

مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية

• مجلة علمية فصلية تعنى بالدراسات القانونية والإدارية •

العدد السادس والسبعون - [76] شتنبر - دجنبر 2025

سلسلة يديرها

الدكتور رضوان العنبي

باحث في القانون العام

العدد

76

شتنبر - دجنبر 2025

الإيداع القانوني:

2011 PE 0113

الرقم الدولي المعياري:

2028 - 876X

ملف الصحافة:

42/2011

المراسلات

العنوان: زنقة 13 الرقم 24 حي قصر البحر 2 ق ج البيضاء - 20350

الهاتف : 0662557163

البريد الإلكتروني : elanbiredouane@gmail.com

contact@revuealmanara.com

دار السلام للنشر

طبع و توزيع
الرباط

الطبع:

مطبعة دار السلام للنشر

8 شارع المقاومة، زنقة فرحات حشاد عمارة 127 رقم 02 - الرباط

الهاتف : 05.37.70.65.33

البريد الإلكتروني : edition.darassalam@gmail.com

الطبعة الأولى 2025 ©

حقوق الطبع محفوظة

مكتبة دار السلام



توزيع:

مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع - الرباط

8 شارع طونكان، عمارة 23 رقم 2 ديور الجامع - الرباط

الهاتف : 05.37.72.58.23

الفاكس : 05.37.72.58.23

الموقع الرئيسي : www.darassalam.ma

البريد الإلكتروني : lib.darassalam@yahoo.fr

contact@darassalam.ma

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 حضرائي : أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق مكناس (القانون العام)
- ◇ د/ عبد النبي ضريف : أستاذ جامعي بكلية الحقوق - عين السبع الدار البيضاء (القانون العام)
- ◇ د- كؤلفرني محمد : أستاذ جامعي بكلية الشريعة أكادير (القانون العام)
- ◇ د/ إدريس الحياي : 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 مهمم : أستاذ بالتعليم العالي بكلية الحقوق - سطات (القانون الخاص)
- ◇ 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 الأعمال - جامعه شقراء. (المملكة السعودية)
- ◇ د/ راجي يوسف محمود البياتي: رئيس قسم العلاقات الدولية والدبلوماسية بكلية القانون - جامعة الكتاب - جمهورية العراق
- ◇ د / محمد المودن : أستاذ مؤهل بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية
- ◇ د/ سعيد جفري : أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والسياسية بسطات

قواعد النشر

- 1- أن يكون البحث أصيلاً معداً خصيصاً للمجلة، وألا يكون قد نشر جزئياً أو كلياً في أي وسيلة نشر إلكترونية أو ورقية.
- 2- يرفق البحث بمختصر السيرة العلمية للباحث باللغتين العربية والإنجليزية.
- 3- يمكن للباحث إجراء التعديلات المطلوبة وإرسال البحث المعدل إلى نفس البريد الإلكتروني المذكور سابقاً.
- 4- تنشر المقالات باللغات العربية والفرنسية والإنجليزية.
- 5- الالتزام بالمعايير الأكاديمية والعلمية المعمول بها دولياً في إعداد الأعمال العلمية، أهمها الأمانة العلمية.
- 6- أن يكون المقال مكتوباً بلغة سليمة، مع العناية بما يلحق به من خصوصيات الضبط والأشكال.
- 7- يكتب على الصفحة الأولى من المقال ما يلي:
 - اسم ولقب الباحث باللغتين العربية والإنجليزية، الصفة، الدرجة العلمية، مؤسسة الانتساب (الجامعة والكلية)، البريد الإلكتروني؛
 - كتابة عنوان المقال باللغتين العربية والإنجليزية؛
 - وضع ملخصين وكلمات مفتاحية للمقال باللغتين العربية والإنجليزية في حدود 300 كلمة.
- 8- 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.
- 9- توثق المراجع حسب الترتيب الأبجدي في نهاية المقال وتصنف إلى:
 - مراجع باللغة العربية:
 - (1- الكتب-2- القوانين والمواثيق الدولية-3- المقالات-4- المواقع الإلكترونية).
 - المراجع باللغة الأجنبية:
 - (1- الكتب-2- القوانين والمواثيق الدولية-3- المقالات-4- المواقع الإلكترونية).

10-طريقة 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 الالكترونية: 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.

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

• نوع الخط هو: TraditionalArabic حجم 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.

12-لا يزيد عدد صفحات المقال (بما في ذلك المراجع) عن 22 صفحة ولا يقل عن 15 صفحة

13-يرسل البحث المنسق على شكل ملف مايكروسفت وورد، إلى البريد الإلكتروني:

elanbiredouane@gmail.com

14-يتم إبلاغ الباحث بالقبول المبدئي للبحث أو الرفض.

15-يخضع ترتيب المقالات في المجلة على أسس موضوعية.

16-تعبر المضامين الواردة في المقال على آراء أصحابها ولا تمثل آراء المجلة.

17-أي خرق لقواعد البحث العلمي أو الأمانة العلمية يتحملها الباحث صاحب المقال بصفة كاملة.

18-كل بحث أو مقال لا تتوفر فيه الشروط لا يؤخذ بعين الاعتبار ولا يتم نشره مهما كانت

قيمته العلمية.

المحتوى

افتتاحية العدد 7

الدراسات والأبحاث 9

- الدبلوماسية الاقتصادية المغربية في افريقيا في ضوء المتغيرات الدولية الراهنة
..... 11  سامية الناجي
- "مغرب التنمية في ضوء النموذج التنموي الجديد"
..... 27  عبدالاله طلوع
- آفاق العدالة الاقتصادية والاجتماعية بالمجال الصحراوي على ضوء النموذج التنموي الجديد
..... 37  العلاوي شيبه
- المبادرة الوطنية للتنمية البشرية فلسفة ملكية، وورش مجتمعي متجدد
..... 49  يوسف الشؤوعي
- الجهود المصرية في مكافحة الفساد الإداري
..... 71  د. هشام عبد السيد الصافي محمد بدرالدين
- التنمية والسياسات التعليمية بالمغرب - أية علاقة؟
..... 107  سليمة الحدوشي
- التنمر الإلكتروني: الماهية وآليات التصدي للظاهرة
-دراسة على ضوء أحكام التشريع المغربي والمقارن-
..... 141  محمد قبلي
- الهوية المتقدمة والتنمية الترابية: واقع الحال وآفاق المستقبل
..... 165  جبور هاجر
- مقترح الحكم الذاتي بين النص والتحديات
..... 191  أحمد أهل السعيد

المحتوى

- توظيف وسائل التواصل الاجتماعي في الاتصال السياسي بالمغرب
✍ أمين شبي / أيوب بورجة 211
- حجية السندات الإلكترونية في الإثبات وفقاً للتشريع الفلسطيني
✍ إسراء خليل عبدالرحيم 231
- نطاق تدخل النيابة العامة لحماية المصلحة الفضلى للطفل طبقاً لمقتضيات مدونة الأسرة
✍ عبد الوهاب إيدر 255
- مدينة أحفير بين تداعيات حدودها الشرقية المغلقة وتحديات الهشاشة المجالية والمجتمعية
✍ نورالدين بوعمالي 271
- التمكين الدستوري للحقوق الاجتماعية: من الإلزام الأخلاقي إلى الإلزام القانوني
دراسة في ضوء دستور سنة 2011 -
✍ امحمد الأحمد 291
- تطوير أداة لقياس مضامين الاستقصاء في كتاب الأحياء للمصنف العاشر الأساسي
الجزء الاول
✍ منى رياض الابراهيم 317
- تأثير الذكاء الاصطناعي على التعليم العالي
✍ العربي بنسائي 341
- النظام الأساسي لهيأة الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي
مستجدات مرسوم 02 أغسطس 2023
✍ لغوري الحسن 357

افتتاحية العدد

بسم الله الرحمن الرحيم
الحمد لله رب العالمين،
وصلى الله وسلم على سيدنا محمد،
وعلى آله وصحبه أجمعين.

وبعد...

يسر مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية أن تضع بين يدي قرائها الكرام العدد السادس والسبعون من سلسلة اعدادها العادية وكلنا أمل أن يكون بما احتواه من بحوث ودراسات تنهل من تخصصات ومجالات بحثية متنوعة أن تضي كلها نوراً وإشعاعاً يضيء درب الباحثين وينير سبيل . وقد جاء العدد مزيّناً بألوان علمية متنوعة كلها تضي نوراً على موضوعات مهمة تمس قضايا ذات أهمية بالغة، حيث ضم هذا العدد جملةً متنوعةً من المواضيع التي تتكامل فيما بينها لتعالج مواضيع انية وواقعية.

وبالقاء نظرة على فهرس العدد، يلتقي القارئ الكريم مع ابحاث متنوعة ومختلفة كلها تتسم بالجدة كما هو واضح من بعض العناوين من قبيل: " الدبلوماسية الاقتصادية المغربية في افريقيا في ضوء المتغيرات الدولية الراهنة"، "مغرب التنمية في ضوء النموذج التنموي الجديد"، "آفاق العدالة الاقتصادية والاجتماعية بالمجال الصحراوي على ضوء النموذج التنموي"، "المبادرة الوطنية للتنمية البشرية فلسفة ملكية، وورش مجتمعي متجدد"، "الجهود المصرية في مكافحة الفساد الإداري"، "التنمية والسياسات التعليمية بالمغرب - أية علاقة؟"، "التنمر الإلكتروني: الماهية وآليات التصدي للظاهرة- دراسة على ضوء أحكام التشريع المغربي والمقارن"، "الجهوية المتقدمة والتنمية الترابية: واقع الحال وآفاق المستقبل"، "مقترح الحكم الذاتي بين النص والتحديات"، "توظيف وسائل التواصل الاجتماعي في الاتصال السياسي بالمغرب"، "حجية السندات الإلكترونية في الإثبات وفقاً للتشريع الفلسطيني"، "نطاق تدخل النيابة العامة لحماية المصلحة الفضلى للطفل طبقاً لمقتضيات مدونة الأسرة"، "مدينة أحفير بين تداعيات حدودها الشرقية المغلقة وتحديات الهشاشة المجالية والمجتمعية"، "التمكين الدستوري للحقوق الاجتماعية: من الإلزام الأخلاقي إلى الإلزام القانوني - دراسة في ضوء دستور سنة 2011"، "تطوير أداة لقياس مضامين الاستقصاء في كتاب الأحياء للصف العاشر الأساسي

الجزء الأول"، "تأثير الذكاء الاصطناعي على التعليم العالي"، "النظام الأساسي لهيئة الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي مستجدات مرسوم 02 أغسطس 2023"

نتمنى أن ينال هذا العدد رضا قرائنا الكرام وحسن إعجابهم، ندعو الله سبحانه تعالى أن يوفقنا للمساهمة في الرقي بالبحث العلمي القانوني والاداري بالوطن العربي، ونشكر جميع القراء والباحثين من مختلف التخصصات القانونية، والانتماءات القطرية، الذين لم يتوانوا في التواصل الدائم مع المجلة، وساهموا بنتائج أبحاثهم، وزبدة أفكارهم في تنويع وإثراء مضامينها.

وتشاء القدار الإلهية أن يتزامن صدور هذا العدد مع احتفال العالم الإسلامي بذكرى المولد النبوي الشريف، أهل الله هذا الشهر المبارك وعيد المولد النبوي الشريف على مولانا أمير المؤمنين وحامي حمى الوطن والدين صاحب الجلالة الملك محمد السادس، نصره الله، باليمن والخير والبشر والبركات، وعلى ولي عهده صاحب السمو الملكي الأمير الجليل مولاي الحسن، وصنوه السعيد صاحب السمو الملكي الأمير المجيد مولاي رشيد، وسائر أفراد الأسرة الملكية الشريفة بالسعادة والهناء، وعلى الشعب المغربي والأمة الإسلامية قاطبة بالترقي والازدهار. إنه سميع مجيب".

والسَّلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته

✍️ الدكتور رضوان العنبي

مدير مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية

الدراسات والأبحاث

الدبلوماسية الاقتصادية المغربية في افريقيا في ضوء المتغيرات الدولية الراهنة

✍ سامية الناجي

باحثة بسلك الدكتوراه، جامعة عبد المالك السعدي

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية تطوان

البريد الإلكتروني: Najisamia3@gmail.com

Abstract:

In light of the renewed dynamism of Moroccan diplomacy toward its African periphery, especially after its return to the African Union, recent years have witnessed an increasing interest in the Atlantic interface, which has enabled Morocco to reposition itself within this façade and to prove its role as an effective regional and development force.

This Moroccan interest stems from a vision of South-South cooperation and has been translated through pioneering Atlantic royal initiatives, the most prominent of which is the project of the Afro-Atlantic gas pipeline "Nigeria-Morocco", which inaugurated a new chapter of the Moroccan-Nigerian partnership and has formed a unique geopolitical model for cooperation in the African space. Atlantic Ocean.

Keywords: Moroccan-Nigerian - Partnership - Afro-Atlantic Cooperation - Afro-Atlantic Gas Pipeline - South-South Cooperation

مُلخَص

تعتبر الدبلوماسية الاقتصادية واحدة من بين أهم الأدوات الناعمة التي باتت توظفها المملكة المغربية خلال العقود الأخيرة وذلك في سياق التحولات الاقتصادية التي يعرفها العالم وافريقيا بشكل خاص، وقد مكنت هذه الدبلوماسية التي يقودها فاعلون أساسيون في مقدمتهم الدبلوماسية الملكية من تعزيز النفوذ الاقتصادي المغربي داخل الأسواق الافريقية سواء من خلال التدفقات الاستثمارية الموجهة إلى عموم افريقيا أو من خلال تدشين عدة مشاريع تنموية في هذا الفضاء، من ناحية أخرى مكنت الجهود الدبلوماسية الاقتصادية للمغرب في محيطه الإفريقي من خدمة مصلحته الوطنية وذلك بالنظر لتقاطع الاعتبارات الاقتصادية مع الاعتبارات السياسية.

كلمات مفاتيح: الدبلوماسية الاقتصادية -
الدبلوماسية الاقتصادية المغربية - افريقيا -
المصلحة الوطنية

مقدمتي

مما لا شك فيه ان التكتلات الاقتصادية أصبحت من مميزات القرن العشرين، وقد ساهمت العديد من العوامل في انتشار هذا النوع من المنظمات ذات الأهداف الاقتصادية، وكان للعمولة والفكر النيوليبرالي الجديد دور أساسي في الدفع بدول العالم الى التكتل من خلال تأسيس مجموعات اقتصادية ونقدية إقليمية وجهوية يكون الهدف منها تحقيق التكامل الاقتصادي فيما بينها.

وفي واقع الأمر، شهدت افريقيا دينامية اقتصادية متميزة خلال العقود الماضية، نتيجة الانفتاح على الاقتصاد العالمي عبر اعتماد سياسات أكثر مرونة وتحرير الاقتصادات الافريقية، وتوفير المناخ المناسب لجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، مما ساهم في تشجيع الدول الافريقية على البحث عن تحقيق التعاون والاندماج الاقتصاديين، وهو الأمر الذي انعكس على ارض الواقع من خلال تأسيس العديد من التكتلات الاقتصادية الإقليمية.

أمام هذا الواقع الذي تعرفه القارة الافريقية، عمل المغرب على تكييف سياسته الخارجية بما يتماشى مع هذه التحولات خاصة في شقها الاقتصادي، إذ أن اختيار المغرب لتعزيز توجهه نحو الفضاء الافريقي، تمت ترجمته ببلورة وتنفيذ دبلوماسية اقتصادية ذات طابع تنموي وانساني، لا يكون الهدف منها تحقيق مكاسب اقتصادية فقط عبر الاستفادة من الثروات الافريقية وتنويع الشركاء الاقتصاديين، وانما تستهدف هذه الدبلوماسية تحقيق غايات أخرى في مقدمتها بلوغ أهداف سياسية.

بناء على ما تقدم، تناقش هذه المقالة الحضور الاقتصادي اللافت للمغرب في افريقيا الذي يعكس تموقع المغرب كقوة إقليمية وذلك في سياق الدينامية المتجددة للدبلوماسية الاقتصادية المغربية تجاه محيطها الافريقي حيث اعتمدت عدة وسائل وأدوات تنوعت بين العمل المؤسسي من ناحية والبرام اتفاقيات اقتصادية وتدشين مشاريع تنموية تستهدف المواطن الافريقي.

المحور الأول: الدبلوماسية الاقتصادية: قراءة في النشأة والتطور والمفهوم

نشأت الدبلوماسية الاقتصادية، في شكلها البدائي، كمبادلات خارجية تمثلت في تبادل سكان مناطق ومدن - دول المنتجات وتقديم خدمات لبعضها البعض، ويعد أرشيف العمارة من أقدم السجلات التي وثقت لهذا التبادل التجاري بين الممالك، بالإضافة إلى الألواح الطينية بشرق مصر خلال الفترة الممتدة من 1460 و1220 قبل الميلاد، حيث تصف بالتفصيل التجارة الواسعة التي كانت موجودة في تلك الحقبة بين الدول والحضارات من مصر وغرب آسيا، ومن جهة أخرى نجد طرق الحرير بين الهند والصين وبين هذه الأخيرة وأوروبا والتي أطلق عليها اسم الطرق الغربية والتي تجتاز آسيا الوسطى وشرق وجنوب

ميانمار الحالية، وهي الطرق التي تقدم دليلاً مماثلاً على تبادل السلع والقطع الأثرية الدينية، والمخطوطات، بين الشعوب والثقافات التي تفصل بينها مسافات شاسعة وحواجز جغرافية.¹

لقد كانت الدبلوماسية الاقتصادية في القديم دبلوماسية تجارية، فحتى وقت قريب، كانت تجارة البضائع أساس العلاقات الاقتصادية الدولية، وهو ما كان سائداً في بادئ الأمر في الدول المؤسسة على التجارة والملاحة اللتان من أجلهما كانت أهداف السياسة الخارجية يعبر عنها تجارياً: انفتاح وأمن وسائل التواصل، الولوج إلى الأسواق وحرية التعاملات. وهو ما كان عليه الوضع في فينيسيا وجنوة حيث كان الانشغال الأكبر هو التحكم في الملاحة بالمتوسط الشرقي، وكذا حال جنوة وبيزا لمراقبة التجارة المتوسطية لفرنسا وإسبانيا، والرابطة الهانزية²، التي كانت في نزاعات مسلحة خلال القرنين 14 و15 مع الأراضي المنخفضة. ثم بعد ذلك ازدهرت التجارة بين العالم القديم والعالم الجديد بسبب الاستعمار الأوروبي³. غير أن أهم منعطف في تاريخ الدبلوماسية الاقتصادية جاء عقب الحرب العالمية الثانية، حيث برزت الدبلوماسية الاقتصادية بشكل أكثر وضوحاً وذلك من خلال إنشاء عدد من المنظمات الدولية التي أسست النظام المالي والدولي وللنشاطات التجارية للدول الحديثة⁴

وإذا أردنا أن نفهم التطور السريع لمضمون الدبلوماسية الاقتصادية في المشهد المعاصر، فسنلاحظ أن الدبلوماسية الاقتصادية التي تمارسها الدول في السنوات الأربعين الأخيرة الماضية قد مرت بمراحل أربعة:

تعزيز التجارة وهو الهدف الأول الرئيسي، ويستكمل بتشجيع استقطاب الاستثمارات، ففي السبعينات أصبحت تعبئة الاستثمارات الأجنبية المباشرة أولوية لدى الحكومات. حيث اكتشفت البلدان النامية أهمية الدبلوماسية الاقتصادية آنذاك، مما دفعها إلى الرغبة في تحسين الأرباح التجارية...

¹ Kishan S Rana Et Bipul Chatterjee; "Economic Diplomacy; India's Experience: The Role Of Embassies"; Nirupama M Rao, Foreign Secretary Of India At A Function In New Delhi On February 28, 2011. P. 5

² الرابطة الهانزية: هي رابطة ضمت العديد من المدن التجارية في منطقة بحر الشمال (شمال ألمانيا) والبلطيق، استمرت من القرن 12 حتى 17 م. ضمت في البداية ثلاث مدن ألمانية هي: لوبك، وهامبورغ وكولن، ثم تزايد عدد المدن المنضوية تحت لوائها حتى بلغ 80 مدينة في القرن 14 للميلاد. شكلت هذه المدن نواة الرابطة الهانزية، أقامت لها عدة محطات تجارية في نوفغورود (روسيا)، بيرغن (النرويج)، لندن وبروج (بلجيكا).

³ Jerry Drew; Entrepreneurial Warriors: Privateers in Trade and War; A Dissertation in History, presented to The Faculties of University of Pennsylvania in Partial Fulfillment of The Requirement for the degree of Doctor of Philosophy; 2002; p148.

⁴ عطا محمد صالح زهرة (2004)، "في النظرية الدبلوماسية"، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، ص. 108

أما الهدف الثاني العام للدبلوماسية الاقتصادية فبدأت بانتهاجه حوالي منتصف الثمانينات، حيث بدأ الربط الشبكي وحشد مجموعة من المؤيدين والمشاركين في تعزيز التجارة والاستثمار، وأنشطة تكنولوجيا الاستحواذ، وهو ما أدى إلى إبرام شراكات بين القطاعين العام والخاص (تعادل القوة الشرائية) والتواصل مع العديد من الجهات الفاعلة، سواء في الداخل أو الخارج والمساهمة في الدبلوماسية الاقتصادية (الشركات، الهيئات الصناعية، الغرف التجارية، مراكز التفكير، كليات إدارة الأعمال ...).

وتتجلى المرحلة الثالثة في: النهوض بالبلاد **country promotion** وهي مرحلة ربطت بين جميع الأنشطة الاقتصادية، بما في ذلك تدفق السياح الأجانب، وهي مصدر رئيسي للعمالة وصرف العملة الصعبة. وقد أخذت العديد من الدول هذا النشاط بعين الاعتبار في فترة الثمانينات والتسعينات. من منطلق أنه حتى لو كانت الأعمال في فترة أزمة فإن صورة البلد الإيجابية تسهل التبادل التجاري (...)

أما المرحلة التنظيمية النهائية فقد اكتسبت أهميتها بتزايد تعقيد إدارة النشاط الاقتصادي الخارجي. فبإنشاء منظمة التجارة العالمية سنة 1995 ارتقت الدبلوماسية التجارية والمتعددة الأطراف والإقليمية والثنائية إلى مستوى أعلى. فخلافا لسابقها (GATT)، دمجت منظمة التجارة العالمية الحكومات والهيئات التجارية والوكالات العمومية، في تدبير مفصل للشروط التي أصبحت تحكم التجارة. فقد أدت المفاوضات المعقدة الطموحة والأجندة المتنوعة للمنظمة إلى بروز قضايا تنظيمية وظهرت تحديات جديدة أمام الدول النامية تتعلق بـ "القدرة" على الانخراط في هذه المفاوضات.⁵

يمكن أن نخلص من خلال ما تقدم أن المتغيرات الدولية التي طالت النظام العالمي وعملة الاقتصاد المتسارعة الوتيرة تطور مفهوم الدبلوماسية التقليدية. فلم يعد مفهوم الدبلوماسية يقتصر على جمع المعلومات وإدارة العلاقات السياسية، بل اتسع ليشمل مجالات عدة: اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، بيئية... وإقامة العلاقات بين الدول على أسس جديدة من حيث الأولويات والأهداف، لتحافظ على مصالح كل منها، ولتحقق المساواة فيما بينها، وتفتح المجال أمام نموها وتطورها، وذلك في الوقت الذي تجاوزت فيه العلاقات بينها الاعتماد، فقط، على الاعتبارات السياسية أو العسكرية، وأصبحت موجهة باعتبارات اقتصادية.

⁵ Kishan S Rana Et Bipul Chatterjee, "Op. Cit.. P. P 7-8

تعريف الدبلوماسية الاقتصادية :

أوضحت الدبلوماسية الاقتصادية إحدى أهم أساليب إدارة العلاقات الدولية، متفوقة بمقياس الفاعلية والتأثير على الأدوات العسكرية في الممارسات الدبلوماسية بين الدول، وأداة لبلوغ التنمية الاقتصادية في ظل العولمة الاقتصادية في سياق العلاقة التلازمية بين الدبلوماسية الاقتصادية والتنمية الاقتصادية.

ولم تعد الدبلوماسية التقليدية بمنأى عن الدور الدبلوماسي الاقتصادي التنموي، بل حدثت علاقة ترابطية بين الاقتصاد والسياسة. فالإقتصاد يمثل المتغير الرئيس في العلاقات الدولية الراهنة. وأهمية ضرورية لسياسات الدول الخارجية عبر توظيف الثقل السياسي للدولة خدمة لمصالحها الاقتصادية، وهو ما بات يعرف بالدبلوماسية الاقتصادية.

وقد برزت العديد من المقاربات التي تناولت موضوع الدبلوماسية الاقتصادية بالتحليل، وأثبتت أن مفهوم الدبلوماسية الاقتصادية هو مفهوم نسبي التحديد، من منطلق أنه يختلف من بلد إلى آخر وحسب الفاعلين المتدخلين ويعرف " ليس فقط بالآليات وإنما بالإشكاليات الاقتصادية التي تمنحه مضمونه". تُعرف الدبلوماسية الاقتصادية عموماً "بأنها شكل من أشكال الدبلوماسية، تستخدم فيها الدولة الأدوات الاقتصادية من أجل بلوغ أهدافها"⁶

وتعدد التعاريف بشأن الدبلوماسية الاقتصادية، لصعوبة التحديد الدقيق للمفهوم، فالدكتور عماد حبيب دويلات، يعرفها في مؤلفه الموسوم بالدبلوماسية الاقتصادية بأنها: استخدام أشخاص القانون الدولي للأساليب الدبلوماسية، والوسائل الاقتصادية والسياسية التجارية والمالية والتقنية لبلوغ أهدافها. وضمان تأمين مصالحها الاقتصادية الخارجية. وتحقيق قفزة نوعية في الاقتصاد الوطنية.

وهناك من يعرفها بأنها: " تناول قضايا السياسة الاقتصادية في المحافل الدولية متعددة الأطراف كمنظمة التجارة العالمية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ووضع المعايير العالمية للمنظمات الدولية كمنظمة الملكية الفكرية.

⁶ Saner, R.Yui, « international economic diplomacy, mutations in in post-modern time »s: Netherlands Institute of International Relations, Discussion Paper No. 84, January 2003,P.8

وهناك تعريف آخر للدبلوماسية الاقتصادية بوصفها إدارة الآليات لتحقيق الأهداف الاقتصادية على المستويين الثنائي والمتعدد الأطراف. فهي أداة لتطوير تنمية اقتصادية دولية فعالة⁷.

تتخذ الدبلوماسية الاقتصادية عدة مستويات؛

أولها: الدبلوماسية الاقتصادية الثنائية، والتي تشمل المعاملات المالية بين دولتين أو التجارة الرسمية أو اتفاقيات الاستثمار أو أي موضوع آخر يؤثر في العلاقات الاقتصادية بينهما؛

ثانيها: الدبلوماسية الاقتصادية الإقليمية، التي تمارس في إطار تجمع يضم دولاً متقاربة جغرافياً في مستويات التطور الاقتصادي، وتشكل مصدر قوة للدول أثناء إجراءاتها للمفاوضات، كما تعزز قدرتها على تطوير صناعاتها الوطنية نتيجة الدخول في المنافسة مع أعضاء هذا التجمع؛

ثالثها: الدبلوماسية الاقتصادية الجماعية وهي تهم تجمعات تضم دولاً تنتهج سياسات اقتصادية متشابهة، وتمتلك اقتصادات متقاربة نوعاً ما؛

رابعها: الدبلوماسية الاقتصادية متعددة الأطراف والتي تقوم على تجميع أنظمة اقتصادية في إطار نمط واحد، من قبيل أنظمة المنظمات الاقتصادية الدولية، ويساهم في هذا النوع من الدبلوماسية الاقتصادية في تطور القواعد القانونية في مجموعة من مجالات الاقتصاد العالمي⁸.

كما تتم ممارسة الدبلوماسية الاقتصادية من خلال أدوات متعددة؛

التعريفات الجمركية: التي تفرضها الدول كوسيلة للحصول على إيرادات مالية بهدف دعم الميزانية العامة للدولة، أو كوسيلة لحماية المنتجات الوطنية من منافسة السلع المستوردة، أو كوسيلة للانتقام من دولة أخرى، حيث أن فرض التعريفات الجمركية على منتج معين يزيد في سعره ويؤدي إلى الحد من استيراده

القيود النقدية: التي تشرف من خلالها الدول على منح التراخيص المتعلقة بتحويل العملات للخارج وشراء العملة الصعبة، وتلجأ الدول لهذه السياسة لحماية ميزان مدفوعاتها؛

الحظر الاقتصادي: ويعني عدم رفض استيراد السلع المنتجة من طرف دولة أو شركة معينة لأغراض سياسية أو اقتصادية؛

⁷ ادريس لكروني، المغرب و رهانات القوة الناعمة، مقاربة للدبلوماسية العلمية، مجلة المناهل، العدد 106، يوليو - غشت - شتنبر 2022، ص 160

⁸ محمد بخاري، الدبلوماسية الاقتصادية المغربية في أفريقيا بين الفرص المتاحة والتحديات المطروحة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، جامعة محمد الخامس - الرباط، السنة الجامعية 2023-2024، ص 89

المقاطعة الاقتصادية: ويعني تصدير سلعة معينة الى دولة او دول معينة لأسباب سياسية او اقتصادية، وقد يكون الحظر كلياً، يشمل جميع السلع، كما قد يكون جزئياً، يقتصر على سلع معينة. وتمارس الدبلوماسية الاقتصادية أيضاً من خلال أدوات أخرى، تتمثل في المساعدات الخارجية والمساعدات الفنية، والاندماج الاقتصادي، ولجوء الدول الى تجميد الأرصدة أو تأميمها من خلال منع دولة اجنبية من استخدام ارصدها داخل إقليم الدولة المتخذة لهذا الاجراء، وذلك بغرض دفعها الى الاستجابة لمطالبها السياسية أو الاقتصادية، وتخفيض قيمة العملة المحلية، الذي يساهم في تقليل ثمن المنتجات المحلية في الخارج ويزيد الطلب العالمي عليها⁹.

المحور الثاني: الفاعلون في مجال الدبلوماسية الاقتصادية المغربية

أولاً: الفاعلون الرسميون في مجال الدبلوماسية الاقتصادية المغربية

دور المؤسسة الملكية:

كان للملك محمد السادس الدور الرئيس في بلورة الدبلوماسية الاقتصادية وتعزيز تمظهراتها الاقتصادية على المستوى الافريقي، حيث وضع أسسها الكبرى في مختلف خطبه ورسائله بمناسبات وطنية ودولية متعددة، وكرس تفعيلها على أرض الواقع من خلال زيارته وجولاته المتوالية بعدة دول إفريقية تتوزع عبر كافة الوحدات الجغرافية الافريقية، كما ساهمت القطاعات الوزارية في تنفيذها، إضافة إلى فاعلين جدد افسح لهم المجال في تثمين هذا المسار وفي طليعتهم القطاع الخاص.

إن المغرب في عهد الملك محمد السادس، يقدم نموذجاً إيجابياً للتعاون جنوب - جنوب، قائم على تعزيز الاستثمار، وتنمية المبادلات التجارية، وتشجيع التكتلات الاقتصادية الإقليمية، واستثمار الموارد الافريقية في تنمية دولها، ويشكل هذا النموذج بديلاً ملموساً لعلاقات شمال - جنوب التي أبانت عن فشلها في تحقيق التنمية بإفريقيا.

وعلى مستوى العملي، لطالما سوق الملك محمد السادس لهذا التوجه الدبلوماسي الجديد من خلال الزيارات، التي قام بها الى مجموعة من الدول الافريقية منذ العرش مصحوباً بوفود ذات وزن اقتصادي مهم من القطاعين العام والخاص، والتي استهدفت تعزيز الاطار القانوني للعلاقات

⁹ نفس المرجع السابق، ص 92

الاقتصادية، وإطلاق المشاريع التنموية في مجالات تحقيق الاستقرار الإقليمي، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والدمقرطة والحداثة بالقارة الافريقية¹⁰.

دور وزارة الشؤون الخارجية:

تواكب وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج هذا التطور الحاصل على مستوى الديناميات الاقتصادية الدولية وهو ما دفعها لإحداث مديرية عامة للدبلوماسية الاقتصادية كما تم إحداث مناصب للحقن اقتصاديين داخل السفارات المغربية في العالم ينكبون على الاشتغال على الملفات الاقتصادية. إن هذه الدينامية تأتي في ظل خطة حكومية تستهدف إنشاء شراكات بين وزارة الشؤون الخارجية وباقي القطاعات الحكومية المعنية، لأجل ذلك تم التوقيع على إتفاقية شراكة بين وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج ووزارة التجارة الخارجية في ظل هذه الخطة¹¹.

إن الفاعل الاقتصادي المغربي يشغل ضمن شبكة تضم حوالي 110 سفارة و60 قنصلية موضوعة كلها رهن اشارته، وتعتبر وزارة الشؤون الخارجية ذلك الجسر الذي ينبغي أن يستخدمه الفاعل الاقتصادي للترويج للمنتج المغربي، ذلك أن المغرب يمتلك نقاط القوة تتيح له الصمود والاستجابة للظروف الصعبة التي يعيشها العالم.

إن الإطار الاتفاقي هو أحد الأدوات الأساسية للسياسة الخارجية المغربية، وقد وقع المغرب على 7500 إتفاقية دولية تقريبا، حيث أن الثلثين من هذه الإتفاقيات تم توقيعها في عهد الملك محمد السادس، لكن يبقى الأساس ليس توقيع الإتفاقية، وإنما تنفيذها، من قبيل الآليات الثنائية كاللجان المشتركة وغيرها لتنفيذ هذه الالتزامات مع الدول الشريكة

تلازما مع ذلك، أعطيت تعليمات صادرة من وزارة الشؤون الخارجية إلى سفراء المغرب من أجل العمل على متابعة الإطار الاتفاقي لإعطاء المصادقية لما يوقع عليه المغرب. خاصة وأن المغرب قد وقع على ما يناهز 800 إتفاقية اقتصادية يمكن أن تخلق أثرا مهما في علاقات المغرب مع الدول الشقيقة إذا ما تم تنفيذها بالشكل المطلوب¹².

¹⁰ مقتطف من الرسالة الملكية إلى المشاركين في منتدى أصيلة الثقافي الدولي حول مشروع " الولايات المتحدة الافريقية"، بأصيلة، بتاريخ 4 غشت 2006

¹¹ ناصر بوريطة: تعزيز البعد الاقتصادي في العمل الدبلوماسي يستجيب للتطلعات الجديدة لشركاء المغرب، نشر بتاريخ 20/09/2018 على الموقع الالكتروني لبوابة المغرب <https://2u.pw/U54BXwh> ، تاريخ الاطلاع 2025/06/12

¹² نفس المرجع السابق

المساهمة الحكومية في صياغة الدبلوماسية الاقتصادية للمغرب وتنفيذها بإفريقيا

تتدخل السلطات الحكومية، إلى جانب المؤسسة الملكية في بلورة وصياغة وتنفيذ التوجهات الكبرى للدبلوماسية الاقتصادية المغربية في إفريقيا، ويشارك مجموعة من الفاعلون الرسميون في تنمية النشاط الاقتصادي المغربي بإفريقيا، سواء على المستوى الدبلوماسي من خلال وزارة الخارجية وبعثاتها بالدول الإفريقية، أو على صعيد أنشطة وبرامج وزارة الاقتصاد والمالية التي تستهدف تعزيز العلاقات الاقتصادية بين المغرب والدول والتكتلات الإفريقية. كما يبرز دور وزارة الاستثمار والالتقاءية وتقييم السياسات العمومية إذ تهدف إلى تعزيز الاستثمار والتصدير المغرب نحو الأسواق الإفريقية¹³

كما يتم تقاسم الأدوار بين الوزارات المعنية بالدبلوماسية الاقتصادية المغربية في إفريقيا.

ثانيا: الفاعلون غير الرسميون في الدبلوماسية الاقتصادية المغربية

أما بخصوص مجالات اشراك الفاعلين غير الرسميين في الدبلوماسية الاقتصادية الموازية بإفريقيا فهي تتم من خلال مساهمة البرلمان والجماعات الترابية في بحث فرص التعاون الاقتصادي المشترك حيث يمارس البرلمان عدة اختصاصات في المجال الخارجي، حيث يتوفر على عدة آليات لممارسة العمل الدبلوماسي تجسدها مجموعات الصداقة البرلمانية والشعب الوطنية لدى المنظمات الدولية، ومجموعات العمل الموضوعاتية، إضافة إلى باقي الأنشطة الأخرى، التي تقوم بها اللجان المعنية بالشؤون الخارجية، والنواب البرلمانيين، والتي تهدف بشكل عام إلى المساهمة في تهمين الجهود، التي تقوم بها الفاعلون الرسميون في الدبلوماسية الاقتصادية المغربية بإفريقيا.

وفي نفس السياق تزايد الاهتمام بتطوير التعاون بين الجماعات الترابية بين الدول الإفريقية (التعاون اللامركزي الدولي)، وذلك من خلال تنظيم العديد من المنتديات والملتقيات، التي ترمي إلى تبادل المعارف والخبرات. وعلى الرغم من محدودية تدخل الجماعات في المجال الخارجي، ولا سيما في الشق الاقتصادي منه، إلا أنها يمكن أن تحظى بأدوار مهمة على المستوى الموازي في المستقبل.

ثالثا: دور الفاعلين العموميين والخواص في دعم الدبلوماسية الاقتصادية المغربية.

عرفت السنوات الأخيرة انتشار مؤسسات القطاع العام بإفريقيا بشكل ملفت، وانخرط المغرب بشكل متزايد في مسار تطوير قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية خلال العقد الأخيرين، وذلك من خلال

¹³ زكرياء أقنوش (2017)، محاور استراتيجية الملك محمد السادس لإعادة تموقع المملكة المغربية داخل المنتظم الدولي، مطبعة الأمانة، الطبعة الأولى، الرباط، ص 119

ادخال العديد من الإصلاحات التشريعية الوطنية التي تهدف الى تحريره، وتهيئة الظروف الاقتصادية الملائمة لتوسيع اشتغاله في الخارج، وخاصة في القارة الافريقية، التي تعتبر امتدادا طبيعيا للمغرب. وقد نجحت العديد من المؤسسات العمومية في توسيع مشاريعها افريقيا، وتمكنت من تمديد مجالات اشتغالها في قطاعات البنوك والاتصالات والفلاحة والسكن والمعادن وغيرها. من ناحية أخرى كان ضروريا إشراك القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي المغربي في افريقيا، خاصة مع التصور الجديد للدبلوماسية الاقتصادية المغربية تجاه افريقيا. ولذلك صارت شركات ومقاولات القطاع الخاص المغربي تتموقع وتنتشر بشكل اكبر داخل الأسواق الافريقية وفي قطاعات حيوية متنوعة¹⁴.

- المكتب الشريف للفوسفات (OCP)؛
 - اتصالات المغرب (Maroc Telecom)؛
 - الوكالة المغربية للطاقة المستدامة (MASEN)؛
 - شركة (Cooper Pharma) للصيدلة؛
 - القطاع البنكي 'بنك افريقيا'، التجاري وفا بنك، البنك الشعبي، القرض الفلاحي؛
 - شركة التأمينات 'مجموعة سهام' (Saham Assurance)
- الى جانب ما تقدم، يبرز دور الاتحاد العام لمقاولات المغرب (CGEM) حيث يقوم بتمثيل القطاع الخاص المغربي بكافة الشركات والمقاولات المنخرطة فيه، كما يعتبر فاعلا بارزا في العلاقات الاقتصادية المغربية الافريقية اذ يقوم بإعداد البرامج وخطط العمل التي تشمل كافة القطاعات المعنية بالتعاون¹⁵

من جهوده على سبيل المثال: اطلاق 'تحالف اعمال افريقيا' الذي يمثل مجموعة عمل تهدف الى توحيد استراتيجية الفاعلين الاقتصاديين الافارقة للدفاع عن مصالحهم.

كما يحاول المغرب أن يستفيد من الفرص الاقتصادية المتاحة في إفريقيا، خاصة وأن الاقتصاد المغربي أصبح يشهد دينامية كبيرة، وتنوعا كبيرا في أنشطة الإنتاج وقطاعات التصنيع، ومن ثمة صار من الضروري أن ينفذ على المجال الافريقي الواعد في إطار تنوع شركائه الاقتصاديين وتعميق

¹⁴ كريمة الصديقي، الدبلوماسية الملكية في إفريقيا في عهد الملك محمد السادس، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، جامعة محمد الخامس - الرباط، السنة الجامعية 2024-2025، ص 174

¹⁵ زكرياء أقتوش، مرجع سابق، ص 120

ارتباطاته الاقتصادية والتجارية بامتداده الجغرافي والتاريخي العريق. وهو الأمر الذي مكن مؤسساته ومقاولاته من التوغل استثماريا في مختلف الأسواق الإفريقية وإنجاز مشاريع تنموية منسجمة مع رؤية المملكة للتعاون جنوب - جنوب.¹⁶

المحور الثالث: دينامية الدبلوماسية الاقتصادية المغربية في إفريقيا اليوم

لقد ساهمت التحولات التي عرفت العلاقات الدولية في اتساع مفهوم الدبلوماسية، حيث أنه اتسع ليشمل مجالات أخرى نتيجة انفتاح الأسواق الوطنية على الأسواق الدولية، وباتت تقاس معه قوة الدول بقوة اقتصادها، الذي أصبح عاملا رئيسيا في تحديد مستوى العلاقات الدبلوماسية بين الدول.

تطمح الاستراتيجية الاقتصادية التي طورها المغرب إلى جعله مركزا جهويا في خدمة التنمية المشتركة في مختلف المجالات الأساسية لمستقبلنا المشترك (الأمن الغذائي والبنى التحتية وتوسيع التعامل البنكي والشمول المالي والطاقات المتجددة والنمو الأخضر).

ولا بأس أن نشير في هذا الميدان إلى أن التواجد الاقتصادي للمغرب في إفريقيا قد عرف تطورا وزخما كبيرين، وذلك بمروره عبر ثلاث مراحل:

انطلقت المرحلة الأولى بإشراك وانخراط المقاولات العمومية في وضع عدة برامج وسياسات تهم تطوير البنى التحتية الأساسية، وخاصة المشاريع الكبرى من قبيل بناء السدود، وإنشاء شبكات الطرق والسكك الحديدية، والاتصالات، والتطهير، والتزويد بالكهرباء، وتدبير موارد المياه والسقي، وقطاع الأسمدة، وغيرها من القطاعات التي باتت ركيزة أساسية في تحقيق التنمية بإفريقيا؛

وفي المرحلة الثانية: تم الإدماج التدريجي لفاعلي القطاع الخاص في مجموعة من الخدمات (البنكية، التكوين المهني استغلال المناجم)، مدعمين في مبادراتهم بدبلوماسية اقتصادية منفتحة جد دينامية؛

¹⁶ يحيى أبو الفراح (2015)، علاقات المغرب مع بلدان إفريقيا جنوب الصحراء: الخصوصيات والدينامية الحالية، ضمن المؤلف الجماعي إفريقيا كأفق للتفكير، مطبوعات أكاديمية المملكة المغربية، "سلسلة الدورات"، الرباط، ص 206

المرحلة الراهنة: وهي التي تتميز بدافع استراتيجية اقتصادية حقيقية. وتندرج في إطار الرؤية المتوسطة وطويلة المدى، الموجهة نحو تحقيق اندماج جهوي أعمق في أبعاده التجارية والمالية والاقتصادية، بل حتى النقدية¹⁷.

إن إفريقيا اليوم، بطاقتها الكبيرة، توفر أمام المغرب العديد من الفرص الاستثمارية التي يمكن استغلالها، لاسيما وأن هذا الأخير أي المغرب قد هباً أرضية سياسية ودبلوماسية تمهد له الطريق للقيام بهذه الاستثمارات. وهذا ما يمنح المقاولات المغربية إمكانيات غير مسبوقة. ويساهم بالتالي في دعم الاقتصاد الوطني، وتأهيل المقاولات المغربية. فحين تنخفض تكلفة الإنتاج لدى القطاعات الخاصة المغربية، فإن ذلك سيقود إلى رفع القيمة المضافة. ومن ثم، إلى زيادة النمو. والدخول إلى هذه الأسواق، سيعطي دفعة قوية للاقتصاد المغربي، إذا تم استثمار الاتفاقيات التجارية والصناعية الموقعة مع عدد من الدول بشكل جيد. إلى جانب ذلك، فإن توجهات المغرب الاستثمارية في إفريقيا ستكون لها مكاسب لا يستهان بها على مستويات مختلفة، خاصة تلك المتعلقة بالمصالح السياسية للمغرب على اعتبار أن هذه الاستثمارات تشكل قوة ناعمة اقتصادية.

من ناحية أخرى، يمثل التكامل الاقتصادي الجهوي خياراً لتوسيع وتكامل أسواق القارة وتقوية الاستثمارات الجهوية الداخلية والخارجية¹⁸. لأجل ذلك، فإن المغرب يعمل على تحسين اندماجه في منظومة الاقتصاديين الدولي والإفريقي للفرص التي يتيحها انخراطه في العولمة من خلال تنويع روابطه الدولية الاقتصادية والمالية.

وهنا، تبرز أهمية الدبلوماسية الاقتصادية كاستراتيجية طموحة، تروم تحقيق جملة من الأهداف الاقتصادية خارج حدود الدولة. إذ ارتبطت بدرجة كبيرة بالبلدان الرأسمالية الكبرى التي حاولت استغلال المؤسسات المالية الدولية لحماية مصالحها الاقتصادية، وتكريس سيطرتها على البلدان النامية. غير أن مجموعة من البلدان الصاعدة اعتمدت على هذا النوع من الدبلوماسية، لتعزيز علاقاتها الاقتصادية في إطار بحثها عن الموارد والأسواق. وفي هذا الإطار، يندرج هذا التوجه المغربي صوب إفريقيا. حيث عمل المغرب على اتخاذ حزمة من الإجراءات والتدابير المشجعة لتطوير العلاقات الاقتصادية، من قبيل إلغاء وشطب ديون الدول الإفريقية

¹⁷ العلاقات المغربية الإفريقية: طموح نحو حدود جديدة، دراسة صادرة عن وزارة الاقتصاد والمالية، شتنبر 2014

¹⁸ دينامية الاستثمارات المغربية في إفريقيا: أية استراتيجيات للتوسع ولأي أشكال من التحالفات، المعهد الملكي للدراسات الاستراتيجية، 2012

الأقل نمواً، وتسهيل ولوج صادراتها إلى السوق المغربية دون قيود جمركية، مما لاقى استحساناً وتقديراً من البلدان المعنية¹⁹.

لقد أدرك المغرب بشكل عام أهمية التركيز على الدبلوماسية الاقتصادية لكسب رهاناته الخارجية، خاصة على مستوى انتشار استثماراتها في إفريقيا. وفي هذا السياق، دعا الملك محمد السادس "إلى ضرورة الاهتمام بها حيث أكد أنه:

"... يجب على حكومتنا إعطاء الأولوية لدبلوماسية اقتصادية مقدامة قادرة على تعبئة الطاقات بغية تطوير الشراكات وجلب الاستثمارات وتعزيز جاذبية البلاد وكسب مواقع جديدة وتنمية المبادلات الخارجية. كما ندعوها للتنسيق والتشاور مع مختلف الفاعلين الاقتصاديين في القطاعين العام والخاص للتعريف بالمؤهلات الاقتصادية التي تزخر بها بلادنا وخاصة في القطاعات الإنتاجية الواعدة، بهدف المساهمة في تنميتها ولإرساء تعاون مؤسسي بين القطاعات الوزارية التي لها نشاط دولي في المجال الاقتصادي. وإننا نعتبر سفراءنا بمثابة جنود يجب أن يسخروا كل جهودهم لخدمة القضايا الاقتصادية لبلادهم...."²⁰

وعلى مستوى التعاون الإفريقي بشكل خاص، أكد الملك محمد السادس على ضرورة تجاوز التعاون السياسي التقليدي الذي اتسم بطابع الظرفية والمناسباتية، إلى تبني شراكات نموذجية واستراتيجية تعلي من قيمة المحدد الاقتصادي، وعبر الملك عن ذلك بالقول:

"... لقد كانت الدبلوماسية في السابق تعتبر أداة لتعزيز العلاقات السياسية. أما اليوم، فقد أصبح البعد الاقتصادي يحظى بالأولوية. أصبح اليوم يركز أكثر فأكثر على النجاعة والمردودية فالتعاون والمصادقية... ما المصادقية، فتقتضي أن يتم تسخير الثروات التي تزخر بها قارتنا، في المقام الأول، لصالح الشعوب الإفريقية. وهو ما يستوجب وضع التعاون جنوب-جنوب، في صلب الشراكات الاقتصادية بين بلدانها..."²¹

ولا ينحصر اهتمام المغرب على القطاعات المنتجة وذات الربح السريع، بل إن سياسته تعطي دوراً أساسياً، ومحورياً للعنصر البشري الإفريقي. فأولى المغرب عناية لتنمية المواطن الإفريقي

¹⁹ Omar Kabaj : « le modèle marocain de coopération Sud-sud », le matin 16 mars 2008, sur le lien suivant : (date de visite 29/06/2024) <http://lematin.ma>

²⁰ مقتطف من نص الخطاب الملكي السامي بمناسبة اجتماع سفراء جلالة الملك، بتاريخ 30 غشت 2013

²¹ مقتطف من نص الخطاب الملكي السامي بمناسبة افتتاح المنتدى الاقتصادي المغربي الإيفواري بأبيدجان بتاريخ 24 فبراير 2014.

بتأهيله وتكوينه، ومساعدته مهنيًا، ليصبح منتجًا عن طريق تحسيسه برفع وعيه بما سيوفره استثمار علاقته بمجاله المحلي، والجهوي من إمكانيات للاكتفاء الذاتي²².

تصطدم الدبلوماسية الاقتصادية المغربية في إفريقيا بالعديد من التحديات، التي تعوق الاستثمار الأمثل للفرص المتاحة إفريقيا، ويتعلق الأمر البعض من هذه الاكراهات بطبيعة الاقتصاد المغربي، الذي لا يزال يشهد تباينًا بين العرض الوطني المقدم وخصوصية الطلب الإفريقي، وكذا بالصعوبات القانونية والتنظيمية المعقدة لتطور التجارة والاستثمار، كما يرتبط البعض الآخر بتعدد المشاكل البنيوية وتفشي الأزمات السياسية والأمنية بمجموعة من المناطق بالقارة الإفريقية.

وفضلاً عن ذلك تشكل المنافسة الإقليمية والدولية واحدة من التحديات الرئيسية للدبلوماسية الاقتصادية المغربية في إفريقيا، إذ أن تزايد الحضور المغربي على المستوى القاري يتقاطع مع الحضور الاقتصادي لأقطاب دولية داخل إفريقيا وخارجها، ويشكل حالة قلق بالنسبة لأهدافها وغاياتها بهذا الفضاء، وهو الأمر الذي يضعهم في مواجهة دبلوماسية قد تكون لها أبعاد وتداعيات اقتصادية.

خاتمة

لقد اعتمدت مجموعة من البلدان في العقود الأخيرة سياسة اقتصادية خاصة تركز على محاور محددة، حيث يتجلى المحور الأول في تعزيز الإطار الماكرو اقتصادي، أما المحور الثاني فيتمثل في إدماج اقتصادها في بيئته الدولية والإقليمية، ويتعلق الأمر بتقوية إطار الاقتصاد الكلي وتحديد خطط العمل الوطنية. وتكمن أهمية الدبلوماسية الاقتصادية في أن أدواتها هي في الوقت الحاضر أكثر فعالية من الأدوات الاستراتيجية في بلوغ الأهداف التي ترمي إليها الدول المتقدمة أو الصاعدة على السواء، فهي إلى جانب الأرباح التي تحققها، تلعب دوراً لا يقل أهمية في العلاقات الدولية عنه في المجال التجاري، من خلال تحسين صورة الدول وسمعتها.

إن الدبلوماسية الاقتصادية الحديثة لا تقتصر على تحقيق المصلحة الاقتصادية والرفع من مؤشرات النمو الاقتصادي، بل أصبحت آلية تعنى أيضاً بتعزيز الصورة الاقتصادية للدول على الساحة الدولية، وبالتفاعل مع الرأي العام الدولي، وتحسيسه بقضايا السياسة الخارجية.

²² كريمة الصديقي، الدبلوماسية الملكية في إفريقيا في عهد الملك محمد السادس، مرجع سابق، ص 11

ويتضح لنا أن المغرب بتبنيه خلال العقدین الأخيرین لدبلوماسية اقتصادية طموحة ومبادرة يكون بالفعل قد عزز من تموقعه الإقليمي كقوة اقتصادية قادرة على التغلغل ضمن الأسواق الإفريقية ومنافسة مختلف القوى الدولية الأخرى إلى جانب استثمار المحدد الاقتصادي في دعم المصالح السياسية للمغرب في إفريقيا.

لائحة المراجع المعتمدة:

• الكتب :

- عطا محمد صالح زهرة، "في النظرية الدبلوماسية"، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004
- إفريقيا كأفق للتفكير، مطبوعات أكاديمية المملكة المغربية، "سلسلة الدورات"، الرباط، دجنبر 2015
- زكرياء أفنوش، محاور استراتيجية الملك محمد السادس لإعادة تموقع المملكة المغربية داخل المنتظم الدولي، مطبعة الأمانة، الطبعة الأولى، الرباط، 2017

• الأطروحات الجامعية:

- كريمة الصديقي، الدبلوماسية الملكية في إفريقيا في عهد الملك محمد السادس، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، جامعة محمد الخامس - الرباط، السنة الجامعية، 2024-2025
- محمد بخاري، الدبلوماسية الاقتصادية المغربية في إفريقيا بين الفرص المتاحة والتحديات المطروحة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، جامعة محمد الخامس - الرباط، السنة الجامعية 2024-2023

• المجلات العلمية:

- العلاقات المغربية الإفريقية: طموح نحو حدود جديدة، دراسة صادرة عن وزارة الاقتصاد والمالية، شتنبر 2014

- ادريس لكريني، المغرب ورهانات القوة الناعمة، مقارنة للدبلوماسية العلمية، مجلة المناهل، العدد 106، يوليوز - غشت - شتنبر 2022

• الخطب الملكية:

- الرسالة الملكية إلى المشاركين في منتدى أصيلة الثقافي الدولي حول مشروع "الولايات المتحدة الافريقية"، بأصيلة، بتاريخ 4 غشت 2006
- الخطاب الملكي السامي بمناسبة اجتماع سفراء جلالة الملك، بتاريخ 30 غشت 2013
- الخطاب الملكي السامي بمناسبة افتتاح المنتدى الاقتصادي المغربي الايفواري بأبيدجان بتاريخ 24 فبراير 2014.

• المواقع الالكترونية:

- ناصر بوريطة، تعزيز البعد الاقتصادي في العمل الدبلوماسي يستجيب للتطلعات الجديدة لشركاء المغرب، نشر بتاريخ 20/09/2018 على الموقع الالكتروني لبوابة المغرب <https://2u.pw/U54BXwh>، تاريخ الاطلاع 2025/06/12

• المراجع باللغات الأجنبية:

- Kishan S Rana Et Bipul Chatterjee; "Economic Diplomacy; India's Experience: The Role Of Embassies"; Nirupama M Rao, Foreign Secretary Of India At A Function In New Delhi On February 28, 2011.
- Jerry Drew; Entrepreneurial Warriors: Privateers in Trade and War; A Dissertation in History, presented to The Faculties of University of Pennsylvania in Partial Fulfillment of The Requirement for the degree of Doctor of Philosophy; 2002
- Saner, R.Yui, « international economic diplomacy, mutations in in post-modern time »s: Netherlands Institute of International Relations, Discussion Paper No. 84, January 2003
- Omar Kabaj: « le modèle marocain de coopération Sud-sud », le matin 16 mars 2008, sur le lien suivant: (date de visite 29/06/2024) <http://lematin.ma>

"مغرب التنمية في ضوء النموذج التنموي الجديد"

Morocco's Development in Light of the New Development Model

TALOUA ABDELILAH

PhD in Public Law and Political Science
Hassan I University, Settat "

عبدالله طلوع

دكتور في القانون العام والعلوم السياسية
جامعة الحسن الأول سطات

Abstract:

This article aims to examine the theme of "Morocco's development" in light of the transformations introduced by the New Development Model, which serves as a reference framework for reimagining public policies and promoting social and territorial justice. This model marks a strategic turning point in envisioning Morocco's development future by placing the human being at the center of policies and linking development to efficiency and good governance. Despite its ambitious recommendations, its implementation faces institutional and cultural challenges that require deep reform of decision-making mechanisms and public affairs management. This paper raises critical questions about the limits of developmental transformation and its ability to overcome the shortcomings of the traditional model.

Keywords : New Development Model, Development, Public Policies, Social Justice...

الملخص:

تسعى هذه المقالة إلى مقارنة موضوع "مغرب التنمية" في ضوء التحولات التي جاء بها النموذج التنموي الجديد، باعتباره وثيقة مرجعية لإعادة تصور السياسات العمومية وتعزيز العدالة الاجتماعية والمجالية. وقد شكل هذا النموذج لحظة فاصلة في التفكير الاستراتيجي حول مستقبل التنمية بالمغرب، من خلال تركيزه على الإنسان كمحور للسياسات، وربط التنمية بالنجاعة والحكمة. ورغم الطابع الطموح للتوصيات التي تضمنها، فإن تفعيلها يواجه تحديات مؤسسية وثقافية تستدعي إصلاحاً عميقاً لمنظومة اتخاذ القرار وتدبير الشأن العام.

تطرح هذه الورقة تساؤلات حول حدود التحول التنموي وقدرته على تجاوز معوقات النموذج التقليدي.

الكلمات المفتاح: النموذج التنموي الجديد، التنمية، السياسات العمومية، العدالة الاجتماعية...

مقدمت

لقد مرّ المسار التنموي المغربي منذ الاستقلال بتراكمات من الخطط والمبادرات الإصلاحية، التي اتخذت أشكالاً متعددة من الاستراتيجيات القطاعية والبرامج الهيكلية، أملاً في تحقيق النمو وتقليص الفوارق الاجتماعية والمجالية. غير أن الواقع أبان عن فجوة عميقة بين التخطيط والتنزيل، وعن اختلالات في الحكامة والتقائية السياسات العمومية، مما أسهم في تكريس أزمات الثقة في المؤسسات وارتفاع منسوب الانتظارات الاجتماعية.

في هذا السياق، جاء النموذج التنموي الجديد كمحاولة لإعادة بناء التعاقد المجتمعي على أسس تشاركية، تُعلي من شأن الإنسان باعتباره محوراً لأي تحول، وتراهن على العدالة المجالية، والابتكار، وتثمين الرأسمال البشري واللامادي، كرافعات لتحقيق تنمية شاملة ومستدامة.

تتمثل الإشكالية المحورية لهذا المقال في ضرورة تفكيك أبعاد النموذج التنموي الجديد، ورصد ما يحمله من مستجدات مقارنة بالنماذج السابقة، في ظل طموحه لإعادة صياغة معادلة التنمية وفق مقارنة أكثر شمولية وعدالة.

يتأسس هذا الطموح على تصور مركب يجعل من الإدماج الاقتصادي والاجتماعي مدخلاً لمحو الفوارق البنيوية، ويؤطر العلاقة بين الدولة والمجتمع ضمن منظور جديد للمواطنة التنموية. كما يطرح النموذج تحديات تنزيل فعلية على مستوى التنسيق المؤسسي، والتقييم المرحلي، وضمان التملك الجماعي لمضامينه في ظل التحولات السريعة التي يعرفها السياق الوطني والدولي.

الأسئلة الفرعية:

ما هي الأسس المرجعية التي بُني عليها النموذج التنموي الجديد بالمغرب؟

كيف يعالج هذا النموذج إشكالات الفوارق المجالية والاجتماعية؟

إلى أي حد يمثل هذا النموذج قطيعة مع السياسات السابقة ويؤسس لتحول تنموي فعلي؟

المبحث الأول: الأسس التصورية والمؤسسية للنموذج التنموي الجديد

يشكل النموذج التنموي الجديد تتويجاً لمسار طويل من التراكبات التنموية التي كشفت عن محدودية المقاربات السابقة، وعجزها عن تحقيق التنمية المنشودة بوجهيها الاقتصادي والاجتماعي، فقد أفرز هذا الوضع الحاجة إلى مراجعة جذرية في التصور التنموي العام، تأخذ بعين الاعتبار تحولات الواقع وتطلعات المجتمع المغربي. لذا، فإن فهم خلفيات هذا النموذج لا ينفصل عن سياق وطني ودولي معقد، طبعته تحديات متركمة ومطالب متزايدة بالعدالة والنجاعة. ويقتضي هذا التوجه الجديد الوقوف عند المرجعيات الفكرية والدستورية التي استند إليها النموذج، من أجل بناء رؤية تنموية متماسكة تؤسس لتحول استراتيجي فعلي.

المطلب الأول: الخلفية والسياق العام لاعتماد النموذج التنموي

لم يكن الإعلان عن النموذج التنموي الجديد في المغرب وليد لحظة ظرفية أو خياراً معزولاً، بل جاء تتويجاً لمسار طويل من التأمل النقدي في المردودية العامة للنماذج السابقة، وتعبيراً عن إرادة سياسية لتجديد أسس التعاقد المجتمعي.

فقد عرفت السنوات الأخيرة تراكبات متعددة على مستوى أعطاب التنمية واحتباس ثمار النمو، مما أفرز شعوراً متزايداً لدى المواطنين بعدم الرضا عن الأداء العمومي، وانسحاباً تدريجياً من مساحات الثقة المؤسسية.

وفي ظل تحولات دولية متسارعة، وتحديات اقتصادية واجتماعية مركبة، أصبح من الضروري إعادة التفكير في مقومات النموذج التنموي، من حيث الفلسفة والأهداف وأدوات تفعيله. وهكذا جاء المشروع الجديد ليعيد طرح الأسئلة الكبرى حول العدالة الاجتماعية، والنمو المندمج، وتكافؤ الفرص.

الفقرة الأولى: تعثر النماذج السابقة وفقدان الثقة في السياسات العمومية

شكل تعثر النماذج التنموية السابقة في المغرب أحد أبرز المحددات التي دفعت نحو التفكير في نموذج جديد أكثر شمولية وواقعية. فمنذ الاستقلال، تبنى المغرب عدة استراتيجيات ومخططات اقتصادية واجتماعية، من قبيل "مخططات التنمية الخماسية" و"المبادرة الوطنية للتنمية البشرية"، غير أن هذه البرامج لم تنجح في إحداث تحول بنوي حقيقي على مستوى العدالة الاجتماعية أو النجاعة الاقتصادية. ويؤكد التقرير العام للجنة الخاصة بالنموذج التنموي أن "النموذج الحالي بلغ مده و لم يعد قادراً على تلبية تطلعات المواطنين" في ما يخص الإدماج، والكرامة، والعدالة الاجتماعية،

وتحقيق الرخاء الجماعي (اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، 2021، ص. 4). بل إن هذا التعثر ساهم في ترسيخ هوة الثقة بين الدولة والمجتمع، حيث بات المواطن ينظر إلى السياسات العمومية بكثير من التوجس والشك، نتيجة ضعف وقعها الملموس في تحسين ظروف عيشه.

وقد أشار الأستاذ عبد العزيز قراقي إلى أن "فشل النماذج السابقة ارتبط بعوامل متعددة، من بينها غياب الالتفاتية في السياسات، وتضخم الجهاز البيروقراطي، وعدم وضوح الأهداف التنموية في المدى المتوسط والبعيد" (قراقي، 2021، ص. 89). وهذا ما أفرز تراكمًا لعدة أوجه من التفاوت الاجتماعي والاقتصادي، أبرزها التفاوت المجالي بين المناطق الساحلية والداخلية، وضعف فرص الشغل للشباب، وتراجع جودة الخدمات العمومية الأساسية. فبالتالي، كان الانتقال إلى نموذج جديد ضرورة تفرضها الوقائع أكثر من كونها خياراً سياسياً.

الفقرة الثانية: السياق الوطني والدولي لاعتماد النموذج الجديد

إلى جانب الإخفاقات المتراكمة داخلياً، برزت سياقات جديدة وطنية ودولية سرعت من طرح الحاجة إلى نموذج تنموي جديد، فعلى المستوى الوطني، شهد المغرب خلال العقد الأخير ديناميات احتجاجية واجتماعية مطالبة بالعدالة والمحاسبة، إلى جانب تصاعد الخطاب النقدي حول أداء المؤسسات العمومية ومحدودية أثر البرامج الحكومية على الفئات الهشة. هذه التوترات الاجتماعية والسياسية، رافقها وعي متزايد بضرورة ترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة، كما نص على ذلك دستور 2011، الذي يشكل مرجعية مؤسساتية مهمة لإعادة بناء تعاقد تنموي جديد (دستور المملكة المغربية، 2011، الفصل الأول والثاني).

أما على المستوى الدولي، فقد ساهمت تأثيرات العولمة، والتحول الجيوسياسية والاقتصادية، وأخيراً تداعيات جائحة كوفيد-19، في الكشف عن هشاشة المنظومات الاقتصادية والاجتماعية المعتمدة، وتشير دراسة صادرة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي إلى أن "الصدمة التي أحدثتها الجائحة أبانت عن محدودية أدوات الدولة في مواكبة الفئات الهشة، وهو ما يستدعي إعادة هيكلة عميقة لمنظومة العدالة الاجتماعية (CESE)" (، 2020، ص. 17).

ومن هذا المنطلق، برز النموذج التنموي الجديد ليس فقط كاستجابة لتراكم الأعطاب، بل كفرصة تاريخية لتجديد المشروع المجتمعي المغربي وفق منظور مستقبلي أكثر توازناً وشمولية.

المطلب الثاني: المراكز المرجعية والفكرية للنموذج التنموي

يمتد النموذج التنموي الجديد من جملة من المراكز الفكرية والمؤسسية التي تمنحه عمقه الاستراتيجي وتوجه اختياراته الكبرى، فهو ليس مجرد مخطط ظرفي، بل رؤية بعيدة المدى تنبني على تصورات جديدة للعدالة والنمو والمواطنة. وتعد المرجعيات الدستورية والتوجيهات الملكية من الدعام الأساسية التي أطرته وحددت مجالات تدخله.

الفقرة الأولى: الرؤية الاستراتيجية للنموذج

ينبني النموذج التنموي الجديد على مبدأ الإنسان كمحور أساسي للتنمية، حيث يُعتبر تحسين رفاهية المواطن وتوفير بيئة ملائمة للنمو الشخصي والاقتصادي الهدف الرئيسي لهذا النموذج، هذه الرؤية تتجاوز التركيز التقليدي على النمو الاقتصادي وحده، لتأخذ بعين الاعتبار تحسين جودة الحياة وتوفير فرص متساوية لجميع الأفراد، ويعتمد النموذج على مقاربة تشاركية تهدف إلى إشراك كافة الفاعلين الاجتماعيين، الاقتصاديين والسياسيين، حيث تساهم الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في تحديد أولويات السياسات وتوجيه الموارد نحو المجالات الأكثر احتياجاً، كما يشكل التحول الرقمي أحد المحاور المركزية لهذا النموذج، إذ يساهم في تحقيق إصلاحات هيكلية في القطاعات الحيوية مثل التعليم، والصحة، والإدارة العمومية، مما يعزز فاعلية البرامج التنموية، بالإضافة إلى ذلك، يولي النموذج أهمية خاصة للاقتصاد الأخضر، باعتباره ضرورة للتنمية المستدامة، وللتكيف مع التحديات البيئية التي تواجه البلاد على المدى الطويل (اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، 2021، ص. 23).

الفقرة الثانية: المرجعيات الوطنية والدستورية المؤطرة له

استلهم النموذج التنموي الجديد مرجعيته من التوجيهات الملكية التي تعكس رؤية استراتيجية للتنمية تتسم بالعدالة الاجتماعية والمجالية، وهي التوجيهات التي تترجم بشكل عملي في السياسات العمومية.

كما يعكس النموذج روحية دستور 2011، الذي وضع أسساً قانونية وسياسية تضمن الحكامة الجيدة، وتربط المسؤولية بالمحاسبة، وتؤكد على ضرورة تحقيق العدالة الاجتماعية والمجالية، فقد نص الدستور على ضمان حقوق الإنسان والمساواة بين المواطنين في مختلف مناطق المملكة، بالإضافة إلى تعزيز المشاركة الشعبية في تدبير الشأن العام، وفي هذا الإطار، فإن النموذج التنموي الجديد يتناغم

مع هذه المبادئ من خلال استهداف الفئات الهشة، وتعزيز حقوق الإنسان، وترسيخ ثقافة الشفافية والمساءلة.

كما أن تعاليم خطاب الملكية كانت في صلب هذا التحول، حيث دعمت مسعى "تنمية الإنسان" وتعزيز قدرات المواطن باعتباره الفاعل الأساسي في التغيير المجتمعي (العلوي، 2020، ص. 72)، (دستور المملكة المغربية، 2011).

المبحث الثاني: أبعاد وتحديات تنزيل النموذج التنموي الجديد

ينتقل النموذج التنموي الجديد من مستوى التصور إلى رهانات التنزيل، وهي المرحلة التي تُعد المحك الحقيقي لقياس فعاليته وواقعيته، فنجاح أي نموذج تنموي لا يُقاس فقط بجرأة أهدافه، بل بقدرته على التحقق الميداني ضمن آليات مؤسساتية واضحة، وإرادة سياسية فعالة، وانخراط مجتمعي واسع. وفي هذا الإطار، يبرز البعد الاجتماعي والاقتصادي كمرتكزين أساسيين لتنفيذ التوصيات، إلى جانب التحديات المرتبطة بحكامه التنزيل، والتنسيق بين الفاعلين، وتجاوز معوقات التنفيذ، لذا فإن تحليل أبعاد التنزيل يقتضي الوقوف عند مضمونه العملي، ثم مساءلة صعوباته الموضوعية والهيكلية.

المطلب الأول: الأبعاد التنموية والاجتماعية للنموذج

يراهن النموذج التنموي الجديد على إعادة ترتيب أولويات التنمية من خلال التركيز على البعد الاجتماعي، باعتباره حجر الزاوية في بناء مغرب الانصاف والتكافؤ. ويعكس هذا التوجه وعياً متزايداً بضرورة معالجة الفوارق الاجتماعية والمجالية، وتحقيق الإدماج الاقتصادي للفئات الهشة والشباب، كما يتضمن النموذج إجراءات تروم النهوض بجودة التعليم والصحة، وتعزيز الحماية الاجتماعية، وتثمين الرأسمال البشري كقاطرة للتنمية المستدامة.

الفقرة الأولى: العدالة المجالية ومحاربة الفوارق الاجتماعية

يُولي النموذج التنموي الجديد أهمية كبيرة لتحقيق العدالة المجالية، ويعتبر تقليص الفوارق بين الجهات من أولويات استراتيجيته، إذ يهدف النموذج إلى تعزيز الجهوية المتقدمة من خلال تمكين الجهات المختلفة من صلاحيات أوسع في تدبير شؤونها الاقتصادية والاجتماعية، مما يساهم في تحقيق تنمية محلية مستدامة، كما يسعى النموذج إلى تحسين البنيات التحتية والخدمات الأساسية في المناطق المهمشة، من خلال استثمارات موجهة لقطاع التعليم، والصحة، والنقل، والماء والكهرباء، لضمان تساوي الفرص لجميع المواطنين بغض النظر عن مكان إقامتهم.

وبذلك، يطمح النموذج إلى معالجة الاختلالات القائمة بين المدن الكبرى والمناطق النائية، ويعزز من فرص التنمية الشاملة التي تخدم كافة الشرائح الاجتماعية، وهو ما يساهم في رفع مستوى الحياة وتحقيق التنمية المتوازنة (المركز الوطني للتنمية، 2020، ص. 45).

الفقرة الثانية: الإدماج الاقتصادي للفئات الهشة والشباب

يعتبر إدماج الفئات الهشة والشباب في الدورة الاقتصادية الوطنية أحد الأهداف الجوهرية للنموذج التنموي الجديد، ويعتمد هذا الإدماج على حلول مبتكرة تعزز من دور الشباب والنساء في السوق العمل من خلال تعزيز المقاولات، وتطوير برامج لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة، فضلاً عن تشجيع الاستثمار في القطاعات التي تخلق فرص عمل مستدامة. كما يولي النموذج أهمية لتثمين رأسمال البشري عبر تحسين التعليم والتكوين المهني، بما يساهم في تأهيل الشباب لسوق العمل. وفي هذا السياق، يعتبر النموذج أن تعزيز الحماية الاجتماعية هو أحد الركائز الأساسية للإدماج الاقتصادي، حيث يُقترح توسيع شبكات الأمان الاجتماعي لتشمل الفئات الأكثر هشاشة، مما يعزز من قدرتهم على المشاركة الفاعلة في الأنشطة الاقتصادية (الهيئة الوطنية للتنمية، 2021، ص. 67).

المطلب الثاني: تحديات التنزيل وأفق التقييم المستقبلي

رغم ما يحمله النموذج التنموي الجديد من طموحات استراتيجية، فإن تنزيله يواجه جملة من التحديات العملية والمؤسسية التي قد تعيق تحقيق أهدافه. من أبرز هذه التحديات ضعف التنسيق بين الفاعلين، وبطء الإصلاحات الهيكلية، وصعوبة التغيير الثقافي داخل الإدارة والمجتمع. كما يظل غياب آليات صارمة للتتبع والتقييم المرحلي من المعوقات المحتملة لقياس الأثر الحقيقي للتنفيذ. لذلك، فإن مستقبل هذا النموذج رهين بإرساء حكمة فعلية وآليات تقييم شفافة تربط المسؤولية بالمحاسبة وتُعزز التملك المجتمعي للإصلاح.

الفقرة الأولى: إشكالية الالتقائية والنجاعة في تنزيل البرامج

رغم وضوح الرؤية الاستراتيجية للنموذج التنموي الجديد، فإن فعالية التنزيل تظل رهينة بالتنسيق الجيد بين مختلف الفاعلين المحليين والوطنيين، فضلاً عن دور المؤسسات الوسيطة في ضمان متابعة البرامج بشكل فعال.

وهذا فتفعيل الإصلاحات يتطلب، بالإضافة إلى الرؤية الواضحة، توافر الآليات المؤسسية القادرة على تفعيل هذه الإصلاحات على أرض الواقع. وتتجسد هذه الإشكالية في قدرة المؤسسات على التنسيق والتعاون بشكل مرن، وإشراك المجتمع المدني في آليات المتابعة والتقييم، حيث يمكن أن تساهم هذه الجهات

في ضمان الشفافية والتجاعة. ومن أبرز التحديات في هذا السياق هو غياب التنسيق الكافي بين القطاعات الوزارية، والذي يؤدي أحياناً إلى تضارب السياسات والإجراءات مما يعيق عملية التنفيذ (بوشعيب، 2021، ص. 112) (المربط، 2020، ص. 45).

الفقرة الثانية: رهانات الثقة والمواطنة التنموية

تظل الثقة بين المواطن والدولة من أبرز العوامل التي تحدد نجاح أي نموذج تنموي، إذ لا يمكن إنجاح الإصلاحات دون أن يشعر المواطن بأثر ملموس لهذه السياسات على حياته اليومية. هذا يتطلب من الدولة الالتزام بتعزيز الشفافية في جميع مراحل التفعيل، والحرص على محاربة الفساد داخل المؤسسات. إن استعادة الثقة تتطلب ضمان أن تنعكس نتائج النموذج التنموي بشكل إيجابي على تحسين الخدمات العامة مثل التعليم والصحة والنقل، فضلاً عن تحقيق العدالة المجالية بين الجهات. لذلك، يتوقف نجاح النموذج على قدرة الدولة في تحقيق مواطنة تنموية فاعلة تساهم في خلق بيئة من الثقة والمشاركة المجتمعية (جمال، 2021، ص. 78) (الأندلسي، 2020، ص. 95) (الحاج، 2021، ص. 56).

خاتمة

يشكل النموذج التنموي الجديد لحظة مفصلية في تاريخ المغرب التنموي، إذ يمثل قفزة نوعية نحو إعادة هيكلة السياسات العمومية بما يتماشى مع التحولات الاجتماعية والاقتصادية التي شهدتها المغرب والعالم في السنوات الأخيرة، ويهدف هذا النموذج إلى تجاوز العوائق التي فرضتها النماذج السابقة، مثل غياب العدالة المجالية، والتفاوتات الاجتماعية، والاختلالات الهيكلية التي أدت إلى تراجع الثقة في السياسات العامة. ومع ذلك، فإن نجاح هذا المشروع يظل مشروطاً بقدرة الدولة على تنفيذ آليات محكمة للحكامة الرشيدة، من خلال تعزيز التنسيق بين مختلف الفاعلين المحليين والوطنيين، وتطوير آليات فعالة لتتبع وتقييم نتائج البرامج والمشروعات التنموية.

كما أن التفاعل المستمر بين السياسات العمومية وتطلعات المواطنين هو جوهر نجاح النموذج، بحيث لا يمكن للبرامج أن تنجح إذا لم يكن هناك إدماج حقيقي للمواطنين في مراحل اتخاذ القرار وتنفيذ السياسات. من أجل ذلك، يعد بناء الثقة بين المواطن والدولة ضرورة لا غنى عنها، ويجب أن يتم هذا من خلال الشفافية والمحاسبة والقدرة على تحقيق نتائج ملموسة تُترجم إلى تحسين ملموس في مستوى الحياة اليومية.

إن النموذج التنموي الجديد ليس مجرد خطة تنموية اقتصادية، بل هو رهان على تجديد العقد الاجتماعي، وتحقيق التنمية البشرية المستدامة التي تكون أكثر إنصافاً وتهدف إلى تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية. كما يمثل خطوة نحو بناء مغرب المستقبل الذي يراهن على تحسين جودة التعليم، وتعزيز الصحة، وتنمية قطاعات الاقتصاد الأخضر والرقمنة، وخلق بيئة أعمال مواتية للإبداع والمقاولة. في الختام، إذا ما تم التنزيل الصحيح لهذا النموذج وتوافر الإرادة السياسية اللازمة، فإن المغرب سيكون على أبواب مرحلة جديدة من النمو والازدهار، وهو ما يتطلب من الجميع، من مؤسسات ومواطنين، تكاتف الجهود وتحقيق التفاعل الإيجابي بين مختلف الأطراف لتحقيق هذا الطموح الكبير.

لائحة المراجع:

• الكتب:

- الأندلسي، ف. (2020). المواطنة التنموية: تحقيق العدالة المجالية والمشاركة المجتمعية.
- جمال، س. (2021). الثقة والمواطنة في السياق التنموي: نموذج المغرب.
- قراقي، عبد العزيز. (2021). الحكامة السياسية والنموذج التنموي الجديد.

• المجلات:

- بوشعيب، ع. (2021). التنمية والنجاعة المؤسساتية: إشكاليات التنزيل في المغرب. مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 25، ص. 112.
- الحاج، م. (2021). الشفافية والحكامة في تنزيل البرامج التنموية. مجلة الدراسات الاقتصادية، العدد 22، ص. 56.
- المرابط، ر. (2020). دور المؤسسات الوسيطة في تفعيل السياسات العمومية: دراسة في النموذج التنموي الجديد. المجلة المغربية للدراسات السياسية والاقتصادية، العدد 34، ص. 45.

• تقارير رسمية:

- اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي. (2021). النموذج التنموي الجديد: التقرير العام.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. (2020). من أجل نموذج تنموي جديد للمغرب.
- المرصد الوطني للتنمية. (2020). تقرير حول العدالة المجالية والتنمية الجهوية في المغرب.
- الهيئة الوطنية للتنمية. (2021). الإدماج الاقتصادي للفئات الهشة والشباب: التحديات والحلول.

• نصوص قانونية:

- دستور المملكة المغربية. (2011). النص الكامل لدستور المملكة المغربية.

آفاق العدالة الاقتصادية والاجتماعية بالمجال الصحراوي على ضوء النموذج التنموي الجديد

Prospects for Economic and Social Justice in the Sahara in Light of the New Development Model

✍️ العلاوي شيبعة

دكتور في القانون العام والعلوم السياسية جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء.

أستاذ زائر بكلية الحقوق عين الشق الدار البيضاء .

Chaibata.elaallaoui@gmail.com

Study Abstract

This study aims to shed light on the subject of the new development model in the Sahara region, the most important achievements and projects that have been constructed, especially in the Laayoune-Sakia El Hamra region, and the challenges and stakes facing development in this area.

Keywords : Saharan region; development model; public policies.

ملخص الدراسة

تروم هذه الدراسة تسليط الضوء على موضوع النموذج التنموي الجديد بالمجال الصحراوي وأهم المنجزات والأوراش التي تم تشييدها خاصة على مستوى جهة العيون الساقية الحمراء والتحديات والرهانات التي تواجهها التنمية بهذا المجال.

الكلمات المفاتيح: المجال الصحراوي؛

النموذج التنموي؛ السياسات العمومية

مقدمتي

إن موضوع النموذج التنموي الجديد وما يحوم حول هذا المفهوم من تعريفات وإشكالات مختلفة، يقتضي بالضرورة معالجة واقع التنمية بكل أبعاد هذا الواقع، فبالرجوع إلى تاريخ 13 أكتوبر لسنة 2017 وخلال افتتاح الدورة البرلمانية الأولى من السنة التشريعية الثانية سيدعو عاهل المملكة المغربية إلى الاعتماد على نموذج تنموي جديد، وهو نفس المطلب الذي سيؤكد عليه ملك المغرب من خلال خطاب العرش بتاريخ 29 يوليوز 2019، حيث سيتوقف عند مجموعة من السياقات التي باتت تفرض وتستوجب إرساء نموذج تنموي جديد، نظرا للاختلالات المجالية والاجتماعية التي يشهدها المغرب نفس الإشكالات والواقع يشهده المجال الصحراوي، خاصة ما يشهده هذا المجال من سياقات سياسية تنعكس على بناء الجهوية المتقدمة التي تحاول الدولة المغربية خلقها لتحقيق التقدم والتطور

الاقتصادي والاجتماعي لهذا الاقليم عبر برامج ومخططات تعالج الأخطاء والاختلالات وترمي إلى الحد من الفوارق المجالية والاجتماعية للمجال الصحراوي .

فبلورة نموذج تنموي جديد هو إعلان عن مرحلة جديدة مبتغاها تجاوز الاختلالات السابقة بتحديد الأولويات الاجتماعية والاقتصادية لإيجاد مقاربة جديدة تستفيد من خلالها المجالات الترابية لتنمية فاعلة¹.

ولعالجة هذا الموضوع، سنحاول الاجابة على التساؤل التالي:

كيف يمكن للنموذج التنموي الجديد، والذي أصبح خيارا إستراتيجيا للدولة المغربية أن يحقق آفاقا للعدالة الاقتصادية والاجتماعية بالمجال الصحراوي؟

ولابد للإشارة إلى أن هذه الدراسة ستتخللها لغة الأرقام لأنها لغة موضوعية كما أن لغة الأرقام والإحصائيات تظهر الجوانب العلمية للبحث والدراسة المنشودة ونظرا أيضا لقيمتها العلمية في دراسة الظواهر وتحليل المعطيات.

وسنعمد في مقاربتنا لهذا الموضوع على المحاور الرئيسية التالية:

التصميم المنهجي للدراسة:

- المبحث الأول: المرتكزات المؤطرة لإستحداث النموذج التنموي الجديد
- المطلب الأول: الأسس الفاعلة في مشروع النموذج التنموي الجديد.
- المطلب الثاني: منطلقات النموذج التنموي الجديد
- المبحث الثاني: ميكانيزمات تحقيق نموذج تنموي على مجال الصحراء
- المطلب الأول: على المستوى الاجتماعي
- المطلب الثاني: على المستوى الاقتصادي

¹يونس مليف الندوة الوطنية المنعقدة بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة الحسن الأول سطات بتعاون مع مجلة المنارة للدراسات والأبحاث ليوم الخميس 27 فبراير 2020 عنوان النموذج التنموي الجديد قراءة في السياق وسؤال التنمية بالمغرب.

المبحث الأول: المرتكزات المؤطرة لإستحداث النموذج التنموي الجديد.

تبرز أهمية مرتكزات وأعمدة النموذج التنموي الجديد كونه مشروعاً مجتمعياً يمس كافة المجالات الحياتية للمواطنين من صحة وتعليم وبيئة وثقافة وغيرها من المستويات التي تهتم الإنسان وطرق عيشه وإدارته.

كما أن جميع الفاعلين منخرطون فيه، سواء كانوا فاعلين رسميين أو غير رسميين.

فلا غرو أن نجد اللجنة المكلفة بهذا المشروع تصدر تقاريرها السنوية والدورية بخصوص الاختلالات والإشكالات التي هي قائمة وشابت النماذج التنموية السابقة وما يستوجب ذلك من حلول وتحديات فمن خلال الزيارات الميدانية وأيضاً جلسات الإنصات التي قامت بها اللجنة المكلفة بالنموذج التنموي الجديد والتي تكمن أساساً في مواضيع أساسية كقطاع التعليم، فهناك فئات هامة دعت إلى إعادة تأهيل المدرسة العمومية² وتكييف احتياجات التعليم مع متطلبات سوق الشغل، كما أن قطاع الصحة يدخل في دائرة الانشغالات الأساسية للمواطنين داعين إلى نسبة تحتية مؤهلة وقادرة لتلبية حاجياتهم، فهذان القطاعان فقط على سبيل المثال لا الحصر كانا ضمن توصيات اللجنة من خلال تقريرها العام أبريل 2021، فالدول المتقدمة لاشك أنها تولي اهتماماً متزايداً ومهما لهما هذين القطاعين الحيويين من خلال الاعتمادات المالية المرصودة وأيضاً من خلال إنتقاء الأطر البشرية القادرة.

المطلب الأول الأسس الفاعلة في مشروع النموذج التنموي الجديد.

إن أي مشروع مجتمعي كورش التنمية يجب بالضرورة أن يستند إلى وسائل وآليات واضحة وعلمية لتحقيق النتائج المرجوة وعلى مختلف المستويات القانونية والمؤسسية وغيرها خاصة في السياق أو الحالة المغربية حيث أعطى دستور المملكة المغربية لسنة 2011 قاعدة دستورية مهمة تتمثل في الجهوية المتقدمة لتطوير وتقديم الإدارات والمؤسسات الترابية لأن اقتران السياسات العمومية بالمفهوم الترابي يحيل على أن هناك قضايا محلية تتطلب نوعاً من السياسات والقرارات ذات الطابع المحلي³ اعتماداً على الكفاءات البشرية القادرة لتفعيل السياسات العمومية المتعلقة أساساً بالتنمية الترابية، لأن من أهم روافد النموذج التنموي الجديد العدالة المجالية التي تعد موضوعاً مهماً لخلق عدالة إجتماعية.

² التقرير العام للجنة الخاصة بالنموذج التنموي الجديد بعنوان النموذج التنموي الجديد تحرير الطاقات وبناء الثقة لتسريع المسيرة نحو التقدم والازدهار من أجل الجميع لسنة 2021 ص 35

³ بلال الركراكي موقع المركز الديمقراطي العربي مداخلة بعنوان السياسات العمومية الترابية الجهوية بين المعوقات وسبل تفعيل في ضوء النموذج التنموي الجديد بتاريخ 29 نوفمبر 2020

فالضرورة تفرض اعتماد بناء تنموي جديد للمجال الترابي في إطار جهوية متقدمة ووفقا لدستور المملكة المغربية لسنة 2011، فإنه يدعو إلى ضمان الالتقائية لضمان فاعلية ونجاعة السياسات العمومية على مستوى المجالات الترابية، حتى يتمكن الفاعلون الجهويون من تحمل كافة المسؤوليات، وهو ما أكدت عليه اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي الجديد من خلال تقريرها العام لسنة 2021.

كما ان نقل الاختصاصات الى المجالس الترابية المحلية يتجسد في كون دستور المملكة لسنة 2011 هو دستور السياسات العمومية بامتياز حيث تم فسخ المجال لمشاركة عدد من الفاعلين لبلورة السياسات العمومية.

المطلب الثاني منطلقات النموذج التنموي الجديد:

لعل من اهم محركات النموذج التنموي الجديد هو انشاء أجهزة للحكامة الترابية⁴ تجمع صانعي القرار والشركاء المعنيين من اجل الاضطلاع بالمسائل التنظيمية الترابية كما ان تفعيل توصيات ومخرجات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بخلق قطب اجتماعي على المستوى الجهوي امر في غاية الأهمية في اطار اللاتمرکز الإداري بالإضافة الى إعادة تأهيل المقومات الأساسية للتنمية البشرية المستدامة وتكثيف الجهود لتوظيف اهداف التنمية المستدامة في المقاربة التنموية.

فعملية نقل الاختصاصات الى المجالس الترابية سيسهم بلا شك في مشاركة عدد من الفاعلين لبلورة السياسات العمومية⁵

هذه السياسات العمومية لا بد ان تجعل في صلبها مسألة التشغيل ومكافحة الفقر وتقليص الفوارق الاجتماعية للحرص على تدبير الموارد البشرية وتكوينها بطريقة مهنية واحترافية⁶.

المبحث الثاني: ميكانزمات تحقيق نموذج تنموي على مجال الإقليم الصحراوي

وفي إطار الأفكار المسبقة يبدو ان الرهان على إنجاح سياقات وشروط الانتقال الى النموذج التنموي الدائم والفاعل يبتدأ من المدخل الجهوي وذلك بإعطاء الجهة ومنحها موقعا متقدما من خلال ورش

⁴ للتعلم حول هذا مفهوم الحكامة الرجوع الى كتاب تطور القانون الإداري الفرنسي على مقاس الليبرالية الاقتصادية ص 151 الى الصفحة 161 تأليف الأستاذ الباحث بكلية الحقوق الدار البيضاء حسن توراك والأستاذ الزائر عمر غلغيمي الطبعة الأولى 2020 مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع الرباط.

⁵ موقع المركز الديمقراطي العربي الالكتروني بتاريخ 29 نوفمبر 2020 مداخلة بلال الركراكي السياسات العمومية الترابية الجهوية بين المعوقات وسبل تفعيل في ضوء النموذج التنموي الجديد.

⁶ الطالب بوي زايدينا ندوة وطنية للجنة الجهوية لحقوق الانسان بالعيون بشراكة مع جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية اكدال الرباط حول موضوع البعد الحقوقي في حماية تراث الصحراء والنهوض به بتاريخ 12 دجنبر 2017

مشروع التنمية لأن هذه الأخيرة دائما ما تصطدم مع معوقات بنيوية تكبح انطلاقتها بشكل سليم وواعد⁷.

وعلى هذا الأساس سأتطرق الى مستويين هامين من خلال هذه الدراسة لمعالجتهما ضمن المجال الصحراوي وسأحدد جهة العيون بوجذور الساقية الحمراء كمثال على ذلك.

المطلب الأول على المستوى الاجتماعي:

حدد مجلس جهة العيون بوجذور الساقية الحمراء بالمجال الصحراوي أهدافا أساسية لإنجاح مخططات وبرامج النموذج التنموي الجديد وقد حددها كآلاتي:

توفير الموارد المؤهلة في الميادين الطبية وشبه الطبية داخل الإقليم الصحراوي ومحاولتها المساهمة في تحسين عرض الصحة داخل جهة العيون الساقية الحمراء لخلق 500 منصب شغل⁸.

تنظيم جولات متكررة في كل جماعة لفائدة سكان الجهة وضرورة الاستجابة لاحتياجات المواطنين من حيث الفحص والمساعدات الطبية المستعجلة.

خلق فرص التعليم في الأقاليم والجماعات التي تعاني من نقص التعليم بسبب بعد المدارس أو عدم الولوجية.

إعطاء فرص التعليم للطلاب الذين غادروا المدرسة منذ عدة أشهر أو عدة سنوات والراغبين في استئناف الدراسة للوصول إلى مدرسة شاملة حيث يمكن لأي شخص أن ينجح.

تكوين 50 مدرس سنويا وخلق 40 منصب شغل سنويا.

تحديد الأقاليم والجماعات التي تعاني من نقص في الصحة.

تحديد عدد المدارس المتنقلة اللازم إنشاؤها.

وضع إطار تعاوني؛ وزارة الصحة، الجامعات ومختلف الشركاء.

تعبئة الموارد البشرية المتخصصة.

مساندة صلاحية المقاولات الصغرى والمتوسطة للجهة.

تحديد عدد وحدات الفحص والمستعجلات المتنقلة اللازم إنشاؤها.

⁷ سعيد الغماز موقع إيطالياي تلغراف الالكتروني صاحب مؤلف النموذج التنموي في المغرب مقارنة مع نماذج تنمية ناجحة في اسيا وافريقيا طبعة 2021 بتاريخ 9 يونيو 2021

⁸ برنامج التنمية الجهوية لمجلس جهة العيون بوجذور الساقية الحمراء لسنة 2021-2015

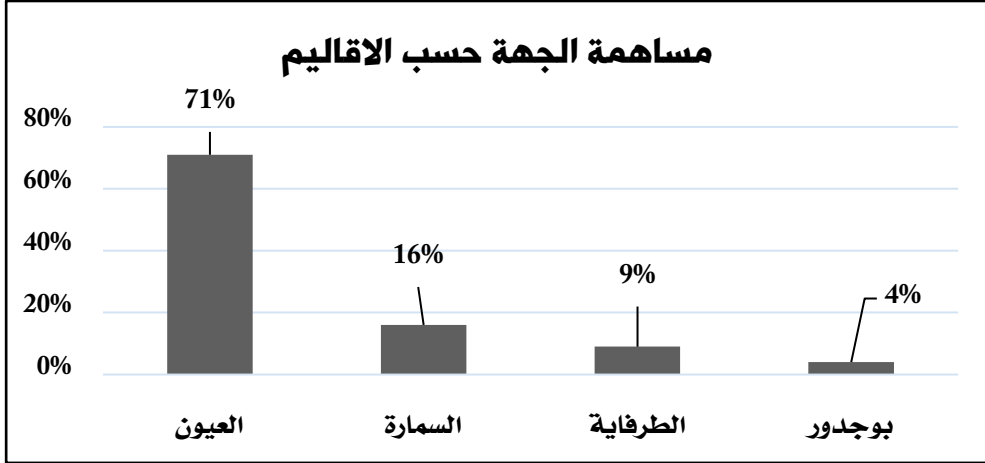
تعبئة الموظفين الموارد البشرية.

وضع هيئة للتنظيم والقيادة والتنسيق.

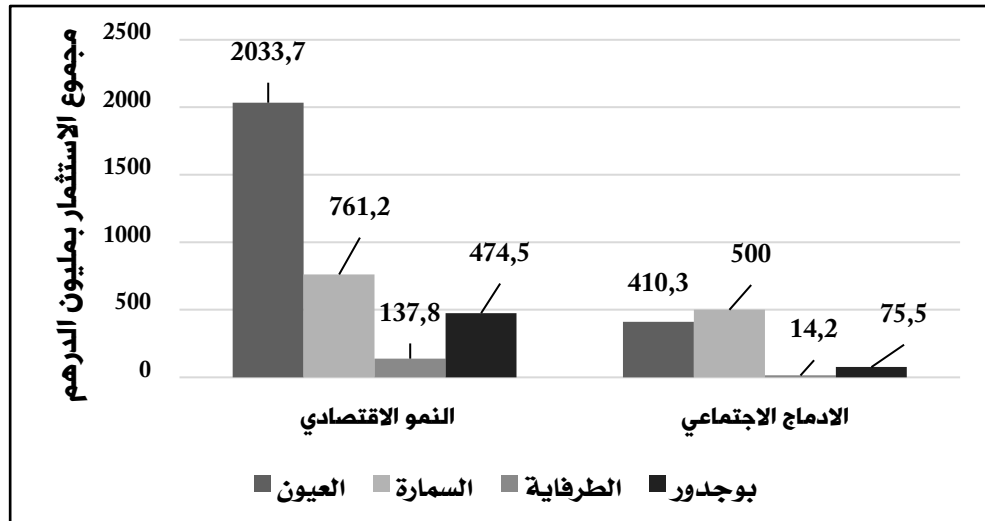
تتبع وتقييم وتحديث برامج التكوين.

ولعل من أهم مراحل تنفيذ البرامج التي عكف عليها مجلس جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء

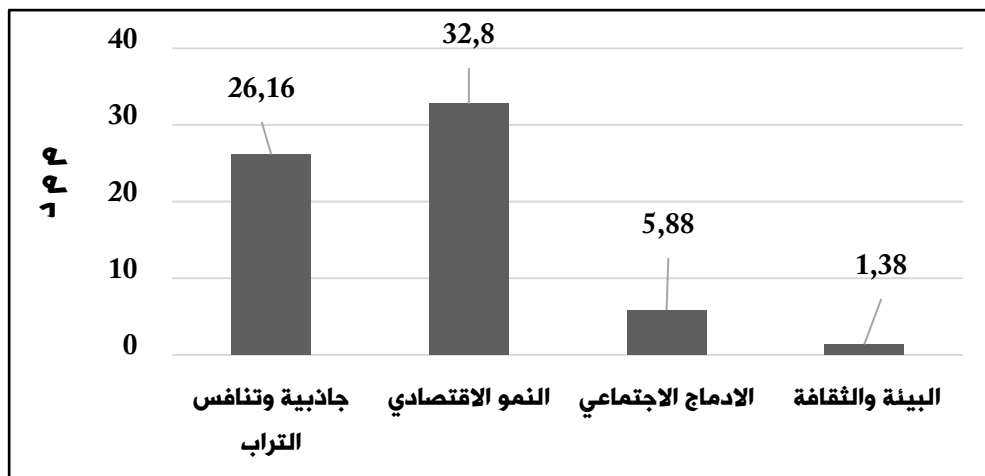
انتظمت على سبيل المثال لا الحصر:



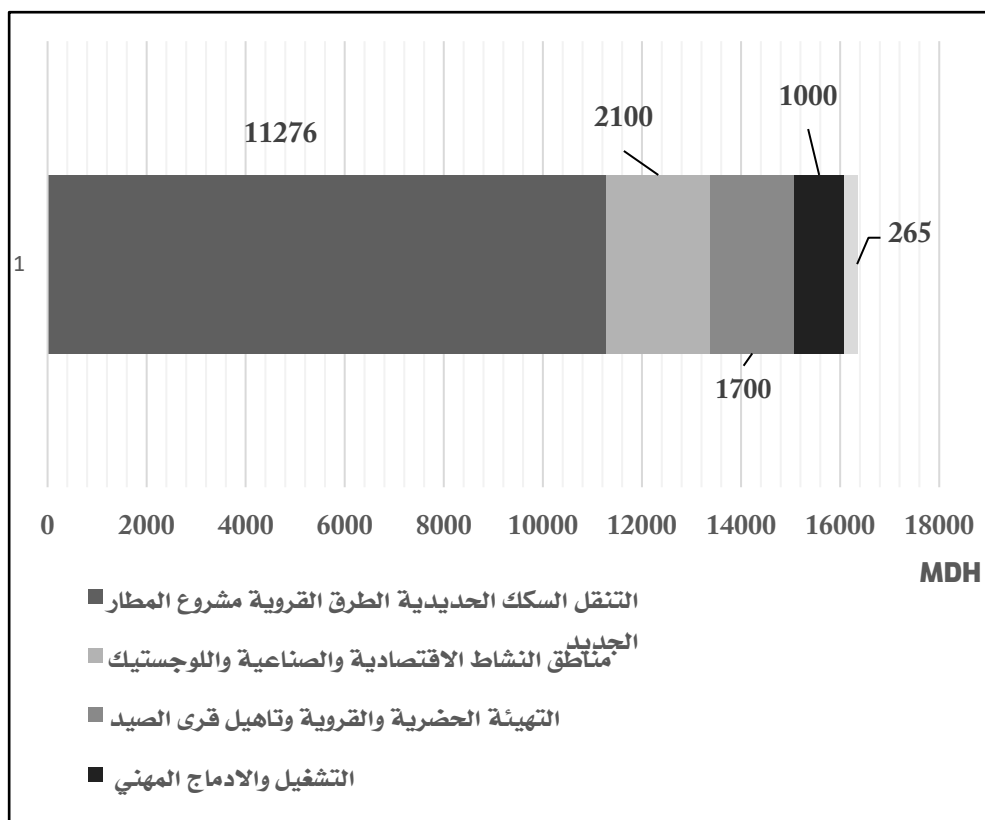
برنامج التنمية الجهوي لمجلس جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء لسنة 2015-2021



برنامج التنمية الجهوي لمجلس جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء لسنة 2015-2021



برنامج التنمية الجهوي لمجلس جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء لسنة 2015-2021

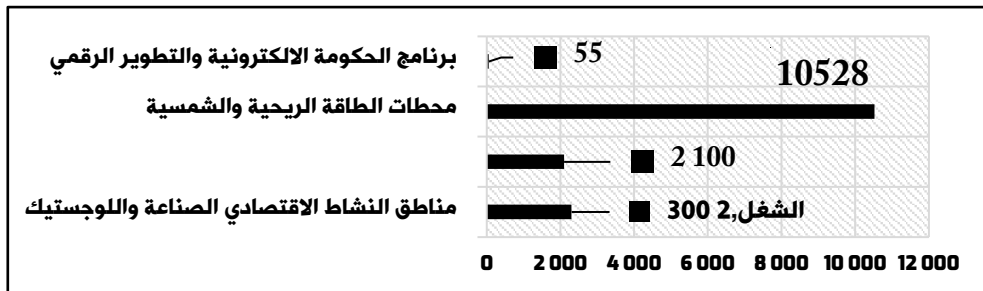


برنامج التنمية الجهوي لمجلس جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء لسنة 2015-2021

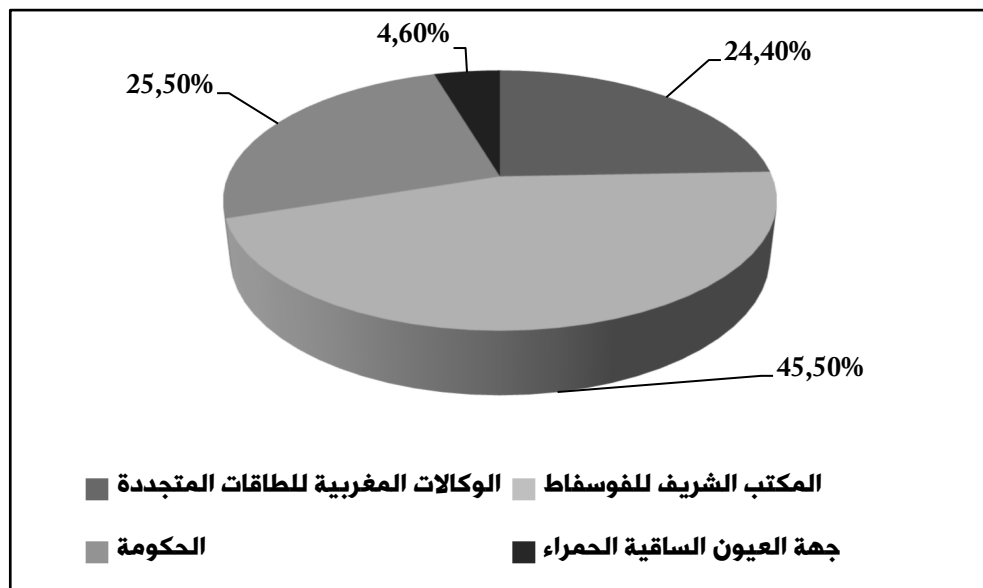
المطلب الثاني المستوى الاقتصادي:

ولأجراة هذه الأهداف الاقتصادية الجهوية والترابية لابد من الإشارة الى بعض النقاط المهمة التي ستعطي لا محالة دفعات لإنجاح المشروع التنموي بالمجال الصحراوي تتمثل كالآتي :

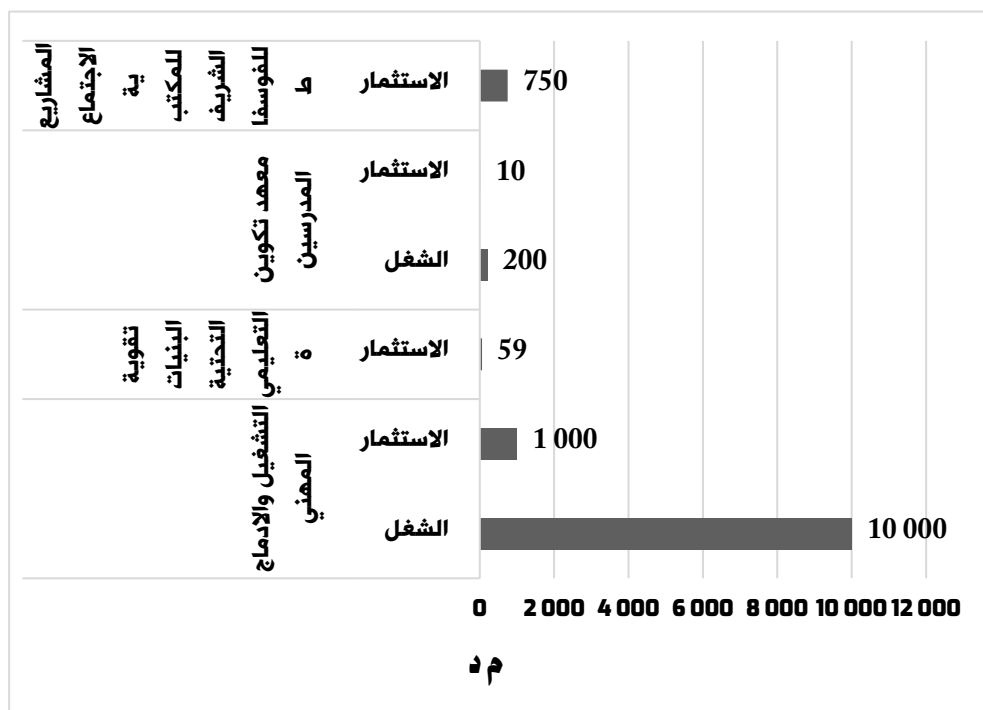
- توفير سوق تجارية لاحتضان منتجات التعاونيات وتعزيز انبعاث اقتصاد القرب كرافعة للنمو في:
 - المناطق الحضرية ذات الدخل الضعيف.
 - المناطق القروية اللامركزية.
 - قرى الصيد: موازنة النشاط الموسمي بقطاع الصيد .
 - تنشيط استثمار وتصنيع المقاولات الصغرى والمتوسطة ورفع مؤهلات المقاولات الصغرى والمتوسطة بالجهة من أجل التصدير.
 - القيام بدراسة مسبقة حول المشروع النسيج التعاوني المنتجات المتوفرة، الأسعار، الزبائن.
 - تعبئة الشركاء والقيام بوضع نظام لمرافقة المستفيدين ومساندة المقاولات الصغرى والمتوسطة، وتوفير صيانة منظمة بعد الأشغال.
 - إحصاء المقاولات الصغرى والمتوسطة بالجهة .
 - تحديد النشاط والقطاع والاحتياجات من طرف المرصد الجهوي.
 - تعبئة الفاعلين: الوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولات الصغيرة والمتوسطة، والوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات، وزارة الصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي.
 - رسم مجلس جهة العيون الساقية الحمراء أهدافا رئيسية للدفع قدما بورش النموذج التنموي الجديد لتحقيق الأهداف المسطرة لذلك وبلورها المجلس كالآتي:
 - اهتم المجلس الجهوي للعيون بتمويل المشاريع على مستوى الاختصاصات الذاتية حيث تم رصد مجموعة من الأهداف والاعتمادات المالية تهم المجال الترابي للمجال وهو ما يوضحه
- الجدول البياني التالي:



برنامج التنمية الجهوي لمجلس جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء لسنة 2015-2021



برنامج التنمية الجهوي لمجلس جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء لسنة 2015-2021



برنامج التنمية الجهوي لمجلس جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء لسنة 2015-2021

خاتمة

وتأسيسا على ما سبق فإن عملية الانتقال الى النموذج التنموي الجديد بالنسبة للمجال الصحراوي يقتضي الجسم في الاختيارات التالية:

المرور من المقاربات الأنية إلى مقاربات إستراتيجية طويلة الأمد.

بلورة مخططات وبرامج للحد من الفوارق المجالية والاجتماعية.

الانتقال من التسيير العمودي الى مقارنة الالتهوائية وتكامل المشاريع التنموية على المستوى الترابي.

كما ان خطاب ملك المغرب الأخير بمناسبة الذكرى 47 للمسيرة الخضراء اكد على تقديم حصيلة علمية وواقعية وبالإحصائيات الرقمية على ورش التنمية بالمجال الصحراوي نظرا لأهمية المقاربة التنموية في إيجاد حل لمشكل الصحراء.

المراجع المعتمدة:

- يونس مليح: الندوة الوطنية المنعقدة بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة الحسن الأول سطات بتعاون مع مجلة المنارة للدراسات والأبحاث ليوم الخميس 27 فبراير 2021 عنوان النموذج التنموي الجديد قراءة في السياق وسؤال التنمية بالمغرب.
- التقرير العام للجنة الخاصة بالنموذج التنموي الجديد بعنوان النموذج التنموي الجديد تحرير الطاقات وبناء الثقة لتسريع المسيرة نحو التقدم والازدهار من أجل الجميع لسنة 2021.
- بلال الركراكي: موقع المركز الديمقراطي العربي مداخله بعنوان السياسات العمومية الترابية الجهوية بين المعوقات وسبل تفعيل في ضوء النموذج التنموي الجديد بتاريخ 29 نوفمبر 2020.
- توراك حسن: استاذ التعليم العالي بكلية الحقوق الدار البيضاء - لغليمي عمر استاذ زائر بكلية الحقوق الدار البيضاء كتاب تطور القانون الإداري الفرنسي على مقاس الليبرالية الاقتصادية ص 151 الى الصفحة 161 الطبعة الأولى 2020 مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع الرباط.
- موقع المركز الديمقراطي العربي الالكتروني بتاريخ: 29 نوفمبر 2020 مداخله بلال الركراكي السياسات العمومية الترابية الجهوية بين المعوقات وسبل تفعيل في ضوء النموذج التنموي الجديد.
- الطالب بويلا زايدنا: ندوة وطنية للجنة الجهوية لحقوق الانسان بالعيون بشراكة مع جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية اكدال الرباط حول موضوع البعد الحقوقي في حماية تراث الصحراء والنهوض به بتاريخ: 12 دجنبر 2017.
- الغماز سعيد: موقع ايطاليا تلغراف الالكتروني صاحب مؤلف النموذج التنموي في المغرب مقارنة مع نماذج تنموية ناجحة في اسيا وافريقيا طبعة 2021 بتاريخ 9 يونيو 2021.

المبادرة الوطنية للتنمية البشرية فلسفة ملكية، وورش مجتمعي متجدد

THE NATIONAL INITIATIVE FOR HUMAN DEVELOPMENT IS A ROYAL PHILOSOPHY AND A DYNAMIC SOCIETAL PROJECT

✍ يوسف الشفوعي

حاصل على الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية / بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا

مستشار وخبير في شؤون التنمية البشرية وقضايا الشباب

البريد الإلكتروني: ycheffoui@gmail.com

ملخص بالإنجليزية:

Summary of the Article: On May 18, 2005, His Majesty King Mohammed VI announced the launch of the National Initiative for Human Development (INDH), a pioneering social project aimed at combating poverty, exclusion, and social vulnerability. Over twenty years of continuous effort, the initiative evolved through three main phases. The initial focus was on reducing poverty and vulnerability in both urban and rural areas, implementing essential infrastructure projects, and expanding the number of beneficiaries through a more efficient and targeted approach.

The latest phase has emphasized the development of human capital, particularly in early childhood, education, and health. Key achievements include improved access to basic services (education, healthcare, water, electricity), support for youth through income-generating projects, and the promotion of a participatory approach involving local communities, civil society, and the private sector. Ultimately, the initiative has had a direct positive impact on millions of citizens across all regions of the Kingdom. It has become a unique Moroccan model in the field of development, continuing to strive for greater social justice and sustainable development.

Keywords: Development, Vulnerability, Human Capital, Territorial Development, Stages

ملخص المقالة بالعربية

في 18 ماي 2005، أعلن صاحب الجلالة الملك محمد السادس عن إطلاق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، كمشروع مجتمعي رائد يهدف إلى محاربة الفقر، الإقصاء والهشاشة الاجتماعية. خلال عشرين سنة من العمل، تطورت المبادرة عبر ثلاث مراحل أساسية تم التركيز على محاربة الفقر والهشاشة في الوسطين الحضري والقروي، وتحقيق مشاريع للبنية التحتية الأساسية وتعزيز الإنجازات، وتوسيع قاعدة المستفيدين، مع اعتماد مقاربة أكثر نجاعة. ثم توجيه الجهود نحو تنمية الرأسمال البشري، خاصة الطفولة المبكرة، التعليم، والصحة وتتلخص أهم الإنجازات في تحسين الولوج إلى الخدمات الأساسية (تعليم، صحة، ماء، كهرباء...) ثم دعم الشباب من خلال مواكبة المشاريع المدرة للدخل وترسيخ مقاربة تشاركية شملت الجماعات المحلية، المجتمع المدني، والقطاع الخاص. وأخيرا التأثير الإيجابي المباشر على ملايين المواطنين في جميع جهات المملكة. وتلخص إلى أن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية أصبحت نموذجا مغربيا متميزا في مجال التنمية، مع مواصلة التطلع لتحقيق المزيد من العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة.

كلمات مفتاحية: تنمية، هشاشة، رأسمال بشري

، تنمية مجالية، مراحل.

تقديم

تمثل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية تجربة أولى لمقاربة تصاعدية تشاركية ومندمجة، يواكبها مسعى لا ممرکز ولا مركزي للسياسات الاجتماعية، وعلى درب الإصلاح ومواجهة بعض المشاكل الاقتصادية الاجتماعية التي يعرفها المغرب كبلد سائر في طريق النمو، تقوم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية على فلسفة تنموية، ويتمثل هدفها في تدعيم المبادرات القطاعية بمبادرات تكميلية يتم اختيارها بطريقة تشاركية من قبل الساكنة المعنية في المناطق الأكثر فقرا، وتفعيلها من قبل كل الفاعلين وعلى هذا المنوال قد أعطى صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله انطلاقة المبادرة الوطنية للتنمية البشرية والتي اعتبرت من الاوراش الملكية الكبرى لحل إشكالية الفقر (المعضلة الاجتماعية) من خلال خلق مشاريع صغرى ومتوسطة تمكن المستفيدين منها من دخل قار وبالتالي الخروج من دائرة الفقر بصفة تدريجية والمساهمة في تطوير البنية التحتية الماكبة للتنمية الاجتماعية , وتم إطلاقها رسميا من طرف صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله في خطابه السامي في 18 ماي 2005. وهي مشروع يجعل الإنسان في صلب الأولويات والسياسات العمومية، ويرتكز على منظومة قوية من القيم المتمثلة أساسا في احترام كرامة الإنسان، وتقوية الشعور بالمواطنة، وتعزيز الثقة والانخراط المسؤول للمواطن. حيث يهدف إلى تقليص الفوارق الجغرافية والاجتماعية، والقضاء على الفقر والهشاشة ومجابهة كافة أشكال الإقصاء الاقتصادي والاجتماعي.

والمغرب بدوره في سياق التحولات الإقليمية والمحلية التي تحيط به، واستجابة للتغيرات الداخلية أعلن انخراطه في التنمية البشرية الشاملة، والحرص على إعادة الاعتبار للعنصر البشري في أي تخطيط مستقبلي، وقد تزامن إطلاق هذه المبادرة مع الاحتفال بالذكرى الخمسون لاستقلال المغرب، ومرور ست سنوات من حكم جلالته الملك محمد السادس الذي سعى خلالها إلى توطيد دعائم الديمقراطية وتعزيز الحريات العامة، وحماية حقوق الإنسان واستكمال بناء الصرح المؤسساتي والقانوني من أجل بناء المشروع المجتمعي الحداثي الديمقراطي الذي نادى به جلالته اعتلائه العرش.

و تكمن أهمية دراسة موضوع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية سواء من الناحية العلمية أو النظرية أو التطبيقية وذلك للاعتبارات التالية:

التأكيد على أهمية العنصر البشري ودوره كفاعل أساسي لا محيد عنه في أية تنمية حقيقية وعلى ضرورة العناية به وتأهيله.

التأكيد على أن "المبادرة الوطنية للتنمية البشرية" ليست عملا ظرفيا بل ورشا مفتوحا باستمرار ومتجددة .

التأكيد على أنه لا يمكن الحديث عن التنمية في ظل اتساع واقع الفقر والإقصاء والتهميش والبطالة، وفي ظل افتقار الوسط القروي لأبسط المرافق والخدمات والتجهيزات الاجتماعية الضرورية. فما هي الاعتبارات التي كانت وراء إطلاق "المبادرة الوطنية للتنمية البشرية"؟ وما هي أولوياتها وأهدافها؟ وما السبيل لتفعيل هذه المبادرة؟ وما هي الصعوبات والمعوقات التي ستقف حائلا أمام تطبيقها؟ إن الإشكالية المحورية التي يطرحها الموضوع تنطلق من إلى أي حد استطاعت المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في مرحلتها الأولى والثانية أن تحقق قفزة نوعية في مجال التنمية البشرية على الصعيد الترابي؟

الإطار العام للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية

تؤثر السياقات والعوامل الدولية والوطنية في إنتاج مخرجات أي نظام سياسي على مستوى جميع المجالات سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو إدارية... باعتبار أن المبادرات والبرامج، والقوانين التي تمثلها هي بالأساس نتيجة لرغبة الفاعل و صانع القرار في التجاوب مع البيئة سواء الداخلية أو الخارجية بتلبية مطالبها، وتقديم مخرجات من خلال إصدار مجموعات من القرارات.

ويوضح تأثير السياق الدولي والوطني المرتبط أساسا بأحداث 11 شتنبر 2001 في الولايات المتحدة الأمريكية، و 16 ماي 2003 بالدار البيضاء بشكل جلي في بلورة أهداف مشروع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، ومستويات تنزيله من خلال الخطاب والبرامج والمبادرات المتعددة. وبالتالي فهي تقوم على استكمال بناء الصرح التنموي الذي دشنته العهد الجديد خصوصا في شقه الاجتماعي، حيث سهر الملك محمد السادس منذ اعتلائه للعرش على إعطاء أولوية خاصة للجانب الاجتماعي والتنموي في ارتباط مع المفهوم الجديد للسلطة

لا يمكن عزل إعلان المبادرة الوطنية للتنمية البشرية عن تفاعل صانع القرار السياسي والاجتماعي المغربي مع بيئته الداخلية المجسدة في أحداث 16 ماي 2003، أو الخارجية المرتبطة بأحداث 11 شتنبر 2001، وما واكبها من تقارير وتأثيرات خارجية ودولية من أجل القيام بالإصلاحات السياسية والدينية والاجتماعية في العالم العربي والإسلامي، للقضاء على ما تسميه القوى الغربية بالإرهاب، والتطرف.

إن مواجهة تحدي التنمية العالمية يتطلب التأسيس لوعي مشترك بين مختلف الدول، والمنظمات الدولية على مستوى مختلف المجالات والتدخلات وخاصة المرتبطة بالتنمية، والأمن المجتمعي. ومن شان العمل على رفع مستوى الوعي، وتحقيق توافق وتكامل بين آراء مختلف المتدخلين أن في الرقي بالتنمية

البشرية، والوصول إلى الأهداف المسطرة إما من طرف المجتمع الدولي، أو من طرف الدول المعنية بالبرامج التنموية كالمغرب.

وبالتالي فإن صانع القرار في المغرب كجزء لا يتجزأ من هذا الفضاء العالمي الواسع الصغير في نفس الوقت، عليه أن يستجيب ويواكب مجموعة من المتغيرات والمستجدات التي تعتبر ضرورية لاستمراريته، وتأقلمه مع هذا المحيط الذي يتكون من دول ومؤسسات ومنظمات عالمية وإقليمية لها دور فعال في تنظيم وتبدير الشؤون العالمية

الفصل الأول: المرجعيات الدولية والوطنية للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية

يعتبر المغرب بلدا نموذجيا في الإصلاحات والديمقراطية، كما أن الانتقال الذي يعرفه المغرب في علاقته بالاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة الأمريكية، والتوجه الذي نهجه المغرب حاليا اتجاه آسيا وروسيا يستوجب التهيؤ للمتطلبات والأجال التي تفرضها اتفاقية الشراكة، وهي مناسبة لاغتنام الإمكانيات التي تتيحها سياسة القرب الجديدة، فالشراكات الجديدة تعتبر اختيارا أساسيا واستراتيجية للمغرب.

تم الإعلان عن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في الخطاب الملكي السامي ليوم 18 ماي 2005، وتندرج هذه المبادرة الوطنية التي أعلن عنها الملك محمد السادس في خطابه السامي ضمن رؤية فعالة ومندمجة للمشروع المجتمعي المتكامل الأبعاد سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا ثم تربويا. وهذا الإعلان يتماشى كذلك مع المطالب الدولية خاصة المنظمات الأممية والدولية التي تصدر عنها تقارير حول التنمية البشرية والتي يتم توجيهها للدول الفقيرة، ثم الدول المانحة، ودول الإقراض، هذه المطالب تهم المشاريع التنموية الموجهة إلى الفئات الأكثر تضررا في الدول المستهدفة (المبحث الأول).

وبالرغم من أن كل الدول مستقلة في تبني سياساتها الإستراتيجية التنموية، إلا أنه كما قلنا سابقا أن دول العالم مرتبطة بعضها ببعض على صعيد كل المجالات وخاصة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لأن هناك مخاطر تهدد بعض الدول خاصة دول الشمال كالهجرة والتهريب، والإرهاب كما لاحظنا مؤخرا في مختلف الدول الأوروبية، بالإضافة إلى مشكل الحكامة التدبيرية الجيدة، ونذرة الموارد وضعف بنية الاقتصاد، كل ذلك يجعل من موضوع التنمية موضوع ذي أولوية في جدول أعمال الدول المتقدمة والمنظمات الدولية. ومن البديهي أن كل دولة تتبنى سياسة خاصة بها في مجال التنمية، وحتى داخل نفس حكومة نجد مجموعة القطاعات التي تعتمد سياستها الخاصة، ولكن ليس في معزل ويتنسيق فيما بينها ومع الشركاء الدوليين أو المنتظم الدولي على مستوى تدبير مشاريع التنمية البشرية.

وتضع هذه الرؤية ضمن الأولويات الأساسية المعضلة الاجتماعية والتي يحرص جلالتها على التذكير بأهميتها في كل مناسبة وحين، وتنبيه كل الفاعلين المعنيين بتفعيل برامج ومخططات التنمية البشرية كل في مجاله وقطاعه، وكذا على صعيد المجال الترابي المعني، ويأتي طرح هذه المبادرة الملكية لتذكير جميع الفاعلين السياسيين والاقتصاديين بالمسار التنموي الذي يجب أن تسلكه البلاد في هذه المرحلة للتأقلم الفعال مع المطالب الدولية، والحاجيات الوطنية الملحة لدى مختلف الهيئات والشرائح الاجتماعية الفقيرة بالمناطق المغربية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: السياق الدولي للتنمية البشرية.

شهد المغرب خلال النصف الثاني من القرن العشرين تحولات ملحوظة بفعل الانفراج السياسي وتثبيت الدولة الحديثة، والانفتاح الاقتصادي والمجتمعي بل وحتى الإعلامي خاصة الرقمي في إطار عوامة المبادلات، وتأثير المناخ السياسي الجهوي، وكل ذلك كان له انعكاس كبير في تفاعل صناع القرار والفاعلين من حيث إنجاز الخدمات العمومية وسيادة القانون، ومحاربة الفساد وممارسة الحريات وإشراك مجموعات جديدة في تدبير الشأن العام من أجل خدمة التنمية من خلال الديمقراطية التشاركية. وجاءت المبادرة الوطنية للتنمية البشرية نتيجة لعوامل خارجية مرتبطة أساسا بالتحولات العالمية المعاصرة بصفة عامة، وكذلك الاهتمام الدولي الكبير بالتنمية البشرية بصفة خاصة، وخصوصا من طرف الأمم المتحدة وما يصدر عنها من تقارير حول التنمية وإشكالية التخلف الاقتصادي والاجتماعي للدول النامية (المطلب الأول).

كما أن المبادرة تبقى محكومة بالتحولات الداخلية التي اتسمت بالعجز على جميع المستويات، والتي كانت بسبب إتباع سياسات واستراتيجيات تقليدية ومنعزلة من طرف السلطات العمومية على المستوى الاقتصادي والاجتماعي وفي ظروف داخلية وخارجية متقلبة، مما أدى إلى ظهور مجموعة من الأزمات الاجتماعية، والأمنية والتي لا زالت آثارها مستمرة لحد الآن وهي تحديات تواجهها جميع الدول خصوصا الدول النامية التي تعاني عجزا تجاريا أو ماليا (المطلب الثاني).

المطلب الأول: توصيات المؤسسات الدولية.

