة أشكال ووسائل بين مختلف أجزاء الوحدة الإدارية و بين هذه الوحدة و الوحدات المماثلة التي تدخل معها في علاقات متعددة قصد تسهيل و ضمان عملية التواصل و الاستجابة الآنية للاحتياجات الإدارية، كما عمل على سن مجموعة من القوانين تصب في اتجاه سد الثغرات التي صاحبت اعتماد الإدارة الرقمية.

أولا : اعتماد استراتيجيات وطنية لتطوير التدبير الرقمي للإدارة

إن سياسة رقمنة الإدارة، تجعلها أكثر قربا من المرتفقين وإرضاء المتعاملين معها بصفة عامة وفئة المستثمرين بصفة خاصة سواء المغاربة أو الأجانب الذين يصطدمون بعراقيل عدة، فاعتماد استراتيجيات وبرامج وطنية لتحديث الإدارة عن طريق إدخال مجموعة من الوسائل التقنية والمعلوماتية، أدى إلى الاستجابة الفعلية لرغبات المرتفقين وذلك من خلال اختصار الإجراءات وربح الوقت. و هو تطور جديد لمفهوم تقريب الإدارة من المواطن يعتمد على استمرارية ودوام عمل المرفق العام.

ومنذ سنة 2001، شرع المغرب في تنفيد عدة استراتيجيات وبرامج وطنية قصد تعميم استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال وذلك بغية الانتقال نحو المجتمع الرقمي و تطوير استخدام الوسائل الالكترونية في أعمال الإدارة، والتي أصبحت لازمة أساسية للرفع من جودة الأداء الإداري للمرافق العمومية وتحسين خدماتها، هذه البرامج والاستراتيجيات يمكن أن نسرد أهمها كما يلي:

1-برنامج إدارتي

لقد جاء برنامج إدارتي 2010 في سياق المجهودات المبذولة من أجل تطوير الإدارة وتقريبها من

[1]- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لسنة 2016، "التحول الرقمي في خدمة المواطن من أجل تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة"، ص: 116 تم الاطلاع على التقرير بالموقع الالكتروني للمجلس www.ces.ma بتاريخ 2020/05/22 على الساعة 22 و15د

[2]- **ناجي كمال**، استعمال المعلومات والاتصال بالإدارة العمومية المغربية-واقع وآفاق-، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط، السنة الجامعية، 2002-2003، ص8

المواطنين، وأيضا بغاية تسهيل ولوج المرتفقين إلى المرافق العمومية عن طريق تبسيط المساطر الإدارية وتطوير الخدمة العمومية بتبني مناهج تعتمد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

حيث شكل هذا البرنامج خطوة أولية نحو تكريس مبادئ القرب والشفافية والإدارة والحكامة الجيدة، لتحسين جودة الخدمات العمومية التي تقدم للمواطنين، وأيضا تحسين علاقة الإدارة بالمرتفقين، كما قام هذا البرنامج على تشجيع استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في مجال التسيير الإداري، وعلى الخصوص إدخال المعلوميات إلى الإدارة وربطها بالشبكة باستعمال تكنولوجيا المعلومات[1].

إلا أن الملاحظة الأساسية بشأن هذا البرنامج أنه شابته مجموعة من الاختلالات على أرض الواقع، بداية بالتأخر في الإنجاز، وغياب استراتيجية واضحة المعالم وضعف الحكامة، مما دفع القائمين على ذلك إلى تبني استراتيجية جديدة هي مخطط المغرب الرقمي 2013.

2- استراتيجية المغرب الرقمي 2013

هدفت استراتيجية المغرب الرقمي 2013 إلى تعميم استعمال التكنولوجيا الجديدة للإعلام والاتصال، وتمكين المواطنين من الاستفادة من خدمات الأنترنيت ذي الصبيب العالي، وأيضا تمكين المقاولات المغربية من الاستفادة من خدمات رقمية تضاهي تلك المعمول بها على الصعيد الدولي، وقد تأسست هذه الاستراتيجية على مجموعة من المبادئ وانصبت على تحقيق العديد من الرهانات والأهداف.

وتتمثل الرهانات الكبرى التي جاءت بها استراتيجية المغرب الرقمي 2013، في تحويل المجتمع المغربي إلى مجتمع المعلومات[2]. كما هدفت هذه الاستراتيجية إلى تطوير الاستخدام الأمثل لتكنولوجيا المعلوميات والاتصالات في جميع الميادين سواء الاقتصادية أو المالية أو الإدارية.

ومع ذلك فإن نتائج هذه الاستراتيجية-المغرب الرقمي 2013- عرفت العديد من التعثرات حيث لم يتم الشروع في إنجاز بعض البرامج الموضوعة داخل الآجال ، كما أن العديد من مستويات البرنامج لم تنجز في الفترات المحددة سلفا وهذا ما أشار إليه تقرير المجلس الأعلى للحسابات بشأن تقييم استراتيجية المغرب الرقمي2013[3].

---

[1]- **ياسين الاخشيدي**، الإدارة الإلكترونية للجماعات المحلية بالمغرب" بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس الرباط، الموسم الجامعي 2008-2009، ص 28

[2]- **عبد الحكيم زروق**، "التنظيم القانوني للمغرب الرقمي"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، سنة 2014، الطبعة الاولى، ص 122

[3]- المجلس الأعلى للحسابات، تقرير بشأن تقييم استراتيجية المغرب الرقمي 2013، تقرير خاص تحت عدد 05/13/CH4، فبراير 2014، ص 125 وما يليها، منشور بالموقع الالكتروني للمجلس www.courdescomptes.ma .

كل هذه الاستراتيجيات جعلت من أغلب المرافق الإدارية تقدم خدمات محمودة تعتمد على التدبير اللامادي، وتتميز بمستوى نضج جيد[1] إلا أن هناك خدمات أخرى عبر بوابات رقمية في مختلف المجالات، وثيرة الأداء فيها لم ترق إلى المستوى المرغوب. مما حدى بالدولة إلى التفكير في خطة أخرى وتنزيلها بدقة وحزم.

3- الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة 2018-2021:

جسد إصلاح الإدارة محورا أساسيا في البرنامج الحكومي (الولاية التشريعية 2016-2021) الذي تضمن مجموعة من الالتزامات المتعلقة بشكل خاص، بتعزيز قيم النزاهة والعمل على إصلاح الإدارة وترسيخ الحكامة الجيدة واعتماد الإدارة الرقمية[2].

ووفق ذلك، أصبحت عملية الإصلاح الإداري مطلبا استعجاليا للنهوض بالإدارة العمومية عبر إعادة هيكلتها وتعزيز قدراتها حتى تكون مؤهلة لكسب رهانات إحداث تغيير جدري يؤدي لإدخال التحسينات والرفع من مستوى التدبير والتسيير العمومي، لتحقيق الأهداف والغايات بما يتلاءم مع السياسة العامة للدولة. إذ أن الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة تتضمن التوجهات العامة التي من شأنها أن تدفع بالمسار الإصلاحي نحو إحداث تحولات هيكلية إن على الصعيد التنظيمي والتدبيري، أو على الصعيد التخليقي والرقمي[3].

و يتحدد التحول الرقمي للخطة في اعتماد الآليات والوسائل التكنولوجية الحديثة واستثمارها من طرف مختلف الإدارات العمومية من أجل تعميم ودعم الخدمات الرقمية المشتركة بينها وتيسير ولوج المواطن والمقاولة إليها.

وبعد مرور أكثر من سنتين من عمر الخطة الوطنية فقد تحققت كثير من المشاريع التنظيمية منها على الخصوص ميثاق اللاتمركز الإداري، والمصادقة على ميثاق المرافق العمومية، وغيرها من المشاريع التي لها علاقة بالتدبير الإداري، لكن التحول الرقمي لا زال في بداية تنزيله وفق التوجهات العامة لهذه الخطة ولم يرق إلى المستويات المنشودة. فكان لابد من التفكير في تدارك الخلل لدعم هذا التحول.

4- استراتيجية المغرب الرقمي 2020

[1]- تقرير المجلس الأعلى للحسابات "حول الخدمات على الأنترنيت الموجهة للمتعاملين مع الإدارة"، ص5 المؤرخ في 2019/09/11 منشور بالبوابة الإلكترونية www.courdescomptes.ma

[2]- الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة 2018- 2021" ، ص12. منشور بالموقع الالكتروني www.mmsp.gov.ma

[3]- "الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة 2018- 2021" ، ص5. مرجع سابق

موازاة مع الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة 2018-2021 تمت الإشارة إلى الإعداد لاستراتيجية المغرب الرقمي 2020 والتي لم يتم الإعلان عنها كاملة لحد الآن، .والتي تسعى إلى تعزيز التموقع الرقمي للمغرب. وأخد الريادة في هذا المجال على الصعيد الافريقي والعمل على تقليص الفجوة الرقمية في المجتمع وذلك بتعميم التكنولوجيا الحديثة.

ومجمل القول أن البرامج والاستراتيجيات التي تبناها المغرب من أجل إرساء إدارة إلكترونية أو بالأحرى رقمية، شهدت ضعفا على مستوى نتائجها إذ أن سعي المغرب لتحقيق إدارة رقمية للالتحاق بركب الإدارات المعاصرة والحديثة، رهين بتبني استراتيجيات أخرى قابلة للتنفيذ، من دون الوقوف بالقدر الكافي عند عوامل الفشل أو المحدودية، وأكثر من ذلك يجب الإقرار صراحة أن الإدارة الرقمية ليست هي برامج معلوماتية وحواسب يتم الزج بها داخل الإدارات العمومية والمكاتب المكيفة للمسؤولين، بل هي مواكبة ذاتية للإدارة، التي عليها أن تواكب نفسها عبر تأهيل موظفيها، وترسيخ الفكر الرقمي داخل الإدارة العمومية. غير ذلك كل الاستراتيجيات والمخططات والوسائل المسخرة لن تؤدي وظيفتها على الوجه المطلوب.

ثانيا: تعزيز الترسانة القانونية للتنزيل الفعلي للإدارة الرقمية

يتضح أن المبادرات الاستراتيجية التي أطلقت لتسريع التحول الرقمي في المغرب لم يرافقها تحديث ترسانة قانونية مواكبة للتنزيل الفعلي للإدارة الرقمية، ما عدا بعض القوانين المتفرقة والتي اعتمدها التشريع المغربي في التصدي لمختلف الجرائم والاختلالات المرتبطة بتكنولوجيا المعلومات والاتصال وتنظيمها، خاصة القانون 09.88 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين[1] تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي وكذلك القانون 31.08 القاضي بتحديد تدابير لحماية المستهلك[2] و القانون 07.03 الذي تمم مجموعة القانون الجنائي فيما يخص الجرائم المتعلقة بنظم المعالجة الآلية للمعطيات[3].

[1]- ظهير شريف رقم 1.09.15 صادر في 22 من صفر1430 (18 فبراير 2009) بتنفيذ القانون 09.08 المتعلق بحماية الاشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج.ر عدد 5711 بتاريخ 27 صفر 1430 (23 فبراير 2009)، ص552

[2]- ظهيرا شريف رقم 1.11.03 صادر في 14 من ربيع الأول 1432 (18 فبراير 2011) بتنفيذ القانون رقم 31.08 القاضي بتحديد تدابير لحماية المستهلك، ج.ر عدد 5932 بتاريخ 3 جمادى الاولى 1432 (7 أبريل 2011)، ص 1072

[3]- ظهير شريف رقم 1.03.197 بتاريخ 16 رمضان 1424 (11 نونبر 2003)، بتنفيذ القانون 07.03 بتتميم مجموعة القانون الجنائي فيما يتعلق بالجرائم المتعلقة بنظم المعالجة الآلية للمعطيات، ج.ر عدد 5171 بتاريخ 27 شوال 1424 (22 دجنبر 2003) ص 4284

وتدعيما للترسانة الموجودة، عمل المشرع المغربي على سن مجموعة من القوانين لعصرنة وتحديث الإدارة ومواكبة مستجدات انفتاحها على التكنولوجيات الجديدة سنركز على اثنين منها حيث تم إحداث "وكالة التنمية الرقمية" بموجب القانون[1] رقم 61 .16 ونظرا لأهمية المعلومة في ظل تجليات العولمة ومجتمعات المعرفة تم سن القانون 31 .13 المتعلق بالحق في الولوج إلى المعلومة[2].

1-إحداث الوكالة التنمية الرقمية

في سياق الأهمية البالغة للبعد الرقمي في تطوير الإدارة العمومية، لما له من آثار اقتصادية واجتماعية كبرى على كل مكونات المجتمع، عمل المشرع المغربي على التفكير في إحداث وكالة التنمية الرقمية وتم ذلك بموجب القانون رقم 61.16.

وقد سبق للسيد الوزير المعني بهذا القطاع المعني بهذا الشأن، أن أشار إلى كون تفعيل استراتيجية المغرب الرقمي2020 ، سيتم إسناده إلى وكالة التنمية الرقمية، والغاية هي جعل المغرب ضمن البلدان المنتجة للتكنولوجيا الرقمية على المدى المتوسط لإضفاء قيمة على الاقتصاد الوطني والاتصال ومعه الإدارة الرقمية، علاوة على تحسين جاذبية المغرب للاستثمار في المجال الرقمي[3]

و تعتبر وكالة التنمية الرقمية مؤسسة عمومية تتمتع بالاستقلالية الاعتبارية والاستقلال المالي، وتخضع لوصاية الدولة[4] ومهامها تنحصر حسب مقتضيات المادة 3 من قانون 61.16 في تنفيذ استراتيجية الدولة في مجال التنمية الرقمية، وكذا تشجيع نشر الوسائل الرقمية وتطوير استخدامها بين المواطنين، كما للوكالة أيضا دور استشاري وتمثل قوة اقتراحية لدى الحكومة.

وعليه، فتطور تكنولوجيا المعلومات رهين بتفعيل وكالة التنمية الرقمية، وقيامها بالمهام الموكولة إليها سواء على مستوى تنمية القطاع وتطويره، أو تقديم الاقتراحات والتصورات التي من شأنها تدعيم وتجسيد الإدارة الرقمية في الحياة الإدارية والاقتصادية للمجتمع.

2- قانون الحق في الولوج إلى المعلومة

[1]- ظهير شريف رقم 1.17.27 صادر في 8 ذي الحجة 1438(30 غشت 2017)، بتنفيذ القانون رقم 61.16 المحدثة بموجبه وكالة التنمية الرقمية، ج ر عدد 6604 بتاريخ 23 ذي الحجة 1438 (14 دجنبر 2017).

[2]- ظهير شريف رقم 1.18.15 صادر في 5 جمادى الثانية 1439 (22 فبراير 2018) بتنفيذ القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومة، ح ر عدد 6655 بتاريخ 23 جمادى الثانية 1439 (12 مارس 2018)، ص1438

[3]- تقرير حول مشروع القانون رقم 61.16 المحدث لوكالة التنمية الرقمية، المملكة المغربية، البرلمان، مجلس المستشارين، لجنة الفلاحة والقطاعات الإنتاجية، السنة التشريعية 2016-2017، ص3 و4،منشور بالبوابة الإلكترونية www.chambresdesrepresentants.ma

[4]- انظر المادة الثانية من القانون رقم 61.16، مرجع سابق

نص الدستور المغربي لسنة 2011 في فصله 27 على أنه: "للموطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارات العمومية، والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام".

وتأكيدا لذلك صدر القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الولوج إلى المعلومة[1]، كما كشف عن لمساته الأولية للبعد الرقمي ضمن مقتضياته من خلال تكريسه للنشر الاستباقي للمعلومة وتدابيرها الإجرائية التي حثت المؤسسات والهيئات المعنية[2] على الأخذ بها بواسطة جميع الوسائل المتاحة لها. وكذلك من جهة أخرى عبر الإجراءات و المساطر التي حددها من أجل الحصول على المعلومات[3].

ويلاحظ أن المغرب يعيش تأخرا ملحوظا، على الرغم من اهتمامه المبكر بالقطاع الرقمي، على مستوى تحديد نوع النموذج الاقتصادي الرقمي، مما يحتم عليه ضرورة الأخذ بخطوات جريئة لتمكين الفاعلين الاقتصاديين من الدخول في المراحل الجديدة لتبادل المعطيات الرقمية، وضرورة مواكبة الشركات على مستوى التعبئة الرقمية وتحويل خدماتها.

وقد أبرز تقرير المعهد الملكي للدراسات الاستراتيجية، أن سبب تخلف المغرب وعدم تحقيقه أهداف مخططاته السابقة في المجال الرقمي يتمثل في غياب استراتيجية وطنية موحدة في هذا المجال، فـ«إلى غاية المستجدات الأخيرة، المتمثلة في وضع استراتيجية المغرب الرقمي 2020، وإحداث الوكالة الرقمية الوطنية، فإن الشأن الرقمي لم يشكل أولوية في الأجندة الحكومية»، كما أبرز أن هناك تهديدا مباشرا لعدم مسايرة المغرب التحولات التكنولوجية العالمية، يتمثل في احتمال خسارته أهم قطاعين إنتاجيين حقق فيهما تقدما كبيرا في السنوات الأخيرة، ويتعلّق الأمر بصناعتي السيارات والطائرات[4].

و مع تفشي هذا الوباء، أصبح المغرب كباقي الدول الأخرى، في وضع ليس له ملاد من تجاوز معيقات وانعكاسات الاستراتيجيات المتبناة سابقا وكسب رهان التنزيل الفعلي والكامل للرقمنة.

---

[1]- المادة الثانية من القانون رقم 31.13 مرجع سابق

[2]- المادة 10 من نفس القانون

[3]- المادة 4 و15 من نفس القانون

[4]- تقرير المعهد الملكي للدراسات الاستراتيجية، "التحول الرقمي ونضج المقاولات والادارات المغربية" ملخص منشور بالموقع الالكتروني www.alyoum24.com تم الاطلاع علية 2020/06/04 على الساعة 23 و50د

المطلب الثاني: رهانات وانعكاسات الإدارة الرقمية في ظل جائحة كورونا

إن وجود استراتيجية لتطوير الإدارات والمؤسسات العمومية، يكتسي أهمية بالغة اليوم لما لها من دور في توفير خدمة عمومية ذات جودة عالية تستجيب لمطالب ورغبات جموع المواطنين[1] وتحقق التناغم بين الأنظمة المعلوماتية التابعة لمختلف الأجهزة والهياكل الإدارية لتطوير العمل الإداري.

كما أن خيار تبني تكنولوجيا المعلومات الرقمية لم يعد رفاهية أو من كماليات الحياة، بل أصبح تحديا تنمويا في المقام الأول، ولم يعد هناك بديل عنه للشعوب والأمم لتحقيق تنمية مستدامة، وهذا ما أضحى يستلزم تفعيل جميع المشاريع المتعلقة بتوظيف تكنولوجيا المعلومات ومواجهة التحديات التي قد تعترض إنجاح هذا الورش الوطني[2].

لكن، بعد انتشار فيروس كورونا "covid-19" على نطاق واسع من الكرة الأرضية، تم إعلان حالة الطوارئ الصحية بتقييد الحركة ببلادنا ابتداء من 20 مارس 2020، وتمديد سريانه لفترة جديدة بشكل رسمي عقب المصادقة على مرسوم التمديد[3] يوم السبت 18 ابريل 2020. كإجراء احترازي للحد من انتشاره حفاظا على سلامة المواطنين. مما حتم على الحكومة اعتماد حلول رقمية بديلة كوسائل لا محيد عنها لضمان استمرارية العمل الإداري عبر رهان تقليص تبادل المراسلات والوثائق الإدارية المادية وتحديات توفير الخدمات عن بعد (الفقرة الأولى)، لكن هذه الحلول قد تواجه انعكاسات وعراقيل وتصطدم بمعيقات وحواجز، خصوصا أن الاعتماد على التقنيات الحديثة وتوظيفها في الإدارات المغربية لازلت تتسم بالضعف على عدة مستويات وغياب التنسيق والتكامل بين الإدارة والمرتفقين(الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: رهانات التحول الرقمي الإداري وفرص مواجهة الجائحة

إن عملية إدخال التكنولوجيا الحديثة بوسائلها المتنوعة إلى الإدارة العمومية، أمر أصبح مؤكدا لجميع العاملين والمتعاملين مع هذا الجهاز. ذلك أنها آلية من الآليات المهمة التي ستمكن من تحسين وإرساء علاقات متميزة ما بين الادارة بخدماتها، من منطلق أن الحق في المعلومة الذي ينص عليه الفصل 27 من دستور فاتح يوليوز 2011[4] أضحى يفرض بث جميع الوثائق عبر شبكة الأنترنيت. الأمر الذي قد

---

[1]- **داود عبد الرزاق الباز**، الادارة العامة، الحكومة الالكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه"، مركز البحوث، الكويت، سنة 2004، ص 38

[2]- **جفري مراد** "الثورة الرقمية وتأثيرها على الإدارة العمومية بالمغرب"، مرجع سابق

[3]- مرسوم رقم 2.20.330 صادر في 24 من شعبان 1441 (18 أبريل 2020)، بتمديد مدة سريان مفعول حلة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا كوفيد-19، الجريدة الرسمية عدد 6874 -25 شعبان 1441 (19 أبريل 2020)، ص 2218.

[4]- دستور المملكة المغربية لسنة 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 30 يوليوز 2011، ص 3600

يعطي بعدا جديد لمفهوم الشفافية الإدارية[1].

فعندما تؤسس الإدارة أساسا قويا ومتينا وفعالا في مجال تقديم الخدمات إلكترونيا سواء للأفراد أو المنظمات الخاصة المحلية منها أو الدولية، فإن ذلك سيؤدي في النهاية لخلق مناخ إيجابي يمكن تلك الجهات من إجراء المعاملات إلكترونيا فيما بينها وبين المواطنين بغرض تقليص النفقات وتحسين جودة الخدمات المقدمة من طرف المرافق العامة[2]

و في إطار الحرص على استمرارية المرافق العامة في تقديم خدماتها للمرتفقين مع العمل على الحفاظ على صحة وسلامة العاملين بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية و المتوافدين عليها، ووقايتهم من انتشار الوباء، يتوجب العمل بالتدابير الخاصة بالمرافق العمومية والعمل قدر الإمكان على توفير الخدمات الإدارية، المقدمة للمرتفقين على الخط، وتوفير جميع وسائل التواصل الملائمة المتوفرة بما من شأنه الحد من توافدهم على المصالح الإدارية[3].

و في هذا الاطار، حرصت الحكومة على مواصلة كل الجهود الرامية إلى استغلال وتوظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصال من أجل رفع أداء المرفق العام والارتقاء به إلى مستوى النجاعة والفعالية، تفعيلا للبرنامج الحكومي في شقه المتعلق بإصلاح الإدارة وتحسين جودة الخدمات العمومية وتقريبها من المواطن، وقد اتخذت وكالة التنمية الرقمية، بتنسيق مع قطاع إصلاح الإدارة مجموعة من التدابير لدعم الإدارة العمومية في تبني الحلول الرقمية متمثلة لمعايير أمن المعلومات الجاري بها العمل من خلال تطوير الخدمات الالكترونية وتفعيلها عملا بالتدابير الاحترازية والوقائية المتخذة لتفادي تفشي فيروس كوفيد-19 بين العاملين والمرتفقين[4].

أولا: الحلول الرقمية المتخذة ومدى فعاليتها لمواجهة الجائحة

إن الإدارة الرقمية لبنة من لبنات دعم وتقوية دولة الحق والقانون، وتعمل على المساهمة في تسريع تدبير وتصريف الإجراءات، لما لذلك من دور في بناء إدارة فعالة، منتجة ومواطنة تساهم أيضا في دعم الولوج إلى المعلومة.

وأنه مع ظهور فيروس كورونا المستجد وفرض حالة الطوارئ الصحية بالمغرب، انتبه الجميع

---

[1]- **جفري مراد** " : الثورة الرقمية وتأثيرها على الإدارة العمومية بالمغرب"، مرجع سابق

[2]- **فهد مبارك الهاجري**، العقود الادارية عبر الانترنيت، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى – عمان، الأردن، 2015، ص39

[3]- منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، رقم 2020/1 " التدابير الوقائية من خطر انتشار وباء كورونا بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية " بتاريخ 16 مارس 2020

[4]- منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، رقم 2020/2 " الخدمات الرقمية للمرسلات الإداري"، بتاريخ 01 ابريل 2020.

لأهمية الرقمنة، لضمان استمرارية المرفق العام وتم الوقوف على ضرورة الانتقال إلى عالم الخدمات والمعاملات الرقمية وعقد الاجتماعات واللقاءات التواصلية والتأطيرية عن بعد.

وعملا بالتدابير الاحترازية والوقائية التي اتخذتها الحكومة لتفادي فيروس كورونا "كوفيد19" بين العاملين بالمرافق العمومية والمرتفقين، خاصة تلك المتعلقة بحالة الطوارئ الصحية، ولكون التعاملات والتبادلات الورقية تمثل عامل خطر لانتشار عدوى هذا الوباء، تم اتخاذ مجموعة من التدابير في إطار دعم التحول الرقمي بالإدارات العمومية، حيث أصبح اعتماد الحلول الرقمية من الوسائل التي لا محيد عنها لضمان استمرارية العمل الإداري وتقليص تبادل المراسلات والوثائق الورقية.

1-مبادرات رقمية لمواكبة العمل عن بعد

في ظل حالة الطوارئ التي تم تفعيلها لمواجهة جائحة فيروس كورونا، بادرت وكالة التنمية الرقمية بتنسيق مع وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة (قطاع إصلاح الإدارة) إلى اتخاد مجموعة من الخدمات الرقمية للمراسلات الإدارية[1] وأخرى متعلقة بتسيير العمل عن بعد بالإدارات العمومية تجلت في إطلاق بوابات إلكترونية[2]:

- بوابة مكتب الضبط الرقمي للمراسلات الإدارية[3]: ويتعلق الأمر بالخدمات المتعلقة ببوابة مكتب الضبط الرقمي للمراسلات الإدارية التي تهدف إلى تمكين الإدارات والمترفقين على حد سواء من إيداع مراسلاتهم عن بعد مقابل وصل رقمي بالاستلام؛

- الخدمة الإلكترونية للمراسلات الإدارية[4]: و التي تمكن الإدارات في تعاملها فيما بينها، من تدبير و تتبع المراسلات الواردة والصادرة منها وكذا المراسلات ما بين مصالحها الداخلية، على الصعيد المركزي واللاممركز، ومعالجتها آليا، من شأنها تيسير التواصل داخليا وخارجيا في الوقت المناسب وبدقة عالية وبشكل أمن خصوصا أن حجم ومصادر المراسلات المختلفة والمتعددة قد تشكل في الكثير من الأحيان تحديات جمة تتعلق بقدرة المؤسسة في السيطرة عليها ومعالجتها وتتبعها خصوصا في الوضع الراهن؛

- الخدمة الإلكترونية "الحامل الإليكتروني" (parapheur électronique) التي تمكن الإدارات المنخرطة في هذه الخدمة من التجريد المادي والكامل لمختلف الوثائق الإدارية. والتوقيع الإلكتروني على الوثائق الإدارية

[1] - منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، رقم 2020/2 " الخدمات الرقمية للمرسلات الإدارية"، بتاريخ 01 ابريل 2020.

[2] - نفس المرجع السابق

[3] - ويمكن الولوج إلى بوابة مكتب الضبط انطلاقا من الرابط التالي .https://courrier.gov.ma/virtualbo/ :

[4] -ويمكن الولوج لبوابة الشباك الإليكتروني للمراسلات الإدارية انطلاقا من الرابط التالي https://courrier.gov.ma :

والتدبير اللامادي لإدارة سير العمل[1].

- إعداد دليل العمل عن بعد: يهدف إلى تحديد التدابير الأساسية الواجب اتخاذها من قبل الإدارات العمومية، بهدف تطبيق نظام العمل عن بعد في ظل الظروف الاستثنائية، مع مراعاة طبيعة وخصوصية مهام الإدارات المعنية، والالتزام بالتعليمات الصادرة عن المديرية العامة لأمن نظم المعلومات، خاصة المذكرة رقم 24100304/20 حول الأمن السيبراني المتعلقة بالعمل عن بعد، وبالتوجيهات الوطنية لأمن نظم المعلومات موضوع منشور رئيس الحكومة رقم 2014/03؛ وكذا الالتزام بمقتضيات القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي[2].

كما تأتي هذه المبادرات و الإجراءات، تفعيلا للبرنامج المتعلق بإصلاح الإدارة وتحسين جودة الخدمات العمومية وتقريبها من المواطن، حيث تحرص الحكومة على مواصلة دعم كل الجهود الرامية إلى استغلال وتوظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصال من أجل رفع أداء المرفق العام والارتقاء به إلى مستوى النجاعة والفعالية.

2- مبادرات رقمية لمواكبة خدمات القطاعات الأخرى:

أظهرت جائحة كورونا الأهمية الملحة للتكنولوجيات الرقمية للإدارة والاقتصاد والمجتمع، وأن المغرب كان على استعداد تام للمضّي قدماً في التحول الرقمي، مضيفا أنه "ما كان ينقص فقط هو الالتفات للأهمية البالغة لهذا المجال والعمل على تسريع وتيرته في كل مجال الخدمات وتلبية حاجيات المواطنين الإدارية والتربوية والمجتمعية وحتى الاقتصادية.

و إذا تأملنا في نظام العمل عن بعد، نجد أن أغلب الإدارات والمؤسسات استطاعت تدبير أمورها بشكل حيوي عن بعد من خلال التعامل عبر الأنترنيت و تكنولوجيا الاتصال، ودون حاجة إلى عقد اجتماعات مباشرة مكلفة وقتا وجهدا ومالا.

ويبقى تفعيل التباعد الاجتماعي والحد من الاجتماعات المباشرة واللجوء إلى رقمنة كل الخدمات المقدمة، ضرورة قصوى لنجاعته وفعاليته و أمراً لا غنى عنه بالنسبة لمجموعة من القطاعات الحيوية التي سنتطرق إليها على سبيل المثال لا الحصر.

- رقمنة التعليم

[1] -Gestion des Workflows

[2] - وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة – قطاع إصلاح الإدارة: "دليل العمل عن بعد بالإدارات العمومية "ابريل 2020، ص3.

نصت المادة 33 من القانون الإطار[1] للتربية و التكوين والبحث العلمي على إدماج "التعليم الإلكتروني" في العملية التعليمية تدريجيا في أفق تعميمه، وتعزيز الرقمنة في قطاع التعليم باعتبارها أمرا أساسيا لتحسين جودة التعلم وإعداد الشباب للتكيف مع احتياجات سوق العمل. لكون المغرب تخلف عن هذه القضية رغم الجهود التي بذلت في السنوات الأخيرة. مما يتعين معه تسريع عملية دمج الرقمنة في مجال التربية والتكوين.

وقد أطلقت الوزارة خلال سنة 2006 برنامج "جيني" لتطوير المهارات الرقمية في المدارس من خلال تطوير البنية التحتية وتدريب المعلمين والموارد الرقمية وتطوير حالات الاستخدام من خلال المساعدة في استخدام التقنيات الرقمية والإنترنت.

ومؤخرا، أطلقت خدمة التعليم عن بعد من طرف وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، لضمان الاستمرارية البيداغوجية وإرساء مداومة تربوية ينخرط فيها جميع الأطر الإدارية والتربوية بناء على قرار توقيف الدراسة بجميع المؤسسات[2]، عبر بوابة Telmid TICE التي توفر مضامين مصنفة حسب الأسلاك والمستويات التعليمية والمواد الدراسية[3] وتنظيم دورات التعليم في أقسام افتراضية، ولتحقيق الإنصاف وتكافؤ الفرص للتلاميذ والطلبة غير المتوفرين على شبكة الانترنيت قررت الوزارة بث الدروس المصورة عبر الإذاعة الوطنية. وقد أدرجت الوزارة المعنية حصص التعليم الأولي ضمن دروس التعليم عن بعد من خلال بث حصص مصورة على القنوات الوطنية الأخرى من أجل ضمان الاستمرارية البيداغوجية لدى هذه الفئة من الأطفال وكذا الترويح عنهم في ظل الحجر الصحي.

وبخصوص قطاع التعليم العالي، عملت الجامعات بالمغرب على فتح منصات رقمية توضع فيها محاضرات ودروس رهن إشارة الطلبة، كما يمكنهم متابعة هذه الدروس عبر الموقع الالكتروني للوزارة[4] وعلى مستوى التكوين المهني أعطت الوزارة ومكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل الانطلاقة الرسمية لبوابة

[1]- ظهير شريف رقم 1.19.113 صادر في 7 ذي الحجة 1440 (9 عشت 2019) بتنفيذ القانون-الإطار رقن 51.17 المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي، ج.ر عدد 6805 بتاريخ 17 ذو الحجة 1440 (19 غشت 2019، ص5623

[2]- بلاغ إخباري صادر عن وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، بشان موضوع تدبير استثنائي للمؤسسات التعليمية خلال فترة توقيف الدروس الحضورية الصادر بتاريخ 15 مارس 2020

[3]- بلاغ إخباري صادر عن وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي " المديرية المكلفة بتدبير مجال التواصل" بشأن الحصيلة المرحلية لعملية التعليم عن بعد الصادر يوم الخميس 2 أبريل 2020.

[4]- بلاغ لوزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، بشأن الدروس الجامعية الرقمية، بتاريخ 14 أبريل 2020.

التعليم عن بعد عبر الخدمة المشتركة TEAMS. كما أن الوزارة أطلقت بتاريخ 8 أبريل 2020 رقم أخضر للإجابة عن جميع التساؤلات والاستفسارات بخصوص المنصات الذي ذكرناها سابقا[1]

- رقمنة الخدمات الصحية

عمل القطاع المكلف بالصحة منذ الوهلة الأولى، على مواجهة الظرفية برقمنة الخدمات الموجهة للمرتفقين وذلك بإحداث الخدمات التالية:

- المنصة الرقمية لرصد تطورات فيروس covid-19 بالمغرب عبر البوابة الالكترونية الخاصة بوزارة الصحة، تقدم مستجدات ومعلومات رهن إشارة المواطن وكذلك نصائح التوعية سواء حول المرض أو حول إجراءات الوقاية باعتبارها جزء من التدابير المتخذة لمواجهة هذا الوباء.

- خدمة الاستشارة الطبية عن بعد "مجانا" عبر المنصة الالكترونية www.tbib24.com للتخفيف من الانتقال للمؤسسات الصحية تعزيزا للتدابير الوقائية الاحترازية ضد وباء .covid-19 أطلقتها وزارة الصحية بشراكة مع الهيئة الوطنية للأطباء بالمغرب وهيئة أطباء الأسنان[2]

- رقمنة الإدارة القضائية:

كان من بين توصيات الحوار الوطني لإصلاح منظومة العدالة، رقمنة الإدارة القضائية برفع تحدي محاكم بدون ورق في أفق سنة 2020.

وتعد رقمنة المحكمة قفزة نوعية في كيفية اشتغال العدالة بالمغرب، من أجل مزيد من تقليص آجال البت وتنويع وتجويد الخدمات الإلكترونية وصولا إلى المحكمة الرقمية الذكية الآمنة، التي تكرس الثقة وتشجع على الاستثمار .

لكن تفشي هذه الفيروس عجل بتفعيل العديد من الخدمات الإلكترونية الأخرى من طرف الإدارة القضائية حيث عملت وزارة العدل على الانخراط في هذا التحول الرقمي.

كما أن وزارة العدل وبالإضافة إلى الخدمات الرقمية التي توفرها لفائدة المرتفقين والمتقاضين عبر بوابتها الالكترونية، من قبيل الحصول على السجلين التجاري والعدلي عن بعد والاطلاع على الملفات القضائية وإيداع القوائم التركيبية الخاصة بالشركات، فإنها بصدد وضع اللمسات الأخيرة على عدد من

[1]- بلاغ اخباري صادر عن وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي المديرية المكلفة بتدبير مجال التواصل، بشأن إطلاق رقم اخضر حديد متعلق باستعمال منصات التعليم عن بعد، الأربعاء 8 ابريل 2020.

[2]- بلاغ صحفي للوزارة الصحة " إطلاق مبادرة الاستشارة الطبية المجانية عن بعد"، بتاريخ 21 ابريل 2020.

الخدمات الرقمية الجديدة التي ستعزز التداول اللامادي للإجراءات والخدمات عن بعد، من شأنها الحد من تنقل المرتفقين والمتقاضين إلى أورقة المحاكم أو الإدارة المركزية للحصول عليها[1].

-رقمنة المحافظة العقارية

بصدور المرسوم المتعلق بتحديد شروط وكيفيات التدبير الالكتروني لعمليات التحفيظ العقاري والخدمات المرتبطة بها[2]، وضعت الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية برنامجا استراتيجيا يرمي إلى رقمنة كافة خدماتها المرتبطة بالمسح العقاري و الخرائطية من خلال فضاء سيمكن من استقبال طلبات المرتفقين ومعالجتها.

وانسجاما مع الإجراءات الاحترازية المتخذة من أجل تفادي تفشي الوباء، صدرت مذكرة بشأن الحصول على طلبات الشواهد العقارية والتصاميم الطبوغرافية وجداول المساحات و الشهادات لن يتم إلا عبر المنصة الإلكترونية للوكالة، كما تم الاستغناء عن تسليم الوثائق المشار إليها أعلاه مطبوعة من أجل ختمها وتوقيعها من طرف المحافظ كما كان سابقا، على اعتبار أن الوثيقة المحررة على دعامة إلكترونية تتمتع بنفس قوة الإثبات التي تتمتع بها الوثيقة المحررة على دعامة ورقية.

وتعد الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية حاليا من الهيئات التي انخرطت بشكل جدي في التنزيل الكامل للتحول الرقمي في تلبية خدماتها للمرتفقين والمهنيين.

-رقمنة خدمات الحماية الاجتماعية

تمكن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، منذ سنوات خلت، من إحداث نقلة نوعية في خدماته من خلال إعداد خدمات عن بعد، تعتبر خطوة في التحول الرقمي. مما مكن من تقليص عدد الزيارات للوكالات، وحقق توظيفا أمثل للموارد البشرية للوكالات بعد إزالة الطابع المادي للخدمات فيما يخص التواصل مع الزبناء حول وضعيتهم الإدارية ومتابعة ملفات الخدمات وصرف التعويضات.

ومن خلال بوابته الإلكترونية أمكن للمنخرطين نسخ الشهادات عن بعد، والاطلاع على جميع التصاريح بالأجور، والاطلاع على مراحل معالجة جميع ملفات التعويضات، وكذلك القيام بمحاكاة مبلغ المعاش .

---

[1]- بلاغ بشأن التدابير المؤقتة الرامية إلى الحد من تفشي وباء كورونا المستجد الموقع الرسمي الالكتروني لوزارة العدل بتاريخ 03 ابريل 2020. www.justice.gov.ma

[2]- مرسوم رقم 2.18.181 الصادر في 2 ربيع الأخر 1440 (10 دجنبر 2018) ج.ر عدد 6737 بتاريخ 16 ربيع الأخر 1440(24 دجنبر 2018)، ص 9743

وتدعيما لهذا التوجه، تمكن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من الانخراط بسرعة في التعامل مع الوضعية التي فرضتها جائحة كورونا باعتماد بوابة إلكترونية[1] جديدة موجهة لوضع طلبات الاستفادة من تعويض جزافي شهري بالنسبة للأشخاص في وضعية توقف مؤقت عن العمل خلال الفترة الممتدة من 15 مارس إلى 30 يونيو 2020، وذلك في إطار مواكبة المقاولات التي توجد في وضعية صعبة جراء تفشي جائحة كوفيد– 19.

-رقمنة الخدمات الجبائية والمالية

بدورها أحدثت المديرية العامة للضرائب منذ مدة خدمة إلكترونية جديدة تمكن الملزمين المنخرطين في خدمات SIMPL من الحصول على الوضعية التحليلية للبيانات الجبائية، في إطار الاستمرار في نهج استراتيجية الرقمنة وتحسين الخدمات". ويمكن الولوج إلى هذه الخدمة عبر فضاء SIMPL-IS، كما تحتوي الوضعية التحليلية للبيانات الجبائية على مرجع يمكن من التأكد من صحة المعلومات الواردة فيها من خلال بوابة المديرية العامة للضرائب.

كما اعتمدت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة استعمال العديد من الخدمات مباشرة عبر الانترنيت (إجراءات التخليص الجمركي للبضائع، المقابلات مع المفتشين المعالجين للتصاريح، طلب شهادة المنشأ، أداء المستحقات الجمركية)، كذلك توجيه طلبات المعلومات والشكايات بشكل مباشر عبر الموقع الالكتروني douane.gov.ma/requêtes أو عن طريق الهاتف، من أجل حصر الولوج إلى مكاتب الجمارك والمساهمة في كبح الوباء[2]

وفي إطار إغناء وتطوير خدماته عن بعد، أطلق مكتب الصرف نظام "إدارة" التفويض والإبلاغ والمعالجة "الذكي"، وهو نظام أساسي يسمح بتقديم طلبات التفويض والإعلان عبر الإنترنت عن معاملات الصرف الأجنبي عبر الإنترنت، وكذلك منظومة تسييرية للرخص والتقارير و المعالجات تحمل اسم «SMART»، وذلك لإدماج طلبات الرخص و التصريح عن بعد لعمليات الصرف في اطار الكتروني.

و ينطبق الشيء نفسه على المؤسسات المصرفية، التي تستمر في خدمة العملاء من خلال الشبكات المادية عن طريق إعادة ترتيب الجداول الزمنية. ودعت الأخيرة عملائها إلى اختيار الخدمات المصرفية عبر الأنترنت.

[1]- بوابة

https://covid19.cnss.ma

[2]- بلاغ لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة" حصر الولوج إلى مكاتب الجمارك ابتداء من 16 مارس 2020"

وتبعا لكل هذه المبادرات الرقمية، يبقى العمل على تجاوز المقاربة الضيقة في مجال تطبيق الإدارة الالكترونية بجعل المواطن هو جوهر العملية، والانتقال من مستوى الخطابات الرسمية وإعلان النوايا إلى مستوى الفعل والمواكبة هو الكفيل بتحقيق الأهداف المسطرة في هذا المجال لكسب رضى المرتفق وتشجيعه على التعامل بالوسائط الإلكترونية الحديثة في علاقته مع الإدارة العمومية، من منطلق أن استخدام التقنيات الحديثة داخل الإدارة العمومية أضحى ضرورة مستقبلية لمواجهة التحديات الراهنة وتحسين جودة الخدمات العمومية بما يحقق للمجتمع ما يصبو إليه من رقي وازدهار[1].

ثانيا: تحديات وفرص التحول الرقمي الموجهة للمواطن والمقاولة

حقق المغرب منذ بداية الأزمة قفزة نوعية، بالارتقاء بالمحتوى الرقمي بالمرافق العامة وتطوير خدمات عن بعد للحد من التجمعات و الحد من انتشار فيروس كورونا المستجد عن طريق التقليل من التعاملات الورقية المادية التي تشكل خطرا في نقل العدوى، وأصبح التحول الرقمي من الضروريات بالنسبة لكافة المؤسسات والهيئات التي تسعى إلى تطوير وتحسين خدماتها وتسهيل وصولها للمستفيدين، فهو لا يعني فقط تطبيق التكنولوجيا داخل المؤسسة بل برنامجا شاملا يمس طريقة وأسلوب عملها داخليا بشكل رئيسي وخارجيا أيضا من خلال تقديم خدمات مبتكرة بعيدا عن الطرق التقليدية.

لقد أصبحت تكنولوجيا المعلومات و الرقمنة تشكل رهانا أمنيا واستراتيجيا للتعامل مع اللحظات الاستثنائية الحرجة التي تمر بها المجتمعات، بعدما كانت تعد رهانا تنمويا لا محيد عنه بالنسبة للأوضاع العادية لهذه المجتمعات، مع التأكيد أن إدارتنا العمومية لا زالت عاجزة عن تلبية حاجيات وتطلعات المرتفقين بالجودة المطلوبة والسرعة المرغوب فيها نتيجة انتقاء الخدمات المعنية بالرقمنة وغياب الشمولية بشأنها.

إن أهم التحديات التي تفرضها الوضعية الراهنة هو التحدي الذي ما يزال قائما بالنسبة للتعليم مثلا، يكمن في مدى قدرة التلاميذ وأسرهم على تأمين الربط بالأنترنيت وفي جودة هذا الربط، وفي قدرة الأسرة الواحدة على تأمين الاتصال عبر الهاتف لكل أبنائها بشكل يومي، خاصة في تدبير النشاط الذي يقوم به نساء ورجال التعليم خارج المنصات الرسمية، ومن خلال تطبيقات التراسل الفوري مثل "واتساب" والتي تعطيهم أيضا إمكانية تشكيل أقسام افتراضية والتواصل مع تلاميذهم بمرونة وفاعلية أكبر وبتفاعلية أقوى.

[1]- مراد جفري، "الإدارة الإلكترونية بالمغرب بين الأبعاد الاستراتيجية ورهان التنمية"، مرجع سابق، ص 77

بالإضافة إلى أن الفقر وضعف شبكات الاتصال بالإنترنت، وكذلك غياب كافة المتطلبات من الأجهزة والبرامج يحرم تلاميذ العالم القروي من التعلم عن بعد، وحتى إن توفرت يصعب فتح الروابط المرسلة بسهولة مما يؤدي إلى عدم تكافؤ الفرص أمام المستفيدين من العملية التعليمية.

كل التحديات المسجلة خلال هذه الأزمة، انعكست في بعض الأحيان بشكل سلبي فيما يخص العلاقة بين مدى جودة خدمات الإدارة و ومدى كفاية المرتفقين وفي أحيان أخرى بشكل إيجابي ساهم في عدم تفشي هذا الفيروس، فما هي إذن هذه الانعكاسات؟.

الفقرة الثانية : انعكاسات ومزايا التحول الرقمي في زمن جائحة كورونا

تظهر أهمية العملية التنموية بشكل عام، انطلاقا من المزايا والفوائد التي أصبحت تقدمها تكنولوجيا المعلومات، فالحديث لم يعد يتمحور اليوم حول سبل الإصلاح الإداري أو التحديث الإداري، وإنما حول القدرة على استيعاب التكنولوجيا الحديثة داخل المنظومة الإدارية، وأيضا مدى القدرة على وضع الإطار القانوني الذي بإمكانه مجابهة كل الأسئلة القانونية التي سوف يطرحها استخدام الوسائط الإلكترونية الحديثة داخل الإدارة العمومية. لذلك فإن تنميتها مرتبطة بمجموعة من الروابط أو العوامل السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و العمل على نشر التوعية بأهمية التقنيات الحديثة داخل المجتمع، ولعل هذا ما دفع بالسلطات العمومية إلى اعتماد هذه التقنيات، سواء على مستوى التنظيم الإداري الداخلي أو في علاقة الإدارة مع محيطها الاقتصادي و الاجتماعي[1].

إذا كان المغرب قد أفلح في كسب الرهانات الكبرى عبر تطوير بنائه السياسي وتعزيز تنافسيته الاقتصادية، فإن نموذجه التنموي واجه جملة من الصعوبات التي حالت دون تحقيقه للتنمية البشرية و الاجتماعية المنشودة، بما يستجيب متطلبات المواطنين، وقد شكلت الإدارة إحدى هذه الصعوبات، إذ لم تعد رغم المحاولات الإصلاحية السابقة تساير وتيرة التغيرات المجتمعية ولم تستطع مواكبة مستلزمات التنمية الشاملة بفعل العديد من الاختلالات البنيوية. فقد ظلت في الكثير من الحالات مفتقدة للكفاءة والابتكار وللحكامة الجيدة، جعلت أداءها محدودا في دعم الاستثمار وخدمة المواطنين[2]. مما قد يجعل من تفعيل الإدارة الرقمية وتنزيلها على أرض الواقع خاصة في ظل الأزمة الحالية "كوفيد-19" أمرا يصطدم بحاجز المعيقات والصعوبات.

[1]- **نجاة أيت بوكايو**، تحديات الادارة المغربية ورهانات التنمية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات المعمقة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، اكدال الرباط، السنة الجامعية 2002-2003، ص 36

[2]- وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية: "الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة" 2021/2018، ص7.

أولا : انعكاسات التحول الرقمي على الإدارة والمرتفقين

1- على مستوى التدبير الداخلي للإدارة

إن تبني خيار الإدارة الرقمية للحد من المشاكل والصعوبات التي تواجه تدبير المرفق العام عبر استغلال تكنولوجيا المعلومات والاتصال، لم يرق بعد للمستوى المطلوب، فما زالت الإدارة المغربية تعاني من مشاكل تعيق التحول الرقمي بها تتجلى بالأساس في:

- ضعف البنية التحتية والرأس المال البشري، فلا يمكن تصور إدارة رقمية دون بنية التكنولوجيات الحديثة تؤمن التواصل والتبادل الرقمي للمعلومات المتمثلة في شبكة الاتصالات من خطوط هاتفية وألياف بصرية وشبكات عنكبوثية ذات الصبيب العالي، وكل الوسائل التقنية الحديثة المستعملة لتدبير ونقل المعلومات عبر الانترنيت والتي يعول عليها في توفير خدمات الإدارة الرقمية بجودة عالية وبصورة مستمرة[1].
- إضافة إلى ذلك، فرضت التغيرات الجوهرية للتكنولوجيات الحديثة بالإدارات، واقعا جديدا على الموظفين العموميين الذين صعب عليهم التأقلم والاندماج في البيئة الرقمية، نتيجة عدم توفرهم على الكفاءة اللازمة والتكوين الكافي. ذلك أن التعامل مع نظم المعلومات يتطلب إحداث تغيرات جذرية في طبيعة الأعمال الإدارية وكيفية تقديم الخدمة العمومية كما يتطلب نوعية من الموظفين الإداريين القادرين على التعامل مع التطورات التقنية[2] وفي هذا السياق جاء في الخطاب الملكي السامي ما يلي "إن المرافق والإدارات العمومية، تعاني من عدة نقائص، تتعلق بالضعف في الأداء... كما أنها تعاني من التضخم ومن قلة الكفاءة، وغياب روح المسؤولية لدى العديد من الموظفين"[3].
- غياب استراتيجية موحدة تشمل كل الوزارات إلى تكون إدارة متعددة السرعات، إذ ورد في تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2019 أن وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية لم تقم بدورها في دعم الإدارات وتشجيع التعاون وتبادل الخبرات الناجحة، وظلت على هامش المشاريع التي باشرتها

[1]- **محمد نبيل السريفي** : " الإدارة الالكترونية بالمغرب ورهانات التنمية " رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام وحدة الإدارة والتنمية كلية العلوم القانونية الاقتصادية والاجتماعية جامعة عبد المالك السعدي – طنجة السنة الجامعية 2007/2006 ص : 69.

[2]- **جفري مراد**: " الثورة الرقمية وتأثيرها على الإدارة العمومية بالمغرب"، مرجع سابق.

[3]- الخطاب السامي ألقاه صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله في افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة، بتاريخ 14 أكتوبر 2016.

بعض الإدارات، الأمر الذي أدى إلى تقدم متباين لكل إدارة حسب الوسائل المتوفرة لديها. وشهد مجال تدخل الوزارة المعنية بحالة من التذبذب.

- وفيما يتعلق بالتدبير اللامادي للمساطر الإدارية، لم تقم الوزارة المعنية بترتيب الأولويات في هذا المجال استنادا إلى معايير محددة مثل درجة أهمية كل إجراء بالنسبة للمرتفقين، أو الأثر المتوقع لإزالة الطابع المادي للإجراء على فعالية وكفاءة الإدارة[1].
- الحاجة الماسة للإدارة الرقمية إلى تعزيز الأمن الرقمي، وبهذا قد نبهت إدارة الدفاع الوطني باقي الإدارات التي اضطرت العمل عن بعد في ظل حالة الطوارئ الصحية إلى وجود مخاطر أمنية تهدد أعمالهم ونظم المعلومات، لاسيما مع تنامي وثيرة الجريمة الالكترونية خلال السنوات الأخيرة[2] .الأمر الذي يتطلب مهارات وآليات لضمان أمن وسرية المعلومات ومعايير الأمن السيبراني التي تحدده المديرية العامة لأمن نظم المعلومات.

2- على المستوى العلاقة بين الإدارة و المرتفقين

إن تخصيص وسائل الاتصال بين الإدارة والمرتفق بالاعتماد على التقنيات الحديثة للتواصل والإعلام، يضمن النجاعة والسرعة في أداء الخدمة وتجنيب المرتفق مشقة التنقل إلى عين المكان، الأمر الذي يستوجب ضرورة تضافر الجهود للوقوف على أهم الميكانيزمات الضرورية التي تمكن من الاستخدام الأمثل للتكنولوجيات الحديثة، ولبلوغ الهدف المنشود المتمثل في تقريب الإدارة من المواطن[3] فالإدارة هي الأداة الفعالة لتسيير أمور المجتمع وتلبية حاجيات المواطنين[4] لذلك فوجود مشاكل تعيق هذه العلاقة تؤثر سلبا على تطور المجتمعات.

ومن بين المعيقات التي تواجهها الإدارة في إطار علاقتها بالمرتفقين نذكر على سبيل المثال لا الحصر:

---

[1]- تقرير المجلس الأعلى للحسابات " حول الخدمات على الانترنيت الموجهة للمتعاملين مع الإدارة"، ص7 و8 المؤرخ في 2019/09/11، مرجع سابق

[2]- مذكرة إدارة الدفاع الوطني حول مخاطر العمل عن بعد في زمن كورنا بتاريخ 2020/04/03

[3]- **مبارك الزيغام**: "الإدارة الإلكترونية المغربية"، مرجع سابق

[4]- **عز الدين الغوساني**: "الإدارة الإلكترونية بالمغرب المعيقات ورهان التطور"، مقال منشور بالموقع الالكتروني https://www.droitetentreprise.com/. تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/04/18 على الساعة 22 و30 د

- مؤشرات الفجوة الرقمية التي لازلت تشكل عائقا أمام تطور الإدارة الرقمية على المستوى الوطني[1]، رغم بعض التطور الملحوظ إلا أنه لازلت هناك تحديات من أجل الرفع من مستوى تكنولوجيا المعلومات والاتصال والتقليص من الفجوة الرقمية؛
- ضعف آليات تتبع وتقييم جودة الخدمات التي تقدمها الإدارة للمرتفقين وعدم وضعها للآليات والمعايير المناسبة لقياس هذه الجودة وهو ما يؤثر سلبا على المرتفق، إضافة إلى ندرة الدراسات الاستقصائية حول مدى رضى المواطنين عن خدمات الإدارة التي تشكل عائقا أمام تحديد أولويات وتوقعات المرتفقين وذلك بهدف التحسين المستمر للخدمات المقدمة[2].
- اختلال مبدأ المساواة بخصوص استفادة جميع المرتفقين والمواطنين المعنيين بالخدمات الرقمية، حيث تقتصر هذه الأخيرة على المرتفقين الذين يتوفرون على الإمكانيات والوسائل الإلكترونية التي تتيح الولوج للخدمات الرقمية. والقادرين على التعامل الايجابي مع الوسائط والأساليب التقنية الحديثة، والتواصل مع الإدارة الرقمية خصوصا خلال الظرف الراهن التي أصبح التعامل عن بعد أمر حتمي لا مفر منه.

ثانيا: مزايا التحول الرقمي وآفاقه المستقبلية

رغم الانعكاسات والصعوبات المسجلة للتحول الرقمي فمزاياه تبقى مهمة في الظرف الراهن، من قبيل سهولة ونجاعة التواصل حيث يمكن للمرء أن يحضر اجتماعاته المبرمجة من بيته دون تكلف عناء التنقل إلى مقر الاجتماع، فضلا عن اختصار للتكلفة والجهد وتوفير للوقت، حيث يمكن للشخص قضاء أغراضه الإدارية وهو جالس ببيته أو بمقر عمله دون تكبد التكاليف المادية والمعنوية من أجل التنقل إلى مقر الإدارات.

كما أن استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال بالإدارة العمومية ساعد على تدعيم الشفافية والرفع من كفاءة عمل الإدارة، وهذا ما جعل الإدارة تخطو خطا كبيرة نحو تجسيد حياة إدارية أفضل من تلك التي كانت من قبل، المرتكزة على كثرة الأوراق و طول الإجراءات.

ناهيك عن كون العائد الاقتصادي والمالي لهذه التكنولوجيا، من شأنه المساهمة بشكل مهم في تحسين الأداء وترشيد الإنفاق العمومي.

---

[1]-يراجع في هذا الشأن «**التقرير السنوي برسم سنة 2016**"، المملكة المغربية، الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات، ج.ر عدد 6652، بتاريخ 12 جمادى الأولى 1439، الموافق فاتح مارس 2018

[2]- تقرير المجلس الأعلى للحسابات " حول الخدمات على الأنترنيت الموجهة للمتعاملين مع الإدارة"، ص8 المؤرخ في 2019/09/11 http://www.courdescomptes.ma/

كما أن الاعتماد على الرقمنة والاستثمار في كل ما يتعلق بأنشطتها وخدماتها خلال فترة أزمة كورونا، أصبح يشكل أرضية خصبة لما بعد الجائحة، من أجل اعتماد التحول الرقمي على صعيد المؤسسات والهيئات والأفراد وجعل العالم الرقمي أساساً في كل الخطوات المستقبلية.

ورغم المزايا السالفة الذكر فان المعطيات الظرفية، تؤكد أننا مازلنا في مفترق الطرق، وهو ما كشفت عنه الإجراءات المواكبة لحالة الطوارئ بسبب جائحة كورونا، فبعد أن أعلنت الحكومة المغربية عن إنشاء لجنة يقظة لتتبع وتحديد الإجراءات اللازمة لمواكبة التأثيرات المحتملة على الاقتصاد الوطني، تم اتخاذ مجموعة من الإجراءات ذات الطابع الاجتماعي، والمالي والاقتصادي[1]، منها من اصطدمت ببعض الصعوبات لابد لمواجهتها أن تبرز الحاجة إلى الحزم في مباشرة بعض الإصلاحات على جميع المستويات وفق المقترحات التالية:

- التسريع بإخراج ميثاق المرافق العمومية[2] إلى حيز الوجود لضمان الحكامة الجيدة في التدبير؛
- تشجيع التكوين والتحسيس بإيجابية الرقمنة والتعبئة للانخراط في ورشها؛
- تفعيل ميثاق اللاتمركز الإداري لإعادة ترتيب وتوزيع الاختصاصات والموارد البشرية والمالية والتنزيل الفعلي للجهوية المتقدمة؛
- مراجعة أساليب عمل الإدارة العمومية وطرق تدبير الموارد البشرية؛
- ترسيخ الحكامة الجيدة في التنظيم وتدبير المرافق العمومية؛
- تأهيل البنيات الإدارية للرفع من المردودية وتحفيز العاملين بها وتسهيل إدماجها في محيطها؛
- ترسيخ الحكامة الرقمية دعما للتحول الإداري الرقمي، وتسريعا بتفعيل مدخل الإصلاح الإداري القائم على دعم الإدارة الإلكترونية كسبيل لا محيد عنه لرفع أداء الإدارة والارتقاء بها إلى مستوى النجاعة والفعالية.

[1]- عبد الغني عماري، "جائحة وهيمنة الفضاء الافتراضي" الدولة والقانون في ظل جائحة كورونا، مؤلف جماعي، مطبعة دار السلام، عدد 20 ماي 2020، ص 157

[2]- مشروع قانون 19-54 بمثابة ميثاق المرافق العمومية في طور المصادقة

خاتمة

باتت أزمة فيروس كورونا حدثاً تاريخياً ستقف عنده البشرية كثيراً بل قد يتم تقسيم التاريخ إلى عالم ما قبل كورونا وعالم ما بعده نظراً للتغيرات الكبيرة التي حدثت أو متوقع حدوثها مستقبلا نظرا لحجم الخسائر البشرية والاقتصادية التي تسببت فيها الجائحة، والتي كانت سببا في إخراج بعض الأشياء الإيجابية من رحم الأزمة التي قد تنقلنا إلى مرحلة أخرى لعالم يعتمد كلياً على الرقمنة.

كما تجدر الإشارة إلى ضرورة التنبيه بخصوص الحديث عن نجاح بعض الخدمات الرقمية، لكنها تظل كما أشرنا لذلك مبادرات لا ترقى لمستوى الإدارة الرقمية القادرة على تحقيق أهدافها وضمان استمرارية خدماتها بالجودة المطلوبة حتى في ظل الظروف العادية والمعتادة، دون استحضار الظروف الطارئة والاستثنائية، وحالة الطوارئ الصحية التي نعيشها في هذه الأيام.

ويتضح جليا أنه رغم ولوجنا عالم التحول الرقمي لم نستطع إطلاق العنان لهذا التحول ليبلغ مداه، فإن جائحة فيروس كورونا فرضته قسرا وأصبح الدرس الكبير الذي يمكن استخلاصه من الجائحة هو أن التحول الرقمي أصبح ضرورة ملحة لا مفر منها، فالتكنولوجيا الرقمية مكنت إلى حد كبير من تأمين بعض الخدمات في ظل تدابير الحجر الصحي، وأسهمت إلى حد ما في إنجاحه.

فجائحة كورونا فتحت الباب على مصراعيه لدخول تكنولوجيا المعلومات إلى عالم الإدارة العمومية بالمغرب، مما حتم على هذه الأخيرة استقبالها والاعتماد على وسائطها. بإعادة تهيئة الخدمات بين الإدارات أو بين الإدارة والمرتفق وهو مسار يدفع إلى تجويد العمل الإداري وتوفير خدمات تتسم بالجودة والبساطة والشفافية. الأمر الذي دفع الحكومة المغربية إلى العمل على إعداد مشروع قانون يضبط العمل عن بعد، إضافة إلى مشروع القانون المتعلق بالإدارة الرقمية، تتجسد أهم مضامينه في وضع مجموعة من القواعد والمبادئ التي تهم إعادة هندسة الخدمات الإدارية وتكاملها وتبادل المعلومات والبيانات، وإعطاء الحجية القانونية للقرارات والإجراءات الرقمية.

و يمكن التأكيد على أن رهان التحديث الإداري للمغرب أو الإصلاح الإداري أو المؤسساتي، مهما اختلفت التسميات المرتبطة بالإدارة الرقمية وتباينت، فلا بد من الاهتمام بالثقافة الرقمية للمجتمع، وتغيير العقلية الإدارية التقليدية.

ونعتقد أن من الدروس المستفادة من جائحة كورونا، وارتباطا بموضوع الدارسة، فالحاجة ملحة سواء كدولة أو مؤسسات وأفراد إلى إعادة صياغة وابتكار حلول ذاتية لإدارة الأزمات والتعامل بشكل أفضل معها، على أساس العلم والتكنولوجيا ووفق قواعد الذكاء الرقمي، وتقليص هامش الفجوة

الرقمية بيننا وبين الدول المتقدمة، واستغلال الطاقات الوطنية من خلال الانتقال من استهلاك التكنولوجيا إلى إنتاجها، وتعزيز النفاذ للمعلوميات والاتصالات الحديثة على أساس مبادئ المساواة.

و ختاما، يتبادر إلى دهننا طرح تساؤلات مهمة، ألا وهي: هل ستستمر طفرة هذا التحول الرقمي الذي عشناه مع وباء كورنا فيما بعده، أم أن الأمور ستعود إلى مسارها السابق؟ وهل فعلا ما كان يعتبر غير ممكن قبل كورونا، سيصبح كائنا بعد نهاية هذه الجائحة؟ وبالتالي القول أنه لا رجعة عن الرقمنة التي طال انتظار التحول إليها بشكل أكبر. وهل سيبقى العمل عن بعد، والتعلم عن بعد، وأداء الخدمات الضرورية عن بعد، شكلا من أشكال قيادة وتوجيه المجتمع للحد من الهدر الزمني والمادي واللامادي والرقي بالمجتمع ككل؟

الأمن الغذائي العالمي في ظل أزمة جائحة كوفيد 19 وسبل تعزيزه

Global food security in the Covid 19 pandemiccrisis and ways to enhance it

هشام المكري

Hicham EL MAKRI

طالب باحث بسلك الدكتوراه

بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب الدكالي الجديدة

hichamalfaris@hotmail.com

يعتبر الأمن الغذائي هدفا استراتيجيا تسعى جميع الدول إلى بلوغه لارتباطه بأمنها القومي، بالرغم من التحديات المرتبطة به، وإذا كانت غالبية الدول اعتمدت مبدأ الأمن الغذائي بالتعاون مع الآخرين فإن البعض الأخر اعتمد سياسة الاكتفاء الذاتي على الأقل فيما يتعلق بالسلع الأساسية وخاصة الحبوب. وتعتبر أزمة جائحة كوفيد 19 اختبارا حقيقيا لصلابة مبدأ الأمن الغذائي بالتعاون مع الآخرين، خاصة في ظل هشاشة ومحدودية الآليات العالمية للآمن الغذائي. لنخلص إلى أن تجاوز هذه الأزمة يتطلب مجموعة من التدابير لبناء القدرة على الصمود في المستقبل وتفادي الارتجال أثناء الأزمات، لان تاريخ البشرية مليء بالأزمات والخروج منها بأقل الأضرار يكون دائما للمستعد الأقوى.

كلمات مفتاح : الأمن الغذائي، الاكتفاء الذاتي، أزمة جائحة كوفيد 19، إستراتيجية الأمن الغذائي.

Food security is considered a strategic goal that all countries of the world seek to reach because of its link to their national security, despite the challenges associated with it, and if the majority of countries have adopted the principle of food security in cooperation with others, others have adopted a policy of self-sufficiency, at least with regard to basic commodities, especially grains.The pandemic crisis Covid 19, is a true test of the solidity of the principle of food security in cooperation with others, especially with the fragility and limitations of global mechanisms for food security. We conclude that overcoming this crisis requires a set of measures, to build resilience in the future and avoid improvisation during crises, because human history is full of crises, and getting out of them with minimal damage is always for the strongest prepared.

Key words: food security, self-sufficiency, Covid pandemic 19 crisis, Food security strategy.

مـقـدمـــة :

يعتبر الأمن الغذائي هدفا استراتيجيا تسعى جميع دول المعمور إلى بلوغه لارتباطه بأمنها القومي- بالرغم من كونه يظل تحديا كبيرا بالنسبة للعديد منها- بحيث تقوم بإنتاج ما تستطيع إنتاجه أو باستيراد ما تحتاج إليه من سلع غذائية متأثرة في ذلك بعدة عوامل داخلية وخارجية.

وإذا كانت غالبية هذه الدول قد قامت بتغليب المصلحة الاقتصادية وبالتالي استبدال سياسة الاكتفاء الذاتي الكامل بالمبدأ العام للأمن الغذائي أو ما يمكن وصفه "بالأمن الغذائي بالتعاون مع الآخرين"، فإن البعض الأخر قام باعتماد مبدأ الاكتفاء الذاتي على الأقل فيما يتعلق بالسلع الأساسية وخاصة الحبوب بالرغم من انخفاض قيمتها في السوق في حالة السلم، بل ونجد بعضها من كبار المصدرين العالميين، علما أن العديد منها سبق وأن عانى من ويلات الحروب.

و أيا كان اختيار الدول فإن الهدف هو تحقيق الأمن الغذائي للشعوب، لذلك قام المجتمع الدولي باعتماد مجموعة من الآليات التي تساعد على تعزيز الأمن الغذائي العالمي وبناء القدرة على الصمود أثناء الأزمات وخاصة الأزمات الممتدة، وإن كانت هذه الأخيرة قد أبانت عن محدوديتها بسبب ظهور الأزمات الاقتصادية وارتفاع الأسعار وتفشي الجوع في عدة مناطق بالعالم. هذه المحدودية ساهمت في تدهور وضعية الأمن الغذائي مما تطلب من المجتمع الدولي مضاعفة الجهود لتعزيز هذه الآليات خاصة في ظل أزمة وباء كوفيد 19 (أو باستعمال المصطلح التقني "جائحة" كوفيد 19)، التي خلفت أثارا اقتصادية واجتماعية وخيمة و غير مسبوقة بالنسبة لجميع الدول، بسبب الترابط الكبير بين أجزاء العالم، هذا فضلا عن الآثار الأخرى التي لازالت مجهولة، والتي ستؤدي لا محالة إلى تفاقم هذه الوضعية.

إن هذا الموضوع يكتسي أهمية كبرة وذلك من جانبين: الأول يجد سنده في المكانة التي يحظى بها الأمن الغذائي في حد ذاته ودوره في تحقيق السلم والرفاه للشعوب على اختلاف الأزمنة والثاني يجد مبرره في أن أزمة كوفيد 19 هي اختبار حقيقي لصلابة ونجاعة الأمن الغذائي "بالتبادل" أو التعاون مع الآخرين.

من هذا المنطلق نطرح الإشكال التالي:ما مدى نجاعة وصلابة الأمن الغذائي العالمي في ظل أزمة جائحة كوفيد 19 ؟ وكيف يمكن تعزيزه؟.

هذه الإشكالية تتفرع عنها بعض الاسئلة الفرعية من قبيل: ماهي وضعية الأمن الغذائي العالمي في ظل هذه اللأزمة؟ وما هي طبيعة وحدود المجهودات الدولية للتصدي لانعدام الأمن الغذائي في ظل صعوبة هذه الظرفية ؟ وهل كان التخلي عن مبدأ الاكتفاء الذاتي على الأقل فيما يتعلق بالسلع الأساسية بالرغم من تكلفته الاقتصادية خطأ استراتيجيا بالنسبة للدول التي تبنت مبدأ الأمن الغذائي "بالتبادل"؟ وما هي السبل الكفيلة بتعزيز الأمن الغذائي وبالتالي بناء القدرة على الصمود في مواجهة أثار هذه الأزمة؟. للإجابة عن هذه التساؤلات سيتم تقسيم هذا الموضوع إلى مبحثين كالتالي:

المبحث الأول : وضعية الأمن الغذائي العالمي في ظل أزمة جائحة كوفيد 19.

المبحث الثاني: السبل الكفيلة بتعزيز الأمن الغذائي العالمي في ظل أزمة جائحة كوفيد 19.

المبحث الأول : وضعية الأمن الغذائي العالمي في ظل أزمة جائحة كوفيد 19.

يتسم الأمن الغذائي العالمي بالتدهور والهشاشة ولعل ابرز مظاهر هذا التدهور ظهور الأزمات الاقتصادية وارتفاع الأسعار واستمرار تفشي الجوع بالرغم من الجهود المبذولة دوليا لتعزيزه (المطلب الأول)،كما أن وضعية الأمن الغذائي هذه أكيد ستتفاقم بسب التداعيات السلبية لجائحة كوفيد 19 الأمر الذي سيتطلب توحيد الجهود لتحسينها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الأمن الغذائي العالمي ومظاهر هشاشته

سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فقرتين نناقش في الأولى مبدأ الأمن الغذائي و الآليات العالمية لتحقيقه و في الثانية مظاهر قصور وهشاشة الأمن الغذائي العالمي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الأمن الغذائي و الآليات العالمية لتحقيقه

سنتطرق من خلال هذه الفقرة إلى كل من مفهوم الأمن الغذائي والعوامل المؤثرة فيه (أولا) ثم الآليات العالمية للأمن الغذائي (ثانيا).