فرض مفهوم التنمية نفسه بشكل واضح عقب انتهاء الحرب العالمية الثانية، حيث اتسمت العلاقات الدولية بعدم التكافؤ في التنمية الاقتصادية والاجتماعية بين الدول الغنية والسائرة في طريق النمو وما خلفه هذا التفاوت من تهديد للسلم والأمن الدولي. لذلك بدأت المنظمات الدولية تنهج سياسة

مساعدة دول العالم الثالث عن طريق التدخلات الميدانية لمختلف المنظمات المتخصصة كالبنك الدولي وغيره من المتدخلين في عملية التنمية (الفقرة الأولى) .

وموضوع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية يكتسي أهمية قصوى لما يعيشه المغرب من تحولات اقتصادية واجتماعية وسياسية، وما يعانيه من إكراهات داخلية وخارجية، تجعل من إشكالية التنمية المحلية، والتنمية البشرية من الأولويات الضرورية التي يجب وضعها ضمن أولويات المخططات والبرامج الحكومية وجميع القطاعات، وإيجاد حلول لها.

والهدف التنموي من وراء هذا المشروع الكبير هو جعل المواطن في قلب عملية التنمية، فالأمم المتحدة عرفت التنمية "بالعملية التي يمكن من خلالها توحيد جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية، ومساعدتها على الاندماج في الحياة والمساهمة في تقدمها بأقصى قدر مستطاع"¹، وتقوم بهذه المهمة من خلال آليات لها من الفعالية والقدرة على مواكبة التنمية (كالبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، منظمة التغذية العالمية... الخ) (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى: توصيات البنك الدولي.

عرف المغرب عدة أزمات اجتماعية أدت إلى إطلاق تحذيرات من عدة أطراف، خاصة المنظمات الدولية وعلى رأسها البنك الدولي بخصوص مسألة سوء التدبير الإداري، والوضع الاجتماعي بالمغرب والتنبيه إلى إمكانية حدوث توترات اجتماعية يصعب احتواؤها إذا لم يتم رفع نسبة النمو وزيادة فرص العمل بمعدلات متسارعة.

وبعد طرح البنك الدولي لعدة مشاريع إصلاحية خاصة في مجال الإصلاح الإداري، وتجاوز العقبات التي تمثلها أزمة الإدارة العمومية أمام عجلة التنمية، إلا أنها لم تستطيع بلوغ الأهداف المبرمجة والمرجوة، وألح على ضرورة تفعيل الحكامة الإدارية من أجل التدبير الفعال للتنمية، وهو ما جاء في تقرير البنك الدولي.

وقد كشف التقرير المشهور لسنة 1995 عن الحالة المزرية للإدارة العمومية بالمغرب² وأبان حينها عن نقائص ونقط ضعفها، إذ يكفي القول أن الجزء المتعلق بإصلاح الإدارة هو السبب في التباطؤ والإختلالات المعرقة لتنفيذ سياسة التنمية المقررة على أعلى المستويات، فالمغرب وفق هذا التقرير

¹ United nation, Social Progress through Economic Development , U.N. Report, New York, 1956 , P 8.

² تقرير البنك الدولي، أنجز في سبتمبر 1995 وحظي بأهمية خاصة، انتقد بشدة واقع الإدارة المغربية واعتبرها معرقة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بالمغرب أعقبه نقاش وطني حول التحسيس بدور أهمية الإصلاح الإداري في تحريك عجلة التنمية.

يتوفر على موقع جغرافي متميز قريب من الاتحاد الأوروبي، ويتمتع باستقرار سياسي، وتوفره على خصوصيات تؤهله أن يكون قطبا جاذبا للاستثمارات الأجنبية وبالتالي تحقيق تنمية مدعمة ومستدامة، وفي مقابل هذه المميزات، تفرض المنافسة الدولية على المغرب إعادة النظر في نماذج التسيير العمومي المكلفة والعتيقة الغير المستجيبة لطموحات المواطن وحتى المستثمرين، وتضمن التقرير محاور متعددة حول الإدارة المغربية³

ونتيجة لهذا التحذير الذي وجهه البنك الدولي للإدارة المغربية ودورها السيئ في تدبير التنمية، تعالت مختلف الأصوات الوطنية سواء الاقتصادية والاجتماعية، وأخرى سياسية تحذر من تفاقم العجز التجاري وتراجع مستوى القدرة التنافسية، وتدني مستوى الدخل الفردي والتهرب الضريبي على الاقتصاد الوطني، والتعجيل بضرورة وضع إستراتيجية وطنية لمواكبة السياسات العمومية، والخروج من الأزمة التي تتخبط فيها جميع القطاعات عبر وضع ميزانية على المدى البعيد بدل الميزانية السنوية والقائمة على التدبير بالوسائل فقط دون مراعاة الأهداف بعيدة المدى⁴.

وأمام هذه التحديات وجد المغرب نفسه مرتبط بالعديد من التحولات الديمقراطية والاندماج في الاقتصاد الدولي وتعزيز البناء الديمقراطي، وكلها دوافع فرضت ضرورة اعتماد رؤية جديدة، تتمحور حول مبادئ الحكامة الديمقراطية لتدارك العجز المتراكم وتساهم في الرفع من ترتيب المغرب ضمن الدول ذات تنمية بشرية متقدمة.

وعلاوة على ذلك فإن المبادرة تتطابق مع توصيات تقرير الخمسينية الذي تطابق توصياته ما جاء في تقارير البنك الدولي، وقد أعطى تشخيصا لحالة المغرب وأفضى إلى وجود أزمة اجتماعية بالملكة، لذلك فإن الإعلان عن المبادرة لم يأت بمحض الصدفة أو من فراغ وإنما جاء نتيجة ظروف سياسية واجتماعية سواء على المستوى الدولي أو على المستوى الوطني⁵.

وقد استدل البنك الدولي على صحة وخطورة هذه الأزمات على الاقتصاد المغربي من خلال مصادقته في ماي 2005 بالإجماع على إستراتيجية جديدة للتعاون مع المغرب خلال السنوات الأربع القادمة (2005-2009)، وهي إستراتيجية تحدد برامج التنمية التي يعمل من خلالها كل من الحكومة

³ تقرير البنك الدولي: "القضايا المرتبطة بالإدارة المغربية 1995" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء سلسلة مواضع الساعة عدد 6 سنة 1996 ص 388.

⁴ ويعني ذلك اعتمادا على برمجة ميزانياتية تتوخى النجاعة والفعالية، كما جاء في الفصل 5 من القانون التنظيمي للمالية رقم 130.13.

⁵ تقرير الخمسينية "المغرب الممكن: اسهام في النقاش العام من اجل طموح مشترك"، مطبعة دار النشر المغربية، الدار البيضاء-المغرب، 2006، ص 138.

المغربية والبنك الدولي بشراكة مع مختلف الفاعلين في التنمية بالمغرب، هذه المعطيات شكلت ضغطا على المغرب من أجل التسريع في إصلاح الإدارة العمومية، واتخاذ الإصلاحات اللازمة لتحسين الأوضاع الاجتماعية من خلال إطلاق مشاريع تنموية تجعل من المواطن محور العملية التنموية. إن التقارير الصادرة عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة قد دقت ناقوس الخطر بالنسبة للتنمية بالمغرب، إذ احتل هذا الأخير المرتبة 126 سنة 2005 في الترتيب العالمي، كما تسببت التحولات الدولية وكذا الاختلالات الاجتماعية في خلق أزمات ترتب عنها عدة أحداث تجلت في إضرابات وعمليات إرهابية وتفاقم الوضع المزري من فقر وتهميش وهشاشة بين مختلف الفئات.

كل هذه الأحداث دفعت السلطات العمومية إلى البحث وتبني إستراتيجية لمعالجة هذه الاختلالات في النهج التنموي لجميع القطاعات وذلك لملائمة سياستها الاقتصادية والاجتماعية والتنمية مع التوجهات الدولية. فجاء خطاب الملك محمد السادس في 18 ماي 2005 ليعلن عن انطلاق رؤية مستقبلية وإستراتيجية جديدة، نظرا لالتزام المغرب بالأهداف الإنمائية للألفية من أجل القضاء على الفقر، وللتعرف على المناطق ذات الأولوية، ثم وضع خرائط للجماعات المحلية بناء على التقاطع ما بين نتائج البحث حول استهلاك الأسر الذي أنجز سنة 2001 ونتائج الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2004، حيث شكلت هذه الخرائط الأدوات المناسبة لتحديد العمليات والوحدات الترابية ذات الأولوية وكذا السكان المستهدفين.

المطلب الثاني: تحديات الأمن والتنمية المستدامة.

عاش المغرب بعد الانفراج السياسي في الثمانينات عدة صعوبات اقتصادية، واجتماعية وسياسية، تحتم عليه القيام بعدة إصلاحات، يكون منطلقها الإنسان المواطن وهدفها الرقي بمؤشرات التنمية البشرية لتفادي "السكتة القلبية" التي تحدث عنها الراحل الحسن الثاني والتي كانت من أسباب تبني سياسة التقويم الهيكلي. وفي هذا السياق وتماشيا مع متطلبات التنمية والاستجابة للمطالب الملحة للمواطنين جاء التفكير في مشروع تنموي مجتمعي يساعد في الخروج من الأزمة التي يعيشها المغرب.

وجاءت المبادرة الوطنية للتنمية البشرية كرد فعل طبيعي لفشل السياسات التنموية السابقة خاصة في مجال التنمية البشرية، كما أنها جاءت في ظروف يعرف فيها المغرب تغيرات سياسية قوية. بالإضافة إلى تعدد الدوافع الخارجية التي كانت وراء إطلاق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية بين التحذيرات التي وجهتها بعض المؤسسات الدولية للمغرب، وبين الاتفاقيات الدولية في مجال التبادل الحر التي أبرمها المغرب مع دول عديدة منها دول عربية ودول غربية كالولايات المتحدة الأمريكية

فالمبادرة الوطنية للتنمية البشرية تعتبر مسيرة جديدة نحو مغرب متضامن يتأسس على إنعاش التنمية البشرية وبذلك تعتبر مقاربة جديدة للتعامل مع الإشكاليات المجتمعية، سيما إشكالية العجز الاجتماعي متجليا في مظاهره الثلاثة: الفقر والتهميش والإقصاء. إن ما يميز المبادرة ويعطيها كل مقومات النجاح والاستمرارية، هو توفرها على رؤية واضحة، وبرامج مضبوطة وموجهة إلى فئة مستهدفة تطمح إلى الكرامة والاندماج في المجتمع، وبالتالي تحقيق أمن مجتمعي في إطار دولة الحق والقانون

الأمن المجتمعي ومحاربة الإرهاب.

إن قضية التنمية هي التحدي الأكبر والأساسي الذي واجه المغرب في سباقه نحو التقدم والتحديث، وفي مواجهة كل التهديدات والمخاطر التي تحدق بالدولة الفتية والمنهكة استعماريا، لذلك حاول المغرب منذ السنوات الأولى من الاستقلال أن يرسم لنفسه نهجا تنمويا خاصا قائم على معطيات ثابتة.

وقد اتسمت معظم المخططات التنموية التي تعاقبت على المغرب بتبنيها نفس الإستراتيجية العامة مع بعض التحولات التي فرضتها ظروف وتقلبات المرحلة، وتفسير ذلك يجب معالجة إستراتيجية المغرب في التنمية في مرحلتين، المرحلة الأولى وهي التي تشكل الفترة الانتقالية من مخلفات الاستعمار وتمتد من 1956 إلى 1960، والمرحلة الثانية التي من سماتها الأساسية بناء صرح الدولة الحديثة القائمة على مؤسسات مستقلة وقوية وهي التي تتجلى في الفترة الممتدة ما بعد 1960 إلى 2004.

ولقد إنخرط المغرب خلال السنوات الأخيرة في إستراتيجية شاملة تهدف إلى محاربة الفقر والإقصاء الاجتماعي، وتصحيح الفوارق الاجتماعية والجزالية، خاصة في المناطق المعزولة، والأحياء الهامشية، والتي كانت سببا في ظهور بعض مظاهر الانحراف والتصرفات الخارجة عن القانون، كما هو الشأن لأحداث 16 ماي. ولهذه الغاية أعطيت الانطلاقة الأوراش مهيكلية أبرزها تعميم الاستفادة من البنيات التحتية الأساسية، والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية التي جاءت خصيصا بهدف إعادة الاعتبار للمواطن، وللمجالات الترابية المهمشة كما جاء على لسان الملك محمد السادس⁶.

⁶ جاء في الخطاب السامي لصاحب الجلالة محمد السادس، بمناسبة خطاب العرش بتاريخ 31 / 07 / 2008 " ... كان عملنا الدؤوب على تحقيق تنمية مستدامة تسير على سكتين متكاملتين، فمن جهة، نحرص على إنجاز الأوراش التنموية الكبرى، و بموازاة ذلك، وعلمنا منا بأنها لا تعطي ثمارها في الأمد المنظور، نعمل بمواكبتها بتحسين المعيش اليومي الملح للمواطن، بالبرامج المحلية لمحاربة الفقر والهشاشة، وهو ما نعمل على بلوغه بجعل تحرير المبادرات و تعبئة الطاقات، قوام المشاريع المتدمجة والملموسة لمبادراتنا الوطنية للتنمية البشرية، مؤكداين تعهدنا بالوقوف الميداني و التقويم المستمر لتوطيد المكاسب و التصدي لمكامن الخلل، غايتنا المثلى وضع الإنسان في صلب عملية التنمية في مغرب نريد أن تكون موارده البشرية ثروته الأساسية".

إن المبادرة الوطنية تتمحور حول الإنسان كمحور للتنمية والأمن والاستقرار من خلال خدمة توفير شروط الكرامة والعيش الكريم بعيد عن الاجرام والتعصب والتمييز، على الصعيد المحلي أو على الصعيد الوطني. وعملية التنمية مبنية على الإنصات والثقة في المستقبل وإشراك المستفيدين والفاعلين في التنمية المحلية بتناغم وتشارك في إطار تعاقدية شفاف يرشحها لتصبح مرجعا للحكامة الجيدة التي تساهم في تجويد العملية الادارية أو عملية التدبير العمومي، خاصة وأنها تعتبر الفاعل الرئيس في تحقيق التنمية المستدامة⁷.

إعتمد تحديد الأهداف عند إنطلاق أو البداية الأولى للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية على توزيع نسب الفقر إلى اختيار 403 من الجماعات القروية التي تسجل نسبة تساوي أو تزيد على 30 بالمائة. وقد تم تخفيض تلك النسبة في المرحلة الثانية من المبادرة إلى 14 بالمائة، فانتقل بذلك عدد الجماعات المستهدفة إلى 701. ويستهدف برنامج محاربة التهميش الأحياء الحضرية التي يتجاوز عدد سكانها 100.000 شخص يعيشون في الهشاشة القصوى، بالإضافة إلى الأشخاص المتكفل بهم على صعيد البنيات العمومية أو الجمعية المنتمين إلى الفئات ذات الأسبقية وهم: الشباب دون مأوى الذين يتخذون الشارع مأوى لهم، والأطفال المتخلى عنهم، والنساء اللائي هن في وضعية هشاشة قصوى والمتسولون، والسجناء السابقون الذين ليس لهم عمل، والمختلون عقليا والمعاقون دون مأوى والأشخاص المسنون، والأشخاص المدمنون...⁸.

والتنمية البشرية والحكامة والديمقراطية غير منفصلتان وتتداخلان بشكل عميق في إطار ثقافة جديدة للتنمية ترمي إلى تحرير المواطنين وتطوير قدراتهم البشرية وحرية الاختيار لديهم. ففي تقرير لهيئة الأمم المتحدة عن الإصلاح الإداري بالدول النامية ومنها المغرب، والذي جاء فيه "أثبتت التجارب بأن السياسات التنموية الجيدة يمكن أن تفضل بالادارة السيئة، وأن السياسات الضعيفة يمكن إنقاذها بالمديرين الجيدين" إذ من شأن هذه السياسة أن تؤدي إلى تعزيز أسس الإستقرار الاجتماعي والسياسي والاقتصادي⁹، فنوعية الحكم وإدارة شؤون المجتمع هي عامل مهم في نجاح السياسة التنموية أو فشلها.¹⁰

⁷ مصطفى المريني: دور الحكامة الجيدة في تخليق الادارة العمومية، رسالة لنسبل شهادة الماستر، جامعة الحسن الثاني -كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، 2008-2009، ص 78.

⁸ منشورات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي: المبادرة الوطنية للتنمية البشرية "تحليل وتوصيات"، تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، إحالة 2/2013، 2013، ص 29.

⁹ تقرير التنمية البشرية 2003 "الحكامة وتسريع التنمية البشرية"، المندوبية السامية للتخطيط بتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الانمائي، دجنبر 2003، ص 83.

¹⁰ ابراهيم العيسوي: التنمية في عالم متغير "دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها"، دار الشروق، القاهرة، 1968، ص 36.

إن التأهيل الاجتماعي لمواجهة أخطار الإرهاب والانحراف يتطلب إدماج الشباب من أجل الوعي بالمواطنة على المستوى الفردي والجماعي، والمعرفة السليمة لأسس الإسلام وممارسة الشعائر الدينية من خلال سياسة دينية معتدلة، فإذا كانت إعادة الهيكلة السليمة والإيجابية للحقل الديني تدخل في سياق مسلسل تطهير الممارسات الدينية، واقتلاع الحركات الدينية المتطرفة، فإن تعميق ثقافة المواطنة وحقوق الإنسان وتسريع التنمية البشرية المستدامة يرمي من جهة إلى إقرار ممارسات ديمقراطية وتجذير المواطنة النشيطة والمسؤولة¹¹.

المبحث الثاني: السياق الوطني للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

تعتبر المبادرة الوطنية للتنمية البشرية مشروع يجعل الإنسان في صلب الأولويات والسياسات العمومية، ومن هنا تتضح بوادر ظهور المبادرة الوطنية للتنمية البشرية من أجل معالجة الأسباب الاجتماعية والاقتصادية، وإصلاحات ديمقراطية، وترتكز على مضمون ومبادئ ومركبات تقوم على منظومة قوية من القيم المتمثلة أساساً في احترام كرامة الإنسان، وتقوية الشعور بالمواطنة، وتعزيز الثقة والانخراط المسئول للمواطن. حيث يهدف إلى تقليص الفوارق الجغرافية والاجتماعية، والقضاء على الفقر والهشاشة ومجابهة كافة أشكال الإقصاء الاقتصادي والاجتماعي.

المطلب الأول: بوادر ظهور المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

تتنوع الدوافع التي كانت وراء إطلاق الملك محمد السادس للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، ما بين دوافع اجتماعية ودوافع اقتصادية، ودوافع في مجال الانتقال الديمقراطي الوطني.

الأسباب الاجتماعية والاقتصادية.

أولاً: الأسباب الاجتماعية.

احتل المغرب المرتبة 124 من أصل 177 دولة في آخر تقرير "لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي"¹². والذي اتخذ عدة مظاهر من بينها تلك المتعلقة بانتشار الفقر بين السكان بشكل كبير، فحسب إحصائيات

¹¹ تقرير الخمسينية "المغرب الممكن: اسهام في النقاش العام من اجل طموح مشترك"، مرجع سابق، ص 43.

¹² - جان لوبلري: "محمد السادس يقود حملة ضد الفقر". مبدأ إيست أونلاين. منشور على شبكة الإنترنت موقع:

سنة 2004، لا زال الفقرة يغطي نسبة 14.2% من السكان البالغ عددهم 13.29.891.708 وهو ما يعني أن 4.2 مليون من السكان يعيشون تحت خط الفقر.¹⁴

وإذا حاولنا توزيع نسبة الفقر بين المجالين الحضري والقروي فإننا نلاحظ ارتفاعا كبيرا لنسبة الفقراء داخل المجال القروي، فحسب بعض الدراسات فإن 70% من فقراء المغرب يعيشون بالعالم القروي وأن 30% من الساكنة القروية تنفق 3000 درهم سنويا وهو ما يقارب إلى حد ما عتبة الفقر كما حددتها المنظمات الدولية.¹⁵

بينما نجد نسبة الفقر حسب إحصاء 2014 في المجال القروي لا يتجاوز معدل الفقر النقدي 5 في المئة بالنسبة لـ 28,5 في المئة من مجموع 1279 جماعة، وهو يتراوح بين 5 في المئة و10 في المئة بالنسبة لـ 34,4 في المئة من الجماعات.

وعموما، ورغم المجهودات المبذولة من طرف الدولة، فإن قطاع السكن يعاني من عجز كمي وكيفي، هذا العجز ما هو إلا مؤشر من بين مؤشرات أخرى على وجود أزمة حضرية عبر عنها التصميم الوطني لإعداد التراب بمفهوم "أزمة الحكامة الحضرية" وهو يحيل على سوء تدبير المرفق العمومي، وتجزئ المدن والحواضر إلى جماعات وعمالات متعددة المؤسسات التدييرية ومتنوعة الطروحات التنموية.¹⁶

يعتبر القطاع الصحي من وجهة نظر اليونيسكو (UNESCO) ومنظمة الصحة العالمية (WHO) أحد أبرز المعايير الدولية في تقدم أو تخلف أي بلد في العالم، إلى جانب القضاء، والتعليم، والدخل الفردي. وبخصوص المجال الصحي تدني المستوى الصحي للسكان من أهم مؤشرات تراجع التنمية البشرية، وإذا أخذنا المغرب فإننا نجد أن أكثر من 85% من المغاربة لا يتوفرون على التغطية الصحية، وأن استهلاك الفرد الواحد من الأدوية يبلغ في المتوسط 200 درهما في السنة وتكلف - في المتوسط - وصفة علاجية ثلاثة أيام من العمل اعتبارا للحد الأدنى للأجور، أما حصص الطبيب المختص فقد يتطلب أكثر من أسبوع وأن 93% من الأدوية المستهلكة تستهلك من طرف الأغنياء، و80% من الأدوية المروجة بالسوق المغربية هي أدوية مستنسخة.¹⁷

¹³ - أحمد لحليمي : "نتائج الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2004". الاتحاد الاشتراكي، عدد 8082. 2005/10/10.

¹⁴ - جان لوبلري: "محمد السادس يقود حملة ضد الفقر". مبدأ إيست أونلاين. مرجع سابق.

¹⁵ - خربوش علي: "إشكالية التخطيط والتدخل بالعالم القروي ورهانات المحافظة على الموارد الطبيعية". مقال منشور على شبكة الإنترنت: WWW.TANMIA.MA

¹⁶ - التقرير الإستراتيجي للمغرب. مرجع سابق. ص: 419.

¹⁷ - انعكاسات اتفاق التبادل الحر بين المغرب والولايات المتحدة الأمريكية، منشور على شبكة الإنترنت:

وأما مجال قطاع التعليم تقوم الدولة جهودا كبيرة على كل المستويات للتخفيف من نسبة الأمية عبر تشجيع التمدرس إلى أن وصلت نسبة التمدرس بين الأطفال المتراوحة أعمارهم ما بين 6 و 11 سنة خلال الموسم الدراسي 2002-2003 إلى نسبة 98% بنسبة 28.7 تلميذ للمعلم الواحد و 43.9 تلميذ للحجرة الواحدة وسجل معدل التمدرس لدى الأطفال من الفئة العمرية 7-12 سنة ارتفاعا ملحوظا خلال العشرية الأخيرة إذ انتقل من 80,4% سنة 2004 إلى 94,5% سنة 2014¹⁸.

وهذه الزيادة في معدل التمدرس همت على الخصوص الوسط القروي والفتيات. فخلال الفترة 2004-2014، انتقل معدل التمدرس بالوسط القروي من 68,9% إلى 91,4%. كما انتقل من 77,5% إلى 93,9% لدى الفتيات. وتجدر الإشارة إلى التحسن الملموس الذي عرفه معدل تمدرس الفتيات بالوسط القروي الذي انتقل من 63% إلى 90% ما بين سنتي 2004 و 2014¹⁹.

في سنة 2014، بلغ عدد الأميين بالمغرب حوالي 8,6 مليون من الأشخاص مقابل 10,2 مليون سنة 2004، وهو ما يعادل انخفاضا إجماليا قدره 18,7. أما معدل الأمية فقد بلغ 32% مقابل 43% عشر سنوات من قبل. لقد كانت حدة انخفاض معدل الأمية بالوسط القروي وفي صفوف الذكور. وهكذا تراجع معدل الأمية ب 6,9% بالوسط الحضري مقابل 21,2% بالوسط القروي. كما تراجع ب 17,5 في صفوف الرجال و 14,6 في صفوف النساء.

كما أن نوعية الحياة وتدهور مستواها بالمغرب، أدى إلى تزايد عدد الراغبين في مغادرة الوطن بأي ثمن (الحراك، الحريك) أي "الذين يحرقون أوراق هويتهم" ويقدر عددهم بأكثر من 25 ألف "حراك" كل سنة، وحسب بعض الإحصائيات الصادرة عن المؤسسات الدولية فإن ما يناهز 21 ألف مغربي طردوا من إسبانيا سنة 2001، وإذا قمنا بترتيب عالمي بخصوص المواطنين الأكثر إهانة سيحتل المغرب لامحالة الصفوف الأولى²⁰.

إن أحداث 16 ماي 2003 التي أدت إلى وقوع 45 قتيلا جاء منفذوها من الجي الصفيحي سيدي مومن²¹، مما يؤكد أن البيئة التي ينتشر فيها الفقر والتميش والحرمان والأمية، لن تنتج إلا الانحراف والعداء الذي يؤدي في نهاية المطاف إلى انتشار أمراض اجتماعية خطيرة، كتنامي نسبة الجريمة والعنف والطلاق وانتشار أطفال الشوارع واستغلالهم، والتسول والسرقه²².

¹⁸ - النتائج الأولية للإحصاء العام للسكان والسكنى 2014.

¹⁹ - النتائج الأولية للإحصاء العام للسكان والسكنى 2014.

²⁰ - نفس المرجع المشار إليه أعلاه.

²¹ - جاك لويلري: منشور على شبكة الإنترنت موقع: WWW.TANMIA.MA

²² - عيسى الكامحي: "مكناس تعاني من ارتفاع مهول في عدد المشردين". الصباح. عدد 1837. 4-3/5/2006.

ومن هنا كان إطلاق الملك محمد السادس "للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية" لإعادة التوازن للوضع الاجتماعي المختل ومعالجة الأمراض الاجتماعية المنتشرة.

ثانيا: الأسباب الاقتصادية.

واجه المغرب اختارا اقتصاديا صعبا بسبب الارتفاع القياسي لأسعار النفط العالمية، وضعف الإنتاج الفلاحي، وتراجع الصادرات والعجز التجاري وهو ما أثر بشكل كبير على اقتصاد البلاد، وانعكس سلبا على الأوضاع الاجتماعية للمغاربة. إن الصعوبات التي يعاني منها الاقتصاد الوطني مرتبطة أساسا بأداء الميزان التجاري وانعكاسات الديون الخارجية. بخصوص الميزان التجاري أظهرت بيانات رسمية أنه سجل عجزا قدره 4.90 مليار دولار في النصف الأول من سنة 2005 بارتفاع بلغ 27.8% عما كان عليه في الفترة نفسها من سنة 2004، ونتيجة لذلك وصلت نسبة تغطية الصادرات للواردات إلى 48.8% في شهر يونيو من السنة الحالية (2005).

وجاء في التقرير الذي أصدره مكتب الصرف أن الصادرات هبطت بنسبة 5.5%، نتيجة انخفاض صادرات الملابس الجاهزة بنسبة 82.7% بسبب المنافسة الشديدة التي تتعرض لها من طرف الدول الآسيوية كما تراجع الإنتاج الفلاحي، الذي مثل 15% من الناتج المحلي. كما زادت قيمة الواردات خلال نفس الفترة بنسبة 9.1% لتصل قيمتها إلى 9.5 مليار دولار بزيادة في الواردات عن المحروقات وصلت إلى 66.4% من حجم الواردات الإجمالية.

والنتيجة هي تدهور على مستوى النمو، والأمر لا يتعلق فقط بانخفاض في المداخيل، فالدولة عندما لا تستثمر فإنها لا تخلق مناصب للشغل، وعندما لا توزع المداخيل فإن ذلك ينعكس على الطلب الإجمالي وعلى نفقات الاستهلاك، بحيث تتعرض بطبيعة الحال إلى الانخفاض وتفقد الدولة عبر ذلك إمكانياتها في تحقيق النمو.²³

وتؤكد هذه الوضعية على الوضع الاجتماعي المتدهور حيث تؤكد أن هناك أطفال في سن التمدرس لا يذهبون إلى المدرسة، ومرضى لا يعالجون، ومرافق عامة اجتماعية لا تتمكن من أداء وظائفها، أو أنها غير موجودة أصلا، والدليل على هذا التدهور الاجتماعي هو تصنيف المغرب في تقرير التنمية البشرية في المرتبة 124 من أصل 177 دولة.²⁴

²³ - عبد السلام أديب: "انعكاسات المديونية الخارجية على الخطط الإنمائية". منشور على شبكة الإنترنت:

WWW.TANMIA.MA

²⁴ - عبد السلام أديب: "انعكاسات المديونية الخارجية على الخطط الإنمائية". مرجع سابق. ص

وأمام هذه الوضعية، كان لابد من تدخل الدولة لإعادة التوازن من خلال إعطاء الجانب الاجتماعي أهمية خاصة، وهذا ما تأكد من خلال إطلاق الملك محمد السادس لمبادرة وطنية تهدف إلى التنمية الاجتماعية والرفع من مؤشرات التنمية البشرية.

الانتقال الديمقراطي الوطني.

أدوار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية كرد فعل طبيعي لفشل السياسات السابقة المتدخلة في مجال التنمية البشرية، كما تأتي في ظروف يعرف فيها المغرب تغيرات سياسية قوية .

يمكن التأكيد على أن تجربة المغرب في مجال التنمية والقضاء على الفقر تجربة قديمة بدأت منذ الاستقلال بإرادة قوية ونظرة شمولية تحت ضغوطات متعددة وإكراهات شديدة داخلية وخارجية، فكانت لهذه الضغوطات وهذه الإكراهات آثار جعلت مسلسل التنمية يتعثر وتتمخض عنه نتائج محدودة.

المطلب الثاني: مضمون ومركّزات المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

نعالج في هذا المطلب فقرتين الأولى استخراج المبادئ الأساسية والمركّزات بينما في الفقرة الأخيرة مضمون وتدابير مسطرة تنفيذ البرنامج .

الفقرة الأولى: المبادئ والمركّزات المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

تتمحور رهانات المبادرة الوطنية للتنمية البشرية حول المجال الاجتماعي كما يوضحه خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس في 18 ماي 2005 : "... أنه حقل للسيادة مفتوح باستمرار". ولذلك، لا يجب اعتبار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية مجرد برنامج من برامج التنمية الاجتماعية أو مكافحة الفقر التهميش، فهذه المبادرة تشكل قطيعة حقيقية مع هذه البرامج من نواحي ثلاثة :

كونها مبادرة سياسية لا تشوبها شائبة تم التعبير عنها من طرف أعلى مستوى في الدولة، من أجل القضاء على - المستوى القريب - على عدم التكافؤ الاجتماعي وبلوغ تنمية إنسانية مرفوعة.

تغيير ملحوظ في سياسات تسيير السياسات الاجتماعية.

طرق التمويل التي تستهدف جعل برامج المبادرة مستقلة ماديا.

فالمبادرة الوطنية للتنمية البشرية لا تنبني فقط على أسس نظرية حديثة وإنما على دراسة ميدانية للعجز الاجتماعي وتحليل أسبابه. وبهذا فإن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية تتكامل مع تقرير الألفية للتنمية البشرية.

إن هذا العجز الاجتماعي يحيلنا على تراجع المغرب في مجال التنمية البشرية، فالمصطلح العام لها يستعمل بشكل علمي، ذلك أن مؤشر التنمية البشرية المحسوب بالنسبة للمجال الحضري وبالنسبة للطبقات الاجتماعية الميسورة مماثل لنظيره بالدول ذات تنمية اجتماعية مرتفعة²⁵.

وفي ما يلي أكثر أنواع هذا العجز إقلاقا :

وتبقى كل المؤشرات باستمرار أضعف بالعالم القروي الشيء الذي يفسر تأخر التنمية به وبالتالي احتلال مراتب متأخرة في مجال التنمية البشرية. وفي هذا الصدد فإن المعرفة بالفقر والتمهيش الاجتماعي وتحديد موطئها سيمنح من تحديد أفضل للأماكن الأكثر حاجة للتدخل.

غير أنه لا يمكن تناسي أن التوفر على إطار قانوني فعال يضمن الديمقراطية وحقوق الإنسان الأساسية والحريات العامة والمدنية كما هو الحال عليه بالمغرب يعتبر مكسبا هاما من أجل تسريع وتيرة التنمية البشرية.

إذن فالوضع الحالي يتطلب تنمية اقتصادية مرتفعة ومنظمة ومدعمة موزعة على جميع أنحاء التراب الوطني، حيث تم الإعلان بشكل واضح عن أهداف المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في الخطاب الملكي: "... إن الأمر يتعلق بالمعضلة الاجتماعية، التي نعتبرها بمثابة التحدي الأكبر، لتحقيق مشروعنا المجتمعي التنموي، والتي قررنا، بعون الله وتوفيقه، أن نتصدى لها بإطلاق مبادرة طموحة وخلاقة، باسم "المبادرة الوطنية للتنمية البشرية وتندرج هذه المبادرة ضمن رؤية شمولية، تشكل قوام مشروعنا المجتمعي، المرتكز على مبادئ الديمقراطية السياسية، والفعالية الاقتصادية، والتماسك الاجتماعي، والعمل والاجتهاد، وتمكين كل مواطن من الاستثمار الأمثل لمؤهلاته وقدراته".

وترتكز المبادرة الوطنية للتنمية البشرية على قناعة مفادها ارتكاز التنمية المحلية المندمجة على المشاركة الشعبية والحد من الفقر وخلق دينامية التنمية المستدامة، وتنبني هذه القناعة على مدخلات مفاهيمية للتنمية البشرية تدور حول التجارب الناجحة على المستوى الدولي وعلى تحديد أوجه القصور الرئيسية التي مست حكاما التنمية بالمغرب بما يتماشى مع المفهوم الجديد للسلطة وسياسة الجوار.

فمن غير قرب ومن غير مشاركة ومن غير شراكة فإن التنمية بصفة عامة والتنمية البشرية بصفة خاصة تبقى عرضة للتأخر والتراجع، فالتنمية المحلية تتطلب القدرة على الإنصات، الحوار وتفويض المبادرات والمسؤوليات، ذلك أنه وعلى الرغم من كون للدولة وإدارتها دورا رئيسيا وغير قابل للتعويض إلا أنهما ليسا إلا مجرد فاعل من بين آخرين مساهم في مسار التنمية. وفي المقابل فإن مبادرات التنمية

²⁵ - الدكتور كريفت علمي، " فهم التنمية البشرية"، وزارة التنمية الاجتماعية و الأسرة والتضامن .

المحلية ومبادرات المجتمع المدني للتنمية الاجتماعية والبشرية تبقى شرعية ويتوجب تشجيعها حيث لا يمكن إلا أن تكون مكملة لسياسات الدولة في مجال التنمية البشرية²⁶.

إذن فالمبادرة الوطنية للتنمية البشرية تندرج في إطار مسيرة تحديث الدولة، فلامركزية ولا تركيز وجهوية السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتهيئة التراب وحماية البيئة والحفاظ على الموارد الطبيعية تتماشى مع أقلمة السياسات العمومية ذلك أن هذه المبادرة تندرج بشكل طبيعي في مسار ديمقراطية الدولة ودعم الديمقراطية المحلية.

إن هذه الطريقة المبسطة في تقديم مرتكزات ومبادئ المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، تمكن من تحديد ما يمكن أن تقدمه هذه الأخيرة، من أسس جديدة إلى سياسات وبرامج التنمية السابقة، وكيف يمكنها تسريع وتيرة التنمية البشرية بالمغرب.

وفي هذا الصدد يتوجب تجنب الخلط بين المبادرة الوطنية للتنمية البشرية ومكافحة الفقر والتهميش. في حين أن هذه الأخيرة ليست إلا مجرد هدفا رئيسيا لهذه المبادرة على المدى البعيد والمتوسط. فعلى المستوى البعيد يبقى هدف التنمية البشرية، هو تمكين المغرب من مستوى تنمية بشرية عام ومرتفع، ومن الالتحاق بركب العولمة.

إن هذا الاندماج يمر أولا عبر إلحاق المغرب بالثورة الصناعية العالمية الثالثة، ثورة اقتصاد المعرفة والمعلومة والتواصل والخدمات بصفة عامة. ويتطلب هذا الاندماج التوفر على مستوى عالي من المؤهلات والقدرات البشرية، وضمان الحريات الإنسانية، حيث أن ضمان كل هذا يمر عبر التأسيس لسياسات عمومية لتقييم قدراته البشرية وتحرير طاقات إمكاناته البشري.

أما الخلط الثاني فيتمثل في أنه في ذهن العديدين تعتبر المبادرة الوطنية للتنمية البشرية الوسيلة الوحيدة لتحقيق التنمية بالمغرب. غير أنه وفي حقيقة الأمر فإن هذه المبادرة لا تأخذ بعين الاعتبار المحاور الأساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بالمغرب، وإنما تبحث عن كيفية تحقيقها.

²⁶ - Comité directeur du rapport. 50 ans de développement humain – perspectives 2025-rapport général « l'avenir se constitue et le meilleur est possible.

لائحة المراجع

المراجع باللغة العربية:

• الكتب:

- عبد المالك احزير: "ترجمة السياسات العمومية عند بيبير ملر" مطبعة سجلماسة مكناس الطبعة 2018.
- د. أحمد بوعشيق، المرافق العامة الكبرى، الطبعة الرابعة دار النشر المغربية دار الشباب، 1999.
- د. سعيد جعفري المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: السياق العام والأسس، مطبعة السطات، 2006.
- د. عبد الله حداد، الوجيز في قانون المرافق العمومية الكبرى، منشورات عكاظ، الرباط، أكتوبر 2001.
- محمد صدوقي: اصلاح القانون التنظيمي لقانون المالية العامة مدخل لإصلاح السياسات العمومية، دفاتر حكمة، مطبعة بني يزناسن، 2015.

• الأطاريح:

- د. سعيد جعفري، الرقابة على المالية المحلية بالمغرب: محاولة نقدية في الأسس القانونية، السياسية، الإدارية، والمالية، أطروحة لنيل دكتوراه في الحقوق، شعبة القانون العام، جامعة الحسن الثاني، السنة الجامعية 1997-1998.
- د. عبد الواحد مبعوث، التنمية الجهوية بين عدم التركيز الإداري والجهوي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام كلية الحقوق الرباط أكدا، 1999-2000.
- محمد سداوي: الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب "مقاربة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الأول - كلية العلوم القانون والاقتصادية والاجتماعية - سطات، 2015-2014.

• الرسائل:

- إبراهيم ساهل، الحكامة وتمويل الجماعات المحلية. بحث لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة محمد الخامس السويسي، الرباط، سنة 2010.

- إدريس قرطول، المبادرة الوطنية للتنمية البشرية والحكامة الجيدة، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس كلية الحقوق السويسي، سنة 2007-2008.
- الحسين ضعيف، الحكامة المحلية في ميدان التنمية البشرية، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام تخصص تدبير الشأن العام، كلية الحقوق والاقتصاد السويسي الرباط، 2009-2010.
- منير حجاجي، "التنمية المحلية التشاركية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الأول، سطات، 2007-2008.

• المقالات:

- منية بنمليح: الاستراتيجية الجديدة لتدبير الشأن المحلي بلمغرب: من المقاربة القطاعية الى المقاربة التشاركية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 117-118، يوليوز - أكتوبر 2014.
- عبد الرحمان الماضي: الحكامة الترابية التشاركية "منظور تشاركي لدور الساكنة والمجتمع المدني في التدبير الترابي"، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية، طبعة 2014.
- اتلاتي طارق: "العدالة الانتقالية ومفهوم التنمية البشرية"، مجلة مسالك للاقتصاد والقانون، العدد 5، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006.
- عبد الحافظ ادمينو: التعاقد بين المديريات المركزية والمديريات الجهوية وترسخ التدبير اللامتمركز، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 140، ماي-يونيو 2018.

• التقارير:

- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة تقرير التنمية البشرية، 1990.
- تقرير التنمية الإنسانية العربية لسنة 2004.
- أهداف الألفية من أجل التنمية التقرير الوطني، شتنبر 2005.
- تقرير الخمسينية، المغرب الممكن، إسهام في النقاش العام من أجل طموح ممكن، مطبعة دار النشر المغربية، 2006.
- المرصد الوطني للتنمية البشرية، تقرير حول التنمية البشرية 2008، حصيلة لما تم
- الإدارة المغربية وتحديات 2010، منشورات وزارة تحديث القطاعات العامة

- المبادرة الوطنية للتنمية البشرية تحليل وتوصيات، منشورات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي؛ إحالة 2/2013، 2013.
- تقرير الخمسينية: المغرب الممكن "إسهام في النقاش العام من أجل طموح مشترك"، مطبعة دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 2006.

• الوثائق الرسمية:

- المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، أرضية إعداد برنامج عمل، غشت 2005.
- المندوبية السامية للتخطيط، البحث الوطني حول المؤسسات الغير الهادفة، سنة 2007.
- وزارة الداخلية، حصيلة منجزات المبادرة الوطنية للتنمية البشرية برسم الفترة 2005-2007، ماي 2008.

• Les Ouvrages

- ABBADI Driss, « gouvernance participative locale au Maroc », imprimerie de fédala mohammedia, Edition 2004.
- Sulvie Brunel, le Développement Durable, Imprimerie, le pont jdeidet el metn, liban, 2010.

• Les Thèses.

- MAHRAZ Abdeellah, Evalution des politique public cas de politique de lutte contre la pauvreté a Maroc, thèse pour le doctorat en droit, faculté S.J.E.S, Rabat-Agdal, 2007
- ISMAILI Kalid: la lutte contre la pauvreté au Maroc: quelle politique public ? Mémoire D.E.S.S, Faculté S.J.E.S, Rabat-Agdal, 2007.

• Les Mémoires

- AIT BOUGHABA Karim, le Ministère de l'Intérieur face à l'Initiative Nationale pour le développement Humain, connaissance de l'action politique Mémoire de fin d'études, Faculté des sciences juridique économiques et sociales Rabat-Agdal, 2007.

• Les Rapports:

- Haut-Commissariat au Plan, pauvreté développement humain et développement social au Maroc, donnés cartographique et statistique, septembre 2004, p15.

- HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN, Enquête Nationale auprès des institutions sans but lucratif (ISBL) exercice 2007, rapport synthèse décembre, p 21
- Observation national du développement humain, rapport de synthèse audit des opérations réalisées dans le cadre du programme de l'INDH, exercice 2008, juin 2009
- Observation national du développement humain, rapport d'activités, mai 2011.

الجهود المصرية في مكافحة الفساد الإداري

Egyptian efforts to combat administrative corruption

د. هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين

Dr. Hesham Abdel Sayed Al-Safi Mohamed Badr El-Din

جامعة حلوان

Helwan University

Abstract:

No one now disagrees that all human societies in the East and the West contain a degree of administrative corruption as a result of the spread of corruption in many aspects of life and daily dealings in all countries of the world, which has become a way of life in some countries; which has prompted the countries of the world to line up in unifying their efforts to combat administrative corruption, the impact of which is not limited to the country in which it is active, but extends to all countries of the world directly or indirectly.

الملخص:

لا يختلف أحد الآن أن كافة المجتمعات الإنسانية في الشرق والغرب تحتوي على قدر من الفساد الإداري نتيجة لانتشار الفساد في كثير من مناحي الحياة والتعاملات اليومية في كل دول العالم، والذي أصبح في بعض الدول أسلوب حياة؛ مما دفع دول العالم إلى الاصطفاف في توحيد جهودها لمكافحة الفساد الإداري، الذي لا يقتصر أثره على الدولة التي ينشط فيها، بل يمتد لكافة دول العالم بشكل مباشر أو غير مباشر.

مقدمتي

أضحت ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية تعاني كل دول العالم منها بشكل أو بآخر؛ فهي تختلف في حدتها، ومدى توغلها، والمجالات والأنشطة التي تظهر فيها بوضوح، حسب الأنظمة السياسية المختلفة التي تنتهجها هذه الدول، فالفساد حجمه، وأشكاله، وأنواعه يختلف في الدول الديمقراطية عنها في الدول الديكتاتورية المستبدة، وبالرغم من أن الاهتمام العالمي بمكافحة الفساد الإداري، والذي ظهر مردوده في العالم في العقدين الأخيرين، بإبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام 2003؛ وينقسم الفساد الإداري في أي مجتمع إلى فساد الحاجة **Corruption of Need**، وفساد الجشع **Corruption of Greed**، وتحت هاتين الصورتين تظهر أشكال عديدة للفساد، ومتنوعة منها: الرشوة، والمحسوبية، والابتزاز، والاكراه، والاختلاس، والتواطؤ، علاوة على المحاباة أو التمييز.

أهمية الدراسة: تعاني كل دول العالم من ظاهرة الفساد الإداري، والتي تختلف درجته من دول إلى أخرى حسب أسبابه وعوامله التي يصعب التمييز بينها، والتي تختلف درجة شمولها من مجتمع لآخر، فمنها ما يرجع إلى تضخم الأجهزة الإدارية، والاهمال واللامبالاة، وغياب التنسيق بين الموظفين العموميين، وعدم المرونة والمحابة والمحسوبية، والمركزية الإدارية الشديدة، وسنحاول في هذا البحث لقاء الضوء على التجربة المصرية في مكافحة الفساد الإداري قبل ثورتي يناير 2011 ويونيو 2013 وبعدهما.

أهداف الدراسة: تستمد الدراسة أهميتها من خلال تعرضها للجوانب التالية:

- ماهية الفساد الإداري.
- اسباب وصور الفساد الإداري وأثاره.
- الوقوف على الموقف المصري من مكافحة الفساد الإداري.

إشكالية الدراسة: حاولت هذه الدراسة الإجابة على السؤال الأساسي وهو هل كافحت مصر الفساد الإداري في ضوء الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها؟ وما إذا كانت مكافحة الفساد الإداري في مصر قبل ثورتي يناير 2011 ويونيو 2013 مثلها مثل ما بعد الثورتين أم حدث نوع من التغيير والتطور في طرق مكافحة الفساد الإداري؟ وما إذا كان ما تقوم به مصر في مجال مكافحة الفساد الإداري يتوافق مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد الإداري؟ وماهي الآليات المطلوبة لمكافحة الفساد الإداري؟.

خطة الدراسة: تناولت الدراسة موضوع البحث من خلال الخطة البحثية المكونة من مطلبين كالآتي:

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للفساد الإداري.

المطلب الثاني: الجهود المصرية في مكافحة الفساد الإداري.

المطلب الأول الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

لا يعتبر الفساد الإداري ظاهرة حديثة فهو متجذر ومتأصل عرف منذ خلق الإنسان ووجوده وتعايشه في مجتمعات منتظمة؛ وقبل أن نتناول موضوع البحث كان لا بد من الوقوف على الجانب النظري لمكافحة الفساد الإداري من ناحية مفهومه وخصائصه وآثاره.

الفرع الأول

التعريف اللغوي والاصطلاحي والفقهي للفساد الإداري

يختلف مفهوم الفساد الإداري من زاوية إلى أخرى فقد يتفق التعريف اللغوي مع التعريف الاصطلاحي والفقهي في جوانب منه ويختلف في جوانب أخرى.

أولاً: التعريف اللغوي للفساد الإداري: يشتق الفساد في اللغة بصفة عامة من فعل: "فسد يفسد ويفسد فساداً وفُسوداً فهو فاسدٌ وفَسيدٌ والجمع: فُسدى فساد الطعام؛ عطب تلف أنتن أي لم يعد صالحاً للأكل ضد صلح، فسدت أخلاقه؛ انحلت انحرفت، فسدت آلات المعمل؛ أصابها التلف والعطب والخلل، فسدت العقد ونحوه؛ بطل، فسدت الرجل؛ جاوز الصواب والحكمة صار فاسداً فسد يفسد ولا يصلح؛ فسدت الحال أو الأمر أو الشيء؛ اضطرب خرب أصابه الخل، فسده؛ مبالغة في فسده وفاسد يفسد مصدر مفاسدة فاسد الرجل رهطه؛ أساء إليهم ففسدوا عليه، فاسد القوم؛ تدابروا وقطعوا الأرحام، أفسد الرجل الشيء؛ جعله فاسداً أتلفه خربه؛ عكسه أصلحه، والمصريين على الكفر المتمادين في الفساد، أفسد عليه أمره؛ حال دون نجاحه، إفساد العمل؛ إحداث الأضرار به إتلافه، فاسد؛ فاعل من فسد، استفسد الشيء؛ عمل على أن يكون فاسداً، استفسد الأمر؛ وجده أو عده فاسداً، تفاسد الناس؛ تحالفوا وتعادوا وقطعوا الأرحام تضاعفوا، وغالباً ما يأتي فساد الشيء من ذاته، أما لفظ الإفساد فتدل على تحقيقه بفعل خارجي، والاستفساد خلاف الاستصلاح، والمفسدة خلاف المصلحة، وتعنى الضرر والفساد أعم من الظلم لأن الظلم النقص والفساد يقع على ذلك وعلى الابتداء واللهو واللعب، ويطلق الفساد على أخذ المال ظلماً، وقد يراد به الحاق الضرر بالآخرين وهو مأخوذ من الفعل يفسد إذا ذهب صلاح الشيء وهو نقيض الصلاح وخروج الشيء عن الاعتدال قليلاً أم كثيراً وهو العدول على الاستقامة إلى ضدها أو هو التغيير عن المقدار الذي تدعو إليه الحكمة؛ والعنوه كثرة الفساد⁽¹⁾.

¹ - أنظر: في التعريف اللغوي للفساد: خالد بن عبد الرحمن بن عمر آل الشيخ: الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته "نحو بناء نموذج تنظيمي" دراسة تطبيقية على المدانين بممارسة والمعنيين بمكافحته في المملكة العربية السعودية،

ثانياً: التعريف الاصطلاحي للفساد الإداري، يعرف الفساد الإداري اصطلاحاً بأنه: "موجود في أي

تنظيم يكون فيه للشخص قوة مسيطرة أو قوة احتكار على سلعة أو خدمة أو صاحب قرار، وتكون له حرية في تحديد الأفراد الذين يتسلمون الخدمة أو السلعة أو تمرير القرار لفئة دون أخرى"، كما يعرف بأنه: "خروج عن القانون والنظام وعدم الالتزام بهما واستغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية للفرد أو لجماعة معينة كقيام الموظف العام وبطريقة غير سوية بارتكاب ما يعد إهدار لواجبات ووظيفته، فهو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام من أجل تحقيق مكاسب خاصة مادية أو معنوية"⁽²⁾.

رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص12؛ فرج شعبان: الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الاتفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر(3)، 2012، ص44؛ تغريد داود سليمان داود: الفساد الإداري والمالي في العراق وأثره الاقتصادي والاجتماعي "أسبابه، أنواعه، مظاهره، وسبل معالجته"، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، العراق، السنة الحادية عشر، المجلد العاشر، العدد الثالث والثلاثون، 2015، ص99؛ بدر محمد السيد إسماعيل القزاز: دور الإدارة الالكترونية في محاربة الفساد الإداري دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2015، ص63، 64؛ محمد بن عزوز: الفساد الإداري الاقتصادي آثاره وآليات مكافحته - حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، جامعة مستغانم، الجزائر، العدد السابع، 2016، ص201؛ عاطف وليم أندراوس، محمد جلال خطاب: الفساد وأثره على فاعلية السياسة الجمركية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2016، ص16؛ عائشة فقيري: التدابير الوقائية لمكافحة الفساد في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم، الجزائر، 2019، ص5؛ خالد عطا الله الدراجة: اتجاهات العاملين في البلديات نحو الفساد المالي والإداري في إقليم الجنوب، مجلة جامعة الحسين بن طلال للبحوث، الأردن، المجلد (5)، العدد (1)، 2019، ص200.

أما في اللغة الأجنبية Corruption؛ اسم مشتق من الفعل Rumpere؛ أي تحطم أو أنكسر، بحيث أصبح غير صالح لأداء الوظيفة التي يؤديها، أو يفترض أن يؤديها في الوضع الطبيعي، وهي كلمة مضادة للنزاهة؛ وتعني غير نزيه أو غير أمين، وتعني كذلك الأذى Wicwed، أو سوء Bad، وتذكر القواميس الأجنبية: الفساد بمعان مختلفة من ذلك: الخروج عن القيم الحميدة أو الصالحة، الممارسات للأخلاقية، الانحطاط للأخلاقي، فقدان الأمانة والنزاهة، البعد عن الفضائل أو الممارسات الفاسدة مثل الرشوة والغش، والتأثر بها؛ ويعني الفساد كذلك، انحراف السلوك، من ذلك القيام بالرشوة وأعمال الغش في المواد الغذائية، أو في المسابقات الوظيفية والامتحانات الدراسية، وكلمة الفساد في اللغة اليونانية Ccorrupteur؛ تشير إلى الشخص دافع الرشوة؛ في حين تشير Corruptu، إلى الشخص الذي يتلقى الرشوة، وتعد الرشوة الصورة الأكثر تكراراً للفساد الإداري والمالي، وهي من الكلمات الشائعة في الغرب تحت اصطلاح Bribery. أنظر: ربيع أنور فتح الله: الفساد وحقوق الإنسان، الدار المحمدية للطباعة، طوخ، القليوبية، مصر، 2017، ص9، 10.

وبالفرنسية تعني Vènalité، وله مرادفات، ومعاني عديدة فتأتي بمعنى سوء وتدهور الأوضاع pourrissement، وبمعنى الفسوق والفجور Imoralité. أنظر: الطاهر بن ناعة: دور القيادة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في المؤسسة الجزائرية دراسة بلدية عين الحجل، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2015، ص57.

² - أنظر: محمد سعيد بسبوني: تأثير الفساد في الأداء الاقتصادي للحكومة، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مصر، يوليو، 2013، العدد (511)، ص455.

ثالثاً: التعريف الفقهي للفساد الإداري: يختلف التعريف الفقهي للفساد حسب الزاوية التي اتخذها من قام بتعريفه، وفلسفته التي تبناها في التعريف، فالبعض يرى أن الفساد يتعلق بالبيئة والتقاليد والسياسات الحاكمة، والحالة الاقتصادية، والبعض يرجعه لجودة التعليم وانتشار المحسوبية، وهناك آخرون يرجعونه لغير ذلك من الأسباب؛ فعرف البعض الفساد الإداري بأنه: "استغلال الموظف الحكومي لصلاحياته للحصول على فوائد شخصية أو باستغلال الموارد العامة لتحقيق منافع شخصية"⁽³⁾، وعرفه البعض بأنه: "استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو اجتماعية بشكل مناف للشرع والأنظمة الرسمية، سواء أكان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف ذاته أو نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه أفراد من خارج الجهاز الحكومي، سواء أكان هذا السلوك فردي أم جماعي"⁽⁴⁾، وعرف أيضاً بأنه: "سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعاً إلى مكاسب خاصة مادية أو معنوية، أو هو سلوك مناطه انتهاك القواعد القانونية بممارسة أنواع معينة من التأثير تستهدف تحقيق منافع خاصة"⁽⁵⁾؛ إذاً الفساد هو محصلة لالتقاء ثلاثة عوامل وهي: القوة الاحتكارية للأفراد، والقدرة على اتخاذ القرارات بشكل شخصي وتحكمي، إلى جانب تدني مستوى الشفافية وتراجع نطاق المساءلة. وهو ما قدمه العالم Klitgaard عام 1988 في معادلة تعبر عن الفساد الإداري من خلال توضيح أسبابه فصاغ المعادلة كالتالي: الفساد = الاحتكار + حرية التصرف (السلطة) + غياب الشفافية والمساءلة. **Corruption = Monopoly + Discretion + Lack of Accountability**.⁽⁶⁾

الفرع الثاني

مظاهر الفساد الإداري

يتخذ الفساد الإداري اشكالاً، وصوراً متعددة يصعب الإحاطة بها والتصدي لها؛ فهناك عدد من السلوكيات التي تصدر من الموظف العام أثناء تأديته لوظيفته تمثل مظاهر الفساد الإداري، وتعد انتهاكاً

³ - عبد الله بن سعد الغامدي: دور النزاهة والشفافة في محاربة الفساد، ورقة مقدمة للملتقى العلمي: الجرائم المستحدثة في ظل التغيرات والتحويلات الإقليمية والدولية المنعقد خلال الفترة من 7-9 / 11 / 1435، 2-4 / 9 / 2014م، كلية العلوم الاستراتيجية، عمان، الأردن، ص7.

⁴ - عدنان محمد قطيط: مكافحة الفساد الإداري بمؤسسات التعليم قبل الجامعي في مصر بدال استراتيجية مقترحة، مجلة دراسات عربية في التربية وعلم النفس (ASEP)، العدد التاسع والستون، مصر، يناير 2016، ص221.

⁵ - ربيع أنور فتح الله، مرجع سابق، ص9.

⁶ - نهلة أبو العز: تداعيات ظاهرة الفساد وأثرها على النمو الاقتصادي في أفريقيا، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مصر، يوليو، 2015، العدد (519)، ص647، 648.

لأخلاقيات الوظيفية العمومية والخروج عن السلوك الإداري المألوف المتعارف عليه داخل مجتمع الإدارة لتحقيق أغراض خاصة بعيدة عن المصلحة العامة، والتي تتمثل في الآتي⁽⁷⁾؛

1- عدم احترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والانصراف.

2- الامتناع عن أداء العمل المكلف به أو التراخي في أدائه.

3- إفشاء اسرار الوظيفة.

⁷ - أنظر: في تفاصيل هذه الأنماط: حمدي عبد العظيم: عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، ط.2، 2011، ص25، وما بعدها؛ خالد بن عبد الرحمن بن عمر آل الشيخ، مرجع سابق، ص26، وما بعدها؛ فرج شعبان، مرجع سابق، ص46، وما بعدها؛ محمد بن عزوز: مرجع سابق، ص204؛ الطاهر بن ناعة، مرجع سابق، ص73، 74؛ حورية بن عودة حورية بن عودة: الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبالي اليايس - سيدي بلعباس، الجزائر، 2016، ص80، وما بعدها؛ شمس الدين بشير الشريف، سميحة لعقابي: أخلاقيات الوظيفة العمومية، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، المركز الديمقراطي العربي، العدد (2)، فبراير 2019، ص17، ما بعدها. جاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية؛ التي اعتمدت، وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم 55/25 في الدورة الخامسة والخمسون المؤرخ في 15/ 11/ 2000. بالنص في المادة (8) منها على تجريم بعض صور الفساد الوظيفي الخاص بالوظيفة العام فجاء نصها على أن: "1- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية جنائياً عندما ترتكب عمداً:

أ- وعد موظف عمومي بزمية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى لكي يقوم هذا الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق مهامه الرسمية؛ ب- التماس موظف عمومي أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لصالح لموظف نفسه أو لصالح شخص آخر لكي يقوم الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام عن فعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية..".

وهذه الصوري هي ما وردت باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 58/ 4 بتاريخ 13/ 10/ 2003 في المواد من (15-25)، لصور وحالات الفساد والتي حصرتها في:

- 1- رشوة الموظفين العموميين الوطنيين. 2- رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية.
- 3- اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي. 4- المتاجرة بالنفوذ.
- 5- إساءة استغلال الوظائف. 6- الإثراء غير المشروع. 7- الرشوة في القطاع الخاص. 8- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص. 9- غسل العائدات الاجرامية. 10- الإخفاء. 11- عاقبة سير العدالة". راجع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، نيويورك، 2004، ص17-22.

وهو ذاته ما ورد بالمادة (4) من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد؛ أنظر: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، والمحرة بالقاهرة في 21/ 12/ 2010، والموقع عليها من قبل وزراء الداخلية العرب، ودخلت حيز النفاذ في 29/ 6/ 2013.

وهي ذاته ما ورد باتفاقية الاتحاد الأفريقي لمكافحة الفساد والتي نصت في المادة (4) منها على عدد من صور الجرائم التي تصنف على أنها من أعمال الفساد أو ذات الصلة به؛ إلا أننا نرى أن-الاتفاقية كانت أوفى في أنها في الفقرة الثانية أنها تطبق أيضا على أي عمل أو ممارسة للفساد، والجرائم ذات الصلة لم يتم وصفها في هذه الاتفاقية؛ أنظر اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، والتي تم اعتمادها في الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الإفريقي، ما بوتو، بتاريخ 11 يوليو 2003.

4-**الرشوة**؛ ويقصد بالرشوة: "حصول الموظف العام على أموال أو أية منافع أخرى من أجل تنفيذ عمل مخالف لأصول المهنة"، وهي تعد جريمة من الجرائم التي تقع على الوظيفة العامة، وهي ليست بظاهرة عابرة بل لها أبلغ الأثر على خلق جهاز إداري ضعيف لا يستطيع تحمل تبعات التنمية، إضافة إلى التمييز بين المواطنين وهدر المال العام مع الاساءة إلى سمعة وهيبة الموظف العام والوظيفة العامة. الأخطر من كل ذلك ضياع هيبة الدولة ذاتها في نفوس الراشدين والمرتشين والرائشين، ومن ثم في نفوس جُل المواطنين على اعتبار أن: "كل العاملين بالدولة يتقبض يا عم"، وتقضي الرشوة على قيمتي الحرية والمساواة معاً⁽⁸⁾.

5-**المحاباة والمحسوبية**؛ ويقصد بالمحاباة أنها: "تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصالح معينة"؛ بينما يقصد بالمحسوبية أنها: "تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها الشخص مثل عائلة أو منطقة دون أن يكونوا مستحقين لها"، وتعد هذه الصورتين من أكثر مظاهر الفساد ظهوراً والأصعب علاجاً، فهما ينجمان عن استغلال المنصب الحكومي والاستفادة منه دون وجه حق، فهو فساد ناتج عن سوء النية مع سبق الإصرار لإعطاء حق أو منصب لشخص لا يستحقه⁽⁹⁾، ويعد التوريث في التعيين في الوظائف العامة المثل الواضح للمحاباة، فالموظف العام الأب الذي يعين ابنه أو أبنته والموظف العام الزوج الذي يعين زوجته والموظفة العامة التي تعين أختها، حتى باتت بعض المؤسسات عبارة عن عوائل متداخلة ويظهر هذا التوريث بصفة خاصة في المؤسسات السيادة التي تتمتع بمزايا وحصانات معينة مثل القضاء والشرطة والجيش⁽¹⁰⁾.

6-**مخالفة القوانين واللوائح المالية**؛ يقوم في هذه الصورة المسؤول بغض الطرف عن تطبيق القانون أو بالتحايل على تطبيقه لتحقيق مصالح شخصية من خلال التسهيل للغير في عدم تحصيل المستحقات المالية للدولة تجاه مثل: تسهيل التهرب الضريبي والجمركي للغير مما يؤثر على ميزانية الدولة ويؤثر على سمعتها.

⁸ - أحمد إسماعيل: تحليل السياسات العامة المصرية لمكافحة الفساد الإداري-الواقع-الإشكاليات-البدائل، مجلة مصر

المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مصر، العدد (506)، إبريل 2012، ص202، وما بعدها

⁹ - سليمان يوفاسة، بن ناصر جبارة: أثار الفساد المالي والإداري وسبل مكافحتها، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مصر، يناير، 2014، العدد (513)، ص398.

¹⁰ - أحمد إسماعيل: تحليل السياسات العامة المصرية لمكافحة الفساد الإداري-الواقع-الإشكاليات-البدائل، مرجع سابق، ص210، 211.

7-**الاستيلاء على المال العام**: يقصد به: "الحصول على أموال الدولة، والتصرف فيها دون وجه حق، وبشكل سري تحت مسميات مختلفة"⁽¹¹⁾.

8-**تبيد المال العام**: يقصد به: "الإسراف في إنفاق ما تحت يده من مال عام، وانفاقه في غير موضعه"، وهو ما يظهر في المبالغة في الإنفاق على الأثاث المكتبي والأبنية وإقامة الحفلات والإعلانات الخاصة بالتهنئة أو التعازي، وغير ذلك من صور تبديد المال العام".

9-**التفريط في المال العام**: يقصد به: "عدم اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة في التوقيعات المناسبة مما يترتب عليه ضياع الأموال المستحقة للدولة أيا كان ذلك المال"⁽¹²⁾.

10-**الابتزاز**: يقصد به: "الحصول على أموال من طرف معين في المجتمع مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصف بالفساد".

11-**التزوير**: يقصد به: "أي تغيير الحقيقة داخل المحررات الرسمية بإحدى الطرق التي يترتب عليها حدوث ضرر للغير".

12-**سوء استخدام السلطة**: يقصد به: "تقديم الخدمات الشخصية وتسهيل أمور تجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية من خلال منح أقارب ومعارف المسؤولين ما يطلبون".

13-**السلبية**: يقصد به: "امتناع الموظف العام وعزوفه المتعمد على المشاركة في اتخاذ القرارات واللامبالاة وعدم ميله وعزوفه عن التجديد والتطوير والابتكار".

¹¹ - أوضح تقرير هيئة الرقابة الإدارية في المصرية الخاص حول بيانات مؤشر منع ومكافحة الفساد الإداري في مصر عن الأعوام 2016، 2017، 2018 " وهي أحد أجهزة الرقابة الخارجية التابعة للسلطة التنفيذية، وتمارس مهام عملها بموجب القانون رقم 54 لسنة 1964، والمعدل بالقانون 207 لسنة 2017 " : أن في مؤشر مظاهر الفساد الإداري في مصر جاءت الرشوة: والهدايا والإكراميات في المرتبة الأولى، حيث أفاد 12.4 % من المواطنين بوجود ظاهرة دفع الرشاي، والإكراميات، وأشاروا إلى تعرضهم هم أو احد أفراد أسرهم للظاهرة من أجل الحصول على الخدمة عام 2018؛ ثم جاءت المحاباة : والتي تتمثل في مجاملة الأقارب والاعتماد على المعارف لتسهيل الإجراءات الحكومية في المرتبة الثانية حيث أكد 10.7 % من المواطنين وجود ظاهرة مجاملة الأقارب والاعتماد على المعارف لتسهيل الإجراءات الحكومية وتعرضهم هم أو احد أفراد أسرهم للظاهرة عام 2018 ، وجاء إساءة استغلال المال العام: في المرتبة الثالثة حيث أكد 7.6 % من المواطنين إلى وجود ظاهرة استغلال الموظفين بالجهات الحكومية للمال العام وأشاروا إلى مشاهدتهم للظاهرة عام 2018، وجاء الاستيلاء على المال العام: في المرتبة الرابعة فيعتبر أقل مظاهر الفساد إدراكاً وانتشاراً من قبل المواطنين عام 2018 حيث أكد 4.8 % من المواطنين وجود ظاهرة الاستيلاء على المال العام وأشاروا إلى مشاهدتهم للظاهرة عام 2018. راجع في التقرير موقع هيئة الرقابة الإدارية المصرية على شبكة الإنترنت:

<https://www.aca.gov.eg/arabic/About/Pages/default.aspx>.

¹² - أنظر: تطبيقات عملية على هذه الصورة: عصام عبد الفتاح مطر: الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص372، وما بعدها.

14-فتح حسابات خارج حدود الدولة: يقصد به: "قيام بعض المسؤولين في الدول بطلب فتح حسابات مالية لهم في بعض البنوك السرية خارج أو بعيدة عن دولتهم الأم من بعض الشركات الكبيرة التي تتعامل مع الدول في مشاريعها الضخمة من خلال أن يقوم هؤلاء المسؤولين بتوفير بعض التسهيلات غير القانونية مثل ترسيه العقود عليهم أو تخليص المستحقات المالية لهذه الشركات على أن تقوم هذه الشركات بإيداع أتعاب خدماتهم لهم في تلك الحسابات".

15-التلاعب بمحتويات الملفات في الجهات الرسمية: يقصد به: "أن يتقاضى الموظف مبالغ مالية أو هدايا عينية مقابل تعديل أو تصوير أو نزع بعض الوثائق الرسمية".

16-التلاعب بالأختام الرسمية: يقصد به: "أن يقوم بعض المسؤولين عن الختام الرسمية بالتصديق على أوراق غير صحيحة أو مخالفة للنظام مقابل بعض المنافع المقدمة لهم".

17-بيع الطوابع الخاصة برسوم الخدمات: يقصد به: "أن هناك عدد من الأوراق الإدارية الرسمية التي تستوجب للحصول عليها لصق طوابع بريدية عليها، ومن هنا تزدهر في الدول النامية سوق سوداء لبيع هذه الطوابع بسعر أعلى من سعرها الرسمي أو تزويرها مما يؤدي إلى إهدار المال العام".

18-تزوير الفواتير: يقصد به: "قيام مسؤول المشتريات في الجهات الحكومية بتزوير فواتير الشراء بالمبالغة في قيمة المشتريات الحكومية لصالح الجهة البائعة أو مقدمة الخدمة للجهة الحكومية".

19-استخدام بعض وسائل النقل للأغراض الخاصة: يقصد به: "استخدام المركبات الخاصة بجهة العمل من قبل الموظفين العموميين لخدمة أغراض شخصية كالتنقلات الأسرية أو نقل الأمتعة الخاصة بهم، وفي بعض الحالات يشمل تأجير بعض السائقين العموميين لتلك المركبات المملوكة للدولة لآخرين من خارج المؤسسة العمومية نظير مقابل مبالغ مالية أو خدمات مقابلة".⁽¹³⁾

الفرع الثالث

أسباب الفساد الإداري

يرجع البعض أسباب الفساد الإداري لأسباب اجتماعية، ويرجعها البعض الآخر لأسباب التعليم والثقافة، كما يرجعها آخرون إلى أسباب أخلاقية ودينية، وهناك من يرجعها لأسباب اقتصادية ومالية، وهناك من يرجعها للأسباب السياسية؛ والفساد الإداري ليس له سبب واحد، ولا معيار واحد، بل قد تجتمع كافة المسببات في دولة ما أو قطاع إداري ما في دولة ما بنسب متفاوتة، كما يمكن أن يكون الفساد

¹³ - محمد قلاف، سميرة أحلام حدو: دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري " تجارب دولية"، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، الجزائر، العدد (1)، 2015، ص18، وما بعدها.

الإداري مبنى على أسباب توافرت دون أخرى، وتنحصر أهم الأسباب التي تعد البيئة الحاضنة للفساد في الآتي⁽¹⁴⁾؛

أولاً: أسباب اقتصادية: يعد من أهم أسباب انتشار الفساد في البلدان الفقيرة والنامية، التفاوت الطبقي الكبير والتفاوت غير المدروس في توزيع الأجور بين الموظفين، فنجد بعض الفئات القليلة هي التي تتحصل على دخول مرتفعة على عكس الأغلبية العظمى من الموظفين، مع عدم تحديد الرواتب والامتيازات الوظيفية بطريقة عملية وانخفاض هذه الرواتب، وعدم وجود نظم للحوافز والمكافآت والمزايا الوظيفية التي تساعد الموظفين على بذل المزيد من العطاء والتمسك بأخلاقيات الوظيفة وتخلق لديهم الولاء لمنظمتهم وتغنيهم عن مصادر الدخول الإضافية غير المشروعة لمواجهة متطلبات الحياة المعيشية المرتفعة مما يدفع بعضهم للتفكير في استغلال منصبه كوسيلة للتربح، إضافة إلى أن السياسات الاقتصادية النقدية المرتجلة للدولة والأزمات الاقتصادية بسبب الحروب والكوارث أو سوء التخطيط قد تكون مدخلاً يشجع الفساد بشتى أنواعه، وتحول الدولة من دولة حارسة إلى دولة متداخلة يؤدي إلى انتشار الفساد، كما يؤدي التدخل الخارجي من خلال تنفيذ برامج اقتصادية بأموال ضخمة مع تفويض سلطة تسييرها لبعض المسؤولين الذين لا يخضعون للرقابة ولا للمحاسبة، إضافة إلى أنه لم يتم تكوينهم ولا تدريبهم في هذا المجال، إضافة إلى أن عمليات التحول الاقتصادي وما يصاحبها من عمليات خصخصة تؤدي بالضرورة إلى زيادة عمليات الرشوة وغسل الأموال والتهرب الضريبي، إضافة إلى الفشل في تنويع مصادر الدخل القومي وغياب التنسيق والعشوائية في تنفيذ المشروعات الاستثمارية الضخمة، مما يؤدي إلى تحميل ميزانية الدولة ما لا تطيق ويؤدي للعجز الواضح فيها، كل ذلك مضافاً إليه اتساع دائرة القطاع الاقتصادي غير الرسمي "اقتصاد الظل" كما أن تحرير

¹⁴ - أنظر:

Kerman Branch: Administrative corruption: Ways of tackling the problem, European Online Journal of Natural and Social Sciences 2013; vol.2, No.3 (s), pp. 178-187, available at: www.european-science.com.

؛ أنظر: في تفاصيل ذلك: بشار محيسن حسن الامارة: دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد الوظيفي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، العراق، 2012، ص31، وما بعدها؛ مليكة بكوش: جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة وهران، الجزائر، 2013، ص13، 14؛ بدر محمد السيد إسماعيل القزاز، مرجع سابق، ص70، وما بعدها؛ تغريد داود سليمان داود، مرجع سابق، ص100؛ الطاهر بن ناعة، مرجع سابق، ص66، وما بعدها؛ ربيع أنور فتح الله، مرجع سابق، ص29، وما بعدها؛ سعاد عبد السلام عريقيب: ربيعة عاشور أحمد المبسوط: البيئة الحاضنة للفساد المالي في ليبيا وآثاره دراسة تحليلية للفترة من "2003-2016"، مجلة آفاق علمية، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأسمرية الإسلامية، ليبيا، العدد الأول، إبريل 2018، ص62، وما بعدها؛ نهلة أبو العز، مرجع سابق، ص659، وما بعدها؛ عائشة فقيري، مرجع سابق، ص19، وما بعدها.

التجارة بين الدول عبر الحدود، مع وجود سوق حرة كل ذلك من العوامل الاقتصادية التي تؤدي إلى نمو الفساد الإداري وانتشاره⁽¹⁵⁾.

ثانياً؛ أسباب تشريعية: يعد كثرة إصدار القوانين واللوائح وتعارضها وعدم وضوح مضمونها وسرعة تغييرها مدخلاً من مداخل الفساد والتي تتيح لكل مسؤول تفسيرها كيفما يشاء ليحقق مصالحه الشخصية، كما أن غياب وجود تشريعات وأنظمة تكافح الفساد الإداري وتفرض عقوبات على مرتكبيه يساعد في إطلاق يد العناصر الفاسدة في استخدام الأساليب المتنوعة للفساد لتحقيق مصالحها الخاصة، كما قد يكون المبالغة في طرح وإصدار قوانين مكافحة الفساد الإداري مع عدم القدرة على تطبيقها باباً من أبواب المساعدة في انتشار الفساد، إضافة لعدم تنفيذ القوانين وانتهاكها من طرف الجهاز القضائي بالدولة إما لكثرة الثغرات القانونية المصاحبة لهذه القوانين أو لغموضها، إضافة لغياب الدور الرقابي للبرلمان على السلطة التنفيذية وهو الدور القوي في مكافحة وفضح الفساد الحكومي⁽¹⁶⁾.

ثالثاً؛ أسباب سياسية: تجاهل النخب الحاكمة في الدولة لظاهرة الفساد الإداري الذي يظهر في الدولة والتعايش معه، مع محدودية قنوات التأثير الرسمي على قرارات الأجهزة الإدارية والحكومية وضعف العلاقة والاتصال بين الأجهزة الحكومية والجمهور وتفضيل الولاءات الحزبية على الولاءات الوطنية مما يؤدي إلى حماية الفاسدين والتساهل في محاسباتهم. فالفساد سرعان ما يستشري من القمة إلى المستويات الدنيا التي تحتمى وتتستر به، وهو ما يزيد من حجم كارثة الفساد الإداري حيث تهيمن العناصر الفاسدة على الثروة والممتلكات العامة. إضافة إلى ضعف الأحزاب السياسية وغياب دور المواطن في المشاركة السياسية وغياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد تحت وطأة التهديد والتمهيش والاقصاء الوظيفي وهشاشة دور منظمات المجتمع المدني وضعف دور الأجهزة الرقابية داخل الدولة، وتعطلها، مع غياب مبدأ الفصل المتوازن بين السلطات، إضافة إلى ضعف الإدارة السياسية وترددتها في اتخاذ الإجراءات الوقائية من الفساد الإداري. كل ذلك من شأنه أن يساعد بل ويؤسس للفساد الإداري. ويظهر أثر السبب السياسي في انتشار الفساد الإداري بشكل واضح وصارخ في المراحل الانتقالية للدول والفترات التي تشهد تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية في المجتمعات المختلفة⁽¹⁷⁾.

¹⁵ - أنظر: قريب من ذلك: محمد سعيد بسيوني، مرجع سابق، ص 466، 467؛ عبد الحكم سلمان: دور الأمن في مواجهة الفساد الاقتصادي والاجتماعي، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، العدد (521)، مصر، يناير، 2016، ص 298، وما بعدها.

¹⁶ - أنظر: قريب من ذلك: محمد سعيد بسيوني، مرجع سابق، ص 469؛ سليمان بوفاسة، بن ناصر جبارة، مرجع سابق، ص 297.

¹⁷ - أنظر: قريب من ذلك: محمد سعيد بسيوني، مرجع سابق، ص 468، 469؛ سليمان بوفاسة، بن ناصر جبارة، مرجع سابق، ص 296.

رابعاً، أسباب إدارية وتنظيمية: تعد الإجراءات الإدارية المعقدة (البيروقراطية) ومركزية الإدارة

مع ضعف المؤسسات الإدارية بسبب عدم الاعتماد على الكفاءات في كافة الجوانب الإدارية، مع انتشار البطالة المثقفة داخل أجهزة الدولة الحكومية ووجود هياكل إدارية من الموظفين لا تتناسب مع قيم وطموحات المواطنين أحد العوامل المؤدية للفساد الإداري. إضافة إلى أن استمرار واستيطان أصحاب المناصب الإدارية والحكومية في مناصبهم لفترات زمنية طويلة، مع إغراقهم في حياة الرفاه من خلال المزايا المالية والمعنوية الكبيرة الممنوحة لهم مثل السيارات الفارهة والإقامة في الفنادق الفاخرة، بل وعمل عقود عمل لهم بعد نهاية خدمتهم الوظيفية بالإحالة للمعاش لبلوغ السن القانوني للمعاش مما يرسخ للفساد الإداري بالدولة بشكل كبير وخطير.

ويعد من أهم العوامل السياسية لانتشار الفساد في القارة الأفريقية غياب الديمقراطية، حيث تتميز السياسات الأفريقية بعد الاستقلال باحتكار السلطة السياسية على أيدي القلة، وتحجيم المشاركة الجماهيرية الأفريقية، وهو الأمر الذي جعل الصراع على السلطة في معظم الأحيان عنيفاً، حيث أخذ شكل الانقلابات العسكرية والحروب الأهلية، وتؤكد الدراسات أن إفريقيا شهدت منذ عام 1952 وحتى عام 1991 سبعين انقلاباً عسكرياً ناجحاً، وبلغ عدد التغيرات السياسية العنيفة في القيادة السياسية الأفريقية منذ الاستقلال وحتى يونيو 1992 نحو ثمانون حالة، وغنى عن البيان أن سيطرة الحزب الواحد في كثير من الدول الأفريقية، خلال معظم سنوات ما بعد الاستقلال، قد أدى إلى تكريس النظم التسلطية والزعامات الشخصية، وعدم السماح بظهور أية آراء معارضة، مما أدى إلى انتشار ممارسات الفساد بشكل ملحوظ، فالموارد العامة اُضحت تستخدم لتحقيق أغراض خاصة، واضحت السيطرة على السلطة السياسية أو الوظيفية العام تعني تحقق المزايا المادية والاقتصادية، كما ينتشر في الدول الأفريقية عدم الالتزام بمبدأ الفصل بين السلطات وسيطرة السلطة التنفيذية على باقي السلطات، واصبح زعماء هذه الدول مهربين لثروات بلادهم فيقدر حجم ثروة الجنرال النيجيري ساني ابانتشا بحوالي 20 بليون دولار، وكذلك حجم ثروة الرئيس هوفيت بواني رئيس كوت ديفوار 6 بليون دولار، والجنرال النيجيري إبراهيم بابانجيدا 5 بليون دولار، والرئيس موبوتو سيسكو رئيس زير 4 بليون دولار، والرئيس موسي تراوري مالي 2 بليون دولار، وغيرهم من الرؤساء والزعماء الأفارقة، وقد اشارت الأمم المتحدة في عام 1999 إلي أن أكثر من 200 مليار دولار سرقت من قبل القادة الأفارقة، ويعد هذا المبلغ أكثر من نصف ديون الدول الأفريقية مجتمعة في ذلك الوقت، أنظر: في تفاصيل ذلك: نهلة أبو العز، مرجع سابق، ص 661، وما بعدها.

وتاريخياً ظل أقوى القادة في العالم بدءاً من جنكيز خان، ومروراً بإمبراطورة روسيا كاترين حكاماً مستبدين، يدينون بقائهم في السلطة لائتلافات صغيرة العدد، ويتمتع أغلبهم وأكثرهم نجاحاً في العالم الحديث، بوجود وسائل أمنة للاستيلاء على العائدات الضخمة من مختلف موارد البلاد، مثل الثروات المعدنية، ويظل هؤلاء القلة المساعدة للمستبدين من الحكم محصنين من المساءلة الأقرب للقادة طالما بقوا اصحاء؛ كما أنهم يذهب جزء كبير من الانفاق الحكومي عليهم، في صورة مكافآت لهم وهو ما أوضحه تقرير منظمة الشفافية العالمية الصادر عام 2010 عن الدول الأكثر فساداً. وتاريخياً هذا ما كان يحدث فمثلاً: كانت الإمبراطورة كاترين تعمل على أن يظل جميع داعمها بما فيهم عشاقها السابقون موالين لها وذلك بمنحهم مساحات شاسعة من الأرض والآلاف من العبيد، وهو ما كان يفعله جوزيف ستالين مع داعميه الضروريين فاستيلاء المستبد على مصادر ثروة البلاد يساعده في شراء ولاء الفاسدين الذين لا يتورعون عن أي عمل شيء يحتاج إليه المستبد حتى يبقوا في السلطة من قمع معارضيه أو حتى قتلهم، بل المستبدين وأعوانهم يتباهون بثرواتهم المفرطة بالرغم من فقر شعوبهم، أنظر: بروس بيونو دو مسقيتا، الستير سميث: دليل الاستبداد والمستبدين، ترجمة: فاطمة نصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مكتبة الأسرة، 2014، ص 140، وما بعدها

خامساً: أسباب مالية: يعد عدم الالتزام بتطبيق القواعد والأحكام المنظمة للأموال المالية ومخالفة تعليمات الأجهزة الرقابية والتي منها عدم انجاز الحسابات الختامية لميزانيات الوحدات الإدارية في الدولة في مواعيدها وعدم الاهتمام بمراجعة وتدقيق الميزانية مما يؤدي لعجز أو عرقلة الجهات الرقابية عن القيام بمهامها، مع تأخر اعتماد وإصدار الميزانية الخاصة بالدولة ووحداتها الإدارية واللجوء للصرف خارج إطار الميزانية لفترات طويلة، والمبالغة في قيمة العقود الإدارية مع انعدام المعايير التي أبرمت في ظلها مما يعد أحد العوامل المؤدية للفساد الإداري.

سادساً: أسباب اجتماعية: الفساد الإداري ما هو إلا نتيجة لاستبدال النظام الأخلاقي والقيمي لأفراد المجتمع والذي يتمثل في استبدال القيم والتقاليد والعادات الاجتماعية الموروثة بقيم منحرفة أو هشة بعيدة عن القيم المعتمدة في المجتمع مما يؤدي إلى تفسخ منظومة القيم الاجتماعية في الدولة. إضافة إلى أن هناك بعض القيم الاجتماعية المستقرة في بعض المجتمعات والتي تساعد على قيام الفساد مثل: الوساطة والمحسوبية والتي تعنى تسخير امتيازات السلطة العامة وخصائص القانون العام لغير أهداف الدولة. فالتقاليد الاجتماعية المكرسة لتحيز الموظف العام ومحاباته لمن يخصه من قراباته وتوظيف الانتماءات العشوائية والعشائرية في العمل الرسمي لكسب مكاسب غير مشروعة ما هو إلا نتيجة للضعف في الوعي المجتمعي، وتدنى في المستوى التعليمي والثقافي، وغياب دور منظمات المجتمع المدني في التأسيس والحفاظ على النظام الأخلاقي والديني للمجتمع⁽¹⁸⁾.

الفرع الرابع

آثار الفساد الإداري

يلحق الفساد الإداري بالدول التي يصيبها ضرراً بالغاً بمختلف مناحي حياة المجتمع السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وتتمثل أهم آثار الفساد الإداري في الآتي⁽¹⁹⁾.

¹⁸ - أنظر: قريب من ذلك: محمد نصر محمد القطري: الحماية الجنائية من الفساد، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مصر، العدد (508) يوليو، 2012، ص106، وما بعدها؛ محمد سعيد بسيوني، مرجع سابق، ص 469، 470؛ نهلة أبو العز، مرجع سابق، ص661؛ سليمان بوفاسة، بن ناصر جبارة، مرجع سابق، ص 296، وما بعدها.

¹⁹ - أنظر: عدنان محمد قطيط، مرجع سابق، ص228؛ وأنظر في آثار الفساد الإداري: محمد بن عزوز، مرجع سابق، ص 205، وما بعدها؛ سعاد عبد السلام عريقب، ربيعة عاشور أحمد المبسوط، مرجع سابق، ص83، وما بعدها؛ عائشة فقيري، مرجع سابق، ص25، وما بعدها.

أولاً: الآثار الاجتماعية للفساد الإداري: يؤدي الفساد الإداري إلى إحداث آثار خطيرة بالنظام الاجتماعي للدولة، تتمثل في الآتي⁽²⁰⁾:

خلل في القيم الاجتماعية وانهيار في النسيج الاجتماعي فيبتعد المجتمع عن القيم الأخلاقية النزيهة ويتسابق أفراد المجتمع في الاقتداء بالفسادين والمفسدين لما يرونه من تحقيقهم لمكاسب مالية كبيرة، بل والبحث عن ابتكار طرق وأساليب جديدة للكسب غير المشروع. ومن هنا تنهار القيم الدينية والأخلاقية للمجتمع، وتحل محلها السلوكيات غير الأخلاقية في المجتمع.

اشاعة روح الكراهية بين طبقات وفئات المجتمع نتيجة عدم العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص. انتهاك حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والذي تتجلى أكبر صوره في الحرمان من مبدأ المساواة في توفير الخدمات العامة مع تقويض دور وأداء السلطة القضائية ومؤسسات في تطبيق القانون داخل الدولة.

ثانياً: الآثار الاقتصادية للفساد الإداري: يؤدي الفساد الإداري إلى إصابة اقتصاد الدول بخسائر متعددة، تتمثل في الآتي⁽²¹⁾:

فقدان الثقة في الجهاز الإداري للدولة وهروب الاستثمارات الوطنية والأجنبية لغياب حوافزها، وتدنى كفاءة الاستثمارات العامة. فالفساد الإداري يلحق السوء بسمعة الدولة بين الدول مما يقلل من قدرتها على التفاوض مع الشركات الدولية ويحرمها من تأييد سياساتها في المحافل الدولية.

عرقلة التنمية الاقتصادية وتفاقم عجز الموازنة من خلال اضعاف الإيرادات العامة للدولة نتيجة للتهرب من دفع الرسوم والضرائب والإجمارك، مع ظهور السوق السوداء⁽²²⁾.

يسبب الفقر ويخلق العوائق أمام التغلب عليه، فالفقراء هم الفئات الأضعف في المجتمع وهم الأكثر تضرراً من سوء توزيع الموارد العامة للدولة والتي تعد نتيجة من نتائج الفساد الإداري، كما أنه يؤدي لتعزيز معدلات التضخم الاقتصادي وتعثر التنمية الاقتصادية مما يزيد من سوء حالة الفقراء.

²⁰ - أنظر: عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 394، 395؛ عبد الحكم سلمان، مرجع سابق، ص 314، 315.

²¹ - أنظر: محمد سعيد بسوي، مرجع سابق، ص 472، 473؛ نهلة أبو العز، مرجع سابق، ص 663، وما بعدها.

²² - والذي يؤيد ذلك تقرير مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة، وتقرير البنك الدولي للذان أكدا على أن:

1- أكثر من تريليون دولار أمريكي من الرشاوى تدفع سنوياً في دول العالم المختلفة. 2- الفساد ساهم في تهريب 400 مليار دولار أمريكية من أفريقيا خلال العقد الأخير من القرن العشرين. 3- الفساد يكلف الاقتصاد الإفريقي 148 بليون دولار أمريكي سنوياً، أي ما يعادل 25% من دخل القارة السمراء. 4- الاستثمارات في الدول التي ينتشر فيها الفساد تقل بمقدار 20%؛ بينما الاستثمارات في الدول التي تحارب الفساد وتحترم القانون تزيد بنسبة 40%. أنظر: حورية بن عودة، مرجع سابق، ص 4.

يسبب في تفاقم الضرر البيئي من خلال سوء استغلال الموارد الطبيعية للدولة وزيادة التلوث البيئي، مما يعرض حياة المواطنين للخطر ويحرمهم من العيش في بيئة نظيفة ويحرم الأجيال القادمة من استغلال موارد الدولة الطبيعية لاستنفادها.

يؤدي إلى إهدار تطبيق القوانين واللوائح في إطار أعراف جديدة وتنظيم غير رسمي وحدوث خلل رهيب في أخلاقيات الوظيفة العامة وقيمها.

ثالثاً: الآثار السياسية للفساد الإداري؛ يصيب الفساد الإداري الأنظمة السياسية في الدول بالعطب والخراب والذي تتجلى صورته في الآتي⁽²³⁾؛

يؤدي إلى عدم استقرار الأوضاع الأمنية والسلم الاجتماعي داخل الدولة نتيجة اختلال العدالة في توزيع الدخول وزيادة الهوة بين الفئات الغنية والفقيرة.

يؤدي إلى تقويض النظام الديمقراطي داخل الدولة. فهو يجعل السطوة والنفوذ داخل الدولة لأصحاب المال الذين يسيطرون على السياسيين والحكام من خلال شراء أصوات الناخبين والمرشحين في الانتخابات ومن خلال رشوة كبار الموظفين.

يؤدي الفساد الإداري إلى تسهيل وانتشار الجريمة المنظمة من تجارة مخدرات وسلاح وتهريب أفراد وتجارة أعضاء. فالفساد الإداري مشكلة عابرة للحدود في ظل العولمة وتداخل العلاقات بين الدولة والشركات متعددة الجنسيات. فوجود الفساد الإداري في إحدى الدول يثير مخاوف انتقاله لدولة أخرى.

رابعاً: الآثار الإدارية للفساد الإداري؛ يؤدي الفساد الإداري إلى إصابة النظام الإداري في الدولة بأمراض يصعب التغلب عليها، والتي تتمثل في الآتي⁽²⁴⁾؛

خلق علاقة سيئة بين طبقة الموظفين ورؤسائهم في العمل فتقوم هذه العلاقة على استبداد الرؤساء للسلطة وعدم ثقتهم بمروؤسيهم وعدم تفويض السلطة لهم، مما يترتب عليه تركيز السلطة وتركز اتخاذ القرارات الإدارية في أيدي فئة قليلة من الموظفين، مما ينتج عنه عدم المرونة في مواجهة المواقف وحل المشكلات الأمر الذي يؤدي إلى التعطيل والبطء في تقديم الخدمات والقيام بالأعمال الإدارية اللازمة.

يؤدي إلى انعدام الكفاءة الإدارية في الأجهزة الإدارية في الدول النامية، فنجاح الإدارة وكفاءتها في أي دولة يتوقف أساساً على مراعاة الموضوعية وتوافر الخصائص المؤهلة والميزات المطلوبة عند التعيين والموضوعية عند اتخاذ القرارات وهذا لا يتوافر في العديد من الدول النامية حيث أن التعيين في

²³ - عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 394، 395.

²⁴ - محمد سعيد بسيوني، مرجع سابق، ص 477، 478.

الأجهزة الإدارية الحكومية يعتمد على علاقات القرابة أو الصداقة، وهذا هو أحد أسباب تعثر النشاط الإداري الحكومي في مجالات التنمية المختلفة وتدهور نوعية الإنتاجية وما يعنيه من انخفاض الكفاءة. يساعد في تهجير القيادات الإدارية وأصحاب الخبرات والكفاءات العلمية والفنية من الدول النامية إلى الدول المتقدمة.

يؤدي في كثير من الأحيان إلى افتقار أسس العدالة والموضوعية في تعامل الأجهزة الإدارية مع المواطنين وتعتمد الإساءة لشعورهم والسخرية منهم وإيلاهم بطريقة تزيد من غضب المواطن ونفوره من هذه الأجهزة وعدم ثقته بها وعدم احترامه للنظام الإداري وتهربه من أداء التزامه نحوه.

المطلب الثاني

الجهود المصرية في مكافحة الفساد الإداري

مرت مصر بمرحلتين فاصلتين في مجال التنظيم القانوني لمواجهة الفساد الإداري بكل أشكاله وصوره، وكل مرحلة لها ما يصبغها، ويميزها عن الأخرى حسب التطور الزمني لها.

الفرع الأول

الحالة المصرية قبل ثورتي يناير 2011- يونيو 2013

عانت مصر كباقي دول العالم من الفساد الإداري، فهناك أسباب أدت إلى انتشاره وتوسع صورته وهو ما أدى لقيام حركات شعبية، داخلية حريصة على محاربة الفساد الإداري، ضاغطة على الحكومات في هذه الفترة لتغيير الواقع المرير، وانتهت تلك الحركات بثورتين حدثتا في فترة زمنية وجيزة هادفتين في الأساس في القضاء على الفساد الإداري الذي استشري بكل صورته في أركان وأعمدة الدولة المصرية.

أولاً: التأصيل التاريخي للحالة المصرية قبل ثورتي يناير 2011- يونيو 2013، كانت هذه الفترة حاملة لكافة الأفكار الإدارية الخاطئة الموروثة من الاحتلال البريطاني من بيروقراطية عقيمة ونظم إدارية قائمة على أن دعم سلطتها وحمايتها واستقلالها لن يتأتى إلا من خلال السير في دائرة من السرية والظلامية تحيط بكل أعمالها، وهو ما ظهر انعكاسه في العلاقة الموجودة بين الإدارة في مصر والمواطنين في حقبة زمنية مختلفة. فالإدارة سلطتها قائمة على الإكراه والمواطنين في نظرها ليس عليهم سوى الامتثال لأوامرها ونواهيها، كما أن ملفات الإدارة ووثائقها تمتلكها الإدارة ملكية الخاصة، فلا يجوز لأحد

من المواطنين المساس بها أو الاقتراب منها⁽²⁵⁾، واعتناقها لفكرة أنه ليس من حق المواطنين أن يتلقوا ويحصلوا إلا على المعلومات التي ترى هي أنهم بحاجة إليها أو أنهم يستحقونها أو يمكن أن تحقق لهم منفعة أو تدفع ضرراً، وبعبارة أخرى قامت الدولة بأجهزتها المختلفة بتعيين نفسها " ولي أو وصي على المواطنين"⁽²⁶⁾.

وهو ما أدى إلى استشراء الفساد الإداري لانعدام الشفافية، وما استتبعه من انعدام للرقابة والمساءلة، وافتقاد المواطنين لقيم المشاركة وأهميتها، وهو ما لا يتفق مع مكانة مصر باعتبارها من أوائل الدول التي انضمت وصدقت على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد. فمصر انضمت إليها في 9 ديسمبر 2003 وصدق عليها رئيس الجمهورية بالقرار رقم 307 لسنة 2004 في 11 سبتمبر 2004 ونشرت في الجريدة الرسمية المصرية العدد (6) بتاريخ 8 فبراير 2005، كما أودعت مصر صك تصديقها على الاتفاقية لدى الأمين العام للأمم المتحدة في 25 فبراير 2005، كما أنها من أوائل الدول التي وافقت ثم صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عام 2004، وهي عضواً مؤسساً في مجموعة العمل المعنية بالإجراءات المالية للشرق الأوسط وأفريقيا والتي أنشئت في عام 2004 لمكافحة الفساد المالي⁽²⁷⁾.

ثانياً، التأصيل التشريعي للحالة الحالية المصرية قبل ثورتي يناير 2011- يونيو 2013: هناك مجموعة ضخمة من القوانين واللوائح والقرارات والتي اجتمعت على تقيد حرية تدفق المعلومات ومصادرة حق المواطنين في الحصول على المعلومة ضاربة بستارة سوداء حول البيانات والمعلومات المتعلقة بالإدارة والحكومة حاجبة رؤيتها تماماً. حتى أضحى ما يرى منها يرى بضبابية تجعل من الرؤية والعدم سواء بسواء، ومن هذه القوانين قانون المطبوعات والنشر رقم 20 لسنة 1936، وقانون العقوبات رقم 57 لسنة 1937 وتعديلاته، والقانون رقم 35 لسنة 1960 بشأن الإحصاء والتعداد، والقانون رقم 313 لسنة 1956 المعدل بالقانون 14 لسنة 1967 بحظر نشر إيه أخبار عن القوات المسلحة، والقرار الجمهوري رقم 1915 لسنة 1964 بإنشاء الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء، وقانون المخابرات العامة رقم 100 لسنة 1971، وقانون الوظيفة العامة 47 لسنة 1978⁽²⁸⁾، والقانون رقم 121 لسنة 1975 الخاص بحظر

²⁵ - كمال طلبة المتولي سلامة: دور الدولة في حماية السرية والاستثناءات الواردة عليها، مركز الدراسات العربية، مصر، ط.1، 2015، ص17، 18.

²⁶ - أحمد عزت وآخرين: حرية تداول المعلومات " دراسة مقارنة"، مؤسسة حرية الرأي والتعبير، مصر، ط.3، 2014، ص9.

²⁷ - أنظر: تقرير وزارة الدولة للتنمية الإدارية بمصر، لجنة الشفافية والنزاهة، الصادر عنها بتاريخ 2008/8/10، ص14.

²⁸ - ذلك القانون الذي كان يرسخ للسرية في أعمال الوظيفة العامة من خلال المحظورات على الموظف العام فنص المادة (77/ 7، 8، 9) على أن: "يحظر على الموظف مخالفة القوانين واللوائح، والقرارات، والنظم المعمول بها، ويحظر على الأخص

استعمال أو نشر الوثائق الرسمية، وقرار رئيس الجمهورية رقم 472 لسنة 1979 بشأن نظام المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وأسلوب نشرها واستعمالها، والقانون رقم 96 لسنة 1996 بشأن تنظيم الصحافة، فضلاً عن قرار وزير المالية رقم 270 لسنة 2009 بإصدار لائحة محفوظات الحكومة.

هذه القوانين والقرارات واللوائح منحت العديد من الجهات الحكومية الحق في التنصل من حق المواطن في الحصول على المعلومة بمنحها العديد من الاستثناءات المطاطة التي يمكنها من خلالها أن تتنصل من هذا الحق، بل وحظرت هذا الحق مطلقاً بالنسبة لجهات حكومية معينة، فدرجت الإدارة فيها تحت ستار حسن الفاعلية وعدم إعاقة نشاطها وتحقيق استقلالها بإحاطة أعمالها بسياج من السرية التامة فظلت ترفض إبلاغ أو إطلاع أي شخص على ما تحت يدها من وثائق ومستندات وملفات، بل وما سجلته من بيانات ذات طبيعة شخصية، وكذا الإفصاح عن الاعتبارات الواقعية والقانونية التي دفعته إلى إصدار قراراتها، كما لو كانت الإدارة مثل الأفراد لها حياتها الخاصة التي لا يجوز لأحد اختراقها والتلصص عليها⁽²⁹⁾.

وذلك على الرغم من تبني المشرع المصري في هذه الفترة لجزمة من القوانين التي تنظم أعمال الجهات والأجهزة العاملة في مجال منع ومكافحة الفساد، فهناك في مصر ما يزيد عن 33 جهاز وجهة رقابية منها؛ هيئة الرقابة الإدارية، والنيابة العامة، وهيئة النيابة الإدارية، وما يتبعهما من نيابات متخصصة، والجهاز المركزي للمحاسبات، وإدارة الكسب غير المشروع التابعة لوزارة العدل، والإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال التابعة لوزارة الداخلية، ووحدة المعلومات المالية (وحدة مكافحة غسل الأموال، وتمويل الإرهاب)، والتي باشرت عملها في عام 2002⁽³⁰⁾، والتي يقوم عملها على تلقي وتحليل الاخطارات حول العمليات المشبوهة وإحالة نتائج تحليلها إلى النيابة العامة والتي انضمت إلى مجموعة إجمونت The Egmont Group عام 2004⁽³¹⁾، وقد صدر قرار مجلس الوزراء رقم 63 لسنة 2005 بإنشاء

ما يأتي:..... 7- أن يفرض أي تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق الصحف أو غير ذلك من طرق النشر؛ إلا إذا كان مصرح له بذلك كتابة من الرئيس المختص. 8- على الموظف العام أن يفشي الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها، أو بموجب تعليمات تقضي بذلك، ويظل هذا الالتزام بالكتمان قائماً ولو بعد ترك العامل الخدمة. 9- أن يحتفظ لنفسه بأصل أي ورقة من الأوراق الرسمية أو ينزع هذا الأصل من الملفات المخصصة لحفظه ولو كانت خاصة بعمل.

²⁹ - كمال طلبة المتولي سلامة، مرجع سابق، ص 16.

³⁰ - أحمد إسماعيل: تحليل السياسات العامة المصرية لمكافحة الفساد الإداري-الواقع-الإشكاليات-البدايل، مرجع سابق ص 177، 178.

³¹ - مجموعة إجمونت لوحدة الاستخبارات المالية هي شبكة عالمية أنشئت في عام ١٩٩٥ وهي مؤلفة من وحدات استخبارات مالية عاملة تتفق مع معايير العضوية، وتتمثل ولايتها في توثيق التعاون الدولي بين وحدات الاستخبارات المالية من خلال عقد اجتماعات منتظمة وتبادل المعلومات وتوفير المساعدة غير الرسمية والتدريب وتبادل الخبرات، وتوفر مجموعة إجمونت، في إطار حدود بالغة الوضوح، هيكلاً للمعلومات التي ينبغي أن تتبادلها كل وحدة استخبارات مع غيرها من

لجنة وطنية تنسيقية في مجال مكافحة غسل الأموال، والهدف منها التنسيق في نطاق الجهود الوطنية التي تبذل في مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب والإسهام في تنفيذ القوانين واللوائح والأنظمة ذات العلاقة والمجلس القومي للمدفوعات⁽³²⁾. كما قام المشرع المصري بوضع منظومة تشريعية تضمنت

الوحدات على الصعيد الدولي، وهي تعمل على تحسين وتأمين الاتصالات بين هذه الوحدات من خلال تطبيقات تكنولوجيا مثل شبكة إيجمونت الآمنة ومن حق أي وحدة استخبارات مالية تفي بمعايير مجموعة إيجمونت، من حيث: كونها هيئة وطنية مركزية مسؤولة عن تلقي المعلومات المالية (وطليها وفق المسموح بها) وتحليلها وتعميمها على الجهات المختصة والكشف عنها أن تطلب الانضمام إلى عضوية المجموعة، وتتألف مجموعة إيجمونت من ١٢٠ عضواً؛ وتعد مجموعة إيجمونت منبراً للتبادل الآمن للخبرات والاستخبارات المالية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (ML / TF)، وهذا مهم بشكل خاص لأن وحدات الاستخبارات المالية في وضع فريد يسمح لها بالتعاون ودعم الجهود الوطنية والدولية لمكافحة تمويل الإرهاب وهي البوابة الموثوقة لتبادل المعلومات المالية محلياً ودولياً وفقاً لمكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب العالمية (AML / CFT) المعايير، Eg تواصل مجموعة Egmont دعم جهود شركائها الدوليين وأصحاب المصلحة الآخرين لتنفيذ قرارات وبيانات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية (FATF) ووزراء مالية مجموعة العشرين؛ مجموعة Egmont قادرة على إضافة قيمة لعمل وحدات المعلومات المالية الأعضاء من خلال تحسين فهم مخاطر ML / TF بين أصحاب المصلحة، المنظمة قادرة على الاعتماد على الخبرة العملية لإبلاغ اعتبارات السياسة العامة؛ بما في ذلك تنفيذ مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإصلاح مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. مجموعة Egmont هي الذراع التشغيلي لجهاز مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الدولي. Eg تترك مجموعة Egmont أن تبادل المعلومات الاستخباراتية المالية له أهمية قصوى، وأصبح حجر الزاوية في الجهود الدولية لمواجهة ML / TF، تلتزم وحدات الاستخبارات المالية (FIU) حول العالم بمعايير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الدولية لتبادل المعلومات والمشاركة في التعاون الدولي، كمنتدى دولي للاستخبارات المالية، تسهل مجموعة Egmont هذا الأمر وتحث على ذلك بين وحداتها المالية الأعضاء؛ راجع موقع المجموعة على شبكة الإنترنت: <https://www.egmontgroup.org/content/about>

وأنظر: موقع هيئة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على موقع شبكة الإنترنت:

<http://cmic.gov.sy/the-egmont-group>

³² - أنظر: التقرير الصادر من منظمة الأمم المتحدة حول استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الخاص بمصر، الدورة العاشرة، أبو ظبي 17، 18 ديسمبر 2019 البند الثاني من جدول الأعمال، ص2، وما بعدها. متاح على الموقع الإلكتروني للمنظمة:

<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/17-18December2019/V1909993a.pdf>.

وتتكون تلك الأجهزة من: 1- جهاز رقابة عامة " هو هيئة الرقابة الإدارية " والذي يعد عملياً جزء من السلطة التنفيذية بالرغم من النص على أنه هيئة مستقلة ويتجلى ذلك في تبعيته لرئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، وأنشأ هذه الهيئة الرئيس عبد الناصر بموجب القانون 54 لسنة 1964 ليسيّط من خلاله على الجهاز الإداري للدولة من زوايا عدة على رأسها محاصرة المخالفات المالية والإدارية وكان ذلك نتيجة تعثر تطبيق الخطة الخمسية الثانية (1962- 1967) بسبب عدم كفاءة الجهاز الإداري للدولة خصوصاً بعد تأميم أغلب مؤسسات الدولة، إلا أن الهيئة اصطبغ عملها بالصبغة الأمنية واصبحت تتنصت على المكالمات وتفتش منازل الموظفين ومكاتبهم وتنتهك حقوقهم وحرياتهم مما دفع الرئيس أنور السادات إلى الغائها بموجب القرار رقم 337 لسنة 1980، ثم جاء الرئيس حسنى مبارك وأعاد عمل الهيئة وتنظيمها لمكافحة شبكات الفساد المحسوبة على عصر الانفتاح الاقتصادي بموجب القانون 112 لسنة 1983؛ 2- أجهزة رقابة خارجية تتكون من: " الجهاز المركزي للمحاسبات؛ وأجهزة وحدات وزارة المالية" المراقبون الماليون بالوحدات والهيئات والمؤسسات

تجريم الكثير من جرائم الفساد، التي أوردتها اتفاقيات الأمم المتحدة⁽³³⁾، إضافة إلى إنشاء الدولة للجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة الفساد برئاسة وزير العدل، والتي يناط بها تفعيل اتفاقية الأمم المتحدة

الإدارية والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وهيئة النيابة الإدارية— وإدارة الكسب غير المشروع؛ والإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة" التابعة لوزارة الداخلية" وحدة مكافحة غسل الأموال وهيئة المصرية العامة للرقابة المالية غير المصرفية؛ 3- اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة الفساد برئاسة السيد رئيس مجلس الوزراء والتي أنشئت بموجب قرار السيد رئيس مجلس الوزراء رقم 2890 لسنة 2010 والمعدل بالقرار 493 لسنة 2014؛ وتشكل اللجنة برئاسة السيد رئيس مجلس الوزراء؛ وعضوية كل من وزير التنمية المحلية والإدارية ووزير العدل رئيس هيئة النيابة الإدارية رئيس هيئة الرقابة الإدارية وممثلين عن كل من وزارة الداخلية ووزارة الخارجية والمخابرات العامة والجهاز المركزي للمحاسبات ووحدة مكافحة غسل الأموال والنيابة العامة. وتباشر اللجنة مجموعة من الاختصاصات من أهمها الآتي : 1- تفعيل الإنفاذ الفعلي لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقيات الدولية والإقليمية الأخرى 2- صياغة رؤية مصرية موحدة يتم التعبير عنها في المحافل الدولية. 3- متابعة تنفيذ مصر لالتزاماتها الدولية الناشئة عن هذه الاتفاقية وغيرها من الاتفاقات الدولية الأخرى وكذا تنسيق المشاركة في أعمال المؤتمرات ذات الصلة والفرق والمجموعات المنبثقة عنها. 4- إجراء تقييم دوري للتشريعات واللوائح والقرارات الوطنية ذات الصلة بمنع ومكافحة الفساد والوقاية منه وتقرير مدى كفايتها وتوافقها مع نصوص الاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها مصر؛ راجع موقع هيئة الرقابة الإدارية المصرية على شبكة الإنترنت:

<https://www.aca.gov.eg/arabic/AntiCorruption/Pages/SubCoordinatingCommittee.aspx>

³³ - ومن هذه التشريعات والقوانين الآتي: قانون العقوبات الصادر بالقانون رقم 58 لسنة 1937 وتعديلاته: ويتضمن مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم أنواع الجرائم والعقوبات المقررة لها وقد أفرد المشرع المصري البابين الأول والثاني من الكتاب الثاني بالقانون للجنايات والجنح المضرة بأمن البلاد من الخارج والداخل، والباب الثالث لجرائم الرشوة، والباب الرابع لجرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر والباب السادس لجرائم التزوير؛ وقانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم 150 لسنة 1950 وتعديلاته: هو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم مباشرة الدعوى الجنائية وانقضائها واختصاصات سلطات التحقيق ومأموري الضبط القضائي وواجباتهم كذا حالات وإجراءات القبض والتفتيش والتصرف في الأشياء المضبوطة، كما يحدد القانون اختصاصات المحاكم وترتيب الإجراءات أمامها وطرق الطعن على الأحكام؛ قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكم التأديبية رقم 117 لسنة 1958 وتعديلاته: هو القانون المنظم لاختصاصات النيابة الإدارية من حيث رقابة وفحص ومباشرة التحقيقات مع الموظفين العموميين، وكذا تحديد اختصاصات المحاكم التأديبية وأنواعها وكيفية مباشرة الدعوى أمامها وطرق الطعن على الأحكام الصادرة منها؛ قانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية رقم 54 لسنة 1964 وتعديلاته الواردة بالقانون رقم 207 لسنة 2017: هو القانون المنظم لعمل واختصاصات هيئة الرقابة الإدارية والمتمثلة في بحث وتحري أسباب القصور في العمل والكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية واقتراح وسائل تلafiها، وكذا متابعة تنفيذ القوانين بوحدة الجهاز الإداري للدولة والكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من العاملين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم أو بسببها إلى جانب اختصاص كشف وضبط الجرائم التي تقع من غير العاملين وتستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمات العامة، وقانون الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة رقم 118 لسنة 1964 وتعديلاته: هو القانون المعنى بالعاملين في الوحدات التي يتألف منها الجهاز الإداري للدولة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها من حيث تطوير مستوى الخدمة المدنية وتحقيق العدالة في معاملة العاملين والتأكد من مدى تحقيق الأجهزة التنفيذية لمسئولياتها في ميدان الإنتاج والخدمات، وقانون الكسب غير المشروع رقم 11 لسنة 1968 المعدل بالقانون رقم 62 لسنة 1975: هو القانون المعنى بمفهوم الإثراء غير المشروع وتكليفه والعقوبات المقررة له والوظائف التي تخضع لأحكامه من شاغلي الوظائف العامة أو المتعاملين مع المال العام والإجراءات الكفيلة بتعقب ثرواتهم

والاتفاقيات الإقليمية الموقعة عليها مصر والخاصة بمكافحة الفساد الإداري، كما أنشأت الدولة لجنة الشفافية والنزاهة الملحقه بوزارة التنمية الإدارية أعمالاً لتوجيهات الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري والتي أصدرت بالفعل تقريرين متتابعين عن حالة الفساد في مصر معتمدة على نتائج الاستقصاءات الدولية بالأساس وتوصياتها للحد منه ومكافحته، ويأخذ البعض على هذه اللجان تبعيتها للسلطة التنفيذية باعتبارها تابعة للوزراء، ومنشئة بقرارات وزارية، ودورها يتعارض ويتداخل مع دور الأجهزة الرقابية الأخرى، ويتقصر دورها على زيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد الإداري وتعميمها دون تنفيذ أو تطبيق لتوصياتها، كما أن رصدها للفساد يظهر في تقريرها بشكل عام غير واضح ولا محدد المعالم مما يجعل عمل هذه اللجان غير ذي جدوى حقيقية فهي تشكيلات متكررة بصور تختلف فقط اسمائها فلم تتجح حتى الآن في تحقيق أهدافها، كما اطلقت مصر خط ساخن رقم (19468) لتلقي شكاوي المواطنين ضمن بوابة الحكومة المصرية في سبتمبر 2010 بغرض تدعيم الشفافية وتحديد مواقع الفساد المالي والإداري والقضاء عليه، كما اطلقت هيئة الرقابة الإدارية الخط الساخن لها رقم (16100)، ويريده الإلكتروني info@rekaba.com للإبلاغ عن حالات الفساد الإداري المشتبه فيها⁽³⁴⁾.

ليان مدى مشروعيتها، وقانون هيئة الشرطة رقم 109 لسنة 1971 وتعديلاته: أنشئت الإدارة العامة لمباحث الأموال العامة بموجب القرار الجمهوري رقم 10 لسنة 1984 وتم تنظيم أعمالها وتحديد اختصاصاتها بموجب قرار وزير الداخلية رقم 167 لسنة 1985 حيث تختص الإدارة المذكورة بجمع الاستدلالات في شأن جرائم التزوير وجرائم الرشوة واستغلال النفوذ والكسب غير المشروع وجرائم الاختلاس وغيرها من جرائم العدوان على المال العام والإضرار به وجرائم التلاعب في أموال الشركات المساهمة وجرائم النقد والتهريب وجرائم توظيف الأموال وغسل الأموال، وقانون الجهاز المركزي للمحاسبات رقم 144 لسنة 1988 وتعديلاته: وهو القانون الذي ينظم القواعد القانونية التي تهدف إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة وأموال الأشخاص العامة الأخرى، كما يحدد اختصاصات الجهاز والتي من أهمها معاونة مجلس الشعب في مباشرة الرقابة المالية على الجهات المتعاملة مع المال العام، وكذا فحص ومراجعة أعمال وحسابات أي جهة يعهد إليه بمراجعتها أو فحصها من رئيس الجمهورية أو مجلس الشعب أو رئيس مجلس الوزراء، وقانون غسل الأموال رقم 80 لسنة 2002 وتعديلاته بالقانون رقم 36 لسنة 2014: وهو القانون المعنى بقواعد وطرق ومكافحة غسل الأموال، وقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم 88 لسنة 2003 وتعديلاته: وهو القانون المعنى بتنفيذ السياسات النقدية والائتمانية والمصرفية من خلال إصدار أوراق النقد وتحديد فئاتها ومواصفاتها وإدارة السيولة النقدية في الاقتصاد القومي، والرقابة على وحدات الجهاز المصرفي وتنظيم وإدارة سوق الصرف الأجنبي، وقانون تنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية رقم 3 لسنة 2005: هو القانون المعنى بإرساء وتثبيت قواعد المنافسة بين مختلف الوحدات الاقتصادية بما يضمن دخول الأشخاص إلى السوق والخروج منها وفقاً للقواعد التي تحكم السوق ويتولى جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية مراقبة الأسواق وفحص الحالات الضارة بالمنافسة بناءً على شكاوى المواطنين أو دراسات يقوم بها الجهاز تشير إلى وجود مخالفة للأحكام الواردة في القانون، وقانون إنشاء هيئة الرقابة المالية رقم 10 لسنة 2009: هو القانون الذي ينظم حماية حقوق المتعاملين في الأسواق المالية غير المصرفية واتخاذ ما يلزم من إجراءات للحد من التلاعب والغش في الأسواق المالية والترخيص بمزاولة الأنشطة المالية غير المصرفية وكذا المساهمة في نشر الثقافة والتوعية المالية والاستثمارية.

³⁴ - أحمد إسماعيل: تحليل السياسات العامة المصرية لمكافحة الفساد الإداري-الواقع-الإشكاليات-البدائل، مرجع سابق، ص178، وما بعدها.

إلا أن الفساد الإداري ظل خلال هذه الفترة يرتفع في الدولة المصرية ويقطع أوصالها ويضرب جذورها ويرجع ذلك - من وجهة نظرنا - لغياب الإرادة السياسية الحقيقية في مكافحة الفساد الإداري وتوغل السلطة التنفيذية على باقي سلطات الدولة من سلطة قضائية وتشريعية، وتبعية كافة الأجهزة الرقابية بالدولة للسلطة التنفيذية، وعدم وجود كيان واحد تندرج تحته كل أجهزة مكافحة الفساد، بل توجد أجهزة مختلفة لكل منها اختصاص في مكافحة الفساد الإداري متداخل بشكل أو بآخر مع اختصاصات الأجهزة الأخرى. فمثلاً نجد أن مصر شهدت عدد 70843 قضية فساد إداري خلال عام 2011 بالمقارنة بعدد 72836 قضية فساد إداري عام 2010، كما قدر حجم الفساد الإداري في مصر بنحو 250 مليار دولار في هذه الفترة الزمنية، أي ما يقارب 25 % من قيمة الموازنة العامة للدولة، كما بلغ حجم التهرب الضريبي في هذه الفترة الزمنية متمثلاً في عدم تقديم الاقترارات الضريبية بالمخالفة للقانون سنوياً من 200 إلى 300 مليار جنيه⁽³⁵⁾، كما أن سياسات وبرامج الدولة في هذا الوقت كانت عبارة عن برامج عامة متناثرة وغير متكاملة أو متوازنة بل ومتعارضة في أحيان كثيرة ولا تنطوي تحت منظومة فكرية محترفة لبرامج تخطيط وتنفيذ ومراقبة السياسة العامة، إضافة لضعف دور ومساهمات المجتمع المدني سواء كانت جمعيات أهلية أو أحزاب سياسية⁽³⁶⁾.

الفرع الثاني

الحالة المصرية بعد ثورتي يناير 2011-يونيو 2013

يرجع السبب الرئيسي لقيام ثورتي 25 يناير 2011، 30 يونيو 2014 إلى استئراء الفساد الإداري والحكومي في مصر⁽³⁷⁾، فلم يعد لمبدأ سيادة القانون ومبدأ المساواة أمام القانون أي احترام بل ممارسات

³⁵ - فقد بلغ مؤشر ادراك الفساد في مصر عام 2007 (66 نقطة) بزيادة (16 نقطة) عن المعامل المحاييد، وأوضح ذات المؤشر عام 2011 أن الشعب تبرز فيه مشاعر القلق بشأن انتشار الفساد الإداري وانعدام الشفافية، وأن طريقة تعامل الدولة مع قضايا الفساد لا تفيد في تعزيز ثقة المواطنين في المؤسسات الحكومية القائمة على محاربة الفساد وتقع مصر في الفئة الدنيا بين الدول في ذلك الوقت التي تقوم بمكافحة الفساد الإداري؛ أنظر: أحمد إسماعيل: السياسة العامة لمكافحة الفساد الإداري في مصر بعد ثورة 25 يناير، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مصر، العدد (523)، يوليو، 2016، ص194، وما بعدها.

³⁶ - أحمد إسماعيل: تحليل السياسات العامة المصرية لمكافحة الفساد الإداري-الواقع-الإشكاليات-البدائل، مرجع سابق، ص182، 183.

³⁷ - وهو ما ظهر في عدد من القضايا التي أثارت مع بدايات عام 2010 منها قضية الفساد التي حوكم بها أحد وزراء الإسكان السابقين يدعى المهندس إبراهيم سليمان، والذي حوكم بتهمة تلقي عشرين مليون جنيه رشوة من ثلاثة من رجال الأعمال، وما تم تقديمه من نواب في مجلس الشعب من استجواب فشلت الحكومة في الرد عليه في مارس 2010 وهو الاستجواب الذي اتهمها بإهدار مبلغ 80 مليار جنيه في مصانع أبو طرطور والغزل والكهرباء، وما أتهمت به الحكومة من قبل معارضها من إهدارها للمال العام قدرته المعارضة بمبلغ 231 مليار دولار قيمة الغاز الذي صدر للكيان الصهيوني بأقل من الأسعار

الحكومة في ذلك الوقت كانت تكشف عن تطبيقات تتعارض مع الحق في المساواة أمام القانون مثل أن تنفيذ الأحكام القضائية مرتبط بمدى نفوذ المحكوم له والمحكوم ضده، حتى إصدار التشريعات مرتبط بتحقيق مصلحة بعض الفئات على حساب الشعب أو الصالح العام، وهناك أمثلة عديدة على ذلك؛ منها قانون منع الممارسات الاحتكارية والذي تم تعديله بعد أربعة وعشرين ساعة من إصداره لإلغاء الاعفاء من العقاب في حالة الإبلاغ عن جرائم الاحتكار وهو ما يعني أن الدولة كانت تدار لتحقيق أهداف خاصة أو فردية وأصبحت رهينة ووسيلة للفساديين ليمارسوا بواسطتها فسادهم وأصبح الفساد يمارس عن طريق القانون وليس بالمخالفة له⁽³⁸⁾، وقد لعبت الحركات الاجتماعية السياسية الصاعدة - غير الرسمية. مثل: حركة كفاية وحركة 6 إبريل - خلال العقد الأول من القرن الحادي والعشرين دوراً كبيراً في نفوس المواطنين - رغم حداثة نشأتها- وفي مكافحة مظاهر الفساد الإداري العام من خلال التركيز على مواجهة النظام السياسي على المستوى الكلي باعتباره المؤسس لحالة الخلل العامة التي تسود المجتمع. وقد نجحت الحركتين في إيجاد تعاطف كبير لهما في الشارع المصري من خلال ربطهما بين حالة الفساد والبلوأس العام المستشري في المجتمع المصري والنظام السياسي القابض على زمام الحكم أكثر من ثلاثين عاماً دون أن يقدم إنجازات حقيقية تمنحه شرعية للبقاء كل سنوات تلك الفترة في سدرته

العالمية، نهاية باختفاء تريليون و272 مليار جنيه من ميزانية الدولة دون معرفة وجهتهم، ووجود تقرير للجهاز المركزي للمحاسبات بوجود صناديق خاصة تحتوى على مبالغ ضخمة دون معرفة أين تذهب، أنظر في ذلك: محمد صادق إسماعيل، عبد العال الديري: جرائم الفساد بين آليات مكافحة الوطنية والدولية، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ط.1، 2012، ص17، وما بعدها.

³⁸ - ربيع أنور فتح الباب، مرجع سابق، ص33، وما بعدها.

بالرغم من أن هناك مؤشرات وفقاً لباروميتر الفساد العالمي لعام 2013 تشير إلى أن 28% من المصريين يرون أن الفساد ازداد خلال الشهر الاثني عشر الأخيرة بل، وخلال السنوات التالية على ثورة يناير 2011 وأن 30% يرون بقاء حجم الفساد الإداري على حاله؛ بينما رأى 31% منهم أن حجم الفساد الإداري قد أنخفض، وقد أكد التقرير أن تعاملات الرشوة أكثر شيوعاً في مرافق الشرطة، والمحاكم، والمرافق والمصالح الخدمية على التوالي في الحالة المصرية، ولم يستثن المستقوصون فئة من المسؤولين الحكوميين من الانخراط في ممارسة الفساد الإداري، بلغ إبراز لذلك الرأي نجد أن الفساد الإداري بلغ حداً ظهر معه أن مركزاً يدعي أنه مركزاً بحثياً متخصصاً في مجال مكافحة الفساد الإداري، تابع لمجلس الوزراء يتاجر في إنتاج وتوزيع إحصائيات ونتائج حول حجم الفساد في الجهاز الإداري للدولة، وإصدار كارتنيات عضوية به لجملة كبيرة من الشخصيات العامة والسياسة المصرية، وقد استطاع المركز من وراء ذلك تحصيل مبالغ مالية كبيرة، وخلصت نتائج الاستقصاء أن مصر لازال أداؤها حتى عام 2015 سيء جداً في مكافحة الفساد حيث صنفت الدولة الأولى في المنطقة في انتشار الرشوة، وانتهى التقرير لترتيب صور الفساد الإداري الأكثر انتشاراً في مصر في المدفوعات، والرشاوي غير المبررة للحصول على الخدمات والتراخيص، حالات التهرب من الضرائب والجمارك، وتدوين ورفع المخالفات بأنواعها، والإهمال واللامبالاة في إدارة المرافق العامة، والتوظيف الحكومي والمشتريات الحكومية؛ أنظر: أحمد إسماعيل: السياسة العامة لمكافحة الفساد الإداري في مصر بعد ثورة 25 يناير، مرجع سابق، ص198، وما بعدها.

الحكم⁽³⁹⁾، وبالطبع دفع ذلك كله لقيام الثورتين أملاً في القضاء على الفساد الإداري وميلاد عهداً جديد يرسخ للشفافية الإدارية وحرية تداول المعلومات والمساءلة ومكافحة الفساد الإداري⁽⁴⁰⁾.

أولاً: الجهود التشريعية في مكافحة الفساد الإداري بعد ثورتي يناير 2011- يونيو 2013؛ ظهر بصورة جلية توجه الدولة لبناء عهد جديد بدستور جديد فُضي دستور الثورة الحالي الصادر عام 2014 عدد من المواد الدستورية التي ترسخ إذا طبقت بصدق وبحق إلى مبادئ الحكم الرشيد ومكافحة الفساد الإداري. بداية من وجود نص صريح ينص على استقلال الهيئات الرقابية في الدولة من الناحية الفنية والمالية والإدارية بل وسمى هيئات منها بالاسم فنص في المادة (215) منه على أن: "يحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية وتتمتع تلك الهيئات والأجهزة بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الفني والمالي والإداري ويؤخذ رأيها في مشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بمجال عملها وتعد من تلك الهيئات والأجهزة: "البنك المركزي والهيئة العامة للرقابة المالية والجهاز المركزي للمحاسبات هيئة الرقابة الإدارية"؛ ثم رسخ لاستقلال الهيئات الرقابية بأن جعل تعيين رؤسائها بترشيح من رئيس السلطة التنفيذية وهو رئيس الدولة وبموافقة أغلبية أعضاء المجلس التشريعي وجعل تعيينهم لمدة محددة غير قابلة للتجديد إلا مرة واحدة حتى لا يستوطنون في أماكنهم مما يرسخ للفساد ودعم استقلالهم يحظر عزلهم إلا إذا توافرت حالة من الحالات المنصوص عليها في القانون، فنص في المادة (216) منه على أن: "يصدر بتشكيل كل هيئة مستقلة أو جهاز رقابي قانون يحدد اختصاصاتها ونظام عملها وضمانات استقلالها والحماية اللازمة لأعضائها وسائر أوضاعهم الوظيفية بما يكفل لهم الحياد والاستقلال. يعين رئيس الجمهورية رؤساء تلك الهيئات والأجهزة بعد موافقة مجلس النواب بأغلبية أعضائه لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ولا يُعفى أي منهم من منصبه إلا في الحالات المحددة بالقانون ويحظر عليهم ما يحظر على الوزراء"⁽⁴¹⁾.

³⁹ - أحمد إسماعيل: تحليل السياسات العامة المصرية لمكافحة الفساد الإداري-الواقع-الإشكاليات-البدائل، مرجع سابق، ص 183، 184.

⁴⁰ - ثمة أمثلة تاريخية قليلة تُبرز نجاح الثوار في الإطاحة بالنظم الفاسدة وإقامة حكومات صديقة للشعب، ومن بينهم جورج واشنطن بالولايات المتحدة، ونلسون مانديلا بجنوب إفريقيا، وجواهر لال نهرو بالهند، وكورازوان أكيو بالفلبين، كما أن هناك عدد من القادة الذين تبنا الديمقراطية نهجاً خوفاً من تهديد الثورات، مثل جون رولينجز في غانا، وهذا على الرغم من أن بعض القادة الثوريين أقاموا حكماً استبدادياً بعد نجاح ثوراتهم، بروس بيونو دو مسقيتا، الستير سميث، مرجع سابق، ص 209.

⁴¹ - وقد اثار البعض استناد نص هذه المادة من الدستور القول بعدم دستورية القرار بقانون رقم 89 لسنة 2015 الصادر في 9 يوليو 2015 والذي نص في المادة الأولى منه علي أنه: "يجوز لرئيس الجمهورية اغفاء رؤساء وأعضاء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية إذا توافرت بشأنه دلائل جديّة على ما يمس أمن الدولة وسلامتها وإذا فقد الثقة والاعتبار وإذا أخل بواجبات

ثم رسخ لطبيعة عمل هذه الهيئات ومع من تتعامل وتتعاون لكشف الفساد فنص في المادة (217) : "تقدم الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية، تقارير سنوية إلى كل من رئيس الجمهورية، ومجلس النواب، ورئيس مجلس الوزراء، فور صدورها، وعلى مجلس النواب أن ينظرها، ويتخذ الإجراء المناسب حيالها في مدة لا تتجاوز أربعة أشهر من تاريخ ورودها إليه، وتُنشر هذه التقارير على الرأي العام، وتبلغ الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية، سلطات التحقيق المختصة بما تكتشفه من دلائل على ارتكاب مخالفات، أو جرائم، وعليها أن تتخذ اللازم حيال تلك التقارير خلال مدة محددة، وذلك كله وفقاً لأحكام القانون"؛ ثم أكد الدستور بما لا يدع مجالاً للشك أن مصر فتحت به عهداً جديداً لمكافحة الفساد من خلال تعزيز قيم النزاهة والشفافية والمساءلة فنصت المادة (218) منه على أن: "تلتزم الدولة بمكافحة الفساد ويحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية المختصة بذلك وتلتزم الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها في مكافحة الفساد وتعزيز قيم النزاهة والشفافية ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة والحفاظ على المال العام ووضع ومتابعة وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون". ومن هذه النصوص الدستورية السابق الإشارة إليها يتضح أن مصر تحاول أن تواكب التغيرات العالمية في مجال حرية تداول المعلومات والشفافية الإدارية كآلية من آليات مكافحة الفساد بل وتأسس لعهد جديد⁽⁴²⁾؛ كما اتضح

وظيفته بما من شأنه الإضرار بالمصالح العليا للبلاد أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة وإذا فقد أحد شروط الصلاحية للمنصب الذي يشغله لغير الأسباب الصحية".

⁴² - ويظهر ذلك من إنشاء هيئات رقابية جديدة مثل: إنشاء اللجنة الوطنية الفرعية التنسيقية لمكافحة الفساد برئاسة السيد رئيس هيئة الرقابة الإدارية، والمنشأة بموجب قرار السيد رئيس مجلس الوزراء رقم 1022 لسنة 2014؛ وتشكل هذه اللجنة من رئيس هيئة الرقابة الإدارية، وعضوية ممثلين عن وزارة الداخلية ووزارة التنمية المحلية والإدارة، ووزارة الخارجية، ووزارة العدل، النيابة العامة، المخابرات العامة، هيئة الرقابة الإدارية، الجهاز المركزي للمحاسبات، هيئة النيابة الإدارية، وحدة مكافحة غسل الأموال: تباشر اللجنة العديد من المهام من أهمها الآتي: 1- إعداد الدراسة اللازمة لوضع الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. 2- وضع أنسب الإجراءات والآليات للتنسيق بين الأجهزة الرقابية بالدولة لتبادل المعلومات والخبرات فيما بينها. 3- تلقي البلاغات عن وقائع الفساد وتقصى الحقائق عن مرتكبيها ودراسة كافة مظاهر الفساد بوحدات الجهاز الإداري للدولة. 4- اقتراح أنسب الحلول للقضاء على مظاهر الفساد ووضع التوصيات الخاصة بنشر ثقافة النزاهة والشفافية بالمجتمع. وصدرت بعض القوانين التي تكافح الفساد الإداري منها قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة رقم 106 لسنة 2013؛ هو القانون المعنى بحظر تجريم تعارض مصالح المسؤول الحكومي مع المصلحة العامة للدولة، ويلزمه إما بالتنازل عن المصلحة أو ترك المنصب أو الوظيفة العامة وقد عهد المشرع بتطبيق ذلك القانون وإنفاذ أحكامه من خلال لجنة الوقاية من الفساد والمشكلة من صلب ذلك القانون؛ قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016؛ هو القانون المستحدث المعنى بالعاملين بالجهاز الإداري للدولة من حيث تنظيم طرق التعيين وترتيب وتوصيف وتقييم الوظائف ونقل العاملين وترقياتهم وتحديد طرق قياس كفاية أدائهم وأسلوب تأديتهم والجزاءات الموقعة عليهم؛ وتم تعديل بعض القوانين مثل قانون غسل الأموال رقم 80 لسنة 2002 وتعديلاته بالقانون رقم 36 لسنة 2014؛ وقانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998 وتعديلاته بالقانون رقم 182 لسنة 2018؛ هو القانون المنظم لعمليات شراء وبيع وتأجير العقارات والمنقولات

توجه مصر نحو الشفافية الإدارية ومكافحة الفساد الإداري من خلال تصديقها على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد عام 2014.

ثانياً: الجهود السياسية لمكافحة الفساد الإداري بعد ثورتي يناير 2011-يونيو 2013، هناك

توجه داخل الدولة المصرية لمكافحة الفساد وهو ما يظهر في قرارات وتصريحات القائمين على السلطة التنفيذية في مصر، ومن خلال ما اتخذته اللجنة الفرعية التنسيقية لمكافحة الفساد التابعة لرئيس مجلس الوزراء من نشرها عن تقريرها عن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في مصر محددة فيها مسببات الفساد الإداري في مصر وأنواعه ومؤشراته، ونشرها أيضاً للدليل الاسترشادي للجهات المشاركة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد الإداري، والذي يشمل على المقاييس العالمية لقياس الفساد الإداري والتي يجب استيفائها في تقرير هذه الجهات، إضافة إلى توقيعات هذه التقارير⁽⁴³⁾، كما ظهر أثره بوضوح في تقرير منظمة الأمم المتحدة بشأن تطبيق مصر لبنود اتفاقية مكافحة الفساد والذي جاء به: أن مصر قد اعتمدت في عام ٢٠١٨ استراتيجية وطنية جديدة لمكافحة الفساد الإداري، وتطرق التقرير لما تقوم به لجنة التنسيق الوطنية لمنع ومكافحة الفساد "المصرية"، والتي يرأسها مكتب رئيس الوزراء تحت إشراف هيئة الرقابة الإدارية بتنسيق الإشراف على الاستراتيجية وتنفيذها وتطوير ممارساتها لمنع الفساد. وأشار التقرير لدور اللجنة التنسيقية الوطنية لمنع ومكافحة الفساد الإداري من خلال إجراءها لتقييمات دورية للقوانين واللوائح المتعلقة بمنع ومكافحة الفساد الإداري لتحديد مدى ملاءمتها وتوافقها مع الاتفاقيات الدولية التي صدقت عليها مصر. كما تطرق التقرير لدور اللجنة في تقديم المقترحات والتوصيات ومشاريع القوانين في هذا المجال إلى الوزارات والهيئات ذات الصلة وتقديمها إلى اللجنة العليا للإصلاح التشريعي. وتحدث التقرير عن إقراره للجهود المصرية

والمشروعات وكذا أعمال تنفيذ عقود التوريدات والمقاولات والتي تقوم بها وحدات الجهاز الإداري للدولة من وزارات ومصالح وأجهزة لها موازنات خاصة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية أو الاقتصادية".

⁴³ - أنظر: موقع هيئة الرقابة الإدارية " اللجنة الفرعية التنسيقية لمكافحة الفساد" على شبكة الإنترنت:

<https://www.aca.gov.eg/arabic/AntiCorruption/PublishingImages/Pages/nationalstrategy.pdf>.

وهو ما أوضحه تقرير هيئة الرقابة الإدارية عن مؤشرات الفساد في مصر خلال الفترة من 2014-2018 والذي أوضح أن المواطنين أصبح لديهم قناعة بأن الدولة تسعى لمحاربة الفساد فأوضح التقرير أن: "نتائج المؤشر تشير عام 2018 إلى أن 52.6% من المواطنين لديهم قناعة بأن الحكومة جادة في جهودها للحد من ظاهرة الفساد الإداري، وترجع مواطني محافظات الوادي الجديد وشمال سيناء وبني سويف على قائمة أكثر المحافظات من حيث ادراك المواطنين لجهود الحكومة في منع ومكافحة الفساد الإداري، وجاءت محافظات الجيزة والقليوبية وبورسعيد كأقل المحافظات من حيث ادراك المواطنين لجهود منع ومكافحة الفساد الإداري، وأكد المؤشر أن 86.9% من مسؤولي الشركات لديهم قناعة بأن الحكومة جادة في جهودها للحد من ظاهرة الفساد الإداري وأن 65.2% من مسؤولي الشركات يرون أن الجهود الحكومية في مكافحة الفساد فعالة. أنظر: التقرير هيئة الرقابة الإدارية المصرية مؤشرات منع ومكافحة الفساد في مصر خلال الفترة من 2014-2018 على موقعها على شبكة الإنترنت:

<https://www.aca.gov.eg/>

الخاصة بتشكيل اللجنة العليا للإصلاح التشريعي من كونه جاء يتألف من سلطات قضائية وأكاديميين لتقديم التوجيه والمشورة القانونية، وأشار إلى مقدار ما تتمتع به هيئة الرقابة الإدارية من استقلال في مكافحة الفساد الإداري بما كفله لها القانون مما يعطيها تفويض واسع لمنع الفساد ودراسة أوجه القصور في أماكن العمل والإنتاج والتحقيق فيها ومراقبة تنفيذ القوانين، كما أشاد التقرير بكون الهيئة تقوم بإدارة الهيئة الأكاديمية الوطنية لمكافحة الفساد والتي يعهد إليها تقديم منهجاً تعليمياً تقنياً شاملاً للموظفين والقائمين على مكافحة الفساد. كما أشاد التقرير بمشاركة مصر في المبادرات والمنظمات الإقليمية والدولية التي تساعد في منع الفساد الإداري بما في ذلك: مجموعة إيجمونت، ومجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مينا فاتف MENA FATF⁽⁴⁴⁾، والأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد⁽⁴⁵⁾، وأشار التقرير أن وزارة الخارجية المصرية ابليت الأمين العام للأمم المتحدة رسمياً في ١٢ يونيو ٢٠١٤ باسم وعنوان سلطاتها التي قد تساعد الدول الأطراف الأخرى في وضع وتنفيذ تدابير محددة لمنع الفساد الإداري⁽⁴⁶⁾.

44 - نشأت مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب MENA FATF إدراكاً للمخاطر المرتبطة بعمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وباعتبار أن هذه المخاطر يمكن مواجهتها بطريقة فعالة من خلال التعاون بين دول المنطقة، وحيث أنه يتوجب على دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أن تعمل سوياً على الالتزام بهذه المعايير، وتلك الإجراءات لتعزيز مكافحة غسل الأموال، وتمويل الإرهاب في المنطقة، وذلك بإنشاء نظام فعال يتعين على الدول الأعضاء بالمجموعة تنفيذه طبقاً لقيمها الثقافية الخاصة وأطرها الدستورية ونظمها القانونية، ففي 30 نوفمبر 2004م تم عقد اجتماع وزاري في المنامة بملكة البحرين، حيث قررت حكومات 14 دولة عربية إنشاء مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من أجل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (MENAFATF) لكي تعمل على غرار مجموعة العمل المالي (FATF)، وتم الاتفاق على أن تكون دولة المقر هي مملكة البحرين؛ ومجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ذات طبيعة طوعية وتعاونية، وقد تم تأسيسها بالاتفاق بين أعضائها، وهي لا تنبثق عن معاهدة دولية، كما إنها مستقلة عن أية هيئة أو مؤسسة دولية أخرى، وهي التي تحدد عملها ونظمها وإجراءاتها. ويتم تحديد عمل المجموعة ونظمها وإجراءاتها بتوافق آراء أعضائها، على أن تتعاون مع الهيئات الدولية الأخرى وخصوصاً مجموعة العمل المالي لتحقيق أهدافها. أنظر موقع المنظمة على شبكة الإنترنت:

http://www.qfiiu.gov.qa/?page_id=605&lang=ar.

45 - هو أول منتدى عالمي يجمع كل من المجتمع المدني، ورؤساء الدول، والقطاع الخاص لمعالجة التحديات المتزايدة التعقيد التي يخلقها الفساد. يُعقد المؤتمر العالمي مرة كل سنتين في منطقة مختلفة من مناطق العالم، ويشارك فيه نحو ١٥٠٠ مشارك من أكثر من ١٣٥ دولة. أنظر موقع المنظمة على شبكة الإنترنت: <http://gopacnetwork.org/ar/programs>

46 - أنظر: التقرير الصادر من منظمة الأمم المتحدة حول استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الخاص بمصر، الدورة العاشرة، أبو ظبي 17، 18 ديسمبر 2019 البند الثاني من جدول الأعمال، ص 2، وما بعدها. متاح على الموقع الإلكتروني للمنظمة:

<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/up/17-18December2019/V1909993a.pdf>.

إضافة إلى تبني الرئيس المصري الحالي في تصريحاته ولقاءاته العلنية وبشكل متقارب أنه ضد الفساد الإداري، وأنه يتوجه بقوة نحو مكافحة الفساد الإداري ومساندته للحكومة في هذا الأمر، مع توجيهه الشكر بصفة مستمرة لرجال هيئة الرقابة الإدارية لجهوداتهم في ضبط حالات الفساد الإداري، وهو ما ظهر في ضبط مسؤولين كبار بقضايا فساد. وهو ما يعد سابقة مقارنة برؤساء الجمهورية السابقين، كما يؤكد على وعي الإرادة السياسية بخطورة الفساد الإداري على مستقبل برامج التنمية في مصر. إلا أنه بالرغم من اجتهاد الأجهزة الرقابية بعد الثورة في مكافحة الفساد الإداري إلا أنه في ظل محددات سياسية وفنية وتداخل الاختصاصات فيما بينها يتم تحجيم وتعطيل دورها في مكافحة الفساد الإداري. فعلى سبيل المثال: ما قامت به هيئة الرقابة الإدارية، من خلال استخدام الإعلام بداية من عام 2016 لنشر ثقافة مكافحة الفساد الإداري داخل المجتمع إلا أن هذه الحملة الإعلامية فشلت فشلاً زريعاً لعدد من الأسباب منها: أنها جاءت كحملة متناثرة وغير متكاملة أو متوازنة، بل ومتعارضة في أحيان كثيرة ولا تنطوي تحت منظومة فكرية محترفة لبرامج تخطيط وتنفيذ ومراقبة السياسات العامة، إضافة إلى أنها للاستهلاك الإعلامي أكثر منها لتنفيذ أغراضها. كما أن هناك ضعف شديد في مساهمات المجتمع المدني المصري من جمعيات أهلية، أحزاب السياسية تجاوزت المائة حزب سياسي في مجال مكافحة الفساد الإداري لكون هذه المنظمات قائمة على النخبة والغرض من القائمين عليها فعلياً الترويج من انشائها سواء كان ترويج مالي أو معنوي⁽⁴⁷⁾.

⁴⁷ - أنظر قريب من ذلك: أحمد إسماعيل: السياسة العامة لمكافحة الفساد الإداري في مصر بعد ثورة 25 يناير، مرجع سابق، ص196، وما بعدها.

الخاتمة

تناولنا في دراستنا الإطار المفاهيمي للفساد الإداري وجهود مواجهته دولياً ومصرياً، من خلال وجود مراقبة مجتمعية للقائمين على العمل الحكومي؛ مما يعمق من تطبيق مفهوم المساءلة، ويعزز وينمي فكرة الرقابة الذاتية داخل المجتمع، وتعزيز مفهوم وقيم النزاهة، ويرسخ لنمو الديمقراطية بكافة صورها داخل المجتمع وصولاً للحكم الرشيد، وخلصنا في دراستنا إلى النتائج الآتية:

1- هناك عدد صور للفساد الإداري بداية من عدم احترام مواعيد العمل، مروراً بتأخير إنجازات المعاملات الإدارية دون سبب؛ نهاية بالاستيلاء على المال العام وتبديده؛ كما أن هناك عدد من الأسباب التي تؤدي لظهوره وتوغله داخل النظام الإداري بالدولة منها ما هو ثقافي، ومنها ما هو سياسي، ومنها ما هو اجتماعي، ومنها ما هو اقتصادي.

2- يمثل الفساد الإداري أحد أهم معوقات السياسة العامة للتنمية في الدول، ويرجع البعض تفاقم أسباب الفساد الإداري، إلى أربعة أسباب رئيسية، بغض النظر عن الحالة الدولية محل البحث والتحليل: الفساد السياسي، وعدم وجود أو ضعف الإرادة السياسية الحقيقية الداعمة لسياسات، مكافحة الفساد الإداري، وعدم وجود ضمانات حقيقية لحرية الرأي، وعدم استقلال أجهزة القضاء والأجهزة الرقابية.

3- يساعد مكافحة الفساد الإداري في تحسين جودة الخدمات الحكومية، وزيادة الإنتاجية داخل الهيئات والمؤسسات الحكومية، وتعميق فكر الانتماء للمؤسسة لدى الموظفين العموميين، مع إشراكهم في اتخاذ القرارات الإدارية، ووضع خطط العمل، مما ينمي لديهم المراقبة الذاتية، وتحمل المسؤولية.

4- بذلت الدولة المصرية جهوداً في مكافحة الفساد الإداري قبل قيام ثورتي يناير 2011 ويونيو 2013 والتي اتضحت في وجود عدد ما يزيد عن 33 جهاز وجهة رقابية لمكافحة الفساد الإداري منها: هيئة الرقابة الإدارية، والنيابة العامة، وهيئة النيابة الإدارية، وما يتبعهما من نيابات متخصصة، والجهاز المركزي للمحاسبات، وإدارة الكسب غير المشروع التابعة لوزارة العدل، والإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال التابعة لوزارة الداخلية، ووحدة المعلومات المالية (وحدة مكافحة غسل الأموال، وتمويل الإرهاب)، والتي باشرت عملها في عام 2002، وقد صدر قرار مجلس الوزراء رقم 63 لسنة 2005 بإنشاء لجنة وطنية تنسيقية في مجال مكافحة غسل الأموال، والهدف منها التنسيق في نطاق الجهود الوطنية التي تبذل في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والإسهام في تنفيذ القوانين واللوائح والأنظمة ذات العلاقة والمجلس القومي للمدفوعات المصري بوضع منظومة تشريعية تضمنت تجريم الكثير من جرائم الفساد، التي أوردتها اتفاقيات الأمم المتحدة إضافة إلى إنشاء الدولة للجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة الفساد برئاسة وزير العدل، كما أطلقت مصر خط ساخن رقم

(19468) لتلقي شكاوي المواطنين ضمن بوابة الحكومة المصرية في سبتمبر 2010 بغرض تدعيم الشفافية وتحديد مواقع الفساد المالي والإداري والقضاء عليه، كما أطلقت هيئة الرقابة الإدارية الخط الساخن لها رقم

(16100)، وبريد الكتروني info@rekaba.com للإبلاغ عن حالات الفساد الإداري المشتبه فيها؛ كما أن مصر تعد من أوائل الدول التي انضمت وصدقت على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد. فمصر انضمت إليها في 9 ديسمبر 2003 وصدق عليها رئيس الجمهورية بالقرار رقم 307 لسنة 2004 في 11 سبتمبر 2004 ونشرت في الجريدة الرسمية المصرية العدد (6) بتاريخ 8 فبراير 2005، كما أودعت مصر صك تصديقها على الاتفاقية لدى الأمين العام للأمم المتحدة في 25 فبراير 2005، كما أنها من أوائل الدول التي وافقت ثم صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عام 2004، وهي عضواً مؤسساً في مجموعة العمل المعنية بالإجراءات المالية للشرق الأوسط وأفريقيا والتي أنشئت في عام 2004 لمكافحة الفساد المالي.

5- فشلت الحكومة المصرية في مكافحة الفساد الإداري خلال الفترة السابقة لقيام ثورتي يناير 2011، ويونيو 2013 من وجهة نظرنا- لغياب الإرادة السياسية الحقيقية في مكافحة الفساد الإداري وتوغل السلطة التنفيذية على باقي سلطات الدولة من سلطة قضائية وتشريعية، وتبعية كافة الأجهزة الرقابية بالدولة للسلطة التنفيذية، وعدم وجود كيان واحد تدرج تحته كل أجهزة مكافحة الفساد، بل توجد أجهزة مختلفة لكل منها ذات الاختصاص في مكافحة الفساد الإداري فتتداخل اختصاصاتها بشكل أو بآخر مع اختصاصات الأجهزة الأخرى. كما أقتصرت دور هذه الأجهزة على زيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد الإداري وتعميمها دون تنفيذ أو تطبيق لتوصياتها، كما أن رصد الفساد الإداري يظهر في تقريرها بشكل عام غير واضح ولا محدد المعالم مما يجعل عمل هذه اللجان غير ذي جدوى حقيقية فهي تشكيلات متكررة بصور تختلف فقط اسمائها فلم تنجح حتى الآن في تحقيق أهدافها.

6- قامت ثورتي يناير 2011 ويونيو 2013 نتيجة استثناء الفساد الإداري والحكومي في مصر، فلم يعد لمبدأ سيادة القانون ومبدأ المساواة أمام القانون أي احترام بل ممارسات الحكومة في ذلك الوقت كانت تكشف عن تطبيقات تتعارض مع الحق في المساواة أمام القانون مثل أن تنفيذ الأحكام القضائية مرتبط بمدى نفوذ المحكوم له والمحكوم ضده، حتى إصدار التشريعات مرتبط بتحقيق مصلحة بعض الفئات على حساب الشعب أو الصالح العام، فتوجهت الدولة في دستور الثورة الحالي الصادر عام 2014 للترسيخ ترسخ إلى مبادئ الحكم الرشيد ومكافحة الفساد الإداري. بداية من وجود نص صريح ينص على استقلال الهيئات الرقابية في الدولة من الناحية الفنية والمالية والإدارية بل وسمى هيئات منها بالاسم، وعدم جواز عزل رؤساء هذه الهيئات دون إجراءات معينة نص عليها القانون، وحدد الدستور

المدة الزمنية لرؤساء هذه الهيئات والمدد التي يشغلونها؛ كما أن هناك توجه داخل الدولة المصرية لمكافحة الفساد وهو ما يظهر في قرارات وتصريحات القائمين على السلطة التنفيذية في مصر، ومن خلال ما اتخذته اللجنة الفرعية التنسيقية لمكافحة الفساد التابعة لرئيس مجلس الوزراء من نشرها عن تقريرها عن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في مصر محددة فيها مسببات الفساد الإداري في مصر وأنواعه ومؤثراته، ونشرها أيضاً للدليل الاسترشادي للجهات المشاركة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد الإداري، والذي يشمل على المقاييس العالمية لقياس الفساد الإداري والتي يجب استيفائها في تقرير هذه الجهات، إضافة إلى توقيتات هذه التقارير.

7- اتخذت مصر خطوات جادة في مكافحة الفساد الإداري بعد ثورتها يناير 2011 ويونيو 2013 دافعة بعجلة التنمية الاقتصادية للأمام من خلال ما نالته من موافقات لما تبدلته في هذا المجال من جهود من قبل المنظمات الدولية لمكافحة الفساد الإداري وإقرارهم لسياسات الدولة في هذا المجال؛ إلا أنه تبقي ترسانة القوانين المصرية التي تحظر تداول المعلومات، قانون المطبوعات والنشر رقم 20 لسنة 1936، وقانون العقوبات رقم 57 لسنة 1937 وتعديلاته، والقانون رقم 35 لسنة 1960 بشأن الإحصاء والتعداد، والقانون رقم 313 لسنة 1956 المعدل بالقانون 14 لسنة 1967 بحظر نشر إياه أخبار عن القوات المسلحة، والقرار الجمهوري رقم 1915 لسنة 1964 بإنشاء الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء، وقانون المخابرات العامة رقم 100 لسنة 1971 والقانون رقم 121 لسنة 1975 الخاص بحظر استعمال أو نشر الوثائق الرسمية، وقرار رئيس الجمهورية رقم 472 لسنة 1979 بشأن نظام المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وأسلوب نشرها واستعمالها، والقانون رقم 96 لسنة 1996 بشأن تنظيم الصحافة، فضلاً عن قرار وزير المالية رقم 270 لسنة 2009 بإصدار لائحة محفوزات الحكومة. وإتاحة المعلومات للمواطنين مما يحقق الشفافية الإدارية والنزاهة والرقابة ويرسخ للمساءلة الشعبية قبل الحكومية مع عدم . كما أن وجود عدد من الأجهزة الرقابية واللجان الإدارية التي تكافح الفساد الإداري المتداخلة الاختصاصات وعدم وجود هيئة واحدة تندرج تحتها هذه الهيئات وتنظم اختصاصات كل جهاز ولجنة إضافة لتفعيل استقلاليتها عن السلطة التنفيذية سيحقق نجاحات أكبر في مجال مكافحة الفساد الإداري.

وهي النهاية أذكر قول الأستاذ عباس محمود العقاد أن: " الأمة التي تحسن أن تجهر بالحق، وتجتري على الباطل تمتنع فيها أسباب الفساد".

وقول الإمام الشافعي: كلما أدبني الدهر أراني نقص عقلي وإذا ما ازددت علماً زادني علماً بجهلي.

قائمة المراجع

• الكتب:

- أحمد عزت وآخرين؛ حرية تداول المعلومات " دراسة مقارنة"، مؤسسة حرية الرأي والتعبير، مصر، ط.3، 2014.
- بدر محمد السيد إسماعيل القزاز؛ دور الإدارة الالكترونية في محاربة الفساد الإداري دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2015.
- بروس بيونو دو مسقيتا، الستير سميث؛ دليل الاستبداد والمستبدين، ترجمة: فاطمة نصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مكتبة الأسرة، 2014.
- حمدي عبد العظيم؛ عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، ط.2، 2011.
- ربيع أنور فتح الله؛ الفساد وحقوق الإنسان، الدار المحمدية للطباعة، طوخ، القليوبية، مصر، 2017.
- عاطف وليم أندراوس، محمد جلال خطاب؛ الفساد وأثره على فاعلية السياسة الجمركية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2016.
- عصام عبد الفتاح مطر؛ الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011.
- كارولين إرفين؛ إجراءات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من أجل مكافحة الرشوة في المعاملات التجارية الدولية، بحث منشور في كتاب الفساد ومبادرات تحسين النزاهة في البلدان النامية، الصادر عن منظمة الشفافية العالمية، أبريل 1998.
- كمال طلبة المتولي سلامة؛ دور الدولة في حماية السرية والاستثناءات الواردة عليها، مركز الدراسات العربية، مصر، ط.1، 2015.
- محمد صادق إسماعيل، عبد العال الديري؛ جرائم الفساد بين آليات مكافحة الوطنية والدولية، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ط.1، 2012.

• الرسائل العلمية:

- الطاهر بن ناعة؛ دور القيادة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في المؤسسة الجزائرية دراسة بلدية عين الحجل، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2015.

- **بشار محيسن حسن الامارة: دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد الوظيفي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، العراق، 2012.**
- **حورية بن عودة: الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليااس - سيدي بلعباس، الجزائر، 2016.**
- **خالد بن عبد الرحمن بن عمر آل الشيخ: الفساد الإداري: انماطه واسبابه وسبل مكافحته "نحو بناء نموذج تنظيمي" دراسة تطبيقية على المدانين بممارسة والمعنيين بمكافحته في المملكة العربية السعودية، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.**
- **فرج شعبان: الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر (3)، 2012.**
- **مليكة بكوش: جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة وهران، الجزائر، 2013.**
- **الدوريات العلمية:**
 - **أحمد إسماعيل: تحليل السياسات العامة المصرية لمكافحة الفساد الإداري-الواقع-الإشكاليات-البدائل، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مصر، العدد (506)، إبريل 2012.**
 - **أحمد إسماعيل: السياسية العامة لمكافحة الفساد الإداري في مصر بعد ثورة 25 يناير، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مصر، العدد (523)، يوليو، 2016.**
 - **تغريد داود سليمان داود: الفساد الإداري والمالي في العراق وأثره الاقتصادي والاجتماعي "أسبابه، أنواعه، مظاهره، وسبل معالجته"، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، العراق، السنة الحادية عشر، المجلد العاشر، العدد الثالث والثلاثون، 2015.**
 - **خالد عطا الله الدراجة: اتجاهات العاملين في البلديات نحو الفساد المالي والإداري في إقليم الجنوب، مجلة جامعة الحسين بن طلال للبحوث، الأردن، المجلد (5)، العدد (1)، 2019.**

- **سعاد عبد السلام عريقيب؛ ربيعة عاشور أحمد المبسوط؛ البيئة الحاضنة للفساد المالي في ليبيا وآثاره دراسة تحليلية للفترة من "2003-2016"، مجلة آفاق علمية، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأسمرية الإسلامية، ليبيا، العدد الأول، إبريل 2018**
- **سليمان بوقاسة، بن ناصر جبارة؛ أثار الفساد المالي والإداري وسبل مكافحتها، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مصر، يناير، 2014، العدد (513).**
- **شمس الدين بشير الشريف، سميحة لعقابي؛ أخلاقيات الوظيفية العمومية، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، المركز الديمقراطي العربي، العدد (2)، فبراير 2019.**
- **عائشة فقيري؛ التدابير الوقائية لمكافحة الفساد في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم، الجزائر، 2019.**
- **عبد الحكم سلمان؛ دور الأمن في مواجهة الفساد الاقتصادي والاجتماعي، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، العدد (521)، مصر، يناير، 2016.**
- **عدنان محمد قطيط؛ مكافحة الفساد الإداري بمؤسسات التعليم قبل الجامعي في مصر بدال استراتيجية مقترحة، مجلة دراسات عربية في التربية وعلم النفس (ASEP)، العدد التاسع والستون، مصر، يناير 2016.**
- **محمد بن عزوز؛ الفساد الإداري الاقتصادي آثاره وآليات مكافحته - حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، جامعة مستغانم، الجزائر، العدد السابع، 2016.**
- **محمد قلاف، سميرة أحلام حدو؛ دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري " تجارب دولية"، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، الجزائر، العدد (1)، 2015.**
- **محمد سعيد بسيوني؛ تأثير الفساد في الأداء الاقتصادي للحكومة، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مصر، يوليو، 2013، العدد (511).**
- **محمد نصر محمد القطري؛ الحماية الجنائية من الفساد، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مصر، العدد (508) يوليو، 2012.**
- **نهلة أبو العز؛ تداعيات ظاهرة الفساد وأثرها على النمو الاقتصادي في أفريقيا، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مصر، يوليو، 2015، العدد (519).**

• المؤتمرات العلمية:

- عبد الله بن سعد الغامدي؛ دور النزاهة والشفافة في محاربة الفساد، ورقة مقدمة للملتقى العلمي: الجرائم المستحدثة في ظل التغيرات والتحولات الإقليمية والدولية المنعقد خلال الفترة من 7-9 / 11 / 1435هـ، 2-4 / 9 / 2014م، كلية العلوم الاستراتيجية، عمان، الأردن.

• المراجع الأجنبية:

- Armstrong Elia: Integrity, Transparency and Accountability in Public Administration: Recent Trends Regional and International Developments and emerging Issues .Economic social .affairs. edition 2005.p3. CAROLYN BALL: What Is Transparency?, University of Southern Maine. P U B L I C I N T E G R I T Y FALL 2009, September 2009.
- Florini Ann: The End of Secrecy, Foreign Policy, 57228, Summer 98, Issue 111, 2004, available at: www.Foreignpolicy.Com.
- Kerman Branch: Administrative corruption: Ways of tackling the problem, European Online Journal of Natural and Social Sciences 2013; vol.2, No.3 (s), available at: www.european-science.com.

التنمية والسياسات التعليمية بالمغرب - أية علاقة؟-

Education Policies in Morocco-what is the Relationship?

سليمة الحدوشي

طالبة باحثة في سلك الدكتوراة في العلوم السياسية

بجامعة أبو شبيب الدكالي

Abstract

ملخص:

Education policies play a significant role in building individuals' capacities and empowering them with the skills necessary to improve their standard of living and advance their communities, thus contributing to the development of their countries. For this reason, the United Nations 2015/2030 Agenda for Sustainable Development paid special attention to education, making it the fourth of seventeen goals. It urged countries and governments to make it an integral part of the 2030 Agenda for Sustainable Development. It should be implemented in an integrated manner, linking it to other sustainable development goals, particularly those related to education (health, poverty reduction, achieving equality, promoting social justice, and contributing to sustainable economic growth). Due to the growing importance of education, Morocco has paid special attention to it since independence. However, its education policies still face numerous challenges and problems, making them incapable of achieving development in our country.

Keywords : Educational policies - Education - Development - Sustainable human development - Human capital qualification.

تلعب السياسات التعليمية دورا مهما في بناء قدرات الافراد وتمكينهم من المهارات اللازمة لتحسين مستواهم المعيشي والارتقاء بمجتمعهم وبالتالي المساهمة في تحقيق المشروع التنموي لبلدانهم، ولهذا فقد أولت خطة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2030/2015 اهتماما خاصا بالتعليم، فجعلته الهدف الرابع من بين سبعة عشر هدفا، وحثت الدول والحكومات على جعله جزء لا يتجزأ من خطة التنمية المستدامة 2030، وينبغي تنفيذه بصورة متكاملة وذلك بربطه بأهداف التنمية المستدامة الأخرى لاسيما الأهداف ذات الصلة بالتعليم (الصحة، والحد من الفقر، وتحقيق المساواة والترويج للعدالة الاجتماعية والمساهمة في النمو الاقتصادي المستدام).

وبسبب الأهمية المتزايدة للتعليم، فقد أولى المغرب اهتماما خاصا بالتعليم منذ الاستقلال، إلا أن سياساته التعليمية لازلت تعرف العديد من التحديات والمشاكل ما يجعلها غير قادرة على تحقيق التنمية في بلادنا.

الكلمات المفتاحية: السياسات التعليمية - التربية والتعليم - التنمية - التنمية البشرية المستدامة - تأهيل الرأسمال البشري.

مقدمتي

لقد عرفت البشرية ثورات علمية هائلة في شتى المجالات على إثرها تطورت المجتمعات، من المجتمع الزراعي إلى المجتمع الصناعي ثم ما بعد الصناعي، واليوم يشهد العالم حسب العديد من الباحثين الثورة التكنولوجية الثالثة أو ما أصبح يصطلح عليه بعصر الثورة التكنولوجية المتفوقة، والتي هي نتاج لجهود مكثفة ومتسارعة من قبل العديد من الباحثين والعلماء والمشتغلين في مجال البحث العلمي والتطوير التكنولوجي والذين يزيد عددهم على كل الذين أنجبته الحضارات السابقة. كما أن الأموال والامكانيات والميزانيات المسخرة في هذا المجال (التعليم والبحث العلمي والتكنولوجي) يفوق كل ما أنفقته الانسانية من أموال وما استخدمته من موارد، والسبب في ذلك هو كون العلم والتكنولوجيا أسلحة العصر التي أصبحت جل الدول والمجتمعات تتنافس وتتصارع عليها خاصة بعد ظهور مجتمعات المعرفة أو مجتمع المعلومات، والتي تحتل فيها المعرفة/ المعلومة مكانة محورية نظرا لدورها الفعال في نشوء الثروة في هذه المجتمعات، والتي بفضلها تتحقق التنمية ورفاهية الشعوب وتقدمها.

وإذا كان آدم سميث قد نبه في كتابه ثروة الأمم إلى أهمية الاستثمار في التربية والتعليم على اعتبارهما الوسائل الأساسية لزيادة الانتاجية للأفراد في المجتمعات الصناعية، فكيف بنا نحن في مجتمعات المعرفة حيث اقتصاداتها قائمة على المعرفة والتكنولوجيا؟ من هنا يتضح لنا أهمية العملية التعليمية في مشروع التنمية، بحيث أنها تؤهل الرأسمال البشري بما يحقق متطلباتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، ولهذا أولت خطة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2030/2015 اهتماما خاصا بالتعليم، فجعلته الهدف الرابع من بين سبعة عشر هدفا، وحثت الدول والحكومات على جعله جزء لا يتجزأ من خطة التنمية المستدامة 2030. وينبغي تنفيذه بصورة متكاملة وذلك بربطه بأهداف التنمية المستدامة الأخرى لاسيما الأهداف ذات الصلة بالتعليم (الصحة، والحد من الفقر، وتحقيق المساواة والترويج للعدالة الاجتماعية والمساهمة في النمو الاقتصادي المستدام). وهذا يستلزم رؤية شاملة ومشتركة من قبل جميع المتدخلين في قطاع التعليم، وغيرها من القطاعات الأخرى التي لها صلة بالتعليم، من أجل ضمان اندماج متبادل مابين التعليم والأهداف الأخرى. كما يستلزم تطوير نظام تعليمي وطني يحقق هذه الأهداف.

وعليه فإنه ليس من المعقول الحديث عن استراتيجيات تنموية تروم الرفع من تنافسية الاقتصاد وتتوخى تحسين الوضع الاجتماعي، والارتقاء المجتمعي والتموقع الدولي، من دون جعل مرتكزها الأساسي النهوض بالسياسات التعليمية.

ولأجل ذلك بذل المغرب جهودا حثيثة منذ الاستقلال للنهوض بقطاع التعليم وإدخال إصلاحات عليه ليلائم المجتمع المغربي ومتطلباته، ويحسن من مستوى معيشة المواطنين والارتقاء بهم. إلا أنه واجه العديد من الإكراهات حالت دون تحقيق السياسات التعليمية لأهدافها المرجوة.

الاشكالية:

في هذا الموضوع سنحاول الاجابة عن الاشكالية التالية: إلى أي حد يساهم التعليم في المغرب في تحسين المستوى المعيشي للمواطنين؟ بعبارة أخرى ما مدى مساهمة السياسات التعليمية في تحقيق التنمية والرفع من مؤشر تطور المجتمع المغربي؟

الاسئلة الفرعية:

تتفرع عن إشكالية الموضوع المطروح جملة من الاسئلة الفرعية:

ماهي التوجهات الحديثة في تعريف التنمية وأبعادها؟

ماهي أهم محاور السياسات التعليمية بالمغرب؟

ما مدى تلبية السياسات التعليمية للاحتياجات التنموية بالمغرب؟

وما هي الإكراهات التي تحول دون تحقيق السياسات التعليمية لأهدافها المرجوة؟

هدف الدراسة:

1. محاولة توضيح المنظور الحديث للتنمية من خلال إبراز أهم التحولات التي طرأت على مفهوم التنمية منذ ظهوره في الحقل الاقتصادي والسياسي وامتداده إلى باقي الفروع المعرفية الأخرى.

2. محاولة استقراء أهم محاور السياسات التعليمية بالمغرب للوصول إلى تحديد المشاكل الرئيسية التي تحول دون تحقيقها للتنمية.

3. المشاركة والمساهمة في إغناء النقاش الدائر حول التحديات التي تواجهها المنظومة التعليمية باعتبارها حلقة أساسية للنهوض بالمشروع التنموي لبلادنا.

المنهجية:

اعتمدنا في معالجة الموضوع على مجموعة من المناهج العلمية بغية تحقيق التكامل المنهجي وذلك بإعمال: المنهج الاحصائي من خلال بيان مجموعة من المعطيات العددية والاحصائيات حول مؤشرات التعليم بالمغرب، والمنهج الوصفي من خلال إبراز أهم الظواهر والمشاكل التي تعاني منها المدرسة المغربية، بالإضافة إلى المنهج التحليلي وذلك لتحليل البيانات والمؤشرات الوطنية والدولية في مجال التعليم.

التصميم

المبحث الأول علاقة التنمية بالسياسات التعليمية

المطلب الأول: التنمية (المفهوم والأبعاد)

المطلب الثاني: السياسات التعليمية (المفهوم والمرتكزات)

المطلب الثالث: أهمية السياسات التعليمية في تحقيق التنمية

المبحث الثاني: دور السياسات التعليمية بالمغرب في تحقيق التنمية

المطلب الأول: محاور السياسات التعليمية بالمغرب.

المطلب الثاني: تحليل مؤشرات التربية والتعليم.

المطلب الثالث: مساهمة السياسات التعليمية في تحقيق التنمية

المبحث الأول علاقة التنمية بالسياسات التعليمية

تعد قضية التنمية من أبرز القضايا الإنسانية التي عرفت جدلا واسعا وذلك لارتباطها بأوضاع الإنسان ومستقبله، ولقد تعددت المساهمات الفكرية والفلسفية والحقوقية التي تعالج هذه القضية وترسم السبل الناجعة لبلوغها بغية تحقيق الاستقرار الاجتماعي والرفاه البشري.

ومن المؤكد أن التنمية حصيلة مجهود فكري طويل يرجع حسب بعض الدارسين إلى العصر الخلدوني¹ وربما قبل ذلك بكثير، إلا أن هذا المفهوم سيعرف تطورا ملحوظا منذ منتصف القرن العشرين، وتزامن هذا التطور مع جملة من التحولات والأحداث الدولية، من قبيل حصول العديد من الدول النامية على استقلالها، واحتدام الصراع الأيديولوجي بين المعسكرين الغربي والشرقي انتهاء بسقوط هذا الأخير 1991، مما ترتب عليه انتقال المفاهيم من بعدها العسكري الاقتصادي إلى البعد الإنساني. ومن بين هذه المفاهيم مفهوم التنمية، الذي انتقل من فكرة اقتصادية محضة تهتم بكمية ما يحصل عليه الفرد من سلع وخدمات مادية فقط (النمو الاقتصادي)، وأن الإنسان مجرد وسيلة لتحقيق ذلك خلال الخمسينات والستينات، إلى فكرة تأمين الحاجيات الأساسية للإنسان وتطوير مهاراته من خلال التعليم والتدريب وإكسابه المهارات اللازمة خلال السبعينات، مما مهد لظهور مفهوم التنمية البشرية والتي ركزت على الوجه الإنساني للتنمية، هذا المنظور الذي يركز على ضرورة تأهيل الإنسان إلى جانب احترام حقوقه وكرامته حتى يستطيع المساهمة بفعالية في الارتقاء وتنمية مجتمعه.

¹ : انظر: عبد الرحمان يسري، دراسات في علم الاقتصاد الإسلامي، الدار الجامعية الاسكندرية، 2001، ص 163-164.

وبعد ذلك انتقل الفكر التنموي ابتداء من الثمانينات إلى إدراج البعد البيئي في مفهوم التنمية، هذا المفهوم سيعرف صياغة جديدة خلال التسعينات بإدماج كل من البعد الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والبيئي والثقافي في مفهوم التنمية، ليكون بذلك آخر ما تم ابتداعه في الفكر التنموي هو مفهوم التنمية البشرية المستدامة.

وبالتالي ففي هذا المبحث سنتحدث عن مفهوم التنمية البشرية المستدامة وأبعادها (المطلب الأول)، ثم نتنقل للحديث عن مفهوم السياسات التعليمية ومركزاتها (المطلب الثاني) باعتبارها من أهم أدوات تحقيق أهداف التنمية البشرية المستدامة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: التنمية البشرية المستدامة (المفهوم والأبعاد)

من المعلوم أن مفهوم التنمية ظهر كعلم في البداية في علم الاقتصاد، وكان يستخدم للدلالة على عملية إحداث مجموعة من التغييرات الجذرية في مجتمع معين بهدف إكساب ذلك المجتمع التطور الذاتي، ومنذ نهاية الحرب العالمية الثانية خصوصا مع خطاب الرئيس الأمريكي هاري ترومان 1949 الذي كرس التمييز بين الدول المتقدمة والدول المتخلفة أو النامية، مما سيساهم في انتشار مفهوم التنمية على نطاق واسع، خاصة في الحقل السياسي حيث سيظهر كحقل منفرد يهتم بتطوير البلدان المتخلفة تجاه الديمقراطية ولاحقا ارتبط هذا المفهوم -أي التنمية- بالعديد من الحقول المعرفية الأخرى (الاجتماع، البيئة،...).

وقد عرف هذا المفهوم تطورا ملحوظا من حيث التسميات ومن حيث المضمون (أولا) من التنمية الاقتصادية إلى التنمية الشاملة والمندمجة، ثم إلى التنمية البشرية وأخيرا التنمية البشرية المستدامة، وذلك بإدراج الأبعاد الخمسة للتنمية (ثانيا).

أولا: تطور مفهوم التنمية

كما قلنا سابقا فمع انتهاء الحرب العالمية الثانية وبعد استعادة الاقتصاد الأوروبي عافيته بفضل مشروع مارشال، سيزداد الاهتمام بقضايا التنمية وحقوق الانسان نظرا للأوضاع الاجتماعية القاسية التي تتخبط فيها الدول المتخلفة، والتي أصبحت مطالبة بعد حصولها على الاستقلال بتحسين أوضاع شعوبها وتمكينهم من التمتع بظروف معيشية تحترم كرامة الانسان، وعليه سيتم طرح عدة مقترحات ونظريات للتنمية وذلك لانتشار هذه الدول من حالة التخلف المتمثلة في ارتفاع نسب الفقر والامية والمرض وانتشار الجوع وسوء التغذية إلى حالة التقدم والرفاه. وبهذا المفهوم تكون التنمية تعني عملية

الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم، والتخلف هي حالة ديناميكية من الشدة والضييق يمر بها المجتمع ويعيش خلالها اختلالا هيكليا يشمل كافة الأبنية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.²

لهذا فالتنمية تصبو إلى التطوير البنياني للمجتمع بأبعاده الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتنظيمية من أجل توفير الحياة الكريمة لجميع أفراد المجتمع³. وهذا يتطلب إمكانات مادية ضخمة، الأمر الذي جعل الحكومات خلال الخمسينات والستينات تركز اهتمامها على المفهوم الاقتصادي للتنمية بحيث كان ينظر للتنمية على أنها "الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة في المجتمع حتي يتسنى الحصول على أكبر إنتاج/دخل بأقل تكلفة"⁴، وأن رأس المال هو العامل الاستراتيجي والأساسي في تحريك عجلة التنمية الاقتصادية وذلك على حساب العوامل الأخرى⁵.

وبعد أن أثبتت التجارب خلال تلك الفترة فشل هذا المنظور الاقتصادي للتنمية، والذي بالغ مبالغة شديدة في أهمية العوامل المادية، والتي بالرغم من أهميتها إلا أنها لا يمكنها لوحدها إحداث تغيير وتطوير شامل من دون تغيير العوامل الاجتماعية والسياسية في المجتمعات المتخلفة⁶.

وعليه وابتداء من السبعينات سيركز الفكر التنموي اهتمامه على العنصر البشري، من خلال نقطتين أساسيتين:

- أولا: عدالة توزيع الدخل والحد من ظاهرة الفقر.

- ثانيا: تأمين الحاجيات الأساسية لأفراد المجتمع كافة.

وبالتالي وبعدما كان ينظر إلى الإنسان خلال المرحلة السابقة أنه أداة لتحقيق التنمية، ففي هذه المرحلة تم التأكيد على أن البشر هدف التنمية ووسيلتها في آن واحد وبالتالي فخلال هذه المرحلة تم انضاج المفهوم الاجتماعي للتنمية.

وخلال الثمانينات عرّف الاعلان العالمي للحق في التنمية الصادر سنة 1986 بأن التنمية هي سيرورة شاملة ومتكاملة ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية تهدف إلى التحسن المستمر في حياة جميع السكان ورفاهيتهم، وهذه السيرورة تقوم على أساس مساهمة جميع الأفراد بشكل نشيط

² : التنمية وحقوق الانسان (نظرة اجتماعية) د. أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم، الكتاب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ط سنة 2006، ص16.

³ : التنمية الاقتصادية بين النظرية وواقع الدول النامية، د. فايز إبراهيم الحبيب، دار جامعة الملك سعود للنشر، سنة 1984، ص108

⁴ : سعد طه علام، التنمية والمجتمع، مكتبة مدبولي، الطبعة الاولى، سنة 2006، ص247

⁵ : انظر صندوق النقد الدولي مفهوم التنمية العربية ومتطلباتها في ضوء التنمية المعاصرة، ط 1981، ص 7

⁶ : نفسه، ص7.

وحر في التنمية، وعلى أساس التوزيع العادل لعائداتها... وعلى أساس إعمال حقوق الإنسان وحياته الأساسية... وأن الإنسان هو الموضوع المحوري لسيرونة التنمية"⁷

ويتجلى أهمية هذا التعريف أنه جعل من البعدين السياسي والثقافي مكونين عضويين للتنمية خلافاً للفهم الشائع آنذاك. بالإضافة إلى التشديد على كون سيرونة التنمية تتم على أساس مساهمة الناس الحرة فيها، وفي الإفادة من نتائجها إلا أن الملاحظ في هذا التعريف غياب مكون الاستدامة والذي كان يتبلور في مسار مستقل.⁸ وبعد سنة على صدور إعلان الحق في التنمية، ستصدر اللجنة العالمية للبيئة والتنمية بالأمم المتحدة تقريراً بعنوان "مستقبلنا المشترك" والمعروف بتقرير بروتلاند وذلك أواخر الثمانينات 1987، والذي نبه إلى ضرورة مراعاة البعد البيئي في العملية التنموية حرصاً على استدامتها، بحيث اعتبر أن التنمية المستدامة هي التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر من دون المساس بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها الخاصة⁹، ومنذ ذلك الوقت أصبح مفهوم الاستدامة لصيقاً بتعريف التنمية خاصة بعدما تم التأكيد عليه بإقرار عالمي في قمة الأرض بـريو 1992.¹⁰

عموماً سيشهد مفهوم التنمية نقلة نوعية منذ بداية التسعينات عندما قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 1990 بتكوين فريق من الخبراء للبحث في مفهوم التنمية البشرية وتقديم تقارير سنوية بناء على مقاييس ومؤشرات محددة.

وقد عرف هذا البرنامج في تقريره الأول الصادر في نفس السنة التنمية البشرية على أنها: "عملية توسيع خيارات الشعوب"¹¹، كما تم التأكيد على الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لمفهوم التنمية، والتي جعلت البشر هم هدف ووسيلتها في نفس الوقت، لذلك يجب على الحكومات وصناع السياسات ومتخذي القرارات وضع البشر في بؤرة اهتمامهم وذلك لتنمية قدراتهم وتوسيع خياراتهم

⁷ : الإعلان العالمي لحق التنمية 1986 منشور على الرابط أسفله :

<https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-development>

⁸ : خطة التنمية المستدامة لعام 2030، دليل الموارد للممارسين، إعداد مرفت رشماوي بدعم من صندوق الأمم المتحدة للديموقراطية، (ماي 2018)، ص16.

⁹ Brundtland(1987). The World Commission on Environment and Development : Our Common Future. United Nations. P16

¹⁰ : من بين مخرجات قمة الأرض 1992 أجندة القرن 21، والتي تمحورت حول تحقيق ثمانية أهداف بحلول الألفية الثالثة، والمتمثلة في التنمية الاجتماعية والتنمية المستدامة والغذاء والسكان وقضايا المرأة والطفولة والتعليم. والتي تم استبدالها بخطة التنمية المستدامة 2030/2015 والتي وصلت عدد أهدافها إلى 17 هدفاً و169 غاية، و231 مؤشراً.

¹¹ : عبد القادر محمد عطية، اتجاهات حديثة في التنمية، الدار الجامعية، الاسكندرية، سنة 1999، ص19.

وتمكنهم من تحقيق ذواتهم وإطلاق عنان ابداعهم حتى يتمكنوا من أن يعيشوا حياة طويلة، وصحة جيدة، وأن يحفظوا بمستوى تعليمي، وأن يتمتعوا بمستوى معيشي¹².

وكما قلنا سابقا ففي قمة الأرض 1992 تم التأكيد على مفهوم التنمية المستدامة، والذي يشكل فيه العامل الزمني عاملا أساسيا، فالتنمية الحقيقية هي التنمية ذات القدرة على الاستمرارية في إطار المواءمة بين التوازنات البيئية والسكانية والطبيعية، والاستخدام الأمثل والعقلاني للموارد الطبيعية من خلال استراتيجية تتخذ التوازن البيئي كمحور ضابط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، بغية تحقيق العدالة بين الأجيال في توزيع الموارد الطبيعية.

وقد تم إدماج كلا المفهومين التنمية البشرية والتنمية المستدامة ليكون بذلك آخر ما ابتدعه الفكر التنموي هو مفهوم التنمية البشرية المستدامة، هذه الرؤية الجديدة التي أطلقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقرير التنمية البشرية لعام 1993 والتي تضع الإنسان في أولوية أهدافها وتصنع التنمية من أجله، والذي عرف التنمية هي تنمية الناس من أجل الناس بواسطة الناس. وتنمية الناس معناها الاستثمار في قدرات البشر، أما التنمية من أجل الناس معناها ضمان عدالة التوزيع لثمار النمو الاقتصادي، وأما التنمية بواسطة الناس أي إعطاء كل امرئ فرصة المشاركة فيها.

رغم تعدد التعريفات والمقاربات لمفهوم التنمية البشرية فإنها جميعا تتضمن مفهوما أساسيا يتمحور حول إتاحة الفرص الممكنة لاستغلال الطاقات البشرية المتاحة من أجل تحقيق مستوى رفاهية أفضل للأفراد.

ثانيا: أبعاد التنمية البشرية المستدامة:

انطلاقا مما سبق يمكن حصر أبعاد التنمية البشرية المستدامة في ما يلي:

البعد الاقتصادي للتنمية: ويعني زيادة الطاقة الانتاجية للاقتصاد، أي تحقيق نمو اقتصادي بمعدل أكبر من معدل تزايد السكان، وهو ما يعني رفع متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي وبالتالي رفع مستوى المعيشة للأفراد.¹³

البعد الاجتماعي للتنمية: وهذا المفهوم يسعى للاهتمام بالعنصر البشري وإعداده من خلال تعليميه وتدريبه وإكسابه الخبرات والمهارات التي تجعله مساهما في عملية التنمية وليس معيقا لها، وبذلك تكون التنمية الاجتماعية عملية مجتمعية واعية ودائمة وموجهة في ظل مرجعية قيمية وإرادة وطنية من

¹² : فؤاد أشن، السياسات العمومية والتحديات الاجتماعية بالمغرب، دار السلام، الرباط، ط 1، سنة 2022، ص 30

¹³ : عصام نور سريّة، دول العالم النامي وتحديات القرن العشرين، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، الاسكندرية، د.ط، سنة 2006، ص 44.

أجل إحداث تغيرات اجتماعية شاملة، تحقق تصاعد مطرد لقدرات المجتمع وتحسين مستمر لنوعية الحياة فيه، وتعزيز الأداء الاجتماعي للأفراد والأسر للوصول إلى مجتمع آمن و متماسك¹⁴ يعيش فيه الانسان بكرامة ومساواة.

البعد السياسي للتنمية: كما هو معلوم فالتنمية ليست عملية تلقائية للنمو، ولكنها عملية إحداث وتخطيط ومشاركة وإيجاد الموارد وغير ذلك، ومن هنا فالتنمية هي عملية سياسية تتمحور حول التدخل الحكومي - وغيرها من المؤسسات السياسية- عن طريق وضع السياسات العمومية في مجال التنمية وإصدار التشريعات ووضع البرامج اللازمة لبلوغ الأهداف المتمثلة في إحداث التغييرات الاقتصادية والاجتماعية للعنصر البشري ليصبح قادرا على المشاركة في القرار المجتمعي وقادرا على الاستفادة من طاقته وقدراته ومؤهلاته بما يمكنه من تحقيق ذاته وخدمة مجتمعه مع القدرة على الحفاظ على هويته الثقافية والحضارية.

لهذا فمعظم المواثيق الدولية تؤكد ان الديمقراطية شرط أساسي لاحترام حقوق الانسان ومظهر من مظاهر السلوك الحضاري وضرورة حتمية لتحقيق التنمية.

البعد البيئي للتنمية: البعد البيئي الذي يهدف إلى حماية كافية للموارد الطبيعية والأنظمة الداعمة للحياة وذلك لاستدامة عملية التنمية للأجيال الحالية والمقبلة. بالتنمية المستدامة. والتي حدّد لها ثلاث ركائز: وهي الركيزة الاقتصادية، والركيزة الاجتماعية والركيزة البيئية. بحيث ينتظر منها أن توفر للفرد مصدر عيش قار، وتحرره من الحاجة والفقر والعوز، إلى جانب حماية البيئة والحفاظ على توازنها.

البعد الثقافي (التكنولوجي/المعرفي): بعد ظهور مجتمعات المعرفة، والتي تعود إرهاباتها الأولى إلى ما بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة حيث ظهر أنذاك ما يعرف بـ "صناعات المعرفة" والتي كانت تنتج وتوزع أفكارا ومعلومات عوض منتجات مما ترتب عنه تسليع المعرفة وظهور الاقتصاد المعرفي. والذي يقتضي تسخير إمكانيات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والمعرفة الفنية والابتكار للنهوض بأهداف التنمية وتحسين نوعية الحياة. بمعنى توفير البنية اللازمة من وسائل الاتصال وتكنولوجيا وإعداد الرسمال البشري من خلال التعليم والتدريب لتكوين رأسمال فكري ماهر قادر على الابتكار والانتاج في

¹⁴ : أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم التنمية وحقوق الانسان نظرة اجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، سنة 2006، ص13.

هذا المجال وتوظيفها في مجالات متعددة: التعليم الإلكتروني والإدارة الإلكترونية، الصحافة الإلكترونية، التجارة الإلكترونية... وغير ذلك من مجالات الاقتصاد المعرفي.

أصبحت المعرفة المرتكز الأساسي لكل استراتيجية تروم الرفع من تنافسية الاقتصاد وتتوخى تحسين الوضع الاجتماعي والارتقاء المجتمعي والتموقع الدولي¹⁵. ولقد لعبت المعرفة على مر التاريخ دورا حاسما في صعود الأمم وهبوطها وصياغة توجهات الحاضر والمستقبل.

كما نشير أيضا إلى أن المعرفة والتكنولوجيا تساهمان بشكل كبير في تحقيق أهداف التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة من خلال التقنية النظيفة، ومن خلال المعرفة التي تمكن من مواجهة وإيجاد حلول مبتكرة للمشاكل والتحديات المناخية وتمكن من نشر المعرفة بالمشاكل البيئية التي أصبحت تهدد الانسانية.

المطلب الثاني: السياسات التعليمية (المفهوم والمرتكزات)

وإذا كانت التنمية هي عملية توسيع الخيارات، من خلال تعزيز القدرات فإنه بالمقابل يكون ضعف القدرات البشرية هو نقیض للتنمية، وهو أشد وطأة وتأثيرا على كل مناحي الحياة لأنه يحد من قدرات المواطنين والمجتمع ككل على الاستخدام الأمثل لمواردهم المادية والانسانية على حد السواء. لذلك لا بد من التركيز على وضع سياسات تعليمية تستهدف النهوض بالرأس المال البشري وإكسابه التعلّمات والمهارات الضرورية، وتؤهله للولوج إلى سوق العمل وتحسين مستواه المعيشي والقيام بدوره المنوط به في مجتمعه.

وبالتالي فهذا المطلب سيتطرق إلى مفهوم السياسات التعليمية (أولا) ومرتكزاتها (ثانيا).

أولا: مفهوم السياسات التعليمية

المفهوم المجرد لكلمة السياسة تعني تبني اتجاه للعمل من بين عدة اتجاهات، ولهذا تستند بصورة طبيعية إلى افتراضات أو حقائق أو أهداف للوصول إلى غرض أو أغراض معينة¹⁶.
بعبارة أخرى فالسياسة هي فن إدارة المجتمع حسب الظروف الزمانية والمكانية بما يكفل تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية لهذا المجتمع.

¹⁵ : محمد شيكر، الاقتصاد المغربي السياق العام الوضعية والافاق، دار المناهل، 2015، ص 25.

¹⁶ : P.R.Kaim-Caudle, "Comparative Social Policy and Social Security" 1st ed, Pitman Press, Great Britain, 1973, P1.

يمكن التمييز بين عدة مستويات للسياسة:

السياسة العامة: وهي التي تحدد الإطار العام الذي تنعكس فيه التوجهات الاستراتيجية للدولة.

أما بالنسبة للسياسات العمومية فهي بمثابة مجالات تنزيل محاور السياسة العامة، تهدف إلى حل المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والتنمية، وترتبط بعمل الحكومة والتي تساءل عنها بشكل أسبوعي وسنوي.

وعليه فالسياسات التعليمية هي السياسات التي تهدف إلى تنظيم قطاع التربية والتعليم وتنظيم المؤسسات التعليمية.

وتعتبر السياسات التعليمية أحد مجالات تنزيل السياسة العامة للدولة كالسياسات الاقتصادية، والسياسات الاجتماعية، ولذلك تعد السياسات التعليمية جزءاً من السياسة العامة للدولة، فهي مشروع وطني وحكومي، فالتعليم يمثل أحد أدوات المجتمع التي يعبر عنها بأشكال عدة سواء في وثائقها المعلنة والمكتوبة وأهدافها السياسية وخططها وبرامجها التعليمية أو يكون التعبير عنها بصورة ضمنية تظهر من خلال برامج التعليم غير الرسمية¹⁷

لذلك يمكن اعتبارها مجموعة من التوجهات العامة والمبادئ المنسجمة التي توجه العمل التعليمي، واتخاذ القرارات فيه، وما تستهدف تحقيقه من أهداف في إطار السياسة العامة للدولة.

السياسات التعليمية هي رسم الخطوط العامة الأساسية للنظام التعليمي وتحديد الأهداف العامة للتربية والتي تنبثق من فلسفة المجتمع وتطلعاته وآماله التي يسعى إلى تحقيقها وتكون كذلك كأداة لتحقيق التقدم وتنظيم مسار النظام التعليمي وتحديدده ويجب أن تصاغ بقرارات وتشريعات مكتوبة بأسلوب علمي يبعدها عن الغموض والضبابية من أجل ضمان وضوحها ولتكون مرجعية كاملة للاستراتيجيات والخطط التربوية التنفيذية وأن تكتب وفق معايير يمكن من خلالها الحكم عليها بالنجاح أو الاخفاق.¹⁸

ثانياً: مرتكزات السياسات التعليمية

يعتبر الحق في التعليم أحد أهم مرتكزات السياسات التعليمية، فهو حق تمكيني للسعي نحو تحقيق العدالة الاجتماعية، ووسيلة محورية لا غنى عنها لأعمال حقوق الإنسان الأخرى، حيث يلعب التعليم دور حيوي في الحد من الفقر وعمل الأطفال وفي تمكين المرأة وتعزيز الحريات الأساسية إضافة

¹⁷ : سعود هلال الحربي، السياسة التعليمية- مفاهيم وخبرات، مكتبة العبيكان، الرياض، 2007، ص 20.

¹⁸ : سعود هلال الحربي، المرجع السابق، 17.

إلى معالجة المحددات الاجتماعية للصحة، كما يعزز الديمقراطية والسلام والتسامح والتنمية المستدامة والنمو الاقتصادي، وبذلك يحظى الحق في التعليم باهتمام واضح في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، حيث كفلتها جل المواثيق والصكوك الدولية والاقليمية، وفي مقدمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث تنص المادة 26: على أن التعليم حق للجميع، وأن التعليم في مرحلته الأولى والأساسية على الأقل يجب أن يكون مجانياً وإلزامياً، فيما أوجبت الفقرة الثانية من نفس المادة توجيه المشروع التعليمي إلى الإنماء الكامل للشخصية الانسانية وإلى توطيد احترام حقوق الإنسان والحريات الاساسية، وتنمية التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الأمم والشعوب وجميع الفئات العنصرية أو الدينية، وقد بنيت الفقرة الثالثة حق الآباء في اختيار نوع التعليم لأولادهم.¹⁹

وبموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تم تأكيد مسؤولية الدول في الاعتراف بالحق في التعليم للجميع واحترامه ودعمه وتعزيز كرامة الانسان ولضمان إعمال هذا الحق فقد نصت المادة 13 من هذا العهد على جعل التعليم الابتدائي إلزامياً ومجانياً، وتعميم التعليم الثانوي بمختلف أنواعه وجعله متاحاً للجميع على قدم المساواة بالكفاءة وبكافة الوسائل المناسبة فضلاً عن تشجيع التربية الأساسية وتكثيفها بما في ذلك تعزيز شبكات التحفيز كالمناهج الدراسية والتطوير المستمر للمعلمين.²⁰ وبالنسبة لاتفاقية حقوق الطفل فقد أكدت هي الأخرى على مسؤولية الدول في الاعتراف بحق الطفل في التعليم وعلى أساس تكافؤ الفرص، وضرورة إدخال مجانية التعليم وتقديم المساعدة المالية عند الحاجة إليها والعمل على إتاحة وتوفير المعلومات والمبادئ الإرشادية التربوية والمهنية لجميع الأطفال.

هذا بالإضافة إلى الاتفاقيات السابقة نجد أيضاً في هذا المجال

- الاتفاقية الخاصة بمكافحة التمييز في مجال التعليم،
- اتفاقية الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص ذوي إعاقة،
- الاتفاقية الخاصة بأوضاع المهاجرين
- قرار الجمعية العامة بشأن الحق في التعليم في حالات الطوارئ،

¹⁹ : المادة 26 الفقرات 1 و2 و3 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان، نص الاعلان منشور على الرابط أسفله:

<https://www.un.org/ar/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Accessed 18 july2025

²⁰ : المادة 13 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، نص الاعلان منشور على الرابط:

<https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> Accessed 18 july2025

وقد عملت كل هذه المواثيق على تكريس الحق في التعليم وكذا تحديد المبادئ التي يقوم عليها التعليم والتي يجب على الحكومات احترامها وأخذها بعين الاعتبار أثناء وضع سياساتها التعليمية للنهوض بأوضاعها الاجتماعية، وتتمثل هذه المبادئ في:

- التعليم حق أساسي من حقوق الإنسان وحق تمكيني، فمن أجل إعمال هذا الحق يجب أن تكفل البلدان التعليم والتعلم الجيدين بشكل متكافئ ومنصف وشامل للجميع على أساس مجاني والزامي.

- التعليم منفعة عامة تتحمل الدولة مسؤوليتها، وإن كان بإمكان المجتمع المدني والمعلمين والقطاع الخاص والأسر... وأن يقوموا بدور فعال في هذا المجال إلا أنه لا يمكن إلغاء الدور الأساسي للدولة.

- ترتبط المساواة بين الجنسين ارتباطا لا انفصام له بالحق في التعليم للجميع.

ونظرا للدور الفعال للتعليم في تحسين جودة ونوعية حياة الناس، وفي تحقيق أهداف التنمية المستدامة، فقد عمل إعلان إنشيوين على توجيه الحكومات لصياغة سياساتها التعليمية بغية تحقيق الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة والغايات المرتبطة به، وهذا الأمر يتطلب تعبئة الجهود - مع الحرص على تكييف هذه الجهود على النحو الملائم وفقا لظروف كل بلد وأولوياته - على المستوى الوطني والإقليمي والدولي التي ترمي إلى تحقيق ما يلي²¹:

- إقامة شراكات فعالة وشاملة للجميع،
- تحسين السياسات التعليمية والطريقة التي يتم بها العمل المشترك في إطارها
- تأمين نظم تعليمية تتسم بقدر عال من الجودة والإنصاف وتشمل الجميع،
- تعبئة الموارد من أجل تمويل التعليم بشكل ملائم،
- ضمان تنفيذ جميع الغايات ورصدها ومتابعتها واستعراضها.
- ومن أجل تحقيق الغايات المتوخاة من السياسات التعليمية لا بد لها من احترام النهج والمرتكزات التالية والمذكورة في إعلان إنشيوين:

- التركيز على توافر الكفاءة والفعالية والإنصاف في النظم التعليمية.
- التركيز بوجه خاص على الفئات التي يكون الوصول إليها في غاية الصعوبة في جميع السياقات، فيجب أن تصل النظم التعليمية إلى الفئات التي تعاني اعتياديا من الاستبعاد أو من خطر التهميش، وأن تجتذب إليها هذه الفئات وأن تعمل على استبقائها في داخل هذه النظم.

²¹ : إعلان إنشيوين، إطار العمل نحو التعليم الجيد المنصف والشامل والتعلم مدى الحياة للجميع، (اليونيسكو، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، اليونسيف، البنك الدولي وآخرون)، كوريا، سنة 2015، ص 10.

- تدعيم النظم التعليمية عن طريق إنشاء وتحسين آليات فعالة ملائمة وشاملة للجميع في مجالات الإدارة والمساءلة.
- ضمان الجودة وإقامة نظم معلومات لإدارة شؤون التعليم وإجراءات شفافة وفعالة للتمويل وترتيبات الإدارة المؤسسية، وأن تكفل توافر البيانات رصينة ومواتية يسهل الاطلاع عليها، ويجب تسخير الابتكار وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل تدعيم النظم التعليمية ونشر المعارف وإتاحة إمكانية الانتفاع بالمعلومات
- إعداد وتحسين السياسات والخطط المشتركة بين القطاعات بما يتماشى مع مجمل خطة التنمية المستدامة 2030 بغية معالجة العقبات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية التي تحرم الاطفال والشباب والكبار من التعليم الجيد،
- وضع برامج التحويلات النقدية وكذا توفير وجبات أو تغذية مدرسية خدمات صحية وإتاحة مواد تعليمية.
- تزويد المؤسسات والبرامج التعليمية بالموارد الملائمة على نحو منصف وتترافق لها مرافق مأمونة وتراعي البيئة ويسهل الانتفاع بها كما وتحظى بعدد كاف من المعلمين والمربين الجيدين الذين يستخدمون نهوجا تعليمية تعاونية وفعالة تركز على الدارسين كما توفر لها الكتب وغير ذلك من موارد التعلم ومن الموارد ووسائل التكنولوجيا التعليمية المفتوحة التي لا تنطوي على التمييز وتفضي إلى التعلم وتكون ميسرة الاستخدام وملائمة للسياق المحلي وفعالة التكلفة.
- اعتماد سياسات وقواعد تنظيمية خاصة بالمعلمين والمربين للقدرات اللازمة..مع مكافئتهم بأجور مناسبة وحصولهم على تدريب جيد وامتلاكهم للكفاءة المهنية والحماس.
- التعليم الجيد يتضمن تنمية المهارات والقيم والمواقف والمعارف، التي تمكن المواطنين من التمتع بموفقية الصحة والسعادة في حياتهم واتخاذ قرارات مستنيرة والتصدي للتحديات المحلية والعالمية....²².

المطلب الثالث: أهمية السياسات التعليمية في تحقيق التنمية

يعتبر التعليم أحد أهم الركائز لتطور وتقدم الدول والمجتمعات. فمن خلال توفير فرص التعلم والتطوير للأفراد، يمكن للدول تحقيق التقدم والابتكار في مختلف المجالات بما في ذلك الاقتصاد، العلوم والتكنولوجيا، الصحة، الثقافة وغيرها. كما يساهم التعليم في بناء قدرات الأفراد وتمكينهم من

²² : انظر إعلان إنشون، المرجع السابق، ص 31/32/33/34/35/36/37.

تحقيق طموحاتهم والمشاركة الفعالة في المجتمع. وبالتالي، يعتبر الاستثمار في التعليم استثماراً أساسياً للدول لتعزيز التنمية البشرية المستدامة والرفاهية العامة.

صحيح أن التنمية البشرية لا تعتمد على التربية فحسب؛ إذ أن ثمة مجالات أخرى، اقتصادية واجتماعية وبيئية، لتحقيقها، من دون اعتماد سياسة تعليمية تربوية ملائمة لايجاد فاعلين اجتماعيين يحققون التنمية المستدامة لاسيما ونحن نعيش سياقات لمجتمعات ذات منظومة اقتصادية معرفية معلوماتية.

ومن المعلوم أن الاقتصاد المعلوماتي يبنى على قدرة الفاعلين الاقتصاديين على خلق المعلومات والتعامل معها والسيطرة عليها وتطبيقها. وعليه أصبح إنتاج ومعالجة ونقل المعلومات الأداة الأساسية لتحقيق النجاح الاقتصادي والمشروعية السياسية والتأثير الثقافي.

ومن هنا تأتي الأهمية المتزايدة للتعليم الذي هو الأداة العملية لبناء الفرد واكسابه المعارف والمهارات وصقل المواهب وتمكينه من جملة من القدرات الفكرية والعملية وتعزيزها بما يمكنه من القيام بدوره في المجتمع بكفاءة، وبالتالي تحسين حياته ومستوى معيشته.

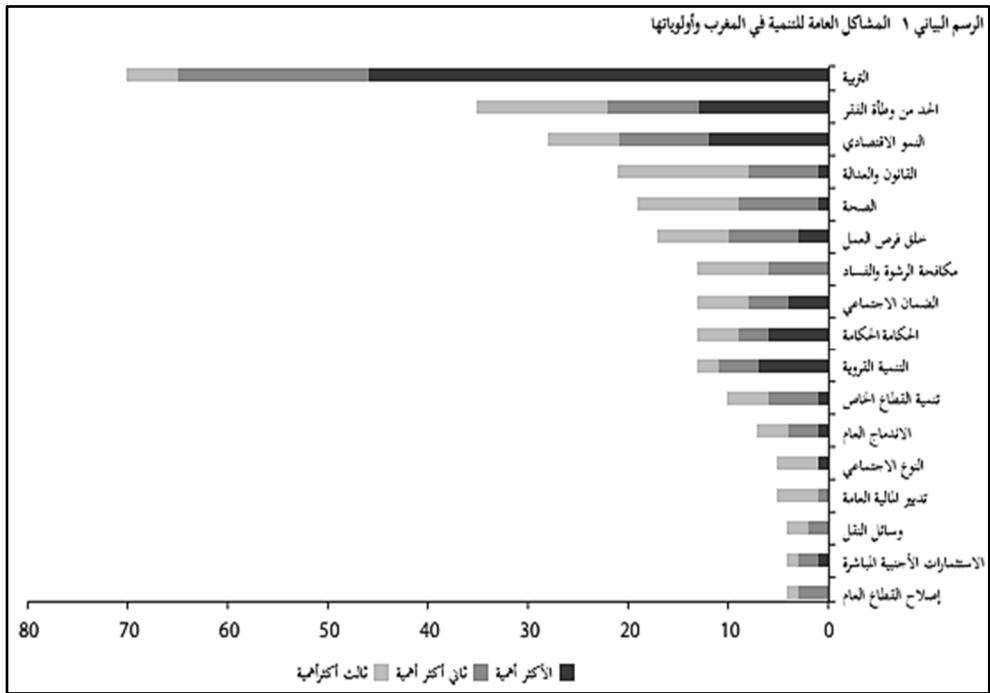
ولهذا فالتوجهات المعاصرة للتنمية - كما رأينا سابقا- جعلت الرأسمال البشري في صلب اهتماماتها من خلال تحسين الصحة، والتغذية والتعليم والتدريب، فالتعليم وسيلة فعالة في التعجيل بتحقيق أهداف التنمية المستدامة 2030، فمن خلال التعليم وزيادة الالتحاق به وتحسينه وتوفير السبل والفرص المتكافئة للجميع لولوجه في جميع مراحلها يمكن من:

- تحسين نوعية الحياة، كما أن للتعليم دورا رئيسيا في القضاء على الفقر، إذ أنه يساعد الناس على الحصول على عمل لائق وإدراك الدخول وتحقيق مكاسب على صعيد الانتاجية مما يساهم في تحقيق النمو الاقتصادي، كما ان التعليم هو أقوى وسيلة لتحقيق المساواة بين الجنسين وتعزيز قدرات الفتيات
- تعزيز الصحة، فالتعليم ينقذ حياة ملايين الأمهات والأطفال ويساعد في الوقاية من الأمراض والحد من سوء التغذية،
- إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة،
- حماية الأطفال والشباب والكبار الذين تأثروا في حياتهم بأزمات ونزاعات ويزودهم بأدوات تتيج لهم إعادة بناء حياتهم ومجتمعاتهم المحلية.
- جعل المواطنين أكثر قدرة للاستعداد والتكيف مع التحديات المعاصرة (تحديات التغيرات المناخية، التحديات الأوبئة العابرة للحدود، تقلبات الاسعار، ...

- تقليص التفاوتات الاجتماعية، فالتعليم أحد العوامل المساعدة في تحسين نوعية ومستوى المعيشة للمواطنين وتغيير مواقع الأفراد في السلم الاجتماعي فالتعليم من بين أهدافه تحقيق الرقي والتطور وتغيير مكانة الأفراد وهو ما يساعد على إذابة الفوارق الاجتماعية
- المساعدة في نهضة المجتمع وحل مشكلاته، فقد أثبتت تجارب مجموعة من الدول التي أولت اهتماما كبيرا بالتعليم وربطته لتحقيق العدالة الاجتماعية أنها حققت مستويات ومؤشرات عالية للتنمية.

- إعداد القوى العاملة.

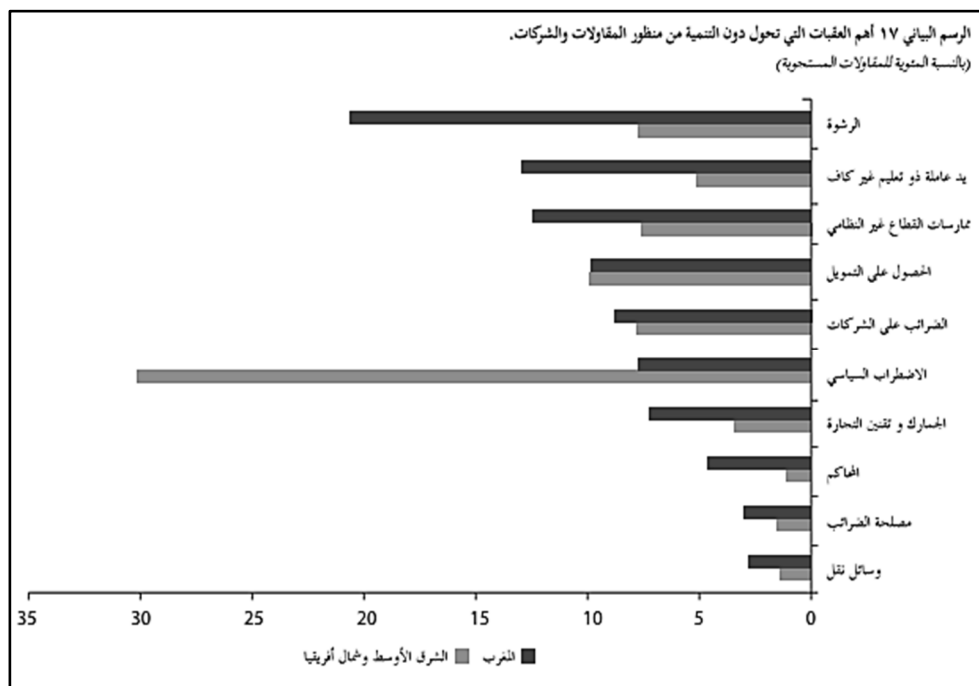
ونظر للعلاقة الوطيدة بين التعليم والتنمية، فقد أكد البنك الدولي حسب المعطيات الواردة في تقريره حول المغرب: المغرب في أفق 2040، أن المشكلة الرئيسية التي تقف في وجه التنمية في المغرب يعود أساسا إلى التربية والتعليم²³. لذلك فإن أي نموذج تنموي لابد أن يضع التعليم في صلب أولوياته لا يمكنه تحقيق التنمية.



-المعطيات واردة في تقرير البنك الدولي " المغرب في أفق 2040 " ص6-

²³ : تقرير المغرب في أفق 2040، الاستثمار في الرأسمال اللامادي لتسريع الإقلاع الاقتصادي، مجموعة البنك الدولي، سنة 2017، ص 6، التقرير منشور على الرابط: <http://openknowledge.worldbank.org/>

كما ورد في التقرير: يعزى ضعف انفتاح الأسواق إلى تطبيق قواعد غير ناجعة من الناحية الاقتصادية وغير منصفة من الناحية الاجتماعية، فعلى الرغم من تحسن بيئة الأعمال، فإن هذه البيئة لا تزال لمعظم الفاعلون الاقتصاديون غير قابلة للتنبؤ وبيروقراطية بشكل مفرط... وكذلك ضعف المستوى التعليمي لليد العاملة وفي صعوبات الولوج إلى التمويل.²⁴



المبحث الثاني: دور السياسات التعليمية بالمغرب في تحقيق التنمية

بذل المغرب جهودا حثيثة منذ الاستقلال مباشرة من أجل إصلاح التعليم والنهوض به، حيث ابتدأ سياسته التعليمية بتأسيس اللجنة الملكية لإصلاح التعليم سنة 1957 والتي صاغت المبادئ التي ستشكل الموجهات الأساسية لهذه العملية التعليمية وهي التوحيد التعريب المغربية التعميم.

إلا أنه خلال الثمانينات ستصطدم السياسة التعليمية بسياسة التقويم الهيكلي والتي حثت بالأساس على تقليص ميزانية القطاعات الاجتماعية مما سيساهم في تكريس أزمة بنيوية قاسية شملت جميع القطاعات الحيوية بالمغرب لا سيما التعليم. وفي التسعينات: كان من أبرز ما أفضت إليه المشاورات الرامية إلى إصلاح التعليم بعد تقرير البنك الدولي وبالضبط في سنة 1997: إحداث اللجنة

²⁴ : تقرير المغرب في أفق 2040، المرجع السابق، ص39.

الخاصة بالتربية والتكوين، والتي وضعت الميثاق الوطني للتربية والتكوين 1999، والذي شدد على تنويع موارد التمويل وإسهام الفاعلين والشركاء في عملية التربية والتكوين من دولة وجماعات محلية ومقاولات، كما وضع هذا الميثاق أسس النظام الأساسي لموظفي وزارة التربية الوطنية.

عموما فاعتماد الميثاق الوطني للتربية والتكوين CNEF سنة 2000 الذي وفر الأساس لتحديث نظام التعليم في البلاد.

ورغم كل الجهود المبذولة إلا أنه ستظهر مجموعة من الاختلالات التي ستفصح عنها مجموعة من التقارير الدولية. وعليه ففي هذا المبحث سنتحدث عن أهم محاور السياسات التعليمية لاسيما بعد صدور دستور 2011 (المطلب الأول) والبنيات المؤسساتية المساهمة في تنفيذ هذه السياسات لتحسين مؤشرات التربية والتعليم (المطلب الثاني) ولجعلهما مساهمين في تحقيق التنمية بشكل عام (المطلب الثالث).

المطلب الأول: محاور السياسات التعليمية بالمغرب

من المعلوم أنه قبل صدور دستور 2011 كان قد انطلق البرنامج الاستعجالي 2009-2012 والذي جاء لتسريع وثيرة الإصلاح والذي استهدف أساسا إنقاذ الميثاق من الفشل الذريع الذي آل إليه. وهذا البرنامج نص على زيادة المعلمين للحد من العجز خاصة في بعض المواد (اللغة الفرنسية، الفيزياء، والرياضيات). كما اقترح تعزيز برامج التكوين الأولي، وبرامج التكوين المستمر ومراجعة التنظيم المؤسسي لمراكز التكوين، وشجع التدابير الرامية إلى تحقيق اللامركزية في إدارة الموارد البشرية وتنفيذ حلول تكنولوجيا المعلومات لتوقع احتياجات الموظفين بشكل أفضل. ودعا إلى تقييم المعلمين على أساس معايير غير تقليدية مثل الحضور والتخطيط والتحضير للعمل واستكمال المناهج وممارسات التدريس.

وبعد صدور الدستور الجديد للمملكة 2011 والذي جعل التعليم حقا دستوريا بموجب الفصل 31: "تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية على تعبئة كل الوسائل لتسيير استفادة المواطنين والمواطنتين على قدم المساواة من الحق في...الحصول على تعليم عصري ميسر التولوج وذو جودة..."²⁵

وبموجب الفصل 32 الذي نص على أن: "التعليم الأساسي حق للطفل وواجب على الدولة والأسرة".²⁶ في إطار التوجهات العالمية الجديدة التي تبلورت باعتماد أهداف خطة التنمية المستدامة 2030، والمقررة من وزراء التربية والتعليم في قمة إنشيون/كوريا عام 2015 والخاصة بالهدف الرابع الذي ينص

²⁵ : المادة 31 من الدستور 2011، الظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011).

²⁶ : المادة 32 من الدستور 2011.

على ضمان التعليم الجيد وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع، وانطلاقاً من الاعتراف بأهمية دور التعليم كرافعة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة ورافعة لتأهيل الرأسمال البشري، التزمت الحكومة المغربية بتبني وتفعيل غايات الهدف الرابع لأهداف التنمية المستدامة، وفي طليعتها ضمان حصول الجميع بحلول سنة 2030 على نوعية جيدة من النماء والرعاية في مرحلة الطفولة المبكرة والتعليم الأولي، وضمان تعليم ابتدائي وثانوي ومجاني ومنصف وجيد للجميع، وتكافؤ الفرص.

وفي إطار مجموعة من الاختلالات التي لازالت تتخبط فيها المنظومة التعليمية والمتمثلة في ظاهرة الهدر المدرسي، وارتفاع في عدد الأقسام المشتركة وحالة البنية التحتية غير المكتملة، وضعف التحكم في اللغات، ونقص التعلّيمات وغير ذلك من الاختلالات التي رصدتها تقرير " تطبيق الميثاق الوطني للتربية والتكوين 2000-2013، فقد جاءت وزارة التربية الوطنية بمشروع جديد وهي الرؤية الاستراتيجية لإصلاح التربية والتعليم بالمغرب 2015-2030، وذلك تحت شعار إرساء مدرسة جديدة قوامها الإنصاف وتكافؤ الفرص، ترسيخ الجودة والعمل على الاندماج الفردي والارتقاء المجتمعي.

وخلاصة القول فإن هذه الرؤية وانسجاماً مع توصيات -إعلان إنشيوين- فقد أعطت الأولوية للتعليم في المناطق الريفية وشبه الحضرية والمناطق التي تعرف العجز، كما قامت بتعزيز التعليم الخاص مع الدعم التشريعي والرقابي لضمان الجودة، كما أكدت على ضرورة تحسين التدريب الأولي والمستمر للمعلمين وكذا تحسين جاذبية مهنة التدريس وتحسين عمليات اختيار معلمي وفق معايير أكثر دقة (الدوافع النفسية والأخلاقية، بالإضافة إلى المعرفة والمهارة).

ومن بين ما أسفرت عنه الرؤية الاستراتيجية 2015-2030 القانون الإطار رقم 51.17 المتعلق بنظام التعليم والتكوين والبحث العلمي والذي قام²⁷ بـ:

- تحديد أولويات تطوير نظام التعليم وإدخال التعليم الإلزامي في المرحلة ما قبل المدرسة (من سن 4 سنوات) وإدراجه في المرحلة الابتدائية.
- إعطاء الأولوية للأطفال في المناطق الريفية والصعبة.
- التناوب اللغوي والتعليم المتعدد اللغات مع إمكانية تقديم المحتوى التعليمي باللغات الأجنبية
- تجديد مهن التعليم بفضل ميثاق أخلاقيات تعاقدية.
- تركّز خارطة الطريق الجديدة على القانون الإطار رقم 51.17 والنموذج التنموي، وتهدف هذه المبادرة الطموحة إلى تحقيق أهداف رئيسية: تحقيق إلزامية التعليم، وضمان التعلّيمات الأساس، وتعزيز التفّتح والمواطنة.

²⁷ : القانون الإطار رقم 51.17 المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.19.113 بتاريخ 7 ذي الحجة 1440 (9 أشتس 2019).

- إحداث صندوق خاص لتنويع مصادر تمويل نظام التعليم وتحسين جودته بموارد من الدولة والمؤسسات العمومية والقطاع الخاص وشركاء آخرين.

وفي هذا الصدد، فإنه لا يفوتنا البرنامج الحكومي خلال الولاية التشريعية الحالية 2021-2026، والذي استند على مخرجات النموذج التنموي الجديد، حيث تنمية الرأسمال البشري في صلب المشروع التنموي الجديد، ولهذا فقد اتخذت الحكومة خلال هذه الولاية من الدولة الاجتماعية شعارا لها من خلال الارتكاز على ثلاثة محاور استراتيجية بمثابة قاعدة للبرنامج الحكومي وهي²⁸:

المحور الأول: تدعيم ركائز الدولة الاجتماعية

- الجزء الأول: الحماية الاجتماعية مدى الحياة

- الجزء الثاني: تنمية الرأسمال البشري

المحور الثاني: مواكبة تحول الاقتصاد الوطني من أجل خلق فرص شغل للجميع

المحور الثالث: حكمة في خدمة المواطن وإدارة فعالة.

وانطلاقا مما سبق يتضح أن البرنامج الحكومي يولي اهتماما خاصا بالرأسمال البشري وتنميته من خلال مجموعة من الآليات من بينها تحسين العرض الصحي والتعليمي.

وبخصوص التعليم، فقد حددت الحكومة من خلال هذا البرنامج عشر التزامات ستعمل على تحقيقها خلال الفترة 2021-2026،

- تعبئة المنظومة التربوية بكل مكوناتها بهدف تصنيف المغرب ضمن أحسن 60 دولة عالميا (عوض المراتب المتأخرة في جل المؤشرات الدولية ذات الصلة)

- تعميم التعليم الأولي لفائدة كل الأطفال ابتداء من سن الرابعة.²⁹

- تقوية المهارات الأساسية منذ المرحلة الابتدائية: القراءة والكتابة والحساب والبرمجة وذلك بالاستعانة بخطة التعليم الرقمي من أجل معالجة إشكاليات الولوج إلى التعليم خاصة بالنسبة لتلاميذ العالم القروي وتسهيل المواكبة المنتظمة للأساتذة..

- تعميم المدارس الجماعية والنقل والمطعم المدرسيين، وذلك لفائدة التلاميذ القرويين³⁰

عموما يعتبر البرنامج الحكومي التعليم في صلب التحديات التي تواجه بلادنا ويمكن إيجاز وضع المدرسة في مفارقة: فمن ناحية ثمة إرادة سياسية معلنة والدليل عليها حجم الميزانية المخصصة للتربية

²⁸ : البرنامج الحكومي للولاية التشريعية 2021-2026.

²⁹ : البرنامج الحكومي للولاية التشريعية 2021-2026، مرجع سابق، ص 24.

³⁰ : نفسه، ص 41.

الوطنية، ومن ناحية يبين الواقع أن المدرسة العمومية مازالت عاجزة إلى حد كبير عن لعب دورها المزدوج المتمثل في نقل المعرفة والارتقاء الاجتماعي.

المطلب الثاني: تحليل مؤشرات التربية والتعليم

بعد التعثر الذي شهده التعليم على غرار القطاعات الأخرى بسبب الجائحة 2019/2020، إلا أن نسبة تعميم التمدرس بدأ يتعافى تدريجيا، كما سجل المغرب تقدما ملموسا على مستوى تطوير التعليم الأولي بنسبة تدرس تتجاوز 75%....

وبالنسبة للسلك الابتدائي والثانوي والإعدادي³¹ فقد تجاوزت معدلات الالتحاق 100 في المائة لأول مرة، نفس المنحى الإيجابي تم تسجيله بالسلك الثانوي التأهيلي حيث بلغت هذه النسبة حوالي 80.2 في المائة بزيادة قدرها 10 نقاط مئوية سنة 2020³²

■ التعليم الابتدائي

2017/2016	2018/2017	2019/2018	2020/2019	2021/2020	2022/2021	2023/2022
707835	726060	744837	749673	730358	769782	733492

■ التعليم الثانوي الإعدادي:

2017/2016	2018/2017	2019/2018	2020/2019	2021/2020	2022/2021	2023/2022
513214	515112	550987	573107	600696	613358	647559

■ التعليم الثانوي التأهيلي:

2017/2016	2018/2017	2019/2018	2020/2019	2021/2020	2022/2021	2023/2022
311443	302123	326437	351931	452594	309675	380600

المصدر: مديرية الاستراتيجية والإحصاء والتخطيط

- مؤشرات التربية - الإحصائيات صدرت 2023/2022 -

³¹ : المعطيات الواردة في الجداول صادرة عن مديرية الاستراتيجية والإحصاء والتخطيط - مؤشرات التربية - الإحصائيات صدرت 2023/2022.

³² : التقرير السنوي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 2023، ص45.

أما بالنسبة لمعدل إلمام البالغين بالقراءة والكتابة - حسب تقرير التنمية الإنسانية العربية الصادر سنة 2022- بلغ 73.8%، وبالنسبة للشباب ما بين 15-24 الاناث 97.4% أما الذكور فقد بلغت النسبة 98%، أما بخصوص نسبة السكان الحاصلون على جزء من التعليم الثانوي على الأقل فقد وصلت لـ 32.4%، أما بخصوص نسبة الالتحاق بالتعليم الجامعي فلم تتجاوز 36%³³.

كما أن معدلات الأمية تحسنت قليلا، وخاصة بين الشباب، ولكنها لا تزال تشكل مشكلة عويصة، فهذه المعدلات غير كافية حتى يكون التعليم قطاعا منتجا ومساهما في التنمية³⁴، إذ لا بد من تصحيح التعثرات على مستوى المؤشرات الأخرى حتى يصبح قطاع التعليم مساهما في التنمية.

حسب تقرير المجلس الأعلى للحسابات فإن معدلات الامية عرفت تحسنا طفيفا " عرفت نسبة الأمية لدى الفئة العمرية التي يفوق عمرها 15 سنة 34.2% في أفق 2021 مقابل 38.6% سنة 2014، كما ناهزت نسبة الأمية بالنسبة للإناث البالغات من العمر 15 سنة فما فوق سمة 2021 43.9% مقابل 24.1% بالنسبة للذكور، ولقد كانت هذه النسب على التوالي 49.9% و 26.6% سنة 2014.³⁵

ورغم هذه النتائج المشجعة نسبيا، إلا أن المغرب يسجل معدلات مرتفعة على مستوى فقر التعلم فحسب تقرير الأمم المتحدة للتربية والثقافة بتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) والبنك الدولي 2022 فإن معدل فقر التعلم³⁶ بالمغرب يناهز 65.8%³⁷، أي أن أكثر من نصف الأطفال المغاربة في سن العاشرة غير قادرين على قراءة أو استيعاب نص بسيط، وفي ظل آثار جائحة كوفيد 19 فقد توقع البنك الدولي زيادة هذه النسبة قدرها 10 نقاط مئوية في عدد الاطفال غير القادرين على قراءة النصوص بحلول سن العاشرة حول العالم مما قد يعني ارتفاع نسبة فقر التعلم في إلى 74%³⁸.

³³ : هذه الاحصائيات جرت بخصوص سنوات 2008 حتى، 2018، انظر تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2022، الجدول 9 المتعلق بالإنجازات في مجال التعليم، ص155.

³⁴ : Etude économiques de l'OCDE : MAROC 2024, Editions OCDE , Paris , Septembre 2024 . p86
³⁵ : معطيات واردة في تقرير المجلس الأعلى للحسابات برسم 2024.

³⁶ : يقصد بفقر التعلم أنه عدم القدرة على قراءة نص بسيط وفهمه بحلول سن العاشرة، وبين هذا المؤشر نسبة الأطفال في سن المرحلة الابتدائية غير الملتحقين بالمدرسة (المحرومين من التعليم المدرسي) أو الذين هم دون المستوى الأدنى من الكفاءة في القراءة (المحرومين من التعلم).

³⁷ : تقرير اليونسكو 2022: إعادة بناء التعلم الجدي للجميع في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ص37/38/39.
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381630>

³⁸ Albàn conto C, Time to Teach – La fréquentation des enseignants et le temps d'enseignement dans les écoles primaires et secondaires collégiales au Maroc, Bureau de recherche – Innocenti de L'UNICEF, Florence, 2022. P :8.

كما قدرت الدراسة التي أجرتها اليونيسكو بخصوص التعليم في شمال إفريقيا والشرق الأوسط فإن سنوات الدراسة المعدلة بحسب مقدار التعلم بـ 6.32 سنة بعبارة أخرى عند تعديل عدد سنوات الدراسة الفعلية لمقدار التعلم الذي تم تحصيله، كان متوسط سنوات التعليم الناتجة أقل بنحو أربع سنوات عن عدد السنوات الحقيقية كما أن ثلث تلاميذ في السنة السادسة لم يتجاوزوا استيعابهم لمقرر اللغة العربية نسبة 42%، أما في الوسط القروي فلا تتعدى نسبة الاستيعاب 32%، إضافة إلى أن ما يقارب نصف تلاميذ الفصل الثالث من المستوى الإعدادي لا يتجاوز استيعابهم لمقرر اللغة العربية نسبة 36% علاوة على ذلك أكد وزير التربية الوطنية على أن 8% من تلاميذ المستوى الخامس لا يتقنون إجراء عملية حسابية بسيطة، وأن حوالي 70% من التلاميذ تواجهون صعوبات في القراءة والكتابة والرياضيات. وفي نفس الصدد سجل المجلس الأعلى للحسابات في تقريره السنوي على أن رغم التحسن الطفيف في الاختبارات الدولية لتقييم الأداء المدرسي (TIMSS المتعلق بالرياضيات، PIRLS المتعلق بالقراءة) يضل مستواهم ضعيف مقارنة مع الدول المشاركة. علما أن التباين في النتائج كان واضحا بين التلاميذ المغاربة المتمدرسين في الوسط القروي ونظرائهم في الوسط الحضري³⁹.

ويرجع هذا الأداء الضعيف حسب تقرير اليونيسف Time to Teach (TTT) إلى: الإنفاق غير الفعال على التعليم والممارسات المرتبطة بالفساد، وظاهرة غياب المعلمين⁴⁰ وغيرها من الظواهر المرتبطة أساسا بتردي جودة البيئة المدرسية.

1) نسبة الإنفاق على التعليم:

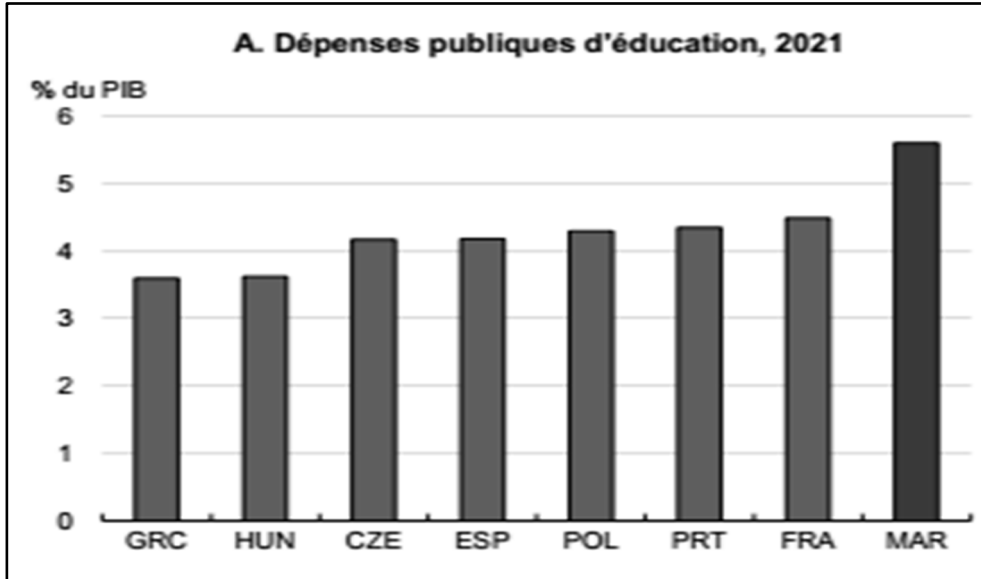
يلعب الإنفاق الجيد على التعليم دور هام في الارتقاء بهذا المجال وبالتالي تحقيق الأهداف المرتبطة بالتعليم، وكذا أهداف التنمية المستدامة، وكلما زادت نسبة الإنفاق كلما كان ذلك دليل على الاهتمام لدى الدول بالتعليم والبحث العلمي والتهوض بالرأس المال البشري وتمكينه من الخبرات والمهارات اللازمة حتى يستطيع تحسين مستواه المعيشي في اقتصاد معرفي متغير.

وقد كشف التقرير الاقتصادي العربي الموحد برسم سنة 2023 عن تخصيص المغرب نسبة 4.9 في المائة من الدخل القومي الإجمالي لتمويل التعليم في سنة 2021، أي ما يناهز 16.86 في المائة من الإنفاق العام الإجمالي.

وفي تقرير آخر للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والتنمية (OCDE) بين أن المغرب يخصص حصة للتعليم من الناتج المحلي الإجمالي أعلى من معظم بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

³⁹ : تقرير اليونيسكو 2022: إعادة بناء التعلم الجدي للجميع في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (مرجع سابق)، ص 43.

⁴⁰ : Albà conto C, Time to Teach, op cit.



وحسب تقرير OCDE فإن هذا الإنفاق المرتفع لا تعبر عنه النتائج التي يحصل عليها المغرب في مختلف مؤشرات التعليم والذي يعبر عن أداء ضعيف نسبيا، الأمر الذي يستدعي إجراء تقييم منهجي لنفقات التعليم. فالمغرب لديه عدد كبير من السكان في سن الدراسة، ولكن هذا وحده لا يفسر ارتفاع مستوى الإنفاق. فالأبحاث تربط بين الإنفاق غير الفعال والعوامل التعليمية والمؤسسية، مثل غياب المعلمين والطلاب⁴¹.

(2) تردي جودة البيئة المدرسية

تشمل البيئة المدرسية الجيدة البنية التحتية المدرسية الضرورية من قبيل توفير الحجرات المدرسية بأعداد كافية والمزودة بالأدوات التعليمية اللازمة، وكذا تزويد المدارس بالمياه الصالحة للشرب، والمراحيز المنفصلة لكل من الجنسين والمرافق الأساسية لغسل اليدين وكذا تزويد المؤسسات التعليمية بالكهرباء، البنية التحتية التكنولوجية المعلومات والاتصالات. كما تشمل البيئة المدرسية الموارد البشرية المؤهلة والكفؤة.

ويعتبر توفير بيئة مدرسية جيدة من بين العوامل المشجعة على الالتحاق بالمدارس والبقاء فيها، وكذلك فهو أمر بالغ الأهمية من أجل تحسين جودة التعليم والتعلم.

⁴¹ : Etude économiques de l'OCDE , op. cit, p45.

ومن المعلوم ان الاستثمار في البنية التحتية المدرسية يتطلب ميزانيات ضخمة ومكلفة، إلا أنها تكون لها نتائج ايجابية على مستوى تحسين نتائج الأداء التعليمي، لاسيما إذا كانت هذه الاستثمارات تتم بشكل فعال ومستهدف.

ورغم التدابير المتخذة من طرف الدولة على مستوى توسيع العرض التربوي وتجويده لا تزال الجهود في هذا الاطار غير كافية فحسب تقرير المجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2020/2019، من أصل 17.705 مؤسسة تعليمية بالوسط القروي (بما في ذلك الفرعيات) 4997 منها غير مجهزة بالكهرباء، كما لا تتوفر 7262 من المؤسسات على الماء، بمعنى أن 70% من المؤسسات التعليمية بالوسط القروي تفتقر إما لشبكات الماء الصالح للشرب أو الكهرباء أو الاثنين معا. علاوة على أن 4744 أي 26.79% من هذه المؤسسات غير مجهزة بالمرافق الصحية. كما تتصف العديد من مؤسسات الوسط القروي بقاعات دراسية من البناء المفكك وغياب التدفئة، كما أن 6484 مؤسسة لا تحيط بها أسوار مسيجة، أي ما يمثل 36.62% من مجموع المؤسسات.⁴²

وتمثل هذه البنيات بيئة مدرسية غير آمنة ومحفوفة بالمخاطر ومضرة. لاسيما بالوسط القروي. وذلك من شأنه أن يشكل خطر مباشر على سلامة وصحة التلاميذ والمدرسين. وخاصة بالنسبة للفتيات حيث أشار إعلان إنشيوين إلى أن ضمان إحساس الفتيات بالأمان في البيئات التي يتعلمون فيها أمرا هاما لاستمرارهن في التعليم.⁴³، وبالتالي فقد كان من بين توصياته بهذا الخصوص: ضمان توافر الأمان وامدادات الماء والكهرباء، والمراحيض الخاصة بكل من الجنسين والصالحة للاستخدام والمتاحة في كل مؤسسة تعليمية، مع توافر قاعات دراسية ملائمة وأمونة بالإضافة إلى مواد وتكنولوجيا مناسبة للتعليم.⁴⁴

كما أن توفير البيئة المدرسية الجيدة لها تأثير إيجابي وفعال على: مستوى تقليص ظاهرة الهدر المدرسي وظاهرة التغيب والاكنتاظ وغير ذلك من الظواهر التي تؤثر سلبا على المردودية التعليمية. وعلى مستوى تعزيز مهارات القرن الواحد والعشرين ف: "لجني ثمار الثورة الرقمية الجارية يجب على المدرسة أن تدرس المهارات اللازمة لتحقيق الازدهار في اقتصاد المستقبل: التعاون والمهارات الاجتماعية

⁴² التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2020/2019، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 1244، عدد

707 مكرر، بتاريخ 11 شعبان 1443 الموافق ل 14 مارس 2022.

⁴³ : إعلان إنشيوين، (مرجع سابق)، ص 26.

⁴⁴ : نفسه، ص 27.

الثقافية والمواطنة وبالطبع يتمكن من تكنولوجيا المعلومات والاتصال، علاوة إلى التحسينات التي يمكن أن تتحقق بفضل تكنولوجيا المعلومات والاتصال.⁴⁵

(3) ظاهرة الاكتظاظ:

تؤثر ظاهرة الاكتظاظ سلبا على سير العملية التعليمية التربوية حيث لا يتمكن عدد كبير من المتعلمين من مسايرة التعلّات مما ينجّم عنه سوء التحصيل الدراسي وفشل العملية التعليمية من تحقيق أهدافها، والمغرب رغم كل الجهود المبذولة من أجل تقليص نسب الاكتظاظ في جميع المستويات الدراسية إلا أنه لم يتمكن، وهذا ما تعبر عنه المعطيات أسفله.⁴⁶

■ التعليم الابتدائي

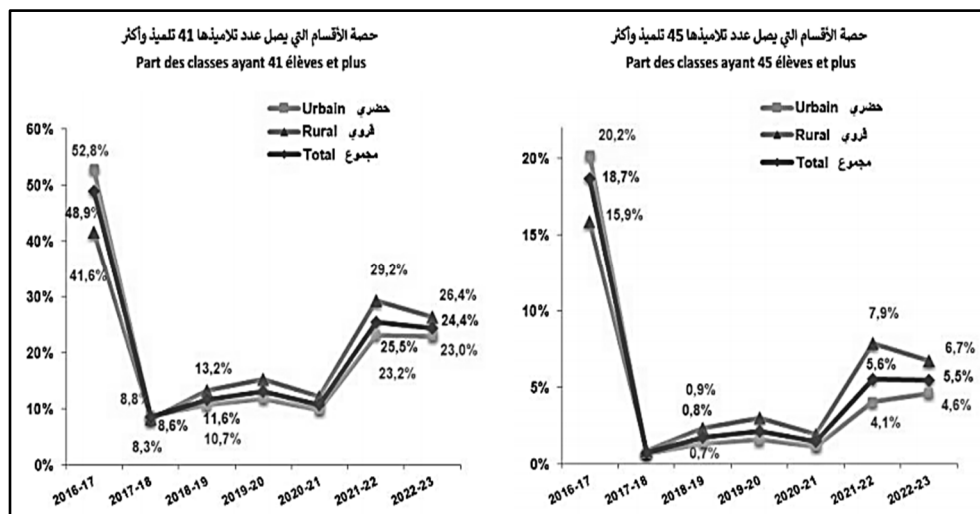
Encombrement des classes : Total du cycle primaire اكتظاظ الأقسام : مجموع الملك الابتدائي

		2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
حصة الأقسام التي يصل عدد تلاميذها 36 تلميذا وأقل Part des classes ayant 36 élèves et moins	Urban حضري	37,5%	63,3%	74,6%	75,3%	68,6%	70,2%	72,1%
	Rural قروي	81,0%	90,3%	91,9%	90,6%	89,9%	89,1%	90,5%
	Total مجموع	65,4%	80,3%	85,4%	84,9%	81,8%	81,8%	83,4%
حصة الأقسام التي يصل عدد تلاميذها ما بين 37-40 Part des classes ayant entre 37-40 élèves	Urban حضري	21,1%	23,6%	18,3%	17,7%	21,4%	19,5%	18,3%
	Rural قروي	7,5%	5,9%	5,2%	6,0%	6,2%	6,3%	5,4%
	Total مجموع	12,4%	12,4%	10,1%	10,4%	12,0%	11,4%	10,4%
حصة الأقسام التي يصل عدد تلاميذها ما بين 41-44 Part des classes ayant entre 41-44 élèves	Urban حضري	19,9%	10,9%	5,8%	5,7%	8,0%	7,7%	7,2%
	Rural قروي	5,4%	2,8%	2,0%	2,3%	2,6%	2,6%	2,7%
	Total مجموع	10,6%	5,8%	3,4%	3,6%	4,7%	4,6%	4,4%
حصة الأقسام التي يصل عدد تلاميذها ما بين 45-50 Part des classes ayant entre 45-50 élèves	Urban حضري	15,9%	2,2%	1,3%	1,2%	1,9%	2,4%	2,2%
	Rural قروي	4,1%	1,0%	0,8%	0,9%	1,0%	1,5%	1,1%
	Total مجموع	8,3%	1,5%	1,0%	1,0%	1,3%	1,9%	1,5%
حصة الأقسام التي يصل عدد تلاميذها 51 تلميذا وأكثر Part des classes ayant 51 élèves et plus	Urban حضري	5,6%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	0,2%
	Rural قروي	1,9%	0,1%	0,0%	0,1%	0,3%	0,5%	0,4%
	Total مجموع	3,3%	0,1%	0,0%	0,1%	0,2%	0,4%	0,3%

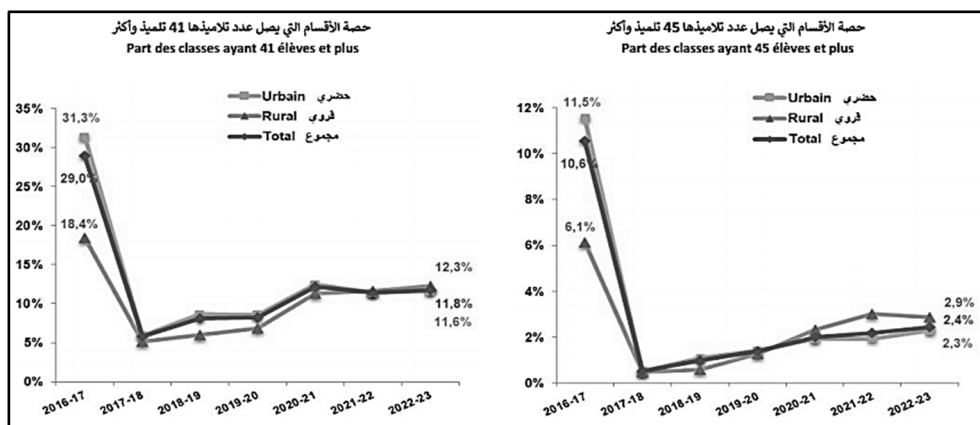
⁴⁵ : تقرير المغرب في أفق 2040، (مرجع سابق)، ص34

⁴⁶ : المعطيات الواردة في الجداول صادرة عن مديرية الاستراتيجية والإحصاء والتخطيط - مؤشرات التربية - الإحصائيات صدرت 2023/2022. ص31

■ التعليم الثانوي الإعدادي



تطور نسبة الاكتظاظ بالتعليم الثانوي التأهيلي



أما بالنسبة للاكتظاظ بالتعليم العالي، فحسب التقرير المنجز من طرف المجلس الأعلى للتربية والتكوين حول التعليم العالي فقد أفصح هو الآخر عن زيادة كبيرة في أعداد الطلبة مما ترتب عنه الزيادة القوية في أعدادهم بالإجازة الأساسية في المسالك ذات الولوج المفتوح، إلا أن هذه الزيادة الهائلة في عدد الطلبة لم تواكب بانتشار ملائم للموارد البشرية ولا باستثمارات واضحة على مستوى التجهيزات مما أدى إلى نسبة ضعيفة في التأطير وساهم في تراجع نسب استكمال الدروس.⁴⁷

⁴⁷ : التقرير القطاع للمجلس الأعلى للتربية والتكوين، والهيئة الوطنية لتقييم منظومة التربية والتكوين والبحث العلمي، حول التعليم العالي بالمغرب، فعالية ونجاعة وتحديات النظام الجامعي ذي الولوج المفتوح، سنة 2018، ص 47.

4) ظاهرة غياب المعلمين/والمتعلمين:

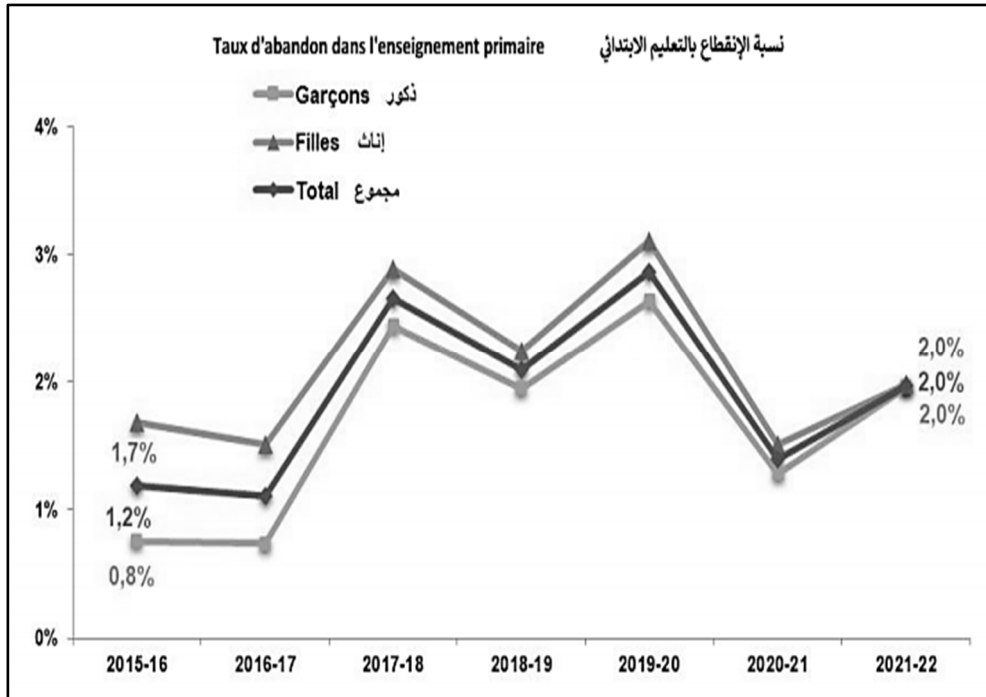
ووفقا لما ورد في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات لسنة 2021، هناك العديد من أوجه الاختلال والإكراهات التي تحول دون تحقيق الأهداف المرجوة، ويعد الغياب من العوامل الأساسية التي تؤثر بشل كبير على الزمن المدرسي للتلاميذ، خصوصا في السلك الابتدائي متبوعا بالسلك الإعدادي ثم السلك الثانوي التأهيلي.⁴⁸

وحسب التقرير TIME TO TEACH (TTT) الذي أعدته منظمة اليونسيف الصادر في يناير 2022، أكد على أن غياب المعلمين والمتعلمين من أبرز العوائق أمام تقدم التحصيل التربوي والتعليمي المدرسي لدى الأطفال في الدول النامية.

5) ظاهرة الهدر المدرسي

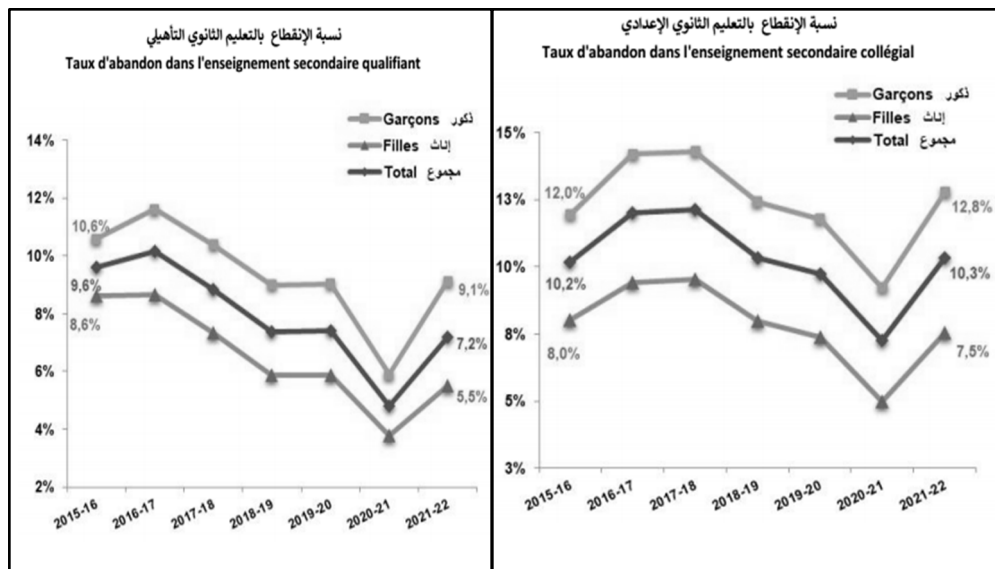
كما قلنا سابقا فرغم التحسن في معدلات الالتحاق بالمدارس لاسيما الابتدائية منها، إلا أن معدلات الانقطاع لازالت مرتفعة في جميع المستويات

■ نسبة الهدر المدرسي (التعليم الابتدائي)



⁴⁸ : التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات لسنة 2021.

■ نسبة انقطاع بالتعليم الثانوي



من خلال البيانات فإنه منذ الجائحة فإنه يلاحظ أن المنحنى التطوري لنسب الانقطاع المدرسي يتجه نحو الارتفاع بالنسبة لمن هم في سن الدراسة. أما البالغين فإن ما يقرب من 30% منهم لم يكملوا دراستهم الابتدائية.⁴⁹

(6) ظاهرة خصخصة التعليم:

أصبحت خصخصة التعليم ظاهرة عالمية في كل من الدول المتقدمة والدول النامية، وقد شجع هذا الاتجاه المتزايد للحكومات على تحويل التمويل إلى القطاع الخاص وكان ذلك غالبا على حساب الاستثمار في القطاع العمومي، مما جعل التعليم معرضا للاستغلال التجاري، ولا يستثنى المغرب من الاتجاه العالمي للخصخصة، فالعدد المتنامي من المدارس الخصوصية قد خلق ثلاث مستويات طبقية بين المدارس الموجودة، يتمثل المستوى الأول في مدارس الصفوة وهي مدارس خصوصية يدخلها أبناء الطبقة العليا وتدرس منهاجا أجنبية، والثاني هي المدارس لأبناء الطبقة الوسطى والتي تستخدم نظاما تعليميا ثنائي اللغة يركز على اللغات الأجنبية والمهارات العالمية، أما المستوى الثالث فهي مدارس خصوصية أقل جودة لعائلات الطبقة العاملة الطبقة الوسطى، وهذه رسومها التعليمية أقل من الأنواع الأخرى لكنها تتطلب استثمارا ماديا من جانب الأسرة.

⁴⁹ : Etude économiques de l'OCDE , op. cit, p86.

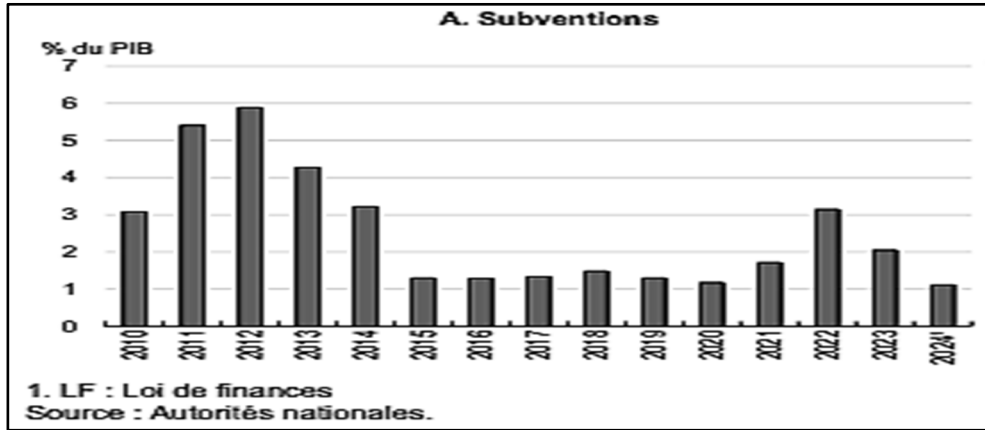
عانت المدرسة العمومية في المغرب من عواقب الإصلاحات الكثيرة الفاشلة والتي أثرت على جودة التعليم، وكان لتبني برنامج المغادرة الطوعية لموظفي الدولة في 2005 وبرنامج التقاعد المبكر الذي تلاه نقص ملحوظ في الاطر التعليمية، بحيث ترك العديد من العاملين المؤهلين تأهيلا عاليا عملهم العمومي للحصول على معاش التقاعد والانتقال للعمل في المدارس الخصوصية معلمين وإداريين، ما أدى إلى تناقص عدد العاملين في المدارس العمومية وبالتالي دمج الفصول وازدحام قاعات الدراسة، وأدى هذا بدوره إلى رغبة الكثير من الأسر المغربية خاصة في المناطق الحضرية في الاستثمار في تعليم أولادهم في المدارس الخصوصية ولاسيما في المرحلة الابتدائية.