أولا : مفهوم الأمن الغذائي والعوامل المؤثرة فيه

لقد شهدت العقود التي أعقبت الحرب العالمية الثانية اهتماما كبيرا لدى الكثير من الدول، خاصة الدول الحديثة الاستقلال والنامية، بقضية الزراعة والغذاء بوجه عام والاكتفاء الذاتي فيما يتعلق بالغذاء بوجه خاص، حيث كانت الظروف السياسية والاقتصادية فضلا عن الطموحات الوطنية تبرز هذا التوجه وتحض عليه، و بتغير الظروف العالمية والإقليمية بدأ مفهوم أخر يجذب اهتماما أكبر و هو الأمن الغذائي وكثيرا ما يتداخل هذان المفهومان.

فمفهوم الاكتفاء الذاتي الكامل هو قدرة المجتمع على تحقيق الاعتماد الكامل على النفس والموارد والإمكانيات الذاتية في إنتاج كل احتياجاته الغذائية محليا، وهو ما يعني الأمن الغذائي الذاتي دون حاجة إلى الآخرين، ويعتبر ركيزة أساسية للتنمية الاقتصادية حيث لا تحتاج الدولة إلى إنفاق أموال في الخارج هي في حاجة إليها في الداخل. هذه السياسة بالرغم من أهميتها، سرعان ما أثير بشأنها العديد من التساؤلات، على اعتبار أنها ليست في مصلحة معظم دول العالم من الوجهة الاقتصادية، خاصة في ظل محدودية الموارد الطبيعية والانفتاح التجاري العالمي وتطور تكنولوجيا التخزين للسلع ، إلا أن الابتعاد عن سياسة

الاكتفاء الذاتي الكامل أو الجزئي بالنسبة للسلع الأساسية أو على الأقل ضمان القدرة الكامنة على تحقيقه عند الحاجة، مخاطرة تعمل كل الدول على تفادي الوقوع فيها لارتباطها بأمنها القومي.

أما الأمن الغذائي فهو قدرة المجتمع على توفير احتياجات التغذية الأساسية لأفراد الشعب، وضمان حد أدنى من تلك الاحتياجات بانتظام، فالأمن الغذائي لا ينطوي بالضرورة على إنتاج كل الاحتياجات الغذائية الأساسية أو حتى الجانب الأعظم منها محليا ، بل ينطوي أساسا على توفير الموارد اللازمة لتوفير هذه الاحتياجات من خلال تصدير منتجات أخرى تتمتع في إنتاجها البلاد بميزة نسبية على البلاد الأخرى، وهذا المفهوم العام للأمن الغذائي يمكن وصفه "بالأمن الغذائي بالآخرين" وهو يتضمن ثلاث مكونات وهي الوفرة ، والاستقرار، ثم إمكانية الحصول على هذه السلع.[1]

وحسب الإطار الشامل المحدث فإن الأمن الغذائي يتحقق " عندما تتوافر لجميع الناس،في كل الأوقات، الإمكانات المادية والاجتماعية والاقتصادية، للحصول على أغذية كافية وسليمة ومغذية تلبي احتياجاتهم التغذوية وتناسب أذواقهم الغذائية للتمتع بحياة موفورة النشاط والصحة. وتتمثل الركائز الأربع للأمن الغذائي في: توافر الأغذية، وإمكانات الحصـول عليها، واسـتخدامها، واسـتقرار الإمدادات منها".[2]

و تتأثر قضية الأمن الغذائي بمجموعة من العوامل الرئيسية والتي تجعل من التنمية الزراعية أمرا حيويا، وفي مقدمتها السكان ومعدلات الزيادة السكانية، مدى تلبية الزراعة الحالية لاحتياجات المجتمع، مدى التطور في مستوى المعيشة والظروف الدولية التي تؤثر في تحديد مدى أهمية الاعتماد على الذات أو مدى إمكانية الاعتماد على الآخرين في توفير الاحتياجات الغذائية ثم توافر الموارد الطبيعية الزراعية التي هي أساسا الأرض والماء، واللذان تستند إليهما الزراعة في كل مكان.

وقد عرفت هذه العوامل تغيرا في الآونة الأخيرة وخاصة الموارد الطبيعية الزراعية التي لم تعد متاحة، بل إن المستثمر منها بالنسبة للفرد أخذ في التآكل نتيجة لاستمرار الزيادة السكانية، والقلق على حالة البيئة اخذ في التصاعد.[3] الأمر الذي سيجعل من تكثيف الزراعة في المستقبل هو الحل الأمثل وسيكون امتلاك قدرات العلم والتكنولوجيا هو الفارق في هذه المسألة.

---

[1] - محمد السيد عبد السلام ، الأمن الغذائي في الوطن العربي ،سلسلة كتب ثقافية شهرية يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب بالكويت ، طبعة فبراير 1998 ، ص 72 و 76.

2 - الأمم المتحدة (فرقة العمل الرفيعة المستوى المعنية بأزمة الغذاء العالمية)، إطار العمل الشامل المحدث، الصادر في شتنبر 2010، ص 8.

[3] - محمد السيد عبد السلام ، الأمن الغذائي في الوطن العربي ، م ، س ، ص 6 و 12.

ثانيا : الآليات العالمية للأمن الغذائي

من أجل تحسين الأمن الغذائي وضمان توحيد جهود جل دول العالم لتحقيق هذا الهدف تم تبني مجموعة من الضوابط و أطر العمل وإحداث آليات للدعم والمواكبة في المجالات ذات الارتباط بالأمن الغذائي.

1- أطر وضوابط العمل ذات الصلة بالأمن الغذائي:

سعيا منها لتحقيق هدف الأمن الغذائي لشعوبها انخرطت دول العالم في إعداد العديد من الأطر التي تقدم مبادئ واستراتيجيات لتجسيد التعاون فيما بينها لبلوغ هذه الغاية، هذه الأطر منها ما هو شامل كخطة عمل مؤتمر القمة العالمي للأغذية وإعلان روما بشأن الأمن الغذائي العالمي ومنها ما قد يكون له صلة بتحقيق هذه الغاية ،إطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2015-2030 وإستراتيجية مبادرة تعزيز التغذية للفترة 2016-2020: من الإلهام إلى التأثير وغيرها... ومنها ما يتصل اتصالا وثيقا بمسألة الأمن الغذائي ومنها: خطة التنمية المستدامة لعام 2030، مبادئ روما الخمسة بشأن الأمن الغذائي العالمي المستدام، المبادئ الخاصة بالاستثمارات المسؤولة في الزراعة ونظم الأغذية،إعلان المؤتمر الدولي الثاني المعني بالتغذية بروما،إطار العمل بشأن الأمن الغذائي والتغذية في ظل الأزمات الممتدة وغيرها....

ومن بين الأهداف والمبادئ التي تضمنتها هذه الأطر الأخيرة : القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي و جعل حقوق الإنسان الموجه لجميع الأنشطة المصممة لتحسين الأمن الغذائي، هذا إلى جانب تعزيز الزراعة المستدامة و وضع مبادئ لمعالجة جميع أنواع الاستثمارات في الزراعة ونظم الزراعة و الإقرار بالمكانة التي تحتلها الأرض في مجال التنمية عبر تعزيز حماية حقوق الحيازة والحصول العادل على الأراضي، كما تم التنصيص أيضا على تعزيز التنسيق الاستراتيجي على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية لتحسين الحوكمة و وضع أسس للتعاون بين الجهات المانحة والبلدان النامية، مع تشجيع التعاون بين البلدان وداخلها بما في ذلك بين بلدان الشمال والجنوب وفيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي. وفيما يتعلق بالأزمات فقد تم الإقرار بتأثير تغير المناخ على الأمن الغذائي وما تشكله النزاعات والأوبئة والأزمات الممتدة من عائق أمام الأمن الغذائي والتغذية ، بل وتم وضع إطار خاص بالأزمات الممتدة لمعالجة التجليات الحرجة لانعدام الأمن الغذائي ونقص التغذية، وبناء القدرة على الصمود في الأزمات الممتدة.[1]

[1] - لجنة الأمن الغذائي،الإطار الاستراتيجي العالمي للأمن الغذائي والتغذية، الصادر سنة 2017 ص 14 وما بعدها.

2- الدعم والمواكبة في المجالات ذات الارتباط بالأمن الغذائي:

إن تحقيق الأهداف المرتبطة بالأمن الغذائي خاصة في الدول النامية والدول ذات الإمكانيات الضعيفة يتطلب مواكبة ودعما من بعض الهيئات الدولية و الإقليمية ذات الصلة بالأمن الغذائي، كما يتطلب اعتماد الشراكات والتعاون بين الدول سواء على المستوى الإقليمي أو الثنائي.

- هيئات التنسيق ذات الصلة بالأمن الغذائي:

خلال العقود الخمسة التي أعقبت نهاية الحرب العالمية ظهرت العديد من المؤسسات الدولية والإقليمية التي استهدفت تنسيق الجهود في مجال التنمية ومكافحة انعدام الأمن الغذائي في الدول التي تحتاج للدعم و المساعدة على حل مشاكلها الزراعية والارتقاء بالإنتاج بوجه عام بهدف تحقيق الأمن الغذائي.

ومن هذه المؤسسات من له ارتباط مباشر بقضية الأمن الغذائي و نذكر منها منظمة الأغذية والزراعة، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، برنامج الأغذية العالمي و البنك الدولي وهي هيئات تعمل في مجال مكافحة الجوع وتقديم المساعدة في مجال التنمية، خفض الفقر في المناطق الريفية و زيادة معدلات الإنتاج و تحسين جودة المعيشة.[1] ومنها من يؤثر بشكل غير مباشر على قضية الأمن الغذائي كمنظمة التجارة العالمية التي انضمت إليها منذ تأسيسها في يناير 1995 العديد من الدول بما فيها الدول النامية والفقيرة بالرغم من خوفها من تغول اقتصاديات المناطق الغنية والعالم الصناعي في أميريكا

واليابان وأوروبا على حساب اقتصادياتها النامية العاجزة[2].

- مجالات وأشكال التعاون ذات الصلة بالأمن الغذائي:

ترجع البدايات الأولى لهذا الدعم إلى عام 1943 عندما تم البدء في إنشاء منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) التابعة لهيئة الأمم المتحدة والتي عقدت أول مؤتمر لها عام 1945، حيث بدأت

[1] - "الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة" موقع الأمم المتحدة https://www.un.org/ar/sections/about-un/funds-programmes-specialized-agencies-and-others/ تاريخ التصفح 2020/04/07 الساعة 22h30.

[2] - مركز الإنتاج الإعلامي بجامعة الملك عبد العزيز بالسعودية، "منظمة التجارة العالمية: الاستفادة من اتفاقياتها في العالم العربي وفي المملكة العربية السعودية بصفة خاصة"، " نحو مجتمع المعرفة" سلسلة دراسات، الإصدار الرابع عشر، السنة 1428 هجرية ص 26 وما بعدها.

تظهر العديد من المؤسسات الدولية والإقليمية واتفاقيات التعاون الثنائية بين الدول والتي استهدفت مساعدة الدول النامية على حل مشاكلها الزراعية والارتقاء بالإنتاج بوجه عام، وقد تركز هذا التعاون الدولي والإقليمي والثنائي في أربعة مجالات رئيسية وهي التمويل، التعاون الفني، التعاون في البحوث وتوليد ونقل التكنولوجيا ثم التدريب.

التمويل:

لقد جاء هذا التمويل في صور متعددة بعضها منح لا ترد والبعض الأخر قروض ميسرة سواء من حيث قيمة الفائدة أو مدة السداد، ويعتبر البنك الدولي من أكبر مصادر التمويل للمشروعات الزراعية في الدول النامية، فضلا عن العديد من المؤسسات المالية الأخرى، وتساهم الاتفاقيات الثنائية بجانب كبير من معونات التمويل. ومازالت العديد من الدول المتقدمة تفضل أن تقدم معوناتها في إطار الاتفاقيات الثنائية إذ يحقق لها هذا الأسلوب مصالحها الاقتصادية والسياسية وفي نفس الوقت يفيد الدول النامية.

الدعم الفني:

إن الحاجة إلى الدعم الفني تسبق في بعض الحالات الحاجة إلى التمويل، وتعتبر منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) أهم المنظمات الدولية التي توفر هذا العون للدول النامية هذا إلى جانب كل من برنامج الأمم المتحدة للتنمية وأيضا المنظمات الوطنية التابعة للدول المتقدمة وذلك من خلال الاتفاقيات الثنائية، وأهمها الولايات المتحدة وألمانيا وفرنسا وكذلك كندا وعلى مستوى أقل العديد من الدول الأوروبية واليابان.وتوجه هذه المعونة إلى الدول المرتبطة بالدول المانحة، نتيجة لظروف تاريخية أو مصالح سياسية أو اقتصادية، وإلى جانب هذه المؤسسات نجد بعض المنظمات الأخرى ولو بشكل محدود كمؤسسة روكفلر واوكسفام وغيرها.

البحوث الزراعية و التدريب:

أمام عدم كفاية التمويل والعجز على مواجهة مشاكل التنمية دون عون خارجي وأيضا أمام ما سببه نقص الكوادر البشرية المدربة، ظهرت الحاجة إلى إيجاد نظام للتعاون الدولي يكفل مساعدة المؤسسات البحثية الزراعية الوطنية وتنمية قدراتها البحثية في إطار التعاون المشترك لفائدة الجميع.

وهكذا تبلورت الفكرة لإنشاء المعاهد البحثية الدولية مثل المعهد الدولي لبحوث الأرز الذي أنشئ في الفلبين عام 1960 وغيره من المعاهد.

كما أنه بالنظر إلى أهمية التدريب فقد تلقت العديد من الدول العون في هذا المجال بدءا من إتاحة الفرص لمواطني هذه الدول للدراسة في جامعات الدول المتقدمة في مجالات الزراعة والغذاء المختلفة، وانتهاء بتدريب الفنيين في المؤسسات التدريبية المتخصصة. وقد ساهمت المؤسسات الدولية في هذا الصدد ولكن ربما كانت المساهمة الأكبر من خلال اتفاقيات التعاون الثنائي بين الدول المتقدمة والدول النامية.[1]

الفقرة الثانية : مظاهر هشاشة الأمن الغذائي العالمي

بالرغم من أهمية المجهودات الدولية لتحقيق الأمن الغذائي سواء من خلال الأهداف الطموحة التي تضمنتها أطر وضوابط العمل وأيضا الالتزامات الملقاة على المتدخلين الرئيسين في مجال الأمن الغذائي و التغذية فإن ظهور الأزمات الاقتصادية وارتفاع الأسعار (أولا) وتفشي الجوع (ثانيا)، أبرز مدى هشاشة الأمن الغذائي العالمي و محدودية آليات تحقيقه.

أولا : ظهور الأزمات الاقتصادية وارتفاع الأسعار

لقد أحدثت الأزمات الغذائية والاقتصادية أثارا عميقة على البلدان الصغيرة المعتمدة على الواردات وبخاصة في إفريقيا، والواقع أن بلدانا كثيرة في شتى أنحاء العالم لا تزال تعاني أزمات، لاسيما القرن الإفريقي.[2] فصدمة أسعار الفترة 2006 – 2008 أثرت بشكل كبير كما العادة على البلدان الفقيرة والمستوردة للغذاء أكثر من غيرها، فهذه البلدان لا تمتلك سوى القليل من الاحتياطات وليس لديها من موارد الميزانية ما يكفي لشراء الأغذية بأسعار مرتفعة، وهكذا ارتفعت أسعار الأغذية الأساسية المحلية ارتفاعا كبيرا في تلك البلدان التي يقع معظمها في إفريقيا فازداد عدد ناقصي التغذية بنسبة 8% واضطرت إلى طلب مساعدات خارجية ومعونة غذائية، ومن هذه الدول بوركينافاسو و إثيوبيا.[3] كما أدت صدمة

[1] - محمد السيد عبد السلام، الأمن الغذائي في الوطن العربي، م، س ، ص 65 وما بعدها.

[2] - منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، تقرير حول " حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم: كيف يؤثر على تقلب الأسعار الدولية على الاقتصادات المحلية والأمن الغذائي؟" السنة 2011، ص 4.

[3] - منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، تقرير حول " حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم: كيف يؤثر على تقلب الأسعار الدولية على الاقتصادات المحلية والأمن الغذائي؟"، ص8 و 10.

أسعار الغذاء خلال 2010 – 2011 إلى وقوع نحو مليون شخص أخر في براثن الفقر، وهبوط 68 مليون من مستهلكي المواد الغذائية أدنى خط الفقر.[1]

فارتفاع الأسعار، وتقلبها بشكل متكرر أ ثر بشكل كبير على هذه الدول مقارنة بالبلدان الكبرى، وأبان عن قصور الآليات العالمية للأمن الغذائي في بناء القدرة على الصمود وفي حماية تلك الدول أثناء الأزمات الاقتصادية، حيث كانت سياسات التجارة عاملا مهما في تحديد النتائج، فالبلدان الكبرى قد قامت باحتواء مشكلة ارتفاع أسعار المواد الغذائية عن طريق اتخاذ بعض التدابير التي ليس في مقدور جميع البلدان القيام بها أهمها عزل أسواقها عن الأزمة من خلال سياسات التجارة التقييدية، حيث فرضت بلدان كثيرة قيودا على الصادرات أو قلصت الحواجز أمام الواردات، وإطلاق المخزون العام وتقديم إعانات للمستهلكين[2].

ثانيا : تفشي الجوع

أبان استمرار تفشي الجوع في السنوات الأخيرة عن هشاشة الأمن الغذائي العالمي و عن قصور الجهود العالمية في هذا المجال ، وتعتبر النزاعات المحرك الرئيسي لحالات الأزمات الغذائية الحادة والمجاعات في الآونة الأخيرة، فحسب تقرير حالة الأمن الغذائي والتغذية في العالم لسنة 2017 الصادر عن منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) فإن حالة الأمن الغذائي قد تدهورت بشكل واضح في أنحاء إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وجنوب شرق وغرب أسيا، وتعيش الأغلبية العظمى من الأشخاص الذين يعانون بصورة مزمنة من انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية في البلدان المتأثرة بالنزاعات، ويقدر عددهم بحوالي 489 مليون شخص من أصل 815 مليون شخص يعانون من قصور التغذية كما أعلنت في بداية عام 2017 حالة المجاعة في السودان، وصدرت تحذيرات بشأن وجود خطر نشوء أوضاع أشبه بالمجاعة في شمال نيجيريا والصومال واليمن.[3]

وإلى جانب الدور الرئيسي للنزاعات في تفشي الجوع نجد ان التغيرات المناخية - الفياضانات و الأعاصير والجفاف- قد تعرض للخطر الأمن الغذائي لكثير من المناطق القاحلة والمدارية والمعتدلة في

[1] - البنك الدولي تقرير" حول سلسلة الحبوب: الأمن الغذائي وإدارة واردات القمح في البلدان العربية" السنة 2012، ص 1.

[2] - منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) ، تقرير حول حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم: كيف يؤثر على تقلب الأسعار الدولية على الاقتصادات المحلية والأمن الغذائي؟"، م،س، ص 8.

[3] - منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، تقرير حول حالة الأمن الغذائي والتغذية في العالم، السنة 2017، ص 29 و 30.

أسيا،وعلى ما يبدو فإن البلدان المدارية وشبه المدارية، هي الأكثر عرضة للتهديد نتيجة تطور المناخ على كوكبنا، وقد تولد أثار الاحترار العالمي المجاعات الدورية في العديد من البلدان، أو على الأقل نقص تغذية مزمن، خصوصا في المناطق التي توسع التصحر فيها حاليا[1].

وخلاصة القول فإذا كانت سياسات الدول تتحمل جزءا من المسؤولية وذلك فيما يتعلق باختياراتها وبرامج استثماراتها على المدى المتوسط والطويل في نظم الزراعة فإن ضعف الآليات العالمية للأمن الغذائي وأيضا غياب التنسيق- على جميع المستويات سواء على المستوى الوطني أو الإقليمي أو الدولي- أثر بشكل كبير في تفشي الجوع ونقص التغذية في هذه الدول ويزداد هذا التأثير من دولة لأخرى، كما أن الجهود المبذولة في التعامل مع حالات النزاعات كإيصال المساعدات الإنسانية مثلا تبقى غير كافية للحد من استمرار تفشي الجوع بالدول المتضررة في ظل استمرار هذه النزاعات وتزايد عدد اللاجئين وفقدان سبل العيش.

المطلب الثاني: حدود تأثر الأمن الغذائي في ظل أزمة جائحة كوفيد 19

سنحاول من خلال هذا المطلب الوقوف على الآثار الحالية والمحتملة لجائحة كوفيد19 على الأمن الغذائي (فقرة أولى) قبل مناقشة مدى نجاعة التعاون والتضامن الدوليين في هذه الظرفية في الحد أو على الأقل التخفيف من حدة هذه الآثار خاصة في ظل هشاشة الآليات العالمية (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى : الأثار الحالية والمحتملة لجائحة كوفيد 19 على الأمن الغذائي

لقد تسبب تفشي جائحة كوفيد 19 في إصابة ووفاة عدد كبير من سكان العالم وألقى بضلاله على كافة جوانب الحياة البشرية بل أصابها بالشلل، بعد أن توقفت حركة البشر والمؤسسات والسفر وآلات الإنتاج،[2] وبسبب الترابط الحاصل في سلاسل التوريد التجارية العالمية فقد كان العالم بأسره عرضة لاختلال هياكله الاجتماعية والاقتصادية.

أولا: التداعيات الحالية لجائحة كوفيد 19 على الأمن الغذائي:

[1] - إيف سياما، التغير المناخي، ترجمة زينب منعم،إصدارات المجلة العربية، الرياض، الطبعة الأولى، السنة 2015 ، ص 58 و 65

[2] -علي محمد الخوري، "مستقبل الاقتصاد العربي تحت وطأة الأزمات المركبة"، كتاب صادر عن مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، الطبعة الأولى، السنة 2020، ص 13.

قالت إليزابيث بيرز، المتحدثة باسم برنامج الأغذية، بأن "تعطيل الإمدادات الغذائية لا يزال في أدنى مستوياته" وأضافت أن "إمدادات الغذاء كافية والأسواق مستقرة نسبيا،" مشيرة إلى مخزون الحبوب العالمية الموجودة في مستويات مريحة حتى الآن، أما التوقعات بالنسبة للقمح والمحاصيل الأساسية الأخرى فهي إيجابية حتى نهاية العام.[1] ووفقا للتقارير العالمية فإن القطاعات الأكثر تضررا بالأزمة هي قطاع الأنشطة السياحية والترفيهية، قطاع السفر والطيران، الصناعة بشكل عام، القطاع العقاري، الأنشطة المصرفية والأوراق المالية، أما أكثر قطاعات الأعمال التي ازدهرت وازداد الطلب عليها فهي قطاع الصناعات الدوائية والعلاجية، الصناعات الغذائية، صناعة منتجات النظافة الشخصية والتطهير، تجارة التجزئة، قطاع أنظمة المعلومات والاتصالات ثم التجارة الالكترونية أما القطاعات التي وإن كانت قد تأثرت سلبا فإن ذلك كان بنسبة أقل فهي التعليم، الصناعات البتروكيميائية ثم الزراعة.[2]

وإذا كان قطاع الزراعة وما يرتبط به من صناعات غذائية لم يتأثر بشكل كبير بالرغم من القيود المفروضة على التنقل بسبب حرص الدول على استمرار سلاسل التوريد، فإن هذا لا يعني بأن الأمور تسير بشكل جيد فقد أصبح هذه الجائحة مع مرور الأيام يشكل تحدياً غير مسبوق ينطوي على تأثيرات اجتماعية واقتصادية بالغة من بينها المساس بالأمن الغذائي والتغذية، خاصة بعد لجوء بعض الدول إلى حظر تصدير السلع الغذائية الأساسية- خاصة الحبوب - ككازاخستان وصربيا والفيتنام وروسيا[3] ورومانيا- قبل أن تتراجع عن ذلك- علما أن روسيا منعت التصدير فقط للدول خارج الاتحاد الأوراسي و رومانيا منعت التصدير فقط للدول خارج الاتحاد الأوروبي.[4]

ثانيا: الآثار المحتملة لجائحة كوفيد 19 على الأمن الغذائي

بعد مرور عدة شهور من بداية هذه الأزمة العالمية لا يوجد لدى أي طرف معرفة بتاريخ نهايتها وكيف سيكون تحمل العالم لأثارها، فالعالم في حالة عدم يقين شديد حول ما هو قادم. و قبل التطرق إلى

---

[1] - إليزابيث بيرز، مقال "بعنوان سلسلة الإمدادات الغذائية العالمية صامدة.. حتى الآن" https://news.un.org/ar/story/2020/04/1052692 تاريخ التصفح 2020/04/27 الساعة 22h05

[2] - علي محمد الخوري، مستقبل الاقتصاد العربي تحت وطأة الأزمات المركبة، م،س، ص 124 و125.

[3] - مقال بعنوان "هل ينعش كورونا النزعة القومية في مجال الأمن الغذائي" https://www.dw.com/a-52984617 **تاريخ التصفح 2020/4/27 الساعة 22h30**

[4] - مقال بعنوان "رومانيا تحظر تصدير الحبوب" **https://arabic.rt.com/business/1102545 تاريخ التصفح 2020/4/27، الساعة 23h00.**

الآثار المحتملة لهذه الجائحة على الأمن الغذائي ونظرا للارتباط القوي بين الجانب الاقتصادي والأمن الغذائي لا بأس من تسليط الضوء على دراسة قامت بها جامعة هارفارد الأمريكية و التي حاولت من خلالها دراسة سيناريوهات تعافي الاقتصاد العالمي بعد هذه الجائحة.

فقد خلصت هذه الدراسة إلى أن التأثير الاقتصادي لوباء كورونا سيكون مؤقتا، ولكن لو استمر الإغلاق العام أو الإحجام عن الصرف بعد تحسن المؤشرات، فإن ذلك سيخل بالنظام الاقتصادي والذي قد يعني تسريح العمال واتساع حجم البطالة.أما بحال وصل العطب الاقتصادي ليوقف عجلات الإنتاج وخاصة عمليات الإنتاج الاقتصادية الأساسية مثل الزراعة والصناعة ومواد الطاقة، فقد يكون الأمر كارثيا.[1] هذه الدراسة لم تحدد المدة التي قد يستغرقها هذا الوباء قبل أن يتلاشى وإنما اعتمدت فرضية القضاء عليه بعد إيجاد لقاح في ظرف سنة أو ما يزيد عليها بقليل بالنظر إلى المجهودات العالمية المبذولة في هذا الشأن، وهو أمر غير مؤكد لتبقى كل الاحتمالات واردة.

وإذا ما نظرنا إلى أثار وباء إيبولا الذي اقتصر فقط على منطقة جغرافية محدودة و لم يصل إلى درجة الجائحة، فإن هذا الأخير أثر بشكل كبير على الأمن الغذائي والاقتصاد وسبل عيش الناس في البلدان المتضررة والمعرضة للخطر في غرب أفريقيا في ديسمبر 2014، حيث كان حوالي نصف مليون شخص يعانون من انعدام الأمن الغذائي الشديد في البلدان الثلاثة الأكثر تضرراً في غرب أفريقيا وهي غينيا، ليبيريا و سيراليون.[2]كما أدى إلى تعطيل سلاسل التوريد في السوق الزراعية، وعدم تمكن العديد من المزارعين من زراعة أو بيع محاصيلهم، وأثر ذلك، بالإضافة إلى نقص العمالة الزراعية، على إنتاج الغذاء. ففي ليبيريا، لم يتمكن 47 في المائة من المزارعين من ممارسة الزراعة، كما أدت القيود وإغلاق الأسواق إلى تعطيل تدفق المواد الغذائية وضروريات الحياة، وأدى النقص في السلع إلى ارتفاع أسعار السلع الأساسية. وكان من أهم أسباب التأثر الغذائي انخفاض القدرة على الوصول إلى الغذاء، مدفوعاً بانخفاض النشاط الاقتصادي الذي قلل من القوة الشرائية للأسر.[3]

---

[1] - علي محمد الخوري، مستقبل الاقتصاد العربي تحت وطأة الأزمات المركبة، م، س، ص 89 وما بعدها.

[2] - : **Epidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest article publié sur le site de la (fao)**

vu le 23 avril 2020 à 22h00. http://www.fao.org/emergencies/crisis/ebola/intro/fr/

[3] - مقال تحت عنوان "كوفيد-19: مجتمعاتنا الأكثر جوعاً وضعفاً تواجه "أزمة مضاعفة"" منشورعلى الموقع الالكتروني : http://www.fao.org/news/story/ar/item/1270137/icode ، تاريخ التصفح 23 أبريل 2020 الساعة 22h40

إن تفشي جائحة كوفيد 19 وعدم تلاشيها في أقرب وقت سيؤثر بالفعل على الأمن الغذائي. فالقيود المفروضة، يمكن أن تعيق الخدمات اللوجستية المتعلقة بالأغذية، وتعطل سلاسل الإمدادات الغذائية بشكل كامل، وتؤثر على توافر الغذاء.ففيما تؤدي هذه الجائحة إلى إبطاء عجلة اقتصاد الدول، فإن الوصول إلى الغذاء سيتأثر سلبا بانخفاض الدخل وخسارة الوظائف، وكذلك الأمر بالنسبة إلى توفر الغذاء في الأسواق المحلية،مما يهدد بالتالي الأمن الغذائي لجميع الناس وخاصة الذين يعيشون في الدول الأكثر فقرا.[1] وسيزداد الأمر خطورة في حالة تعطيل الزراعة بالكامل، ولجوء جل البلدان المصدرة للسلع الغذائية الأساسية إلى حظر التصدير خاصة مع ظهور البوادر الأولى لذلك.كما أن فقدان الثقة في تدفق السلع الغذائية الأساسية قد يؤدي إلى "شراء الذعر" أو الشراء بدافع الهلع وبالتالي إلى ارتفاع الأسعار كما أكدت ذلك إليزابيت بيرز المتحدثة باسم برنامج الأغذية العالمي.[2]

وأكيد أن الدول التي تعاني من أزمات إنسانية ستكون الأكثر تأثرا،حيث من المرجح أن يكون لهذه الجائحة تأثيرات كبيرة على إيصال المساعدات الإنسانية ومساعدات التعافي،[3] فضلا عن وضع العمل الإنساني برمته على المحك لأنه سيتطلب ميزانية ضخمة لتنفيذ عملياته زيادة على خطر الإصابة بالوباء سواء بالنسبة للمستفيدين أو الأطر المشرفة على العملية، وفي هذا الصدد قال ديفيد بيزلي، المدير التنفيذي لبرنامج الأغذية العالمي التابع للأمم المتحدة، بأن الانتشار العالمي لكوفيد19 أسفر عن "أسوأ أزمة إنسانية منذ الحرب العالمية الثانية."[4]

الفقرة الثانية : حدود نجاعة التعاون والتضامن الدوليين في ظل أزمة كوفيد 19

بالرغم من أهمية وحيوية التعاون الدولي في هذه الأزمة خاصة فيما يتعلق باستمرار تدفق الإمدادات الغذائية فإنه لم يرق إلى المستوى المطلوب (أولا)كما أن تراجع التضامن الدولي فيما يتعلق بتمويل المساعدات الإنسانية أصبح يثير قلق المنظمات الدولية (ثانيا).

---

[1] - "البيان المشترك حول تأثيرات كوفيد-19 على الأمن الغذائي والتغذية بمناسبة الاجتماع الاستثنائي لوزراء الزراعة في مجموعة العشرين بتاريخ 21 أبريل/ 2020"، منشورعلى الموقع http://www.fao.org/news/story/ar/item/1272160/icode/ تاريخ التصفح 27 أبريل 2020 الساعة 00h05

[2] - إليزابيث بيرز، مقال بعنوان "سلسلة الإمدادات الغذائية العالمية صامدة.. حتى الآن"، م، س.

[3] - البيان المشترك حول تأثيرات كوفيد-19 على الأمن الغذائي والتغذية بمناسبة الاجتماع الاستثنائي لوزراء الزراعة في مجموعة العشرين، م ، س.

[4] - ديفيد بيزلي، مداخلة في جلسة لمجلس الأمن، عبر الفيديو، بعنوان "حماية المدنيين من الجوع الناجم عن النزاع" بتاريخ 2020/04/21، منشورة على الموقع https://news.un.org/ar/story/2020/04/1053622 تاريخ التصفح 2020/04/27 الساعة 00h30

أولا:استمرار تدفق الإمدادات الغذائية

إن تفعيل آليات التعاون والتنسيق بين الدول في الأزمات التزام أخلاقي وإنساني تجاه بعضهم البعض وتجاه شعوبهم، لكن السؤال هو ما هي حدود هذا التعاون و هل سيتم تغليب هذا الالتزام الأخلاقي على المصلحة الخاصة والضيقة لهذه الدول إلى غاية انتهاء هذه الأزمة؟، الواقع أن أسئلة الحاضر تجد دائما أجوبتها في التاريخ، وقد سبق واشرنا إلى الكيفية التي تجاوزت بها البلدان الكبرى أزمة ارتفاع الأسعار في الفترة 2006-2008 وكيف أثرت هذه الأخيرة على الدول الفقيرة والمستوردة للغذاء.

فتتبع مراحل أزمة جائحة كوفيد 19 لحد الآن يبين أن الدول قد حرصت في بداية هذه الأزمة و بالرغم من القيود المفروضة على التنقل سواء داخل البلد الواحد أو بينه و بين البلدان الأخرى على التعاون فيما بينها وذلك بضمان تدفق التجارة والحفاظ على تدفق إمدادات الغذاء. لكن مع مرور الوقت بدأت بعض الدول في إطار استجابتها للجائحة تقديم مصالحها الداخلية مما أثر بعض الشيء على الإمدادات الغذائية في العالم وذلك بفرض قيود على التصدير أو بحظر التصدير وخاصة تصدير مادة الحبوب- لأن هذه المادة تعتبر حيوية وتقدم على جميع السلع الغذائية في حالة الأزمات مما يؤدي إلى ازدياد قيمتها مقارنة بحالة السلم التي تزداد فيها قيمة السلع الغذائية العالية القيمة والتي تجلب العملة الصعبة-كما أن التعاون بين الدول بدأ يتم في إطار تكتلات إقليمية.

وسيزداد الأمر سوءا بالتأكيد في حالة استمرار القيود ولجوء أغلب الدول المصدرة للحبوب إلى حظر التصدير لتعزيز الاحتياطي لديها والحفاظ على الأسعار.آنذاك كيف يمكن إقناع هذه الدول بان هناك التزام أخلاقي على عاتقها تجاه غيرها يقضي باستمرار التعاون المتبادل لتجاوز هذه الأزمة وكيف يمكن تامين وصول الأغذية للفئات الضعيفة سواء بسبب ارتفاع الأسعار أو بسبب غيابها في السوق أساسا؟. في الواقع لا توجد آليات لإلزام الدول المصدرة للسلع الغذائية وخاصة الأساسية منها بالاستمرار في التصدير وبالتالي الاستمرار في التعاون -وروسيا مثال حي على ذلك[1]-كما أن الأزمات تساهم بشكل كبير في ظهور النزعة القومية.

[1] - وهذا ليس بالأمر الغريب على روسيا فهذه الأخيرة لها تاريخ في هز السوق والتحكم في سوق القمح العالمية باعتبارها من كبار مصدري القمح حيث سبق لها فرض ضريبة تصدير في 2007 لمكافحة ارتفاع تكاليف الغذاء وقامت بحظر التصدير في 2010 بعد ضعف المحاصيل. مقال بعنوان « russia want to limit grain export to protect food supplies »
www.bloomberg.com/news/articles/virus.pub تاريخ التصفح 2020/04/25 الساعة 22h20

ثانيا : مواصلة تمويل المساعدات الإنسانية

بالرغم من المجهودات المبذولة في مجال تقديم المساعدات الإنسانية للدول الضعيفة والمستوردة للغذاء فإنها تبقى غير كافية، كما أن مجال التضامن بدأ يتراجع ويتقلص في الآونة الأخيرة بل و أصبح هناك قلق كبير لدى المنظمات العاملة في هذا المجال بشأن استمرارية وكفاية تمويل هذه المساعدات في المستقبل وازداد الأمر صعوبة في ظل أزمة كوفيد 19، وعلى سبيل المثال فقد قرر برنامج الغذاء العالمي التابع للأمم المتحدة تخفيض المساعدات الإنسانية المقدمة إلى اليمن إلى النصف، معللا ذلك بوجود أزمة في التمويل. وقالت ليز غراند، أرفع ممثلة للأمم المتحدة في اليمن، إن نقص التمويل سيؤثر على كل أجزاء المساعدات التي تقدمها الأمم المتحدة لليمن، وسط تصاعد التهديد الذي يمثله تفشي وباء فيروس كورونا المستجد[1].كما عبر الأمين العام للأمم المتحدة عن قلقه بشكل خاص من عدم وجود تضامن كاف مع الدول النامية فيما يتعلق بالاستجابة لجائحة كوفيد19[2].

المبحث الثاني: سبل تعزيز الأمن الغذائ العالمي في ظل أزمة كوفيد 19.

إن التصدي للآثار السلبية لكوفيد 19 على الأمن الغذائي يتطلب إتخاد إجراءات وتدابير أنية (المطلب الأول)،وأخرى متوسطة و طويلة الأمد لتحسينه وتعزيز القدرة على الصمود في المستقبل(المطلب الثاني).

المطلب الأول: إجراءات وتدابير آنية للتصدي لانعدام الأمن الغذائي أثناء أزمة كوفيد 19

سنتطرق في هذه الفقرة إلى كل من التدابير الواجب اتخاذها من طرف الدول والحكومات (الفقرة الأولى) و التدابير الواجب اتخاذها من طرف المجتمع الدولي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التدابير الآنية الواجب اتخاذها من طرف الدول والحكومات

إن أول إجراء من الإجراءات الاستعجالية التي يمكن أن تقوم بها أي دولة أو حكومة لتفادي التداعيات السلبية لهذه الأزمة هو سد الخصاص من السلع الغذائية خاصة الأساسية (أولا) بعد ذلك

[1] - مقال بعنوان"الحرب في اليمن: برنامج الغذاء العالمي يقطع نصف المساعدات الإنسانية عن المناطق الخاضعة لسيطرة الحوثيين" https://www.bbc.com/arabic/middleeast-52243047 تاريخ التصفح 2020/05/26، الساعة 23h30

[2] - مقال بعنوان "الأمين العام للأمم المتحدة يدعو إلى "التضامن والوحدة والأمل" في مكافحة جائحة كوفيد-19" https://news.un.org/ar/story/2020/04/1054092، تاريخ التصفح 2020/04/01.الساعة 22h30

وفي مرحلة ثانية الاحتفاظ بهذه السلع الغذائية عبر تخزينها طبقا للشروط المعمول بها لتفادي الآفات (ثانيا)، وبالموازاة مع كل ذلك يبقى زرع الثقة في نفوس الشعوب أمرا ضروريا لتفادي الذعر (ثالثا) كما أن التنسيق مع المنظمات الدولية بالنسبة للدول التي تعيش أزمات يبقى واجبا إنسانيا (رابعا).

أولا : سد الخصاص من الأغذية

إن أول إجراء ينبغي القيام به من طرف الدول لتفادي أي انعكاس سلبي لهذه الأزمة على أمنها الغذائي هو تحديد احتياطي الأغذية المتوفر لديها - وخاصة الأساسية منها وعلى رأسها الحبوب- مع تقدير منتوج السنة الجارية وفي حالة عدم كفايته لتغطية المدة المطلوبة يجب سد الخصاص عن طريق توريد السلع الغذائية من الخارج. هذه الخطوة التي تعتبر إجراء اضطراريا تتخللها مجموعتان من المخاطر، الأولى هي ارتفاع الأسعار الدولية مما يؤدي إلى صعوبة الشراء بالرغم من توفر الإمدادات في الأسواق العالمية وهي ما يعرف بمخاطر الأسعار ، والثانية هي عدم توافر الأغذية بالرغم من وجود أموال تكفي لشرائها وهو ما يصطلح عليه بمخاطر الإمدادات. هذا النوع الثاني من المخاطر هو المثير للقلق بحيث تكون له تبعات اشد على البلدان التي تعتمد اعتمادا كبيرا على الواردات كما حدث في ماي 2011 حيث أشارت تقديرات برنامج الأغذية العالمي للأمم المتحدة إلى إمكانية نفاذ الإمدادات الغذائية خلال ستة إلى ثمانية أسابيع ما لم يتم وضع خطط لتجنب الأزمة.[1]

وعلى الرغم من أن التوريد إجراء استعجالي لامناص منه في هذه الظرفية لتجنب الأسوأ إلى أن الحكمة تقتضي تجنب مخاطر التوريد في الأزمات عبر تحقيق الاكتفاء الذاتي بالنسبة للدول التي تتوفر على الإمكانيات والمؤهلات الطبيعية لارتباطه بالأمن القومي أو على الأقل العمل على تكوين احتياطي في حالة الرفاه ولو عن طريق التوريد بالنسبة للدول التي ليست لها إمكانيات لتحقيق الاكتفاء الذاتي من السلع الغذائية الأساسية.

ثانيا: تخزين السلع الغذائية

يعتبر التخزين من العناصر الأساسية في إستراتيجية الأمن الغذائي، وخاصة بالنسبة للسلع الغذائية الأساسية، وهي تقنية معروفة عند الفلاحين على اختلاف الأزمنة، ويقصد به الاحتفاظ بالشيء قصد استعماله في وقت مستقبلي، وينطبق هذا التعريف على كل المنتوجات، لكن بما أن الحبوب لها

[1] - البنك الدولي، "سلسلة الحبوب: الأمن الغذائي وإدارة واردات القمح في البلدان العربية"،منشور للبنك الدولي، السنة 2012، ص 4.

مواصفات ومكونات تجعل منها أهم مصدر للغذاء في العالم، فتخزينها يعني الاحتفاظ بخصائصها من حين إنتاجها إلى حين استهلاكها، وخلال هذه المدة الزمنية تطرأ عليها عدة تغييرات، لذلك فالتخزين يساهم في تحصينها قصد استعمالها في وقت لاحق دون المساس بجودتها، فهو مرحلة انتقالية حتمية ترتبط أسبابه بوفرة الإنتاج وضرورة تخزين فائضه.

وعلى الرغم من أن التخزين يعتبر أهم عملية في منظومة ما بعد الحصاد إلا أن العديد من الدول ليست لها إستراتيجية واضحة في هذا المجال،[1] لأنه يتطلب ميزانية كبيرة لزيادة القدرة الاستيعابية للتخزين وما يرتبط بها من أعمال الصيانة والمعالجة، وتكوين العاملين في هذا المجال. إلا ان ما يمكن قوله هو أنه آن الأوان لتضمين هذه التقنية ضمن أولويات إستراتيجية الأمن الغذائي للبلدان وتخصيصها بالتمويل الكافي احتياطا للازمات، خاصة في ظل التأثيرات السلبية لظاهرة تغير المناخ التي يجب التعامل معها كظاهرة بنيوية.

وإذا كان تكوين الاحتياطي أو المخزون يكتسي أهمية كبيرة فإن تدبير هذا الأخير لا يقل أهمية عنه، لأنه يركز على ضمان الوفاء باحتياجات الأسواق والأفراد من السلع الأساسية بأكبر كفاءة ممكنة وعدم الإسراف أو إساءة استخدام المخزون ،وهكذا يتم الاحتفاظ بالسلع الغذائية تحت إشراف مباشر من قبل الحكومات وتستخدم في ظروف معينة كما يتم تداول هذا المخزون دوريا، بحيث تؤخذ منه كميات تعوض عنها بكميات مماثلة، بحيث لا تفقد المادة الغذائية صفتها الغذائية، ويتحدد كم ونوع هذا المخزون، بظروف كل دولة وقدراتها الاقتصادية والفنية.[2]

ثالثا: زرع الثقة في نفوس المواطنين

يلعب زرع الثقة في نفوس المواطنين أثناء بداية الأزمات، بكون الدولة أو الحكومة قادرة على توفير حاجياتهم الغذائية باستمرار مع ضمان الوصول إليها بالنسبة لجميع الفئات، دورا مهما في تفادي الهلع وتغير عادات الشراء وبالتالي استقرار الأسواق واستقرار تدفق الأغذية، حيث أنه في بداية الأزمات ينتشر الذعر والخوف من نفاذ السلع و يلجأ الكثيرون إلى تخزين ما يستطيعون تخزينه كل حسب

[1] - علي إيتونجار،"العجز في إنتاج الحبوب بالمغرب قد يصل إلى 60 مليون قنطار سنة 2020"،
https://www.maghress.com/attajdid/15738 تاريخ التصفح 2020/4/27 الساعة 01h00

[2] - فاطمة بكدي، رابح حمدي باشا،الأمن الغذائي والتنمية المستدامة،مركز الكتاب الأكاديمي، الطبعة الأولى سنة 2016 ص 66.

إمكانياته - خوفا من المجهول و تحسبا لاضطرارهم المكوث في منازلهم لمدة طويلة- [1]وهذا ما يؤثر على إمدادات الأسواق ويساهم في ارتفاع الأسعار، ومن الإجراءات التي تساهم في زرع الثقة الحفاظ على إمدادات الأسواق بكيفية مستمرة ومراقبة الأسعار وزجر تجار الاحتكار لضمان وصول السلع إلى جميع الفئات.

رابعا: التنسيق مع المنظمات الإنسانية

لتسهيل عمل المنظمات الدولية ووصول العاملين في المجال الإنساني إلى الأشخاص المحتاجين، يجب على حكومات الدول المعنية بهذه المساعدات أن تقدم العون والدعم اللازمين لهذا الغرض، فالدول تتحمل بموجب القانون الدولي المسؤولية الأساسية عن ضمان توفر الاحتياجات الأساسية للمدنيين والسكان المدنيين الواقعين تحت سيطرتها. ومع ذلك، إذا كانت الدول غير قادرة أو غير راغبة في الاضطلاع بمسؤولياتها فإن القانون الدولي الإنساني ينص على إجراءات إغاثة تقوم بها جهات أخرى، مثل منظمات المساعدة الإنسانية وهذا بموافقة الدولة المعنية. وبغية اضطلاع المنظمات الإنسانية بمهامها، يجب منحها الوصول السريع ودون عراقيل إلى السكان المتضررين.[2]

الفقرة الثانية : دور المجتمع الدولي

إن أهم التدابير الدولية الآنية لمواجهة التداعيات السلبية لوباء كوفيد 19 تتمثل في التعاون (أولا) والتضامن (ثانيا) لتعزيز الجهود الدولية.

أولا : التعاون الدولي:

إن تجنب الأسوأ في ظل هذه الأزمة يتوقف على استمرار التعاون الدولي، وذلك من خلال الحرص على تدفق التجارة ورفع القيود عن التصدير بالنسبة للبلدان المصدرة للمواد الغذائية واستمرار سلاسل الإمدادات الغذائية بالرغم من القيود المفروضة، وهذا ما أكده البيان المشترك لوزراء الزراعة بمجموعة العشرين الذي جاء في مقتطف منه على انه : " يجب على الدول أن تعمل معاً لتعزيز التعاون بينها خلال هذه الجائحة التي تؤثر على جميع مناطق العالم. ومن المهم الحرص على أن لا تؤدي السياسات

[1] - كما حدث في مدينة لوس أنجلس وولاية كاليفورنيا بالولايات المتحدة الامريكية، أندرو مارسزال، مقال بعنوان "حالة جنون تجتاح المتاجرالامريكية خوفا من فيروس كورونا" www.hespress.com/international/462195.html تاريخ التصفح 2020/04/27 الساعة 02h00

[2] - اللجنة الدولية للصليب الأحمر،"القانون الدولي الإنساني: إجابات على أسئلتك"، مطبوعات اللجنة ، دجنبر 2014، ص 65.

المتخذة مثل الإجراءات القصيرة الأمد للحد من التجارة، إلى العبث بالأسواق العالمية".[1] وبالموازاة مع كل ذلك يجب على البلدان المستوردة - و خاصة الكبار- عدم الإفراط في الاستيراد و الاطمئنان على توافر هذه الأغذية و على استمرار تدفقها تفاديا للتهافت وإحداث اضطراب في إمدادات السوق وبالتالي تضرر الدول الضعيفة والمستوردة للغذاء بسبب ارتفاع الأسعار.

و يبقى نجاح هذا التعاون رهين بتقديم المصلحة المشتركة و بالإجراءات المتخذة على صعيد كل دولة في مجال دعم وحماية عمال الموانئ والعمال بالصناعات الغذائية وأيضا المزارعين والعمال الزراعيين من أجل إنقاذ الموسم الزراعي الحالي،وأيضا بدور المنظمات الدولية في هذا الإطار من خلال التنسيق و السهر على مراقبة التدابير المتخذة من طرف الدول وتوجيهها لاتخاذ الإجراءات الآنية حسب ظروف المرحلة.

ثانيا : التضامن الدولي

جاء في البيان المشترك لكل من المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والمدير العام لمنظمة الصحة العالمية و المدير العام لمنظمة التجارة العالمية على انه "حان الوقت لإظهار التضامن والعمل بمسؤولية والالتزام بهدفنا المشترك المتمثل في تعزيز الأمن الغذائي..."[2]. فالتضامن الدولي في ظل هذه الظرفية مطلوب وبشدة و يجب أن يتجلى بشكل واضح في مضاعفة الجهود الدولية من أجل استمرار تمويل المساعدات الإنسانية وإيصالها إلى الفئات المستهدفة بالدول التي تشهد أزمات، خاصة في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة التي يعيشها العالم حاليا، ويقع عبئ تنسيق هذه الجهود بالدرجة الأولى على المنظمات الدولية سواء من خلال الإلحاح على البلدان الكبرى من أجل الاستمرار في الدعم وتجسيد روح التضامن أو من خلال توجيه هذه المساعدات والتي ينبغي أن تستهدف أساسا حماية سبل عيش الفلاحين، لأن عدم قدرتهم على مواجهة نقص الغذاء وغلاء الأسعار سيجعلهم يتخلون على أدوات عيشهم وهو ما يصعب بناؤه من جديد.

---

[1] - البيان المشترك حول تأثيرات كوفيد-19 على الأمن الغذائي والتغذية بمناسبة الاجتماع الاستثنائي لوزراء الزراعة في مجموعة العشرين، م،س.

[2] - *بيان مشترك صادر عن شو دونيو، المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، وتدروس أدهانوم غبريسيوس، المدير العام لمنظمة الصحة العالمية، وروبرتو أزيفيدو، المدير العام لمنظمة التجارة العالمية بعنوان" تخفيف آثار كوفيد-19على تجارة الأغذية والأسواق"، http://www.fao.org/news/story/ar/item/1268969/icode تاريخ التصفح 2020/05/10. الساعة 22h00*

المطلب الثاني : التدابير والإجراءات المتوسطة و الطويلة الأمد لتحسين الأمن الغذائي

إن من ركائز الصمود في مواجهة أزمة كوفيد 19 وغيرها من الأزمات الممتدة هو تحسين الأمن الغذائي للمواطنين على المدى المتوسط والطويل وهي مسؤولية تقع على الدول والحكومات (الفقرة الأولى) إلا أن نجاحها في هذا المسعى يتطلب دعما من المجتمع الدولي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: على مستوى الحكومات أو الدول

جاء ضمن الالتزامات التي تم التعهد بها في مؤتمر روما ما يلي: " نحن نؤكد من جديد أن الأمن الغذائي مسؤولية وطنية وأن أية خطط لمواجهة تحديات الأمن الغذائي ينبغي أن تصاغ وطنيا، وتصمم وتمتلك وتدار وتبنى على التشاور مع جميع أصحاب المصلحة الرئيسيين،وسوف نجعل الأمن الغذائي أولوية عليا وسنعكس ذلك في برامجنا وميزانياتنا الوطنية."[1]إن ارتباط الأمن الغذائي بالأمن القومي للبلد يجعله من ضمن الأولويات الكبرى التي ينبغي على الدول التعامل معها بجدية وذلك بناء على خطة إستراتيجية وبرامج (أولا) يتم السهر على تنزيلها بفعالية على أرض الواقع (ثانيا).

أولا: إعداد إستراتيجية للأمن الغذائي

إن تحقيق الأمن الغذائي يتوقف على وضع إستراتيجية وبرامج تستند إلى تقييم فعال للمخاطر، وتهدف إلى تحقيق الاكتفاء الذاتي من السلع الأساسية قبل التصدير وتكوين احتياطي من السلع الغذائية الأساسية وخصوصا الحبوب -كما سبق التطرق إلى ذلك في الفقرة الأولى من هذا المبحث- وتتخذ من تشجيع الاستثمار آلية لتحقيق التنمية الزراعية.

1- تقييم المخاطر:

أبرز المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة QU Dongyu في المؤتمر الافتراضي الذي جمعه بالممثلين القطريين للمنظمة حول العالم أن الأزمة الحالية ستمتد بمرور الوقت مع موجات متعددة وقال "نحن بحاجة إلى التخطيط المسبق والاستعداد لهذا السيناريو الجديد، فإن الوقاية المبكرة والعمل المبكر أمران ضروريان"، مضيفًا أن "مثل هذه الخطط يجب أن تحتوي على خطوات تنفيذية ملموسة، ويجب أن

[1] - point 9 du déclaration du sommet mondial sur la sécurité alimentaire, Rome,16-18 novembre 2009.

تستند إلى تقييم قوي للمخاطر وأن تتكيف مع الظروف المحلية."[1]

إن بناء أي إستراتيجية قوية قادرة على مواجهة الأزمات في ظل عالم يتميز بالترابط ينبغي أن يؤسس على تحليل شامل للمعطيات والمعلومات المرتبطة بكافة المجالات، سواء المجال الصحي أو المجال الاقتصادي وغيره من المجالات ذات الصلة بالأمن الغذائي وطنيا و دوليا، فالتحليل الدقيق بناء على قاعدة معطيات شمولية يمكن من وضع ودراسة الاحتمالات الممكنة و أيضا اعتماد حلول استباقية بدلا من المفاجأة والارتجال.

2 – أهمية تحقيق الاكتفاء الذاتي من السلع الأساسية:

إذا كان الانتقال من مبدأ الاكتفاء الذاتي بشكل كامل إلى مبدأ الأمن الغذائي بالتعاون مع الآخرين قد فرضته عدة اعتبارات سبق التطرق إليها أنفا، فإن أي إستراتيجية حكيمة ينبغي أن تستفيد من إيجابيات كلا المبدأين. فإذا كان يجب علينا أن نعمل بجد واجتهاد ومثابرة لتنمية إنتاجنا وصادراتنا من السلع الزراعية عالية القيمة النقدية، فإننا يجب أن ندرك أنها ليست الطريق الأمن لتحقيق الأمن الغذائي، وأنها يجب أن تكون مكملة لسياسة الاعتماد على الذات وليست بديلا لها،[2] وفي هذا الصدد يقول مولاربيه وكولينز :" إن أحد الشروط الحاسمة هو أن احتياجات الغذاء الأساسية يجب تلبيتها محليا... فما من بلد يستطيع المساومة بنجاح في التجارة الدولية مادام يسعى يائسا لبيع منتجاته حتى يستورد الغذاء لمنع المجاعة. ودون الاعتماد الغذائي الأساسي على النفس، فإن الاعتماد المتبادل الذي يحظى بالمديح الوفير، لا يصبح سوى ستار دخان للسيطرة الغذائية لبلد على أخر".

هذا فضلا على أنه لا أمان في "الأمن الغذائي المتبادل"لأن هذا الأخير يفترض إمكانية الحصول على الاحتياجات الغذائية من الأسواق الخارجية المتاحة للواردات في أي وقت وبصورة أمنة- فهل هذا الافتراض يحمل قدرا معقولا من المصداقية؟.

لنفترض أن الإنتاج العالمي من القمح، ولأسباب مناخية أو غير ذلك، انخفض في بعض الدول الرئيسية المنتجة والمصدرة له المؤثرة في السوق العالمي كما حدث عام 1996، أو أن الطلب من بعض الدول الكبيرة

[1] - " Director-General discuss responses to COVID-19 challenges with all FAO Country Représentatives" article publié sur le site http://www.fao.org/director-general/news/news-article/fr/c/1270606/, vu le 09/04/2020 à 22h00

[2] - إذا كانت السلع الأساسية تت مثل بالدرجة الأولى في الحبوب لأهمية قيمتها الغذائية فإن التمور أيضا لاتقل أهمية من حيث قيمتها الغذائية كما أنها تساهم في تنمية المناطق الصحراوية وشبه الصحراوية.

المستوردة قد زاد بصورة مفاجئة ومن تم زاد الطلب على العرض، في هذه الحالة سوف ترتفع الأسعار بشدة، ألا يعتبر ارتفاع الأسعار في حد ذاته محددا ومهددا للأمن الغذائي للكثير من الأقطار التي قد لا تستطيع توفير التمويل اللازم للشراء، ورتبت أمورها على أساس أسعار معتدلة؟ أما عندما يكون النقص في الإنتاج كبيرا فلن يكون هناك قمح معروض للبيع فالأولوية دون شك تكون دائما للسكان المحليين.[1]

3 - تشجيع الاستثمارات الزراعية:

جاء في تقرير حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم ل2011 بأن أفضل طريقة لتخفيض أسعار الأغذية على الأجل الأطول هي الاستثمار في الزراعة.[2] لأن هذا الخيار في حالة توافر الإمكانيات لذلك يعتبر أمرا استراتيجيا لأنه السبيل الوحيد لتفادي التبعية الغذائية، كما يساعد على البقاء والصمود في مواجهة الأزمات. وتتجلى أهمية الاستثمار[3] في كونه يلعب دورا أساسيا في إعطاء دفعة للإنتاج في المجال الزراعي خصوصا في ظل نقص الموارد الطبيعية من الأرض والماء، وهذا بطبيعة الحال يتطلب وجود بيئة استثمارية فهذه الأخيرة تضطلع بدور أساسي في التشجيع على الاستثمار أو الحد منه وتحجيمه.[4]

وإذا كانت علاقة الترابط بين الموارد الطبيعية والاستثمار تبقي قائمة وأن الدول ذات الموارد الطبيعية الغنية أقدر على تطوير قواها الإنتاجية من الدول الفقيرة من تلك الموارد،[5] فإنه لا بد من المحافظة على هذه الموارد وتنميتها وضمان حسن تدبيرها وخاصة الأرض الزراعية والماء باعتبارهما أهم مكونات قاعدة الموارد الطبيعية الزراعية، التي تستند إليها الزراعة في أي مكان.[6]

يبقى أن نشير إلى أن كل عملية إنتاجية لا تكاد تخلو من ضرورة توافر عنصريها الأساسيين، وهما رأس المال المادي ورأس المال البشري،[7] وحاجة المجتمع إلى موارده البشرية في شتى الميادين ضرورية،

---

[1] - محمد السيد عبد السلام ، الأمن الغذائي في الوطن العربي ، م ، س ، ص78 و 80.

[2] - منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) ، تقرير بعنوان "حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم"، السنة 2011، م،س، ص 18.

[3] - يمكن تقسيم الاستثمارات الفلاحية بشكل عام إلى استثمارات أجنبية أو وطنية تبعا لجنسية المستثمر، وأيضا إلى استثمارات عامة أو خاصة تبعا للمركز القانوني للمستثمر أي بحسب ما إذا كان من أشخاص القانون العام أم من أشخاص القانون الخاص.

[4] - عبد الرزاق اصبيحي، إدارة واستثمار موارد الأوقاف : الإشكالات والتحديات ، مجلة الحقوق ، العدد 18 لسنة 2015، ص 54.

[5] - نهال ناجي علي العولقي، العقار و الاستثمار باليمن، نهال ناجي علي العولقي، العقار و الاستثمار باليمن، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، شعبة القانون العام، وحدة العقار و التنمية والاستثمار، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية اكدال ، السنة الجامعية 2009 – 2010، ص 323.

[6] - محمد السيد عبد السلام، الأمن الغذائي للوطن العربي، م ، س، ص 15.

[7] - علي العطار، التنمية الاقتصادية والبشرية، دار العلوم للطباعة والنشر، بيروت/لبنان، الطبعة الأولى 2002، ص 105.

فبالنظر إلى الانفتاح الذي يعرفه العالم و الإجراءات التي يتم تبنيها للرفع من وثيرة الاستثمارات، فإن الحاجة إلى يد عاملة مؤهلة ستتزايد.[1]

ثانيا: تنزيل إستراتيجية وبرامج الدولة ذات الصلة بالأمن الغذائي

كأي إستراتيجية يتطلب التنزيل السليم لإستراتيجية الأمن الغذائي على أرض الواقع توفير التمويل الملائم بالإضافة إلى تنسيق تدخلات مختلف الفاعلين و الشركاء في القطاعات ذات الصلة بالأمن الغذائي.

1 - تمويل إستراتيجية الأمن الغذائي

يرى علماء الاقتصاد أن العلاقة بين التمويل والتطور الاقتصادي و الادخار والاستثمار المنتج هي علاقة ضرورية، فوجود سوق مالي أو قطاع بنكي متطور عامل مهم لتحفيز الاستثمار.[2] فالدولة تستفيد من جانب التمويل في توجيه الاستثمارات بما يكفل تحقيق أهداف إستراتيجيتها في مجال تحقيق الأمن الغذائي كتحسين هيكلة العقار الفلاحي وتزويده بشبكة الري ودعم المزارعين أثناء الدورات الزراعية وغيرها من العمليات المرتبطة بالتنمية الزراعية وتحسين الإنتاجية هذا بالإضافة إلى تشجيع الصناعات الغذائية، وهذا ما يتطلب اعتماد مصادر مبتكرة للتمويل[3].

وإذا كانت البلدان الكبرى تستطيع تمويل إستراتيجياتها للأمن الغذائي فإن دولا أخرى خصوصا الدول النامية قد تحتاج إلى تمويل خارجي في هذا الشأن على شكل قروض أو إعانات لتمويلها وهذا ما يتطلب منها توجيهه التوجيه الأمثل لتحقيق أهداف استراتيجياتها في مجال الأمن الغذائي.

2- تنسيق جهود المتدخلين والشركاء في منظومة التغذية

إن نجاح أي إستراتيجية يتوقف على دقة تنزيل مضامينها وتحقيق أهدافها وفق ما هو مخطط له وهذا يتطلب تحديد أدوار ومسؤوليات المؤسسات العامة ذات الصلة بالأمن الغذائي على جميع المستويات لضمان الشفافية والمساءلة والتنسيق الفعال، بالإضافة إلى تقوية العلاقة بين الشركاء في منظومة التغذية عن طريق خلق أرضية للتنسيق فيما بينهم وزيادة مساهماتهم في تحقيق متطلبات

1 - جمال خلوق، التدبير الترابي بالمغرب : واقع الحال ومطلب التنمية، الطبعة الأولى ، فبراير 2009 ص 79 و ما بعدها.

2 - نهال ناجي علي العولقي، العقار و الاستثمار باليمن، م ، س، ص 335.

3 - لأمم المتحدة (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي أسيا "الاسكوا") بيروت لبنان، موجزات سياسات الأمن الغذائي بالمنطقة العربية، السنة 2019، ص 10.

التنمية وتعزيز الصمود القائم على تحسين الأمن الغذائي والحد من الفقر والاستخدام الأمثل والمستدام للمصادر الطبيعية وبناء قاعدة مؤسساتية مستدامة، ونشير في هذا الصدد إلى أهمية الشراكة في هذا الموضوع سواء مع القطاع الخاص أو المنظمات والشركاء الدوليين والإقليمين حيث تمكن هذه الأخيرة الدولة من الاستفادة من نقاط القوة الخاصة بكل شريك، وبالتالي تبادل المعرفة والحوار وتطوير السياسات والتعاون وتناول مختلف القضايا ذات الاهتمام المشترك[1] .

ونختم هذه الفقرة بالتأكيد على أهمية مرحلة التقييم و رصد النتائج من أجل قياس نسبة بلوغ الأهداف المسطرة مسبقا، و تصحيح الأخطاء، ومعالجة أسباب القصور والانحراف أثناء تنزيل الإستراتيجية والبرامج على أرض الواقع.

الفقرة الثانية: دور المجتمع الدولي

إذا كانت المسؤولية الأكبر في تحقيق الأمن الغذائي تقع على الحكومات فإن المجتمع الدولي يتحمل أيضا قدرا من المسؤولية وذلك فيما يتعلق بالتنسيق والدعم الإقليمي أو الدولي الفعال وهذا يتطلب إضفاء البعد الإنساني والأخلاقي على نظم العلاقات الدولية (أولا) واعتماد تمويل ملائم (ثانيا) و تقاسم المعرفة في مجال الزراعة (ثالثا).

أولا : إضفاء البعد الإنساني والأخلاقي على نظم العلاقات الدولية

جاء في مقتطف من كلمة مارغريت تشان المديرة العامة لمنظمة الصحة العالمية في المنتدى الثالث والعشرين بشأن القضايا العالمية بتاريخ 18 مارس 2009 "إنّ العالم بات يتخبّط في الفوضى، ونحن نتحمّل مسؤولية قسط كبير منها... لقد أخفقنا، جماعياً، في إعطاء بعد أخلاقي للنُظم التي تحكم العلاقات الدولية... "[2].

إن التصدي لانعدام الأمن الغذائي ونقص التغذية رهين أولا بالتغلب على أسبابه - خاصة تلك التي هي من صنع الإنسان- قبل معالجة تجلياته الحرجة، فمنطق الأمور يقتضي وقف النزيف أولا ثم معالجة أعراضه، وإلا فإن جميع المجهودات ستذهب سدى. وهذه الأسباب لا تخرج في الغالب عن النزاعات والاحتلال والإرهاب و الضغوط على الموارد الطبيعية وتغير المناخ وعدم المساواة وانتشار الفقر و

[1] - منظمة الأغذية والزراعة تقرير بعنوان " التحديات والفرص في ظل عالم واحد،السنة 2019، ص 278.

[2] - المديرة العامة لمنظمة الصحة العالمية الدكتورة مارغريت تشان مداخلة في المنتدى الثالث والعشرين بشأن القضايا العالمية على الموقع http://origin.who.int/dg/speeches/2009/financial_crisis_20090318/ar تاريخ التصفح 2020/04/25 الساعة 22h40

الحوكمة[1]، وهو ما يفرض تطوير الآليات التي تحكم العلاقات الدولية على نحو تكون من خلاله قادرة على فرض السلم في المناطق التي تعرف نزاعات وضمان احترام الدول للالتزامات والمبادئ المضمنة بأطر وضوابط العمل الدولية وخاصة فيما يتعلق بتغير المناخ و تحقيق التنمية المستدامة، وهذا لن يتحقق دون استحضار حقوق الإنسان بالمعنى الحقيقي وأيضا البعد الأخلاقي الذي يجب أن يغطي جميع قرارات المجتمع الدولي، فالبعد الأخلاقي مثلا يفرض على المجتمع الدولي وضع حد للمستفيدين من عدم الاستقرار ومن عدم إنهاء النزاعات،[2] كما يفرض تحمل المسؤولية وعدم ترك الأخر يؤدي ثمن أخطائك كما هو الشأن بالنسبة لمعاناة فئات عريضة من البشر بسبب ظاهرة تغير المناخ لا لشيء إلا أنها تؤدي ثمن أخطاء غيرها، ونشير في هذا الصدد إلى انسحاب الولايات المتحدة الأمريكية من اتفاق باريس للمناخ الذي اعتبره ديمتري بيسكوف المتحدث باسم الكرملين" ضربة جدية لهذه المعاهدة ..." وأضاف أنه "من الصعب حتى التحدث عن اتفاقية مناخية في غياب أكبر اقتصاد في العالم".[3]

ثانيا : اعتماد تمويل ملائم

لقد علق ماك كالا على المناقشات الجارية حول الموقف المستقبلي لقضية الغذاء في العالم قائلا:" الجانب المخيف لي في هذا الموضوع هو أنه-بينما التحدي حرج وعاجل- فإن التمويل اللازم لدعم التنمية الزراعية وتحسين الإنتاجية يجري تخفيضه في الدول المتقدمة، كما أن وكالات العون ومؤسسات التنمية الدولية تخفض من حجم الموارد المخصصة للزراعة. وازداد هذا التوجه سوءا بالنقص العام في معونات التنمية..."."[4] فإذا كان التمويل يلعب دورا مهما في تحسين الأمن الغذائي من خلال تمكين الدول والحكومات من وضع برامجهم الاستثمارية، فإن هذا الأخير يجب أن يكون فعالا بحيث يكون كافيا – أي يتميز بسهولة الوصول إليه عند الحاجة و يستجيب لحاجيات الدول دون أي تدخل أو توجيه من المؤسسات المانحة مع مراعاة قدرتها على تحمل التبعات الإدارية للتمويل، وهذا يفرض على المؤسسات المانحة أن تحرص على تفادي ازدواجية و تعدد التمويلات.- ويراعي ظرفية كل بلد على حدة وذلك من

[1] - لجنة الامن الغذائي العالمي، إطار العمل بشأن الأمن الغذائي والتغذية في ظل الأزمات الممتدة، السنة 2015،، ص 2.

[2] - كمال حماد، النزاعات الدولية: دراسة قانونية دولية في علم النزاعات،الدار الوطنية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 1998،ص 41.

[3] - مقال بعنوان "أبرز ردود الأفعال الدولية على انسحاب واشنطن من اتفاقية باريس للمناخ"على موقع https://arabic.euronews.com/2019/11/05/international-reactions-towards-the-withdrawal-of-usa-from-paris-climate-pact تاريخ التصفح 2020/05/08 الساعة 23h15

[4] - أورده محمد السيد عبد السلام ، الأمن الغذائي في الوطن العربي ، م ، س ، ص29 .

خلال تخفيف أعباء الديون الخارجية على البلدان الفقيرة من أجل تحرير الموارد لمكافحة الجوع والتخفيف من وطأة الفقر وتعزيز التنمية المستدامة.[1] و بالإضافة إلى التمويل الممنوح من طرف المؤسسات الدولية أو الإقليمية فينبغي تشجيع التعاون والشراكات الدولية و الثنائية في مجال التمويل و أيضا تنسيق الجهود لتمويل المساعدات الإنسانية.

ثالثا : تبادل و تقاسم المعرفة في المجال الزراعي

إن تحسين الأمن الغذائي للدول في ظل نقص الموارد الطبيعية يبقى رهينا بمواصلة تقاسم المعرفة وابتكار الأدوات الكفيلة بتحقيق هذا الهدف من أجل الدفع بعجلة التنمية الزراعية إلى الأمام، فتقاسم وتبادل المعرفة الزراعية يعني التعلم من تجارب الآخرين، من ممارساتهم الجيدة ونهجهم المجربة، العمل على ربط الأفكار وتبادل الآراء، نقل التكنولوجيا والاطلاع على أخر ما توصلت إليه الأبحاث في المجال الزراعي هذا ناهيك عن فرص التدريب المتبادل. وهذا بطبيعة الحال يستحضر البعد الأخلاقي ومبدأ الصدق في نقل المعرفة[2] ثم تطوير و تبادل هذه المعرفة، وهذا المبدأ يفرض على الدول دعم بعضها البعض-خاصة دعم البلدان المتقدمة للدول ذات الإمكانيات الضعيفة - من أجل إحداث مراكز البحث وعقد المنتديات وتمكينها من الآليات اللازمة لضمان مساهمتها في تطوير الأبحاث وتبادل الخبرات بما يخدم تحسين الأمن الغذائي في جميع البلدان، ويعتبر خلق روابط و إبرام الشراكات بين الدول – شراكات شمال جنوب وجنوب جنوب- أو الشراكات مع المنظمات الدولية وخاصة منظمة الأغذية و الزراعة (الفاو) إطارا أمثل لتقاسم وتبادل هذه المعرفة.