وايجازا فمن بين العوامل التي أدت إلى توسع ظاهرة خصخصة التعليم ببلادنا، والذي طالما وفرته الدولة مجانا للمواطنين، سياسات التقييم الهيكلي والتي كانت نتائجها وخيمة، وبالرغم من ذلك فإن آخر الإصلاحات والمتمثل في الرؤية الاستراتيجية 2030/2015 نصت صراحة على أن القطاع الخاص هو شريك للتعليم العمومي في تحقيق التنمية وتعميم العدالة، يضاف إلى ذلك السياسات الحكومية التي سهلت إجراءات دخول الجهات الخاصة إلى سوق التعليم، مما أدى إلى قدوم الكثير من الفاعلين المحليين والأجانب ليستثمروا في التعليم الخاص بصفته سوقا ربحية متنامية، كما شارك بعض كبار المسؤولين الحكوميين أنفسهم في صناعة التعليم الخاص، الأمر الذي قد يشكك في قدرتهم على أخذ قرارات نزيهة بشأن تنظيم قطاع التعليم، وعلاوة على ذلك تزداد شركات الاستثمار الخصوصية التي تقدم نفسها أنها تقدم خدمات تعليمية، وأخيرا أدى التعاقد المؤقت للمعلمين في المدارس العمومية إلى عدم استقرار هؤلاء المعلمين. وكل هذه العوامل أدت إلى فشل المنظومة التعليمية التربوية على تحقيقها لأهدافها المرجوة منها، وهذا ما تكشف عنه المؤشرات الدولية في مجال التعليم والتنمية.

المطلب الثالث: تحليل مؤشرات التربية والتعليم

ينتمي المغرب إلى الدول ذات تنمية بشرية متوسطة، بقيمة 0.686 سنة 2019 محتلا المرتبة 121، العمر المتوقع عند الولادة 76.7، العدد المتوقع لسنوات الدراسة 13.7، متوسط سنوات الدراسة 5.6، نصيب الفرد من الدخل القومي الاجمالي 7.368⁵⁰.

⁵⁰ : op.cit, p34



حسب تقرير **OCED** فإن ضعف الناتج الداخلي الخام دليل على ضعف الاقتصاد الوطني لأسباب منها ما يتعلق بارتفاع نسب البطالة لاسيما بين الشباب والنساء وكذلك بسبب النظام التعليمي الذي يعاني من عدة اختلالات، مما يجعله غير قادر على إنتاج عمالة كفؤة ومؤهلة للولوج إلى سوق الشغل. ومن المعلوم أنه إذا تحسنت مستويات التعليم فإن ذلك يؤدي إلى تعزيز المهارات لدى الخريجين وعمال المستقبل خاصة في المجالات التقنية والإدارية علاوة على المجالات الأساسية (القراءة والكتابة والرياضيات)، وعليه فإن تعزيز مهارات رأس المال البشري أمر ضروري لتعزيز النمو والانتاجية والاستثمار وخلق المزيد من فرص العمل الجيدة.

وإذا كانت النتائج التعليمية تميل إلى التحسن، إلا أن التعليم للبالغين في المغرب أقل بكثير مما عليه في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ولكن أيضا مقارنة بالدول المماثلة في المنطقة مثل مصر أو تونس، وفي الاقتصادات الأخرى من الدول الناشئة مثل كولومبيا أو تايلاند. فالبنك الدولي وجد أن 30% بالنسبة لجميع الشركات، كانت القوى العاملة غير المتعلمة بشكل كاف عقبة رئيسية.⁵¹

وحسب ما أكدته التقرير فالتعليم الجامعي بالمغرب تطور بشكل كبير منذ عام 2010، ليصل حوالي 45% من الشباب يتابعون تعليمهم العالي. ومع ذلك، يعاني القطاع الجامعي المغربي من مشكلة ارتفاع معدلات البطالة بين الخريجين، حتى في القطاعات التي تعاني من نقص واضح في العمال.⁵² ويرجع السبب الرئيسي في ذلك إلى مشكلة التوجيه، فأغلب الطلاب ينقطعون عن الدراسة أو يدرسون في مجالات غير مطلوبة في سوق العمل، (15 في المائة إلى 20 في المائة فقط يدرسون في مجالات الهندسة والإدارة).

⁵¹ Etude économiques de l'OCDE , op. cit , p88.

⁵² :op.cit, p88.

كما ان العديد من الطلاب يذهبون إلى الجامعة وخاصة النساء إلا أن آفاق توظيفهم ضئيلة جداً، فحتى إذا كان النظام ينتج عمالة شابة ومدرّبة، فإن التحدي هو رفع المستوى وتعزيز المهارات لدى السكان البالغين من أجل تمكينهم من تطوير أنشطة أكثر إنتاجية.

وانطلاقاً مما سبق، يعد من أبرز التحديات التي يواجهها التعليم العالي في المغرب هو الضجوة بين البرامج الأكاديمية ومتطلبات سوق العمل. فعدد كبير من الخريجين يجدون أنفسهم غير قادرين على إيجاد فرص عمل تتناسب مع تخصصاتهم، مما يؤدي إلى بطالة الشباب وتأخر التنمية الاقتصادية. لذلك من الضروري تكييف المناهج الدراسية بما يتلاءم مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية، وإدخال مجالات جديدة تتعلق بالتكنولوجيا، الاقتصاد الرقمي، والطاقة المتجددة، بالإضافة إلى تعزيز المهارات الشخصية مثل التفكير النقدي، العمل الجماعي، وحل المشكلات.

ومن بين المؤشرات التي تثبت أن النظام التعليمي المغربي غير قادر على إنتاج كفاءات مؤهلة قادرة على رفع مستواهم المعيشي هو: مؤشر المعرفة العالمي، ومؤشر التقدم الاجتماعي.

أولاً: مؤشر المعرفة العالمي

ومن خلال تحليل بيانات مؤشر المعرفة العالمي⁵³ للمغرب والذي يعرف منحاه تذبذباً إلا أنه يميل في اتجاهه العام نحو التراجع، وهذا يدل على أن السياسات التعليمية بالمغرب تحتاج إلى مراجعة شاملة حتى تستطيع إخراج المواطنين المتعلمين القادرين على النهوض بتنمية بلدهم.

السنة	الترتبة	قيمة المؤشر
2020	83	42.6
2021	101	43.5
2022	85	42.4
2023	92	42.5
2024	98	42.8

البيانات واردة على الموقع الإلكتروني لمؤشر المعرفة العالمية

⁵³ : مؤشر المعرفة العالمي هو مؤشر يصدر عن برنامج الأمم المتحدة الانمائي ومؤسسة محمد راشد آل مكتوم للمعرفة. وهذا المؤشر يضم سبع محاور: التعليم قبل الجامعي، التعليم التقني والتدريب المهني، التعليم العالي، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، البحث والتطوير والابتكار، الاقتصاد، البيئة التمكينية. رابط الموقع الإلكتروني لمؤشر المعرفة العالمي:

<https://www.knowledge4all.com/ar/gk>

ثانيا: مؤشر التقدم الاجتماعي

وبالموازاة من ذلك فإن بمجرد تفحص مؤشر التقدم الاجتماعي⁵⁴ للمغرب يتبين لنا أيضا تذييل المغرب المراتب الاخيرة، فالمنحى التطوري لهذا المؤشر يتجه نحو التراجع وهذا دليل آخر على أن السياسات التعليمية رغم كل الجهود المبذولة على مدى سنوات، إلا أنها غير قادرة على تحسين مستوى المعيشي للمواطنين وبالتالي غير قادرة تحقيق التنمية.

السنوات	الرتبة العالمية	مؤشر التقدم الاجتماعي
2018	76	66.51
2019	97	66.04
2020	97	66.90
2021	101	65.24
2022	100	64.04
2023	-	-
2024	101	61.71

البيانات واردة في الموقع الالكتروني لمؤشر التقدم الاجتماعي

⁵⁴ : مؤشر التقدم الاجتماعي يقيس مدى رفاهية ونوعية حياة الأفراد والمجتمعات مع مرور الوقت. ويشمل ذلك تحسينات في مجالات مثل الصحة والتعليم والفرص الاقتصادية، وكذلك العوامل الاجتماعية الأوسع مثل الإدماج الاجتماعي والحقوق السياسية والاستدامة البيئية. تم نشر المؤشر من قبل منظمة "Social Progress Imperative"، ويستخدم 54 مؤشراً فرعياً للحكم على أداء البلدان. رابط موقع مؤشر التقدم الاجتماعي:

<https://www.socialprogress.org/social-progress-index>

خاتمة

كما رأينا سابقا فالتنمية بشكل عام هي عملية شاملة ومستمرة تعنى بتطوير جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتكنولوجية، والتي تهدف إلى التحسين المستمر في حياة جميع السكان ورفاهيتهم، وحتى يتمكن المجتمع من الوصول إلى هذا الهدف لا بد من النهوض بالأسمال البشري وتعليمه التعليمات اللازمة، وكذا إكسابه المهارات والقدرات حتى يصبح قادرا على الاستخدام الأمثل لموارده المادية والإنسانية، وبالتالي تحسين مستواه المعيشي والقيام بدوره المنوط به في مجتمعه وهذا لا يتأتى إلا من خلال سياسات تعليمية ناجعة.

ولهذا فالمغرب من أجل إنجاح مشروعه التنموي فقد بذل جهودا حثيثة منذ الاستقلال لتحسين نظامه التعليمي، إلا أن بالرغم من ذلك، فإن هذه الجهود لا تعبر عنها النتائج والمؤشرات التي يحصل عليها المغرب دوليا في مجال التربية والتعليم، فحسب أحدث الإحصائيات التي أصدرها البنك الدولي بخصوص فقر التعليم بالمغرب فقد بينت النتائج أن 65.8% من الأطفال في المغرب لا يستطيعون قراءة وفهم نص بسيط مع نهاية المرحلة الابتدائية. وهذا يمثل تهديدا لتعليم الأطفال في المغرب.

وبسبب العديد من الأزمات التي مر بها المغرب (الجائحة كوفيد 19 / زلزال 2023 / أزمة الاضرابات 2023)، وبسبب سوء تدبيرها، زادت الأوضاع التعليمية سوءا بسبب الانقطاعات المتكررة عن الفصول التعليمية، مما أثر أيضا بشكل سلبي على أداء المغرب وطنيا ودوليا على مستوى مؤشرات التعليم والتربية مما يفسر تدهور المغرب المراتب الأخيرة. وهذا يعرقل المغرب في النهوض بالأسمال البشري، وبالتالي فشل النظام التعليمي في إعداد عمالة مؤهلة وكفؤة، ما يترتب عنه تزايد البطالة بين الخريجين الجامعيين، وفشل السياسات التعليمية والنظام التعليمي برمته في الارتقاء المجتمعي وبالتالي عرقلة المشروع التنموي لبلادنا.

التنمر الإلكتروني: الماهية وآليات التصدي للظاهرة

- دراسة على ضوء أحكام التشريع المغربي والمقارن -

Cyberbullying: concept and mechanisms to confront the phenomenon

- A study in the light of Moroccan and comparative law -

محمد قبلي

MOHAMMED KABLI

دكتوراه في القانون الخاص، جامعة سيدي محمد بن عبد الله،

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية فاس

Mohammed.kabli.07@gmail.com

Abstract:

Cyberbullying is considered one of the most dangerous phenomena and problems facing societies, given the features that distinguish it from bullying in its traditional form, which increases its severity in terms of its negative effects on the victims.

On this basis, this study focused on trying to identify what this type of bullying is by explaining its concept and images, as well as by explaining its characteristics and effects. This study also focused on trying to determine the extent to which Moroccan and comparative legislation addresses this phenomenon, as well as examining the nature of the mechanisms that may have been created by these legislations in order to achieve this goal, as well as examining the nature of non-legislative mechanisms through which the same goal can also be achieved. Icône de validation par la communauté

Keywords : Bullying, Cyberbullying.

الملخص:

يعد التنمر الإلكتروني إحدى أخطر الظواهر والمشكلات التي أصبحت تستهدف المجتمعات في أهم مقومات الحياة وهو العنصر البشري، وذلك بالنظر للخصائص التي تميز هذا النمط الجديد من التنمر عن التنمر في صورته التقليدية والتي تجعله أكثر وقعا من حيث الآثار السلبية التي يلحقها بالضحايا.

على هذا الأساس انصبت هذه الدراسة على محاولة الوقوف على ماهية هذا النمط من التنمر من خلال بيان مفهومه وصوره، وكذا من خلال بيان خصائصه وآثاره. كما انصبت هذه الدراسة كذلك على محاولة الوقوف على مدى تصدي التشريع المغربي والمقارن لهذه الظاهرة، وكذا البحث في طبيعة الآليات التي تكون قد أوجدتها هذه التشريعات لأجل تحقيق هذه الغاية، وكذا البحث في طبيعة الآليات غير التشريعية التي يمكن من خلالها كذلك تحقيق نفس الغاية.

الكلمات المفتاحية: التنمر، التنمر الإلكتروني.

مقدمتي

خلقت شبكة الإنترنت عموماً، ومواقع التواصل الاجتماعي على وجه الخصوص، سبلاً أسهل للتواصل والتعبير عن الآراء والأفكار والقناعات والتوجهات السياسية والاجتماعية والإيديولوجية وبيات منصة تمارس من خلالها الحريات إلى أن تجاوز بعض المستخدمين حدود احترام حرية الآخرين وخصوصياتهم، مما جعل من هذه المنصة حلبة للعنف الرمزي سواء عن طريق الكتابة أو الصوت أو الصورة وهو ما أطلق عليه التمرر الإلكتروني، حيث يستغل المتتمر المواقع الإلكترونية كمواقع التواصل الاجتماعي لتمرير رسائل عدائية متعمدة شديدة اللهجة كلها سب وشتم وتجريح وحتى قذف يهدف بها تشويه صورة الفرد المتلقي والحق الأذى به⁽¹⁾.

والتمرر⁽²⁾ ظاهرة قديمة موجودة في جميع المجتمعات منذ زمن بعيد لدى أفراد الجنس البشري⁽³⁾ يمارسها الأفراد بأساليب متعددة ومتنوعة⁽⁴⁾.

وقد بدأ الاهتمام بدراسة التمرر⁽⁵⁾ في السبعينات من القرن الماضي، وأصبح التمرر موضوعاً من الموضوعات التي تحظى باهتمام متزايد في العديد من البلدان، خصوصاً في أوساط البيئة المدرسية باعتبار أن بداية نشأة هذا السلوك كانت في المدارس بين الوسط الطلابي لما ينتج في ذلك الوسط من

¹ - فاطمة دحماني، محمد دحماني، التربية الإعلامية كآلية للحد من ظاهرة التمرر الإلكتروني عبر مواقع التواصل الاجتماعي، مجلة بحوث ودراسات في الميديا الجديدة، المجلد 3، العدد 1، 2022، ص 116.

² - ويأخذ هذا الفعل العدواني التمرر أشكالاً متنوعة ومتعددة وبمستويات مختلفة في شدة الإيذاء، وتنقسم مظاهر السلوك التمرري بصفة عامة إلى أربعة أشكال رئيسية وهي:

- التمرر اللفظي مثل إطلاق الأسماء على الآخرين والتوبيخ والسخرية؛
- التمرر الجسدي مثل الإيذاء والدفع والضرب أو غيرها؛
- التمرر المعنوي مثل، التجاهل أو اختلاق الأكاذيب وغيرها؛
- التمرر النفسي والذي يطلق عليه الباحثون التمرر الانفعالي والذي يسعى من خلاله المتتمر إلى التقليل من شأن الضحية، ويعد هذا النوع من أكثر أنواع التمرر تأثيراً ويحدث أثراً خطيرة على الصحة النفسية.

- مجدي، محمد الدسوقي، مقياس السلوك التمرري، دار جونا للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 2016، ص 20.

- أسماء حامد عبده، الأمن النفسي وعلاقته بالتمرر لدى المراهقين، مجلة البحث العلمي في التربية، العدد 17، 2017، ص 195.

³ - عامر زرقاني، العلاج المعرفي السلوكي وأهم تقنياته في التخفيف من حدة السلوك التمرري، مجلة أفاق للبحوث والدراسات، المجلد 6، العدد 1، 2023، ص 409.

⁴ - مسعد أبو الديار، سيكولوجية التمرر بين النظرية والعلاج، دار الكتاب الحديث، الكويت، الطبعة الثانية، 2012، ص 17.

⁵ - ومصطلح التمرر مصطلح جديد في الدراسات الاجتماعية والنفسية، حيث كان مصطلح الاستقواء الأكثر توظيفاً في الكثير من الدراسات القبلية.

- إيمان واري، التمرر الإلكتروني بمنظور نظرية سيكولوجية الجماهير، مجلة الحوار المتوسطي، المجلد 13، العدد 2، شتنبر 2022، ص 243.

احتكاكات وممارسات كلامية وعنيفة، ومع تزايد استخدام الوسائل الإعلامية والاتصالية الجديدة ظهرت إعادة إنتاج التنمر عبر الفضاء السيبراني⁽⁶⁾.

حيث وسعت تكنولوجيا الاتصالات الحديثة نطاق مشكلات التنمر، لتأخذ شكلا حديثا أكثر حدة وانتشارا ألا وهو التنمر الإلكتروني، الذي أصبح أكثر مشكلات التنمر مراوغة وتعقيدا لما له من آثار سلبية كبيرة⁽⁷⁾.

ويعد التنمر الإلكتروني من الظواهر الاجتماعية المتنامية بصورة مستمرة، والمتأمل في تلك الظاهرة يجدها ظاهرة عالمية، وسمة من سمات هذا العصر، ولقد حظيت هذه الظاهرة في الآونة الأخيرة باهتمام العديد من المؤسسات والهيئات التي تعمل على حماية حقوق الإنسان، كما أخذت تتصدر موضوعات الأوساط الإعلامية والأكاديمية والمجتمعية نظرا للأبعاد الخطيرة التي أخذتها هذه الظاهرة⁽⁸⁾.

في هذا الإطار، تأتي هذه الدراسة لتسليط الضوء على هذا الموضوع الهام ذي الرهانية لمحاولة الوقوف على ماهية هذه الظاهرة، ولإحالة الكشف أيضا عن طبيعة الآليات التشريعية وغير التشريعية التي يمكن من خلالها الحد من هذه الظاهرة والتصدي لها.

من هذا المنطلق نتساءل عن ماهية التنمر الإلكتروني، وعن مدى تصدي التشريع المغربي والتشريعات المقارنة لهذه الظاهرة، وعن طبيعة الآليات التي تكون قد أوجدتها هذه التشريعات لأجل تحقيق هذه الغاية، كما نتساءل أيضا عن طبيعة الآليات غير التشريعية التي يمكن من خلالها كذلك تحقيق نفس الغاية؟

ولإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا الاعتماد على بعض المناهج العلمية، وتحديدًا كل من المنهج الاستقرائي، المنهج التحليلي، والمنهج الوصفي والمقارن، وذلك بغية استجلاء الأبعاد والجوانب المختلفة للموضوع.

وانطلاقا من كل ما تقدم ارتأينا أن نتعرض أولا لماهية التنمر الإلكتروني (المبحث الأول)، ثم التعرض بعد ذلك لمدى تصدي التشريع المغربي والمقارن لهذه الظاهرة، والبحث في طبيعة الآليات التي

⁶ - مليكة حاسي، حياة شرارة، التنمر الإلكتروني - دراسة نظرية في الأبعاد والممارسات -، مجلة الإعلام المجتمع، المجلد 4، العدد 1، يونيو 2020، ص 65.

⁷ - يمنية مدوري، التنمر الإلكتروني - مقارنة مفاهيمية -، مجلة التكامل في بحوث العلوم الاجتماعية والرياضية، المجلد 5، العدد 2، دجنبر 2021، ص 127.

⁸ - دليلة فرشان، التنمر الإلكتروني بين حرية التعبير والتشكيل القيمي، مجلة دفاتر البحوث العلمية، المجلد 10، العدد 1، 2022، ص 279.

تكون قد أوجدتها هذه التشريعات لأجل تحقيق هذه الغاية، وكذا البحث في طبيعة الآليات غير التشريعية التي يمكن من خلالها كذلك تحقيق نفس الهدف (المبحث الثاني)

المبحث الأول: ماهية التنمر الإلكتروني

يقتضي بحث ماهية التنمر الإلكتروني الوقوف أولا على مفهومه وصوره (المطلب الأول)، كما يقتضي كذلك الوقوف على خصائصه وآثاره (المطلب الثاني)

المطلب الأول: مفهوم وصور التنمر الإلكتروني

نقف أولا على مفهوم التنمر الإلكتروني (الفقرة الأولى)، ثم نقف بعد ذلك على أهم صورته (الفقرة الثانية)

الفقرة الأولى: مفهوم التنمر الإلكتروني

إن تحديد تعريف التنمر الإلكتروني ليست مهمة سهلة، بالنظر إلى تنوع الأسماء المستخدمة والمجال الواسع للأفعال التي يمكن اعتبارها تنمرا إلكترونيا⁽⁹⁾.

حيث تستخدم أدبيات العلوم الإنسانية والاجتماعية والقانونية مصطلحات كثيرة للإشارة إلى مفهوم التنمر الإلكتروني؛ ومن هذه المصطلحات: التسلط الإلكتروني، العنف الإلكتروني، مضايقة إلكترونية، تحرش إلكتروني، مطاردة إلكترونية، اعتداء إلكتروني، بلطجة إلكترونية، إيذاء إلكتروني، إساءة إلكترونية، ترصد إلكتروني، تصيد إلكتروني⁽¹⁰⁾.

غير أن الملاحظ أن مختلف هذه التسميات مهما تعددت هو أنها تصب في اتجاه واحد وهو كل الممارسات السلبية المؤذية للآخر، والتي ارتبطت بتكنولوجيا المعلومات⁽¹¹⁾.

حيث يعتبر التنمر السيبراني أو الإلكتروني أحد السلوكات والانحرافات القائمة على الاستقواء والحق الأذى بالآخر والتي ساهم الانترنت في ظهورها وتطورها كظاهرة سلبية تستخدم فيها الوسائل

⁹ - يمنية مدوري، مرجع سابق، ص 135.

¹⁰ - منال كبور، التنمر الإلكتروني: المفهوم والمصطلح، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 6، العدد 4، دجنبر 2021، ص 604.

¹¹ - شفيقة خنifer، التنمر الإلكتروني: حدود الظاهرة وأبعادها، مجلة الرسالة للدراسات الإعلامية، المجلد 6، العدد 4، دجنبر 2022، ص 320.

التكنولوجية كشكل جديد من أشكال الاستقواء والتنمر التقليدي وامتدادا له⁽¹²⁾، وهو من أخطر أنواع سلوك التنمر باعتبار أدواته متاحة للجميع والتحكم فيها صعب⁽¹³⁾.

حيث يقوم التنمر الإلكتروني على كل استغلال للأجهزة الإلكترونية من طرف فرد أو مجموعة بهدف إيذاء فرد أو مجموعة أخرى بطريقة متعمدة⁽¹⁴⁾ من خلال عدة أشكال تنمريه إلكترونية من قبيل التحرش الجنسي⁽¹⁵⁾، ومن قبيل أيضا التهديد بالأذى، والإفراط في الإهانة والقذف والتحقيق والفضح⁽¹⁶⁾ والتشهير بالغير وتشويه صورته، ووصفه بأقبح وأبشع الألفاظ، وشن حملات لتشجيع الآخرين على السخرية منه وتناقل معلوماته وصوره الشخصية دون موافقته، بهدف إيذاؤه⁽¹⁷⁾.

وإذا كان الجميع معرض للتنمر الإلكتروني، إلا أن هناك أناسا أكثر عرضة من غيرهم، مثل الأشخاص الذين لديهم معتقدات خاصة أو أولئك الذين ينتمون إلى أقليات عرقية أو لديهم اختلاف في الثقافة كالذين يأتون من الريف إلى الحضر، أو من لديهم إعاقات جسدية أو حالات نفسية، وغير ذلك من الفئات التي عادة ما تتعرض للتنمر التقليدي⁽¹⁸⁾.

الفقرة الثانية: صور التنمر الإلكتروني

ميزت الدراسات بين سبعة أشكال رئيسية للتنمر الإلكتروني، وذلك على النحو التالي:

- الغضب الإلكتروني ويشير إلى إرسال رسائل الكترونية غاضبة إلى شخص الضحية عبر البريد الإلكتروني أو الرسائل النصية الأخرى التي يمكن إرسالها عبر وسائل الاتصال الحديثة؛
- التحرش الإلكتروني ويشير إلى إرسال رسائل مهينة بشكل متكرر عبر البريد الإلكتروني إلى شخص آخر؛

¹² - وفاء بورجلي، سلوك التنمر السيبراني بين الأطفال كشكل جديد من أشكال الاستقواء: المسببات، التأثيرات واستراتيجيات المواجهة، مجلة الجامع في الدراسات النفسية والعلوم التربوية، المجلد 6، العدد 2، 2021، ص 1177.

¹³ - نوال بومشقة، سلوك التنمر عبر مواقع التواصل الاجتماعي، انتقال من العالم الواقعي إلى الفضاء الإلكتروني - دراسة وصفية -، مجلة تطوير، المجلد 8، العدد 1، يونيو 2021، ص 156.

¹⁴ - منال كبور، مرجع سابق، ص 616.

¹⁵ - سهيلة بن دادة، مظاهر التنمر الإلكتروني لدى الطلبة الجامعيين، مجلة دراسات إنسانية واجتماعية، المجلد 10، العدد 3، 2021، ص 224.

¹⁶ - عبد العزيز المصطفى، دوافع التنمر الإلكتروني بين أطفال المنطقة الشرقية بالمملكة العربية السعودية، مجلة العلوم التربوية والنفسية، جامعة البحرين، المجلد 18، العدد 3، 2017، ص 243.

¹⁷ - دليلة فرشان، مرجع سابق، ص 280.

¹⁸ - السيطرة على التنمر الإلكتروني .. أين وصلنا؟، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: www.aleqt.com (دون إشارة لكاتب المقال)، تمت زيارة الموقع بتاريخ: 2025/05/22.

▪ الحوار الإلكتروني المتضمن التهديد بالأذى والإفراط في الإهانة والقذف من خلال الحوار والمحادثات الافتراضية؛

▪ التحقير الإلكتروني وهو إرسال عبارات مهينة ومؤذية وغير حقيقية أو ظالمة عن شخص الضحية إلى الآخرين؛

▪ التنكر؛ وهو تظاهر المتنمر بأنه شخص آخر، ويقوم بإرسال رسائل أو منشورات تجعل ذلك الشخص الآخر يبدو سيئاً؛

▪ الفضح وانتهاك الخصوصية؛ وذلك من خلال إرسال أو طبع منشورات تشمل على معلومات أو رسائل أو صور خاصة؛

▪ الإقصاء؛ هو قيام المتنمر بكل المحاولات الممكنة لطرد الضحية من جماعة (الأون لاين) أو حذفه من مواقع التواصل الاجتماعي، وحث الآخرين على ذلك دون وجود مبرر سوى ممارسة القوة على الضحية⁽¹⁹⁾.

وانطلاقاً من الصور سائلة الذكر، يستشف بأن التنمر في صيغته الإلكترونية ينقسم إلى تنمر مباشر وآخر غير مباشر.

- **فالتنمر الإلكتروني المباشر** هو الذي يقوم فيه المتنمر بتنمره على الضحية بشكل مباشر عبر مختلف الأشكال وباستخدام الانترنت ووسائل التكنولوجيا الحديثة.

- **أما التنمر الإلكتروني غير المباشر** فهو الذي يقوم المتنمر من في إطاره بإرسال ما يؤدي الضحية في مواقع يتشارك فيها آخرون كمواقع التواصل الاجتماعي، وهذا النوع من التنمر هو الأخطر وتكون تبعاته متشعبة وغير قابلة للسيطرة، لكونه يأخذ مدى واسعاً، ويفتح مجال المشاركة لعدد كبير من المستخدمين أو الأصدقاء يصل إلى حد التشهير وحد التحالف في بعض الأحيان ضد الضحية والاستقواء عليه بشكل معلن، خاصة في ظل خوف بعض الأعضاء في مجموعة المستخدمين أو الأصدقاء من تعرضهم لنفس المعاملة من طرف المتنمر في حال رفضهم الانسياق وراء سلوكاته ودعمه.

في حين يكون التنمر الإلكتروني المباشر واضح المصدر في غالب الأحيان، وإن لم يكن كذلك فإنه يحدث على الأقل بين الطرفين دون التشهير ومشاركة أطراف أخرى واطلاعهم على مضمونه واحتمالية دعمه وتبنيه⁽²⁰⁾.

¹⁹ - نفس المرجع السابق.

²⁰ - وفاء بورحلي، مرجع سابق، ص 1190 وما بعدها. (بتصرف)

المطلب الثاني: خصائص وأثار التنمر الإلكتروني

على الرغم من الأهمية المتزايدة لمواقع التواصل الاجتماعي في حياة الأفراد بشكل عام والشباب بشكل خاص في العديد من المجالات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والعلمية كونها تمثل البيئة الحديثة للتواصل وتكوين العلاقات الاجتماعية، إلا أنها أفرزت بعض المضامين غير المرغوبة والتي أنتجت العديد من الآثار السلبية ومن أبرزها ظاهرة التنمر الإلكتروني⁽²¹⁾ والذي يتميز عن التنمر في صورته التقليدية بمجموعة من الخصائص (الفقرة الأولى) والتي تجعله أكثر وقعا من حيث الآثار السلبية التي يخلفها (الفقرة الثانية)

الفقرة الأولى: الخصائص المميزة للتنمر الإلكتروني

إن الخصائص السلبية التي تميز التنمر الإلكتروني عن التنمر في صورته التقليدية كثيرة، ويمكن إيعازها لخصائص وسائل التكنولوجيا الحديثة نفسها وفي مقدمة هذه الخصائص:

- قدرة المتنمر على الوصول إلى جمهور أكثر اتساعا في ظرف قصير متجاوزا وبسرعة حدود الوقت والمكان⁽²²⁾. وهذا يعني أن التنمر الإلكتروني ليس له حدود مكانية أو زمانية، وأن ليس له زمن للنهاية⁽²³⁾، الأمر الذي قد يؤدي لنتائج أكثر سلبية وحدة من التنمر الاجتماعي⁽²⁴⁾.

- الاستمرارية في السلوك التنمري، حيث تعزز التكنولوجيا الحديثة للاتصال من انغماس المتنمر في الإتيان بهذا السلوك دون انقطاع، وبشكل متكرر ومقصود، وأمام حشد افتراضي يتجاوز كل الحدود الجغرافية⁽²⁵⁾.

- قدرة المتنمر على تتبع ضحيته خارج نطاق البيئة الاجتماعية التي تقيد في التنمر التقليدي، نظرا لإمكانية الوصول إلى المعتدى عليه باستخدام الهاتف الخليوي، البريد الإلكتروني، أو برامج المراسلات في أي وقت خلال اليوم⁽²⁶⁾؛

²¹ - أثيل حسين ناصر القحطاني، التنمر الإلكتروني على مواقع التواصل الاجتماعي، مجلة أقلام، المجلد 2، العدد 1، 2023، ص 61.

²² - منال كبور، مرجع سابق، ص 615.

²³ - دليلة فرشان، مرجع سابق، ص 282.

²⁴ - منال كبور، مرجع سابق، ص 615.

²⁵ - دليلة فرشان، مرجع سابق، ص 281.

²⁶ - منال كبور، مرجع سابق، ص 615.

- عدم المواجهة المباشرة مع الضحية⁽²⁷⁾، وغياب الاتصال الجسدي المباشر بين المتنمر والضحية والذي يغذي الشعور لدى المتنمر بعدم المساءلة وبالإفلات من العقاب.

فالتواجد خلف شاشة بعيدة يعطي المتنمر شجاعة في الإساءة إلى الغير ويشكل عائقا كبيرا للضحية لإيقاف التنمر الذي يتعرض له، ما يؤدي بالضحية في نهاية المطاف إلى شدة الارتياح من الآخرين والانطواء على نفسه⁽²⁸⁾.

- إمكانية عدم الكشف عن هوية المتنمر، واستخدام هوية مستعارة غير حقيقية⁽²⁹⁾.

- سهولة التصيد، فمع إهمال الكثير عوامل الأمان لحساباتهم وأجهزتهم الشخصية، يتمكن المتنمر من الحصول على معلومات خاصة وحساسة للضحايا الذين يقعون تحت طائلته، وبالتالي قد يستعملها لممارسة عمليات الابتزاز العاطفي أو المالي.

- ومن خصائص التنمر الإلكتروني كذلك الأدوار المختلفة لأطرافه، إذ قد يتحول المتنمر ويفعل طبيعة البيئة الافتراضية التي مارس من خلالها سلوكه التنمري ونتيجة للميزات الخاصة بالشبكة إلى ضحية ويتعرض نفسه إلى الإيذاء من طرف الضحية، حيث أن الحد الفاصل بين دور المعتدي ودور الضحية في التنمر التقليدي يتلاشى بسهولة أكبر عند الحديث عن التنمر بواسطة الشبكة.

كما أن مرتادي الشبكة قد ينتقلون من دور متفرج غير متداخل إلى مشارك، مشجع، متعاون، ومن ثم قد يصبحون مشاركون في الإيذاء من خلال الإعجاب أو المشاركة، أو من خلال التعليقات السلبية⁽³⁰⁾.

الفقرة الثانية: آثار التنمر الإلكتروني

أصبحت ظاهرة التنمر واحدة من أهم المشكلات التي تستهدف المجتمعات في أهم مقومات الحياة وهو العنصر البشري⁽³¹⁾.

²⁷ - إيناس مكي عبد نصار، المسؤولية المدنية الناشئة عن التنمر الإلكتروني الواقع على الأسرة - دراسة مقارنة -، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، عدد خاص بالمؤتمر الدولي الأول للمنتدى العالمي للمرأة والطفل للفترة من 11-12 فبراير 2021، ص 5.

²⁸ - السيطرة على التنمر الإلكتروني.. أين وصلنا؟، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: www.aleqt.com، مرجع سابق.

²⁹ - دليلة فرشان، مرجع سابق، ص 280.

³⁰ - يمنية مدوري، مرجع سابق، ص 137 وما بعدها. (بتصرف)

³¹ - سهيلة بن دادة، فريجة محمد كريم، واقع ظاهرة التنمر الإلكتروني لدى المراهق الجزائري، مجلة المواقف للبحوث والدراسات في المجتمع والتاريخ، المجلد 17، العدد 1، يوليو 2021، ص 369.

ويعتبر التنمر الإلكتروني أحد التبعات السلبية التي خلفها التطور التكنولوجي في هذا العصر، فعلى الرغم من أن التنمر سلوك قديم الانتشار يقدم وجود الإنسان، إلا أن ظهوره في العالم الافتراضي زاد من خطورته، إذ توسعت مساحة الحرية لمقترفيه وتفاقت مضاره على ضحاياه.

فعلى الرغم من أن التنمر التقليدي، غالبا ما يكون ملموسا ويحتوي على حالات عنف بشكل أكبر، لأن التصادم يأتي بشكل مباشر، إلا أن للتنمر الإلكتروني عدة صفات تزيد من فظاعته، أهمها عامل الاستمرارية واتساع الرقعة، حيث يعد التنمر الإلكتروني شبه دائم نظرا لكونه يتم من على المنصات الرقمية على الإنترنت، المتاحة دوما للاسترجاع والاطلاع⁽³²⁾، إذ قد تبقى الكلمات المستخدمة في التنمر عبر الإنترنت موجودة على الموقع أو رسائل البريد - ومنشورات مواقع التواصل لوقت طويل وبالتالي يمكن قراءتها مرارا وتكرارا مما يجعل نسيانها صعبا⁽³³⁾.

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يكون الضحية في خطر حقيقي إذا نشر متنمر رسائل تحض على الكراهية وتمكن من إقناع غيره به ودفعهم إلى تبنيها إذ يمكن أن ترتفع درجة التأثير من قبل جمهور واسع.

كما يتسبب التنمر الإلكتروني للضحية في حالات انفعالية سلبية، كالاكتئاب والقلق والضغط النفسي⁽³⁴⁾ والتوتر الدائم والشعور بالخوف، وعدم الاستقرار وفقدان الأمان⁽³⁵⁾.

كما يتسبب التنمر الإلكتروني أيضا في تدني ثقة الضحية بنفسه وفي التقليل من احترامه لذاته ومن ثم يشعر بأنه أقل جاذبية ممن حوله مما يشعره بالخجل ويقلل من تفاعله مع الآخرين⁽³⁶⁾.

كما قد يصبح الفرد ضحية التنمر كذلك عنيفا، ويتحول إلى شخص عدواني انتقاما لما تعرض له من تنمر.

هذه إذن بعض مظاهر التأثير السلبي لظاهرة التنمر الإلكتروني، والتي أكدت نتائج العديد من الدراسات، والتي خلصت إلى أن ضحايا التنمر عبر الإنترنت يعانون بشكل عام ومقلق من اضطرابات ما

³² - السيطرة على التنمر الإلكتروني... أين وصلنا؟، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: www.aleqt.com، مرجع سابق.

³³ - وفاء بورجلي، مرجع سابق، ص 1195.

³⁴ - زياد رشيد، التنمر الإلكتروني وعلاقته بالاضطرابات الانفعالية السلبية لدى الطلبة الجامعيين، مجلة دراسات نفسية، المجلد 13، العدد 1، 2022، ص 71.

³⁵ - هشام عبد الفتاح، المكانين، التنمر الإلكتروني لدى عينة من الطلبة المضطربين سلوكيا وانفعاليا في مدينة الزرقاء. مجلة الدراسات النفسية والتربوية، المجلد 12، العدد 1، 2018، ص 182.

³⁶ - لامية طالة، التنمر الإلكتروني: قراءة في التأثيرات البسيكو-سوسولوجية، مجلة الإعلام والمجتمع، المجلد 5، العدد 2، دجنبر 2021، ص 580.

بعد الصدمة، ومن عدد من التأثيرات السلبية على صحتهم النفسية⁽³⁷⁾ والتي تؤدي ببعضهم إلى التفكير في الانتحار ووضع حداً لحياتهم⁽³⁸⁾.

ولا تتوقف تأثيرات التمرر الإلكتروني على الضحايا والمتتمررين فقط، إذ لهذا الأخير تداعيات على المجتمع أيضاً، لعل أهمها تأثيره في شبكة العلاقات الاجتماعية بحيث يتسبب في خلل في العلاقات الاجتماعية، وتسود الكراهية والحقد والنزعة إلى الانتقام⁽³⁹⁾.

المبحث الثاني: آليات التصدي لظاهرة التمرر الإلكتروني

في نهاية القرن العشرين اجتاحت الثورة المعلوماتية العالم والتي انبثق عنها ثورة الاتصالات ويظهرهما تطورت تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات، وعلى إثرها أحدثت نهضة عارمة في مفاهيم الاتصال والزمان والمكان وصولاً إلى الفضاء الاجتماعي الافتراضي وباتت تسيطر على مختلف مجالات الحياة، وكان لهذا التقدم دور بارز في ارتكاب الجرائم التقليدية بطرق مستحدثة وعليه فقد وفرت هذه التقنية بيئة خصبة للجناة ومنها جريمة التمرر الإلكتروني⁽⁴⁰⁾.

وسنحاول من خلال هذا المبحث الوقوف على مدى تصدي التشريع المغربي والمقارن لهذه الظاهرة، وعن طبيعة الآليات التي تكون قد أوجدتها هذه التشريعات لأجل تحقيق هذه الغاية (المطلب الأول)، كما سنحاول الوقوف أيضاً على طبيعة الآليات غير التشريعية التي يمكن من خلالها كذلك تحقيق نفس الهدف (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الآليات التشريعية

لاقت ظاهرة التمرر الإلكتروني اهتمام العديد من الباحثين والمختصين للبحث عن العوامل المتحكمة فيها وهذا نظراً للآثار المادية المعنوية والمادية السلبية التي تخلفها في نفوس الأفراد والجماعات. كما لاقت هذه الظاهرة أيضاً اهتماماً كبيراً على المستوى الدولي.

³⁷ - وفقاً لأحد أهم الدراسات حول التداعيات النفسية والعقلية للتمرر الإلكتروني، أجراها باحثون في المملكة المتحدة عام 2015 شملت عينة قوامها 4800 متدرساً من 73 مدرسة ببريطانيا. أثبتت أن هناك ارتباط بين التمرر الإلكتروني واعتلال الصحة العقلية والنفسية للضحية مثل الاكتئاب، القلق، التوتر

- دليلاً فرشان، مرجع سابق، ص 282 وما بعدها.

³⁸ - نفس المرجع السابق، ص 283.

³⁹ - غنية زايدي، تمرر المراهقين عبر مواقع التواصل الاجتماعي: أسلوب تحاور وانعكاسات خطيرة، المجلة الدولية للاتصال الاجتماعي، المجلد 9، العدد 2، 2022، ص 185.

⁴⁰ - سحر فؤاد مجيد النجار، جريمة التمرر الإلكتروني - دراسة في القانون العراقي والأمريكي -، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 4، 2020، ص 136.

وقد اختلفت الدول في معالجة جريمة التنمر الإلكتروني، فاتجهت بعض الدول في معالجة الجريمة بالاستناد إلى القوانين العقابية التقليدية، في حين اتجهت الأخرى إلى إصدار تشريعات عقابية جديدة لمواجهة الجريمة، هدفها الحد أو القضاء من هذه الجريمة⁽⁴¹⁾.

على هذا الأساس سنحاول من خلال هذا المطلب الوقوف على حدود ونطاق التصدي لهذه الظاهرة في التشريع المغربي (الفقرة الأولى) وكذا حدود ونطاق هذا التصدي في التشريع المقارن (الفقرة الثانية)

الفقرة الأولى: التشريع المغربي ونطاق التصدي لظاهرة التنمر الإلكتروني

لقد ساعدت التكنولوجيا على ظهور أنواع مستحدثة من أشكال الانحرافات، كما ساعدت أيضا على ظهور أشكال قديمة من الانحرافات بشكل جديد⁽⁴²⁾ والتي من بينها ظاهرة التنمر، حيث أسهمت وسائل الاتصال الحديثة مع الوقت في ظهور ظاهرة أطلق Cyberbullies التنمر الإلكتروني⁽⁴³⁾ والذي يعد أشد خطورة من أنماط التنمر الأخرى نظرا لاعتماده على بيئة الويب التي تتسم بالانفتاح والانتشار الهائل، وفرص التخفي المتاحة للمتنمر، وعدم المواجهة المباشرة مع الضحية، مما يمكن المتنمر إلكترونيا من إلحاق الأذى المتكرر بالضحايا ونشر ما يؤذيهم نفسيا واجتماعيا بسرعة فائقة عبر مواقع الويب ومواقع التواصل الاجتماعي، ويتسبب في تعرض الضحايا لخبرات سلبية تسهم في إهدار طاقتهم⁽⁴⁴⁾.

ومن خلال البحث في مختلف نصوص القانون الجنائي المغربي والقوانين الخاصة، يتضح أن المشرع المغربي لم ينص على تجريم التنمر الإلكتروني، بل إن هذا التشريع لا يتضمن بتاتا مصطلح التنمر الإلكتروني، ولم يسبق له أن جرمه وعاقب عليه حتى في صبغته التقليدية.

غير أنه نرى أن هناك مجموعة من النصوص الجنائية التي تجرم بعض الأفعال التي تعد شكلا من أشكال التنمر الإلكتروني، وبالتالي فإنه يمكن القول بأن هذه النصوص تتسع لتشمل تجريم هذه الأشكال وهذه الصور من التنمر الإلكتروني حتى وإن لم يتم النص صراحة على هذا المصطلح، ومن ثم يمكن تطويع هذه النصوص للقول بالمساءلة الجنائية عن هذه الأفعال.

⁴¹ - نفس المرجع السابق، ص 166.

⁴² - مليكة حاسي، حياة شرارة، مرجع سابق، ص 65.

⁴³ - عبد العزيز عبد الكريم المصطفى، الوقاية من التنمر الإلكتروني من وجهة نظر المعلمين والمعلمات في البيئة الدراسية، المجلة العلمية للعلوم التكنولوجية للشعائر البدنية والرياضية، المجلد 18، العدد 1 مكرر 1، يونيو 2021، ص 252.

⁴⁴ - درويش عمرو محمد، الليثي، أحمد حسن، فاعلية بيئة تعلم معرفي - سلوكي قائمة على المفضلات الاجتماعية في تنمية استراتيجيات مواجهة التنمر الإلكتروني لطلاب المرحلة الثانوية، مجلة العلوم التربوية، العدد 4، 2017، ص 264.

وفي مقدمة هذه الأفعال السب والقذف والتي تعد الأكثر شيوعا عبر شبكة الانترنت عموما وشبكات التواصل الاجتماعي خصوصا، والتي ترتكب للنيل من كرامة الأشخاص وشرفهم واعتبارهم. وقد ذهبت التشريعات الوضعية في مجملها إلى تجريم أفعال السب والقذف والمعاقبة عليها، ومن ضمنها التشريع المغربي الذي تضمن عدة نصوص متفرقة بين القانون الجنائي وقانون الصحافة والنشر تجرم أفعال السب والقذف وتعاقب عليها بعقوبات زجرية⁽⁴⁵⁾.

حيث نص المشرع المغربي بموجب الفصل 443 من القانون الجنائي على أنه: "يعد سبا كل تعبير شائن أو عبارة تحقير أو قذح لا تتضمن نسبة واقعة معينة". وبالتالي فإن التنمر اللفظي قد ينطوي على أفعال قد تشكل سبا وشتما وهذا يعني أن التنمر إذا كان من شأنه أن يتضمن تعبيرات شائنة أو عبارات للتحقير أو القذح فإنه يمكن تكييفه وفقا للفصول المتعلقة بجريمة السب، إذا أن القاسم المشترك بين هذا النوع من التنمر- التنمر اللفظي- وجريمة السب هو عنصر التعبير الخادش للحياء والشرف، حيث أن وقع فعل التنمر على الضحية لا يختلف عن وقع فعل السب. ومن ثم فلا مانع من تكييف التنمر اللفظي المتضمن لعبارات التحقير أو القذح على أنه فعل سب أو شتم مادام أن هذا الأخير يخلف نفس الآثار التي يخلفها فعل السب خاصة إذا مورس التنمر بشكل اعتيادي⁽⁴⁶⁾.

كما نص المشرع المغربي بموجب الفصل 442 من القانون الجنائي على أنه: "يعد قذفا ادعاء واقعة أو نسبته إلى شخص أو هيئة، إذا كانت هذه الواقعة تمس شرف أو اعتبار الشخص أو الهيئة التي نسبت إليها". ومن ثم فالتنمر عن طريق القذف يمكن أن يتحقق عن طريق إسناد المتنمر أمر أو واقعة ما إلى شخص معين قصد النيل من شرفه واعتباره وذلك بأي وسيلة من وسائل التعبير، بما فيها وسائل التواصل الاجتماعي والمواقع الإلكترونية⁽⁴⁷⁾.

ومن الأفعال أيضا التي جرمها المشرع المغربي والتي نرى أنها تندرج في مفهوم التنمر الإلكتروني أفعال التحريض على التمييز أو الكراهية بين الأشخاص، حيث نص المشرع المغربي بمقتضى الفصل 431.5 من القانون الجنائي على أنه: "يعاقب بالحبس من شهر إلى سنة وبغرامة من 5.000 إلى 50.000 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من قام بالتحريض على التمييز أو على الكراهية بين الأشخاص. تكون

⁴⁵- سعيد الوردي، جرائم السب والقذف عبر وسائل التواصل الاجتماعي والمواقع الإلكترونية - دراسة فقهية وقضائية مقارنة في ضوء أحكام القانون الجنائي المغربي والقانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر والعمل القضائي المغربي والمقارن -، دار الآفاق المغربية للنشر والتوزيع، الدار البيضاء، مطبعة الأمانة، الرباط، الطبعة الأولى، 2020، ص 16.

⁴⁶- عبد الغني البورقادي، التنمر الإلكتروني - دراسة مقارنة -، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، وحدة التكوين والبحث: العدالة الجنائية والعلوم الجنائية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية فاس، السنة الجامعية: 2021-2022، ص 24.

⁴⁷- نفس المرجع السابق، ص 27.

العقوبة في الحبس من سنة إلى سنتين وبغرامة من 5.000 إلى 50.000 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين، إذا ارتكب التحريض على التمييز أو على الكراهية بين الأشخاص 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.

فمن خلال هذا النص يمكن القول أن أفعال التنمر التي من شأنها التحريض على التمييز أو الكراهية بين الأشخاص يمكن أن تخضع للمقتضيات المسطرة بموجبه ومن ثم العقاب على مثل هذه الأفعال.

كما أنه من خلال استقراءنا لأفعال المكونة لجريمة الابتزاز الجنسي⁽⁴⁸⁾ فإن ما يلاحظ كون أن هذه الأفعال تقع أيضا من قبل المتنمر الذي قد يعتمد بإرسال صور ومقاطع فيديو، أو إرسال رسائل أو كتابات أو ألفاظ ذات طبيعة جنسية وفي بعض الأحيان يقوم بتصوير الضحية في وضعية مخلة بالحياء، كما قد يعتمد المتنمر باختراق حاسوب الضحية أو جهاز الاتصال الخاص بها والحصول على صورها ومعلوماتها الخاصة، ويقوم بعد ذلك بممارسة نوع من الإكراه والتسلط الإلكتروني عليها بالتهريب والتهديد سواء بالقول مباشرة عن طريق الاتصال بواسطة مكالمات هاتفية أو عبر مختلف وسائل الاتصال بالصوت والصورة، أو بطريقة غير مباشرة بإرسال رسائل التهديد والوعيد للضحية وذلك بغية الحصول على المال أو علاقة جنسية أو إكراه على ارتكاب جرائم كالسرقة أو الدعارة. وهو ما يجعل الضحية تضطر إلى القيام بالمطلوب منها خوفا من نشر المعلومات السرية المحصل عليها⁽⁴⁹⁾.

إذن فخلاصة القول أن نصوص القانون الجنائي وإن لم تنص صراحة على مصطلح التنمر إلا أنها يمكن أن تشمل الأفعال التي تدخل في مفهوم التنمر بالعقاب فالعبرة بالسلوك لا بالمفردات والألفاظ، فاللفظ يختلف إلا أن الأثر والضرر واحد.

فغياب نص صريح في القانون الجنائي المغربي يجرم أفعال التنمر الإلكتروني لا يعني أن تبقى هذه الأفعال خارج نطاق المساءلة الجنائية، خاصة وأنها تخلف أضرارا معنوية ونفسية وأثارا وخيمة على الضحية، وبالتالي فإن القضاء يمكنه تكييف أفعال التنمر المعروضة عليه على أنها إحدى الأفعال سالفة الذكر.

⁴⁸ - وقد جرم المشرع المغربي جريمة الابتزاز الجنسي الإلكتروني في الفصل 538 من القانون الجنائي بالباب التاسع المعنون بالجنايات والجنايات المتعلقة بالأموال في الفرع الأول الخاص بالسرقات وانتزاع الأموال والفصل 607.3 بالباب العاشر المتعلق بالمس بظن المعالجة الآلية للمعطيات والمادة 89 من القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر والفصل 447 مكرر الفقرة 1 و 2 و 3 من القانون 103.13 المعدل والمتمم لمجموعة القانون الجنائي.

⁴⁹ - عبد الغني البورقادي، مرجع سابق، ص 39 وما بعدها.

لكن يجب، ومن أجل تحقيق أكبر قدر من الحماية لضحايا التمرر الإلكتروني، أن يتدخل المشرع المغربي لسن قانون خاص وموحد يلائم طبيعة هذا الفعل ويحيط بكل أشكال التمرر الأخرى التي لا يمكن أن تشملها النصوص المجرمة لبعض الأفعال والتي وقفنا على بعض منها.

الفقرة الثانية: التشريع المقارن ونطاق التصدي لظاهرة التمرر الإلكتروني

إن التمرر الإلكتروني ليس بظاهرة محلية أو مقتصرة على مجتمع معين دون آخر، فهي منتشرة بين كل المجتمعات بشكل متفاوت، وهو الأمر الذي اقتضى من بعض التشريعات على قلتها وضع ترسانة تشريعية لمكافحة هذا النوع من الأفعال التي يغيب فيها الوازع الأخلاقي، في الوقت الذي لا نجد فيه أي تنظيم قانوني خاص في أغلب التشريعات المقارنة، التي اقتصرت على النصوص العقابية التقليدية⁽⁵⁰⁾.

ومن بين التشريعات من نصت صراحة على تجريم التمرر التشريع المصري الذي يشكل الاستثناء في هذا الباب على المستوى العربي.

إذ أنه وفي ظل تزايد ظاهرة التمرر في المجتمع المصري، وتناميها بصورة تشكل خطرا على هذا الأخير، تدخل المشرع المصري مؤخرا ونص على تجريم هذا الفعل وذلك من خلال إضافة مادة جديدة لقانون العقوبات⁽⁵¹⁾، ويتعلق الأمر بالمادة رقم 309 مكررا ب⁽⁵²⁾.

حيث نصت هذه المادة أولا على طبيعة الأفعال التي تدخل في مفهوم التمرر، حيث نصت في هذا السياق على ما يلي: "يعد تممرا كل قول أو استعراض قوة أو سيطرة للجاني أو استغلال ضعف للمجني عليه أو لحالة يعتقد الجاني أنها تسمى للمجني عليه كالجنس أو العرق أو الدين أو الأوصاف البدنية أو الحالة الصحية أو العقلية أو المستوى الاجتماعي بقصد تخويفه أو وضعه موضع السخرية أو الحط من شأنه أو إقصائه من محيطه الاجتماعي".

ثم تعرضت بعد ذلك هذه المادة للعقوبة المقررة لهذا النوع من الجرائم، حيث نصت في هذا السياق على ما يلي: "ومع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد منصوص عليها في أي قانون آخر، يعاقب المتممر

⁵⁰ - علي مشهوري، سارة زايد، التمرر الإلكتروني: أي حماية قانونية وقضائية للضحية؟، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: www.aljami3a.com، تمت زيارة الموقع بتاريخ: 2025/04/16.

⁵¹ - وتحديدا بمقتضى القانون رقم 189 لسنة 2020 القاضي بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات المصري الصادر بالقانون رقم 58 لسنة 1937، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 36 مكرر (ب)، في (5 سبتمبر 2020)، ص 10.

⁵² - يوسف سعد الدين، المسؤولية الجنائية الناشئة عن التمرر، مجلة سوهاج لشباب الباحث، المجلد 2، العدد 4، 2022، ص 3. (بتصرف يسير)

بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على ثلاثين ألف جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين.

وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين ألف جنيه ولا تزيد على مائة ألف جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين، إذا وقعت الجريمة من شخصين أو أكثر، أو كان الجاني من أصول المجني عليه أو من المتولين تربيته أو ملاحظته أو ممن لهم سلطة عليه أو كان مسلما إليه بمقتضى القانون أو بموجب حكم قضائي أو كان خادما لدى الجاني، أما إذا اجتمع الظرفان يضاعف الحد الأدنى للعقوبة.

وفي حالة العود، تضاعف العقوبة في حديها الأدنى والأقصى".

وانطلاقا من هذه المقتضيات التي تضمنتها هذه المادة يمكن استخلاص ما يلي:

- أن واضعو القانون المصري قد وسعوا من دائرة مفهوم التنمر ونطاقه، حيث أن نطاق التنمر في قانون العقوبات المصري طبقا للمادة سالفة الذكر يجعل التنمر ممكن الحدوث في أي مكان بداية من المنزل والأسرة والمدرسة ومكان العمل ومنصات التواصل الاجتماعي والمواقع الإلكترونية وتطبيقات المراسلة وغيرها سواء وقعت هذه الأفعال من كبير أو صغير من فرد أو جماعة وعلى فرد أو جماعة⁽⁵³⁾؛

- إذا كون السلوك الإجرامي المتضمن لجريمة التنمر جريمة أخرى عقوبتها أشد من عقوبة التنمر الواردة في المادة 309 مكرر ب، فإنه يحكم بالعقوبة الأشد. فإذا كان فعل المتنمر مجرما ومعاقبا عليه بنص آخر في القانون وعقوبته أشد مما ورد في هذه المادة فإنه يحكم بالعقوبة الأشد، وإذا كان فعل المتنمر يتضمن جريمة أخرى معاقبا عليها في هذا القانون أو أي قانون آخر وعقوبتها أخف، فإنه يعاقب بالعقوبة الأشد الواردة في المادة 309 مكرر ب⁽⁵⁴⁾. كما يحكم بالعقوبة الأشد كذلك، إذا تضمن السلوك الإجرامي للمتنمر عدة جرائم لغرض واحد وكانت تلك الجرائم مرتبطة ببعضها بحيث لا يقبل التجزئة فإنه يجب اعتبار تلك الجرائم جريمة واحدة والحكم بالعقوبة الأشد. وذلك تطبيقا للمادة 309 مكرر ب والمادة 2/32 من قانون العقوبات المصري التي تنص على أنه: "إذا وقعت عدة جرائم لغرض واحد وكانت مرتبطة ببعضها بحيث لا تقبل التجزئة وجب اعتبارها كلها جريمة واحدة والحكم بالعقوبة المقررة لأشد تلك الجرائم"؛

⁵³- كمال سيد عبد الحليم محمد نصر، جريمة التنمر وعقوبتها في الشريعة والقانون، المجلة العلمية، جامعة الأزهر، كلية الشريعة والقانون بأسبوط، العدد 34، يناير 2022، ص 2401 (بتصرف يسير).

⁵⁴- نفس المرجع السابق، ص 2515.

- ومما يستخلص كذلك من مقتضيات المادة 309 مكرر ب أن المشرع المصري قد نص على تشديد العقوبة إذا ارتكبت جريمة التنمر من شخصين أو أكثر لما ينطوي عليه ارتكاب الجريمة من شخصين أو أكثر من الخطورة والرعب والفرع والخوف الذي يلحق المجني عليه؛

- ومما يستخلص أيضا من مقتضيات هذه المادة هو أن المشرع المصري قد نص على تشديد العقوبة في حالة وقوع التنمر ممن لهم سلطة على المجني عليه لمنع هؤلاء من التنمر على من هم في سلطتهم أو لهم عليهم ولاية، وذلك لما ينطوي عليه سلوك هؤلاء من عدم مقدرة أو ضعف المجني عليهم أمام هؤلاء ولكونهم غالبا لا يستطيعون الرد أو المقاومة، كما أن سلطة هؤلاء تجعل سلوك التنمر على المجني عليهم سهلا ميسرا لما لهم من سلطة عليهم؛

- كما أن المشرع المصري جعل العود ظرفا مشددا لما يترتب على العود إلى ارتكاب جريمة التنمر من قوة خطورة الجاني، ومدى استهتاره، وعدم تأثير العقوبة التي لقيها في منعه من العود لجريمة التنمر⁽⁵⁵⁾.

ومن التشريعات أيضا التي جرمت صراحة فعل التنمر التشريع الجنوب إفريقي، حيث كان لجنوب إفريقيا الريادة في إصدار قوانين لمكافحة التنمر الإلكتروني والزام شركات خدمات الإنترنت بالإفصاح عن تفاصيل المحادثات بين الأفراد محل التنمر، وكذا تمكين الأطفال دون سن الرشد القانوني بالتعامل بشكل مباشر مع المحاكم للإبلاغ عن التنمر دون الحاجة إلى أخذ موافقة أولياء أمورهم.

ومن التشريعات أيضا التي جرمت صراحة التنمر الإلكتروني التشريع السنغافوري، حيث تعد دولة سنغافورة من الدول التي كان لها السبق في تجريم هذا الفعل وتحديدًا من خلال القانون الصادر سنة 2014، والذي نص المشرع السنغافوري بموجبه على معاقبة مرتكب جريمة التنمر بغرامة مالية قدرها خمسة آلاف دولار والسجن لمدة سنة واحدة، والذي نص بموجبه كذلك على مضاعفة العقوبة في حالة العود⁽⁵⁶⁾.

كما نجد أن بعض الولايات الأمريكية قد سنت قوانين خاصة لتجريم التنمر الإلكتروني، وعيا منها بخطورة هذا الفعل، خاصة مع الانتشار غير المسبوق لهذه الظاهرة في الوسط الأمريكي، غير أنه غالبا ما يستخدم المدعون العامون قوانين المضايقة الجنائية والمطاردة الإلكترونية لرفع الدعاوى في الحالات الشديدة، في حين توجه تهم جنائية إذا أسفر عن التنمر الانتحار أو نتائج مأساوية خطيرة⁽⁵⁷⁾.

⁵⁵ - نفس المرجع السابق، ص 2517.

⁵⁶ - السيطرة على التنمر الإلكتروني .. أين وصلنا؟، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: www.aleqt.com، مرجع سابق.

⁵⁷ - Davis, Julia, Legal Responses to Cyberbullying by Children: Old Law or New? (2015). UniSA Student Law Review, Issue 1, 2015, p 56.

المطلب الثاني: الآليات غير التشريعية

لا شك أن تعاضل وسائل التواصل الاجتماعي، واقتحامها لحياة العامة، قد أتاح للأفراد إمكانية الاتصال والتفاعل وتبادل الآراء والمعلومات، وأسهم في تطور عدة مجالات، إلا أنه وبموازاة ذلك، أسهم في انبعاث طرائق جديدة في ممارسة الجرائم التقليدية والتي من بينها جريمة التنمر والتي تتزايد بمعدل ينذر بالخطر في العديد من المجتمعات؛ غير أنه يمكن المراهنة على مجموعة الآليات غير التشريعية التي من شأنه الإسهام في الحد من هذه الظاهرة، لأن المقاربة القانونية الزجرية وحدها أكيد تبقى غير كافية لتحقيق هذا الهدف، وهذه الآليات منها ما هو ذي طبيعة تقنية (الفقرة الأولى)، ومنها ما هو ذي طبيعة وقائية (الفقرة الثانية)

الفقرة الأولى: الآليات ذات الطبيعة التقنية

بدأت المنصات الرقمية والتطبيقات بمحاولة التوصل إلى حلول لمساعدة الأفراد ضحايا التنمر، وذلك عبر عدة محاور.

حيث يركز المحور الأول على التثقيف من خلال الإرشادات والتعليمات المدمجة في المنصة التي تتناول شرح كثير من المفاهيم أو طرق الإبلاغ عن الإساءة والحفاظ على الخصوصية. ويتركز المحور الثاني على الإجراءات الفعلية المتمثلة في أيقونات الإبلاغ والحظر والتواصل الرسمي مع الدعم.

في حين إن المحور الثالث يشمل محاولات استباقية للحماية، من خلالها تقوم المنصات المختلفة بمحاولة التأكد من الحسابات الحقيقية للأشخاص وحذف الحسابات الوهمية. فمثلا في الربع الأول من العام الجاري حذفت منصة فيسبوك نحو 1.6 مليار حساب مزيف.

كما تقوم أيضا المنصات الرقمية وغيرها بفلتر المحتوى المسيء أو المحتوى الشامل للعنف وحذفه، وفي بعض الحالات تقوم بحظر الحساب الصادرة عنه الإساءة، إلى جانب قيام هذه المنصات بمساعدة السلطات وفقا للأوامر القضائية بأكبر كم من سجلات البيانات والمعلومات المتعلقة بالجاني لملاحقته. وبطبيعة الحال ينشأ كثير من الأشكال الجديدة للتنمر الإلكتروني التي لا تشملها جميع الإجراءات السابقة وتحتاج إلى إجراءات ولوائح جديدة للقادرة على التعامل معها، لذلك تلجأ بعض من المنصات الرقمية إلى تخصيص هيئة أو مجلس خاص يتابع المحتوى المنشور عبر المنصة، وأقرب مثال لذلك مجلس

الرقابة المستقل الذي أنشأه موقع فيسبوك في عام 2018 المسؤول عن الطعون المقدمة من المستخدمين واتخاذ القرارات في مدى استمرارية المحتوى على المنصة أو حذفه⁽⁵⁸⁾.

الفقرة الثانية: الآليات ذات الطبيعة الوقائية

يعد التنمر شكل من أشكال المشكلات السلوكية التي استرعت انتباه التربويين وعلماء النفس مؤخرًا وتعاليت أصواتهم بضرورة مواجهتها والحد منها في المجتمع⁽⁵⁹⁾.

وتؤكد مختلف النظريات المفسرة لنشأة السلوك التنمري، على أن هذا السلوك هو نتاج عملية دينامية تتفاعل خلالها عوامل متعددة، بعضها يتصل بالفرد كالعوامل الفسيولوجية والنفسية والاجتماعية وبعضها يتصل بالبيئة المحيطة بالفرد⁽⁶⁰⁾، ولمواجهة هذا السلوك ينبغي بصفة خاصة:

- العمل على تقوية الوازع الديني وذلك بغرس القيم الدينية والأخلاقية الصحيحة والسليمة والتوجيه إلى بيان التواضع والتسامح وثقافة عدم إيذاء الناس وحب الخير للجميع، وثقافة عدم إيذاء الغير بالسخرية والاستهزاء وغيرها من طرق الإيذاء؛

- كما ينبغي أيضا المراهنة على التوعية التربوية للأسرة، إذ مما لا شك فيه أن للأسرة دورا فعالا للتنشئة الاجتماعية السوية، وتربية الطفل على العادات والمبادئ والقواعد السليمة التي تدم الإيذاء والإساءة للغير؛

- كما ينبغي كذلك المراهنة على التوعية التربوية للمدرسة، حيث ينبغي أن يكون للمدرسة دور بارز في التوعية المجتمعية وتوجيه السلوك لدى الأفراد؛

- كما ينبغي أيضا أن تساهم وسائل الإعلام في غرس وتنمية الشعور لدى الأفراد بما يحيد بهم عن كل أشكال التنمر بغية الحفاظ على أمن الأفراد وسلامتهم وسلامة المجتمع.

⁵⁸ - السيطرة على التنمر الإلكتروني.. أين وصلنا؟، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: www.aleqt.com، مرجع سابق.

⁵⁹ - غنية عبيب، ظاهرة التنمر في ضوء المقاربات النظرية المفسرة لها: نحو قراءة تحليلية تكاملية، مجلة البحوث التربوية والتعليمية، المجلد 11، العدد 2، 2022، ص 624.

⁶⁰ - غنية عبيب، مرجع سابق، ص 641.

خاتمة

في ختام هذه الدراسة نورد أهم النتائج التي تم التوصل إليها، وكذا بعض المقترحات التي نرى أنه لا محيد عنها لأجل النجاح في التصدي للظاهرة موضوع الدراسة أو على الأقل للحد من تفاقمها.

- أولا: النتائج

1- التمر الإلكتروني هو صورة للجريمة المستحدثة التي تتخذ من التقانة الحديثة وسيلة لارتكابها، والتي تقوم على كل استغلال للأجهزة الإلكترونية والوسائط التكنولوجية الحديثة كمواقع التواصل الاجتماعي بهدف إيذاء فرد أو مجموعة أخرى بطريقة متعمدة من خلال عدة صور وأشكال تنميه إلكترونية من قبيل التنكر، والتحرش الجنسي، ومن قبيل أيضا التهديد بالأذى، والإهانة والقذف والتحقيق والفضح والتشهير بالغير وتشويه صورته، ووصفه بأقبح وأبشع الألفاظ، وشن حملات لتشجيع الآخرين على السخرية منه وانتهاك خصوصيته وتناقل معلوماته وصوره الشخصية دون موافقته، بهدف إيذائه؛

2- يتميز التمر الإلكتروني عن التمر في صورته التقليدية بمجموعة من الخصائص والتي تجعله أكثر وقعا من حيث الآثار السلبية التي يلحقها بالضحايا والتي تؤدي ببعضهم إلى التفكير في الانتحار ووضع حدا لحياتهم.

3- تأثيرات التمر الإلكتروني لا تقتصر على الضحايا والمتنمرين فقط، وإنما تمتد هذه التأثيرات لتمس المجتمع أيضا، من خلال إحداث خلل في العلاقات الاجتماعية، والإسهام في سيادة الكراهية والحقد والنزعة إلى الانتقام.

4- استناد جل التشريعات والتي من ضمنها التشريع المغربي إلى النصوص العقابية التقليدية في التصدي لبعض الجرائم التي يمكن أن تندرج ضمن أشكال التمر الإلكتروني، ودون تجريمه كجريمة قائمة الذات.

5- اتجاه بعض الدول لسن تشريعات خاصة لمواجهة تنامي هذه الظاهرة ومن بين التشريعات التشريع المصري الذي يشكل الاستثناء في هذا الباب على المستوى العربي، ومن بين هذه التشريعات كذلك التشريع الجنوب إفريقي والتشريع السنغافوري، وكذلك الأمر بالنسبة لبعض الولايات الأمريكية التي سنت قوانين خاصة لتجريم التمر الإلكتروني.

6- إيجاد المنصات الرقمية والتطبيقات مجموعة من الآليات ذات الطبيعة التقنية التي تتوخى محاولة التوصل إلى حلول لمساعدة الأفراد ضحايا التنمر والتصدي لظاهرة التنمر الإلكتروني بصفة عامة.

- ثانيا: الاقتراحات

إن تحول مساحات شبكات التواصل الاجتماعي إلى ساحات للقصف والتشهير والابتزاز، يستدعي من وجهة نظرنا ومن أجل تحقيق أكبر قدر من الحماية لضحايا التنمر الإلكتروني:

1- ضرورة تدخل المشرع المغربي لسن قانون خاص وموحد يلائم طبيعة هذا الفعل ويحيط بكل أشكاله التي لا يمكن أن تشملها النصوص المجرمة لبعض الأفعال والتي وقفنا على بعض منها. لأن النصوص الجنائية التقليدية تبقى قاصرة عن التصدي الفعال والحقيقي لهذه الظاهرة، مادام أن بعض أشكال التنمر الإلكتروني تبقى خارج نطاق العقاب والمساءلة القانونية.

2- تكثيف جهود جميع الأطراف المعنية في نشر الوعي واتباع كافة الوسائل الممكنة والكفيلة لحماية ضحايا التنمر بصفة خاصة، ولوقف الإساءة عبر شبكة الانترنت بصفة عامة.

3- ضرورة التصدي للظاهرة باستراتيجيات أكثر نجاعة، وبمواجهة أكثر فعالية تأخذ وجهتين حسب تصورنا، أولهما هي المواجهة الفردية، تعتمد على المساندة الاجتماعية والمعرفية والشخصية للأفراد المتدخلين في سلوك التنمر للتخفيف من الانعكاسات السلبية للظاهرة على نفسية الفرد وعلاقاته الاجتماعية، وثانيهما هي المواجهة التقنية، والتي تتطلب خلق واستخدام بيئات الإلكترونية أكثر أمانا للمستخدمين، من خلال برامج حماية معدة خصيصا لذلك.

4- تدريب النشأ على كيفية الاستخدام الآمن والسوي لمواقع التواصل الاجتماعي.

لائحة المراجع

أولاً: لائحة المراجع باللغة العربية

• أ- الكتب:

- 1- مجدي، محمد الدسوقي، مقياس السلوك التنمري، دار جوانا للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 2016.
- 2- مسعد أبو الديار، سيكولوجية التنمر بين النظرية والعلاج، دار الكتاب الحديث، الكويت، الطبعة الثانية، 2012.
- 3- سعيد الوردي، جرائم السب والقذف عبر وسائل التواصل الاجتماعي والمواقع الإلكترونية - دراسة فقهية وقضائية مقارنة في ضوء أحكام القانون الجنائي المغربي والقانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر والعمل القضائي المغربي والمقارن، دار الآفاق المغربية للنشر والتوزيع، الدار البيضاء، مطبعة الأمنية، الرباط، الطبعة الأولى، 2020.

• ب- الرسائل الجامعية:

- عبد الغني البورقادي، التنمر الإلكتروني - دراسة مقارنة -، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، وحدة التكوين والبحث: العدالة الجنائية والعلوم الجنائية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية فاس، السنة الجامعية: 2021-2022.

• ج- المجلات:

- 1- إيمان واري، التنمر الإلكتروني بمنظور نظرية سيكولوجية الجماهير، مجلة الحوار المتوسطي، المجلد 13، العدد 2، شتنبر 2022.
- 2- إيناس مكي عبد نصار، المسؤولية المدنية الناشئة عن التنمر الإلكتروني الواقع على الأسرة - دراسة مقارنة -، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، عدد خاص بالمؤتمر الدولي الأول للمنتدى العالمي للمرأة والطفل للفترة من 11-12 فبراير 2021.
- 3- أسماء حامد عبده، الأمن النفسي وعلاقته بالتنمر لدى المراهقين، مجلة البحث العلمي في التربية، العدد 17، 2017.
- 4- أشيل حسين ناصر القحطاني، التنمر الإلكتروني على مواقع التواصل الاجتماعي، مجلة أقلام، المجلد 2، العدد 1، 2023.

- 5- دليلا فرشان، التمنر الإلكتروني بين حرية التعبير والتشكيل القيمي، مجلة دقاتر البحوث العلمية، المجلد 10، العدد 1، 2022.
- 6- درويش عمرو محمد الليثي، أحمد حسن، فاعلية بيئة تعلم معرفي - سلوكي قائمة على المفضلات الاجتماعية في تنمية استراتيجيات مواجهة التمنر الإلكتروني لطلاب المرحلة الثانوية، مجلة العلوم التربوية، العدد 4، 2017.
- 7- هشام عبد الفتاح، المكانين، التمنر الإلكتروني لدى عينة من الطلبة المضطربين سلوكيا وانفعاليا في مدينة الزرقاء. مجلة الدراسات النفسية والتربوية، المجلد 12، العدد 1، 2018.
- 8- وفاء بورحلي، سلوك التمنر السيبراني بين الأطفال كشكل جديد من أشكال الاستقواء؛ المسببات، التأثيرات واستراتيجيات المواجهة، مجلة الجامع في الدراسات النفسية والعلوم التربوية، المجلد 6، العدد 2، 2021.
- 9- زياد رشيد، التمنر الإلكتروني وعلاقته بالاضطرابات الانفعالية السلبية لدى الطلبة الجامعيين، مجلة دراسات نفسية، المجلد 13، العدد 1، 2022.
- 10- يوسف سعد الدين، المسؤولية الجنائية الناشئة عن التمنر، مجلة سوهاج لشباب الباحث، المجلد 2، العدد 4، 2022.
- 11- يمنية مدوري، التمنر الإلكتروني - مقارنة مفاهيمية -، مجلة التكامل في بحوث العلوم الاجتماعية والرياضية، المجلد 5، العدد 2، دجنبر 2021.
- 12- كمال سيد عبد الحليم محمد نصر، جريمة التمنر وعقوبتها في الشريعة والقانون، المجلة العلمية، جامعة الأزهر، كلية الشريعة والقانون بأسيوط، العدد 34، يناير 2022.
- 13- لامية طالة، التمنر الإلكتروني: قراءة في التأثيرات البسيكو-سوسيولوجية، مجلة الإعلام والمجتمع، المجلد 5، العدد 2، دجنبر 2021.
- 14- مليكة حاسي، حياة شرارة، التمنر الإلكتروني - دراسة نظرية في الأبعاد والممارسات -، مجلة الإعلام والمجتمع، المجلد 4، العدد 1، يونيو 2020.
- 15- منال كبور، التمنر الإلكتروني: المفهوم والمصطلح، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 6، العدد 4، دجنبر 2021.
- 16- نوال بومشطة، سلوك التمنر عبر مواقع التواصل الاجتماعي، انتقال من العالم الواقعي إلى الفضاء الإلكتروني - دراسة وصفية -، مجلة تطوير، المجلد 8، العدد 1، يونيو 2021.
- 17- سهيلة بن دادة، مظاهر التمنر الإلكتروني لدى الطلبة الجامعيين، مجلة دراسات إنسانية واجتماعية، المجلد 10، العدد 3، 2021.

- 18- سهيلة بن دادة، فريحة محمد كريم، واقع ظاهرة التنمر الإلكتروني لدى المراهق الجزائري، مجلة المواقف للبحوث والدراسات في المجتمع والتاريخ، المجلد 17، العدد 1، يوليو 2021.
- 19- سحر فؤاد مجيد النجار، جريمة التنمر الإلكتروني - دراسة في القانون العراقي والأمريكي -، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 4، 2020.
- 20- عامر زرقاني، العلاج المعرفي السلوكي وأهم تقنياته في التخفيف من حدة السلوك التنمري، مجلة أفاق للبحوث والدراسات، المجلد 6، العدد 1، 2023.
- 21- عبد العزيز المصطفى، دوافع التنمر الإلكتروني بين أطفال المنطقة الشرقية بالمملكة العربية السعودية، مجلة العلوم التربوية والنفسية، جامعة البحرين، المجلد 18، العدد 3، 2017.
- 22- عبد العزيز عبد الكريم المصطفى، الوقاية من التنمر الإلكتروني من وجهة نظر المعلمين والمعلمات في البيئة الدراسية، المجلة العلمية للعلوم التكنولوجية للنشاطات البدنية والرياضية، المجلد 18، العدد 1 مكرر 1، يونيو 2021.
- 23- فاطمة دحماني، محمد دحماني، التربية الإعلامية كآلية للحد من ظاهرة التنمر الإلكتروني عبر مواقع التواصل الاجتماعي، مجلة بحوث ودراسات في الميديا الجديدة، المجلد 3، العدد 1، 2022.
- 24- شفيقة خنيفر، التنمر الإلكتروني: حدود الظاهرة وأبعادها، مجلة الرسالة للدراسات الإعلامية، المجلد 6، العدد 4، دجنبر 2022.
- 25- غنية زايد، تنمر المراهقين عبر مواقع التواصل الاجتماعي: أسلوب تحاور وانعكاسات خطيرة، المجلة الدولية للاتصال الاجتماعي، المجلد 9، العدد 2، 2022.
- 26- غنية عبيب، ظاهرة التنمر في ضوء المقاربات النظرية المفسرة لها: نحو قراءة تحليلية تكاملية، مجلة البحوث التربوية والتعليمية، المجلد 11، العدد 2، 2022.

• د- المواقع الإلكترونية:

- علي مشهوري، سارة زايد، التنمر الإلكتروني: أي حماية قانونية وقضائية للضحية؟، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: www.aljami3a.com، تمت زيارة الموقع بتاريخ: 2025/05/22.
- السيطرة على التنمر الإلكتروني .. أين وصلنا؟، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: www.aleqt.com (دون إشارة لكاتب المقال)، تمت زيارة الموقع بتاريخ: 2025/04/16.

• هـ - النصوص القانونية:

- 1- القانون الجنائي المغربي.
- 2- القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر.
- 3- القانون رقم 189 لسنة 2020 القاضي بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات المصري الصادر بالقانون رقم 58 لسنة 1937، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 36 مكرر (ب)، في 5 سبتمبر 2020.

ثانيا: لائحة المراجع باللغة الإنجليزية

- Davis, Julia, Legal Responses to Cyberbullying by Children: Old Law or New? (2015). UniSA Student Law Review, Issue 1, 2015.

الجهوية المتقدمة والتنمية الترابية:

واقع الحال وآفاق المستقبل

Advanced regionalization and territorial development: «Current reality and future prospects».

✍ جبور هاجر

JABBOUR HAJAR

Doctoral Student

at Sultan Moulay Slimane University,

Faculty of Multidisciplinary Studies, Beni Mellal

Abstract :

ملخص:

Regional policy is considered one of the pillars of the realization and practice of good governance in the management of public affairs. Although territorial development represents an evolved concept for the operationalization of regionalization, it nevertheless faces complex issues linked to multiple levels of intervention (national, regional or local), in which conceptual and methodological considerations interfere (concept of territorial development and determination of the intervention approach), but also by the institutional framework (policy of decentralization, deconcentration and regionalization), development actors and stakeholders (the State, local authorities, private individuals and components of civil society). This situation calls for new perceptions and innovative management approaches.

Land territorial development has become an irreversible choice to keep pace with rapid and diverse global developments as a basic bet that all developing countries seek to win because their ultimate goal is to improve the economic, social and cultural conditions of the communities.

Keywords :

Advanced regionalization, Governance and territorial development, Region, State

تعتبر السياسة الجهوية إحدى الركائز الأساسية في تجسيد وممارسة الحكامة الجيدة في شتى مجالات تدبير الشأن العام. ورغم أن التنمية الترابية مفهوم متقدما لتفعيل الجهوية، فإنها تصطدم بمجالات أكثر تعقيدا (المجال الترابي ومستويات التدخل: الوطني، الجهوي والمحلي)، يتداخل فيها الاعتبار المفاهيمي والمنهجي (مفهوم التنمية الترابية وتحديد مقاربة التدخل)، والإطار المؤسسي (سياسة اللامركزية واللامركزية والجهوية)، والفاعل التنموي والفرقاء (الدولة، الجماعات الترابية، الخواص، مكونات المجتمع المدني)، مما يتطلب البحث عن تصورات وآليات تدبير جديدة.

أصبحت التنمية الترابية خيارا لا رجعة فيه لمسايرة التطورات العالمية المتسارعة والمتنوعة، باعتبارها رهانا أساسيا تسعى كل الدول النامية إلى ربحه، لأن هدفها الأسمى هو تحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعات الترابية من أجل حياة أفضل للمجموعات البشرية.

الكلمات المفتاحية: الجهوية المتقدمة،

الحكامة والتنمية الترابية، الجهة، الدولة

مقدمت

إن موضوع الجهوية اليوم والتنمية الترابية، يسائل علاقة الدولة بالمجتمع ووسائل حكومتها للدinاميات الترابية، بما تقوم عليه من آليات توجيهية ومؤسسية ونخبوية ومجالية وتنموية، وبما تحددها من أبعاد سياسية وقانونية واجتماعية في مقدمتها الدولة والأنساق المحلية ممثلة في الجماعات الترابية، وبما تشكله من رهانات متعددة لكل من الدولة والهيئات السياسية والنخب المحلية والسكان الجهوية¹.

أمام التحولات الكبرى الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي ميزت السنوات الأخيرة وأمام حجم التحديات والرهانات الجديدة التي يعرفها المغرب، وجدت الدولة نفسها مدعو ليس فقط لمتابعة جهودها في مجال التنمية وتطوير التجهيزات الأساسية، بل أيضا للقيام بمهام أخرى ذات أهمية خاصة وهي تشجيع وتقوية الإدارة المحلية بشقيها المعينة في إطار اللاتمركز والمنتخبة في إطار اللامركزية. فلتحقيق التنمية الترابية المستدامة والمنشودة أصبحت المراهنة أكثر من أي وقت مضى على المستوى الترابي، أو ما يسمى بالمقاربة الترابية في التنمية، بعد أن أثبتت المقاربة المركزية فشلها وعدم قدرتها على تحقيق متطلبات التنمية الحقيقية².

وهكذا، يأتي تناول موضوع الجهوية المتقدمة والتنمية الترابية بالمغرب في خضم سياقات دالة³، تضع محاولة مقارنة هذا الموضوع أمام تحدي قراءة سوسيولوجية قادر على استيعاب مقومات ووظائف الدولة ومساراتها ضمن سيرورة الواقع المغربي في ارتباط بتجدد آلياتها التدييرية للمجالات الترابية وللمجتمع، وفي فعلها وتفاعلها مع أنساق محلية لا تتوقف عن كونها تشهد ديناميات متلاحقة وتحولات استثنائية⁴.

¹ بول باسكون: "سوسيولوجيا التنمية"، ترجمة زبيدة بورحيل، المجلة المغربية للاقتصاد والاجتماع، العدد الثاني، دار النشر المغربية 1975، ص: 89.

² محمد موني وعماد أبركان: "متطلبات الحكامة في التنمية الترابية"، ملفات الأبحاث في الإقتصاد والتسيير، العدد الرابع الجزء الأول شتنبر 2015، ص: 98.

³ عبد اللطيف المودني: "الديناميات المحلية وحكامة الدولة"، منشورات أفريقيا الشرق، الدار البيضاء 2013، ص: 5.

⁴ تتعلق هذه الديناميات والتحولات بالمراجعات التي طرأت بالمغرب ولاسيما على ثلاثة مستويات*:

- مستوى الدولة و هياكلها في علاقتها بالمجتمع، مستوى تطوير آليات حكامه الانساق الترابية، مستوى الديناميات الترابية: * نجيب جيري: "الجهوية المتقدمة بالمغرب: سؤال الديمقراطية والرهان التنموي"، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد الخاص رقم 15 حول موضوع "الجهوية المتقدمة واللاتمركز الإداري: قراءات متقاطعة"، مطبعة الأمانة، الطبعة الأولى 2019، ص: 19.

لقد إختار المغرب أن تكون الجهوية المتقدمة⁵ مدخلا لبناء النموذج التنموي الجديد، بحيث راهن بقوة على الجهة واعتبرها فضاء حيويًا لتنزيل السياسات العمومية، ومصدرا مهما لخلق الثروة المادية واللامادية، والتي لها دور أساسي في تعزيز التنمية الترابية المندمجة والمستدامة. هذا ما أكد عليه جلالة الملك في رسالته السامية الموجهة للمشاركين في النسخة الثانية من المناظرة الوطنية للجهوية المتقدمة، والتي تلاها السيد عبد الوافي لفتيت وزير الداخلية في افتتاح أشغال المناظرة التي احتضنتها مدينة طنجة يومي 20 و21 دجنبر 2024.⁶

لهذا الغرض، فالتنمية الجهوية المرجوة هي التي تقوم على التثمين المنسق للموارد الترابية، وعلى إشراكا لفاعلين وتنسيق أهدافهم وتوقعاتهم وتدخلاتهم بدءا من تصور المشروع إلى مرحلة تنفيذه وتنزيله، لأن هناك اليوم متغيرات عدة فرضت إعادة تنظيم العلاقة بين المركز والمحيط، في اتجاه إعادة توزيع السلطة والثروة والقيم بين المركز والمحيط⁷، ومما لا شك فيه أن المسألة الترابية بالمغرب تعترضها نواقص عديدة، وهي نتاج لتراكمات تاريخية وأسباب مرتبطة بالمعايير والتوجهات المعتمدة في بناء خريطة تنمية فعالة وملائمة لأعداد التراب الوطني، وهو الأمر الذي يقتضي التعجيل بتحديد الرهانات الكبرى للتنمية وتطوير أساليب التدبير الترابي وتوطيد البناء الديمقراطي على أسس متينة، فتحقيق رهانات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتقوية اللامركزية والديمقراطية المحلية يرتهن بتنفيذ دور المؤسسة الجهوية باعتبار أن الجهة هي الإطار الملائم لتعبئة الفاعلين في إطار مشروع جهوي للتنمية.

وفي هذا الصدد يشكل ورش الجهوية المتقدمة خيارا استراتيجيا و خارطة طريق إختاره المغرب لترسيخ مبدأ الحكامة الترابية وتنفيذ سياسة القرب وكسب رهان التضامن المجالي، فالجهوية المنشودة

⁵⁵ يقصد بالجهوية المتقدمة*، تقسيم المجال المغربي إلى وحدات ترابية، بناء على الخصائص الطبيعية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتعتبر نموذجا جديدا للحكامة الترابية وتدبير الشأن العام المحلي بالمغرب، وتقوم بموجب السلطة المركزية بمنح صلاحيات واسعة للجهات وذلك من أجل تعزيز التنمية المحلية على المستوى الإقتصادي والإجتماعي، وتقريب الإدارة من المواطن، من خلال صنع سياسات عمومية ترابية تستجيب للخصوصيات المحلية، وخلق توازن تنموي بين الجهات.

* الملواني فؤاد: "مسار الجهوية المتقدمة بالمغرب"، مجلة المعرفة العدد الحادي عشر، السنة 2023، ص: 826.

⁶ مقتطف من الرسالة الملكية المشار إليها أعلاه: "وإننا نتطلع لأن تشكل هذه المناظرة فرصة لاستعراض حصيلة تنزيل ورش الجهوية المتقدمة، ولتركيز التفاعل الإيجابي بين كافة المتدخلين، من مسؤولين حكوميين وممثلين عن المؤسسات العمومية ومنتخبين، حول الأسئلة ذات الاهتمام المشترك المتصلة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وقادرة على مواجهة تحديات التنمية، ومعالجة أوجه النمو غير المتكافئ، والتفاوتات المجالية".

⁷ عبد الإله أمين: "الجهوية المتقدمة ورهان إعادة تنظيم العلاقة بين المركز والمحيط"، أشغال الأيام المغاربية التاسعة للقانون المنظمة من طرف شبكة الحقوقيين المغاربة أيام 27-26 أبريل 2013، ص: 87.

ليست إجراء تقنيا أو إداريا، بل توجهها حاسما لتطوير وتحديث هياكل الدولة والنهوض بالتنمية المندمجة⁸.

إن تبني هذا المسلسل يجسد بالآرب اقتحام الدولة لمجال جديد من شأنه أن يعيد هيكلة علاقة الدولة بالمجال الترابي، وأن يرفع من سرعة إيقاع التنمية المحلية المتوازنة بين جميع الجهات المكونة للتراب المغربي، لاسيما الجهات التي مازالت تعاني مجموعة من الاختلالات المجالية. كما أن هذا الخيار الإستراتيجي، يشكل اليوم أكثر من أي وقت مضى إطار سياسي لاحتواء وتوجيه الديناميات المحلية والجهوية الحالية والمستقبلية من خلال تقسيم التراب وتمفصل السياسات العمومية وإقامة المؤسسات اللامركزية واللامركزية وتنشيط المجتمعات المحلية وتشجيع الاقتصاد التضامني واستثمار المعارف والمهارات المحلية والحفاظ على الموروث الثقافي واستشراف المستقبل في إطار التنمية الترابية المستدامة، مع مواكبة الديناميات المجالية وفق التحولات المجتمعية العامة لبلادنا وموازة للتغيرات الخاصة بكل مجال. إنها عودة نحو المحلي في وقت إستنفدت فيه كل السياسات التنموية المنطلقة من المركز وما يمكن أن تحققة، في تجسيد تقليص دور الدولة الحائزة لوحدها ميكانيزمات السلطة والتي تسمح لوحدها بشكيل فضاءات مجالية منافسة خارج وصاية المركز⁹.

وتكمن أهمية هذا الموضوع في كون سياسة الجهوية تدرج في صلب الأوراش الاستراتيجية للمغرب، وتعد تنويعا لمسار اللامركزية والديمقراطية المحلية الذي نهجته بلادنا، منذ المصادقة على أول تقسيم إداري للمملكة سنة 1959، وفق مقاربة تدريجية. ويهدف هذا الورش، الذي يأتي تنفيذا للرؤية المتبصرة لجلالة الملك وتوجيهاته الواردة في العديد من خطبه السامية، إلى النهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية المندمجة والمستدامة وإلى إرساء عدالة مجالية ترابية لفائدة كافة المواطنين. وشهدت الفترة 2011 – 2015 تكريس المبادئ الدستورية للجهوية المتقدمة، حيث نص دستور 2011 في فصله الأول على أن التنظيم الترابي للمملكة تنظيم المركزي يقوم على الجهوية المتقدمة، كما أفرد بابا خاصا للجهات والجماعات الترابية الأخرى (الباب التاسع). وتفعيلا لهذه المبادئ، تم سنة 2015 إصدار القوانين التنظيمية للجماعات الترابية بمستوياتها الثالث وعلى رأسها الجهة، التي منحت لهذه الأخيرة صلاحيات جديدة وواسعة. كما شكلت الفترة 2015-2018 مرحلة تأسيسية في مسار الجهوية المتقدمة،

⁸ عبد العزيز برضوان الإدريسي: "الجهوية المتقدمة وإشكالية التنمية الترابية"، المجلة المغربية للدراسات القانونية والإقتصادية، عدد 6 غشت 2020، ص:9.

⁹ المصطفى القريشي: "ملاءمة نظام اللامركز الإداري بالمغرب مع متطلبات الجهوية المتقدمة، وفق مقتضيات دستور 2011، والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية الطبعة الأولى 2017، مطبعة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، ص: 11-15.

لتزامنها مع إحداث وتفعيل مختلف هياكل مجالس الجهات، واستكمال إصدار النصوص التطبيقية للقوانين التنظيمية الثالث (71 نص تطبيقي) فضلا عن إصدار الميثاق الوطني للانتمركز الإداري نهاية سنة 2018، الذي يعد دعامة أساسية لإنجاح هذا الورش (المرسوم رقم 2.17.618 الصادر بتاريخ 26 دجنبر 2018).

وكما لا يخفى على أحد، أن تفعيل الجهوية المتقدمة بالمغرب اليوم، والتقطيع الترابي إلى 12 جهة، يستمد أصولهم إرادة سياسية لبلورة مخططات أكثر إجرائية للتنمية الترابية من أجل تجاوز الصعوبات المجالية التي تراكمت طيلة عقود مضت على مختلف مناطق المملكة سواء على المستوى المؤسسي، أو السياسي، أو الاجتماعي، أو البيئي، هذا الأمر يشكل مدخلا جوهريا لفهم هاته التطورات والإمكانات المتاحة ماليا وسياسيا، وطبيعة النخب المحلية لقيادة المرحلة الانتقالية من جهة، والنزوعات السلبية التي قد تعيق الجهوية المتقدمة من جهة ثانية، هذا بالإضافة إلى دور الجهوية الحالية كأرضية استراتيجية للحكم الذاتي بالأقاليم الجنوبية والمدخل الرئيسي لبلوغ مرامي وأهداف هذا الورش الاستراتيجي.

وينتظر من ورش الجهوية المتقدمة، تحقيق الرهانات الاقتصادية والاجتماعية، والتنمية الترابية التي من شأنها تقليص الفوارق المجالية بين مختلف جهات المملكة.

تأسيسا على ذلك يمكن تحديد الإشكالية الرئيسية التي سيحاول هذا المقال معالجتها كالآتي:

* إلى أي حد يمكن اعتبار ورش الجهوية المتقدمة بالمغرب مقاربة تحد من إكراهات ومعيقات تدبير الشأن العام المحلي وتحقق رهانات التنمية الترابية؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية عدة أسئلة فرعية:

- ما هي المعوقات التي تحول دون التنزيل الأمثل للجهوية المتقدمة وما هي الحلول الكفيلة بتجاوزها؟

- ما هي أوجه استشراف التوجهات الاستراتيجية التي يعرفها المغرب- للمجال الجهوي في ظل المكتسبات المحققة والإمكانات المتوفرة؟

- إلى أي حد يظل نجاح ورش الجهوية المتقدمة ومساهمتها في دعم أسس التنمية المندمجة للمجالات الترابية، رهينا بدعم وتعزيز سلطات المصالح اللامركزية على الصعيد الجهوي؟

- ما هي الآفاق والرهانات المستقبلية لورش الجهوية المتقدمة بالمغرب؟

وللإجابة على هذه الإشكالية سيتم مقارنة موضوع الدراسة وفق محورين أساسيين، بحيث نخصص (المحور الأول) منها لدراسة الجانب المتعلق بسياسة الجهوية المتقدمة ومعيقات التنزيل، لننتقل على مستوى (المحور الثاني) إلى إبراز دور التنمية الترابية في بناء الجهوية المتقدمة.

المحور الأول: الجهوية المتقدمة ومعيقات التنزيل

بداية، لا يمكن إنكار الدور الكبير الذي قامت وتقوم به الدولة المغربية من أجل أن تصبح التنمية الجهوية واقعا معاشا من لدن الساكنة الترابية لكل جهة من الجهات الـ 12 للمملكة. ولا يحتاج الأمر إلى إبراز هذا الدور ودور الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات والفاعلين الترابيين وغيرهم من خارج تراب كل جهة لأن الدستور يتضمن مقتضيات القانونية السامية التي تبرز ذلك. ولأن القانون التنظيمي المتعلق بالجهات، وتنفيذا لهذه المقتضيات الدستورية ينص على العديد من المقتضيات القانونية والتدابير والإجراءات والآليات والمساطر والكيفيات التي من المفروض، إذا تم تطبيقها بشكل سليم، أن تمكن كل جهة من تحقيق التنمية الجهوية وجعلها واقعا ملموسا لدى أبسط الناس الذين يقطنون بترابها¹⁰.

إن الطبيعة الاستراتيجية لورش الجهوية المتقدمة بالمغرب تستلزم مواكبة مراحل تنزيله والحرص على القيام بتقييمات مرحلية لمعالجة الاختلالات وهذه المهمة منوطة بمؤسسات الحكامة، كما أن البعد الإستراتيجي لهذا الورش يجعله مفتوحا على مجموعة من الرهانات التنموية، خاصة بعد الاعتراف بمحدودية النموذج التنموي السابق والذي شكل فرصة لإعادة الخوض في الأسباب المؤدية لهذه المحدودية، ثم تقديم مقترحاتكفيلة للنهوض بنموذج تنموي قادر على تحقيق التنمية الفعلية، حيث سادت قناعة عميقة وموضوعية مفادها أن نجاح النموذج التنموي الجديد رهين بتحقيق مجموعة من المرتكزات الرئيسية والحيوية المرتبطة أساسا بالحد من الفوارق المجالية من خلال تدعيم جهوية متقدمة تعيد الاعتبار لكل جهة حسب الموارد الاقتصادية والطبيعية والبشرية التي تتوفر عليها¹¹.

وتبعاً لما سبق ذكره، تعتبر السياسة الجهوية إحدى الركائز الأساسية في تجسيد وممارسة الحكامة الجيدة في شتى مجالات تدبير الشأن العام. ورغم أن التنمية الترابية تعد مفهوما متقدما لتفعيل

¹⁰ أحمد بلمختار منيرة: "ما الذي يعيق التنمية الجهوية؟" مقال منشور على موقع www.hespress.com بتاريخ 20-12-

2024 على الساعة 23:54، تاريخ وساعة الإطلاع 19-02-2025 على 13:24.

¹¹ ثورية كطاي: "الجهوية المتقدمة وتحديات النموذج التنموي المأمول بالمغرب"، مقال منشور بالمؤلف الجماعي النموذج التنموي الجديد: أي مدخلات لأي مخرجات؟، منشورات مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية سلسلة الدراسات السياسية والدستورية العدد الرابع، الطبعة الأولى 2021، ص: 293.

الجهوية، فإنها تصطدم بمجالات أكثر تعقيدا (المجال الترابي ومستويات التدخل: الوطني، الجهوي والمحلي)، يتداخل فيها الاعتبار المفاهيمي والمنهجي (مفهوم التنمية الترابية وتحديد مقاربة التدخل)، والإطار المؤسسي (سياسة اللاتمركز واللامركزية والجهوية)، والفاعل التنموي والفرقاء (الدولة، الجماعات الترابية، الخواص، مكونات المجتمع المدني)، مما يتطلب البحث عن تصورات وآليات تدبير جديدة. وبالنظر للوضع الراهن لممارسة التنمية الترابية لمهامها التأسيسية والتنموية، يتعين التساؤل عن طبيعة أشكال التدخل، وكذا الأدوات المنهجية والتمويلية والمؤسسية التي من شأنها ترسيخ اللامركزية وتشجيع الالتقاء في تدخلات السلطات العمومية، وبالتالي إرساء العمل بالسياسة التعاقدية بين الدولة والجهة، من جهة، والشراكة بين مختلف الفاعلين الترابيين، من جهة أخرى.

وتنزيلا لذلك، جاء دستور 2011 ليكرس لأول مرة ارتكاز طبيعة النظام الإداري للمملكة على الجهوية المتقدمة، ويمنح الجهة مكانة فريدة في الهندسة الترابية الحالية من خلال مجموعة من المبادئ التأسيسية، مبدأ التدبير الحر، مبدأ التضامن... لتطور أدائها، بالإضافة إلى تكريسه للديموقراطية الترابية والجهوية من الاقتراع العام المباشر ومشاركة الساكنة في التدبير المباشر للشأن العام المحلي¹².

ويستأثر موضوع التنمية على المستوى المحلي باهتمام خاص من قبل جميع الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، باعتبارها القاعدة الرئيسية لكل تنمية وطنية والمنطلق الأساسي لكل تخطيط اقتصادي شمولي، لاسيما وأن آثار هذه التنمية لا تقتصر فقط على النطاق الجماعي، بل تساهم في الدفع بمسلسل التنمية الوطني إلى الأمام¹³.

المعيق الأول: تسريع عملية الجهوية المتقدمة رهين بلا تمرکز إداري فعلي وواقعي

لقد ارتكز حرص الميثاق الوطني للاتمركز الإداري على توضيح دور الإدارات المركزية والإدارات اللامركزية، مواكبة للإصلاح الجهوي الأخير، وإبراز المستوى الجهوي باعتباره الإطار الملائم والأنسب لإنسجام السياسات العمومية¹⁴.

¹² إسماء التوزاني: "الجهوية المتقدمة بالمغرب: مقاربة ناجعة للحد من إكراهات الواقع الجهوي"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية - عدد خاص 2017، ص: 103.

¹³ أمل بلشقر: "تدبير الجماعات الترابية للمشاريع التنموية بين إكراهات الواقع ومتطلبات التنمية الجهوية المندمجة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص الأنظمة القانونية القضائية الإدارية المقارنة، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 2014 - 2015، ص: 2.

¹⁴ عبد الرحيم عاطفي: "دور الميثاق الوطني للاتمركز الإداري في دعم ورش الجهوية المتقدمة"، رسالة لنيل الماستر في القانون العام، تخصص العلوم الإدارية والمالية، كلية الحقوق السوسية الرباط، السنة الجامعية 2019 - 2020، ص: 7.

يعتبر اللاتمركز الإداري تنظيماً مواكباً للتنظيم الترابي اللامركزي للمملكة القائم على الجهوية المتقدمة، وهو آلية لتفعيل السياسة العامة للدولة على المستوى الترابي، ويهدف إلى تمكين المصالح اللامركزية من السلط والوسائل والإعتمادات اللازمة للقيام بالمهام المنوطة بها على المستوى الترابي تحقيقاً للنجاعة والفعالية¹⁵. لأن الإدارات والمصالح اللامركزية هي عامل أساسي في إنجاح ورش الجهوية المتقدمة، إلا أنها تواجه عدداً من الصعوبات والإكراهات، وفي مقدمتها النقص المسجل في ما يخص الموارد البشرية والتقنية، مما يعيق اضطلاعها بالأدوار والمهام المنوطة بها.

لهذا فتبني سياسة لا تركز حقيقية وتمتيع المصالح اللامركزية بسلطات واختصاصات واسعة خاصة في علاقتها بالجهات، تعتبر ضرورة ملحة قصد إنجاح ورش الجهوية المتقدمة، على اعتبار أن هذا الورش المفتوح يستدعي اليوم وجود مخاطبين ذوكفاءة على مستوى مصالح الدولة قادرين على اتخاذ القرار على المستوى المطلوب.¹⁶

المعيق الثاني: ضعف الاستقلال المالي والإداري والرهان على تعزيز الموارد المالية والبشرية للجهة

ارتبطت إشكالية الاستقلال المالي للجماعات الترابية في المغرب بالديمقراطية المحلية، فرغم اعتراف الدولة للهيئات اللامركزية بعدة صلاحيات وإسناد تسيير الكثير من المرافق العامة المحلية والجهوية لها، إلا أنها أبقت أهم الاختصاصات المالية في يد السلطة التشريعية المركزية وأقرت ذلك في دساتيرها، وهو ما ينم عن تكريس لايدولوجية الدولة المغربية التي تعتبر التشريع في المجال المالي من اختصاص البرلمان وحده لكونه يتناسب مع شكل الدولة لموحدة ويعبر عن وحدتها وسيادتها. فدستور 2011 رغم سنه لجهوية متقدمة فإنه لم يمنح الجهات سلطة تأسيسية في المجال الجبائي، ذلك ما يجعل بنية الجهة فيما يخص القدرة المالية تعتبر كسلطة ترابية ثانوية على مستوى القرار المالي، وبالتالي على مستوى تدخلها في تحديد مصادر تمويلها. لذلك فمحدودية تمويلها الذاتي يجعلها تعتمد بشكل كبير على التمويل المركزي وهو ما يساهم في استمرارية التبعية الجبائية الجهوية لميزانية الدولة.¹⁷

¹⁵ رشدي عبد العزيز: "الجهوية المتقدمة أداة لتحقيق الحداثة الترابية بالمغرب"، منشورات المركز المغربي للتنمية الفكرية مقال منشور على الرابط WWW.CMDI.MA؛ تاريخ وساعة الاطلاع: 2025-02-18 على الساعة 12:04.

¹⁶ الحسن ملال وزهير لعميم: "متطلبات اللاتمركز الإداري في ظل الجهوية المتقدمة"، المركز العربي الديمقراطي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية العدد الرابع عشر فبراير 2022، ص: 166.

¹⁷ حسناء كزور: "مالية الجهة وإشكالية الاستقلال المالي الجهوي"، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد 53، شهر أبريل 2023، ص: 36.

وعليه، لا زال الاستقلال المالي والإداري المنصوص عليه صراحة في المادة الثالثة من القانون التنظيمي (رقم 111.14) المتعلق بالجهات والتي تقول "الجهة جماعة ترابية خاضعة للقانون العام، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي، وتشكل أحد مستويات التنظيم الترابي للمملكة، باعتباره تنظيما لا مركزيا يقوم على الجهوية المتقدمة"، (ما زال) ضعيفا. وليس هذا الحكم حكم قيمة، فإنه يكاد يكون إقرارا لجل المجالس الجهوية بالمملكة واستنتاجا لجل الباحثين الأكاديميين والإعلاميين بناء على دراسات وتحقيقات ميدانية وفق معايير موضوعية.

وبالنسبة للاحظ بخصوص الموارد المالية للجهة أنها تتأثر إيجابا وسلبا بقوانين مالية كل سنة، وتظل بذلك رهينة بالوضعية المالية العامة للدولة، التي تتأثر بالتقلبات الاقتصادية والمالية¹⁸، وبالتالي لا يمكن للجهة أن تقوم بكل المهام المنوطة بها في مجال التنمية الجهوية التي هي اختصاص ذاتي وحصري موكول لها قانونيا مع وجود محدودية الاستقلال المالي والإداري.

إن الاستناد بالدولة في المجال المالي يترتب عنه التبعية لها. والتبعية لأية مؤسسة كانت داخلية أو خارجية، تحد من فاعلية وقرارات المقرض أو الذي تسلم المنحة أو المنح المالية. وبالتالي، تحد من حريته، ونظرا للمكانة التي تتبوؤها المالية الترابية، باعتبارها آلية مهمة لتنزيل السياسات والمشاريع التنموية على أرض الواقع في إطار مقارنة حديثة، تتوخى البعدين التدبيري والحكماتي، وتجاوز الإشكالات التي يطرحها التدبير السابق، وإصلاح نظام المراقبة المالية لنفقات وإيرادات الجهة، لتحقيق النجاعة والكفاءة في الأداء¹⁹.

تشكل الموارد المالية إلى جانب الموارد البشرية دعامتان أساسيتان تقوم عليهما الإدارة الجهوية باعتبارهما من وسائل العمل الضرورية، خصوصا في ظل توسع نطاق اختصاصات الجهات وجسامة المسؤوليات الملقاة على عاتقها، لذلك أكدت لجنة النموذج التنموي على أن تعزيز الموارد المالية للجماعات يتأتى من خلال الرفع من التحويلات المالية المنجزة من طرف الدولة، موازنة مع نقل الاختصاصات والمرتبطة جزئيا بالموارد الضريبية المستخلصة على مستوى كل جهة وكذا الرفع من الموارد الذاتية للجماعات الترابية من خلال تبسيط وتحسين الجبايات المحلية، وسيتم ذلك أيضا عبر اللجوء الممنهج

¹⁸ علي الورضي: "مستقبل السياسة الجهوية بالمغرب"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية بفاس، السنة الجامعية 2014-2015، ص: 272.

¹⁹ ميلود إبراهيمي: "تطور النظام المالي المحلي من ميزانية البنود والإعتمادات إلى ميزانيات البرامج والأداء"، المجلة المغربية للقانون الإداري والعلوم الإدارية، التدبير الإداري والمالي للجماعات الترابية، عدد مزدوج 2، 2017، ص: 255.

للتشارك بين الجماعات بين الجماعات بهدف الاستغلال الأمثل للوسائل وتوفير خدمات ذات جودة عالية بدعم من القطاعات التقنية التابعة للدولة.²⁰

تعاني الجهات من قلة الموارد البشرية وهو ما يشكل عائقا حقيقيا للتنمية الجهوية. والحديث هنا عن أهمية العنصر البشري الذي ينتمي فعلا لإدارة الجهة لأنه مهما بلغت درجة كفاءة مكونات "الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع" التي تحدثها كل جهة لتمكين مجلسها من تدبير شؤونها، فلا يمكن أن تحل محل الموارد البشرية التي تنتمي فعلا لإدارة الجهة إذ لكل عنصر بشري الدور المنوط به.

فلا أحد يتكرر الدور الحاسم الذي يمكن أن يلعبه مدبرو الشأن الترابي في نجاح أي سياسة تنموية يسعى المغرب إلى إقرارها، ومن هنا تأتي أهمية استحضار دور الموارد البشرية في الرفع من التدبير الجهوي إيماننا منا بأن الموارد البشرية المؤهلة تعد عنصرا أساسيا لدعم استقلالية الجهة وتحقيق التنمية الترابية المنشودة، سواء الشق المتعلق بالمنتخبين الذين تفترض فيهم الكفاءة والخبرة أو الموظفين الجهويين.²¹

وبخصوص تعزيز الموارد البشرية فإن اللجنة تؤكد على أن تعبئة الموارد البشرية المؤهلة²² تكتسي أهمية كبرى لتمكين الجماعات الترابية من أداء مهامها، وتتأتى هذه التعبئة من خلال اعتماد آليات سلسلة لإعادة تخصيص الموارد البشرية انطلاقا من الإدارة المركزية أو عن طريق التعاقد والتوظيف المباشر من طرف الجماعات الترابية للخبرات والكفاءات.²³

المعيق الثالث: التنزيل "الناقص" لمبدأ التدبير الحر

بداية يفيد مبدأ التدبير الحر في معناه العام، شكلا من الحرية والاستقلالية في تدبير الجهات لشؤونها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (...). وبناء على ذلك، فإنه مبدأ يمكن من خلاله لهذه الوحدات الترابية تدبير شؤونها بنفسها، وتحديد وبلورة اختياراتها وبرامجها التنموية بكيفية مستقلة

²⁰ التقرير العام للجنة الخاصة بالنموذج التنموي الجديد تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وتيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع، أبريل 2021.

²¹ كوثر أمير: " دور الموارد البشرية في تحسين التدبير الجهوي"، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد 40، شهر مارس 2022، ص: 130.

²² ذهبت فرنسا إلى حد إشراك الجماعات الترابية في تمويل عملية التكوين والتأهيل عن طريق إلزامها بتسجيل نفقات هذه البرامج التكوينية ضمن ميزانياتها - سميرة جياي: "الحكامة الجيدة وتدبير الشأن العام المحلي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، جامعة مولاي إسماعيل بمكناس، السنة الجامعية 2013 - 2014، ص: 161.

²³ التقرير العام للجنة الخاصة بالنموذج التنموي الجديد، مرجع سابق.

وديمقراطية. ولا يسمح بتدخل ممثلي السلطة المركزية في أنشطتها ومهامها إلا في الحدود التي ينص عليها القانون.

أثار الإعلان عن تبني تنظيم جماعي ترابي يقوم على مبدأ تدبير الجماعات الترابية وعلى رأسها الجهات لشؤونها بشكل حر للوهلة الأولى انطبعا بأنا بصدد انتقال فعلي نحو جهوية يمكن فعلا الإدعان لوصفها بالمتقدمة، باعتبارها أحد المداخل الأساسية لتحقيق التنمية والاندماج المجالي²⁴.

وفي حالة بلدنا، يجد مبدأ التدبير الحر في التنظيم الترابي الوطني أصوله في مستويين من المرجعيات:

في المستوى الأول: المرجعية الدستورية من خلال مقتضيات الفصل 136 من دستور 2011 الذي ينص صراحة على ما يلي: "يرتكز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن...". وهو ما يعطي قيمة دستورية لهذا المبدأ ويجعل منه أحد مرتكزات التنظيم الترابي الجهوي، وأحد الآليات القوية التي إن تم تفعيلها بشكل كامل تمكن من تحقيق التنمية الجهوية ببلدنا.

وفي المستوى الثاني: يجد هذا المبدأ الدستوري أهم مقتضياته في القانون المنظم لشؤون الجهات (رقم 111.14)²⁵. والمقصود هنا، مقتضيات المادة الرابعة من هذا القانون التنظيمي التي تنص على أن تدبير الجهة لشؤونها يركز على مبدأ التدبير الحر الذي يخول بمقتضاه لكل جهة، في حدود اختصاصاتها المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي: سلطة التداول بكيفية ديمقراطية وسلطة تنفيذ مداولاتها ومقرراتها، طبقا لأحكام هذا القانون التنظيمي والنصوص التشريعية والتنظيمية المتخذة لتطبيقه.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الرئيس ينفذ مقررات المجلس الجهوي بعد استيفائها للشروط القانونية، وفي ذلك تنفيذ للمشاريع والبرامج والأنشطة التنموية التي يتم تدارسها وتداولها في دورات المجلس الجهوي العادية والاستثنائية. وهي المؤشر الحقيقي عن مدى استجابة هذا المجلس أو ذاك لحاجيات ومطالب الساكنة الترابية للجهة المعنية.

وتترجم دسترة مبدأ التدبير الحر والتنصيب عليه في القوانين التنظيمية الثلاثة للجماعات الترابية إرادة المشرع المغربي جعل الجماعات الترابية ومنها الجهات التي تتبوأ مكانة الصدارة بالنسبة

²⁴ محمد لمساودي: "حدود أبعاد مبدأ التدبير الحر على مستوى الجهات"، المركز المغربي للأبحاث الإستراتيجية ودراسات السياسات، التجربة بالمغرب: السياق، الفاعلون، ورهانات التنمية، العدد 2، طبعة 2020، ص: 245.

²⁵ ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات. الجريدة الرسمية عدد 6380، 6 شوال 1436، (23 يوليو 2015).

للباقى الجماعات الترابية والصدارة لا تعني الوصاية على أية جماعة ترابية²⁶، (جعلها) مؤسسات حقيقية لا مركزية، حرة ومستقلة مقارنة بالمؤسسات الأخرى التابعة للدولة. ويتعلق الأمر هنا إذن بضمانة دستورية لحرية الجهات وباقي الجماعات الترابية الأخرى.

باختصار، التدبير الحر هو حرية عامة وحق أساسي للجهات يهدف إلى ضمان استقلالية وحرية تصرفها وتدخلها من أجل إشباع الحاجات العامة في إطار الشروط المحددة من قبل المشرع.

وقد حدد المشرع المغربي قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر، نكتفي بذكر عناوينها استناداً إلى القانون التنظيمي للجهات وهي: المساواة بين المواطنين في الولوج إلى المرافق العمومية التابعة للجهة، الاستمرارية في أداء الخدمات من قبل الجهة وضمان جودتها، تكريس قيم الديمقراطية والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، ترسيخ سيادة القانون، التشاؤك والفعالية والنزاهة.

لكن على الرغم من التنصيص القانوني على كل ما تقدم، فإن واقع الحال يفيد بأن النتائج على الأرض هي دون طموحات المشرع. ويرأى العديد من الباحثين والممارسين على المستوى الجهوي، لا تتوفر لحد الآن الشروط اللازمة للتطبيق الذي يسمو إلى مستوى ما ينص عليه الدستور باعتباره أسمى قانون في البلاد وما ينص عليه القانون المنظم لشؤون الجهات (رقم 111.14). ومن أهم هذه الشروط: - الاستقلالية المالية للجهات التي تمكّن من تحقيق أمرين: أولهما، توفر كل رئيس جهة على سلطة القرار في ما يتعلق بتدبير مداخيل ونفقات جهته. وثانيهما، التوفر على الموارد المالية الكافية لتفادي تبعية كل جهة للدولة. - وتملك رؤساء الجهات والمنتخبين لطرق التدبير الجديدة المنصوص عليها في القانون التنظيمي للجهات. وهي طرق تتطلب كما جاء في "رأى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي" فهما حقيقيا لأدوار ومسؤوليات كل فاعل متدخل بالجهات.

المعيق الرابع: إرساء منظومات مندمجة للدفع بعجلة الإقتصاد على مستوى الجهات

إن محدودية حصيلة التجارب اللامركزية السابقة فيما يخص تحقيق النمو الاقتصادي، فرضت على الدولة المغربية العمل على تكثيف جهود مختلف الفعاليات الإدارية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية من أجل كسب رهان التنمية الجهوية والقضاء على مظاهر الفقر والفوارق والتباينات المجالية الجهوية عبر توفير الشروط الضرورية لتحقيق النمو الاقتصادي والاجتماعي بشكل متوازن عبر ربوع المملكة، وبالتالي بمختلف مناطق الجهات، ومن أجل تجاوز هذه الوضعية فقد أنيطبالجهة عدة مسؤوليات في هذا الصدد، إما بشكل مباشر من خلال مشاركتها إلى جانب فاعلين آخرين في التنمية أو

²⁶ عبد الرفيق زعنون: "صدارة الجهة ودورها في تعزيز حكامه التدبير الترابي بين القانون والممارسة"، المجلة المغربية للدراسات القانونية والإقتصادية، عدد 6، غشت 2026، ص: 35 و 36.

بصورة غير مباشرة عن طريق تشجيع وتوفير الظروف الملائمة لاستقطاب الاستثمار الوطني والأجنبي على حد سواء، وذلك عبر إقامة وتنظيم المناطق الصناعية والمناطق المخصصة للأنشطة الاقتصادية، وتوفير المعلومة للمستثمرين بخصوص مؤهلات وإمكانات الجهة حتى يتمكن من بناء تصور حقيقي ودراسات جدوى تتسم بالفعالية والدقة.²⁷ وتقتصر اللجنة أن تقوم الجهات بتطوير مناطق للأنشطة الاقتصادية يتم إدماجها في مشروع حقيقي للمجال الترابي، ومرتبطة ارتباطا كاملا بالنسيج الحضري القائم، وبأنماط النقل، وتستجيب لإحاجيات وطلب المقاولات بتنسيق مع مختلف الفاعلين الجهويين مع تحديد وعاء عقاري ملائم يستجيب لإحاجيات الساكنة.

المعيق الخامس: تعزيز الديمقراطية التشاركية على مستوى الجهات وباقي الجماعات الترابية الأخرى

لقد برزت الديمقراطية التشاركية لتجاوز النقائص التي تعترض الديمقراطية التمثيلية المبنية على العملية الانتخابية، فغاية الديمقراطية التشاركية ليست تجاوز الديمقراطية التمثيلية، بل تكميلها وتجويدها وتحسينها، ويعول في هذا الشأن على الجماعات الترابية لقربها من المواطنين والمواطنات، ولتأمينها لخدمات القرب، إذ يخص الفصل 136 من الدستور الجماعات الترابية وخاصة الجهات بتأمين مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة.²⁸

وبالرجوع إلى تقرير النموذج التنموي نجد اللجنة توصي بتعزيز الديمقراطية التشاركية أثناء إعداد برامج التنمية الجهوية وكذا دعم مشاركة المواطنين والمواطنات والجمعيات في صناعة القرار التنموي المحلي، وبالتالي فالديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي ضرورة حكما تية ستساهم بدون شك في تحقيق تدبير جيد للتنمية وتحقيق متابعة تقييمية قاعدية لها عبر السماح للمواطنين بالمساهمة في صناعة القرار التنموي²⁹، فمفهوم الحكامة قائم على الجمع بين الرقابة من الأعلى بواسطة الدولة والرقابة من الأسفل بواسطة المجتمع المدني، وفقا لمبادئ أساسية تتجلى في المشاركة، وثقافة تحمل المسؤولية، وتفعيل آلية المحاسبة في حالة إخلال أو إهمال في العمل كيفما كان نوعه .

²⁷نادية فتح: "المؤسسات الداعمة للإقتصاد الجهوي ورهان تحقيق التنمية"، مقال منشور على الموقع www.achamal.ma تاريخ وساعة الإطلاع: 2025-02-18 على الساعة: 13:16.

²⁸الأمين شريط: "الديمقراطية التشاركية الأسس والأفاق"، مجلة الوسيط الجزائرية العدد السادس 2008، ص: 46.

²⁹مغربي فريال: "الديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية المحلية، المملكة المغربية نموذجا"، مجلة المفكر الجزائر، العدد 17، يونيو 2018، ص: 556.

وبالرغم من كل هذا، فإن تفعيل مشروع الجهوية بالمغرب تتخلله مجموعة من العوائق التي تحد من مدى فعالية سياسة الجهوية والتي تحتاج إلى وقفة واقعية وإرادة سياسية لإعادة النظر فيكيفية تجاوزها، نذكر بعضاً منها:

- تحدي ضبط وتدقيق اختصاصات الجهة: وهو ما يتطلب تفعيل مبدأ الصدارة، مما يستلزم العمل على مزيد من تدقيق اختصاصات المستويات الثلاث للجماعات الترابية، بما يمكن من إزالة التداخلات بينها. ثم النقل الفعلي للاختصاصات الذاتية لفائدة الجهات مع تمكينها من الوسائل اللازمة لممارسة اختصاصاتها.

- تحدي التنمية الجهوية وتقليص الفوارق المجالية: وهو ما يستدعي تفعيل وتطوير أدوات التخطيط والبرمجة ومراعاة العدالة المجالية بين الجهات ودخل الجهة الواحدة في إطار نظرة شمولية مع التفكير في آليات حقيقية لضمان التقائية المشاريع والبرامج.

- تحدي الحكامة المالية: تعزيز الموارد المالية للجماعات الترابية وتنويعها ومشاركتها فيما بينها لتحقيق أهداف الجهوية المتقدمة والرفع من التحويلات المالية من طرف الدولة للجهات ويكل ما يتعلق بالتمويل على مستوى الجهات.

- تحدي الإدارة الجهوية: ومن أجل تطوير الإدارة الجهوية لمواجهة المهام الجديدة للجهات يجب العمل بصفة خاصة على تحفيز الموارد البشرية وتعزيز رقمنة الإدارة الجهوية وتقوية البنية التحتية المعلوماتية.

المعيق السادس: ازدواجية توزيع السلطة الجهوية في ضوء الممارسة العملية

جاء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات في 2015 بمبادئ جديدة لتأطير الفعل الجهوي. فقد جعل هذا القانون رئيس الجهة أمراً بالصرف ومسؤولاً عن تنفيذ مقررات المجالس الجهوية، كما تم تمثييع رئيس الجهة بصلاحيات توظيف الوسائل القانونية والمالية والبشرية المتاحة لبلورة وتنفيذ البرنامج التنموي الجهوي³⁰، حيث يعمل رئيس الجهة على إعداد برنامج التنمية الجهوية (PDR). إلا أن مبدأ المراقبة الإدارية وضع ميكانيزمات لإخضاع المقررات والقرارات الجهوية الحاسمة للتأشير المسبق لوزير الداخلية وللولاة، كما أن إعداد برنامج التنمية الجهوية يتم بالتنسيق مع والي الجهة، كما يسهم هذا الأخير في تفعيل المخططات الجهوية من خلال إشرافه على تتبع عقود البرامج

³⁰ رشيد الخطابي: "نخب الإدارة الترابية، العمال والولاة: دراسة في المسارات السوسيومهنية والثقافية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية أكدال، السنة الجامعية 2015-2016، ص: 297.

بين الدولة والجهات³¹، إضافة إلى دوره المحوري في إعداد التصميم الجهوي لإعداد التراب (SRAT) من خلال رئاسته للجنة الاستشارية لإعداد التراب، بصفته ممثلاً للحكومة ومكلفاً بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية والسهر على حسن سيرها.

إن الممارسة العملية تثبت استمرار ثقل التقاليد التاريخية السياسية والتأثير المتزايد لوزارة الداخلية الذي يعطي لمثيلها سلطة تمثيل رمزية تجعلهم عملياً ممثلين للملك بالتراب الجهوي³²، وهو وضع يتغذى من نصوص توجيهية تجعل من الوالي المشرف على كل الشؤون الجهوية كالمفهوم الجديد للسلطة الذي خوله صلاحيات التدخل العام لحل المشاكل المحلية³³. والرسالة الملكية بخصوص التدبير اللامركز للاستثمار التي أناطت به تحفيز الاستثمار الجهوي، وما اقتضى ذلك من تفويضه صلاحيات متعددة لتمكينه من البت في مجموعة من المساطر المرتبطة بتدبير الاستثمار³⁴.

على الرغم من الجهود التي تبذلها المؤسسات الرسمية من أجل تحقيق الالتقاء بين كل المعنيين بعملية التنمية الجهوية فمازالت العقلية القطاعية تسيطر على أذهان العديد من الفاعلين، والقصد هنا أنه مازال كل قطاع يفكر بمعزل عن القطاعات الأخرى في حين أن التنمية الجهوية والجهوية المتقدمة مقاربتان تفرضان العمل الجماعي والمندمج لتحقيق الالتقاء من خلال رصد التقاطعات بين المشاريع والبرامج التنموية على مستوى كل جهة وكل جماعة ترابية وحتى على المستوى الوطني.

المحور الثاني: التنمية الترابية ودورها في بناء الجهوية المتقدمة

يرتبط تحقيق تنمية ترابية شاملة بنهج سياسة إدارية لا مركزية عقلانية مبنية على الفعالية وبمشاركة جميع الفاعلين على المستوى المحلي والجهوي³⁵، وفي هذا السياق تبرز أهمية إشراك مختلف الفاعلين في عمليات التنمية قصد نهج مبدأ تشاركي يقوم التعاون في أداء المصالح الترابية. إن تحقيق

³¹ المادة 83 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، جريدة رسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).

³² Abdelatif Laamrani, le rôle du gouverneur au Maroc, L'Harmattan, Paris, 2016, p.12.

³³ Mouhamed Zerhouni, Le Wali du chef-lieu de la région et la gestion de la chose publique, Revue Marocaine d'Audit et de Développement. N°12, 2000, p.27.