[1] - الإطار الاستراتيجي العالمي للأمن الغذائي والتغذية الصادر عن لجنة الأمن الغذائي ، م،س ص 30.

[2] - إن نجاح نقل المعرفة وتوطينها يتوقف إلى حد كبير على قدرات الأفراد الذين نقلت إليهم وعلى توظيفها، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، تقريرتحت عنوان "بناء مجتمعات المعرفة في المنطقة العربية"، السنة 2019، ص 255.

خاتـمـــــة:

إن أزمة جائحة كوفيد 19 كغيرها من الأزمات بدأت وستنتهي بما تضمنته من ماسي ولحظات عصيبة ودروس للبشرية، لكنها تعتبر اختبارا حقيقيا لمناعة الدول وأنظمتها الاقتصادية والاجتماعية واختبارا لمناعة النظم الدولية قبل مناعة الأفراد، وهو ما يستوجب إعادة ترتيب الأولويات، وخاصة قضية الأمن الغذائي التي يجب أن يتم وضعها على رأس هذه الأولويات. فهذه الأزمة جعلت هذه القضية تطفو إلى السطح من جديد لتشغل بال الحكومات والشعوب في هذه الفترة بقدر انشغالها بالجانب الصحي وأكثر لأنه بدون توافر الغذاء و القدرة على الوصول إليه لا يمكن الصمود في وجه هذه الجائحة.

كما أبرزت هذه الأزمة أهمية التعاون والعمل المشترك بين الدول في الأزمات، لكن هذا التعاون يجب أن يستمر في المستقبل وألا يكون مجرد رد فعل سواء كان هذا التعاون ثنائيا أو إقليميا أو دوليا. لأن تعزيز الأمن الغذائي قضية مشتركة، تتحمل فيها الدولة مسؤولية صياغة خطتها للأمن الغذائي والسهر على تنفيذها، ويتحمل فيها المجتمع الدولي مسؤولية التنسيق والدعم، من أجل بلوغ الهدف المشترك المتمثل في تحسين وتعزيز الأمن الغذائي العالمي، وتكريس قيم التضامن الذي يبقى مطلوبا وبشدة لضمان استمرار تدفق وإيصال المساعدات الإنسانية للفئات المتضررة بالبلدان التي تشهد أزمات إنسانية، وكل ذلك بالموازاة مع تضافر اهتمام وجهود كل دولة وجهود المنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية ومنظمة الأمم المتحدة من أجل صون السلم والأمن الدوليين. وذلك من خلال آليات الدبلوماسية الوقائية[1] وصنع السلام وحفظ السلم.

ونختم بما قاله دومينيك بيرجيون، مدير إدارة حالات الطوارئ وإعادة التأهيل ومسؤول البرنامج الاستراتيجي لبناء القدرة على الصمود في منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) ،" ولعل أحد الجوانب المشرقة لهذه الجائحة هو الإدراك المشترك بأننا جميعاً في مواجهة هذه المحنة معاً. وعلى الرغم من تركيزنا جميعاً- وهو أمر مفهوم - على ضمان رفاه عائلاتنا وجيراننا ودولنا، فقد أدركنا أيضاً أن هذا الفيروس لا يحترم الحدود.فإذا تغلبنا عليه في العالم المتقدم، ولكن سمحنا له بالانتشار في البلدان ذات الموارد الأقل التي تكافح أنظمتها الطبية للتكيف، وحيث يعاني الناس بالفعل من الجوع وهم أقل قدرة على تحمل المرض، فسوف يعود هذا الفيروس ليطاردنا جميعاً".[2]

---

[1] - الدبلوماسية الوقائية حسب الدكتور غالي " العمل الرامي إلى منع نشوب المنازعات بين الأطراف، ومنع تصاعد المنازعات القائمة وتحولها إلى صراعات، ووقف انتشار هذه الصراعات عند وقوعها"، أورد هذا التعريف كمال حماد، النزاعات الدولية: دراسة قانونية دولية في علم النزاعات،م،س، 1998، ص 129.

[2] - مقال تحت عنوان "كوفيد-19: مجتمعاتنا الأكثر جوعاً وضعفاً تواجه "أزمة مضاعفة"" م،س.

جائحة كورونا والاعتداء البيئي

سلطان راشد ابراهيم

طالب باحث بسلك الدكتوراه

بجامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي

الملخص

لقد كانت البيئة أكثر المتضررين من اعتداء الإنسان على الطبيعة، سواء من خلال النمو غير المتزن للمدن أو الاعتداء على الغابات والأنهار والبحور، فالاعتداء على مكوناتها كان على أشده في ظل الحاجة الملحة لتلبية حاجيات الإنسان من ما توفره البيئة من موارد، كما أن هذا النمو الهائل للحضارة الحديثة لم يترافق معه توفير الاحتياطات اللازمة في البنية التحتية وسلامة الأغذية وشروط صحة الإنسان وبالتالي، فإن السلامة البيئية لم تكن مواكبة لهذا النمو، كما أن الاعتداء على الحيوانات البرية وبيعها في الأسواق دون احترام أدنى شروط السلامة كان مؤداه لانتشار الفايروسات.

abstract

The environment has been most affected by human aggression against nature, whether through the unbalanced growth of cities, the attack on its components was most severe in light of the urgent need to meet human needs from natural resources, and this tremendous growth of modern civilization was not accompanied by providing the necessary precautions in Infrastructure, food safety and human health conditions. Also, attacking wild animals and selling them on the market without respecting the minimum safety conditions resulted in the spread of viruses

.

مقدمة:

منذ ظهور الأوبئة عبر التاريخ وهي تحصد ملايين القتلى، مثل الموت الأسود أو الطاعون، الذي نشأ في آسيا ووصل إلى موانئ البحر الأبيض المتوسط في أوروبا عبر طرق التجارة البرية والبحرية واستغرق أربعة أعوام لعبور طريق الحرير، ليصل إلى أوروبا وشمال إفريقيا وأباد حوالي نصف سكان أوروبا[1]. كما كانت هناك العديد من الأوبئة الشديدة التي سبقت عصر الصناعة، والتي يشار إليها غالبًا باسم "الضربات" التي تملأ الخيال العام من قسوتها، غالبًا ما يتم تحديدها على أنها نقاط تحول حاسمة في التاريخ[2]؛ ساهمت بشكل كبير في انهيار العديد من المجتمعات وأدت إلى تأثير اجتماعي وديمغرافي واقتصادي بالغ الأثر. فالأوبئة كانت مسرحا للوفيات الجماعية على نطاق واسع لأنها تسبب عدوى سريعة الانتشار. وفي الواقع، الأوبئة (أنفلونزا الطيور والخنازير، إيبولا، سارس...) التي تضرب العالم اليوم ليست ببعيدة عن الأوبئة التي اجتاحت العالم القديم.

في زمن العولمة، أصبحت تلك الأوبئة باعتبارها أمراضا معدية، تشكل تحديا متزايدا للبشرية[3]، إن العولمة مسؤولة جزئياً عن إدخال أمراض جديدة إلى مناطق معينة. وإن كانت أثار العولمة ليست أحداثا منفصلة، ولكنها ظاهرة متعددة الأوجه لها تأثير يشبه الدومينو على البيئة، فتغير المناخ يجعل من الصعب للغاية زراعة المحاصيل، مما يساهم في أزمات ندرة الغذاء، ولا ننسى تأثيرات العولمة في التغيرات التي تصيب مياه المحيط وكيف أنها تسبب انخفاض محتوى البروتين في الأسماك.

لقد باتت الفيروسات تقض مضجع العالم بأسره، سواء من خلال طريقة عملها التي تنم عن ذكاء حاد، وكذلك من قدرتها على التكيف والانتشار؛ إذ جعلت العالم وفي مقدمته الدول العظمى بمنظومتها الطبية الجبارة ومختبراتها العلمية المجهزة بأحدث الوسائل والتقنيات، مشدوهة لا تقدم ولا تؤخر. فالفيروسات تقوم باستخدام استراتيجية مختلفة، تصيب الخلايا دون قتلها، وبدلاً من ذلك، تسبب عدوى مستمرة، خلال هذه العدوى الطويلة الأمد، يمكن للفيروسات تغيير وظائف الخلايا التي تختبئ فيها؛ على سبيل المثال، يمكن للفيروسات منع الخلايا العصبية من تكوين جزيئات ضرورية للوظيفة المعرفية والسلوك الطبيعي، وتمنع خلايا الغدد الصماء من صنع الهرمونات اللازمة للحفاظ على التمثيل الغذائي والنمو، ومنع الجهاز المناعي من صنع السيتوكينات، ووجهات النمو الأخرى، والأجسام المضادة المطلوبة لتوفير

---

[1] ويليام بايَم، ***تاريخ الطب: مقدمة قصيرة جدا***، ترجمة لبنى عماد تركي، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، 2016، ص74

[2] Campbell BMS, ***The Great Transition: Climate, Disease and Society in the Late-Medieval World***. Cambridge University Press, 2016, p 485.

[3] Stenseth NChr et al, ***Plague: Past, Present, and Future***. PLOS Medecine, 2008, p 5

الحماية من الميكروبات والسرطانات. ولذلك، تركز الأبحاث حاليًا على الأساس الجزيئي لكيفية حدوث هذه الآلام وما إذا كانت الأمراض التي تؤثر على الدماغ والغدد الصماء والجهاز المناعي والقلب وغيرها من أعضاء الإنسان تسببها الفيروسات[1].

وتعتبر الفيروسات من الجسيمات وليست خلايا، تتكون من غطاء بروتيني يحيط بمادتها الوراثية لحمايتها، وهي ليست من الخلايا لذلك تظل خاملة إلى أن تصيب خلية حية بالعدوى، وجسيمات الفيروس تشبه البذور التي لا يمكنها التحول إلى نبات حي إلا عندما تعثر على التربة الملائمة، غير أن الفيروسات عكس البذور، لا تحمل الجينات التي تنقل شفرة جميع البروتينات التي تحتاج إليها كي تنبت وتكمل دورة حياتها، لهذا فإنها تقوم باختطاف عضيات الخلية لتستخدم منها ما تحتاج إليه وفي الغالب تقتل الخلية نفسها أثناء ذلك[2]. والفيروسات أنواع كثيرة منها ما يصيب الإنسان ومنها ما يصيب الحيوان ونوع أخر يصيب النبات، تم اكتشافها لأول مرة من طرف العالم مارتينوس بيجيرينيك عام 1898[3].

[1] Michael B. A. Oldstone M.D, ***Viruses, Plagues, and History: Past, Present and Future***, Oxford, 2010, p341

[2] دوروثي إتش كروفورد، ***الفيروسات: مقدمة قصيرة جدا***، ترجمة أسامة فاروق حسن، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، ط1، 2014، ص14 وما بعدها.

[3] د.ف.م. برنت، ***رحلة الانسان مع الفيروس، فصول من المعرفة***، ترجمة سعد الدين عبد الغفار، وكالة الصحافة العربية، ط1، 2019، مقدمة الكتاب.

المحور الأول: الهجوم على البيئة وردة فعلها العنيفة

لم تكن جائحة كورونا الجائحة الأولى التي تضرب العالم بهذه القوة بل سبقتها جوائح وأوبئة أكثر خطورة وأشد فتكا (الطاعون، الإنفلونزا الإسبانية..)، لكن ما يميز هذه الجائحة هو ظهورها في زمن العولمة وتكنولوجيا التواصل الحديثة التي جعلتها أكثر انتشارا وتأثيرا من خلال تضخيم خطورتها إعلاميا، وبالتالي كانت أثارها الاقتصادية والسياسية بالغة الخطورة.

أولا: الهجوم على البيئة الحضرية

يشهد التحول الحضري منحى غير مسبوق، ويكاد العالم يتحول إلى مدينة واحدة، فاللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة للإسكان والتنمية الحضرية المستدامة، تؤكد في أحد تقاريرها الأخيرة، أنه "مما يلفت النظر أنه منذ قرن واحد، كان 20% فقط من سكان العالم يعيشون في مناطق حضرية. وكانت هذه النسبة في أقل البلدان نموا لا تزيد عن 5% إلا قليلا. ومنذ ذلك الحين شهد العالم تحضرا سريعا، وفي سنة 2008 زاد عدد سكان الحضر للمرة الأولى في التاريخ عن عدد سكان الريف. وبناء على ذلك، يمكننا أن نعتبر أن العالم قد دخل عصر التحضر، ومن المتوقع أن يعيش 70% من سكان العالم في مناطق حضرية بحلول عام 2050"[1].

وهو الأمر التي تعيشه كذلك الدول العربية مع اختلاف كبير وبنسب متفاوتة ف 52% من إجمالي سكان العالم العربي يعيشون في المدن، وهو أمر في تزايد كبير حيث من المتوقع أن يصل مجمل الكثافة السكانية بحلول عام 2050 نحو 68% "[2]، لأن القرى لم تعد بمقدورها أن تستجيب للحاجيات الأساسية للساكنة الريفية بفعل الضغط الاقتصادي والجفاف المتزايد، مما يضطرهم للبحث عن فرص للعيش في المدينة.

لقد نتج عن هذا الوضع اكتظاظ غير طبيعي على المدن، وتحولها إلى مراكز اجتماعية واقتصادية يفترض فيها أن تلبي جميع حاجيات الناس مما زاد الضغط عليها في ظل نقص في البنيات التحتية والتجهيزات الأساسية والخدمات الاجتماعية خاصة في الدول النامية. ورغم ذلك، تستمر المدن في جميع أنحاء العالم في النمو ويعيش الناس بشكل وثيق معًا، ويتشاركون الأماكن طوال الوقت. وقد نمت المدن الضخمة بشكل خاص في البلدان الناشئة بمعدل غير مسبوق خلال العقود الماضية.

---

[1] **اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة للإسكان والتنمية الحضرية المستدامة (الموئل الثالث)**، الدورة الأولى، نيويورك 18/17 سبتمبر 2014، ص6

[2] **حالة المدن العربية 2013/2012 تحديات التحول الحضري، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)**، اعداد وتصميم مايكل جونز، ترجمة ديانا نغوي، الطبعة الثانية 2012 ،ص 1.

إن النقطة التي نريد أن نصل لها بهذه التوطئة عن نمو المدن، هو أن البيئة كانت أكثر المتضررين من هذا النمو غير المتزن إن صح التعبير، فالاعتداء على مكوناتها كان على أشده في ظل الحاجة الملحة لتلبية حاجيات الإنسان من ما توفره البيئة من موارد، كما أن هذا النمو الهائل للمدن لم يصحبه توفير الاحتياطات اللازمة في البنية التحتية وسلامة الأغذية وشروط صحة الإنسان وبالتالي السلامة البيئية لم تكن مواكبة لهذا النمو. لذا، فإن الأسواق التي لا توجد فيها احتياطات صحية أساسية قد نمت واتسعت بشكل رهيب خصوصا في الصين وبعض الدول الإفريقية والأسيوية، حيث يتم بيع الحيوانات البرية دون رقابة، غالبًا ما تكون هذه الحيوانات حية؛ وبالتالي ترتبط هذه الأسواق بانتشار الأمراض التي تنقلها الحيوانات كما هي الحالة في جائحة كورونا.

إن هذه الأوضاع لا جدال أنها تهدد باختلال التوازن البيئي في كثير من المناطق خصوصا تلك التي لا تحترم شروط السلامة البيئية، فجائحة كورونا أبانت عن اختلال مهول في مجالنا البيئي وأظهرت نوع جديد من الانتهاك اليومي للبيئة كان موجودا من قبل لكنه في انتظار الفرصة ليعلن عن نفسه و يا ليته لم يعلن هكذا!! إعلانا جاء ليكتب حلقة جديدة في مسيرة من الاعتداء المتواصل. فالمدن أصلا تحتمل مزيد من الإهمال البيئي؛ لأنها غارقة في الملوثات من عوادم السيارات ومداخن المصانع ومحطات الطاقة ومخلفات السكان، ولم تسلم التربة الزراعية إذ باتت مليئة بالمخصبات الكيميائية والمبيدات الحشرية، وذلك الأمر نفسه بالنسبة للكائنات الحية التي أصبحت تختزن نسبة غير يسيرة من الفلزات الثقيلة في أنسجتها الحية[1]؛ فجاءت هذه الأسواق لتكمل مشروع التدمير الذي بدأه الإنسان غير مبالي بتداعياته التي ستعصف به أولا.

ولكن، يجب أن ننتبه إلى أنه هناك، كذلك التسابق نحو خلق مدن جديدة لتنفس عن المراكز الحضرية الكبرى، يجعلها هي الأخرى، نقط سوداء وبؤر ساخنة للأمراض، فالعديد من المدن سريعة النمو يتفشى الدمار البيئي فيها بشكل كبير وسريع من خلال خلق مساحة جديدة للإسكان والزراعة والبنية التحتية، وهو تدمير جوهري وممؤسس يمر بطرق شرعية لا قبل للناس على وقفه.

لا تتسبب المدن النامية المتزايدة فقط في تدمير البيئة، بل تتعدى على النظم البيئية السليمة أكثر من أي وقت مضى، وهو أمر نلاحظه في تدمير كبير لغابات الأخشاب وتحويلها إلى حقول، مما بالحيوانات البرية إلى العيش بالقرب من بعضها البعض وتضع السكان تحت الضغط، مما يعني أن السكان القريبين منها هم

[1] علي عدنان الفيل، ***شرح التلوث البيئي في قوانين حماية البيئة العربية دراسة مقارنة***، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط1، 2013، ص13

أكثر عرضة للفيروسات. في حين أن الفيروسات جزء طبيعي من نظام بيئي سليم، ولكن من خلال الانتشار غير المتوازن لها في الطبيعة والاعتداء على الحيوانات البرية، فإننا نسهل انتشار هذه الأمراض؛ فالاقتراب من هذه الحيوانات البرية يزيد من فرصة انتقال الفيروسات إلى البشر.

ثانيا: الهجوم على البيئة البرية

إن غزو الغابات وتدميرها أصبح أمرا معتادا رغم أن الغابات تدعم الزراعة المستدامة عن طريق تثبيت التربة واستقرار المناخ وتنظيم تدفقات المياه وتوفير الظل والمأوى وتأمين الموائل للملقحات والمفترسات الطبيعية وتزيد في الإنتاجية الزراعية كما أنها مصدر مهم للطاقة والغذاء والدخل[1]. ومع هذه الفضائل التي تنتجها الغابات والأشجار فإن الاعتداء عليها متواصل ويشكل خطرا داهما يقوض محاولات الحفاظ على البيئة في وضع متزن؛ إذ تتناقص الغابات في العالم سنويا بمعدلات كبيرة تصل سنويا إلى حد اندثار غابات بمساحات تعادل دولا متوسطة الحجم[2].

إن استمرار هذا التدمير الممنهج للغابات التي تأوي العديد من أنواع الحيوانات والنباتات، وضمن هذه المخلوقات، توجد العديد من الفيروسات غير المعروفة، التي يمكن أن يؤثر على بقاءها وانتشارها انتشارا سليما وبعيدا عن نقط التماس البشري. لأن قطع الأشجار، وقتل الحيوانات واصطيادها وإرسالها إلى الأسواق بشكل غير شرعي وكثير من هذه الحيوانات لا تتلاءم مع حياة الأسواق ولا مع الحياة غير البرية؛ فإن هذه الأفعال إنما تعطل النظم البيئية، وتنقل الفيروسات من مضيفاتها الطبيعية، إلى مضيف جديد لا يتناسب مع تركيبتها ولا مع قدرتها على التكيف، وبالتالي تنقض على الإنسان ليكون موطن لها.

وكما قلنا أنفا، أن اتساع المدن وهيمنة المجال الحضري، وما نتج عنه من ترابط بين العالم وما أنتجته العولمة من ازدياد استهلاك المنتجات ما يؤثر على الدور البيئية لأن زيادة الاستهلاك تؤدي حتما إلى زيادة الطلب على المنتجات والسلع مما يتطلب زيادة الإنتاج؛ وهو ما يشكل ضغطا على البيئة من خلال زيادة نقل المواد والسلع والأطعمة من مكان لأخر[3]؛ فالعولمة تبقى العدو الأول للبيئة لا سيما وأن اقتصاد السوق ومصالح الدول الصناعية والشركات المتعددة الجنسيات لا تقيم أدنى اعتبار للأضرار على البيئة[4].

ومن هذا المنطلق، فإن العولمة تساهم في جعل الفيروسات في حال تنقل متسارع وهو ما يعني أن من

---

[1] حالة الغابات في العالم 2016: الغابات والزراعة: استخدام الأراضي، التحديات والفرص، منظمة الأغذية والزراعة، روما 2016.

[2] ديار حسن كريم، الجغرافيا البيئية، دار الجنادرية للنشر والتوزيع، 2015، ص192

[3] محمد حسان عوض، حسن أحمد شحاتة، ***قضية المناخ... وتحديات العولمة البيئية***، الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي، 2018، ص37

[4] مصطفى يوسف كافي، ***اقتصاديات البيئة والعولمة***، دار رسلان، 2014، ص337

الممكن أن تصبح جائحة بسهولة أكبر من أي وقت مضى؛ لأن العالم متصل أكثر ومتداخل فيما بينه بشكل لم يسبق له مثيل. وإن كان هذا قد يكون أكبر إنجاز في العقود الماضية، لكنه يمهد الطريق لانتشار الوباء ويسرع من وتيرته حيث يصعب إيقافه من خلال الطرق السريعة والنقل العام والسفر الجوي، وهو ما يجعل انتشار الفيروس في جميع القارات في غضون أسابيع[1].

وعلى الرغم من أن هذا هو أول جائحة على هذا النطاق يهدد البشر، فقد كانت هناك أمثلة عديدة على انتشار أمراض مثل حمى الخنازير وأنفلونزا الطيور والحمى القلاعية ومرض جنون البقر في الماشية أو البياض الدقيقي[2] في المحاصيل حول العالم. لا يمكن احتواؤها في كثير من الأحيان إلا من خلال تدمير حقول كاملة أو إعدام جميع الماشية في المناطق المعنية.

لذا، لا تمثل الخفافيش أو الثعابين تهديدًا للصحة العامة، بقدر ما هو تدمير الإنسان لموائلهم والتجارة بهم، في وقت يسافر فيه الأشخاص والطعام والسلع باستمرار حول العالم، حيث يمكن للفيروس الذي ينتقل من حيوان إلى إنسان في الصين أن يؤدي إلى إغلاق كامل في العديد من البلدان حول الكرة الأرضية[3].

تشير الأبحاث إلى أن تفشي الأمراض المنقولة عن طريق الحيوانات والأمراض المعدية الأخرى مثل الإيبولا والسارس وأنفلونزا الطيور والآن Covid-19، آخذ في الارتفاع. تنتقل مسببات الأمراض من الحيوانات إلى البشر، والعديد منها قادر على الانتشار بسرعة إلى أماكن جديدة. تقدر المراكز الأمريكية لمكافحة الأمراض والوقاية منها (CDC) أن ثلاثة أرباع الأمراض الجديدة أو الناشئة التي تصيب البشر تنشأ في الحيوانات.

إن انتقال الأوبئة من الحيوان للإنسان قديمة حيث كان الصيادون في صيدهم الحيوانات البرية طلبا للحومها وجلودها ونتيجة هذا الاحتكاك فقد انتقلت الأمراض الوبائية من تلك الحيوانات إلى الصيادين ومن بعدهم إلى غيرهم، فالتلامس والاحتكاك المتزايد بين البشر والحيوانات البرية أحد العوامل الرئيسية التي تساهم في ظهور أمراض مشتركة جديدة في الإنسان سواء من خلال انتقال النشاط البشري إلى المناطق البرية أو من خلال زيادة حركة الحيوانات البرية إلى مناطق النشاط البشري؛ ومن أمثلة ذلك تفشي فيروس نيبا في ماليزيا سنة 1999 عندما قام بعض المزارعين بتربية الخنزير بصورة مكثفة في البيئة الطبيعية التي تعيش فيها خفافيش الفاكهة التي تحمل هذا الفيروس مما جعله ينتقل للخنازير التي نقلته

[1] https://wilderness-society.org/how-environmental-destruction-paves-the-way-for-pandemics/

[2] البياض الدقيقي مرض فطري يعتبر من أخطر الأمراض التي تصيب العديد من المحاصيل الزراعية مثل الحنطة و الشعير و العنب ومحاصيل الفصيلة القرعية مثل الخيار والكوسا. تصاب المحاصيل المختلفة بسلالات مختلفة من الفطريات من يسهل تمييز هذا المرض نتيجة أعراضه الواضحة الشبيهة بالدقيق الأبيض. https://ar.wikipedia.org/wiki

[3] https://wilderness-society.org/how-environmental-destruction-paves-the-way-for-pandemics/

إلى المزارعين[1]. ويبقى الخنزير أكثر الحيوانات الناقلة للأمراض إلى الإنسان حيث يبلغ عدد الأمراض الذي تصيبه أكثر من 200 مرض أغلبها ينتقل إلى الإنسان وبعضها خطير وقاتل[2].

ترتبط هذه الأمراض الحيوانية، على نحو متزايد، بالتغير البيئي والسلوك البشري؛ فتدمير الغابات البكر بسبب قطع الأشجار والتعدين وبناء الطرق عبر الأماكن النائية والتحضر السريع والنمو السكاني؛ هو الذي عجل بانتشار هذه الأمراض من خلال دفع الناس لأن يكونوا على اتصال وثيق مع الأنواع الحيوانية التي ربما لم يكونوا قريبين منها من قبل، التي تزيد فرص العدوى.

ولا شك أن هناك عدد لا يحصى من مسببات الأمراض التي تستمر في التطور والتي يمكن أن تشكل في مرحلة ما تهديدًا للبشر، ويأتي في مقدمتها الأمراض التي تقفز من الحيوانات إلى البشر، فالفرق بين اليوم والعقود التي مضت، هو احتمال ظهور الأمراض في البيئات الحضرية والطبيعية على حد سواء؛ لأن إنشاء مجموعات مكتظة بالسكان دون وسائل وقاية حيث نجد الخفافيش والقوارض والطيور والحيوانات الأليفة والكائنات الحية الأخرى مع بعض؛ وهذا يخلق تفاعلًا مكثفًا وفرصًا للانتقال من الأنواع إلى الأنواع الأخرى.

المحور الثاني: أسواق الحياة البرية: القنبلة الموقوتة

أولا: التجارة في الفيروس

تعتبر أسواق الحيوانات البرية مشكلة حقيقية وذلك بالنظر لسببين: أولاً، يتم الاحتفاظ بالحيوانات في ظروف مروعة وغير إنسانية، وبعض الحيوانات قد تكون تعاني من إصابات أو من أمراض معينة، وتبقى بدون طعام أو ماء، وبالتالي فإن الضغط عليها بهذا الشكل الفظيع يجعلها أكثر عرضة للإصابة بالأمراض حتى لو كانت سليمة. بالإضافة إلى ذلك، يتم تجميعها وتكديسها بكثافة عالية جدًا ورميها في أقفاص صغيرة، ما يجعل انتقال الأمراض بينها وبين البشر أمر سهل في ظل انعدام أدنى شروط الوقاية والسلامة.

يتوقع علماء الأمراض بأن الفيروسات والمسببات المرضية الأخرى من المحتمل أيضًا أن تنتقل من الحيوانات إلى البشر في العديد من الأسواق غير الرسمية التي نشأت لتوفير اللحوم الطازجة لسكان المدن الذين يتزايدون بسرعة في جميع أنحاء العالم، حيث يتم ذبح الحيوانات، وقطعها وبيعها على الفور، دون احترام الشروط الواجب توفرها في عملية الذبح والتقطيع.

---

[1] شعبان خلف الله، ***الأمراض السارية التي تنتقل إلى الإنسان من الحيوانات ومنتجاتها (الأمراض البكتيرية)***، دار الكتب العلمية، 2014، ص4

[2] محمد أنور مرزوق/عادل عبد العزيز النويشي، أنفلوانزا الخنازير، إنفلونزا الخنازير: الأسباب والعلاج، دار الجمهورية للصحافة والنشر، 2009، ص79

فمن المعروف أن السوق التي تبيع المنتجات الطازجة واللحوم في ووهان، التي تعتقد الحكومة الصينية أنها نقطة الانطلاق لوباء Covid-19 الحالي، تبيع العديد من الحيوانات البرية، بما في ذلك صغار الذئاب الحية والسلمندر[1]، التماسيح، العقارب، الفئران، السناجب، الثعالب، والسلحفاة. وبالمثل، تبيع الأسواق الحضرية في غرب ووسط أفريقيا القرود والخفافيش والجرذان وعشرات الأنواع من الطيور والثدييات والحشرات والقوارض التي تذبح وتباع بالقرب من مكبات النفايات المفتوحة وبدون تصريف؛ لأن الأسواق تشكل مكانا متميزا لانتقال مسببات الأمراض عبر الأنواع، فعندما يكون لديك تفاعلات جديدة مع مجموعة من الأنواع في مكان واحد، سواء كان ذلك في بيئة طبيعية مثل غابة أو سوق، فانتظر الأسوأ.

ولا تمثل الأسواق الصينية في مدينة ووهان بمقاطعة هوبي في الصين وحدها المشكل، بل هناك أسواق كثيرة ومتفرقة في المعمور، وإن كانت السلطات الصينية قد أغلقت سوق ووهان، إلى جانب الأسواق الأخرى التي تبيع الحيوانات الحية، وحظرت تجارة وتناول الحيوانات البرية باستثناء الأسماك والمأكولات البحرية في خطوة رائدة فإن ذلك لا يمثل إلا جزءا من الحل.

ومن بين الأسواق التي تشكل تهديدا حقيقيا للبيئة والإنسان، نجد سوق لاغوس سيئ السمعة، إنه مثل قنبلة نووية تنتظر أي وقت للانفجار. ويصعب وقف هذه الأسواق التقليدية في إفريقيا لأنها توفر الكثير من المواد الغذائية لأفريقيا وآسيا، وتعتبر مصادر أساسية للغذاء لمئات الملايين من الفقراء، لذلك فالتخلص منها أمر شبه مستحيل في ظل عدم وجود بدائل مقبولة، وقد يدفع الحظر بالقوة، إلى البحث عن طرق غير مشروعة للتجارة فيه قد تكون أسوأ من الطريقة الأولى؛ لأن الطرق غير مشروعة لا يبحث فيها التجار عن النظافة ولا عن المراقبة مما يهدد بكوارث أكبر مما هو موجود الآن.

ثانيا: في البحث عن حلول

لا شك أن حماية البيئة ليس ترفا فكريا يقوم به الساسة والعلماء من حين لأخر أو قضية خيرية يتسابق إليها الأغنياء والمشاهير لالتقاط الصور وترك بعض العبارات الرنانة، إنها أولا وقبل كل شيء قضية وجود، يفكر فيها الإنسان تفكيره في ذاته ويخاف عليها خوفه على مستقبله ومستقبل أولاده. إن الحفاظ على الحياة البرية هو حفاظ على النظم البيئية السليمة الذي ينعكس بشكل مباشر على الصحة العامة وبالتالي على الحياة الاقتصادية والاجتماعية[2].

[1] السلمندر Salamander، حيوان برمائي يعيش في الماء وعلى اليابسة وهو من رتبة البرمائيات المذنبة يتراوح طوله من عدة سنتيمترات إلى متر ونصف، له أربعه أرجل أطراف أمامية وخلفية متساوية في الطول وذيل طويل.

[2] https://wilderness-society.org/how-environmental-destruction-paves-the-way-for-pandemics/

إن اللافت للنظر أن جائحة COVID-19 استنفرت العالم كله وتم أخذها على محمل الجد بطريقة هستيرية أكثر من ارتفاع درجة حرارة المناخ التي هي من الناحية العلمية أكثر أهمية من هذه الجائحة. وهو ما يستدعي طرح السؤال الغائب: هل يمكن أن يساهم تفشي الفيروس التاجي في تنبيه العالم إلى معالجة حالات الطوارئ المناخية؟ لقد أصبحت الأرض معملًا تجريبيًا عالميًا، وهو ما يفرض تبني تغييرات جديدة لا أحد يستطيع التنبؤ بمدى جدواها. كيف يمكن تفسير نقاء الهواء في أغلب دول العالم، بينما قد اعتاد الناس في السنوات الأخيرة على حقيقة مفادها أن معظم مدن العالم وعواصمه الكبرى لا يكاد يصفو هواءها خصوصا دولة الصين التي بها أعلى معدل تلوث للهواء في العالم، ولكن شتاء 2020، انخفض تلوث الهواء في الصين بشكل كبير يبعث على الدهشة. وما تلبث أن تذهب تلك الدهشة بمعرفة الأسباب وراء ذلك التي ما هي إلا سوى التدابير المتخذة ضد فيروس كورونا ك: الإغلاق الجماعي للمصانع والانخفاض الجذري في حركة المرور. ومع ذلك، فإن الآثار المفيدة للحجر الصحي على البيئة لا تتعلق فقط بجودة الهواء، ولكن أيضا تراجعت تركزات ثاني أوكسيد النيتروجين والجسيمات الدقيقة في الهواء بنسبة 37 في المئة و10 في المئة على التوالي، ومن شأن هذا التحسن في جودة الهواء أن يساهم في تجنب آثار صحية أخرى، بما فيها ستة آلاف حالة جديدة من الربو لدى الأطفال و1900 عملية نقل إلى أقسام الطوارئ بسبب نوبات الربو[1].

هل يمكن للوباء أن يجلب تأثيرات إيجابية على المناخ عالميا؟ فبدلاً من الاتفاقات الدولية، والتغيير في سلوك المستهلك، والتزامات الصناعات الكبيرة، سيكون فيروس كورونا هو من سينقذ البيئة؟ وهل يجب على الحكومات والبنوك المركزية حول العالم أن تستثمر تريليونات الدولارات فقط للتأكد من أن اقتصادنا القائم على الوقود الأحفوري يمكن إعادته إلى الحالة التي كان عليها من قبل؟ هل يجب أن نفكر في العودة إلى "الطبيعي" ، عندما تكون "الطبيعة" هي المشكلة نفسها؟[2].

إن هناك سوء فهم كبير بين لدى عامة الناس، حيث يعتقد الأغلبية أن النظم البيئية الطبيعية هي مصدر التهديدات للبشر، وهذا فيه كثير من التجني على الطبيعة، صحيح أن الطبيعة تشكل تهديدا نوعا ما، ولكن الأنشطة البشرية هي مصدر كل تهديد، فهي التي تسبب الضرر الحقيقي؛ لأنه من الممكن أن تتفاقم المخاطر الصحية في البيئة الطبيعية عندما تبطش بها يد الإنسان وتتدخل فيها عنوة.

[1] https://www.env-news.com/environmental-pollution/25612

[2] https://wilderness.academy/webinar-courses-events/panel-discussion-will-the-coronavirus-pandemic-have-a-lasting-impact-on-the-environment

تؤثر التغيرات البيئية على احتمالية تعرض البشر للأمراض المعدية، فعندما يتم القضاء على التنوع البيولوجي، فإنه من المتوقع تكاثر الأنواع الأكثر احتمالية لنقل الأمراض الجديدة للإنسان، ولكن هناك أيضًا ما يدل على أن تلك الأنواع نفسها هي أفضل من نقل الأمراض الموجودة.

وإذا كان هذا المشكل معقد فإن حله يبقى أكثر تعقيدا، لأن حله ليس بيد دولة معينة دون أخرى، وإنما أطرافه مترابطة وخيوطه متشابكة، لا يمكن تحميل المسؤولية لدولة بعينها لأن المسؤولية مشتركة، والأهم في بداية الحل هو تغيير سلوك الدول والمنظمات والأفراد، يتبعه تظافر الجهود وتعاضد الموارد وتوحيد الرؤى والتصورات. فالتغيير يجب أن يأتي من المجتمعات الغنية والفقيرة معا؛ فمثلا، الطلب على الأخشاب والمعادن والموارد الذي يتم من دول الشمال يؤدي إلى تدهور المناظر الطبيعية في دول الجنوب، وبالتالي حدوث الاضطراب البيئي واختلال توازن الطبيعة الذي يدفع الأمراض إلى الظهور ومن تم إلى الانتشار. ولا حل إلا في التفكير الجدي في الأمن البيولوجي العالمي، والعثور على نقاط الضعف ومعالجتها وتعزيز التضامن العالمي وتوفير الرعاية الصحية في البلدان النامية، وإلا فالمستقبل مليء بالمفاجئات غير السارة.

إن توصيل الرسالة عن مسببات الأمراض للصيادين والمزارعين ومسؤولي الأشجار والغابات وتجار الأسواق والمستهلكين له أمر في غاية الأهمية، وهي مسؤولية الجميع، فهذه الآثار غير المباشرة تبدأ بشخص واحد أو شخصين، ثم ما تلبث أن تعم الناس كافة، لذلك فالحلول تبدأ بالتعليم والوعي، ويجب أن ينخرط المجتمع بكل فعالياته فيها، كل على حسب موقعه ومستواه ومقدرته، لا تهاون ألبته، يجب أن نجعل الناس يدركون أن الأشياء مختلفة اليوم، ولكن ليست بتلك السوداوية المطلقة؛ إذ من الممكن أن نتغلب على حربنا هذه إذا أحسنا التفكير والعمل.

كما يجب إعادة التفكير في البنية التحتية الحضرية، لا سيما في المناطق منخفضة الدخل والمستوطنات العشوائية، وهو ما يتطلب إعادة النظر في السياسات العامة التي لا تستوعب المخاطر المستحدثة ولا تأخر بعين الاعتبار النظام البيئي؛ إذ من اللازم تركيز الجهود في احتواء انتشار العدوى عبر سياسات بعيدة المدى، تبدأ بإصلاح مدننا المتهاوية التي لم تبنى من أجل الإنسان بقدر ما بنيت من أجل الربح؛ فهي مدن تسليعية تقوم على تكديس البشر في "أقفاز" لا تصلح للحيوان أصلا، وبالتالي، فلا غنى عن إصلاح النهج الحالي للتخطيط والتنمية الحضرية[1].

[1] https://www.theguardian.com/environment/2020/mar/18/tip-of-the-iceberg-is-our-destruction-of-nature-responsible-for-covid-19-aoe

وختاما، يمكن أن نقول بأن جائحة كورونا وكل الفيروسات التي ظهرت قبلها أو التي ستظهر بعدها ما هي إلا ردة فعل عن الانتهاك المتواصل للبيئة الذي يقوده الإنسان دون تدبر لمألات الأمور، والذي انعكس سلبا على الحياة البشرية والحياة البرية معا، فالأولى باتت مهددة بالأمراض القاتلة والثانية مهددة بالانقراض. وهو ما سيؤدي في نهاية المطاف إلى اختلال التوازن البيئي الذي يعيش عليه الإنسان باعتباره جزء منه، وإذا ما اختل فإن ردة فعله تكون صادمة وقوية ممكن أن تنتهي بتوقيف الحياة الاجتماعية وانهيار النظام الاقتصادي وعجز بشري تام.

تأثير حالة الحجر الصحي على حرية التنقل في ظل جائحة كورونا على ضوء التشريع الجزائري

The effect of the state of domestic quarantine on freedom of movement in light of the corona pandemic in the Algerien legislation

د/ جبار رقية

Djebbar rekaia

استاذة محاضرة أ - كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة المدية

djebbar.rekaia@gmail.com

الملخص:

عمدت دول العالم في ظل الازمة الصحية العالمية الراهنة الى اتخاذ جملة من التدابير الاستثنائية للوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته لحماية حياة رعاياها على اقليم دولتها، من خلال تقييد حرية تنقلهم بإتباع اجراءات صارمة فيما يخص الحجر الصحي المنزلي، ومنها الجزائر التي سنت مراسيم مؤقتة تتضمن اجراءات خاصة، تنظم كيفية تنقل الاشخاص خلال فترات الحجر الصحي، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي 20-69 والمرسوم التنفيذي20 -70 تكريسا للمبدأ الدستوري الوارد في المادة 55 من الدستور الجزائري لسنة 2016.

وقد توصّلنا من خلال دراسة الموضوع إلى غياب التوافق بين المراسيم أعلاه مع ما تضمنه الدستور في المعالجة القانونية للموضوع، ما يشكل عائقا في التعامل مع هذا الوباء، وعلى أساس ذلك اقترحنا تعديل الدستور في مادته 55 بتحديد حالات أوسع لتقرير حالة الطوارئ الصحية لحماية حياة رعايا الدولة.

الكلمات المفتاحية: حرية التنقل، جائحة كورونا، تقييد التنقل، قانون مؤقت، حجر صحي.

Abstract:

The current global health crisis of corona virus; (COVID 19). Make the world in face to take a number of exceptional measures, to protect the lives of citizens. By restricting the freedom of movement, and following strict measures, as the domestic quarantine. Algeria, enacted decrees temporary, includes special procedures, to regulate the movement of people during periods of quarantine. According to the executive decree; number 20-69, and; the 20-70. By the constitutional principle contained in the 55th Article; of the Algerian (1996) .Constitution

Through the study of thee issue, we concluded that there is a lack of compatibility between the above decrees, and the constitution. Including the legal treatment of the issue, that constitutes an obstacle to deal with this epidemic. Based on this; we proposed amending the constitution by specifying broader cases to determine .the state of health emergency

Key words: Freedom of movement, Corona pandemic, Restriction of movement, Temporary law, Quarantine.

المقدمة:

جاءت مبادئ معهد سيراكوزا الدولي للعدالة وحقوق الإنسان المعتمدة من المجلس الاقتصادي و الاجتماعي للأمم المتحدة لعام 1984، بإرشادات تحدد كيفية تقييد حقوق الإنسان لمنع الأمراض المعدية، بموجب اتخاذ تدابير تهدف إلى الوقاية من انتشار المرض، كضرورة فرض الحجر الصحي لفترة محددة.

يقصد بالحجر الصحي إبعاد وعزل الأشخاص الذين خالطو المصابين بالأمراض، فيحتمل إصابتهم بالمرض لإمكانية حمل الشخص السليم الفيروس دون ظهور أية أعراض عليه، وهذا ما حدث فعلا في زمن فيروس كورونا (كوفيد-19)، الذي كانت له عدة نتائج اقتصادية وإجتماعية وخيمة على الأفراد جراء طول مدة الحجر، وحتى تأثيره على الحريات الأساسية لهم منها حرية التنقل، بحيث لا يمكن للشخص القيام بباقي الحريات كالعمل والتعلم، و ممارسة حياته العادية.

وعلى أساس ذلك نطرح الإشكالية التالية: فيما تتمثل أسس تقييد حرية التنقل في حالة الحجر الصحي؟ و ما طبيعة التدابير المتخذة في إطاره؟

للإجابة على هذه الإشكالية لابد من التعرف أولا على أسس تقييد حرية التنقل في المواثيق الدولية والإقليمية، وأسس تقييد حرية التنقل في ظل الدستور الجزائري (المبحث الأول)، وكذا تحديد طبيعة التدابير الاحترازية للوقاية من انتشار فيروس كورونا(كوفيد-19) بالتطرق لمختلف الأحكام التي نظمتها المراسيم المؤقتة الصادرة في سبيل ذلك ، والجزاءات الموقعة على مخالفيها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: أسس تقييد حرية التقل في حالة الحجر الصحي

" يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية أن يختار بحرية موطن إقامته وأن يتنقل عبر التراب الوطني، حق الدخول إلى التراب الوطني والخروج منه مضمون له"1، وتعد حرية التنقل من الحريات الأساسية المضمونة المعترف بها عالميا2، مما يستلزم لها شروطا محددة و في مجالات معينة إذا تم تقييدها.

المطلب الأول: مفهوم حرية التنقل

أقر الدستور الجزائري حرية التنقل وجعل لها شروطا وضمانات وفق نص المادة 55 منه، وضوابط بحيث تعد من الحقوق والحريات العامة التي تعتبر من بين الركائز التي يقوم عليها النظام الديمقراطي في العصر الحالي، والتي ترتبط بشخص الإنسان.

الفرع الأول : تعريف حرية التنقل

تعتبر حرية التنقل من الحقوق الشخصية الأساسية اللصيقة بالإنسان3 كفلته الإعلانات والمواثيق الدولية والإقليمية وكذا دساتير الدول، منها دستور الدولة الجزائرية الذي اعتبره حق أصيل منذ الاستقلال سواء خارج التراب الوطني أو داخله بمختلف الأشكال جويا أو بحريا أو برياً4.

تندرج حرية التنقل ضمن الحرية الشخصية، والتي أعطيت لها عدة تعاريف متباينة نذكر تعريفا شاملا لها بحيث يقصد بحرية التنقل حق الفرد في الانتقال من مكان إلى آخر وفق رغبته1، لقضاء ما

---

[1] نص المادة 55 من القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد16 المؤرخة في 2016/03/07.

[2] تضمنت ديباجة ميثاق الأمم المتحدة اعتراف بحقوق الإنسان" نحن شعوب الأمم المتحدة وقد آلينا على أنفسنا ... أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزانا يعجز عنها الوصف، وأن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره، وبما للرجال والنساء كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية"، والملاحظ على ميثاق الأمم المتحدة عدم النص صراحة على حق الإنسان في التنقل ضمن بنوده، ولكنه ساهم في تشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، ولجميع الأشخاص و عدم التمييز حسب ما أكدته نص المادة (03/01) على أن " تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والإنسانية، وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان و الحريات الأساسية للناس جميعا، والتشجيع على ذلك إطلاقا بلا تمييز، بسبب الجنس، أو اللغة، أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء"، واستتبعه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة لسنة 1948 و الذي أقر حقوقا متساوية وثابتة تشكل أساس الحرية والعدل و السلام في العالم لكل إنسان، أنظر ماجد راغب الحلو و آخرون، حقوق الإنسان، دار الجامعة الجديدة، طبعة الثانية، مصر 2006، ص 64، و شريف بسيوني، محمد السعيد الدقاق، و عبد العظيم وزير، حقوق الإنسان، دون رقم الطبعة، لبنان، دار العلم للملايين، 1988، ص 18 وما بعدها.

[3] جابر ابراهيم الراوي، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، دون رقم الطبعة، الأردن، دار وائل للنشر، دون سنة النشر، ص 165.

[4] Jacques Robert, liberté public, paris, édition Montchrestien, 1971, p 262.

يحتاجه وفق حياته الخاصة2، سواء داخل البلاد أو خارجها دون قيد إلا في حدود ما يقره القانون3، وتمثل حرية التنقل الحرية الأساسية التي تستند عليها باقي الحقوق كحق التعليم وحق الانتخاب، وحق الترشح للمناصب السياسية، بحيث تتمثل في القدرة على التحرك بكل حرية باستعمال أي وسيلة للنقل كانت أو دونها.

يندرج ضمن حرية التنقل، التنقل القانوني عن طريق الهجرة المشروعة للفرد أو الجماعة وفق ضوابط تحكمها تأشيرة الدخول وبطاقات الإقامة التي تمنح من السلطات المختصة، وحتى حق الفرد المؤقت الذي يرغب في الحصول على الحماية القانونية وفق شروط وظروف محددة بالانتقال من دولته إلى دولة أخرى وفق حقه في اللجوء السياسي4، دون اتخاذ إجراء الإبعاد في حقه5.

تشمل حرية التنقل تمتع الأفراد بحريتهم على المستوى الداخلي والخارجي على حد سواء :

أولا: التنقل داخل التراب الوطني:

للمواطن حق التنقل داخل إقليم دولة دون قيد أو منع، مما يمكنه هذا الحق من القيام بعدة حقوق أخرى، كحرية الإقامة وفق ضوابط محددة منها ضرورة الحصول على شهادة الإقامة إذ له الحق في موطن إقامة واحد كوثيقة رسمية يتعامل من خلالها الفرد مع المرافق العمومية للحصول على الخدمة العمومية، وضرورة الحصول على رخصة السياقة بالنسبة للمتنقلين بواسطة المركبات6.

ثانيا: التنقل بالخروج من التراب الوطني:

من أجل التمتع بحق التنقل خارج التراب الوطني7، لابد من وثائق تضمن تنقل الأفراد بشكل قانوني، وهذا وفق إجراءات معينة تتمثل في ضرورة الحصول على جواز سفر من الدولة التي يحمل جنسيتها وفق قانونها الخاص8، مع ضرورة حصول الأجنبي على التأشيرة المطلوبة عند الدخول أو الخروج من الجزائر

---

[1] فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق و الحريات العامة ، الطبعة الأولى، الجزء الأول، مصر، دار المنهل، 1988، ص 224.

[2] هاني سليمان طعيمات، حقوق الإنسان والحريات الأساسية، الطبعة الأولى، الأردن، دار الشروق، دون سنة النشر، ص 135 وما بعدها.

[3] وسيم حسام الدين، الدليل في الحقوق والحريات والواجبات العامة، الطبعة الأولى، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2011، ص 15.

[4] مرزوق أمينة، حرية التنقل طبقا للتعديل الدستوري 2016، مجلة الإجتهاد القضائي، المجلد 12، عدد خاص (العدد التسلسلس12)، أفريل 2020(مخبر أثر الإجتهاد القضائي على حركة التشريع جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 808.

[5] خالد هلال شعبان مراد محمد، حرية التنقل وقيودها في ضوء المواثيق الدولية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد06، جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، جوان 2017، ص44.

[6] المرسوم التنفيذي رقم 11-376 المؤرخ في 12 نوفمبر 2011 المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرق، الجريدة الرسمية العدد62.

[7] نص المادة 13 من الإعلان العالمي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

[8] قانون رقم 14-03 المتعلق بسندات ووثائق السفر، الجريدة الرسمية العدد16، الصادرة في 23 مارس 2014.

بالنسبة للدول الأجنبية التي تفرض فيها على رعاياها ضرورة الحصول على الإذن الإداري المسبق لإمكانية التنقل بكل حرية داخل إقليمها1.

الفرع الثاني: شروط ممارسة حرية التنقل

يستشف من نص المادة 55 فقرة 01 من دستور 2016 أن من أجل التمتع بحرية التنقل لابد من ضرورة توافر شرطين أساسين تمثل الأول في شرط المواطنة، والثاني في شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.

أولا : شرط التمتع بالمواطنة :

يقصد بالمواطن: " الفرد الذي يعيش ضمن إقليم دولة معينة في إطار مجموعة أشخاص ينتمون إلى نفس الرابط الاجتماعي فيما بينهم2، و الذين تحدد حقوقهم حسب الجنسية الأصلية أو المكتسبة، وتترتب عليها واجباتهم3، ويتوقف مفهوم المواطنة على عدة أسس منها ما تعلق بالوضع القانوني بدولة معينة الذي يفرض المساواة بين أفراد المجتمع، بالتمتع بنفس الحقوق والواجبات وفق معيار الجنسية4، مع ضمان حق كل مواطن في الحصول على فرص في كل نواحي الحياة الاجتماعية العامة للأفراد وفق نظام توفير الخدمة العامة لهم5.

ثانيا: شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية:

يقر القانون للشخص الذي ينتمي لبلد معين حق المساهمة في إبداء رأيه السياسي كحق الانتخاب، وحتى حق المساهمة في تقليد مناصب سياسية كحق الترشح وفق أحكام معينة6، كما تثبت للفرد المنتمي لدولة معينة كافة الحقوق خارج المجال السياسي كحق السلامة الجسدية، حق التعلم، حق العمل ، و حق السكن.

[1] يعتبر أجنبيا كل شخص طبيعي أو معنوي يتواجد على التراب الوطني ولا يحمل الجنسية الجزائرية، داخل التراب الجزائري للمهمة أو للسياحة، وقد نظم المشرع الجزائري شروط الدخول، الإقامة والتنقل للرعايا الأجانب في الأمر 66-211، والأمر رقم 66-212 المؤرخين في 21 جويلية 1966، الجريدة الرسمية العدد43.

[2] علي الصلابي، المواطنة والوطن في الدولة الحديثة المسلمة ، الطبعة الأولى، مصر ، دار المنهل ، 2014، ص 30.

[3] منير مباركية، مفهوم المواطنة في الدول الديمقراطية المعاصرة، دون رقم الطبعة، لبنان، مركز دراسات الوحدة العربية، 2013، ص 200.

[4] الأمر رقم 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائري، جريدة رسمية العدد 15، المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-01 المؤرخ في 27 فيفري 2005.

[5] سامح فوزي، حقوق الإنسان، الطبعة الولى، مركز القاهرة، مصر 2007، ص 15.

[6] قانون رقم 16-10 المتعلق بالإنتخابات، المؤرخ في 25 أوت 2016، الجريدة الرسمية العدد 50، المؤرخة في 28 أوت 2016.

المطلب الثاني: أحكام تقييد حرية التنقل

"لا يجوز تقييد الحقوق بأي قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي ، أو النظام العام أو الصحة العامة، أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متماشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها"[1]، فمسألة تقييد حرية التنقل عالجتها الكثير من المواثيق الدولية، والنصوص الدستورية الداخلية للدول.

الفرع الأول: أسس تقييد حرية التنقل في المواثيق الدولية

جراء الفوضى العالمية التي عرفتها دول العالم الناتجة عن الحروب مما تسبب في إهدار مجمل الحقوق اللصيقة بالإنسان منها حق الحياة، نتج عنه الكثير من المواثيق الدولية التي نظمت هذه الحقوق ونادت بضرورة احترامها، ووضعت ضوابط محددة عند تقييدها.

أولا: الاتفاقيات الدولية:

تجلت الاتفاقيات الدولية المنظمة للحريات الأساسية عامة وحرية التنقل خاصة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

- يتكون الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 من ديباجة تضمنت أهم الأسس التي تنادي بها الاتفاقية، تتكون من حوالي ثلاثين مادة تضمنت كل المبادئ العامة التي يجب مراعاتها في سبيل المحافظة على احترام حقوق الإنسان[2]، ونظمت حرية التنقل بحكم نص المادة 29 منها: " لكل فرد الحق في حرية التنقل و اختيار محل إقامته داخل حدود الدولة.

- لكل فرد الحق في مغادرة إقليم أي بلد، بما في ذلك بلده، وفي العودة إليه"[3].

أما نص المادة 29 من الإعلان تضمن تقييد حرية التنقل بنصها:" لا يخضع أي فرد في ممارسة حقوقه وحرياته إلا للقيود التي يقررها القانون مستهدفا منها حضر ضمان الاعتراف الواجب بحقوق وحريات الآخرين واحترامها، والوفاء بالعدل من مقتضيات الفضيلة والنظام العام ورفاه الجميع في مجتمع ديمقراطي".

---

[1] أنظر نص المادة 12 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

[2] صدر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عن الجمعية العامة في باريس في 1948/12/10، و عوض محمد، حقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية ، دون سنة طبع، مصر ، المنهل للطباعة والنشر، 1989، ص30.

[3] الجدير بالذكر أن الجزائر إلتزمت بأحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في كل الدساتير، منها دستور 1963، الذي جعل في نص المادة 11 منه إلزامية أحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

- تضمن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 على ديباجة وحوالي ستة أجزاء من خلال ثلاثين مادة1، دخل حيز التنفيذ في سنة 19762، بحيث تضمنت نص المادة 12 منه أحكاما تتعلق بحرية التنقل كالآتي:

- لكل فرد مقيم بصفة قانونية ضمن إقليم دولة ما الحق في حرية الانتقال وفي أن يختار مكان إقامته ضمن ذلك الإقليم.

- لكل فرد حرية مغادرة أي قطر بما في ذلك بلاده.

- لا تخضع الأحكام المشار إليها لأية قيود عدا تلك المنصوص عليها في القانون لضرورة الأمن الوطني، النظام العام، الصحة العامة، الأخلاق، حقوق و حريات الآخرين.

- لا يجوز حرمان أي إنسان من حق الدخول إلى بلاده بشكل تعسفي".

يجوز للدول الأطراف في هذا العهد في حالات الطوارئ الاستثنائية المعلن عنها رسميا والتي تهدد حياة الأمة، اتخاذ تدابير تقييد الحقوق بقيود تكون لضرورة حماية الأمن القومي، أو النظام العام، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متماشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها، حسب نص المادة 13 في فقرتها الثالثة من نفس العهد.

- كما تقر الدول الأطراف للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية بحكم نص المادة 04 منه أن لا تقييد للحقوق المضمونة إلا بموجب الحدود المقررة في القانون، بهدف تعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي.

ثانيا: الاتفاقيات الإقليمية:

حرصت الكثير من الدول على توقيع اتفاقيات ذات طابع إقليمي تكملة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، نذكر منها:

- الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان لسنة 1948 الذي تضمن جل أحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان منها الحكم الخاص بحرية التنقل وتقييدها بموجب نص المادة 22 منه والتي تضمنت أحكاما خاصة تمثلت في:

* كل شخص موجود بصورة شرعية في أراضي الدول التي تعد طرف في الإعلان الأمريكي حق التنقل

[1] مركز دراسات، المواثيق الدولية لحقوق الإنسان ، الطبعة الأولى، لبنان، دار الطليعة، 1981، ص 62 وما بعدها.

[2] المرسوم الرئاسي 89-67 يتضمن إنضمام الجزائر إلى العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، المؤرخ في 16 ماي 1989، جريدة رسمية العدد50.

والإقامة مع ما يتطابق و القانون.

* لكل شخص حق مغادرة بلده، أو البلد المقيم فيه.

* لا يجوز تقييد حرية التنقل إلا بموجب قانون ديمقراطي، لمنع الجريمة أو حماية الأمن القومي، السلامة أو النظام العام، الأخلاق أو الصحة العامة، أو حقوق الآخرين وحرياتهم.

* لا يمكن للدول طرد أحد مواطنيها و لا حرمانه حق دخول دولته، ولا طرد لأي أجنبي بشكل فردي أو جماعي موجود على إقليمها بصفة شرعية إلا بموجب قرار قانوني.

* لكل شخص حق طلب اللجوء السياسي في حال كان متابعا بجرائم سياسية أو عادية ملاحق بها."

- الاتفاق الأوروبي لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية لسنة 1950 الذي تضمن حكم خاص بحدود تقييد حرية التنقل[1]، بموجب نص المادة 05 منه:" لكل إنسان حق الحرية والأمن الشخصي، ولا يجوز حرمان أي إنسان من حريته وفق إجراءات قانونية محددة، تتمثل في:

* حبس شخص بناءا على محاكمة قانونية أمام محكمة مختصة.

* إلقاء القبض على شخص أو حبسه لمخالفته أمر صادر من محكمة طبق القانون لضمان تنفيذ أي التزام محدد في القانون.

* إلقاء القبض على شخص أو حجزه طبقا للقانون لأجل تقديمه إلى السلطة الشرعية المختصة بناءا على اشتباه معقول في ارتكابه الجريمة، أو عندما يعتبر حجزه أمرا معقولا بالضرورة لمنعه من ارتكاب جريمة أو الهروب بعد ارتكابها.

* حجز حدث وفقا للنظام القانوني بهدف الإشراف على تعليمه، أو بهدف تقديمه إلى السلطة الشرعية المختصة.

* حجز الأشخاص طبقا للقانون، لمنع انتشار مرض معد، أو الأشخاص ذوي الخلل العقلي، أو مدمني الخمور أو المخدرات أو المتشردين.

* إلقاء القبض على شخص أو حجزه لمنع دخوله غير المشروع إلى أرض الدولة، أو شخص تتخذ ضده فعلا إجراءات إبعاده أو تسليمه.

- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الإفريقية عن مؤتمر القمة الإفريقية الثامن عشر لسنة 1981، الذي تضمن الجزء الأول منه الحقوق والحريات اللصيقة بالإنسان1، خاصة حكم نص المادة

[1] بن السيحمو محمد المهدي بن مولاي مبارك، حرية التنقل في الستور الجزائري والمواثيق الدولية، مجلة الحقيقة، العدد41، جانفي 2018، ص 118.

12 منه الذي تضمن أحكاما خاصة بحدود تقييد حرية التنقل كالآتي:

* لكل شخص الحق في التنقل بحرية واختيار محل إقامته داخل دولة ما بشرط احترام القانون.

* لكل شخص الحق في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده، كما أن له الحق في العودة إلى بلده، ولا يخضع هذا الحق لأية قيود إلا إذا نص عليها القانون، وكانت ضرورية لحماية الأمن القومي، أو النظام العام، أو الصحة أو الأخلاق.

* لكل شخص الحق عند اضطهاده في أن يسعى ويحصل على ملجأ في دولة أجنبية طبقا لقانون كل بلد وللاتفاقيات الدولية.

* لا يجوز طرد الأجنبي الذي دخل بصفة قانونية إلى أراضي دولة ما طرف في هذا الميثاق إلا بقرار مطابق للقانون.

* يحرم الطرد الجماعي للأجانب بهدف عنصري أو عرقي أو ديني".

الفرع الثاني: تقييد حرية التنقل في ظل الدستور الجزائري

خصص المؤسس الدستوري فصلا كاملا2 للحريات الأساسية ومنح للسلطة القضائية دور حمايتها من أي خرق3، وأقر لها ضمانات دستورية وتشريعي كفيلة بذلك، وحدد أسباب اللجوء إلى تقييد حرية التنقل مع ضرورة إتباع إجراءات معينة.

أولا: ضمانات حماية حرية التنقل: تكون ضمانات حماية حرية التنقل في كونها إما ضمانات دستورية أو تشريعية

- الضمانات الدستورية: " الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة"4، كما " يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحريات، وعلى كل من يمس بسلامة الإنسان البدنية والمعنوية"5، فيلاحظ على المؤسس الدستوري أنه أولى عناية خاصة لحرية التنقل6، بحيث مسألة تقييده هذا الحق يخضع لرقابة القضاء باعتباره استثناء مؤقت تستدعيه دواعي أمنية1.

---

[1] بسيوني محمود، مرجع سابق، ص 365 وما بعدها.

[2] يلاحظ على المؤسس الدستوري أنه أخلط بين الحقوق والحريات في الفصل الرابع من الباب الأول من دستور 2016، ولم يفرق بينهما.

[3] يمكن رفع دعوى استعجالية على اساس نص المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وفق شروط محددة، لمزيد من المعلومات أنظر بركايل راضية، الدعوى الإستعجالية الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار ربيشة الصام للنشر، الجزائر 2015، ص 105 وما بعدها، ومؤدن مامون، رقابة القاضي الإداري كضمانة لحماية الحقوق والحريات، مجلة البدر، جامعة بشار، مجلد 06، العدد 03، ص 61.

[4] نص المادة 38 من دستور 2016.

[5] نص المادة 41 من دستور 2016.

[6] مسألة التوقيف للنظر تكون وفق إجراءات قانونية محددة ومكفولة دستوريا حسب نص المادة 59 من دستور 2016.

- الضمانات التشريعية: أقر التشريع عدة ضمانات لتقييد حرية التنقل منها الإجراءات القانونية الواجب احترامها من قبل ضباط الشرطة القضائية بضرورة إعلام وكيل الجمهورية في حالة التوقيف للنظر موضحين أسباب ودواعي ذلك، وأن يتم استجواب الموقف للنظر خلال 48 ساعة2، كما أن أمر القبض و الإيداع للحبس المؤقت يكون بقرار من قاضي التحقيق أو من ينيبه بعد اطلاع وكيل الجمهورية3، ويمكن استبدال هذا الإجراء بالرقابة القضائية كضمانة قانونية لعدم تقييد حرية التنقل4.

ثانيا: دواعي تقييد حرية التنقل:

يتم تقييد حرية التنقل لعدة دواعي إما من اجل المحافظة على النظام العام داخل حدود الدول، وإما من اجل المحافظة على حقوق الآخرين.

- حماية النظام العام: يجب على الأشخاص عند ممارستهم لمختلف الحقوق و الحريات المكفولة دستوريا ضرورة احترام النصوص القانونية التي تنظم مختلف هذه الحقوق و الحريات5، ومختلف القواعد الدستورية6، تحقيقا للمصلحة العامة في سبيل المحافظة على الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة بشكل وقائي7، وعدم المساس بحقوق الغير و أمنهم وممتلكاتهم8، بمنح صلاحيات واسعة في سبيل ذلك لسلطات الضبط من أجل ضمان إمكانية ممارسة الأشخاص لأنشطتهم.

- احترام حقوق الغير: "يمارس كل شخص جميع حرياته في إطار احترام الحقوق المعترف بها للغير في الدستور"9، فتنتهي حرية التنقل عند كل شخص ببدايتها لشخص آخر، لكون هؤلاء الأشخاص يعيشون في مجتمع واحد، فلا بد من أن كل واحد منهم المساهمة في التعايش فيما بينهم بشكل سلمي، باعتبار أن الفرد يخضع في ممارسة حقوقه وحرياته للقيود التي يقررها القانون لضمان الاعتراف بحقوق الغير10.

المبحث الثاني: طبيعة التدابير المتخذة في حالة الحجر الصحي المنزلي

---

[1] نص المادة 55 من دستور 2016.

[2] نص المادة 51 من القانون رقم 19-10 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، يعدل الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 1966/06/08، الجريدة الرسمية العدد78.

[3] نص المادة 190 فقرة 01 من نفس القانون.

[4] نص المادة 121 من نفس القانون.

[5] André Delaubadère, traité de droit administratif, 8éme édition, paris France, LGDG, 1980, p 245.

[6] أنظر نص المادة 74 من دستور 2016.

[7] عمار عوابدي، القانون الإداري ، دون رقم الطبعة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص 395.

[8] نص المادة 26 من دستور 2016.

[9] نص المادة 77 من دستور 2016.

[10] مرزوق أمينة، مرجع سابق، ص 821.

صدرت في ظل حالة الحجر الصحي المعلن عليه في الجزائر لمواجهة تفشي فيروس كورونا(كوفيد-19) عدة مراسيم تنفيذية1، تمثلت في اتخاذ تدابير وإجراءات للحد من انتشار هذا الوباء، من أجل الحفاظ على حق الحياة للأشخاص، بحيث تتميز هذه الإجراءات و التدابير المتخذة بطبيعة خاصة، كونها تدابير استثنائية ، يتوقف العمل بها بمجرد انتهاء الأجل المحدد لها وفي حدود الضرورة الملحة في شكل مراسيم مؤقتة2 بالنص وبحكم طبيعتها إلى غاية انتهاء الفيروس، ويخضع كل مخالف لأحكامها إلى الجزاء.

المطلب الأول: تقييد حرية التنقل بموجب مراسيم مؤقتة

منح الدستور للسلطة التنفيذية أحقية إصدار مراسيم في حالة الضرورة الملحة، لوجود عنصر الاستعجال بحكم أن التشريع يتخذ وقتا لإصداره، حيث أصدرت الوزارة الأولى جملة من المراسيم المؤقتة تقيد بموجبها حرية التنقل في بعض الولايات تدريجيا لدرجة منعتها كليا في بعض ولايات الوطن وفق ساعات محددة، لتفادي انتشار الوباء و المحافظة على حياة المواطنين.

الفرع الأول: تقييد حرية التنقل زمانيا

صدر أول مرسوم تنفيذي رقم 20-69 يهدف إلى تحديد تدابير التباعد الاجتماعي الموجهة للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد-19) ومكافحته3، من شأن هذه التدابير أن تحد من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية وفي أماكن العمل، مع إلزامية احترام مسافة التباعد الأمني بمتر واحد على الأقل بين شخصين4، وارتداء القناع الواقي في كل فضاءات استقبال الجمهور المفتوحة أو المغلقة سواء كان الشخص يمارس نشاطا تجاريا أو مقدم خدمة5، لمدة 14 يوما6،

---

[1] يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها اياه صراحة أحكام أخرى في الدستور توقيع المراسيم التنفيذية، حسب نص المادة 99 في فقرتها الرابعة من دستور 2016، كما يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول، حسب نص المادة 143 في فقرتها الثانية من دستور 2016.

[2] تعرف القوانين المؤقتة بأنها "قوانين توضع لفترة زمنية محددة سلفا بصورة صريحة أو بصورة ضمنية عن طريق ظروف وضعها"، سمير عالية، شرح قانون العقوبات، دون رقم الطبعة ، لبنان ، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع ،2002، ص 110.

[3] مرسوم تنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020 يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا(كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 21 مارس 2020.

[4] المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 16 المؤرخة في 24 مارس 2020، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-127 المؤرخ في 20 ماي 2020، الجريدة الرسمية العدد30، المؤرخة في 21 ماي 2020.

[5] يعتبر القناع الواقي كل وسيلة منجة صناعيا أو مصنعة بصفة حرفية وموجهة للوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، أنظر نص المادة 13 مكرر 02 من المرسوم التنفيذي 20-127، مرجع سابق.

[6] نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 20-69، مرجع سابق.

على أن ترفع هذه التدابير أم تمدد.

فتم تقييد حرية التنقل بتقييد نشاطات نقل الأشخاص من ضمنها النقل الجوي داخليا، النقل البري الحضري وشبه الحضري بين الولايات، النقل بالسكك الحديدية، وسيارات الأجرة الجماعية، وحتى المترو، الترامواي، والنقل بالمصاعد الهوائية1، مع غلق محلات بيع المشروبات ومؤسسات وفضاءات الترفيه، التسلية، والعرض و المطاعم2، كما تم وضع 50% من مستخدمي كل مؤسسة و إدارة عمومية في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر، مع منح الأولوية للنساء الحوامل و النساء المتكفلات بتربية أبنائهم الصغار، والأشخاص المصابين بأمراض مزمنة، والذين يعانون من هشاشة صحية، مع إمكانية العمل عن بعد3.

تم وضع أنظمة للحجر المنزلي الصحي للأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم كليا أو جزئيا حسب الوضعية الوبائية لكل ولاية أم بلدية4 مع تقييد الحركة، وتأطير الأنشطة التجارية وتموين المواطنين وقواعد التباعد بتمديد الإجراءات السابقة لمدة 10 أيام بعد انتهاء مدة 14 يوما السابقة، حسب المرسوم التنفيذي 20-70 المتعلق بالتدابير التكميلية المتعلقة بالوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد-19) ومكافحته.

كما تم تمديد تطبيق هذه التدابير و التدابير التكميلية وإجراء الحجر المنزلي لمدة 14 يوما5، وتم تجديد هذه الإجراءات للمرة الثالثة لمدة 10 أيام أخرى بموجب المرسوم التنفيذي 20-100 6، والمرسوم التنفيذي رقم 20-102 7، والمرسوم التنفيذي رقم 20-121 8(52)، والمرسوم التنفيذي رقم 20-127 1 فتم تمديد الحجر الصحي المنزلي بنفس الأحكام المذكورة.

---

[1] نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 20-69، مرجع سابق.

[2] نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 20-69، مرجع سابق.

[3] نص المادة 06، 08، 09 من المرسوم التنفيذي 20-69، مرجع سابق.

[4] نص المادة 02، 03، 04 من المرسوم التنفيذي 20-70، مرجع سابق.

[5] نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 20-86، المؤرخ في 02 افريل 2020، يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد19.

[6] مرسوم تنفيذي 20-100، المؤرخ في 19 افريل 2020، يتضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد23، المؤرخ في 19 افريل 2020.

[7] مرسوم تنفيذي 20-102، المؤرخ في 23 افريل 2020، يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي وتجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد24، المؤرخ في 26 افريل 2020.

[8] مرسوم تنفيذي 20-121، المؤرخ في 14 ماي 2020، يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي وتجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد29، المؤرخ في 14 ماي 2020.

الفرع الثاني: حرية التنقل مكانيا

لم يتم تقييد حرية التنقل بإتباع إجراءات الحجر الصحي المنزلي على كل ولايات الوطن، وإنما تم النص على هذا التدبير بشكل مؤقت على عض الولايات و البلديات بتضييق ساعات حرية التنقل أي الحجر المنزلي الكلي، أو توسيع عدد الساعات التي يمكن فيها للأشخاص حرية التنقل، أي الحجر المنزلي الصحي الجزئي حسب ما تعتبره السلطة الصحية كبؤر لوباء فيروس كورونا(كوفيد-19)2، بحيث تمنع حركة الأشخاص خلال الحجر المنزلي الصحي الجزئي أو الكلي من ونحو الولاية أو البلدية المعنية وكذا داخلها.

يطبق الحجر المنزلي الصحي الكلي على ولاية البليدة لمدة 10 أيام، واعتبارها كبؤرة انتشار الوباء3 تم تمديد هذا الإجراء، مع تطبيق الحجر الصحي الجزئي على ولايات بجاية، مستغانم، برج بوعريريج، و الجزائر العاصمة من الساعة السابعة مساءا إلى غاية الساعة السابعة من صباح يوم الغد4، لمدة 14 يوما، تم تمديد تطبيق الحجر المنزلي الصحي الجزئي من الساعة الثانية زوالا إلى غاية الساعة السابعة من صباح يوم الغد على ولاية البليدة، ومن الساعة الخامسة مساءا إلى غاية الساعة السابعة من صباح يوم الغد على تسع ولايات تمثلت في بجاية، تلمسان، تيزي وزو، الجزائر، سطيف، المدية، وهران، تيبازة وعين الدفلى5، ومن الساعة السابعة مساءا إلى غاية الساعة السابعة من صباح يوم الغد على باقي ولايات الوطن وهذه الإجراءات تم تمديدها لمدة 14 يوما أخرى6.

المطلب الثاني: الترخيص بالتنقل وجزاء مخالفة التقييد

سمح التشريع المؤقت الخاص بالإجراءات الاحترازية من فيروس كورونا (كوفيد-19) لبعض الأشخاص الذين يمارسون أنشطة معينة بالتنقل أثناء أوقات الحجر الصحي المنزلي بموجب رخصة إدارية من جهة مختصة، كما حدد لغير حاملي هذه الرخصة جزاءات مخالفة هذا المنع.

الفرع الأول: الترخيص بالتنقل

إن مسالة تقييد حرية التنقل لم تكن في جميع القطاعات على كل الأشخاص، وإنما تم استثناء بعضها وذلك بموجب تصريح من المصالح المعنية.

---

[1] نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 20-127، المؤرخ في 02 افريل 2020، يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، مرجع سابق.

[2] نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 20-70، مرجع سابق.

[3] نص المادة 09-10 من المرسوم التنفيذي 20-70، مرجع سابق.

[4] نص المادة 02-03 من المرسوم التنفيذي 20-86، مرجع سابق.

[5] نص المادة 05-06 من المرسوم التنفيذي 20-102، مرجع سابق.

[6] نص المادة 02-03 من المرسوم التنفيذي 20-121، مرجع سابق.

أولا: الأشخاص والنشاطات المعنية بالترخيص بالتنقل:

إن الأشخاص المستثنون من تقييد حرية التنقل يتمثلون في مستخدمي القطاعات ذات الأهمية القصوى لتحريك العجلة الاقتصادية و الاجتماعية للدولة، بحيث تمثلت في مستخدمي الصحة، الأمن الوطني، الحماية المدنية، الجمارك، إدارة السجون، المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية، مراقبة الجودة وقمع الغش، السلطة البيطرية، سلطة الصحة النباتية، النظافة والتطهير، المراقبة والحراسة1.

كما تلزم المؤسسات وقطاعات النشاط التي تضمن الخدمات العمومية الأساسية في مجال النظافة العمومية، التزويد بالماء، الكهرباء والغاز، المواصلات السلكية واللاسلكية، الوكالات البريدية والبنوك، و شركات التأمين البقاء في نشاطاتها2، وكل:

- المؤسسات الخاصة للصحة منها العيادات الطبية ومخابر التحاليل ومراكز التصوير الطبي.
- أنشطة المنتجات الصيدلانية والمستلزمات الطبية.
- مؤسسات توزيع الوقود والمواد الطاقوية.
- الأنشطة ذات الطابع الحيوي و أسواق الجملة.

يمكن تسخير أي شخص يراه الوالي المختص إقليميا يمكنه المساعدة من أجل الوقاية من انتشار فيروس كورونا(كوفيد-19) ومكافحته من أسلاك الصحة والمخبريين التابعين للمؤسسات الصحية العمومية والخاصة، المستخدمين التابعين للأمن الوطني، الحماية المدنية ، الوقاية الصحية و النظافة العمومية3، كما يمكن أن يستثنى من إجراء العطلة الاستثنائية كل مستخدمي الخدمة العمومية الحيوية، وكذا الأشخاص الذين بحاجة للتموين من المتاجر المرخص لها بالفتح، قضاء احتياجات التموين بجوار المنزل، ضرورات العلاج الملحة، أو لممارسة نشاط مهني مرخص له4.

أما الأنشطة المستثناة من تقييد حرية التنقل فتمثلت في النشاطات الحيوية من مؤسسات و إدارات عمومية، هيئات اقتصادية ومصالح مالية، كل محلات بيع المشروبات والمطاعم التي تضمن خدمة التوصيل إلى المنازل، و كل مرافق الإيواء أو الفندقية عمومية أو خاصة، أو أصحاب وسائل النقل العامة

[1] نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي 20-69، مرجع سابق.
[2] نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي 20-70، مرجع سابق.
[3] نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 20-69، مرجع سابق.
[4] نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي 20-70، مرجع سابق.

أو الخاصة تستعمل للنقل الصحي، ومن أجل المساهمة في الوقاية من انتشار فيروس كورونا(كوفيد-19)[1].

ثانيا: الرخصة الإدارية:

تنشأ لجنة ولائية مكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد-19) ومكافحته، وتتشكل من والي الولاية المختص إقليميا رئيسا، وممثلي مصالح الأمن، النائب العام، رئيس المجلس الشعبي الولائي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية[2].

للجنة الولائية كافة الصلاحيات بتكييف التدابير المتخذة، وحتى اتخاذ تدابير إضافية للوقاية من انتشار الوباء ومكافحته، وفق خصوصيات الولاية وتطور الوضع الصحي فيها، وتسليم الرخص غلى كافة الأشخاص الذين يمارسون أنشطة التجارة بالتجزئة التي تضمن تموين السكان بالمواد الغذائية" المخابز، الملبنات، محلات البقالة، الخضر والفواكه، اللحوم"، الصيانة و التنظيف، الصيدلانية وشبه الصيدلانية، كما يرخص للباعة المتجولين للمواد الغذائية بممارسة نشاطهم بالمناوبة على الأحياء، مع احترام تدابير التباعد[3].

تكلف مصالح الدرك الوطني ومصالح الأمن الوطني المختصة إقليميا بتنفيذ قرارات اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا(كوفيد-19) ومكافحته[4].

الفرع الثاني: جزاء مخالفة أحكام تقييد حرية التنقل

يتمثل جزاء مخالفة أحكام تقييد حرية التنقل في مختلف العقوبات التي أوقعها المشرعومدى سريانها زمانيا.

أولا: العقوبات:

يتعرض كل الأشخاص الذين شملتهم تدابير تقييد حرية التنقل للوقاية من انتشار فيروس كورونا(كوفيد-19) خاصة نصوص المواد 05 من المرسوم 20-69، ونص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 20-70 إلى عقوبات إدارية في حالة مخالفة أحكام القانون تتمثل في السحب الفوري و النهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط[5].

---

[1] نص المادة 04-05-10 من المرسوم التنفيذي 20-69، مرجع سابق.

[2] نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي 20-70، مرجع سابق.

[3] نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي 20-70، مرجع سابق.

[4] نص المادة 06 فقرة 02 و 03 ونص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 20-70، مرجع سابق.

[5] نص المادة 17 من المرسوم التنفيذي 20-69، مرجع سابق.

كما يعاقب كل شخص ينتهك تدابير الحجر الصحي المنزلي، وارتداء القناع الواقي، وقواعد التباعد ، والوقاية، وأحكام المرسوم 20-170.

ثانيا: سريان المراسيم العقابية المؤقتة:

أصدرت الوزارة الأولى مراسيم تنفيذية ذات طبيعة مؤقتة، لا تخضع للأحكام العامة في تنفيذ القوانين، فينتهي العمل بها بمجرد انتهاء الأجل الذي حدد لها، أم بتحقيق الغاية من وراء إصدارها.

فيستمر سريان هذه المراسيم المؤقتة على الأفعال التي وقعت في ظلها رغم انتهاء المدة، تعطيلا لمبدأ تطبيق القانون الصلح للمتهم حتى لا يستفيد هذا الأخير من طول الإجراءات أو يتسبب في إطالتها للإفلات من العدالة عن جرم اقترفه2، حسب نص المادة 17 من المرسوم التنفيذي 20-70:" دون المساس بالمتابعات الجنائية التي ينص عليها القانون...".

الخاتمة:

يؤدي تطبيق الحجر الصحي المنزلي الكلي أو الجزئي إلى تقييد حرية تنقل الأشخاص داخل الدول وخارجها، لذلك شكل موضوع الحريات الأساسية عامة وحرية التنقل خاصة، محور اهتمام المواثيق الدولية والإقليمية، وهو ما كرسه دستور الدولة الجزائرية وكفلها بعدة ضمانات بحيث جعلها تصدر بشكل مؤقت وفي إطار قانوني محدد في حالات معينة.

وكنتيجة حتمية لتفادي انتشار فيروس كورونا (كوفيد-19) تم سن عدة مراسيم موقعة من طرف الوزير الأول من شأنها اتخاذ تدابير احترازية للوقاية من هذا الوباء ومكافحته على أساس الضرورة الصحية الملحة، غير أنه يلاحظ عدم توافق التنظيم مع ما كرسه الدستور الجزائري لسنة 2016 في المعالجة القانونية للموضوع، ما يشكل عائقا في التعامل مع هذا الوباء، وعلى أساس ذلك نقترح التوصيات التالية:

- نوصي بضرورة تعديل دستور 2016 خاصة مسألة تقييد الحريات الأساسية عامة، وحرية التنقل خاصة، وتحديد حالات أوسع لتقرير حالة الطوارئ الصحية لحماية حياة رعايا الدولة، وذلك بتعديل نص المادة 55 منه على النحو التالي:

[1] نص المادة 17 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 20-70، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 20-127، المرجع السابق.

[2] رشيد بن فريحة، القوانين العقابية المؤقتة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 02، ص 821.

عدم إدراج شرطي المواطنة والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، حتى يستفيد الشخص المتواجد على إقليم الدولة الجزائرية من حرية التنقل.

عدم حصر الأمر بتقييد حرية التنقل في يد السلطة القضائية، إضافة إلى توسيع نطاقها لتشمل حالات الضرورة الملحة للأمن العام أو الصحة العامة أو النظام العام.

- أن ينتهي العمل بالمراسيم المؤقتة بمجرد انتهاء الأجل أو تحقق الغاية المرجوة منها بانتهاء الوباء، مما يجعل المخالفين لأحكامها متابعين قضائيا مما يبقي على التنفيذ المستقبلي لهذا القانون، فكان من الأجدر النص على مختلف العقوبات التي تلائم تلك المخالفات ضمن نصوص هذا القانون المؤقت، كل ذلك لتحقيق التوازن بين الصحة العامة والحرية الشخصية للأفراد.

دور الاجتهاد القضائي على ضوء الأزمات الصحية و المتغيرات الاقتصادية:دراسة مقارنة

سارة عبد الصمد
طالبة باحثة بسلك الدكتوراه
كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية –أكدال
جامعة محمد الخامس –الرباط

ملخص البحث :

يلعب الاجتهاد القضائي دورا مهما في إنعاش القواعد القانونية ، و ملء الفراغات الناتجة عن المستجدات الواقعية التي لا تأبى السكون . وفي ظل ما يشهده العالم اليوم من جائحة كورونا و ما سيترتب عنها من تحولات اقتصادية ، فإنه للاجتهادات القضائية باعتبارها مصدرا من المصادر التفسيرية للقانون أهمية بالغة للتناغم مع هذه الأحداث التي مست الأفراد و ألحقت جملة من الأضرار على مصالحهم الاقتصادية . و عليه ، فالاجتهاد القضائي هو عصارة ما يصدر عن محكمة النقض كأعلى هرم قضائي حيث يجب ، بالضرورة القطعية ، أن تحمل هذه الاجتهادات القضائية في طياتها الاستجابة للواقع على ضوء الأزمات الصحية و المتغيرات الاقتصادية المطروحة .

الكلمات المفتاحية : الاجتهاد القضائي ،الأزمات الصحية، جائحة الفيروس التاجي (Covid-19) ، المتغيرات الاقتصادية ، التحليل الاقتصادي للاجتهاد القضائي

Abstract :

Case law plays an important role to reanimate the legal norms, and filling in the voids due to the developments. Because of the coronavirus pandemic and the economic transformations, case law is one of the explanatory sources of law extremely important to be symmetrical with events that greatly affected individuals and their economic interests. Therefore, case law is the core of the supreme court as the highest court .The case law should be responded to the reality in light of health crises and economic variables .

Key words :Case law , Health crises, The coronavirus pandemic, Economic variables, Economic analysis of case law .

مقدمة :

يعتبر الاجتهاد القضائي من المصادر التفسيرية المهمة في ظل كل منظومة قانونية ، فاجتهادات محكمة النقض كأعلى هيئة قضائية يمثل التكريس المباشر للتصدي لظاهرة النقصان الفطري للقواعد القانونية ، و جعل هذه الأخيرة ليس فقط آلية لحماية و ردع المخاطبين بها بل أيضا أداة يمكن تطويعها من قبل القضاء متى احتملت الفراغ على مستوى احتوائها للنوازل المعروضة أمام العدالة . صحيح أن القانون المغربي لا يأخذ بالطابع الملزم للاجتهادات القضائية كما هو الحال في ظل العائلة القانونية الأنجلوسكسونية أو منظومة Common Law القائمة على مبدأ الدور الخلاق للقاضي Judge made law ، لكن يجب أن تمنح للاجتهادات القضائية أهمية ذات طابع تفسيري و بيداغوجي ، كون من خلال هذه الأخيرة يمكن تقصي قوة القواعد القانونية خصوصا عندما ينتقل القاضي إلى مرحلة إنشاء مبادئ اجتهادية تلائم المستجدات المجتمعية ، على اعتبار أن المشرع لا يمكنه الإلمام بجل الحالات الواقعية التي تتعدد و تتنوع .

و قد عرف الفقيه Gérard Cornu الاجتهاد القضائي على أنه الحلول الصادرة عن القضاء في معرض تطبيقه للقواعد القانونية ، حيث يتم تأويل القاعدة القانونية في حالة غموضها ،أو خلقها من أجل تكملة النقصان الذي قد يعتريها [1] . كما اعتبرت الفقيهة Pascale Deumier أن الاجتهاد القضائي هو ذلك القانون الذي ولد من رحم الواقع ، على أساس أن الطابع العمومي الذي تعرفه القواعد القانونية يفرض بالضرورة القطعية تأويل أو تفسير هذه الأخيرة بما يتطوع و المتغيرات المجتمعية [2]. و نضيف أن الاجتهاد القضائي هو عصارة التأويلات أو التفسيرات القضائية التي من خلاله لا يتم فقط إغناء الجانب العملي في ظل الدراسات القانونية بل أيضا الجانب العلمي منها ، فالاجتهادات القضائية ذات القيمة المضافة لها دور

[1] « ...Ensemble des solutions apportées par les décisions de justice dans l'application du droit (notamment dans l'interprétation de la loi quand celle-ci est obscure) ou même dans la création du droit (quand il faut compléter la loi , suppléer une règle qui fait défaut .) ».

-Gérard Cornu , Vocabulaire juridique , Presses Universitaire de France –Paris, Edition Point Delta , 2011,P 461.

[2] « Le droit jurisprudentiel est le droit vivant , le droit en action , le droit réel : il naît de la nécessité d'interpréter , créer par la confrontation de la diversité des faits évolutifs à la généralité des règles figées. »

- Pascale Deumier , Création du droit et rédaction des arrêts par la cour de cassation , Archives de philosophie du droit : La création du droit par le juge , Dalloz 2007 , Tome 50 ,P 56 , N°7

أساسي في الرقي بالفقه كون الاستشهاد بما يصدر عن قضاء النقض يعبر عن مواكبة هذا الأخير للتطورات المجتمعية .

وفي ظل الحديث عن التطورات المجتمعية ، يشهد العالم اليوم مجموعة من الأحداث و الوقائع الصحية و الاقتصادية التي أثبتت أهمية العلم و التحصيل في التصدي لها ، و تأتي الدراسات القانونية أيضا ضمن هذه الرهانات المطلوبة ، كون قوة القواعد القانونية إلى جانب ما يصدر عن محكمة النقض من اجتهادات قضائية مسايرة لهذه التحولات التي أضحت تعرفها جل الدول ، من شأنها حماية الأفراد من الأزمات الصحية منها و الاقتصادية ، فالأولى و نخص الذكر جائحة الفيروس التاجي (Covid-19) الذي ألحق أضرارا جسدية بسكان الأرض ، و الثانية التي تسببت في الركود الاقتصادي بسبب الأزمة الصحية. فعلى مر العصور ، عرف الإنسان جملة من التحولات و الأزمات التي غيرت مجرى حياته سواء الاقتصادية أو الاجتماعية . وتعتبر الأوبئة من بين المراحل الفاصلة عند البشرية منذ قرون كظهور الطاعون و الجدري و غيرها من الأمراض المعدية الفتاكة ، إذ انتقالها بين الناس يجعلها لا تعيق فقط الحياة الشخصية للأفراد بل أيضا المجال الحيوي لكل المجتمعات ألا وهو الاقتصاد .

وفي ظل هذا المتغيرات المجتمعية يأتي دور محكمة النقض في إصدار اجتهادات قضائية تعبر عن مواجهة و مواكبة هذه التحولات ، مادام القضاء هو مرآة المجتمع وتحقيق العدل هو مظهر من مظاهر ليس فقط الديمقراطية بل أيضا وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة . إذ انطلاقا من اجتهادات محكمة النقض كأعلى هيئة قضائية يمكن – وبشكل فعلي- اندماج السلطة القضائية في رهان التقدم الذي يواجه أيضا هذه الأزمات الصحية و الاقتصادية ، حيث يعد الاستقرار القضائي الذي يتجلى من خلال الاجتهاد القضائي المتغير بشكل يتناغم مع الأوضاع المجتمعية جزءا لا يتجزأ من الرهان المطلوب الوصول إليه ، إذ عمومية و تجريد القواعد القانونية لا تكفي أمام سرعة التحولات الواقعية . و عليه ، يصبح للاجتهادات القضائية نصيب الأسد من الأهمية و الدور الفعال للتكريس الحقيقي لمبدأ الأمن و الاستقرار القانوني و القضائي ، الذي سينتج عنه لا محالة تحقيق التوازن المجتمعي عن طريق رعاية مصالح الأفراد .

ولدراسة المحاور السالفة الطرح ، ارتأينا تقسيم الموضوع وفق المنهج التالي :

المطلب الأول : دور الاجتهاد القضائي في التصدي للأزمات الصحية

المطلب الثاني : دور الاجتهاد القضائي في التناغم مع المتغيرات الاقتصادية

المطلب الأول : دورالاجتهاد القضائي في التصدي للأزمات الصحية

تعد جائحة كورونا واحدة من الأوبئة التي يعيش العالم اليوم تحت تأثيرها السلبي على سلامة الأفراد و استقرار مصالحهم الاقتصادية[1] ، مما يطرح معه دور القضاء بشكل عام و الاجتهاد القضائي على وجه الخصوص في التصدي لهذه الأزمة الصحية . فبعد أن كانت الحياة في استقرار على جل الأصعدة ، أصبح من الضروري بمكان إيقاف جل الأنشطة مع الاحتفاظ ببعضها استجابة لحالة الطوارئ الصحية التي تم الإعلان عنها لضمان السلامة الصحية وللمواكبة الفعالة للقضاء على الوباء بموجب المرسوم الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية و إجراءات الإعلان عنها [2]، و كذا المرسوم الصادر بتاريخ 24 مارس 2020 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا- كوفيد 19 [3].

وللوقوف عند دور الاجتهاد القضائي في التصدي للأزمات الصحية ، كان لا محالة من التطرق للمحاور التالية : دور العدالة في مواجهة الأزمات الصحية (الفقرة الأولى) ، ثم أهمية الاجتهاد القضائي في زمن الأزمات الصحية (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى : دور العدالة في مواجهة الأزمات الصحية

أثرت جائحة كوفيد 19 على جل المجالات الحيوية على رأسها السلطة القضائية، فقد شكلت حالة الطوارئ الصحية عاملا للبحث عن الوسائل البديلة لخدمة العدالة في زمن الجائحة ، خصوصا أمام التدابير الاحترازية التي أخذها المغرب و كغيره من دول العالم للحد من هذه الأزمة الصحية الخانقة . وقد مثل المغرب من النماذج المهمة في تدبير الآثار السلبية الناتجة عن الوباء في الجانب الصحي و الطبي من جهة ، دون إغفال الجانب القضائي المكرس للأمن و استقرار المعاملات القانونية من جهة أخرى .

---

[1] « La pandémie relative au Covid-19 constitue une crise sanitaire inédite …ses effets concernent aussi les juristes en raison de son incidence majeure sur l'économie , les entreprises et les contrats . »

-Julia Heinich , L'incidence de l'épidémie de coronavirus sur les contrats d'affaires : de la force majeure à l'imprévision , Recueil D alloz , N°11 , 26 Mars 2020 , P 611 .

[2] مرسوم قانون رقم 2.20.292 صادر في 28 من رجب 1441(23 مارس 2020) يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية و إجراءات الإعلان عنها : الجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر الصادرة بتاريخ 29 رجب 1441 الموافق ل24 مارس 2020،ص 1782.

[3] مرسوم رقم 2.20.293 صادر في 29 من رجب 1441(24 مارس 2020) بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا- كوفيد 19: الجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر الصادرة بتاريخ 29 رجب 1441 الموافق ل24 مارس 2020،ص 1783.

وقد مثل التقاضي عن بعد الذي تم إطلاقه بشكل رسمي بتاريخ 27 أبريل 2020 [1] عن طريق البت في القضايا وفق تقنية Visioconférence ، مظهرا من مظاهر الرقي بالعدالة في زمن الأزمات الصحية و تقريبا للخدمات القضائية للأفراد ، بل و حماية للتوقعات المشروعة للمتقاضين على اعتبار أن هذه الجائحة حسب الوصف القانوني لها هي قوة قاهرة أي حادث خارجي لا يمكن دفعه[2] ، حالت دون تنفيذ الالتزامات وفق المنهج الاعتيادي لها. ويعود أساس هذه المبادرة إلى النهوض ببرنامج "المغرب الرقمي" ، حيث جاء في مقتطف لنص الخطاب الملكي السامي لصاحب الجلالة الموجه للأمة بمناسبة عيد العرش سنة 2008: "...إن النهج القويم للإصلاح يرتكز على ترسيخ ثقة المواطن في سيادة القانون والأمن القضائي. ومن هنا، نحرص على مواصلة تحديث جهاز القضاء وصيانة استقلاله وتخليقه، ليس فقط لإحقاق الحقوق ورفع المظالم ، وإنما أيضاً لتوفير مناخ الثقة والأمن القضائي، كمحفزين على التنمية والاستثمار...وبموازاة ذلك، ندعو الحكومة إلى اعتماد استراتيجية جديدة في المجال الصناعي والخدماتي وتنمية تكنولوجيات العصر...". كما شكل تأسيس "وكالة التنمية الرقمية" بموجب القانون رقم 61.16[3] آلية جوهرية لتكريس اعتماد الأساليب التكنولوجية في سبيل خدمة العدالة.

وقد مثلت جائحة كورونا رغم سلبية هذه الأزمة سببا مباشرة لبناء المحاكم الرقمية ، هذه الأخيرة التي تمثل انتقال الخدمات القضائية من شكلها الورقي و الحضور الواقعي المادي للأطراف المعنية إلى شكل إلكتروني افتراضي ، حيث يعرفها الفقه على أنها عبارة عن مواقع إلكترونية و تقنية خاصة بالمحكمة موجودة في شبكة الانترنت ، تساعد على تيسير الاتصال بين المحكمة و المتقاضين عن طريق البوابة الالكترونية الخاصة بها ، حتى يتم إرسال و استقبال كل ما يتعلق بملفات الدعاوى من وثائق و مستندات بشكل الكتروني ، حيث تكون الدعامة الالكترونية هي أساس التعامل [4].

الفقرة الثانية : أهمية الاجتهاد القضائي في زمن الأزمات الصحية

يرى الفقيه Nicolas Molfessis أنه في ظل فترة الوباء - كوفيد 19- ، تصبح الحركية المجتمعية في جل

[1] للمزيد من التفصيل حول الإطلاق الرسمي للتقاضي عن بعد يمكن الرجوع إلى الموقع الرسمي لوزارة العدل : www.justice.gov.ma

[2] مصطفى الجمال ، شرح أحكام القانون المدني : مصادر الالتزام ، منشأة المعارف – الإسكندرية ، 1991 ، ص396 .

[3] ظهير شريف رقم 1.17.27 صادر في 8 ذي الحجة 1438 (30 غشت 2017) بتنفيذ القانون رقم 61.16 المحدثة بموجبه وكالة التنمية الرقمية : الجريدة الرسمية عدد 6604 الصادرة بتاريخ 23 ذو الحجة 1438 الموافق ل14 شتنبر 2017 ، ص 5057.

[4] نادية جمال أبو طالب ، المحاكم الالكترونية ، الآن للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، 2019 ، ص 15 .

المجالات الحيوية متسمة بنوع من الشلل بشكل كلي خاصة على مستوى المؤسسة القضائية و بالتالي فإن هذا الشلل سيطال أيضا العدالة [1]. فالتدبير السليم لتطبيق العدالة وسط الجائحة الصحية هو السبيل الوحيد لإظهار دور الاجتهاد القضائي في هذه الأزمة ، صحيح أن النشاط القضائي و إن تم الأخذ بالتجربة الرقمية في ظل هذه الظروف لتفادي ظاهرة الاختناق القضائي ، لكن لا يمكن مقارنة هذه التجربة التي فرضتها الظروف الصحية بما هو مألوف ، أي الوجود الفعلي و الواقعي للمتقاضين و للهيئة القضائية .

فالاجتهاد القضائي في ظل فترة الأزمات الصحية من شأنه تطويع القواعد القانونية المتسمة بالنقص الفطري لها ، كون هذه الأزمات الوبائية هي جزء لا يتجزأ من التغييرات التي ستعرفها أيضا المبادئ القضائية المطبقة أمام القضاء . و تظهر أهمية الاجتهاد القضائي في التصدي للأزمات الصحية بشكل خاص و للتحولات المجتمعية بشكل عام من خلال ما اعتبرته محكمة النقض الفرنسية بظاهرة تطور الاجتهاد القضائي L'évolution de la jurisprudence حيث جاء عن الغرفة الاجتماعية للمحكمة المذكورة بتاريخ 2 أكتوبر 2019 ارتباط مبدأ الأمن القانوني بالتطورات التي تشهدها الاجتهادات القضائية ، و أن هذه الأخيرة هي نتائج المبادئ القضائية الجديدة التي يتم تطبيقها بشكل يحمي مصالح المتقاضي [2]. كما صدر عن نفس المحكمة عن الغرفة المدنية الأولى بتاريخ 2 يونيو 2004 في قرار تتعلق وقائعه بإصابة

[1] « Pour le droit, la période actuelle est d'ores et déjà marquée par deux traits majeurs : d'une part, l'émergence et la propagation, à une vitesse fulgurante, d'un droit d'exception, appelé à la rescousse d'une crise dont les manifestations traversent la plupart des secteurs, affectent la vie économique dans toutes ses dimensions et bouleversent les relations sociales ou familiales aussi bien que les libertés individuelles ; d'autre part, la paralysie, presque totale, du fonctionnement de l'institution judiciaire, et donc de la justice. »

- Nicolas Molfessis , Coronavirus : Le risque du Far West , La Semaine Juridique - Édition Générale - N° 15, 13 avril 2020 , P 734.

[2] « Alors, au surplus , que si la sécurité juridique, invoquée sur le fondement du droit à un procès équitable, pour contester l'application immédiate d'une solution nouvelle résultant d'une évolution de la jurisprudence, ne saurait consacrer un droit acquis à une jurisprudence figée, il en va différemment dès lors que la partie qui s'en prévaut est privée du droit à l'accès au juge ; qu'en disant irrecevables les demandes de M. J..., sur la base d'une jurisprudence nouvelle, relative à la portée des clauses générales de renonciation dans les transactions conclues en droit du travail, la cour d'appel, qui a ainsi privé M. J... de l'accès au juge, a violé l'article 6 § 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ensemble l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789. »

- Cour de cassation, civile, Chambre sociale, 2 octobre 2019, 18-17.429, Inédit : Publié dans le site web officiel du gouvernement français pour la diffusion des textes législatifs et réglementaires et des décisions de justice : www.legifrance.gouv.fr.

شخص بفيروس التهاب الكبد L'hépatite C حيث أكدت محكمة النقض الفرنسية على ضرورة الأخذ بعين الاعتبار لكل من مبدأ الأمن القانوني و الثقة المشروعة في حماية الشخص المصاب أمام شركة التأمين ، خصوصا و أن إصابة الشخص بهذا الفيروس كان نتيجة عمله بإحدى الإدارات الفرنسية الصحية[1].

كما اعتبرت محكمة النقض الفرنسية في قرار صادر عن الغرفة الاجتماعية بتاريخ 5 دجنبر 2012 أن الخاصية التطورية للاجتهادات القضائية مرتبطة أيضا بمسألة الإدارة الجيدة للعدالة [2]، فالتحولات التي

[1] « Attendu que Robert X..., qui imputait sa contamination par le virus de l'hépatite C à l'administration de produits sanguins, ...recherché la responsabilité du Centre de transfusion sanguine de la Loire, de la Fondation nationale de la transfusion sanguine et du Laboratoire français de fractionnement et biotechnologies ainsi que la garantie des compagnies Azur assurances et La Concorde, devenue Generali assurances ; que l'arrêt attaqué a accueilli cette prétention et condamné les assureurs à garantie ....que les principes de sécurité juridique et de confiance légitime s'opposent à ce que la licéité de stipulations contractuelles conformes à une clause-type arrêtée par l'autorité administrative, en vigueur lors de la conclusion du contrat soit remise en cause ultérieurement en raison de la déclaration d'illégalité de la clause-type prononcée par le juge administratif ; qu'en décidant que la déclaration d'illégalité prononcée par le Conseil d'État le 29 décembre 2000 de la clause-type contenue à l'article 4 de l'annexe de l'arrêté du 27 juin 1980 limitant dans le temps la durée de la garantie accordée aux centres de transfusion sanguine avait pour effet de réputer non écrite la stipulation du contrat conclu entre la compagnie Azur et le CNTS subordonnant la garantie de l'assureur à l'existence d'une réclamation portée à la connaissance de l'assuré dans un délai de 5 ans après l'expiration ou la résiliation du contrat, la cour d'appel a méconnu les principes de confiance légitime et de sécurité juridique, ensemble l'article 6 de la Communauté européenne des droits de l'homme »

- Cour de Cassation, Chambre civile 1, du 2 juin 2004, 01-17.354 01-17.823, Publié au bulletin : Légifrance

[2] « Aux motifs que Monsieur X... a introduit deux instances, ainsi qu'il résulte des précédentes énonciations relatives à l'exposé du litige, l'une devant le Conseil de Prud'hommes de FORBACH et l'autre devant le Conseil de Prud'hommes de METZ ; que la seconde instance qui a été introduite le 12 mai 2004 pendant la mise en délibéré de l'affaire de la première instance (23 février 2004 au 24 mai 2004) avait pour objet une demande fondée sur la prise d'acte de rupture du contrat de travail survenu le 3 mars 2004 et par suite durant le délibéré de l'affaire de la première instance ; que dès lors la règle de l'unicité de l'instance ne saurait être invoquée par Monsieur X... pour justifier la jonction des deux procédures d'appel qui sont la continuité des deux instances distinctes initiales mises en oeuvre par le salarié lui même et auxquelles n'a été opposée aucune fin de non recevoir par la société ZWF de ce chef ; que par ailleurs une telle jonction à laquelle s'oppose la société ZWF n'est nullement justifiée par une bonne administration de la justice dès lors qu'elle ne peut être opérée en l'état puisque l'instance d'appel relative au jugement en date du 24 mai 2004 du Conseil de Prud'hommes de FORBACH ;..... qu'aux termes des dernières évolutions de la jurisprudence de la Chambre sociale de la Cour de cassation un salarié peut prendre acte de la rupture de son contrat de travail en raison de faits qu'il reproche à son employeur, cette rupture

تطال الواقع المعاش ستمس أيضا بالضرورة القطعية التأويلات و التفسيرات القضائية للقواعد القانونية ، الذي يمثل مظهرا من مظاهر هذه الخاصية التطورية ، و بالتالي فالإدارة الجيدة للعدالة هي جعل المتقاضي في مركز الحماية على مستوى الشكلي و أيضا على المستوى الموضوعي من خلال حداثة الاجتهادات القضائية الملائمة للمصالح الخاصة للمتقاضين و للعدالة بصورة عامة . فمن شأن مسألة الإدارة الجيدة للعدالة الإحالة على محور جودة العدالة ، هذه الأخيرة التي تفيد الشعور بالرضا تجاه السلطة القضائية [1]. و بالتالي ، مادامت الاجتهادات القضائية هي جزء لا يتجزأ من رهان جودة العدالة ، فإن التناغم بين الأزمات الصحية و المبادئ القضائية الصادرة خلال هذه الفترة يجب بالضرورة القطعية أن يحقق هذه الجودة المرتقبة .

فالفيروس التاجي (كوفيد 19) هو ذلك الظرف الصحي المغير للأحوال المجتمعية ، و بالتالي فدور الاجتهاد القضائي يتجلى من خلال طرح محكمة النقض لمبادئ قضائية تتناسب و الوضع الصحي الذي سيؤثر لا محالة على الثقة المشروعة للأشخاص المرتبطين بمعاملات قانونية معينة و على المتقاضين في حالة اللجوء إلى القضاء ، حيث اعتبرت محكمة النقض الفرنسية في قرار صادر عن الغرفة المدنية الثانية بتاريخ 22 نونبر 2012 أن التطور الاجتهادي الذي تعرفه المبادئ القضائية يجب أن يطرح ضمن كل من مبدأ الأمن القانوني و حماية الثقة المشروعة للمتقاضين [2]. وقد جاء عن الفقيه Cyril Grimaldi أنه في ظل

---

produit les effets d'un licenciement sans cause réelle et sérieuse si les faits invoqués la justifiaient, soit, dans le cas contraire d'une démission ; qu'en l'espèce, il ressort des plaidoiries, des pièces versées au débat et plus particulièrement de la lecture attentive des courriers échangés entre les parties entre janvier et mai 2004, que dans son courrier du 3 mars 2004, non seulement, Monsieur Rodolphe X... a pris acte de la rupture de son contrat de travail et en imputé la responsabilité à son employeur. »

- Cour de cassation, civile, Chambre sociale, 5 décembre 2012, 11-18.220, Inédit : Légifrance

[1] « La qualité, quant à elle, est un élément de la nature d'un être permettant de le caractériser s'il s'agit d'une qualité seconde ou accessoire, voire de le définir substantiellement s'il s'agit d'une qualité dite « première ». La qualité implique, quoiqu'il en soit, qu'un regard positif sera porté sur une entité, lequel génère un sentiment de satisfaction. »

- Laurent Berthier , La qualité de la justice , Thèse pour obtenir le grade de docteur en droit ,Université de Limoges , Soutenue Le 30 Novembre 2011 , N°26 , P 42 .

[2] « Aux motifs propres qu'aux termes de la jurisprudence la plus récente, l'inobservation des dispositions de l'article R 112-1 est sanctionnée par l'inopposabilité à l'assuré du délai de prescription édicté par l'article L 114-1 du code des assurances; que cette interprétation de la loi et des règlements aux fins de leur donner une cohérence dont ils sont dépourvus par l'abrogation du 5° de l'article L.310-1 n' est pas contraire aux exigences de sécurité et de lisibilité du droit

هذه الجائحة يجب على القضاة الأخذ بالآليات القانونية الكلاسيكية كالقوة القاهرة في ما يتعلق بالمعاملات القانونية التي لم يتم تنفيذها في ظل هذه الظروف الطارئة ، إلى جانب البحث عن آليات أخرى جديدة كمراجعة العقود محل هذه المعاملات أو انقضاء هذه الأخيرة بسبب الظروف الطارئة [1].

المطلب الثاني : دورالاجتهاد القضائي في التناغم مع المتغيرات الاقتصادية

تعتبر المقاربة الاقتصادية في المجال القانوني و القضائي أمرا واقعا في ظل الدراسات للظواهر القانونية على اعتبار أن الاقتصاد هو عصب التنمية الشاملة ، فالتطرق إلى الأزمات الصحية كجائحة كوفيد 19 التي أثرت على نشاط الأفراد ، أثر بالضرورة القطعية على الميدان الاقتصادي كسبب مباشر لشل الحركية المجتمعية نتيجة للظروف الطارئة . فالمتغيرات الاقتصادية هي النتيجة الحتمية لكل الأحداث و الوقائع القاسية التي مرت بها البشرية عبر التاريخ ، فالأوبئة و الحروب وغيرها من العوامل الواقعية لها تأثير سلبي و مباشر على الاقتصاد .

و في ظل هذه المتغيرات الاقتصادية ، يلعب الاجتهاد القضائي دورا مهما في ترجمة هذه الأوضاع بناء على القراءة القضائية للقواعد القانونية المناسبة لطبيعة الظروف الواقعية . فالعولمة الاقتصادية قبل طرح الأزمات الصحية و المالية فرضت تكريس المقاربة الاقتصادية في جل الميادين الحيوية ، فقد أضحى التيار النفعي هو السائد في جل المعاملات القانونية و الاجتهادات القضائية ، على اعتبار أن تحقيق التنمية الشاملة ينطلق من اقتصاد مهم الذي سيؤثر إيجابا أو سلبا في حالة ضعفه على حل المجالات .

---

de l'article 6 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme; que les exigences de sécurité juridique et la protection de la confiance légitime invoquées pour contester l'application d'une solution régissant le droit d'agir résultant d'une évolution jurisprudentielle, ne sauraient consacrer un droit acquis à une jurisprudence constante, dont l'évolution relève de l'office du juge dans l'application du droit, quand bien même les contrats sont comme en l'espèce antérieurs à cette évolution de jurisprudence . »

- Cour de cassation, civile, Chambre civile 2, 22 novembre 2012, 11-22.352, Inédit : Légifrance .

[1] « L'épidémie (et le confinement) invitera les juges à préciser le régime de mécanismes très classiques comme la force majeure et constituera l'occasion pour eux de commencer à bâtir celui de mécanismes nouveaux , comme la révision ou l'extinction du contrat pour imprévision . »

- Cyril Grimaldi , Quelle jurisprudence demain pour l'épidémie de Covid -19 en droit des contrats ?, Recueil Dalloz , N°15 , 23 Avril 2020 , P 827 .

ولتحليل محاور هذا المطلب ، كان لا محالة من تقسيمه وفق المنوال التالي : التحليل الاقتصادي للاجتهاد القضائي (الفقرة الأولى) ، ثم مظاهر تناغم الاجتهاد القضائي مع المتغيرات الاقتصادية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : التحليل الاقتصادي للاجتهاد القضائي

يمثل التحليل الاقتصادي منهجا من وحي الفقه الأمريكي الذي جاء كنتيجة للتحولات التي شهدها العالم و التي فرضت البرغماتية في تحليل قواعد القانون و اجتهادات القضاء ، هذا التيار الذي تعود أصوله الفلسفية إلى الفلسفة الأبيقورية[1] نسبة للفيلسوف اليوناني أبيقورا Epicure و إلى المفكر والفقيه الانجليزيJeremy Bentham [2]. فالتقارب بين الاقتصاد و القانون أضحى مسألة واقعية في جل المعاملات القانونية ،و أيضا ترجع الصلة القوية بين القانون و الاقتصاد إلى أن كل منهما قد تفرع عن علم أعم وهو علم الاجتماع . فالقانون الوضعي هو الترجمة الصادقة للظواهر الاقتصادية ، و يظل القانون في حالة تغير مستمر لمواكبة تلك الظواهر[3].

فقد أصبح الفكر النفعي هو الحل المثالي للتصدي للمتغيرات الاقتصادية ، على اعتبار أن المدرسة المثالية القائمة على القانون الطبيعي لا يمكن أن تعرف حيز التطبيق الفعال في عصر السرعة . وفي إطار الميدان القضائي ، جاء عن الفقيهة Marie-Anne Frison-Roche أن قيام القاضي بحل النزاعات المعروضة أمامه بناء على فكرة الفعالية L'efficacité هو مظهر من مظاهر التحليل الاقتصادي للقانون[4]. و تضيف الأستاذة Myriam Doriat-Duban أن التحليل الاقتصادي للنزاعات المطروحة أمام

---

[1] « L'utilitarisme est héritier d'Épicure . »

-Charles Widmer , Droits de l'homme et sciences de l'homme: pour une éthique anthropologique , Librairie Droz -Genève 1992 , P 204

[2] أحمد إبراهيم حسن ، غاية القانون : دراسة في فلسفة القانون، دار المطبوعات الجامعية ، 2000 ، ص48-49 .

* كما أكد هذا الاتجاه الفقهي الفيلسوف و عالم الاقتصاد البريطاني John Stuart Mill ، وللمزيد من التفصيل يمكن الرجوع إلى :

-John Stuart Mill, L'utilitarisme -traduction, chronologie, préface et notes par Georges Tanesse, Edition Champs Classiques ,Flammarion Paris-1988.

[3] محمد حسين منصور ، القانون المقارن ، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية، 2010 ، ص32

[4] « La façon dont le juge procède pour appréhender les litiges qui lui sont soumis et les solutions plus ou moins efficaces qu'il retient, constituent des thèmes classiques de l'analyse économique du droit . »

- Marie-Anne Frison-Roche , Brèves observations comparatives sur la considération des situations économiques dans la jurisprudence administrative : Mise en regard de la jurisprudence judiciaire , Revue internationale de droit économique , N° 4 , Année 2001 , P 396.

القضاء يتم من خلال الدراسة الدقيقة للأحوال و الأوضاع الخارجية للوقائع المعروضة [1] .

فالطابع الاقتصادي للاجتهاد القضائي يقوم على الأخذ بفكرة الواقعية القانونية Le réalisme juridique ، هذا التيار الذي يجد مجاله التطبيقي في ظل قضاء الولايات المتحدة الأمريكية القائم على ربط ما يصدر عنها من سوابق قضائية –حسب المصطلح القضائي الأنجلوسكسوني- بواقع القضايا المطروحة . وفي هذا الصدد ، يرى الفقيه الأمريكي Roscoe Pound أن الفكر البرغماتي من شأنه تفادي الاجتهادات القضائية الآلية «Mechanical jurisprudence» القائمة على التأويلات القضائية الجامدة . وقد تم نقل هذا التيار الأمريكي إلى فرنسا عن طريق الفقيه الفرنسي François Gény من خلال طرح تيار البحث العلمي الحر La libre recherche scientifique [2]، الذي يرمي إلى عدم تقديس القواعد القانونية بل جعلها وسيلة قابلة للتطويع مع المتغيرات المجتمعية . وبالتالي فإنه من شأن هذا الفكر النفعي التأثير على فعالية الاجتهادات القضائية ، و جعلها أكثر قربا إلى الواقع الاقتصادي بل و موضوعا أيضا للتحليل الاقتصادي .

الفقرة الثانية : مظاهر تناغم الاجتهاد القضائي مع المتغيرات الاقتصادية

إن المقصود بتناغم الاجتهاد القضائي مع الأحوال الاقتصادية يفيد أن تحمل هذه الاجتهادات في طياتها تأكيدا للحماية الاقتصادية ذات الطبيعة القضائية للمعاملات القانونية . ففي ظل المطلب الأول من الموضوع المطروح ، فإن الأزمات الصحية تمس الجانب الاقتصادي في ظل شل الأوبئة للحركية المجتمعية و بالتالي حدوث الركود الاقتصادي ، الذي قد يمثل بداية أزمة اقتصادية . والتحليل الاقتصادي للاجتهاد

[1] « L'analyse économique des conflits juridiques a pour ambition d'étudier le déroulement et le mode de résolution des litiges. »

- Myriam Doriat-Duban , Analyse économique de l'accès a la justice : les effets de l'aide juridictionnelle , Revue internationale de droit économique , N°1 , Année 2001 , P 78.

[2] « En effet, Roscoe Pound, figure du pragmatisme juridique, critiqua le raisonnement juridique tiré d'arguments d'autorité comme étant une simple «spurious interpretation», au sein d'une «mechanical jurisprudence». ....François Gény a développé en France l'école de la Libre Recherche Scientifique. Ce mouvement entend importer une méthode scientifique dans le raisonnement juridique et dans l'étude du droit. Cette école se dit «libre» parce que libérée du poids d'une référence aux sources du droit, «scientifique» parce qu'étudiant le droit non pas avec une interprétation littérale et syllogistique mais plutôt par une analyse factuelle, empirique et casuistique . »

- Aurélien Portuese , Le Principe d'efficience économique dans la jurisprudence européenne , Edition Publibook Université ,Collection Droit et Sciences Politiques- Droit international , 2014 , P 52.

القضائي لا يعني فقط النظرة الاقتصادية الكلاسيكية للمعطيات القانونية و الواقعية بل أيضا جعل الاقتصاد المعياري هو أساس الاجتهاد القضائي كون هذا الأخير له أيضا ميزة المعيارية La normativité de la jurisprudence ، فالاقتصاد المعياري يرمي إلى البحث عن الحلول الاقتصادية في حين الاقتصاد الوضعي له فقط مهمة وصف الحالات الاقتصادية المطروحة[1].

ومن مظاهر تناغم الاجتهاد القضائي مع الأحوال الاقتصادية تأكيد محكمة النقض الفرنسية على حماية المستهلك من البيوع الجبرية Les ventes forcées ،حيث صدر في قرار عنها عن الغرفة المدنية الأولى بتاريخ 14 دجنبر 2016 ، أن حماية المستهلك تدخل ضمن تكريس مبدأ الأمن القانوني، كما أضاف القرار المذكور ركيزة الاقتصاد في ظل المعاملات القانونية التي يجب أيضا أخذها بعين الاعتبار ، كون حماية المستهلك من المعاملات غير المشروعة و الجبرية هي بالضرورة القطعية حماية للاقتصاد ككل [2].

كما يتجلى مظهر التناغم بين الاجتهادات القضائية الصادرة و المحور الاقتصادي في باب تأويل العقود ، حيث صدر عن محكمة النقض الفرنسية عن الغرفة المدنية الأولى بتاريخ 22 ماي 2019 أن تأويل

[1] « L'économie normative peut, en première approximation, être définie comme la partie de la science économique qui cherche à déterminer « ce qui devrait être » par opposition à l'économie positive qui traite de « ce qui est ». »
- Jean-Sébastien Gharbi , Philosophie économique, justice sociale et économie normative : remarques sur le rôle de Rawls , Cahiers d'économie Politique , N° 65 , Année 2013/2 , P 38.

[2] « Aux motifs que « Sur les pratiques déloyales de vente de produit non demandé (vente forcée) interdite en toutes circonstances : La Directive2005/ 29/ CE (PCD) du 11mai 2005 vise à établir à l'échelon communautaire, des règles uniformes qui assurent un niveau élevé de protection des consommateurs et à clarifier certaines notions juridiques, dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché intérieur, afin d'assurer la sécurité juridique...." Constitue une pratique commerciale agressive une vente à l'occasion de laquelle sont utilisées des méthodes telles qu'évoquées dans l'article 122-11 ou les articles 8 et 9 de la directive, du type contrainte, menace, harcèlement, toutes circonstances qui ne procèdent pas de l'économie du contrat mais d'une circonstance extérieure à la convention de vente et traduisent toutes une pression significative exercée sur le consommateur. ...Aux termes de l'article 7dela directive 2005/ 29/ CE (PCD) du 11mai 2005,"une pratique commerciale est réputée trompeuse si, dans son contexte factuel, compte tenu de toutes ses caractéristiques et des circonstances ainsi que des limites propres au moyen de communication utilisé, elle omet une information substantielle dont le consommateur moyen a besoin, compte tenu du contexte, pour prendre une décision commerciale en connaissance de cause et, par conséquent, l'amène ou est susceptible de l'amener à prendre une décision commerciale qu'il n'aurait pas prise autrement. »

- Cour de cassation, civile, Chambre civile 1, 14 décembre 2016, 14-11.437, Publié au bulletin : Légifrance

الشروط الواردة في العقد يجب أن يتم وفق الأخذ بالاقتصاد عام للعقد –أي القيمة الاقتصادية و المالية للمعاملة القانونية ككل -[1] ، و بالتالي فإن هذا الأمر يفيد أهمية الاجتهاد القضائي كمصدر تفسيري للقانون في مواكبة رهان التنمية الشاملة التي تعد التنمية الاقتصادية جزءا منها .

فالانسجام الحاصل بين الاجتهاد القضائي وعالم الاقتصاد يتجلى أيضا في مواكبة المتغيرات الموجودة في العالم اليوم . ففي ظل جائحة كورونا ، عرفت البشرية مجموعة من التحولات الاقتصادية الناتجة عن حالة الطوارئ الصحية التي ألزمت وقف جملة من الأنشطة بسبب الأزمة الوبائية . ومن أبرز القرارات الصادرة عن محكمة النقض الفرنسية في باب التناغم بين الاجتهاد القضائي و المتغيرات الاقتصادية في مادة قانون الشغل ، اعتبارها في قرار صادر عن الغرفة الاجتماعية بتاريخ 26 فبراير 2020 تبرير فصل ثلاثة أجراء من شركة متخصصة في صناعة السيارات ناتج عن الأزمة الاقتصادية التي يعرفها سوق صناعة السيارات في الدول الأوروبية بشكل عام و فرنسا على وجه الخصوص . وأضاف القرار المذكور أيضا ، و مما يدل على فعلية التناغم الاجتهادي ، أن هذه الأزمة الاقتصادية ناتجة عن عدم التمكن من تصدير السيارات إلى المنطقة الآسيوية كعامل أساسي [2].

[1] « Attendu que subsidiairement, ne relève pas d'une « jurisprudence établie » du juge administratif, autorisant le juge judiciaire à écarter l'application du contrat, l'illicéité d'une clause retenue au terme d'une interprétation des stipulations contractuelles et de l'économie générale du contrat ; qu'en se livrant pourtant, pour écarter partiellement l'application de la clause 20-1-d de l'avenant de refonte, à une interprétation des conventions conclues entre les parties et de « l'économie de ces contrats » ... qu'en procédant pourtant à une interprétation des conventions et de l'économie des contrats pour affirmer que les consorts Q... n'auraient « financé les équipements publics qu'à hauteur de 1 100 000 francs » et conclure au caractère manifestement disproportionné de l'indemnisation prévue par la clause au regard de cet investissement, la cour d'appel a violé l'article 1134 du code civil, dans sa rédaction applicable en la cause . »

-Cour de cassation, civile, Chambre civile 1, 22 mai 2019, 18-15.356, Publié au bulletin : Légifrance

[2] « Attendu que les salariés font grief aux arrêts de dire que les licenciements sont bien fondés et réguliers et de les débouter de leurs demandes de dommages-intérêts pour licenciement sans cause réelle et sérieuse alors, selon le moyen, que dans le cadre de son obligation de reclassement de tout salarié dont le licenciement économique est envisagé, il appartient à l'employeur, même quand un plan de sauvegarde de l'emploi a été établi, de rechercher s'il existe des possibilités de reclassement, prévues ou non dans le plan, et de proposer aux salariés dont le licenciement est envisagé, des emplois disponibles ; que la communication de la liste des postes disponibles au sein du groupe annexée au plan de sauvegarde de l'emploi ne constitue pas une proposition écrite et personnalisée de reclassement interne répondant aux exigences légales ; qu'en retenant que la proposition faite par la société [...] au salarié de tous les postes disponibles en V... et à l'étranger figurant dans le plan de sauvegarde de l'emploi ne faisait pas perdre à la démarche son caractère individualisé, la cour d'appel n'a pas tiré les conséquences de ses propres constatations et a ainsi violé l'article L. 1233-4

خاتمة :

وفي الختام ، جاء عن المرحوم علال الفاسي أن الحياة حركة ، ومعنى ذلك أن الكون يخضع لتعاقب الظواهر لا لتزاحمها . و هذا بدوره يعني أن تبدل العصور و الأزمان يؤدي لا محالة لتبدل الأحوال في الأمم و الشعوب . و هذا التبدل لا يقع عن طريق المصادفة ، و لكنه خاضع لنواميس التفاعل الاجتماعي الخاضع هو أيضا لأحوال الأفراد و الأجواء و ما يتعاقب عليها من تغيير[1] .

إن التحولات الاجتماعية و الاقتصادية و الأزمات الصحية الناتجة عن الأوبئة كالفيروس التاجي الذي أثر على العديد من الميادين الحيوية ، تتطلب بالضرورة القطعية البحث عن السبل الفعالة للتصدي للانعكاسات السلبية المترتبة عنها . و يعد القضاء إحدى هذه الوسائل الكفيلة لإفشاء الأمن القانوني و القضائي عن طريق إصدار قضاء النقض كأعلى هيئة قضائية لاجتهادات قضائية تحمل في مضمونها جل هذه التحولات من أجل الوصول إلى إنتاج مبادئ قضائية تحمي مصالح الأفراد في فترة الأزمات .

وعليه ، يجب أن يمنح للاجتهاد القضائي أهمية كبرى ليس فقط كمصدر من المصادر التفسيرية للقانون ، بل أيضا كآلية قضائية للتصدي للتحولات المجتمعية و مسايرتها و التناغم معها . كما من شأن الأهمية العلمية الموجودة ضمن الاجتهادات القضائية جعلها أيضا منبعا للتحليل الفقهي ذو الطابع العلمي و الأكاديمي ، الشيء الذي سيغني معه الدراسات القانونية .

---

du code du travail ....La baisse du marché est liée à une tendance structurelle de fond que la crise économique a aggravée. Confrontés à une forte dégradation de leurs résultats, les constructeurs automobiles axent de manière notable leurs efforts de développement vers des zones géographiques dans lesquelles des parts de marchés restent à conquérir, au premier rang desquelles la zone asiatique. »

-Cour de cassation, civile, Chambre sociale, 26 février 2020, 18-18.103 18-18.104 18-18.105, Inédit : Légifrance.

[1] علال الفاسي، النقد الذاتي ، مطبعة الرسالة ، الطبعة الرابعة ، 1979 ، ص 181.

دراسة التجربة المغربية في التقاضي الإلكتروني على ضوء التجارب المقارنة

سعاد أغانيم
باحثة بسلك الدكتوراه
كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية بسلا

إحتل مشروع عقد الجلسات الزجرية للاستماع إلى السجناء عن بعد موازاة مع تطبيق إجراءات حالة الطوارئ الصحية بمقتضى مرسوم بقانون رقم2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، والمرسوم رقم 2.20.293 بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا كوفيد 19[1]، حيزا هاما في النقاش القانوني العمومي، وحصل إجماع على أهمية الخطوة والمبادرة، واعتبارها من الحلول التي تزاوج بين تطبيق المحاكمة العدالة ومبدأ الحفاظ على الحق في الحياة، مدعمة بمرافعة تأييدية للمبادرة من طرف العديد من الفاعلين وفي مقدمتهم نقباء العديد من هيئات المحامين، وتحفظ البعض الأخر على المشروع.

كما أحيت المبادرة النقاش حول مشروع المحكمة الرقمية، ومقوماتها، وان كانت الفكرة والمبادرة ليست وليدة الظروف التي فرضتها أحكام الطوارئ الصحية، إذ سبق أن أطلق المشروع في العديد من المحاكم منذ سنوات، سيما محكمة الاستئناف بالدار البيضاء التي اعتبرت أنداك محكمة نموذجية[2]، غير أن تسليط الضوء عليها في ظل ظروف الطوارئ الصحية، بعد تعميمها، جعل البعض يعتقد أنه فتح جديد، على الرغم من أنه مشروع على غرار العشرات المشاريع التي جاء بها ميثاق إصلاح منظومة العدالة، وسبق أن نوقشت في المؤسسة التشريعية في جلسات المصادقة على برنامج الموازنة المالية القطاعية .[3]

فتقنية الاستماع إلى السجناء عن بعد وعقد جلسات رقمية، رهان كبير لمشروع اكبر وهو التقاضي عن بعد بمفهومه الشمولي، أي بمختلف مكوناته وكافة العناصر المتدخلة في الإجراءات، بدءا

1 الجريدة الرسمية في عددها 6867 مكرر بتاريخ يوم الثلاثاء 24 مارس 2020 .

2جواب وزير العدل عدد 503 وتاريخ 29 يونيو 2019 حول السؤال رقم 11208 لفريق العدالة والتنمية بمجلس النواب حول متابعة تنفيذ مقتضيات البرنامج الحكومي بجهة الدار البيضاء سطات جاء فيه في الشق المتعلق بتحديث الإدارة القضائية "إن محاكم جهة الدار البيضاء هي المحاكم الأولى التي استعملت تقنية النظام السمعي البصري للاستماع إلى السجناء عن بعد" الجواب منشور في موقع مجلس النواب https://www.chambredesrepresentants.ma/sites/default/files/reponses_questions_ecrites/rq_11208.pdf

3 للمزيد من المعلومات الاطلاع على ميثاق إصلاح منظومة العدالة ، الهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة، يوليوز 2013.

من رقمنة محاضر من لهم الصفة الضبطية، ومعالجة وتكييف المسطرة إلكترونيا من طرف النيابة العامة، وفتح ملف الدعوى المدنية التابعة في حالة وجود متضرر من الفعل الجرمي ورغبته في التعويض المدني، وأداء الرسم الجزافي إلكترونيا ، والاستماع إلى الشهود إن اقتضى الحال إلى غير ذلك من الشكليات.

وعليه فمشروع التقاضي الإلكتروني يعد من المواضيع المركبة التي تتجلى خصوصيتها في كونها تتضمن شقين مهمين أولهما قانوني إداري والثاني تقني يتجسد في هندسة الأنظمة المعلوماتية وسلامة الأمن المعلوماتي.

وسنحاول من خلال هذا المقال المساهمة في هذا النقاش بالتحليل والدراسة لمختلف جوانبه، حيث سنبدأ بتعريف التقاضي الإلكتروني وبسط أهم التجار ب المقارنة التي فعلت هذا النوع من التقاضي، وتحليل المقاربة المغربية في استغلال آلية التقاضي عن بعد في هذه الفترة الاستثنائية المرتبطة بحالة الطوارئ الصحية الناجمة عن تفشي جائحة فيروس كورونا المستجد.

يرجع اختيار موضوع التقاضي الإلكتروني بالإضافة إلى ما ذكر أعلاه إلى الأسباب التالية:

يتعلق بأهمية الموضوع بالنظر إلى المكانة التي اضحى يحتلها خاصة مع حالة الطوارئ الصحية التي فرضها تفشي وباء كورونا المستجد كوفيد 19 ، كما أنه موضوع ذو خصوصية واضحة، وأهمية بالغة، إذ يعد مفهوم التقاضي الإلكتروني حديثا نسبيا، ومازال التطبيق الفعلي لهذا النمط من المحاكمات بوسائل إلكترونية في بداياته الأولى. كذلك فإن التقاضي الإلكتروني سوف يسهم في لفت نظر المشرع المغربي لأهميته، ولاسيما أن المغرب يخطو خطوات جادة في مجال التحول الرقمي للإدارة القضائية، ومحاولة تطوير الترسانة القانونية عبر عرض مجموعة من مشاريع القوانين التي تضمن إمكانية استعمال الوسائط الإلكترونية في عملية التقاضي[1] .

1 نحيل هنا إلى مشروع قانون يتعلق باستعمال الوسائط الإلكترونية في الإجراءات القضائية، الذي أعدته وزارة العدل وأحالته على مختلف المتدخلين لمناقشته.

المحور الأول: التقاضي الإلكتروني في التجارب المقارنة

وعيا بأهمية التكنولوجيا ودراسة أثارها في مجال القضاء، تم تنظيم مجموعات من المؤتمرات خاصة مؤتمر دولي في فيينا من قبل الرابطة الدولية للقانون الإجرائي عام 1999 لدراسة أثر التكنولوجيا الحديثة والاتصالات على الإجراءات المدنية، حيث تم التأكيد علي أن تكنولوجيا المعلومات لن تساعد فقط في تبسيط وتحسين الوضع القائم في النظام القضائي وإجراءاته ولكنها ست حدث تغييرا جذريا في المنظومة القضائية بأكمله.

وانعقد كذلك مؤتمر بيكس في خريف عام 2010 ،ناقش المشاركون من ثلاث قارات وخمسة وعشرين بلدا، تأثير تكنولوجيا المعلومات الحديثة على الإجراءات المدنية بدءا من تقديم الطلب إلكترونيا، مرورا بتقديم الخدمة الإلكترونية للوثائق والأدلة بالوسائل الإلكترونية التي تدعمها تكنولوجيا المعلومات الحديثة، بالإضافة إلى ذلك ناقش المؤتمر الأثر المحتمل للإجراءات الإلكترونية على المبادئ التقليدية للإجراءات المدنية.[1]

إضافة إلى مؤتمر مراكش الدولي العدالة والذي حث من خلال مضامينه على توظيف تكنولوجيا المعلومات أصبح من المؤكد أن توظيف التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال في مجال العدالة كفيل بتحقيق تطور ملموس على مستوى فعالية ونجاعة المرفق العمومي للقضاء، وبأنه يشكل عاملا لتحسين مردودية كافة الشركاء المؤسساتيين المتدخلين فيه، مع ما ينتج عن ذلك من رفع لجودة الخدمات المقدمة للمتعاملين معه.[2]

وقد تم استخدام التكنولوجيا في إجراءات التقاضي في عدد كبير من الدول وإن كانت بنسب متفاوتة من حيث؛ كيفية الاستخدام أو في الاعتماد عليها في مراحل التقاضي سواء في مراحل سابقة علي التقاضي أو أثناء مراحل التقاضي ذاتها مرحلة افتتاح الخصومة وانعقادها، ومرحلة سيرها أو مرحلة إصدار الحكم فيها.

وعليه، سنحاول من خلال هذا المحور تعريف التقاضي الإلكتروني وتبيان أهم مميزاته خصائصه "الفقرة الأولى"، في حين سنخصص الفقرة الثانية لاستعراض بعض التجار الرائدة في مجال التقاضي الإلكتروني.

1 Pour plus d'information voir : Miklós Kengyel ،Zoltán Nemessányi, Electronic Technology and Civil Procedure: New Paths to Justice from around the world, Springer Science & Business Media, 2012, https://books.google.com.eg/book.

2 مؤتمر مراكش الدولي للعدالة ، المنعقد بتاريخ 21أكتوبر 2019 بمراكش المغرب

الفقرة الأولى : تعريف التقاضي الإلكتروني

مصطلح التقاضي الإلكتروني مصطلح حديث[1] ، يقابله مصطلح التقاضي التقليدي، ويتفق معه في الموضوع، وفي إطار الدعوى، وكلاهما يهدف إلى تمكين الشخص من رفع دعواه أما الجهة المختصة قضائيا التي تنظر في النزاع ، وتصد حكما بشأنه ولكن يختلفان في طريقة تنفيذ الإجراءات.[2]

وتجدر الإشارة على أن فكرة التقاضي الإلكتروني مستمدة من فكرة الإدارة الإلكترونية، والتي تعني الانتقال من تقديم الخدمات والمعلومات إلى الأشخاص بشكلها التقليدي الورقي إلى الشكل الإلكتروني عبر الأنترنت.

وقد أعطيت تعاريف للتقاضي الإلكتروني، من بينها أنه " سلطة لمجموعة متخصصة من القضاة النظاميين بنظر الدعوى ومباشرة الإجراءات القضائية بوسائل إلكترونية مستحدثة، ضمن نظام أو أنظمة قضائية معلوماتية متكاملة الأطراف والوسائل، تعتمد منهج تقنية شبكة الربط الدولية (الأنترنيت) وبرامج الملفات الحاسوبية الإلكترونية بنظر الدعاوى والفصل بها وتنفيذ الأحكام بغية الوصول لفصل سريع بالدعاوى والتسهيل على المتقاضين."[3]

ويعرف كذلك على أنه: "عملية نقل مستندات التقاضي إلكترونيا إلى المحكمة عبر البريد الإلكتروني حيث يتم فحص هذه المستندات بواسطة الموظف المختص وإصدار قرار بشأن القبول أو الرفض وإرسال إشعار إلى المتقاضين علما بما تم بشأن هذه المستندات".[4]

كما يعرف على أنه حيز تقني للمعلوماتي ثنائي الوجود، يسمح ببرمجة دعوى رقمية، ويتألف من شبكة

---

1 تعود التجربة الأولى لإيجاد تسوية الخصومات عبر الفضاء الإلكتروني إلى عام1996 عندما قام معهد قانون القضاء وجمعية التحكيم الأمريكية والمركز الوطني لأبحاث المعلوماتية ومركز القانون وقواعد المعلومات بإدارة برنامج القاضي الافتراضي والإشراف عليه وكان الهدف الرئيسي منه إعطاء حلول سريعة للمنازعات المتعلقة بالأنترنيت عن طريق وسيط يتمثل في قاض محايد يكون خبيرا في التحكيم والقوانين التي تحكم أنشطة الأنترنيت أو قانون القضاء الإلكتروني ، ويتحقق هذا الهدف بقيام مستخدم الأنترنيت بإرسال شكواه إلى تلك الهيئة عن طريق البريد الإلكتروني وبعد ذلك تقوم الهيئة باختيار قاضي محايد ليفصل في النزاع ، ويكون قرار القاضي مجردا عن القيمة القانونية إلا إذا قبلت به الأطراف وتكون هذه الخدمة مجانية دون مقابل.

أنظر: صلاح المنزلاوي: القانون الواجب التطبيق على عقود التجارة الإلكترونية، دار الجامعة الجديدة للنشر ،الإسكندرية، 2007، ص ص: 163-164.

2 محمد الصباغ، الاتصال عن بعد، موقع الموسوعة العربية، دمشق http// arab.ency.com

3 حازم محمد الشرعة، التقاضي الإلكتروني والمحاكم الإلكترونية، دار الثقافة، الأردن،2010 ، ص57؛

4 خالد ممدوح إبراهيم، التقاضي الإلكتروني: الدعوى الإلكترونية وإجراءاتها أمام المحاكم، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص13

الربط من الأنترنيت إضافة إلى مبنى المحكمة، بحيث يتيح الظهور المكاني الإلكتروني لوحدات قضائية وإدارية.[1]

ويتميز نظام التقاضي الإلكتروني بجملة من الخصائص تجعله يختلف عن التقاضي بالطرق التقليدية ويواكب التطور في ظل ثورة تكنلوجيا المعلومات، هذه المميزات نوجزها في الآتي:

1- الانتقال من النظام الورقي إلى النظام الإلكتروني. حيث تتم كافة الإجراءات والمراسلات بين طرفي التقاضي الإلكتروني، هو ما يتماشى مع الهدف من التقاضي الإلكتروني وخلق مجتمع المعاملات اللاورقية، فتحل المستندات الإلكترونية محل المستندات الورقية؛

2- السرعة في تلقي وإرسال المستندات والوثائق؛

3- استخدام الوسائط الإلكترونية في تنفيذ إجراءات التقاضي؛

4- سرعة البت في القضايا وإنجاز إجراءات التقاضي؛

5- إثبات إجراءات التقاضي إلكترونيا؛

6- الرفع من جودة الخدمات المقدمة للمتقاضين؛

7- جودة الخدمة المقدمة للمتقاضين وخلق محاكم إلكترونية.[2]

وبعد بسط مجموعة من التعاريف للتقاضي الإلكتروني وأهم الخصائص المرتبطة به سنحاول من خلال الفقرة الثانية التطرق لبعض النماذج التي اعتمدت التقاضي الإلكتروني في نظامها القضائي.

الفقرة الثانية التقاضي الإلكتروني المقارن

صور التقاضي الإلكتروني تختلف من بلد إلى أخر ومن نظام قضائي إلى أخر، وحسب إمكانية الدول المادية واللوجستيكية والتقنية، وسنحاول من خلال هذه الفقرة التطرق لبعض التجارب التي اعتمدت وسائل الاتصال التقنية في إجراءاتها القضائية .

1- تجربة سنغافورة:

تعد سنغافورة من بين الدول الرائدة في مجال التقاضي الإلكتروني، إذ أنشأت سنغافورة أول محكمة إلكترونية سنة 2000، وهي محكمة متخصصة في تسوية الخلافات المتعلقة بالتجارة والأعمال الإلكترونية.[1]

1 عمر عبد المجيد مصبح، ضمانات المحاكمة العادلة على ضوء اعتماد تقنية الاتصال عن بعد في الإجراءات الجنائية في دولة الإمارات : دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، لعدد 4، العدد التسلسلي 24، 2 دجنبر 2018، صفحة 387.

2 لمزيد من المعلومات انظر ورقة حول المحكمة الإلكترونية من أوراق المؤتمر الدولي الثالث حول " التحول الرقمي المعرفة القانونية" بيروت غشت 2018.

وتختص هذه المحكمة الإلكترونية بالدرجة الأولى بالبت في خلافات التجارة الإلكترونية، وتنظر أيضا في النزاعات المتعلقة بملكية عناوين النطاق، وملكية الأفكار الإلكترونية، والدعاية على الأنترنيت.

وتقدم المحكمة الإلكترونية السنغافورية خدماتها بشراكة مع سبع جهات قانونية على رأسها وزارة العدل السنغافورية والمجلس الاقتصادي والتنموي في الجزيرة ومحاكم الخلافات الصغيرة ومركز فض النزاعات السنغافورية والمركز الدولي السنغافوري للوساطة .[2]

وتقوم فكرة المحكمة الإلكترونية بسنغافورة على أساس عدم حضور الأطراف أو أحدهما إلى المحكمة لرفع القضية ومتابعتها، وتبدأ إجراءات الخصومة بتسجيل المدعي إلى دعواه موقع المحكمة، ويستلم على الفور رقم دعواه، ثم يتم تبليغ الطرف المدعى عليه خلال 3 أيام من قيد الدعوى، وذلك بواسطة بريد إلكتروني.