³⁴ مولاي محمد البوعزاوي: "الإدارة الترابية بالمغرب نحو ترسيخ الديمقراطية وكسب رهان التنمية"، منشورات مجلة العلوم القانونية سلسلة البحث الأكاديمي، رقم 9، مطبعة الأمانة، الرباط، 2015، ص: 81.

³⁵ عبد الغني أعبيزة: "منطلقات أولية لإعادة تنظيم البنيات الإدارية وعدم التركيز الإداري"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 32، 2001، ص: 127.

التنمية الترابية³⁶ يتطلب بالأساس صياغة برامج ومخططات استراتيجية وفق تدبير تشاركي، أو إشراك السكان في معالجة الشؤون التنموية الترابية، لا يجب أن يرتبط بالمناطق الفقيرة أو الهشة أو المعزولة، ولا يعني فقط انخراط مجمل الفاعلون العموميون الترابيون (الجماعات الترابية، الإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، الجامعات، القطاع الخاص) ولكن أيضا، وعلى وجه الخصوص السكان والمجتمع المدني اما عن طريق جمعيات وتعاونيات. وفي هذا الإطار تكتسي مشاركة الجمعيات في التدبير العمومي الترابي وفي صياغة الاستراتيجية التنموية الترابية أهمية بالغة وحيوية³⁷.

تعتبر التنمية الترابية أو المجالية اليوم كإطار مرجعي لتأهيل برامج الاستثمارات العمومية واستراتيجية الفاعلين المحليين بالوسط القروي وتندرج التنمية الترابية في إطار مشروع التنمية الذي يتميز بكونه يبلور الاستثمارات العمومية واستراتيجية الفاعلين المحليين، وتندرج التنمية الترابية في إطار مشروع للتنمية يتميز بكونه يبلور قوة رقعة ترابية محددة ويحوّزها الفاعلون الاقتصاديون والاجتماعيون، لهدف يتبنى موارد التنمية الخاصة بتلك الرقعة الترابية عبر معرفة الإمكانيات المتاحة والحاجيات المرتقبة والمشاكل المطروحة، وليتم اعتماده في مشروع التنمية الترابية وفق مقارنة معمقة تدمج بين مختلف القطاعات التي تشكل التراب في إطار مقارنة تعاقدية تجمع بين جميع الفاعلين، مما يخفي طابع الشمولية على أساس رؤية استراتيجية ذات أبعاد تمكن في تحقيقها على المدى البعيد أو المتوسط أو القصير، إن الهدف العام للرفع من مشروع التنمية الترابية هو تقوية الموقع السياسي للتراب وجعله قادرا على تلبية حاجيات الساكنة وتوفير الشروط اللازمة للعيش على جميع المستويات اجتماعية اقتصادية ثقافية سياسية³⁸.

فالتنمية الترابية بهذا المعنى، هي التنمية التي تنطلق من خصوصيات الوسط الترابي وفق رؤية ترابية متكاملة، لا تتم بواسطة تدخل فاعل محلي دون آخر، وإنما تتم بواسطة سياسات متكاملة ومندمجة، تأخذ بعين الاعتبار مكونات المحيط والاعتبارات السوسيو اقتصادية والخصوصيات الثقافية والتاريخية للوسط، وكذا الاختلالات السوسيو مجالية، وذلك في إطار من التكامل والتشارك بين

³⁶ يقصد بالتنمية الترابية في هذا الإطار، سيورة تنوع وإغناء الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية في مجال ترابي معين، انطلاقا من تعبئة موارده بشكل عقلاني وبإشراك كل الطاقات المتاحة. المصدر: عبد اللطيف طاهير، محمد الزبير، نور الدين طاهير: "آفاق السياحة الجبلية بأزيلال رهان لخلق تنمية محلية"، ضمن مجلة المجال والتنمية، المركز المتوسطي للأبحاث والدراسات المجالية والاجتماعية والبيئية، العدد الرابع، يوليو 2019، ص: 347.

³⁷ إدريس جردان : "ادماج بعد المشاركة في التنمية الترابية بالمغرب: بين الفعالية والشرعية". ورد في مجلة الحوارين الجامعة والفاعلين، العدد 16، 2015، ص: 41.

³⁸ عبد الواحد بلقصري: "التنمية الجهوية مستوى متقدم في الفكر التنموي"، مقال منشور على موقع www.cawalissee.com بتاريخ 6 يناير 2025 على الساعة 21:36 - تم الإطلاع عليه بتاريخ 2025/02/15 على الساعة 15:25.

مختلف المتدخلين في عملية إنماء التراب. ولذلك تركز التنمية الترابية على اعتماد المقاربة المندمجة والمقاربة التشاركية باعتبارهما آليتين تسمحان بتعدد الفاعلين وتدخلاتهم وفقا للتشخيص التشاركي لحاجيات الساكنة المحلية. فبعد دسترة نظام الجهوية المتقدمة بالمغرب في دستور 2011 أصبحت الجهة إطار اقتصادي أملتة عوامل اقتصادية مرتبطة بالعجز في التنمية الذي ساهم في تقليص الفوارق المجالية، بالإضافة إلى ديمقطة المؤسسات الجهوية³⁹ وعوامل اجتماعية تهدف إلى تجاوز الاختلالات العميقة التي كرسها المستعمر بين المغرب النافع والمغرب غير النافع.

هكذا أصبحت الجهات مستوى ترابيا يحظى بأهمية خاصة، وإطارا مناسباً لتحقيق الاندماج بين السياسات القطاعية وتحقيق الانسجام بين جهود وأشكال تدخل مجموع الفاعلين الإقتصاديين المعنيين بالمجال الترابي. وتشكل أيضا مجالا مناسباً للمشاركة الفاعلة للسكان في تدبير الشؤون الجهوية، وفي جهود التنمية المجالية، وذلك بفضل الآليات الجديدة لإعمال الديمقراطية التشاركية⁴⁰.

النقطة الأولى: الحكامة الجيدة آلية لتحقيق التنمية الترابية

لاشك أن رهان التنمية الترابية في ظل التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الوطنية والدولية الحالية، تفرض ضرورة بناء علاقة جديدة بين الدولة والجهات وباقي الجماعات الترابية الأخرى، بما يسمح تعزيز مكانة هذه الأخيرة وتطوير وسائل عملها العملية في أفق تعزيز مساهمتها في تفعيل السياسات العامة للدولة وفي إعداد السياسات الترابية وتحقيق التنمية الترابية والجهوية. في ظل ظهور مفاهيم جديدة توطر تدبير التراب، منها مفهوم الاستراتيجية والحكامة والنجاعة والفعالية والتشاركية في رصد ومعالجة المشاكل واعتماد برامج ومشاريع تنموية، فإن ورش الحكامة الجيدة والتنمية المندمجة أحد أبرز الرهانات التي يتطلع إليها المغرب في الأفق المتوسط والبعيد، فالحكامة الجيدة تبقى من أهم الضروريات لإنجاح المشاريع ذات الصلة بالتنمية الترابية، وذلك عن طريق تقسيم المسؤوليات بين كل الفاعلين التربويين في عملية بلورات السياسات العمومية الترابية.

³⁹ سعيد أحرود: "التنمية الترابية بالمغرب بين تحكيم الدولة ومساهمة الجماعات الترابية"، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2014 - 2015، ص: 14 - 15.

⁴⁰ "متطلبات الجهوية المقدمة وتحديات إدماج السياسات القطاعية"، تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي، إحالة ذاتية رقم 22 - 2016، ص: 15.

إن الحكامة الجيدة تعتبر ميدانا لبلورة قدرة الفاعلين الترابيين على صناعة القرار الترابي وعلى إبراز الأفكار التي يمكن أن تخلق وتساهم في خلق تنمية ترابية حقيقية، لأنه ينظر إلى عملية صنع القرار على المستوى الترابي كأحد أوجه المشاركة الشعبية باعتبارها البعد ترابي للديمقراطية المحلية التي تعد إحدى المؤشرات الأساسية لنموذج الحكامة الجيدة⁴¹.

لذلك فقد أسس دستور 2011 لمفهوم الحكامة الجيدة بتخصيصه الباب 12 للمبادئ المؤطرة لها، كما أكد على مجموعة من المعايير والقواعد التي تعزز الحكامة في التدبير العمومي، وذلك من خلال ضرورة أن يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة في الولوج والإنصاف في التغطية الترابية والاستمرارية في الخدمات، ثم خضوع هذه المرافق لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، زيادة على خضوع تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية المقررة في الدستور⁴².

النقطة الثانية: التنمية الترابية وسؤال التسويق الترابي

عرف التدبير الجهوي بالمغرب قفزة نوعية بعد دستور 2011 حيث تم الارتقاء بموقع الجهات في التنظيم الترابي باعتبارها هيئات لامركزية تتبوأ دورا قياديا في تحفيز الاستثمار وتنشيط التنمية الجهوية، كما تم تمثيها بآليات جديدة تتساق مع الرهانات المتوخاة من مشروع الجهوية المتقدمة.

ومن هذا المنطلق، فقد أصبحت التنمية الترابية خيارا لا رجعة فيه لمسايرة التطورات العالمية المتسارعة والمتنوعة باعتبارها رهانا أساسيا تسعى كل الدول النامية إلى ربحه، لأن هدفها الأسمى هو تحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعات الترابية من أجل حياة أفضل للمجموعات البشرية⁴³.

إن التحولات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي ميزت السنوات الأخيرة، فرضت على الدولة بدل جهود مضاعفة في مجال التنمية الترابية. بالإضافة إلى طبيعة الإكراهات والتحديات التي ظلت تواجهها المقاربة المركزية للتنمية، حيث ظل المغرب حبيسا مند الإستقلال إلى حين اعتماد سياسة الجهوية المتقدمة، وذلك على الرغم من وجود الإدارة الترابية بشقيها المنتخبة والمعيّنة، ومما لا شك فيه

⁴¹ سارة الزهيري : " رهانات التنمية الترابية وتفعيل السياسات العمومية بالمغرب"، إصدارات المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والإقتصادية، ألمانيا - برلين، العدد الثاني عشر، غشت 2021، ص: 262.

⁴² عز الدين بالعربي: " السياسة الترابية الجديدة بالمغرب، الانتقال من التدبير المحلي إلى استراتيجية التدبير الترابي"، دبلوم لنيل الماستر في القانون العام، تخصص تدبير الشأن المحلي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة عبد المالك السعدي، طنجة، السنة الجامعية 2017، ص 230-231.

⁴³ محمد شعبان : " التنمية الترابية بين النظرية وسؤال التسويق الترابي"، مجلة إضاءات للعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 1، السنة 2018، ص: 69.

أن التنمية كمفهوم وبرنامج للعمل صار يتصدر قائمة الأولويات في القضايا التي أصبحت تشغل جميع الدول⁴⁴.

وتتجلى أهمية التسويق الترابي من خلال جعل الجهة مقابلة حقيقية ذات مردودية مباشرة متمكنة من مجارة الدولة في حل الرهانات المطروحة عليها، وهذا لن تصل إليه إلا باعتماد مقاربات أكثر نضجا وفعالية في صياغة مفهوم نموذجي للمجال ومظاهره، غير أن أهمية تدبير التسويق الترابي لا يجب أن تقف عند هذا الحد، بل عليها أن تنخرط في مسلسل التفاعلات العالمية وما يطبعها من استقطاب الرساميل، لذا فإنه يجب أن يراعى في تدبير التسويق الترابي السهر على تأهيل الجهات على جميع المستويات.

النقطة الثالثة: العدالة المجالية رهان حقيقي لنجاح الميثاق الجديد للاستثمار

انخرط المغرب خلال العشرية الأخيرة في دينامية الإصلاحات الماكرو اقتصادية والقطاعية والهيكلية والقانونية، والتي تمت مواكبتها بمجهود مالي كبير على مستوى الاستثمار العمومي، ويوجه هذا المجهود خاصة لتنفيذ الاستراتيجيات القطاعية الرامية إلى تعزيز البنيات التحتية وتحفيز النمو الاقتصادي، بالإضافة إلى الحد من الضوارق الاجتماعية وتحقيق العدالة المجالية⁴⁵، ويبقى الهدف من ذلك هو تحسين مردودية الاستثمار العمومي مع ضمان توزيع عادل لفائدة جميع المواطنين وجهات المملكة⁴⁶.

يتعزز المجهود الاستثماري العمومي على المستوى الجهوي على إثر انبثاق الجهة كفاعل رئيسي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال الرفع من الجاذبية الاقتصادية المجالية عن طريق

⁴⁴ نجيب المصمودي: "الجماعات الترابية بالمغرب بين مقومات التسويق الترابي ورهان التنمية المحلية المندمجة"، سلسلة الحكامة الترابية ودراسات السياسات، العدد الأول، الطبعة الأولى 2014، ص: 19.

⁴⁵ يقصد بالعدالة المجالية ذلك التوزيع المتوازن والمنصف للتقسيم الترابي والاستثمار والاستفادة المتوازنة مما يختزن البلد من ثروات وخدمات أساسية ومواصلات، كما تم تعريفها بكونها ذلك التوزيع العادل للموارد والبنيات والمرافق والخدمات، حتى يستفيد منها الأشخاص في إطار المساواة والعدالة إذ أن مفهوم العدالة المجالية يرتبط بتهيئة التراب عن طريق الأخذ بعين الاعتبار أن تقسيم المجالات الترابية إلى جهات وعمالات وأقاليم لا ينفى الحفاظ على وحدة النفع المشترك من الخيرات والثروات والموارد.

- أوبلوش محمد: "الديمقراطية والتنمية بالمغرب أي دور للعدالة المجالية في تعزيز الديمقراطية؟ دراسة مفاهيمية مقارنة"، مجلة الدراسات الإفريقية وحوض النيل، المركز الديمقراطي العربي، المجلد الثالث، العدد العاشر، ألمانيا- برلين، يناير 2021، ص: 320.

⁴⁶ ملخص المذكرة حول التوزيع الجهوي للاستثمار برسم سنة 2018، منشورة على موقع www.finance.gov.ma تاريخ وساعة الإطلاع : 20-02-2025 على الساعة 10:53.

مواصلة الاستثمارات في القطاعات المنتجة وتعزيز البنيات التحتية بغية تحسين التنقل والربط بين الجهات وفك العزلة عن المناطق الصعبة الولوج. بالإضافة إلى تنمية الأقطاب الحضرية المندمجة والتأهيل الترابي

نظرا لأهمية دور الاستثمار في خلق تنمية ترابية قادرة على تحقيق دفعة حقيقية للاقتصاد الوطني، مما يضمن التقليل من الفوارق المجالية، عملت الدولة من خلال الميثاق الجديد للاستثمار على تحديد الأهداف الأساسية لعملها في هذا المجال، وعلى رأسها هدف التقليل من الفوارق المجالية إلى جانب اعتماد الحكامة الجيدة كمبدأ من المبادئ الرئيسية المؤطرة لسياسة الدولة في ميدان الاستثمار⁴⁷.

إن ارتباط العدالة المجالية بمجهودات الدولة في مجال الاستثمار، دفع مختلف الدول ومن ضمنها المغرب إلى العمل على توفير الظروف الملائمة وتشجيع النفقات الاستثمارية، قصد الرفع من وتيرة استقطاب الاستثمارات الوطنية والأجنبية، وذلك بنهجها لسياسات عمومية في ميدان الاستثمار قادرة على توفير الفضاء الأمثل للنهوض بالاستثمار⁴⁸، وهو ما حدث فعلا من خلال إخراج قانون إطار رقم 03.22 الصادر بتاريخ 12 دجنبر 2022 والذي يأتي بعد انصرام أكثر من 26 سنة على صدور القانون الإطار رقم 18.95 بمثابة ميثاق للاستثمارات⁴⁹.

ورغم كون الاستثمار يشكل مدخلا مهما لتقليل الفوارق المجالية وخلق تنمية ترابية فعالة بشكل يضمن تحقيق العدالة بين المواطنين في مختلف جهات المملكة، إلا أن هنالك مجموعة من الاكراهات والمعوقات التي تحول دون ذلك، الأمر الذي يدعو إلى البحث عن السبل والطرق الكفيلة بتطوير كيفية تدبير الاستثمار من أجل تحقيق الأهداف التنموية الكبرى وكسب رهان العدالة المجالية إلى غاية بلوغ اقتصاد وطني قوي ومنتج شامل للتراب الوطن.

⁴⁷ مراد أحر تي: "الإستثمار ورهان تحقيق العدالة المجالية بالمغرب في ضوء القانون الإطار بمثابة ميثاق جديد للإستثمار"، مجلة الدراسات الأفريقية وحوض النيل، المجلد السادس، العدد الثاني والعشرون، شتنبر 2023، ص: 374.

⁴⁸ عادل تميم: "البعد الجهوي في سياسات الاستثمار وانعكاسه على التنمية على ضوء الجهوية المتقدمة"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، السنة الجامعية 2015 - 2016، ص: 22.

⁴⁹ قانون إطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق للإستثمار، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.22.76 الصادر في جمادى الأولى 1444، 9 دجنبر 2022، الجريدة الرسمية عدد 7151، 17 جمادى الأولى 1444 (12 دجنبر 2022)، ص: 7900.

خاتمة

إن الجهوية المتقدمة تعد خيارا أساسيا من أجل تجاوز مجموعة من المشاكل والمعوقات إذ يعتمد تنزيل هذا الورش الاستراتيجي بالأساس على قلب معادلة التدبير الترابي للمملكة عبر منح الهيئات اللامركزية الصلاحيات الأساسية لتدبير التنمية الترابية، بمقابل توفير الشروط الملائمة لإفراز مجالس جهوية ذات كفاءة قادرة على تحمل مسؤولية التدبير العمومي الترابي الناجع والفعال.

وعلى هذا الأساس، فالانتقال الحقيقي إلى دولة الجهات لا يعني إقامة مجموعة من الجهات التي تتمتع بالاستقلالية عن المركز في بعض المجالات المحددة أو تلك المفوضة لها من قبل السلطة المركزية، بل منح الجهات صلاحيات وسلطات دستورية حقيقية للارتقاء بنظام الجهة إلى مستوى متقدم من اللامركزية في إطار الدولة الموحدة، بمعنى الانتقال من الجهوية الإدارية إلى الجهوية المتقدمة المحددة دستوريا من أجل تحقيق التنمية الترابية وتحريرها من قيود المركزية، وبالتالي تدعيم الإقتصاد الوطني ككل لمواجهة الإكراهات والتحديات الاقتصادية والاجتماعية الداخلية والخارجية، بالإضافة إلى بلورة برامج تنموية جهوية شاملة تهدف بالأساس إلى تحقيق ما هو أفضل اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا مع الحفاظ على الموارد المتاحة بهدف ضمان تطور تنموي متوازن ودائم.

المراجع

• الكتب:

- بول باسكون: "سوسيولوجيا التنمية"، ترجمة زبيدة بورحيل، المجلة المغربية للاقتصاد والاجتماع، العدد الثاني، دار النشر المغربية 1975.
- محمد موني وعماد أبركان: "متطلبات الحكامة في التنمية الترابية"، ملفات الأبحاث في الإقتصاد والتسيير، العدد الرابع الجزء الأول شتنبر 2015.
- المصطفى القريشي: "ملاءمة نظام اللاتمرکز الإداري بالمغرب مع متطلبات الجهوية المتقدمة، وفق مقتضيات دستور 2011، والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية الطبعة الأولى 2017، مطبعة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط.
- ثورية كطاي: "الجهوية المتقدمة وتحديات النموذج التنموي المأمول بالمغرب"، مقال منشور بالمؤلف الجماعي النموذج التنموي الجديد: أي مدخلات لأي مخرجات؟، منشورات مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية سلسلة الدراسات السياسية والدستورية العدد الرابع، الطبعة الأولى 2021.
- محمد لمساعدي: "حدود أبعاد مبدأ التدبير الحر على مستوى الجهات"، المركز المغربي للأبحاث الإستراتيجية ودراسات السياسات، التجربة بالمغرب: السياق، الفاعلون، ورهانات التنمية، العدد 2، طبعة 2020.
- مولاي محمد البوعزاوي: "الإدارة الترابية بالمغرب نحو ترسيخ الديمقراطية وكسب رهان التنمية"، منشورات مجلة العلوم القانونية سلسلة البحث الأكاديمي، رقم 9، مطبعة الأمنية، الرباط، 2015.
- عادل تميم: "البعد الجهوي في سياسات الاستثمار وانعكاسه على التنمية على ضوء الجهوية المتقدمة"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، السنة الجامعية 2015-2016.
- سارة الزهيري: "رهانات التنمية الترابية وتفعيل السياسات العمومية بالمغرب"، إصدارات المركز الديموقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، ألمانيا - برلين، العدد الثاني عشر، غشت 2021.

- نجيب المصمودي: "الجماعات الترابية بالمغرب بين مقومات التسويق الترابي ورهان التنمية المحلية المندمجة"، سلسلة الحكامة الترابية ودراسات السياسات، العدد الأول، الطبعة الأولى 2014.
- عبد اللطيف المودني: "الديناميات المحلية وحكامة الدولة"، منشورات أفريقيا الشرق، الدار البيضاء 2013.
- **المجلات:**
- نجيب جيري: "الجهوية المتقدمة بالمغرب: سؤال الديمقراطية والرهان التنموي"، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد الخاص رقم 15 حول موضوع "الجهوية المتقدمة واللاتمركز الإداري: قراءات متقاطعة"، مطبعة الأمانة، الطبعة الأولى 2019.
- الملواني فؤاد: "مسار الجهوية المتقدمة بالمغرب"، مجلة المعرفة العدد الحادي عشر، السنة 2023.
- عبد العزيز برضوان الإدريسي: "الجهوية المتقدمة وإشكالية التنمية الترابية"، المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية، عدد 6 غشت 2020.
- إسراء التوزاني: "الجهوية المتقدمة بالمغرب: مقاربة ناجعة للحد من إكراهات الواقع الجهوي"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية-عدد خاص 2017.
- إحسن ملال وزهير لعميم: "متطلبات اللاتمركز الإداري في ظل الجهوية المتقدمة"، المركز العربي الديمقراطي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية العدد الرابع عشر، فبراير 2022.
- حسناء كزور: "مالية الجهة وإشكالية الاستقلال المالي الجهوي"، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد 53، شهر أبريل 2023.
- ميلود إبراهيمي: "تطور النظام المالي المحلي من ميزانية البنود والإعتمادات إلى ميزانيات البرامج والأداء"، المجلة المغربية للقانون الإداري والعلوم الإدارية، التدبير الإداري والمالي للجماعات الترابية، عدد مزدوج 3.2، السنة 2017.
- كوثر أمرير: "دور الموارد البشرية في تحسين التدبير الجهوي"، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد 40، شهر مارس 2022.
- عبد الرافع زعنون: "صدارة الجهة ودورها في تعزيز حكامة التدبير الترابي بين القانون والممارسة"، المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية، عدد 6، غشت 2026.

- الأمين شريط: "الديمقراطية التشاركية الأسس والأفاق"، مجلة الوسيط الجزائرية العدد السادس 2008.
- مغربي فريال: "الديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية المحلية، المملكة المغربية نموذجاً"، مجلة المفكر الجزائري، العدد 17، يونيو 2018.
- مراد أحرطي: "الاستثمار ورهان تحقيق العدالة المجالية بالمغرب في ضوء القانون الإطار بمثابة ميثاق جديد للاستثمار"، مجلة الدراسات الأفريقية وحوض النيل، المجلد السادس، العدد الثاني والعشرون، شتنبر 2023.
- عبد الغني أعبيزة: "منطلقات أولية لإعادة تنظيم البنيات الإدارية وعدم التركيز الإداري"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 32، 2001.
- عبد اللطيف طاهير، محمد الزبير، نور الدين طاهير: "أفاق السياحة الجبلية بأزيلال رهان لخلق تنمية محلية"، ضمن مجلة المجال والتنمية، المركز المتوسطي للأبحاث والدراسات المجالية والاجتماعية والبيئية، العدد الرابع، يوليو 2019.
- محمد شعبان: "التنمية الترابية بين النظرية وسؤال التسويق الترابي"، مجلة إضاءات للعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 1، السنة 2018.
- أويلوش محمد: "الديمقراطية والتنمية بالمغرب أي دور للعدالة المجالية في تعزيز الديمقراطية؟ دراسة مفاهيمية مقارنة"، مجلة الدراسات الإفريقية وحوض النيل، المركز الديمقراطي العربي، المجلد الثالث، العدد العاشر، ألمانيا- برلين، يناير 2021.

• الأطروحات:

- أمل بلشقر: "تدبير الجماعات الترابية للمشاريع التنموية بين إكراهات الواقع ومتطلبات التنمية الجهوية المندمجة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص الأنظمة القانونية القضائية الإدارية المقارنة، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 2014 – 2015.
- علي الورضي: "مستقبل السياسة الجهوية بالمغرب"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس، السنة الجامعية 2014 - 2015.
- سميرة جيايدي: "الحكامة الجيدة وتدبير الشأن العام المحلي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مولاي إسماعيل بمكناس، السنة الجامعية 2013 – 2014.

- رشيد الخطابي: "نخب الادارة الترابية، العمال والولاية: دراسة في المسارات السوسيو مهنية والثقافية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية أكذال، السنة الجامعية 2015-2016.

• الرسائل:

- عبد الرحيم عاطفي: "دور الميثاق الوطني للاتمركز الإداري في دعم ورش الجهوية المتقدمة"، رسالة لنيل الماستر في القانون العام، تخصص العلوم الإدارية والمالية، كلية الحقوق السويسي الرباط، السنة الجامعية 2019 – 2020.
- عز الدين بالعربي: "السياسة الترابية الجديدة بالمغرب، الانتقال من التدبير المحلي إلى استراتيجية التدبير الترابي"، دبلوم لنيل الماستر في القانون العام، تخصص تدبير الشأن المحلي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة عبد المالك السعدي، طنجة، السنة الجامعية 2017، ص 230-231.

• المقالات المنشورة على المواقع الإلكترونية:

- رشدي عبد العزيز: "الجهوية المتقدمة أداة لتحقيق الحكامة الترابية بالمغرب"، منشورات المركز المغربي للتنمية الفكرية مقال منشور على الرابط WWW.CMDI.MA: تاريخ وساعة الاطلاع: 18-02-2025 على الساعة 12:04.
- أحمد بلمختار منيرة: "ما الذي يعيق التنمية الجهوية؟" مقال منشور على موقع www.hespress.com بتاريخ 20-12-2024 على الساعة 23:54، تاريخ وساعة الإطلاع 19-02-2025 على 13:24.
- نادية فتح: "المؤسسات الداعمة للإقتصاد الجهوي ورهان تحقيق التنمية"، مقال منشور على الموقع www.achamal.ma تاريخ وساعة الإطلاع: 18-02-2025 على الساعة 13:16.
- عبد الواحد بلقصري: "التنمية الجهوية مستوى متقدم في الفكر التنموي"، مقال منشور على موقع www.cawalissee.com بتاريخ 6 يناير 2025 على الساعة 21:36. تم الإطلاع عليه بتاريخ 15/02/2025 على الساعة 15:25.

• التقارير:

- التقرير العام للجنة الخاصة بالنموذج التنموي النموذج التنموي الجديد تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وتيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع، أبريل 2021.

- "متطلبات الجهوية المتقدمة وتحديات إدماج السياسات القطاعية"، تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي، إحالة ذاتية رقم 22 - 2016.

• الظواهر:

- ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات. الجريدة الرسمية عدد 6380، 6 شوال 1436، (23 يوليو 2015).

• القوانين:

- قانون إطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق للإستثمار، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.22.76 الصادر في جمادى الأولى 1444، 9 دجنبر 2022، الجريدة الرسمية عدد 7151، 17 جمادى الأولى 1444 (12 دجنبر 2022)، ص: 7900.

• الأيام الدراسية:

- عبد الإله أمين: "الجهوية المتقدمة ورهان إعادة تنظيم العلاقة بين المركز والمحيط"، أشغال الأيام المغاربية التاسعة للقانون المنظمة من طرف شبكة الحقوقيين المغاربة أيام 26-27 أبريل 2013.

• Les références en français :

- Abdelatif Laamrani, le rôle du gouverneur au Maroc, *L'Harmattan*, Paris, 2016.
- Mouhamed Zerhouni, Le Wali du chef-lieu de la région et la gestion de la chose publique, *Revue Marocaine d'Audit et de Développement*. N°12, 2000.

مقترح الحكم الذاتي بين النص والتحديات

The Autonomy Proposal Between Text and Challenges

AHMED AHL ESSAID

Doctor of Public Law,
Mohammed V University

✍ أحمد أهل السعيد

دكتور في القانون العام
جامعة محمد الخامس

Summary

The article aims to study the most important points mentioned in the text of the Autonomy Initiative and the challenges that hinder its implementation. Through this article, the challenges and difficulties that hinder the implementation of the Autonomy Initiative in the Sahrawi community are highlighted. Studying these initiatives requires an in-depth examination of the reasons that prevent their implementation on the ground, as they are not limited to legal or political issues only, but also include social and cultural factors that may reject change or refuse to accept any proposal that brings about radical changes in the structure of society. In this context. Ultimately, this study shows the importance of looking not only at the texts put forward in the initiatives, but also at the social and political contexts that contribute to the formation of these challenges, which contributes to a deeper and more comprehensive understanding of the challenges facing the implementation of these initiatives.

Keywords : self-government, proposal, social factors, cultural factors.

تلخيص:

المقال يهدف إلى دراسة أهم ما ورد في نص مقترح الحكم الذاتي والتحديات التي تعرقل تنفيذها. من خلال هذا المقال، يتم تسليط الضوء على التحديات والصعوبات التي تعترض تطبيق مبادرة الحكم الذاتي في المجتمع الصحراوي.

تتطلب دراسة هذا المقترح فحصاً معمقاً للأسباب التي تمنع تحقيقها على أرض الواقع، حيث أنها لا تقتصر فقط على مسائل قانونية أو سياسية، بل تشمل أيضاً عوامل اجتماعية وثقافية قد ترفض التغيير أو ترفض قبول أي اقتراح يحدث تغييرات جذرية في بنية المجتمع.

في النهاية، تظهر هذه الدراسة أهمية النظر ليس فقط إلى النصوص التي طرحت في المقترح، بل أيضاً إلى السياقات الاجتماعية والسياسية التي تساهم في تكوين هذه التحديات، مما يساهم في فهم التحديات التي تواجه تنفيذ هذا المقترح بشكل أعمق وأكثر شمولية.

كلمات مفتاحية: الحكم الذاتي، المقترح، العوامل الاجتماعية، العوامل الثقافية.

مقدمتي

أصبحت اللامركزية على الصعيد الدولي معياراً أساسياً للتصنيف الديمقراطي، وعاملاً مهماً في بناء الديمقراطية المحلية، نظراً لما توفره من حرية للمجتمعات في تدبير شؤونها وفقاً لخصوصياتها الترابية. ولهذا السبب، تبنت العديد من الدول هذا الأسلوب في التنظيم الإداري، ومن بينها المغرب. خاصة أن التحولات الاقتصادية والمجالية التي يعرفها المغرب قد فرضت تبني اللامركزية كآلية من شأنها أن تلعب أدواراً طلائعية داخل المنظومة الاقتصادية والسياسية والإدارية في البلاد¹.

رغم أن العديد من الدول سارت على نهج اللامركزية، إلا أن تطبيقها على أرض الواقع يختلف من دولة إلى أخرى. فهناك دول اعتمدت اللامركزية السياسية، وأخرى اعتمدت اللامركزية الإدارية. ويعود هذا الاختلاف إلى السياق والدوافع التي جعلت كل دولة تعتمد نظام اللامركزية الذي يتناسب معها ويكون أكثر انسجاماً مع رؤيتها السياسية وخياراتها الاقتصادية والاجتماعية.

إن التجربة اللامركزية في المغرب، التي استمرت نحو عقد ونصف من الزمن، لم ترق إلى مستوى التطلعات التي وُضعت لها، ولا إلى مستوى الآمال التي عُقدت عليها. رغم الجهود المبذولة لتطوير هذا النظام، إلا أن التحديات التي واجهتها التجربة كانت كبيرة ومعقدة، لم تتمكن هذه التجربة من بلوغ مستوى الطموحات التي كانت مرجوة، ولم تساهم بشكل كافٍ في تحقيق تنمية شاملة ومستدامة.

إن السياق الذي تم فيه تطوير النظام اللامركزي في المغرب يختلف تماماً عن الدول الغربية. فهذه الأخيرة اعتمدت الجهوية السياسية كحل توافقي للصراعات (السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية) التي كانت تعيشها. أما اللامركزية في المغرب، فقد فرضتها اعتبارات سياسية متعلقة بقضية الصحراء، إلى جانب أسباب أخرى، منها فشل الإدارة المركزية في تحقيق التنمية المحلية، والرغبة في تخفيف العبء على السلطة المركزية.

لذلك، جاءت سياسة اللامركزية في ظروف ملحة لدعم النظام الديمقراطي في المملكة المغربية²، سعياً لتحقيق المزيد من المشاركة الشعبية في صنع القرار، وكذلك محاولة لإيجاد حل عادل ودائم لقضية الصحراء. ففي إطار هذا السياق، استلزم الدخول في مشروع الحكم الذاتي تطوير النظام اللامركزي ليواكب هذا المشروع الطموح، الذي يهدف إلى تعزيز الاستقرار والتنمية المحلية.

¹ - مهدي بنمير، الجهة بين اللامركزية واللامركز الإداري، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، بدون تاريخ النشر، ص 9.
² - محمد بوبوش، الجهوية السياسية كأداة لتجاوز مشكل الصحراء، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، العدد 52، سنة 2006، ص 97.

وليس من قبيل الصدفة أن تعلن المؤسسة الملكية في سنة 2005 عن مقترح الحكم الذاتي، الذي يعد خطوة مهمة نحو تحقيق التوازن بين الحكم المركزي واللامركزي. وفي خطوة أخرى على هذا المسار، قدم المغرب في سنة 2007 مقترح الحكم الذاتي للأقاليم الجنوبية، الذي يعكس التزام المملكة بحل سلمي يتسم بالواقعية ويضمن لشعب الصحراء حقوقه في إطار السيادة المغربية، مع تأكيد الرغبة في تسوية النزاع بشكل نهائي وبالمطرق التي تعزز الاستقرار والتنمية في المنطقة.

وقد لاقى هذا المقترح إشادة من قبل العديد من الأطراف الدولية، كونه يفتح المجال لحل توافقي يمكن أن يضمن حقوق الأقاليم الجنوبية ضمن إطار الوحدة الترابية للمملكة، ويعزز من فرص التنمية الاقتصادية والاجتماعية في هذه المناطق.

إن الدخول في مقترح الحكم الذاتي استلزم من المغرب تعديل التنظيم الإداري اللامركزي. ولذلك، أعلن الملك في سنة 2010 عن تنصيب اللجنة الاستشارية للجهوية بهدف تقديم رؤية حول مشروع الجهوية المتقدمة. وبناءً على تقارير اللجنة الاستشارية للجهوية والتوجيهات الملكية، صدر دستور 2011، الذي نص في فصله الأول على أن التنظيم الترابي للمغرب يعتمد على اللامركزية ويقوم على الجهوية المتقدمة.

مفاهيم الموضوع:

- **الحكم الذاتي:** هو نظام يتبنى اللامركزية السياسية، يهدف إلى منح استقلال ذاتي للأقاليم التي تتسم بخصائص متميزة عن غيرها من الأقاليم، تحت إشراف السلطة المركزية مع الحفاظ على سيادة الدولة. يمكن القول إن الحكم الذاتي في القانون الدولي يعني أن يحكم الإقليم نفسه، ويُقصد به أيضاً صيغة قانونية لمفهوم سياسي يتضمن منح نوع من الاستقلال الذاتي للأقاليم المستعمرة، التي أصبحت، من الناحيتين السياسية والاقتصادية، جديرة بالاستقلال الكامل عن الدولة المستعمرة، مع استمرار ممارستها للسيادة³.

إشكالية الموضوع:

- ماهي العوامل التي تحول دون تنفيذ الحكم الذاتي بالأقاليم الجنوبية؟

فرضيات الموضوع:

- قد يحقق تفعيل الحكم الذاتي في الأقاليم الصحراوية نجاحاً ملحوظاً.

³ - محمد بوبوش، الحكم الذاتي ومشكلة الأقليات، مجلة الدولية، العدد 2، 2006، ص 9.

- قد يواجه تفعيل الحكم الذاتي في الأقاليم الصحراوية عدة تحديات.

تصميم الموضوع:

- المطلب الأول: مقترح الحكم الذاتي للأقاليم الصحراوية
- المطلب الثاني: تحديات نظام الحكم الذاتي

المطلب الأول: مقترح الحكم الذاتي للأقاليم الصحراوية

قدّم المغرب مقترح الحكم الذاتي كخطوة رئيسية في إطار البحث عن حل دبلوماسي متوازن ومستدام لنزاع الصحراء. هذا النزاع الذي استمر لعقود كان يشكل تحدياً كبيراً على المستوى الإقليمي والدولي. ومنذ بداية النزاع، بذل المغرب جهوداً دبلوماسية متواصلة، محاولاً إيجاد حلول سلمية تضمن الوحدة الترابية للمملكة وفي نفس الوقت تحترم حقوق سكان المنطقة (الفقرة الأولى). كان الهدف من هذه الجهود هو إيجاد صيغة توافقية تساهم في تحقيق الاستقرار والأمن في المنطقة، وتجنب التصعيد العسكري الذي قد يؤدي إلى مزيد من المعاناة والدمار. وعليه، تم بناء المقترح على أساس مبدأ الحكم الذاتي، الذي يضمن لسكان المنطقة تدبير شؤونهم المحلية مع الحفاظ على سيادة المغرب (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مسار مقترح الحكم الذاتي

في فترة حكم الملك محمد السادس، تم نقل ملف الصحراء من وزارة الداخلية إلى وزارة الخارجية، مما يعكس تحولاً مهماً في طريقة التعامل مع هذا الملف. هذا التغيير أظهر الانتقال من المقاربة الأمنية إلى المقاربة الدبلوماسية.

تعرف قضية الصحراء تطورات ومستجدات على الصعيد الدولي، منذ أن تأكدت للأمم المتحدة استحالة تطبيق مخطط التسوية الأممية. وبدلاً من ذلك، برزت ضرورة البحث عن حل سياسي متفاوض بشأنه، ومقبول من جميع الأطراف.

وتجاوباً مع هذا التوجه الذي يحظى بتأييد المجتمع الدولي والأمم المتحدة، قدم المغرب مقترح الحكم الذاتي لإيجاد حل سياسي لنزاع الصحراء، وذلك بمناسبة الذكرى الثلاثين للمسيرة الخضراء في 6 نونبر 2005، وهو ما أكدّه الخطاب الملكي حين قال: "إن تشبثنا بمغربية صحرائنا لا يعادله إلا حرصنا على إيجاد حل سياسي تفاوضي للنزاع المفتعل حولها، يخول أقاليمنا الجنوبية حكماً ذاتياً، يضمن لسكانها تدبير شؤونهم الجهوية في نطاق سيادة المملكة ووحدتها الوطنية والترابية".

بالإضافة إلى ذلك، أعلن الملك عن تأسيس المجلس الملكي الاستشاري للشؤون الصحراوية خلال الزيارة الملكية لمدينة العيون في 25 مارس 2006. وخلال هذه الزيارة، تم تقديم مقترح الحكم الذاتي كحل مستدام وعادل للنزاع، وهو ما أكدته الملك في خطابه قائلاً: "نتولى اليوم، بمدينة العيون الأصيلة، تعيين المجلس الملكي الاستشاري للشؤون الصحراوية. وسيراً على نهجنا في التشاور مع كل القوى الحية، وتعميقاً للممارسة الديمقراطية التي ارتضيناها دون رجعة، أعلننا في خطابنا بمناسبة الذكرى الثلاثين لانطلاق المسيرة الخضراء المظفرة عن قرارنا بإجراء استشارات واسعة للأحزاب السياسية، وكذا لأبناء المنطقة المعنيين، بشأن الاقتراح الذي تعزم بلادنا تقديمه في موضوع نظام الحكم الذاتي لأقاليمنا الجنوبية، كحل نهائي للنزاع المفتعل حول مغربية صحرائنا".

هذا الخطاب يعكس التزام المملكة المغربية بمبدأ التشاور والتوافق الوطني في تقديم مقترح الحكم الذاتي كحل واقعي وشامل للنزاع، وهو ما يعكس تحولاً في طريقة تدبير ملف الصحراء، حيث تم تبني مقاربة تشاركية ودبلوماسية بامتياز.

سلم السفير المندوب الدائم للمملكة المغربية لدى الأمم المتحدة المصطفى ساهل بتاريخ 13 أبريل 2007، بنيويورك إلى الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون، نص المبادرة المغربية بشأن التفاوض لتحويل الصحراء حكماً ذاتياً.

رفضت جبهة البوليساريو مقترح الحكم الذاتي، مستشهدة بحكم محكمة العدل الدولية، وأعدت التأكيد على الالتزام بإجراء استفتاء لتقرير المصير. كما قبلت البوليساريو الخطة التي اقترحتها جيمس بيكر، المبعوث الشخصي للأمين العام للأمم المتحدة آنذاك، في عام 2003، لإجراء استفتاء يتضمن ثلاثة خيارات: الاستقلال، والاندماج في المملكة المغربية، والحكم الذاتي⁴.

إن أهمية مقترح الحكم الذاتي تكمن في أنه حظي بدعم الأغلبية الساحقة من البلدان الإفريقية، وكذلك من بلدان قارات أخرى. وهو يظل الاقتراح الوحيد المطروح على الطاولة. فمنذ عام 2007، دعمت قرارات مجلس الأمن الدولي الستة عشر النهج المغربي، من خلال التأكيد على تفوق مبادرته وجديتها ومصداقيتها⁵.

يعتبر المغرب أن حل النزاع حول الصحراء لا يمكن أن يتم إلا من خلال التفاوض. بناءً على هذا الخيار، فإن المقترح الذي يقدمه للمجتمع الدولي عبر الأمم المتحدة يعد فرصة حقيقية لإطلاق

⁴ - UN, Proposal of the Frente Polisario for a mutually acceptable political solution that provides for the self-determination of the people of Western Sahara [PDF], 16 April 2007.

⁵ -Embassy of the Kingdom of Morocco in South Africa, Moroccan Sahara Understand the roots and dynamics of the regional dispute, 2021 South Africa , p 15.

مفاوضات تهدف إلى التوصل إلى حل نهائي لهذا النزاع في إطار الشرعية الدولية. ويعتمد المقترح على إجراءات توافقية تتماشى مع الأهداف والمبادئ التي يحددها ميثاق الأمم المتحدة.

يتمثل جوهر مقترح المغرب في أن نظام الحكم الذاتي هو موضوع تفاوض، ويُطرح على السكان المعنيين عبر استفتاء حريتم تنظيمه، وهو ما يضمن لهم المشاركة الفعلية في القرار. يتم هذا الاستفتاء وفقاً لـ الشرعية الدولية وقرارات الأمم المتحدة، بحيث يتم التعبير عن إرادة السكان بحرية ودون أي ضغوط.

بعد إجراء الاستفتاء، سيتم مراجعة الدستور المغربي وتضمنين نظام الحكم الذاتي فيه لضمان استقرار النظام الجديد. هذا سيضمن وضع المكانة الخاصة للنظام داخل المنظومة القانونية المغربية، مما يوفر إطاراً قانونياً ودستورياً يضمن استدامته وفاعليته على المدى الطويل.

إجمالاً، يركز المغرب على أن هذا الحل لا يعزز الحكم الذاتي فحسب، بل يؤكد على التزامه بالقيم الديمقراطية والشرعية الدولية، مع ضمان تمتع سكان الأقاليم الجنوبية بحقوقهم الكاملة في إطار وحدة الدولة المغربية.

مقترح الحكم الذاتي بالصحراء يعتمد على مبدأ وحدة الدولة والتراب والوطن كأحد أسس الحل الذي يقدمه المغرب. هذا المبدأ يشكل ركيزة أساسية في المبادرة المغربية التي تضمنها النص ذاته، حيث أكدت الفقرة الثانية من المبادرة على التزام المغرب بتقديم اقتراح للتفاوض حول نظام للحكم الذاتي في إطار سيادة الدولة ووحدتها. هذا الموقف يعكس رغبة المغرب في إيجاد حل يضمن الحفاظ على وحدته الترابية في إطار من التفاوض والتعاون مع الأطراف المعنية.

كما تجلى ذلك في الخطاب الملكي بتاريخ 3 يناير 2011، حيث شدد الملك محمد السادس على "التشبث بمقدسات الأمة وثوابتها، في وحدة الدولة والوطن والتراب، التي نحن لها ضامنون، وعلى صيانتها مؤتمنون"، مؤكداً أن الجهورية الموسعة هي تأكيد ديمقراطي لهذه الوحدة، التي تعكس التنوع الثقافي والمجالي داخل المغرب، والمتوحد في هوية وطنية مشتركة.

وفي نفس الاتجاه، أكد الملك في الرسالة التي وجهها بمناسبة المؤتمر الرابع لمنظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة في 2 أكتوبر 2013 على "مبادرة متقدمة لتحويل أقاليمنا الجنوبية حكماً ذاتياً، يتيح لسكان المنطقة التدبير الديمقراطي لشؤونهم المحلية، في إطار وحدة المملكة وسيادتها على كامل أراضيها". كما أوضح أن هذه المبادرة "تراعي خصوصياتهم الاجتماعية والاقتصادية وأصالتهم الثقافية، باعتبارها من روافد الهوية المغربية الموحدة، الغنية بتعدد مكوناتها".

إذن، يشدد المغرب من خلال هذه المبادرات والرسائل على أن الحكم الذاتي الذي يقترحه ليس فقط حلاً سياسياً للإقليم الصحراوي، بل هو أيضاً جزءاً من تعزيز وحدة الدولة وضمان تمثيل خصوصيات المنطقة ضمن إطار الديمقراطية والسيادة الوطنية.

أما القوى والأحزاب السياسية المغربية، ومن ورائها الرأي العام الوطني، فموقفها بالعموم ينطلق من موقف الإجماع الوطني حول استكمال الوحدة الترابية، كما برز بشكل جلي منذ عام 1975، وقد أكدت القوى السياسية المغربية أن الحل للنزاع يقوم على إشراك ديمقراطي لمثلي المواطنين في الصحراء في تدبير شؤون منطقتهم في نطاق ما تفتحه سياسة الجهوية من آفاق مؤسساتية، لكن بطبيعة الحال في نطاق تأكيد وحدة الدولة المغربية⁶.

أصبح المغرب يعتمد موقف دول العالم من مقترح الحكم الذاتي كمعيار أساسي في تحديد علاقاته مع الدول الأخرى. وعلى الرغم من أن هذه السياسة واجهت في البداية معارضة دولية، إلا أنها أسفرت في النهاية عن نتائج إيجابية تمثلت في حشد دعم واسع من الدول لمقترح الحكم الذاتي، مما عزز موقف المغرب في هذا النزاع.

تعدّ الصحراء ملفاً حساساً بشكل خاص في عهد الملك محمد السادس، وقد اقترح أن الصراع على الصحراء لا يمكن تسويته إلا من خلال خطة الحكم الذاتي التي تضع أقاليم الجنوب تحت سيادة المغرب. وبالتوازي مع ذلك، كانت العديد من البلدان الأفريقية تفتح قنصلياتها في العيون والداخل على فترات منتظمة. على سبيل المثال، افتتحت غامبيا وغينيا قنصليتهما⁷ وفي الفترة ما بين ديسمبر 2019 وفبراير 2020، ترأس وزير الخارجية ناصر بوريطة افتتاح سبع قنصليات.

يعمل المغرب أيضاً في أمريكا اللاتينية على تعزيز العلاقات السياسية والاقتصادية لتهيئة المسرح لظهور مواقف موافقة تجاه الصحراء. وبصرف النظر عن الجولات الدبلوماسية لإطلاق التقارب بين أمريكا اللاتينية والمغرب⁸، حصل المغرب على صفة مراقب في جماعة الأنديز في يوليو 2020.

⁶ - محمد بويوش، قضية الصحراء ومفهوم الحكم الذاتي وجهة نظر مغربية، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، العدد 130، أبو ظبي، 2008، ص 71.

⁷ - Ahmed Balafrej, La Charte De Casablanca Et L'unité Africaine, Le Monde Diplomatique, accessed July 11, 2020, p 18.

⁸ - J. Peter Pham, Morocco's Vital Role in Northwest Africa's Security and Development, Atlantic Council (November 2013), accessed July 12, 2020: https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2013/11/Morocco_Vital_Role.pdf.

بالإضافة إلى ذلك، اعترفت الولايات المتحدة في 10 ديسمبر 2020 بسيادة المغرب على كامل إقليم الصحراء، وجددت دعمها لمقترح الحكم الذاتي المغربي باعتباره الأساس الوحيد لحل عادل ودائم للنزاع حول الصحراء. كما أعلنت الولايات المتحدة الأمريكية عن فتح قنصلية لها في مدينة الداخلة. وفي سنة 2022، أعلنت إسبانيا أن مبادرة الحكم الذاتي التي قدمها المغرب سنة 2007 تُعتبر الأساس الأكثر جدية وواقعية ومصداقية من أجل تسوية الخلاف. كذلك، أعلن الرئيس الفرنسي إيمانويل ماكرون في 29 أكتوبر 2024 عن موقف فرنسا الداعم لسيادة المغرب على الصحراء. كما اعترفت الإكوادور في 3 ديسمبر 2024 بأهمية مبادرة الحكم الذاتي التي قدمها المغرب لحل نزاع الصحراء.

أمام هذه الاعترافات المتزايدة للدول بالمقترح المغربي، تراجع الاعتراف الدولي بجهة البوليساريو، حيث تشير الإحصائيات إلى أن 163 دولة، تمثل 85% من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، لا تعترف بها⁹.

يعد الحكم الذاتي الحل الأكثر واقعية في ظل متغيرات الواقع الحالي، كما أنه يحقق للأطراف المتنازعة فوائد عديدة. فالمغرب لن يتخلى عن أقاليمه الجنوبية، والبوليساريو قد تضع حداً لخسائرها، في حين أن ما تحصل عليه في الظروف الراهنة قد لا تتمكن من تحقيقه في المستقبل. كما سيكون بإمكان الجزائر المضي قدماً في مشروع المغرب العربي والتخلص من العبء الاقتصادي لدعم البوليساريو¹⁰.

يتضح من خلال الأمثلة المذكورة آنفاً أن نزاع الصحراء يشكل محوراً مركزياً في الدبلوماسية المغربية. فقد تمكن المغرب من حشد دعم دبلوماسي واسع على المستويين الإقليمي والدولي لمقترحه بشأن الصحراء، وهو ما يُعتبر من أبرز النجاحات التي حققتها الدبلوماسية المغربية في سياق هذا النزاع.

الفقرة الثانية: قراءة في نص مقترح الحكم الذاتي

يشكل مقترح الحكم الذاتي تقدماً كبيراً في موقف المغرب، ويعبر عن إرادة الملك محمد السادس لإيجاد حل فعلي وفق رؤية جريئة، مقارنة بكل تحركات المغرب السابقة. كما يؤسس لثورة حقيقية في التنسيق الإداري المغربي، الذي كان دائماً مبنياً على المركزية، ولا شيء غيرها¹¹.

⁹ - Embassy of the Kingdom of Morocco in South Africa, op.cit., p.30

¹⁰ - نجاة سرار، التسوية السياسية لقضية الصحراء المغربية: الحكم الذاتي نموذجاً، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - سلا، 2007/2008، ص 132.

¹¹ - رشيد ليكر، لماذا يحظى مشروع الحكم الذاتي بتأييد الدولي؟، مسالك، الهوية بالمغرب: المسارات، الرهانات، والآفاق، عدد مزدوج 18/17، 2011، ص 45.

وفقاً لمقترح الحكم الذاتي، ستحتفظ الدولة باختصاصاتها الحصرية المتعلقة بالسيادة (أولاً)، وسيتولى سكان الصحراء، وبشكل ديمقراطي، تدبير شؤونهم بأنفسهم من خلال هيئات تشريعية (ثانياً) وتنفيذية (ثالثاً) وقضائية (رابعاً)، كما ستوفر لهم الموارد المالية الضرورية لتنمية الجهة في كافة المجالات، والإسهام الفعّال في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة.

أولاً: اختصاصات الدولة

نصت الفقرة الخامسة من مقترح الحكم الذاتي على أن يتولى سكان الصحراء، بشكل ديمقراطي، تدبير شؤونهم بأنفسهم من خلال هيئات تشريعية وتنفيذية تتمتع باختصاصات حصرية. تحتفظ الدولة، طبقاً للفقرة السادسة، باختصاصاتها في مجالات السيادة، لاسيما الدفاع والعلاقات الخارجية، بالإضافة إلى الاختصاصات الدستورية والدينية للملك المتعلقة بإمارة المؤمنين.

تحتفظ الدولة باختصاصات حصرية، من أبرزها: مقومات السيادة، مثل العلم والنشيد الوطني والعملة، والمقومات المرتبطة بالاختصاصات الدستورية والدينية للملك بصفته أمير المؤمنين والضامن لحرية ممارسة الشعائر الدينية وللحريات الفردية والجماعية، بالإضافة إلى الأمن الوطني، الدفاع الخارجي، الوحدة الترابية، العلاقات الخارجية، والنظام القضائي للدولة.

خول مقترح الحكم الذاتي جهة الصحراء صلاحية المساهمة في السياسة الخارجية، من خلال التشاور بين الدولة وجهة الحكم الذاتي، وذلك بالنسبة لجميع القضايا ذات الصلة المباشرة باختصاصات هذه الجهة. ويجوز لجهة الحكم الذاتي للصحراء، بتشاور مع الحكومة، إقامة علاقات تعاون مع جهات أجنبية بهدف تطوير الحوار والتعاون بين الجهات.

تزاوّل الدولة اختصاصاتها في علاقتها مع جهة الحكم الذاتي للصحراء باتفاق بين الطرفين، وذلك عملاً بمبدأ التفريع، أي أن الدولة تنازلت عن معظم الاختصاصات للجهة ذات الحكم الذاتي، واحتفظت لها فقط بالاختصاصات المتعلقة بالسيادة.

ثانياً: اختصاصات جهة الحكم الذاتي للصحراء

1. السلطة التشريعية

تمثل ساكنة جهة الحكم الذاتي للصحراء في البرلمان وباقي المؤسسات الوطنية، وتشارك في كافة الانتخابات الوطنية. يتكون برلمان الحكم الذاتي للصحراء من أعضاء منتخبين من قبل مختلف القبائل الصحراوية، بالإضافة إلى أعضاء منتخبين بالاقتراع العام المباشر من قبل مجموع سكان الجهة. كما يجب أن تتضمن تشكيلة برلمان جهة الحكم الذاتي للصحراء نسبة ملائمة من النساء.

سيكون برلمان جهة الصحراء مكون من ثلاثة أصناف من المنتخبين: ممثلين منتخبين من طرف القبائل الصحراوية، وأعضاء منتخبين بالاقتراع العام المباشر، وممثلات منتخبات في إطار حصة محددة. وهذه التركيبة الثلاثية هي أحد مظاهر الأصالة التي تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات الجهة المعنية¹². تكتسي طريقة انتخاب رئيس الحكومة في جهة الصحراء، بطريقة انتخابه طبقا للمقترح المغربي، أهمية بالغة خصوصا التمتع في تركيبة برلمان الحكم الذاتي للصحراء الذي يتكون من طرف مختلف القبائل الصحراوية، وكذا من أعضاء منتخبين بالاقتراع العام المباشر من طرف مجموعة سكان الجهة، إن هذه التركيبة المزدوجة لبرلمان الحكم الذاتي للصحراء ومسؤولية هذا الأخير في انتخاب رئيس الحكومة الجهوية، يبرهنان أن حكومة الحكم الذاتي للصحراء تستجيب للمعايير الدولية¹³.

2. السلطة التنفيذية

يمارس سكان جهة الحكم الذاتي للصحراء، داخل الحدود الترابية للجهة، ومن خلال هيئات تنفيذية، ووفق المبادئ والقواعد الديمقراطية، عدة اختصاصات، ولا سيما في المجالات التالية:

- الإدارة المحلية والشرطة المحلية ومحاكم الجهة؛
- على المستوى الاقتصادي: التنمية الاقتصادية، التخطيط الجهوي، تشجيع الاستثمارات، التجارة، الصناعة، السياحة، والفلاحة؛
- ميزانية الجهة ونظامها الجبائي؛
- البنى التحتية: الماء، المنشآت المائية، الكهرباء، الأشغال العمومية، والنقل؛
- على المستوى الاجتماعي: السكن، التربية، الصحة، التشغيل، الرياضة، الضمان الاجتماعي، والرعاية الاجتماعية؛
- التنمية الثقافية: بما في ذلك النهوض بالتراث الثقافي الصحراوي الحساني؛
- البيئة.

يمارس السلطة التنفيذية في جهة الحكم الذاتي للصحراء رئيس حكومة ينتخبه البرلمان الجهوي ويصادق عليه الملك. رئيس الحكومة هو ممثل الدولة في الجهة. يتولى رئيس حكومة جهة الحكم الذاتي

¹² - محمد البعكوي، مشروع نظام الحكم الذاتي للأقاليم الجنوبية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 236، نونبر-دجنبر، الرباط، 2017، ص 13.

¹³ - أمينة مسعودي، مبادء الحكم الذاتي للصحراء المغربية: الحل الأنجع لقضية الصحراء - إيجابيات المبادرة المغربية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 123، نونبر-دجنبر، الرباط، 2015، ص 98-99.

للصحراء تشكيل حكومة الجهة، ويعين الموظفون الإداريين الضروريين لمزاولة الاختصاصات الموكولة إليه، بموجب نظام الحكم الذاتي. ويكون رئيس حكومة الجهة مسؤولاً أمام برلمان الجهة.

تتوفر جهة الحكم الذاتي للصحراء على الموارد المالية الضرورية لتحقيق تنميتها في كافة المجالات. وتتكون هذه الموارد بشكل رئيسي من: الضرائب والرسوم والمساهمات المحلية المقررة من قبل الهيئات المختصة للجهة، العائدات المتأتية من استغلال الموارد الطبيعية المخصصة للجهة، جزء من العائدات المحصلة من طرف الدولة والمتأتية من الموارد الطبيعية الموجودة داخل الجهة، الموارد الضرورية المخصصة في إطار التضامن الوطني، وعائدات ممتلكات الجهة.

يتبين لنا أن نظام الحكم الذاتي قد خول الحكومة الصحراوية كافة الاختصاصات للقيام بدورها التنموي، خاصة فيما يتعلق بالشرطة المحلية، التي لا تتوفر لدى العديد من الدول التي تتبنى نظام الحكم الذاتي. وهذا يعني أن المقترح المغربي كان متقدماً وتجاوز حتى بعض الدول الرائدة في مجال الحكم الذاتي.

3. السلطة القضائية

خول مقترح الحكم الذاتي لجهة الصحراء تأسيس المحكمة العليا الجهوية، باعتبارها أعلى هيئة قضائية في جهة الحكم الذاتي للصحراء، للنظر نهائياً في تأويل قوانين الجهة، دون إخلال باختصاصات المجلس الأعلى والمجلس الدستوري للمملكة. يجب أن تكون القوانين والمراسيم التنظيمية والأحكام القضائية الصادرة عن هيئات جهة الحكم الذاتي للصحراء مطابقة لنظام الحكم الذاتي في الجهة، وكذا لدستور الدولة. وذلك على اعتبار أن المغرب دولة موحدة على مستوى الدستور، والقضاء يندرج ضمن سيادة الدولة، كما هو معمول به في الدول المقارنة.

يجوز للبرلمان الجهوي أن يحدث محاكم تتولى البت في المنازعات الناشئة عن تطبيق الضوابط التي تضعها الهيئات المختصة لجهة الحكم الذاتي للصحراء. وتصدر هذه المحاكم أحكامها بكامل الاستقلالية، وباسم الملك.

فضلاً عن ذلك، يتمتع سكان الجهة بكافة الضمانات التي يكفلها الدستور المغربي في مجال حقوق الإنسان، كما هي متعارف عليها دولياً.

بالإضافة إلى ذلك، تتوفر جهة الحكم الذاتي للصحراء على مجلس اقتصادي واجتماعي يتشكل من ممثلي القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والمهنية والجمعوية، ومن شخصيات ذات كفاءات عالية.

من خلال تحليل أجهزة واختصاصات مشروع الحكم الذاتي، يبدو أنه متقدم في اختصاصاته، فمضمون الوثيقة المقترحة من قبل المغرب تشكل في الواقع تركيباً للتجارب الدولية الأكثر تطوراً في هذا المجال. فهو نموذج يسمح لجهة الصحراء بممارسة مجموعة من السلطات والصلاحيات التي قدمها نجدها في أنظمة الحكم الذاتي المتطورة¹⁴.

المطلب الثاني: تحديات نظام الحكم الذاتي

إن نجاح تطبيق الحكم الذاتي في الصحراء يتوقف بشكل كبير على النخب السياسية المعنية بتطبيقه، سواء على المستوى المحلي أو الوطني. هذه النخب تتحمل مسؤولية كبيرة في ضمان تطبيق فعال لهذا المقترح (الفقرة الأولى). لكن دور العوامل الثقافية والاجتماعية في عرقلة مقترح الحكم الذاتي في المجتمع الصحراوي هو موضوع معقد يرتبط بتداخل عدة عناصر ثقافية واجتماعية تؤثر في مواقف الأفراد والجماعات من هذه الفكرة. فلهذه الأسباب دور بشكل عميق، يجب تناول العوامل الثقافية والاجتماعية التي قد تشكل حاجزاً أمام قبول مقترح الحكم الذاتي، بما في ذلك التقاليد العريقة، التنشئة الاجتماعية، والهويات الثقافية.

الفقرة الأولى: النخب السياسية الصحراوية

ستوفر سياسة اللامركزية أرضية مثالية لاستحواذ أعيان الصحراء على الشأن المحلي، حيث ازداد نفوذهم السياسي إلى درجة أن معظم الأحزاب السياسية أصبحت تبحث عن النخب الأعيانية كوسطاء يسهرون على استمرارية نفس قيم النسق السياسي السائد بعيداً عن الرهانات الإيديولوجية¹⁵.

إن نجاح نظام الحكم الذاتي في الأقاليم الصحراوية يعتمد بشكل كبير على النخب السياسية التي ستتولى تطبيقه، ويتوقف هذا النجاح على مدى توفر هذه النخب على الإرادة السياسية، والوعي العميق، والشعور بالمسؤولية تجاه هذا المشروع. إن توافر هذه العوامل يعتبر أساسياً لضمان أن تكون النخب السياسية الصحراوية مؤهلة و متمكنة بما يكفي لتحمل الرهانات التي يقتضيها نظام الحكم الذاتي.

لن يكون هناك أي قيمة حقيقية لنظام الحكم الذاتي إذا لم تكن النخب الصحراوية قد استوعبت جيداً قيمة هذا النظام، والدور الحيوي الذي سيلعبه في تعزيز التنمية بالأقاليم الصحراوية. إن وعي

14 - محمد البكوي، مشروع نظام الحكم الذاتي للأقاليم الجنوبية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 236، نونبر-دجنبر، الرباط، 2017، ص 12.

15 - خالد فريد، أزمة التأسيس لحكامة السياسات العامة المحلية، مجلة الربيع، كيف يصنع المغرب النخب السياسية؟، عدد مزدوج 3/2، الدا البيضاء، 2015، ص 114.

هذه النخب بأهمية الحكم الذاتي ومدى تأثيره في تحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي هو الذي سيضمن نجاح تطبيق هذا النظام.

من أجل تقييم تجربة الجهوية المتقدمة في الصحراء، من الضروري أن نستخلص بعض الدروس المهمة. أبرزها أن أغلب النخب السياسية لم تكن مستعدة بما فيه الكفاية لمواجهة التحديات التي تفرضها الجهوية المتقدمة. بناءً على ذلك، فإن الواقع الحالي للنخب السياسية في الصحراء لا يتيح تطبيق نظام الحكم الذاتي بكفاءة، خاصة وأن هذه النخب قد أخفقت في تفعيل التنمية المستدامة في المنطقة.

إحدى أكبر الإشكاليات التي تواجه المنطقة هي البطالة المرتفعة التي لا تزال تشكل تحدياً كبيراً. فمعدلات البطالة في الأقاليم الصحراوية تبقى أعلى بكثير من المعدلات الوطنية (15%) مقارنة بـ 9% على المستوى الوطني). وخاصة بين الشباب (28%) وحاملي الشهادات العليا (41%) والنساء (35%). تمثل هذه الأرقام تحديات اقتصادية واجتماعية كبيرة ينبغي معالجتها لضمان نجاح أي مشروع تنموي، بما في ذلك نظام الحكم الذاتي¹⁶.

لا يلاحظ في الجهات الجنوبية أثرُ سياسة حقيقية تُعنى بالعمل والتوظيف. فقد تم تخصيص مناصب مالية لعدد من الشباب من أبناء الأقاليم الجنوبية في مصالح إدارية ومؤسسات حكومية منذ سنوات طويلة، إلا أن بعضهم يتلقون أجورهم دون أن يؤدي أي منهم أعمالاً فعلية أو يحضر إلى عمله. ورغم ذلك، لم تُتخذ أي إجراءات تصحيحية لهذا الوضع. مما يؤدي إلى تكون قناعات لدى البعض بأن ممثلي الدولة يمتلكون سلطة تقديرية واسعة في توزيع المناصب والهيئات، مما يساهم في نشر ثقافة الريع والامتيازات دون أي مردودية فعلية أو نفع عام¹⁷.

فضلاً عن أن القطاع الخاص في الأقاليم الجنوبية يعاني من خمول واضح، حيث لم يتجاوز رقم أعمال الصناعة في المنطقة عام 2010 نسبة 1.21% من إجمالي الإنتاج الصناعي في المغرب. كما أن عدد العمال في القطاع الصناعي لم يتجاوز 7714 عاملاً، أي ما يعادل 1.6% فقط من مجموع الأجراء الصناعيين في المملكة¹⁸.

إنه من الضروري أن تدرك النخب السياسية الصحراوية أن الجهوية المتقدمة ليست هدفاً في حد ذاتها، بل هي مجرد وسيلة لتحقيق التنمية المستدامة. وعليه، فإن الإخفاق في تحقيق هذا الهدف يعني الإخفاق في بلوغ الهدف الذي وضعت من أجله. وهذا يشير إلى أن الجهوية المتقدمة، التي كانت تهدف

¹⁶ - المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، النموذج التنموي الجديد للأقاليم الجنوبية، ملخص، الرباط، 2013، ص 6.

¹⁷ - المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، تقييم فعالية الحقوق الإنسانية الأساسية في الأقاليم الجنوبية، ملخص، الرباط، 2013، ص 11.

¹⁸ - المرجع نفسه، ص 7.

إلى تأهيل الأقاليم الصحراوية استعداداً لتطبيق نظام الحكم الذاتي، لم تحقق الأهداف التنموية المرجوة منها.

تجربة النخب السياسية في قيادة الجبهة المتقدمة في الصحراء لا تدعو إلى التفاؤل بتطبيق نظام الحكم الذاتي بواسطة نفس النخب السياسية، حيث إن ذلك قد يؤدي إلى تكرار نفس النتائج السلبية.

إشكالية النخب السياسية لا تكمن في النصوص القانونية فقط، بل هي قضية معقدة تشمل تداخلاً بين الجوانب الثقافية والإدارية والسياسية والاجتماعية. هذه العوامل تتفاعل فيما بينها وتشكل العقلية السائدة لدى النخب الحالية. تغيير هذه العقلية ليس أمراً يسيراً، لأنه يتعلق بنمط تفكير وسلوكيات تراكمت على مر السنين حتى أصبحت جزءاً من الأعراف المتبعة. طالما أن المصادر التي شكلت هذه السلوكيات، مثل الأسرة والتعليم والمجتمع، لم تتم إعادة النظر فيها بشكل حديث، فلن تحدث هذه العقلية أي تغيير ملموس. هذه المصادر كان من المفترض أن تسهم في بناء ديمقراطية محلية توفر بيئة ملائمة وتوجيهاً للنخب نحو المسار الصحيح.

مطالبة بتجديد النخب السياسية تعني تجديد العوامل الاجتماعية والثقافية التي أنتجتها. لكن تغيير أو إصلاح هذه العوامل، التي تشكلت عبر مئات السنين، ليس أمراً سهلاً. فهذه العوامل مرتبطة بشبكة معقدة من التفاعلات التي نشأت داخل النظام الاجتماعي، الذي يتشكل من العادات والثقافة والتنشئة الاجتماعية... إلخ. لذلك، لا يمكن فصل النخب السياسية عن المجتمع الذي أنتجها وزودها بالثقافة السياسية. فالفاعل السياسي جزء من النسق الاجتماعي العام، ويعمل كل فاعل سياسي على إعادة إنتاج هذا النسق في مختلف المجالات.

الفقرة الثانية: العوامل الاجتماعية والثقافية

تعد العوامل الاجتماعية والثقافية من أبرز التحديات التي قد تعرقل توفير بيئة اجتماعية وثقافية ملائمة لنجاح تطبيق الحكم الذاتي في الصحراء. إن هذه العوامل قد تسهم في نجاح الحكم الذاتي إذا كان النظام متوافقاً معها. أما إذا كانت هناك معارضة بينهما، فإن هذه العوامل ستجبر الحكم الذاتي على التكيف معها، مما يؤدي إلى ظهور نظام حكم ذاتي تُدار فيه الأمور من قبل فاعلين تقليديين. داخل كل فاعل سياسي، يوجد نسق ثقافي واجتماعي يعيد إنتاجه عند وصوله إلى نظام الحكم الذاتي. هذه العوامل هي التي ستوجه تصرفات الفاعلين السياسيين وتؤثر في قراراتهم، بحيث سيديرون الحكم الذاتي وفقاً للثقافة المجتمعية السائدة، وليس وفقاً للقانون. ومن ثم، سيعمل نظام الحكم الذاتي على إعادة إنتاج الثقافة المجتمعية.

يُطبق الحكم الذاتي في بيئة اجتماعية وثقافية ذات خصوصيات، وهذه البيئة هي التي ستؤثر في كيفية تطبيق النظام، حيث سيتعين على الحكم الذاتي التكيف مع الواقع الاجتماعي والثقافي، بدلاً من أن تتكيف البيئة مع هذا النظام. لذا، سيكون مصير هذا النظام معلقاً على مدى توافقه مع هذه العوامل.

على الرغم من أن نظام الحكم الذاتي يبدو حديثاً وعصرياً، إلا أن تطبيقه في المجتمع الصحراوي الذي تتحكم فيه العوامل القبلية قد يؤدي إلى تأثر النظام بهذه العوامل الثقافية، مما يجعله يتحول إلى نظام تقليدي. وفي هذه الحالة، يصبح الحكم الذاتي جزءاً لا يتجزأ من النسق الاجتماعي والثقافي للمجتمع الصحراوي.

إن إدخال البنية القبلية إلى نظام الحكم الذاتي سيؤدي إلى خضوع هذا النظام لها، مما سيؤثر سلباً على مؤسسات الحكم الذاتي ويحول الولاء من المؤسسات الرسمية إلى المؤسسات غير الرسمية مثل القبيلة، الزوايا، والعادات، والمعتقدات. وهكذا، ستصبح هذه المؤسسات غير الرسمية تمارس سلطة خفية على جميع المؤسسات الرسمية.

أصبح المعيار المعتمد للعمل السياسي في المجتمع الصحراوي هو الانتماء القبلي، حيث لا تلعب البرامج السياسية أي دور في ذلك. هذا الانتماء هو المحدد للولوج إلى العمل السياسي والمكانة الاجتماعية، مما أدى إلى إنتاج نخب سياسية قبلية على مستوى التفكير والسياسة والعمل.

وقد كرست النخب المحلية النزعة التقليدية من خلال استثمارها السياسي في سيرورة ترسيخ التقليد السياسي المؤسس على الانقسامات القبلية التقليدية. ويبقى الانتماء إلى الأحزاب شكلياً، بينما يأتي الاعتقاد في برامجها وفي أهمية الحداثة السياسية في المرتبة الثانوية مقارنة بالتموضع والتحالفات التقليدية. وهذا على اعتبار أنه المدخل لدعم التقليد السياسي وكسب الترفي الاجتماعي وتحسين الامتيازات الاجتماعية لأصحاب رأس المال الرمزي¹⁹.

القوة الرمزية التي تتمتع بها البنية التقليدية في المجتمع الصحراوي ستمنع نظام الحكم الذاتي من ممارسة الأدوار التي أنشئ من أجلها، وسيصبح نظاماً تقليدياً تُديره نخب سياسية تقليدية تقوم بأدوار تقليدية وتعيد إنتاج الثقافة المجتمعية السائدة.

محاولة فرض الحكم الذاتي كمشروع عصري في مجتمع تقليدي سيؤدي إلى تأقلمه مع الواقع التقليدي، ليصبح جزءاً لا يتجزأ من النسق الاجتماعي العام. لذا، سيعمل الحكم الذاتي على إعادة إنتاج النسق

¹⁹ - محمد شكري سلام، بين القبيلة والسياسة، مجلة الربيع، كيف يصنع المغرب النخب السياسية؟، عدد مزدوج 3/2، الدا البيضاء، 2015، ص 114. ص 108.

الاجتماعي والثقافي السائد.

التعارض بين نظام الحكم الذاتي الذي يتضمن مؤسسات حداثة وبين المجتمع الصحراوي التقليدي سيجعل هذا النظام يعمل وفقاً للمؤسسات الاجتماعية والثقافية غير الرسمية، بدلاً من أن يحكمه ما تفرضه المؤسسات الرسمية. وستجعل القوة الرمزية لهذه المؤسسات الاجتماعية جميع مؤسسات الحكم الذاتي خاضعة لها.

من الصعب أن يتأقلم نظام الحكم الذاتي العصري مع المؤسسات التقليدية في المجتمع الصحراوي. على الرغم من اعتماد الحكم الذاتي على مؤسسات حديثة، فإن ذلك لا يغير من جوهر النخب السياسية التقليدية التي تديره. ستؤثر العوامل الاجتماعية على كيفية سير العمل في نظام الحكم الذاتي، وسيتمثل ذلك في تحول الولاء من المؤسسات الرسمية إلى الولاء للقبيلة، وتطبيق الأعراف الاجتماعية بدلاً من قوانين الحكم الذاتي. في النهاية، سيصبح الحكم الذاتي مجرد مؤسسة شكلية يمارس فيها الأفراد الطقوس الاجتماعية كما هو الحال في أي مؤسسة اجتماعية أخرى.

إن قيادة نظام الحكم الذاتي من قبل نخب سياسية صحراوية ذات خلفية ثقافية تقليدية قد تؤدي إلى نتائج عكسية. فالقضاء على المؤسسات التقليدية لا يمكن أن يتحقق من خلال استبدالها بنظام الحكم الذاتي، ما دام هذا الأخير يُدار من قبل نخب سياسية نشأت في بيئة تقليدية على الصعيدين الأسري والمجتمعي. لذلك، سيعمل هؤلاء على إعادة إنتاج السلوكيات والتوجهات التقليدية ضمن نظام الحكم الذاتي.

إن نجاح تطبيق الحكم الذاتي في الصحراء يعتمد على مجموعة من الشروط الأساسية، وهي:

- مجتمع واع.
- نخب سياسية مؤهلة معرفياً ونفسياً.
- وجود ثقافة ديمقراطية توفر بيئة ملائمة للممارسة الديمقراطية.
- سيادة القانون.
- استقلالية القضاء.

إن توفر الشروط السالفة الذكر سيوفر بيئة اجتماعية وثقافية وقانونية مناسبة لنجاح تطبيق الحكم الذاتي، في حين أن عدم توفرها سيؤدي إلى بيئة غير مناسبة لذلك. وبالتالي، فإن نجاح أو فشل الحكم الذاتي يتوقف على البيئة التي سيتم تطبيقه فيها.

الخاتمة

يتبين لنا مما سبق أن مقترح الحكم الذاتي تضمن عدة مقتضيات هامة تهدف إلى إنشاء مؤسسات حديثة وفقاً للمعايير الدولية. وقد سعى هذا المقترح إلى تمكين سكان الأقاليم الجنوبية من ممارسة الحكم الذاتي في إطار السيادة المغربية، بما يضمن لهم حقوقهم في التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

يهدف هذا المشروع إلى خلق بيئة مؤسساتية قادرة على تلبية احتياجات الساكنة المحلية، وتعزيز مشاركتهم في اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم اليومية، مع الحفاظ على وحدة المملكة وسيادتها. ولعل الأهم في هذا المقترح هو تأكيد على التعايش بين الحق في تقرير المصير في إطار الوحدة الوطنية، مع تقديم نموذج حقيقي للحكم الذاتي يراعي تطلعات الأقاليم الجنوبية ويسهم في تحقيق التنمية المستدامة والشاملة.

إن تنفيذ هذا المقترح من شأنه أن يفتح آفاقاً جديدة للسلام والاستقرار في المنطقة، ويساهم في تعزيز علاقات المغرب مع المجتمع الدولي، مما يعزز دوره في المنطقة كداعم للسلام والتنمية المستدامة. من أبرز الأسباب التي ستعرقل فعالية مقترح الحكم الذاتي هو أن النخب السياسية، على الرغم من أنها كانت جزءاً من عملية الإصلاح، لم تكن بالقدر الكافي من التأهيل الفكري والسياسي لاستيعاب هذه المستجدات. غياب إرادة سياسية قوية وواقعية لتفعيل الجبهة المتقدمة على أرض الواقع يُعتبر أحد الأسباب الرئيسية التي تفسر ضعف نتائج هذه الإصلاحات، لا سيما في المناطق الصحراوية، حيث يطمح المغرب إلى تطبيق نظام الحكم الذاتي.

فالتأثيرات القبلية والعرفية تظل معوقات رئيسية قد تحول دون تحقيق نظام الحكم الذاتي في صورته المثلى. وبالتالي، يتعين على المغرب أن يتعامل مع هذه التحديات بشكل شامل، من خلال تأهيل النخب السياسية، تحسين البيئة الاقتصادية، والاعتناء بالمكونات الثقافية التي تشكل أساس المجتمع المحلي. فإذا تم تجاوز هذه العوائق، فإن نظام الحكم الذاتي قد يكون نموذجاً ناجحاً يسهم في تعزيز الاستقرار السياسي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الأقاليم الصحراوية.

بالتالي، فإن معالجة هذا الواقع يتطلب ليس فقط إصلاح النصوص القانونية بل أيضاً تغييراً عميقاً في ثقافة السياسية، وتأهيل النخب السياسية لتولي مسؤولياتها في إطار من الشفافية والمحاسبة، والعمل على تطوير آليات التنفيذ والتحكم الفعلي في الموارد المحلية، بجانب تعزيز التوعية المجتمعية حول أهمية الحكم الذاتي وفوائده.

لائحة المراجع

باللغة العربية:

• الكتب:

- محمد بوبوش، قضية الصحراء ومفهوم الحكم الذاتي وجهة نظر مغربية، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، العدد 130، أبوظبي، 2008.
- ميغيل هيرناندو دي لا رامندي، السياسة الخارجية للمغرب، ترجمة عبد العالي بروكي، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الرباط، 2005.

1. الأطروحات والرسائل الجامعية:

- نجاة سرار، التسوية السياسية لقضية الصحراء المغربية: الحكم الذاتي نموذجاً، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - سلا، 2007/2008.

2. المقالات:

- أمينة مسعودي، مبادئ الحكم الذاتي للصحراء المغربية: الحل الأنجع لقضية الصحراء - إيجابيات المبادرة المغربية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 123، نونبر-دجنبر، 2015.
- خالد فريد، أزمة التأسيس لحكامة السياسات العامة المحلية، مجلة الربيع، كيف يصنع المغرب النخب السياسية؟، عدد مزدوج 3/2، الدا البيضاء، 2015.
- محمد شكري سلام، بين القبيلة والسياسة، مجلة الربيع، كيف يصنع المغرب النخب السياسية؟، عدد مزدوج 3/2، الدا البيضاء، 2015.
- محمد بوبوش، الحكم الذاتي ومشكلة الأقليات، مجلة الدولية، العدد 2، 2006.
- محمد اليعكوبي، مشروع نظام الحكم الذاتي للأقاليم الجنوبية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 236، نونبر-دجنبر، 2017.
- رشيد لبكر، لماذا يحظى مشروع الحكم الذاتي بتأييد الدولي؟، مسائل، الجهوية بالمغرب: المسارات، الرهانات، والآفاق، عدد مزدوج 18/17، 2011.

• المواقع الإلكترونية:

- [www.droit-arab](http://www.droit-arab.com)
- <https://www.maajim.com>

المراجع باللغات الأجنبية

• A- Ouvrages:

- Ahmed Balafrej, La Charte De Casablanca Et L'unité Africaine, Le Monde Diplomatique, accessed July 11, 2020.

• B-Articles:

- Michael J. Willis, Politics and Power in the Maghreb: Algeria, Tunisia and Morocco from Independence to the Arab Spring, New York: Oxford University Press, 2014.

توظيف وسائل التواصل الاجتماعي في الاتصال السياسي بالمغرب

The Use of Social Media in Political Communication in Morocco

أ. أيوب بورجة

Ayoub BOURJA

أ. باحث بسلك الدكتوراه، مختبر الأبحاث

القانونية وتحليل السياسات، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش.

PhD researcher, University Cadi

Ayyad, Faculty of Juridical, Economic and Social Sciences Marrakech.

أ. أمين شبي

Amine CHEBBI

أ. باحث بسلك الدكتوراه، مختبر الأبحاث القانونية

وتحليل السياسات، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش.

PhD researcher, University Cadi

Ayyad, Faculty of Juridical, Economic and Social Sciences Marrakech.



« Dans la communication,
le plus compliqué n'est ni le message,
ni la technique, mais le récepteur.. »

DOMINIQUE WOLTON.

Abstract:

This study aims to shed light on the role of social media in improving political communication in Morocco, given its important place in shaping the political scene, by identifying the concept and functions of political communication in the Moroccan context, and identifying its various forms in social media on the one hand, and on the other hand, identifying the importance of adopting these means by political parties as modern communication platforms.

Keywords : Political communication, social media, political parties, public opinion.

ملخص:

هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على دور وسائل التواصل الاجتماعي في تجويد الاتصال السياسي بالمغرب اعتبارا لمكانته الهامة في تشكيل المشهد السياسي المغربي، وذلك من خلال الوقوف على مفهوم ووظائف الاتصال السياسي في السياق المغربي، والتعرف على مختلف أشكاله في وسائل التواصل الاجتماعي من جهة أولى، ومن جهة ثانية الوقوف على أهمية اعتماد هاته الوسائل من طرف الأحزاب السياسية كمنصات تواصلية حديثة.

الكلمات المفتاحية: الاتصال السياسي، وسائل التواصل الاجتماعي، الأحزاب السياسية، الرأي العام.

مقدمة عامة

يظهر التاريخ وعلم الاجتماع أن الأشياء المعروفة غالباً ما يكون لها مسارات غريبة، ويندرج الاتصال السياسي بالتأكيد ضمن فئة المسارات الغريبة، فقبل أربعين سنة، كان يعتبر موضوع الاتصال السياسي موضوع غير شرعي أو تافهاً أو حتى غير قابل للدراسة، لكنه اليوم يثير فضولاً واضحاً حتى وإن كان هذا الفضول يثيره الهوس بمجال الإعلام والاتصال أكثر مما يثيره تقلبات الساحة السياسية¹.

فالالاتصال ينتشر في أعمدة الصحف اليومية والمواقع الإلكترونية، حيث لا يختلف اثنان حول أن الثورة في التكنولوجيات الاتصال في القرن العشرين والواحد والعشرين جعلت من مجتمع اليوم مجتمع اتصالات، فهذه الأخيرة تعني المشاركة ونقل المعلومات والأخبار من شخص لآخر أو من مجموعة إلى أخرى.

تأسيساً على ما سبق، يمكن تعريف الاتصال السياسي بمجموع من الرموز والرسائل المتبادلة المتأثرة بالنظام السياسي أو المؤثرة فيه²، الأمر الذي جعل جانب من الفقه يشبه الوظيفة الاتصالية بالدورة الدموية، نظراً لما تتيحه الوظيفة الاتصالية مع الجماهير من تدفق للمعلومات من النخب السياسية نحو الجماهير³.

وعليه، أمكن القول بأن الاتصال السياسي يعد فرع من فروع الإعلام الذي يتميز بقدرته على التغيير والتأثير إضافة إلى الإقناع من خلال تغطية الموضوعات السياسية، ويسعى لتحقيق أهداف وغايات سياسية فهو يشكل آلية فعالة وناجعة تخول لكل نظام سياسي تحقيق استراتيجياته المختلفة عن طريق استخدامه الأمثل للاتصال السياسي⁴.

ويمارس الاتصال السياسي عبر مجموعة من الوسائل وفق ما تشهده الساحة السياسية من تطورات ووفق الوسائل المتاحة في عصرنا الحالي.

¹ GERSTLÉ Jacques et PIAR Christophe, La communication politique, Armand colin, 2020, 4 édition, P 9.

² إدريس بنيعقوب، استعمال المتغير الديني في التواصل السياسي بالمغرب دراسة حالة حزب العدالة والتنمية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكاد - الرباط، السنة الجامعية: 2022-2023، ص 27.

³ إبراهيم حمادة بسيوني، دور وسائل الاتصال السياسي في صنع القرارات في الوطن العربي، منشورات مركز دراسات الوحدة العربية، سلسلة أطروحات الدكتوراه، فبراير، 1993، ص 50.

⁴ طالة لامية، الاتصال السياسي ووسائل الإعلام: قراءة تحليلية في جدلية العلاقة، مجلة الناقد للدراسات السياسية، العدد الأول، 2022، ص 621.

إذ ساهم تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصال إلى الانتقال من مرحلة الإعلام التقليدي إلى مرحلة الإعلام الجديد التي تشكل فيه شبكات التواصل الاجتماعي دورا مهما، الأمر الذي أنتج على إثره التزاوج بين عالم الاتصالات والتقنية ووسائل الإعلام أي ما يعرف بالعالم الافتراضي وأصبح حقيقة في حياة الناس إذ لم يعد بالإمكان الاستغناء عنه⁵.

والنتيجة الضمنية لكل هذا هو التغيير في طرق وأساليب الاتصال بين المؤسسات والجمهور، ولا غرو أن هذا الاتجاه الجديد للاتصال التأسيسي والسياسي، أتاح حجما هائلا من البيانات والتي بدورها تمكن من رصد توجهات الرأي العام وكل اهتماماته، الأمر الذي يخول إعداد رسائل اتصالية للتأثير فيه. وعليه، فإن المنصات الاجتماعية أصبحت تستخدم كوسيلة لدفع المستخدمين للمشاركة النشطة والموجهة لتدفق المعلومات بالإضافة إلى التفاعل مع الأحداث والقضايا بشكل فوري، فمن خلال انعكاسات وسائل التواصل على عالم السياسة أصبح نجاح الفاعلين السياسيين مرهون بالاستثمار الجيد لهذه المنصات الاجتماعية بغية الحصول على دعم إيجابي، وفي المقابل فإن الفشل في الاستفادة منها يمكن أن يهدد ويضعف صورة هؤلاء الفاعلين أمام الجمهور.

عطفا على ما سبق، يمكن القول بأن الاتصال السياسي يعد من أهم المجالات البحثية التي تستقطب الباحثين في العلوم السياسية والإعلام؛ لكونه أحد أبرز الأنماط الاتصالية وذلك لارتباطه بالمجال السياسي، حيث تعتبر وسائل الإعلام في الوقت الراهن العصب الرئيسي لعملية الاتصال السياسي في المجتمع لما تقوم به من أدوار اجتماعية، سياسية وثقافية جد مهمة.

الأمر الذي يستوجب معه من خلال هذه الدراسة المتواضعة محاولة للكشف عن واقع الاتصال السياسي بالمغرب في علاقته بمواقع التواصل الاجتماعي، بالإضافة إلى محاولة التعرف على الأهداف التي يسعى الفاعلون السياسيون إلى تحقيقها من خلال قيامهم بالاتصال السياسي.

من خلال ما سبق، سنلامس هذا الموضوع من زاوية علوم الاتصال والإعلام بغية سبر أغوار العلاقة القائمة بين وسائل التواصل الاجتماعي - باعتبارها منصات تواصلية رقمية - وبين الاتصال السياسي هذا من جهة، ومن جهة أخرى سيتم التدقيق في مفهوم ووظائف الاتصال السياسي داخل المشهد السياسي المغربي ومساهمته في الرفع من منسوب الثقة لدى الجمهور ومساعدتهم على الانخراط في الحياة السياسية.

⁵ يوسفى أعمر، التوظيف السياسي لمواقع التواصل الاجتماعي وأثره على الأمن القومي للدول، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 7، جوان، 2017، ص 186.

كما أن دراسة هذا الموضوع من زاوية تأثير وسائل التواصل الاجتماعي في الاتصال السياسي ستساهم في معرفة مدى نجاعة هذه المنصات الرقمية في تحديث المشهد السياسي المغربي، وكذا تجويد تقنيات الاتصال السياسي، خاصة من لدن الأحزاب السياسية المغربية.

بناء عليه، سيتم معالجة هذا الموضوع انطلاقاً من الإشكالية التالية؛ إلى أي حد تم توظيف وسائل التواصل الاجتماعي في الاتصال السياسي بالمغرب؟ وما مدى اعتماد هاته المنصات من لدن الأحزاب السياسية داخل المشهد السياسي المغربي؟

ولإجابة على الإشكالية المطروحة، سيكون من المناسب التطرق في مرحلة أولى إلى التوجهات الحديثة للاتصال السياسي من خلال وسائل التواصل الاجتماعي (كمطلب أول)، وبعد ذلك تحديد مظاهر الاتصال السياسي الحزبي عبر وسائل التواصل الاجتماعي (كمطلب ثان).

المطلب الأول: التوجهات الحديثة للاتصال السياسي من خلال وسائل التواصل الاجتماعي

لئن كان الاتصال السياسي عبر وسائل التواصل الاجتماعي يتجسد عبر مجموعة من الأشكال وفق مواقع التواصل الاجتماعي باختلافها وتعددتها، فإن هذا التوجه في الاتصال السياسي ينصب بشكل مباشر على تكوين الرأي العام.

وعليه، سيتم الوقوف في هذا المطلب على أهم وظائف الاتصال السياسي في ضوء ما يعرفه المجال الرقمي من تحولات (الفقرة الأولى) هذا من جهة أولى، ومن جهة ثانية سيلامس هذا المطلب انعكاسات هذا التواصل على الرأي العام (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: وظائف الاتصال السياسي في ضوء التحولات الرقمية

يمكن حصر وظائف الاتصال السياسي في ضوء التحولات الرقمية في ثلاث نقاط أساسية:

1- الوظيفة الإخبارية:

والتي تعد من أكثر الوظائف السياسية تأثيراً بالمجتمع والنظام السياسي فهي الوظيفة الأولى التي من أجلها بدأت محاولات الاتصال الجماهيري باستخدام النشر والبث على نطاق واسع⁶، وما ساعد في هذا هو التطور الذي شاهده عالم تكنولوجيا الاتصال في عصرنا الحالي؛ لنصل اليوم إلى استخدامها في أغلب وسائل التواصل الاجتماعي، فهي تشبع الحاجات الفطرية للإنسان وذلك في معرفة ما يجري

⁶ أنظر/ي الإعلام السياسي والتحولات السياسية على الموقع الإلكتروني التالي: <https://alqarar.sa/8054> تمت زيارته يوم

1 أبريل 2025 على ساعة 14 و03 دقيقة.

من حوله من أحداث سياسية واقتصادية واجتماعية وغيرها بحيث تهدف إلى نشر الأخبار والمعلومات والرسائل السياسية الداخلية والخارجية بالإضافة إلى البيانات والمؤتمرات والصور والوثائق وغيرها من أجل فهم الظروف المجتمعية وسياقها الداخلي والخارجي، فهي ناقلة للمعلومات السياسية في ما يتعلق بالسياسات العامة للدولة والمصالح القومية العليا؛ ففي كل دول العالم تداع الأخبار والمعلومات الحكومية من خلال ناطق رسمي باسم الحكومة.

كما أن هدف الوظيفة الإخبارية هو صنع قبول شعبي للحفاظ على قوة الدول وتعزيز مكانتها عن طريق امدادها بالمعرفة العامة والمعلومات الدقيقة الكاملة والآراء الجديدة النابعة من الوضع المحلي والعالمي والذي يعمل على لعب دور مهم في تكوين الرأي العام المتطور والمستنير الذي يعود بالفائدة العامة⁷.

2-التنشئة السياسية :

وهي عملية تنموية بالأساس، فمن خلالها يتم اكتساب المعرفة وتكوين المواقف والقيم وتشكيل الثقافة السياسية والحفاظ عليها أو تغييرها بواسطة وسائل الاتصال السياسي، وهذه العملية تستمر عبر مراحل حياة الإنسان منذ الطفولة وإلى الشيخوخة، فيعي من خلالها الفرد خصائص المجتمع والاتجاهات والأفكار السياسية السائدة على المستوى الداخلي والخارجي وهذا يؤدي بدوره إلى نوع من التكيف والاندماج الضروري مع النظام السياسي⁸. ويشكل اليوم الاتصال بالإنترنت عن طريق استخدام وسائل التواصل الاجتماعي مدخلا رئيسيا لنشر الوعي السياسي والإسهام في تبني ثقافة سياسية رقمية تمكن من الرفع من منسوب المشاركة السياسية والمشاركة في تدبير الشأن العام الوطني والترابي، حيث أصبحت منصات مثل فيسبوك، تويتر، وإنستغرام محركات رئيسية في الحملات الانتخابية وتمرير الرسائل السياسية.

3-التسويق السياسي :

بادئ ذي بدء، إن مفهوم التسويق هو مفهوم ذو صلة بالعلوم الاقتصادية، وقد نقل إلى العلوم السياسية للدلالة على التلاعب بسلوكيات وأفكار الأفراد السياسية، تكون الظاهرة السياسية ظاهرة معقدة ومتعددة الأبعاد⁹.

⁷ البشر بن سعود محمد، مقدمة في الاتصال السياسي، مكتبة العبيكان، الطبعة الثانية، 1997، ص 164.

⁸ نفس المرجع، ص 165.

⁹ الندوي محسن، إستراتيجية التسويق السياسي في الحملات الانتخابية، مجلة رهانات، العدد 41، ص 3.

وعطفا على ذلك، فإن التسويق السياسي هو علم التأثير في السلوك العام الجماهيري في المواقف التنافسية حيث يتم استخدام مبادئ وطرق ونظريات التسويق في العلوم الاقتصادية في الحملات السياسية وذلك بواسطة مؤسسات أو اشخاص متخصصين، وهذه الطرق تشمل التحليل والتطوير والتنفيذ وإدارة الحملات الاستراتيجية التي يقوم بها المرشحون أو الأحزاب السياسية أو المسؤولون في السلطات الحكومية أو جماعات الضغط والمصالح، والتي تحاول قيادة الرأي العام بنشر أفكارها الخاصة من أجل كسب الأصوات للفوز بالانتخابات أو تمديد صلاحيات بعض القرارات والقوانين التي تهم مصالحهم أو احتياجات فئة من المجتمع. وعليه أمكن القول بأن التسويق السياسي هو انتاج المعلومات في الشؤون السياسية باستخدام مصطلحات واتجاهات مستوحاة من نظريات ومفاهيم التسويق المعتمد في العلوم الاقتصادية¹⁰.

ويعتمد التسويق السياسي على دراسة وتحليل الفئة المستهدف من الجمهور بشكل دقيق؛ عن طريق تحليل المواقف السياسية والأولويات الاجتماعية بالإضافة إلى المشاكل التي تواجه المواطنين. كما أن الحملات السياسية الناجحة اليوم هي التي تتفاعل بشكل غير منقطع مع الناخبين عبر وسائل التواصل الاجتماعي من خلال الإعلانات المدفوعة، والمناسبات السياسية حيث تستخدم استراتيجيات مثل استجابة سريعة للاستفسارات، التفاعل المباشر مع الأسئلة، ومشاركة الصور والفيديوهات التي تبني شعورا بالانتماء والاتصال بين المرشح والفئة المستهدفة¹¹.

4- التأثير في اتجاهات الرأي العام :

يهدف الاتصال السياسي إلى تشكيل وتوجيه الرأي العام حول قضايا سياسية معينة، سواء عبر وسائل الإعلام أو الحملات الدعائية أو اللقاءات العامة ويمكن أن يتم ذلك عبر تقديم المعلومات بشكل يساهم في تغيير القنوات والآراء الخاصة بالجماهير -الفئات المستهدفة-. ولعل من أسباب انتشار وسائل الاتصال المختلفة في المجتمعات الحديثة هو أحداث تأثير كبير في تشكيل الرأي العام وتزويده بغالبية المعلومات التي من خلالها يطلع الجمهور على الشؤون العامة ويتعرف على الشخصيات السياسية الفاعلة، بالإضافة إلى دوره في المناقشات العامة والعملية الانتخابية ككل¹². فعن طريق وسائل الاتصال يتم بناء

¹⁰ الاسحاقي عبد الواحد، التسويق السياسي في حملات الأحزاب المغربية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2021، ص 84.

¹¹ Mercier Arnaud, La communication politique, CRNS éditions , les essentiels d'Hermès-Paris, 2019,P 117.

¹² GINGRAS Anne-Marie , la communication politique : Etat des savoirs, enjeux et perspectives , Presses de l'Université de Québec, 2003, P 151.

الحقائق السياسية، الأمر الذي يخول هذه الوسائل لكي تعمل على ترسيخ الشعور بالالتزام بمفهوم المواطنة والمشاركة السياسية وذلك من خلال تقديم معلومات صحيحة تتيح للمواطنين والمواطنات التمتع بحقوقهم وتساعدهم على المشاركة في مناقشات الخيارات السياسية المطروحة على الساحة السياسية. كما يخول الاتصال السياسي في خلق حركة جماهيرية باستعمال وسائل التواصل الاجتماعي في إنشاء حركات اجتماعية أو تحفيز وحث الجمهور على الانخراط الفاعل في قضايا معينة؛ من دعم أو رفض لسياسات معينة.

5- المساعدة في صنع القرار :

تلعب وسائل التواصل الاجتماعي دورا مهما في تشكيل الرأي العام حول قضايا محددة. حيث يمكن لحملة على تويتر أو فيسبوك أن تثير النقاش حول قضية معينة، مثل قانون جديد أو سياسة حكومية، وبالتالي تؤثر في مواقف الأفراد نحوها¹³، وعندما تنتشر هذه النقاشات وتناقش بشكل واسع، قد تضغط على صناع القرار لتعديل سياساتهم أو اتخاذ إجراءات جديدة، كما من شأن إشراك الجمهور بشكل مباشر عبر وسائل التواصل الاجتماعي أن يتيح للمواطنات والمواطنين التعبير عن آرائهم بشكل مباشر وفوري، مما يمكن من تصاعد التفاعلات على هذه المنصات، الأمر الذي قد يخلق ضغطا اجتماعيا على المسؤولين السياسيين لإجراء تغييرات معينة، وعليه، فوسائل التواصل الاجتماعي آلية تساعد على تغيير الاتجاهات الغير المرغوب فيها، وتثبيت الاتجاهات المرغوب فيها¹⁴.

وعليه أمكن القول، أن الدور الذي تلعبه وسائل الاعلام والاتصال في صناعة القرار هو دور هام ومتميز يخول للجمهور امتياز مهم؛ بحيث يتيح التدفق السلس للمعلومات ويحد من استحواذ هذه المعلومات على صانع القرار، كما يسهل لهذا الأخير تدفق الجيد للمعلومات ويساعد في عملية تمرير الرسائل للضئات المستهدفة.

عظفا على ذلك، فمن أهم الفوائد التي تتيحها وسائل الإعلام والاتصال هو كون التفاعل مع مختلف المعلومات والرسائل، يمكن القياس عليه لدى رضا الجمهور من عدمه على مختلف السياسات والقرارات المتخذة من صناع القرار.

¹³ بن بوزيان عبد الرحيم، مواقع التواصل الاجتماعي والديمقراطية، الميزات والعوائق، المجلة الدولية للاتصال الاجتماعي، مجلد 10، العدد 1، 2023، ص 73.

¹⁴ طالة لامية، مرجع سابق، ص 629.

الفقرة الثانية: دور الاتصال السياسي في تشكيل الرأي العام

لا مناص أن الاهتمام اليوم بدراسة تأثير وسائل الاتصال السياسي ودورها في تشكيل الرأي العام قد ازداد، وهذا راجع بالأساس لأهمية مواقع التواصل الاجتماعي في العصر الحديث لكونها محركا أساسيا للتأثير في الرأي العام، ولكن تأثيرها معقد ويعتمد على العديد من العوامل، مثل الخوارزميات، الأشخاص المؤثرين، الاستهداف الإعلاني، تحدي الأخبار الزائفة...، فعلى الرغم من أن شبكات التواصل الاجتماعي تتيح التفاعل السريع وثرأء المعلومات السياسية، فإنها في نفس الوقت سيف ذو حدين فقد تساهم في التضليل الإعلامي ونشر الأخبار الزائفة.

وتعد اليوم قوة الرأي العام بمثابة الطاقة الفعلية التي يعتمد عليها وجود النظام السياسي وتطوره، حيث تتمثل في صورة طاقة راضية عن النظام السياسي وقاعدة لشرعيته، وفي المقابل يمكن أن تمثل الأساس في زعزعة استقرار هذا النظام واستبداله؛ عندما تبرز هذه الطاقة بأنها رافضة للنظام السياسي الموجود¹⁵.

أولاً: قراءة في مفهوم ومراحل تكوين الرأي العام

أ- ماهية الرأي العام:

يمكن تعريف الرأي العام بأنه اتجاه أغلبية الناس في مجتمع ما إزاء القضايا التي تؤثر في المجتمع أو تهمه أو تعرض عليه، ومن شأن الرأي العام إذا ما عبر عن نفسه أن يناصر أو يخذل قضية ما أو اقتراحا معيناً وكثيراً ما يكون قوة موجهة للسلطات الحاكمة.

وفي تعريف آخر يرى أحد الباحثين أن الرأي العام هو "تعبير عن آراء جماعة من الأشخاص إزاء قضايا، مسائل أو مقترحات معينة تهمهم، سواء أكانوا مؤيدين أو معارضين لها، بحيث يؤدي موقفهم بالضرورة إلى التأثير السلبي أو الإيجابي على الأحداث بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في لحظة معينة من التاريخ"¹⁶.

¹⁵ المنوار عبد الحفيظ، التواصل السياسي الحزبي بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية، السنة الجامعية: 2022-2023، ص 84

¹⁶ حلاق بطرس، الرأي العام وطرق قياسه، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، 2020، ص 22.

ب-مراحل تكوين الرأي العام

يخضع تكوين الرأي العام إلى مجموعة من العوامل المختلفة التي تؤثر عليه منها ما هو نتائج طبيعة الفرد داخل الجماعة ومنها ما هو نتائج العوامل السياسية والثقافية السائدة، وعليه يمكن تقسيم تكوين الرأي العام إلى 4 مراحل أساسية¹⁷:

1- **مرحلة الإحساس والإدراك**: يتعرض الفرد في هذه المرحلة لمجموعة من المنبهات والمثيرات التي يتلقاها عن طريق حواسه، ويدرك هذه المؤثرات كرموز ثم يعطي لهذه الرموز معنى أو معاني معينة وفقا لخبراته الماضية وطريقة فهمه للحياة ودوافعه وحوافزه

2- **مرحلة الرأي الفردي**: في هذه المرحلة يقوم الفرد بالتعبير اللفظي بالإشارة عن ميوله واتجاهاته النفسية حول الموضوع أو المؤثرات المختلفة، وتنطوي هذه المرحلة على عنصر الاختيار فطاما أن الموضوع المثار هو موضوع جدلي تختلف حوله الآراء بين مؤيد ومعارض فإن الفرد يحدد لنفسه موقفا معينا مؤيدا أو معارضا لذلك الموضوع .

3- **مرحلة صراع الفرد مع آراء الجماعة**: في هذه المرحلة تدور المناقشة والحوار والجدل الذي يصل إلى حد الصراع بين رأي الفرد وآراء الأفراد الآخرين في نطاق جماعة معينة أو جمهور معين ممن لديهم اهتمام بالموضوع، وكل منهم يحاول الدفاع عن رأيه مستخدما في ذلك كل ما يتوفر لديه من معلومات، وتلعب وسائل الاعلام دورا حيويا في ذلك عن طريق عرضها للآراء المختلفة¹⁸.

4- **مرحلة تحول آراء الافراد إلى آراء الجماعة**: يأتي ذلك عن طريق الحوار والمناقشة التي تدور بين أعضاء جمهور معين حول موضوع أو مسألة تشغل اهتمامهم، ويتم التقريب بين وجهات النظر المختلفة والمتباينة، وتأخذ المناقشة في الاتجاه نحو التركيز حول رأي معين يميل إليه أغلب أعضاء الجماعة ويصبح رأيا عاما بغض النظر عن وجود بعض الآراء الأخرى التي قد يتبناها جزء قليل من الجماعة، وهذه العملية تنطوي على تضحية الفرد برأيه الشخصي أحيانا لكي يتوافق مع رأي الجماعة .

ج-أنواع الرأي العام

ينقسم الرأي العام إلى أنواع متعددة طبقا للعديد من المعايير، ومنها:

¹⁷ GINGRAS Anne-Marie , la communication politique : Etat des savoirs, enjeux et perspectives , Presses de l'Université de Québec, 2003, P : 137.

¹⁸ الأركوازي صلاح، الرأي العام/2 مراحل تكوين الرأي العام...!، مقال منشور بالموقع الإلكتروني التالي: <https://clay-board.com/archives/168849> تمت زيارته يوم 1 أبريل علي ساعة 21 و28 دقيقة.

1- تقسيم الرأي العام بحسب طبيعته، حيث نجد¹⁹:

✓ **الرأي العام الكامن**؛ وهو غير ظاهر لأسباب سياسية أو اجتماعية وقد يظهر في شكل نشاطات.

✓ **الرأي العام الظاهر**؛ تشترك أجهزة الإعلام والمنظمات السياسية والاجتماعية والثقافية في التعبير عنه ويمارس تأثيرا على سلوك الافراد والجماعات والسياسة العامة للدولة.

2- تقسيم الرأي العام بحسب ثباته²⁰:

✓ **الرأي العام الثابت**؛ هو الذي يرتكز على قاعدة ثقافية وتاريخية ودينية ويمتاز بالثبات ولا يتأثر بالأحداث الجارية إلا نادرا .

✓ **الرأي العام المؤقت**؛ يرتبط بمشكلة طارئة أو حادث عرضي أو برامج ذات أهداف زمنية محددة خلال الحملة الانتخابية وينتهي مع انتهاء الانتخابات .

3- تقسيم الرأي العام بحسب تأثيره ومشاركته السياسية:

✓ **الرأي العام السلبي**؛ يقوم على افتراض وجود قطاع من الجمهور السلبي الذي يكفي بتلقي وجهات النظر والانسياق وراءها كالعزوف عن الانتخابات.

✓ **الرأي العام الايجابي**؛ يمثل المثقفون وقادة الرأي الذين يملكون خلفية فكرية ويستطيعون فهم حقائق الأمور، وتفسيرها ولا يتأثرون بوسائل الإعلام بل هم يؤثرون فيها بأفكارهم .

4- تقسيم الرأي العام بحسب تأثيره وتأثره²¹:

✓ **الرأي العام القائد أو المسيطر**؛ ويمثل هذا النوع صفوة المجتمع ونخبته من القادة والعلماء والمفكرين والإعلاميين ورجال الأدب والسياسة وهؤلاء نسبتهم بالمجتمع قليلة لكنهم يقودون المجتمع ويوجهونه إلى الوجهة المطلوبة؛ عن طريق إرشاده وتوجيهه، كما أن هؤلاء لا يتأثرون بوسائل الإعلام بل هم من يؤثرون فيها بما لديهم من أفكار وآراء .

✓ **الرأي العام المثقف**؛ يمثل رأي الفئة المثقفة في المجتمع، ويختلف حجمه بحسب درجة التعليم والثقافة وهو رأي يؤثر فيما هو أقل منه درجة من حيث الثقافة والتعليم، ولكنه يتأثر

¹⁹ Voir GINGRAS Anne-Marie, op.cit., P 141.

²⁰ Ibid.

²¹ يصنف هذا الرأي حسب بعض الفقه بالتصنيف الكيفي للرأي العام، للمزيد من الاضطلاع يراجع في هذا الصدد: عبد الحليم محي الدين، الرأي العام " مفهومه وأنواعه - عوامل تشكيله - وظائفه وقوانينه - طرق قياسه وأساليب تغييره"، مكتبة الأنجلو المصرية، 2009، الطبعة الأولى، ص 63 وما بعدها.

بوسائل الإعلام بنسب متفاوتة حسب مستوى الوعي والثقافة التي يتمتع بها، وتمثله الأحزاب والمنظمات الحقوقية .

✓ **الرأي العام المتناسق:** هو رأي السواد الأعظم من المجتمع يمثل الفئة التي نالت الحظ الضئيل من الثقافة والتعليم، فهو لا يكون عرضة لتأثير وسائل الإعلام، ويتقبلون ما ينشروها يذاع دون تمحيص أو تدبر فيما يحتويه هذا النشر، ويكونون دائما عرضة للحملات الدعاية.

ثانيا: مساهمة الاتصال السياسي الحزبي في التأثير على الرأي العام

الاتصال السياسي يشكل اليوم عاملا حاسما في تشكيل الرأي العام، لأنه لا يقتصر على نقل المعلومات فقط، بل يشمل أيضاً التأثير في المواقف والأفكار من خلال استخدام الاستراتيجيات المختلفة مثل الإعلام، التواصل المباشر، الحملات الانتخابية، والدعاية..²²، وبالتالي فهو يساعد في تشكيل التصورات التي يحملها الأفراد عن قضايا معينة، سواء كانت سياسية، اجتماعية أو اقتصادية. من خلال الرسائل السياسية التي يتم بثها عبر الإعلام أو من خلال المنصات الاجتماعية، وقد لوحظ في الآونة الأخيرة اعتماد السلطة السياسية على وسائل الإعلام من أجل توجيه الرأي العام ودعم سياساتها، حيث أكدت البحوث العلمية الحديثة أن الصورة والانطباعات التي تبثها وسائل الإعلام من خلال نشاطها الاتصالي المتمثل في نشر المعلومات والأخبار والصور والتحليلات تحدث تأثيرات على آراء الأفراد المتلقين في المجتمع وسلوكياتهم ومواقفهم²³ .

عظفا على ذلك، يتضح جليا تأثير الاتصال السياسي بطريقة غير مباشرة في الرأي العام، من خلال مختلف الانطباعات التي ينتجها، فهو لا يضع بعض الأحداث في بؤرة الاهتمام وإنما قد يكون وسيلة للحكم على بعض الأحداث والشخصيات بالإهمال وإخفاء المعلومات لأسباب سياسية أو أيديولوجية.

لا شك أن الاتصال السياسي أصبح أداة حيوية في تشكيل الرأي العام، حيث يتم اعتماده بشكل أساسي لتوجيه المواقف السياسية والاجتماعية للأفراد من خلال تقنيات إعلامية متقدمة تستند إلى

²² بنحمادة محمد ، الخطاب السياسي : استراتيجيات التواصل و اليات بناء الثقة ، عالم الكتب الحديث للنشر و التوزيع، الأردن ، الطبعة الأولى 2016، ص 117.

²³ Mercier Arnaud, La communication politique, CRNS éditions , les essentiels d'Hermès-Paris, 2019,P P 204-205.

التكنولوجيا الرقمية، بما في ذلك البيانات الضخمة «Big data»²⁴، والذكاء الاصطناعي²⁵، بالإضافة إلى استخدام الإعلام التقليدي، فمن خلال هذه الأدوات يمكن تشكيل التوجهات الشعبية، وتحفيز المشاركة السياسية، أو حتى إدارة الأزمات بطريقة تؤثر بشكل فاعل في الرأي العام.

المطلب الثاني: مظاهر الاتصال السياسي الحزبي عبر وسائل التواصل الاجتماعي

تتجلى مظاهر الاتصال السياسي الحزبي عبر الشبكات الاجتماعية وفق أشكال متعددة، ما جعل من مواقع التواصل الاجتماعي أهم مجال للاهتمام السياسي²⁶، لما يتيح هذا المجال من إمكانية الاتصال بالجمهور ومعرفة تأثر الجمهور - الفئة المستهدفة - من هذا الاتصال.

ولهذا فإن الوقوف على الأشكال المختلفة للاتصال السياسي في مختلف مواقع التواصل الاجتماعي (الفقرة الأولى) أمر ضروري لمعرفة كيف تتعامل وتستخدم الأحزاب السياسية المغربية لهذه المواقع (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: أشكال الاتصال السياسي في شبكات التواصل الاجتماعي

توجد أشكال متعددة ومختلفة للاتصال السياسي عبر الاستخدام الجيد لشبكات التواصل الاجتماعي، فهذا التنوع جعل من مواقع التواصل الاجتماعي أهم مجال للاهتمام السياسي، لا سيما أن هذه المواقع تمنح لمختلف الفاعلين بالإضافة للمؤسسات السياسية التفاعل المتبادل مع الفئات المستهدفة، وعليه، أفرز الواقع المعاش تواجد أطراف متعددة لهذه العملية التواصلية، حسب أولويات التعامل مع شبكات التواصل الاجتماعي في المجال السياسي يمكن إبرازها في النقاط التالية:

أ. الفاعل السياسي ومواقع التواصل الاجتماعي

لا غرو أن التوظيف السليم والفعال لمختلف شبكات التواصل الاجتماعي من طرف الفاعل السياسي هو آلية ناجعة للبحث والنشر الواسع لمختلف الرسائل السياسية قصد الوصول لأقصى شريحة من الجمهور مع اختلاف مكان تواجده، والأمر لا يقف إلى هذا الحد فقط بل إن هذه الشبكات الاجتماعية توفر

²⁴ Voir GERSTLÉ Jacques et PIAR Christophe, op.cit., PP 270-274.

²⁵ مادام أننا اليوم في عصر الرقمنة والذكاء الاصطناعي، فإن الاتصال السياسي عبر وسائل التواصل الاجتماعي يتسم بقدرته على استهداف رسائل دقيقة باستخدام البيانات الضخمة (Big Data) والخوارزميات، حيث يتم تحليل بيانات المستخدمين بدقة لتحديد الاهتمامات والمواقف السياسية، وبالتالي يتم تصميم رسائل شخصية عبر الإعلانات الموجهة. ولعل أن استخدام الذكاء الاصطناعي (AI) أصبح يلعب دورا حيويا في تحليل البيانات واستخدامها للتنبؤ بسلوك الناخبين أو المواطنين.

²⁶ يوسفى أعمار، مرجع سابق، ص 191.

مجموعة من الصيغ لإيصال الرسالة السياسية؛ إذ تمكن هذه الشبكات من نشر الرسائل السياسية المكتوبة، ويمكن أن تتخذ هذه الرسائل صيغة الرسائل المسموعة وحتى المرئية في نفس الوقت، وهو الأمر الذي يمنح إمكانية التفاعل المباشر والغير المباشر من طرف الفئة المستهدفة. وهذه الفوائد الذي تتيحها شبكات التواصل الاجتماعي من فعالية ومرونة دفعت بالعديد من البرلمانيين وبالأخص في الدول الغربية (الولايات المتحدة الأمريكية، كندا...)، إلى إنشاء حسابات بشبكات التواصل السياسي؛ في الفيسبوك، التويتر، ماي سبيس... من أجل التواصل مع مختلف المواطنين والوقوف على انشغالاتهم وانتظاراتهم وهذا عائد بالأساس لما تمنحه مختلف شبكات التواصل الاجتماعي من ممارسة السياسة بشكل سلس وفي الآن نفسه تقديم معلومات عن حياتهم الشخصية لتسهيل اطلاع الرأي العام على جزء منها.²⁷

وكمثال دال على ذلك نجد أن الأحزاب السياسية بالتجارب المقارنة وبالأخص دولة كندا بأحزابها الأربعة القوية في الساحة السياسية أنها تملك حسابات الكترونية بالإضافة إلى تلفزيونات رقمية وبالأخص على مواقع اليوتيوب، وهذا بالطبع من أجل الترويج الجيد لبرامجها السياسية²⁸، ولا يكتفي السياسيون والأحزاب السياسية بتوظيف الفضاء الافتراضي للترويج لأفكارهم طيلة السنة وللتواصل مع الجمهور، بل إن فائدة الفضاء الافتراضي جد مهمة في الحملات الانتخابية وممارسة الدعاية السياسية والدعاية المضادة، فهذا الفضاء الافتراضي وسيلة لاستمالة الناخبين قبل الاستحقاقات بأشهر وأيام، وكمثال دال على ذلك نجد أن الحملة التي اعتمدها الرئيس الأمريكي السابق "أوباما" لسنة 2009 خلال الانتخابات الرئاسية تحت شعار "أوباما لأمریکا"، استعملت وسائل التواصل الاجتماعي بشكل كبير حيث خصصت هذه الحملة حوالي 13 مليون قاعدة للمعلومات وظفت لهذه الغاية بين بريد إلكتروني وشبكات رقمية... وهذا من أجل التشجيع الأمل على المشاركة الانتخابية²⁹، وعليه، كانت حملة فعالة لاستهدافها أغلب الجماهير باختلاف مكانهم، كما أنها استخدمت بذكاء لكونها استهدفت كذلك الجمهور غير المسجل بمواقع التواصل الاجتماعي الخاصة "أوباما".

وبما لا يدع مجالا للشك فإن اللجوء إلى مختلف الشبكات الإلكترونية يساهم بشكل ناجع على توسيع عملية الاتصال السياسي والحزبي، حيث تبرز أهمية هذه الشبكات بشكل جلي خلال الفترات الانتخابية، وفي المقابل فإن التوظيف بشكل جيد للمجال الإلكتروني من طرف الفاعل السياسي يتيح له التوفر على المعلومات بشكل سلس، وهو الأمر الذي سيساعده على تحقيق مقاصده.

²⁷ Mercier Arnaud, La communication politique, CRNS éditions , les essentiels d'Hermès-Paris, 2019, PP 149-150

²⁸ يوسف أمير، مرجع سابق، ص 191.

²⁹ نفس المرجع، ص 192.

ب. مواقع التواصل الاجتماعي والمجتمع المدني:

إن اعتماد عموم المواطنين والمواطنين على مختلف مواقع التواصل الاجتماعي يساهم على تكوين الرأي العام حول أغلب القضايا الراهنة، كما أن هذه المواقع المستعملة هي وسيلة لنقل انشغالات وانتظارات الرأي العام للحكومة وللمثلي الأمة في البرلمان، كما أن مواقع التواصل الاجتماعي هي وسيلة ناجعة لنشر الوعي حول القضايا الراهنة على سبيل المثال القضايا البيئية، حقوق الإنسان....، وعليه، فهذه الوسائل تسمح للمنظمات المدنية بالوصول إلى جمهور عريض داخل البلد وخارجه³⁰، كما أن هذا التفاعل بين المجتمع المدني ومختلف مواقع التواصل الاجتماعي من المتوقع أن يستمر في التطور نظرا للتطور المستمر لمجال تكنولوجيا الاعلام والاتصال، الأمر الذي قد يسفر على تغيير في صيغ استخدام منصات التواصل الاجتماعي نحو صيغ أكثر ابتكارا.

ولا غرو من القول إن وسائل التواصل الاجتماعي أضحت في وقتنا الحالي جزءا لا يتجزأ من استراتيجيات المجتمع المدني لما تتيحه من فرص³¹.

ج. المؤسسات الحكومية ومواقع التواصل الاجتماعي:

أضحت الأدوار التي تلعبها مواقع التواصل الاجتماعي وبالأخص من خلال المؤسسات الحكومية أدوار جد مهمة في عمليات الاتصال بشكل سلس مع المواطنين والمواطنات باختلاف المكان والزمان، بل إن هذه الأدوار أصبحت تتخذ أبعاد مختلفة تمكن من التأثير على السياسة العامة، وتتيح التفاعل مع الجمهور بالإضافة إلى المساءلة، وللإشارة فإن مواقع التواصل الاجتماعي في العديد من المحطات كانت منبرا للاطلاع على مختلف نشاطات ممثلي الأمة في البرلمان بالإضافة إلى ما قاموا به تجاه المجتمع ككل، فهناك في وقتنا الحالي من البرلمانيين من له صفحات خاصة على مواقع التواصل الاجتماعي، وخير مثال على ذلك نجد في الدول المقارنة وبالأخص التجربة البريطانية؛ أن البرلمان البريطاني يستعمل كثيرا وسائل التواصل الاجتماعي من أجل تنسيق الجهود مع المواطنين والمواطنات وقصد الاطلاع بشكل أكبر على أحوالهم؛ ولهذه الغاية قام البرلمان البريطاني بإنشاء صفحات الكترونية عديدة وله قناة خاصة للتعبير عن انشغالات المواطنين والمواطنات³².

³⁰ DAGENAIS Bernard, La politique de communication, Presse de l'Université de Laval, 2016, PP 254-256.

³¹ Voir DAGENAIS Bernard, op.cit., PP 254-256.

³² Ibid., PP 264-265.

وكل هذا، ينصب على توسيع الديمقراطية التشاركية لجميع المواطنين والمواطنتين. فأهمية اللجوء إلى وسائل التواصل الاجتماعي تبرز في وقت الأزمات ولنا خير مثال جائحة كورونا حيث في التجارب المقارنة وبالأخص في الولايات المتحدة الأمريكية تم الاعتماد من طرف الحكومة الأمريكية على شبكات تويتر وفيسبوك بشكل مكثف من أجل إيصال الإعلانات الرسمية وتشاطر المعلومات حول الفيروس الذي غزى العالم، وكذا مختلف الإجراءات الوقائية³³، ولا تقتصر أهمية شبكات التواصل فقط في الولايات المتحدة الأمريكية أثناء الأزمات، بل إن أهمية مواقع التواصل الاجتماعي تستخدم بكثرة من لدن رؤساء الولايات المتحدة الأمريكية، وخير مثال خلال تجربة الرئيس "جو بايدن" استخدم بشكل موسع حسابه الرسمي على تويتر للتواصل مع الجمهور وتوضيح سياسات حكومته.

وفي المقابل فإن الحكومات تلجأ إلى مواقع التواصل الاجتماعي من أجل توجيه الرسائل السياسية ذات الطابع الحكومي، وهذا ما لمسناه عند بعض الهيئات الحكومية في كندا، وبعض قطاعات الوزارات الفيدرالية التي لها صفحات وحسابات على موقع فيسبوك وموقع تويتر وكذا مواقع أخرى.

وعليه، فإن أهمية التواصل الاجتماعي تستعمل بكثرة من طرف مختلف الحكومات، وتبرز أهميتها في زمن الأزمات، حيث تسهل إدارة هذه الأزمات، لما تخوله من نشر المعلومات بالسرعة المطلوبة وتستهدف الجمهور - الفئات المستهدفة - مباشرة³⁴.

وكل هذا وذاك، يؤكد أن الإعلام البديل ما هو إلا فرصة للمجتمع المدني من أجل ربط جسور تبادل المعلومات بين مختلف أفراد، حيث إن هذا الإعلام له من التداعيات والتأثيرات على الأفراد والواقع الاجتماعي للدول، ويبقى الهاجس لدى المتلقي - أي الجمهور - لهذه التداعيات والتأثيرات هو القدرة على قبول الجديد الإيجابي من الإعلام البديل والوقاية والتغلب على ما هو سلبي³⁵؛ حيث إن الإعلام البديل دائما ما يركز على حرية التعبير ودائما ما يضع نفسه في مصاف المنتصر لا العكس، متناسيا الانعكاسات السلبية والأضرار الوخيمة لتجاوز حرية الرأي.

كما أن من نقط ضعف مواقع التواصل الاجتماعي هو كونه سببا في انتشار الأخبار الكاذبة والمغلوطة بسرعة، الأمر الذي يزعج مختلف الحكومات لكونها تجد نفسها أمام معضلة مكافحة هذه المعلومات للحد من التضليل التي قد يؤثر سلبا على السياسات العامة أو الأمن القومي، فمكافحة الأخبار المضللة هو أمر ملح، يستدعي تضافر الجهود ومساهمة شركات وسائل التواصل الاجتماعي في المراقبة

³³ الاسحاقى عبد الواحد، مرجع سابق، ص 73.

³⁴ نفس المرجع، ص 84.

³⁵ عساف موسى، مهارات التواصل السياسي، منشورات معهد البحرين للتنمية السياسية، سلسلة كتيبات برلمانية، 2016،

الفاعلة والفعالة وإزالة الأخبار الكاذبة، للحد من انتشار مغالطات في الدولة الواحدة وكذا على المستوى العالمي، بل الأكثر من هذا نجد مجموعة من الدول تتعدى على سيادة دول أخرى وتنشر مغالطات بل أن الأمر أصبح ينم على محاولات للتضليل وكذا محاولات لصناعة التزييف عن طريق الإعلام المضلل لبعض الدول.

واستنادا إلى ذلك، لا يجب المساس والتعدي على حرية الغير واللعب على وتر حرية التعبير من أجل نشر المغالطات، فالعالم هو بيئة لجميع الأفراد لهم فيها حقوق وواجبات وهذا ما يجب استحضاره في العالم الافتراضي.