ولتكريس القضاء الإلكتروني تم تطوير مجموعة من الأنظمة المعلوماتية من بينها نظام Bailiff Case Management System لتتبع إجراءات التنفيذ، ونظام SCRIMS الذي يتيح إدارة المعلومات للمحاكم الفرعية من تلقي معلومات القضية من طرف النيابة العامة وتسجيل التهمة الجنائية عبر الأنترنيت.[3]

كما تم تطوير نظام العدالة الإلكترونية يعرف باسم نظام التقاضي الإلكتروني المتكامل(Electronic Filing Service)[4]، وقد دخل هذا النظام حيز التنفيذ سنة 2013 وقد تم تطويره بالتعاون مع السلطة القضائية والمهن القانونية.[5]

وتسمح خدمة الإيداع الإلكتروني للمحامين بتقديم المستندات إلكترونيا إلى المحاكم، كما يمكن أيضا

---

1 عبد الصبور عبد القوي علي المصري، التنظيم القانوني للتجارة الإلكترونية ، مكتبة القانون والاقتصاد بالرياض، صفحة 360.

2صفاء اوتالي ، المحكمة الإلكترونية ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 28 العدد الأول، صفحة 2012.

3 WONG PECK , E-Justice TRANSFORMING THE JUSTICE SYSTEM, the Australian Institute of Judicial Administration Law & Technology Conference held in Sydney on 26 June 2008.

4 Singapore the Electronic Filing System ("EFS"), which was implemented in Singapore in 2000, paves the way for one of the world's first nation wide paperless litigation systems. It revolutionises the conduct of civil litigation through its facilities for electronic filing, electronic extracts, electronic service of documents and the provision of electronic information services. JANET WALKER AND GARRY D. WATSON, New Trends in Procedural Law: New Technologies and the Civil Litigation Process. digitalcommons.osgoode.yorku.ca/cgi/viewcontent.cgi?

5 Review on the advanced international experience and practices for implementing e-justice and proposals for the further development of "E-SUD" information system in Uzbekistan Prepared by the joint project of the Supreme Court of the Republic of Uzbekistan, United States Agency for International Development (USAID) and United Nations Development Programme (UNDP) "Rule of Law Partnership in Uzbekistan" Date:May-July, 2015 ;Page 25 et 26

إجراء جلسات الاستماع باعتماد تقنية justice oline للمحامين الذين اختاروا نظام العدالة عبر الأنترنيت.

2- التجربة الفرنسية:

تعد فرنسا من بين الدول التي اعتمدت على التقاضي الإلكتروني ، وسهرت على تطوير مجموعة من المشاريع من أجل حوسبة إجراءات التقاضي ، ومن أهم المشاريع نجد مشروع E-barreau، ومشروع e-sagace، ومشروع فـtélé-procédure .

يهدف مشروع e-Barreau إلى تطوير التواصل والتبادل الإلكتروني بين المحاكم وهيئة المحامين الفرنسين.

يمكن المشروع المحامين من متابعة قضايا موكليهم وتبادل المعلومة بشكل أسرع، وذلك بغية تحسين إدارة الدعوى وتقليص الزمن القضائي وتحسين إدارة جلسات الاستماع أثناء المحاكمة، ويشرط للاستفادة من نظام e-barreau انخراط هيئة المحامين في شبكة الخاصة الافتراضية "RPVA" وهي عبارة عن شبكة تؤمن التواصل الإلكتروني بين مكتب المحامين وكتابات الضبط مختلف المحاكم. تمكن هذه الشبكة المحام من الاطلاع على ملفاته المدرجة بالجلسة (الملفات الإلكترونية) وكذا التوصل بالإجراءات والتقاضي عن بعد، وفي المجال الزجري، يتواصل المحام مع كتابة النيابة العامة بشأن مسطرة مكلف بمؤازرة أحد أطرافها، إلكترونيا باستغلال شبكة افتراضية تؤمن هذا التواصل.

وتجدر الإشارة أيضا على أن القضاء الفرنسي قد فعل تقنية visioconférence للتبادل الإلكتروني للبيانات وعقد الجلسات عن بعد عن طريق استخدام احدث تقنيات التواصل بموجب المرسوم الصادر بتاريخ 20 غشت 1998 المتعلق بالتنظيم القضائي في الجزر الواقعة تحت السيادة الفرنسية والموجودة بالمحيط الهندي من أجل تسهيل عملية التواصل[1]، وبناء عليه أصبحت جميع المحاكم العليا بفرنسا مجهزة بهذه التقنية وكذا السجون الفرنسية، وتم تمديد هذا المرسوم بموجب قانون 9 مارس 2004.[2]

ليتم التنصيص بعد ذلك على استغلال تقنية visioconférence بموجب المادة 71-706 من قانون المسطرة الجنائية الفرنسية[1] في جميع مراحل المسطرة الجنائية، بدءا من إجراءات التحقيق إلى غاية إجراء المحاكمة بالإضافة إلى إجراءات التنفيذ.[2]

1 l'ordonnance n° 98-729 du 20 août 1998 relative à l'organisation juridictionnelle dans les territoires d'outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon

2 Loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

المحور الثاني : التجربة المغربية في مجال التقاضي الإلكتروني

فرضت الثورة الرقمية واقعا جديدا، حتم على جميع الفاعلين مسايرتها بما في ذلك المرفق العمومي. ولم تكن الإدارة القضائية في هذا الصدد استثناءا، بل كانت من أولى المرافق العمومية، التي وعيت بأهمية الرقمنة، والتكنولوجيات الحديثة، والاستعانة بها في تصريف إجراءات العدالة، لما لها من انعكاس إيجابي في تحسين الخدمات و تخفيف عبء العمل والتحكم فيه وتسهل الولوج إلى العدالة والقانون وتحسين مستوى الوصول إلى الحق وضمان الشفافية والنزاهة، وذلك عبر مشروع المحكمة الرقمية وإرساء مقوماتها.

وإيمانا بأهمية توظيف التكنولوجيات الحديثة في آليات التدبير، وتصريف العمل اليومي، نهجت وزارة العدل سياسة استباقية في هذا الشأن ، وأعطت أولوية لمشروع تعميم استعمال التكنولوجيات الحديثة في تدبير وتصريف الإجراءات، وتدبير المساطر القضائية، في مختلف برامجها ومشاريعها، ورصدت لها الإمكانيات سواء المالية، أو البشرية، عن طريق رصد غلاف مادي مهم، وتوظيف كفاءات بشرية متعددة التخصصات، حيث نجحت في تثبيت المقومات الأساسية للتدبير الإلكتروني للإجراءات والمساطر القضائية بمختلف المحاكم على مختلف أنواعها ودراجاتها.

وعلى الرغم من الرغبة الشديدة والحرص على إرساء مقومات المحكمة وتكريس آليات التقاضي الإلكتروني، إلا أن الأداء ما يزال يسير بخطى بطيئة في عالم يسير بسرعة فائقة نحو التطور والانفتاح.
وسنحاول من خلال هذا المحور استعراض مرجعية اعتماد التقاضي الإلكتروني بالمغرب " الفقرة الأولى"، في حين سنخصص الفقرة الثانية لتحليل التجربة المغربية في مجال التقاضي الإلكتروني على ضوء التجارب المقارنة.

الفقرة الأولى مرجعية اعتماد التقاضي الإلكتروني بالمغرب

يعد ورش إصلاح وتحديث الإدارة القضائية من بين أهم الأوراش المفتوحة في مغرب القرن 21، على اعتبار أن القضاء يندرج في صلب الخيارات الاستراتيجية التي يرتكز عليها المغرب لربح رهان التطور والتنمية.

---

1 Code de procédure pénale Dernière modification: 28/04/2020 Edition : 05/05/2020

2 Pour plus d'information voir ; Laurence Dumoulin et Christian Licoppe , Justice et visioconférence : les audiences à distance Genèse et institutionnalisation d'une innovation ,Rapport final Janvier 2009, Institut des Sciences sociales du Politique Unité Mixte de Recherche 8166..

وتعتبر عملية تحديث وعصرنة الإدارة القضائية مكون أساسي من مكونات الإصلاح الشامل للمنظومة القضائية ولبنة أساسية في مسار الرفع من نجاعتها وفعاليتها، وهي ترجمة للتعليمات المولوية السامية لصاحب الجلالة ، الذي أكد في مناسبات عديدة على إرادته وعزمه في تحقيق قضاء ناجع وفعال قائم على استغلال التكنولوجيا الحديثة في تصريف مختلف الإجراءات والخدمات.

وكان المنطوق المولوي في خطابه السامي بمناسبة افتتاح السنة القضائية بتاريخ 29 يناير 2003 بأكادير، شاملا جامعا مانعا واضحا، حيث قال حفظه الله واعزه ونصره : "وهكذا، وتجسيدا لنهجنا الراسخ للنهوض بالاستثمار، وتفعيلا لما ورد في رسالتنا الموجهة في هذا الشأن، فإننا ندعو حكومتنا إلى مواصلة الجهود، لعصرنة القضاء، بعقلنة العمل، وتبسيط المساطر، وتعميم المعلوميات.....".

وفي خطابه التاريخي في 09 مارس 2011 أعلن جلالته عن إجراء إصلاح دستوري شامل من خلال سبعة مداخل رئيسة من ضمنها الارتقاء بالقضاء إلى سلطة مستقلة وتعزيز صلاحيات المجلس الدستوري، وتوطيد السمو الدستور وسيادة القانون والمساواة أمامها.

و للرقمنة واستعمال التكنولوجيات الحديثة وتبني مشروع التحول الرقمي مكانة في التوجيهات الملكية السامية، حيث تضمنت الرسالة الملكية التي وجهها صاحب الجلالة الملك نصره الله إلى المشاركين في الدورة الثانية للمؤتمر الدولي حول العدالة بمراكش في أكتوبر 2019 على أن ورش التحول الرقمي بالإدارة القضائية أضحى مسألة ضرورة "... وتبني خيار تعزيز وتعميم لامادية الإجراءات والمساطر القانونية والقضائية، والتقاضي عن بعد، باعتبارها وسائل فعالة تسهم في تحقيق السرعة والنجاعة، وذلك انسجاما مع متطلبات منازعات المال والأعمال، مع الحرص على تقعيدها قانونيا، وانخراط كل مكونات منظومة العدالة في ورش التحول الرقمي.."

كما تجدر الإشارة على أن سنة 2013 شكلت محطة حاسمة في وصفة إصلاح منظمة العدالة حيث تميزت بإصدار ميثاق إصلاح منظومة العدالة باعتباره خارطة طريق لإنجاح كافة الإصلاحات المرتبطة بالقضاء ومكونات العدالة.

ويتضمن هذا الميثاق ، أهداف استراتيجية كبرى تتمثل في توطيد استقلال السلطة القضائية، وتخليق منظومة العدالة، وتعزيز حماية القضاء للحقوق والحريات، وإنماء القدرات المؤسسية لمنظومة العدالة، وتحديث الإدارة القضائية وتعزيز حكامتها والارتقاء بفعالية ونجاعة القضاء.

وعلى مستوى تحديث الإدارة القضائية فيما يتعلق بالتقاضي الإلكتروني وإرساء مقومات الرقمية، فقد حدد الميثاق مجموعة من الأليات والإجراءات التنفيذية، منها ما تم إنجازه وتفعيله ومنها من لم تفعل بعد ولم يتم اتخاذ أي إجراء لتحقيقها.

ومن بين الأليات والإجراءات التي جاء بها الميثاق لتهيئ أرضية تطبيق التقاضي الإلكتروني، نجد :

- الألية المتعلقة بحوسبة محاضر الضابطة القضائية لضمان معالجتها الحينية في إطار التواصل الرقمي مع النيابات العامة وتتضمن ثلاث إجراءات إعداد البنية التحتية اللازمة للتواصل بين المحاكم ومقرات الضابطة القضائية، نمذجة المحاضر المحوسبة وبيان طرق معالجتها[1]، إعداد قاعدة بيانات مرجعية للجرائم والعقوبات.

- الآلية المرتبطة باعتماد وسائل التواصل الاتصال عن بعد في تنفيذ الإنابة القضائية والاستماع إلى الشهود، وهي آلية مفعلة في مجموعة من الدول؛

- الألية المرتبطة باعتماد الإدارة الإلكترونية للقضايا لتسريع الإجراءات والمساطر القضائية، وتضمن الإجراء حوسبة المساطر والإجراءات القضائية.، اعتماد نظام معلوماتي قائم على معايير موضوعية لضمان توزيع متوازن للقضايا على القضاة بمجرد تسجيلها.، تقديم وانتظام الخدمات القضائية عن بعد لفائدة المتقاضين والمهن القضائية.

- الألية المتعلقة بوضع المخطط المديري لإرساء مقومات المحكمة الرقمية، بما يضمن تقوية البنية التحتية التكنولوجية للإدارة القضائية، وتوفير الأنظمة المعلوماتية الآمنة، والبرامج المتعلقة بإدارة القضايا والمساطر، مع تأهيل الموارد البشرية، وتحديد آجال التنفيذ، وتتضمن مجموعة من الإجراءات :

- ✓ تقوية البنية التحتية للأنظمة المعلوماتية للإدارة القضائية للمحاكم.
- ✓ ضمان أمن وسلامة وانتظام استعمال الأنظمة المعلوماتية للإدارة القضائية.[2]
- ✓ إحداث مركز احتياطي لحفظ المعطيات وفقا للمعايير الدولية.
- ✓ الحوسبة الشاملة للمساطر والإجراءات القضائية

1 تجدر الإشارة على أن الأعوان الذين لهم الصفة في تحرير محاضر المخالفات التي تعتمد أمام النيابات العامة كسند لتحريك الدعوى العمومية يعدون بالعشرات من قبيل أعوان مصالح زجر الغش بوزارة التجارة والصناعة أو التابعة للمياه والغابات ، ومصالح زجر مخالفات التعمير بالإضافة إلى العشرات من المصالح الأخرى التي يتوفر لأعوانها الصفة لتحرير المحاضر وتوجيهها إلى مصالح النيابة العامة الأمر الذي يتعذر معه تجميع هذه المصالح كلها وفرض قالب أو نموذج معين للمحضر الذي يعتد به لتحريك الدعوى العمومية .

- ✓ التخلي تدريجيا عن السجلات والمطبوعات الورقية المحررة يدويا.
- ✓ التواصل الإلكتروني بين الإدارة القضائية والمهن القضائية.
- ✓ تقديم مقالات ومذكرات المحامين وتبادلها إلكترونيا (الملف الإلكتروني).

وكما سبقت الإشارة ، فإن الإجراءات والآليات المسطرة في ميثاق إصلاح منظومة العدالة والذي يعد دستور الإدارة القضائية في إرساء مشروع المحكمة الرقمية بمحاكم المملكة لم يتم تفعيلها بشكل كلي بل اقتصر الأمر على تفعيل بعض الإجراءات والمساطر القضائية، غير أن الجهود المبذولة لا ترقى إلى مستوى المحكمة الرقمية ، إذ هناك تأخير كبير في التنزيل الفعلي خاصة ونحن على مشارف نهاية سنة 2020 والتي حددها الميثاق كآجل لتنزيل محكمة رقمية بجميع مقوماتها ، والتي تم تمديدها إلى سنة 2021 في المخطط التوجيهي لوزير العدل السابق محمد أوجار.

الفقرة الثانية : التجربة المغربية في مجال التقاضي الإلكتروني

لايزال المغرب في بداية تطبيقه للتقاضي الإلكتروني من خلال تطبيق نظام تقني جديد، وسنحاول من خلال هذه الفقرة التطرق لآليتين مهمتين في تجسيد التقاضي الإلكتروني:

- منصة معلوماتية للتبادل الإلكتروني مع المحامي؛
- تجربة المحاكمة عن بعد باعتماد نظام السمعي البصري.

1- منصة معلوماتية للتبادل الإلكتروني مع المحامي

لا شك أن الموقع المتميز الذي تتبوأه هيأة الدفاع في منظومة العدالة يؤهلها لكي يكون لها دور أساسي في الإصلاح العميق والشامل في كل مجالات العدالة، ومن بينها ما يهم التحول الرقمي وإدماجه في كافة الأعمال والأنشطة التي يتوقف عليها العمل القضائي والإدارة القضائية وكذا الخدمات المقدمة للمتقاضين .

فاستعمال التكنولوجيا الحديثة للتواصل والإعلام في مجال العدالة، لا يمكن أن يكون عاملا للرفع من النجاعة والفعالية، ولا أن يساهم في تجاوز الإشكالات المرتبطة بتقليص أجال البت في القضايا والقضاء على تراكمها، ولا تسهيل الولوج إلى الحق والمعلومة ، من دون الانخراط الكامل لهيئات الدفاع كمؤسسات أو المحامين كأفراد.

فالمحامي بحكم طبيعة عمله واحد من أسرة العدالة، ودوره المحوري في عمليات التقاضي، جعله المشرع مدخلا رئيسيا للتقاضي، حفاظا على مصالح المواطنين وعدم ضياعها بسبب العيوب الشكلية أو الجهل

بالحقوق ، وبالتالي لا يمكن الحديث عن التحول الرقمي بالإدارة القضائية إذ بقي احد مداخلها الأساسية لازال في عمله اليومي وما يقدمه من طلبات ووثائق أو ما يقوم به من إجراءات، يتم بالطرق التقليدية الاعتيادية والمعروفة من قبيل استعمال الدعامات الورقية.

فكان من الضرورة إدماج مهنة المحاماة ضمن المخطط الاستراتيجي لرقمنة قطاع العدالة؛ والإسراع في تنزيل إحدى مخرجاته الأساسية والمتمثلة في إحداث منصة رقمية للمحامي كآلية للتقاضي عن بعد أو للتبادل اللامادي للوثائق، والتواصل الإلكتروني مع مرفق العدالة.

وفي هذا الاطار تم إنشاء منصة التبادل مع المحامين، وصممت بشكل يمكن المحامي الراغب في الانخراط فيها والمشاركة في استغلال وظائفها، أن يتوفر على مكتب افتراضي خاص به يتجاوز عقبة الزمان والمكان، يستعمله لتدبير كافة قضايا زبنائه، و تخزين وحفظ وأرشفة كافة المعلومات المتعلقة بها واستغلالها بالشكل الذي يرغب فيه وبكل حرية مع ضمان تأمينها وسلامتها وسريتها. كما أن هذا الاختيار جاء ليخفف من ضغط الوقت على المحامين، وربح مجهود كان يصرف في الماضي في التنقل والأسفار إلى مدن أخرى حيث موطن القضايا موضوع تسجيل نيابة أو تقديم مذكرات.

ومن بين المزايا والفوائد لإدماج البعد الرقمي في تدبير العلاقة بين المحاكم والمحاماة:

- المساهمة في تحقيق تواصل فعال مع الادارة القضائية، وتيسير التواصل مع الزبناء وباقي الشركاء؛
- تدبير أفضل لمكاتب السادة المحامين، والوصول إلى المعلومة، بدون جهد وفي أي وقت وفي أي مكان؛
- ربح الجهد والوقت، بحكم أن المنصة ستعفي من التنقل الدائم الى المحاكم، وإمكانية استثمار الجهد والوقت في أعمال أخرى كالبحث العلمي وإنتاج قيمة قانونية مضافة بسبب التخلص من القيام بالإجراءات وأعباء التنقل ومدة الانتظار؛
- المساهمة في تحقيق فعالية وجودة العدالة :(تحقيق المبادئ الدستورية للأجل المعقول والمساهمة في تحسين آجلات الزمن القضائي)؛
- تحسين التواصل مع الموكلين والتخفيف من مساوئ الانتظار والتنقل عدة مرات إلى المكتب ؛
- مواكبة التغيير الحتمي للعلاقة مع الموكل الذاتي والمعنوي الذي سيزداد استعماله لتكنولوجيا التواصل والإعلام وجعله يفضلها ويشترطها في علاقاته مع المحامي (معيار لاختيار وكيله)؛

- توسيع أنشطة المكتب وتنويعها وفتح آفاقها نحو الاستشارة القانونية ومواكبة المقاولات والتحكيم والوساطة؛
- تنويع مصادر المعرفة القانونية للمحام والحصول على الاجتهادات الحديثة من خلال تبادل أسرع وأوسع لأبناك المعطيات الخاصة بالأحكام والقرارات القضائية.

كما أن لحوسبة عمل المحامي وانخراطه في المشروع المدمج والشامل للتحول الرقمي بالإدارة القضائية الذي ترعاه وتسهر عليه الوزارة ، سيكون له آثار إيجابية على عمل المحاكم والعاملين وذلك خلال :[1]

- إمكانيات إعادة استغلال وتوظيف المعطيات الرقمية الواردة من مكاتب المحاماة بشكل يؤدي الى ربح الوقت المخصص لمعالجة بيانات الملفات وتخصيص المتوفر منه للرفع من جودة العمل؛
- تواصل المنصة الرقمية للمحامين مع أنظمة المعالجة المعلوماتية بالمحاكم، ما سيسمح بالإضافة إلى تفادي الأخطاء إلى معالجة آلية للملفات مباشرة وإدراجها في الأنظمة المعلومياتية لتدبير القضايا المدنية والزجرية، كما أن استعمال الأداء الإلكتروني للرسوم القضائية سيؤدي إلى توحيدها، و ما لهذه العملية من أهمية، كما سيحد من مخاطر استعمال النقود وصعوبات نقلها إلى مؤسسات الإيداع، وغيرها من المشاكل المرتبطة بالاستقبال؛
- إمكانية إعادة توظيف المذكرات والمقالات المحالة إلكترونيا على السادة القضاة، ستمكن من خلال إعادة توظيفها في التخفيف من عبء تحرير الحكام والقرارات والمساهمة في القضاء على أسباب التأخر في تسليمها وتبليغها وتنفيذها.
- الاستفادة من مزايا التخزين الرقمي لكافة وثائق الملف، التي من شأنها تقليل إمكانيات تلفها أو ضياعها وتسهيل توجيه الملفات نحو المحاكم اعلى درجة بسرعة وشفافية وأمان.

غير أن تعميم المنصة، والاشتغال بها كليا يتوقف على التقعيد القانوني للامادية الإجراءات القضائية، والتي تم تضمينها في مشروعي قانون المسطرة المدنية والمسطرة الجنائية.[2]

إضافة إلى أن بعض للمحامين يرغبون في إنشاء منصة إلكترونية خاصة بهم يكون مركزها نقابة المحامين الخاصة بكل محامي تعتمد على شبكة معلوماتية وتكنولوجية متطورة على غرار الشبكة

1 عمر رحيم، ورقة حول مشروع التبادل الإلكتروني مع هيئة المحامين، غير منشور.

[2] عناصر جواب سؤال شفوي حول التبادل الإلكتروني للوثائق في مجال الإدارة القضائية، السؤال الشفوي لفريق العدالة والتنمية بمجلس المستشارين عدد 4535 وتاريخ 12 أبريل 2019.

الخاصة الافتراضية للمحامي بفرنسا، عوض إنشاء حسابات إلكترونية بالمنصة الإلكترونية الرسمية للوزارة العدل.

وهو ما صارت عليه هيئة المحامين بالدار البيضاء من خلال سعيها إطار برنامج هيئة الدار البيضاء لإحداث شبكة افتراضية رقمية خاصة بالمحامين بشراكة مع صندوق الإيداع والتدبير وتحت إشراف مكتب الدراسات capital consulting[1].

1- اعتماد تقنية المحاكمة عن بعد

يعد إنتشار وباء كورونا المستجد سببا في الدفع إلى الأمام بالتحول الرقمي للإدارة القضائية ، حيث تبلورت مبادرات أهمها اعتماد الجلسات عن بعد[2] باستعمال تقنية نظام السمعي البصري.[3]

و تعرف المحاكمة عن بعد على أنها جلسة تتم باستعمال البث المباشر صوتا وصورة بين المحاكم على اختلاف درجاتها و اختصاصاتها والمؤسسات السجنية في إطار قانوني مضبوط. وذلك من أجل استجواب متهم أو شاهد أو طرف مدني أو خبير يتعذر تواجدهم بالمحكمة.[4]

---

[1] La CDG et le Barreau de Casablanca signent une convention de partenariat visant à moderniser le métier de l'Avocat, publie in https://consonews.ma/17806.html

[2] يعود أساس استخدام تقنية نظام السمعي البصري عن بعد في قطاع العدالة على المستوى الدولي، إلى الاتفاقية الأوروبية للمساعدة القضائية في المسائل الجزائية التي أقرها الاتحاد الأوروبي في 30 نوفمبر 2000، المعدلة للاتفاقية الأوروبية للمساعدة القضائية المنعقدة سنة 1959، والتي أقرت استعمال هذه التقنية في التحقيق الجزائي عن بعد. وحصرها في سماع الشهود وتبادل تقارير الخبراء بين الدول المنظمة للاتحاد الأوروبي والمتعاقدة فيما بينها في مجال التعاون القضائي، وجعلت استخدامها في هذا الشأن مرتبطا بحالة الضرورة عند ثبوت عدم ملائمة أو استحالة انتقال الشاهد أو الخبير إلى الدولة التي تطلب حضوره أمام سلطتها القضائية، واشترطت هذه الاتفاقية في حالة استجواب المتهم موافقته ووجود اتفاق خاص بين الدولتين مع مراعاة قوانينهما الجزائية الداخلية في استخدام تلك التقنية، كما أقرت الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية هي الأخرى استخدام هذه التقنية بإتاحة الإدلاء بالشهادة على نحو يكفل سلامة الشهود والخبراء والضحايا عن طريق استعمال التكنولوجيات الحديثة التي تضمن سلامتهم، إضافة إلى ذلك فإن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أقر استخدامها في حالات الإدلاء بالشهادة و الإفادة الشفوية بواسطة تكنولوجيا العرض المرئي أو المسموع مع مراعاة قواعد الإثبات و حقوق المتهم.

[3] La visioconférence (ou vidéoconférence) consiste en un ensemble de technologies interactives de télécommunication permettant à deux sites ou plus d'interagir grâce à des transmissions audio et vidéo simultanées dans les deux sens LA VISIOCONFÉRENCE DANS LE CADRE DE LA JUSTICE EN LIGNE EUROPÉENNE L'ESSENTIEL SUR LA VISIOCONFÉRENCE DANS LES PROCÉDURES JUDICIAIRES TRANSFRONTIÈRES , Communautés européennes, 2009, page 7.

4 المادة 15 من القانون 15/03 المتعلق بعصرنة العدالة المؤرخ في 10/02/2015، الجريدة الرسمية رقم 06، الصادرة بتاريخ:10/02/2015.

وقد أعطيت الانطلاقة لأول لتجربة المحاكمة عن بعد في المغرب من محكمة الاستئناف بالدار البيضاء خلال شهر أكتوبر 2016، وهي التجربة التي تم خلالها القيام ببعض إجراءات محاكمة المتهم عن بعد، من خلال التأكد من هوية المتهم بعد إحضاره إلى قاعة بالسجن مزودة بتقنيات Vidéoconférence تمكنه من الرؤية والتفاعل مع هيئة الحكم.

غير أنه لم يتم العمل بها بعد ذلك، لعدة إكراهات حالة دونما التفعيل الكلي لهذه التقنية والاستفادة من إيجابياتها خاصة الإكراه القانوني، إذ لا يوجد مقتضى قانون يمكن القاضي المغربي من تفعيل هذه الآلية معدا في حالة المرتبطة بالمقتضيات المنصوص عليها في المادة 347-1 من قانون المسطرة الجنائية التي أجازت استخدام تكنولوجيا الاتصال عن بعد في الإجراءات الجنائية، إذ أجازت للمحكمة أن تأمر بناء على طلب للنيابة العامة بسماع شهادة الشهود باستعمال تقنيات الاتصال عن بعد، شريطة أن يكون حضور الشاهد للمحكمة أو مواجهته بالمتهم أو دفاعه من شأنه تعريض حياته أو سلامته الجسدية أو حياة أحد أفراد أسرته أو أقاربه أو سلامتهم الجسدية للخطر أو مصالحهم الأساسية وأن توجد دلائل على ذلك.[1]

وفي إطار الحرص على التفعيل الاحتياطات الاحترازية المتخذة في اطار حالة الطوارئ بالمغرب، وما فرضه من تباعد اجتماعي قسري، و العمل عن بعد أعطيت الانطلاقة لعملية التقاضي عن بعد يوم 27 أبريل 2020 لتعذر إحضار المتهمين أمام المحكمة حفاظا على سلامة وصحة الجميع، وكذا التوجه نحو استغلال التكنولوجيات الحديثة في تصريف الأشغال، والقيام بالمهام الإدارية المعتادة.

وتجدر الإشارة على أن وزارة العدل تتوفر على نظامها الداخلي الخاص بتقنية السمعي البصري للتواصل عن بعد[2]، وهذا النظام مثبت على البنية التحتية المعلوماتية الخاصة بوزارة العدل على مستوى مركز البيانات المركزي (Datacenter)، وهو نفس التوجه الذي صارت عليه مجموعة من الدول الرائدة في استغلال هذه التقنية في المحاكمات عن بعد كالنمسا[3] وألمانيا وفيلندا[1].

1المادة 347-1 من قانون المسطرة الجنائية ، صيغة المحينة بتاريخ 18 يوليو 2019.

2 تتم عملية الاتصال بين حاسوبين معدين لهذا الغرض ومرتبطين بشبكة الأنترنيت، حيث يتم الاتصال بالشبكة الداخلية للوزارة ثم ربط الاتصال بخادم نظام السمعي البصري (Serveur de Visio-Conférence)

تم الاعتماد على نظام cisco jabber لاستغلال تقنية النظام السمعي البصري ، وتجدر الإشارة على أن هناك أنظمة متعددة يمكن استغلالها مثل TIXEO، Google Hangousts، Cisco webeX

3 L' Autriche a créé un système centralisé de réservation de visioconférences, à l'intention de ses juridictions nationales. Le système est disponible pour toutes les juridictions nationales et il est possible de réserver directement des salles d'audience disposant d'un équipement de visioconférence.

ومما لاشك فيه أن تطبيق التقاضي الإلكتروني باعتباره نظام تقني جديد في المغرب ، يتخلله مجموعة من التحديات التي يطرحها إدخال تكنولوجيات المعلومات والاتصال في مجال العدالة ، كون الواقع العملي أسفر على أن إدماج الأنظمة المعلوماتية في قطاع العدالة يعد أكثر تعقيدا مما كان متوقعا، نظرا لكثرة الإجراءات وتعقدها في المحاكم التقليدية، كما أن تطوير وتطبيق نظام العدالة الرقمية يستتبع تعديل وتغيير وتطويع بعض القوانين التي تؤطر الممارسات القضائية بين الفاعلين الأساسين في ميدان العدل وكذا التنصيص على استعمال الوسائط الإلكتروني في العمل القضائي.

إلى جانب التحدي القانوني ، هناك تحديات تنظيمية متمثلة في الفجوة الكبيرة بين الاستراتيجيات التي يتم تبنيها من طرف الحكومات المتعاقبة على تسيير مرفق العدالة وبين آليات التنفيذ في الواقع العملي مما يكرس عدم إلتقائية السياسة العمومية المرتبطة برقمنة الإدارة القضائية، وفي غياب إرادة سياسية حقيقية في اتخاذ مبادرات ناجعة لرقمنة الإدارة القضائية، وهو ما نتمنى أن يتم تجاوزه مستقبلا حتى يستطيع هذا القطاع الحساس تجاوز العقبات وتكريس نظام قاضي ناجع وفعال.

التعليم عن بعد في السلك الابتدائي بالمغرب: رهانات وتحديات

Distance education in the primary stage in Morocco: Bets and challenges

الباحثة غزلان سبا

Ghizlane Siba

طالبة باحثة بسلك الدكتوراه الانسان –المجتمع-التربية

كلية علوم التربية-جامعة محمد الخامس –المغرب

وأستاذة التعليم الابتدائي بمديرية سلا

zogha1979@gmail.com

الملخص:

التعليم عن بعد نظام يسمح للمستفيدين منه من التعلم والتدريب دون حاجة الى التنقل الى المؤسسات التعليمية. لذلك فقد شكل حلا لا بديل عنه لضمان الاستمرارية البيداغوجية والتقليل من تأثير جائحة كورونا على التعليم، خاصة بعد فرض الحجر الصحي.

في هذا الصدد، تبنى المغرب بدوره نظام التعليم عن بعد واعتمده في كل أسلاك التعليم والتكوين. فهل نجح في إرساء دعائم التعليم عن بعد في السلك الابتدائي فعلا، أم أن الامر لم يتعد صورته الأولية المتمثلة في télé-enseignement.

في مقالتنا هذه حاولنا اماطة اللثام عن مختلف المعيقات والتحديات التي واجهت اعتماد التعليم عن بعد بالسلك الابتدائي على الخصوص، واقترحنا سبلا لتجاوزها.

الكلمات المفاتيح: التعليم عن بعد-التعليم التلفزي-التعليم الابتدائي. جائحة كورونا

Abstract:

Distance education is an education system that allows its beneficiaries to learn and train without the need to move to educational institutions. Therefore, after the spread of the Corona pandemic, it formed an irreplaceable solution to guarantee pedagogical continuity after the interruption of urban studies during quarantine.

In line with these events, Morocco adopted this system in all education and training methods. In view of the peculiarities of primary education, we wonder today, has Morocco succeeded in establishing the foundations of distance education in this method? Or was he locked into his initial version of television education or tele-enseignement.

Keywordsm: Distance learning- Primary education- Corona pandemic

مقدمة

منذ أواخر سنة 2019 ظهر في مدينة يوهان بالصين مرض الالتهاب الرئوي الحاد، وهو مرض ناتج عن فيروس كورونا المستجد nCoV 2019 ، ومنها انتشر الى مختلف بقاع العالم مخلفا عددا كبيرا من الضحايا، وهو ما دفع بمنظمة الصحة العالمية إلى تصنيفه منذ شهر مارس 2020 كجائحة عالمية.

لتفادي الانتشار السريع لهذا المرض الذي فتك بمئات الالاف من الضحايا، وألحق خسائر فادحة بالاقتصاد العالمي، لجأت أغلب دول العالم لاتخاذ كافة التدابير والإجراءات الصحية والتكنولوجية، وجندت مختلف الإمكانات الاقتصادية والإعلامية والسياسية لحماية قطاعاتها الحيوية.

المغرب كغيره من الدول، تأثر بهذه الجائحة وتجند لمواجهتها. فمنذ ظهور أول حالة واردة من الخارج نهاية شهر يناير 2020، عمدت البلاد الى اتخاذ مجموعة من التدابير التي تعتمد نهجا وقائيا واستباقيا لتطويق الوباء، من حيث إغلاق الحدود وإقرار الحجر الصحي والتباعد الاجتماعي.

لقد وضع المغرب لمواجهة وباء كورونا خطة متكاملة ومتعددة الأبعاد، تتضمن تدابير متنوعة وبعيدة المدى لمكافحة انتشار الفيروس ولمواجهة التأثير الاقتصادي والاجتماعي للوباء. فقد عمدت البلاد الى إحداث لجنة لليقظة الاقتصادية تعمل على تقييم واستباق التداعيات الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة لكوفيد-19، والتي قامت باعتماد مجموعة من الإجراءات المالية الاستباقية التي تستهدف عموم الساكنة الأكثر تضررا من الوباء، والأجراء الذين أجبروا على التوقف عن العمل بسب انتشاره، وكذا المقاولات الصغرى والمتوسطة وباقي الكيانات الاقتصادية الأخرى.

قطاع التعليم بدوره، عرف تأثرا كبيرا بانتشار هذا الوباء، فمنذ 16 مارس 2020 تم تعليق الدراسة في جميع المستويات والأسلاك التعليمية، وأغلقت أبواب مختلف مؤسسات التعليم والتكوين والتدريب من مدارس ومعاهد وجامعات وغيرها. ولتعويض الدروس الحضورية، عملت وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي على إعداد منصة رقمية للتعليم عن بعد(TaalimTice)، واعتمدت كبديل مؤقت في هذه الظرفية لضمان الاستمرارية البيداغوجية، على بعض صور التدريس عن بعد، مستعينة في ذلك بمختلف القنوات حسب الإمكانيات المتوفرة من جهة، وحسب الفئة المستهدفة من جهة ثانية.

سلك التعليم الابتدائي بالمغرب بدوره يخوض ولأول مرة تجربة التعليم عن بعد، لكن هذا النموذج من التعليم الذي يتطلب توفير إمكانات تكنولوجية مهمة، مهارة وخبرة وتدريبا للمدرسين، واستعدادا من المتعلمين وأسرهم على حد سواء لتوفير تعليم ذو جودة، اصطدم بمجموعة من الصعوبات، وواجه مجموعة من التحديات، يتوجب رصدها والتفكير في سبل تجاوزها، لتحقيق رهان التعليم عن بعد لأطفالنا.

المحور الأول: سلك التعليم الابتدائي بالمغرب ومكونات برنامجه

يقصد بالتعليم الابتدائي، السلك الأول من التعليم الأساسي ويفتح في وجه أطفال التعليم الأولي أو غيرهم والبالغين ست سنوات. كما يستغرق التعلم بالمدرسة الابتدائية ست سنوات موزعة على سلكين، السلك الأول من المدرسة الابتدائية الذي يدوم سنتين ويهدف بالأساس إلى تدعيم مكتسبات التعليم الأولي وتوسيعها. والسلك الثاني الذي يمتد على مدى أربع سنوات، ويتم خلاله استكمال تنمية مهارات الأطفال وإبراز مواهبهم ثم يتوج إتمام المدرسة الابتدائية بشهادة الدراسات الابتدائية[1].

1. مكونات برامج التعليم الابتدائي:

في السلك الابتدائي تقدم مختلف المواد ضمن 8 وحدات ديداكتيكية:

- وحدة التربية الإسلامية.
- وحدة اللغة العربية.
- وحدة اللغة الفرنسية (ابتداء من السنة الثالثة من بداية التعليم).
- وحدة العلوم الاجتماعية (التاريخ-الجغرافيا والتربية على المواطنة).
- وحدة الرياضيات.
- وحدة الأنشطة العلمية.
- وحدة التربية الفنية واليقظة التكنولوجية.
- وحدة التربية البدنية.

رغم أننا نسجل مجهودات كبيرة لإدماج الموارد الرقمية في الحصص التعليمية التعلمية بالسلك الابتدائي، وذلك منذ بروزها ضمن التدابير ذات الاولوية والخطة الاستراتيجية 2015-2030 لإصلاح التعليم، الا أننا نلاحظ غياب مادة الاعلاميات كمادة مستقلة من مكونات برامج السلك الابتدائي العمومي، تتمتع بغلاف زمني خاص، مع العلم أنه برنامج يخضع للتنقيح والتطوير منذ سنوات.

إن افتقار المتعلمين للمبادئ الأولية في التعامل مع الأجهزة الالكترونية وتطبيقاتها خاصة منها الحاسوب من شأنه أن يشكل أول عقبة أمام اعتماد التعليم عن بعد عموما والتعليم الالكتروني خصوصا، في سلك

[1] لمزيد من التوضيحات والتفاصيل حول التعليم الابتدائي ومكوناته ومواده، يمكن الرجوع الى موقع وزارة التربية الوطنية على الرابط التالي https://www.men.gov.ma/Ar/Pages/ens-preprim.aspx

التعليم الابتدائي.

المحور الثاني: التعليم عن بعد مفهومه ونشاته وتطوره

1. مفهوم التعلم عن بعد وتطوره

يعد التعليم عن بعد أسلوب تعليم وتدريب يعتمد على وساطة، حيث يتم فيه فصل المدرس والمتعلم في الزمان والمكان. وهو نظام تدريب مصمم للسماح للأفراد بالتعلم والتدريب، دون الحاجة إلى التنقل وبدون وجود مادي للمدرس.

يمكن للتعليم عن بعد أن يغطي مختلف الأجهزة التربوية أو التقنية أو التكنولوجية والنماذج التنظيمية، والتي لديها مهمة توفير التعليم أو دعم تعلم الأشخاص البعيدين عن منظمة التدريب التي تقدم الخدمة[1].كما يمكن اعتبار التعليم عن بعد نظاما تكميليًا قادرًا على جعل المعرفة في متناول العديد من المتعلمين من خلفيات اجتماعية واقتصادية مختلفة أو أولئك المستبعدين من نظام التعليم التقليدي[2].

وعموما يمكن تعريف التعليم عن بعد اجرائيا، بأنه ذلك النمط من التعليم الذي يسمح للأفراد بالتعلم والتكوين وأيضا الحصول على شواهد عن بعد، دونما الحاجة الى التنقل للمؤسسات التعليمية لحضور الدروس المباشرة.

ومنه يمكن استخلاص أهم الخصائص والمميزات التي تسم هذا النوع من التعليم كما يلي:

- تحقيق التعلم للجميع وضمان تكافؤ الفرص فيه.
- الحرية والمرونة من حيث اختيار مواضيع التعلم وأوقاته.
- الاستقلالية والمسؤولية والتحفيز الذاتي حيث يتعين على المتعلم توفير التحفيز الذاتي لتعلمه مما ينمي لديه الإحساس بالمسؤولية.

إن فكرة التعليم عن بعد ليست فكرة حديثة، فقد ظهر منذ منتصف القرن التاسع عشر تقريبًا، ولم يرتبط بوجود التقنيات الجديدة[3]. إنه نظام قديم نسبيا نشأ في بريطانيا منذ ما يزيد

---

[1] Louise Moran, & Greville Rumble, Vocational Education and Training through Open and Distance Learning (Vol. 5). London, New York, NY: Commonwealth of Learning and Routledge Falmer. 2004.

2 Daniel Peraya, & Bernadette Charlier, Technologie et innovation en pédagogie : dispositifs innovants de formation pour l'enseignement supérieur. Bruxelles : De Boeck. 2002

3 Jacques Perriault. L'accès au savoir en ligne. Paris : Odile Jacob. 2002

عن قرن، ومنها انتقل الى أمريكا وكندا وأستراليا ثم الى باقي دول العالم[1].

لقد كان لتطور التقنيات المعلوماتية ووسائل الاتصال الحديثة وشيوع استخداماتها التعليمية، أثر كبير في تنوع وفعالية أشكال التعليم عن بعد، وظهور أنواع قنوات جديدة أكثر كفاءة وفعالية، أصبحت تشكل اليوم جزءا لا يتجزأ من المنظومات التعليمية في العديد من دول العالم.

لقد بدأ التعليم والتكوين عن بعد من خلال دورات المراسلة التي ظهرت عام 1840 في لندن[2] عندما كانت ترسل الكتب والدروس للطلبة عبر بالبريد، ثم عرف مع التاريخ، تطورات مهمة تميزت باستخدام أشرطة الفيديو، ثم اللجوء إلى الراديو والتلفزيون والتعليم المدعم بالكمبيوتر أو استخدام الوسائط المتعددة، وصولا إلى الوسائط التفاعلية، ولا سيما الإنترنت[3].

خلال مساره التاريخي اتبع التعليم عن بعد أربعة أشكال وفقًا لتطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات[4]:

الجيل الأول: وتميز بظهور نظام التعلم عبر المراسلة منذ نهاية القرن التاسع عشر، حيث شكل البريد العادي الوسيلة المعتمدة للتواصل بين المدرس والمتعلم. واعتمد هذا النظام على الموارد المطبوعة والإرشادات المصاحبة لها، التي قد تضم وسائل سمعية وبصرية، ومازال هذا الجيل منتشرا في بعض البلدان الى اليوم.

لقد أبان النهج التربوي الفردي المستخدم في هذا النمط من التعلم عن بعد عن مجموعة من أوجه القصور، فقد كان التفاعل في وضع التعلم هذا ضعيفًا، كما شكل وصول البريد متأخراً أو ضياعه مشكلة حقيقية للطلبة، مما أدى الى وقوع حالات كثير للتسرب والهدر[5].

الجيل الثاني: تميز بإدخال مجموعة متنوعة من الوسائط على نظام المراسلة، فلم تعد الطباعة هي الداعم التعليمي الوحيد المستخدم في التعلم عن بعد، بحيث تم استخدام تقنيات مختلفة كالتلفزة والراديو والأقمار الصناعية والمحطات الفضائية كوسائل للتواصل وتقديم المحاضرات المباشرة أو

---

[1] رمزي أحمد عبد الحي. التعليم عن بعد في الوطن العربي وتحديات القرن الحادي والعشرين. القاهرة: مكتبة الانجلومصرية. 2010. ص11

2 Kwisnek, V.-F. IAssessing the effectiveness of e learning. In P. Darbyshire 2005.p. 192-220.

3 Louise Marchand, & Jean Loisier. Pratiques d'apprentissage en ligne. Montréal : Chenelière Éducation. 2004

4 Richard Hotte & Pascal Leroux. Technologies et formation à distance.Paris. (INRP, Éd.) Sticef, recueil 2003, pp. 9-28.

5Viviane Glikman. Des cours par correspondance au «e-learning» : panorama des formations ouvertes et à distance. .Paris.P. U. F. 2002

المسجلة.

خلال هذه المرحلة تم تجاوز بعض ثغرات الجيل الأول من التعلم عن بعد، وذلك بوضع أنظمة دعم للمتعلمين، ساهم المدرسون في تفعيلها. كما استعمل الهاتف كوسيلة للتفاعل بين الطلبة والمدرسين، ومع ذلك بقي نظام المراسلة هو السائد في تصحيح الأعمال والواجبات.

الجيل الثالث: تعددت الوسائط خلال هذه المرحلة، وشملت الكتب الإلكترونية والأصوات والفيديو والمواد الحاسوبية التي اعتمدتها الجامعات المفتوحة. فخلال هذه المرحلة بدأ إدخال الكمبيوتر واستخدام الوسائط المتعددة في التعليم عن بعد، خاصة منذ سبعينيات القرن الماضي عندما دخلت الحواسيب الصغيرة غير المكلفة الى الاسواق، ثم انتشارها في المدارس وبدأ استخدامها في السياق التعليمي، مما ساعد على تصميم أنظمة تعليمية بمساعدة الكمبيوتر، وتوفير تمارين وأنشطة ديناميكية تتكيف مع أداء المتعلم.

بدأت أنظمة التعلم عن بعد منذ الثمانينيات في استخدام هذه التقنيات معتمدة في ذلك على الوسائل التعليمية متعددة الوسائط لإعداد البرامج التعليمية، مع اللجوء لخدمات الهاتف والفاكس والمراسلة الإلكترونية، وكلها وسائل ساهمت في تسهيل التفاعل بين المدرسين والطلبة[1].

الجيل الرابع: يتميز هذا الجيل باستخدام الوسائط التفاعلية والإنترنت. كما أدى تطوير التقنيات التعليمية والاتصالات السلكية واللاسلكية، وكذلك شبكة الإنترنت في جميع أنحاء العالم إلى إحداث طفرة نوعية في التعليم والتكوين عن بعد.

ظهرت خلال هذه المرحلة الأنظمة المعتمدة على الانترنت، حيث تصمم المواد التعليمية اعتمادا على الوسائط المتعددة والمعدة بطريقة الكترونية، ووفرت تطبيقات الحواسيب سبل نقل النص، والصورة، والحركة، كما أصبحت المواد التعليمية المعدة الكترونيا تنتقل إلى الأفراد المستفيدين باستخدام الحاسوب، مع تسهيل ولوج الطلبة الى قواعد البيانات والمكتبات الإلكترونية. وقد سمحت هذه الأنظمة المعتمدة على الوسائط التفاعلية والانترنيت على خلق بيئة تعليمية أكثر تفاعلية، وتسهيل التواصل بين المتعلم والمؤسسة التعليمية من جهة، وبينه وبين المدرس أو باقي المتعلمين من جهة ثانية، وذلك إما بطريقة متزامنة من خلال غرف المحادثة ومؤتمرات الفيديو، أو غير متزامنة باستخدام البريد الإلكتروني ومنتديات الحوار.

1 Jean-Claude Marot & Anne Darnige. La téléformation. Paris : Presses Universitaires de France. 1996

لقد كان لتطور التقنيات المعلوماتية ووسائل الاتصال الحديثة وشيوع استخداماتها التعليمية، أثر كبير في تنوع وفعالية أشكال التعليم عن بعد، وظهور قنوات جديدة أكثر كفاءة وفعالية، أصبحت تشكل اليوم جزءا لا يتجزأ من المنظومات التعليمية في العديد من دول العالم.

2. أنواع التعليم عن بعد

كانت عملية التعليم القائم على التكنولوجيا تعتبر بسيطة بحيث يمكن تقسيمها حسب البعدين الزمني والمكاني. فباعتبار البعد الزمني يمكننا الحديث عن تعلم عن بعد تزامني، ذلك الذي يعتمد على المحاضرة والبرامج التلفزية أو الإذاعية وغيرها، وتعلم لا تزامني يعتمد على أشرطة الفيديو والتسجيلات الصوتية. أما باعتبار البعد المكاني فتنقسم الوسائط الى تلك التي تبث على مدى مسافة زمنية كالبرامج التلفزية أو الإذاعية، والوسائط المحلية[1].

يعتقد الباحثانNaber و Kohle أنه يمكن تقسيم الوسائط التعليمية المبنية على التكنولوجيا إلى وسائط تعليمية محددة بوقت معين مثل وقت البث التلفزيوني، أخرى غير محددة بوقت مثل الأشرطة الصوتية وأشرطة الفيديو التي يمكن الرجوع لها لاحقا، إلا أن الشبكة العنكبوتية قد غيرت هذا التقسيم عن طريق " الدمج" فقد أصبح التعليم متاحا في كل وقت، كما يمكن تخزينه للرجوع إليه متى أمكن، كما وقد يكون مبثا لفرد واحد أو لعدة أفراد في وقت واحد.

من جهة أخرى يمكن تقسيم أنواع التعلم عن بعد باعتبار ظهور الانترنت، فنجد نظام المراسلة، والبث الإذاعي والتلفزي، والتعلم المعتمد على الكمبيوتر، كأنواع شاعت قبل ظهور الأنترنت، ثم التعليم الالكتروني الذي ساد اليوم بعد ظهورها. واجمالا يمكننا الحديث عن أنواع التعلم عن بعد التالية، باعتبارها الأكثر شيوعا:

2.1. نظام المراسلة: وهي طريقة قديمة انتهجت منذ القرن التاسع عشر واعتمدت على البريد العادي لإيصال الدروس

الى المستفيدين، لكنها أبانت عن محدوديتها نظرا لمشاكل ضياع البريد وتأخره من جهة، وغياب التفاعل بين الطلبة والمدرسين من جهة ثانية.

1 Larissa Naber & Monika Köhle. If e-learning is the answer, what was the problem? Vienna : Vienna University of Technology. 2004

2.2 البث الإذاعي والتلفزي: وهي تقنية مازالت معتمدة الى اليوم حيث، ومن خلال البث

الاذاعي، والقنوات المتخصصة والتي يتم استقبالها عبر أجهزة استقبال البث الأرضي أو الفضائي، تقدم برامج تعليمية إذاعية وتلفزية، من طرف أساتذة متخصصين في مجالات العلوم المختلفة، يقوم خلالها المدرس بشرح محتوى مادته العلمية، كما وقد يقوم المتعلم بالتواصل الهاتفي مع الاستاذ.

2.3 التعليم الإلكتروني: ويطلق عليه أيضا E-Learning وهو أحد طرق التعليم عن بعد الحديثة، التي اعتمدتها

الدول الغربية منذ فترة، وطورتها من خلال شبكة الأنترنيت، ثم قامت بعض الدول العربية بتبنيها، فهذه الطريقة تساهم في بناء وتكوين الأفراد، فهي توفر التعلم للجميع كل حسب ظروفه وأوقاته وذلك وفق جداول زمنية محددة.

يأخذ التعليم الالكتروني بدوره أشكالا مختلفة حسب الوسائل التكنولوجية المستعملة، وتشير أدبيات هذا النوع من التعليم في تصنيفه إلى أربعة نماذج:

أ. التعليم(التدريب) المعتمد على الحاسوب أو الإنترنت

التعليم المعتمد على الانترنت هو نسخة مطورة من التعليم المدعم بالحاسوب، يعتمدان كلاهما على استخدام تقنيات الوسائط المتعددة كالأقراص المدمجة والفيديو ودمج الصوت والصورة، ووجود نوع من التفاعل مع المادة التعليمية.

يسمح التعليم والتدريب عن طريق الإنترنت بإمكانية استخدامه في أي وقت، وأي مكان، سواء بوجود المدرس أو عدمه، كما يوفر إمكانية إجراء تعديل على المادة التعليمية، دون الحاجة إلى عمل نسخ أخرى من القرص المدمج كما هو الحال في التعليم والتدريب المعتمد على الحاسوب.

-أنظمة الدعم الإلكترونية على الحاسب أو الإنترنت : توفر هذه الأنظمة للمتدربين سهولة الولوج للمعلومات والبرامج والصور والبيانات والأدوات، كما توفر إمكانية التواصل طلب المساعدة إذا اقتضى الامر، فهي بيئة الكترونية متكاملة ومنظمة.

ب. الفصول التخيليّة غير المتزامنة: هو نموذج يسمح بإمكانية اجتماع العديد من المتعلمين بمدرسهم، في الوقت الذي يناسبهم

وذلك عن طريق الإنترنت، من أجل لاكتساب نفس التعلم. ولأن المتعلمين لا يجتمعون في نفس الوقت فعليا، فالتفاعل في هذا النظام مصمم للتعليم الجماعي الغير متزامن، من خلال خدمة النقاش أو

البريد الالكتروني.

ت. الفصول التخيليّة المتزامنة: هو نموذج متطور للتعليم عن بعد، يسمح للمتعلم بالالتقاء بالمدرس وبباقي الطلبة على الإنترنت

بشكل متزامن، أي في نفس الوقت، كما يسمح لهم بالمشاركة في النقاش الدائر من خلال الوسائل التالية:

- المؤتمرات عبر الفيديو (Vidéoconférence)
- المؤتمرات عبر الصوت(Audioconférence)
- غرف الدردشة.
- الفصول الافتراضية.

المحور الثالث: إشكالات وتحديات التعليم عن بعد والتعليم الالكتروني بالنسبة للتعليم الابتدائي

لقد أبان نظام التعليم عن بعد منذ ظهوره عن نتائج إيجابية، فقد منح الفرصة لملايين الأشخاص عبر العالم من الذين لم تسعفهم أوضاعهم سواء بسبب العمل، أو الالتزامات الأسرية او البعد عن المدارس أو غيرها من الأسباب، من التعلم والتكوين والتدريب بما يتلاءم مع حاجاتهم ورغباتهم. ويعتمد نجاح تجربة التعليم عن بعد حسب منظمة اليونسكو على أربعة عمليات أساسية: توفير محتوى تعليمي مناسب عبر الأنترنيت بما يتماشى مع المناهج الوطنية، استعداد المدرسين والآباء للتعليم وفق هذا النموذج، ورصد وتقييم تقدم المتعلمين في تعلمهم.

اليوم وفي ظل الحجر الصحي، تواجه جميع البلدان عبر العالم -بما فيها الدول التي سبق وعملت بهذا النظام التعليمي من قبل-تحديات التعليم عن بعد. وتعتبر تجربة التعليم عن بعد جديدة نسبيا بالنسبة للمغرب، فرغم أنه قد سبق العمل بها في بعض الجامعات والمعاهد العليا[1]، الا انه لم يسبق أن عممت بالشكل الذي تعرفه اليوم، خصوصا بالنسبة للتعليم الابتدائي، هذا التعميم الذي فرضه تفشي وباء كورونا، كصمام أمان لضمان الاستمرارية البيداغوجية.

إننا باعتماد التعليم عن بعد اليوم، نكون قد دخلنا مرحلة جديدة من رحلة التعلم، ترتكز على

[1] Mehdi Kadouri et Abderrahmane Bouamri "Usage de plateformes d'enseignement à distance dans l'enseignement supérieur marocain : avantages pédagogiques et difficultés d'appropriation".
https://www.researchgate.net/publication/270390735
consulté le 27/5/2020 à 18h05mn

التقنية، وتواكب الحداثة في التعليم، وتسخر التكنولوجيا والموارد التعليمية والأكاديمية والالكترونية لخدمته، مما سيشكل إضافة نوعية تعزز قدرات ومخرجات المدرسة المغربية، وهذا ما نطمح إليه في ظل تسارع وتيرة التنافسية العالمية التي يشكل التعلم أساساً لها.

إن رهان التعليم عن بعد لا يجب أن يبقى رهين بانتشار الأوبئة أو الكوارث الطبيعية، كالزلازل والفيضانات والحرائق وغيرها من الظواهر التي تعيق التحاق المتعلمين والطلبة بمؤسساتهم، لقد حان الوقت لأن يصبح هذا النموذج من التعليم خيارا استراتيجيا، ويتبوأ مكانته في منظومة التربية والتكوين المغربية الى جانب التعليم الحضوري وذلك لما يكتسيه من راهنية، وما يوفره من فرص وامكانيات من شأنها أن ترفع من جودة ونجاعة التعليم ببلادنا، ومواكبة والانخراط في ركب الثورة الرقمية التي يعرفها العالم. من أجل تحقيق هذا الهدف لابد من توفير مجموعة من الشروط تهم مختلف أقطاب العملية التعليمية التعليمية من مدرس ومتعلم ومؤسسات تعليمية ونذكر أهمها كما يلي:

1. تحديات مدرس التعليم الابتدائي في نظام التعليم عن بعد

يتطلب التعليم عن بعد من المدرس أن يتحصل مجموعة من الكفاءات ويتمتع بمجموعة من المهارات التي تسمح له بلعب ادوار جديدة تختلف عن دوره في التعليم الحضوري، فدور المدرس في التعلم عن بعد مرتبط بأربعة مجالات واسعة[1] هي:

1.1تصميم التعليم

يتطلب تصميم التعليم من المدرس أن يكون ملما بكل ما هو حديث في مجال التربية، وبكل ما هو جديد في عالم الانترنت، خاصة في مجال تصميم المواقع والصفحات والوسائط المتعددة بكافة أنواعها، كما يستلزم منه أن يكون مطلعا على اخر المستجدات في عالم الاتصالات وكيفية استخدامها وكيفية جمع المعلومات والمعارف من مصادر جيدة، وقدرة المصمم التعليمي على تحليل النظام التعليمي بشكل متكامل.

1.2 توظيف التكنولوجيا

إن التعليم عن بعد يعتمد أساسا على استخدام التكنولوجيا مما يجعل الدور الرئيس للمدرس في التعليم الالكتروني هو استعمال هذه التكنولوجيا بكفاءة وفعالية، للتمكن من آداء مجموعة من المهام[2]:

[1] ماهر حسن رباح، التعلم الالكتروني، الطبعة 1، عمان، دار المناهج للنشر والتوزيع، 2014، ص58

[2] B.Brown, & Jean Henscheid. The toe dip or the big plunge :Providing teachers effective starategies for using technology. Techtrends, 4(42). 1997. p 17-21

- الشرح باستخدام الوسائل التكنولوجية:

فيها يعرض المعلم للطالب المحاضرة مستعينا بالحاسوب، وشبكة الانترنيت، والوسائل التقنية السمعية منها والبصرية، وذلك لإغنائها وتوضيح ما جاء فيها من النقط غامضة، ثم يكلف الطلبة باستخدام هذه التكنولوجيا كمصادر للبحث والقيام بالمشاريع المكتبية.

- التشجيع على التفاعل في العملية التعليمية التعلمية:

يساعد المدرس المتعلم على استخدام الوسائل التقنية والتفاعل معها من خلال تشجيعه على طرح الأسئلة، والاستفسار عن كل ما يتعلق بتعلمه، وكيفية استخدام الحاسوب للحصول على المعرفة المتنوعة، وتشجيعه على الاتصال بغيره من المتعلمين الذين يستخدمون الحاسوب عن طريق البريد الالكتروني، وشبكة الانترنت.

- التشجيع على الولوج للمعرفة والابداع:

يشجع المدرس المتعلمين على استخدام الوسائل التقنية من تلقاء ذواتهم، وعلى الولوج للبرامج التعليمية على صفحات الوب، وداخل الفصول الافتراضية، وهذا يحتاج من المتعلمين التعاون مع زملائهم وأساتذتهم.

1.3 تشجيع تفاعل المتعلمين:

في نظام التعليم عن بعد يمكن الحديث عن أنواع متعددة لتفاعل المتعلم، فهو من جهة يتفاعل مع المحتوى الرقمي، ومن جهة ثانية يتفاعل مع المدرس ومع باقي المتعلمين، كما يتفاعل ذاتيا[1]:

أ. تفاعل المتعلم مع المحتوى: بالاعتماد على خبراته التعليمية السابقة، وإعطاء معنى للتعلمات الجديدة وربطها بتعلمات سابقة.

ب. تفاعل المتعلم مع المدرس: التشجيع الإيجابي للمتعلمين، من خلال اجراء المدرس لمحادثات غير رسمية مع المتعلمين تسمح لهم بمشاركة الخبرات وتنمي لديهم الشعور بالانتماء للمجموعة.

ث. تفاعل المتعلم مع باقي المتعلمين: هو تفاعل مهم للتقليل من الإحساس بالاختلاف، وتسهيل اندماج المتعلمين فيما بينهم، وتحسين دافعيتهم للتعلم.

[1] Repman Judi & Suzanne Logan,Interaction at a Distance Possible Barriers And Collaborative Solution. Techtrends, 41(6). 1996

ج. التفاعل الذاتي للمتعلم: إن تسهيل استعمال للتكنولوجيا من طرف المتعلم من خلال التدريب، عليها سينمي خبرته فيها ويشعره بالراحة في استخدامها.

2. تحديات تواجه المتعلمين في التعلم عن بعد

في المرحلة الابتدائية، ولينجح المتعلم في التعلم عن بعد يحتاج إلى أن يتجاوز دوره التقليدي في التعليم الحضوري، والقيام بمهام إضافية تتطلب الكثير من الكفاءة في استعمال التكنولوجيا، والاستقلالية والتدبير الذاتي في التخطيط للتعلمات، كما يجب أن يتمتع بمجموعة من المهارات الاجتماعية الأخرى. وينتظر من المتعلم في التعليم الالكتروني ما يلي[1]:

- امتلاك الحد الأدنى من المهارات التقنية لمتابعة البرامج المعدة والمقدمة الكترونيا.
- يمتلك مهارات كتابية وتواصلية جيدة.
- التمتع بالحافزية اللازمة والانضباط الذاتي.
- توفير الوقت اللازم والكافي لكل مادة، فالتعليم الالكتروني يتطلب وقتا أطول من التعليم المباشر أو الحضوري.
- العمل بسرعة وبكفاءة كافيين لمسايرة الدرس.
- التعود على التعامل مع مصادر المعرفة المتنوعة في نفس الوقت.
- الثقة والاقتناع بأن التعليم العالي الجودة يمكن توفيره ولو خارج قاعات المدارس والمؤسسات التعليمية.
- الانفتاح والتواصل الدائم مع باقي المتعلمين ومشاركتهم التجارب ومختلف الأنشطة التعلمية الاخرى.
- الحضور المنتظم وتجنب الانقطاع خلال الدراسة بالقاعات الالكترونية ومختلف وسائل التعليم عن بعد المتزامن.

B.Brown, & Jean Henscheid. The toe dip or the big plunge :Providing teachers effective starategies for using technology. Techtrends, 4(42). 1997. p 17-21

[1] Repman Judi & Suzanne Logan.Interaction at a Distance Possible Barriers And Collaborative Solution. Techtrends, 41(6). 1996

- تجنب العشوائية وضع أهداف مرحلية للتعلم وأخرى نهائية وتنظيمها في برنامج دراسي والالتزام بتحقيقها بمساعدة الأساتذة والأسرة.

3. تحديات تواجه المؤسسات التعليمية

مما لا شك فيه أن التعليم الالكتروني يستلزم تعبئة مجموعة من الموارد البشرية والتقنية وغيرها، وهي تحديات تواجه كل مؤسسة تعتزم تطبيق هذا النظام المتطور من التعليم، من حيث:

- توفير البنية التحتية من حيث تجهيز المدارس والإدارات التابعة لها بالأجهزة وربطها بالشبكات وتزويدها بالبرمجيات المختلفة.
- توفير التكوين والتدريب اللازم للمدرسين، ولكافة الأطر التربوية والإدارية بما يؤهلهم للتعامل مع هذه التقنية، وتدريب المتعلمين على استعمالها واستثمارها بشكل أمثل.
- تأهيل النظام التعليمي ككل بما يتوافق مع نظام التعلم عن بعد، بما يشمله من قوانين وأنظمة وقرارات وكل ما يضمن السير العادي للعملية البيداغوجية.

وعموما فلبناء تصور وتصميم واضح لدروس التعلم عن بعد يتعين رفع أربعة تحديات[1]:

- تحدي استقلالية الطالب: فمن الضروري تحديد ملامح المتعلم بشكل واضح على المستوى المعرفي والاجتماعي والعاطفي، من أجل توقع الصعوبات المحتملة وإتاحة الموارد التي تهدف إلى جعله أكثر استقلالية ومثابرة.
- تحدي البيداغوجيا الصريحة: في دروس التعلم عن بعد يجب أن يكون السيناريو التعليمي صريحًا لكي يتمكن المتعلم من التعلم بمفرده. لذلك وجب إيلاء اهتمام خاص لصياغة أهداف التعلم، وإلى عملية التعلم المقترحة، مع ترك الفرصة للمتعلمين لتحديد خياراتهم ووضع سياق لعملية التعلم الخاصة بهم، اعتمادًا على اهتماماتهم واحتياجاتهم وأهدافهم.
- تحدي التصور(التصميم) التعاوني: يتطلب تصميم دروس التعليم عن بعد تعبئة مجموعة متنوعة من الجهود، فإلى جانب الدور الرئيسي للمدرس في هذا التصميم، الا ان الاستفادة من خبرة وتجارب الجهات الفاعلة الأخرى (المعلمون، خبراء التربية، المبرمجون، مصممو رسومات الكمبيوتر، المتخصصون في الوسائط المتعددة...) تبقى مسألة ضرورية.

1 Josiane Basque & Marilyn Baillargeon. La conception de cours à distance. LE Tableau, 2(1).2013

- التحدي المتمثل في وسائل وطرق نشر المحتوى: عديدة هي الخيارات المتاحة للمدرس اليوم فيما يتعلق بتنسيق الوسائط التي سيتم توظيفها في نشر دروس وأنشطة التعليم عن بعد. لذلك من الضروري اعتماد تلك التي تكفل وصول المحتوى الرقمي الى أكبر عدد من المتعلمين.

المحور الرابع: صعوبات ومعيقات التعليم عن بعد في السلك الابتدائي في المغرب

بالمغرب تم اعتماد التعليم عن بعد منذ 16 مارس الماضي، وذلك في مختلف مؤسسات التعليم والتكوين والتدريب، شاملا مختلف المستويات والاسلاك التعليمية. وقد أخذت وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي والتكوين المهني والبحث العلمي على عاتقها مهمة إنتاج المضامين الرقمية أو الدروس المصورة، وتمريرها سواء عبر المنصة الإلكترونية TelmideTICE التي توفر مضامين رقمية مصنفة حسب المستويات والاسلاك، أو من خلال قنوات تلفزية أو إذاعية كقناة الثقافية، وبعدها قناتي الرابعة وقناة العيون.

وكانت الوزارة قد دعت مختلف أطرها الإدارية والتربوية الى الانكباب على إعداد برنامج عملي يومي للمساهمة في إنتاج المضامين الرقمية والدروس المصورة، أو اقتراح بدائل جديدة تضمن التحصيل الدراسي الجيد للمتعلمات والمتعلمين، كما أوصت المدرسين بالحرص على التواصل الإلكتروني مع المتعلمين متى استدعى الامر، لتتبع عملية سير التعليم عن بعد.

لا شك أن كل هذه الإجراءات التي اعتمدتها الوزارة، أثمرت عن نتائج مشجعة، فقد صرحت الوزارة في إعلانها ليوم الخميس 2 أبريل 2020 عن الحصيلة المرحلية لعملية التعليم عن بعد[1]، مشيرة الى أن عدد رواد منصة TelmideTICE قد بلغ 600 ألف مستعملة ومستعمل يوميا، كما بلغ عدد الأقسام الافتراضية التي تم انشاؤها الى غاية فاتح أبريل ما مجموعه 400 ألف قسم افتراضي في التعليم العمومي، و30 ألف قسم بالنسبة للتعليم الخصوصي، لفائدة 100 ألف مستفيد ومستفيدة. كما بلغ مجموع الموارد الرقمية المصورة المنتجة 3000 مورد. أما بالنسبة للدروس المصورة التي تبث على القنوات التلفزية، فقد تم إنتاج 2600 درس الى غاية فاتح أبريل المنصرم، بث منها 730 درسا منذ 16 مارس الماضي، بمعدل 56 درس كل يوم.

[1] لمزيد من التفاصيل يمكن العودة للقاء الصحفي الذي أجراه وزير التربية الوطنية والتعليم العالي والتكوين المهني والبحث العلمي بتاريخ 2 أبريل 2020، لتقديم حصيلة المرحلة الأولى من التعليم عن بعد.

إن تجربة التعليم عن بعد في المغرب في ظل أزمة كورونا، اصطدمت بمجموعة من العقبات وواجهت مجموعة من الصعوبات التربوية، والاجتماعية والاقتصادية نجملها فيما يلي:

1. صعوبات مرتبطة بالإدارة التربوية

- ضعف البنية التحتية التكنولوجية في أغلب مؤسسات التعليم الابتدائي سواء منها الحضرية أو القروية.
- نقص في التمويل، اقتناء وصيانة الأجهزة والشبكات والانترنت عالي السرعة، وبرامج التدريب تحتاج الى ميزانيات كبيرة.
- نقص في الدعم التقني لصيانة ومواجهة أعطال المعدات الأجهزة الالكترونية التي تتطلب اطرا وتقنيين متخصصين.
- غياب الربط بشبكة الانترنيت أو ضعف الصبيب في أغلب المؤسسات التعليمية خاصة القروية منها.
- غياب أو ضعف تكوين الإداريين والأساتذة في تقنيات وبرامج التعليم عن بعد والتعليم الرقمي.
- قلة في عدد وجودة البرامج التعليمية المناسبة الموجهة للأطفال في احترام لخصوصية المرحلة النمائية.
- غياب نظام تقويم وإدارة الكترونية ذات سلطة مرنة ومفتوحة تتبع عمل المدرس وتعلم المتعلمين.
- اتجاهات بعض المدرسين وقناعتهم التربوية، الذين يبدون تحفظهم على هذا النوع من التعليم الذي يدعم الانعزالية والفردانية من جهة، ولأنه يستلزم الكثير من الوقت والجهد من جهة ثانية.

2. صعوبات مرتبطة بالمتعلم

- نقص التدريب، أدى الى ضعف ثقة المتعلمين وحافزيتهم-خاصة الفئات العمرية الصغرى-في التعلم عن بعد.
- الافتقار الى المهارات الاجتماعية والحركية والمعرفية الناضجة التي تؤهلهم لاستخدام الأدوات الإلكترونية، والتعلم عن بعد من خلالها.

- اتجاه سلبي للمتعلمين تجاه هذا النمط من التعليم ومقاومتهم له[1].
- عدم تجاوب المتعلمين وعدم التزامهم بالتعلم عن بعد.
- افتقار المتعلمين المنحدرين من أسر فقيرة أو متوسطة، للأجهزة الالكترونية كالهواتف الذكية واللوحات الالكترونية والحواسيب الشخصية لمسايرة الدروس الرقمية عن بعد.
- عدم توفر المتعلمين على أجهزة حاسوب وشرائح الانترنيت، يشكل عائقا أمامهم للولوج لمنصات التعليم عن بعد Microsoft Teams، Moodle وغيرهما من المنصات التي تحترم عقل المتعلم في بناء المعرفة من خلال ما يقدم له من معلومات، ويقتصر دور المدرس في خلق بيئة بيداغوجية تساعد المتعلمين على بناء المعارف من خلال التجارب والمؤهلات.

3. صعوبات التعليم عن بعد المرتبطة بالأسر

- جهل الأسر خاصة في المناطق الحضرية الهامشية والهشة والمناطق القروية، بعمل الأجهزة الالكترونية وتقنيات وبرامج التعليم عن بعد.
- عجز العديد من الأسر على توفير الأجهزة الالكترونية لأبنائها، خاصة الأسر التي لديها أكثر من ابن في المدرسة.
- عدم التزام الآباء بتتبع ومراقبة تعلم أبنائهم في نظام التعلم عن بعد.

إن نظام التعليم عن بعد الذي اعتمدته وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي والتكوين المهني والبحث العلمي بصورته التي نراه عليها اليوم لم يتم الاستعداد له بالشكل الكافي، خصوصا وأنه لم يكن خيارا استراتيجيا وانما انتهج كحل اضطراري فرضته الظرفية بعد انتشار وباء كورونا في المغرب، وذلك لضمان الاستمرارية البيداغوجية بعد تعليق الدراسة.

بالنظر لعدد التلاميذ والطلبة والمتدربين بالمغرب والذي ناهز 10 ملايين[2] برسم السنة الدراسية 2019-2020، وبالنظر لجودة المضامين الرقمية، ووسائل تمريرها، التي مازالت تعتمد في أغلبها على القنوات التلفزية والإذاعية، وبدرجة أقل على منصات لا تضمن تفاعل المتعلم لا مع المدرس ولا مع باقي

[1] عماد شوقي سيفين. التدريس في عصر الكوكيبة: بحوث معاصرة في تدريس الرياضيات.الطبعة1. القاهرة: عالم الكتب. 2014

[2] يمكن الرجوع لندوة صحفية بالرباط لوزير التربية الوطنية والتعليم العالي والتكوين المهني والبحث العلمي، سعيد أمزازي، لفائدة وسائل الاعلام لتسليط الضوء على مستجدات الدخول المدرسي 2019-2020 على الرابط https://www.etudiant.ma/articles/2019-2020-d4b92b23-100a-4482-b904-5c7f8f408557 تم الاطلاع عليه بتاريخ 19 ماي 2020 على الساعة 8 مساء

المتعلمين، تبقى هذه نتائج التعليم عن بعد المسجلة ببلادنا متواضعة جدا، كما تبقى تجربة التعلم عن بعد التي يخوضها المغرب منذ أقل من ثلاثة أشهر، محصورة الى حد كبير في نموذج التعليم التلفزي-Télé enseignement الذي يرتكز على الدروس المصورة ويهمل عملية التفاعل في بناء التعلمات.

إن التعليم عن بعد كنظام رقمي يحتاج لوقت غير قصير لتكييف المجتمع المدرسي ومختلف شركائه مع هذا النوع من التعليم، ولتوفير بيئات عمل رقمية تتيح للمتعلم متابعة تعلمه بعيدا عن الفصول الدراسية، كما يستلزم المزيد من الدراسات والأبحاث لدراسة الواقع وتحديد الحاجات وتأهيل العنصر البشري، وتقويم فاعلية البرامج المزمع اعتمادها.

المحور السادس: سبل واقتراحات لتجاوز صعوبات التعليم عن بعد بالتعليم الابتدائي في المغرب

رغم أنه لا توجد أبحاث كافية حول فعالية التعلم عن بعد في المرحلتين الابتدائية والثانوية، الا ان التجربة التي يخوضها العالم عموما، والمغرب على الخصوص تقتضي تظافر الجهود لإنجاحها.

إن أول ما يجب التفكير فيه لاعتماد نظام التعليم عن بعد في المدرسة الابتدائية في المغرب، هو تمكين المتعلمين من الحد الأدنى من المهارات التكنولوجية التي تسمح لهم بتتبع دروسهم وفق هذا النموذج من التعليم، ذلك لن يتأتى في نظرنا الا من خلال:

- إدماج وتعميم تدريس الاعلاميات في السلك الابتدائي العمومي، منذ مراحله الأولى، حتى يتمكن المتعلم من الاستئناس بالأجهزة الالكترونية، وكيفية التعامل معها أسوة بمتعلمي التعليم الخصوصي.

وبما أن التعليم عن بعد يعتمد على الوساطة في إيصال المحتوى الرقمي الى المستفيدين، فأول ما يجب الاهتمام به حسب توصيات البنك الدولي[1]، هي:

- العمل بشراكة مع شركات الاتصال المواطنة، لتطبيق سياسات اعفائية تسمح للمتعلمين بالولوج لمصادر تعلم متنوعة وتنزيلها على اجهزتهم دون الحاجة الى دفع رسوم مقابل ذلك، وهو الامر الذي بدأت تشتغل عليه الوزارة في هذه المرحلة مع شركات الاتصال المغربية.

[1] https://blogs.worldbank.org/ar/education/educational-challenges-and-opportunities-covid-19-pandemic تم الاطلاع عليه يومه 2 يونيو 2020 على الساعة 9 صباخا.

- الاعتماد الى جانب الانترنيت، على مختلف الوسائل التي يسمح بوصول المحتويات الى أكبر عدد من المستفيدين خاصة القنوات الاذاعية والتلفزية مع توفير إمكانية تواصل المتعلمين مع مدرسيهم.

في هذا الصدد تدعو منظمة اليونسكو الى اعتماد نهج متكامل لتخطيط استراتيجيات التعلم عن بعد، من خلال الدمج بين الانترنيت والتلفزة والإذاعة، لضمان الاستفادة الكاملة من إمكانات التعلم عن بعد[1].

ونظرا لخصوصية المرحلة العمرية لمتعلمي السلك الابتدائي، التي تتطلب المواكبة والدعم وجب:

- تكثيف التواصل مع المدرسين والآباء لتزويدهم بالإرشادات والتعليمات التي تدعم تعلم أبنائهم.
- توفير التكوين والتدريب اللازم للمدرسين، ولكافة الأطر التربوية والإدارية بما يؤهلهم للتعامل الوسائل التكنولوجية، وتدريب المتعلمين على استعمالها واستثمارها بشكل أمثل.
- الرفع من جودة وجاذبية المحتوى التعليمي خصوصا بالنسبة لسلك الابتدائي الذي اعتمد فيه أغلب المدرسين على تطبيقات whatsapp وfacebook عوض إنشاء أقسام افتراضية تفاعلية.
- ضرورة الاهتمام في عملية التعليم عن بعد بالنسبة لمتعلمي السلك الابتدائي بالجانب النفسي والحس حركي والانفعالي للأطفال، وعدم التركيز فقط على تنمية الجانب المعرفي، وذلك من خلال تقديم المدرسين لأنشطة ممتعة تحفز المتعلمين على المواظبة والمواكبة، كما تثير فيهم الدافعية والرغبة في التعلم، مثل أنشطة الرسم، وألعاب التركيز والألغاز وبعض المسابقات ذات الطابع التربوي[2].
- إرساء نظام تقييم متكامل مندمج وواقعي، يسمح بالتقييم والتقييم الذاتي من جهة، كما يتيح إمكانية الاحتفاظ بنقط المتعلمين

(la tracabilité)، فنظام التقييم الذي توفره منصة التعليم عن بعد Microsoft Teams والمعتمدة من طرف معظم الأساتذة، يفرض شروطا على المستعمل تحد من فاعلية ونجاعة عملية التقييم.

[1] https://fr.unesco.org/news/eliminer-obstacles-lapprentissage-distance 11 علىالساعة 2020/06/2 تم الاطلاع عليه بتاريخ صباحا من على الموقع

- إرساء نظام تقييم يسمح بتتبع مكتسبات وتعلمات المتعلمين عن بعد، في شقيه المتزامن وغير المتزامن، ويحدد نقط القوة والضعف في آداء كل متعلم، (كما يضبط الحضور ومدة التعلم...). فقد أكدت منظمة اليونسكو على أن نجاح التعليم عن بعد مرتبط بأربع مستويات من التحضير والتقييم أحدها. (التكنلوجيا والمحتوى والتربية، ثم الرصد والتقييم[1].)

- وبالرجوع لتوصيات البنك الدولي وتوصيات المجلس الأعلى للتعليم في خطته الاستراتيجية الذي ينص على مبدأ تكافؤ الفرص

باعتباره لبنة أساسية من لبنات اصلاح التعليم بالمغرب، وجب:

- توفير الأدوات الالكترونية للمتعلمين من الطبقات الفقيرة والهشة وذلك من خلال انخراط مختلف شركاء المؤسسات التعليمية،

وهنا يمكن الرجوع لتوصيات المجلس الأعلى للتربية والتكوين التي ينص في خطته لإصلاح التعليم على ضرورة التفعيل الناجح لمشاركة الجماعات الترابية للنهوض بالتعليم[2] من خلال مساهمتها في توفير المعدات التكنولوجية اللازمة للتعليم عن بعد لعموم المتعلمين، ومن شأن هذا الاجراء أن يسهم في تفادي اتساع الفوارق بين المتعلمين[3]، وتقليل الآثار السلبية للتعلم عن بعد.

[1] يمكن الرجوع في هذا الصدد لموقع اليونسكو على الانترنيت https://fr.unesco.org/news/eliminer-obstacles-lapprentissage-distance تم الاطلاع عليه يوم 2020/06/3 على الساعة 6

[2] تؤكد الخطة الاستراتيجية 2015-2030 على واجب الدولة والمجتمع في توفير المستلزمات الميسرة للتربية والتكوين على المديين القريب والمتوسط(...) من بينها أدوات جيدة للتدريس والتعلم.

3 يمكن الرجوع هنا لحوار صحفي للباحث والمتخصص في علوم التربية فليب ميريو Meirieu, P الذي نشر في جريدة Ouest-France Journal بتاريخ 03 أبريل 2020 حاوره الصحفي إمانويل فرانسوا Emmanuelle François

خاتمة

رغم راهنية نظام التعليم عن بعد وأهميته بالنسبة لمنظومتنا التربوية، والنتائج الأولية التي أثبتت نجاحه الى حد كبير خصوصا بالنسبة للتعليم العالي[1]، إلا أن استخدامه لازال في بداياته خاصة بالنسبة للتعليم الابتدائي في المغرب، حيث يواجه هذا النموذج من التعليم العديد من العقبات والتحديات، سواءً أكانت اقتصادية تمنع عملية استقطاب الاشكال الحديثة من تكنولوجيا لاتصالات، والتدريب عليها، وتأمين البنية التحتية اللازمة لتطبيقها إن على مستوى المؤسسات أو الاسر. أو تقنية تتمثل في عدم اعتماد معيار موحد لصياغة المحتوى المناسب لمتعلمي السلك الابتدائي، أو فنية وتتمثل في الخصوصية والقدرة على الولوج للمحتويات الرقمية، أو تربوية وتتمثل في ضعف مشاركة التربويين في صناعة هذا النوع من التعليم، نتيجة قلة خبرتهم في هذا المجال وضعف مردودية التكوين والتكوين المستمر في تكنولوجيا الاعلام والتواصل، أو نتيجة ترددهم وتخوفهم من التغيير. أو اجتماعية تتعلق بضعف مواكبة وتتبع الأسر لتعلم أبنائهم، إلى جانب عوامل ذاتية مرتبطة بالمتعلم، الذي – وفي غياب التفاعل والحافزية والالتزام الذاتي-مازال ينظر بعدم الرضى لهذا النوع من التعليم.

مازال التعليم عن بعد في المغرب منحصرا في صورته التقليدية المعتمد على التلفزة وكبسولات فيديو... كما أنه لم تتخط بعد مرحلة تطبيق التعليم الالكتروني التقليدي الذي يتعامل مع الحاسوب على أنه مجرد أداة عرض داعمة لعملية التعلم داخل الفصول، وليس كونه مصدر معرفي تساعد المتعلمين على تنمية مهارات التعلم الذاتي وتكوين المعرفة، Téléenseignement.

إلا أن اصدار تقييم بشأن نجاح أو فشل نموذج التعليم عن بعد في المغرب خصوصا في السلك الابتدائي يحتاج لدراسات وأبحاث مستفيضة، ولا يمكن الجزم فيه خصوصا وأننا مازلنا في خضم التجربة، كما أن الوزارة الوصية قد باشرت استطلاع رأي الأساتذة وأولياء الأمور والتلاميذ، الشيء الذي سيسمح فيما بعد برصد المكتسبات التي تحققت من خلال هذا العرض التربوي الجديد واكتشاف تقييم مختلف هذه الأطراف لهذا المستجد.

رغم ما واجهته منظومة التربية والتكوين من تحديات وصعوبات في تنزيلها لنموذج التعليم عن بعد، إلا أن النتائج المحققة في هذا المجال تبقى ذات أهمية بالنظر للظروف الاستعجالية الطارئة التي دعت الى اعتماده دونما اتخاذ التدابير والاستعدادات اللازمة من جهة، وبالنظر للانخراط المكثف واللامشروط لكل الفاعلين التربويين كل من موقعه، مكونين ومدرسين وإداريين وغيره من جهة ثانية. وبانخراطه في هذه

1 معلومات في هذا الصدد صرح بها عميد كلية علوم التربية الأستاذ عبد اللطيف كداي في لقاء تلفزي على قناة الأولى بتاريخ 7ماي 2020

التجربة يكون المغرب قد خطا أولى خطواته في تنزيل نظام التعليم عن بعد، وأسس لنظام عصري قد يسهم في تجاوز مجموعة من العراقيل التي تعاني منها المنظومة التربوية الوطنية إذا ما تم الاعداد له كما يجب.

الأساس القانوني لحالة الظروف الاستثنائية وشروط إعلانها

The legal basis for the state of exceptional circumstances and the conditions for their declaration

عمر أحمد سعيد الظاهري

Omar Ahmed Saeed Al Dhaheri

ماجستير علوم شرطية ، كلية الشرطة القاهرة

جامعة محمد الخامس- أكدال كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - الرباط

الإيميل : omar.a7mad3@hotmail.com

ملخص

إن ما يميز حالة الظروف الاستثنائية وفرض حالة الطوارئ أنها لا تخرج عن أحكام الدستور مهما كانت الظروف الطارئة التي تتعرض لها الدول من شدة أي لا بدّ من أن تكون حالة الطوارئ مستندة إلى قواعد دستورية تنص عليها الدساتير ضمن الحدود التي تمكن السلطة التشريعية من إصدار ما تشاء من قوانين لمواجهة الحالات والظروف الاستثنائية كما إن المبرر الأساسي لفرض حالة الظروف الاستثنائية والطوارئ هو حماية المصلحة العامة للدولة أي حماية النظام العام والأمن العام والدفاع عن تراب وأرض الدولة بهدف حماية مصالح الشعب.

وتتمثل أهمية البحث في أنه يحدد البحث الحالات الاستثنائية التي تستدعي فرض حالة الطوارئ، وخاصة عندما تتعرض الدولة لظروف تهدد أمنها وسلامتها كما أنه يحدد البحث الأساس القانوني الذي تستند عليه فرض حالة الطوارئ في الدستور والمواثيق الدولية ذات الصلة، كما أنه يحدد البحث الشروط القانونية لفرض حالة الطوارئ، مع ضرورة ألا تتعارض مع حقوق الإنسان.

يمكن بلورة مشكلة البحث في التساؤل التالي: ما هي الحالات التي تستدعي فرض حالة الطوارئ، والشروط القانونية لتطبيقها؟ كما أن أهداف البحث تتمثل في تحديد وحصر الحالات الاستثنائية التي تستدعي فرض حالة الطوارئ والبحث في الشروط القانونية لفرض حالة الطوارئ في القانون الدولي وبعض الدساتير العربية والأجنبية وبيان موقف القانون الدولي من عدم الالتزام

ABSTRACT

What distinguishes the state of exceptional circumstances and the imposition of a state of emergency is that it does not depart from the provisions of the Constitution, whatever the emergency circumstances to which States are subjected to the severity of any state of emergency must be based on constitutional rules stipulated by constitutions within the limits that enable the legislature to issue whatever it wishes. The basic justification for imposing the state of exceptional circumstances and emergencies is to protect the public interest of the State, ie the protection of public order and public security, and the defense of the soil and land of the State in order to protect the interests of the people.

The importance of the research is that it identifies exceptional cases that require the imposition of a state of emergency, especially when the state is exposed to conditions that threaten its security and safety. Emergency, with the need not to conflict with human rights.

The research problem can be crystallized in the following question: What are the cases that require the imposition of a state of emergency, and the legal

بشروط فرض حالة الطوارئ.	conditions for its application? The objectives of the research are to identify and limit exceptional cases requiring the imposition of a state of emergency, to examine the legal conditions for the imposition of a state of emergency in international law and some Arab and foreign constitutions and to indicate the position of international law on non-compliance with the conditions of imposing a state of emergency

المقدمة

حينما تلجأ الدول إلى إعلان حالات الطوارئ فإنها تعرف جيدا أنها تخاطر بالحريات العامة وحقوق الإنسان في بلدها، إلا أنها تبرر لجوءها إلى هذا الخيار بحجج كثيرة على رأسها المصلحة الوطنية العليا وسلامة واستقرار البلد، عموما فإن حقوق الإنسان هي دائما الضحية الأولى والأخيرة لمثل هذه الأنظمة، فالعبرة من انتصار الحريات والحقوق ليس بما يعلن أو يقرر في الدستور بل بما ينفذ ويطبق بالفعل تجنبا اضطرار الإنسان إلى التمرد على الظلم والاستبداد واندفاعه في أعمال انتقامية تؤذي الضمير الإنساني وتعرقل مسيرة البشر.

إلا أنه يجب التفرقة بين نظام الطوارئ والأحكام العرفية، فحالة الطوارئ نظام سياسي والأحكام العرفية نظام عسكري يترتب على إعلانه أن السلطات العسكرية هي التي تتولى السلطة الاستثنائية، بينما تستمر السلطات المدنية خلال حالة الطوارئ في ممارسة السلطات الاستثنائية. كما أن الأحكام العرفية تفترض قيام حالة حرب وتعلن المواجهة لضرورة الدفاع ضد العدوان العسكري بخلاف حالة الطوارئ، فإنها تعلن لمجرد الخطر المترتب على الحرب سواء وقعت الحرب الفعلية أو حدث مجرد تهديد بنشوبها، وذلك لضرورة المحافظة على الأمن الداخلي أو الخارجي ولا شك أن نظام الأحكام العرفية يمثل انتهاكا صارخا لحقوق الإنسان، حيث يتم تعطيل العمل بالدستور والقوانين العادية ليطبق بدلا عنها القانون العسكري وكذلك تعطيل المحاكم العادية وقيام المحاكم العسكرية بمهامها وهو ما يعد اعتداء صارخا على اختصاصات السلطة القضائية(1).

إن الإعلان عن حالة الاستثناء لابد أن يحكمه إطار قانوني يكون محدد سلفاً، أمّا في الدستور أو القوانين المنظمة لحالة الاستثناء وأن أي خروج عن القوانين المنظمة للحالة الاستثنائية يعد خروجاً عن مبدأ المشروعية من هنا تظهر أهمية الإطار القانوني المنظم للظروف الاستثنائية

أولاً: أهمية البحث:

تتمثل أهمية البحث في النقاط التالية:

يحدد البحث الحالات الاستثنائية التي تستدعي فرض حالة الطوارئ، وخاصة عندما تتعرض الدولة لظروف تهدد أمنها وسلامتها.

(1) د. عباس عبد الأمير إبراهيم العامري، إعلان حالة الطوارئ وآثاره على حقوق الإنسان، 2016، منشورات الحلبي الحقوقية، ط 1، ص 13.

يحدد البحث الأساس القانوني الذي تستند عليه فرض حالة الطوارئ في الدستور والمواثيق الدولية ذات الصلة.

يحدد البحث الشروط القانونية لفرض حالة الطوارئ، مع ضرورة ألا تتعارض مع حقوق الإنسان.

ثانياً: مشكلة البحث.

يمكن بلورة مشكلة البحث في التساؤل التالي: ما هي الحالات التي تستدعي فرض حالة الطوارئ، والشروط القانونية لتطبيقها؟

ثالثاً: أهداف البحث.

تحديد وحصر الحالات الاستثنائية التي تستدعي فرض حالة الطوارئ.

البحث في الشروط القانونية لفرض حالة الطوارئ في القانون الدولي وبعض الدساتير العربية والاجنبية.

بيان موقف القانون الدولي من عدم الالتزام بشروط فرض حالة الطوارئ.

رابعاً: منهجية البحث.

اقتضت طبيعة الإشكالية موضوع الدراسة المتسمة بتشعب محاورها، الاستعانة ببعض مناهج البحث الاجتماعي(1)، التي من شأنها الإسهام في حصر عناصر الإشكالية والإحاطة بمختلف جوانب الموضوع.

وهكذا سنعتمد بشكل كبير على المنهج الاستقرائي(1) باعتبار موضوع الاشتغال يهم تحليل بعض النصوص القانونية وكذلك بعض الأحكام والقرارات القضائية الموظفة في هذه الدراسة. والمنهج الاستقرائي التحليلي يستخدم لتحليل المضمون من أجل تحقيق مجموعة من الأهداف والنتائج المبتغاة(2).

وللوقوف على مواقف التشريع والفقه والاجتهادات القضائية واستخلاص بعض المواقف الخاصة بهذا الموضوع، سنعتمد على المنهج المقارن، وذلك باستحضار القانون المقارن من بعض جوانبه تشريعاً وفقهاً وقضاءً، وذلك لكون المنهج المقارن يراد به التحقق من نتائج محصل عليها والتعرف على مدى أهميتها وصلاحيتها باللجوء إلى مقارنتها بالتجارب المقارنة وفي هذه الدراسة اعتمدنا بشكل أساسي على التشريعات الفرنسي والمصري والعراقي واللبناني وكذلك الإماراتي كتجارب مقارنة.

---

(1) - يراجع محمد الغالي: المختصر في أسس ومناهج البحث في العلوم الاجتماعية، سلسلة الدراسات السياسية، القانونية والاجتماعية، المطبعة الورقية والوراقة الوطنية، مراكش الطبعة الأوّلى، 2005 م، ص 130.

(1) - إدريس الفاخوري: مدخل لدراسة مناهج العلوم القانونية، الطبعة الأوّلى، دار النشر الجسور، جدة، 2003 م، ص 62.

(2) - إبراهيم أبراش: المنهج العلمي وتطبيقاته في العلوم الاجتماعية، شركة بابل للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، طبعة 1999 م، ص 56.

خامساً: تقسيم البحث.

المبحث الأوّل: المبادئ العامة التي تحكم نظرّية الظروف الاستثنائيّة.

المطلب الأول: أعمال السياد.

المطلب الثاني: نظرية الضرورة المعنى اللغوي للضرورة.

المبحث الثاني: المحافظة على النظام والمرافق العامة

المطلب الأوّل: خصائص النظام العام في مجال الضبط الإداري.

المطلب الثاني: شروط إعلان حالة الظروف الاستثنائية وأنظمتها.

المبحث الأوّل:المبادئ العامة التي تحكم نظريّة الظروف الاستثنائيّة

إن المبادئ العامة التي تحكم نظرية الظروف الاستثنائية يمكن في ان القواعد القانونية التي يتضمنها مبدأ المشروعية والتي توجب الإدارة باحترامها في تصرفاتها إنما وضعت لتحكم الظروف العادية والتي توجب أن تكون محددة مسبقاً، ولكن في فترة الحروب والأزمات والكوارث الطبيعية يصبح مبدأ المشروعية السائرة غير صالح لمواجهة الظروف الطارئة الجديدة فإذا ما تغير الوضع وكان هناك حالة استثنائية عندئذ تصبح الإدارة بحاجة إلى تنظيم جديد ومبادئ جديدة وتتغير فكرة مبدأ المشروعية ليس جامدا وإنما يتغير نطاقه ويتسع تبعا للظروف الاستثنائية التي تحيط بالدولة(1).

تقوم على فكرة وجود قاعدة تسيطر على القوانين جميعا وتفوقها ومؤداها أنه لكي يوجد مبدأ المشروعية يجب أن توجد الدولة ويترتب على ذلك أن أول أساس للمشروعية هو بناء الدولة واستمرارها وبالتالي فإذا كان في مراعاة مبدأ المشروعية بدقة خطر على الدولة وتهديد لكيانها وسلامتها وفيه بطريق غير مباشر قضاء على مبدأ المشروعية، فإنه في هذه الحالة يكون بناء الدولة وسلامتها في المقام الأوّل، وبما أن أعمال السيادة تحتم على الدولة اتخاذ ما تراه مناسباً من إجراءات إلا أنها بذات الوقت من الممكن أن تتسبب في التأثير على حقوق الإنسان، وكذلك الحال بالنسبة لنظرية الضرورة، وسنبين في هذا المبحث أعمال السيادة، ونظرية الضرورة، من خلال مطلبين.

المطلب الأوّل:أعمال السيادة

يقصد بأعمال السيادة طائفة من أعمال السلطة التنفيذية لا تخضع لرقابة القضاء، فلا يختص القضاء العادي أو الإداري بنظر المنازعات المتعلقة بها ولا تكون محل إلغاء أو تعويض أو فحص مشروعية، وسنبين في هذا الفرع ماهية أعمال السيادة، في اللغة والاصطلاح والفقه والقانون وطبيعتها على النحو التالي:

أولاً: ماهية أعمال السيادة:

المعنى اللغوي للسيادة: من (سود)، يقال فلان سيد قومه إذا أريد به الحال، وسائد إذا أريد به الاستقبال، والجميع سادة(1). والسيادة اصطلاحاً: السلطة العليا المطلقة التي تفردت وحدها بالحق في إنشاء الخطاب الملزم المتعلق بالحكم على الأشياء والأفعال(2). وأعمال السيادة إجرائياً: وهي أعمال السلطة

(1) ثورية لعيوني، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، دراسة مقارنة، دار النشر الجسور، 2005 م، ص 16

(1) أبو الفضل جمال الدين محمد مكرم بن علي ابن منظور، لسان العرب، تصحيح أمين محمد ومحمد. الصادق، بدار أحياء التراث العربي، ط ١٤١٩ هـ مؤسسة التراث العربي، لبنان، ، الجزء ٨ ، ص ١٧٥ .

(2) محمود عبد المجيد الخالدي، قواعد نظام الحكم في الإسلام، دار البحوث العلمية، الكويت، ط ١، ١٩٨٠ م، ص15.

التنفيذية التي لا يمكن الطعن فيها أمّام القضاء سواء أمّام المحاكم الإدارية أو العادية(3).

ثانياً: أعمال السيادة باصطلاح فقهاء القانون:

هي مجموعة من أعمال السلطة التنفيذية التي لا يمكن الطعن فيها أمّام القضاء سواء أمّام المحاكم الإدارية أو العادية(4). كما يعرفها البعض بأنها: تلك الإجراءات الصادرة عن الدولة بما تصدره الجهات العليا فيها والتي تدخل ضمن علاقاتها مع الدول الأخرى أو الهيئات أو الجمعيات أو المنظمات دولية كانت أو إقليمية أو ما يماثلها من أعمال أو قرارات الهدف منها الحفاظ على السلم والأمن الاجتماعي والصحة العامة(5).

ثالثاً: نشأة نظرية أعمال السيادة وتطورها التاريخي:

تعد أعمال السيادة على الأغلب بمثابة قرارات إدارية تصدر عن الهيئة التنفيذية، غير خاضعة لرقابة القضاء إلغاءً أو تعويضاً، الأمر الذي يجسد انتهاكاً صريحاً لمبدأ المشروعية من جهة وتوسيعاً كبيراً لصلاحيات الهيئة التنفيذية. إن نظرية أعمال السيادة(1) هي من أخطر الاستثناءات على مبدأ المشروعية. ويعود أصلها إلى قيام مجلس الدولة الفرنسي بالتخلي عن فرض رقابته على أعمال الحكومة تحت ضغط الظروف السياسية للمحافظة على كيانه من الإلغاء. إذ أنه كان قد نشأ في ظل الإمبراطورية الفرنسية الأولى، وعندما سقط نابليون بونابرت وعادت الملكية مع لويس الثامن عشر عام ١٨١٥، خشي المجلس على نفسه. لذا امتنع المجلس عن رقابة الأقاليم الصادرة عن السلطة التنفيذية المتعلقة بنظام الحكم، واكتفى بالرقابة على أعمالها الإدارية الأخرى. ولم يسترد المجلس ولايته القضائية الكاملة إلا سنة ١٨٧٢(2).

---

(3) محمد مفرح حمود العتيبي، حكم التعويض عن أضرار أعمال السيادة في القضاء الإداري (دراسة مقارنة تطبيقية)، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2011 م، ص 53.

(4) علي خطار شطاوي، الإجراءات الإدارية القابلة للانفصال عن أعمال السيادة، دورية دراسات علوم الشريعة والقانون، أيار ٢٠٠٠ م عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، المجلد ٢٧، العدد ١، ، صفر ١٤٢١ هـ، ص ٣.

(5) محمد عبد العزيز السنيدي، صحيفة القضاة الإلكترونية، 12/21/ 2007 م). www.algodhat.com

(1) يطلق على هذه الأعمال في فرنسا تسمية (أعمال الحكومة)، وفي إنكلترا (أعمال الدولة)، وفي مصر (أعمال السيادة). -ينظر، د. سامي جمال الدين: أصول القانون الإداري –منشأة المعارف بالإسكندرية –مصر -2004 –ص 410. وكذلك في العراق سميت بأعمال السيادة على وفق المادة (10) من التنظيم القضائي رقم 160 لسنة 1979 المعدل عندما نصت على ان : (لا ينظر في كل ما يعتبر من أعمال السيادة) ، والمادة (7 –خامسا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل عندما نصت على ان : (لا تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في الطعون المتعلقة بما يأتي : أ -أعمال السيادة، وتعتبر من أعمال السيادة المراسيم والقرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية .ب-القرارات الإدارية التي تتخذ تنفيذا لتوجهات رئيس الجمهورية وفقا لصلاحياته الدستورية .ج-القرارات الإدارية التي رسم القانون طريقا للتظلم منها أو الاعتراض عليها أو الطعن فيها) .

(2) محمد مفرح حمود العتيبي، حكم التعويض عن أضرار أعمال السيادة في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص56-57.

رابعاً: طبيعة ومعايير أعمال السيادة ومفهومها:

ما تتميز به نظرية أعمال السيادة أنها ذات طبيعة قانونية ويرى أغلب الفقهاء اليوم بأنه لا فرق بين السلطة التي تمارس الضبط الإداري وبين السلطة التي تمارس الحكم فكلاهما يخضع للقضاء الإداري(3). ومن مقتضى نظرية أعمال السيادة، هنالك بعض الأقاليم التي تجريها السلطة الإدارية تظل بمنأى عن رقابة القضاء الإداري وتصبح بالتالي غير قابلة للطعن بالإبطال لتجاوز حد السلطة(4). وبالنسبة إلى تحديد معيار أعمال السيادة، فقد مر بعدة تطورات إذ كان أول معيار ظهر لتحديد أعمال السيادة هو أساس الباعث من إصدار الهيئة التنفيذية لأعمالها، فإذا كان سياسيا فلا يخضع لرقابة القضاء الإداري، وإذا كان غير سياسي فيخضع لرقابة القضاء الإداري، فتوسعت بذلك نطاق أعمال السيادة واستبعدت من رقابة القضاء الإداري وأصبحت خطرة على حقوق الأفراد وحرياتهم لعدم تمكنهم من الطعن في أعمال الهيئة التنفيذية الماسة بهم أمّام القضاء(5).

وبعد هجر المعيار الأوّل ظهر المعيار الموضوعي الخاص بتحديد طبيعة العمل الصادر عن الهيئة التنفيذية، فإذا كان العمل حكوميا يمثل الوظيفة الحكومية فهو من أعمال السيادة، ومن ثم يخرج من نطاق رقابة القضاء الإداري. بينما يكون العمل الإداري غير داخل في نطاق أعمال السيادة ومن ثم يخضع للرقابة القضائية. وبسبب صعوبة التفرقة بين الأقاليم الحكومية والإدارية في كثير من النظم السياسية والدستورية، فضلا عن غموض هذا المعيار فقد تم هجره أيضاً. وبعد ذلك قام الفقه بحصر الأحكام القضائية الخاصة بالأقاليم الحكومية في قائمة خاصة أطلق عليها القائمة القضائية التي شملت أربع مجموعات متنوعة هي، الأقاليم المنظمة لعلاقة الهيئة التنفيذية بالبرلمان، والأقاليم المتصلة بشؤون الدولة الخارجية، والأقاليم المتعلقة بالحرب، والتدابير الخاصة بالأمن الداخلي(1).

مما سبق نستنتج أن نظرية أعمال السيادة تأخذ الصفة الإدارية لأنها تعبير عن قيام السلطات العامة في الدولة بأعمال السيادة لتحقيق الصالح العام، والمعيار المتفق عليه من قبل غالبية فقهاء القانون أن أعمال السيادة هي كل عمل يصدر عن السلطة التنفيذية للدولة، وتخضع لرقابة السلطة القضائية،

---

(3) محمد واصل، أعمال السيادة والاختصاص القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، ٢٠٠٦، مجلد ٢٢، العدد الثاني، ص ٣٨٨-389.

(4) -د. مجي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007 م-ص 280.

(5) -أ.د. علي هادي حميدي الشكراوي، التنظيم القانوني لأنظمة الاستثناء (دراسة مقارنة)، مجلة المحقق للعلوم القانونية والسياسية، العدد (3)، السنة (6)، 2012 م، ص36.

(1) د. يوسف سعد الله الخوري –القانون الإداري العام –الجزء الأوّل – تنظيم إداري وعقود إدارية –بيروت لبنان، ط 2، 1998 م-ص 288-308. -د. مجي الدين القيسي –القانون الإداري العام –المرجع السابق-ص 282-283.

وبالنسبة لتأثير نظرية أعمال السيادة على حقوق الإنسان، فهي تخضع للرقابة من قبل القضاء وسلطة التشريع، أي أن تطبيق نظرية أعمال السيادة يجب أن لا تمس حقوق الإنسان الأساسية مثل الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في الحياة.

المطلب الثاني:نظرية الضرورة المعنى اللغوي للضرورة

ورد في لسان العرب لابن منظور إلى أن الأصل الاشتقاقي للكلمة يرجع إلى لفظ "ضرر". والضرورة: كالضرة، والضرار ضارة، وليس عليك ضرر ولا ضرورة ضرة ولا ضرورة ولا تضرة، ورجل ذو ضارورة وضرورة، أي ذو حاجة، وقد اضطر إلى الشيء أي ألجأ إليه كما ورد فيه أيضاً الضرورة اسم لمصدر الاضطرار، تقول حملتني الضرورة على كذا وكذا، وقد اضطر فلان إلى كذا وكذا لقوله تعالى: " فَمَنِ اضْطُرَّ غَيْرَ بَاغٍ وَلَا عَادٍ"، أي فمن ألجأ إلى أكل الميتة وما حرم وضيق عليه الأمر بالجوع، وأصله من الضرر وهو الضيق(1).

وسنبين في هذا المطلب مشروعية نظرية الضرورة ونظرية الضرورة في القانون الدستوري، ومن ثم بيان الرأي حول تأثير نظرية الضرورة على حقوق الإنسان على النحو التالي:

أولاً: مشروعيّة نظريّة الضرورة:

وتعد نظرية الضرورة أساس السلطة اللائحية الاستثنائية، وهي نظامٌ قانوني نشأ لمواجهة حالات واقعية غير عادية أي الظروف الاستثنائية(2).

ومعناها أن بعض الأقاليم التي تعد غير مشروعة في الظروف العادية تعد مشروعة في الظروف الاستثنائية إذا كانت لازمة للمحافظة على النظام العام أو دوام سير المرافق العامة، ومفاد هذه النظرية أن بعض القرارات الإدارية غير المشروعة في ظل الظروف العادية يعدها القضاء مشروعة إذا ما ثبت أنها ضرورية لحماية النظام العام وتأمين سير المرفق العام وبذلك تحرر الإدارة من قيود المشروعية مؤقتًا وبالقدر اللازم لمواجهة تلك الظروف كما هو الحال في حالة الحروب والعصيان المدني (الإضراب) والفتن والكوارث وعلى ذلك لا نستطيع أن نقول باستطاعة الإدارة الإفلات من الخضوع لمبدأ المشروعية بشكل مطلق فتتصرف الإدارة بدون ضوابط كما تشاء ولكن توسع المشروعية واستبدالها بقواعد المشروعية الاستثنائية (3) ومما لا شك فيه لم تحظ نظرية من نظريات القانون العام في مدى البحث والدراسة سواء

---

(1) ابن منظور، لسان العرب، المجلد الرابع، باب الضاد 1881، ط. 1، دار صادر، بيروت، ص 2751.

(2) - د. سامي جمال الدين –لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية-1982 منشأة المعارف بالإسكندرية -ص13.

(3) - محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري مبدأ المشروعية ومجلس الدولة، ٢٠٠٧ م دار الفكر الجامعي، القاهرة، مصر، ،ص50-51.

من قبل رجال الفقه والقضاء مثلما حظيت به نظرية الضرورة، والاهتمام الكبير بدراسة تلك النظرية يرجع لمدى أهميتها في حياة الدولة واستمرارها، وكذلك لمدى تأثيرها على حريات الأفراد وحقوقهم نتيجة للتوسع الخطير الذي تمنحه تلك النظرية للسلطات الإدارية في اتخاذ ما يلزم من قرارات وإجراءات إبان فترة الأزمات.

ويمكن تلخيص مفهوم نظرية الضرورة في أن هناك ضرورات عاجلة تستلزم من جانب السلطة التنفيذية التصرف السريع لمواجهة خطر داهم أو ضرر جسيم، ويكون هذا التصرف مخالفاً للقواعد القانونية ولكنه يعتبر الوسيلة الوحيدة لدرء هذا الخطر أو الضرر.

وفكرة الضرورة رغم ما يترتب عليها من مخالفة القواعد القانونية لا يترتب عليها إعفاء أعمال الضرورة رغم ما يترتب عليها من مخالفة القواعد القانونية كما لا يترتب عليها إعفاء الأعمال الصادرة بناءً عليها من الخضوع للرقابة القضائية، بل تخضع لها ولكن كل ما تؤدي إليه هو إعفاء السلطة التنفيذية من المسؤولية عن الضرر الذي أصاب بعض الأفراد نتيجة هدا التصرف(1).

لذلك فإن قيام حالة الضرورة تفترض قيام خطر جسيم حال لا يمكن تداركه إلا بالتخلي عن قسط من القواعد القانونية، إذ يمثل هدا التخلي العلاج الوحيد للموقف لمواجهة الخطر المساس بالمصالح الحيوية للدولة. ونظرية الضرورة(2) تقوم على أساس التعارض بين اعتبارين: الاعتبار الأوّل قانوني ويتمّثل في الحفاظ على حد أدنى من قواعد المشروعية التي يجب التمسك بها في جميع الأوقات وفي الظروف الاستثنائية، أمّا الاعتبار الثاني فواقعي أو عملي يتمّثل في ضرورة مواجهة هذه الأخطار التي تهدد المصالح الحيوية للدولة وحقها في الأمن وصيانة الذات، ومن مقتضى مواجهة هذه الأخطار اتخاذ تصرفات محظور اتخاذها في الظروف العادية لتلافي ضرر داهم ومن أجل التوفيق بين هذين الاعتبارين ابتدع الفكر القانوني نظرية الضرورة أو الظروف الاستثنائية لأنه من مقتضاها إضفاء المشروعية على الإجراءات المخالفة للقانون حتى يتسنى للدولة مواجهة الظروف العصيبة على هدى من نظرية تمثل الأساس القانوني لسلطاتها الاستثنائية، فمشروعية الإدارة في تلك الأحوال هي مشروعية استثنائية.

---

(1) -محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري دراسة مقارنة مرجع سابق، ص 158.159.

(2) - يتجه جانب من الفقه إلى تفضيل. يراجع من الفقه المصري: د. محسن خليل، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، طبعة سنة 1968، دار النهضة، ص 110، وما بعدها. وانظر أيضاً: د سليمان الطماوي، وأن كان سيادته يفضل مصطلح نظرية سلطات الحرب والظروف الاستثنائية حيث لا يرى أن نظرية الظروف الاستثنائية إلا مجرد تطبيق عادي لفكرة الضرورة وإنما كما يؤسسها مجلس الدولة الفرنسي على أساس واجبات السلطة الإدارية وليس نظرية الضرورة. مؤلف سيادته، الوجيز في القانون الإداري، ص 585.

مما سبق نستنتج أن نظرية الضرورة هي من النظريات المشروعة، وما يعطي حالة الضرورة صفة المشروعية هو أنها تطبق لمواجهة ظروف غير عادية تمر بها الدولة، وهي تنطوي على اتخاذ السلطات الدستورية لإجراءات قانونية ضرورية لمواجهة المخاطر والظروف الغير عادية، وقد يحدث أن تمس حالة الضرورة حقوق الإنسان في بعض الحالات، وهذا المساس بحقوق الإنسان يكون مشروعاً أحياناً إذا لم يوجد بديلا عن تطبيق حالة الضرورة وبناء على المقولة (الضرورات تبيح المحظورات).

ثانياً: نظرية الضرورة في القانون الدستوري

ويقصد بنظرية الضرورة "أن الأحكام الدستورية أو القواعد التشريعية العادية يجب أن تجمد مؤقتاً ويتوقف العمل بها لانتفاء ظروف تطبيقها تقديماً لمصلحة الضرورة العليا لسلامة الدولة"(1)، وتتلخص في العبارة الرومانية الشهيرة (سلامة الشعب فوق القانون) فيصعب وضع تعريف محدد وجامع لها وهو ما يدفع بالكثير من الفقهاء إلى إبراز بعض الأمثلة مستمدة من أحكام القضاء كالزلازل، البراكين، الفيضانات، المجاعة، الأوبئة، الثورات، الإضرابات، والحروب(2).

ولقد تبنت بعض الدساتير نظرية الضرورة التي أكدت على أن الدولة هي التي أوجدت القانون لتحقيق مصالحها، فلا تخضع له إذا كان تحقيق تلك المصالح يتنافى مع أحكامه، لأن القانون وسيلة لغاية هي حماية الجماعة. فإذا صادفت الحكومة ظروف خطيرة تهدد السلامة العامة وتعرض البلاد إلى أخطار، يمكنها عندئذ مواجهة الحال باتخاذ تدابير سريعة هي أصلاً من اختصاص السلطة التشريعية، وعلى البرلمان بعد ذلك أن يصلح الأمور بتصديقه اللاحق على ما صدر مخالفاً للقانون(3) كما أخذ بهذه النظرية دستور السنة الثامنة من الثورة الفرنسية عام ١٧٩٩، وأحاطها الفقه الفرنسي بثلاثة شروط هي(4):

قيام خطر وطني مداهم، كحرب خارجية أو ثورة مسلحة أو إضراب عام يشمل جميع الموظفين.

استحالة اجتماع البرلمان لاتخاذ التدابير التشريعية السريعة، أو عدم القدرة على انتظار اجتماعه بسبب الخطورة الملحة القائمة إذا كان البر أمّان خارج الانعقاد الدستوري.

---

(1) عليان بوزيان، دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون)، 2009، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، ص 359.

(2) محمد علي سويلم، الدستور الانتقالي في ضوء الفقه والقضاء الدستوري (دراسة تأصيلية وتحليلية مقارنة للإعلان الدستوري المكمل)، 2013، ط. 1، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص 503.

(3) قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 423 تاريخ 21 / 10 /1958 –مجموعة 1958-ص 213. تضمن مبدأ إن سلامة الشعب هي القانون الأسمى الذي يعلو حتى على الدستور .

وينظر أيضاً : د. محي الدين القيسي –القانون الإداري العام – المرجع السابق -ص 179.

(4) د. محي الدين القيسي – المرجع نفسه -ص 180 .

أن تتخذ التدابير السريعة شريطة عرضها على البرلمان في أول اجتماع له. ومن الجدير بالذكر أن القضاء الإداري الفرنسي لم يأخذ بهذه النظرية إطلاقها لأن غاية القانون تعلو فيه على قوة أحكامه ولأنه من غير المستساغ أن تنهار أحكام القانون انهياراً تاما أمّام القوة. كما أن الأخذ بهذه النظرية في ظروف خطرة مفاجئة يعرض المصالح العامة المهددة إلى خطر إضافي ويؤدي إلى الفوضى وعدم استتباب الأمن والسلام.

" إن الدساتير المصرية المتعاقبة بدءاً من دستور 1821 وانتهاء بالدستور القائم تفصح جميعها عن اعتناقها لنظرية الضرورة وتضمينها لأحكامها في صلبها..."(1) حيث تبنى المشرع المصري نظرية الضرورة في دساتير مصر المتعاقبة، إذ تضمنتها، المادة 155 من دستور 1923 والمادة 148 والمادة 74 من الدستور المصري لسنة 1971 كما تضمنتها المادة 148 من الدستور المصري لسنة 2012 والمادة 154 من الدستور المصري لسنة 2014(2) حيث أخذ القضاء الإداري والعادي في مصر بنظرية الضرورة بتحديد مشروط بتوافر أربعة أركان، هي(3):

١-أن يكون هنالك خطر جسيم مفاجئ يهدد النظام والأمن.

٢-أن يكون عمل الضرورة الذي صدر عن الإدارة هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر.

٣-أن يكون هذا العمل لازما حتما فلا يزيد على ما تقضي به الضرورة.

٤-أن يقوم بهذا العمل الموظف المختص فيما يقوم به من أعمال وظيفته.

وانسجاما مع هذه النظرية يمكن للسلطة التنفيذية أن تصدر لوائح الضرورة في غيبة البرلمان، كما يمكن للسلطة التشريعية أن تصدرها لمواجهة ظروف استثنائية عاجلة تهدد أمن الدولة وشعبها، لتنظيم أمور نظمها القانون، على أن يتوجب عرض تلك اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية على البرلمان لإقرارها. يرى البعض أن نظرية الضرورة تتحرك دائماً بعيداً عن مبدأ المشروعية، إذ أن أعمال الإدارة المتخذة بالتطبيق لها تعتبر مشروعة ولا تترتب مسؤولية على جهة الإدارة وهي بهذا تكون أقرب إلى نظرية أعمال السيادة منها إلى نظرية الظروف الاستثنائية، لذلك فإن نظرية الضرورة لا تصلح في أن تكون أساساً قانونياً لنظرية الظروف الاستثنائية(1).

---

(1) - محمد أحمد عبد النعيم، شرط الضرورة أمام القضاء الدستوري (دراسة تحليلية مقارنة)، 2002، دار النهضة العربية، القاهرة، ص13.

(2) - تونصير إبراهيم، تشريعات الضرورة (دراسة مقا رنة بين الدستور الجزائري والمصري)، 2014، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة محمد حيدر بسكرة، ص 157.

(3) د. مجي الدين القيسي – المرجع السابق-ص 184.

(1) علي صاحب جاسم الشريفي –القيود على الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في العراق والرقابة القضائية عليها – رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم الدراسات القانونية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2011 م-ص12-13.

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة لقد حدد القانون الاتحادي رقم 11 لسنة 2009 الظروف الطارئة – التي أشار إليها في مادته الأولى-وذلك في المادة رقم 2 من ذلك القانون بأنها أحوال الضرورة التي يجوز إعلان الأحكام العرفية (أو الاستثنائية) فيها وخاصة في الفقرة رقم 3؛ حيث تنص المادة الثانية من ذلك القانون على أنه: " يجوز إعلان الأحكام العرفية في أحوال الضرورة الآتية:

تعرض الأمن أو النظام العام في الدولة أو منطقة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب وقوع حرب أو عدوان مسلح عليها أو عند قيام حالة تهدد بوقوعهما أو عند احتلال جزء من أراضيها.

وقوع اضطراب في الداخل أو الخارج من المحتمل أن يمتد هذا الاضطراب إلى داخل الدولة أو أن يؤثر في أوضاعها الأمنية أو السياسية أو الاقتصادية تأثيرا جسيما" (2).

وقوع كوارث عامة أو انتشار وباء.

الرغبة في تأمين سلامة القوات المسلحة للدولة وضمان تموينها وحماية طرق مواصلاتها وغير ذلك مما يتعلق بتحركاتها وأعمالها العسكرية داخل أو خارج الدولة.

ومما سبق نستنتج أن القانون الدستوري اعتبر نظرية الضرورة من النظريات الهامة لمواجهة حالات غير عادية قد تمر بها الدولة، تستدعي اتخاذ إجراءات ضرورية لحماية الدولة في تلك الظروف، وإن الإجراءات التي تتخذها الدولة في حالة الضرورة هي إجراءات دستورية ضرورية لحماية الشعب، حيث أن نظرية الضرورة تبيح للحكومة اتخاذ ما يلزم من إجراءات ضرورية لمواجهة المخاطر وقد يحدث أحياناً أن تؤثر تلك الإجراءات على حقوق الإنسان بنطاق ضيق إذا استدعت الضرورة ذلك، ولكن يجب على الحكومات الأخذ بعين الاعتبار حماية حقوق الإنسان في الدرجة الأولى عند تطبيقها لحالة الضرورة بما يتقف مع المواثيق الدولية الخاصة بحماية حقوق الإنسان، والقواعد الدستورية التي تنص على حماية حقوق الإنسان.

المبحث الثاني:المحافظة على النظام والمرافق العامة

إن فكرة النظام العام هي فكرة نسبية ومرنة، تختلف فلسفياً من دولة لأخرى ومن حقبة زمنية لأخرى في الدولة نفسها وعرفه د. محمد الوكيل، على أنه: "يمثل ظاهرة قانونية واجتماعية تهدف إلى المحافظة على الأسس والقيم والمبادئ التي يقوم عليها المجتمع والتي لا يجوز مخالفتها بأي حال من الأحوال وإلا تحلل المجتمع نفسه، وهذه القواعد تجد مصدرها في القوانين أو العرف أو أحكام القضاء، وتتصف بالمرونة

(2) - قانون اتحادي رقم 11 لسنة 2009، مرجع سابق.

والنسبية وتختلف باختلاف النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد في الدولة" (1). فالنظام العام في مجال الضبط الإداري، عبارة عن فكرة قانونية شاملة تشمل النظام المادي والأدبي والسياسي والاقتصادي والاجتماعي، ومرنة في نفس الوقت تتطور بتطور القانون الذي يتطور بتطور المجتمع، وتختلف باختلاف الزمان والمكان، تهدف إلى المحافظة على الأسس والمبادئ والقيم التي يقوم عليها أي مجتمع، وتخول –فكرة النظام العام-لسلطات الضبط الإداري التدخل في حالة وقوع خطر يهدد النظام العام للدولة.

وعموماً يمكننا القول إنه من الصعوبة بمكان وضع تعريف واحد جامع ومانع للنظام العام في مجال الضبط الإداري، وذلك بسبب طبيعة النظام العام الذي يتسم بالمرونة والنسبية والتطور المستمر، فهو يختلف من دولة لأخرى، بل ومن منطقة لأخرى داخل الدولة الواحدة، ومن زمن إلى آخر حسب فلسفة النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد في الدولة(1) وسنبين في هذا المبحث المحافظة على النظام العام والمرافق العامة، من خلال البحث في خصائص النظام العام في مجال الضبط الإداري، والبحث في شروط إعلان حالة الظروف الاستثنائية وأنظمتها من خلال مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأوّل:خصائص النظام العام في مجال الضبط الإداري

إن فكرة النظام العام في مجال الضبط الإداري تتسم بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن فكرة النظام العام في المجالات الأخرى، وفي نفس الوقت تميزها عن غيرها من الأفكار الأخرى المشابهة لها كالمصلحة أو الخير المشترك للجميع وتتمثل خصائص النظام العام في مجال الضبط الإداري في الاتي:

- فكرة مرنة ونسبية قابلة للتطور بتطور المجتمع.
- ويعبر عن الحلول الآمرة في النظام القانوني ويتصف بالعمومية.
- ينتمي إلى نطاق التفسير القضائي.
- يعتبر وسيلة لحماية الحرية (2).

ويتوجب أن يكون إجراء الضبط الإداري بالقدر الكافي لمواجهة هذه الظروف وتخضع في ذلك لرقابة القضاء للتأكد من مشروعية هذا الإجراء (3).

---

(1) د. محمد الوكيل -حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري دراسة مقارنة – دار النهضة العربية، القاهرة، ط 2، 2003 م- ص 80.

(1) - يامة إبراهيم ،لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد –تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015 م، ص87.

(2) يامة إبراهيم ،لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، مرجع سابق، ص92.

(3) أ.د. علي هادي حميدي الشكراوي، التنظيم القانوني لأنظمة الاستثناء (دراسة مقارنة) مرجع سابق، ص42:38.

ومما سبق نستنتج أن خصائص النظام العام في مجال الضبط الإداري تنحصر في أن تكون قابلة للتطبيق من حيث المرونة على أن تتصف بصفة العمومية وتطبق على الجميع بحيث لا تتعارض مع حق الإنسان في الحرية وإبداء الرأي والتعبير، وأن تكون قابلة للتطبيق بنطاق ضيق يتناسب مع الظروف الغير عادية بحيث يكون محدود بتلك الحالة دون أن يتعداها لغيرها.

المطلب الثاني

شروط إعلان حالة الظروف الاستثنائية وأنظمتها

يتوجب لإعلان حالة الظروف الاستثنائية وأنظمتها شروطا عديدة لعل من أهمها يكمن في وجود ظرف استثنائي، يحقق المصلحة العامة، تعجز القواعد القانونية العادية من معالجته على أن تتناسب تلك الإجراءات الاستثنائية المتخذة من قبل الجهات المختصة مع الظرف الاستثنائي الحاصل، وأن تنتهي بانتهائه. وفيما يلي عرض لهذه الشروط:

الشرط الأوّل: وجود ظرف استثنائي:

يتوجب وجود أو تحقق الظروف الاستثنائية لكي تمارس الدولة نشاطها الاستثنائي، أي لابد من أن تكون ظروف الزمان والمكان متسمة بالطابع الاستثنائي الحقيقي (1). ويعني وجود ظرف استثنائي بروز حالات واقعية غير عادية مثل: حالة الحرب، أو الكارثة الطبيعية، أو الفتنة الاجتماعية المؤدية إلى اندلاع حرب أهلية. ومثل هذه المخاطر الداهمة هو الذي يكون مسوغاً للدول في أن تخالف قواعد المشروعية العادية (2) وتتمثل عناصر الظرف الاستثنائي في الآتي:

- قيام حالة شاذة غير مألوفة.
- عدم قدرة الدولة على مواجهة الظرف الاستثنائي بالظروف العادية.
- تعرض المصلحة العامة للخطر(3).

ويذكر البعض أن هذا الظرف الاستثنائي يتمّثل بوجود تهديد بخطر موجه ضد الدولة وهو أهم الشروط اللازمة لقيام هذه النظرية وهذا الخطر الذي قد يكون داخلياً كالكوارث الطبيعية الاقتصادية أو العصيان المسلح والمظاهرات غير المسلحة، وقد يكون خارجياً كالحروب ويستقر الفقه على وجوب توافر وصفين في هذا الخطر وهما الجسامة والحلول وقد ذهب جانب من الفقه إلى أن الخطر يكون جسيماً إذا

---

(1) د. مجي الدين القيسي –القانون الإداري العام –المرجع السابق-ص 189.

(2) د. فوزت فرحات: القانون الإداري- الكتاب الأول- مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، ط 1، 2004 م -ص 161

(3) تونصير إبراهيم ،تشريعات الضرورة (دراسة مقا رنة بين الدستور الجزائري والمصري)، مرجع سابق، ص15.

كان من غير الممكن دفعه بالوسائل القانونية العادية فإذا أمكن دفعه بهذه الوسائل لا يعد جسيماً، أمّا بالنسبة لصفة الحلول فإن الخطر الحال يعني أن تبلغ الأحداث أو الظروف حداً تؤدي معه حالاً ومباشرةً إلى المساس بالمصلحة موضوع الحماية، ما يعني وجود تهديد بخطر جسيم حال موجه ضد الدولة (1). فإذا تذرعت الدولة بوجود ظرف استثنائي غير مؤكد حدوثه، فإن أعمالها المستندة إلى وجود هذا الظرف تكون غير مشروعة. ويكون على القضاء مهمة التحقق من وجود الظرف الاستثنائي، ومن ثم اعتبار أعمال وقرارات الدولة مشروعة أم غير مشروعة (2).

على الرغم من أن الظروف الاستثنائية توسع صلاحيات السلطات الممنوحة للدولة، إلا أنه لا يجوز عدم إخضاع أي عمل إداري يجرى في ظلها لرقابة القضاء. فالقاضي يراقب للتأكد من أن الدولة في حالة الظروف الاستثنائية فعلا، وأن هذه الظروف قد منعتها من التقييد بأحكام الشرعية العادية، وأن ما اتخذته من تدابير كان لتحقيق المصلحة العامة ولم تتجاوز الفترة التي اعتبرت ظرفاً استثنائياً (3) ويترتب على رقابة القضاء النتائج الآتية:

- إبطال القرارات.
- التعويض عن القرارات.
- إبطال القرار والتعويض عنه (4).

الشرط الثاني: أن يكون الهدف من النظام القانوني الاستثنائي تحقيق المصلحة العامة

إن شرط المصلحة العامة هو شرط جوهري في كل الأقاليم التي تصدر عن الدولة سواء أكانت الظروف عادية أم استثنائية وأن أي عمل تتخذه الدولة يجب أن يقصد به تحقيق مصلحة عامة وألا تكون الغاية منه الوصول إلى تحقيق أغراض شخصية. وإن الدولة يجب أن تهدف إلى دفع هذه الظروف ومواجهتها للمحافظة على كيان الجماعة وهذا هو الهدف الخاص فإذا ما أخلت الدولة واستعملت سلطتها الواسعة في أي هدف آخر من أهداف المصلحة العامة كان تصرفها مشوباً بانحراف السلطة (1).

الشرط الثالث: عجز القواعد القانونية العادية عن معالجة الظرف الاستثنائي

---

(1) د./ أمير حسن جاسم، نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، المجلد (14)، العدد (8)، أيلول 2007 م، ص 243-244.

(2) مازن ليلو راضي القانون الإداري، دراسة الأسس ومبادئ القضاء الإداري في الأردن، دار قنديل، عمان، الأردن، 2005 م، ص 52.

(3) د. يوسف سعد الله الخوري –القانون الإداري العام –الجزء الأوّل – تنظيم إداري وعقود إدارية –المرجع السابق-ص 276-277.

(4) د. يوسف سعد الله الخوري – المرجع نفسه -ص277.

(1) د./ أمير حسن جاسم، نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة، المرجع السابق، ص 243- 245.

إن هذا الشرط يعني بأنه إذا ما حدث ظرف استثنائي وكانت هناك قواعد قانونية أو دستورية قادرة على مواجهة هذا الظرف فإنه ينبغي اللجوء إلى هذه القاعدة أمّا إذا لم تكن هناك نصوص قانونية قادرة على مواجهة هذا الظرف ففي هذه الحالة يجب اللجوء إلى نظام قانوني استثنائي لتفادي هذا الظرف على أن يتمّ ذلك تحت رقابة القضاء الإداري وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في عام 1958 حين أكد على أنه إذا كان الموقف الاجتماعي أو الاقتصادي الناتج عن الحرب التي كانت دائرة في الهند الصينية بأن السلطات والوسائل التي يملكها الحاكم بموجب القوانين القائمة تكفي لمواجهة متطلبات هذا الموقف دون حاجة إلى أن يتجاوز نطاق اختصاصاته المقررة في هذه القوانين، وعلى هذا الأساس فإن التصرف أو الإجراء الصادر لمواجهة هذا الظرف الاستثنائي يجب أن يكون مما تقتضيه الضرورة القصوى وفي حدودها، أي أن الضرورة تقدر بقدرها فإذا ما تجاوزت الدولة لهذا القدر فإنها تعرض نفسها للمساءلة وتكون قراراتها عرضة للطعن أمّام القضاء بالإلغاء أو التعويض(2).

وهنالك عدة صور لعجز سلطات الدولة المختصة عن مواجهة الظروف الاستثنائية بالوسائل القانونية العادية، هي:

عدم وجود تنظيم قانوني يضبط التعامل مع نتائج الظرف الاستثنائي، لذا يرخص القضاء للدولة بإيجاد اختصاصات إضافية لمواجهة المخاطر الناجمة عن ذلك الظرف، كما جاء في مضمون حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر الصادر في 14 نيسان – أبريل 1962.

وجود تنظيم قانوني غير كاف لمواجهة الظروف الاستثنائية، لذا منح القضاء الإدارة حق مواجهة تلك الظروف بالوسائل المناسبة، كما جاء في مضمون حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية دلونت وسن مارتن الصادر في 6 / 8 / 1915.

وجود تنظيم قانوني، إلا أن تمسك الدولة به يؤدي إلى عدم مقدرتها على مواجهة الظروف الاستثنائية، مما يؤدي إلى الإخلال بالنظام العام وسير المرافق العامة، لذا يرخص القضاء للدولة بمخالفة قواعد الشرعية العادية لتتمكن من تأمين النظام العام (1).

وهكذا يكون بهدف المحافظة على سير المرافق العامة أو حماية الأمن العام، تضطر الدولة في بعض الحالات إلى الخروج على قواعد المشروعية العادية. ففي قضية رودس Rodes، عد ثورة البركان

---

(2) د./ أمير حسن جاسم، نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة، المرجع السابق، ص 244.

(1) - علي صاحب جاسم الشريفي –القيود على الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في العراق والرقابة القضائية عليها –مرجع السابق –ص 21-22.

بمثابة ظرفاً استثنائياً دفعت محافظ مقاطعة كوديلوب Gudeloupe الفرنسية الواقعة فيما وراء البحار، إلى اتخاذ قرارات مختلفة كقرار إخلاء المنطقة الخطرة، والمنع من الإبحار أو التجول من دون إذن خاص، وهي القرارات التي ليس له صلاحية اتخاذها في الظروف العادية ولكن ضرورة حماية الأمن العام أسبغت عليه مشروعية خاصة (2)

الشرط الرابع: تناسب الإجراءات المتخذة مع الظرف الاستثنائي الذي تواجهه الدولة

يتوجب على الدولة استخدام الوسائل والإجراءات ما يتناسب مع القدر اللازم لمجابهة الظرف الاستثنائي. فإذا اشتطت في استخدام سلطتها بما يزيد عن القدر اللازم للتغلب على الظرف الاستثنائي، فإن أعمالها ستكون غير مشروعة في هذه الحالة (1). وأن الضرورة تقدر بقدرها، ومن ثم لا يمكن التضحية بمصالح الأفراد من أجل تحقيق المصلحة العامة إلا بقدر ما تمليه الضرورة، وبالتالي يكون تصرف الدولة محكوم بالقدر الذي يمليه الظرف. فعلى سبيل المثال تكون قرارات الدولة بالاستيلاء على أملاك الأفراد مشروعة، بالرغم من عدم محاولة الدولة الحصول على موافقة صاحب الشأن وديا قبل اتخاذها لقرارات الاستيلاء. ومن أمثلة عدم التناسب بين الإجراءات المتخذة والظرف الاستثنائي، ما جاء في الحكم Canal، إذ صدر مرسوم جمهوري قضى بإنشاء محكمة عسكرية مهمتها محاكمة الضباط الذين أعدوا للقيام بانقلاب في الجزائر، ومحاكمتهم محاكمة عاجلة من دون مراعاة حقوق الدفاع وضماناته الأساسية. وقد أبطل مجلس الدولة الفرنسي هذا المرسوم بعد أن تثبت من أن الظروف الاستثنائية التي كانت سائدة في تلك الحقبة لم تكن تستدعي مثل هذه الانتهاكات الصارخة للقانون الجزائي الفرنسي(2).

الشرط الخامس: ارتباط سلطة الدولة الاستثنائية بوجود الظرف الاستثنائي

ترتبط سلطة الدولة الاستثنائية بوجود الظرف الاستثنائي المتمثل بمصدر الخطر وتنتفي بانتفائه، لتخضع سلطة الدولة لقواعد المشروعية العادية، لأنه لا يجوز لها الاستمرار في ممارسة الصلاحيات المقررة للظروف الاستثنائية في هذه الحالة (3).

ومن ثم يتوجب أن تكون ممارسة السلطة للوسائل الاستثنائية محددة بالمدة التي يوجد فيها الظرف الاستثنائي بحيث ترجع الدولة لممارسة سلطاتها العادية إذا ما مرت هذه المدة (4). وبذلك يبطل العمل بالتدابير المتخذة في ظل حالة الطوارئ ويلغى كل استناد لها أو التمسك بأي قيمة قانونية لها (5).

---

(2) -د. فوزت فرحات: المرجع السابق -ص 161.

(1) - مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 53.

(2) -د. فوزت فرحات: المرجع السابق –ص 161-162.

(3) - مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 54.

الخاتمة

أولاً: النتائج.

إن نظام الظروف الاستثنائيّة هو من الأنظمة القانونية الخاضعة لمبدأ سيادة القانون فهو غير خاضع لأهواء واعتبارات أخرى حيث أنه يفرض بصفة الاستثناء عندما تكون هناك ظروف استثنائية تهدد أمن وسلامة الدولة ووجودها وكيانها فهو من الأنظمة الدقيقة التي لا يمكن اللجوء إليه إلا في حدود ضيقة فأبرز سمات حالات الاستثناء هي الصفة المؤقتة وفقاً لما تقتضيه الحاجة لمواجه ظروف طارئة وغير عادية تهدد الدولة.

إن بحثنا في هذه النظرية أدى إلى نتائج مهمة نذكر منها اعتبارها أساس قانوني للصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، وهذه النتيجة المهمة أتت من الفقه والمحاكم المختصة والدساتير المتعلقة بهذه السلطات المذكورة، ولكن يجب أن نذكر بانه لم يتم أخذ موقف محدد يتعلق بهذه النظرية من قبل الفقه والمحاكم القضائية في بعض الدول، التي لا تأخذ هذه النظرية بعين الاعتبار وتعتبرها حالة غير مرغوب بها ولم تشر إليها في أي من قراراتها أو قوانينها إلا في حالات خاصة وقليلة جداً.

إن من أهم الشروط التي يجب تطبيقها على حالات الطوارئ هو عدم وجود طريقة أخرى لمواجهة الظروف الاستثنائية التي تهدد سلامة الدول بحيث تكون القوانين والتشريعات الداخلية غير كافية لوحدها لمواجهة تلك الظروف كما أن فرض حالة الطوارئ لا يكون إلا بموجب قوانين وتشريعات تصدر من السلطة العامة في الدولة بشرط خضوعه لرقابة الجهات البرلمانية.

ثانياً: التوصيات.

صياغة أسباب إعلان حالة الطوارئ في قوالب لغوية محددة المعنى، بحيث لا تحتمل التأويل أو التفسير الذي يترك للسلطة التنفيذية ابتداع أسباب جديدة منها.

تحديد صلاحيات السلطة القائمة على حالة الطوارئ المحددة بموجب قانون الطوارئ وحصر وظيفتها على ما هو ضروري لمجابهة الظرف الطارئ والعودة بالأمور إلى ما كانت عليه قبل حدوثه.

لابد من النص صراحة في قانون الطوارئ على وجوب موافقة السلطة التنفيذية والتشريعية معاً على قرار إعلان حالة الطوارئ وعدم حصرها بالسلطة التنفيذية فحسب لما لنفاذ قانون الطوارئ أثره الواضح على حقوق وحريات الأفراد وكون أن السلطة التشريعية هي ممثلة الشعب في وضع القوانين التي تخدم الأفراد والصالح العام.

---

(4) د. محي الدين القيسي –القانون الإداري العام –المرجع السابق-ص 190.

(5) د. زكريا محمد عبد الحميد محفوظ –حالة الطوارئ في القانون المقارن وفي تشريع الجمهورية العربية المتحدة، أطروحة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، 1966 م-ص 270-271.

الهجوم على البيئة والأزمة الإنسانية

"جائحة كورونا نموذجا"

علي محمد الجاسم
طالب بجامعة محمد الخامس
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السويسي.

ملخص: إن انتشار الفيروسات والأوبئة يعود في كثير من الأحيان إلى تهديد الإنسان للبيئة من خلال الهجوم الشرس على مكوناتها واستنزاف كثير من عناصرها؛ فأغلبية الأمراض الناتجة عن التغيرات المناخية، تعود إلى النشاط الاقتصادي البشري غير المتزن، لأن التغيرات المناخية تؤدي إلى سلسلة من الأحداث التي تتسبب في نهاية الأمر في ظهور مرض جديد، ومن أمثلة ذلك ظهور الطاعون و فيروس " نيباه " في ماليزيا وسنغافورة عام 1999. كما ظهر مرض سارس الذي أكد الدور السلبي للانتقال بالطائرات في انتشار جغرافي هائل للأمراض المعدية ، وأخيرا مرض كورونا أو كوفيد 19 الذي يعتقد كثير من العلماء أنه يعود إلى الخفافيش، مع العلم أن هذه الخفافيش تعيش في كهوف بعيدة عن الإنسان، لكنه، وبفعل غطرسة الإنسان غير المحدودة، انتقل إلى كهوفها وجلبها إليه كي ينتفع بأكلها من خلال بيعها في الأسواق.

abstract

The spread of viruses and epidemics is often due to a human threat to the environment through a fierce attack on its components and the depletion of many of its components; The majority of diseases caused by climate change are due to unbalanced human economic activity, because climate changes lead to a series of events that eventually cause the emergence of a new disease, for example the emergence of plague and Nipah virus in Malaysia and Singapore in 1999. Also Sars's disease, which confirmed the negative role of plane transport, appeared in a massive geographical spread of infectious diseases, and finally Corona or Covid 19 disease which many scientists believe belongs to bats, knowing that these bats live in caves far from human, but it is, and because of human arrogance is not Ltd., moved to its caves and brought it to benefit from eating it by selling it on the market.

مقدمة:

لاشك أن نمط الحياة الحديثة يختلف كثيرا عن ما سبقه، إذ تتميز بانتشار ثقافة الاستهلاك، التي تساهم في انكباب الإنسان على البيئة واستنزاف ثرواتها لإشباع نهمه ورغباته، وقد زادت الروابط بين الأنشطة البشرية وأنواع التأثيرات المختلفة التي تحدثها هذه الأنشطة على البيئة، وما تتركه من الأزمات البيئية الرئيسية التي تؤثر على الأرض والسكان، تجعل المجتمع والدولة ضرورة التدخل بسرعة من أجل اعتماد أنماط حياة جديدة تحترم سير العمليات البيئية وسلامة الطبيعة.