الفقرة الثانية: اعتماد وسائل التواصل الاجتماعي من لدن الأحزاب السياسية بالمغرب

في عالم اليوم الذي أضحى أكثر ترابطا، يعد الميول إلى استخدام مختلف وسائل التواصل الاجتماعي من قبل مختلف الأحزاب السياسية وفي مختلف بلدان العالم أمر ضروري، حيث يتم استخدام هذه الوسائل بشكل واسع من لدن أحزاب الدول المتقدمة وفي نفس المنوال استقطبت الأحزاب السياسية للدول التي هي في طور التقدم هذه التجربة.

وعليه، فإن التحليل الدقيق لاستخدام وسائل التواصل الاجتماعي من قبل الأحزاب السياسية في الدول المتقدمة والدول التي في طور التقدم وبالأخص بالمغرب، سيمكننا على الفهم الأمثل للاستراتيجيات وملازمة الفرص والتحديات التي تتحياها مختلف منصات التواصل الاجتماعي³⁶.

وفي هذا السياق، يلاحظ حضور استخدام وسائل التواصل الاجتماعي من طرف الأحزاب السياسية بالمغرب وبشكل كبير على مدار السنوات القليلة الماضية، الأمر الذي ساهم في تقوية الاتصال السياسي وإشراك المواطنين والمواطنات.

فمن المهم تسليط الضوء على منصات التواصل الاجتماعي الأكثر شعبية في المغرب وفق استخدامها من قبل الأحزاب السياسية، فوفقا للبيانات المقدمة من شركة "SimilarWeb" في ماي 2023 وهي منصة توفر خدمات بحثية عن الجمهور، فإن موقع فيسبوك هو الأكثر شعبية على مواقع التواصل الاجتماعي في المغرب، يليه إنستجرام وواتساب، وتويتر وأخيرا تيك توك³⁷، فالغاية من لجوء الأحزاب

³⁶ الاسحاقي عبد الواحد، التسويق السياسي في حملات الأحزاب السياسية المغربية، مرجع سابق، ص 113.

³⁷ SMOUNI Rachid et ANKA IDRISSE Nouha, Recours aux médias sociaux comme forme de communication startégique des parties politiques au maroc : une étude théorique, international journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics (IJAFAME), volume 4, issue 3-1, 2023, P 491.

السياسة لـمختلف أنواع شبكات التواصل الاجتماعي هي إثارة اهتمام الفئات المستهدفة وتشاطر الأخبار والمعلومات معهم؛ من الأخبار ذات الطابع السياسي بالإضافة إلى الصور المؤثرة والقاء المناظرات بطريقة مباشرة بالإضافة إلى الهاشتاغات والحملات لتحفيز مشاركة المستخدمين لهذه الوسائل بالإضافة تضخيم رسالتهم، ولكن يبقى الهدف الأساسي هو رفع منسوب الترويج لإنجازات الحزب والتأثير في الفئات المستهدفة وحشدها.

ويكشف تحليل الممارسات الحالية للأحزاب السياسية في المغرب عن الأهمية المتزايدة لوسائل التواصل الاجتماعي كشكل من أشكال الاتصال السياسي. وقد اعتمد هذا التوجه بشكل كبير في الانتخابات التشريعية لسنة 2021. حيث اعتمدت الأحزاب السياسية استراتيجيات مبتكرة للوصول إلى جماهيرها والترويج لمرشحيها وبرامجها من خلال التواجد النشط على الشبكات الاجتماعية، هذه الرقمنة مكنت الأحزاب من حشد المزيد من الناخبين مع تعزيز ظهورها الإعلامي³⁸.

فلكي تحكم اليوم يجب توجيه الرسائل بشكل ناجع ومكثف بطريقة تستهدف الجمهور، وذلك لا يتأتى إلا عن طريق تغذية الآلة الإعلامية، لهذا فإن مجموعة من الأحزاب المغربية تضع أثناء حملاتها استراتيجيات إعلامية بشكل يراعي تغطية الأحداث وتمير الرسائل الانتخابية إلى الفئات المستهدفة. وقد استعمل العديد من الاستراتيجيات في الحملات الانتخابية، مثال دال الهاشتاغات التي تصب نحو الوصول إلى الفئات المستهدفة والتأثير فيها لحملها لمعاني مسؤولية الناخب في الاختيار ومدى تأثير سوء اختيار المرشح على مسار التنمية طويلة مدة ولاية الفائز في الانتخابات، وذلك لحملها لمعاني تستهدف دغدغة الأحاسيس³⁹، والغاية هو توسيع القاعدة الجماهيرية والحث على التصويت خاصة للفئات التي لم يسبق لها التصويت في الانتخابات.

كما أن خصوصية مواقع التواصل الاجتماعي، تسهل تقديم ونشر الاستراتيجيات والبرامج الانتخابية بطرق مختلفة ومتعددة من منشورات نصية وصور بالإضافة إلى مقاطع الفيديو بشكل يسمح إيصال المعلومات لكافة الفئات المستهدفة ويراعي طبيعة هذه الفئات، ويسمح في التفاعل بشفافية مع كل ما تم بثه.

³⁸ SMOUNI Rachid et ANKA IDRISSE Nouha, op.cit., P 491.

³⁹ على سبيل المثال: صوتك أمانة، كن مسؤولاً.

بشكل عام، أكدت انتخابات 2021 الأهمية المتزايدة لوسائل التواصل الاجتماعي كشكل من أشكال التواصل التي تستخدمها الأحزاب السياسية. وقد اعتمدت هذه الأحزاب استراتيجيات فعالة من خلال الاستغلال الاستراتيجي لوسائل التواصل الاجتماعي لجذب الناخبين وحشدهم⁴⁰.

فمن خلال التحليل الدقيق لتأثير وسائل التواصل الاجتماعي على استراتيجية الأحزاب السياسية في المغرب وتواصلها مع عموم الجمهور يمكن القول إن أهميتها تختلف وفق تأثير مجموعة من العوامل أهمها طبيعة وسائل التواصل الاجتماعي المستعملة، ومدى مشاركة المستخدمين، والمصادقية والثقة للحزب السياسي.

ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن استخدام الأحزاب السياسية المغربية لوسائل التواصل الاجتماعي يطرح أيضا تحديات عديدة، إذ هو دائما وارد خطر أن انتشار المعلومات المضللة والأخبار الكاذبة بسرعة على الشبكات الاجتماعية، وهو ما يمكن أن يكون له تأثير سلبي على الإدراك العام والتصور العام والثقة في الأحزاب السياسية⁴¹، فسرعة انتشار المعلومات والشائعات المضللة يعيق مسار الاتصال الحزبي ويثقل كاهلها، فالأخبار الزائفة تنشر تؤثر سلبا على مكانة الأحزاب وصورتها أمام الناخبين؛ الأمر الذي ينتج عنه إنحراف في الرسائل السياسية ونزوحها عن مضمونها.

بالإضافة إلى ذلك، فإن عدم المساواة في الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يمكن أن يخلق فجوة رقمية ويؤدي إلى إقصاء بعض شرائح معينة من السكان من المشاركة السياسية عبر الإنترنت.

زيادة عن هذا وذاك، فإن مختلف الهجمات السيبرانية التي يسلكها مجموعة من المنافسين من خلال خلق أخبار زائفة أو استغلال خطأ من حزب معين يكون الغاية منها تشويه صور الأحزاب المنافسة يشكل عائق أمام الأحزاب وقد تخلق لها صعوبة في تنسيق وإدارة حملاتها عبر منصات التواصل الاجتماعي بشكل فاعل وفعال، الأمر الذي يسفر في العديد من الأحيان إلى نشأة رسائل سياسية عشوائية وغير متناسقة.

واستنادا إلى ذلك، فإن التخوف السائد لدى الأحزاب السياسية هو الكيفية المثلى للتعامل مع مختلف درجة التلاعب في الرسائل السياسية والاختراق السياسي الموجه لتوجيه الرأي العام بطريقة

⁴⁰ المتافي البشير، المشهد السياسي المغربي في ضوء انتخابات 8 شتنبر 2021، مجلة متابعات أفريقية، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية، العدد 22، 2022، ص 17.

⁴¹ قطبي رضوان، التواصل السياسي للأحزاب المغربية عبر الأنترنت، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-السويس، الرباط، السنة الجامعية: 2019-2020، ص 383.

غير نزيهة ولا تمثل بأي صلة لأسس المنافسة الشريفة عبر لجوء بعض الأحزاب السياسية إلى حملات دعائية مناهضة لأحزاب سياسية بعينها⁴².

إضافة إلى هذا فإن من الإرهاصات التي تشبذ فعالية الاتصال السياسي، هو الإشكال المتمثل في التمكن من المجال التقني، حيث إن الواقع العملي أفرز صعوبة لدى بعض أعضاء الأحزاب السياسية في استخدام تقنيات الإعلام الرقمي، الشيء الذي انعكس على الإدارة السليمة للحملات الانتخابية وخلق فوارق في إيصال الرسائل السياسي لكل أجيال الفئات المستهدفة وبالأخص لفئة الشباب، هذه الفئة الأخيرة التي تتفاعل بشكل كبير على منصات التواصل الاجتماعي على سبيل الذكر "تيك توك" و"إنستغرام" خلافا للفئات الأخرى التي تكون أكثر نشاطا على "الفيسبوك" و"تويتر"، فكل هذه الاختلافات تتطلب استراتيجيات خاصة لاستهداف كل الفئات بشكل فعال⁴³.

⁴² SMOUNI Rachid, op.cit., P 496.

⁴³ الإسحافي عبد الواحد، مرجع سابق، ص 118.

خاتمة

ما يمكن استخلاصه هو أن اللجوء اليوم لمختلف وسائل التواصل الاجتماعية هو جزء لا يتجزأ من استراتيجية مختلف الأحزاب السياسية المغربية، ويكبر اللجوء لهذه المنصات في الحملات الانتخابية وفي قرب الاستحقاقات الانتخابية، لهذا فإن الرهان المطروح لدى الأحزاب السياسية هي مساهمة التحولات التي تشهدها الساحة السياسية من خلال تحول الاتصال السياسي إلى المجال الرقمي، إذ بالرغم من التحديات التي يطرحها هذا المجال إلا أن فوائده جد مهمة لما يمنحه من فرص في تشكيل الرأي العام وبناء علاقات مع الجماهير عمادها الشفافية.

حجية السندات الإلكترونية في الإثبات وفقاً للتشريع الفلسطيني

The Evidentiary Value of Electronic Documents under Palestinian Legislation

Israa Khalil Abdul-Rahim

Birzeit University

Faculty of Law and Public

Administration, Palestine

Palestine - Ramallah

إسراء خليل عبد الرحيم

كلية الحقوق والإدارة العامة

جامعة بيرزيت

رام الله - فلسطين

Abstract:

This study examines the legal validity of electronic documents as evidence under Palestinian legislation. It highlights that electronic documents, when fulfilling the essential conditions of writing, electronic signature, authentication, and retrievability, enjoy the same evidentiary value as traditional official and private documents. The research also explores the main differences between electronic and traditional documents, as well as the challenges faced by courts in admitting electronic evidence. Moreover, it addresses the possibility of applying the principle of proof in writing to electronic documents, concluding that Palestinian legislation has not explicitly regulated this issue, thus calling for legislative amendments that reflect technological developments and reinforce trust in electronic transactions.

Keywords:

- Electronic documents
- Evidentiary value
- Palestinian law
- Electronic signature
- Principle of written evidence
- Electronic transactions
- Law of Evidence.

الملخص:

تبحث هذه الدراسة في حجية السندات الإلكترونية في الإثبات وفقاً للتشريع الفلسطيني، حيث تبين أن السندات الإلكترونية، متى استوفت شروطها الأساسية من كتابة وتوقيع إلكتروني وتوثيق وإمكانية الاحتفاظ بها، تتمتع بذات الحجية التي تتمتع بها السندات التقليدية الرسمية والعرفية. كما ناقشت الدراسة الفوارق الجوهرية بين السندات الإلكترونية والتقليدية، مع بيان التحديات التي تواجه القضاء في مسألة قبول هذه السندات كأدلة. وتطرق إلى مسألة إمكانية اعتماد مبدأ الثبوت بالكتابة في السندات الإلكترونية، لتخلص إلى أن المشرع الفلسطيني لم ينص بوضوح على هذا الأمر، مما يستلزم تعديلات تشريعية تواكب التطور التكنولوجي وتمنح السندات الإلكترونية ثقة أكبر في المعاملات.

الكلمات المفتاحية:

- السندات الإلكترونية
- حجية الإثبات
- القانون الفلسطيني
- التوقيع الإلكتروني
- مبدأ الثبوت بالكتابة
- المعاملات الإلكترونية
- قانون البينات

المقدمة

تؤثر العقود الإلكترونية بشكل كبير على الأسلوب الذي يتم بموجبه إبرام العقود الإلكترونية، إضافة إلى الطرق التي يتم فيها إثبات صحة السندات الإلكترونية أمام القضاء، فالسندات الإلكترونية أصبحت في الوقت الحالي تتمتع بذات القوة التي تتمتع بها السندات التقليدية على الرغم من اعتماد الدليل الكتابي على أنه الأقوى في الإثبات أمام المحاكم، بل ويمتد أثر العقود الإلكترونية إلى التوقيع كما هو الحال في السند التقليدي، إذ يُعطي التوقيع على السند الحجية له في الإثبات على اعتبار أن التوقيع الإلكتروني هو الطريقة التي يتم بموجبها تحديد هوية أطراف العقد، وبيان صحة إرادتهم على هذا السند وما يحويه من بيانات، أي أن التوقيع الإلكتروني يحقق الهدف ذاته الذي يحققه التوقيع التقليدي، والذي استمد قوته كوسيلة للإثبات نتيجة للتقدم الإلكتروني الحالي، الأمر الذي يعزز الشعور بالثقة والأمان في إبرام العقود الإلكترونية.

وقد تصوّرَ المشرع الفلسطيني أهمية منح السندات الإلكترونية والعرفية الحجية ذاتها التي تتمتع بها السندات التقليدية، مع إعطاء خصوصية للسندات الإلكترونية تتناسب مع طبيعتها الإلكترونية، بما فيها من تشديد للحماية المقررة لها، ويتم ذلك من خلال تنظيمها من خلال الجهات المعنية بالتوثيق الإلكتروني والتي تعطي الحماية للتوقيع الإلكتروني، وقد نظم المشرع الفلسطيني ما يتعلق بإثبات العقود الإلكترونية في القرار بقانون رقم 17 لعام 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية، وذلك لتمييزها عن السندات التقليدية التي تناولها في قانون البيانات رقم 4 لعام 2001، وتعديلاته في القرار بقانون رقم 9 لعام 2022 المعدل لقانون البيانات الفلسطيني، والذي يعتبر الشريعة العامة التي يتم العودة إليها في حال خلو القرارات بقوانين من ما يتعلق بإثبات العقود الإلكترونية بالقدر الذي لا يتعارض مع الطبيعة الإلكترونية التي تتمتع بها هذه السندات.

أهمية الدراسة:

تتجلى بإيجاد دراسة متخصصة في موضوع حجية السندات الإلكترونية في الإثبات، والقوة التي تتمتع بها كل من السندات الرسمية والعرفية الإلكترونية في الإثبات، إذ نلاحظ أن العقود الإلكترونية أصبحت تنتشر بشكل كبير وتلاقى اهتمام واسع على الصعيدين المحلي والدولي، ونلاحظ قلة الأبحاث العلمية التي تتناول هذا الموضوع بشيء من التفصيل، وعليه سيقوم هذا البحث بدوره بتسليط الضوء على القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية، مع التطرق إلى نصوص قانون البيانات الفلسطيني النافذ رقم 4 لسنة 2001، والقرار بقانون رقم 9 لعام 2022 المعدل لقانون البيانات

الفلسطيني فيما يتعلق بالإثبات، وذلك لبيان الكيفية التي يتم فيها إثبات العقود الإلكترونية، بالإضافة إلى الشروط الواجب توافرها في السند الإلكتروني، وبيان حجية هذه السندات على اعتبارها سندات رسمية أو عرفية ومقرنتها بالسندات التقليدية، مع إبراز دور المشرع الفلسطيني في تنظيمه للسندات الإلكترونية من ناحية توافر الكتابة والتوقيع الإلكتروني.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى التطرق إلى التنظيم القانوني للسندات الإلكترونية في التشريع الفلسطيني، وبيان حجية هذه السندات في كل من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية، وقانون البيانات الفلسطيني النافذ رقم 4 لسنة 2001، والقرار بقانون رقم 9 لعام 2022 المعدل لقانون البيانات الفلسطيني، والتطرق إلى مدى ملائمة القرار بقانون بشأن المعاملات الإلكترونية مع ما ورد في قانون البيانات الفلسطيني فيما يتعلق في إثبات السندات، والتعريف بمفهوم السندات الإلكترونية وتمييزها عن السندات التقليدية، ومعرفة الشروط الواجب توافرها في هذه السندات من توقيع أو كتابة، إضافة إلى بيان حجية هذه السندات في الإثبات تحديداً ما تتمتع به السندات الرسمية والعرفية الإلكترونية وصورها في إثبات العقود الإلكترونية.

منهجية الدراسة

للوصول إلى حل الإشكالية، وكذلك تحقيق الغاية المبتغاة، سنعتمد على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك لتحليل ودراسة مضمون القرار بقانون رقم 15 لسنة 2017 بشأن المعاملات الإلكترونية، والقرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية، مع التطرق إلى قانون البيانات الفلسطيني النافذ رقم 4 لسنة 2001، خاصة النصوص المتعلقة بإثبات صحة السندات وحجيتها، مع الرجوع إلى أحكام الفقه والدراسات السابقة والكتب المتعلقة بهذا الموضوع.

إشكالية الدراسة:

للبحث إشكالية رئيسية تتمثل في الطبيعة القانونية المختلفة التي تتمتع بها السندات الإلكترونية، فهي من المواضيع المعقدة والتي تحتاج إلى توضيح بشكل أكبر وأعمق، نظراً لارتباطها بالواقع العملي والتطبيقي، وكثرة العثرات التي يقع بها أطراف العقود الإلكترونية في إثبات صحة ما بحوزتهم من سندات إلكترونية، والتي تدفع القضاء إلى ضرورة البحث عن النصوص القانونية واجبة التطبيق، هذا بالإضافة إلى الاختلاف في إسقاط التكييف الصحيح على هذا النوع من السندات، فيعتبر إثبات

السندات الإلكترونية وبيان حجيتها من الموضوعات واجبة البحث والدراسة، لارتباط هذا الموضوع بمصلحة أطراف العقد على اختلاف أماكنهم، وعليه فإن تنظيم أحكام العقد الإلكتروني وإثباته يعمل على توفير الحماية لأفراد العقد سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين، بالإضافة إلى التشجيع على إبرام العقود الإلكترونية بما تحتويه من ثقة وسرعة وأمان، ويتفرع عن الإشكالية الرئيسية تساؤلات وهي:

- 1 - ما هي السندات الإلكترونية، وما الفرق بينها وبين السندات التقليدية؟
- 2 - ما هي الشروط الواجب توافرها في السندات الإلكترونية؟
- 3 - ما هو التوقيع الإلكتروني، وما مدى مشابهته الوظيفية مع التوقيع التقليدي؟
- 4 - ما هي أنواع التوقيع الإلكتروني، وما مقدار حجية هذا التوقيع؟
- 5 - ما هي الحجية التي تتمتع بها السندات الرسمية الأصلية وصورها؟
- 6 - ما هي الحجية التي تتمتع بها السندات الرسمية الأصلية وصورها؟
- 7 - هل يمكن الاعتماد على مبدأ الثبوت بالكتابة في إثبات السند الإلكتروني؟
- 8 - هل تنسجم نصوص قانون البيانات فيما يتعلق بإثبات السندات الرسمية والعرفية التقليدية مع نصوص القرارات بقوانين فيما يتعلق بإثبات السندات الرسمية والعرفية الإلكترونية؟

صعوبات الدراسة:

واجهت الباحثة في هذه الدراسة عدة صعوبات لعل أهمها:

- 1 - قلة المراجع التي تتحدث حول قوة السندات الإلكترونية في الإثبات.
- 2 - قلة الأحكام والسوابق القضائية التي تتعلق بكيفية إسقاط نصوص القانون على المعاملات الإلكترونية لتكون لها الحجية في الإثبات.
- 3 - ورود النصوص القانونية بطريقة فضفاضة دون التطرق إلى تعريفات واضحة فيما يتعلق بحجية السندات الإلكترونية بما تتمتع به من طبيعة خاصة تميزها عن السندات التقليدية.

خطة الدراسة:

المبحث الأول: ماهية السندات الإلكترونية وشروطها

المطلب الأول: مفهوم السندات الإلكترونية وتمييزها عن السندات التقليدية

المطلب الثاني: شروط السندات الإلكترونية

المبحث الثاني: قوة السندات الإلكترونية في الإثبات

المطلب الأول: قوة السند الرسمي الإلكتروني في الإثبات

المطلب الثاني: قوة السند العرفي الإلكتروني في الإثبات

المطلب الثالث: مدى إمكانية الاعتماد بمبدأ الثبوت بالكتابة في السندات الإلكترونية

المبحث الأول: مفهوم السندات الإلكترونية وتمييزها عن السندات التقليدية

في حال أردنا الحديث عن ماهية السندات الإلكترونية فهذا سيتطلب بالضرورة التطرق إلى مفهوم هذه السندات، وبيان ما إذا كانت هذه السندات تتضمن نفس الشروط التي تتضمنها السندات التقليدية، إضافة إلى التطرق إلى الشروط الواجب توافرها في السندات الإلكترونية لتكتسب حجيتها في الإثبات، وبناءً على ذلك سنقوم بتقسيم الدراسة إلى مطلبين، سنتحدث في المطلب الأول عن مفهوم السندات الإلكترونية وتمييزها عن السندات التقليدية وفي المطلب الثاني عن الشروط الواجب توافرها في السندات الإلكترونية.

المطلب الأول: مفهوم السندات الإلكترونية وتمييزها عن السندات التقليدية

ستقوم الباحثة في هذا المطلب بمعالجة مفهوم السندات الإلكترونية في الفرع الأول من هذه المطلب، والفرق بين السندات الإلكترونية والسندات التقليدية في الفرع الثاني منه.

الفرع الأول: مفهوم السندات الإلكترونية

أعطت التشريعات العربية أهمية كبيرة لتعريف مفهوم السندات الإلكترونية، ومنها التشريع الفلسطيني، والذي قام بتعريف السندات الإلكترونية في القرار بقانون رقم 17 لعام 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية على أنها المحتوى الصوتي أو النصي أو السمعي أو المرئي أو البصري التي يتم إنشاؤها وتخزينها ومعالجتها وتداولها من خلال وسائل إلكترونية¹، وبتركيز على هذا التعريف نجد أنه كان موفق، فقد بطريقة مطلقة، يتم من خلاله تداول وإنشاء السندات الإلكترونية بالطريقة التي يتفق على المتعاقدين بغض النظر عن طبيعة الطريقة على أن تنحصر بكونها طريقة إلكترونية، علاوة على

¹ المادة 1 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية.

الاشتراط الضروري لوجود التوقيع الإلكتروني، والذي يعتبر أساساً لإنشاء هذا العقد الإلكتروني، والذي يدل على الإرادة الكاملة الخالية من العيوب لدى صاحب التوقيع، ورضاه بما قام بالتوقيع عليه.

وبناءً على ما سبق، توصلت الباحثة إلى تعريف السندات الإلكترونية على أنها كل دعامة أو قوامة إلكترونية لها القدرة على الحفاظ الدائم والثابت للمعلومات والبيانات وتخزينها، والتي يتم من خلالها إنشاء هذه البيانات وإرسالها وتسليمها، بالإضافة إلى التوقيع الإلكتروني عليها، مع إعطاء دلالات قابلة للإدراك على ما تتضمنه من معلومات، على اعتبار أن السندات الإلكترونية هي الطريقة التي يستعملها للإطراف لإثبات الالتزامات المتبادلة فيما بينهم.

الفرع الثاني: وجه الاختلاف بين السندات التقليدية والسندات الإلكترونية من حيث طريقة إنشائها

إن السندات الرسمية والعرفية تم تناولها بالمواد (9) و(15) من قانون البينات الفلسطيني²، حيث أن كل سند من هذه السندات يتمتع بخاصية محددة، فالسندات الرسمية العادية هي تلك التي يتم تنظيمها من قبل الموظفين العموميين، أو أي شخص مكلف بإعدادها في إطار عمله، الأمر الذي يعطيها القوة في الإثبات ويمنحها صفة الدليل الكامل³، أما بالنسبة للسندات العرفية نجد بأن الأشخاص يقومون بصياغتها وإعدادها وفقاً لإرادتهم الخاصة دون أن يتدخل موظف رسمي بالأمر، أي أنها تنعدم فيها الرسمية⁴، وقد تشابه السندات الرسمية والعرفية بعدم وجود شكلية معينة للكتابة أو للدعامة التي تتم عليها هذه الكتابة، أما بالنسبة للتوقيع فيكون إما بالبصمة أو بالختم أو بالامضاء⁵.

أما في حال التمييز بين السندات الإلكترونية فيتتم إنشائها بالعديد من الوسائل الكهربائية والضوئية والكرومغناطيسية ومغناطيسية أو أي وسيلة أخرى مشابهة لذلك، ويتم تبادل المعلومات الإلكترونية عن طريق الوسيط الإلكتروني الذي يكون في الغالب برنامج حاسوبي⁶، كما يشترط لصحة السندات الإلكترونية احتوائها على الكتابة الإلكترونية على شكل (01)، بالإضافة إلى التوقيع

² المادة 9 من قانون البينات الفلسطيني والتي عرفت السندات الرسمية على أنها التي ينظمها الموظفون العموميون ومن في حكمهم الذين من اختصاصهم تنظيمها طبقاً للأوضاع القانونية، أما السندات التي ينظمها أصحابها ويصدقها الموظفون العموميون ومن في حكمهم الذين من اختصاصهم تصديقها طبقاً للقانون فتعتبر رسمية من حيث التاريخ والتوقيع فقط، والمادة 15 من ذات القانون والتي عرفت السندات العرفية على أنها هو الذي يشمل على توقيع من صدر عنه أو على خاتمه أو بصمته، ولا تتوافر فيه الشروط المنصوص عليها في المادة (9) من هذا القانون.

³ المادة 11 من قانون البينات الفلسطيني النافذ

⁴ المادة 15 من قانون البينات الفلسطيني النافذ

⁵ المادة 15 من قانون البينات الفلسطيني النافذ

⁶ عمر العرايشي، حجية السجلات الإلكترونية في الإثبات، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، ص 61

الإلكتروني الذي يتكون من بيانات إلكترونية يتم إدراجها في رسالة البيانات، أو إضافتها إليها أو ربطها بها، والتي تستخدم لتحديد هوية الشخص الطبيعي الموقع بالنسبة إلى رسالة البيانات، وموافقة هذا الشخص على البيانات والمعلومات الواردة فيها⁷، ويتكون هذا التوقيع من أحرف أو أرقام أو إشارات أو رموز يتم إدراجها إلكترونياً رقمياً أو ضوئياً (وسيتم التحدث عنها بشكل مفصل لاحقاً)⁸، كما يشترط في معلومات السندات الإلكترونية أن يتم إنشاؤها وتخزينها وإرسالها واستلامها بطريقة إلكترونية⁹.

وعليه فقد تكون السندات الإلكترونية رسمية في حال تم تصديقها وتوافرت فيها شروط السندات الرسمية¹⁰، أو عرفية متى توافرت فيها شروط السندات العرفية أو غير الموقع عليها¹¹، أي أن الاختلاف الجوهرى بين السندات الإلكترونية والتقليدية تكمن في آلية إنشاء كل نوع من هذه السندات، إضافة إلى الدعامة التي يتم الارتكاز عليها في إنشائها.

المطلب الثاني: شروط السندات الإلكترونية

لا بد من توافر شروط معينة في الأسناد الإلكترونية التي تمكن من استخدامها كأداة للإثبات، وذلك للاعتماد عليها كأدلة كاملة الحجية في الإثبات كغيرها من السندات الرسمية والعرفية، وبالرجوع إلى القوانين الفلسطينية ذات العلاقة كقانون البيانات الفلسطيني النافذ والقرار بقانون رقم 17 لعام 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية على الشروط الواجب توافرها في السندات الإلكترونية لاعتبارها وسيلة للإثبات، وسيتم التطرق إلى هذه الشروط على شكل أربع فروع على النحو الآتي:

الفرع الأول: شرط الكتابة في السندات الإلكترونية

تعد الكتابة هي الوسيلة التي يتم استخدامها لتفريغ أفكار الإنسان بطريقة مقروءة، والتي تمكنه من الرجوع إليها حال قيام نزاع بين أطراف العقد، وتعتبر الكتابة من أقوى الأدلة القانونية التي يتم إعدادها مسبقاً من قبل أطراف العقد للقيام بأي تصرف بينهم، ولا يشترط في هذه الكتابة شكلية معينة بل أن أهميتها تكمن في دلالتها على الهدف المقصود من هذا السند¹².

⁷ المادة 1 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية

⁸ عمر العرايشي، مرجع سابق، ص 62

⁹ المادة 1 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية

¹⁰ المادة 1/44 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية

¹¹ المادة 2/44 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية

¹² سهى الصباحين، التوقيع الإلكتروني وحجيته في الإثبات، الأردن، جامعة عمان العربية، 2005، ص 12

ونلاحظ قيام المشرع في القرار بقانون رقم 17 لعام 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية بمعاملة الكتابة الإلكترونية شأنها شأن الكتابة التقليدية بشرط أن تكون المعلومات التي تتضمنها هذه الكتابة محفوظة بطريقة تتيح الرجوع إليها واستخدامها¹³، وبالرجوع إلى قانون البينات الفلسطيني النافذ نجد بأنه تحدث عن الأدلة الكتابية كأحد طرق الإثبات¹⁴، وبالتالي فإنه لم يشترط شكلية معينة للكتابة، الأمر الذي يُستنبط من خلاله أن الكتابة يمكن أن تكون على أي دعامة بما فيها الدعامة الإلكترونية الموجود عليها الأدلة الكتابية.

الفرع الثاني: شرط التوقيع الإلكتروني على السندات الإلكترونية

تحدثنا في الفرع السابق عن شرط الكتابة والذي لا يعتبر كافياً لوحده لاعتبار الدليل كامل في الإثبات، الأمر الذي يتطلب وجود التوقيع الذي يعد عنصر أساسي جوهري في السند، والذي يؤدي عدم وجوده إلى إقصاء حجية اكتمال الدليل للإثبات، ذلك لأنه يحدد هوية موقعه، إضافة إلى إثبات الرضا الكامل للموقع في تحرير هذا السند بما دُون فيه¹⁵.

وقد عرف القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 في مادته الأولى التوقيع الإلكتروني على أنه مجموعة بيانات على شكل إلكتروني يتم إدراجها في رسالة البيانات، أو إضافتها إليها أو ربطها بها، وذلك لتحديد هوية الشخص الموقع بالنسبة لرسالة البيانات، وموافقة على ما ورد فيها من بيانات ومعلومات، أما فيما يتعلق بالأداة المؤهلة لإنشاء التوقيع الإلكتروني فهي تلك الأنظمة والبرامج والأجهزة التي تستخدم لإنشاء التوقيع الإلكتروني¹⁶، كما أورد القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 نوع آخر من التوقيعات الإلكترونية، وهو التوقيع الإلكتروني المتقدم، الذي يرتبط بشكل فريد بشخص الشخص الطبيعي الموقع، وقادر على تحديده، والذي يُنشأ بدرجة عالية من الثقة، وذلك تحت سيطرة الموقع الفردية، ومرتبطة بالبيانات الموقع عليها بطريقة يُمكن من خلالها اكتشاف أي تغيير لاحق على البيانات، وفي حال تم إنشاء هذا التوقيع الإلكتروني المتقدم باستخدام أداة مؤهلة لإنشاء التوقيع، واستناداً إلى شهادة مؤهلة لمصادقة التوقيع الإلكتروني، فإنه يُصبح توقيع إلكتروني مؤهل¹⁷.

¹³ المادة 12 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية

¹⁴ المادة 7 من قانون البينات الفلسطيني النافذ

¹⁵ أيسر إبراهيم، إبرام العقد عن الطريق الإلكتروني وإثباته، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2015، ص 139

¹⁶ المادة 1 من القرار بقانون رقم 17 لعام 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية

¹⁷ المادة 1 من القرار بقانون رقم 17 لعام 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية

الفرع الثالث: شرط توثيق المعلومات في السندات الإلكترونية

تجدر الإشارة إلى أن السند الكتابي لا يجوز التعديل عليه أو التغيير في محتوياته، والا سقطت عنه الحجية في الإثبات، أما بالنسبة للمعاملات الإلكترونية التي تتم من خلال شبكة الإنترنت، فلا بد للمتعاقد أن يوثق هذه المعاملات من خلال توثيقها، وذلك للحفاظ على حقوقه من الغش والاحتيال، وحماية بياناته من الاختراق¹⁸، ويتم ذلك من قبل وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، التي تتحقق من حدوث تغييرات أو تعديلات بعد إصدار السند، وبعد الانتهاء من إجراءات التحقق تقوم بدورها بإصدار شهادات التوثيق الإلكتروني¹⁹، التي يمكن من خلالها إثبات الحفاظ على السند من تاريخ صدوره إلى حين المصادقة عليه²⁰، وهذا ما نص عليه القرار بقانون رقم 15 لسنة 2017 والذي تم إلغاؤه بموجب القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 والذي لم يرد به ما يشترط توثيق المعلومات.

الفرع الرابع: شرط إمكانية الاحتفاظ بالسند الإلكتروني واسترجاعه

لابد من الاحتفاظ بالشكل الأصلي للسند الإلكتروني الذي نشأ به واتفق الأطراف عليه، إضافة إلى إمكانية استرجاعه، وذلك ليتم الاستناد إليه كدليل في الإثبات، وهذا ما جاء به القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024، والذي أكد على أهمية الاحتفاظ بالسجل الإلكتروني، وأعطاه حجية النسخة الخطية على أن تكون المعلومات الواردة في هذا السجل قابلة للاحتفاظ بها وتخزينها، ويمكن الرجوع إليها في أي وقت، بالإضافة إلى إمكانية الاحتفاظ بالسجل الإلكتروني بالشكل الذي تم به، بحيث يسهل إثبات دقة المعلومات الواردة فيه عند إنشائه أو إرساله أو تسلمه²¹.

وعليه فإنه من الضروري الاحتفاظ بالسند الإلكتروني بالشكل الذي تم إنشاؤه به، ليتم قبوله كدليل لإثبات التصرفات الناشئة من خلال وسائل الاتصالات الحديثة لاسيما التي تنشأ من خلال شبكة الإنترنت، وذلك لضمان عدم تعرض ما تحتويه هذه السندات للتغيير أو التحريف من قبل أي شخص ليس إمكانية الوصول إلى تلك البيانات الأمر الذي يكسب هذه السندات الحجية في الإثبات²².

وتتم عملية الاحتفاظ بالبيانات الواردة في السند الإلكتروني من خلال إدخال البيانات، أما في حال كان السند يحتوي على إتفاق بين طرفين، فيتم التخزين بطريقة آلية على جهاز الحاسب الآلي بما

¹⁸ محمد فارس، مرجع سابق، ص 15

¹⁹ المادة 8 من القرار بقانون رقم 15 لسنة 2017 بشأن المعاملات الإلكترونية

²⁰ محمد فارس، مرجع سابق، ص 15

²¹ المادة 13 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية

²² محمد فارس، مرجع سابق، ص 17

تحتويه من نصوص وتواقيع بعد أن يتم معاينة السند، ومن ثم تخزينه على أسطوانات مغناطيسية، ويمكن استخراج واستعادة نسخ عنها مطابقة لأصلها من خلال جهات التوثيق²³.

المبحث الثاني: قوة السندات الإلكترونية في الإثبات

تقسم السندات الإلكترونية إلى سندات رسمية وسندات عرفية، وفيما يلي سيتم التطرق إلى كل نوع من هذه السندات وبيان مدى حجيتها في الإثبات، مع التطرق إلى مبدأ الثبوت بالكتابة في إثبات السندات الإلكترونية، ولهذه الغاية سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، سنتحدث في المطلب الأول عن قوة السند الرسمي الإلكتروني في الإثبات، أما المطلب الثاني سنتناول قوة السند العرفي الإلكتروني في الإثبات، وبخصوص المطلب الثالث سنتحدث عن مدى إمكانية الاعتماد بمبدأ الثبوت بالكتابة في السندات الإلكترونية.

المطلب الأول: قوة السند الرسمي الإلكتروني في الإثبات

إن التطور الذي حدث في مجال تكنولوجيا المعلومات جعل استخدام المسندات الرسمية الإلكترونية أمراً واقعياً، الأمر الذي يثير إشكالية حول الطريقة الواجب إتباعها تعامل مع هذه السندات، وهنا يجب التطرق إلى الحجية التي تحملها هذه السندات فيما إذا كانت أصلية أو صورة عن سند أصلي، ولهذه الغاية سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، سنتحدث في الفرع الأول حجية السندات الرسمية الأصلية الإلكترونية، وفي الفرع الثاني حجية الصور المنسوخة على الورق من السند الإلكتروني الرسمي.

الفرع الأول: حجية السندات الرسمية الأصلية الإلكترونية

يعتبر السند الرسمي حجة على الجميع، سواء أكان ذلك على أطراف العقد أو غيرهم، وتستمد هذه الحجية قوتها من خلال النصوص التشريعية لاسيما نص المادة 11 من قانون البينات الفلسطيني النافذ، والذي أعطى للسندات على الكافة بما تم تدوينه بها، وبما تحتويه من أمور قام بها محررها ضمن إطار مهمته، أو تم توقيعها من ذو الشأن في حضوره، ما لم يتم إثبات تزويرها²⁴، وعليه فإن السندات الرسمية التقليدية تعتبر حجة على الجميع مادام أنها حُررت ضمن اختصاص الموظف العام مدركاً إياها بسمعه وبصره في حدود مهمته، أو تم إعدادها من قبل أطراف العقد في حضوره، متحققاً بدوره من تاريخ المستند وأسماء الأطراف وأهليتهم للتعاقد، وإقرار هؤلاء الأطراف بما ورد في السند من بيانات،

²³ لورنس عبيدات، مرجع سابق، ص 84.

²⁴ المادة 11 من قانون البينات الفلسطيني النافذ (السندات الرسمية حجة على الكافة بما دون فيها من أمور قام بها محررها في حدود مهمته، أو وقعت من ذوي الشأن في حضوره ما لم يثبت تزويرها بالطرق المقررة قانوناً).

بعد تلاوة هذه الأمور عليهم، وبناءً على ذلك يكتسب هذا السند الصفة الرسمية، والتي تمنع الطعن في حجية هذا السند إلا بالتزوير²⁵، وهذا ما جاء به قرار محكمة استئناف رام الله رقم 961/2016 الصادر بتاريخ 2016/11/29، والتي نجد بأنها ذهبت إلى الحكم بأن السند الرسمي لا يجوز الطعن فيه إلا بالتزوير، وهي الطريقة الوحيدة التي رسمها القانون لإثبات عكس ما اشتمله العقد أو السند الرسمي، ولا يجوز إثبات عكس ما اشتمل عليه السند الرسمي إلا بطريق الطعن بالتزوير²⁶.

وتسقط عن السند الصفة الرسمية في حال تم تدوين فحوى السند من قبل الموظف العام بناءً على إقرار من أطراف العقد أمامه، وقيامه بإثباتها سماعياً فقط، وعليه فإن مثل هذه البيانات الواردة في السند لا تتمتع بالحجية التي تكون للسندات التي صدرت عن الموظف العام أو عاينها سماعياً وبصرياً، وبالتالي يُمكن دحضها بإثبات عكسها دون الحاجة إلى الادعاء بالتزوير، ومن الأمثلة على ذلك أن يقر البائع باستلام الثمن ويقر المشتري باستلام المبيع أمام الموظف العام دون أن يتم التسليم الفعلي أمامه، ويعتبر هذا الأمر صحيحاً ولا يلزم في هذه الحالة أن يقوم الموظف بالتحقق فيما إذا كان التسليم تم في الواقع أم لم يتم، إلا أنه لا يوجد مانع من اعتبار هذه الوقائع غير صحيحة وإثبات عكسها دون الحاجة للإدعاء والطعن فيها بالتزوير²⁷.

وبالرجوع إلى القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية، نجد بأنه منح الحجية للسندات الإلكترونية في الإثبات شأنها شأن السند الرسمي الكتابي، فقد منح المعاملات والسجلات والتوقيعات الإلكترونية الأثر القانوني، واعتبرها صحيحة ونافاذة كما هو الحال في الوثائق والمستندات الخطية، وذلك بموجب أحكام التشريعات المعمول بها من حيث إلزامها لأطرافها، أو حجيتها في الإثبات²⁸، وعليه تتوصل الباحثة إلى أن كلمة السجلات الإلكترونية جاءت فضفاضة، ويمكن أن يندرج تحتها السندات الرسمية الإلكترونية على حد سواء، وذلك ما دامت قد أُعدت وفقاً لما يتطلبه القانون، أي أنها تتمتع بالحجية ذاتها التي تتمتع بها السندات الرسمية التقليدية التي تكون حجة على أطراف العقد وغيرهم، وكان على المشرع الفلسطيني مع الإحترام تناول موضوع تنظيم السندات الإلكترونية بشكل أكثر وضوحاً لاسيما فيما يتعلق بحجية هذه السندات.

²⁵ عبد القهار التجاني، حجية المحرر الإلكتروني في الإثبات، جامعة النيلين، الخرطوم، 2012، ص 54

²⁶ قرار محكمة استئناف رام الله رقم 961/2016 الصادر بتاريخ 2016/11/29

²⁷ إياد سده، مدى حجية المحررات الكتابية في الإثبات، جامعة النجاح، فلسطين، 2009، ص 14

²⁸ المادة 1/42 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية (يكون للمعاملات الإلكترونية وخدمات الثقة أثرها القانوني، وتعتبر صحيحة ونافاذة، وتعامل كالوثائق والمستندات الخطية، من حيث إلزاميتها وحجيتها في الإثبات)

وبناءً على ما سبق يمكن التوصل إلى أن السندات الرسمية الإلكترونية تتمتع بذات الحجية التي تتمتع بها السندات الرسمية الخطية أو التقليدية، على أن يتم إعداده وفقاً لما رسمه القانون لذلك، فتكون البيانات الواردة في السند حجة متى تم تزويدها لجهاز الحاسب الآلي من خلال الموظف العام.

الفرع الثاني: حجية الصور المنسوخة على الورق من السند الإلكتروني الرسمي

بالرجوع إلى قانون البيانات الفلسطيني النافذ نجد بأن المشرع في المادة 12 وضع شرطين يلزم تحققهما لتتمتع صورة السند بحجية أصله، فالشرط الأول هو أن يكون السند الرسمي الأصلي موجود بما يتضمنه من توقعات أطرافه والشهود عليه والموظف العام، وبهذه الحالة تكون صورة هذا السند الخطية أو الفوتوستاتية لها قوة السند الأصلي، ولا اختلاف على أن كل سند رسمي يقوم موظف عام أو أي دائرة كانت بإصداره، يتم إصدار أصل وصورة عنه، بحيث يبقى الأصل لدى الجهة المحررة للسند ويحتفظ الطرف الثاني بصورة عنه، وعليه فإنه في حال وجود أصل السند تكون لصورته الحجية التي يتمتع بهذا الأصل²⁹، أما بالنسبة للشرط الثاني، فإنه يتضمن قرينة قانونية تتمثل باعتبار صورة السند مطابقة لأصله ما لم ينازع أحد في صحتها، وعليه إذا قام أحد الأطراف بالنزاع فيما يتعلق بمطابقة الصورة بالأصل، فتكون هذه القرينة قابلة لإثبات العكس بإحضار أصل السند ومضاهاة الصورة به، يتبين فيما بعد ما إذا كانت الصورة مطابقة للأصل ليكون لها نفس حجية الأصل، وفي حال مخالفتها للأصل فيتم إستبعادها والإبقاء على الأصل³⁰، أما فيما يتعلق بصورة السند الرسمي الإلكتروني، فقد أعطى القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 هذه الصورة حجية السند الرسمي، فقام بمنح المستخرج الورقي من رسالة البيانات ذات الأثر والحجية لرسالة البيانات الأصلية، على أن يتم مراجعة ومضاهاة المستخرج مع أصل الرسالة في حال منازعة الأطراف³¹.

وفيما يتعلق بالحالة التي يكون أصل السند الرسمي غير موجود، فقد عالجت المادة 13 من قانون البيانات الفلسطيني وأعطت صورة السند الخطية أو الفوتوستاتية هذه الحالة الحجية على ثلاثة صور وفق ما يلي:

²⁹ المادة 1/12 من قانون البيانات الفلسطيني النافذ (إذا كان أصل السند الرسمي موجوداً، فإن صورته خطية كانت أو فوتوستاتية أو غيرها، تكون لها قوة السند الرسمي الأصلي)

³⁰ المادة 2/12 من قانون البيانات الفلسطيني النافذ (تعتبر الصورة مطابقة للأصل، ما لم ينازع في ذلك أحد الطرفين، وفي هذه الحالة تراجع الصورة على الأصل)

³¹ المادة 2/42 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية (يتمتع المستخرج الورقي من رسالة البيانات بذات الأثر والحجية لرسالة البيانات، ويتم مراجعة المستخرج مع أصل الرسالة في حال منازعة الأطراف)

أولاً: اعتبر القانون أن للصورة الرسمية الأصلية تنفيذية كصورة الحكم النهائي المعطاه لغايات التنفيذ أو غير تنفيذية كالوكالة حجية الأصل متى كان مظهر السند الخارجي لا يسمح بالشك في صحته³²، أي أنه في حال كانت الصورة الرسمية الأصلية للسند موجودة، سواء كانت هذه الصورة مأخوذة الأصل أم لم تكن، ففي الحالتين تتمتع هذه الصورة رسمية بحجية الأصل، ما لم يرد بشأن مظهرها الخارجي أي شك في مطابقتها للأصل، وفي حال تبين أن المظهر الخارجي لها يوحي ويدعو للشك في مدى مطابقتها للأصل كما لو كان فيها كشط أو محو أو تحشير تسقط حجيتها في الإثبات كان تكون تعرضت للكشط أو المحو أو التحشير³³.

ثانياً: اعتبر القانون أن للصورة الرسمية المأخوذة عن الصورة الرسمية الأصلية الحجية ذاتها، وعليه يجوز في هذه الحالة لكل طرف من أطراف العقد أن يطلب مقارنتها بالصورة الرسمية التي أخذت منها³⁴، وهنا نتحدث عن صورة رسمية للسند أخذت من الصورة الرسمية الأصلية ولم تؤخذ من أصل السند، وتتمتع هذه الصورة المأخوذة عن الصورة الرسمية الأصلية بنفس الحجية التي تتمتع بها الصورة الرسمية الأصلية، إلا أن هذه القرينة قابلة لإثبات العكس، أي يحق لأي طرف من أطراف العقد المطالبة بمقارنتها بالصورة الرسمية الأصلية، واشترط القانون في هذه الحالة وجود الصورة الأصلية، وعليه في حال عدم مطابقتها تسقط عنها الحجية كما لو كانت الصورة الأصلية غير موجودة³⁵.

ثالثاً: اتجه القانون إلى أنه في حال فقدان الصورة الرسمية للسند فإن إدراج بيانات السند الأصلي في السجلات الرسمية يصلح بيّنة بشرط أن يتم التحقق من فقدان السند الأصلي وصوره، ففي حال ظهر من بيانات هذه السجلات أن السند تم إنشاؤه بحضور الشهود، يجوز سماع هؤلاء الشهود أمام المحكمة³⁶، فمن المعروف أنه عند تنظيم الوكالات أو العقود أو سندات دين أو الكفالات من قبل دوائر كاتب العدل، يتم تفريغ ما احتوته هذه السندات من بيانات في سجلات تتضمن أسماء أطراف العقد والشهود والتاريخ وما إلى ذلك من البيانات التي تحتويها هذه السندات، وعليه فإنه من المفترض على الدائرة عند الانتهاء من هذه الإجراءات أن تقوم بتزويد أطراف العقد (السند) أو الغير شهادة تصلح كبيّنة، على أن يكون السند الأصلي أو الصورة الأصلية مفقودة، وفي هذه الحالة يجوز للمحكمة للتأكد من صحة الشهادة أن تطالب بسماع الشهود على هذا السند، أما في حالة فقدان الشهادة من قبل أطراف العلاقة

³² المادة 1/13 من قانون البينات الفلسطيني النافذ

³³ أحمد البركاني، دور المحررات الرسمية في إثبات الملكية، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، عدد 1، غزة، 2018 ص124

³⁴ المادة 2/13 من قانون البينات الفلسطيني النافذ

³⁵ عبدالقهار التجاني، مرجع سابق، ص58

³⁶ المادة 3/13 من قانون البينات الفلسطيني النافذ

التعاقدية أو الغير، تبرز أهمية الرجوع إلى السجلات، والتحقق من وقت ويوم وتاريخ إجراء هذه المعاملة من قبل كاتب العدل، بعد ذلك يكون باستطاعة أطراف العلاقة الحصول على نسخة طبق الأصل من الصورة وتتضمن ختم وتوقيع كاتب العدل³⁷.

أما فيما يتعلق بحجية الصور المنسوخة على الورق من السند الرسمي الإلكتروني، فقد تناولتها المادة 29 من القرار بقانون رقم 15 لسنة 2017 بشأن المعاملات الإلكترونية الملغي، والتي نصت على اعتبار الصور المنسوخة على الورق من رسالة البيانات الإلكترونية حجة على الكافة ما لم يُنازع أحد الطرفين في ذلك، وفي مثل هذه الحالة تُراجع الصورة مع الأصل³⁸، ولم يتطرق القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 لبيان هذه الحجية، الأمر الذي يستوجب معه الرجوع إلى قانون البيانات النافذ.

المطلب الثاني: قوة السند العرفي الإلكتروني في الإثبات

إن التطور الذي حدث في مجال تكنولوجيا المعلومات جعل استخدام المسندات العرفية الإلكترونية أمر واقعي، الأمر الذي يثير إشكالية حول الطريقة الواجب اتباعها تعامل مع هذه السندات، وهنا يجب التطرق إلى الحجية التي تحملها هذه السندات فيما إذا كانت أصلية أو صورة عن سند عرفي، ولهذه الغاية سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، سنتحدث في الفرع الأول حجية السند العرفي الإلكتروني بين الأطراف وتجاه الغير، وفي الفرع الثاني حجية صور السندات العرفية الإلكترونية.

الفرع الأول: حجية السند العرفي الإلكتروني بين الأطراف وتجاه الغير

تختلف السندات العرفية عن السندات الرسمية عموماً، ف تكتسب فيه السندات الرسمية حجيته نتيجة القيام بتوقيعها من قبل موظف عام، بالإضافة إلى توافر الثقة والأمان، وسلامة مظهرها الخارجي بحيث لا يوحي شكل السند على تعرضه للخدش أو الشطب أو غيرها من العيوب المادية، والتي تؤدي بدورها إلى التأثير على صحة هذا السند³⁹، وبالتالي فإن هذه الضمانات لا تتوفر في السند العرفي، وبالرجوع إلى قانون البيانات الفلسطينية نجد بأنه تناول موضوع السند العرفي في المادة 16 منه⁴⁰، والذي منح لمن يُحتج عليه بسند عرفي الخيار، فإما أن يُقر أن التوقيع الموجود على السند منسوب إليه، ويعبر عن ذلك بشكل صريح بأن ما هو موجود على السند من ختم أو بصمة أو توقيع يعود له، وإما

³⁷ إiad سده، مرجع سابق، ص 20-21

³⁸ المادة 29 من القرار بقانون رقم 15 لسنة 2017 بشأن المعاملات الإلكترونية

³⁹ طالب موسى، شرح قواعد الإثبات الموضوعية، دار القانون والاقتصاد، الرياض، 2014، ص 88

⁴⁰ المادة 16 من قانون البيانات الفلسطينية النافذ (يعتبر السند العرفي حجة على من وقعه ما لم ينكر ما هو منسوب إليه من خط أو إمضاء أو ختم أو بصمة عند إطلاعه عليه، ويعتبر سكوته إقراراً بصحة ما نسب إليه،

أن يُنكر التوقيع المنسوب إليه، وقد يكون الإنكار كامل أي إنكار السند ككل، أو جزئي أي إنكار جزء من هذا السند، على أن يكون الإنكار صريح وقبل التطرق إلى مناقشة أي موضوع، وفي هذه الحالة تبقى حجية السند موقوفة لحين صدور قرار المحكمة بشأنه، وعليه فإن سكوته قرينة على اعترافه على صدور هذا السند عنه، ويصبح هذا السند العرفي من حيث نسبه لمن وقع عليه شأنه شأن السند الرسمي من حيث القوة في الإثبات، ويترتب على ذلك عدم تمكّن صاحب التوقيع من إنكار ما نُسب إليه، فلا يكون أمامه إلى الطعن بتزوير هذا السند⁴¹.

وفي هذا السياق نجد بأن محكمة استئناف القدس اتجهت إلى أن السند العرفي يستمد قوته في الإثبات من اعتراف المُتمسك عليه بصحة صدورها عنه، وفي حال إنكاره بأن ما ورد على هذا السند من توقيع لا يعود إليه، تزول عن هذا السند قوته في الإثبات إلى حين إثبات من تمسك بها لصحتها⁴²، أما بالنسبة لمحكمة استئناف رام الله فقد اتجهت إلى أن الشخص مُلزم لإقراره، والإقرار غير القضيائي المُثبت في سند عرفي موقع عليه من المُقر يعتبر حجة عليه ما لم يُنزع بنسبة توقيع الإقرار إليه، وبما أن المُستأنف لم يُنزع بصحة التوقيع المنسوب إليه، ولم يثبت التخلص من الالتزام المُفروض عليه، فإن هذا الأمر يجعل إلزامه بقيمة هذا السند متفقاً مع وزن البينة والأصول القانونية⁴³.

أما في حال الاحتجاج بالسند العرفي بعد وفاة صاحب التوقيع، فإنه يظهر بالرجوع إلى نص المادة 16 من قانون البينات، بأنه يكفي إقرار الورثة أو الخلف الخاص بأنه لا علم لهم فيما إذا كان الخط أو البصمة أو التوقيع هي لمن تلقى عنه الحق، أي أن المشرع اكتفى بالدفع بعد العلم⁴⁴.

ويكون للمستند العادي الحجية تجاه الغير فيما يحتويه من وقائع ومدى صحتها، فيكون للخلف العام أي الورثة والخلف الخاص أي الدائنين إمكانية إثبات صورية ما يحتويه السند من بيانات وفقاً للقواعد العامة للإثبات، وعليه يكون للغير إمكانية دفع التصرف القانوني الذي يحتويه السند العادي بكافة الدفوع الموضوعية والشكلية التي كان بإمكانه الدفع بها أمام صاحب التوقيع، وبالتالي يمكنه إبطال التصرف إما للعيب أو عدم المشروعية أو إنقضاء الالتزام للوفاء المسبق به⁴⁵.

⁴¹41 همام محمود، النظرية العامة للإثبات في المواد المدنية و التجارية، دار الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص 192

⁴² قرار محكمة استئناف القدس/ حقوق رقم 2016/18 الصادر بتاريخ 2016/12/12

⁴³ قرار محكمة استئناف رام الله / حقوق رقم 2017/804 الصادر بتاريخ 2017/10/29

⁴⁴ المادة 16 من قانون البينات الفلسطيني النافذ " أما الوارث أو الخلف الخاص فلا يطلب منه الإنكار ويكفي أن يقر بأنه لا يعلم بأن الخط أو التوقيع أو الختم أو البصمة هي لمن تلقى عنه الحق"

⁴⁵ يوسف النوافلة، حجية التوقيع الإلكتروني في الإثبات، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، عدد 6، الجزائر، 2010، ص 47

وقد حددت المادة 18 من قانون البينات الفلسطيني النافذ الحالات التي يكون فيها للسند العرفي تاريخ ثابت، لكي يكون له الحجة على الغير⁴⁶، وهي:

- 1 - مصادقة كاتب العدل على السند.
 - 2 - أن يتم إثبات مضمون السند في ورقة أخرى ثابتة التاريخ رسمياً.
 - 3 - أن يتم التأشير على السند من قاضي أو موظف عام مختص.
 - 4 - أن يتوفى أي شخص ممن لهم على السند أثر، على أن يكون معترف به سواء كان خطاً أو إمضاء أو بصمة، أو من اليوم الذي يصبح من المستحيل على أحد ممن لهم هذا الأثر أن يكتب أو يبصم بسبب علة في حسده.
 - 5 - أن يقع أي حادث يكون قاطعاً في أن السند صدر قبل وقوع هذا الحادث.
- وبناءً على هذه النصوص يتضح أن المستند العرفي لا يكتسب حجتيه على الغير إلا من اليوم الذي يكون له تاريخ ثابت، لأن التاريخ قابل للتغيير بالتقديم أو التأخير من قبل أطراف العقد أو السند، الأمر الذي يؤدي إلى إلحاق الضرر بالغير، فمن الممكن أن يقع التصرف من قبل ناقص أهلية، فيتم تأخير تاريخ السند ليدخل هذا الشخص ضمن مرحلة الرشد، وعليه فإن هذا السند لا يُعتد به بالإثبات.
- وبالرجوع للقرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية، نجد بأنه جعل السند العرفي الإلكتروني شأنه شأن السند العرفي التقليدي أو السند غير الموقع عليه متى توافرت فيه الشروط المقررة لهذه الأنواع أي أنه أعطاه الحجية ذاتها المقررة للسندات العرفية التقليدية⁴⁷.
- ويتم إثبات التاريخ في السندات الإلكترونية من خلال الجهات المختصة المعتمدة، والتي تقوم بدورها بإصدار شهادات توثيق للتوقيع الإلكتروني، والتي تعمل بدورها على توفير التقنيات الحديثة اللازمة في تحديد الوقت والتاريخ التي تشأت فيه الكتابة العرفية الإلكترونية، وتعمل أيضاً على

⁴⁶ المادة 2/18 من قانون البينات الفلسطيني النافذ "2- يكون للسند العرفي تاريخ ثابت من يوم:

أ. أن يصادق عليه كاتب العدل.

ب. أن يثبت مضمونه في ورقة أخرى ثابتة التاريخ رسمياً.

ج. أن يؤشر عليه قاض أو موظف عام مختص.

د. وفاة أحد ممن لهم على السند أثر معترف به من خط أو إمضاء أو بصمة، أو من يوم أن يصبح مستحيلاً على أحد من هؤلاء أن يكتب أو يبصم لعله في جسمه.

هـ. وقوع أي حادث آخر يكون قاطعاً في أن الورقة قد صدرت قبل وقوعه."

⁴⁷ المادة 2/44 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية

الحفاظ بما يثبت من معاملات عليها⁴⁸، ولابد من توفر وسائل الحماية والأمان للسندات العرفية الإلكترونية ليتم الاعتراف بحجيتها، وذلك من خلال الوسائل التقنية الحديثة فيما يتعلق بالتشغيل، أو الأمان التقني وقت الإثبات، وهذا ما تبناه المشرع الفلسطيني في المادة 13 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية⁴⁹، وتحدثت هذه المادة عن الضوابط والشروط التقنية التي يجب أن تتمتع بها السندات العرفية الإلكترونية، والتي اشترطت أن يتم الاحتفاظ بالسجل الإلكتروني بالشكل الذي نشأ به، الأمر الذي يضمن حفظ المعلومات التي يحتويها سواء وقت إنشاؤه أو إرساله أو استلامه، الأمر الذي يمكن من الرجوع له وقت الحاجة، بالإضافة إلى المساعدة في تحديد الأطراف من حيث المرسل والمستقبل، وتجديد وقت وتاريخ الإرسال والاستلام.

الفرع الثاني: حجية صور السندات العرفية الإلكترونية

إن صور السندات العرفية ليس لها حجية في الإثبات، ولم يشترط في هذه الصور شكلية معينة، إضافة إلى أن هذه الصور لا تحتوي على توقيع من صدرت عنه، ولا تتحرر من موظف عام، الأمر الذي ينفي القيمة القانونية عن صور السندات العرفية، وبالتالي عد الاستناد لها كوسيلة في الإثبات⁵⁰.

وعليه يمكن التوصل إلى أن الأصل في صور السندات العرفية أنه ليس لها أي قوة في الإثبات، إلا في حال كان أصل السند العرفي موجود، وفيما بعد تتم المضاهاة للتوصل إلى مدى التطابق بين الأصل والصورة، أما في حال عدم وجود الأصل فإن حجية هذه الصورة تسقط ولا يتم الاستناد إليها في الإثبات.

وعلى الرغم من ما أسلفناه، إلا أنه يوجد استثنائان بتوافر أحدهما يصبح للسند العرفي حجية في الإثبات، الاستثناء الأول يتعلق فيما لو كان أصل السند العرفي تم تحريره بخط يد المدين بدون توقيعه عليه، فيمكن في هذه الحالة اعتماد مبدأ الثبوت بالكتابة يمكن استكمال حجيته بالقرائن، أما الاستثناء الثاني فيتعلق بقيام أطراف السند بتسجيله أو بالمصادقة على توقيع المدين الثابت في السند، والمصادقة من قبل الموظف العام على مطابقة الصورة بالأصل، فتعتبر في هذه الحالة دليلاً كاملاً ما لم ينازع الخصم في المطابقة⁵¹.

⁴⁸ عواطف عبدالكريم، إثبات العقد الإلكتروني، جامعة النيلين، السودان، 2016، ص 183

⁴⁹ المادة 13 من القرار بقانون رقم 15 لسنة 2017 بشأن المعاملات الإلكترونية والمادة 13 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية

⁵⁰ عبدالقهار التجاني، مرجع سابق، ص 67

⁵¹ عبدالقهار التجاني، مرجع سابق، ص 68

وعليه يمكن التوصل إلى أن صور السندات العرفية الإلكترونية تتساوى مع صور السندات العرفية التقليدية، وذلك سنداً لصريح نصوص المواد المتعلقة بحجية السندات الإلكترونية، والتي جاءت على سبيل الإطلاق في القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024⁵²، وبالتالي فإنه ما دام السند العرفي الإلكتروني يتمتع بحجية السند العرفي التقليدي، فإنه ومن باب أولى القياس على ذلك فيما يتعلق بصور السندات الإلكترونية العرفية. وعليه في حال وجود أصل السند العرفي الإلكتروني نتيجة وجوده وحفظه بالوسائل الإلكترونية، فإن صورة هذا السند تتمتع بنفس الحجية بمطابقتها مع أصلها، ويكون لها القوة القانونية في الإثبات أمام الأطراف والغير، أما في حال عدم وجود الأصل فإنها لا مجال للاحتجاج بها ولا تتمتع بالحجية في الإثبات.

المطلب الثالث: مدى إمكانية الاعتماد بمبدأ الثبوت بالكتابة في السندات الإلكترونية

ويكتسب هذا الموضوع أهمية خاصة في ضوء اتساع نطاق التعاملات الرقمية وازدياد الاعتماد على الوثائق الإلكترونية، ما يستوجب الوقوف على مدى توافقها مع القواعد القانونية التقليدية للإثبات، والتطرق إلى مدى إمكانية الاعتماد على مبدأ الثبوت بالكتابة في إثبات صحة السندات الإلكترونية، ولهذه الغاية سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، في الفرع الأول سنتناول مفهوم مبدأ الثبوت بالكتابة وشروطه، أما في الفرع الثاني سنتحدث حول مدى إمكانية اعتبار السند الإلكتروني مبدأ ثبوت بالكتابة.

الفرع الأول: مفهوم مبدأ الثبوت بالكتابة وشروطه

يُعرف مبدأ الثبوت بالكتابة بأنه إقرار كتابي غير مكتمل الشروط القانونية للسند الكتابي الكامل، إلا أنه ينبئ بوجود علاقة قانونية معينة، ويشكل بداية دليل يمكن استكمالها بوسائل أخرى للإثبات كالقرائن أو شهادة الشهود، وقد نص قانون البينات الفلسطيني رقم (4) لسنة 2001 في المادة (71) على هذا المبدأ بقوله (مبدأ الثبوت بالكتابة هو كل كتابة تصدر من الخصم أو من يمثله، ويكون من شأنها أن تجعل وجود التصرف المدعى به قريب الاحتمال)، ويُفهم من هذا النص أن مبدأ الثبوت بالكتابة لا يرقى بذاته إلى مستوى الدليل الكامل، لكنه يُعدّ عنصراً مسانداً يمكن للقاضي الاعتماد عليه إذا اقترن بوسائل أخرى للإثبات⁵³، ولا بد من التطرق إلى الشروط الواجب توافرها به، فلا يُعتد بمبدأ الثبوت

⁵² المادة 2/44 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية " 2 يكون الدليل الإلكتروني عرفياً إذا توافرت فيه شروط السند العرفي أو السندات غير الموقع عليها، ويكون له ذات الحجية المقررة للسند العرفي والسندات غير الموقع عليها."

⁵³ قانون البينات الفلسطيني رقم (4) لسنة 2001، المادة 71.

بالتكتابة كوسيلة مساعدة في الإثبات إلا إذا توافرت فيه مجموعة من الشروط القانونية التي نص عليها قانون البيّنات، وهي شروط تهدف إلى ضمان الحد الأدنى من المصادقية لهذا الدليل الناقص، وتمكين القاضي من الاستناد إليه عند الحاجة إلى تكملة وسائل الإثبات، وهذا ما جاء به المشرع في المادة 71 من القانون النافذ، والذي نص على الشروط الواجب توافرها لكي تكون أمام مبدأ ثبوت بالكتابة، وهي على النحو التالي:

أولاً: وجود ورقة مكتوبة، فلا يشترط أن تكون للورقة شكلية معينة كالسند غير الموقع عليه، بل أنه أي كتابة تصلح أن تكون مبدأ ثبوت بالكتابة، كما هو الحال في محاضر الجرد والمخالفات ودفاتر الحسابات، وعليه يمكن القول بأن لفظ الكتابة يتسع ليشمل كل محرر مكتوب دون اشتراط شكل معين أو الاحتواء على توقيع، وهذا ما يستنتج من استخدام المشرع لكلمة كتابة⁵⁴.

ثانياً: أن تصدر الكتابة عن الخصم أو من يمثله قانوناً، فيشترط في مبدأ الثبوت بالكتابة أن تكون صادرة من الخصم الذي يُراد إقامة الدليل عليه، أو من يمثله تمثيلاً قانونياً، كوكيله أو نائبه، وصدور هذه الورقة من الخصم إما أن يكون صدور مادي يتحقق بتوقيع الخصم عليها أو بكتابتها بخط يده، والتي تكون دليل كامل على هذا الخصم إذا كان مُعدّة لإثبات الحق المدعى به، أما إذا لم تكن لذلك فنكون أمام مبدأ ثبوت بالكتابة، وإما أن يكون صدور معنوي يتحقق بمجرد توقيع الخصم على الورقة ولو لم تكتب بخطه على اعتبار أنها صادرة منه، ويعود هذا الشرط إلى أن الغرض من هذا المبدأ هو ربط الخصم بكتابة يكون قد ساهم في إصدارها، وبالتالي إقرار ضمني بالعلاقة القانونية المدعى بها⁵⁵.

ثالثاً: أن تكون الكتابة ذات صلة بالتصرف القانوني موضوع الدعوى، فيجب أن تتضمن الكتابة ما يُشير إلى وجود علاقة قانونية معينة، ولو بشكل غير صريح أو غير مكتمل، بحيث تجعل الادعاء قريب الاحتمال، كما نصت المادة (71) من قانون البيّنات الفلسطيني⁵⁶.

رابعاً: ألا ترقى الكتابة إلى مستوى الدليل الكتابي الكامل، بمعنى أنه إذا استوفت الكتابة كافة الشروط الشكلية والموضوعية للكتابة الرسمية أو العرفية، فإنها تُعدّ دليلاً كاملاً لا مبدأ ثبوت بالكتابة، أما إذا كانت تفتقر لبعض هذه الشروط، كأن تكون غير موقعة أو منسوخة، فإنها تُعدّ مبدأ ثبوت يمكن استكمالها بوسائل أخرى⁵⁷.

⁵⁴ صوفيا المصري، مبدأ الثبوت بالكتابة في ظل الوسائل التقنية الحديثة، مجلة المجتمع العربي لنشر الدراسات العلمية 76، جامعة الفحيص، 2024، ص 1645.

⁵⁵ عبد المنعم البدر، شرح قانون البيّنات الفلسطيني، الطبعة الأولى، دار الثقافة، 2010، ص 142.

⁵⁶ قانون البيّنات الفلسطيني رقم (4) لسنة 2001، المادة 71.

⁵⁷ فايز شخّارة، الإثبات في المواد المدنية والتجارية، جامعة النجاح، فلسطين، 2016، ص 121.

خامساً: أن يكون التصرف المدعى به قريب الاحتمال، بمعنى أن تتضمن الورقة ما يجعل محتواها قريب الاحتمال، حيث أن جوازية الإثبات بشهادة الشهود في مثل هذه الحالة تستلزم وجود دليل ناقص يتم استكماله بشهادة هؤلاء الشهود أو من خلال القرائن، على أن يكون ما تحتويه الورقة هو الأرجح للصواب، فمثلاً لا يجوز أن تحتوي هذه الورقة على ما يدل على النفي القطعي للواقعة المدعى بها، أي أن تجعل من احتمالية الصدق في هذه الواقعة أقرب لعقيدة القاضي من كونها كاذبة، مع الأخذ بعين الاعتبار أن هذا الدليل لا يتم الاستناد له فحسب بل يستند القاضي على غيره من الأدلة كالقرائن وشهادة الشهود وذلك وفقاً للواقعة المنظورة أمامه⁵⁸.

الفرع الثاني: مدى إمكانية اعتبار السند الإلكتروني مبدءاً ثبوت بالكتابة

من الناحية العملية، يمكن اعتبار السند الإلكتروني مبدءاً ثبوت إذا توافرت فيه الشروط القانونية التي ينص عليها قانون البينات الفلسطيني، وخاصة تلك التي تتعلق بمصادقية الوثيقة وطبيعة المعلومات الواردة فيها، حيث أن السند الإلكتروني مثل البريد الإلكتروني أو الرسائل النصية، يمكن أن يحتوي على معلومات تدل على حدوث تصرف قانوني، مثل عقد أو اتفاقية، مما يتيح للمحكمة اعتباره مستنداً يشير إلى الواقعة، ويمكن أن تتوافر فيه الشروط الأساسية لمبدء الثبوت بالكتابة، مما يمهّد الطريق للقبول به كدليل إثبات ضمن القضايا المدنية والتجارية، إلا أنه وكما أسلفنا لا يعني بالضرورة تساوي السند الإلكتروني مع السند الورقي في جميع الحالات، حيث يتطلب تأكيد مصدره والتأكد من عدم التلاعب أو التزوير باستخدام تقنيات التوثيق الإلكتروني، مثل التوقيع الرقمي أو شهادات التوثيق⁵⁹ وعليه يرى الباحث أنه من الممكن إعمال نص المادة 71 من قانون البينات الساري، الاعتداد بمبدء الثبوت بالكتابة في إثبات السندات الإلكترونية على أساس أنه ولو لم تكن السندات الإلكترونية صادرة من الخصم، فإن وجود السند الإلكتروني على ذلك الوسيط الإلكتروني أو استخراج صورة عنه من خلال الطباعة، يمكن اعتباره قرينة على صدور الكتابة من الطرف المدعى عليه.

وبالرجوع إلى مبدء التكافؤ بين السند الإلكتروني والسند الورقي نجد بأن المشرع الفلسطيني حاول احتواء واستيعاب هذا التطور التكنولوجي، والذي اعترف بالكتابة والتوقيع الإلكتروني في القرارات بقوانين سنة 2017 ولسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية⁶⁰، وتحدثنا سابقاً في هذا السياق بالتفصيل، فقد منح المشرع الكتابة الإلكترونية حجية في الإثبات على اعتبار أنها كالكتابة التقليدية،

⁵⁸ صوفيا المصري، مرجع سابق، ص 1646.

⁵⁹ نديم عبده، الإثبات في المعاملات الإلكترونية، دار الثقافة للنشر، عمان، 2020، ص 137

⁶⁰ المادة 12 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية / المادة 1 من القرار بقانون رقم 17 لعام 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية

كذلك الأمر فيما يتعلق بالتوقيع الإلكتروني، وعليه فإن هذا الاعتراف التشريعي بالسندات الإلكترونية ومنحها الحجية في الإثبات أدى إلى ظهور مبدأ التكافؤ بين السندات الإلكترونية والورقية، وهو الذي يبحث في ضرورة الاطلاع على السندات الإلكترونية شأنها شأن السندات التقليدية فيما يتعلق في الإثبات، وهذا ما يمكن استنتاجه من نصوص المواد 42 و44 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 والتي نصت على تمتع المستخرج الورقي من رسالة البيانات بذات الأثر والحجية لرسالة البيانات، ويتم مراجعة المستخرج مع أصل الرسالة في حال منازعة الأطراف، يكون للمستخرج الورقي من الدليل الإلكتروني الحجية المقررة للدليل نفسه بالقدر الذي يكون فيه المستخرج مطابقاً للأصل⁶¹، وبالرجوع إلى قرارات المحاكم الفلسطينية، لا نجد في أي منها تطرق على مبدأ الثبوت بالكتابة كدليل لإثبات السندات الإلكترونية، أما من ناحية الاستناد إليها كدليل بإثبات السندات التقليدية، فنجد في الحكم رقم 2023/375 الصادر عن المحكمة العليا/ محكمة النقض المنعقدة في رام الله برئاسة سيادة القاضي محمود جاموس، "والذي أوعز بأن القواعد العامة في الإثبات تقضي بأن الإقرار يقوم مقام الكتابة، وعليه فإن إقرار المدعي بالاتفاق على المخالصة مع المدعى عليها بمثابة مبدأ ثبوت بالكتابة، وذلك لإثبات مع حواه الاتفاق، وحيث أن السكون من الممكن إجازة اعتباره مبدأ ثبوت بالكتابة إذا كان دليل على موافقة المدعي عن عدم المطالبة ببقية حقوقه العمالية وإبراء ذمة المدعى عليها من ذلك لطالما لم يكن هذا السكون بالإكراه، ولطالما أن ورقة المخالصة تضمنت عدم بقاء حقوق لهذا العامل لدى المدعى عليها"⁶²، وبناءً على ما سبق فإن مبدأ الثبوت بالكتابة يمكن الأخذ به لإثبات السند الإلكتروني على أن يتم تأييده بدليل آخر ليعتبر دليل كامل في الإثبات.

الخاتمة

تناولت الباحثة في هذه الدراسة الموضوعات المتعلقة في إثبات السندات الإلكترونية في التشريع الفلسطيني، وذلك من خلال التطرق إلى ماهية السندات الإلكترونية وتمييزها عن السندات التقليدية، ومن ثم بيان الشروط الواجب توافرها في السندات الإلكترونية لاكتساب حجيتها في الإثبات بما فيها الكتابة والتوقيع الإلكتروني، وانتقلت الباحثة فيما بعد للحديث عن حجية السندات الرسمية الإلكترونية وحجية صور هذه السندات في الإثبات، وحجية السندات العرفية الإلكترونية وحجية صور هذه السندات في الإثبات، ومن ثم انتهت هذه الدراسة بالحديث عن إمكانية الأخذ بمبدأ الثبوت بالكتابة في إثبات السندات الإلكترونية وبهذا توصلت الباحثة إلى عدة نتائج على النحو الآتي:

⁶¹ المواد 44 و42 من القرار بقانون رقم 17 لعام 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية

⁶² الحكم رقم 2023/375 الصادر عن المحكمة العليا/ محكمة النقض المنعقدة في رام الله برئاسة سيادة القاضي محمود جاموس،

- 1 - السندات الإلكترونية هي السندات التي يتم إنشاؤها والتوقيع عليها وتداولها إلكترونياً⁶³، كما تعرف على أنها المحتوى الصوتي أو النصي أو السمعي أو المرئي أو البصري التي يتم إنشاؤها وتخزينها ومعالجتها وتداولها من خلال وسائل إلكترونية⁶⁴.
- 2 - تتشابه في بعض الأمور لاسيما بتوافر شرطين أساسيين لإنشاء هذه السندات وهما الكتابة والتوقيع مع اختلاف الطريقة التي ينشأ بها السند الإلكتروني.
- 3 - لا بد من توافر شرطي الكتابة والتوقيع الإلكتروني لاكتساب السندات الإلكترونية حجيتها في الإثبات، أي أن يكون السند الإلكتروني مكتوب، وموقع من أطراف العقد.
- 4 - يجب أن يكون السند الإلكتروني قابل للاحتفاظ بما يحتويه من بيانات قابلة للرجوع إليها في أي وقت، ومحفوظة على دعامة إلكترونية.
- 5 - يتمتع التوقيع الإلكتروني بالحجية ذاتها التي يتمتع بها التوقيع الخطي مع الأخذ بعين الاعتبار الطبيعة التي يحملها هذا التوقيع.
- 6 - يتمتع المستخرج الورقي من رسالة البيانات ذات الأثر والحجية لرسالة البيانات الأصلية، على أن يتم مراجعة ومضاهاة المستخرج مع أصل الرسالة في حال منازعة الأطراف⁶⁵.
- 7 - إن الأصل في صور السندات العرفية أنه ليس لها أي قوة في الإثبات، إلا في حال كان أصل السند العرفي موجود، وفيما بعد تتم المضاهاة للتوصل إلى مدى التطابق بين الأصل والصورة، أما في حال عدم وجود الأصل فإن حجية هذه الصورة تسقط ولا يتم الاستناد إليها في الإثبات.
- 8 - لم يتطرق المشرع الفلسطيني في القرارات بقوانين المتعلقة بالمعاملات الإلكترونية إلى الأخذ بمبدأ الثبوت بالكتابة في إثبات العقود الإلكترونية.

⁶³ المادة 1 من القرار بقانون رقم 15 لسنة 2017 بشأن المعاملات الإلكترونية.

⁶⁴ المادة 1 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية.

⁶⁵ المادة 2/42 من القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية (يتمتع المستخرج الورقي من رسالة البيانات بذات الأثر والحجية لرسالة البيانات، ويتم مراجعة المستخرج مع أصل الرسالة في حال منازعة الأطراف)

التوصيات

1. توصي الباحثة المشرع مع الاحترام بالقيام بتعديل المادة 1 من القرار بقانون رقم 17 لعام 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية، وذلك من خلال إضافة تعريف واضح وصريح للكتابة الإلكترونية؛ هي الوسيلة التي يتم استخدامها لتفريغ أفكار الإنسان بطريقة مقروءة، والتي تمكنه من الرجوع إليها حال قيام نزاع بين أطراف العقد، والتي تحدد الهدف المنشود من السند.
2. توصي الباحثة المشرع مع الاحترام بالقيام بإضافة مادة إلى القرار بقانون رقم 17 لعام 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية، وذلك فيما يتعلق بحجية صور السندات العرفية الإلكترونية، ومدى إمكانية الاستناد عليها في الإثبات مثلا " يكون لصور السندات العرفية حجية أصلها في حال وجود الأصل وقابلية المضاهة مع هذا الأصل، وعدم قيام أحد بالمنازعة في صحته".
3. توصي الباحثة المشرع مع الاحترام بالقيام بإضافة مادة إلى القرار بقانون رقم 17 لعام 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية، وذلك فيما يتعلق بإمكانية الاعتماد على مبدأ الثبوت بالكتابة في إثبات السندات الإلكترونية، مثلا " مبدأ الثبوت بالكتابة الإلكترونية هو كل كتابة إلكترونية تصدر من الخصم أو من يمثله، ويكون من شأنها أن تجعل وجود التصرف المدعى به قريب الاحتمال، ويمكن الاعتماد على هذا المبدأ في الإثبات بشرط تدعيم السند بطرق إثبات أخرى كالقرائن والشهود".

• المصادر:

1. قانون البيانات الفلسطيني رقم 4 لسنة 2001.
2. القرار بقانون رقم 17 لسنة 2024 بشأن المعاملات الإلكترونية.
3. القرار بقانون رقم 9 لعام 2022 المعدل لقانون البيانات الفلسطيني.

• المراجع:

1. أحمد البركاني، دور المحررات الرسمية في إثبات الملكية، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، عدد 1، غزة، 2018.
2. إيمان أحمد، إبرام العقد الإلكتروني، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
3. إياد سده، مدى حجية المحررات الكتابية في الإثبات، جامعة النجاح، فلسطين، 2009.

4. أيسر إبراهيم، إبرام العقد عن الطريق الإلكتروني وإثباته، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2015.
5. سهى الصباحين، التوقيع الإلكتروني وحجتيه في الإثبات، جامعة عمان العربية، الأردن، 2005.
6. طالب موسى، شرح قواعد الإثبات الموضوعية، دار القانون والاقتصاد، الرياض، 2014.
7. صابر سلامة، العقد الإلكتروني، من دون دار نشر، فرنسا، 2005.
8. صوفيا المصري، مبدأ الثبوت بالكتابة في ظل الوسائل التقنية الحديثة، مجلة المجتمع العربي لنشر الدراسات العلمية 76، جامعة الضحى، 2024.
9. عبد القهار التجاني، حجية المحرر الإلكتروني في الإثبات، جامعة النيلين، الخرطوم، 2012.
10. عبد المنعم البدر، شرح قانون البينات الفلسطيني، الطبعة الأولى، دار الثقافة، 2010.
11. عواطف عبد الكريم، إثبات العقد الإلكتروني، جامعة النيلين، السودان، 2016.
12. علي عبدالعالي خشان، حجية الرسائل الإلكترونية، دار الحلبي، بيروت، 2003.
13. عمر العرايشي، حجية السندات الإلكترونية في الإثبات، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.
14. فايز شخاترة، الإثبات في المواد المدنية والتجارية، فلسطين، جامعة النجاح، 2016.
15. لورنس عبيدات، إثبات المحررات الإلكترونية، دار الثقافة، عمان، 2005.
16. محمد فارس، إثبات العقد الإلكتروني في ظل القانون الفلسطيني، رسالة ماجستير، 2020.
17. نديم عبده، الإثبات في المعاملات الإلكترونية، دار الثقافة للنشر، عمان، 2020.
18. همام محمود، النظرية العامة للإثبات في المواد المدنية والتجارية، دار الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010.
19. يوسف النوافلة، حجية التوقيع الإلكتروني في الإثبات، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، عدد 6، الجزائر، 2010.

نطاق تدخل النيابة العامة لحماية المصلحة الفضلى للطفل طبقا لمقتضيات

مدونة الأسرة

✍ عبد الوهاب إيدير

محام بهيئة المحامين بالرباط

طالب باحث في صف الدكتوراه

مقدمـة

لقد شكلت مدونة الأسرة - القانون رقم 03-70 - مشروعا إصلاحيا رئيسيا في سبيل إرساء أسس ومبادئ دولة الحق والقانون، القائمة على الدور الفعال للمؤسسات والقانون، وتكريس المساواة واقعا وتشريعا، وكذا احترام الكرامة الإنسانية.

وقد تضمن هذا المشروع المجتمعي الحداثي مجموعة من الإصلاحات العميقة، من قبيل إنصاف المرأة وحماية حقوق الطفل، وصيانة كرامة الرجل.

هكذا، ووفاء من المملكة المغربية بالتزاماتها على المستوى الدولي فيما يخص حقوق الإنسان بشكل عام، وحقوق الطفل على وجه الخصوص، فقد تضمنت مدونة الأسرة عدة حقوق مرتبطة بالدرجة الأساسية بالأسرة، على اعتبار أن تقدم أي مجتمع وازدهاره، لن يتحقق إلا بإصلاح النواة الأساسية له وهي الأسرة.

كما عمل المشرع المغربي من خلال مدونة الأسرة على التكريس الفعلي لمركزية دور الطفل في الأسرة والمجتمع، من خلال مجموعة من المواد خاصة المادة 54، التي حاول من خلالها مساهمة مقتضيات الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل لسنة 1989 التي وقع عليها المغرب سنة 1993، والبروتوكولات الملحق بها، هذه المادة التي تضمنت حقوقا مرتبطة بالطفل، واللصيقة بشخصه وحياته الأسرية ومجتمعه منذ كونه جنينا إلى غاية مرحلة الرشد.

ووعيا من الدولة المغربية بمسؤوليتها المركزية في حماية حقوق ومصالح الأطفال، وضمان تمتعهم بها، ومساهمة منها للسياسات العمومية والمخططات الوطنية الرامية إلى النهوض بأوضاع الطفولة، فقد أحدثت لجنة وزارية بموجب المرسوم رقم 668.14.2 بتاريخ 25 محرم 1436 الموافق ل 19 نوفمبر 2014 والتي يرأسها رئيس الحكومة أو السلطة الحكومة المفوضة من قبله، والتي أنيطت بها مجموعة من المهام وذلك كما يلي :

- العمل على تتبع الاتفاقيات الدولية، ذات الصلة بمجال الطفولة.
- العمل على إصدار توصيات تخص التدابير التشريعية والتنظيمية التي يتعين اتخاذها للنهوض بأوضاع الطفولة.
- اتخاذ جميع التدابير اللازمة لضمان حسن التنسيق بين مختلف السلطات الحكومية من أجل تنفيذ مضامين السياسات والمخططات الوطنية في مجال الطفولة.
- وضع الآليات والإجراءات الكفيلة بضمان تتبع وتقييم تدخلات السلطات الحكومية من أجل النهوض بأوضاع الطفولة وحمايتها.
- إصدار تقارير وتوصيات تخص التدابير والإجراءات اللازمة لتجاوز الإشكالات الناتجة عن تطبيق السياسات الوطنية المعتمدة للنهوض بالطفولة.

غير أن تحقيق كل هذه الأهداف مجتمعة، يبقى رهينا بمدى التطبيق السليم لأحكام مدونة الأسرة، والسياسات الوطنية المتبعة في مجال النهوض بأوضاع الطفولة وحمايتها، ولعل مسؤولية ذلك تقع بالدرجة الأساسية على كاهل القضاء، وكذا كل الأطراف المتدخلة التي يتعين عليها التحلي بحسن النية واحترام الالتزامات الملقاة على عاتق كل طرف على حدة.

واعتبارا لهذه التحديات، فقد عمدت مدونة الأسرة على توسيع مجال تدخل النيابة العامة في قضايا الأسرة، وهو ما يتجلى من نص المادة 3 التي جعلت منها طرفا أصليا حيث نصت على ما يلي :

" تعتبر النيابة العامة طرفا أصليا في جميع القضايا الرامية إلى تطبيق أحكام هذه المدونة "

من خلال هذا النص إذن، إضافة إلى نصوص أخرى كالفصل 54 مثلا يظهر لنا مدى مسؤولية النيابة العامة في السهر على صيانة حقوق الأطفال وضمان ممارستها واقعا، من خلال ما تتوفر عليه من اختصاصات قانونية، سواء في مدونة الأسرة، أو باقي القوانين المدنية أو الجنحية .

وبالتالي فتمتع الأطفال بحقوقهم الطبيعية من تربية وتعليم ونسب وحضانة ونفقة وسلامة جسدية ونفسية وغيرها، لم يعد شأنا أسريا خالصا، وإنما أصبح بمقتضى هذه القوانين شأنا والتزاما مجتمعيا، في ذمة الدولة، وتحرص النيابة العامة على تحقيقه على صعيد القانون والقضاء.

وتتجلى إشكالية هذه الدراسة في تحديد دور النيابة العامة في حماية المصلحة الفضلى للطفل من خلال مقتضيات مدونة الأسرة ؟

وما هي الإكراهات التي تعترضها وتحول دون تحقيق هذه المصلحة ؟

وسأتناول الإجابة عن هذه الإشكالية من خلال ثلاثة مطالب وذلك كما يلي :

المطلب الأول: مفهوم المصلحة الفضلى للطفل

المطلب الثاني: دور النيابة العامة في حماية حق الطفل في النسب والهوية .**المطلب الثالث: دور النيابة العامة في حماية حق الطفل في النفقة والحضانة والتعليم.****المطلب الأول: مفهوم المصلحة الفضلى للطفل⁶⁶**

يختلف مفهوم المصلحة بحسب إختلاف وتباين الظروف الاجتماعية والثقافية والاقتصادية، وهو ما يصعب معه حصرها في تعريف دقيق وموحد .

وتعني المصلحة في اللغة المنفعة، وتطلق مجازا على السبب المؤدي إلى النفع، ذلك أن كل ما يبعث على الصلاح والخير فهو منفعة ومصلحة⁶⁷. وأن كل ما فيه النفع سواء كان بالجلب والتحصيل كتحقيق الفوائد واللذائد أو إستبعاد المضار والآلام فهو جدير بأن يسمى مصلحة⁶⁸.

أما في الإصطلاح فقد أعطيت للمصلحة عدة تعريفات، ففي الفقه الإسلامي نجد أن أبو حامد الغزالي قد عرفها بأنها: " عبارة في الأصل عن جلب منفعة أو دفع مضرة، ولسنا نعني به ذلك، فإن جلب المنفعة ودفع المضرة مقاصد الخلق، وصلاح الخلق في تحصيل مقاصدهم، لكننا نعني بالمصلحة المحافظة على مقصود الشرع، ومقصود الشرع من الخلق خمسة: وهو أن يحفظ عليهم دينهم، ونفسهم، وعقلهم ونسلهم ومالهم، فكل ما يتضمن حفظ هذه الأصول الخمسة فهو مصلحة، وكل ما يفوت هذه الأصول فهو مفسدة، ودفعه مصلحة، وإذا أطلقنا المعنى المجمل أو المناسب في باب القياس أردنا به هذا الجنس"⁶⁹.

أما الشاطبي فعرف المصلحة ومعناها في الدين بالقول: " وأعني بالمصالح ما يرجع إلى قيام حياة الإنسان وتام عيشه، ونيله ما تقتضيه أوصافه الشهوانية والعقلية على الإطلاق حتى يكون منعما على الإطلاق"⁷⁰.

⁶⁶ يقصد بمصطلح " الطفل " وفقا للتعريف الوارد في المادة 1 من إتفاقية حقوق الطفل " كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة. ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المطبق عليه " ومن حيث الإجراءات التي تتخذها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فإن كلمة " أطفال " تشير إلى سائر الأطفال الذين هم موضع إهتمام المفوضية، بمن فيهم الأطفال طالبو اللجوء والأطفال اللاجئين والأطفال النازحون داخليا والأطفال العائدون وعديمو الجنسية الذين يتلقون المساعدة والحماية من المفوضية. أما على مستوى التشريعات فنجد على أنها تختلف بخصوص التسمية التي تعطى للطفل، بل وتختلف حتى داخل الدولة الواحدة حسب الموضوع المنظم، فيشار إليه إما بالطفل، أو القاصر، أو الحدث، أو الصغير أو الصبي، أو الغلام

⁶⁷ عبد العزيز عبد الرحمان الربيع: " العمل بالمصلحة " مقال منشور بمجلة أضواء الشريعة، العدد العاشر، السعودية سنة 1399 هـ ، ص 90.

⁶⁸ حسن حامد حسان: " نظرية المصلحة في الفقه الإسلامي " مكتبة المتنبى، القاهرة، 1981 ص 4.

⁶⁹ أبي حامد محمد بن محمد الغزالي: " المسصفى من علم الأصول " الجزء الأول، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 1324 هـ ص 286

⁷⁰ إبراهيم بن موسى بن محمد اللخمي الشاطبي: " الموافقات في أصول الشريعة " الجزء الثاني، المكتبة التجارية، الطبعة والسنة غير مذكورتين، ص 25.

أما على مستوى أدبيات الأمم المتحدة فنجد أنها إهتمت بالمصلحة الفضلى للطفل لما لها من مكانة متميزة في تقييم مدى احترام الدول لحقوق الطفل كما هو متعارف عليها دوليا، وقد ركزت هذه الأدبيات خاصة التعليقات العامة الصادرة عن اللجان المعاهداتية على تبيان مفهوم المصلحة الفضلى للطفل.

إن المتتبع لتطور التشريعات ذات الصلة بالأسرة عموما، والطفل على وجه الخصوص لا يسعه إلا أن يسجل باهتمام كبير ذلك التزايد الواضح في الإهتمام بالمصلحة الفضلى للطفل، حيث أضحت هذا المفهوم ديدنا تحاك على منواله العديد من الإتفاقيات⁷¹ الدولية الصادرة في هذا الإطار⁷²، وكذا التشريعات الداخلية للدول كما أصبح يشكل قاعدة موجهة للإجتهد القضائي.

ولفهم المقتضيات الدولية ذات الصلة بالمصلحة الفضلى للطفل، فإنه يتعين الرجوع إلى التعليقات العامة المشار إليها سلفا لكونها تتضمن الإشارة إلى الأبعاد المقاصدية الممكنة لمبدأ المصلحة الفضلى للطفل⁷³.

كما تحتوي على معلومات مفصلة وتفسيرات لا غني عنها بالنسبة للهيئات الإدارية والتشريعية والقضائية، والتي يتم إعدادها من قبل مختصين في هيئات الأمم المتحدة بناء على تجارب فحص الدول الأعضاء في الإتفاقية، ونتائج الإجهادات القضائية التي تقوم بها هيئات المعاهدات في إطار دراسة البلاغات الفردية.

⁷¹ حسن إبراهيمي: "الجوانب المدنية للإختطاف الدولي للأطفال: دراسة في إطار القانون الدولي الخاص الإتفاقي على ضوء العمل القضائي المغربي والمقارن" دار نشر المعرفة الرباط، الطبعة الأولى 2023، ص 113.

⁷² لقد تمت الإشارة للمصلحة الفضلى للطفل في العديد من الإتفاقيات الدولية، خاصة إتفاقية حقوق الطفل لـ 20 نونبر 1989، وسبق التنصيص على هذا المصطلح كذلك في إعلان حقوق الطفل لسنة 1959 والذي يخلو من طابع الإيجاب. ونشير إلى أنه قد ورد التنصيص بشكل أساسي على مصلحة الطفل في الفقرة الأولى من المادة 3 من إتفاقية حقوق الطفل التي جاء فيها ما يلي: "في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، سواء قامت بها مؤسسات الرعاية الإجتماعية العامة أو الخاصة، أو المحاكم، أو السلطات الإدارية، أو الهيئات التشريعية، يولى الإعتبار لمصالح الطفل الفضلى". كما ورد التنصيص عليه أيضا في مواد أخرى كالمادة 9 المتعلقة بافتراق الطفل على أسرته، والمادة 18 المتعلقة بالمسؤولية الأبوية، والمادة 20 المتعلقة بالتبني والمادة 37 المتعلقة بالحالات التي يكون فيها الطفل محروما من حريته.

وبدورها أحالت الإتفاقية الأوروبية المتعلقة بممارسة حقوق الطفل لسنة 1996 على المصلحة الفضلى للطفل في العديد من مقتضياتها. كما نجد كذلك إحالة على هذه المصلحة في المادتين 5 و 16 من إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمادة 24 في فقرتها 2 من ميثاق الحقوق الأساسية للإتحاد الأوروبي، والتي نصت على ما يلي: "في جميع التصرفات المتعلقة بالطفل، سواء تلك التي يتم إنجازها من طرف السلطات العمومية، أو المؤسسات الخاصة، يتعين أن تحتل المصلحة الفضلى للطفل مكانة أساسية".

⁷³ محمد لطرش: "المصلحة الفضلى للطفل بين المعايير الكونية وتوجهات القضاء المغربي". مقال منشور بمجلة العلوم السياسية والقانون. إصدارات المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والإقتصادية. برلين - ألمانيا- العدد 37 المجلد 8 سبتمبر 2023 ص 98.

ولم تقف اللجنة المعنية بحقوق الطفل عند تعليق واحد لتفسير المقصود بالمصلحة الفضلى للطفل، نظرا لارتباط هذا المبدأ بمختلف الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، بل أشارت أحد التعليقات إلى أنه من اللازم إيلاء الاعتبار لمصلحة الطفل من خلال العمل على عدم انفصال الطفل عن والديه، إلا إذا كان هذا الانفصال ضروريا لصون مصالح الطفل الفضلى. أي أنه ينبغي ألا يحصل إلا في حالة الضرورة القصوى، كأن يكون الطفل مهددا بخطر، كما لا ينبغي أن يكون الفقر والعوز المالي المبرر الوحيد لإبعاد الطفل عن رعاية والديه، بل يجب النظر لتلك الظروف باعتبارها مؤشرا يبرر الحاجة إلى توفير الدعم المناسب للأسرة⁷⁴.

ويتبين من الأحكام المتعلقة بالمصلحة الفضلى للطفل المشار إليها في مختلف مقتضيات المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، خاصة المادة 3 من اتفاقية حقوق الطفل والتعليقات العامة بشأنها، أن هناك ثلاث خلاصات من شأنها أن تشكل ملامح المصلحة الفضلى للطفل في المرجعية الكونية، وهي كما يلي:

1- أن المادة الثالثة من اتفاقية حقوق الطفل أشارت إلى أن الإجراءات المؤسسية التي تهم الأطفال مرتبطة بشرط واقف وهو المصلحة الفضلى للطفل، وبما أن هذه المصلحة قد ورد التنصيص عليها تراتبيا على أساس هرم الحقوق الواردة في الاتفاقية، فإنها تعتبر وفقا لذلك مادة مبدئية وتوجيهية يتعين الالتزام بها في كافة الإجراءات المتخذة، وإلا اعتبر الفعل المؤسسي غير قانوني.

2- تنوعت الصيغ المعتمدة بين المفرد والجمع للتعبير عن المصلحة / المصالح الفضلى للطفل في الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وبروتوكولاتها الملحقية، وهذا يعد تحديات في معرفة طبيعة المصلحة، وهل أن المصلحة مبدأ أم نتيجة لحماية حق معين، وبالتالي فالحماية القانونية لأي حق من حقوق الطفل سواء تعلق الأمر باتخاذ القرارات أو حل النزاعات هي بالنتيجة مصلحة فضلى للطفل، وهي وفقا لهذا المعنى مبدأ برامج وليس مبدأ قانوني مستقل وقائم الذات.

3- لقد أفرزت الممارسة الدولية أنه إذا ما وقع تقاطع المبادئ المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل مع مبدأ المصلحة الفضلى للطفل، وتكون هذه المبادئ ذات أولوية في التطبيق كمبدأ عدم التمييز مثلا، فإنه يتعين الالتزام الصمت وإقرار المصلحة الفضلى للطفل باعتباره الحلقة الأضعف في الوضعيات المختلفة.

وبغض النظر عن الصعوبات التي تتجلى في غياب تعريف للمقصود بالمصلحة الفضلى للطفل⁷⁵ وانعكاس ذلك توحيد الاجتهاد القضائي الصادر في الموضوع، والذي ساهم في ظهور بعض التوجهات ذات

⁷⁴ محمد لطرش : المرجع السابق ص 100

⁷⁵ لقد ساهمت هذه الوضعية في فتح الباب أمام الفقه قصد التدخل والإسهام في إعطاء تعريف لمفهوم المصلحة الفضلى للطفل، والتركيز على المعايير التي يتوجب إعتمادها لتحديد مصلحة الطفل، وقد تم التسليم بداية بكون مصلحة الطفل " تعد مبدئا قانونيا واسعا، يسمح للقاضي بمنح تفسير معايير لمضمونها حسب إختلاف القضايا التي ينظر فيها" كما أنه يتعين على

النزعة الوطنية، التي تبعد المفهوم عن غاياته المثلى، وتلبسه رداء الخصوصية، فإن النجاح الذي عرفه تفعيل مصلحة الطفل كمبدأ موجه للسياسات التشريعية الدولية، والداخلية، وأرضية أساسية للعمل القضائي المرتبط بحماية الطفل، يقدم أكثر من مبرر على صموده في مواجهة كل محاولة للنيل من أهميته⁷⁶.

المطلب الثاني: تدخل النيابة العامة لحماية حق الطفل في النسب والهوية

تضطلع النيابة العامة بدور محوري وأساسي في حماية حقوق الطفل المتعلقة بالنسب والهوية، وذلك من خلال الآليات والاختصاصات التي حولها المشرع لها طبقا لمقتضيات مدونة الأسرة أو نصوص قانونية خاصة.

الفقرة الأولى: تدخل النيابة العامة لحماية حق الطفل في النسب

لعل من مقاصد الشريعة الإسلامية السمحة، ومن الضروريات الخمس التي اتفق عليها الأصوليون والفقهاء، والتي اعتبروها من ركائز الشرائع السماوية، مسألة حفظ النسب والنسل، والذي لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال الاعتناء بالنسب وحفظه من كل عوامل لاختلاط،⁷⁷ وهو نوع من أنواع العبادة لله تعالى لتنفيذ أحكامه.

ويعتبر النسب أيضا أول ثمرة من ثمرات الزواج، فالحمل والولادة من النتائج الطبيعية والشرعية للعلاقة الزوجية التي تربط كل من الرجل والمرأة برباط الألفة والمودة والرحمة، فالولد الشرعي ينسب

المحكمة توظيف مصلحة الطفل بمفهومها الموسع، والمتنوع، وعدم الإقتصار على المصلحة الحاضرة، وإنما كذلك المصلح المستقبلية. وفي إطار تقدير مصلحة الطفل، فإنه يمكن للمحكمة الاستعانة في إبراز تجلياتها على المختصين في علم النفس، وعلم الاجتماع، عن طريق الخبرات التي يمكن أن تأمر بها في الموضوع. ومن بين المعايير التي ثم وضعها للكشف عن عناصر مصلحة الطفل، يمكن ذكر ما يلي :

- 1- علاقات الطفل مع أبويه، وكذا مع إخوانه وأخواته
 - 2- الإتفاقات بين الأبوين المتعلقة بالإعتناء بالطفل، كتلك التي يتم تحريرها بمناسبة الطلاق الإجمالي .
 - 3- المساواة بين الأبوين حيث يتعين على المحاكم أخذ هذا الأمر بعين الاعتبار، وعدم إحداث نوع من التمييز بينهما على أساس الجنس، أو اللغة أو الديانة أو الجنسية، أو الإلتقاء الوطني أو الإجتماعي.
 - 4- وجهة نظر الطفل، حيث يعد من بين المعايير الحاسمة في تقدير مصلحة هذا الأخير.
- لمزيد من التوسع حول هذه النقطة راجع : حسن إبراهيمي المرجع السابق ص 113 وما يليها.

⁷⁶ حسن إبراهيمي : المرجع السابق ص 114.

⁷⁷ محمد محمود كالو: "أسباب وجوب حفظ النسب في الإسلام" مقال منشور بموقع "ARID" تاريخ الولوج 2024/11/24 على الساعة 15h30 .

إلى أبيه ويتبعه في الدين. والنسب أيضا من الحقوق الأساسية للأولاد، وأثر من الآثار المترتبة عن الزواج⁷⁸.

ونظم المشرع المغربي أحكام البنوة والنسب في القسم الأول من الكتاب الثالث من مدونة الأسرة⁷⁹ ليأتي بعد ذلك في المادة 156 ليقرر مقتضى جديد وهو إثبات النسب أثناء فترة الخطوبة.

حيث اعترف المشرع المغربي لأول مرة بلحوق نسب الولد بالخاطب أثناء فترة الخطوبة⁸⁰.

واعتبارا لما للنسب من أهمية بالغة، فإن النيابة العامة تحرص في تدخلها كطرف أصلي ضمن هذا القانون على التطبيق السليم للقانون، من خلال ما تقدمه من مستنتاجات، ومساهماتها في تفعيل هذه المقتضيات القانونية على الوجه المطلوب⁸¹، وذلك من خلال مناقشتها للوثائق وحجج الأطراف، والتأكد من ثبوت الخطوبة واشتارها وكذا حصول الإيجاب والقبول بشروطها والظرف القاهر، إضافة إلى باقي شروط المادة 156 من مدونة الأسرة.

⁷⁸ سناء العلوي: " المصلحة الفضلى للطفل ضمن أحكام مدونة الأسرة" بحث نهاية التمرين بالمعهد العالي للقضاء الفوج 36 فترة التمرين 2009-2011 ص 59.

⁷⁹ ظهير شريف رقم 1.04.22 صادر في 12 من ذي الحجة 1424 الموافق لـ 3 فبراير 2004 بتنفيذ القانون رقم 70-03 بمثابة مدونة الأسرة المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5184 بتاريخ 14 ذو الحجة 1424 الموافق لـ 5 فبراير 2004 ص 418. -تنص المادة 150 من مدونة الأسرة على ما يلي: " النسب لحمه شرعية بين الأب وولده تنتقل من السلف إلى الخلف" أما المادة 152 فتتص على: أسباب لحوق النسب

1-الفراش

2-الإقرار

3-الشبهة"

في حين نصت المادة 158 على: " يثبت النسب بالفراش أو بإقرار الأب، أو بشهادة عدلين، أو ببينة السماع، وبكل الوسائل الأخرى المقرر شرعا بما في ذلك الخبرة الطبية".

⁸⁰ تنص المادة 56 من مدونة الأسرة على: " إذا تمت الخطبة وحصل الإيجاب والقبول وحالت ظروف قاهرة، دون توثيق عقد الزواج وظهر حمل بالمخطوبة، ينسب للخاطب للشبهة إذا توفرت الشروط التالية:

-إذا تبين أن المخطوبة حملت أثناء الخطبة.

-إذا أقر الخطيب أن الحمل منه

- تتم معاينة هذه الشروط بمقرر قضائي، غير قابل للطعن

- إذا أنكر الخاطب أن يكون ذلك الحمل منه أمكن اللجوء إلى الوسائل الشرعية في إثبات النسب".

⁸¹ عبد العزيز البعلي: " النيابة العامة وقضاء الأسرة بين نصوص المدونة وأحكام القضاء " مطبعة دار النشر المغربية عين السبع الدار البيضاء. الطبعة الأولى 2020 ص 137.

وقد عملت النيابة العامة على الطعن بالاستئناف في حكم⁸² قضى بثبوت نسب الابن لوالده المدعى عليه، والذي سبق لوالدته أن سجلته باسم خاص، ومما جاء في تقريرها:

"وحيث ادعت المدعية أنها ربطت علاقة مع المدعى عليه بنية الزواج منذ سنة 2001، وعاشرتة وأنجبت منه الطفل المسمى المزداد بتاريخ

وحيث إن المدعى عليه نفى نسب الطفل وأكد أنه كان على علاقة غير شرعية مع المدعية.

وحيث إن المدعية قامت بتسجيل ابنها بسجلات الحالة المدنية.

وحيث إن موجب ثبوت النسب المسجل تحت عدد كناش عدد الملفى بالملف فهو من صنع المدعية ويتعين استبعاده، خاصة وأنها لم تستطع إثبات الخطوبة أو الزواج، مما يكون طلبها غير مبني على أساس.

وحيث تبعا للحثثيات أعلاه، فإن الحكم المستأنف، جاء مخالفا للصواب ويتعين إلغاؤه، وبعد التصدي التصريح برفض الطلب".

وفي قضية⁸³ أخرى تقدمت النيابة العامة لدى المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء بملتمس رام إلى رفض طلب ثبوت نسب بنت للمدعى عليه بعلّة عدم ثبوت واقعة الخطبة، ومما جاء فيه:

" حيث دفع المدعى عليه بكونه لم يسبق له أن تقدم لخطبة المدعية، بل هو متزوج بامرأة أخرى وله عدة أطفال.

وحيث إن الخطوبة هي وعد بزواج وليست بزواج، والحال أن المدعية لم تثبت واقعة الخطبة، وكذا معاشرتها للمدعي معاشرة الأزواج، مما يكون طلب المدعية غير وجيه، ويتعين القول بعدم قبوله".

واعتبارا لدور النيابة العامة في تدخلها من أجل حماية الأنساب، فإنها تعمل جاهدة من أجل حماية المصلحة الفضلى للطفل في حقه في النسب، إذ سبق لها في إحدى القضايا⁸⁴ أن تقدمت بملتمس يرمي إلى رفض طلب المدعي بنفي نسب الابن لوقوع الازدياد داخل أجل سنة من تاريخ الطلاق، ومما جاء فيه:

⁸² الطعن بالاستئناف المقدم أمام المحكمة الابتدائية الاجتماعية بالدار البيضاء بتاريخ 2013/5/15 ضد مقتضيات الحكم الصادر عن هذه المحكمة بتاريخ 2013/5/8 في إطار الملف عدد 2021/33/4774 تقرير غير منشور.

⁸³ ملتمس النيابة العامة لدى المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء المقدم في إطار الملف الشرعي عدد 2006/33/5290. بتاريخ 2007/11/19.

⁸⁴ مستنجات النيابة العامة بالمحكمة الابتدائية بالدار البيضاء المقدمة في إطار الملف عدد 2007/33/2598

"حيث دفعت المدعى عليها بكونها طلقت طلاقا رجعيا بتاريخ وهي حامل ووضعت البنت بتاريخ
 وحيث عززت المدعى عليها ادعاءها بحكم عدد القاضي بإصلاح الإذن بتوثيق الطلاق الرجعي ويكون العارضة طلقت وهي حامل، إضافة إلى حكم ابتدائي عدد
 القاضي بنفقة البنت
 وحيث إضافة إلى ذلك، فإن المدعى عليها وضعت البنت داخل أجل السنة من تاريخ الطلاق.
 وحيث تبعا للحيثيات أعلاه، فإن طلب المدعي غير وجيه ويتعين رفضه".
 وفي هذا الإطار دائما فيمكن للنيابة العامة أن تبادر إلى طلب إجراء خبرة جينية⁸⁵ بصفة تلقائية، والتقدم بمستنتاجاتها على ضوء نتائجها، وهو ما يتجلى في إحدى ملتمساتها⁸⁶ التي ورد فيها:
 "..... وحيث دفع الطرف المدعى عليه، بأن البنت المراد إلحاق نسبها بالهالك ليست من صلبه.
 وحيث إن البنت ازدادت بتاريخ في حين أن
 العلاقة الزوجية بين المدعية والهالك ابتدأت من أوائل سنة دون تحديد التاريخ باليوم والشهر.
 وحيث تبعا للحيثيات أعلاه، يتعين إجراء خبرة جينية للوقوف على حقيقة الأمر".
 انطلاقا إذن من مركز النيابة العامة كطرف أصلي في تطبيق مقتضيات مدونة الأسرة، وكذا حماية للمصلحة الفضلى للطفل، فإنها تضطلع بدور كبير من خلال مستنتاجاتها وملتمساتها الرامية إلى تكريس المصلحة الفضلى للطفل على أرض الواقع.

الفقرة الثانية: تدخل النيابة العامة لحماية حق الطفل في الهوية

لقد أصبح الطفل يحظى باهتمام بالغ على مستوى التشريعات الوطنية والدولية، التي كفلت له التمتع بكل الحقوق الأساسية المادية منها والمعنوية⁸⁷، ومن أبرز هذه الحقوق الحق في الهوية الذي يشكل المنطلق والأساس لكفالة باقي الحقوق.

⁸⁵ عبد العزيز البعلي: المرجع السابق ص 145.

⁸⁶ مستنتاجات النيابة العامة لدى المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء المدلى بها في الملف الشرعي عدد 2006/33/775

⁸⁷ فاطمة الزهراء اعابابو: " المقاربة الحماية للطفل في إطار المادة 54 من مدونة الأسرة". رسالة لنيل دبلوم الماستري في القانون الخاص. جامعة المولى إسماعيل. كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمكناس. السنة الجامعية 2010-2011 ص 53.

ولإبراز دور النيابة العامة في حماية حق الطفل في الهوية، فإنه يتعين التطرق لمسألة التصريح بالازدياد بسجلات الحالة المدنية، وكذا حمل الجنسية.

أولا: التصريح بالولادة بسجلات الحالة المدنية

يعد الحق في حمل الاسم أحد أهم العناصر الأساسية التي تكون هوية الطفل، إلى جانب حقه في التسجيل في الحالة المدنية، ذلك أن للاسم وقع خاص في نفس صاحبه، لأنه يجعله سعيدا إذا ما كان الاسم الذي يحمله له معنى طيب، وبالعكس من ذلك يشعر بالحزن والأسى إذا ما كان اسمه قبيحا⁸⁸. ويرتبط حق الطفل في الاسم⁸⁹ ارتباطا وثيقا بحقه في التسجيل في سجلات الحالة المدنية، إذ به تتحدد ملامح شخصيته القانونية، فإذا ما سجل في هذه السجلات فإن الدولة تضفي عليه صفة المشروعية وأمنت له الاستمرارية والثبات.

واعتبارا لمركزية هذا الحق، فإن الدين الإسلامي اعتنى به وشدد على حسن اختياره للمولود، لما في ذلك من آثار اجتماعية ونفسية على حامله من حيث حسنه وقبحه⁹⁰، ويستحب تسميته بأحد الأسماء التي تتضمن معاني العبودية لله عز وجل⁹¹.

وقد أولته الدولة المغربية أهمية بالغة، من خلال إصدارها مناشير⁹² ودوريات أطلقت من خلالها حملة وطنية لتسجيل الأطفال الذين لم يتم تسجيلهم بسجلات الحالة المدنية، مع تبسيط وتيسير كل الإجراءات الكفيلة بذلك.

وهو نفس التوجه الذي صارت عليه رئاسة النيابة العامة، التي حثت⁹³ السادة وكلاء الملك على المساهمة بشكل فعال في هذه الحملة الوطنية، وذلك بالقيام بتقديم طلبات بهذا الخصوص إلى المحكمة

⁸⁸ فاطمة الزهراء أعابو : المرجع السابق ص 74.

⁸⁹ يتميز الإسم بطبيعة مزدوجة فهو يعد حقا لأنه من الحقوق اللصيقة بالشخص. والذي لا يمكنه التصرف فيه ولا يوصى به ولا يقبل الانتقال هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه يعد واجبا، لأن القانون يوجب على كل شخص أن يكون له إسم شخصي وآخر عائلي.

⁹⁰ أمال زركاني : " مدونة الأسرة وسؤال المرجعية " رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص. جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة. السنة الجامعة 2006-2007 ص 40.

⁹¹ أحمد أباش: " الأسرة بين الجمود والحداثة " منشورات الحلبي الحقوقية. بيروت الطبعة الأولى 2011 ص 187.

⁹² المنشور عدد 2017/12 الذي أصدره السيد رئيس الحكومة بتاريخ 4 شتنبر 2017 والذي ثم من خلاله إطلاق الحملة الوطنية لتسجيل الأطفال غير المسجلين في سجلات الحالة المدنية.

⁹³ الدورية عدد 16 س/ب.ن.ع الصادرة عن رئاسة النيابة العامة بتاريخ 14 مارس 2018.

المختصة، مع تأييد الطلبات المقدمة من ذوي المصلحة، وتيسير كل الإجراءات الرامية إلى استصدار أحكام تصريحية بالازدياد والعمل على تنفيذها.

وقد استجابت النيابة العامة لمضمون هذه الدورية والانخراط الإيجابي في الحملة الوطنية لتسجيل الأطفال غير المسجلين في سجلات الحالة المدنية، حيث قامت برفع عدة دعاوى من أجل إصدار أحكام تصريحية بالولادة وتسجيل الأطفال غير المسجلين بسجلات الحالة المدنية، ومما جاء في أحد ملتمساتها بهذا الخصوص:

".... بناء على مقتضيات المادة 34 من الدستور وبناء على مقتضيات المادة 7 من اتفاقية حقوق الطفل التي جاء في الفقرة الأولى منها أنه:

يسجل الطفل بعد ولادته فوراً ويكون له الحق في اسم والحق في اكتساب جنسية، ويكون له قدر الإمكان، الحق في معرفة والديه وتلقي رعايتهما.

وحيث نصت أيضاً المادة 8 من الاتفاقية المذكورة في فقرتها الأولى على أنه:

تتعهد الدول الأطراف باحترام حق الطفل في الحفاظ على هويته بما في ذلك جنسيته، واسمه، وصلاته العائلية، على النحو الذي يقره القانون، وذلك دون تدخل غير شرعي...

وحيث طبقا لمقتضيات المادة 217 من ق.م.م يحق لكل شخص أن يطلب من المحكمة إصدار تصريح قضائي بولادة لم يسبق تقييدها بدفاتر الحالة المدنية وكذا الفصل 16 من قانون 99/37⁹⁴ المتعلق بالحالة المدنية.

وحيث إن المادة 30 من القانون المتعلق بالحالة المدنية نصت على أنه إذا لم يقع التصريح بالولادة أو الوفاة داخل أجل يحدد بنص تنظيمي⁹⁵، فلا يمكن تسجيل الرسم الخاص بالواقعة إلا بناء على حكم تصريحي بالولادة أو الوفاة...

وحيث ثبت من وثائق الملف أن الطفلين المزداد والمزداد لم يتم التصريح بازديادهما من قبل والديهما داخل الأجل القانوني.

⁹⁴ ظهير شريف رقم 1-02-239- صادر في 25 رجب 1423 الموافق ل 3 أكتوبر 2002 بتنفيذ القانون رقم 37/99 المتعلق بالحالة المدنية.

⁹⁵ المرسوم رقم 665-99-2 الصادر بتاريخ 2 شعبان 1423 الموافق ل 9 أكتوبر 2002 لتطبيق القانون رقم 99/37 المتعلق بالحالة المدنية.

وحيث تبقى للنيابة العامة المصلحة المشروعة في التقدم للمحكمة بهذه الدعوى تكريسا لحق الطفل في الهوية ملتزمة الأمر بتسجيل الطفلين المذكورين طبقا لما يفرضه القانون⁹⁶.

وفي هذا السياق قضت المحكمة الابتدائية بأبي الجعد⁹⁷ بما يلي:

"..... بناء على ملتزم النيابة العامة الكتابي المرفوع إلى كتابة الضبط لدى هذه المحكمة والمؤرخ في والذي تلتزم من خلاله إصدار حكم يقضي بتسجيل الطفل بسجلات الحالة المدنية.....".

وتجدر الإشارة إلى أن النيابة العامة تقوم بأدوار هامة من أجل تسجيل الأطفال المتخلى عنهم والأطفال المهملين في سجلات الحالة المدنية، وهو ما يؤكد الواقع العملي بشكل جلي⁹⁸.

ثانيا: الحق في الجنسية

يمكن تعريف الجنسية بذلك النظام القانوني الذي تضعه الدولة لتحديد ركن الشعب فيها، ويكتسب به الفرد صفة مواطن منتسب لهذه الدولة.

وقد تم تعديل قانون الجنسية المغربي⁹⁹، وأهم الفصول التي طالها هذا التعديل الفصل 6 الذي نص على ما يلي:

"الجنسية المترتبة عن النسب أو البنوة؛

يعتبر مغربيا الولد المولود من أب مغربي أو أم مغربية...."

وجاء هذا القانون في انسجام تام مع ما نصت عليه مدونة الأسرة في المادة 54 من أن للأطفال على أبويهم الحقوق التالية:

العمل على تثبيت الهوية والحفاظ عليها خاصة بالنسبة للاسم والجنسية.

⁹⁶ ملتزم النيابة العامة بابتدائية أبي الجعد عدد 2018/2/1450 وتاريخ 2018/2/12 في الملف عدد 2018/1602/132. صدر فيه حكم بتاريخ 2018/3/7 غير منشور لمزيد من التوسع: أنظر: عبد العزيز البعلي المرجع السابق ص 153 وما يليها.

⁹⁷ الحكم الصادر عن ابتدائية أبي الجعد بتاريخ 14 مارس 2018 في إطار الملف عدد 2018/1602/111 حكم غير منشور، أورده عبد العزيز البعلي المرجع السابق ص 153 وما يليها.

⁹⁸ الظهير الشريف رقم 172.02.1 الصادر بتاريخ 1 ربيع الآخر 1423 الموافق لـ 13 يونيو 2002 بتنفيذ القانون رقم 01-15 المتعلق بكفالة الأطفال المهملين.

⁹⁹ القانون رقم 06-62 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 80.07.1 بتاريخ 3 ربيع الأول 1428 الموافق لـ 23 مارس 2007 الجريدة الرسمية عدد 5513 بتاريخ 13 ربيع الأول 1428 الموافق لـ 2 أبريل 2007 ص 116.

وبالتالي فالألم المغربية أصبحت تمنح الجنسية لولدها، دون اعتبار جنسية والده، خلافا لما كان عليه الأمر في السابق.

وتلعب النيابة العامة دورا محوريا في حماية حق الطفل في الجنسية باعتبارها كطرف أصلي في هذا النوع من القضايا، وهو ما يتبين من الفصول 28، 37، 39، 40، 41 من قانون الجنسية، والتي تصب في مجملها في حماية المصلحة الفضلى للطفل.

المطلب الثاني: تدخل النيابة العامة لحماية حق الطفل في النفقة والحضانة والتعليم

إن مجال تدخل النيابة العامة لحماية المصلحة الفضلى للطفل، لا ينحصر فقط في النسب والهوية، وإنما يمتد ليشمل مجالات أخرى، ومن أهمها النفقة والحضانة والتعليم، وهو ما سأتولى تناوله بالدراسة والتحليل في هذا المطلب.

الفقرة الأولى: تدخل النيابة العامة لحماية الحق في النفقة

النفقة هي تلك الحاجيات الضرورية لمستحق النفقة، وتعني أيضا إخراج الشخص مالا ينفق به على من تجب نفقته عليه، ويشترط فيها التوسط بين الإسرار والتبذير، وبين البخل والتقتير، لأن القصد والاعتدال والتوازن هو الذي يحفظ للإنسان حياته ولا يعرضه للهلاك¹⁰⁰.

والأصل أن نفقة كل إنسان في ماله، وأنه لا يجبر على الانفاق على غيره، إلا بعد أن يكون له مقدار نفقة نفسه، إلا أن المشرع واستثناء فإنه ألزم الشخص بالانفاق على غيره، متى توفرت موجباتها وهي الزوجية والقرباة والالتزام طبقا لمقتضيات المادة 187 من مدونة الأسرة¹⁰¹.

وتشمل النفقة الغذاء والكسوة والعلاج وما يعتبر من الضروريات، والتعليم والرضاعة والحضانة وتوسعة الأعياد، وهو ما استقر عليه العمل القضائي، ويراعى في تقديرها التوسط ودخل الملزم وحال مستحقها ومستوى الأسعار والأعراف والعادات السائدة في الوسط الذي تفرض فيه¹⁰².

وقد أولى المشرع عناية خاصة لقضايا النفقة اعتبارا لكونها مرتبطة بحياة الإنسان (الطفل)، وبالتالي خصها بقواعد خاصة من قبيل:

- الأحكام الصادرة في قضايا النفقة مشمولة بالنفاذ المعجل بقوة القانون.

¹⁰⁰ عبد الله ابن الطاهر السوسي الثاني: " شرح مدونة الأسرة في إطار المذهب المالكي وأدلته " الجزء الثالث الولادة ونتائجها مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 2010 ص 133.

¹⁰¹ تنص المادة 187 من مدونة الأسرة على أنه: " نفقة كل إنسان في ماله، إلا ما استثنى بمقتضى القانون أسباب وجوب النفقة على الغير: الزوجية والقرباة والالتزام "

¹⁰² الرجوع لطفا لمقتضيات المادتين 168 و189 من مدونة الأسرة.

- إمكانية استصدار حكم بالنفقة بصفة مؤقتة في انتظار صدور حكم في الموضوع.
 - وجوب البت في قضايا النفقة داخل أجل شهر¹⁰³.
 - عدم قابلية دين النفقة للحجز بين يدي الغير أو الصلح أو المقاصة.
 - تمكين الطفل القاصر من رفع دعوى النفقة بصفة شخصية، باعتبارها من التصرفات النافعة نفعاً محضاً خلافاً للقواعد العامة.
 - الحق في إثارة المتابعة من أجل جنحة إهمال أسرة، في مواجهة النائب الشرعي الذي يملك أصلاً حق التقاضي إذا كان هو الممتنع عن دفع النفقة.
 - واعتباراً لمركزية هذه المقتضيات التشريعية في حماية حق الطفل في النفقة، فإنه تبرز أيضاً أهمية تدخل النيابة العامة لتكريس هذه المقتضيات على أرض الواقع حماية للمصلحة الفضلى للطفل من خلال حقه في النفقة. وهو ما يؤكد الواقع العملي للمتمسكات النيابة العامة في ملفات النفقة المعروضة على محاكم المملكة ومنها ملتمس النيابة العامة لدى ابتدائية أبي الرجعد الذي جاء فيه:
 - "بناء على مقتضيات المادة الثالثة من القانون رقم 70-03 بمثابة مدونة الأسرة.
 - وبناء على مقتضيات المادة 189 وما بعدها
- وحيث فضلاً عن ذلك فقد عززت المدعية بالوثائق اللازمة طلبها، مما يتعين معه الاستجابة للطلب مع تطبيق قاعدة النكول¹⁰⁴."
- كما يبرز دور النيابة العامة وتدخلها لحماية حق الطفل في النفقة من خلال مقتضيات المادة 479 من القانون الجنائي¹⁰⁵ وكذا المادة 480 من نفس القانون، حيث تعمل على تحريك المتابعة في مواجهة المشتكى به المحكوم عليه، بعد أن يثبت لها إرفاق الشكاية بالنسخة التنفيذية للحكم القاضي بالنفقة وانتهاء إجراءات التنفيذ بتحرير محضر امتناع وعدم وجود ما يحجز.