ولذلك، فإن الأنشطة البشرية هي سبب المشاكل البيئية التي يعاني منها الكوكب والبشر. ويشكل النمو الديموغرافي، والابتكار التكنولوجي، ونقاط الضعف في الحكم والسلوك الاجتماعي أهم الأسباب التي تجعل من الإنسان يعتدي على البيئة، وتتوزع الأنشطة البشرية التي تنتهك البيئة إلى العديد من الأنشطة يمكن أجمالها في الآتي:

استخراج الموارد، وتصنيع السلع، ونقل البضائع والأشخاص، والزراعة والثروة الحيوانية، والتحضر وإنتاج الطاقة واستهلاكها.

والتلوث لا يقتصر فقط على ما يسمى التلوث "الكيميائي" كما نعتبره عادة، الذي ينتج عن عوادم السيارات والمصانع والنفايات والغازات السامة ...وغيرها، بل أصبح يشمل تلوث البيئة الناتج عن الأنشطة البشرية التي تزعم أنها بريئة كالصيد والتعمير...، والذي يضر بالأنواع الحية أو البشر أو سير العمليات الأرضية.

إن حجم الأنشطة البشرية آخذ في الازدياد ولن يتوقف بسبب ظهور الجوائح والأوبئة، فبمجرد التغلب عليها حتى يعود الإنسان لهجومه على البيئة واستنزاف مواردها وثرواتها بشكل بشع، وهو ما سيزيد من أثار التدمير ويرفع من نسبة الأزمات الإنسانية. كما أن الأزمات البيئية تزداد سوءا وتنعكس عواقبها الوخيمة على البشر، خصوصا مجتمعات الجنوب، الأكثر فقرا، والتي تعتمد بشكل أساسي على الطبيعة، وهو ما يجعلها الأكثر ضعفا وتأثرا بالأزمات البيئية حين حدوثها، لكن ذلك لا يعفي مجتمعات الشمال، ولا يجعلها، بأي حال من الأحوال محصنة من الآثار الضارة لنمط حياتها. لذلك يجب أن تبدأ التغييرات المجتمعية واسعة النطاق في أقرب وقت ممكن قبل أن يفلت الموقف تمامًا.

مشكلة البحث:

كيف يؤدي الاعتداء على البيئة والهجوم على مكوناتها وعناصرها إلى الأزمة الإنسانية؟ وهل تمثل جائحة كورونا نموذجا لهذه الأزمة؟

خطة البحث:

المحور الأول: التهديد البشري للبيئة

المحور الثاني: الأزمات البيئية

المحور الأول: التهديد البشري للبيئة

تعبر البيئة عن مجموعة العوامل والظروف والمؤثرات الخارجية التي لها تأثير في حياة الكائنات (بما فيها الإنسان)، ولذلك فإن تعريف البيئة ينطلق دائما بما يربطها بالكائنات؛ إذ أنها الوسط أو المكان الذي يعيش فيه الكائن الحي أو غيره من المخلوقات، وهي تشكل في معناها العام مجموعة الظروف والعوامل التي تساعد الكائن الحي على بقائه ودوام حياته. والبيئة لفظ شائع الاستخدام يرتبط مفهومها بنوع العلاقة بينها وبين المستفيد منها من الكائنات الحية، فرحم الأم بيئة كما أن البيت بيئة، واليابسة والأنهار والبحار بيئة، والأزهار والأشجار بيئة وكل ما يحيط بالكائن الحي ويستمد منه ضرورات حياة بيئة[1].

إن انتشار الفيروسات والأوبئة يعود في كثير من الأحيان إلى تهديد الإنسان للبيئة من خلال الهجوم الشرس على مكوناتها ومقوماتها وضرب واستنزاف كثير من عناصرها؛ فأغلبية الأمراض الناتجة عن التغيرات المناخية، تعود إلى النشاط الاقتصادي البشري غير المتزن، فقد ذكر الباحثون أن التغيرات المناخية تؤدي إلى سلسلة من الأحداث التي تتسبب في نهاية الأمر في ظهور مرض جديد، والمثال على ذلك ظهور فيروس " نيباه " في ماليزيا وسنغافورة عام 1999. وأدت الظاهرة المناخية المعروفة باسم "النينو " إلى تزايد معدل احتراق الغابات، مما اضطر خفافيش الفاكهة إلى ترك موطنها في تلك الغابات واللجوء إلى المزارع، حيث نقلت الفيروس للخنازير وللبشر، وهناك كذلك مرض سارس الذي أكد الدور السلبي للانتقال بالطائرات في انتشار جغرافي هائل للأمراض المعدية[2]، وأخيرا مرض كورونا أو كوفيد 19 الذي يعتقد كثير من العلماء أنه يعود إلى الخفافيش، مع العلم أن هذه الخفافيش تعيش في كهوف بعيدة عن الإنسان، لكنه، وبفعل غطرسته غير المحدودة، انتقل إلى كهوفها وجلبها إليه كي ينتفع بأكلها من خلال بيعها في الأسواق.

لقد عمل الإنسان منذ أن وطأت قدماه الأرض، على استغلال الموارد الطبيعية التي خلقه الله له من أجل ضمان بقائه حيا وسعيا لبناء حضارة للعيش والاستمرار في الحياة، إلا أن وتيرة هذا الاستغلال ازدادت بصورة جد قوية، لتبلغ ذروتها في القرن العشرين، الأمر الذي انقلب إلى فساد كبير وانعكس التقدم الصناعي الهائل الذي شهده العالم على البيئة وعناصرها، إذ زادت نسبة التلوث والتدهور البيئي وأصبحت البيئة غير قادرة على تجديد عناصرها الطبيعية واختل توازن مكوناتها وعناصرها، وبات

[1] أحمد السروى، ***الملوثات الطبيعية والصناعية***، المكتبة الأكاديمية، ط1، 2011، ص15

[2] حمزة الجبالي، ***التحديات البيئية في القرن الحادي والعشرين***، دار عالم الثقافة للتوزيع، 2016، ص175

مستقبل الحياة على الأرض مهددا بأخطار جسيمة نتيجة لتصرفات الإنسان واعتداءاته المتزايدة على البيئة1، دون أن يعي خطورة هذه الاعتداءات إلا مؤخرا.

ولذلك، فالإنسان هو المتهم الأول في تدمير البيئة، التي هي جزء لا يتجزأ من حياته ومصيره وكل أذى يصيبها يصيبه، لكن الإنسان لا يكترث بذلك، وإنما يستمر في تدميره للبيئة ويسير في منحى تصاعدي، حيث كلما زاد معدل السكان زادت حدة الاعتداء والتدمير، لأن الحل الأسهل أمام الإنسان هو الهجوم على البيئات المحيطة به دون التفكير في حلول بديلة، تقيه شر تدمير البيئة وانعكاسها عليه. ومن أخطر الأشياء التي يفعلها الإنسان هو تحطيم بيئات الغابات الاستوائية، والتي تعتبر من أهم البيئات للحفاظ على تطور الحياة وتجددها وهي مأوى لأنواع لا حصر لها من النبات والحيوان والطير .. ورغم هذا فهي من أكثر الأماكن تهديدا لأنها تحوي ملايين الفيروسات والأمراض وتمنع انتشارها بين البشر، لكن الإنسان يجير عليها، ويقلل من مساحتها الشاسعة، وينهب ثرواتها دون هوادة2.

وفي هذا الصدد، يؤكد الباحثون والخبراء، على أن الأمراض المعدية ما هي إلا انعكاس عن الاختلال الحاصل في التوازن البيئي، فالتغيرات في طبيعة سطح الأرض الناتجة عن النشاط البشري تؤدي إلى تغير في طبيعة انتشار بعض الأمراض المعدية، أو ظهور أمراض أخرى وبائية، مما يعرض حياة الإنسان والحيوان للخطر، حيث أن النشاطات الاقتصادية أو التنموية التي تقوم بها الدول، مثل شق الطرق، وبناء السدود، وتجفيف البرك، وتقسيم الغابات، أو تحجيمها بغرض توسيع المدن وزيادة رقعة الحضر، تتيح الفرصة لعشرات من الأمراض المعدية كي تنتشر وتتحول إلى أوبئة والأمثلة على ذلك كثيرة، ومنها الملاريا والإيدز ومرض لايم ومرض جنون البقر والحمى الصفراء والكوليرا والأنفلونزا ومرض سارس وغيرها من الأمراض المعدية التي لم تكتشف إلى حد اليوم3، وما جائحة كورونا عنا ببعيد.

الاعتداء على الغابات:

يشكل الاعتداء على الغابات خطرا داهما يقوض محاولات الحفاظ على البيئة في وضع متزن، إذ تتناقص الغابات في العالم سنويا بمعدلات كبيرة تصل سنويا إلى حد اندثار غابات بمساحة تعادل مساحة دولة متوسطة الحجم، كإنجلترا مثلا. وفي إفريقيا، على سبيل المثال، تقدر استخدامات أخشاب الغابات لغايات التدفئة والطير والبناء إلى نحو نصف ما يقطع من أشجار4.

---

[1] بشير محمد أمين، "الحماية الجنائية للبيئة"، رسالة دكتوراه، جامعة الجيلالي اليابس، كلية الحقوق، الجزائر، 2015-2016، ص5

[2] حمزة الجبالي، التحديات البيئية في القر ن الحادي والعشرين، مرجع سابق، ص81

[3] حمزة الجبالي، التحديات البيئية في القر ن الحادي والعشرين، مرجع سابق، ص174

[4] أيوب أبو ديّة، ***البيئة في منتهى سؤال***، دار الفارابي للنشر والتوزيع، 2010، ص94

إن الإنسان هو الذي ساهم إلى حد بعيد في القضاء على الغابات، وإلى ظهور ما يسمى بظاهرة التصحر، كما قام بتلويث الهواء وذلك بإطلاقه ملوثات تتضمن أبخرة لمواد كيماوية وهناك تلوث التربة والمياه السطحية والجوفية، وكل ذلك بفعل الإنسان ونشاطاته. فالاعتداء على الطبيعة ومحتوياتها يؤدي مرور الزمن إلى تدهور البيئة، وإلى أن تصبح كثير من النشاطات التي صممت أصلا لتأت بالتقدم والتنمية سببا في التدمير والتخلف، ولعل أول خطوة حول إمكانات الحل يمكن القيام بها لوقف هذه الاعتداءات وحل مشكلة التدهور في البيئة هو إتباع أسلوب التنمية المستدامة، والتي تهدف إلى الامتناع عن الاعتداء على البينة الطبيعية ومكوناتها، والتوازن والاعتدال في استغلال مواردها المتجددة وغير المتجددة مع اتخاذ خطوات إيجابية لإعادة التوازن البيئي للأرض1.

ولا شك أن إزالة الغابات الاستوائية تعد هي كذلك، واحدة من أخطر المشاكل البيئية التي تواجه العالم اليوم، حيث لازال هناك استمرار تدمير الغابات المطيرة الاستوائية. ويتم تطهير أربعة أخماس مساحة الغابات للزراعة، على الرغم من أن الغابات الاستوائية تغطي حوالي 6 في المائة فقط من سطح الأرض في العالم، إلا أنها جزء أساسي من نظام التوازن البيئي. فهي تساعد على تنظيم المناخ وحماية التربة من التعرية وتوفير موائل لملايين أنواع النباتات والحيوانات يصل إلى تسعة أعشار جميع أنواع الحياة البرية حتى يعيش أغلبها في الغابات الاستوائية2.

الاعتداء على الحياة الفطرية:

منذ أواخر القرن التاسع عشر تزايد اهتمام الناس بتدهور الحياة الفطرية في العالم وقد نتج هذا الاهتمام جزئيا بسبب تزايد إدراك الناس للعلاقات المتداخلة بين الأنواع - أو ما يعرف بشبكة الحياة. فكثير من الناس الأن يعرفون أن اختفاء الأعداد الكبيرة من الأنواع، يهدد حياة الكائنات الحية الأخرى، بما في ذلك البشر. وبدأت بعض الدول بتشييد المناطق المحمية والمتنزهات الوطنية، ومناطق حفظ الطرائد، والملاجئ الفطرية، التي تحمي فيها مواطن الحيوانات من التغول، ويحظر فيها الصيد. ويعتقد الكثيرون من المهتمين بصيانة الحياة الفطرية أن هذه المناطق تمثل الأمل الأخير لحماية بعض الأنواع المهددة بالانقراض3، لكن ذلك وحده لا يكفي في ظل تعنت الإنسان، ومحاولاته الدائمة للانقضاض على

[1] ديار حسن كريم، ***الجغرافيا البيئية***، دار الجنادرية للنشر و التوزيع، 2015، ص218

[2] Chris C. Park, The Environment: Principles and Applications, Psychology Press, p9

[3] حمزة الجبالي، التحديات البيئية في القر ن الحادي والعشرين، مرجع سابق، ص78

مكونات البيئة وإتلافها أو استخدامها لصالحه مع العلم أن هذا الاستخدام يمكن أن يكون بطرق أخرى توفر الاستدامة والأمان للبيئة بكل مكوناتها.

فانقراض بعض الكائنات اليوم يتم بمعدل أكبر 40 مرة من معدل الانقراض الطبيعي المتعارف عليه سابقا، حيث كان الانقراض في الماضي يتم خلال مئات الآلاف أو الملايين من السنين .. أما الانقراض اليوم فيكفيك أن تعلم أننا فقدنا مئات الآلاف من الأنواع خلال الأعوام الخمسين الماضية فقط ولو استمر هذا المعدل الإفنائي؛ لفقدنا النصف من كل أنواع الكائنات الحية في خلال القرن القادم، هذا إذا أخذنا في اعتبارنا أن % 98 من كل الأنواع التي عاشت على الأرض قد انقرضت بالفعل حسب إحصائيات عام 11999.

لقد أدى التطور الهائل الذي حدث في الأجهزة الحديثة منذ الخمسينيات والستينيات من القرن الماضي إلى نكبة على الثروة السمكية من خلال دخول الأجهزة الحديثة لمجال الصيد واستخدامها بكثافة كالرادار والسونار مدعومة بالأقمار الصناعية وما تتيحه من معلومات في عالم الصيد، كما تم استخدام حبال الصيد ذات أحجام وأطوال كبيرة، وبهذه الإمكانيات استطاع الصيادون اصطياد من 40-80 % من مختلف أنواع الأسماك في المحيطات والبحار خلال عقدين2.

وفي 2017، شهد العالم صيد 92.5 مليون طن من الأسماك وثمار البحر، أي أكثر من أربعة أضعاف المستوى المسجل سنة 1950، بحسب منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (فاو)، وذلك نظرا للانفجار السكاني الذي حصل في العقود الأخيرة، وارتفاع الرغبة الاستهلاكية لدى الأفراد بفعل التسويق الإعلامي المكثف. لذلك فإن المنظمات المعنية بالصيد البحري والثروة السمكية وفي مقدمتها منظمة "فاو" تحذر من أن ثلث مخزون الأسماك في العالم يقع ضحية الاستغلال المفرط من طرف الإنسان؛ وهو ما يعني أن بعض الأنواع السمكية مهددة بالزوال لأن مخزون الأسماك يعني عددها في منطقة جغرافية محددة ينذر بفنائها مستقبلا3.

يضاف إلى ذلك استخدام الوسائل المحظورة في الصيد مما زاد الوضع سوءا خصوصا مع تقنيات الصيد في أعماق البحار إذ ترمى الشباك وتثبت في القاع، وهو ما يؤثر على الشعاب المرجانية والإسفنج، وكذلك استخدام الصعق الكهربائي، التي تؤدي إلى نتائج كارثية على الأنواع وعلى صحة الأسماك، ولهذا قرر

[1] حمزة الجبالي، التحديات البيئية في القر ن الحادي والعشرين، مرجع سابق، ص79

[2] حمزة الجبالي، التحديات البيئية في القر ن الحادي والعشرين، مرجع سابق، ص81

[3] https://alarab.news/%D8%B3%D9%81%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B5%D9%8A%D8%AF

الاتحاد الأوروبي حظر الصيد الكهربائي اعتبارا من 2021، باعتبار أن الصيد بالصعق الكهربائي كارثة حقيقية، فما بين 50 و70% من سمك القد تصاب بجروح أو يتكسر عمودها الفقري أو تتعرض لنزيف داخلي بسبب الصعق1.

كما أن التنوع البيولوجي في المناطق الاستوائية يتم الاعتداء عليه باستمرار، وتتعرض العديد من أنواع النباتات والحيوانات للتهديد بسبب تدمير بيئاتها الطبيعية، أما الحياة البرية الأخرى، فإنها مهددة بالصيد المفرط والمحاصرة لأغراض التجارة (خاصة الأنواع النادرة والمهددة بالانقراض، مثل وحيد القرن والفيلة الأفريقية). وتشير توقعات البيئة العالمية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة لعام 2000 إلى أنه في عام 1996، كان 25 في المائة من حوالي 4630 نوعًا من الثدييات و 11 في المائة من 9675 نوعًا من الطيور معرضة لخطر الانقراض الكلي. يتم الإفراط في صيد الحيتان (ارتفع المصيد من حوالي 30 مليون طن في عام 1958 إلى 50 مليون طن في عام 1975، وإلى أكثر من 97 مليون طن في عام 1995)، مما يعرض للخطر أنواع مستدامة من الأنواع إلى الخطر2.

ومن بين الأسباب الرئيسية للهجوم البشري على البيئة هو الفساد المالي والإداري المستشري في بعض الأجهزة الحكومية المكلفة بالرقابة خصوصا في الدول النامية، وهو ما يفتح الباب أمام تجار المواد السامة والأعمال غير المشروعة للعبث بالبيئة. وفي هذا الصدد، تأتي فضيحة إفراغ المواد السامة التي حدثت في ساحل العاج زوبعة سياسية في البلد الإفريقي أطاحت بالحكومة بعد استقالة أعضائها. في غضون ذلك فتح تحقيق في هولندا ضد الشركة التي استأجرت سفينة الشحن التي حاولت إسقاط التهمة عن نفسها بدعوى أنها حصلت على رخصة لتخزين النفايات من المسؤولين العاجيين، لكم محاولا الشركة التملص من المسؤولية كانت غير مجدية، لأن عملية تفريغ شحنة سامة في القارة السمراء يفتقر إلى أسس قانونية . لقد قامت الشركة بخرق ثلاث معاهدات دولية تم إبرام الأولى عام 1980 عقب فضائح نفايات سامة، فيما تحظر معاهدة "بازلر"، التي تم الاتفاق بشأنها عام 1989 وصادقت عليها نحو 10 دول حتى الآن، تصدير النفايات الضارة للدول النامية ناهيك عن معاهدة "لومي" التي التزمت فيها دول الاتحاد الأوروبي بعدم تصدير النفايات إلى أي بلد إفريقي، كما قامت الدول الإفريقية كذلك، في السياق نفسه بمبادرات مشابهة أفضت إلى توقيعها على اتفاقية تعهدت فيها تلك الدول عن حظر استيراد المواد السامة من الدول

[1] https://www.aljazeera.net/news/miscellaneous/2018/1/14

[2] Chris C. Park, The Environment: Principles and Applications, Psychology Press, p9

الصناعية1.

المحور الثاني: الأزمات البيئية

غالبا ما يثور سؤال جوهري حول مكانة البيئة بكل مكوناتها في المسألة الأخلاقية، أو بعبارة أخرى، هل تمتلك الطبيعة، أو أجزاء من الطبيعة (مثل الحيوانات أو النباتات)، قيمة جوهرية أو متأصلة؟ لأن هذا السؤال يشجعنا على تغيير سلوكنا تجاه الطبيعة، بمعنى إذا كان للطبيعة لها قيمة أخلاقية فإن الإنسان لديه واجب أخلاقي للتصرف تجاهها بطرق معينة لا يكون فيها ضرر. هذا الأمر يدفعنا لإثارة سؤالين أخرين: أحدهما سؤال فلسفي حول نوع القيمة التي تمتلكها الطبيعة؛ والآخر هو سؤال سياسي أكثر، يدور حول كيفية تحفيز الناس على التصرف بناءً على الاعتراف بتلك القيمة. وهو ما يقود في نهاية المطاف للاعتراف للبيئة خصوصا الحيوانات أن لها قيمة جوهرية متأصلة، منها الحق في العيش حياة كاملة وأنها تمتلك مصالح أو حقوق وما يترتب عن ذلك من التزامات2. وبالتالي، فلا يحق للإنسان الاعتداء على البيئة بدافع سد حاجاته أو إشباع رغباته ومصالحه، فلا يمكن أن يكون ذلك على حساب البيئة التي تملك نفس القيمة التي يمتلكها الإنسان.

إن النمو الصناعي هو المحرك الأساس لعمليات التنمية وزيادة مستويات الدخول وتحسين مستويات المعيشة في الدول المختلفة، إلا أنه في الوقت نفسه له تأثيرات سلبية متعددة أهمها تأثيره البالغ والسلبي على البيئة حيث تسبب الصناعة بصورة خاصة وبدرجة كبيرة في زيادة مستوى التلوث البيئي لاسيما الصناعات الثقيلة التي تكون على المستوى العالمي؛ لأن الدول المتقدمة تنقل صناعتها للدول الفقيرة مستفيدة من رخص العمالة وانخفاض الضرائب والأهم من ذلك نقل التلوث من دولها الأصلية التي تكون غالبا متشددة في مسألة التلوث البيئي إلى الدول الضعيفة ذات المحاسبة البيئية البسيطة، وعلى الرغم من أن تقدم الصناعة قد بلغ درجة من التطور عالية جدا لما يتميز به هذا التقدم من مزايا اقتصادية عديدة ولكنه في الوقت نفسه كان ولا يزال سببا في فساد البيئة وإلحاق الضرر بالحياة البيئية3.

ينشأ أحد التحديات القادمة من تأثير زيادة درجة الحرارة المرتبطة بتغير المناخ في تسهيل انتقال الأمراض المعدية، وتوسيع توزيع بعض الأمراض المنقولة. وقد أكدت العديد من الدراسات الصلة بين تغير المناخ وانتقال الطاعون، حيث تتجسد آثار تغير المناخ على الأمراض المعدية من خلال مجموعة من المسارات

[1] حمزة الجبالي، التحديات البيئية في القر ن الحادي والعشرين، مرجع سابق، ص170

[2] Neil Carter, The Politics of the Environment: Ideas, Activism, Policy, Cambridge University Press, third edition, 2018, p16

[3] بشير محمد أمين، الحماية الجنائية للبيئة، مرجع سابق، ص27

المعقدة التي تشمل أجزاء مختلفة من الطبيعة، وعلى الرغم على أنه من الصعب تتبع العلاقة بين تغير المناخ والأمراض المعدية، إلا أن أغلب الأدلة التاريخية تشير إلى أن الارتباطات العرضية والموسمية والسنوية بين المناخ والمرض تتراكم على بعضها البعض للتأثير على الأمراض المعدية بطريقة كبيرة، حيث أظهرت التجارب أن الظروف المناخية الباردة والجافة زادت بشكل غير مباشر من انتشار الأوبئة من خلال تأثيرات الجراد والمجاعات. كما كشفت النتائج كذلك أن اتجاهات درجة الحرارة المنخفضة التردد والطويلة المدى ساهمت بشكل رئيسي في الارتباطات السلبية بالأوبئة، في حين تزامنت الارتباطات الإيجابية للأوبئة مع الجفاف والفيضانات والجراد والمجاعات بشكل رئيسي مع كل من تغيرات درجات الحرارة العالية والمنخفضة التردد1.

وقد أظهرت دراسات أخرى بعض الأدلة على التأثير المناخي على انتشار الطاعون المعاصر في القوارض والبشر. على سبيل المثال، في آسيا الوسطى، ترتبط المؤشرات المناخية عالية الدقة بانتشار الطاعون مع كثافة السكان2.

ومع ذلك، لا تزال الأسباب والنتائج تتراكم بشكل دقيق خاصة على النطاقات الزمنية التاريخية إلى الحد الذي نعرف فيه مدى تأثير تغير المناخ على انتشار الأوبئة، سواء على المدى القصير أو الطويل، لأنه قد يكون المناخ على المستوى القاري والعالمي شرطًا ضروريًا للحث على تفشي الوباء، ولكنه لا يكفي لتفسير سبب حدوثه. من أجل هذا التفسير الأكثر وضوحا، فإن البيئة المحلية الدقيقة والشبكات البشرية ضرورية لتأسيس وتعديل تأثيرات المناخ العالمي3. هذا ما يوفره التاريخ البيئي والمناخي.

وفي نفس السياق، نجد أن هناك أدلة متزايدة على أن الاحتباس الحراري يتسبب في عودة ظهور الفيروسات والأوبئة مثل الملاريا وحمى الضنك، مما يؤدي إلى انتشار الأوبئة بين الأشخاص الذين ليس لديهم مناعة قوية. لقد أدى الاحتباس الحراري في ألاسكا إلى زيادة نمو الأشجار ولكنه زاد أيضًا من أعداد الآفات الحشرية التي تضر بالغابات. تشير دراسة حديثة إلى أن تكلفة حماية السواحل البريطانية من

[1] Tian H et al. (2017) Scale-Dependent Climatic Drivers of Human Epidemics in Ancient China. PNAS, 114: 12970-12975.

[2] Kausrud KL et al. (2010) Modeling the Epidemiological History of Plague in Central Asia: Paleoclimatic Forcing on a Disease System Over the Past Millennium. BMC Biology, 8: 112.

[3] Brook T (2017) Differential effects of global and local climate data in assessing environmental drivers of epidemic outbreaks. PNAS, 114: 12845-12847.

ارتفاع مستوى سطح البحر المرتبط بالاحتباس الحراري على مدى السنوات الخمسين المقبلة قد تكون باهظة تقارب 1.2 مليار جنيه إسترليني1.

إن معظم هذه الأزمات البيئية مترابطة، مما يجعل المشكلة معقدة بشكل خاص، على سبيل المثال ، يساهم انبعاث ثاني أكسيد الكربون في كل من الاحتباس الحراري وتدهور المحيطات بسبب تحمض مياه المحيطات؛ إذ، غالبًا، ما تكون الغازات التي تساهم في الاحتباس الحراري هي نفس الغازات التي تساهم في اختفاء أوزون الستراتوسفير. يلعب الاحتباس الحراري أيضًا، دورا في اختفاء الأنواع، كما يساهم في تدمير الموائل كما هو الحال في القطبين. وهو ذات الأمر، بالنسبة لإزالة الغابات الذي يساهم بقدر كبير في استنزاف موارد الأشجار وبالتالي تدمير موطن الغابات؛ وهو ما ينعكس أيضًا، في الاحتباس الحراري وتدهور الأراضي وتآكل التنوع البيولوجي. وهذه التغيرات كلها تؤثر في نظام هطول الأمطار، بسبب إزالة الغابات أو تغير المناخ.

وهذا ينتج آثار إنسانية عديدة، يمكن أن نقول، على سبيل المثال، أن التلوث يشكل، وخاصة تلوث الماء والغذاء، تهديدًا للصحة العامة (أمراض الربو والحساسية والسرطانات..)، هذا ينطبق أيضًا على تغير المناخ الذي يساهم في انتشار أمراض عدة وفي ظهور فيروسات جديدة قاتلة. كما أدى الاحتباس الحراري، بالفعل إلى تشريد بعض السكان وهجرانهم لبيوتهم وبلدانهم بحثا عن مأوى جديد، وما يصاحب ذلك من دمار وأزمات نفسية واجتماعية.

ومع ذلك، تساهم عوامل بشرية أخرى بشكل أكثر مباشرة في هذه التهديدات، فالإنسان في بحثه عن الرفاهية يدمر ما حوله ويدمر نفسه معها، على سبيل المثال، يؤدي إنشاء مزارع كبيرة أو مناطق صناعية للغاز والنفط إلى تدهور البيئة بالنسبة للسكان ويؤثر سلبًا على صحتهم أو يجبرهم على الانتقال. كما أن للكوارث البيئية عواقب أكثر مما ينبغي لأن الناس يعيشون في مناطق معروف أنها معرضة للخطر2.

يمكن أن ينتشر الفيروس أو المرض في مناطق المعمورة ليصبح وباء أو جائحة عن طريق التدفق الهائل الذي تساهم فيه وسائل النقل والشبكات الاجتماعية. نأخذ كمثال على ذلك، حالة الموت الأسود أو ما يسمى بالطاعون، فإن محورية شبكات المواصلات تؤثر بشكل رئيسي في نقله وتعريض البشر له، لذلك فالسيطرة على مكان ظهور الوباء وتحديد وقت وصول المرض يخفف من حدة انتشار الوباء ومن تم

[1] Chris C. Park, The Environment: Principles and Applications, Psychology Press, p6

[2] Thierry Lefèvre, Les activités humaines, leurs impacts, la crise environnementale globale et les crises humaines, https://planeteviable.org/activites-humaines-impacts-crise-environnementale-globale-crises-humaines

احتواءه[1].

أصبحت مؤسسات القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني العالمي تحظى باهتمام متزايد من قبل الحكومات ووسائل الإعلام والبلدان المتقدمة، حيث تتصدر الاهتمامات العامة والسياسية، والاقتصادية، ولقد شهدت في البلدان الغربية نموا متسارعا في العقدين الماضيين حيث أصبح نشاط هذه المؤسسات يحتل حيزا مهما في المجتمعات بما تملكه من أصول، وما توفره من خدمات اجتماعية كثيرة، وبتمويلها لشبكة واسعة من المؤسسات الخدمية في مجالات حيوية عدة، كالتعليم، والصحة، والاقتصاد، والثقافة والفنون، والبحث العلمي، وحقوق الإنسان، ورعاية الطفولة ، وحماية البيئة ... وغيرها من الخدمات والمنافع العامة فقد دعي هذين القطاعين في السنوات الأخيرة لدعم وتطوير السياسات البيئية وتقويتهما للإسهام في التنمية البيئية في جميع دول العالم[2].

إن الاعتداء على الطبيعة ومحتوياتها يؤدي مع مرور الزمن إلى تدهور البيئة، وإلى أن تصبح كثير من النشاطات التي صممت أصلا لتأتي بالتقدم والتنمية سببا في التدمير والتخلف، ولعل أول خطوة حول إمكانات الحل يمكن القيام بها لوقف هذه الاعتداءات، وحل مشكلة التدهور في البيئة هو إتباع أسلوب التنمية المستدامة، والتي تهدف إلى الامتناع عن الاعتداء على البيئة الطبيعية ومكوناتها، والتوازن والاعتدال في استغلال مواردها المتجددة وغير المتجددة مع اتخاذ خطوات إيجابية لإعادة التوازن البيئي للمستوطنات البشرية[3].

وأخيرًا، تساهم هذه الأزمات البيئية في الأزمات البشرية المختلفة (التأثيرات على السكان) مثل:

الحد من توافر مياه الشرب والوصول إليها ونوعيتها؛

الحصول على الرعاية الصحية؛

أزمة الغذاء؛

اللاجئون البيئيون (اللاجئون بسبب المناخ)؛

الكوارث البيئية (الفيضانات ، الجفاف ، إلخ)؛

التهديد للصحة (أمراض الرئة وأمراض القلب والأوعية الدموية ، وتعطل الجهاز الهرموني والجهاز العصبي ، والسرطان ، ومشاكل الجهاز التنفسي والعصب النفسي ، وضعف نمو الجنين والجهاز المناعي ،

[1] Gómez JM & Verdú M (2017) Network Theory May Explain the Vulnerability of Medieval Human Settlements to the Black Death Pandemic. Scientific Reports, 7: 43467.

[2] نوال علي تعالبي، ***الحوكمة البيئية العالمية***، مركز الكتاب الاكاديمي، 2015، ص12

[3] رضا محمد السيد، ***المدخل إلى الجغرافيا العامة***، الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2016، ص 285

وأمراض الغدد الصماء والخلل التناسلي)؛

خسائر للثقافة والعلوم.

وصفوة القول، فالاعتداء على البيئة يشكل اعتداءً على حق أصيل من حقوق الإنسان، حيث يمثل الحق في بيئة صحية وسليمة أحد أهم حقوق الجيل الرابع لحقوق الإنسان التي تعرف بالحقوق الجماعية والتضامنية. لذلك يعتبر الاعتداء على البيئة اعتداء على هذا الحق الأصيل الذي يستلزم حماية قانونية دولية ووطنية كما يستلزم حماية ومتابعة قضائية سواء على المستوى الوطني أو المستوى الدولي من أجل زجر مرتكبيه والحفاظ على التوازن البيئي؛ لأنه يؤدي في الأخير إلى أزمات إنسانية قد لا يكون أخرها جائحة كورونا (كوفيد 19) بل قد يكون بداية لسلسلة من الجوائح والكوارث المرتبطة أساسا باعتداء الإنسان على البيئة وهجومه المستمر على مكوناتها وعناصرها دون أن يراعي أدنى الشروط الصحية ولا اعتبار أوجه السلامة في خطواته التي ستجر الوبال عليه في نهاية الأمر.

تقييم حالة الطوارئ الصحية بالمغرب في ضوء مشروطيات نظام التحلل

Evaluating the experience of a health emergency in Morocco in light of the conditions of the decomposition system

عبد الغني الرتبي

Abdelghani Ratbi,

طالب باحث بسلك الدكتوراه،

بكلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية، جامعة محمد الأول وجدة.

modir20070@gmail.com

ملخص:

إن اختيار المغرب للإعلان حالة الطوارئ الصحية كآلية لمواجهة تداعيات انتشار وباء" كوفيد-19" وحفظ الصحة العامة و النظام العام، وإن جاء متوافقا مع نظرية الظروف الاستثنائية وحالة الضرورة، فإن هذه الآلية-أي حالة الطوارئ الصحية- يجب أن تضل نظام استثنائي يزول بزوال المبررات الداعية إلى إعمالها، ومتوافقة مع الغايات و الأهداف المتواخاة من وراء إعلانها، في إطار احترام والالتزام بالمعايير الدولية المؤطرة لنظام التحلل، التي تفرض ضرورة تحقيق التناسب بين ضرورتي حفظ النظام العام و الاستقرار للأمة، وتقييد الحقوق و الحريات الأساسية بشكل يضل فيه جوهر الحقوق الأساسية مضمونا.

كلمات مفتاحيه: حالة الطوارئ الصحية، مبدأ التناسب، نظرية الظروف الاستثنائية، حقوق والحريات.

Abstract

Even the Morocco's choice to declare a health emergency as a mechanism to confront the repercussions of the spread of the "Covid-19" epidemic and to preserve public health and order, it's consistent with the theory of exceptional circumstances and state of necessity, it must remain an exceptional system, that will disappear with the disappearance of the justifications calling for its realization, and consistent with the goals & objectives envisaged by its declaration, in the context of respecting and adhering to the international standards framing the system of decomposition, which imposes the necessity of achieving proportionality between the necessities of the nation and the restricting fundamental rights and freedoms in a way the preserve the essence of fundamental rights.

Keyword: health emergency, the principle of proportionality, theory of exceptional circumstances, rights and freedoms.

مقدمة

أصبحت علاقة الدولة بالأفراد في النظم الديمقراطية الحديثة، تنتظم وفق مبدأ أساسي وجوهري يتمثل في إقامة وتحقيق التوازن بين حقوق الأفراد وحرياتهم العامة؛ باعتبارها مجموعة من المبادئ والقيم الأساسية التي تهدف إلى حماية كرامة الإنسان ووجوده الإنساني، وبين السلطات العامة في نطاق احترام مبدأ المشروعية الذي يقتضي وجوب تقيد كل من الحكام و المحكومين للقانون الذي يسمو على إرادة الجميع1.

وإذا كان الأصل أن تعيش الدول حالة من الاستقرار العام، تنتظم وتحتكم خلالها في علاقاتها مع الإفراد الخاضعين لسلطاتها إلى مجموعة من القواعد القانونية المختلفة من حيث التراتبية سواء كانت وطنية أم دولية، فإنه قد تطرأ ظروف استثنائية تعود لأسباب داخلية أو خارجية تشكل خطرا يهدد كيانها واستمرار وجودها وتصبح معه القواعد القانونية العادية عاجزة عن مواجهتها، مما يحتم على الدولة الخروج من نطاق المشروعية في الحالات العادية، واتخاذ حلول وإجراءات استثنائية بموجب المشروعية الاستثنائية المستندة إلى نظام التحلل، قصد مواجهة المخاطر المحدقة بكيانها، مما ينعكس بشكل مباشر على حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية.

وأصبح مفهوم حالة الطوارئ من أكثر المصطلحات شيوعا و انتشارا في الآونة الأخيرة ، نتيجة لتفشي ما بات يعرف بـ"وباء كورونا المستجد covid-19" وما رافقه من إعلان حالة الطوارئ في مختلف بلدان العالم ومنها المغرب، وهو الأمر الذي أثار نقاشا حول مدلول هذا المفهوم وتطوره في التشريعات الدولية و الوطنية، والمعايير الدولية لفرض حالة الطوارئ، ومدى صوابية ومشروعية تحلل الدول من التزاماتها الدولية، و حدود تقييد الحقوق والحريات في ظل المشروعية الاستثنائية الجديدة، بفرض قواعد قانونية مغايرة لقواعد المشروعية العادية في ظل توسيع صلاحياتها بمقتضى إعلان حالة الطوارئ.

[1] يكتسي مبدأ المشروعية أهمية متزايدة في الأنساق القانونية والسياسية للدولة في الوقت الحاضر نتيجة لتطور نشاط الدولة وتوسيع صلاحياتها لتشمل جميع مناح الحياة اليومية على حساب المواطنين، لما له من دور حيوي في صيانة الحقوق والحريات وضمان نزاهة ومصداقية عمل مؤسسات الدولة ، وبموجبه يتعين على الإدارة احترام أحكام القانون وسيادته في كافة تصرفاتها من خلال أعمال الضبط الإداري العام الخاص، أن تضع نفسها في أفضل الظروف وأنسب الحلول تحت طائلة تحمل المسؤولية الإدارية عن كل قرار إداري مشوب بعيب عدم المشروعية من خلال الرقابة القضائية ، للمزيد حول هذا المبدأ أنظر:

- رشدي السبايطي، "رقابة القضاء الإداري على مشروعية قرارات الشرطة الإدارية – الجزء الأول – "، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد126/2019 ، ص 26.

وإذا كان إعلان حالة الطوارئ الصحية بالمغرب في إطار التدابير المتخذة لمواجهة انتشار وباء كرونا المستجد covid-19، الذي شكل حدثا استثنائيا و خطرا يهدد الصحة العامة بالبلاد ، يستمد أسسه القانونية ومشروعيته من قواعد القانون الدولي والوطني، فإن هذه الأخيرة ووفق نفس القواعد المبررة لإعلانها يجب أن تبقى نظاما استثنائيا يزول بزوال الأسباب والمبررات الداعية إلى إعلانها، ولهدف وغاية سامية تتمثل في المحافظة على أرواح المواطنين وضمان استقرار الدولة وحسن سير المرافق العامة وحفظ الصحة العامة باعتبارها جزءا من النظام العام، باعتبار أن ضرب مكتسبات الأمة الحقوقية و انتهاك كرامة المواطنين وتضييق على حقوقهم و حرياتهم بذريعة استتباب الأمن و الحفاظ على النظام العام، يعتبر عملا مرفوضا لا يجد مبرر له في أي نظام أو قانون من القوانين الجاري بها العمل.

لذلك فالتدابير المتخذة من قبل السلطات العامة في نطاق حالة الطوارئ الصحية المعلنة بالمغرب، يجب أن تكون لا من حيث طبيعتها أو شروطها و الأثر المتوخى منها، كفيلة بتحقيق الأهداف الدستورية التي تستمد منها مبرراتها، وأن لا تتجاوز حدود الضرورة عملا بمبدأ التناسب1، الذي يقتضي تطابق القواعد القانونية المتخذة مع الأهداف المرجوة، وأن تكون استثنائية ومحدودة في الزمن يتوقف العمل بها بمجرد تحقيق الغايات التي بررت اللجوء إليها.

و عليه، فإذا كان إعلان حالة الطوارئ الصحية بالمغرب باعتبارها نظاما استثنائيا فرضته ضرورة حفظ النظام العام، فإن رفع حالة الطوارئ الصحية تفرض علينا تقييمها وذلك باستعراض وبسط مكامن القوة و الخلل التي واكبت إعمالها، سواء تعلق الأمر بداية بالأسس المرجعية المؤطرة لها، أو من خلال دراسة مدى توفيق المشرع المغربي بمقتضى حالة الطوارئ الصحية تحقيق التناسب والتوازن المطلوب بين جانبين، جانب الحفاظ على النظام العام واستقراره من خلال حماية وحفظ الصحة العامة، وبين حماية حقوق الإنسان وحرياتهم الأساسية و عدم المساس بها إلا بقدر متطلبات التي فرضها الخطر نفسه.

[1] يمكن تعريف مبدأ التناسب بكونه ذلك المبدأ الذي يلزم سلطات الدولة باحترام مبدأ الشرعية لا في أهدافها و لا في الوسائل المستخدمة لبلوغها، في حالة مسها بالحقوق و الحريات الأساسية للإفراد ، فهو يستهدف الحد من استخدام القوة المشروعة للدولة في حالات مسها بالحقوق الأساسية، بحيث يشترط أن يكون تدخل الدولة مشروعا و متناسبا ضروريا و معقولا، وذلك بتحري أقصى درجات التوازن بين الأهداف المتوخاة والوسائل المستعملة.

وعليه فإن الإشكالية التي تتمحور حولها هذه الدراسة تتمثل مدى مراعاة المشرع المغربي من خلال إعلان حالة الطوارئ الصحية تحقيق التوازن والتناسب المطلوب بين ضرورتي حفظ النظام العام والأمن العام من جهة، وتقييد الحقوق و الحريات الأساسية بما يتوافق و معايير قواعد القانون الدولي من جهة أخرى؟ بمعنى هل كان اختيار إعلان حالة الطوارئ الصحية كآلية ووسيلة معقولا ومتوازنا مع متطلبات مواجهة أخطار انتشار الوباء؟ وإن كان كذلك فإلى أي حد استطاع المشرع تكريس التناسب بين ضرورتي حماية الحقوق و الحريات الأساسية وحفظ الصحة العامة والنظام العام؟.

لمعالجة هذه الإشكالية و الإحاطة بمختلف جوانبها الشكلية والموضوعية سأعمل على تقسيم هذه الدراسة الى مطلبين؛ أخصص الأول لتناول المرجعية القانونية المؤطرة لإعلان الطوارئ الصحية بالمغرب ، بينما سأتناول في المطلب الثاني مدى تحقيق حالة الطوارئ الصحية للتناسب بين ضرورتي حفظ النظام العام وحماية حقوق وحريات الأفراد الأساسية(المطلب الثاني)

المطلب الأول: التوفيق بين شرعية الأهداف ومشروعية الوسيلة في تنظيم حالة الطوارئ الصحية بالمغرب

سنعالج في هذا المطلب مدى تحقيق المشرع المغربي من خلال إعلان حالة الطوارئ الصحية للتوازن المطلوب بين الهدف المتمثل في الحد من انتشار وباء كوفيد 19 والوسيلة المعتمدة في ضوء المشروعية، وذلك بتقسيمه الى فرعين سنتناول تناول في الأول مفهوم حالة الطوارئ الصحية وتميزه عن المفاهيم المشابهة (الفرع الأول) و نخصص الثاني لبحث مدى توفيق المشرع من خلال إعلان حالة الطوارئ الصحية بين مشروعية الوسيلة وشرعية الأهداف (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم حالة الطوارئ الصحية و تميزه عن المفاهيم المشابهة

لقد أصبح مفهوم حالة الطوارئ من أكثر المفاهيم استعمالا وتداولا في الفترة الأخيرة1، سواء في الحقل الأكاديمي أو السياسي، وهو يشير إلى تلك الإجراءات والتدابير الاستثنائية التي تتخذها السلطة التنفيذية في أحوال محددة على سبيل الحصر وضمن شروط معينة، عند وجود خطر حقيقي أو تهديد استثنائي للأمة2. أي أنه مجموعة من الإجراءات التنظيمية الاستثنائية المحدد قانونا، من حيث المكان والفترة الزمنية، التي تتخذها السلطات العمومية في مختلف الدول، وتسمح بالتدخل المباشر وتقييد الحريات العامة، في حال وجود خطر داهم على صحة المواطنين وسلامتهم أو على الأمن العام، جراء الكوارث الطبيعية وحالات الأوبئة، أو بفعل اضطرابات وتهديدات تصبح معها القواعد القانونية المعمول بها في الظروف العادية عاجزة عن مواجهتها.

وإذا كان الفقه قد اتفق حول الغاية من إعلان حالة الطوارئ فإنه اختلف حول وضع تعريف محدد لها تبعا لاختلاف المدارس الفقهية، بحيث عرفها "جورج بيردو" بأنها ظروف أو مستجدات غير متوقع حدوثها، و محددة في قانون الأحكام العرفية أو قانون حالة الضرورة، ويؤدي حدوثها إلى عجز السلطات الممنوحة

[1] يحيل مفهوم حالة الطوارئ في قاموس أوكسفورد، بأنّه تلك الحالة التي تتعرّض فيها البلاد لخطر حقيقيّ أو كارثة طبيعيّة؛ فيتمّ فيها تعليق الأحكام الدستوريّة حتى استعادة السيطرة وعودة الاستقرار، بينما قاموس فقد كامبردج عرّفه على أنّه نظام مؤقّت من القواعد يتمّ اتخاذها من أجل التعامل و تجاوز مرحلة خطرة أو ظروف صعبة.

[2] لقد تناول القانون الدولي بموجب المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، و كل من المادة 15 من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والمادة 27 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، إلى جانب لوائح منظمة الصحة العالمية، تحديد مفهوم حالات الطوارئ من خلال وضع مجموعة من الشروط و الضوابط، التي يتعين على الدول و الحكومات الالتزام بها، في إطار السماح لها من التحلل من الالتزامتها الدولية في إطار اتخاذها لتدابير وفرض أعمال و سياسات لا يسمح لها عادة القيام بها في حالة وقوع أحداث تهدد حياة الأمة، وتصبح معها القوانين العادية عاجزة عن مواجهتها.

للهيئة العامة القائمة على الضبط الإداري بموجب التشريعات السارية عن مواجهة تلك الظروف و الأحداث1، أما "موريس هوريو" فقد اعتبر أنها نظام قانوني معد سلفا لتأمين البلاد يرتكز على تقوية السلطة التنفيذية عن طريق نقل السلطة المدنية إلى السلطة العسكرية2، بينما اعتبرها آخرون بكونها ضبط إداري استثنائي يبرره الخطر الذي يهدد البلاد3، و حالة تنظم شروطها وأوضاعها الدساتير و القوانين أو الاثنان معا، في الظروف الاستثنائية التي تلم بالدولة و تعجز التشريعات العادية عن مواجهتها، و ينتهي العمل بها حال انتهاء الظروف التي استدعت إعلانها4.

وعلى الرغم من اختلاف الفقه حول مفهوم حالة الطوارئ نظرا لاختلاف زاويا النظر وطبيعة المجالات التي تتناولها، إلا أنها تجمع على أن حالة الطوارئ سواء العسكرية كانت أو السياسية، هي نظام استثنائي محدد في الزمان والمكان، تعلنه الدول لمواجهة ظروف طارئة و غير عادية تهدد البلاد، بتدابير مستعجلة وإجراءات غير عادية وفق شروط وضوابط معيارية محددة وفي زمن محدد يرتبط بزوال التهديد.

عموما، يمكن تقديم تعريف إجرائي لمفهوم حالة الطوارئ بالقول بأنها حالة تتجسد في مجموع الإجراءات و التدابير التي تتخذها دولة معينة، سواء على مستوى كافة ترابها الوطنية أو جزء منه في إطار سيادتها الوطنية، بقصد الحفاظ على النظام العام وضمان استمرارية المرافق العامة، أثناء وقوع أحداث ذات طبيعة استثنائية وخطيرة من شأنها المساس بالأمن و الصحة و السلامة العامة5 .

وبالرغم من تشابه مظاهر تعاطي الدول في الدفاع عن أمنها و سلامة النظام العام بها في مواجهتها للظروف الاستثنائية التي قد تعصف بها6، حيث تحرص جل الدول على تضمين دساتيرها مقتضيات تخول للحكومة في أوقات الأزمات، سلطات استثنائية لا تتوفر عليها عادة في الظروف العادية تمكنها من

---

[1] محمد يوسف محيميد، " حالة الطوارئ و السلطة المختصة بإعلانها في الدساتير المقارنة"، مجلة تكريت للحقوق، عدد 29، سنة 2016، ص 303.

[2] عبد المجيد الشواربي، شريف جاد الله، "شائبة عدم دستورية و مشروعية قرار إعلان حالة الطوارئ والأوامر العسكرية"، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2000، ص 62.

[3] محمد علي أل ياسين، " القانون الإداري، المبادئ العامة في نظرية المرافق العامة، الضبط الإداري"، الطبعة الأولى، بيروت، المكتبة الحديثة، دون ذكر سنة الطبع، ص 147.

[4] ثروت عبد العادي، خالد الجوهري، "مدى ضرورة السلطات الاستثنائية في جمهورية مصر العربية والرقابة عليها، دراسة مقارنة"، القاهرة، دار النهضة العربية، 2005، ص 49.

[5] تتميز الأحداث التي من شأنها أن تمس النظام العام و الأمن بالتعدد و التنوع، وتشهد تطورا مستمر تبعا لتطور السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي وتشهد اتساعا متزايدا بفعل التطور التكنولوجي و تمثل الأعمال الإرهابية وأحداث الشغب العامة و الكوارث الطبيعية وانتشار الأوبئة و الأمراض المعدية الخطيرة أحد أهم هذه الأحداث.

[6] محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ضل الظروف الاستثنائية"، الطبعة الأولى، لبنان، منشورات الحبلى القانونية، 2009، ص 45.

السيطرة على زمام الأمن في البلاد وتساعدها في الحفاظ على كيانها و سلامة تربها[1]، إلا أنها تختلف من حيث الكيفية التي يتم بها مواجهة تلك الظروف والوسيلة المتبعة في الإدارة الأزمة الناتجة عنها، باختلاف قدرة الأنظمة السياسية على التكيف مع الأحداث الفجائية، ومرونتها في التعامل مع التحديات الداخلية و الخارجية[2].

وفي هذا السياق، وانسجاما مع إعلان منظمة الصحة العالمية حالة الطوارئ الصحية إثر تفشي وباء "كوفيد-19"، أعلن المغرب حالة الطوارئ الصحية بمقتضى مرسوم رقم 32.20.293، وبناءا على المرسوم بقانون رقم 2.20.292 4،المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها[5]. والتي يمكن تعريفها قياسا إلى حالة الطوارئ بأنها تلك التدابير الاحترازية الاستثنائية التي اتخذتها الحكومة بواسطة مراسيم قوانين استنادا للفصول 24،21،81 من الدستور[6]، والى لوائح منظمة الصحة

---

[1] إيهاب طارق عبد العطيم، "علاقة الفرد بالسلطة في ضل الظروف الاستثنائية، دراسة تحليلية مقارنة بين النظامين الفرنسي و المصري"، القاهرة، مؤسسة الطونجي للطباعة والنشر، 2005، ص 46.

[2] ففي فرنسا مثلا نظمت حالة الطوارئ بمجموعة من القوانين منها قانون الأحكام العرفية الصادر بتاريخ 09 غشت 1849المتعلق بحالة الطوارئ العسكرية، و قانون رقم 385-55 الصادر بتاريخ 03 ابريل 1955، الذي نص في مادته الأولى على " .. تعلن حالة الطوارئ في كل الأراضي الفرنسية أو جزء منها أو في أقاليم ما وراء البحار متى وجد خطر عاجل نتج عنه تعرض النظام العام لاعتداءات جسيمة أو متى وجدت وقائع لها بحكم طبيعتها و خطورتها صفة الكوارث العامة"..، كما تنص المادة 16 من الدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1955 على أنه "..إذا أصبحت مؤسسات الجمهورية أو استقلال الأمة و سلامة أراضيها أو تنفيذ تعهداتها الدولية، مهددة بخطر جسيم و عاجل ترتب عليه توقف السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية، كان لرئيس الجمهورية أن يتخذ من الإجراءات ما تتطلبه هذه الظروف.."، وقد سبق لفرنسا أن أعلنت عن حالة الطوارئ في خمس مناسبات أخرها كان عقب هجمات شارلي ايبدو فـي عهد فرانسوا هولاند.

[3] مرسوم قانون 2.20.293، المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بكامل أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي وباء كوفيد-19، الصادر بتاريخ 29 من رجب 1441، الموافق لـ(24 مارس2020)، ج ر عدد 6867 مكرر، بتاريخ 29 رجب 1441، الموافق لـ (24 مارس 2020)، ص 1783.

[4] مرسوم قانون 2.20.292، المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، الصادر بتاريخ 28 من رجب 1441، الموافق لـ(23 مارس2020)، ج ر عدد 6867 مكرر بتاريخ 29 رجب 1441 الموافق لـ 24(مارس2020)، ص 1782.

[5] وقد خول المرسوم قانون 2.20.292،المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية و إجراءات الإعلان عنها، بعد المصادقة عليه من قبل لجان المعنية بالبرلمان للسلطات العمومية أن تعلن حالة الطوارئ الصحية عندما تقتضي الضرورة ذلك بموجب مرسوم يحدد فيه النطاق الترابي لتطبيقه والمدة الزمنية و الإجراءات الواجب اتخذها، باقتراح من وزير الداخلية والصحة، وخول للسلطة خلالها أن تتخذ جميع التدابير اللازمة التي تقتضيها الحالة، بموجب مراسيم و مقررات تنظيمية و إدارية، و التي يمكن أن تكون مخالفة للإحكام التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل. كما حدد مبررات اللجوء إلى إعلان حالة الطوارئ الصحية والإجراءات المتبعة من أجل الإعلان عنها وتمديدها، كما أنه حدد صلاحيات لشرطة الإدارية التي تم تأهيل السلطات العمومية لاتخاذها في سبيل مواجهة تفشي الوباء، فضلا عن تجريمه للمخالفات المتعلقة بحالة الطوارئ وتحديد العقوبات المخصصة لها.

[6] دستور 2011 الصادر بتنفيذه ظهير شريف عدد 1.11.91، بتاريخ 27 من شعبان 1432، الموافق لـ(29 يوليوز2011)، ج ر عدد 5964 بتاريخ 28 شعبان 1432، الموافق لـ(30 يوليوز2011)، ص3600.

العالمية من أجل احتواء ومواجهة تداعيات كوفيد-19، ولحماية صحة وسلامة الأشخاص والنظام العام الصحي.

وتتميز حالة الطوارئ الصحية المعلنة عن حالة الاستثناء المنظمة بمقتضى الدستور في الفصل 59 منه[1]، لا من حيث إجراءاتها المسطرية ولا من حيث جهة انعقاد الاختصاص، فعلى عكس حالة الطوارئ الصحية التي تم إعلانها بمقتضى مراسيم قوانين، من قبل الحكومة باتفاق مع لجان المعنية داخل البرلمان خلال لفترة الفاصلة بين دورتين في غيبة البرلمان[2]، طبقا لأحكام الفصل 81 من الدستور[3]، حيث تحل السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية لممارسة وظيفته بصفة استثنائية و لمدة محدودة ومعينة و غرض معين، والتي تستوجب أن تعرض على هذا الأخير في دورته الموالية قصد المصادقة عليها كإجراء لاحق لاكتساب صبغة القانون[4]، فإن الاختصاص في إعلان حالة الاستثناء ينعقد إلى المؤسسة الملكية بظهير بعد استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب إلى الأمة، سواء أثناء دورات انعقاد البرلمان أو خارجه ودون أن الحاجة لموافقة البرلمان. فهي من الصلاحيات المخولة للملك خلال تمنحه اتخاذ التدابير التي يراها ملائمة من أجل إرجاع الأمور إلى نصابها، كما أنها تبقى خاضعة لتقدير الملك غير محددة أو محدودة في الزمن عكس حالة الطوارئ الصحية المعلنة بمرسوم.

كما تتميز حالة الطوارئ الصحية عن حالة الحصار [5]، فرغم أن هذه الأخيرة و غرار حالة الاستثناء يعود اختصاص فيها للملك يمارسه بظهير، إلا أنهما يختلفان من حيث الإجراءات المسطرية المتطلبة، فمن جهة

---

[1] ينص الفصل 59 من دستور 2011، على أن"" إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية، أمكن لجلالة للملك أن يعلن حالة الاستثناء بظهير، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب إلى الأمة "، مرجع سابق.

[2] ونشير إلى أن البرلمان وفقا لمضمون الفصل 65 من دستور2011، يعقد جلساته أثناء دورتين في السنة مدة كل واحد منها أربعة أشهر، تبتدئ الأولى يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، بينما تفتح الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل .

[3] ينص الفصل 81 من دستور2011على أن"..يمكن للحكومة أن تصدر خلال الفترة الفاصلة بين دورتي البرلمان و باتفاق مع اللجان التي يعنيها الامر، مراسيم قوانين يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان في دورته العادية الموالية"، مرجع سابق.

[4] و نشير إلى أن مراسيم الضرورة يعمل بمقتضاها فور نشرها، و ما يبرر الاستعجال في العمل بها هو حالة الضرورة التي أقرها المشرع المغربي أسوة بنظيره الفرنسي، للاضطلاع أكثر حول حالة الضرورة وظروف الاستثناء في الدستور المغربي أنظر:

- يحي الحلوي، "القانون والتنظيم –دراسة في الاجتهادات القضائية والفقهية"،رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية: 1999-2000، ص44

[5] ينص الفصل 74 من دستور2011 على أن " إعلان حالة الحصار لمدة 30 يوما، بمقتضى ظهير شريف يوقعه بالعطف رئيس الحكومة ، ولا تمدد حالة الحصار إلا بقانون"، مرجع سابق.

يتميز ظهير إعلان حالة الاستثناء عن ظهير إعلان حالة الحصار في كون هذا الأخير يوقع من طرف رئيس الحكومة، بعد التداول فيه في المجلس الوزاري1، كما أنه لا يستوجب استشارة أي جهة كما هو عليه الأمر في إعلان حالة الاستثناء الذي لا يوقع بالعطف من قبل رئيس الحكومة ويستوجب في مقابل ذلك ضرورة استشارة كل من رئيس مجلس النواب و المستشارين والمحكمة الدستورية، بينما حالة الطوارئ الصحية تتخذ بمرسوم وتعرض على المجلس الحكومي فقط الذي يتشكل من أعضاء الحكومة ورئيسها دون الملك2، و من جهة ثانية تختلف حالة الطوارئ الصحية عن كل من حالة الحصار وحالة الاستثناء في التحديد الزمني، فإذا كانت حالة الاستثناء غير محصورة زمنيا حيث يبقى للملك تقديرها، وحالة الحصار محددة في ثلاثين يوما، و لا يمكن تمديد هذا الأجل إلا بعد موافقة البرلمان، فإن حالة الطوارئ الصحية وإن كانت محددة مبدئيا في ثلاثين يوما بموجب مرسم 2.20.293، فإنه يمكن تمديدها بقرار للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية و الصحة وللمدة التي تراها مناسبة وفقا لتقديرها دون الرجوع إلى البرلمان.

وبغض النظر على كون حالة الطوارئ الصحية ليست لا حالة حصار و لا حالة استثناء، وتختلف عن حالة الطوارئ المتعارف عليها في الدساتير المقارنة؛ من حيث الإجراءات المسطرية و الأسس القانونية التي تستمد منها مشروعيتها. بالرغم من تقاطعها مع تلك الحالات من حيث انعكاساتها على الحقوق و الحريات، إلا أنها تظل من ضمن الحالات الواردة ضمن نظرية الظروف الاستثنائية التي أجازها القانون الدولي وفق شروط معينة لمواجهة الأخطار والاضطرابات التي تواجهها الدولة، طبقا لأحكامها التشريعية و الدستورية، وبذلك فإن حالة الطوارئ الصحية لا يمكن فهمها بشكل سليم إلا إذا تمت قرائتها قراءة متكاملة تربط بين النص الدستوري وقواعد القانون الدولي خاصة العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ولوائح منظمة الصحة العالمية وهو ما سنحاول معالجته في الفرع الموالي.

الفرع الثاني: تنظيم حالة الطوارئ الصحية في ضوء مبادئ الشرعية المشروعية

لا خلاف على أن الدستور هو القانون الأسمى للدولة، الذي ينظم عمل السلطات و يحدد اختصاصاتها

وطبيعة علاقاتها ، وحقوق وواجبات كل من الحكام و المحكومين3، وبموجبه يتعين على السلطة احترام أحكامه وسيادته في كافة تصرفاتها، بحيث لا يحق لأي جهة أو هيئة أن تأتى تصرفا مخالفا لأحكامه.

---

[1] الفصل 49 من دستور2011، مرجع سابق.

[2] كما هو معلوم فقد أصبحت مراسيم الضرورة وفقا لنص الفصل 92 من دستور لسنة 2011، تعرض على المجلس الحكومي الدي ينحصر تأليفه على أعضاء الحكومة ورئيسها فقط، بدلا من المجلس الوزاري كما كان سابقا.

[3] زهير شكري، "القانون الدستوري، نظرية الدولة"، الطبعة الثانية، بغداد، منشورات مركز البحوث القانونية، 1981، ص 320.

و في هذا الإطار فقد أثار إعلان المغرب لحالة الطوارئ الصحية بمقتضى مراسيم قوانين العديد من النقاشات حول شرعية تصرفها و موافقته لأحكام الدستور، والشرعية الدستورية و الأسس القانونية التي اعتمدتها الحكومة في إعلان حالة الطوارئ الصحية وسن الأحكام المتعلقة بها. و هو نقاش لا يمكن الحسم فيه إلا من خلال استحضار قواعد القانون الدولي خصوصا تلك المنظمة لنظرية الظروف الاستثنائية، وقراءتها قراءة متأنية متكاملة في ضوء أحكام الدستور والتزامات المغرب الدولية. وفحص مختلف النصوص الدستورية لهذا الأسلوب والتي بدون احترامها لا يمكن الاعتداد بمشروعيتها .

وبالرجوع إلى تنظيم حالة الطوارئ الصحية نجد أنها تمت بناءا على مرسومين، مرسوم سن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات إعلان عنها1، الذي أشار صراحة في بنائه القانوني زيادة على الفصل 221 و الفقرة الرابعة من الفصل 324 إلى كل من الفصل481،وللوائح التنظيمية لمنظمة الصحة العالمية، ومرسوم 2.20.293 الذي أستند أساسا على الدستور سيما الفصلين 90 و 92 منه و لوائح منظمة الصحة العالمية، والتي تشكل في مجموعها المرجعية والأسس القانونية للإعلان حالة الطوارئ الصحية.

فكما هو معلوم فحالة الطوارئ تعتبر إحدى الحالات الواردة ضمن نظرية الظروف الاستثنائية التي أجازها القانون الدولي سيما المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية5، و المادة 15 من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان6، و المادة 27 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان1، للدول التحلل من التزاماتها الدولية في حالة مواجهتها للأخطار الجسيمة وأن تتخذ تدابير التي تمكنها من

[1] مرسوم 2.20.292 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني، مرجع سابق

[2] ينص الفصل 21 على أن " لكل فرد الحق في سلامة شخصه و اقربائه...تضمن السلطات العمومية سلامة السكان و سلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات و الحقوق الأساسية المكفولة للجميع"، مرجع سابق.

[3] اتنص الفقرة الرابعة من الفصل 24 على أن" حرية التنقل عبر التراب الوطني و الاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة اليه، مضمونة للجميع وفقا للقانون"، مرجع سابق.

[4] الفصل 81 من دستور 2011، مرجع سابق.

[5] تنص المادة04 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية على أن" ..على الدول في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسميا، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد...".

[6] نصت المادة 15 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على أن"..في أوقات الحرب وغيرها من الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة، يجوز لأي طرف سام متعاقد أن يتخذ تدابير تستثنيه من التزاماته بموجب هذه الاتفاقية إلى الحد الأدنى الذي تقتضيه ضرورات الوضع،...".

مواجهة تلك الأخطار من قبيل تجميد الأحكام الدستورية و التشريعات الوطنية بشكل مؤقت و بشروط محددة.

ونظرا لكون المغرب أصبحت بمقتضى الفقرة الأخيرة من تصدير دستور 22011، يأخذ بسمو الاتفاقات الدولية، كما صادق عليها المغرب و في نطاق أحكام الدستور وقوانين المملكة فور نشرها على التشريعات الوطنية. وباعتباره عضوا في منظمة الصحة العالمية، و صادق على لوائح الصحية الدولية التي اعتمدتها جمعية الصحة العالمية في دورتها الثامنة و الخمسين بتاريخ 23 ماي 32005، التي أصبحت اتفاقا دوليا ملزما4، فإنه وتماشيا مع إصدار المدير العام لمنظمة الصحة العالمية توصياته المؤقتة في 29 فبراير 52020، يظل ملزما بأن يتخذ الإجراءات الكفيلة بالحد منها أو القضاء عليها بما فيها إعلان حالة الطوارئ الصحية.

أما على مستوى سلامة الإجراءات المسطرية للإعلان حالة الطوارئ، فيلاحظ أن سن مرسوم 2.20.292 تم استنادا إلى الفصل 81 من الدستور الذي يخول للحكومة خلال الفترة الفاصلة بين دورات البرلمان6، حق اتخاذ مراسيم قوانين، باتفاق مع اللجنتين المعنيتين في كلا المجلسين مع الالتزام بعرضه للمصادقة عليه من طرف البرلمان في دورته الموالية، وهو ما أكدته المادة السابعة من مرسوم سن أحكام خاصة بحالة الطوارئ و إجراءات الإعلان عنها، كما أن الحكومة في نطاق االفصل 81 من الدستور تكون بصدد

---

[1] تنص الفقرة الأولى من المادة 27 على أنه ".. يمكن للدولة الطرف ، في أوقات الحرب أو الخطر العام أو سواهما من الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة أو أمنها، أن تتخذ إجراءات تحد من التزاماتها بموجب الاتفاقية الحالية، ولكن فقط بالقدر وخلال المدة اللذين تقتضيهما ضرورات الوضع الطارئ..".

[2] نشير هنا إلى أن التصدير قد أصبح بموجب الفقرة الأخيرة من تصدير دستور 2011 جزءا لا يتجزأ من الدستور، مرجع سابق.

[3] حيث صادق عليها المغرب و دخلت حيز النتفيد بمقتضى ظهير شريف رقم 1.09.212، بتاريخ 07 ذي القعدة 1430، الموافق لـ(05 يونبر2009)، ج ر عدد 5784 بتاريخ 17 ذي القعدة 1430 الموافق (05 نونبر 2009).

[4] لقد أصبحت اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005 اتفاقا دوليا ملزما، وافق عليه أزيد من 196 بلد في العالم بما فيها المغرب، الذي صادق على اللوائح الصحة الدولية بمقتضى ظهير شريف رقم 1.09.212، بتاريخ 07 ذي القعدة 1430، الموافق لـ(05 يونبر2009)، ج ر عدد 5784 بتاريخ 17 ذي القعدة 1430 الموافق (05 نونبر 2009)، و في حالة إخطار منظمة الصحة العالمية بوقوع حدث يشكل طارئة صحية عمومية تسبب قلقا دوليا، فإن الدول الأعضاء تصبح مطالبة بمقتضى المواد 12،15 ، 16و 17 من اللوائح الصحية بأن تستجيب فورا لمقتضى هذه الطارئة إذا طلب منها ذلك، بمقتضى توصية المدير العام وفقا للإجراءات المنصوص عليها المادة 49 من نفس اللوائح، و التي تشمل تدابير صحية تتخذها الدول الأطراف.

[5] أكد فيها على أن للدول الأعضاء وفقا لميثاق الأمم المتحدة و مبادئ القانون الدولي الحق السيادي في التشريع، وتطبيق تشريعاتها الوطنية وفقا لسياساتها الصحية، حتى لو كان ذلك يؤدى الى تقييد حركية الأشخاص.

[6] ان المقصود بالفترة الفاصلة بين دورتي البرلمان هي تلك المدة الزمنية الفاصلة بين انتهاء دورة أكتوبر وبداية دورة أبريل، وبين بداية دورة أبريل وبداية دورة أكتوبر من كل سنة، علما أن دورة أكتوبر هي الدورة الأولى بينما دورة أبريل هي الدورة الثانية.

ممارسة السلطة التشريعية المخولة لها بمقتضى الدستور في الفترة الفاصلة بين دورتي البرلمان، وفقا لمسطرة خاصة تختلف من حيث الإجراءات الشكلية عن مسطرة التشريعية العادية1، مما يجعل سريانها يتم فور نشرها في الجريدة الرسمية2، لكونها تستكمل شرعيتها وقوة تنفيذها بمجرد الاتفاق مع اللجنتين المعنيتين في كلا المجلسين3.

أما فيما يتعلق بمدى احترام الشروط ذات الصلة بالاختصاص، فإنه بالرغم من أن البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصيل في ممارسة السلطة التشريعية، إلا أن الدستور خول للحكومة بمقتضى الفصل 478، الحق في التقدم بمشاريع القوانين على حد السواء مع أعضاء البرلمان5. و بالرجوع إلى الفصل81 من الدستور المغربي لسنة 62011، نجد بأن صاحب الاختصاص في اتخاذ مراسيم قوانين بحكم الدستور هو الحكومة7. فحق الحكومة في التشريع بمقتضى مراسيم قوانين يدخل ضمن مجالات التشريع الحكومي المؤقت التي تمارس فيها السلطة الحكومية التشريع،8 ولا تحتاج في ذلك إلى إذن مسبق من البرلمان لممارسته9.

و بذلك يتبين أن إعلان حالة الطوارئ الصحية بالمغرب، قد جاءت من جهة أولى وفاءا وتفعيلا لالتزاماته

---

[1] حميد ولد البلاد، " طبيعة المرسوم بقانون، تأملات في ضوء مرسوم بقانون المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية"، مجلة الجولة و القانون، سلسلة إحياء علوم القانون، عدد خاص، ماي 2020، الطبعة الأولى، مكتبة دار السلام لطباعة و النشر و التوزيع، ص 05حالة .

[2] ينص الفصل 70 من دستور 2011 على أن "...ويجري العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها..."، مرجع سابق

[3] عبد الاله فونتير، " العمل التشريعي بالمغرب، أصوله و مرجعياته-دراسة تأصيلية وتطبيقية"، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، الرباط، مطبعة المعارف الجديدة، 2001، ص 190.

[4] ينص الفصل 78 علىأن " لرئيس الحكومة ولاعضاء البرلمان حق

[5] فنتيجة لتطور وحتمية وقوع الأزمات والكوارث وعدم قدرة البرلمانات عن مواجهتها بالسرعة والحدة المطلوبتين، التي تبررها الإعتبارات العملية بما يستوجب من حتمية إيجاد حلول سريعة وفعالة، بهدف تنظيم مثل هذه الظروف والأحوال الإستثنائية التي قد تعصف بالدولة باتت مسألة تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي ضرورة لابد منها..للمزيد حول هذا الموضوع أنظر:

- Jean Louis QUERMONNE, le gouvernement de la France sous la Vé République, Dalloz, Paris, 3e édition, 2004, p .357

[6] ينص الفصل 70 من دستور 2011 على أن " للقانون أن يأذن للحكومة أن تتخذ في ظرف من الزمن المحدود...". والحكومة بموجب الفصل 87 من الدستور تتألف من رئيس الحكومة والوزراء، ويمكن أن تضم كتابا للدول

[7] لم يعد دور الحكومة ينحصر في تشغيل مرافق الدولة في إطار القوانين التي يقرها البرلمان، بل منحها الدستور حق التقدم باقتراح القوانين وتعديلها كالبرلمان على السواء في المجالات التي تدخل ضمن مجال القانون بموجب مشاريع قوانين

[8] Marc van DERHULST, le mandat parlementaire: étude comparative mondiale, sans maison d' édition, Genève,1er édition, 2000, p: 4 .

[9] Abderrahmane AMALOU, la loi en droit constitutionnel marocain, thèse pour le doctorat d'Etat, faculté de droit, université Mohamed 5 Agdal, Rabat, l'année universitaire : 1970, p. 108 .

الدولية المصادق عليها وطنيا وفق لأحكام الدستور بما يتوافق والشرعية الدولية، وبما أن مشروعية الوسيلة المعتمدة في إعلان حالة الطوارئ الصحية و المتمثلة المراسيم قوانين ، تظل رهينة بمدى احترامها لتلك الشروط المحددة دستوريا في الفصل 81، سواء ما يتصل منها بالفترة الزمنية التي يجوز فيها هذا الإصدار، ومنها ما هو متصل ببعض الإجراءات المسطرية التي تمر منها عملية اتخاذ هذه المراسيم، و كذا بحصول الاتفاق مع اللجان المعنية في كلا المجلسين والتي جاءت سليمة و طبقا لقانون و متوافقة مع نظام القانوني، حيث استحضرت الضوابط الدستورية والقانونية المحددة، مما يكون معه إصدار الحكومة للمرسوم مندرجا في إطار المشروعية الدستورية و محترما لشكليات القانون.

لكن ورغم كون إعلان حالة الطوارئ الصحية جاء في إطار احترام المشروعية، فإنه وفقا لنظرية الظروف الاستثنائية، و ابإعتبار أن الغاية لا تبرر الوسيلة[1]، و كون شرعية الأهداف لا تؤدي بالضرورة إلى شرعية الوسيلة، فإن إعلان حالة الطوارئ الصحية يستلزم فيها زيادة على ضرورة التوافق مع النظام القانوني واحترام الضوابط الدستورية ، أن تكون الوسيلة المعتمدة متناسبة مع تحقيق الغاية منها، بحيث يستلزم مبدأ الضرورة وفقا لنظام التحلل[2]، أن تكون الوسيلة المتخذة للإنفاذ التدابير الاستثنائية قادرة على بلوغ و تحقيق الأهداف المتوخاة منها. والأقل حدة في المس بالحقوق و الحريات.

و بالرجوع إلى التجربة المغربية في إعلان حالة الطوارئ بالمغرب، يلاحظ أن اعتماد حالة الطوارئ صحية، استنادا إلى مراسيم قوانين طبقا للفصل 81، كوسيلة، تضمنت اتخاذ تدابير جديدة حدت نسبيا من بعض الحقوق ، من أجل منع انتشار جائحة كوفيد-19 وحفظ الصحة العامة للمواطنين، على الرغم من تعدد الوسائل التي كان من الممكن اللجوء إليها للإعلان حالة الطوارئ الصحية، كحالة الحصار المنظمة

[1] الوسيلة هي كل ما يتحقق به غرض معين، أي أنه كل وجه أو سبب قانوني أو فعلي يؤدي الى تحقيق الغاية، و لا تعني شرعية الأهداف تلقائيا شرعية الوسائل، للمزيد أنظر:- خليل عماد،إشكالية الحد من قوة إخلال الدولة بالحقوق السياسية للافراد"، مقال منشور على موقع المركز الديمقراطي، على الرابط التالي https://www.democraticac.de: ،. تم التصفح بتاريخ 06 يونيو 2020 على الساعة 13:17 بعد الزوال.

[2] نظام التحلل أو "التعطيل"، هو ترخيص استثنائي يسمح للدول المعنية في حالات الأزمات البالغة الخطورة التي تستدعي إعلان حالة الطوارئ أو حالة الاستثناء اتخاذ تدابير تقييدية تعطل الالتزامات في مجال حقوق الإنسان بشكل جزئي لتنزيل بعض التدابير والإجراءات ،وهو مبدأ مستخلص من مجموعة من الاتفاقيات الدولية حيث نصت عليه بموجب الفقرة الأولى من المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، والفقرة الأولى من المادة 15 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لسنة ،1950 والفقرة الأولى من المادة 27من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 19691)، كما نص عليه الميثاق العربي لحقوق الإنسان في الفقرة 01 من مادته 04 " في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسميا، يجوز للدول الأطراف في هذا الميثاق أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع تدابير لا تتقيد فيها بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى الميثاق..."

في الفصل 74 و 49 من الدستور، أو حالة الاستثناء بمقتضى الفصل 59، والتي كان من شأن إعمال أحداها توسيع مجال تقييد الحقوق و الحريات، إلى جانب عرقلة حسن سير مؤسسات الدولة، وبذلك يمكن القول أن إختيار إعمال حالة الطوارئ الصحية كوسيلة إستنادا الى الفصل 81 من الدستور جاء معقولا ومتوافقا مع متطلبات الحد من انتشار جائحة "كوفيد-19"، ومتناسبا مع مقتضيات السلامة الصحية الدولية و الوطنية، كما أنها لم تخرج عن المبادئ المنصوص عليها في اللوائح الصحية الدولية، التي تفرض احترام مبدأ الضرورة الذي يقتضى أن تكون الوسيلة المختارة من قبل السلطة في اتخاذ التدابير الاستثنائية متناسبا مع الهدف المراد تحقيقه.

المطلب الثاني: إشكالية التناسب بين ضرورتي حماية النظام العام وحماية الحقوق والحريات في تنظيم الطوارئ الصحية.

كما سبقت الإشارة إلى ذلك قد تظهر بعض المستجدات التي يصبح معها القانون في الحالة العادية عاجزا في حدود متفاوتة عن تأطيرها بشكل شمولي، مما يدفع بالدول إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات الاسثنائية لمواجهة الاخطار المصاحبة لتلك المستجدات، وفي سياق إعلان حالة الطوارئ الصحية بالمغرب لمواجهة تداعيات انتشار وباء كوفيد-19، فتح المجال أمام هوامش واسعة للتأويلات من قبل مختلف الجهات المعنية بالحقل القانوني، حول تأثير تدابير حالة الطوارئ الصحية على الحقوق و الحريات (الفرع الأول)، و مدى موائمة وانسجام التدابير المتخذة في إطار حالة الطوارئ الصحية مع مشروطيات نظام التحلل، و تحقيقها لتوازن و التناسب المطلوب بين ضرورتي حفظ الصحة العامة والنظام العام و حماية حقوق والحريات الأساسية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تأثير حالة الطوارئ الصحية على الحقوق و الحريات

لا محالة أن القانون نتاج واقعه الاجتماعي و الاقتصادي، لذلك يسعى واضعه إلى ملائمته مع محيطه زمانا ومكانا، لكن مع ذلك قد تظهر مستجدات يصبح معها القانون في الحالة العادية عاجزا في حدود متفاوتة عن تأطيرها بشكل شمولي[1]، مما يضطر الدول إلى اتخاذ تدابير استثنائية من قبيل إعلان حالة الطوارئ لمواجهة تلك المستجدات، وبالتالي اعتماد مجموعة من التدابير التي يمكن أن تمس الحقوق

[1] ماهر حنين، "سوسيواوجيا الهامش في زمن كورونا"، المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية، بدون دار النشر، ابريل 2020، ص ص 69-74.

والحريات، مما يفتح المجال لهوامش واسعة للتأويلات من قبل مختلف الجهات المعنية بالحقل القانوني، حول تأثير تدابير حالة الطوارئ الصحية على الحقوق و الحريات الأساسية للمواطنين.

وفي هذا السياق الاستثنائي الذي فرضه انتشار وباء "كوفيد 19"، وإعلان منظمة الصحة العالمية حالة الطوارئ الصحية العالمية، عملت الحكومة المغربية استنادا إلى القانون الدولي واللوائح الصحية العالمية إلى اتخاذ العديد من الإجراءات و التدابير الاحترازية الوقائية لمواجهة وباء "كوفيد19" بمناسبة الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية1، التي أثرت بشكل أو بأخر على الحقوق و الحريات الأساسية للمواطنين التي كانت مصونة في ضل الظروف العادية.

وبالعودة إلى مضامين المراسيم المؤطرة لإعلان حالة الطوارئ الصحية بالمغرب، نجد أن هذه الأخيرة زيادة على منحهما للحكومة سلطة استعمال كل الآليات التي تراها مناسبة لمواجهة تبعات انتشار كوفيد- 219، عملت على تقيد مجموعة من الحقوق و الحريات التي ظلت مكفولة في الحالات العادية بموجب الدستور و القوانين الوطنية و الدولية والتي تتمثل أساسا في:

حرية التنقل و التجوال: على الرغم من كون حرية التنقل و التجول تعتبر من الحقوق الأساسية المعترف بها للمواطنين بموجب دستور 32011، والتي تعني حق الإنسان في الانتقال من مكان لأخر أيا كانت وسيلة الانتقال، داخل البلاد وخارجها في الوقت الذي يختاره و بالوسيلة التي يراها مناسبة دون أن تتعرض له السلطة أو تمنعه إلا في الحالات المحددة قانونا4، فإنها أصبحت في ظل إعلان حالة الطوارئ الصحية من الحقوق المقيدة، حيث تضمنت المادة الثانية من مرسوم 2.20.293، مجموعة من الإجراءات لمنع الأشخاص من مغادرة محل سكانهم إلا في حالات الضرورة القصوى المحددة من قبل السلطات المعنية

[1] - مرسوم 2.20.292 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، مرجع سابق
- مرسوم 2.20.293 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا كوفييد19، مرجع سابق

[2] حيث خولت المادة الخامسة من مرسوم2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بإعلان حالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها صلاحية الحكومة لاتخاذ أي إجراء اقتصادي أو مالي أو اجتماعي أو بيئي يكتسي صبغة الاستعجال و من شأنه الإسهام مباشرة في مواجهة الآثار المترتبة عن إعلان حالة الطوارئ الصحية.

[3] ينص الفصل 24 من دستور 20111 على أن ".."، مرجع سابق

[4] محمد أبو زيد، " الضوابط التنظيمية للحريات العامة وضماناتها، حرية التنقل و الإقامة"، مجلة كلية الدراسات العليا، العدد الثالث، مصر، يونيو 2000، ص 25.

وبواسطة ترخيص مسبق 1، والى جانب منع التنقلات الداخلية تم أيضا إغلاق حدود الدولة ومنع الأفراد سواء الأجانب أو المواطنين من السفر من وإلى أرض الوطن.

ونشير إلى أن القضاء الإداري المغربي نحى في إطار بسط رقابته على أعمال السلطات الإدارية نفس منحى مجلس الدولة الفرنسي الذي أقر بأن الرقابة القضائية على السلطات العمومية في حالة الطوارئ تبقى نسبية2، حيث أكد إثر رفض طلب مواطن مغربي وزوجته الولوج إلى ارض الوطن على أن لا رقابة قضائية على قرار إغلاق الحدود ومنع من الدخول التراب الوطني، لكونه قرار سيادي لا يمكن الخروج عن مقتضياته و تعطيل أثاره القانونية إلا من خلال نفس السلطة و نفس الإجراءات3.

حرية الاجتماع و التجمع: إلى جانب تقيد حرية التنقل و التجول، لم تسلم حرية الاجتماع و التجمع4 بدورها من تأثيرات التدابير المتخذة بمناسبة إعلان حالة الطوارئ الصحية، حيث تم منع أي تجمع أو تجهر أو اجتماع لمجموعة من الأشخاص كيفما كانت الأسباب الداعية إلى ذلك5، باستثناء التجمعات المهنية التي تحترم تدابير الوقائية، و قد شمل تقييد جل أنواع التجمعات سواء المدنية من قبيل منع الحفلات والأعراس وإقفال قاعات الأفراح ودور السينما و المقاهي و الأسواق الأسبوعية، أو الدينية مثل إقفال المساجد ومنع إقامة الصلاة الجماعة اليومية والجمعة وأعياد.

وبالإضافة إلى منع التجمعات و التجمهرات و الاجتماعات العامة، فقد تم إغلاق المحلات التجارية و غيرها من المؤسسات التي تستقبل العموم خلال فترة الطوارئ الصحية، و ألزم إخضاع المصابين بالعدوى

[1] و المتمثلة في الانتقال للعمل لاسيما المرافق العمومية الحيوية و المقاولات الخاصة و المهن الحرة في المؤسسات و القطاعات و المؤسسات الأساسية المحددة بقرارات السلكة العمومية، أو للأسباب عائلية ملحة أو بهدف الاستشفاء و العلاج، أو للاقتناء أدوية و المنتجات و السلع الضرورية للمعيشة.

[2] حيث اعتبر مجلس الدولة الفرنسي في قراره الشهير "كرون" بأن إعلان حالة الطوارئ قرار سيادي تنحسر عنه الرقابة القضائية باعتباره من أعمال التي تتخدها الدولة في حدود وظيفتها السياسية للمحافظة على أمنها وسلامتها، وذلك اسنادا الى نظرية الظروف الاستثنائية.

[3] قرار رقم 955 الصادر عن القضاء المستعجل بالمجكمة الإدارية الاستئنافية بالرباط في الملف 2020/7101/667، بتاريخ 31 مارس 2020.

[4] يقصد بالتجمعات العمومية، بمقتضى الفصل الأول من ظهير 1.58.377، المتعلق .... كل جمع عمومي مؤقت مدبر مباح للعموم وتدرس خلاله مسائل مدرجة في جدول اعمال محدد مسبقا.

[5] الفقرة ج من المادة الثانية من مرسوم 2.20.293المتعلق بعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني، مرجع سابق.

للحجر الصحي الإلزامي1، استنادا للفصل الرابع من مرسوم الملكي بمثابة قانون 2554.65، وأحكام المادة الثالثة من المرسوم المعلن لحالة الطوارئ الصحية التي مكنت ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم بموجب الصلاحيات المخولة لهم طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية، من اتخاذ جميع التدابير التنفيذية التي يستلزمها حفظ النظام العام الصحي في ضل حالة الطوارئ الصحية المعلنة، سواء كانت هذه التدابير ذات طابع توقعي، أو وقائي، أو حمائي، أو كانت ترمي إلى فرض أمر بحجر صحي اختياري أو إجباري، أو فرض قيود مؤقتة على إقامة الأشخاص بمساكنهم والحد من تنقلاتهم ، أو منع تجمعهم، أو إغلاق المجلات المفتوحة للعموم، أو إقرار أي تدبير آخر من تدابير الشرطة الإدارية.

ومن أجل ضمان الالتزام بالتدابير التقيدية في مراسيم إعلان حالة الطوارئ الصحية، لم يكتفي المشرع بتقيد ممارسة بعض الحقوق و الحريات، بل عمل على سن أحكام زجرية في حق كل من خرق تلك التدابير الاستثنائية3، لتتحول بذلك ممارسة الحقوق والحريات المقيدة بموجب حالة الطوارئ الصحية، من نطاق الحقوق و الحريات التي يحميها القانون إلى دائرة الأفعال الجرمية التي يعاقب عليها القانون.

ومن خلال ما سبق، يتضح أن انتقال البلد من الوضع العادي إلى الوضع الاستثنائي لمواجهة تداعيات انتشار كوفيد-19، واكبه تقييد مجموعة من الحقوق و الحريات التي ظلت مصونة في الظروف العادية، مما يطرح معه التساول حول مدى موائمة التدابير والإجراءات التقيدية للحقوق و الحريات التي اتخذتها السلطة التنفيذية بموجب إعلان حالة الطوارئ الصحية، وشروط التحلل التي أسست لها قواعد القانون الدولي لضمان التناسب بين ضرورتي تحقيق الاستقرار وحماية النظام العام و بين حفظ الحقوق والحريات.

الفرع الثاني: تجليات تحقيق التناسب والتوازن بين ضرورتي حماية النظام العام وحماية الحقوق و

---

[1] عرفت لوائح منظمة الصحة العالمية الحجر الصحي بكونه تقييد أنشطة أشخاص ليسوا مرضى أو يشتبه في إصابتهم، أو أمتعة أو حاويات أو وسائل نقل أو بضائع يشتبه في إصابتها، و فصل هؤلاء عن غيرهم أو فصل الأمتعة أو الحاويات أو وسائل النقل أو البضائع عن غيرها بطريقة تؤدي إلى الحيلولة دون إمكانية انتشار العدوى أو التلوث.

ه [2] المرسوم الملكي بمثابة قانون رقم 554.65 المتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء على هذه الأمراض، صادر بتاريخ 1967/06/26، جريدة رسمية عدد 2853 بتاريخ 05 / 07 / 1967، ص 1483.

[3] حيث أفردت المادة الرابعة من مرسوم 2.20.292 عقوبة الحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر و غرامة مالية من 300 درهم إلى 1300 درهم، أو إحدى هاتين العقوبتين، لكل من خالف تدابير و الإجراءات الاستثنائية الصادرة عن السلطات العامة، أو عرقل تنفيذ قرارات السلطات العمومية أو قام بالتحريض على مخالفتها.

الحريات الأساسية.

إذا كان نظام التحلل، يسمح للدول في حالات الأزمات البالغة الخطورة التي تستدعي إعلان حالة الطوارئ أو حالة الاستثناء،باتخاذ مجموعة من التدابير التقيدية وتعطيل التزاماتها في مجال حقوق الإنسان بشكل جزئي لتنزيل بعض التدابير والإجراءات لمواجهة الأخطار المحدقة بها[1]، بحيث يمكن لها أن تفرض قيودا على التمتع ببعض الحقوق كالحق في الاجتماع والتجمع لأغراض مشروعة معينة، أو الحق في التنقل التجول...، فإنه اشترط في مقابل ذلك بمقتضى الفقرة الأولي من المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، و المادتين 15 و 27 من الاتفاقية الأوربية والأمريكية للحقوق الإنسان، بالإضافة إلى الميثاق العربي للحقوق الإنسان في المادة الرابعة منه، ضرورة تحقيق التناسب و التوازن بين متطلبات حفظ الأمن و النظام العام وتقييد الحريات و الحقوق الأساسية، بحيث تكون درجة التقييد ملائمة لتحقيق الأهداف و الغايات في إطار احترام مبدأ التناسب، بحيث تكون التدابير المتخذة بموجب إعمال نظام التحلل، مقرونة بضرورات الوضع الطارئ وبالقدر المناسب وخلال المدة التي تقتضيها الحالة، وأن لا تتعارض مع التزاماتها الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي[2].

---

[1] علاوة هوام" الطبيعة القانونية لقواعد حقوق الإنسان"، دفاتر السياسة والقانون، العدد 10 ، يناير 2014 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية باتنة، الجزائر، ص244 .

[2] حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه" **في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن عن قيامها رسميا يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز..**" كما أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان لعام 1950، نصت في الفقرة 1 من المادة 15 على أنه "**..في حالة الحرب أو الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة يجوز لكل طرف سام متعاقد أن يتخذ تدابير تخالف الالتزامات المنصوص عليها في هذا الميثاق في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع وبشرط ألا تتناقض هذه التدابير مع بقية الالتزامات المنبثقة عن القانون الدولي**"، وهو نفس ما أقرته الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969 في الفقرة الأولى من المادة 27 التي نصت فيها على أنه "**.. لا يمكن للدولة الطرف في أوقات الحرب أو الخطر العام أو سواهما في الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة أو أمنها أن تتخذ من إجراءات تحد من التزامها بموجب الاتفاقية الحالية ولكن فقط بالقدر وخلال المدة التي تقتضيها ضرورات الوضع الطارئ شريطة أن تتعارض تلك الإجراءات مع التزاماتها الأخرى بمقتضى القانون الدولي ولا تنطوي على تميز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي** ". وهو نفس التوجه الذي سار عليه الميثاق العربي لحقوق الإنسان في الفقرة 01 من مادته 04، إذ ينص على أنه: " **في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسميا، يجوز للدول الأطراف في هذا الميثاق أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع تدابير لا تتقيد فيها بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى الميثاق**".

إن مبدأ التناسب1، هو ذلك المحدد الناظم للتوازن بين الإجراءات التقيدية للحقوق و الحريات وضرورة حفظ النظام العام، الذي يفرض على الدولة في حالة تقيدها للحقوق و الحريات البحث عن أنجع الوسائل التي تحفظ التوازن بين الوسيلة و الهدف2، أي بين الوسائل المستخدمة و الهدف المراد تحقيقه، وبالتالي عقلنة و تقييد تدخلات الدولة في زمن الكوارث و حالات الطوارئ و إخضاعها للقياس نسبة إلى خطورة الوضع و سمو الهدف و مشروعيته، وذلك للحفاظ على حريات الأفراد و حمايتها من تعسف السلطة بأجهزتها المختلفة3، خاصة في الأعمال الإدارية الماسة بالحقوق الأساسية. فهو بمثابة البوصلة المساعدة للسلطات في عقلنة اختيارها لوسائلها المستعملة في تحقيق أهدافها المناسبة والمشروعة، خصوصا إذا تعلق الأمر باتخاذ تدابير من شأنها المس بالحقوق الأساسية للأفراد ومجال الخدمات المقدمة من طرف الإدارة للمواطنين.

ولأجل ضمان مبدأ التناسب في الحالات الاستثنائية التي تبرر للدول اتخاذ تدابير الاستثنائية، وضع القانون الدولي لمجموعة من الشروط التي يجب احترامها من قبل الدول عند إعلانها حالة الطوارئ بموجب نظام التحلل ، تتمثل أساسا في أن تكون التدابير المتخذة في حالة الطوارئ ذات طابع استثنائي ومؤقت، وأن تكون في أضيق الحدود الممكنة ولمدة زمنية محدودة تقتضيها مواجهة الخطر الذي على أساسه تم إعلانها، الى جانب ذلك ميزت قواعد القانون الدولي المنظمة لنظام التحلل بين الحقوق القابلة للتقييد في حالة الطوارئ، من قبيل حرية التنقل و التجمع السلمي وإظهار الدين أو المعتقد 4،و بين تلك

---

[1] يعتبر مبدأ التناسب من أهم المبادئ الغير مباشرة التي ترمي إلى تحقيق العدالة، وهو مستنبط من مجموعة من المبادئ السامية من قبيل مبدأ سيادة القانون، وفكرة العدالة، ويهدف إلى ضمان كرامة الإنسان وحفظ جوهر الحريات، و يمكن تعريف مبدأ التناسب بكونه ذلك المبدأ الذي ينظر في مدى ملائمة و معقولية العلاقة بين الوسائل المستعملة من طرف السلطات و الأهداف المرجوة منها، في إطار تحقيق التوازن بين شرعية الوسيلة ومشروعية الهدف.

[2] ونشير هنا إلى أن الفقيه الألماني "مايغ أوتو"كان أول من أدخل مبدأ التناسب كمفهوم قانوني إلى أدبيات القانونية سنة 1895 في كتاباته التي كانت تهدف إلى الحد من استخدام القوة في تدخل رجال الشرطة ثم انتقل إلى القانون الدستوري و الإداري، أما فرنسا فقد تجلت أول بوادر مبدأ التناسب في القانون الإداري بموجب قرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 19 فبراير 1909، الذي قضى فيه بعدم شرعية قرار بلدي منع تنظيم تظاهرات دينية أو مواكب جنائزية بملابس ذات إيحاءات دينية، لكون القرار البلدي غير متناسب مع الغاية االمراد تحقيقها. للاضطلاع على قرار مجلس الدولة أنظر:

-Jean-paul costa; « le Principe de Proportionnalité Dans la Jurisprudence de Conseil d'Etat » ; AJDA ; 1988 ; P 434.

[3] عماد خليل عماد، "إشكالية الحد من قوة إخلال الدولة بالحقوق الأساسية للأفراد، مبدأ التناسب الألماني"، مجلة المركز الديمقراطي على الرابط التالي: www.legal.agenda.co;/article/.php?id، تم التصفح الموقع يومه 07 يونيو على الساعة 15:35 بعد الزوال.

[4] حيث أن الفقرة الثالثة من المادة 12 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية تجيز تقييد هذه الحقوق لأسباب تكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم ..، وبالتالي فهذه الحقوق ليست مطلقة وإنما يمكن تقييدها لعدة أسباب يكون هدفها تحقيق التوازن بين المصلحة العامة للمجتمع و المصلحة الخاصة للإفراد، حيث يتم تغليب الأولى على

الحقوق المتأصلة المطلقة غير القابلة للتقيد، التي يكون للفرد التمتع بها سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، من قبيل الحق في الحياة، حظر التعذيب، حظر العبودية، حظر الاحتجاز بسبب عدم الوفاء بدين، حظر تطبيق القوانين الجنائية بأثر رجعي، الحق في الاعتراف بالشخصية القانونية، حرية الفكر والضمير والدين والعقيدة. الحق في المشاركة السياسية، الضمانات القضائية الأساسية لحماية هذه الحقوق.1

عطفا على ما سبق، فإن تقييم وقياس مدى احترام المشرع المغربي لمبدأ التناسب في التدابير التي اتخذها بمقتضى حالة الطوارئ الصحية، والحفاظ على التوازن الكلاسيكي المطلوب بين الحرية و الأمن لا يجب أن يقتصر فقط على حماية الأفراد من تدخلات و انتهاكات أجهزة الدولة في حالة الطوارئ، و إنما يجب أن يمتد كذلك إلى بحث مدى الحفاظ على مبدأ استقلال السلط الذي يعتبر ضمانة أساسية لتأمين جوهر الحقوق الأساسية الأصلية غير القابلة للتقييد والتي كانت مصونة في الظروف العادية، مما يعني أن التدابير الاستثنائية المتخذة في حالة الطوارئ الصحية يجب أن تتماشى ومعايير حقوق الإنسان، ووفقا للضرورة و بطريقة متناسبة مع المخاطر التي يتم تقييمها وفي إطار شروط التحلل التي وضعها القانون الدولي.

وبالرجوع إلى مرسوم 2.20.293 المتعلق بسن أحكام حالة الطوارئ الصحية بالمغرب يتبين أن تدابير الاحتواء المتخذة من طرف المغرب تتماثل ومعايير التقييد بموجب قواعد القانون الدولي المشار إليها أعلاه، لا من حيث الأهداف المرجوة و الوسيلة، ولا من حيث طبيعة الحقوق المشمولة بالتقييد وطابعها الاستثنائي زمنيا وجغرافيا.

فمن حيث شرعية الأهداف ومشروعية الوسيلة يلاحظ أن إعلان حالة الطوارئ الصحية تم بمقتضى مرسوم بقانون2.20.292 في إطار احترام المقتضيات الدستورية2 لأسباب صحية وليس سياسية أو عسكرية، وبهدف حماية حق مشروع هو الحق في الحياة الذي يعتبر أسمى الحقوق3، ومنسجما و

الثانية في حالة تعارضهما، للمزيد أنظر :- التعليق العام رقم 27 حول المادة 12، اللجنة المعنية بالحقوق المدنية و السياسية، الدورة السابعة و الستون، سنة 1999.

[1] فهذه الحقوق بموجب الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وخاصة المواد التي نظمت شروط "التحلل" لا يجوز تقييدها ولا مخالفتها بأي حال من الأحوال،إذ تعتبر حقوقا من الدرجة الأولى لا غنى للبشر عنها وترتبط بالأفراد وتلتصق بهم مهما كانت الظروف، ولا يمكن المساس بها أو تقييدها أو تعطيلها تحت أي ظرف كان نظرا لبالغ أهميتها وقد نصت عليها كل من الفقرة الثانية من المادة 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية والفقرة الثانية من المادة 15 من الاتفاقية الأوربية للحقوق الانسان. والفقرة الثانية من المادة 27 من الاتفاقية الأمريكية للحقوق الإنسان والمادة الرابعة من الميثاق العربي للحقوق الإنسان.

[2] أنظر الفرع الثاني من المطلب الأول من هذه الدراسة.

[3] حيث يشير مرسوم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية في ديباجته بصراحة الى الفصلين21 و 24 من دستور2011 اللذان يلزمان الدولة بضمان سلامة الأفراد و السكان والتراب الوطني، و حماية الحق في الحياة

توصيات منظمة الصحة العالمية1، بهدف تطويق انتشار وباء "كوفيد-19" الذي يهدد الصحة العامة. أما من حيث الظروف الاستثنائية و المحددات الزمنية والجغرافية، فإن حالة الطوارئ الصحية بالمغرب هي ذات طابع استثنائي يزول بزوال أسباب الداعية إليه، لكونها جاءت محددة في شهر واحد، يمكن تمديدها في حالة دعت الضرورة إلى ذلك وفقا لتطور الوضع الوبائي2، وهو ما تكرس على مستوى الممارسة، حيث أن تمديد حالة الطوارئ ضل يساير تطور الوضع الوبائي بالبلاد، فإذا كان التمديد الأول حافظ على نفس المدة الأصلية بسبب استمرار تصاعد الحالات الجديدة، فإن التمديد الثاني انحصر في 20 يوما فقط بسبب الانحسار النسبي للوباء، بينما التمديد الثالث رغم تحديده في شهر نتيجة لمعاودة ارتفاع حالات الإصابة فإنه في المقابل عمد إلى اتخاذ تدابير موازية لتخفيف الحجر على أساس جغرافي في المناطق التي لم تسجل إصابات مرتفعة 3، مما يتفق و مشروطيات نظام "التحلل" على هذا المستوى.

أما على مستوى تقييد الحقوق والحريات يلاحظ أن مقتضيات مراسيم إعلان حالة الطوارئ الصحية اقتصرت على تقييد لبعض الحقوق القابلة لتقييد بموجب نظام "التحلل"، من قبيل حرية التنقل التجول بما في ذلك عدم مغادرة الأشخاص لمجل سكناهم4، وحرية التجمهر والتجمعات كيفما كان نوعها5، وتحديد أوقات معينة لفتح وإغلاق المحلات التجارية، دون أن تمس تلك الحقوق الأصلية المطلقة غير القابلة للمس من قبيل الحق في الحياة وحظر التعذيب والعبودية ..6 ، وبالإضافة إلى أن تقييد الحقوق و الحريات في إطار حالة الطوارئ الصحية بالمغرب انصب فقط على تلك الحقوق القابلة للتقييد بموجب القانون الدولي، فإن تقييد تلك الحريات لم يكن مطلقا و إنما جزئيا حيث تم وضع استثناءات لمنع التنقل من خلال اشتراط استصدار وثيقة رسمية لمغادرة مقرات السكن، من أجل اقتناء الأدوية الضرورية من الصيدليات أو تلقي العلاجات الضرورية، أو من أجل التنقل لمقرات العمل في المقرات

---

[1] أنظر الفرع الثاني من المطلب الأول من هذه الدراسة.

[2] المادة الأولى من مرسوم بقانون 2.20.293، والمادة الثانية من مرسوم بقانون 2.20.292، مرجع سابق

[3] نظر: - مرسوم 2.20.406 المتعلق بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية، الصادر بتاريخ 17 من شوال 1441 الموافق لـ(9يونيو2020)، ج.ر عدد 6889 بتاريخ 17 شوال 1441 الموافق لـ(9 يونيو2020)، ص 3395.

-مرسوم 2.20.371 المتعلق بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية،، الصادر بتاريخ 25 من رمضان 1441 الموافق لـ(19ماي2020)، ج.ر عدد 6888 بتاريخ 25 رمضان1441 الموافق لـ(19 ماي2020)، ص 3291.

[4] الفقرة أ من المادة الأولى من مرسوم 2.20.293، مرجع سابق

[5] الفقرة ج من المادة الأولى من مرسوم 2.20.293، مرجع سابق.

[6] Human Rights Committee, General comment No. 20: Article 7 "Prohibition of torture, or other cruel inhuman or degrading treatment or punishment", forty-fourth session 1992,available in: https://www.ohchr.org.

والمؤسسات الأساسية المحددة من قبل السلطات الحكومية المعنية1، ما يؤكد بشكل ضمني استمرارية عمل المرافق العمومية الحيوية2، وتأمين الخدمات التي تقدمها لعموم المواطنين خلال فترة الطوارئ الصحية، باعتباره من المبادئ العامة للقانون التي يترتب عن انقطاعها أو الإخلال بها انعكاسات على حياة الأفراد في المجتمع خاصة في فترة الأزمات3. إذ أن المواطن يخطط لحياته معتمدا على وجود مرافق عامة تعمل بانتظام واضطراد، ويختل هذا التخطيط إذا توقف أحد هذه المرافق ولو لمدة قصيرة4،

وبالإضافة إلى ما سبق، وباعتبار أن مبدأ استقلالية السلطة القضائية يعد من أهم ضمانات تحصين الحقوق و الحريات المكفولة، وحمايتها من الانتهاكات والخروقات المتعلقة بالشطط في استعمال السلطة وتعنيف المواطنين من طرف المكلفين بإنفاذ القانون خلال فترة الطوارئ، لم تتضمن مراسيم إعلان حالة الطوارئ الصحية ما يفيد المس مبدأ استقلالية السلطة القضائية5.

من خلال ما سبق، يتبين أن التدابير المتخذة في إطار حالة الطوارئ الصحية المعلنة بالمغرب، جاءت منسجة مع مشروطيات نظام التحلل، حيث حافظت من جهة على ذلك التوازن المطلوب بين ضرورتي حماية النظام العام والصحة العامة للأفراد و المجتمع، وبين حماية الحقوق و الحريات الأساسية ، على اعتبار أن الحد من حرية التنقل و التجمعات العمومية وإغلاق المحلات التجارية وفرض الحجر الصحي على المصابين لأجل معالجتهم هي إجراءات معقولة و فعالة للحد من انتشار الوباء، و لا تتعارض مع الالتزامات الدولية ومتناسبة مع متطلبات نظام التحلل، كما أن تقييد الحريات في إطارها جاء في الحد الأدنى و بشكل جزئي، ولم يبلغ درجة إلغاء جوهر حقوق الإنسان التي ضلت نافذة، و من جهة أخرى فإن إعلان حالة الطوارئ الصحية تم بموجب مراسيم قوانين في إطار احترام مقتضيات الدستورية، ولغاية سامية تهدف الحفاظ على أرواح المواطنين و ضمان استمرارية الدولة وحسن سير المرافق العمومية، إلى

---

[1] الفقرة ب من المادة من مرسوم 2.20.293، مرجع سابق

[2] السيد نبيه محمد، " فيروس كورونا بين ضرورتي اتخاذ تدابير الاحتواء و الالتزام بالمعايير الدولية"، مجلة الباحث للدراسات و الأبحاث القانونية و القضائية، عدد خاص بجائحة كورونا-كوفييد19، عدد 17 لشهر ابريل 2020، ص 107.

[3] حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة من مرسوم 2.20.292 على أن ".. لا تحول التدابير المتخذة المذكورة دون ضمان استمرارية المرافق العمومية الحيوية وتامين الخدمات التي تؤمنها للمرتقين".

[4] حميد أبولاس، "استمرارية المرافق العمومية في زمن كرونا ما بين أساس استمرارية المرفق العام و الحماية القضائية"، مقال ضمن مؤلف جماعي الدولة و القانون في زمن جائحة كرونا، مجلة سلسة إحياء علوم القانون، عدد خاص، ماي 2020، مكتبة دار السلام للطباعة و النشر، الطبعة الأولى، ص14 .

[5] بحيث اقتصرت المادة السادسة من مرسوم 2.20.293،على التنصيص توقيف جميع الآجال المنصوص عليها في النصوص التنظيمية والتشريعية الجاري بها العمل خلال فترة الطوارئ الصحية.

جانب أن التدابير المتخذة في إطار حالة الطوارئ الصحية هي ذات طابع استثنائي يزول بزوال المبررات و أسباب الداعية إليه، و التي ترتبط أساسا بالحد من انتشار وباء "كوفيد-19.

خاتمة:

على الرغم من كون التدابير الاستثنائية التي تم إعمالها بموجب حالة الطوارئ الصحية - باعتبارها إحدى الحالات الواردة ضمن نظرية الظروف الاستثنائية - جاءت منسجمة في عمومها والمعايير الدولية المؤطرة لنظام التحلل سواء من حيث كونها إجراءا وقتيا ووقائيا فرضته ضرورة الحفاظ على النظام الصحي العام، وصحة وسلامة المواطنات والمواطنين، أو من حيث تحقيقها للتوازن الكلاسيكي المطلوب بين تقييد الحقوق والحريات ومتطلبات حفظ الصحة العامة، فإنها في المقابل شهدت بعض الاختلالات والنقائص و التي تتمثل أساسا في :

تخويل السلطة التنفيذية كامل الصلاحية في تمديد مدة سريان حالة الطوارئ الصحية، ولفترات التي تراها مناسبة وفق لتقديرها دون أي قيد أو شرط ودون الرجوع إلى السلطة التشريعية، كما هو الحال في النظم المقارنة القريبة منها، التي تخول صلاحية الموافقة على تمديد حالة الطوارئ الصحية للسلطة التشريعية،

انعدام آلية لتتبع ومراقبة مدى التزام السلطة المخولة بتنفيذ تلك التدابير الاستثنائية باحترام حقوق الإنسان، مما ساهم في تضيق على حقوق والحريات الأساسية للمواطنين من قبل السلطات العامة المكلفة بتنفيذ التدابير الاستثنائية، خصوصا في ظل تحول بعض أعوان السلطة بحكم الواقع إلى ممارسة صلاحية ضبط وتوقيف العربات واعتقال المخالفين لأحكام الطوارئ الصحية خارج ضوابط القانونية المؤطرة1.

ومن أجل تجاوز هذه النقائص و الإشكالات و معالجاتها مستقبلا نقترح ما يلي:

أولا: لا بد من ابتكار آليات و حلول قانونية لإدارة الأزمات الناتجة عن الكوارث و الأوبئة بشكل أفضل، وتنظيم أمور المجتمع خلال الحالات الاستثنائية لتقليص هامش الفجائية لدى المواطنين، بحيث يكونوا على دراية وعلم مسبق بالقوانين المنظمة لحقوقهم وواجباتهم في الظروف الاستثنائية، ما يسهم في انخراطهم بشكل فعال في الجهود المبذولة للحد من تبعات تلك الأخطار و الكوارث.

[1] نشير في هذا الصدد الى قيام بعض المقدمين و الشيوخ في حالات كثيرة الى توقيف المارة والسيارات في بعض سدود المنصوبة على مداخل و مخارج المدن و تضيق عليهم بداعي حفظ النظام العام الصحي في حالة الطوارئ الصحية

ثانيا: القطع مع سياسية الأجل المفتوح المتبعة من قبل السلطة التنفيذية في تمديد حالة الطوارئ الصحية، وذلك بتحديد أجل معين لتمديد، مع تخويل للسلطة التشريعية حصرا صلاحية الموافقة على تمديد حالات الطوارئ الصحية، بدلا من السلطة الحكومية كما هو معمول به حاليا.

ثالثا: إقرار آليات لتفعيل الرقابة على السلطات المكلفة بتنفيذ التدابير الاستثنائية خلال سريان حالة الطوارئ الصحية، للحد من الخروقات التي قد تأتيها هذه الأخيرة وضمان حفظ حقوق وحريات المواطنين كما هي منظمة بمقتضى حالة الاستثناء المعمول بها.

دور العقوبات البديلة في الحد من تفشي وباء كورونا

Le rôle des peines alternatives pour la lutte contre la propagation du covid- 19

الدكتورحفيظ بوفوس
BOUFOUS HAFID
حاصل على دكتوراه في القانون الخاص
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – جامعة ابن زهر- المغرب
البريد الالكتروني : H.BOUFOUS@UIZ.AC.MA

ملخص

شكلت ظاهرة وباء كورونا منعطفا خطيرا قلب موازين القوى في المنظومة العالمية، حيث تأثرت مختلف الميادين الحيوية، ومن بينها الميدان القانوني والقضائي وخصوصا فئة السجناء والمعتقلين، وهذا ما حاولنا معالجته من خلال هذا المقال حيث تطرقنا لأهم أسباب تفشي وباء كورونا من خلال السياسة العقابية المتخدة وذلك في إطار المطلب الأول قبل ان نتعمق في أسباب وضرورة تبني العقوبات البديلة وذلك في إطار مضامين المطلب الثاني.

كلمات مفتاحية

العقوبات البديلة، وباء كورونا، السياسة العقابية، القيد الالكتروني، الغرامة اليومية،الخدمة من أجل المنفعة العامة، حالة الطوارئ، الاعتقال الاحتياطي، الاكتضاض في السجون، تفشي المرض، فئة المعتقلين والمحكومين، السياسة الجنائية، مشروع القانون الجنائي ، النساء، العقوبات الحبسية القصيرة المدة.

مقدمة

واجهت دول العالم اختبارا صعبا منذ ظهور فيروس كورونا في مدينة وهان الصينية قبل أن يتحول إلى جائحة تجتاح العالم،واتخذت الدول سلسلة تدابير في العديد من المجالات لمواجهة الجائحة بدءا من الخدمات الصحية مرورا بمواقع العمل ووصولا إلى المجالات الأخرى كالاقتصاد والتعليم والمجال القانوني والقضائي.

وفي هذه الظروف الحرجة حق لنا التساؤل عن التدابير المتخذة في حق المعتقلين احتياطيا والسجناء المحكومين بعقوبات سالبه للحرية سواءً منها قصيرة، أو متوسطة المدة، كون هؤلاء يشكلون نسبة كبيرة من الأشخاص المودعين في المؤسسات السجنية في المغرب أو في غيره من بلدان العالم، وهؤلاء أكثر من غيرهم عرضة لانتشار الوباء بحكم تواجدهم في أماكن صغيرة نسبياً بأعداد كبيرة، فما الحل لمنع تفشي الوباء بينهم؟ بما يهدد حياتهم ويلحق أشد الضرر بهم وبأسرهم، لاسيما وان بعضهم محكومون بعقوبات عن جرائم ليست خطيرة في الغالب، ومعاقبتهم بالحبس لا تبرر تعريضهم لخطر الموت أو المعاناة الكبيرة جراء الإصابة بالمرض، ولا يغيب عن البال أيضاً القلق والمعاناة النفسية لذويهم[1].

وفي في إطار الإجراءات الاحترازية من فيروس كورونا وعلى غرار عدة دول أجنبية واعتبارا للظروف الاستثنائية المرتبطة بحالة الطوارئ الصحية، وما تفرضه من اتخاذ الاحتياطات اللازمة و في إطار العناية الموصولة التي يحيط بها جلالة الملك نصره الله، للمواطنين المعتقلين بالمؤسسات السجنية والإصلاحية، تفضل بإصدار العفو على 5654 معتقلا ،تم اختيارهم بناء على معايير إنسانية وموضوعية، تأخذ بعين الاعتبار، عمرهم ووضعهم الصحي ومدة الاعتقال وحسن السيرة والسلوك طيلة مدة اعتقالهم. كما دعا جلالة الملك، إلى "اتخاذ جميع التدابير اللازمة لتعزيز حماية نزلاء مؤسسات السجون والإصلاحية (تعنى بسجن القاصرين).

وفي نفس المجال اتجهت مجموعة من الدول إلى اعتماد بدائل الدعوى العمومية وبدائل العقوبات السالبة للحرية كبديل عن الاحتجاز أو الاعتقال، حيث أصبحت تفرض نفسها "كحل أساسي" للمشاكل

[1] علاء إبراهيم محمود الحسيني، مقال منشوربالموقع https://annabaa.org/arabic/rights/22871، أطلع عليه يوم 15 ماي 2020 على الساعة 16:00.

المرتبطة بالعقوبات التقليدية السالبة للحرية،1 وذلك بالنظر للصعوبات المتعددة الناجمة عن تدبير المؤسسات السجنية ولتحديات إصلاح وإعادة إدماج نزلاء هذه المؤسسات ولتجنيب هؤلاء المعتقلين عواقب وباء كورونا.

ويبقى الإشكال المطروح ما هي حدود تبني المشرع المغربي للأنظمة البديلة للدعوى العمومية والعقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة على غرار التشريعات الجنائية المقارنة وما هي أسباب عدم التعجيل باعتمادها في ظل تفشي وباء كورونا.

من خلال ما سبق سنحاول الإجابة عن مختلف التساؤلات ودور العقوبات البديلة في التصدي لتفشي وباء كورونا من خلال خطة البحث التالية:

المطلب الأول: أسباب تفشي وباء كورونا في السجون والمؤسسات الإصلاحية

المطلب الثاني : ضرورة تبني العقوبات البديلة لمواجهة تفشي وباء كورونا

1 فؤاد افرام البستاني، منجد الطلاب، الطبعة الثامنة والثلاثون، دار المشرق، ش م م، صفحة 25

المطلب الأول: أسباب تفشي وباء كورونا في السجون والمؤسسات الإصلاحية

عرفت بعض السجون المغربية تسجيل مجموعة من الإصابات بفيروس كورونا رغم الاحتياطات التي أخذت بها المندوبية العامة لإدارة السجون حيث تعدت الإصابات في بعض المؤسسات 100 حالة مما يشكل خطرا على صحة السجناء، ومن خلال هذا المطلب سنحاول التطرق إلى أهم أسباب تفشي وباء كورونا في السجون والمؤسسات الإصلاحية من الاكتظاظ بالسجون(الفقرة الأولى) و أزمة الاعتقال الاحتياطي(الفقرة الثانية) و أزمة استمرارية البث في القضايا في ظل جائحة كورونا (الفقرة الثالثة) ثم أزمة خرق الحجر الصحي (الفقرة الرابعة)

الفقرة الأولى: الاكتظاظ بالسجون:

تجدر الإشارة إلى أن المغرب يشكو كباقي البلدان من مشكل الاكتظاظ على مستوى المؤسسات السجنية وما لهذا الاكتظاظ من عواقب وخيمة على نزلاء المؤسسات السجنية وعلى المجتمع ككل، خصوصا ما يتعلق بالوقاية من حالات العود أو إعادة الإدماج وتفشي الأمراض والأوبئة ، حيث بلغ عدد السجناء بالمؤسسات السجنية حسب إحصائيات المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج ما يناهز 76794 معتقلا سنة 2015 يمثل فيها المعتقلين الاحتياطيين 40.8% أي 31344 معتقلا . وتمثل نسبة النساء 2.44% أي 1877 معتقلة، كما يلاحظ أن تصنيف المعتقلين حسب المهن يعطي رؤية إستراتيجية على نوعية المهن التي يكون مزاولوها أكثر عرضة للاعتقال مما ستوجب دراسات معمقة وحلول بديلة خصوصا في المجال القانوني تجنب أصحاب هاته المهن أن يكونوا أكثر عرضة للسجون.[1]

[1] المندوبة العامة لادارة السجون، منشوربموقع https://www.dgapr.gov.ma/articles.php?id_menu=69، أطلع عليه يوم 16 ماي 2020 على الساعة 20:00

تطور عدد الساكنة السجنية

السنوا ت	عدد المعتقلين
2009	57563
2010	64877
2011	64833
2012	70758
2013	72005
2014	74941
متم شهر غشت 2015	76794

تصنيف السجناء حسب المهنة - غشت 2015 -

المهنة	المهن الحرة	الحرفيون	المستخدمون	العاطلون	الفلاحون	الموظفون	المتقاعدون	المجموع
المجموع العام	29838	18250	10944	10279	6150	952	381	76794
النسبة المئوية	38,85%	23,76%	14,25%	13,39%	8,01%	1,24%	0,50%	100%

1

تصنيف السجناء حسب الحالة العائلية - غشت 2015 -

	الحالة العائلية	النسبة المئوية
الحالة العائلية المصرح بها من طرف المعتقلين	عازب	62,14%
	متزوج	33,82%
	مطلق	3,52%
	أرمل	0,52%

الفقرة الثانية: أزمة الاعتقال الاحتياطي

[1] المندوبة العامة لادارة السجون، منشوربموقع https://www.dgapr.gov.ma/articles.php?id_menu=69، أطلع عليه يوم 16 ماي 2020 على الساعة 22:30

من الأسباب التي تؤدي إلى الاكتظاظ بالسجون والتي تساهم في تفشي وباء كورونا هي نوعية المعتقلين حيت نجد أن نسبة المعتقلين الاحتياطيين تشكل نسبة كبيرة من المعتقلين داخل السجون حيت بلغت 40.8 % من مجموع المعتقلين خلال سنة 1.2018

ويعتبر الاعتقال الاحتياطي إجراءا استثنائيا تتخذه سلطة التحقيق2 حيث أشار المشرع المغربي إلى الاعتقال الاحتياطي في الفرع الثاني من الباب التاسع من قانون المسطرة الجنائية المعنون بـ "الوضع تحت المراقبة القضائية والاعتقال الاحتياطي" في المواد 159 و175 إلى 188؛ إذ يعد إجراءً استثنائيا تتخذه سلطة التحقيق ضد المتهم التي بمقتضاها يتم سلبه حريته في إحدى المؤسسات السجنية أثناء النظر في الدعوى الجنائية / الزجرية إلى حين صدور الحكم النهائي في التهمة المسندة إليه3.

وبما أن المتهم بريء إلى أن تثبت إدانته"، فقد كان المشرع المغربي حريصا على إحاطة خطوة الاعتقال بكثير من الشروط حماية وضمانا وصونا لحقوق المتهم، وهو ما نص عليه في ما يصطلح عليه بقرينة البراءة، وافتراض براءة الشخص موضع الاشتباه أو الاتهام هو إحدى الضمانات التي يستند إليها مفهوم المحاكمة العادلة، والذي يقضي بأن براءة الشخص مفترضة وهي الأصل إلى أن يثبت العكس4، وهو ما يتطلب معاملة المواطنين على هذا الأساس خلال كافة مراحل الدعوى، في كل ما يُتخذ من إجراءات قانونية إلى أن يصدر حكم باتّ ونهائي يقضي بعكس ذلك. لذا، فإن هذا الحق يعتبر هو الحصن الذي يحتمي به المواطنون ضدّ أي إجراء تعسفي أو مساس بحريتهم الشخصية5. وبالتالي الواجب متابعة المتهمين في حالة سراح مما سيخفف الضغط على السجون وتفادي الاكتظاظ بالسجون،

غير أنّ المتتبع للقرارات القضائية بالمحاكم المغربية والتدابير الصادرة عن قضاة تحقيقها، يقف على حجم الهوّة الشاسعة بين ما هو معلن عنه في التشريعات والقوانين والالتزامات الدولية، وبين ما هو مطبق على أرض الواقع وبالتالي لا بد من النهوض بهاته الإشكالية ومحاولة إيجاد حلول لها من خلال

[1] المندوبة العامة لادارة السجون، منشوربموقع https://www.dgapr.gov.ma/articles.php?id_menu=69، أطلع عليه يوم 16 ماي 2020 على الساعة 21:00

2 المستشارفرج علو اني هليل ،الحبس الاحتياطي وبدائله ، دار المطبوعات الجامعية ، سنة 2007 ،ص9.

3 عزيز مطيع، الاعتقال الاحتياطي،www.hespress.com، اطلع عليه يوم 2020/05/14 على الساعة 21:30

[4] نفس المرجع، اطلع عليه يوم 2020/05/14

5د. حسن صادق المرصفاوي – اصول الاجراءات الجنائية – منشأة المعارف في الاسكندريه سنه 2007 صفحة 99.

توسيع هامش السراح المؤقت وكذلك تفعيل بدائل الدعوى العمومية التي ستشكل لا محالة خطوة مهمة في تخفيف العبء عن المحاكم المغربية والمؤسسات السجنية .1

الفقرة الثالثة: أزمة استمرارية البث في القضايا داخا المحاكم في ظل جائحة كورونا

وفي إطار تدبير طريقة العمل في ظل ما يشهده المغرب من تفشي فيروس كورونا، أعلنت وزارة العدل بتنسيق مع المجلس الأعلى للسلطة القضائية ورئاسة النيابة العامة، تعليق كافة الجلسات بمحاكم المملكة. وقال بلاغ مشترك، صادر عنهما إنه في إطار التدابير الوقائية الرامية إلى الحد من تفشي وانتشار وباء كورونا المستجد (كوفيد19)، وحرصا على سلامة كل العاملين بمحاكم المملكة، قضاة وموظفين ومساعدي القضاء، والمتقاضين والمرتفقين، وانسجاما مع التدابير التي تم الإعلان عنها من قبل الحكومة لمحاصرة هذا الوباء.2

ووضع المجلس لائحة بالجلسات التي لا يمكن تعليق انعقادها، وهي التي تخص قضايا الجنايات والجنح الخاصة بالمتهمين الذين يكونون في حالة اعتقال احتياطي ومودعين بمؤسسات سجنية، وقضايا التحقيق للتقرير في وضعية الأظناء المقدمين للتحقيق معهم بعد إيداعهم في إحدى المؤسسات السجنية أو التحقيق معهم في حالة سراح، وقضايا الأحداث للتقرير في ما إذا كان سيتم إيداعهم في إحدى مؤسسات إعادة التربية أو تسليمهم إلى ذويهم، والقضايا الاستعجالية، وهي القضايا التي لا تحتمل التأخير، إذ يتعين البت فيها حتى خارج أوقات العمل وبكيفية مستعجلة، تفاديا لضياع حقوق أحد الأطراف في انتظار البت في النزاع من قبل محكمة الموضوع.3

غير أن هذا التوقف، وأمام صعوبة إحضار المتهمين للمثول أما الهيئة شكل ارتباكا ملحوظا في انعقاد الجلسات وزاد من أزمة الاعتقال الاحتياطي ، مما جعل الوزارة تشرع في توفير الإجراءات التقنية واللوجستيكية لتأمين عملية التقاضي عن بعد بشأن القضايا الزجرية وذلك بتنسيق مع المجلس الأعلى للسلطة القضائية، ورئاسة النيابة العامة والمندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج.

1حفيظ بوفوس،العقوبات البديلة بين التشريع المغربي والمقارن، أطروحة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – جامعة ابن زهر- ، سنة 2019،الصفحة 159.

2المحاكم بدون جلسات، مقال منشوربموقع www.assabah.ma، اطلع عليه يوم 2020/05/13

[3] عزيز مطيع، نفس المرجع، اطلع عليه يوم 2020/05/17 على الساعة 22:00

واعتبرت وزارة العدل أن هذه العملية تأتي في إطار التدابير الوقائية الرامية إلى الحد من تفشي وباء كورونا المستجد (كوفيد 19)، وكذا تفعيلا للقرارات المعلن عنها في بلاغات سابقة صادرة عن هذه الوزارة بشأن ضمان الأمن الصحي للقضاة وموظفي هيئة كتابة الضبط ومساعدي القضاء وكذا المتقاضين والمرتفقين.

الفقرة الرابعة: أزمة خرق قانون حالة الطوارئ

صدر المرسوم رقم 2.20.293 بإعلان حالة الطوارئ بسائر التراب الوطني وتضمنت المادة الثانية منه إلزام الأشخاص بعدم مغادرة محل سكناهم إلا في حالة الضرورة القصوى، الشيء الذي يجعل من أية مخالفة لهذه المقتضيات جريمة قائمة الأركان طبقا للمادة الرابعة من قانون حالة الطوارئ الصحية .

و شكلت المادة الرابعة قانون حالة الطوارئ الصحية أساس التجريم، وقد أكدت المادة المذكورة على وجوب التقيد بالأوامر والقرارات الصادرة عن السلطات العمومية المشار إليها في المادة الثالثة من نفس القانون، والتي تشير إلى اتخاذ الحكومة خلال فترة إعلان حالة الطوارئ للتدابير الملائمة التي تقتضيها هذه الحالة بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية أو بواسطة مناشير وبلاغات1.

اعتمد المشرع المغربي مقاربة تزاوج بين العقوبة السالبة للحرية والعقوبة المالية.

وتعتبر المادة الرابعة من قانون حالة الطوارئ الصحية الإطار القانوني لنظام العقوبة المعتمد من قبل المشرع المغربي، وقد اعتمد المشرع المغربي نظام العقوبة الموحدة للجرائم الناتجة عن خرق تدابير حالة الطوارئ الصحية فحددها في الحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر وبغرامة تتراوح بين 300 و 1.300 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين، ودون الإخلال بالعقوبة الأشد.

أما المشرع الفرنسي فقد تبنى مقاربة مختلفة عن المشرع المغربي فقد ركز أساسا على العقوبات المالية، حيث تم تعديل مقتضيات المادة- 3136 من القانون الفرنسي رقم 1 2020.290 بإضافة خمس فقرات نصت على عقوبات لمخالفة أحكام قانون الطوارئ الصحية .وقد نصت على المعاقبة بغرامة 135 أورو عن مخالفة التدابير المشار إليها أعلاه، وفي حالة العود يحكم بغرامة تتراوح بين 1.500 و 3.000 أورو .أما إذا تكررت المخالفة لأكثر من ثلاث مرات خلال الثلاثين يوما، فتكون العقوبة هي الحبس لمدة ستة أشهر

[1] شريف الغيام، مقال منشوربالموقع www.hespress.com.، أطلع عليه يوم 19 ماي 2020 على الساعة 15:00.

وغرامة 3.750 أورو.

كما أضاف المشرع الفرنسي عقوبة تكميلية إذا ارتكبت المخالفة باستعمال عربة وذلك بسحب رخصة السياقة لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات .وفي حالة مخالفة الأوامر بالتسخير فتكون العقوبة الحبس لمدة ستة أشهر وغرامة 10.000 أورو1.

ويتضح مما سبق أن فرنسا اعتمدت على غرار عدد من الدول الأوربية مقاربة تعتمد على التدرج في العقوبة من الغرامة إلى الرفع منها ثم النص على العقوبة الحبسية كعقوبة مشددة، عكس المشرع المغربي الذي اعتمد نظام العقوبة الموحدة وذمج بين العقوبة المالية والحبسية في إطار الجمع أو الاختيار ، وما يعاب على هاته المقاربة أنه شكلت خطرا على خارقي قانون الطوارئ والأجهزة من سلطات محلية وضباط الشرطة القضائية وقضاة النيابة العامة التي تعمل على ضبط المخالفين والإشراف على الأبحاث التمهيدية وذلك من خلال عملية نقل ووضع الموقوفين في الحراسة النظرية مما يجعل هاته العملية قد تشكل بيئة لانتشار وباء كورونا علما وحسب بلاغ رئاسة النيابة العامة، أن النيابات العامة بمحاكم المملكة تابعت منذ دخول المرسوم ب قانون المذكور حيز التنفيذ إلى غاية يومه الجمعة 17 أبريل 2020 على الساعة الرابعة زوالا، ما مجموعه 25857 شخصا قاموا بخرق حالة الطوارئ الصحية من بينهم 1566 شخصا أحيلوا على المحكمة في حالة اعتقال. وقد توبع 2593 شخصا من مجموع الأشخاص المشار إليهم من أجل عدم ارتداء الكمامة الواقية . ويتوزع الأشخاص المتابعون على خلفية خرق حالة الطوارئ الصحية على الشكل التالي ✓ :الرشداء: 25203 شخصا؛ ✓القاصرون: 654 شخصا، كما أن الأشخاص المعتقلين سيشكلون مصدرا لنقل الفيروس داخل السجون.

1شريف الغيام،نفس المرجع، أطلع عليه يوم 19 ماي 2020 على الساعة 17:00.

المطلب الثاني : ضرورة تبني العقوبات البديلة لمواجهة تفشي وباء كورونا

تجدر الإشارة إلى أن المغرب يشكو كباقي البلدان من مشكل الاكتظاظ على مستوى المؤسسات السجنية وما لهذا الاكتظاظ من عواقب وخيمة على نزلاء المؤسسات السجنية وعلى المجتمع ككل، خصوصا ما يتعلق بالوقاية من حالات العود أو إعادة الإدماج. وتأسيسا على ذلك بدأ المشرع المغربي يتجه نحو السياسة الجنائية الحديثة المتمثلة في العقوبات البديلة للعقوبات السالبة للحرية، حيث تناول في مشروع القانون الجنائي العقوبات البديلة في فرع خاص، كما أعطى له تعريفا شاملا بحيث نص في الفقرة الأولى من المادة 1-35 على ما يلي "عقوبات يحكم بها في حالات العود كبديل للعقوبات السالبة للحرية في الجنح التي لا تتجاوز العقوبة المحكوم بها من أجل سنتين حبسا ".

وفضلا على ذلك اشترط المشرع الجنائي المغربي في الفقرة الثانية من نفس المادة تنفيذ المحكوم عليه للالتزامات المفروضة عليه لكي يستفيد من العقوبة البديلة عن العقوبة السالبة للحرية1.

ولعل الحديث عن مدى فعالية البدائل وملائمتها للواقع المغربي، يجرنا إلى الحديث عنها كل على حدة، ومقارنتها في وقت لاحق ببعض التدابير أو المؤسسات المختلفة التي تبنها المشرع المغربي في سبيل تحديث مبادئ وفلسفة الفكر الجنائي، ولكن دون أن تعرف طريقها إلى التطبيق، ويمكن أن نقول أنها نصوص قانونية ولدت ميتة. حيث أنها لا تعرف إقبالا من مؤسسة القضاء عليها، أو حتى إن تم تطبيقها فإن ذلك لا يحقق مبادئ الأمن القانوني من حيث استفادة كل من توفرت فيه شروط تطبيقها. وسنتطرق إلى الغرامة اليومية (الفقرة الأولى) ثم العمل لأجل النفع العام(الفقرة الثانية) ثم القيد الإلكتروني(الفقرة الثالثة) ثم تقييد ببعض الحقوق وفرض تدابير رقابية أو علاجية أو تأهيلية (الفقرة الرابعة)

الفقرة الأولى: الغرامة اليومية

عرف المشرع المغربي في مسودة القانون الجنائي الغرامة اليومية في الفقرة الأولى من المدة 10-35 حيث اعتبرها عقوبة يمكن للمحكمة أن تحكم بها بدلا من العقوبة الحسبية، وهي مبلغ مالي تحديده المحكمة عن كل يوم من المدة الحبسية المحكوم بها، والتي لا يتجاوز منطوقها في المقرر القضائي سنتين حبسا. كما نجد أن المشرع في الفقرة الثانية من نفس المادة قد امتنع عن تطبيقه على الأحداث وذالك لعدة اعتبارات

1 المادة 9 من مشروع القانون الجنائي المغربي

منها أن الأحداث لا يستطيعون دفع المبالغ المالية التي تقررها المحكمة المحددة في المادة 10-15 بين 100 و2000 درهم عن كل يوم، وبالتالي قد يتكلف بها أولياؤهم وهذا مخالف للقاعدة التي تقضي بأن الجريمة لا يتحمل تبعاتها.

إلا من اقترفها كما نجد أنه قد شدد المشرع على إلزامية أداء المبلغ الذي حكمت به المحكمة وذلك في غضون أجل لا يتجاوز آخر يوم من العقوبة السالبة للحرية المحكوم بها.

لتقييم البدائل التي جاءت بها مسودة القانون الجنائي من خلال الحديث عن الغرامة اليومية، هذا البديل المالي الذي سنربطه بالقدرات المادية للمواطن المغربي، فقد حدد المشرع الغرامة في حدود تتراوح بين 100 درهم و2000 درهم كحد أدنى وأقصى، وترك للقاضي السلطة التقديرية في تحديدها، وقد أغفل المشرع المغربي كل معيار يسمح للقاضي بالتحديد العادل والدقيق للغرامة بحيث يمكن أن تؤدي أغراضها الاجتماعية والعقابية في آن واحد. 1

وهذا ما جعل العديد من المهتمين بالمجال القانوني في إطار النقاش العمومي الذي كانت المسودة موضوعا له، يقولون أن الغرامة اليومية ستكون سهلة التطبيق بالنسبة للأغنياء كيفما كانت قيمته، في حين سيستحيل ذلك على غيرهم من الطبقات المتوسطة والفقيرة.

خصوصا إذا استحضرنا متوسط الدخل الفردي للمواطن المغربي البسيط ناهيك عن مجمل المسؤوليات التي تلحق به اتجاه أسرته وكذلك نتساءل حول جدوى التنصيص على الغرامة في حالة كان المدان بها عاطل عن العمل أو طالبا في طور التكوين.

الفقرة الثانية: الخدمة من أجل المنفعة العامة

لقد اشترط المشرع المغربي في العمل بهذا البديل العقابي في المادة 6-35 بلوغ المحكوم عليه سن 15 سنة كأدنى حد وقت ارتكاب الجريمة، وألا تتجوز العقوبة بها سنتين حبسا.

أما في الفقرة الأولى من المادة 7-35 فقد اعتبر العمل المحكوم به لأجل المنفعة العامة عمل غير مؤدى عنه وينجز لفائدة شخص اعتباري عام أو جمعية ذات منفعة عامة لمدة تتراوح بين 40 و600 ساعة، كم خص

1حفيظ بوفوس، مرجع سابق، الصفحة 289.

المحكمة بتحديد ساعات العمل لأجل المنفعة العامة، واعتبر في الفقرة الثانية من نفس المادة أن كل يوم من مدة العقوبة يوازيه ساعتين من العمل مع مراعاة الحد الأقصى لساعات العمل المنصوص عليه في الفقرة السابعة 1.

كما خص المشرع المادة 9-35 للأحداث بصفة استثنائية حيث أنه اعتبر في المادة 7 أن العمل لأجل المنفعة العامة لا يعمل به في حالة ما إذا قررت المحكمة الحكم بعقوبة حبسية وفقا للمادة482 من قانون المسطرة الجنائية، يمكن للحدث أن يستبدلها بعقوبة العمل لأجل المنفعة العامة.

وتشير الفقرة الثانية من المادة 9-35 إلى أنه يتعين على قاضي الأحداث أن يتأكد من مدى ملائمة العمل لأجل المنفعة العامة لمصلحة الحدث ولحاجيات تكوينه وإعادة إدماجه.

أما بالنسبة للعمل لأجل النفع العام، هذا البديل النبيل الذي يعرف إقبالا كبيرا من عدة تشريعات، فإن المشرع المغربي قد نص عليه في مسودة مشروع القانون الجنائي وذلك ما يجعل السؤال ملحا في مدى نجاحه أو ملاءمته لطبيعة المجتمع المغربي التي لا تعرف بالأساس إقبالا على العمل التطوعي إلا من فئات قليلة من المجتمع2. إلا أن في ظروف جائحة كورونا ، كان من الممكن أن تستفيد الدولة من هاته العقوبة البديلة ، خصوصا كبديل للعقوبة الحبسية التي جاءت في مضامين قانون حالة الطوارئ، حيث كان من الممكن أن يوجه خارقي حالة الطوارئ للخدمة من أجل المنفعة العامة (مثال : التأطير داخل المستشفيات، المشاركة برفقة السلطة المحلية في الحملات التحسيسية والتوعية...).

الفقرة الثالثة: القيد الإلكتروني

وفي نفس السياق دائما، فقد نص المشرع الجنائي في مشروع قانون المسطرة الجنائية على القيد الإلكتروني كبديل عن الاعتقال الاحتياطي ويثار التساؤل في هذا الخصوص حول مدى قابلية هذا التدبير إلى التطبيق خصوصا مع ما يتطلبه من إمكانيات لوجستيكية وتقنية عالية.

وهو ما يفرض تجهيز مراكز المراقبة بكل الوسائل المتطلبة، وفي حال تم ذلك بدخول مشروع القانون حيز التطبيق بعد إتمام المسطرة، فإننا نتساءل حول مدى الإقبال الذي سيعرفه السوار الإلكتروني خصوصا

1-الفقرة الأولى من المادة 7-35.

2حفيظ بوفوس، مرجع سابق، الصفحة 245.

إذا استحضرنا العديد من التدابير أو المؤسسات التي عبر عن طريقها المشرع المغربي عن رغبته في تحديث المبادئ التي تحكم قوانينه الجنائية1. ومن قبيل ذلك مثلا إعراض معظم محاكم المملكة عن تطبيق البدائل الاعتقال الاحتياطي أو ما يعرف بتدابير المراقبة القضائية التي ينص عليها قانون المسطرة الجنائية. وعدم تفعيل الأجهزة القضائية لهذه التدابير للحد من الاعتقال الاحتياطي، في الجرائم التي يسمح فيها القانون بذلك.

الفقرة الرابعة: تقييد ببعض الحقوق وفرض تدابير رقابية أو علاجية أو تأهيلية:

اشترط المشرع المغربي في العمل بهذا البديل في الحالات التي لا يتجاوز مدة العقوبة السالبة للحرية المحكوم بها سنتين حبسا، وعبر عنها المشرع في الفقرة الأولى من المادة 35-13 حيث نص على ذلك كالتالي:"يمكن الحكم بالعقوبات التي تتضمن تقييدا لبعض الحقوق أو فرض تدابير رقابية أو علاجية أو تأهيلية، كبديل للعقوبة السالبة للحرية التي لا تتجاوز منطوقها في المقرر القضائي سنتين حبسا". في حين نص على اختيار المحكوم عليه والتأكيد على استعداده لتقويم سلوكه واستجابته لإعادة الإدماج 2. في المادة 35-14 نص المشرع على أنه "يلزم المحكوم عليه بتنفيذ العقوبات التي تتضمن تقييد بعض الحقوق أو فرض تدابير رقابية أو علاجية، داخل أجل لايتجاوز خمس سنوات من تاريخ صدور المقرر التنفيذي مع إمكانية تمديد هذا الأجل بناء على طلب من المحكوم عليه، بقرار صادر عن قاضي تطبيق العقوبات أو قاضي الأحداث حسب الحالات " في إشارة إلى أن الأحداث هم أيضا معنيون بهذا البديل وحدد المشرع في المادة 35-15 العقوبات التي يمكن للمحكمة أن تحكم بها إما بعقوبة واحدة أو أكثر وهي كالتالي:

مزاولة المحكوم عليه نشاطا مهنيا محددا أو تتبعه دراسة أو تأهيلا مهنيا محددا؛3 ويهدف المشرع من هذا الإجراء إلى توجيه المحكوم عليه نحو التأهيل والتكوين على مستوى المهن والحرف التي تتلاءم وإمكانية المعرفية إما بتقييده مزوالة نشاط مهني معين أو تتبعه دراسة معينة أو تكوين معين.

إقامة المحكوم عليه بمكان محدد والتزامه بعدم مغادرته، أو بعدم مغادرته في أوقات معينة 4،والغاية من هذا الإجراء هي وضع قيود على تحركات المحكوم عليه حسب الجريمة التي اقترفها ومدى خطورتها على المجتمع وإلزامه بعدم المغادرة كليا من مكان محدد أو بعدم مغادرته في أوقات محددة.

1حفيظ بوفوس، مرجع سابق، الصفحة 231.

2-الفقرة الثانية من المادة 35-13

3-1الفقرة الأولى من المادة 35-15

4-2الفقرة الأولى من المادة35-15

فرض رقابة يلزم بموجبها المحكوم عليه من قبل قاضي تطبيق العقوبات أو قاض الأحداث، إذا تعلق الأمر بحدث، بالتقدم في مواعيد محددة، وحسب الحالات، إما إلى المؤسسة السجنية أو مقر الشرطة أو الدرك الملكي أو مكتب الموظف المكلف بالمساعدة الاجتماعية بالمحكمة؛1

خضوع المحكوم عليه لعلاج نفسي أو علاج ضد الإدمان؛2

تعويض أو إصلاح المحكوم عليه للأضرار الناتجة عن الجريمة؛3

1-3الفقرة الأولى من المادة15-35

2-4الفقرة الأولى من المادة15-35

3-5الفقرة الأولى من المادة15-35