¹⁰³ تنص المادة 190 من مدونة الأسرة على أنه: ".....يتعين البت في القضايا المتعلقة بالنفقة في أجل أقصاه شهر واحد".

¹⁰⁴ ملتمس النيابة العامة لدى المحكمة الابتدائية بأبي الرجعد عدد 2018/83 في ملف النفقة عدد 2018/1606/1 بتاريخ 2018/2/23 غير منشور. أورد عبد العزيز البعلي في مرجعه السابق ص 167.

¹⁰⁵ تنص المادة 479 من ق ج على ما يلي: " يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبالغرامة من

1- الأب والأم إذا ما ترك أحدهما بيت الأسرة.... وتلمص من كل أو بعض واجباته المعنوية والمادية الناشئة عن الولاية الأبوية أو الوصاية أو الحضانة.

تنص المادة 480 من القانون الجنائي على أنه: " يعاقب بنفس العقوبة من صدر عليه حكم نهائي أو قابل للتنفيذ المؤقت بدفع نفقة إلى زوجة أو أحد أصوله أو فروعه وأمسك عمداً عن دفعها في موعدها المحدد...."

الفقرة الثانية: حماية الحق في الحضانة

يبرز دور النيابة العامة وتدخلها في مجال الحضانة¹⁰⁶ في حالة عدم وجود من يقبل الحضانة من بين مستحقيها، أو في حالة وجوده لكنه لا تتوفر فيه الشروط المطلوبة قانونا، حيث تعمل النيابة العامة على رفع الأمر للمحكمة لكي تقرر في مسألة اختيار من تراه أهلا لذلك، من أقارب المحضون، أو من المؤسسات¹⁰⁷.

وتقوم النيابة العامة بهذه المهمة بمقتضى مستنتاجاتها المكتوبة أو الشفوية، إن لم تكن صاحبة المبادرة لرفع القضية أمام المحكمة، وبالمقابل من ذلك فإنها تعمل على طلب إسقاط الحضانة حماية لمصلحة المحضون متى تبين لها ثبوت الوقائع المبررة لذلك، وهو ما تؤكدته المادة 177¹⁰⁸ من مدونة الأسرة. وتتدخل النيابة العامة كذلك كلما تعلق الأمر بالسفر بالمحضون خارج أرض الوطن، طبقا للمادة 179 من مدونة الأسرة، دون موافقة نائبه الشرعي، إذ لها أن تطلب رفض الطلب إذا تبين لها أن شرط الصفة العرضية للسفر وعودة المحضون أو حرمان النائب الشرعي من حقه في تتبع أحوال المحضون. ومما جاء في إحدى ملتمساتها بهذا الخصوص:

"حيث بعد الاطلاع على وثائق الملف، تبين أن المدعى عليها تزوجت بشخص أجنبي من الولايات المتحدة الأمريكية بتاريخ إضافة إلى أن الزوج الأجنبي غير مسلم.

وحيث إن إقامة المدعى عليها بالديار الأمريكية مع زوجها الأجنبي غير المسلم سيؤثر سلبا على تربية الابن المراد إسقاط حضنته، إلى استحالة صلة الرحم بين المدعي وابنه.

وحيث تبعا للحديثات أعلاه، فإن طلب المدعي وجيه ويتعين الاستجابة إليه"¹⁰⁹.

كما تتدخل النيابة العامة لحماية الحق في الحضانة من خلال تحريك المتابعة من أجل جريمة الامتناع عن تسليم محضون لمن له الحق طبقا للفصلين 476 و477 من القانون الجنائي¹¹⁰.

¹⁰⁶ الحضانة في اللغة مأخوذة من الحضن وهو الصدر وتعني الضم لأن الحاضنة تضم الطفل إلى صدرها وترعاه، أما في الاصطلاح الشرعي فتعني القيام بتربية الطفل ورعايته من تدبير طعامه وملبسه ونومه وتنظيفه في سن معينة. فهدف الحضانة هو حماية المحضون وحفظه مما يهلكه وتمكينه مما ينفعه إلى أن يبلغ سن الرشد.

¹⁰⁷ دوليم هاشم: "دور النيابة العامة في قضاء الأسرة" مقال منشور بالتقرير السنوي للمجلس الأعلى سنة 2010 ص 122.

¹⁰⁸ تنص المادة 177 من مدونة الأسرة على: "يجب على أب وأم المحضون والأقارب وغيرهم إخطار النيابة العامة بكل الأضرار التي يتعرض لها المحضون لتقوم بواجبها للحفاظ على حقوقه، بما فيها المطالبة بإسقاط الحضانة".

¹⁰⁹ مستجدات النيابة العامة لدى المحكمة الابتدائية والاجتماعية بالدار البيضاء المدلى بها في إطار الملف عدد 2009/3938

¹¹⁰ ينص الفصل 476 من ق ج على ما يلي: "من كان مكلفا برعاية طفل وامتنع من تقديمه إلى شخص له الحق في المطالبة به يعاقب بالحبس من شهر إلى سنة".

الفقرة الثالثة: حماية الحق في التعليم

يعتبر التنصيص على حق الأطفال في التعليم والتكوين تيسيرا لسبل تأهيلهم واندماجهم الاجتماعي، من أهم التعديلات التي جاءت بها مدونة الأسرة في المادة 54¹¹¹، والتي ألزمت الآباء بضرورة توفير الظروف الملائمة لمتابعة دراستهم مع إسناد مدى الوفاء بهذا الالتزام للنيابة العامة.

لذا فإن النيابة العامة تعمل على التدخل في القضايا المعروضة عليها مباشرة في إطار شكايات أو أمام محكمة الموضوع وتلتزم تغليب المصلحة الفضلى للطفل في التعليم والتحصيل العلمي.

إلا أن الواقع العملي أثبت أن مراقبة النيابة العامة لمدى احترام الآباء لحق الطفل في التمدريس تعترضه مجموعة من العراقيل، لكونها لا تتوفر على الآليات الكفيلة بتحقيق مراقبة فعالة ودائمة ومستمرة، كما أن الصعوبات المادية والاجتماعية للأولياء الشرعيين لا ينبغي تجاهلها، إذ تقف حاجزا ومانعا أمام تحقيق هذا الهدف وتمكين الطفل من حقه في التعليم طبقا للظروف المواتية.

لكن الأمل ورغم كل هذه الصعاب يبقى معقودا على جهاز النيابة العامة، في القيام بدورها الإيجابي في هذا المجال حماية للمصلحة الفضلى للطفل، وألا يبقى عملها محصورا في حدود تعليمات (بالنسبة للشكايات) لا تسهر على تنفيذها بالسرعة المطلوبة وداخل آجال معقولة.

كما أن النيابة العامة لدى أقسام قضاء الأسرة ترفض تلقي الشكايات التي يكون موضوعها الإخلال بحق الطفل في التعليم، بعلّة أنها غير مختصة وتحيل المشتكي على القضاء الجنحي، رغم أن مقتضيات المادتين 3 و54 من مدونة الأسرة واضحتين بهذا الخصوص.

وينص الفصل 477 من ق ج على: "إذا صدر حكم قضائي بالحضانة وكان نهائيا... فإن الأب أو الأم أو أي شخص امتنع عن تقديم القاصر إلى من له الحق في المطالبة بذلك... فإنه يعاقب....."

¹¹¹ تنص المادة 54 من مدونة الأسرة على: للأطفال على أبويهم الحقوق التالية: التعليم والتكوين الذي يؤهلهم للحياة العملية وللعضوية النافعة في المجتمع، وعلى الآباء أن يهيئوا لأولادهم قدر المستطاع الظروف الملائمة لمتابعة دراستهم حسب استعدادهم الفكري والبدني..."

مدينة أحفير بين تداعيات حدودها الشرقية المغلقة وتحديات الهشاشة المجالية والمجتمعية

✍ نورالدين بوعمالي،

(أستاذ في الجغرافيا وباحث في العلوم الاجتماعية)

مختبر المجال، التاريخ، الدينامية والتنمية المستدامة،

الكلية متعددة التخصصات، تازة، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، بفاس

ملخص

2. في خضم الظروف الحالية، بل وحتى في المستقبل القريب، يبدو أن مستقبل المدينة جد غامض، مع العلم أن العلاقات الديبلوماسية بين البلدين الشقيقين زادت توترا وتشنجا، فما هي إذن الاستراتيجية المتبعة لتحقيق التنمية الترابية والتخفيف من آثار ومظاهر الهشاشة السوسيوإقليمية بمدينة أحفير؟

هذه التساؤلات والاستفسارات تتطلب منا دراسة وتحليل العناصر التالية:

- أحفير مدينة حدودية وهامشية، خاضعة لطبيعة العلاقات الدبلوماسية والرهانات الجيوسياسية بين البلدين المجاورين؛
- أسباب ومظاهر الهشاشة السوسيوإقليمية بمدينة أحفير؛

- التوصيات الضرورية لتحقيق التنمية الترابية بمدينة أحفير وبمحيطها القروي؛

الكلمات المفتاحية: - الهشاشة السوسيوإقليمية،

- دائرة الفقر، - الحدود، - الهامش، - جيوسياسية، - جيواقتصادية، - التنمية الترابية.

تعد الهشاشة المجالية والاقتصادية والاجتماعية والمجتمعية بالمناطق الحدودية نتيجة لظروف بيومناحية وجيوسياسية وجيواقتصادية غير لائقة، في حين تظل العوامل البشرية المسؤول الفاعل عن استفحالها وتكاثرها، مما تمخض عن ذلك تحولا وانزلاقا لأفراد وعائلات وفئات من وضعية ميسرة إلى وضعية هشّة، ومن هذه الأخيرة نحو دائرة الفقر، وقد نتج عن ذلك تأزما واضحا للوضعية الاقتصادية والاجتماعية بالمنطقة الشرقية، والتي أضحت منطقة طرد لعدد مهم من ساكنتها نحو مناطق داخلية وخارجية أكثر حيوية وجاذبية. في هذا الصدد، تبقى مدينة أحفير ومنطقتها الخلفية حالة غير مستثنية من هذه الفرضية.

إن الجواب عن إشكالية الموضوع تطلب منا دراسة وتحليل مختلف التساؤلات المغذية للإشكالية العامة، والتي يمكن تلخيصها كالتالي:

1. أحفير مدينة حدودية وهامشية، شأنها شأن باقي المدن الشرقية، خضعت لتوالي فترات الإغلاق والفتح لحدودها الدولية والناجمة عن توتر العلاقات الجيوسياسية بين البلدين المجاورين، فإلى أي حد ساهمت هذه الوضعية في خلق وتكريس الهشاشة السوسيوإقليمية بمدينة أحفير وبضواحيها؟

The town of Ahfir between the repercussions of its closed eastern borders and the challenges of spatial and societal fragility

Summary

Spatial, economic, social and societal fragility in border areas is the result of inappropriat bioclimatic, geopolitical and geoeconomic conditions. While human factors remain actively responsible for its spread and multiplication, which has resulted in the transformation and slide of individuals, families and groups from a well-off situation to a vulnerable situation, and from the latter towards the cycle of poverty. This resulted in a clear deterioration in the economic and social situation in the eastern region, which became an area of expulsion of a significant number of its residents towards more vibrant and attractive internal and external areas. In this regard, the town of Ahfir and its hinterland remain an exception to this hypothesis.

Answering the problem of the topic requires us to study and analyze the various questions that feed into general problems which can be summarized as follows:

1. Ahfir is a border and marginal town, like the rest of the eastern cities. It was subject to successive periods of closure and opening of its international borders resulting from the tension in geopolitical relations between the two neighboring countries. To what extent did this

situation contribute to creating and perpetuating the socio- spatial fragility in the town of Ahfir and its suburbs?

2. In the midst of the current circumstances, and even in the near future, it seems that the future of the town is very ambiguous, knowing that diplomatic relations between the two brotherly countries have increased tension. So what is the strategy followed to achieve territorial development and mitigate the effects and manifestations of socio-spatial fragility in the town of Ahfir?

These questions and inquiries require us to study and analyze the following elements:

- Ahfir is a border and marginal town subject to the nature of diplomatic relations and biopolitical the two neighboring countries;
- Causes and manifestations of socio-community fragility in the town of Ahfir ;
- Necessary recommendations to achieve territorial development in the town of Ahfir and its rural surroundings.

Keywords : siociological fragility – circle of poverty - borders -origin – geopolitical – geoeconomic – territorial development.

تقديم

تعتبر المناطق الحدودية عموما بمثابة هوامش بالنسبة للتراب الوطني، غير أن هذه الهامشية تختلف بطبيعة الحال حسب التطور الاقتصادي لكل بلد وحسب الإرادة والاستراتيجية المتبعة، قصد تهيئة وادماج هذه المجالات الحدودية، وحسب كذلك طبيعة الحدود؛ هل الأمر يتعلق بحدود مسدودة أم مفتوحة؟

في معظم الأحيان تتطور المجالات الحدودية في علاقتها مع الخارج أكثر منه مع المركز الداخلي، مشكلة هامشا وطنيا أو محيطا (طرفا) متعددة الأبعاد والأشكال، فقلما نجد العواصم الإدارية والاقتصادية تقع بالقرب من الشريط الحدودي، (Bouammali, N., 2006, p24) وكل مشروع أو استراتيجية تنموية تأتي من مركز اتخاذ القرار، مما يكرس بشكل عميق المركزية والتركيز وخلق التباينات المجالية والاقتصادية والاجتماعية ليس فقط ما بين الجهات وإنما بداخلها أيضا.

كما أن الهشاشة المجالية والاقتصادية والاجتماعية والاجتماعية بالمناطق الحدودية هي نتيجة لظروف بيومناحية وجيوسياسية وجيواقتصادية غير لائقة، في حين تظل العوامل البشرية المسئول الفاعل عن استفحالها وتكاثرها، مما تمخض عن ذلك تحولا وانزلاقا لأفراد وعائلات بل وفئات من وضعية ميسرة إلى وضعية هشّة، ومن هذه الأخيرة نحو دائرة الفقر، وقد نتج عن ذلك تازما واضحا للوضعية الاقتصادية والاجتماعية بالمنطقة الشرقية، والتي أضحت منطقة طرد لعدد مهم من ساكنتها نحو مناطق داخلية وخارجية أكثر حيوية وجاذبية. في هذا الصدد، تبقى مدينة أحفير ومنطقتها الخلفية حالة غير مستثنية من هذه الفرضية.

إن الجواب عن إشكالية الموضوع تستدعي منا دراسة وتحليل مختلف التساؤلات المغذية للإشكالية العامة، والتي يمكن تلخيصها كالتالي:

* أحفير مدينة حدودية وهامشية، شأنها شأن باقي المدن الشرقية، خضعت لتوالي فترات الإغلاق والفتح لحدودها الدولية والناجمة عن توتر العلاقات الجيوسياسية بين البلدين المجاورين، فإلى أي حد ساهمت هذه الوضعية في خلق وتكريس الهشاشة السوسيو مجالية بمدينة أحفير وبضواحيها؟

* في خضم الظروف الحالية، بل وحتى على المدى القريب والمتوسط، يبدو أن مستقبل المدينة جد غامض، مع العلم أن العلاقات الديبلوماسية بين البلدين الشقيقين زادت توترا وتشنجا، فما هي إذن الاستراتيجية المتبعة لتحقيق التنمية الترابية والتخفيف من آثار ومظاهر الهشاشة السوسيو مجالية بمدينة أحفير؟

للجواب عن هذه التساؤلات، ركزت أساسا على المنهاج الوصفي التحليلي لفهم الظاهرة في سياقها البنوي، وقد اعتمدت في جمع المعطيات والإحصائيات على العمل البيبليوغرافي وعلى العمل الميداني؛ حيث ارتكزت في العمل البيبليوغرافي أساسا على المراجع العامة والخاصة المرتبطة بإشكالية البحث، في حين تعلق العمل الميداني بزيارة عدد من المصالح الإدارية مع القيام بمجموعة من المقابلات، إضافة إلى معائنات ميدانية بعين المكان للتأكد من صحة بعض المعطيات.

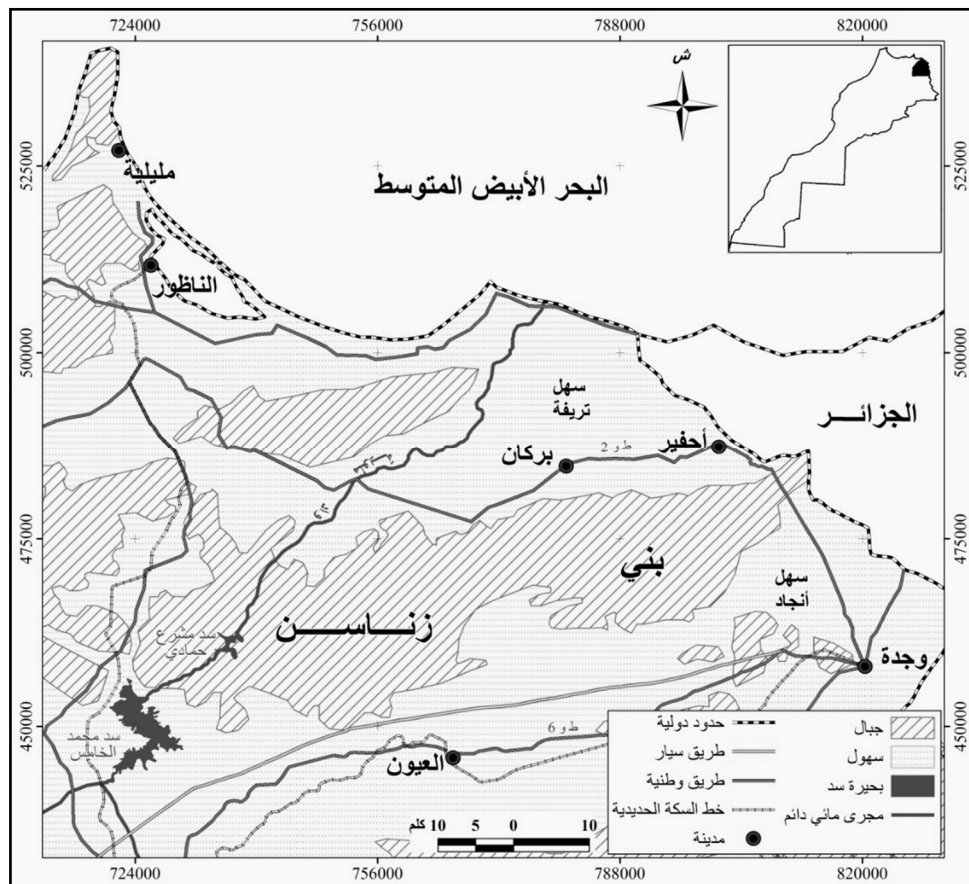
I. معطيات عامة حول مدينة أحفير

1. الوضعية الجغرافية لمدينة أحفير

تقع مدينة أحفير في الشمال الشرقي للمملكة، عند نقطتي: ($34^{\circ}37'05''$) شمال خط الاستواء و($2^{\circ}06'09''$) غرب خط غرينيتش، حيث توجد في ملتقى الطرق الوطنية والدولية، إذ يربطها الطريق الوطني المزدوج رقم 02 بوجدة عاصمة الجهة الشرقية، وبالمحطة السياحية لمدينة السعيدية في اتجاه الطريق الساحلي، في حين يربطها الطريق الوطني المزدوج رقم 17 في اتجاه الناظور ومليلة عبر مدينة بركان، هذا فضلا عن وجود عدة طرق قروية تربطها بالمناطق الجبلية والسهلية المحيطة بها.

أما من حيث الموضع فتوجد المدينة المدروسة على بعد 20 كلم عن حوض البحر الأبيض المتوسط، إذ يحدها شرقا واد كيس الذي يعتبر شريطا حدوديا يفصلها عن تلال بوكانون التابعة لجبال ترامة الجزائرية، وفي الجنوب تحفها جبال بني يزناسن، أما من ناحية الشمال الغربي فيحيط بها سهل تريفية، (هذا ما توضحه الخريطة رقم 01).

الخريطة رقم 01: الوضعية الجغرافية لمدينة أحفير



المصدر: * إديسا، أطلس الجهة الشرقية، المجموعات التضاريسية الكبرى، 2003.

*** وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك، مديرية الطرق، جهة الشرق، 2010.**

من الناحية المناخية، تتميز المنطقة بمناخ متوسطي شبه جاف، حيث يبلغ متوسط التساقطات بمدينة أحفير حوالي 386.20 ملم/ السنة، وبمتوسط حراري لا يتعدى 25° (المخطط الجماعي للتنمية، 2010). كما تتوزع الأمطار بشكل غير منتظم خلال السنة، مما يحتم على الفلاحين استعمال أساليب وتقنيات الري لتوسيع وتكثيف الاستغلال الفلاحي والرفع من الإنتاج والإنتاجية. وقد عرفت مدينة أحفير عبر تاريخها الاستعماري والتحرري تهميشا واضحا، أثر بشكل جلي على بنيتها الاقتصادية والاجتماعية والإجالية.

2. نبذة تاريخية عن مدينة أحفير

لقد جعل أبي الحسن المريني، خاصة خلال القرن الثالث عشر الميلادي، من منطقة أحفير قاعدة خلفية لمهاجمة قبيلة بني عبد الواد، التي كانت تحكم المغرب الأوسط، وتستفز بين الفينة والأخرى ساكنة منطقة بني خالد....، ويرسم سنة 1909 تأسست مدينة أحفير من قبل الجنرال الفرنسي لويس هوبير كـونزالف اليوطي **Hubert Gonzalve Lyautey**، الذي اصطلح عليها بمارتان پري دو كيس **Martin prey du Kiss**، نسبة للجنرال مارتان پري، الذي كان يشغل منصب رئيس القوات العليا التابعة للجيش الفرنسي بالجزائر الحالية (المخطط الجماعي للتنمية، 2010).

فبمناسبة استقلال المغرب سنة 1956 ومع الزيارة الرسمية التي خصها المرحوم محمد الخامس للمنطقة، استرجعت المدينة تسميتها الأصلية "أحفير" وهي كلمة أمازيغية مشتقة من "أحفور" بمعنى الحفرة، حيث كانت تشكل معقلا للمقاومة المحلية، وملجأ آمنا ضد كل المناوشات الفرنسية قبل الاستيلاء على المغرب واستعمارده، وقد استقرت وتعايشت بمدينة أحفير مجموعة إثنية ودينية متنوعة، تمثلت في الجاليات الجزائرية والفرنسية والإسبانية واليهودية.

كما شكلت المدينة نقطة محورية في شرق المملكة، باعتبارها المعبر الحدودي مع الجزائر، حيث كان لها دورا حيويا في الاقتصاد الوطني وخاصة في عمليات المبادلات التجارية، بواسطة مينائي الغزوات ووهران.

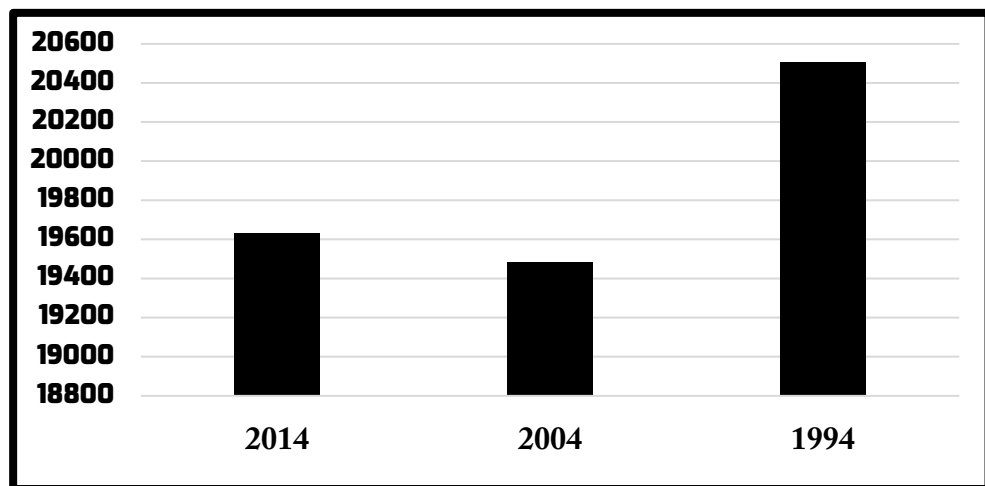
3. تطور ديموغرافي سلبي ما بين 1994 و2014

حسب المبيان رقم 01: عرفت مدينة أحفير تراجعا واضحا في عدد سكانها، خاصة ما بين إحصائي 1994 و2004، حيث بلغ عدد سكان المدينة 20504 نسمة برسم إحصاء 1994 في حين نزل إلى 19482 نسمة في إحصاء 2004، ليصعد بشكل جد محتشم إلى 19630 نسمة برسم إحصاء 2014، دون أن يصل خلال عشرين سنة إلى العدد الذي سجله إحصاء 1994.

يمكن تفسير هذا التطور الديموغرافي السلبي بعوامل عديدة ومتداخلة فيما بينها، أهمها الهجرة الدولية والهجرة الداخلية اللتين تعرفهما المدينة من حين لآخر، حيث تعد أحفير منطقة إرسال لأبنائها في اتجاه مختلف دول العالم، خاصة دول الاتحاد الأوروبي كفرنسا وإسبانيا وإيطاليا وبلجيكا وهولندا وألمانيا....، وأيضا دول أمريكا الشمالية المتمثلة أساسا في كل من كندا والولايات المتحدة الأمريكية، هذا بالإضافة إلى بعض الدول العربية، إذ هاجر عدد كبير، قد يفوق عدد الساكنة المحلية حاليا، كما هاجر عدد مهم نحو مدن داخلية خاصة نحو مدينة وجدة بفعل الهشاشة الجبلية والمجتمعية التي تعرفها المدينة، خاصة مع الاستمرار في غلق الحدود الشرقية مع الجزائر، وتوقيف ظاهرة التهريب، الذي كان

يمارس مع إسبانيا بفعل غلق المعبرين الحدوديين لسبته ومليلة المغريبتين المحتلتين، مما زاد الوضعية تأزما.

المبيان رقم 01: تطور النمو الديموغرافي بمدينة أحفير ما بين 1994 و2014



المصدر: الإحصائيات الرسمية حسب سنوات (1994 و2004 و2014)

كما يعزى التراجع في عدد السكان لكون المدينة تفتقر لوعاء عقاري تابع للأموال المخزنية بداخل المدار الحضري (المجلس الحضري بأحفير، 2021)، مما أدى إلى غلاء العقار بشكل مبالغ فيه وغير مسبوق، وقد تمخض عن ذلك ظهور وتطور تجمعات سكنية بأطراف المدينة، تابعة للجماعة القروية لأغبال، منها ما هو قانوني مثل المركز القروي لأغبال، ومنها ما هو عشوائي وغير قانوني مثل حي لبغادة ودوار زيدور والدحامة وأولاد الميراوي وأولاد بوعلي وأولاد البالي وبوعمال وأولاد المنكار...¹ إضافة إلى بنايات موجودة بجميع أطراف المدينة، مما يفسر تراجع الساكنة الحقيقية لمدينة أحفير، لأن هذه الدواوير تابعة للجماعة القروية بأغبال²، غير أنها تبقى مرتبطة بمدينة أحفير في جميع الميادين كالتطبيب والتدريس والشغل والتبضع...، مما يكرس الهشاشة السوسيواقتصادية بالمدينة وبمنطقاتها الخلفية ويوسع من دائرة الفقر بها، كما تظهر الهشاشة المجالية والاجتماعية أيضا من خلال تدبب العلاقات السياسية بين البلديين وانعكاساتها على مختلف الأنشطة الحضرية بالمدينة.

¹ . معاينة ميدانية بعين المكان بتاريخ 07 مايو 2022.

² - حسب المعطيات التي صرح بها أحد الوسطاء العقاريين بمدينة أحفير فإن متوسط ثمن المتر مربع بمختلف التجزئات السكنية يفوق 3000 درهم، كما أن الضريبة على الأراضي غير المبنية بمدينة أحفير تفوق نظيرتها بوجدة بأكثر من ثلاث مرات (10 دراهم للمتر مربع بأحفير مقابل 3 دراهم فقط بمدينة وجدة).

II. أحفير مدينة حدودية، خاضعة لطبيعة العلاقات الجيوسياسية المغربية الجزائرية

تعتبر مدينة أحفير منطقة حدودية بامتياز، فهي بمثابة بوابة المغرب العربي³ مع مدينة بكانون من جهة الجزائر، لكنها تبقى هامشية ومهمشة ولا تستفيد من موقعها الدولي، باعتبارها تتأثر بشكل كبير بطبيعة العلاقات الجيوسياسية ما بين الرباط والجزائر، حيث تشهد أنشطتها الاقتصادية والاجتماعية والمجالية دينامية واضحة وملحوظة، خاصة مع انفراج العلاقات القائمة بين البلدين، بينما يهيمن الكساد والأزمة على جميع قطاعاتها وأنشطتها الحيوية بفعل توتر العلاقة بينهما.

فبعد الحصول على الاستقلال السياسي لكلا البلدين، نجد هناك تداولا بين فترات لفتح الحدود وأخرى لغلقتها، غير أن المدة الزمنية للإغلاق والتوتر تجاوزت بكثير الفترة الزمنية لفتحها، هذا ما يتضح بشكل جلي من خلال المراحل التالية:

1. مرحلة ما بين 1956 و1962:

وهي فترة الاستقلال السياسي لكلا الدولتين، والتي شكلت مرحلة العزلة وتوقيف التبادلات نحو الجزائر. خلالها خضعت الحدود لحراسة عالية بفعل حرب التحرير الجزائرية والتي لقيت تأزرا ومساعدات واسعة ومتنوعة من قبل ساكنة المنطقة، فنتج عن ذلك تراجع كبير في العلاقات التجارية واللوجستكية مع غرب الجزائر، مما فرض على مدينتي وجدة وأحفير وباقي مدن المنطقة الشرقية التعامل التجاري مع الموانئ المغربية البعيدة مجاليا، عوض التعامل مع مينائي الغزوات ووهران، وقد تميزت هذه المرحلة بلجوء كثيف للمقاومين والثوريين الفارين من بطش الاستعمار الفرنسي إلى المنطقة الشرقية بصفة عامة وإلى مدينتي وجدة وأحفير بصفة خاصة.

2. مرحلة ما بين 1963 و1964، أول توتر واصطدام جزائري مغربي

تميزت هذه المرحلة بتوتر العلاقات المغربية الجزائرية، مما أدى إلى عودة اللاجئين ومعظم المقيمين الجزائريين بالمنطقة إلى بلادهم، وقد عرفت حدثين بارزين، أثرا بشكل واضح على العلاقات السياسية والاقتصادية بين البلدين الشقيقين:

لقد تمثل الحدث الأول في الهجرة الجماعية للجزائريين وذلك مباشرة بعد حصولهم على الاستقلال السياسي برسم سنة 1962م، حيث همت بشكل كبير اللاجئين ومعظم المقيمين الجزائريين

³. توجد ثلاث أبواب حدودية ما بين المغرب والجزائر: النقطة الحدودية لزوج بغال ما بين مدينتي وجدة ومغنية، والنقطة الحدودية ما بين مدينتي أحفير وبكانون، ثم النقطة الثالثة ما بين مدينتي فكيك وكلوم بشار.

بالمدينة، كما أن مجموعة كبيرة فضلت بيع جميع ممتلكاتها للأحفيريين قبل العودة النهائية إلى بلدهم الأصلي، أملين في تحسين وضعيتهم الاجتماعية والاقتصادية وفي غد أفضل بالجزائر المستقلة، وذلك باحتلال المناصب التي تركها الأوروبيون، في حين فضل البعض الآخر الاحتفاظ بعقاره إلى يومنا هذا والمكوث بأحفير⁴.

أما الحدث الثاني، الذي ساهم بشكل واضح في تراجع العلاقات المغربية الجزائرية، فقد ارتبط أساسا بوضعية الحدود الاصطناعية (Foucher M., 1994, p 41) التي خلفها الاستعمار بين البلدين، خاصة وأن العمر الفرنسي ترك قبلة موقوتة، تتمثل في اقتطاع أراضي مغربية مهمة لفائدة الجزائر الفرنسية، معتقدا أن احتلاله سيبقى أبديا، إذ مباشرة بعد استقلال الجزائر سنة 1962 ميلادية، بات مشكل الحدود معقدا، بعدما تنكر الجزائريون للحلول الأخوية، مما أدى إلى اصطدامات دموية يوم 8 أكتوبر 1963. وقد عرفت هذه الواقعة بحرب الرمال، ولم تتوقف الحرب إلا بتدخل منظمة الوحدة الإفريقية، بتاريخ 5 نونبر من نفس السنة، خلال هذه الفترة عرفت مدينة وجدة ونواحيها، خاصة مدينة أحفير توسعا حضريا بفعل إعداد ثكنات عسكرية لدعم القوات المسلحة الملكية بالمنطقة.

3. من 1965 إلى 1975، مرحلة هدوء واستقرار

شهدت هذه المرحلة عدة لقاءات دبلوماسية، إما بينية أو مع باقي الدول المغربية لإرساء السلم وحسن الجوار فيما بينهم، نذكر منها:

* لقاء تونس بتاريخ 11 أكتوبر 1964، الذي تم عقده استجابة لتطلعات وإرادات الشعوب المغربية في تحقيق الوحدة الترابية والتعاون الجهوي، وقد انتهى هذا اللقاء بخلق اللجنة الدائمة الاستشارية المغربية⁵ (Guitouni A., 1994, p75) وعقد اتفاقيات تعاون تمثلت في:

- تطوير المبادلات الأفقية بين البلدين وتخفيف السياسات الجمركية عليها؛
- تناغم السياسات بين الدول الأعضاء في ميادين الصناعة والمعادن والطاقة والاتصال؛
- تنسيق في المواقف حول مختلف الدول تجاه المجموعة الاقتصادية الدولية⁶ C.E.E؛

⁴ - هذا ما يوضح السياسة الحكيمة للملك الراحل الحسن الثاني، الذي لم يعامل الجزائريين بسياسة المثل أثناء أحداث 1975، لما قام الهواري بومدين بطرد ما يقارب من 375.000 مغربي في عيد الأضحى وحرمانهم من كل ممتلكاتهم.

⁵ - C.P.C.M : Comité Permanent Consultatif Maghrébin.

⁶ - C.E.E : Communauté Economique Européenne.

* لقاء إفران بتاريخ 15 يناير 1969 والذي كان يهدف إلى تحسين علاقات الصداقة واحترام الجوار والتعاون بين المغرب والجزائر؛

* لقاء تلمسان بين الملك الراحل الحسن الثاني والرئيس الجزائري هواري بومدين، يومي 27 و28 مايو من سنة 1970 بتلمسان، لايجاد حلول نهائية حول المشاكل الحدودية بين البلدين؛

* لقاء الجزائر في مايو من سنة 1975، حيث اتخذت اللجنة الدائمة الاستشارية المغاربية آخر دورة لها، بسبب التوتر الجزائري المغربي، حول قضية الصحراء الغربية المغربية؛

خلال هذه المرحلة، عرفت مدينة أحفير والمنطقة الحدودية الشرقية، حركات يومية للجزائريين وعلاقة صهارة واسعة ما بين الساكنتين الحدوديتين، كما شهدت أيضا توسعا حضريا بفعل الهجرة القروية والتحويلات الناتجة عن الهجرة الدولية للعمل.

4. من 1976 إلى 1988: فترة إعادة إغلاق الحدود

مباشرة بعد استرجاع المغرب لأقاليمه الصحراوية عن طريق تنظيم مسيرة خضراء سلمية والخروج الرسمي الإسباني منها، بدأت الجزائر تعاكس المغرب في وحدته الترابية وذلك بخلق كيان مفتعل وغريب باسم "الجمهورية العربية الصحراوية"، الذي لم تعرفه المنطقة عبر تاريخها، وقد شكلت الجزائر بمساعدة بعض الانفصاليين المغاربة جبهة البوليزاريو بمخيمات تندوف، بعدها تم سلب ومصادرة ممتلكات المغاربة المقيمين بالجزائر من قبل هواري بومدين وطرد ما يناهز 350.000 مهاجري عيد الأضحى إلى الحدود المغربية، بالمقابل عملت وزارة الداخلية على توزيعهم عبر التراب الوطني، في حين مكث عدد كبير منهم بمدينة وجدة وأحفير.

وقد خلفت الأزمة السياسية اصطدامات عسكرية بين البلدين بأمكالة، وذلك في شهر يناير من سنة 1976، فنتج عنها قطع العلاقات الدبلوماسية وغلق الحدود من جديد، بتاريخ 7 مارس من نفس السنة، مما انعكس سلبا على مختلف الأنشطة الحضرية بمدينة أحفير وبباقي المدن الحدودية الأخرى، ومع تولي الشاذلي بن جديد رئاسة الحكم، عرفت العلاقة بين البلدين انفراجا أدى إلى إعادة فتح الحدود.

5. من 1988 إلى 1994، إعادة فتح الحدود وميلاد اتحاد المغرب العربي

لقد أسفرت المجهودات المبذولة من مسؤولي الدولتين عن تطبيع العلاقات بين البلدين وإعادة فتح الحدود سنة 1988، حيث تم اتخاذ عدة مبادرات لتحسين العلاقات السياسية والاقتصادية بين المغرب

والجزائر، والدفع قدما لتحقيق مشروع اتحاد المغرب العربي الكبير، وقد تميزت هذه الفترة بعدة تدابير، يمكن تلخيصها كالتالي:

- * إعادة تنشيط العلاقات الدبلوماسية بين البلدين بتاريخ 16 مايو سنة 1988؛
 - * تشغيل جيد للملاحة الجوية بين البلدين مع حرية الولوج بدون تأشيرة لمساغري البلدين؛
 - * إعادة فتح الحدود البرية بين البلدين بتاريخ 5 يونيو 1988؛
 - * تشغيل جيد لنقل البضائع على متن السكك الحديدية بين البلدين، بتاريخ 1 شتنبر 1988،
 - * توقيع اتفاقية بالرباط، بتاريخ 16 شتنبر 1988، حول عبور أنابيب الغاز الطبيعي من الشمال الشرقي للمغرب، بجنوب وجدة في اتجاه أوروبا؛
 - * الالتقاء التاريخي بمدينة مراكش ما بين زعماء الدول المغاربية (المغرب، الجزائر، تونس، ليبيا وموريتانيا)، بتاريخ 17 فبراير 1989 للإعلان عن ميلاد اتحاد المغرب العربي U.M.A؛
 - * بتاريخ 15 أبريل 1989، تمت المصادقة على الاتفاقيات الحدودية التي أبرمت بتلمسان سنة 1970 بين المغرب والجزائر (A. Guitouni, 1995, p 76) ؛
 - * تشغيل الخط الحديدي لنقل المسافرين عبر الطرق الحديدية، وذلك ابتداء من 11 يونيو 1989، وقد سمي بالخط المغاربي، والذي كان يربط الدار البيضاء بتونس العاصمة، مروراً بوجدة التي تبعد ب 36 كلم عن مدينة أحفير.
- وقد نتج عن سياسة التطبيع بين البلدين نتائج جد إيجابية على الأنشطة السوسيوإقليمية والاقتصادية لسكان كلا البلدين، خاصة ساكنة المدن الحدودية، حيث شكلت مدينة أحفير مجالا لاستقبال تدفقات بشرية هامة، قادمة من الدول المغاربية، وقد انعكس ذلك بشكل إيجابي على جميع الأنشطة الحضرية والقروية لمدينة أحفير، والتي تخلصت تماما من الأزمة التي شهدتها أثناء غلق الحدود، كما أضحت منطقة جذب لعدد مهم من سكان الداخل، بيد أن هذه الوضعية المزدهرة لم تعمر طويلا، لتحل محلها وبشكل فجائي حالة التوتر والتشنج والاستفزاز بين البلدين، مما تمخض عن ذلك وأد مشروع اتحاد المغرب العربي، الذي ولد ميتا.

6. قطيعة جديدة وطويلة في العلاقات الثنائية

لقد شهدت العاصمة السياحية مراكش أول عمل إرهابي بتاريخ 24 غشت 1994 حين قام عدد من الملتهمين الجزائريين من جنسية فرنسية ومعهم مغاربة بالهجوم المسلح لتفجير فندق أطلس أسني الشهير، حيث ذهب ضحيتها ثلاث سياح أجانب، وقد حمل المغرب المخابرات السرية الجزائرية مسؤولية

الحدث، مقررا فرض تأشيرة الدخول على الوافدين الجزائريين، في حين قررت الجزائر من جانب أحادي غلق الحدود البرية بتاريخ 28 غشت 1994، والتي انعكست بشكل سلبي على المدن الحدودية بالدولتين، فكانت مدينة أحفير ولا تزال تعاني من أزمة واضحة مست جميع القطاعات، خاصة منها التجارية والخدماتية.

ففي الوقت الذي كانت هناك عدة محاولات لتطبيع العلاقات بين البلدين والإفراج عن الحدود، خاصة وأن قطاعي التهريب والسوق السوداء كانا نشيطين بين البلدين، غير أن التصعيد الجزائري عجل بوقف التهريب المتعلق بنقل البضائع والسلع، لكن الأقراص المهروسة وهجرة السوريين والأفارقة من جنوب الصحراء المتسللين من الجزائر، ظلوا حاضرين بقوة بمدينة أحفير وبباقي المناطق الحدودية، مما حتم على الحكومة المغربية إقامة سياج حديدي إلكتروني، بلغ طوله أكثر من 110 كلم، وعلوه ثلاثة أمتار، وقد تم تزويد السياج بأجهزة الاستشعار عن بعد، لصدم جميع التحركات التي تعرفها الحدود⁷، بالمقابل حفرت الجزائر على طول شريطها الحدودي خندقا قد يصل عرضه إلى أربعة أمتار وعمقه إلى ستة أمتار لمنع تهريب النفط الجزائري، وقد نتج عن ذلك شل لحركة التهريب وزيادة كبيرة في عدد العاطلين وتأزم مختلف الأنشطة الحضرية بمدينة أحفير، في حين تم إعادة إنشاء محطات جديدة لبيع الوقود بمدينة أحفير، بعدما تم القضاء على المحطات القديمة أثناء فتح الحدود ونشاط قطاع التهريب بالمنطقة، كما اختفت السيارات "المقاتلات" الناقلة لهذه المادة والتي كانت تشكل خطرا كبيرا⁸ عليهم وعلى سلامة مستعملي الطرق.

تعد فترة الإغلاق الأخيرة أطول مرحلة شهدتها الحدود المغربية الجزائرية، والتي تجاوزت مدة 28 سنة، حيث عرفت توترا غير مسبوق، أدى إلى قطيعة دبلوماسية نهائية بين البلدين وسحب السفيرين، كما شكلت إكراهها واضحا ساهم بشكل كبير في تأزم المدينة وفي مجالها الحيوي.

⁷ - هسبريس/السياسة: "المغرب ينتهي من تشييد السياج الحدودي مع الجزائر"، هسبريس، أيوب الريمي، الأربعاء 14 يناير 2015.

⁸ - المقاتلات هي المركبات الحاملة للنفط المهرب من الجزائر، فهي جد متردية من الناحية الميكانيكية، وكانت تسير وتجنو بطريفة غير قانونية، كما أن معظم المهربين لم يتوفروا على رخصة السياقة بل كانوا يسرون بسرعة جنونية، مما جعلهم ومستعملي الطرق عرضة لحوادث سير مميتة، إضافة إلى أن عددا كبيرا في طريقهم إلى نقط البيع قد تعرضوا للاحتراق بداخل المقاتلات.

III. إكراهات متنوعة حالت دون إرساء التنمية الترابية بالمدينة

تعرف مدينة أحفير إكراهات عديدة ومتنوعة، مست جميع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والمجالية بالمنطقة، وقد ظلت هذه المعوقات بمثابة حواجز شلت إرادات وتدخلات مختلف الفاعلين الترابيين قصد تحقيق تنمية محلية ومندمجة، في هذا الصدد، سوف نقف على دراسة وتحليل بعضها.

1. إكراهات تجهيزية:

تتمثل أساسا في هشاشة وضيق الشبكة الطرقية بالمدينة، بحيث نجد حوالي 95% منها تعاني من الهشاشة وهي في وضعية جد متردية، وذلك راجع لعدة أسباب، تأتي في مقدمتها إعطاء الرخص المؤقتة والنهائية المتعلقة بمجموعة من التجزيئات العقارية، وذلك في غياب الاحترام الكلي لبعض ضوابط التعمير من قبل المنعشين العقاريين، كما أن إعادة تأهيل البنية التحتية المتعلقة بالمياه العادمة، وعدم صيانتها بشكل جيد وترقيع الطرق والشوارع زاد من حدة تدهورها، هذا بالإضافة إلى ظاهرة جديدة وغريبة تتمثل في حفر الطرق من طرف منظمي الحفلات ومختلف الأحداث لوضع الخيم أثناء الاحتفالات بالأفراح أو خلال استقبال أهل الهالك للوافدين عليهم قصد تعزيزتهم، خاصة قبل تشييع الجنائز وبعدها...

تجدر الإشارة، إلى أن مدينة أحفير تفتقر لمحطة طرقية بالرغم من كون عمرها يتعدى مائة وعشر سنوات، وهي مدينة حدودية ودولية توجد في ملتقى الطرق الوطنية، وقد تمت برمجة المحطة ببرنامج العمل الجماعي لأحفير، على أساس أن تكون جاهزة برسم سنة 2020، غير أنه لم يتم ذلك⁹، إضافة إلى هشاشة الشبكة المائية بالمدينة وضعف صبيب مياهها، كما أن خطوط الجهد العالي والمتوسط تمر بالمدينة، وبعض الأسلاك العارية لا تزال مرتبطة بالأعمدة الإسمنتية المتواجدة بها.

2. إكراهات مرتبطة بقطاع التعمير:

لقد تمت المصادقة على تصميم التهيئة للجماعة الحضرية لأحفير ولجزء من جماعة أغبال، برسم سنة 2017، تحت رقم 02/AUO/PA/2014، وطبقا للمرسوم رقم 2.218.143 الصادر في 15 مارس 2018، عملت جماعة أحفير من خلال مقتضيات تصميم التهيئة على وضع برامج للتخفيف من الاختلالات المجالية قصد تحقيق انسجام اجتماعي يهدف إلى إدماج مختلف الفئات الهشة، ودعم التنمية الترابية عن طريق تشجيع الاستثمار وخلق فرص الشغل للسكان المحلية، غير أن سياسة التوسع الحضري للمدينة، اصطدمت بإكراهات وتحديات تمثلت أساسا في عدم موافقة الجماعة القروية على

⁹ - وضعية المشاريع المنجزة أو المبرمج إنجازها، والتي يتضمنها برنامج العمل الجماعي PAC بأحفير.

التخلي عن اقتطاع أراضي لفائدة الجماعة الحضرية لأحفير، مما أدى إلى اختناق المدينة ومعاناتها،
فنتج عن ذلك:

- شحا في الأراضي المخصصة للتعمير بالمدينة، كما صاحب ذلك غلاء مفرطا وغير طبيعي للقطع
الأرضية الموجهة للبناء، مما انعكس سلبا على مداخيل الموارد المالية للجماعة والتي قد تستخلصها بفعل
عمليات البناء والتجهيز والتجزئ، لأن عدم توفر أراضي كافية في حوزة الأملاك المخزنية بالمدار
الحضري تفسر نموا وتطورا غير كاف في البنية الاجتماعية والاقتصادية، فالمشاريع التنموية والمرافق
العمومية في بعض الأحيان لا تجد البقع الأرضية الممكن تهيئتها واستغلالها، كما هو الحال بالنسبة
لنقل السوق الأسبوعي خارج المدينة، بفعل عدم وجود وعاء عقاري لإعداد المشروع؛

- هجرة عدد كبير من سكان المدينة نحو هوامشها، وقد نتج عن ذلك خلق عدة تجمعات سكنية،
في معظمها مخالفة للقانون وللضوابط التي تنص عليها وثائق التعمير كزيدور ودحامة ولبغادة وأولاد
الميراوي وأولاد بوعلي وأولاد المنكار ولبكاشة وبوعماله وتيزي... يبقى هذا السكن المتجمع والمتفرق غير
مجهز، إذ يفترض لاختلاف البنيات التحتية والتجهيزات الأساسية، المتمثلة في انعدام الصرف الصحي
(معظم المنازل تعتمد على المطامر) وضيق الأزقة، فمعظم المنازل هي غير صحية خاصة بزيدور
ودحامة، اللذان يشكلان وكرا لبيع المخدرات والكحول ولتختلف الأنشطة الخفية، بالمقابل نجد فيلات
ومنازل جد راقية، قد لا نجدها حتى بداخل المدينة، وهي في ملكية فئة اجتماعية ميسرة أو غنية، قد
تكون مجهزة بالطاقة الشمسية والمسبح والبئر والسقي بالتقطير... وبها تنوعا كبيرا في المغروسات
المثمرة التي تضمن لأصحابها فواكه وخضرا على مدار السنة...؛

- نمو بعض البؤر السكنية وتوسعها بأطراف المدينة قد يزيد من كلفة إعادة تأهيلها، كحي لبغادة
وزيدور ودحامة، كما تشكل هذه التجمعات السكنية نقطا سوداء بالنسبة للمدينة، فهي ناقصة
التجهيز، وتعرف انفلاتا أمنيا يصعب التحكم فيه، كما أن إعادة دمجه في المدار الحضري لأحفير يبقى
جد مكلف من الناحية المادية، فحسب البنايات القائمة، يتعذر إعداد تصميم تهيئة وتنفيذ ضوابطه،
لأن الأمر يتطلب إزالتها كلها، مما يطرح مشكلا في نزع الملكية، وفي تعويض أصحابها، كما أن الحفاظ
عليها وتأهيلها يشين بجمالية المدينة وبمنطقتها الخلفية.

3. إكراهات مرتبطة بغياب الحكامة المحلية

تجدر الإشارة إلى أن مدينة أحفير لا تستفيد من حركة العبور بالرغم من موقعها الدولي الهام،
وذلك راجع لكون 50% من واجهة المدينة تبقى غير مستغلة من الناحية الاقتصادية لتوفير الشغل
لأبنائها، خاصة على طول المحور الطرقي، الرابط ما بين حي لبغادة في اتجاه مدينة وجدة والتجزئات

الموجودة بخارج مدينة أحفير في اتجاه مدينة السعيدية، حيث تتركز مؤسسات تربية تتمثل في مدرستين وإعدادية وثانوية وتكوين مهني، كما نجد مؤسسات إدارية تتمثل في المحكمة ومركز الشرطة وباشوية، إضافة إلى وجود مقبرة، كل ذلك ساهم في تأزم المدينة وفي القضاء على حيويتها ونشاطها المعهودين قديما، خاصة لما كانت الحافلات وسيارات الأجرة تمر بوسط المدينة، ومما زاد الوضعية تأزما هو أن مجمل الواجهات بداخل المدينة تبقى لحد الآن غير مستغلة، خوفا من احتلالها بصفة نهائية من طرف المكترين أو عدم أداء واجبات الكراء لأصحابها، خاصة وأن المسطرة القانونية للإفراغ بالمحاكم المغربية جد طويلة ومعقدة وغير منصفة حسب تصريحات بعض المالكين.

كما أن عدة مشاريع تابعة للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية تبقى لحد الساعة معطلة وغير مستغلة بالرغم من إنجازها كسوق القرب بحي واد الذهب والسوق الذكي، في حين نجد بائعي الخضار والفاواكه منتشرين بشكل عشوائي بأحياء المدينة ويعملون على عرقلة عملية السير والجولان بالمدينة، مخلفين مشاكل يومية مع مستعملي الطريق.

من خلال المعطيات التي يتضمنها برنامج العمل الجماعي لمدينة أحفير، لاحظت أن مشاريع عديدة ومتنوعة تمت برمجةها في السابق ولم يتم تحقيقها لحد الآن، لعل الجدول رقم 01 يوضح ذلك بجلاء، وهذا ينم عن غياب الحكامة المحلية، مما يكرس الهشاشة المجالية والاجتماعية بمدينة أحفير.

الجدول رقم 01: المشاريع المبرمجة وغير المنجزة التي يتضمنها برنامج العمل الجماعي بأحفير

اسم المشروع	تاريخ بداية الورش ونهايته	الوضعية الحالية للمشروع برسم 2022
تأهيل شبكة التطهير السائل وإنجاز محطة للتصفية	بداية 2018 إلى نهاية 2019	لم تنته أشغاله لحد الآن
بناء مستشفى محلي للقرب	ما بين 2017 و2019	لم تنته أشغاله لحد الآن
بناء قاعة رياضية مغطاة	ما بين 2019 و2020	لم تنطلق بعد بداية الأشغال
تشيد وتجهيز مركز ثقافي	ما بين 2020 و2021	لم تنطلق بعد بداية الأشغال
بناء محطة طرقية	خلال سنة 2020	لم تنطلق بعد بداية الأشغال
تأهيل الأحياء الناقصة التجهيز	ما بين 2021 و2022	لم يتم ذلك
بناء مسبح بلدي وتجهيزه	خلال سنة 2021	لم يتم ذلك
تهيئة ساحة المصلى	خلال سنة 2019	لم يتم ذلك
بناء وتجهيز ثانوية تاهيلية	ما بين 2021 و2022	لم يتم ذلك

اسم المشروع	تاريخ بداية الورش ونهايته	الوضعية الحالية للمشروع برسم 2022
تهينة المقابر الإسلامية	خلال سنة 2019	لم يتم ذلك
بناء متحف وتشبيد نصب تذكاري للمقاومة	ما بين 2019 و2020	لم يتم ذلك
تهينة ساحة بئر إنزران	خلال سنة 2019	لم يتم ذلك
حماية المدينة من الفيضانات	ما بين 2021 و2022	لم يتم ذلك
بناء وتجهيز مركز للأشخاص المعاقين	خلال سنة 2019	لم يتم ذلك
تجديد الإنارة العمومية واقتناء شاحنة	خلال سنة 2020	لم يتم ذلك

المصدر: برنامج العمل الجماعي لمدينة أحفير بتصريف شخصي + مراقبة ميدانية لتأكد من المعلومات يوم 2022/05/07

4. إكراهات تعليمية وتربوية:

تتمثل في ضعف التغطية بالتعليم الأولي خاصة بالمؤسسات العمومية، كما تعاني المدارس والإعداديات والثانوية الوحيدة بالاحتفاظ وقلة التجهيزات، حيث وصل عدد التلاميذ إلى أكثر من أربعين في القسم¹⁰، وهو عدد جد مزعج، يجعل الأستاذ لا يسيطر على الوضع داخل القسم، مما ينتج عن ذلك ضعفا واضحا في العطاء المعرفي والتحصيل العلمي، إضافة إلى توفر المدينة على ثانوية تاهيلية واحدة، تم تشييدها في سنة 1983، ولا تحتوي على كل التخصصات، كما تفتقر المدينة للمكتبة العمومية وللمراكز الثقافية، مما ينم عن الإهمال المطلق لهذا القطاع الحيوي، الذي يعد العمود الفقري لكل تنمية ترابية، لأن الأمة التي لا تقرأ تموت قبل وأنها.

5. إكراهات صحية:

تتمثل أساسا في ضعف التغطية الصحية التي تعاني منها معظم الساكنة الأحيائية باستثناء الموظفين والمتقاعدين، أما نسبة التطبيب فهي جد محرجة، حيث يوجد طبيب واحد لكل 6000 نسمة وممرض واحد لكل 1200 نسمة، دون احتساب الساكنة القروية التي تتوافد على هذا المركز الصحي الصغير، والذي لا يستجيب للمتطلبات الطبية التي تحتاجها الساكنة، فالتساءل الحوامل مثلا، تقصدن

¹⁰ - حسب تصريحات مدير مؤسسة تعليمية بمدينة أحفير يوم 2022/04/14.

المستشفيات والمصحات المتوفرة ببركان ووجدة لوضع حملهن، كما أن حوالي 40% من النساء الحوامل لا تستفدن من المراقبة الطبية قبل الوضع (المركز الصحي بأحفير، 2017)، أما المستشفى المحلي للقرب فهو لا يزال في طور الإنجاز، إذ عرف تعثرا ملحوظا، حيث بدأت الأشغال به منذ سنة 2017، لتنتهي في أواخر 2019، غير أنه لحد الساعة لم يتم إنهاء الورش، بالرغم من مرور (ثلاث سنوات إضافية) عن الموعد المحدد لاستخدامه، مما يكرس الهشاشة الصحية بمدينة أحفير وبمنطقتها الخلفية.

6. إكراهات اقتصادية:

تتعلق بغياب مطلق لوجود ولو وحدة صناعية، خاصة وأن المدينة حدودية ومتأزمة بفعل الإغلاق المستمر لحدودها، والذي دام لأكثر من 28 سنة، ومن المحتمل أن تبقى على حالها لمدة طويلة جدا، بسبب قطع العلاقات الدبلوماسية التي فرضتها الجزائر بالرغم من اليد الممدودة من طرف العاهل المغربي للحفاظ على السلم الإقليمي وحسن الجوار، كما أصرت كذلك على شل التنقل البري والبحري والجوي وخلق التوتر وقطع صلة الرحم بين ساكنتين حدوديتين لهما نفس الانتماء القبلي والجغرافي، الذي فرقت بينهما الحدود الاستعمارية وكرستها السياسة المتعصنة.

فيما يخص الصناعة التقليدية، تتميز بكونها غير مهيكلة، وجد مزعجة وملوثة للبيئة الحضرية، حيث تتوزع بشكل عشوائي بالمدينة، ولا تحترم الضوابط التي ينص عليها تصميمي التنطيق والتهيئة، كما عرف القطاع التجاري أزمة كبيرة بسبب إغلاق الحدود مع الجزائر وإسبانيا، وقد زاد الوضع تأزما بفعل سيطرة بعض تجار نصف الجملة على التجارة بالمدينة، وقيامهم بسلوكيات غير مهنية، وذلك ببيع السلع والبضائع لأصحاب الدكاكين الصغيرة والزبائن بنفس الثمن، كما نتج عن ذلك كسادا وبوارا لسلعهم، خاصة وأن الزبون يفضل التعامل مع تجار نصف الجملة عوض التجار الصغار، ويتم ذلك دون تدخل المصالح المعنية للحد من هذه الظاهرة، لحماية التجار الصغار من الإفلاس.

هذه الظروف مجتمعة أدت إلى إنتاج حوالي 50% من البطالة، وإدماج المرأة في سوق الشغل بشكل جد محتشم، خاصة وأن نسبة النساء المنخرطات في أنشطة مدرة للدخل لا تتجاوز 1,58% (الجماعة الحضرية بأحفير، 2017)، مما جعل معظم الشباب يلجأ للهجرة الدولية بجميع أشكالها وأساليبها وأبعادها.

VI. توصيات عملية للتخفيف من الهشاشة السوسيوإقليمية بمدينة أحفير

تئن مدينة أحفير من النتائج المتأزمة التي خلفتها الوضعية الحدودية المغلقة، في هذا الصدد، يجب على الدولة إعداد برنامج تنموي خاص بالمدن الحدودية لتأهيلها وتنميتها وخلق فرص الشغل

لأبناء المنطقة، حتى لا يفكروا في الهجرة السرية عبر قوارب الموت التي أودت بحياة عدد كبير من شباب المدينة، والتي مست كلا الجنسين وبثمن باهض وصل إلى مائة ألف درهم.

*** من الناحية التجهيزية:** لا يمكن إعداد التنمية الترابية بالمناطق الحدودية في غياب شبكة حضرية منتظمة ومتكاملة، لذا فالأمر يتطلب إصلاح المحاور الرئيسية والطرق بعد إنجاز وتضمين تحت الأرض كل التجهيزات الأساسية المتعلقة بشبكة التطهير السائل والماء الصالح للشرب والكهرباء وشبكة الاتصال والتواصل، كما يجب على الجماعة الحضرية أن لا ترخص وأن تضع حدا لبعض الممارسات غير المسؤولة والمتعلقة بحفر الطرق عن طريق غرس الأوتاد لتركيب الخيم أثناء تنظيم الاحتفالات أو الأحداث الأخرى، مع الحرص أيضا على عدم منح الرخص المؤقتة والنهائية إلا بعد الاحترام الكلي لضوابط التعمير ولمضامين الملف الوصفي الذي تنص عليه سياسة المدينة وقانون التعمير، إضافة إلى كون المدينة في حاجة ملحة إلى محطة طرقية بمواصفات وتجهيزات تقنية حديثة، حتى تساهم بشكل حيوي في تنشيط دينامية القطاعين التجاري والخدماتي بالمدينة.

*** تحيين تصميم التهيئة** لجعله يتماشى مع أهداف التنمية الترابية بالمدينة، واحترام البنود التي تنص عليها قوانين التهيئة والتعمير، مع الحرص على توسيع المدار الحضري قصد توفير العرض العقاري لينخفض معه السعر العقاري، كما يجب منع التقطيع غير القانوني والبناء العشوائي وغير اللائق بهوامش المدينة، للحد من توسع البؤر السكنية والعمل على تأهيلها، خاصة بزيديور ودحامنة.

*** تفعيل الحكامة المحلية في التدبير الحضري بالمدينة.** قصد استغلاله بشكل لائق وذكي، مما يستدعي وقف بناء المؤسسات العمومية على محاور الطرق الرئيسية للمدينة، وتهيئة واستغلال ما تبقى منها في إنجاز بنايات عمودية تتكون من سفلي وستة طوابق (R + 6) لتحويل هذه المحاور إلى أماكن قادرة على استقطاب أنشطة تجارية وخدمائية، من شأنها أن توفر فرص شغل لأبناء المدينة، خاصة لأولئك الذين فقدوا شغلهم المرتبط بغلق الحدود وأبقتهم التهريب. في نفس الصدد، يجب استغلال المشاريع المنجزة والتي لا تزال مسدودة مثل سوق القرب، لضبط الباعة المتجولين وتسهيل عملية السير والجولان.

كما يجب تبسيط وتسريع المسطرة المتعلقة بقانون الكراء، مع حماية حقوق الممتلكين، إذ لا يعقل أن يبقى المكثري مستغلا ملك الغير، وبالمقابل لا يؤدي واجب الكراء، ولما يلجأ صاحب الحق للقضاء قصد إنصافه، يصطدم بإجراءات معقدة ومكلفة ماديا وزمنيا، وقد يستغرق حل المشكلة أكثر من عشر سنوات، دون أن يحصل المالك على مستحقاته وخسائره، بل وحتى على محله التجاري، فالقضاء العادل هو الذي يضمن حقوق جميع الأطراف، ويشجع على الاستثمار وهو أساس التنمية الشاملة والمندمجة.

* ينبغي الاستثمار أيضا في العنصر البشري بواسطة الاستثمار في قطاع التربية والتعليم والتكوين، باعتباره المحور الحيوي والأساسي لكل تنمية ترابية، لذا يجب إضافة حجرات بمختلف المؤسسات التعليمية القائمة، لأن فضاءاتها كبيرة جدا وتتسع لذلك، قصد القضاء على ظاهرة الاكتظاظ، هذا بالإضافة إلى بناء ثانوية تأهيلية ثانية، تحتوي على جميع التخصصات اللازمة، حتى لا يلجأ التلاميذ إلى مدينتي بركان ووجدة، لإتمام دراستهم الثانوية.

* القطاع الصحي، يتطلب التعجيل بإنهاء المستشفى المحلي للقرب، الذي استغرق وقتا طويلا مع تأهيله بأحدث التجهيزات اللازمة وتوفير الموارد البشرية والطاقت الطبية لتسييره بشكل جيد، إضافة إلى بناء مركز صحي آخر ودار للولادة، استجابة للحاجيات الصحية المحلية وللضمان المعوزة التي تتميز بالهشاشة والفقرة.

خاتمة

أحفير مدينة حدودية وهامشية، لكنها كيان ديناميكي بفضل مواردها الخارجية، المتمثلة في موردين أساسيين ومتكاملين: التحويلات المادية وغير المادية التي تتوافد على المدينة من قبل الجالية الأحفيرية بالخارج، ثم الموارد التي كانت تنتجها مختلف الأنشطة الحدودية كالتهريب والسوق السوداء عبر الحدود الشرقية أوعن طريق مدينتي سبتة ومليلية المحتلتين من قبل الاستعمار الإسباني، فإذا كانت تحويلات المهاجرين ولا تزال تشكل المتنفس الأساسي لحياة المدينة ولتنطقها الخلفية، لأنها تتميز - سنة بعد أخرى - باستقرارها وبزيادة حجمها، فإن تلك الصادرة عن الحدود تتميز بعدم استقرارها، بل وبتوقفها خاصة خلال السنوات الأخيرة، بفعل تأزم العلاقات السياسية مع الجزائر من جهة وإسبانيا من جهة أخرى.

ففي حالة حدود مفتوحة، تتسم بالولوجية *accessibilité* بين دولتين في طريق التنمية، نلاحظ حركات بشرية يومية، وسيادة التهريب والسوق السوداء وانتشار أنشطة تجارية غير قانونية بالمناطق الحدودية، كما هو الشأن بالنسبة للحدود الشرقية مع الجزائر ما بين سنتي 1988 و1994، خاصة على الشريط الحدودي ما بين أحفير والسعيدية وما بين أحفير ووجدة، مرورا ببني دار، كما نسجل كذلك نفس الوضعية بمدن مدينين وقطاوين وبن غردان على الحدود التونسية الليبية، (H. Boubakri, 1995, p6) بالمقابل في حالة حدود مغلقة وغير نافذة، خاصة خلال السنوات الأخيرة مع توتر العلاقات الدبلوماسية بين البلدين الجارين جغرافيا، نلاحظ توقفا للدينامية اليومية للبشر وللبيع ولرؤوس الأموال، مما ينعكس سلبا على مختلف الأنشطة السوسيواقتصادية بالمنطقة، كما هو الحال بالنسبة لمدينة أحفير، التي تعيش هشاشة مجالية واجتماعية غير مسبوقة.

Liste des références :

- **Abdelkader Guitouni, 1995.** « Le Nord-est marocain: réalités et potentialités d'une région excentrée », BMFI, 474p.
- **Hassan Boubakri, 1995.** « Circulations transfrontalières et commerce parallèle dans la région de Tataouine au sud-est tunisien », colloque intitulé espaces frontières et dynamiques socio-culturelles au Maghreb, le 27-28-29 janvier 1995, faculté des lettres et des sciences humaines, Sousse, pp 1-19.
- **Michel Foucher, 1994.** « Fronts et frontières: Un tour du monde géopolitique », édition Arthème Fayard, 691p.
- **Noureddine Bouammali, 2006.** « Emigration internationale de travail et mutations socio-spatiales d'une ville frontalière: cas d'Oujda (Maroc) », thèse de doctorat en géographie. Université François Rabelais à Tours, 367p.
- **Pascal Baud, Serge Bourgeat et Catherine Bras, 1995.** « Initial dictionnaire de géographie ». HATIER, Paris, 432p.
- **Paul Claval, 2006.** « Géographie régionale, de la région au territoire », Armand Colin, Paris, 336p.
- **Stéphane Rosière, 2007.** « Géographie politique et géopolitique », Ellipses, 2ème édition, Paris, 442p.

التمكين الدستوري للحقوق الاجتماعية: من الإلزام الأخلاقي إلى الإلزام القانوني - دراسة في ضوء دستور سنة 2011 -

**Constitutional Empowerment of Social Rights: From Moral Obligation to Legal
Obligation – A Study in Light of the 2011 Constitution**

✍️ **امحمد الأحمدى**

دكتور في الحقوق

أستاذ زائر بجامعة محمد الخامس

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي الرباط

Summary:

The 2011 Constitution of Morocco marked a significant shift in the formulation of social rights, moving from literary expression to legislative obligation. This step reflects the state's commitment to providing social rights such as education, healthcare, and employment. However, it does not guarantee full implementation due to existing political and financial challenges. The constitutional texts grant the state flexibility in application, which means that implementation may be gradual and subject to political discretion. Moreover, the absence of effective oversight mechanisms may hinder the binding enforcement of these rights. Nevertheless, this shift represents an important step toward promoting social justice and sustainable development.

Keywords : Social rights, 2011 Constitution, legal obligation, social justice, rights implementation, monitoring mechanisms.

الملخص التنفيذي:

شهد دستور 2011 في المغرب تحولا كبيرا في صياغة الحقوق الاجتماعية، حيث انتقل من الإنشاء الأدبي إلى الإلزام التشريعي، هذه الخطوة تعكس التزام الدولة بتوفير الحقوق الاجتماعية كالـتعليم والصحة والعمل، لكنها لا تضمن تنفيذا كاملا نظرا لوجود تحديات سياسية ومالية، بحيث أن النصوص الدستورية تعطي الدولة مرونة في التطبيق، مما يعني أن التنفيذ قد يكون تدريجيا ويعتمد على التقدير السياسي، كما أن غياب آليات رقابية فعالة قد يعوق تطبيق الحقوق بشكل ملزم، وبالرغم من ذلك، يعد هذا التحول خطوة هامة نحو تعزيز العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة.

الكلمات المفتاحية: الحقوق الاجتماعية، دستور 2011، الإلزام التشريعي، العدالة الاجتماعية، تفعيل الحقوق، آليات رقابية.

المقدم

تعد الحقوق الاجتماعية أحد الأركان الأساسية في منظومة حقوق الإنسان، إلى جانب الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والثقافية، وهي تجسيد لمبدأ العدالة الاجتماعية، حيث تهدف إلى تمكين الأفراد من العيش بكرامة، وضمان الحد الأدنى من مقومات الحياة الكريمة، بما في ذلك التعليم، الصحة، السكن، الشغل، والتأمينات الاجتماعية.

يعزى ظهور الحقوق الاجتماعية إلى التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها المجتمعات الصناعية في القرن التاسع عشر، حين بدأت الطبقات العاملة تطالب بحقوق تحميها من الاستغلال، وتوفر لها ظروف حياة ملائمة، إلا أن التأسيس القانوني الفعلي لهذه الحقوق جاء بعد الحرب العالمية الثانية، مع اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948¹، الذي نص في مواده من 22 إلى 27 على عدد من الحقوق الاجتماعية²، مثل الحق في الضمان الاجتماعي، والحق في العمل، والحق في الراحة وأوقات الفراغ، والحق في مستوى معيشي لائق.

والحقوق الاجتماعية لا تمارس في فراغ، بل هي مشروطة بمدى التزام الدولة بتوفير الإمكانيات اللازمة لتحقيقها، ما يجعلها تختلف عن الحقوق المدنية والسياسية من حيث قابلية التنفيذ الفوري، ولذلك، غالبا ما تصنف ضمن ما يعرف بـ "الحقوق الإيجابية"، أي تلك التي تتطلب من الدولة اتخاذ إجراءات إيجابية لضمان أعمالها، كإنشاء مؤسسات الرعاية الصحية، وبناء المدارس، وتمويل برامج الحماية الاجتماعية³.

¹ United Nations. (1948). Universal Declaration of Human Rights.

<https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

² تنص المواد 22 إلى 27 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على مجموعة من الحقوق الاجتماعية التي تهدف إلى ضمان كرامة الإنسان وتحقيق العدالة والمساواة. المادة 22 تضمن لكل فرد الحق في الأمن الاجتماعي، بما في ذلك الحصول على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تساهم في تطور شخصيته بحرية. أما المادة 23 فتؤكد الحق في العمل والتمتع بظروف عمل عادلة، بما في ذلك الأجر المتساوي للعمل المتساوي، وحق الانضمام إلى النقابات للدفاع عن مصالح العمال.

-المادة 24 تشير إلى الحق في الراحة والترفيه، بما في ذلك تحديد ساعات العمل بشكل معقول ومنح إجازات مدفوعة الأجر.
-المادة 25 تكفل لكل فرد حقا في مستوى معيشة ملائم لضمان الصحة والرفاهية، بما في ذلك الطعام، والملبس، والسكن، والرعاية الصحية. كما تشدد على ضرورة حماية الأمهات والأطفال من خلال رعاية خاصة.
-المادة 26 تضمن الحق في التعليم، الذي يجب أن يكون مجانيا وإجباريا في المراحل الابتدائية، مع توفير فرص التعليم العالي بناء على الجدارة.

وأخيرا، المادة 27 تمنح الحق في المشاركة في الحياة الثقافية، التمتع بالفنون، والمشاركة في التقدم العلمي والاستفادة من نتائجه.

³ Larson, R. (2015). Adapting Human Rights. Social Science Research Network.

رغم طابعها "البرنامجي" في بعض السياقات، إلا أن الحقوق الاجتماعية ليست مجرد توصيات أخلاقية، بل هي التزامات قانونية على الدول، خاصة بعد المصادقة على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سنة 1966، الذي دخل حيز التنفيذ سنة 1976، بحيث يلزم هذا العهد الدول الأطراف باتخاذ خطوات تدريجية، باستخدام أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، نحو الإعمال الكامل لهذه الحقوق.

إن أهمية الحقوق الاجتماعية تتجاوز بعدها الفردي، إذ تسهم في تحقيق الاستقرار المجتمعي، والتماسك الاجتماعي، والعدالة التوزيعية، فغياب هذه الحقوق أو ضعف ضماناتها قد يؤدي إلى تهيمش فئات واسعة من المجتمع، وبالتالي إلى اتساع فجوة اللامساواة، وانتشار الفقر، وتنامي الشعور بالحيث الاجتماعي، مما يشكل تهديدا مباشرا للسلم الاجتماعي.

وفي السياق المعاصر، تطرح الرقمنة والذكاء الاصطناعي والمناخ أسئلة جديدة حول مستقبل الحقوق الاجتماعية، ومدى قدرة النظم القانونية على مواكبة التحولات السريعة التي تطل بنية العمل والرعاية الاجتماعية والتعليم والخدمات الصحية، من هنا تبرز ضرورة تجديد المقاربات القانونية والسياسات العمومية لتعزيز فعالية هذه الحقوق في ظل عالم متغير.

وبعد التمكن الدستوري للحقوق الاجتماعية خطوة محورية نحو ضمان فعاليتها وحمايتها، لا سيما في الدول النامية التي تواجه تحديات هيكلية متعددة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فالاعتراف الدستوري بهذه الحقوق، كالتعليم، والصحة، والسكن، والشغل، لا يعني فقط الإقرار بها نظريا، بل يضيف عليها صفة الإلزام القانوني، ما يفرض على السلطات العمومية اتخاذ تدابير فعلية لتفعيلها.

وفي السياقات النامية، حيث تعاني فئات واسعة من السكان من الفقر، والتهيمش، وانعدام فرص الارتقاء الاجتماعي، بحيث يصبح للتمكن الدستوري أهمية مضاعفة، فهو يضع الحقوق الاجتماعية ضمن سلم الأولويات الوطنية، ويحولها من وعود سياسية إلى التزامات قانونية قابلة للمطالبة أمام القضاء، ما يعزز دور القضاء الدستوري في حماية الفئات الهشة وضمان العدالة الاجتماعية.

وكما يعتبر التمكن الدستوري وسيلة للحد من الانتقائية في تطبيق السياسات العمومية⁴، فغياب نصوص دستورية واضحة قد يؤدي إلى التعامل مع الحقوق الاجتماعية بمنطق "المنح" أو "الامتيازات"

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2654049

⁴ Yeğen, O. (2018). Judicial "empowerment" through constitutional change: the case of Chilean and Turkish Constitutional Courts. 3(1), p.40-67

بدل التعامل معها كحقوق مكتسبة، مما يكرس اللامساواة ويضعف ثقة المواطنين في الدولة، وعليه، فإن إدماج الحقوق الاجتماعية في الوثيقة الدستورية يمكن المواطن من التحول من موقع "المستفيد" إلى موقع "صاحب الحق"، بما يفتح الباب أمام المطالبة والمساءلة.

هذا التمكين ينعكس أيضا على التوازن بين السلطات، إذ يتيح للمؤسسات القضائية الرقابة على مدى التزام السلطات التنفيذية والتشريعية بتفعيل هذه الحقوق، ويحد من التعسف أو الإهمال في تنفيذ السياسات الاجتماعية، ومن جهة أخرى، يمثل أداة ضغط على الفاعلين السياسيين لتبني برامج واقعية تراعي الالتزامات الدستورية، بدل الخطابات الشعبوية أو المؤقتة.

غير أن التمكين الدستوري، رغم أهميته، لا يعد نهاية المطاف، بل هو مدخل ضروري لإرساء سياسات عمومية عادلة ومستدامة، إذ لا يمكن تفعيل الحقوق الاجتماعية بمجرد تكريسها نظريا في النصوص، بل لا بد من ربطها بإصلاحات اقتصادية وهيكلية تضمن الموارد، وتعزز مؤسسات الدولة، وتفضل مشاركة المواطنين في تقييم السياسات العمومية.

وفي المجمل، فإن التمكين الدستوري للحقوق الاجتماعية في الدول النامية لا يعد ترفا قانونيا، بل هو شرط أساسي لتحقيق التنمية البشرية، وتكريس الاستقرار السياسي، وضمان الانتقال الديمقراطي الفعلي.

شكل دستور 2011 في المغرب لحظة دستورية فارقة، ليس فقط بالنظر إلى السياق السياسي الذي جاء فيه، والموسم بالحراك المجتمعي غير المسبوق، بل أيضا من حيث المضمون المتعلق بتوسيع مجال الحقوق والحريات، خصوصا الحقوق الاجتماعية التي كانت تعامل سابقا بمنطق الإلزام الأخلاقي أكثر من كونها التزاما قانونيا.

فقبل دستور 2011، كانت الحقوق الاجتماعية تذكر في النصوص القانونية بشكل متفرق، وغالبا ما تدرج ضمن المبادئ التوجيهية أو التوصيات العامة، دون منحها الحماية الدستورية الكافية، وهوما جعلها خاضعة للتأويلات السياسية والميزانيات المتاحة، وأحيانا عرضة للإهمال في السياسات العمومية، مما أضعف من قابليتها للتقاضي أو المراقبة القضائية.

ومع صدور دستور 2011، يمكن الحديث عن تحول نوعي في التعامل مع هذه الحقوق، من خلال إدراجها بشكل صريح في باب "الحقوق والحريات"⁵، حيث نص الفصل 31 على التزام الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية بـ "تعبئة كل الوسائل المتاحة لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة، من الحق في العلاج والعناية الصحية، والحماية الاجتماعية والتغطية الصحية،

⁵ الباب الثاني: الحريات والحقوق الأساسية الدستور المغربي لسنة 2011

والتضامن التعاضدي أو المنظم، والتعليم العصري والتكوين المهني، والسكن اللائق، والشغل، وولوج الوظائف العمومية، والحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة، والتنمية المستدامة."

غير أن هذا التمكين النصي، ورغم دلالاته التقدمية، لا يعني بالضرورة الانتقال الكامل من الإلزام الأخلاقي إلى الإلزام القانوني، فعبارات مثل "تعبئة كل الوسائل المتاحة"⁶ تفتح المجال لتقدير سياسي واسع، وتبقي على الطابع التدريجي والبرنامجي في تنفيذ هذه الحقوق، كما أن غياب نصوص تنظيمية دقيقة أو آليات قضائية واضحة لمراقبة مدى تفعيل هذه الحقوق يجعل من الصعب الحديث عن إلزام قانوني صارم.

إلا أن الاجتهادات القضائية، خاصة على مستوى القضاء الدستوري، بدأت تدريجيا في إضفاء طابع أكثر صرامة على هذه الالتزامات، خصوصا عندما ترتبط بمبادئ أخرى مثل الإنصاف، والمساواة، والكرامة، كما أن ربط الحقوق الاجتماعية بمبادئ الديمقراطية التشاركية والحكمة الجيدة، كما ورد في ديباجة الدستور وفصوله المتعلقة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وهيئات الحكامة، يعزز من إمكانية مساءلة الدولة على مدى احترامها لهذه الحقوق.

بناء عليه، يمكن القول إن دستور 2011 شكل مرحلة انتقالية مهمة نحو التمكين القانوني للحقوق الاجتماعية، لكنه لم يحسم بشكل كلي في جعل هذه الحقوق قابلة للتقاضي بنفس درجة الحقوق المدنية والسياسية، فالسار ما زال مستمرا، ويستلزم تفعيلا تشريعا ومؤسساتيا أوسع، مع ترسيخ ثقافة قضائية تمكن الأفراد من المطالبة بهذه الحقوق كحقوق قانونية وليست مجرد آمال اجتماعية.

ومنه نطرح الإشكالية التالية: هل شكل دستور 2011 انتقالا من الإلزام الأخلاقي إلى الإلزام القانوني في مجال الحقوق الاجتماعية؟

ولمقاربة الإشكالية المرتبطة بمدى انتقال الحقوق الاجتماعية في المغرب، مع دستور 2011، من مجال الإلزام الأخلاقي إلى مجال الإلزام القانوني، تم اعتماد منهج تحليلي - وصفي - نقدي، يقوم على تحليل النص الدستوري المغربي في ضوء تطور المنظومة الحقوقية، مع الوقوف على السياق السياسي والاجتماعي الذي أفرز الوثيقة الدستورية لسنة 2011، واستجلاء مظاهر التمكين الدستوري للحقوق الاجتماعية، دون إغفال حدود هذا التمكين وتحدياته على مستوى التنزيل العملي.

⁶ عبارة "تعبئة كل الوسائل المتاحة" تعطي مرونة في تفسير وتنفيذ الحقوق، مما يسمح للسلطات السياسية بتحديد الأولويات والوسائل التي يتم من خلالها تحقيق هذه الحقوق، مع الاحتفاظ بالسلطة في اختيار الوسائل المناسبة لتحقيق الهدف المنشود. هذا يعني أن التنفيذ الفعلي لهذه الحقوق قد يعتمد على الظروف السياسية والقدرة المالية والأولويات الحكومية، ما يقي التنفيذ غير ملزم بشكل صارم، بل تدريجيا وبرنامجيا.

ويفترض في هذا المنهج أن يسمح بتفكيك طبيعة الالتزام الدستوري إزاء الحقوق الاجتماعية، من خلال تتبع التطور التاريخي والفكري لهذا النوع من الحقوق، وتحليل موقعها في البنية الدستورية الجديدة، ثم تقييم ما إذا كانت هذه الوثيقة قد نقلت الحقوق الاجتماعية من خانة التوصيات والمبادئ العامة إلى خانة الالتزامات القانونية القابلة للتقاضي والمساءلة.

أولاً: تأصيل نظري لمفهوم التمكين الدستوري للحقوق الاجتماعية

1. الحقوق الاجتماعية: المفهوم والخصائص

تعد الحقوق الاجتماعية من أهم فروع حقوق الإنسان، وتشكل جوهر العدالة الاجتماعية والمساواة الفعلية داخل المجتمع، وهي تتكامل مع الحقوق المدنية والسياسية لتجسيد المواطنة الكاملة، ويقصد بالحقوق الاجتماعية تلك الحقوق التي تمكن الأفراد من العيش بكرامة من خلال ضمان الحد الأدنى من الشروط الاقتصادية والاجتماعية الأساسية، كالحق في التعليم، والصحة، والسكن، والشغل، والحماية الاجتماعية، والعيش الكريم⁷.

تنبع هذه الحقوق من الإقرار بأن الحرية الفردية لا تكون مكتملة ولا فعلية في ظل التفاوتات الاجتماعية الصارخة أوفي غياب مقومات الحياة الكريمة، فقد يكون الفرد حراً من الناحية القانونية، لكنه محروم فعلياً من فرص التعلم، أو التلوج إلى العلاج، أو الحصول على سكن لائق، ما يجعل المساواة الشكلية غير كافية دون تدعيمها بمساواة فعلية في الفرص والوسائل⁸.

وتتميز الحقوق الاجتماعية بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن باقي الحقوق، لعل أبرزها⁹:

1. **الطابع الإيجابي**: بخلاف الحقوق المدنية والسياسية التي تتطلب من الدولة الامتناع عن التدخل، فإن الحقوق الاجتماعية تستلزم تدخلاً إيجابياً من الدولة عبر سياسات عمومية وبرامج اجتماعية، تستوجب تعبئة الموارد وتخطيطاً تشريعياً وتنظيمياً.
2. **الطابع التدريجي**: تمارس الحقوق الاجتماعية غالباً بطريقة تدريجية، وهوما أقره العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، نظراً لارتباط هذه الحقوق

⁷ Dean, H. (2019). Social and human rights. Edward Elgar Publishing.

<https://doi.org/10.4337/9781785368431.00014>

⁸ Eide, A. (2001). Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights. In Eide, A., Krause, C., & Rosas, A. (Eds.), Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook (2nd ed., pp. 9–28)

⁹ Plant, R. (2003). Social and Economic Rights Revisited. King's Law Journal, 14(1), 1–20.

بالإمكانات المالية للدولة، إلا أن هذا لا يبرر تأجيلها إلى أجل غير مسمى، بل يلزم الدولة باتخاذ خطوات ملموسة نحو إعمالها.

3. **القابلية للتقاضي المحدودة تقليدياً: لطالما واجهت الحقوق الاجتماعية صعوبات في التقاضي** أمام القضاء، نظراً للطابع البرنامجي لبعضها وغموض صياغتها، إلا أن هذا الاتجاه بدأ يتغير بفعل اجتهادات قضائية دولية ووطنية كرست أحقية الأفراد في المطالبة بهذه الحقوق كالتزامات قانونية.

4. **البعد الجماعي:** رغم أن الحقوق الاجتماعية تمنح للأفراد، إلا أن تحققها يرتبط بإطار جماعي، فهي تعبر عن تصور تضامني للمجتمع، حيث يسهم الجميع، عبر الدولة، في حماية الفئات الهشة وضمان التوازن الاجتماعي.

5. **الارتباط بالعدالة التوزيعية:** تقوم هذه الحقوق على مبدأ العدالة في توزيع الثروات والفرص والخدمات، ما يجعلها محورية في أي نموذج تنموي يسعى إلى تقليص الفوارق وتحقيق التماسك المجتمعي.

إن أهمية هذه الحقوق تتزايد في السياقات التي تشهد هشاشة اقتصادية أو تفاوتات مجالية، كما هو الحال في أغلب الدول النامية، حيث تمثل الحقوق الاجتماعية أداة لإعادة التوازن الاجتماعي وتصحيح التفاوتات التاريخية.

2. الفرق بين الإلزام الأخلاقي والإلزام القانوني

يعتبر التمييز بين الإلزام الأخلاقي والإلزام القانوني من المفاتيح الجوهرية لفهم طبيعة الالتزامات التي تتحملها الدولة تجاه الحقوق الاجتماعية، خاصة في السياقات الدستورية التي تعرف تطورات نوعية، كما هو الحال في المغرب بعد دستور 2011.

الإلزام الأخلاقي: هو التزام قيمي يرتبط بضمير الدولة ومبادئ العدالة الاجتماعية¹⁰، دون أن يكون مصحوباً بأداة قانونية ملزمة ترتب جزاءات أو مسؤوليات مباشرة في حال الإخلال به، فالدولة، في إطار هذا النوع من الإلزام، قد تعلن التزامها السياسي أو المبدئي بضمان حقوق معينة، لكنها لا تكون مجبرة قانوناً على تحقيقها أو احترامها داخل آجال أو بوسائل محددة، وغالباً ما يعبر هذا النوع من

¹⁰ Beki, M. . Moral Obligation and Moral Objectivity. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, 9(2), 2022, Pp.1252–1274.

الالتزام عن نفسه في التصريحات السياسية، وفي الدساتير القديمة التي كانت تنص على حقوق عامة بصيغ فضفاضة وغير قابلة للتقاضي أو المراقبة.

أما **الإلزام القانوني**؛ فهو التزام محدد وقابل للقياس والتقاضي، يستند إلى نصوص قانونية أو دستورية واضحة، ترتب على الدولة واجبات محددة، وتتيح للمواطنين إمكانية الطعن والمطالبة أمام الجهات القضائية المختصة في حال انتهاك هذه الحقوق أو التقصير في ضمانها، ويتطلب هذا النوع من الإلزام وجود منظومة قانونية ومؤسسية متكاملة، تمكن الأفراد من اللجوء إلى العدالة، وتخضع السياسات العمومية للمساءلة.¹¹

والفرق الجوهرى بين الإلزامين لا يكمن فقط في طبيعة اللغة أو الأسلوب المستخدم في النصوص، بل يتجسد أيضا في الآثار القانونية المترتبة عنهما، فبينما يظل الإلزام الأخلاقي حبيس نوايا الدولة وقدرتها على الوفاء الطوعي بالتزاماتها، فإن الإلزام القانوني يجعل من الحقوق أداة للمساءلة والمحاسبة، ويحول المواطنين من مجرد متلقين إلى فاعلين قادرين على فرض احترام حقوقهم.

هذا التمييز له أهمية خاصة في مجال الحقوق الاجتماعية، التي لطالما ارتبطت بالإرادة السياسية أكثر من ارتباطها بالقضاء أو القانون الملزم، ما جعلها عرضة للإهمال أو التنفيذ الانتقائي، غير أن التحولات الدستورية الحديثة، لاسيما في بعض دول الجنوب، بدأت تدفع في اتجاه دسترة هذه الحقوق بلغة قانونية ملزمة، ما يعكس تحولا تدريجيا من الإلزام الأخلاقي إلى الإلزام القانوني.

لكن هذا التحول يظل رهينا بتوفر مجموعة من الشروط، منها وضوح الصياغة الدستورية، وتفعيل آليات الرقابة القضائية، وضمان استقلال القضاء، وتوفير الموارد المالية والمؤسسية الكفيلة بتنفيذ الالتزامات القانونية المقررة.

3. موقع الحقوق الاجتماعية ضمن تصنيف الحقوق الأساسية (الجيل الثاني)

يشكل تصنيف الحقوق الأساسية إلى "أجيال" منهجا تحليليا لفهم تطور المنظومة الحقوقية عبر الزمن، وقد ظهرت هذه المقاربة التصنيفية مع المفكر الفرنسي Karel Vasak في سبعينيات القرن العشرين. حيث اقترح تقسيم حقوق الإنسان إلى ثلاثة أجيال، بناء على القيم التي تعكسها والسياسات التاريخية التي أفرزتها. وضمن هذا التصنيف، تحتل الحقوق الاجتماعية موقعا مركزيا في الجيل الثاني من الحقوق.

¹¹ Popovych, T. P. (2024). To the question of the structure of the legal obligation. Naukovij Visnik Užgorod's'kogo Nacional'nogo Universitetu, 3(83), P.429–433

يقوم هذا الجيل الثاني على قيم العدالة الاجتماعية والمساواة الفعلية والتضامن، ويضم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من قبيل الحق في التعليم، والرعاية الصحية، والسكن، والعمل، والضمان الاجتماعي، وقد جاء هذا الجيل كرد فعل على قصور الجيل الأول (الحقوق المدنية والسياسية) في تحقيق العدالة الحقيقية، خاصة في ظل تزايد الحركات العمالية والاجتماعية خلال القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين، ومع تصاعد الوعي بضرورة توفير شروط مادية وإنسانية للكرامة الفردية.

تم تكريس هذه الحقوق عالميا ضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966¹²، وهو الوثيقة المرجعية الأساسية لهذا الجيل من الحقوق، حيث ألزمت الدول الأطراف بالعمل تدريجيا على تحقيقها "بأقصى ما يتوفر لديها من موارد"، مع اتخاذ تدابير تشريعية وسياسات عمومية مناسبة لضمانها.

وعلى عكس الحقوق المدنية والسياسية (الجيل الأول) التي تفرض التزامات سلبية على الدولة (الامتناع عن التدخل)، فإن الحقوق الاجتماعية تتطلب التزامات إيجابية، إذ ينبغي على الدولة أن تتدخل لضمان تمتع الأفراد بهذه الحقوق، من خلال توفير خدمات عمومية، أو سن تشريعات تمكن من الولوج العادل للفرص والموارد.

ورغم هذا التصنيف، فإن الخط الفاصل بين الأجيال لم يعد صارما كما في السابق، بل إن الترابط والتكامل بين مختلف الأجيال أصبح معترفا به دوليا، خاصة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يجمع بين الحقوق المدنية والسياسية من جهة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى، فمثلا، لا يمكن تصور الحق في التعبير (من الجيل الأول) دون تمكين فعلي من التعليم (من الجيل الثاني)، ولا يمكن ممارسة الحق في المشاركة السياسية دون توازن اجتماعي يقلص من الفوارق.

إن موقع الحقوق الاجتماعية ضمن الجيل الثاني لا ينتقص من أهميتها، بل يبرز الطابع التحويلي لها، إذ تعد رافعة لتحقيق المساواة الفعلية والعدالة التوزيعية، وشرطا أساسيا لكرامة الإنسان، خاصة في الدول النامية التي تواجه تحديات اجتماعية واقتصادية بنيوية.

¹² United Nations. (1966). International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.

<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

ثانيا: الحقوق الاجتماعية في الدساتير المقارنة – لمحة تحليلية

1. نماذج من الدساتير التي دسترة الحقوق الاجتماعية بآلية إلزامية: جنوب إفريقيا والبرازيل نموذجا

في سياق البحث عن النماذج الدستورية التي ارتقت بالحقوق الاجتماعية إلى مستوى الالتزام القانوني القابل للتقاضي، يبرز النموذجان الجنوب إفريقي والبرازيلي كمرجعين بارزين في مجال الدسترة الإلزامية لهذه الحقوق، سواء من حيث قوة النصوص أو من حيث فعالية القضاء في فرض احترامها.

• جنوب إفريقيا

يشكل دستور جنوب إفريقيا¹³ لسنة 1996 أحد أكثر الدساتير تقدما على مستوى إقرار الحقوق الاجتماعية، حيث نص صراحة في الفصل 26 على الحق في السكن اللائق، وفي الفصل 27 على الحق في الصحة والغذاء والماء والضمان الاجتماعي، مع التأكيد على أن الدولة "ملتزمة باتخاذ تدابير معقولة، ضمن مواردها المتاحة، لتحقيق الأعمال التدريجي لهذه الحقوق".

لكن المميز في هذا النموذج لا يقتصر على الجانب النصي، بل يتجلى أيضا في الدور النشط للقضاء الدستوري، كما هو الحال في الحكم التاريخي "Government of the Republic of South Africa v. Grootboom"¹⁴ سنة 2000، الذي أقر فيه القضاء الدستوري مسؤولية الدولة في توفير خطة واقعية لإعمال الحق في السكن، معتبرا أن عدم وجود تدابير عاجلة لحماية الفئات الضعيفة يعد إخلالا بالالتزام الدستوري قابل للمساءلة.

• البرازيل

أما دستور البرازيل¹⁵ لسنة 1988، فقد جاء في أعقاب مرحلة انتقال ديمقراطي، وتميز برؤية اجتماعية واضحة، فقد كرس حقوقا واسعة في الصحة، والتعليم، والعمل، والأمن الاجتماعي، بل وأقر الحق في بيئة سليمة كحق دستوري (المادة 225)، ومن أبرز مظاهر إلزامية هذه الحقوق في البرازيل،

¹³ Republic of South Africa. (1996). Constitution of the Republic of South Africa, 1996.

<https://www.gov.za/documents/constitution/constitution-republic-south-africa-1996-1>

¹⁴ Judicial case: Government of the Republic of South Africa v. Grootboom, 2000 (11) BCLR 1169 (CC) (South Africa).

¹⁵ Brazil. (1988). Constitution of the Federative Republic of Brazil, 1988.

https://www.constituteproject.org/constitution/Brazil_1988.pdf

تفعيل "المطالبات القضائية الجماعية" (*ações civis públicas*)¹⁶، حيث يمكن للنيابة العامة أو الجمعيات المدنية رفع دعاوى ضد الدولة في حالة انتهاك الحقوق الاجتماعية.

وقد عرف الاجتهاد القضائي البرازيلي توسعا مهما في فرض هذه الالتزامات، خاصة في مجال الحق في الصحة، حيث لم يتردد القضاء في إلزام الدولة بتوفير العلاج أو الأدوية للأفراد، حتى خارج لائحة الأدوية المعتمدة، متى ثبتت ضرورتها الصحية.

دلالات التجريبتين:

تكشف هاتان التجريبتان عن إمكانية الانتقال من تصور رمزي أو أخلاقي للحقوق الاجتماعية إلى إلزام قانوني فعلي، يمكن الأفراد من المطالبة بحقوقهم أمام القضاء، ويجعل من الدولة فاعلا مسؤولا قانونيا وليس مجرد ضامن نظري، كما أن الربط بين الدسترة الواضحة والآليات القضائية النشطة يشكل عنصرا حاسما في نجاح هذا التحول، وهوما يعد درسا مهما للدول النامية، ومنها المغرب، في سعيها إلى تفعيل ما جاء في النصوص الدستورية.

2. حدود دسترة الحقوق الاجتماعية في الدول ذات السياق المشابه للمغرب (تونس، مصر)

بينما شهدت بعض الدول النامية تحولا في تعاملها مع الحقوق الاجتماعية من خلال تضمينها في دساتيرها، يظل التساؤل قائما حول حدود دسترة هذه الحقوق، خصوصا في الدول ذات السياقات السياسية والاجتماعية المشابهة للمغرب مثل تونس ومصر، ورغم أن هذه الدول سارت على نهج دسترة الحقوق الاجتماعية بعد الانتفاضات الشعبية التي شهدتها، فإنها تواجه تحديات كبيرة على مستوى التطبيق الفعلي لهذه الحقوق.

• تونس

يشكل دستور تونس¹⁷ لعام 2014 نموذجا مهما في المنطقة العربية، إذ جاء بعد "ثورة الياسمين" التي أدت إلى تغيير جذري في النظام السياسي، فقد تم إدراج الحقوق الاجتماعية في العديد من

¹⁶ Brazil. (1990). Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1990 – Lei da Ação Civil Pública [Law No. 7,347 of July 24, 1990 – Law on Public Civil Actions].

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347.htm

¹⁷ Tunisie. (2014). Constitution de la Tunisie de 2014.

https://www.constituteproject.org/constitution/Tunisia_2014.pdf

الفصول، أبرزها الفصل 38 الذي ينص على حق كل فرد في التعليم، الصحة، والشغل، والسكن، مشيراً إلى التزام الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية، ومبدأ المساواة في الولوج إلى الفرص.

لكن رغم هذه الدسترة الشاملة، فإن حدود التطبيق الفعلي لهذه الحقوق تبقى مرهونة بعدة عوامل:

1. **التحديات الاقتصادية:** نظراً للأزمة الاقتصادية التي تعيشها البلاد، اصطدم تنفيذ هذه الحقوق بمحدودية الموارد المالية، وهو ما يجعل الضجوة بين النصوص والواقع أكبر.
 2. **الضعف المؤسسي:** يعاني النظام الإداري التونسي من ضعف في القدرات التنفيذية، كما أن هشاشة مؤسسات الرقابة والتقاضي على الحقوق الاجتماعية تضعف من قدرة الأفراد على المطالبة بها أمام القضاء.
- إلى جانب ذلك، تظل العدالة الانتقالية وتوضيح آليات تنفيذ الحقوق الاجتماعية وتخصيص الموارد اللازمة لتنفيذ هذه الالتزامات الدستورية من التحديات الكبرى التي تواجه الدولة التونسية.

• مصر

في مصر، أقر¹⁸ دستور 2014 أيضاً الحقوق الاجتماعية، مشيراً إلى الحق في التعليم، الصحة، العمل، السكن، والحماية الاجتماعية، مع التأكيد على أن الدولة مسؤولة عن تحقيق العدالة الاجتماعية. لكن، كما هو الحال في تونس، تظل الحقوق الاجتماعية عرضة للتهديد بفعل عدة عوامل:

1. **التغيرات السياسية والاجتماعية:** يواجه النظام السياسي المصري تحديات كبيرة في استقرار الحكم وتنفيذ الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما يؤثر بشكل مباشر على تنفيذ الحقوق الاجتماعية.
2. **الضغوط الاقتصادية:** مصر تشهد تحديات اقتصادية جمة بعد تعويم الجنيه المصري وفرض إجراءات تقشفية، مما يؤثر على قدرة الدولة على توفير الموارد اللازمة لتطبيق الحقوق الاجتماعية المنصوص عليها في الدستور.
3. **التنفيذ المحدود:** على الرغم من النصوص الواضحة في الدستور، تبقى الحقوق الاجتماعية في مصر في الغالب رهينة بالسياسات الحكومية والميزانيات المتاحة، حيث يتم أحياناً تقديم هذه الحقوق كوعود سياسية دون التزامات قانونية قابلة للتنفيذ.

¹⁸ Egypt. (2014). Constitution of the Arab Republic of Egypt, 2014.

https://www.constituteproject.org/constitution/Egypt_2014.pdf

• الحدود العامة للدسترة في السياقات المشابهة:

تجمع الدول التي تمر بانتقال ديمقراطي مشابه للمغرب، مثل تونس ومصر، في أنهم **دستروا الحقوق الاجتماعية** ضمن دساتيرهم، إلا أن **التحديات الاقتصادية، السياسية، والمؤسسية** تحد من قدرة هذه النصوص على الانتقال إلى واقع ملموس، ففي هذه الدول، يظل **التفعيل الفعلي** لهذه الحقوق مرهونا بقدرة الحكومات على الوفاء بتعهداتها، وهي عملية **تدرجية** تعتمد على توافر الموارد والقدرة المؤسسية لمراقبة وتنفيذ هذه الحقوق بشكل مستدام، بحيث إن غياب آليات فعالة للمراقبة القضائية أو التشريعية قد يقلل من قيمة دسترة هذه الحقوق، ويجعلها عرضة للتحقق الانتقائي.

ثالثا: الحقوق الاجتماعية في دستور 2011 – بين النص والتفعيل

1. تحليل مضمون الفصول ذات الصلة (الحق في التعليم، الصحة، الشغل، الحماية الاجتماعية...)

يمثل دستور 2011 للمملكة المغربية نقلة نوعية في مسار تعزيز حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاجتماعية، التي تم دسترتها بشكل شامل للمرة الأولى في تاريخ المملكة. فقد تضمن الدستور الجديد مجموعة من الفصول التي تكرس الحقوق الاجتماعية للمواطنين، مما يعكس التزاما جادا من الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة بين جميع أفراد المجتمع.

• الحق في التعليم (الفصل 31)

"الحق في التعليم حق من حقوق الإنسان في حد ذاته، وهو في نفس الوقت وسيلة لا غنى عنها لإعمال حقوق الإنسان الأخرى. والتعليم، بوصفه حقا تمكينيا، هو الأداة الرئيسية التي يمكن بها للكبار والأطفال المهمشين اقتصاديا واجتماعيا أن ينهضوا بأنفسهم من الفقر وأن يحصلوا على وسيلة المشاركة كليا في مجتمعاتهم"¹⁹...

نص الدستور في **الفصل 31** على أن "الدولة تسعى إلى توفير التعليم والتكوين على قدم المساواة لجميع المواطنين، في جميع مراحل التعليم الأساسي، كما تلتزم بتوفير تكافؤ الفرص فيولوج إلى التعليم العالي"، ويعد هذا النص خطوة هامة نحو ضمان **حق التعليم** كمكون أساسي للحقوق الاجتماعية، حيث يحدد الدستور بشكل واضح المسؤولية الملقاة على عاتق الدولة في توفير التعليم للجميع، مع التركيز على مبدأ **المساواة في الفرص**.

¹⁹ التعليق العام رقم 13 للجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

ومن خلال هذه الدستور، يعزز الدستور من الحق في التعليم الأساسي، ويجعل منه حقاً لا يمكن التراجع عنه، ويؤكد على ضرورة تيسير الولوج إلى التعليم العالي في ظل التنوع الاجتماعي والاقتصادي، ومع ذلك، يبقى التحدي الأساسي في توفير البنية التحتية المناسبة والتقليص من الفوارق الجهوية في جودة التعليم.

• الحق في الصحة (الفصل 31)

يشمل الفصل 31 أيضاً الحق في الصحة، حيث تنص الفقرة الثانية من هذا الفصل على أن "الدولة تضمن الحق في الرعاية الصحية، وتعمل على توسيع الولوج إلى العلاج والتغطية الصحية لجميع المواطنين"، هذا النص يعد بمثابة التزام دستوري من قبل الدولة بتحقيق الحق في الصحة من خلال تدابير ملموسة، منها توفير خدمات صحية جيدة وتعميم التغطية الصحية، وهو أمر بالغ الأهمية بالنظر إلى التفاوتات الصحية الموجودة بين المناطق المختلفة في المغرب.

• الحق في الشغل (الفصل 31)

جاء في الفصل 31 من الدستور أيضاً ما يشير إلى الحق في الشغل، حيث تنص الفقرة الثانية من هذا الفصل على أن "الدولة تعمل على ضمان الحق في الشغل، والتوجيه نحو خلق فرص عمل لائقة، وتوفير ضمانات للعمال"، ويعتبر هذا النص خطوة هامة نحو تحقيق العدالة الاقتصادية، حيث يضع الدولة أمام مسؤولية خلق بيئة اقتصادية تدعم فرص الشغل لكل المواطنين، بما في ذلك الفئات المهمشة.

• الحق في الحماية الاجتماعية (الفصل 31)

ينص الفصل 31 كذلك على الحق في الحماية الاجتماعية، الذي يشمل التأمين الاجتماعي والحماية ضد المخاطر الاقتصادية مثل التقاعد، البطالة، والإعاقة، وهذا يشير إلى أن الدولة ملزمة بتوفير شبكة أمان اجتماعي للأفراد، ما يعزز العدالة الاجتماعية ويخفف من حدة الفقر والتفاوتات.

2. الصياغة الدستورية: من الإنشاء الأدبي إلى الإلزام التشريعي؟

تعتبر الصياغة الدستورية واحدة من الأدوات الأساسية في تحقيق الحقوق الاجتماعية، حيث يترجم النص الدستوري من لغة مبدئية أو أدبية إلى إلزام قانوني قابل للتنفيذ²⁰، ففي هذا السياق، يشهد دستور 2011 للمغرب تحولاً ملحوظاً في صياغة الحقوق الاجتماعية، حيث تباينت النصوص بين التعبير الأدبي (المجرد) والإلزام التشريعي (القانوني)، مما يثير تساؤلات حول درجة الفعالية القانونية لهذا التحول في تحقيق العدالة الاجتماعية.

²⁰ عماد عبد الحليموازن سليمان، أصول الصياغة الدستورية. المجلة القانونية، عدد 18(4)، 2023، ص2024

• الإنشاء الأدبي في الدساتير السابقة

قبل دستور 2011، كانت النصوص المتعلقة بالحقوق الاجتماعية في الدستور المغربي تتسم غالباً بطابع مبدئي أو أدبي، حيث كانت تشير إلى نوايا الدولة في تحسين أوضاع المواطنين دون أن تضع آليات واضحة أو إلزامية لتحقيق هذه الأهداف، فكانت النصوص تقف عند الوعود العامة مثل تحسين الرعاية الصحية، ضمان التعليم للجميع، وتوفير فرص العمل، دون أن يكون هناك التزام قانوني ملموس على الدولة، هذا النوع من الصياغة لم يكن يتيح آليات للمراقبة القضائية أو التقاضي في حالة التقاعس عن تنفيذ هذه الحقوق.

• التحول إلى الإلزام التشريعي في دستور 2011

مع دستور 2011، حدث تحول كبير في صياغة الحقوق الاجتماعية، حيث أصبح هناك انتقال من الإنشاء الأدبي إلى الإلزام التشريعي²¹، فتوجيه الدولة إلى "الحق في التعليم، الصحة، الشغل، السكن، والحماية الاجتماعية" أصبح مصحوباً بنصوص تحدد التزام الدولة بتحقيق هذه الحقوق بشكل تدريجي ووفقاً لإمكاناتها المادية، مع التأكيد على ضرورة تنفيذ هذه الحقوق عبر التشريعات والبرامج العملية.

بمناخ إطار قانوني جديد، أصبحت النصوص الدستورية أكثر تحديدا فيما يتعلق بالواجبات الملقاة على عاتق الدولة، وظهرت لأول مرة في تاريخ المغرب فكرة أن الحقوق الاجتماعية ليست مجرد التزامات أخلاقية أو مبادئ مجردة، بل هي حقوق قابلة للتنفيذ القانوني عبر مؤسسات الدولة، مما يتيح للمواطنين التقاضي في حال التقاعس عن تنفيذ هذه الحقوق.

• التحديات في التحول من الإنشاء الأدبي إلى الإلزام التشريعي

على الرغم من هذا التحول الهام، لا يزال التنفيذ الفعلي للحقوق الاجتماعية في المغرب يواجه تحديات عديدة. فالنصوص الدستورية التي تضمن هذه الحقوق قد تواجه عوائق عملية تتعلق بـ التمويل، القدرة المؤسسية، والبيروقراطية، وهما يحد من إلزامية هذه الحقوق. كما أن الانتقال من النصوص العامة إلى آليات تنفيذية يستلزم تعاونا وثيقا بين السلطات التنفيذية والتشريعية، بالإضافة إلى إصلاحات قانونية لضمان تكافؤ الفرص وتحقيق العدالة الاجتماعية.

²¹ قبل دستور 2011، كانت الحقوق الاجتماعية تتسم في الغالب بصياغات أدبية في الدساتير السابقة، بحيث كانت تتضمن التأكيد على المبادئ العامة مثل الحق في التعليم أو الصحة أو العمل، دون أن تكون هذه النصوص ملزمة في الواقع. كانت هذه الحقوق تذكر بشكل عام وتعتبر عن التطلعات بدلا من أن تشكل التزامات قانونية صارمة على الدولة.

إن تحول دستور 2011 إلى إلزام تشريعي فيما يتعلق بالحقوق الاجتماعية يعد مسألة هامة اتجاه تحقيق العدالة الاجتماعية في المغرب، ومع ذلك، فإن فعالية هذا التحول لن تكون ممكنة إلا من خلال تفعيل التشريعات المناسبة والآليات المؤسسية اللازمة لضمان التنفيذ الفعلي لهذه الحقوق. يبقى التحدي الأبرز في كيفية تحويل النصوص الدستورية إلى واقع ملموس يشمل المواطنين بشكل كامل، ويحقق العدالة الاجتماعية على أرض الواقع.

3. آليات التفعيل المقررة في الدستور (الجهوية، الديمقراطية التشاركية، العدالة الاجتماعية)

يعد دستور 2011 للمغرب وثيقة مفصلة في تعزيز الحقوق الاجتماعية، حيث لم يقتصر على النصوص المتعلقة بالحقوق نفسها، بل قدم مجموعة من آليات التفعيل التي تهدف إلى ضمان إعمال هذه الحقوق بشكل فعلي، ومن أبرز هذه الآليات الجهوية المتقدمة، الديمقراطية التشاركية، والعدالة الاجتماعية، التي تعتبر من المبادئ الأساسية لتحقيق التنمية المستدامة والمساواة بين جميع المواطنين.

• الجهوية المتقدمة

تعد الجهوية المتقدمة من أهم الآليات التي تضمنها دستور 2011 لتحقيق التنمية المتوازنة والشاملة في مختلف المناطق، فقد نص الفصل 136 من الدستور على أن يركز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن، ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة. كما أقر الفصل 141 بأن الجهات تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي²² الذي يسمح لها بتحديد أولوياتها التنموية وفقا لخصوصياتها المحلية.

ومن خلال الجهوية المتقدمة، أصبح بإمكان الجهات تنفيذ مشاريع تنموية تتماشى مع حاجات سكانها الفعلية، مما يساهم في الحد من التفاوتات الجهوية، ويفتح المجال أمام المساواة في الفرص بين المناطق الحضرية والريفية، وهذه الآلية تعد من أهم الضمانات لتحقيق الحقوق الاجتماعية، حيث تساهم في التوزيع العادل للموارد وتتيح الإشراك المحلي في اتخاذ القرارات.

²² الفصل 141 من دستور 2011: "تتوفر الجهات والجماعات الترابية الأخرى، على موارد مالية ذاتية، وموارد مالية مرصودة من قبل الدولة.

كل اختصاص تنقله الدولة إلى الجهات والجماعات الترابية الأخرى يكون مقترنا بتحويل الموارد المطابقة له."

• الديمقراطية التشاركية

من أبرز المبادئ التي وردت في دستور 2011 هي الديمقراطية التشاركية، التي تتيح للمواطنين والمجتمع المدني المشاركة بشكل مباشر في صنع القرار، وقد نص الفصل 12 من الدستور على أن الدولة تعترف بالحق في المشاركة الفاعلة للمواطنين في الشؤون العامة من خلال آليات ديمقراطية تشمل الاستفتاءات، العرائض، والاقتراحات التشريعية²³.

هذه الآلية تعزز الحقوق الاجتماعية من خلال تمكين الأفراد والجماعات من التأثير المباشر على السياسات التي تؤثر في حياتهم اليومية، مثل التعليم، والصحة، والشغل، ان المشاركة التشاركية تجعل المواطنين أكثر قدرة على مراقبة السياسات العامة والمطالبة بتحقيق حقوقهم الاجتماعية بشكل أكثر فعالية.

• العدالة الاجتماعية

العدالة الاجتماعية تعد من المبادئ الأساسية التي يعتمد عليها دستور 2011 لضمان المساواة والتوازن في توزيع الثروات والفرص بين المواطنين، فقد نص الدستور في الفصل 19 على أن "المغاربة متساوون في الحقوق والواجبات"، ويعد هذا النص ركيزة أساسية لتحقيق العدالة الاجتماعية في مختلف الميادين، بما في ذلك التعليم، والصحة، والعمل²⁴.

تساهم العدالة الاجتماعية في ضمان تكافؤ الفرص بين الفئات الاجتماعية المختلفة، وتقليص الفوارق بين الطبقات الاجتماعية والمناطق، وهي بذلك تمثل عنصرا أساسيا في تعزيز الحقوق الاجتماعية، كما أن النصوص الدستورية تفرض على الدولة تدابير خاصة لحماية الفئات الهشة مثل

²³ الفصل 12 من دستور 2011:

تؤسس جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وتمارس أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون. لا يمكن حل هذه الجمعيات والمنظمات أو توقيفها من لدن السلطات العمومية، إلا بمقتضى مقرر قضائي. تساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون".

²⁴ جاء مضمون الفصل 19 كالآتي:

"يتمتع الرجل والمرأة، على قدم المساواة، بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، الواردة في هذا الباب من الدستور، وفي مقتضياته الأخرى، وكذا في الاتفاقيات والمواثيق الدولية، كما صادق عليها المغرب، وكل ذلك في نطاق أحكام الدستور وثوابت المملكة وقوانينها. تسعى الدولة إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء. وتحث لهذه الغاية، هيئة للمناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز".

الأشخاص في وضعية إعاقة، والأطفال، والنساء، مما يعكس التزام الدستور بتفعيل سياسات عدالة اجتماعية تضمن الرفاهية لكافة المواطنين.

إن دستور 2011 للمغرب قدم آليات تفعيل جديدة لضمان إعمال الحقوق الاجتماعية، من خلال تعزيز الجهوية المتقدمة، الديمقراطية التشاركية، والعدالة الاجتماعية، هذه الآليات توفر الإطار القانوني لتحقيق تنمية مستدامة وشاملة، بما يضمن المساواة في الفرص وتوزيع عادل للموارد، ورغم أهمية هذه الآليات، تبقى الفعالية في التطبيق رهينة بعدة تحديات مرتبطة بـ القدرة المؤسسية، والإرادة السياسية، والتنفيذ الفعلي لهذه المبادئ على الأرض.

رابعاً: حدود التمكين الدستوري للحقوق الاجتماعية في الممارسة العملية

1. الواقع التشريعي: هل تبنت القوانين التنظيمية والتشريعات العادية روح النص الدستوري؟

بعد دستور 2011 الذي أقر الحقوق الاجتماعية كحقوق أساسية وملزمة، طرحت العديد من التساؤلات حول ما إذا كانت القوانين التنظيمية والتشريعات العادية قد تبنت فعلاً روح النص الدستوري من حيث التفعيل الفعلي لهذه الحقوق، وضمانات التنفيذ التي يتطلبها النص الدستوري لتحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة بين المواطنين.

• القوانين التنظيمية: التحديات والتأخير في التنفيذ

تشير القوانين التنظيمية إلى تلك القوانين التي يتم سنّها لتفعيل النصوص الدستورية التي تتطلب تفاصيل إضافية بشأن كيفية تنفيذها، فبعد دستور 2011، نصّ المشرع على ضرورة إصدار قوانين تنظيمية في مجالات متعددة، مثل الحق في التعليم، الصحة، الشغل، والعدالة الاجتماعية، ولكن، رغم مرور عدة سنوات منذ اعتماد الدستور، تبين أن إصدار القوانين التنظيمية التي تواكب هذه التوجهات لا يزال يشهد تأخيرات كبيرة، مما يحد من إعمال الحقوق التي ينص عليها الدستور.

على سبيل المثال، كان من المتوقع أن يتم إصدار قانون تنظيمي يحدد آليات تنفيذ الحق في التعليم²⁵، وتوفير الحق في الصحة والتغطية الاجتماعية، إلا أن العديد من القوانين التنظيمية لم تتم المصادقة عليها بشكل كامل بعد، مما يعكس بطءاً في عملية التشريع وتحديات في تفعيل المبادئ

²⁵ بدا ذلك صدر في هذا الإطار: قانون إطار رقم 51.17 يتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي، واذ كذلك في الواقع لم ينصص على ضرورة وجود نص تنظيمي هذا الصدد

الدستورية، هذا التأخير يثير التساؤل حول ما إذا كانت إرادة الدولة في تفعيل الحقوق الاجتماعية قد ترجمت بالفعل إلى تشريعات عملية.

• التشريعات العادية: الصعوبات في ترجمة النصوص الدستورية إلى واقع عملي

بالنسبة لـ التشريعات العادية، يبدو أن هناك مسعى تدريجي لترجمة النصوص الدستورية المتعلقة بالحقوق الاجتماعية إلى قوانين قابلة للتنفيذ، ففي مجال التعليم، تم تبني قانون²⁶ 17-51 الذي يهدف إلى تطوير التعليم وتحقيق جودة التعليم للجميع، ولكنه لم يصل إلى مستوى الإصلاح الجذري الذي كان يأمله الكثيرون، ولا يزال يعاني من الفوارق الجهوية والفقر في الموارد، مما يعيق قدرة النظام التعليمي على استيعاب جميع المواطنين بشكل فعلي.

أما في مجال الصحة، فقد تم اعتماد قانون²⁷ 06.22، الذي يشدد على التغطية الصحية لجميع المواطنين، لكن ما زال يعاني من ضعف في التطبيق في العديد من المناطق، خصوصا في المناطق النائية، ففي المقابل، لا يزال الحق في الشغل يواجه تحديات كبيرة تتعلق بعدم فعالية القوانين المنظمة للسوق العمل، بالإضافة إلى أن معدلات البطالة لا تزال مرتفعة بين الفئات الشابة.

• العوامل المؤثرة في تبني النص الدستوري

هناك عدة عوامل تؤثر على مدى نجاح القوانين التنظيمية والتشريعات العادية في تبني روح النص الدستوري، أهمها:

1. القدرة المالية: فالنصوص الدستورية قد تضع التزامات ثقيلة على الدولة من حيث الموارد المالية المطلوبة لتنفيذ الحقوق الاجتماعية، إلا أن الميزانية الوطنية قد تكون غير كافية لتغطية هذه الالتزامات.
2. التحديات البيروقراطية: إن البيروقراطية والقيود الإدارية في تنفيذ السياسات الاجتماعية تشكل عقبة كبيرة أمام تفعيل الحقوق في وقت مناسب.
3. الضغط الاجتماعي: في بعض الحالات، يمكن أن يكون الضغط الاجتماعي والمطالب الشعبية عاملا مساعدا في دفع الدولة نحو تنفيذ القوانين بفعالية أكبر.

²⁶ قانون-إطار رقم 17.51، المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي

²⁷ لقانون - الإطار رقم 06.22 المتعلق بالمنظومة الصحية الوطنية

2. دور القضاء - وخاصة المحكمة الدستورية - في حماية الحقوق الاجتماعية

يعد دور القضاء في حماية الحقوق الاجتماعية من الجوانب الأساسية التي تساهم في تحقيق العدالة الاجتماعية وضمان تفعيل النصوص الدستورية ذات الصلة، ففي سياق دستور 2011 للمغرب، أصبح القضاء، وخصوصا المحكمة الدستورية، أحد الأدوات الرئيسية التي تحرس الحقوق الاجتماعية التي أقرها الدستور، إلى جانب مراقبة تطابق القوانين مع المبادئ الدستورية.

• المحكمة الدستورية: دورها في ضمان الحقوق الاجتماعية

تتمثل المحكمة الدستورية حماية للحقوق والحريات، وقد أعطاهها دستور 2011 دورا بارزا في حماية الحقوق الاجتماعية من خلال الرقابة القبلية والرقابة القضائية على القوانين، سواء تعلق الأمر بالقوانين التنظيمية أو التشريعات العادية.

الرقابة القبلية تعني أن المحكمة الدستورية تختص بمراجعة القوانين قبل أن تصبح سارية المفعول، لتأكد من توافقها مع الدستور، وبذلك يمكنها أن تلعب دورا مهما في حماية الحقوق الاجتماعية من أي تعدي قد يمس جوهرها، أما الرقابة القضائية، فيتمثل دور المحكمة في فحص القوانين بعد إصدارها للتأكد من مدى توافقها مع الدستور، مما يسمح لها بإلغاء أو تعديل القوانين التي تتعارض مع الحقوق الأساسية، بما في ذلك الحقوق الاجتماعية²⁸.

• التحديات أمام المحكمة الدستورية

على الرغم من أهمية المحكمة الدستورية في حماية الحقوق الاجتماعية، إلا أن هناك عدة تحديات تؤثر على فعاليتها، من أبرز هذه التحديات:

1. تقييد الصلاحية القضائية: تقتصر صلاحية المحكمة الدستورية في المغرب على مراقبة دستورية القوانين ولا تشمل قرارات المرتبطة بالسياسات العمومية أو الأعمال الإدارية، مما قد يحد من قدرتها على التدخل لحماية الحقوق الاجتماعية في بعض الحالات، ويصبح القضاء الإداري بديلا أحيانا.
2. التفاعل في تقديم الطعون: على الرغم من إمكانية تقديم الطعون الدستورية من قبل بعض المؤسسات (مثل رئيس الحكومة، رئيس مجلس النواب، أو عدد من أعضاء مجلس النواب)، فإن المواطنين العاديين لا يمكنهم الطعن مباشرة أمام المحكمة الدستورية، مما يقلل من فرصهم في الحصول على حماية دستورية لحقوقهم الاجتماعية، بسبب عدم صدور قانون الدفع بعدم الدستورية.

²⁸ عمر عبد الله، الرقابة على دستورية القوانين: دراسة مقارنة، جامعة مجلة دمشق، المجلد السابع عشر، 2001، ص3

• دور القضاء العادي في حماية الحقوق الاجتماعية

إلى جانب المحكمة الدستورية، يلعب القضاء العادي في المغرب دورا مهما في ضمان حماية الحقوق الاجتماعية، خصوصا من خلال الرقابة القضائية على تطبيق القوانين ذات الصلة. ففي غياب آليات فعالة للمطالبة بالحقوق الاجتماعية عبر البرلمان أو الحكومة، يعتمد المواطنون على القضاء الإداري والقضاء العادي لاسترجاع حقوقهم في مجالات كالصحة، والتعليم، والعمل.

ومن الأمثلة البارزة على ذلك الحكم القضائي الذي صدر عن المحاكم الإدارية في عدة قضايا، مثل تلك المتعلقة بحق المواطنين في التغطية الصحية أو الوظائف العامة²⁹. وقد ساعد القضاء العادي في تعزيز الرقابة على حسن تطبيق القوانين، خصوصا في الحالات التي تتعلق بحقوق الفئات الهشة مثل الأشخاص في وضعية إعاقة أو العمال المهاجرين.

• التحديات أمام القضاء العادي

ورغم أن القضاء العادي يسهم بشكل كبير في حماية الحقوق الاجتماعية، إلا أن هناك تحديات أخرى تواجهه، أبرزها:

1. الضعف في التنفيذ: قد يواجه الحكم القضائي الذي يصدر لصالح الحقوق الاجتماعية صعوبة في التنفيذ الفعلي على أرض الواقع، خاصة عندما تكون هناك مقاومة إدارية للقرارات القضائية.

2. البيروقراطية: غالبا ما يعاني المواطنون من تأخيرات طويلة في الحصول على الحقوق الاجتماعية نتيجة للبيروقراطية أو القصور الإداري الذي يعيق تنفيذ القرارات القضائية.

تعتبر المحكمة الدستورية والقضاء العادي من الأدوات الأساسية التي تضمن حماية الحقوق الاجتماعية في المغرب بعد دستور 2011، ورغم الأدوار المهمة التي تلعبها هاتان الهيئتان في حماية الحقوق، فإن هناك تحديات كبيرة تتعلق بمحدودية الصلاحيات القضائية، التنفيذ الفعلي، والبيروقراطية، مما يستدعي تطوير آليات إضافية وتحسين الشفافية في نظام العدالة لتعزيز حماية الحقوق الاجتماعية بشكل أكثر فعالية.

²⁹ ومن جملة هذه الأحكام مثلا:

حكم المحكمة الإدارية بإكادير عدد 28/2004 ملف عدد 03/98

حكم المحكمة الإدارية بالرباط عدد 1990/530

حكم المحكمة الإدارية بالرباط عدد 2012/41

3. الإكراهات السياسية والاقتصادية والمالية في تفعيل الحقوق الاجتماعية

يعد المناخ السياسي في المغرب أحد العوامل المؤثرة بشكل كبير في تفعيل الحقوق الاجتماعي، فمن ناحية، تتمثل إحدى الإكراهات السياسية في الاستقرار السياسي وتوزيع السلطة داخل المؤسسات الحكومية، فعلى الرغم من أن دستور 2011 نص على تفويض صلاحيات واسعة للمؤسسات السياسية مثل الحكومة والبرلمان، إلا أن التنسيق بين هذه المؤسسات قد يواجه صعوبات بسبب التنافس السياسي أو الاختلافات الحزبية³⁰، مما يؤدي إلى تباطؤ في تنفيذ السياسات الاجتماعية أو تهميش أولويات معينة في مجالات مثل التعليم أو الصحة.

وتعتبر الأوضاع الاقتصادية في المغرب من أكبر الإكراهات التي تواجه تفعيل الحقوق الاجتماعية بشكل فعال، بحيث يعتمد المغرب بشكل كبير على القطاعات الاقتصادية التقليدية مثل الزراعة والصناعة³¹، بينما يواجه تحديات كبيرة في تنويع اقتصاده وتوسيع القطاع الخاص.

ففي ظل التفاوت الاقتصادي الكبير بين المناطق، يعاني عدد من الفئات الاجتماعية من الحرمان، مما يجعل من الإنفاق الاجتماعي الأولوية الأصعب أمام محدودية الموارد، كما أن الركود الاقتصادي يؤثر على فرص العمل، مما يؤدي إلى ارتفاع معدلات البطالة، وبالتالي فإن تأمين فرص الشغل والعدالة الاجتماعية يصبح تحديا يصعب مواجهته في ظل الوضع الاقتصادي الراهن.

إن القيود المالية أيضا تعد من أبرز الإكراهات التي تحد من قدرة الدولة على تفعيل الحقوق الاجتماعية، بحيث يتمثل التحدي الأكبر في العجز المالي الذي تعاني منه الخزينة العامة³²، والذي يترجم في خفض الإنفاق العام في بعض الأحيان، مما يؤثر على البرامج الاجتماعية الموجهة لمكافحة الفقر أو توفير التعليم والصحة للجميع.

³⁰ قد تؤدي التوترات السياسية أو التباين في المصالح الحزبية إلى تباطؤ في تنفيذ مشاريع العدالة الاجتماعية، مثل برامج التعليم والصحة. يمكن أن تظهر هذه الإشكاليات عند تقاطع الأهداف الحكومية مع الولاءات الحزبية أو الحسابات السياسية الضيقة، مما يعوق التقدم في تعميم الخدمات الأساسية للمواطنين. ومن ثم، تصبح الفجوة بين الحقوق المكتسبة نظريا والحقوق المفصلة عمليا أكثر وضوحا.

³¹ يعتمد في المغرب بشكل كبير على القطاعات الاقتصادية التقليدية مثل الزراعة والصناعة، والتي تعتبر غير قادرة على توفير فرص العمل الكافية والموارد اللازمة لتحسين الخدمات الاجتماعية في مجالات الصحة والتعليم. فبينما يمثل قطاع الزراعة أكثر من 12% من الناتج المحلي الإجمالي، لا يزال يواجه تحديات هيكلية تتعلق بالإنتاجية المنخفضة، الجفاف، التغيرات المناخية، والاعتماد على أسواق خارجية.

³² تعتبر عجز الميزانية الذي يناهز 21 مليار درهم من بين أكبر الإكراهات المالية التي تؤثر بشكل مباشر على قدرة المغرب في تحقيق الحقوق الاجتماعية بشكل فعال. هذا العجز، الذي يعد ناتجا عن الفجوة بين الإيرادات والنفقات الحكومية، يعقد المشاريع الاجتماعية الضرورية مثل الرعاية الصحية، التعليم، والحماية الاجتماعية

خلاصة عامة

شكل دستور 2011 في المغرب تحولا جوهريا في إطار حماية الحقوق الاجتماعية، حيث عكس هذا التحول رغبة جادة في تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشكل يتجاوز الطابع الأدبي للمبادئ العامة التي كانت ترد في الدساتير السابقة، فبعد عقود من النصوص الدستورية التي كانت تقتصر على التوصية والمبادئ العامة، جاء دستور 2011 ليؤسس لمقاربة جديدة تقوم على التمكين النصي لهذه الحقوق، وبالتالي الانتقال من الإلزام الأخلاقي إلى الإلزام القانوني.

لقد كان دستور 2011 بمثابة نقلة نوعية على مستوى صياغة الحقوق الاجتماعية، حيث تم إدراج هذه الحقوق بشكل أكثر وضوحا ودقة، مما يعكس التوجه إلى إضفاء طابع ملزم على الدولة، ففي المواد 31 و32 و33 و34 من الدستور، حيث تم التنصيص على حقوق اجتماعية أساسية، كالحق في التعليم والصحة والشغل والحماية الاجتماعية، كما تم التأكيد على حق المواطنين في التنمية والعدالة الاجتماعية، مما يجعل هذه الحقوق تشكل جزءا من الالتزامات الدستورية التي تقع على عاتق الدولة.

ومع ذلك، فإن هذا التمكين النصي لا يعني ضمانات قانونية صارمة لتنفيذ هذه الحقوق بشكل فوري أو كامل، بل يشير إلى التزام الدولة بتعبئة جميع الوسائل المتاحة لتحقيق هذه الحقوق، بحيث ان عبارة "تعبئة كل الوسائل المتاحة" التي ترد في النصوص الدستورية تفتح المجال لتقدير السياسي، مما قد يؤدي إلى تطبيق تدريجي للحقوق الاجتماعية بناء على القدرة المالية والسياسية للدولة، هذا التقدير الواسع قد يشكل تحديا في ضمان تحقيق الحقوق بشكل عادل وموحد في جميع أنحاء البلاد.

وكما يعتبر الانتقال من الإلزام الأخلاقي إلى الإلزام القانوني في دستور 2011 نقطة محورية، فقبل هذا التعديل الدستوري، كانت الحقوق الاجتماعية غالبا ما تطرح كمبادئ توجيهية دون آليات واضحة لضمان تنفيذها، ولكن بعد دستور 2011، أصبح هناك التزام واضح من الدولة بضمان هذه الحقوق، ولكن دون أن تكون هناك آليات ملزمة لتحقيق التنفيذ الفعلي لهذه الحقوق في جميع الحالات.

ورغم التوجه نحو الإلزام القانوني، فإن بعض النصوص الدستورية تظل مرنة إلى حد ما، مما يفتح المجال لتفسير سياسي قد يؤثر على سرعة وجودة التنفيذ، فعلى سبيل المثال، تتحدث بعض المواد عن التنفيذ التدريجي لهذه الحقوق، مما يعني أن التطبيق الكامل قد يتأخر أو يعتمد على الظروف السياسية والاقتصادية التي تمر بها الدولة، وبذلك، تظل الحقوق الاجتماعية في كثير من الأحيان نظرية في غياب نصوص تنظيمية دقيقة تحدد كيفية تفعيل هذه الحقوق.

وعلى الرغم من التقدم الدستوري الذي تحقق مع دستور 2011، لا يزال تفعيل الحقوق الاجتماعية يواجه عدة تحديات عملية، إذ تظل القيود المالية واحدة من أبرز العوائق التي تحول دون

تنفيذ الحقوق الاجتماعية بشكل كامل، فمن غير الممكن ضمان توفير الخدمات العامة كالـتعليم والصحة والسكن للجميع دون تخصيص التمويل اللازم والكافي.

وكما ان هناك التحديات السياسية التي قد تؤثر في عملية تنفيذ الحقوق الاجتماعية، فتغيير الحكومات وتوجهاتها قد أدى إلى تفاوت في الأولويات والاهتمامات، مما أدى إلى عدم استقرار في التزام الدولة بتنفيذ الحقوق الاجتماعية في وقت معين، وعلى الرغم من هذه التحديات، فإن دستور 2011 يمثل خطوة هامة نحو تعزيز الحقوق الاجتماعية في المغرب، فمن خلال التركيز على العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة، يمكن أن يكون الدستور قاعدة لبناء نظام اجتماعي عادل وشامل في المستقبل، ولكن من أجل تحقيق هذا الهدف، يجب أن يتم تعزيز الإطار التشريعي بترسانة من القوانين التي تحدد كيفية تنفيذ هذه الحقوق، مع ضرورة توفير آليات رقابة فعالة تضمن تطبيق هذه الحقوق على أرض الواقع.

وكما أن التحول الذي شهده دستور 2011 في المغرب في مجال الحقوق الاجتماعية يمثل خطوة هامة نحو تعزيز العدالة الاجتماعية والارتقاء بمستوى الحياة الإنسانية في مختلف جوانبها، إلا أن الانتقال من الإلزام الأخلاقي إلى الإلزام القانوني يتطلب المزيد من الجهود التشريعية والرقابية لضمان تنفيذ هذه الحقوق، فمما لا شك فيه أن التحديات الاقتصادية والسياسية ستظل تؤثر في سيورة تنفيذ هذه الحقوق، لكن التزام الدولة الفعلي بتنفيذ هذه الحقوق من خلال آليات فعالة يمكن أن يساهم في تحقيق تحول حقيقي في الحياة الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين.

قائمة المراجع المعتمدة

المراجع بالعربية:

1. المراجع قانونية:

- عبد الحليم وازن سليمان، أصول الصياغة الدستورية، المجلة القانونية، العدد 18(4)، 2023
- عمر عبد الله، الرقابة على دستورية القوانين: دراسة مقارنة. جامعة دمشق، المجلد السابع عشر، 2021

2. المراجع الدستورية والتشريعية:

- دستور المملكة المغربية لسنة 2011
- قانون إطار رقم 51.17، المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي.
- قانون إطار رقم 06.22، المتعلق بالمنظومة الصحية الوطنية.

3. أحكام قضائية:

- حكم المحكمة الإدارية بأكادير، عدد 28/2004، ملف عدد 03/98.
- حكم المحكمة الإدارية بالرباط، عدد 1990/530.
- حكم المحكمة الإدارية بالرباط، عدد 2012/41.

References in English :

• Legal and Constitutional References:

- United Nations. (1948). Universal Declaration of Human Rights.: <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>
- United Nations. (1966). International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>
- Republic of South Africa. (1996). Constitution of the Republic of South Africa, 1996.: <https://www.gov.za/documents/constitution/constitution-republic-south-africa-1996-1>

- Brazil. (1988). Constitution of the Federative Republic of Brazil, 1988.: https://www.constituteproject.org/constitution/Brazil_1988.pdf
- Brazil. (1990). Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1990 – Lei da Ação Civil Pública.: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347.htm
- Tunisie. (2014). Constitution de la Tunisie de 2014.: https://www.constituteproject.org/constitution/Tunisia_2014.pdf
- Egypt. (2014). Constitution of the Arab Republic of Egypt, 2014.: https://www.constituteproject.org/constitution/Egypt_2014.pdf

• Judicial References:

- Judicial case: Government of the Republic of South Africa v. Grootboom, 2000 (11) BCLR 1169 (CC) (South Africa).

• Books and Articles:

- Larson, R. (2015). Adapting Human Rights. *Social Science Research Network*.: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2654049
- Dean, H. (2019). Social and Human Rights. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781785368431.00014>
- Eide, A. (2001). Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights. In A. Eide, C. Krause, & A. Rosas (Eds.), *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook* (2nd ed., pp. 9-28).
- Plant, R. (2003). Social and Economic Rights Revisited. *King's Law Journal*, 14(1), 1–20.
- Yeğen, O. (2018). Judicial “empowerment” through constitutional change: the case of Chilean and Turkish Constitutional Courts. 3(1), pp. 40–67.
- Beki, M. (2022). Moral Obligation and Moral Objectivity. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 9(2), pp. 1252–1274.
- Popovych, T. P. (2024). To the question of the structure of the legal obligation. *Naukovij Visnik Užgorod's'kogo Nacional'nogo Universitetu*, 3(83), pp. 429–433.

تطوير أداة لقياس مضامين الاستقصاء في كتاب الأحياء للصف العاشر الأساسي الجزء الأول

Developing a tool to measure the contents of the investigation in the biology textbook for the tenth grade, first part

منى رياض الإبراهيم
Muna Riyad Al-Ibrahim

الملخص

ضوء نتائج الدراسة تم اقتراح عدد من التوصيات منها الاهتمام بتنمية مهارات الاستقصاء القائم على المشروع عند الطلاب في جميع مراحل التعليم، وعلى المعلمين إفساح المجال للطلاب للقيام بالتجربة بأنفسهم وزيادة الدروس العملية التي تتيح للطلاب ممارسة الاستقصاء القائم على المشروع بشكل فعال، والتركيز على التعلم المتمركز حول الطالب مع التأكيد على الدورات والبرامج التدريبية لتنمية الأنشطة الاستقصائية لدى المعلمين أثناء الخدمة، وتقترح الباحثة إجراء مزيد من الدراسات مشابهة للدراسة الحالية على استخدام الاستقصاء في الأنشطة العملية في مراحل التعليم المختلفة.

الكلمات الدالتي: الاستقصاء، مضامين الاستقصاء، أداة قياس مضامين الاستقصاء، الصف العاشر الأساسي، مادة الأحياء.

هدفت هذه الدراسة إلى تطوير أداة لقياس مضامين الاستقصاء في كتاب الأحياء للصف العاشر الأساسي الجزء الأول، وتألّفت عينة الدراسة من كتاب الأحياء للصف العاشر الأساسي الجزء الأول. وقد تم استخدام المنهج التحليلي، كما تم تطوير أداة لقياس مضامين الاستقصاء في كتاب الأحياء للصف العاشر الأساسي - الجزء الأول - والتحقق من مؤشرات صدقها وثباتها، ومن أهم نتائج الدراسة أنه يمكن ترتيب مضامين الاستقصاء الأكثر تكرار ونسبة كانت هي المجال الأول (عمليات الاستقصاء ومهاراته) بنسبة 48.7% ثم المجال الثالث (أنواع الاستقصاء) بنسبة 23.9% ثم المجال الرابع (مستويات استراتيجية الاستقصاء) بنسبة 15.3% ثم المجال الثاني (الطرق والأساليب والنماذج الموجهة استقصائياً) بنسبة 14.5% والاقلة تكرار بين الأربعة مجالات لمضامين الاستقصاء في كتاب الأحياء للصف العاشر الأساسي الجزء الأول. وفي

Abstract

This study aimed to develop a tool to measure the contents of the investigation in the biology textbook for the tenth grade, part one. The study sample consisted of the biology textbook for the tenth grade, part one. The analytical approach was used, and a tool was developed to measure the contents of the survey in the biology textbook for the tenth grade - Part One - and to verify its validity and reliability indicators. One of the most important results of the study is that it is possible to rank the contents of the survey that were most frequent and frequent, which was the first area (investigation processes and skills). by 48.7%, then the third domain (types of investigation) by 23.9%, then the fourth domain (levels of investigation strategy) by 15.3%, then the second domain (methods, methods, and investigative-oriented models) by 14.5%, and the least frequent among the four domains of the contents of investigation in the biology

textbook for the tenth grade. part One. In light of the results of the study, a number of recommendations were proposed, including attention to developing project-based inquiry skills among students at all levels of education, and teachers should make room for students to conduct the experiment themselves and increase laboratory lessons that allow students to practice project-based inquiry effectively- Also focusing on student-centered learning with an emphasis on training courses and programs to develop investigative activities among in-service teachers, The researcher suggests conducting further studies similar to the current study on the use of investigation in laboratory activities at different stages of education

Keywords : survey, survey contents, tool for measuring survey contents, tenth grade, biology.

المقدمة

تعد مادة العلوم مجالاً خصباً لتنمية القدرة على التفكير عامة والاستقصاء العلمي خاصة؛ لما يثيره من أسئلة ومواقف مُحيرة ومشكلات تحتاج إلى حل، وما يتضمنه من أنشطة علمية ذات صبغة تطبيقية تحتاج في تنفيذها إلى استخدام عمليات عقلية عليا ومهارات تفكير، للوصول إلى استنتاجات من خلال عمليات التقصي والاستكشاف، كما أن استخدام الأسلوب العلمي في التفكير والبحث، وتنمية عمليات العلم ومهاراته كالملاحظة والتصنيف والتفسير هي إحدى الأهداف الأساسية لتدريس مادة العلوم.

وفي ما يتعلق بتدريس العلوم فقد ركزت الاتجاهات الحديثة على ايجابية وتفاعل التلميذ في عملية التعليم والتعلم، بل وجعلته يلعب دوراً أساسياً في الموقف التعليمي (الناقة، 2011)، ي لذلك يهدف تدريس العلوم في جميع المراحل الدراسية الى تنمية جوانب متعددة في شخصية المتعلم والتي تتمثل في تنمية كل من مهارات التفكير العليا لدى المتعلم وصل مهارات العلميه ، وتشجيعه على أن يكون

مناقشا ومحللا ومكتشفا ومفسرا داخا وخارج الفصل (عبد السلام, 2009), وإذا اريد اختيار كلمة واحدة اوصف اهداف تدريس العلوم خلال فترة الثلاثين عاما التي بدأت اواخر الخمسينات فانها يجب ان تكون كاماة الاستقصاء (Deboer, 1991) .

لابد أن يكون الهدف الأساسي من التعليم هو السعي الى تنمية الشخصية الانسانية للمتعلمين بأبعادها المختلفة, بما في ذلك العمل على اعداد المتعلمين لفهم طرق التفكير العلمي والتي تعتمد على عمليات الاستقصاء وتدريبهم على كيفية استخدامها (زيتون, 2013), ان تعليم العلوم وتعلمها يجب ان يعكس طبيعة المادة وبنيتها وطرائقها الاستقصائية وعملياتها العلمية, والا خرج التلميذ من دراسة العلوم بصورة ناقصة ومشوشة. وتعد الطريقة الاستقصائية من الطرق الفعالة في تطوير المفاهيم العلمية لدى المتعلمين وتنمية العمليات الفكرية- لديهم حسب ما اكدته معايير التدريس الامريكية (Research Council National, 1996)

يتيح الاستقصاء للتلاميذ ممارسة طرق التفكير العلمي وعملياته ومهارة التقصي والاكتشاف بأنفسهم, حيث يسلك فيها التلميذ سلوك العالم الصغير في بحثه , حيث يعمل على تحديد المشكلة , وتصميم التجربة , ووضع الفروض, وجمع المعلومات, وملاحظة وقياس الظاهرة الى ان يصل الى النتائج ويرى البعلي (2006) أن الاستقصاء أحد الاتجاهات البارزة في العلوم, إذ يستطيع الفرد من خلاله أن يتعلم العلوم في إطار مواقف تعليمية تقوم على البحث والتقصي, ويدرك من خلالها الفرد وجود مشكلة, ومن ثم يستعد لحلها بطريقة علمية صحيحة, وهذا الحل يؤدي لتوليد مشكلة علمية جديدة. بما ان الدراسات التحليلية لها اهمية في تحليل مادة التعلم الى مكوناتها الجزئية وعد على فهم تنظيمها البنائي للتعرف على الاجزاء او العناصر وتحليل العلاقات بين الاجزاء, وإدراك العوامل- من هنا جاءت هذه الدراسة التحليلية لما لها من اهمية في رصد مضامين الاستقصاء في كتاب الاحياء الصف العاشر الأساسي الجزء الأول في الأردن.

مشكلة الدراسة:

نرى أن اكتساب الطلاب لمهارات الاستقصاء العلمي من أهم أهداف تدريس العلوم, لما لهذه المهارات من أثر على شخصية الطالب, فهي تعمل على إعداد عالم في مجال العلوم الطبيعية, وليس إنساناً يحفظ كمّاً من المعلومات ينساها بعد فترة وجيزة, لأنه بهذا ينتقل من التذكر للمعلومات إلى إتقان العمليات, كون المهارة تعني القيام بعملية معينة, وذلك بدرجة من السرعة والإتقان مع الاقتصاد في الجهد المبذول- وعليه ومن خلال الاطلاع على المراجع والدراسات السابقة في المحاولة لتوضيح مدى استخدام عناصر الاستقصاء العلمي في مادة الاحياء الصف العاشر الأساسي.

سؤال الدراسة:

ما نسبة تضمين مهارات وطرق الاستقصاء في كتاب العلوم الحياتية للصف العاشر الأساسي في

الأردن؟

أهمية الدراسة:

تتمثل أهمية هذه الدراسة بمحاولتها للكشف -من خلال عملية تحليل المحتوى- عن مدى توافر مضامين الاستقصاء في كتاب الأحياء الجزء الأول للصف العاشر الأساسي في الأردن وإبرازها مما يساعد المعلمين في التركيز عليها وقد تسهم هذه الدراسة بتوفير معلومات للمؤلفين والمشرفين والمعلمين عن الكيفية التي تتوفر فيها المفاهيم البيئية في الكتاب ودرجة توازنها بين الأبعاد المختلفة للمعرفة البيئية. كذلك فإنها تفتح المجال لبحوث ودراسات أخرى مماثلة. كما يمكن أن تفيد نتائج هذه الدراسة مصممو المناهج لإبراز مضامين الاستقصاء بصورة متوازنة في المقررات المدرسية.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة الى حصر نسبة وتكرار مضامين الاستقصاء في مجالاتها الأربعة (عمليات الاستقصاء ومهاراته، الطرق والأساليب والنماذج الموجهة استقصائياً، أنواع الاستقصاء، مستويات استراتيجية الاستقصاء) المتضمنة في كتاب الأحياء الجزء الأول للصف العاشر الأساسي في الأردن

حدود الدراسة:

اقتصرت الدراسة الحالية على تحليل محتوى كتاب الأحياء الجزء الأول للصف العاشر الأساسي في الأردن.

التعريفات الإجرائية:

يعرف الاستقصاء اصطلاحاً على أنه ممارسة حل المشكلات من خلال عملية ضبط بعض المتغيرات والتحكم في البعض الآخر (الحارثي والبلوشي، 2002)

تحليل المحتوى: “هي طريقة عملية منظمة تهدف إلى مساعدة المعلم على تحديد الجوانب المختلفة للمنهج، بما يتضمنه من تحديد للأهداف التعليمية له، وطرائق واستراتيجيات تدريسه، ووسائله وأنشطته، وأساليب تقويمه” (سيد، 2019، 76)

الصف العاشر الأساسي: -هو السنة الدراسية العاشرة في النظام التعليمي في الأردن، بدءاً من التحاق الطالب بالمدرسة الأساسية في السنة الأولى، ويتراوح أعمارهم بين 15-16 عام.

كتاب الاحياء للصف العاشر؛ كتاب الاحياء للصف العاشر المقرر من وزارة التربية والتعليم، المكون من جزئين الاول والثاني (وزارة التربية والتعليم الاردن، 2017)

الإطار النظري

يشير الوهر (2016) إلى أن الاستقصاء هو حالة عقلية تتمثل في الفضول الذي يدفع الفرد إلى فهم ما حوله، وأن معظم الأطفال لديهم حب استطلاع طبيعى، وهم مهتمون بدرجة كبيرة بطرح أسئلة مثل: لماذا، وكيف. ولكن إذا تجاهل البالغون أسئلتهم واعتبروها سخيفة وغير مثيرة للاهتمام؛ فإنهم يفقدون هذه الموهبة، ويكشفون على أنفسهم، وتتناشى رغبتهم في التساؤل والمعرفة شيئاً فشيئاً، إلى أن يصبحوا متلقين فقط، ينتظرون ما يقوله المعلم لهم وما يخبرهم به لكي يحفظوه، ويعيدوه له جاهزاً يوم الامتحان. (العيسى، 2019).

أدى التطور العلمي إلى زيادة المعرفة وزيادة هائلة لذا، أجمع عدد من التربويين على أن الاهتمام في تدريسنا، بتقديم حقائق جديدة ليس بالضمان الكافي لنمو المفاهيم، بل لابد من الاستمرار في عمليات التحليل والمقارنة (الغامدي، 2018).

ومراجعة المفاهيم القديمة في ضوء الحقائق والمعلومات الجديدة وأن التدريس بمدخل الاستقصاء الموجه يتطلب وجود مهارات واتجاهات معينة لدى الطلبة تساعد في تنظيم المعلومات ومعالجة الأفكار وتقويمها (بني عيسى، 2023). وهكذا يبدو أن للطلاب دوراً إيجابياً في التعلم من خلال مدخل الاستقصاء الموجه، إضافة إلى أهمية تنمية التفكير الناقد لدى الطالبة، وربط بين ما تواجهه الطالبة في الموقف التعليمي والمواقف الحقيقية، فتطبيق ما تعلمه الطالب هو ثمرة التعلم بمدخل الاستقصاء الموجه (ناظر، 2012).

يعرف الاستقصاء أيضاً بأنه مجموعة واسعة من النشاطات التي تهدف إلى التوصل إلى الصفات والمتغيرات التي يتميز بها مثير معين (زيتون، 2013) وهو نوع من التعلم يستخدم فيه الطفل مهارات واتجاهات لتوليد وتنظيم المعلومات وتقويمها وهو عملية تعلم يقوم فيها المتعلم بالاكشاف والبحث عن المعرفة والفهم وحل المشكلات. (يوسف، 2014).

كما ويعرفه البعض بأنه طريقة تعليمية منطقية تهدف إلى إحداث التعلم الذاتي، وتعمل على تطوير قدرات التفكير العلمي لدى الفرد من خلال إعادة المعرفة وتنظيمها وتوليد الأفكار والاستنتاج وتطبيقها على مواقف حقيقية ويعرف الاستقصاء على أنه تطوير المهارات المعرفية للبحث ومعالجة وتحليل المعلومات، واكتساب مفاهيم المنطق والسببية التي تجعل الطالب أهلاً للاستقصاء، ومن خلال هذا المنطلق يعتبر الاستقصاء إثارة تفكير الطلاب لمواجهة مواقف جديدة، عن طريق إعادة تنظيم

المعرفة الموجودة لديهم واستخدام خطوات المنهج العلمي لتوليد الأفكار والقيام بتحليلها للتوصل إلى استنتاجات وحلول لتلك المواقف الجديدة. (أبوريا وأبو عودة، 2019).

يكمن جوهر التعلم الاستقصائي في قدرة المعلم على بناء أوضاع تعليمية تعليمية مشكلة وتحويل مضمون المنهج الدراسي إلى مشكلات تستثير اهتمام الطلاب ورغبتهم الطبيعية في البحث والاستقصاء عن المعرفة. ويعد التعلم الاستقصائي من الطرق التدريسية المهمة والفاعلة في تدريس العلوم لما تحققه من فاعلية في زيادة نواتج التعلم، كما أنه يعزز استراتيجيات البحث العلمي من ملاحظة وجمع معلومات ومهارات خاصة بالاطلاع والقراءة المركزة، وتنظيم المعلومات وتحديد المتغيرات وضبطها وصياغة الفروض ثم اختبارها وتفسير النتائج وتعليلها ووضع النظريات، كما يعزز هذا النوع من التعلم القيم والاتجاهات الخاصة بالتفكير العلمي الإبداعي. ويمكن أن يستخدم مع جميع الفئات العمرية في جميع مراحل التعلم العام والعالي حسب صعوبة المشكلة وسهولتها وخصائص الطلاب في كل مرحلة التي يحددها المعلم (عبد السلام عبد السلام، 2001).

ويعد الاستقصاء من أفضل أساليب التدريس؛ حيث يضع المتعلم في موقف المكتشف لا المنفذ وبذلك يتيح له الفرصة للتفكير المستقل والحصول على المعرفة بنفسه ومواجهة المشكلات العلمية لحلها ويصمم التجارب (الجارثي والبلوشي، 2002). ويجمع البيانات والنتائج ويضع تفسيراً لها فهو يهتم بتدريب التلاميذ على أساليب البحث العلمي واكتسابهم مهاراته وتؤكد المعايير القومية على أن الهدف الرئيسي للتربية العلمية هو تنمية قدرة الأطفال على التفكير وتنمية حب الاستطلاع وقدرتهم على طرح التساؤلات حول العلم المحيط ويكتسب الطفل أفكاره من خلال الخبرات المباشرة مع البيئة وهذا بدوره يساعد على الفهم الجيد (عبيدات، أبو السميد، 2007).

يعد الاستقصاء من أكثر طرق التدريس فاعلية في تنمية مهارات التفكير لدى المتعلمين، وذلك لأنه يتيح فرصاً للمتعلم للممارسة عمليات العلم التي تتضمنها الطريقة العلمية في البحث والتفكير أو ما تسمى بالمنهجية العلمية في البحث والتفكير، فيسلك سلوك العلماء للبحث عن المعرفة والتوصل إلى النتائج. (الناقبة، 2011) فهو يحدد المشكلة، ويصوغ الفرضيات، ويجمع المعلومات ذات العلاقة بالمشكلة، ويختبر صحة فرضياته، ويصل إلى الحل المناسب للمشكلة. ويستخدم العديد من المختصين في التدريس الاستقصاء والاكتشاف بمعنى واحد، إذا يبدو من الأدب التربوي بوجه عام أنهما توأمان ووجهان لعملة واحدة، إلا أن الاكتشاف يحدث عندما يمارس المتعلم عمليات العلم لاكتشاف بعض المفاهيم أو المبادئ، أما الاستقصاء فيحتاج المتعلم فيه إلى ممارسة العمليات العقلية إضافة إلى الممارسة العملية وتعد استراتيجيات الاستقصاء من الاستراتيجيات التي تعتمد على جهد ونشاط الطالب، والتي تهدف إلى

إكساب الطلبة المنهج العلمي في التفكير القائم على الظروف والبحث والاستدلال (التميمي، ورواقه، 2015)

مهارات الاستقصاء

1. الملاحظة: وتتضمن قدرة الأطفال على جمع المعلومات باستخدام حواسهم
2. المقارنة: ويقصد بها القدرة على معرفة أوجه الشبه والاختلاف أو التشابه بين الأشياء أو الأحداث أو الأماكن
3. التعريف: ويتضمن القدرة على تسمية الأشياء والأحداث والأماكن والتمييز بينها
4. التفسير: وهي القدرة على بناء أحكام غير ملحوظة من مجموعة من الملاحظات والأحكام وفي تفسير هذه الأحكام والملاحظات (الحصان، 2015).
5. التنبؤ: وهو قدرة الطفل على صياغة ما يمكن أن يحدث مستقبلاً بناء على الملاحظات السابقة
6. صياغة الفرضيات: وهي قدرة الطفل على بناء إجابة على المشكلة من خلال الملاحظات والمقارنات التي جمعها الطفل عن المشكلة
7. التجريب: هي العملية النهائية والأخيرة في عملية الاستقصاء والتي تزودنا بالمعرفة العلمية للمشكلة المطروحة (الحوارني وأبو الرب والعمرى، 2020).

أهداف تضمين كتاب الأحياء للصف العاشر الأساسي للاستقصاء

8. تعزيز ثقة الطلاب بأنفسهم واعتمادهم على أنفسهم.
9. تنمية القدرة عند العديد من الطلاب على كتابة التقارير والبحوث.
10. تأصيل مبدأ استمرارية التعلم مدى الحياة في نفوس الطلاب. (الدهمش والشمراي، 2012).
11. تنمية القدرة على التخطيط والتصور المسبق للأحداث.
12. تنمية تفكير الطلاب عن طريق الاطلاع على مصادر المعلومات المختلفة والمتنوعة، ومراجع الكتب الأصلية.
13. تدريب الطلاب على اتخاذ القرارات وإصدار الأحكام وتبريرها وتقديم الحجج والبراهين التي تثبت صحتها.

14. تمكين الطلاب من استرجاع المعلومات التي سبق وقد تعلموها، والاستفادة منها في العديد من المواقف الجديدة.
15. اكتساب القدرة على الترجيح والمقارنة بين الآراء والمفاضلة بينها والقدرة على اختيار الأفضل والأصح. (عطا الله، 2001).
16. التخلص من الملل والروتين والتعلم التقليدي، وجعل التعليم والتعلم أكثر تشويقاً واستمتاعاً.
17. معرفة ميول واهتمامات الطلاب وتكوين اتجاهات إيجابية لدافعية التعلم عندهم.
18. الاستفادة من العديد من المهارات أثناء التعلم مثل مهارة (الملاحظة، والوصف، والتفسير، والتجريب، والاستنباط، والقياس).
19. جعل الطالب هو أساس ومحور التعلم، وذلك من خلال تعزيز الدافعية للبحث عن الإجابة بنفسه، وقيام المعلم بتوجيهه بطريقة غير مباشرة.
20. تطوير وتنمية مهارة السيطرة على العمليات العقلية العليا، وتوظيفها في اكتساب المعرفة، وإنتاجها للآخرين.
21. مراعاة جميع احتياجات الطلاب النفسية والاجتماعية والجسدية والعقلية بما يتناسب مع الفروق الفردية بينهم. (البعلي، 2006).

الدراسات السابقة:

هدفت دراسة الوهابية (2023) إلى التعرف على واقع ممارسات الاستقصاء العلمي في أداء معلمات العلوم بالمرحلة المتوسطة وعلاقته بمهارات الاستقصاء العلمي لدى طالباتهن، ولتحقيق هذا الهدف فقد استخدمت الباحثة المنهج الوصفي والمنهج الوصفي الارتباطي، وتمثلت أدوات البحث في بطاقة ملاحظة لتعرف واقع ممارسات الاستقصاء العلمي في أداء معلمات العلوم بالمرحلة المتوسطة، واختبار مهارات الاستقصاء العلمي لدى طالباتهن، وتمثلت عينة البحث في معلمات العلوم بالمرحلة المتوسطة بالمدارس الحكومية التابعة لمدينة خميس مشيط - بمنطقة عسير، والتي بلغ قوامها (30) معلمة، وعينة عشوائية من طالباتهن بالصف الثاني المتوسط بلغ حجمها (60) طالبة، وقد طبقت بطاقة الملاحظة على المعلمات، وطبق الاختبار على عينة من طالباتهن خلال الفصل الدراسي الأول من العام 1444هـ، وقد أظهرت النتائج: أن ممارسات الاستقصاء العلمي في أداء معلمات العلوم بالمرحلة المتوسطة كانت متوسطة بالنسبة للممارسات ككل، في حين كان مستوى مهارات الاستقصاء العلمي لدى طالباتهن بالمرحلة المتوسطة ضعيفا بصفة عامة، وأشارت النتائج إلى وجود معامل ارتباط موجب طردي بين مستوى

ممارسات الاستقصاء العلمي في أداء المعلمات وبين امتلاك طالباتهن لمهارات الاستقصاء العلمي، وأن قوة العلاقة التي كشفت عنها هذه الدراسة متوسطة، مما يعني أن مستوى أداء معلمات العلوم لمهارات الاستقصاء العلمي قد ينمي مهارات الاستقصاء العلمي لدى طالباتهن. وفي ضوء ما تم التوصل إليه من نتائج تم تقديم بعض التوصيات المقترحات.

هدفت دراسة الدقاسمة (2023) إلى تحليل فقرات كتب الاحياء وعلوم الأرض لطلاب الصف العاشر الأساسي من أجل تحديد مدى دمج هذه الكتب لمعايير الشغف العلمي وإجراء مقارنة بين الكتابين المدرسيين. تم استخدام أسلوب الدراسة الوصفية وتحليل المحتوى في هذا البحث، واشتملت أداة الدراسة على أداة قياس خاصة صممها الباحث، تتكون من ثمانية معايير رئيسية، كل منها مشتق من مؤشرات فرعية، وتكرارات ونسب كل معيار. أظهرت النتائج أن معيار "القيم العلمية" احتل المرتبة الأولى في درجة إدراج المعايير في كلا الكتابين الدراسيين بنسبة 30.4% في كتاب الاحياء و23.8% في علوم الأرض، يليه على التوالي "مهارات الاستقصاء". ومعايير "التفاعل" و"التحفيز" في المرتبة الرابعة والخامسة في كلا الكتابين على التوالي.

هدفت دراسة زيتون والزعاير (2021) إلى معرفة درجة تضمين مبادئ النظرية البنائية في كتب العلوم الحياتية للمرحلة الثانوية في الأردن. واتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي. وتألف مجتمع الدراسة وعينته من كتب العلوم الحياتية للصفين الأول ثانوي (الجزء الأول، الجزء الثاني)، والثاني ثانوي. وتم استخدام أداة مقننة (بطاقة تحليل محتوى) تتضمن مبادئ النظرية البنائية. وأسفرت الدراسة عن النتائج الآتية: بأن درجة تضمين مبادئ النظرية البنائية في كتب العلوم الحياتية للصف الأول ثانوي أكبر من درجة تضمين كتب العلوم الحياتية للصف الثاني ثانوي، وبأن هناك فروق ذات دلالة احصائية في درجة تضمين كتب العلوم الحياتية للصفين الأول ثانوي والثاني ثانوي، تعزى لمتغير الصف، ويتضح ذلك في المجال الثالث والرابع والخامس والسادس بدلالة قيمة مربع (كاي 2) ومستوى الدلالة المرافقة لها، وتبين أيضاً بعدم وجود فروق ذات دلالة احصائية في درجة تضمين كتب العلوم الحياتية للصفين الأول ثانوي والثاني ثانوي، وذلك للمجال الأول والمجال الثاني. وأوصت الدراسة بإجراء المزيد من الدراسات المتعلقة في النظرية البنائية.

هدفت دراسة الجاجي (2021) إلى الكشف عن مدى تضمين كتب الأحياء في الجمهورية اليمنية القضايا الأخلاقية الحيوية. وتكونت عينة الدراسة من جميع كتب الأحياء المقررة في المرحلة الثانوية (الأول والثاني والثالث الثانوي)، كما تم تبني المنهج الكيفي من خلال أسلوب تحليل المضمون، حيث كانت وحدة التحليل المصطلح العلمي للقضية الأخلاقية الحيوية. وقد تكونت أداة الدراسة من قائمة مكونة من تسع قضايا أخلاقية حيوية، وهي: (الاستنساخ، الخلايا الجذعية، العلاج الجيني،

تجميد الأجنة، القتل الرحيم، تأجير الأرحام، البصمة الوراثية، زراعة الأعضاء، الأغذية المعدلة وراثياً)، وقد خرجت الدراسة بالنتائج الآتية: لا يوجد تضمين للقضايا الأخلاقية الحيوية في كتابي الأحياء للصفين الأول الثانوي والثاني الثانوي، كما أظهرت النتائج أن كتاب الأحياء للصف الثالث الثانوي أكثر كتب الأحياء للمرحلة الثانوية تضميناً للقضايا الأخلاقية الحيوية، وقد أشارت الدراسة إلى أن هناك قصوراً كبيراً في تضمين القضايا الأخلاقية الحيوية في كتب الأحياء للمرحلة الثانوية بشكل عام.

هدفت دراسة قشي وخطابية (2019) إلى الكشف عن درجة اشتغال كتاب العلوم الحياتية للصف التاسع الأساسي في الأردن على عادات العقل وفقاً لمشروع (2061)، ولتحقيق هدف الدراسة تم بناء أداة تحليل لعادات العقل الخمس الرئيسية التي انبثقت عن مشروع (2061) التابع للجمعية الأم ريكية لتقدم العلوم وهي القيم والاتجاهات، الحساب والتقدير، التحكم اليدوي والملاحظة، مهارات الاتصال والتواصل، ومهارات الاستجابة الناقدة. وقد تم التحقق من صدق وثبات الأداة، واستخدم الباحثان التكرارات والنسب المئوية في المعالجة الإحصائية، وتم الاتفاق على اعتبار الفقرة وحدة للتحليل. بلغ عدد الفقرات المحللة (988) فقرة. أظهرت النتائج عدم توازن في تضمين عادات العقل في كتاب العلوم الحياتية، حيث وردت عادة العقل "مهارات الاتصال والتواصل" بنسبة كبيرة (61%) مقارنةً بالعادات الأخرى، ثم عادة "القيم والاتجاهات" بنسبة متوسطة (26%)، ثم عادة "التحكم اليدوي والملاحظة" بنسبة قليلة (11%)، ثم عادة "مهارات الاستجابة الناقدة" بنسبة قليلة جداً (2%)، وعدم اهتمام الكتاب بعادة "الحساب والتقدير" (0%).

هدفت دراسة إسماعيل وعبد السلام ومختار (2018) إلى قياس فعالية الاستقصاء التعاوني في تنمية مهارات التفكير في الكيمياء لدى طلاب المرحلة الثانوية، ولتحقيق هذا الهدف تم اختيار وحدة "المحاليل والأحماض والقواعد" من كتاب الكيمياء المقرر على طلاب الصف الأول الثانوي، وتم إعداد دليل معلم لتدريس وحدة (المحاليل والأحماض والقواعد) باستخدام الاستقصاء التعاوني، وإعداد كراسة نشاط الطالب في وحدة (المحاليل والأحماض والقواعد) بما يتناسب مع الاستقصاء التعاوني، وإعداد مقياس مهارات التفكير. وتم تطبيق البحث في الفصل الدراسي الثاني من العام 2016/2017 وقد تكونت عينة البحث من أربع وسبعين (74) طالبة، مقسمة إلى مجموعتين الأولى تجريبية وعددها سبعة وثلاثون (37) طالبة فصل (3/1) من مدرسة الثانوية الحديثة بنات التابعة لإدارة دكرنس محافظة الدقهلية ودرسوا وحدة (المحاليل والأحماض والقواعد) باستخدام الاستقصاء التعاوني، والمجموعة الثانية ضابطة وعددها سبعة وثلاثون (37) طالبة فصل (2/1) من مدرسة حسين حماد الثانوية بنات التابعة لإدارة دكرنس محافظة الدقهلية ودرسوا وحدة (المحاليل والأحماض والقواعد) بالطريقة

التقليدية، وتم تطبيق مقياس مهارات التفكير على المجموعتين قبل وبعد التدريس، وقد أظهرت نتائج البحث وجود فرق ذو دلالة إحصائية بين متوسطى درجات طلاب المجموعة التجريبية ودرجات طلاب المجموعة الضابطة فى التطبيق البعدي لصالح المجموعة التجريبية.

هدفت دراسة كل من الحصان والجبر والمفتي(2015) إلى التعرف على مستوى تضمين سمات الاستقصاء العلمي في الأنشطة العملية في كتب الأحياء وأدلة التجارب العملية لجميع صفوف المرحلة الثانوية في المملكة العربية السعودية للفصلين الأول والثاني، (الطبعة المعدلة 1433هـ-2012م). وتألف مجتمع الدراسة وعينته من جميع الأنشطة العملية في تلك الكتب بفصلها الدراسي: الأول والثاني، إذ بلغ عددها (173) نشاطاً عملياً. اتبعت الدراسة المنهج الوصفي من خلال أسلوب تحليل المحتوى، وذلك باستخدام أداة تحليل في ضوء خمس سمات للاستقصاء العلمي، وفقاً لقواعد التقدير رباعي التدرج، والصادرة عن المجلس الوطني للأبحاث (NRC)، والتي تمثلت في: طرح الأسئلة علمية التوجه، وإعطاء أولوية للأدلة في الرد عن الأسئلة، وصياغة التفسيرات من الأدلة، وربط التفسيرات بالمعرفة العلمية، والتواصل وتبرير التفسيرات. وتم التحقق من صدق أداة التحليل وثباتها. وتوصلت الدراسة إلى أن نتائج التحليل أشارت إلى ضعف تضمين أنشطة كتب الأحياء للمرحلة الثانوية لسمتي (ربط التفسيرات بالمعرفة العلمية والتواصل وتبرير التفسيرات)، إضافة إلى أن الأنشطة لا تدعم - في الغالب - عمليات التواصل لدى الطلاب سواء مع زملاء الصف أو الربط مع الواقع والحياة الاجتماعية، مما يقلل من تهيئة الفرص التي تساعد على التواصل لحوارات ونقاشات علمية تمكنهم من تقديم مبررات علمية حول التفسيرات العملية.

هدفت دراسة أبو الركب(2015) إلى تقصي أثر نموذج الاستقصاء الدوري في اكتساب المفاهيم العلمية ومهارات التفكير العلمي لدى طلبة الصف الخامس الأساسي في الأردن مقارنة بالطريقة الاعتيادية (التقليدية)، وتكونت عينة الدراسة من (147) طالباً وطالبة، موزعين على شعبتين ذكور من مدرسة عبد الله بن رواحة الأساسية للبنين (68) طالباً، وشعبتين إناث في مدرسة الفدين الأساسية المختلطة (79) طالبة، وطُبِّقت الدراسة في الفصل الدراسي الأول من العام الدراسي 2014/2015. بمعدل (4) حصص أسبوعياً لكل شعبة، واستمرت لمدة (10) أسابيع. واعتمدت الدراسة المنهج شبه التجريبي بحيث تم توزيع أفراد عينة الدراسة عشوائياً إلى مجموعتين: تجريبية (71) طالباً وطالبة درست باستخدام نموذج الاستقصاء الدوري، وضابطة (76) طالباً وطالبة درست باستخدام الطريقة الاعتيادية، ولتحقيق أهداف الدراسة أعدت الباحثة دليلاً تعليمياً قائماً على استخدام نموذج الاستقصاء الدوري، واختبار اكتساب المفاهيم العلمية واستخدمت الباحثة اختبار اكتساب مهارات التفكير العلمي، ولاستقصاء أثر هذا النموذج تم تطبيق اختبار اكتساب المفاهيم العلمية واختبار اكتساب

مهارات التفكير العلمي قليلاً وبعدياً، وتم التأكد من الصدق الأدوات من قبل مجموعة من المحكمين، كما طبقت الأدوات على عينة استطلاعية لإيجاد معاملات الثبات والصعوبة والتمييز حيث بلغ معامل الثبات لاختبار اكتساب المفاهيم العلمية (0.87) باستخدام معادلة (KR-20)، وبعد جمع البيانات تم التحليل الإحصائي باستخدام تحليل التباين الثنائي المصاحب **Two-way (2?2)** ANCOVA. وأظهرت نتائج الدراسة وجود فروق دالة إحصائية عند مستوى الدلالة ($= 0.05$?) في اكتساب المفاهيم العلمية واكتساب مهارات التفكير العلمي تعزى إلى نموذج التدريس، وعدم وجود فروق دالة إحصائية عند مستوى الدلالة ($= 0.05$?) في اكتساب المفاهيم العلمية واكتساب مهارات التفكير العلمي تعزى لأثر التفاعل بين نموذج التدريس (نموذج الاستقصاء الدوري، الطريقة الاعتيادية) والنوع الاجتماعي (ذكر، أنثى). وأوصت الدراسة باستخدام نموذج الاستقصاء الدوري في مراحل دراسية مختلفة والمتغيرات تجريبية غير المستخدمة في الدراسة الحالية

وهدفت دراسة شيباتا وفيلمان (2007) Fillman & Chippata، إلى تحليل خمسة من كتب الأحياء للمدارس الثانوية المستخدمة في الولايات المتحدة الأمريكية في ضوء طبيعة العلم. تم فحص خمسة كتب للأحياء للمدارس الثانوية لتحديد تضمنها المجالات الأربع لطبيعة العلم: العلم كجسم منظم للمعرفة، الطبيعة الاستقصائية للعلم، العلم كطريقة في التفكير، العلم والتقنية والمجتمع. وقد تم تحليل ستة فصول في جميع الكتب، وهي: طرق العلم، الخلايا، الوراثة، الـDNA، التطور، البيئة. وأظهرت النتائج أن كتب الأحياء الخمسة التي نشرت مؤخراً في الولايات المتحدة تحقق توازناً أفضل في عرض مادة الأحياء فيما يتعلق بالمجالات الأربعة المحددة في هذا البحث من تلك التي حلت قبل 15 عاماً وخاصة فيما يتعلق بتخصيص النص لإشراك الطلاب في التوصل إلى الاجابات، وجمع المعلومات، وتعليمهم كيف يتوجه العلماء في عملهم وهناك بعض الدراسات استخدمت قوائم الرصد للتحقق من وجود أو غياب مفاهيم معينة في المحتوى

وهدفت دراسة مارتين وجيل واوسادا (2006) Osada & Gil & Martinez، إلى تحليل أربعة وثلاثين كتاب أحياء نشرت في الفترة بين عامي 1997 - 2001 وقررت للتعليم الثانوي في المدارس الإسبانية. وقد تم استخدام قوائم الرصد للتحقق من وجود أو غياب مفاهيم معينة في محتوى الوراثة. وقد كشفت الدراسة وجود غموض وعدم وضوح في بعض المفاهيم المتعلقة بالخلية مثل الشيفرة الوراثية. ونسخ وترجمة DNA وتعبير الجينات عن نفسها، وقد عرض مفاهيم البيولوجية الجزئية من منظور ضيق دون ربطها بالخلية وبالجسم ككل، كما اعتمد على سرد الحقائق دون توضيح المفاهيم الأساسي؛ مما لا يساعد في عملية استيعابها في الختام أوصت الدراسة بتحسين كتب الأحياء المدرسية وتضمينها المزيد من المفاهيم المرتبطة بالوراثة.

منهجية الدراسة:

استخدمت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي (تحليل المحتوى) نظرا لملاءمته أغراض الدراسة.

عينة الدراسة:

كتاب الاحياء للصف العاشر الاساسي (الجزء الاول)

أدوات الدراسة:

أداة مطورة لتحليل محتوى كتاب الاحياء للصف العاشر الاساسي (الجزء الاول)

لتطوير أداة التحليل تم اتباع الخطوات التالية: -

تحديد الهدف من تحليل الكتاب وهو رصد نسبة وتكرار مضامين الاستقصاء في مجالاتها الأربعة (عمليات الاستقصاء ومهاراته، الطرق والأساليب والنماذج الموجهة استقصائيا، أنواع الاستقصاء، مستويات استراتيجية الاستقصاء) المتضمنة في كتاب الاحياء الجزء الأول للصف العاشر الاساسي في الاردن تحديد فئة التحليل وهي: المجالات الأربعة لرئيسية مضامين الاستقصاء في كتاب الاحياء للصف العاشر الاساسي (الجزء الأول) في الاردن وما يندرج تحتها من مفاهيم فرعية تنتمي اليها اعتمدت كمحددات للمجال. - تحديد وحدة التحليل وهي: الفقرة التي تكشف عن مضامين الاستقصاء في مجالاتها الأربعة سواء بشكل صريح او ضمني

وقد تكونت أداة التحليل من اربعة مجالات رئيسية هي (عمليات الاستقصاء ومهاراته، الطرق والأساليب والنماذج الموجهة استقصائيا، أنواع الاستقصاء، مستويات استراتيجية الاستقصاء)

صدق وثبات أداة الدراسة:

صدق الأداة:

للتأكد من صدق القائمة تم عرضها على (7) محكماً من أعضاء هيئة التدريس في الجامعة الأردنية في قسم المناهج وأساليب التدريس في العلوم، بالإضافة إلى (3) من العاملين في مجال الإشراف التربوي لمادة الأحياء في الميدان التربوي وطلب إليهم إبداء آرائهم في القائمة من حيث: الصياغة اللغوية، وشمولية المفاهيم، ومدى انتمائها لمجالات الدراسة الأربعة (عمليات الاستقصاء ومهاراته، الطرق والأساليب والنماذج الموجهة استقصائيا، أنواع الاستقصاء، مستويات استراتيجية الاستقصاء) وقد أبدوا ملاحظاتهم بالتعديل أو الحذف وما يروونه مناسباً، وتم إجراء التعديلات المطلوبة.

ثبات الأداة:

للتأكد من ثبات الأداة قامت الباحثة بما يأتي:

1. تحليل الكتاب المدرسي لمادة الأحياء الجزء الأول للصف العاشر الأساسي موضوع الدراسة مرتين يفصل بينهما شهر مستخدمة وحدة التحليل (الفقرة) وهي جملة أو عبارة تتضمن الفكرة التي يدور حولها موضوع التحليل، وهي من وحدات التحليل الأكثر.
2. اختيار اثنين من المشرفين التربويين ممن يحملان مؤهلاً تربوياً في مناهج الأحياء وله دراية في تحليل محتوى المناهج والكتب المدرسية، وتم تدريبهما على آلية التحليل، وتكليفه بتحليل الكتاب المدرسي لمادة الأحياء الجزء الأول للصف العاشر الأساسي موضوع الدراسة.
3. تم التأكد من ثبات التحليل من خلال حساب معامل الاتفاق بين تحليل الباحث لل فقرات التي تكشف عن مضامين الاستقصاء في مجالاتها الأربعة (عمليات الاستقصاء ومهارات وتحليل اثنين من المدرسين، استعانت بهم الباحثة.
4. قامت الباحثة بحساب معامل الاتفاق بني التحليلين. كما تم التأكد من حصول المقياس على الثبات المطلوب باستخدام أسلوب (ألفا كرونباخ) لاستخراج الثبات حيث وجد أن ثبات القياس وصل إلى حوالي 0.1 وهو مستوى جيد ومقبول مثل هذا النوع من المقاييس.

إجراءات تنفيذ الدراسة:

الكتاب بعد تطوير الأداة ضمن معايير محددة تم تحليل

بعد الانتهاء من إجراءات التحليل تم معالجة البيانات بحساب التكرارات والنسب المئوية للكشف عن مضامين الاستقصاء الأربعة الرئيسية وفروعها

المعالجات الإحصائية:

تم حساب التكرارات والنسب المئوية لمضامين الاستقصاء للمحاور الرئيسية والفرعية التي تم تحديدها في الأداة المطورة كما في الجداول الآتية:

المحور الأول: -عمليات الاستقصاء ومهاراته

النسبة المئوية	التكرار	المضامين (مهارات الاستقصاء)	المجال (عمليات الاستقصاء)
مجموع ت = 119	ت=54		
9.4%	20,11%	تزويد الطلبة بالأسئلة المفتوحة (ماذا تلاحظ)	الملاحظة
9.4%	20,11%	إعطاء الطلبة وقتا كافيا للتخيل والتخمين	التأمل والتساؤل
9.4%			
4%	9,5%	مساعدة الطلبة على اكتشاف التماثلات والاختلافات بين الأشياء	التصنيف
5%	11,6%	تحفيز الطلبة على استخدام قدراتهم العقلية لربط المشاهدات مع الخبرات السابقة للتوصل الى الاستدلالات	الاستدلال والتفسير
6%	15,8%	توفير مصادر معلومات للطلبة مثل الكتب والمراجع وغيرها والتي تقود الى الحلول	جمع البيانات
4%	9,5%	الاهتمام بتطوير قدرات الطلبة على التنبؤ من خلال تطوير ما لديهم من الاستدلال	التنبؤ
6%	15,8%	مساعدة الطلبة على استخدام مهارات التحليل لحل المشكلة	التحليل
48.7%	مجموع التكرار=54		

المحور الثاني: - الطرق والاساليب والنماذج الموجه استقصائيا

النسبة المئوية مجموع ت = 119	التكرار ت = 17	المضامين	المجال (الطرق والاساليب)
4%	29,5%	تشجيع الطلبة على حب الاستطلاع للوصول لحلول وتفسيرات	التعلم بالاكتشاف
2%	12,2%	تصميم تجارب ونشاطات استقصائية	
1%	6,1%	تصميم نشاطات موجهة نحو المشكلات لمساعدة الطلبة على حل المشكلات	
4%	29,5%	جعل المتعلم نشط وفعال في التعلم	الاستقصاء التعاوني
2.5%	17,3%	منح الطلبة فرص للتعبير عما في أنفسهم حول المهمة	
1%	6,1%	تنمية القدرة لدى الطلبة على الاتصال والحوار والدفاع عن وجهة نظرهم.	
.....		اختيار المشروع المتعلق بالمادة التعليمية	التعلم القائم على المشروع
.....		تخطيط للمشروع مع الطلبة ومناقشة التفاصيل والأهداف والمهارات والصعوبات المحتملة	
.....		تنفيذ المشروع عن طريق تهيئة الظروف المناسبة	
.....		تقييم ما وصل من الطلبة من نتائج	
14.5%	مجموع التكرار = 17		

المحور الثالث: -انواع الاستقصاء

النسبة المئوية مجموع ت = 119	التكرار ت = 30	المضامين	المجال (الطرق والاساليب)
%4	% 16,5	مساعدة الطلبة على ربط مفاهيم السابقة بالمفاهيم العلمية الجديدة	الاستقصاء العلمي
%6	%10,5	مساعدة الطلبة على تصميم التجارب واختيار الطرق والاستراتيجيات لجمع البيانات واختيار المواد المستخدمة في التجارب	
%2	% 23,7	استكشاف الظواهر عن طريق مساعدة الطلبة على التعامل مع المتغيرات الحادثة	
%3	%6,2	مشاركة المتعلمون في طرح الأسئلة العلمية عن طريق طرح أسئلة تدفع الطلبة الى البحث بشكل تجريبي	
%2	%13,4	تقديم دليل علمي يساهم في تقديم نظرة علمية تجريبية	الاستقصاء العملي
%2	%6,2	مساعدة الطلبة على الانتقال من الدليل الى التفسير	
%2.5	% 10,3	مناقشة الطلبة في النتائج التي توصلوا اليها ومقارنتها مع نتائج مشابهة	
%23.9	مجموع التكرار=30		

المحور الرابع: -مستويات استراتيجية الاستقصاء

النسبة المئوية مجموع ت = 119	التكرار ت = 18	المضامين	المجال (الطرق والاساليب)
%2 %11 %6 %2,5 %2	%11,2 %1,5 %16,3 %11,2	تحديد المشكلة من قبل المعلم كتابة الفروض لحل المشكلة من قبل المعلم جمع المعلومات من قبل الطلبة بتوجيه من المعلم واختبار الفروض لحل المشكلة تحديد المشكلة من قبل المعلم كتابة الفروض لحل المشكلة من قبل الطلاب	الاستقصاء الموجة
%2,5 %2,5 %2,5	%16,3 %16,3 %16,3	جمع المعلومات اللازمة واختبار الفروض لحل المشكلة (الدور الأكبر للطلاب) المتعلم يقوم بالتفاعل مع البيئة ومن ثم ينشيء معارفه من خلال هذا التفاعل ويتعلم الطالب من واقع البحث والتجريب والاستكشاف والملاحظة والاستنتاج	الاستقصاء الحر
%1 %1	%5,1 %5,1	اتاحة الفرصة للطلاب مقارنة نتائج بنتائج زملائه ومناقشتها دور المعلم مرشدا وموجها وميسرا يوجه المتعلمين نحو الهدف	الاستقصاء المتمركز حول الطالب
15,3	مجموع التكرار=18		

مناقشة النتائج:

بعد حساب عدد التكرارات لكل مجال من المجالات الأربعة لمضامين الاستقصاء في كتاب الاحياء للصف العاشر الأساسي الجزء الأول ظهرت النتائج التالية

مناقشة نتائج المحاور الرئيسية الأربعة:

أولاً: -المحور (المجال الأول) -عمليات الاستقصاء ومهاراته كانت عدد التكرارات 54 من مجموع التكرارات 119 نسبة التكرارات (48.7%)

ثانياً: -المحور (المجال الثاني) -الطرق والأساليب والنماذج الموجه استقصائياً كانت التكرارات 17 من مجموع التكرارات 119 نسبة التكرارات (14.5%)

ثالثاً: -المحور (المجال الثالث) -أنواع الاستقصاء كانت التكرارات 30 من مجموع التكرارات 119 نسبة التكرارات (25.6%)

رابعاً: -المحور (المجال الرابع) مستويات استراتيجية الاستقصاء كانت التكرارات 18 من مجموع التكرارات 119 نسبة التكرارات (15.3%)

من القراءات السابقة يمكن ترتيب مضامين الاستقصاء الأكثر تكرر ونسبة كانت هي المجال الأول (عمليات الاستقصاء ومهاراته) بنسبة 48.7% ثم المجال الثالث (أنواع الاستقصاء) بنسبة 23.9% ثم المجال الرابع (مستويات استراتيجية الاستقصاء) بنسبة 15.3% ثم المجال الثاني (الطرق والأساليب والنماذج الموجه استقصائياً) بنسبة 14.5% والاقبل تكرر بين الأربعة مجالات لمضامين الاستقصاء في كتاب الاحياء للصف العاشر الأساسي الجزء الأول

مناقشة نتائج المحاور الفرعية للمجالات الرئيسية:

المجال الأول: -عمليات الاستقصاء ومهاراته

حصل فيها عمليات الملاحظة والتأمل على أعلى نسبة بين المفاهيم الفرعية لمجال عمليات الاستقصاء ومهاراته وكان بنسبة 20% وتلاها جمع البيانات والتحليل والذي حصل على نسبة 15% ثم عملية الاستدلال والتفسير بنسبة 11% ثم التصنيف والتنبؤ بأقل نسبة 9% وتعزو الباحثة السبب في ذلك إلى الدور الذي تقوم به عمليات الملاحظة والتأمل من زيادة القدرة على عرض جميع جوانب المشكلة والتعرف علي مكوناتها بحيث يمكن اكتشاف العلاقات الموجودة بصرياً وقد تفسر هذه النتائج إلى أن عمليات الملاحظة والتأمل تأتي في مقدمة مراحل الاستقصاء وهذا واقع مقنع لأنه لايمكن الوصول إلى استنتاجات صحيحة حول ظاهرة علمية ما دون أن تسبقها جمع المعلومات حول تلك الظاهرة

في مقدمتها وتشير في الوقت نفسه أن من المهم أن يركز المعلم على قدرة الطلبة على استخدام حواسهم في الإحاطة بالموضوعات والوقائع في الموقف وقدرتهم على استخدام أدوات تعيينهم على الملاحظات الدقيقة، ويشير في الوقت نفسه إلى دور عمليات والتأمل في تنمية المهارات العقلية للبحث عن المعلومات ومعالجتها لدى الطلبة ومن جانب آخر تأتي هذه النتائج بسبب ما تمثله عمليات الاستدلال والتفسير من أهمية في تعزيز القدرة على إعطاء معنى منطقي للنتائج أو العلاقات الرابطة وأن يكتشف الطلاب العلاقات بين المتغيرات التي تؤدي إلى تعميمات وقد يعزى ذلك إلى أنه لم تكن فيه القدرة على وضع خطوات منطقية لحل المشكلة المطروحة عبر خطوات ذهنية متوقعة للمشكلة المطروحة بالمستوى المطلوب وهذا جوهر التصنيف والتنبؤ واتفقت مع دراسة قشي وخطابية (2019) في تركيز المناهج على الملاحظة والتأمل والتي هي أولى عمليات الاستقصاء.

المجال الثاني: -الطرق والأساليب والنماذج الموجه استقصائيا

حصل فيها الاستقصاء التعاوني على أعلى نسبة بين المفاهيم الفرعية لمجال الطرق والأساليب والنماذج الموجه استقصائيا وكان بنسبة 53% تلاها التعلم بالاكتشاف والذي حصل على نسبة 47% ثم بنسبة ثم التعلم القائم على المشروع لم يشهد أي نوع من التكرارات وتعزو الباحثة هذه النتائج نظرا لما يمثله الاستقصاء التعاوني من أهمية في تنمية قدرات الطلاب في التفاعل والاندماج في الموقف التعليمي، وينعكس ذلك على تحصيله وتنمية مهارات التفكير العليا لدى الطلبة حيث يقضي الطلاب وقتاً ليس باليسير معاً في تركيب ودمج المدركات والمفاهيم وتنمية الاتجاهات الإيجابية لدى الطلبة نحو بقية زملائهم مما يزيد من المغامرة الفكرية، حيث ينخرط الطلبة في خبرة تعليمية غامضة وغير مألوقة لديهم، بالإضافة إلى أنه يُولد شعور السعادة لديهم أثناء ذلك. وهذا ما يمكن الطالب من إبداء رأيه بحرية ودون حرج، حيث يمكنه أن يقوم أفكاره وسماع أفكار الآخرين والتفاعل معهم الأمر الذي يتطلب من المعلم العناية بفرص استخدام التفكير المنطقي سواء الاستقرائي أو الاستنباطي للوصول إلى استدلالات وقد يفسر هذا إلى أن أهمية التعلم بالاكتشاف في إعادة تنظيم الطالب معلوماته وتكييفها بشكل يمكنه من رؤية علاقات جديدة لم تكن معروفة لديه من قبل وتتفق بهذا مع دراسة (الوهابة، 2023) ودراسة إسماعيل وعبدالسلام ومختار (2018) من ضرورة التركيز على الاستقصاء التعاوني واعتماد الطلبة على أنفسهم.

المجال الثالث: -أنواع الاستقصاء

حصل فيها الاستقصاء العملي على أعلى نسبة بين المفاهيم الفرعية لمجال الاستقصاء وكان بنسبة 50% وتساوى معها الاستقصاء العلمي والذي حصل على نسبة 50% وقد يشير ذلك إلى ما يحمله الاستقصاء بشقيه العملي والعلمي من مساعدة الطالب على بناء الهيكل الإدراكي، والبناء العقلي الذي تنتظم فيه الحقائق وتنمية مهارات التفكير، والعمل المستقل لدى المتعلمين، والوصول إلى المعرفة بأنفسهم كما أنه قد يعزى ذلك إلى ضرورة عناية المعلم بتنمية مهارات التعلم الذاتي لدى المتعلمين وفي ذلك تأكيد على أن حقيقة الاستقصاء ممارسة عملية البحث العلمي وفق الخطوات المنهجية المعروفة مما يكسب الطالب الثقة بالنفس والقدرة على إبداء الرأي، وتقبل الرأي الآخر وقد يفسر ذلك أن أول خطوة في عملية الاستقصاء هي الاندهاش مما يشاهد أو يسمع ومن ثم الشك مما يثير لدى الطالب الرغبة في أن يجد تفسيراً لما يشاهده ، أو يسمعه ووضع الحلول الممكنة والفرضيات ومن ثم يقوم بالتجريب واستبعاد الخطأ من الفرضيات وفي النهاية التفسير الصحيح للموقف المدهش وهذا يشترك فيه للاستقصاء عملي والاستقصاء العلمي فهما تتداخل فيهما عمليات الاستقصاء ومهاراته المتنوعة. وتتفق بهذا مع دراسة كل من الحصان والجبر والمفتي (2015).

المجال الرابع: -مستويات استراتيجية الاستقصاء

حصل فيها الاستقصاء الحر على أعلى نسبة بين المفاهيم الفرعية لمجال مستويات استراتيجية الاستقصاء وكان بنسبة 44% تلاها الاستقصاء الموجه والذي حصل على نسبة 33% ثم التعلم المتمركز حول الطالب بنسبة 27% وقد يعزى ذلك إلى أن الاستقصاء الحر يتناسب مع المرحلة العمرية التي يمر بها الطلبة وهم طلبة الصف العاشر الأساسي حيث يقوم فيه الطالب بنفسه باختيار الطريقة والأسئلة والمواد والأدوات اللازمة ؛ للوصول إلى حل المشكلة التي تواجهه معتمداً على قدراته الذاتية، وقد يفسر ذلك إلى أن ذلك يتسق مع البعد الذي تسعى إليه مناهج الأحياء للصف العاشر الأساسي في تعليم عملية الاستقصاء وأن يكون الطالب قادراً على استخدام عمليات عقلية متقدمة تمكنه من وضع الاستراتيجية المناسبة وصولاً للمعرفة فهي تفرض عليه أن يكون مبادراً في الوصول إلى النتائج عبر الحركة الذهنية، وقد يعزى السبب في ذلك إلى دور الاستقصاء الحر في دروس الأحياء في تسريع من أداء الطالب، حيث أن الاستقصاء عندما يرتبط بالمهارات المخبرية ومهارات الرسوم البيانية وتفسير البيانات مما يزيد الثقافة العلمية، وفهم عمليات العلم، ومفردات العلم، والفهم المفاهيمي، والتفكير الناقد، والاتجاهات الإيجابية نحو العلوم، والتحصيل العالي في اختبارات المعرفة الإجرائية، وبناء المعرفة الرياضية- المنطقية وقد يفسر ذلك إلى أن الصف العاشر الأساسي ينطوي على مرحلة انتقالية تفترض قيام المتعلم

ذاتياً باختيار الطريقة والأسئلة والمواد والأدوات اللازمة للوصول إلى حل ما يواجهه من مشكلات، أو فهم ما يحدث حوله من ظواهر وأحداث واتفقت مع دراسة الدقاسمة (2023) في ضرورة الاهتمام بإيقاظ هممة الطالب وشغفه نحو تعلم الأحياء.

توصيات البحث ومقترحاته

1. الاهتمام بتنمية مهارات الاستقصاء القائم على المشروع عند الطالب في جميع مراحل التعليم، وعلى المعلمين إفساح المجال للطالب للقيام بالتجربة بأنفسهم وزيادة الدروس العملية التي تتيح للطالب ممارسة الاستقصاء القائم على المشروع بشكل فعال
2. ضرورة التركيز على التعلم المتمركز حول الطالب مع التأكيد على الدورات والبرامج التدريبية لتنمية الأنشطة الاستقصائية لدى المعلمين أثناء الخدمة
3. تقترح الباحثة إجراء مزيد من الدراسات مشابهة للدراسة الحالية على استخدام الاستقصاء في الأنشطة العملية في مراحل التعليم المختلفة.

المراجع

1. أبو ريا، ألاء حمدي؛ وأبو عودة، محمد فؤاد (2019). تقويم محتوى منهاج العلوم والحياة للمرحلة الأساسية في ضوء معايير الاستقصاء العلمي وتصور مقترح لإثرائها. رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية (غزة)، كلية التربية.
2. البعلي، إبراهيم. (2006). وحدة مقترحة في الفيزياء قائمة على الاستقصاء لتنمية بعض مهارات التفكير التأملي والاتجاه نحو المادة لدى طلاب الصف الأول الثانوي. دراسات في المناهج وطرق التدريس، 111، ص 14-52.
3. بني عيسى، مصطفى رزان علي (2023) مدى تضمين مفاهيم الثقافة المالية في كتب التربية الوطنية والمدنية للمرحلة الأساسية العليا في الأردن رسالة ماجستير جامعة آل البيت كلية العلوم التربوية.
4. التميمي، رنا محمد ورواقه، غازي (2015) طبيعة العلم والاستقصاء العلمي لدى معلمي علوم المرحلة الأساسية العليا وعلاقتهم بمستوى الفهم العلمي للقضايا الجدلية والاتجاهات العلمية. رسالة دكتوراه، جامعة اليرموك، كلية التربية، الأردن.
5. الحوراني، هيا فارس؛ وأبو الرب، ماجدة؛ والعمرى، علي (2020). الأخطاء الشائعة في التدريس القائم على الاستقصاء وعلاقتها بفهم طبيعة العلم لدى معلمي العلوم. رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، كلية التربية الأردن.
6. الحصان، أماني محمد (2015). مستوى تضمين سمات الاستقصاء العلمي في الأنشطة العملية في كتب الأحياء للمرحلة الثانوية في المملكة العربية السعودية. رسالة التربية وعلم النفس، جامعة الملك سعود، الجمعية السعودية للعلوم التربوية والنفسية، (51)، 131-151، DOI؛
7. الحارثي، شريفة وأسماء، البلوشي. (2002). الاستقصاء العلمي. ورقة عمل تم تقديمها في ورشة عمل المختصين التربويين في العلوم والرياضيات للدول الأعضاء بمكتب التربية العربي لدول الخليج المنعقد في مسقط خلال الفترة 12-16 / 10 / 2002.
8. الدهمش، عبد الولي حسين؛ الشمراني، سعيد بن محمد (2012). طبيعة ممارسة معلمي العلوم في المملكة العربية السعودية للاستقصاء العلمي من وجهة نظر المشرفين التربويين. مجلة العلوم التربوية والنفسية. 1(4)، 439-462.
9. زيتون، عايش (2013): مستوى فهم طبيعة المسعى العلمي في ضوء المشروع (2061) لدى معلمي العلوم في الاردن وعلاقته ببعض المتغيرات الديمغرافية. المجلة الاردنية في العلوم التربوية، (2) 9.
10. وزارة التربية والتعليم الاردن، كتاب الأحياء، الصف العاشر. الجزء الأول (2017)

11. الناقة، محمود كامل (2011): أسس تطوير المناهج الدراسية ومعاييرها في ضوء التحديات المعاصرة . الجمعية المصرية للمناهج وطرق التدريس، - (174)، 15-45.
12. سيد، عصام (2019). سيناريو التخطيط (الحقيقية التدريبية الرابعة). مصر: دار التعليم الجامعي.
13. عبيدات، د. ذوقان، أبو السميد، د. سهيلة: استراتيجيات التدريس في القرن الحادي والعشرين دليل المعلم والمشرع التربوي، دار الفكر، ط1، (2007).
14. العلمي فى أداء معلمي العلوم بالمرحلة الابتدائية وعلاقته بمهارات الاستقصاء العلمي لدى تلاميذهم. رسالة ماجستير، كلية التربية، جامعة عين شمس.
15. عطا الله، ميشيل كامل (2001). طرق وأساليب تدريس العلوم. عمان: دار السيرة للنشر والتوزيع.
16. العيسى، مطرب بن أحمد (2019). تقويم مدى إلمام معلمي العلوم بخطوات الاستقصاء العلمي في تدريس العلوم والمعوقات التي تواجههم من وجهة نظرهم. المجلة التربوية لكلية التربية، جامعة سوهاج - كلية التربية.
17. الغامدي، سعيد عبدالله (2018). مدى ممارسة طلاب المرحلة الثانوية لمهارات الاستقصاء العلمي في الأنشطة العملية بمقررات الفيزياء بمحافظة القريات- منطقة الجوف- المملكة العربية السعودية. مجلة التربية، جامعة الأزهر - كلية التربية، 2(180)، 304-352.
18. يوسف، ليلى جمعه (2014). أثر استخدام نموذج الاستقصاء المتوازن في تدريس العلوم على تنمية التفكير المنطومي وبعض الاتجاهات العلمية وبقاء أثر التعلم لدى تلاميذ المرحلة الإعدادية. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الزقازيق، كلية التربية.

• مراجع اللغة الإنجليزية

- Park. M, Park D. Y. &. Lee. E. R (2009) A Comparative Analysis of Earth Science Curriculum Using Inquiry Methodology between Korean and the U.S. Textbooks. Eurasia Journal of Mathematics, Science & Technology Education, 5(4), (395-411).
- Chiappetta, E; Fillman D. (2007) Analysis of Five High School Biology Textbooks Used in the United States for Inclusion of the Nature of Science. International Journal of Science Education. 29 (15), (1847-1868).
- Martinez – gracia, m; Gil – guilez, m; Osada,j. (2006) Analysis of Molecular Genetics Content in Spanish Secondary School Textbook, Journal of Biological Education, 40 (2) p. 53-60

تأثير الذكاء الاصطناعي على التعليم العالي

The Impact of Artificial Intelligence on Higher Education

✍️ العربي بنساسي

دكتوراه في القانون الخاص

جامعة محمد الخامس الرباط

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - سلا

إدار سابق بالإدارة المغربية

البريد الإلكتروني: benssassi01@gmail.com

Abstract:

Technology, and more specifically artificial intelligence (AI), represents one of the most transformative innovations of the modern era, with profound implications across diverse domains of human activity. Higher education is no exception. While universities continue to rely predominantly on traditional pedagogical approaches and face-to-face interaction between professors and students, the integration of AI has the potential to generate a paradigm shift in the educational processes as a whole.

The aim of this study is to examine the prospective future of higher education in the age of artificial intelligence by identifying the fundamental principles that should underpin the incorporation of this emerging technology. It further discusses the potential challenges that universities may encounter at multiple levels when adapting to AI-driven transformations.

Keywords:

Artificial Intelligence, Higher Education, Educational Innovation, Technological Integration, AI.

الملخص:

تعد التكنولوجيا، وتحديدًا الذكاء الاصطناعي، من بين الابتكارات الحديثة التي ستؤثر بشكل كبير على مختلف جوانب الحياة. ومن بين هذه الجوانب التعليم. فعلى الرغم من أن الجامعة لاتزال تعتمد بشكل كبير على التعليم التقليدي والتفاعل المباشر بين الأساتذة والطلبة، فإن الذكاء الاصطناعي يمكن أن يشكل طفرة في تطوير هذه العملية التعليمية في مجملها.

يهدف هذا المقال إلى استكشاف المستقبل المحتمل للجامعة في ظل الذكاء الاصطناعي، بتحديد البادئ الأساسية التي يجب أن يركز عليها إدماج هذه التقنية الحديثة، كما تتناول التحديات التي تمكن أن تواجهها الجامعة على مستويات عدة.

الكلمات المفتاحية:

الذكاء الاصطناعي، تأثير- التعليم العالي.

مقدمة

الذكاء الاصطناعي هو فرع من فروع العلوم التي تهتم بإنشاء أنظمة قادرة على أداء المهام التي تتطلب الذكاء البشري.

يعتبر الذكاء الاصطناعي من التكنولوجيات المقدمة التي لها تأثير كبير على مختلف المجالات بما في ذلك التعليم الجامعي.

سنحاول في هذه الورقة البحثية استكشاف المستقبل المحتمل للجامعة في ظل الذكاء الاصطناعي، بتحديد المبادئ الأساسية التي يجب أن يركز عليها إدماج هذه التقنية الحديثة، كما نتناول التحديات التي يمكن أن تواجهها المؤسسة الجامعية على مستويات عدة.

المبحث الأول: مفهوم الذكاء الاصطناعي وتطبيقاته

قبل الخوض في مفهوم الذكاء الاصطناعي، نرى من الأهمية تعريف الذكاء أولاً. كثيرة هي الأفكار التي يتم تداولها حول هذا الموضوع والتي يُمكن أن تعيق أو تجعل من المستحيل فهم مجال الذكاء الاصطناعي¹.

المطلب الأول: مفهوم الذكاء

بدأ اهتمام الإنسان بذكائه منذ أن ظهرت الفوارق بين أبناء جنسه ويرجع أول ابتكار حديث لمقياس الذكاء الإنساني للفرنسيين ألفريد بينيه **Alfred Binet** وتيودور سيمون **Theodore Simon** سنة 1905، واللذان تبنيّا اتجاههما يقوم على فهم الذكاء كتجمع لعدد من القدرات يشمل الاستدلال وحل المشكلات والحكم على الأمور وتقدير المواقف الاجتماعية وغيرها من العمليات العقلية العليا²، وتُوجت أبحاثهما بتطوير مقياس للذكاء بطلب من الحكومة الفرنسية بهدف قياس تطور ذكاء الأطفال حسب العمر³. عرف مقياس بينيه **Binet** انتشاراً كبيراً في الولايات المتحدة الأمريكية بعد ترجمته من طرف عالم النفس الأمريكي هينري غودارد **Henry H Goddard** وعرف بعدها في جميع أنحاء العالم بمقياس ستانفورد بينيه لقياس الذكاء⁴.

¹-Virginie MATHIVET, L'Intelligence Artificielle pour les développeurs Concepts et implémentations en C#, Editions ENI, 2014, p19.

² - محمد طه الذكاء الإنساني، عالم المعرفة، غشت 2006، ص 27.

³-https://fr.wikipedia.org/wiki/Alfred_Binet#Carri%C3%A8re,
(en ligne, consulté le 02/05/2023).

⁴ - محمد طه الذكاء الإنساني، عالم المعرفة، غشت 2006، ص: 33

المطلب الثاني: الذكاء الاصطناعي

يُعد ذكاء الآلة جزءاً مما أطلق عليه جون مكارتي John McCarthy سنة 1956 والذكاء الاصطناعي⁵، والذي يرتبط أساساً بالنظم المعلوماتية المُشكَّلة للآلة والقادرة على محاكاة الذكاء الطبيعي للإنسان، كالعَمَلِيات المتدخلة في التعلم والتفكير المنطقي والتقويم الذاتي⁶، بنتائج وفعالية أكبر، كالتنبؤ واتخاذ القرارات المناسبة بسرعة، والقيام بمهام مُعقدة تستدعي وقتاً ومجهوداً كبيرين في وقت وجيز وبدقة متناهية وبنسبة أخطاء شبه منعدمة، من خلال تحليل البيانات الضخمة **Mégadonnées** المخزنة في الذاكرة والمُجمَّعة من خلال التغذية والتجارب السابقة.

تهدف الأبحاث في مجال الذكاء الاصطناعي إلى إنتاج أنظمة معلوماتية وآلات قادرة على محاكاة البشر، وتطوير قدراتها على مستويات متعددة:

- الاستقبال الحسي: قدرة الآلة على استقبال المعلومات الفنية والمعقدة من محيطها من خلال مستقبلات وحساسات إلكترونية متطورة. التعلم: قدرة الآلة على التعلم الذاتي من خلال تفاعلها مع مكونات المحيط وتخزين المعلومات في ذاكرات ضخمة وتحليلها من أجل اتخاذ القرارات في وضعيات مستقبلية مماثلة.
- المنطق في التصرف قدرة الآلة على التخطيط واتخاذ قرارات والتصرف بمنطقية، وبأقل جهد وأخطاء وأكثر دقة وجودة.
- التواصل: قدرة الآلة على الحوار من خلال توليد الكلام والحركة وفق السياق.

وتتحدى الأبحاث في مجال الذكاء الاصطناعي هذه المستويات، لتشمل المستوى الحسي والشعوري، حيث يعمل المختصون على تطوير روبوتات قادرة على الإحساس والشعور بالآخرين من خلال تعابير الوجه ونبرة الصوت أثناء الكلام وتوليد ردود فعل مختلفة حسب الأشخاص والسياقات. تم وظف الذكاء الاصطناعي في مختلف المجالات كالصحة والفلاحة والصناعة والتكنولوجيا وساهم بشكل كبير في تغيير أساليب العمل، كما فرض علينا اكتساب مهارات جديدة والتخلي عن تقنيات قديمة خبرناها منذ عقود.

⁵ - Virginie MATHIVET, L'intelligence Artificielle pour les développeurs Concepts et implémentations en C#, Editions ENI, 2014, p: 23.

⁶ - Union internationale des télécommunications UIT, L'intelligence artificielle et les mégadonnées au service du développement 4.0, 2021, p: 6, consultable en ligne à partir du lien: https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/tnd/D-TND-02-2021-PDF-F.pdf

المطلب الثالث: بعض تطبيقات الذكاء الاصطناعي

يُعد الذكاء الاصطناعي وسيلة لإنتاج تنبؤات وتوصيات وقرارات أكثر مصداقية

بتكلفة أقل، ويعد بتحقيق مكاسب في الإنتاجية وتحسين الرفاهية، والمساعدة في حل التحديات المعقدة⁷. وهو بالتالي يلعب أدواراً مهمة في تطوير الصحة والتعليم والفلاحة والصناعة... ومختلف القطاعات الإنتاجية في مختلف الدول عبر العالم. وفيما يأتي بعض استعمالات الذكاء الاصطناعي التي استفادت منها البشرية حسب القطاعات وسنركز على قطاع التعليم.

- **قطاع التعليم:** أسس كريستوفر برينتون Christopher Brinton مع مجموعة من الدكاترة والمهندسين سنة 2015 منصة ZOOMI للتعليم تحت شعار لكل فرد الحق في التعلم حسب طريقته الخاصة، وتُعتبر زوومي أول منصة تعليمية تعتمد على تقنيات الذكاء الاصطناعي لخلق مسارات فردية وجعل تجربة التعلم شخصية ومنفردة⁸.

المبحث الثاني: من الجامعة التقليدية إلى الجامعة الذكية

للحديث عن الجامعة الذكية وقبل الخوض في أسسها وآليات اشتغالها، نرى من الضرورة التذكير بمفهومها، وإبراز العلاقة بينها وبين الجامعة الرقمية وأوجه التشابه والاختلاف بينهما.

المطلب الأول: - مفهوم الجامعة

تعتبر الجامعة فضاءً اجتماعياً وتربوياً وتعليمياً لإعداد الأجيال الجديدة روحياً ومعرفياً وسلوكياً وبدنياً وأخلاقياً ومهنياً⁹. وعرفت الجامعة تغيرات كبيرة، وساهم في ذلك عدة عوامل من بينها الاختيارات الفلسفية التي بنيت عليها الأنظمة التعليمية عبر التاريخ والجغرافيا والتي كانت حاسمة في تشكيل وجه الجامعة وبناء تمثل مجتمعي لها، كما ساهم في ذلك السياسات المتبعة من طرف الحكام وأصحاب القرار، وتأثرت الجامعة بشكل كبير بالنظريات التربوية والاجتماعية وعلم النفس والعلوم الإنسانية والنظريات المعرفية وبالثورات الصناعية المتعاقبة منذ القرن الثامن عشر إلى أواسط

⁷ - OCDE, L'intelligence artificielle dans la société, 2019, p18, disponible en ligne à partir du lien:

<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b7f8cd16-fr/index.html?itemId=/content/publication/b7f8cd16-fr#section-d1e567>

⁸ - الموقع الإلكتروني لمنصة زومي التعليمية المعتمدة على الذكاء الاصطناعي <https://zoomi.ai/>

⁹ - نجاة يحيوي: علاقة الأسرة بالجامعة في العملية التعليمية دفاتر مخبر المسألة التربوية في ظل التحديات الراهنة، عدد 20 نونبر 2018، ص: 6.

القرن العشرين والتي ساهمت في تطوير وسائل وأدوات العمل وفي تشكيل وجه المؤسسة الجامعية التي نعرفها اليوم .

المطلب الثاني: مظاهر تأثير الثورة الصناعية في الجامعة التقليدية خلال ق 19

كان للانتقال من ثورة الفحم والبخار إلى الثورة الكهربائية تأثير في بروز حاجة الطبقة البرجوازية المتحكمة في الاقتصاد خلال القرن التاسع عشر إلى طبقة اجتماعية أخرى غير الطبقة العاملة التي كانت تعمل بسواعدها وكانت السائدة في المجتمع آنذاك. فالتعليم الذي كانت تتلقاه الطبقة العاملة في شكل مهارات تعتمد على العمل اليدوي والقوة البدنية خلال القرن الثامن عشر لم يعد كافيا لتلبية الحاجيات الإنتاجية، فصار من الضرورة الاستناد إلى المعرفة، وقد شكل ذلك أواسط القرن التاسع عشر منعطفا كبيرا في التعليم، وأدى إلى طفرة على مستوى المؤسسة التعليمية التي عرفها المجتمع قبل اختراع الكهرباء.

اتضحت الحاجة مع بداية الثورة الصناعية الثانية منتصف القرن التاسع عشر إلى المعرفة بأسلوب علمي، سواء لإنتاج أدوات كهربائية وإلكترونية أو لمراقبة الإنتاج من الناحية الفنية والتجارية، أو لرفع دعوى قضائية أو لتنظيم قواعد المحاسبة أو للوصول إلى الوظائف الإدارية العليا... بعيدا عن العمل اليدوي الذي يعتمد على القوة البدنية كان لابد لمن يطمح في القيام بمثل هذه المهام أن يتلقى التعليم الذي يؤهله لذلك، فصارت الجامعة فضاء لتكوين المهندسين والمدرسين والمحامين والأطباء.... وبدأت تتشكل الطبقة المتوسطة لتلبي حاجيات الطبقة البرجوازية الصناعية، وتساهم في مراقبة وتطوير سلاسل الإنتاج وتتبع الجوانب القانونية والاقتصادية والمالية المصاحبة لذلك، وكذلك ساهمت هاته الطبقة المتوسطة في تكوين طبقة من اليد العاملة قادرة على مسيرة النظام الرأسمالي وأكثر تفهما لطبيعة الإنتاج الصناعي في العالم المعرفي الجديد. الجامعة

انتقلت الجامعة تحت تأثير التطور الصناعي من جامعة تقليدية تعتمد على المهارات إلى جامعة معرفية. فبرزت الحاجة بعد إدماج المعارف الجديدة تدريس في البرامج الجامعية إلى ابتكار وسائل تعليمية جديدة سواء للقيام بالشرح والتفسير من طرف الأساتذة أو للقيام بالتجارب والتطبيقات العملية من طرف الطلبة. استفادت الجامعة خلال هذه المرحلة من التطور الصناعي نتيجة اختراع الكهرباء وتم توفير أجهزة عرض لم تكن متاحة قبل تلك الفترة ساهمت في تغيير أسلوب العمل وفي تطوير الأداء البيداغوجي، ومن بين أهم الشركات التي استفادت من هاته الطفرة الصناعية، شركة مازو MAZO الفرنسية التي تأسست سنة 1892 وتخصصت في أجهزة العرض الضوئي وآليات التصوير الفوتوغرافي، وكانت تقدم منتجات متنوعة من بينها ابتكارات خاصة بمجال التعليم.

المطلب الثالث: الثورة الصناعية الثالثة والانتقال إلى الجامعة الرقمية خلال ق 20

استفادت التكنولوجيا خلال العقود الثلاثة الأولى للقرن العشرين من التطور الذي نتج عن اختراع الكهرباء والإلكترونيك، وتوجت هذه الحقبة بابتكار أول حاسوب سنة 1937 قادر على الحساب بنظام إلكتروني عوض النظام الميكانيكي، وتمثيل الأرقام والحروف بنظام بينير Binaire، وتنظيم المعلومات بشكل منفصل بين وحدات الحساب والذاكرة.¹⁰

توالت الاختراعات بوفيرة سريعة بعد ذلك وشملت مختلف المجالات، ويرجع الفضل إلى الحواسيب التي انتشرت بشكل كبير، وساهمت في تجويد السلاسل الإنتاجية في المصانع وأداء العمال والمستخدمين في مختلف القطاعات، زد على ذلك ظهور الإنترنت أواخر القرن الماضي وتأثيره على أساليب التواصل، ومساهمته في انتشار المعرفة وابتكار طرق واستراتيجيات جديدة للعمل في سياق جديد أضحى فيه العالم كالقريّة الصغيرة.

المبحث الثالث: من الجامعة الرقمية إلى الجامعة الذكية في ق 21

إن التطور الذي عرفته الجامعة بالانتقال من الجامعة التقليدية إلى الجامعة الرقمية، بعد الغزو الرقمي الذي عرفه مجتمعنا نتيجة انتشار التكنولوجيات الرقمية المتمثلة في الحواسيب والخوادم وأجهزة العرض الضوئية والسبورات التفاعلية والكاميرات وغيرها، كبير جدا، هذا التطور نفسه تعيشه الجامعة اليوم، لكن نحو بناء صورة جديدة لها. إنها الجامعة الذكية الناتجة عن الثورة الصناعية الرابعة والتي لم يسبق للتاريخ البشري أن عرف مثلها على الإطلاق، سواء من حيث سرعتها أو نطاقها أو حتى تعقيداتها، ويقود هذه الثورة تكنولوجيا جامحة تقوم على عدد المحركات الرئيسة أهمها الذكاء الاصطناعي المعتمد على البيانات الضخمة، والأساس الذي تعتمده، الروبوتات ووسائل التنقل ذاتية القيادة... إضافة لمظاهر أخرى من مظاهر الثورة الصناعية الرابعة، كإنترنت الأشياء، والعملات الافتراضية والنانو تكنولوجيا، والحوسبة الكمية.¹¹

ساهم التطور السريع للغات البرمجة خلال العشرين سنة الأخيرة، إضافة إلى التطور الإلكتروني الذي أدى إلى ظهور ذاكرات ضخمة لتخزين المعلومات في شكلها الرقمي، ومعالجات متطورة ومراكز بيانات ضخمة لتحليل المعلومات المعقدة في أجزاء من الثانية، والتطور السريع لوسائل الاتصال ولسرعة الإنترنت... كل هذه الظروف ساهمت في تسريع الانتقال إلى الثورة الصناعية الرابعة التي بدأت حسب الخبراء سنة 2011 بتدشين أول مصنع ذكي في ألمانيا خلال معرض هانوفر Hanovre حيث استعملت

¹⁰ - https://fr.wikipedia.org/wiki/Atanasoff%E2%93%80%Berry_Computer

¹¹ - سامي نصار: التعليم 4.0 المجلة الدولية للمناهج والتربية التكنولوجية، عدد 01 2021، ص: 13 (بتصرف).

لأول مرة عبارة «الصناعة 4.0» نسبة إلى النسخة الرابعة قطاعات الاقتصاد للثورة الصناعية. لوصف مدى تأثير هذه التحولات على جميع قطاع الاقتصاد العالمي، وكيف ستؤدي إلى خلق عالم جديد حيث الأنظمة الافتراضية والواقعية تتفاعل فيما بينها بمرونة رغم بعد المسافات بشكل مبتكر ليخلق أنماطا جديدة في بيئات العمل¹². وها نحن اليوم نعيش هذا التحول السريع الذي تقوده الشركات الكبرى المنتجة للتكنولوجيات على المستوى العالمي فإضاعة إيقاعا يصعب تداركه.

صار الذكاء الآلي جزءا من حياتنا اليومية أجهزة تلفاز ذكية وساعات ذكية وهواتف ذكية وسيارات بأنظمة قيادة ذكية... فرض علينا هذا الذكاء المُصنَّع اكتساب مهارات وتقنيات جديدة إن أردنا الاستفادة من مزاياه المتعددة واللامنتهية. وكما تأثر محيط الجامعة بشكل كبير تأثرت هي الأخرى، وأجبرت على إيقاع لا يتماشى وإيقاعها التربوي البطيء، فرغم افتقارها لكثير من الأساسيات تقوم المؤسسات التعليمية بمجهودات جبارة لتُساير التطور السريع، بإدماج تدريس البرمجة المعلوماتية للصغار، وتنظيم ورشات الروبوتيك والانتقال من العمل بالسبورة التفاعلية إلى العمل بالشاشات التفاعلية ... جميعها مظهرات لمدى تأثر المؤسسة التعليمية بالتحولات الناتجة عن الثورة الصناعية الرابعة ودلائل قاطعة على أن الجامعة تعيش اليوم تحولات عميقة سيكون لها تأثير على مستويات أكثر عمقا، ونخص بالذكر، مستوى المناهج التعليمية وطرائق التدريس والأساليب البيداغوجية المتبعة ومنظومة التقويم والتقييم وغيرها.

الثورة الصناعية الأولى	الثورة الصناعية الثانية	الثورة الصناعية الثالثة	الثورة الصناعية الرابعة
ابتداء من 1760 الضخم وقوة البخار والميكانيك	ابتداء من 1860 الكهرباء وسلسلة الإنتاج	ابتداء من 1960 الحواسيب والإلكترونيك والمكننة	ابتداء من 2016 الأنظمة المعلوماتية وانترنت الأشياء والشبكات
الجامعة التقليدية		الجامعة الرقمية	الجامعة الذكية

تأثير الثورات الصناعية المتعاقبة على الجامعة وتحولها حسب المراحل من جامعة تقليدية إلى جامعة ذكية.

- Klaus Schwab, La quatrième révolution industrielle, World Economic Forum, 2016, p25¹²
(version française disponible via le lien : <https://urlz.fr/m3dK> consulté le 29/05/2023)

المطلب الأول: المبادئ الأساسية للجامعة الذكية

في مجتمعنا المعرفي المحاط بالتكنولوجيات الحديثة، تغيرت طبيعة المعلومة وطرق اكتساب المعرفة وأصبحت المعرفة الجديدة تتقادم بسرعة، وتحرر التعلم من أسوار المباني الجامعية والحجرات الدراسية كما تحرر من قيود الحصة الدراسية المحدودة زمانياً. فأصبح بمقدور الطلبة اختيار أساليب تعلمهم واستعمال تقنيات متعددة ومختلفة تتوافق مع رغباتهم وأخذت تتهاوى الحدود بين التعليم النظامي والتعليم غير النظامي. كما لم يعد ممكناً الاكتفاء بالشهادة الأكاديمية للحفاظ على مستوى الكفاءة المهنية، نظراً لسرعة تطور أساليب وأدوات العمل.

يحضر الطالب إلى الحصة الدراسية في الجامعة ويُمكنه مشاهدة نفسه بأساليب أخرى من طرف أساتذة آخرين على شبكات التواصل الاجتماعي خارج حدود الزمن المدرسي. وأضحت تطبيقات المحادثات والردشة والتواصل المرئي الأكثر استعمالاً من طرف الطلبة، يقضون فيها أوقاتاً مهمة أكثر بكثير مما يقضونه مع بعضهم البعض داخل الحجرات الدراسية وأروقة الجامعة، يتشاركون فيها همومهم وآراءهم كما يتعاونون من خلالها على إنجاز الواجبات والتمارين المنزلية وإعداد عروضهم ومشاريعهم الجامعية. من خلال ما سبق، يبرز لنا ثلاثة مبادئ أساسية يجب أن تأخذ بعين الاعتبار في الجامعة الذكية أولها أن يكون للمتعلم إمكانية التعلم بشكل فردي وحر، وهو ما يسمى بمبدأ التفريد. ثانياً أن يكون بإمكانه التواصل مع الآخرين متى أراد ذلك للتعاون والعمل بشكل جماعي، ونسعى هذا المبدأ بمبدأ التشارك. ثالثاً، أن توفر الجامعة جميع الظروف لتمكين الطالب من التعلم بشكل فعال ومنتج، أي مبدأ الإنتاجية¹³.

الفرع الأول: مبدأ التفريد

كان الاهتمام بالفرد ولا يزال يحتل مكانة كبيرة في مجال التعليم، وخير مثال على ذلك، البيداغوجية، الفارقية التي أصبحت محط اهتمام المنظرين منذ ثمانينيات القرن الماضي، تقوم البيداغوجية الفارقية على مبدأ أن الفصل الدراسي غير متجانس، ولا يمكن أن يكون الطلبة القدرات نفسها كما لا يمكن أن يكونوا على نفس درجة الإدراك والانتباه والتركيز، وكذلك نفسياً واجتماعياً. فالطلبة يختلفون، ووجب بذلك إخضاعهم لبيداغوجيات مختلفة حتى يستطيعوا التعلم، لا بيداغوجية واحدة مفروضة على الجميع، ما يساهم في اتساع الفارق بينهم، ويدعم تقدم البعض في التعلّمات على حساب تراجع الآخرين.

¹³ - سامي نصار: التعليم 4.0 المجلة الدولية للمناهج والتربية التكنولوجية، عدد 01، 2021، ص: 20.

وتأتي الأنظمة الذكية في وقتنا الحالي، كوسيلة فعالة لتطبيق البيداغوجية الفارقية على أحسن وجه من خلال توفير بيئة رقمية ذكية للمتعلمين، حيث كل واحد منهم يمكنه التقدم حسب إمكانياته، لأن البيئة قادرة على تحديد مستوى كل واحد من خلال أسئلة مركزة، واقتراح أنشطة تعليمية ملائمة له، ومسارات تعليمية مركبة تتماشى وإيقاعه، وتقييمات دقيقة لقياس تعلماته.

الفرع الثاني: مبدأ التشارك

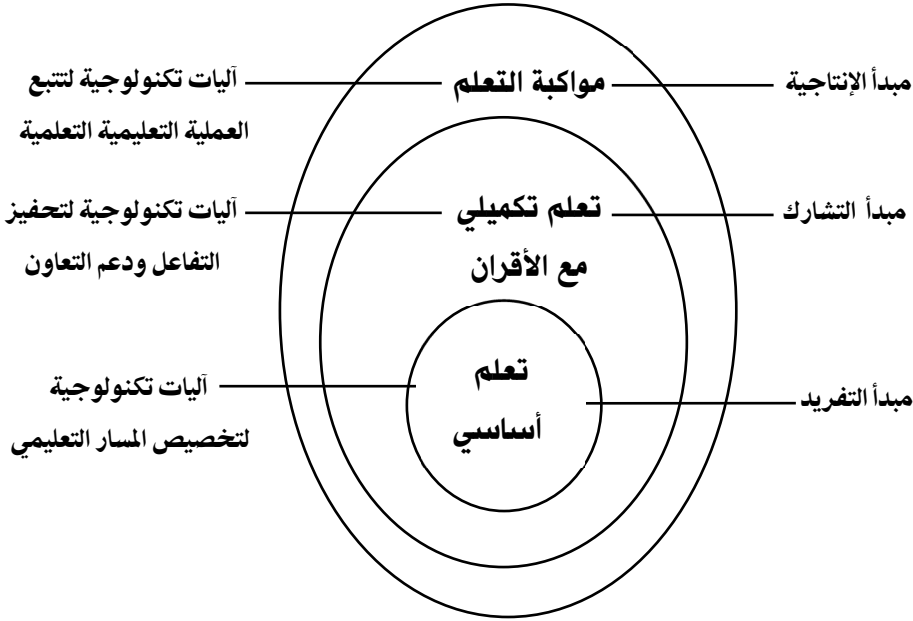
إن التفريد لا يعني التعلم بشكل منغلق، والاعتماد الكلي على الذات دون الانفتاح على الآخر، فلا يمكن أن يكتمل التعلم دون التفاعل مع الآخرين ومشاركة التجربة التعليمية في إطار مجتمع تعليمي كبير، يضم الأفراد ويتيح لهم إمكانيات التواصل فيما بينهم بشكل جماعي، واستفادة بعضهم من بعض بشكل مباشر أو غير مباشر. يُعد التعلم التشاركي استراتيجيّة جديدة في العصر الرقمي، ويمكن أن يُطور تقنيا من خلال آليات الذكاء الاصطناعي الحديثة من خلال توفير منصات وتطبيقات تشجع على التواصل والتفاعل الاجتماعي بين الطلبة. وتساهم في تحسين مستوى فهمهم للمواد والزيادة في متعة التعلم من خلال العمل معا على مشاريع تعليمية مشتركة أو حل المشكلات بشكل جماعي. كما يمكن للذكاء الاصطناعي أن يوفر تجربة تعليمية تفاعلية دون وجود الآخر، بحيث تستطيع الخوارزميات الذكية خلاله محاكاة الإنسان من خلال شخصيات افتراضية قادرة على فهم اللغة البشرية، وبالتالي التفاعل مع الطلبة بشكل طبيعي وتحليل ملاحظاتهم والإجابة على استفساراتهم.

الفرع الثالث: مبدأ الإنتاجية

يعني مبدأ الإنتاجية في التعلم بالذكاء الاصطناعي توظيف التقنيات والأدوات الذكية لزيادة الإنتاجية، أي التعلم بشكل أفضل، وتعزيز تحقيق الأهداف التعليمية بكفاءة أعلى، وتوظيف التعلم في وضعيات إنتاجية فعلية. ويهدف هذا المبدأ أيضا إلى تحقيق النتائج المرجوة بأقل جهد وزمن ممكن، وذلك عبر توظيف التقنيات الذكية لتحفيز الدماغ وشد الانتباه وخلق الرغبة، وضمان النجاعة المرجوة. وتكون التكنولوجيات الذكية في التعليم مُنتجة إذا ساهمت في دعم إمكانية الوصول للتعليم للفئات المجتمعية الهشة، وذوي الإعاقة، والنازحين، والمتواجدين في المناطق النائية ومناطق الحروب والنزاعات. كما تكون مُنتجة إذا ساهمت في دعم استمرار التعلم في الظروف القاهرة والحالات الطارئة مثل ما حدث خلال انتشار فيروس كورونا.

المبحث الرابع: مستويات إدماج آليات الذكاء الاصطناعي لتحقيق المبادئ الثلاثة

يمكن تنظيم إدماج آليات الذكاء الاصطناعي في العملية التعليمية التعلم على ثلاثة مستويات في علاقة بالمبادئ التي أشرنا إليها، نعرضها من خلال الخطاطة التالية:



مستويات إدماج آليات الذكاء الاصطناعي لتحقيق المبادئ الثلاثة

المطلب الأول: مبدأ التفريد وتخصيص المسار التعليمي

يجب أن يحدث التخصيص تفاوتاً في مسارات الطلبة، وذلك ليس من أجل الوصول إلى المستوى نفسه، بل للوصول إلى مستويات مختلفة تلبي إمكانيات كل واحد منهم¹⁴. ويستلزم هذا الأمر أدلة قوية لفهم ما إذا كان باستطاعة الذكاء الاصطناعي توليد وضعيات تعليمية مختلفة وصائبة ومُكيّفة، وتجاوز المستوى المرتبط بمجرد تصحيح الأخطاء وتقديم أسئلة متنوعة في إطار اختبارات بسيطة.

المطلب الثاني: مبدأ التشارك وتحفيز التفاعل ودعم التعاون

تحفيز التفاعل بين الطلبة لا يجب أن يكون على نفس صورته على مواقع التواصل الاجتماعي، والتي لم تُطور في الأصل لأغراض مرتبطة بالتعليم، ويُفترض أن تكون منصات الذكاء الاصطناعي

¹⁴ - التكنولوجيا في مجال التعليم، ملخص التقرير العالمي لرصد التعليم 2023، UNESCO، ص: 13.

الموجهة للمتعلمين مألوفة للسياق المدرسي تضم أدوات ضامنة للتواصل الفعال بين الطلبة فيما بينهم، ومع المدرسين للتتبع والتيسير والدعم إن اقتضى الأمر ذلك، كما يجب أن تضم أيضا أدوات مساعدة على الإنتاج الفكري بشكل جماعي وتعاوني وعلى مشاركته مع الآخرين. وكما هو الحال بالنسبة لأي فضاء اجتماعي لابد من اعتماد تشريعات ومعايير للممارسة الجيدة وتنظيم الاستخدام الأخلاقي لهذا الفضاء في إطاره التعليمي المدرسي.

المطلب الثالث: المبدأ الإنتاجية وتتبع وإدارة العملية التعليمية

يمكن للأنظمة المعلوماتية المعتمدة على الذكاء الاصطناعي أن تُعالج كما هائلاً من المعلومات في أجزاء من الثانية، وهي بالتالي تُعزز عملية اتخاذ القرار الأمثل في وقته، كما تمكن من الكشف المبكر في حال مواجهة الطلبة لصعوبات في مسارهم التعليمي المُخصَّص. في الصين مثلاً، استخدمت تحليلات التعلم من أجل تحديد الصعوبات والتنبؤ بمسارات التعلم وفي الولايات المتحدة، يُستخدم نظام «كورس سيجنالز Course Signals» للكشف عن الطالب المحتمل رسوبه، وبالتالي تمكين المدرس من معلومات مهمة للتدخل في الوقت المناسب واستهداف الطالب المعني لتقديم دعم إضافي.¹⁵

المبحث الخامس - تحديات الجامعة في ظل الذكاء الاصطناعي

يُعتقد بأن إدماج التكنولوجيا التعليم ينحصر في استعمال الوسائل التكنولوجية للتدريس والتعلم كدعامات رئيسية للعملية التعليمية التعليمية، وقد أبانت التجارب اللامحدودة في مختلف الدول عبر العالم خلال العقود الماضية في إطار ما اصطلح عليه بالجامعة الرقمية، أن هذا الأمر لا يُعطي نتائج ملموسة على مستوى الأداء المهني وجودة التعليمات. ورجحت مجموعة من الدراسات والأبحاث في المجال محدودية النتائج عند الاكتفاء باستعمال الوسائل التكنولوجية لوحدها كبداية دون الاهتمام بإعادة صياغة مكونات أخرى مصاحبة. حيث يتم الإبقاء على شكلها التقليدي، والاكتفاء بتعويض وسائل العمل بأخرى تكنولوجية فقط.

إن التحديات التي تنتظر الجامعة التقليدية حالياً تمتد لتشمل مكونات المنظومة التعليمية جميعها، لكننا سنتطرق فقط في هذا المقال إلى التحديات المنتظرة على مستويات أربعة مستوى المناهج والبرامج الجامعية، ومستوى الأداء المهني للأساتذة وأدوارهم الجديدة، ومستوى آليات التقييم الجامعي، ومستوى أخلاقيات المهنة.

¹⁵ - المرجع نفسه، ص: 17.

المطلب الأول: تحديات مرتبطة بالمناهج والبرامج الجامعية

من بين التحديات الكبرى التي تنتظر الجامعة، ما يرتبط بالمناهج والبرامج الجامعية، والتي لا يمكنها أن تستمر بنفس الفلسفة والمحتوى إذا أردنا الانتقال من الجامعة الحالية إلى الجامعة الذكية، إن سرعة تطور التكنولوجيات وخصوصا الذكاء الاصطناعي، يفرض علينا تحيين الفلسفة التي تُبنى عليها المناهج، كإضافة إمكانية تطوير مهارات وفكر الطلبة بشكل حر من خلال البحث عن المعلومات واستدعائها باستخدام تكنولوجيا المعلومات والانترنت في أي مجال وأية مادة جامعية¹⁶. كما يفرض علينا تحيين البرامج على الأقل كل سنتين بما يتماشى مع المستجدات وإدراج أهداف تعليمية مرتبطة بأنشطة جديدة كتصميم مواقع الانترنت والجغرافيك والبرمجة بالنسبة للمستويات التعليمية كافة، وإدماج مواد جديدة كتكنولوجيا الهندسة والروبوتيك والعمل على مشاريع تكنولوجية نموذجية عبر دراسة الحاجيات البسيطة للمحيط.

بالإضافة لذلك، يجب أن يُتيح المنهج حرية أكثر للمتعلم، إلى جانب المواد الدراسية الإجبارية، كإمكانية اختيار مواد أخرى ليدرسها ويمتحن فيها ذاتيا عبر الانترنت من خلال الذكاء الاصطناعي التوليدي. كما يجب العمل على رقمنة المحتوى الجامعي بكامله، وتوفير التكنولوجيات للمعرفة الرقمية حضوريا وعبر الانترنت، عبر بيئات تعليم تخصيصية وأخرى تشاركية، والعمل على تطوير المحفظة الذكية، والتي تضم مختلف المقررات الجامعية بأنشطتها التفاعلية لجميع المستويات التعليمية.

المطلب الثاني: تحديات مرتبطة بالأدوار الجديدة للمدرس

يلعب التكوين الأساس والمستمر دورا مهما في تجويد الأداء والارتقاء بالكفاءة المهنية، ففي الولايات المتحدة يعتبرون أن قيمة كفاءة المهندس تنقص بمقدار النصف بعد عشر سنوات من تخرجه¹⁷ إن لم يتبع تكوينات مستمرة سواء بشكل ذاتي أو مؤسساتي. وكذلك الأمر بالنسبة لمختلف المهن الأخرى التي تعرف تطورا مستمرا، بما فيها التعليم الذي تأثر بشكل كبير بالتطور السريع للتكنولوجيا.

أضحى التكوين المستمر ذا أهمية بالغة أكثر من أي وقت مضى، فالمعرفة الجديدة تُصبح قديمة بسرعة، وابتكار البرمجيات المساعدة (utilitaires) وتحيينها المستمر وخصوصا منها مفتوحة المصدر، وظهور معينات رقمية للتدريس والتعلم على الانترنت وانتشارها بسرعة تجعل المدرسين أمام محك حقيقي، يكمن في مدى قدرتهم على المتابعة والاستفادة من هذا الزخم الهائل من الوسائل والأدوات،

¹⁶ - سلمى الصعدي: الجامعة الذكية مدرسة القرن الحادي والعشرين دار فرحة للنشر والتوزيع، 2005 ص: 65.

¹⁷ - محمد متولي غنيم: التخطيط التربوي دار المسيرة، 2005، ص: 37

وكذلك مدى تسليحهم بالمعارف والمهارات اللازمة لاستثمارها بشكل ناجع، من خلال تخطيط بييداغوجي ملائم، يُراعي مختلف خصوصيات الوضعية التعليمية الجديدة.

بالنسبة للكثيرين، أضحى دور الأستاذ أكثر ضبابية مع تواجد الذكاء الاصطناعي، وسار الكثيرون يتخوفون من تعويض الروبوت وأنظمة الذكاء الاصطناعي التوليدي للمدرسين في المؤسسات التعليمية وعلى الأنترنت لكن الحقيقة أن دور الأستاذ أصبح أكثر أهمية مما كان عليه على مستوى تسيير وتيسير العملية التعليمية التعلمية في مجملها، وتتبع المسارات الفردية للمتعلمين، والتدخل في الوقت المناسب لمساعدتهم على تدارك الصعوبات وتحفيزهم ودعمهم عند انخفاض إيقاعهم فاليابانات المتولدة عن الأنظمة التعليمية الذكية تستدعي تحليلا تربويا وبييداغوجيا دقيقا من طرف المدرس، الشيء الذي يُساعده على اتخاذ القرارات الملائمة في الوقت المناسب.

المطلب الثالث: تحديات مرتبطة بمنظومة التقييم المدرسي

أدت الظروف الصعبة التي مر منها المغرب على غرار باقي دول العالم بسبب وباء كورونا، إلى توقيف الدراسة الحضورية وإغلاق المدارس مخافة تفشي الفيروس أوساط الطالبين، والحل الوحيد الذي تبنته الحكومات بما فيها المغرب بشكل عاجل هو التعليم عن بعد¹⁸، لكن، بمجرد انطلاق العمل بهذا النمط الجديد رغم الإمكانيات المتواضعة، برز سؤال جوهري بخصوص إمكانية تقييم التلاميذ عن بعد مرحليا بالمراقبة المستمرة، ونهائيا من خلال امتحانات نهاية السنة الدراسية بالنسبة للسنوات الإشهادية وأمام عدم وجود أي سند قانوني يعترف بنتائج هذا النمط الجديد للتقييم، وشبه استحالة تطبيقه على أرض الواقع لعدة أسباب تقنية ومعرفية وتنظيمية.... اتخذت عدة إجراءات من طرف الوزارة الوصية¹⁹، تستغني ضعفا من خلالها عن عمليات التقييم المدرسي رغم إقرارها بإجبارية الاستمرارية البيداغوجية عن بعد. من هنا يبرز التحدي الحقيقي والمتمثل في إعادة بناء منظومة تقييم إلكترونية تعتمد على الذكاء الاصطناعي لتقييم الطالبين رقميا باختلاف ظروفهم، كما يجب أن يتم في نفس الوقت العمل على تنزيل الأسس القانونية والتشريعية المؤطرة لهذا النمط الجديد.

¹⁸ - بلاغ رقم 3 الصادر عن وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، بتاريخ 16 مارس 2020، حول تبني نمط التعليم عن بعد.

¹⁹ - بلاغ وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي بتاريخ 18 ماي 2020، حول الجدولة الزمنية لتنظيم الامتحانات بالنسبة للتلاميذ والطلبة والمتدربين.

المطلب الرابع - تحديات مرتبطة بأخلاقيات المهنة

يجب أن تضمن المؤسسة التعليمية استخدام الذكاء الاصطناعي لصالح المستخدمين مُدرسين ومتعلمين وإداريين بما يتوافق مع حقوقهم الأساسية، كالحق في المعلومة والحق في حماية الحياة الشخصية للأفراد وغيرها من الحقوق الأساسية المكفولة بالدستور والقوانين الجاري بها العمل. تدعو العديد من الجهات الفاعلة مثل الشركات ومراكز البحوث وأكاديميات العلوم والدول الأعضاء في الأمم المتحدة والمنظمات الدولية وجمعيات المجتمع المدني إلى إطار أخلاقي لتطوير الذكاء الاصطناعي²⁰، ونحن من موقعنا، ندعو أيضا إلى إطار أخلاقي للاستعمال اليومي لهذه التكنولوجيات المتطورة في إطارها الجامعي ومن أجل ذلك نقترح بعض التحديات التي تنتظر الجامعة الذكية في هذا الباب:

- نظام مدرسي ذكي آمن يجب أن يتم ضمان أمن المعلومات الجامعة عن أنشطة التلاميذ ومساراتهم وتقييماتهم على أعلى مستوى.
- نظام جامع ذكي عادل: يجب أن تضمن أنظمة الذكاء الاصطناعي في الجامعة الذكية أن البيانات التي يتم تجميعها عن التلاميذ تعكس بالفعل واقع الفئة المستهدفة، حتى نضمن أن القرارات التي ستتخذ ستكون لصالح الطالب.
- نظام جامعي ذكي شامل يجب أن يكون النظام المعلوماتي مستوعبا لمختلف الفئات العمرية والمستويات الدراسية وهذا يتطلب رقمنة المحتوى التعليمي والمقررات الجامعية والأنشطة التطبيقية والاختبارات.... كما سيتطلب تحيينا مستمرا بما يتوافق مع متطلبات كل متعلم على حدة لتحقيق مبدأ التفريد.

²⁰ - أودري أزولاي نحو أخلاقيات الذكاء الاصطناعي، الموقع الرسمي للأمم المتحدة رابط المقال. تاريخ المعاينة 18.09.2023
<https://www44267/un.org/ar>

خاتمة

ختاماً يمكن لتطور التكنولوجيا وانتشار الذكاء الاصطناعي أن يحدث بالفعل تحولاً جذرياً في مجال التعليم إن استخدام التكنولوجيا والذكاء الاصطناعي في الجامعة يمكن أن يساعد في تحسين جودة التعليم وتوفير فرص تعليمية أكثر شمولية وفعالية

ومع ذلك، هنالك تحديات عديدة تواجه المؤسسة الجامعية في ظل هذا التغيير السريع. يجب على الجامعات التكيف مع التكنولوجيا الجديدة وتكوين الأساتذة على استخدامها بفعالية، كما يجب وضع سياسات وإجراءات لحماية البيانات الشخصية للطلبة وضمان أمن المعلومات. علاوة على ذلك، ينبغي ألا ننسى الجانب الإنساني لأساتذة التعليم بحيث يجب على الجامعات الحفاظ على التواصل الشخصي بين الأساتذة في وتشجيع التفاعل الاجتماعي بين الطلبة، وتنمية مهارات التفكير النقدي.. إذا تمكنت الجامعات من التوازن بين استخدام التكنولوجيا والاحتفاظ بالجوانب الإنسانية في عملية التعليم، فإنها ستكون قادرة على تحقيق أهدافها بنجاح في عصير الذكاء الاصطناعي.

قد تكون تحديات هنا العصر كبيرة، ولكن مع التفكير الابتكاري والتحفيز المستدام، يمكن للجامعات تحقيق التفوق وتوفير بيئة تعليمية تتماشى مع تطوير تطلعات واحتياجات الأجيال القادمة²¹.

²¹ - تأليف الذكاء الاصطناعي التوليدي من خلال أداة CHAT GPT عن الموقع <https://chat.openai.com>

النظام الأساسي لهيأة الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي

مستجدات مرسوم 02 أغسطس 2023

The statutory framework for higher education faculty members

Updates to Decree No. 02 of August 2023

✍️ لغروري لحسن

طالب باحث بسلك الدكتوراه

بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمراكش

Larhrouri Elhassan

PhD Candidate at the Faculty of Legal,
Economic and Social Sciences, Marrakech

Abstract:

Through its new framework statute for the Higher Education Faculty Body, the Ministry of Higher Education has sought to make the profession of professor-researcher more attractive and to motivate them to engage with the new roles within this sector. This is achieved by:

- Creating a new career path for employing qualified personnel working in foreign and national universities who are not affiliated with higher education institutions;
- Establishing a new, motivating promotion system for professor-researchers;
- Increasing the financial compensation granted to professor-researchers.

Keywords : The new statutory framework, the professor-researcher profession, ...

ملخص

حرصت وزارة التعليم العالي، من خلال النظام الأساسي الجديد الخاص بهيأة الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي، على إضفاء صفة الجاذبية على مهنة الأستاذ الباحث وتحفيزه على الانخراط في الأدوار الجديدة لهذا القطاع، وذلك عن طريق:

- خلق مسلك جديد لتوظيف الأطر الكفأة العاملة بالجامعات الأجنبية والوطنية غير المنتمية لهيآت التعليم العالي؛
- وضع منظومة جديدة للترقي محفزة للأستاذ الباحث؛
- الزيادة في التعويضات المالية الممنوحة للأستاذ الباحث.

الكلمات المفتاحية: النظام الأساسي الجديد، مهنة الأستاذ الباحث، ...

مقدمتي

يمثل صدور النظام الأساسي لهيأة الأساتذة الباحثين بمؤسسات التعليم العالي في الجريدة الرسمية عدد 7220، الصادر بتاريخ 10 غشت 2023، ثمرة مسار تشريعي طويل وحافل بالنقاشات المستضيئة البناء مع الفعاليات والتمثيلات التقابلية.

فقد أعدت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار مشروع المرسوم رقم 2.23.545 الصادر في 15 محرم 1445 (02 أغسطس 2023) الذي صادق عليه مجلس الحكومة بتاريخ 22 يونيو 2023، وفق مقاربة تشاركية، آخذة بعين الاعتبار كل المستجدات التي طرأت على المنظومة التعليمية، لاسيما تطور وتحول المهام البيداغوجية والتأطيرية الموكولة للأستاذ الباحث، حيث سعى هذا المرسوم إلى إضفاء الجاذبية على مهنة الأستاذ الباحث، وتحفيزه على الانخراط الفعال في المهام والأدوار الجديدة الموكولة للتعليم العالي وذلك تفعيلا للمشاريع المحورية للمخطط الوطني لتسريع تحول منظومة التعليم العالي والبحث العلمي 2030¹، وإسهاما في خلق منظومة تعليمية محفزة على البحث العلمي والابتكار.

ولتسليط الضوء على المستجدات التي جاء بها النظام الأساسي الجديد لهيأة الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي، ارتأينا تقسيم هذا المقال إلى فقرتين:

- الفقرة الأولى: مستجدات النظام الأساسي الجديد في الجانب البيداغوجي ؛
- الفقرة الثانية: مستجدات النظام الأساسي الجديد المتعلقة بالمسار الإداري للأستاذ الباحث؛

الفقرة الأولى:

مستجدات النظام الأساسي لهيأة الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي في المجال البيداغوجي

في ظل التحديات التي تواجه منظومة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار، كان من الضروري إجراء تحول عاجل لهذه المنظومة من أجل مواكبة عملية التطور وذلك بإعداد رأسمال بشري مرّن، لاستباق التغيرات المتسارعة في السياق الدولي عبر الاعتماد على التكنولوجيا الحديثة وإعادة تأهيل دور الجامعة المغربية كمكان راق لتحصيل المعرفة العلمية ونقل القيم المجتمعية.

¹ - المخطط الوطني لتسريع تحول منظومة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار PACTE ESRI 2030، أعلنت عنه وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار من أجل إرساء دينامية جديدة كفيلة بالرفع من جودة ونجاعة منظومة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار وجعلها دعامة لتسريع وتيرة التنمية في بلادنا، حيث يهدف هذا المخطط إلى إرساء نموذج جديد للجامعة المغربية، يركز على أربعة محاور مهيكلّة تتمثل في إصلاح بيداغوجي شامل ومتدمج، أسس بحث علمي بمعايير دولية، منظومة حكمة ناجعة وفعالة، دور محوري للمجالات الترابية من حيث الابتكار وخلق القيمة المضافة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

وبالنظر إلى الركائز الأربع لميثاق المخطط الوطني لتسريع تحول منظومة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار 2030، والمتتمثلة في التميز الأكاديمي، والبحث العلمي، والابتكار والحكمة والتميز العملي، فقد جاء النظام الأساسي الجديد بمجموعة من المتغيرات على المستوى البيداغوجي:

- أولاً: المهام الموكولة للأساتذة الباحثين وطبيعة الإنتاجات العلمية؛
- ثانياً: الغلاف الزمني للحصص الأسبوعية.

أولاً: المهام الموكولة للأساتذة الباحثين وطبيعة الإنتاجات العلمية

بناء على المادة الرابعة من المرسوم الجديد، فقد أصبحت مهام الأساتذة الباحثين تتمثل في إغناء البحث العلمي والمساهمة في نشر وتقييم وتأمين نتائجه والمساهمة في تطوير البحث العلمي التنموي بشراكة مع مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار والجماعات الترابية والقطاعات الإنتاجية والمجتمع المدني، بالإضافة إلى القيام بأنشطة التدريس في صيغة دروس رئيسية، أو أعمال توجيهية أو أعمال تطبيقية، وذلك ضمن التكوين الأساسي والتكوين المستمر، وفق نمطي التعليم الحضوري أو التعليم عن بعد أوهما معاً، زيادة على إنتاج الموارد البيداغوجية المادية والرقمية، والعمل ضمن لجان الامتحانات والمباريات والمداولات والمساهمة في الحراسة، زيادة على تأطير أطروحات الدكتوراه ومشاريع نهاية الدراسة والأعمال الميدانية، وإسداء الاستشارة لفائدة الطلبة ومواكبتهم وتوجيههم، وتطوير أساليب ومناهج التدريس.

وبمقارنة هذه المقتضيات مع نظيرتها بالمرسوم السابق، نجد أن المشرع عمل على إقرار التعليم عن بعد على مستوى الجامعة المغربية عن طريق اعتماد التعليم المزوج بين التعليم الحضوري والتعليم عن بعد، إضافة إلى تأكيد المرسوم على ضرورة زيادة إنتاج الموارد البيداغوجية الرقمية إلى جانب نظيراتها المادية، ونعتقد أن هذا الإصلاح البيداغوجي من شأنه تقوية الكفايات الرقمية للطلاب عن طريق تعزيز القدرات الرقمية للتعلم بما فيها استعمال الرقمنة كوسيلة بيداغوجية للتعلم، ولاسيما التكوين عن بعد من خلال تطوير طرق تعليم مبتكرة بالإضافة إلى تعزيز القدرات الرقمية للاندماج المهني وذلك بإدماج لغة الرقمنة في كافة التخصصات البيداغوجية باعتبارها ضرورة ملحة لمن المستقبل وولوج سوق الشغل.

ثانياً: الغلاف الزمني للحصص الأسبوعية

بمقتضى المرسوم الجديد تم إعادة النظر في الغلاف الزمني للحصص التعليمية الأسبوعية والسبوعية الخاصة بكل إطار. وقد تم تحديدها على الشكل الآتي:

- أستاذ محاضر: 10 ساعات من الدروس الرئيسية (300 ساعة سنويا)؛
- أستاذ محاضر مؤهل: 10 ساعات من الدروس الرئيسية (300 ساعة سنويا)؛
- أستاذ التعليم العالي: 8 ساعات من الدروس الرئيسية (240 ساعة سنويا)؛

وبالمقارنة مع المقتضيات السابقة، نلاحظ أن المشرع قد عمد إلى تخفيض عدد ساعات الدروس الرئيسية بالنسبة لإطار أستاذ محاضر من 14 ساعة (أستاذ التعليم العالي مساعد سابقا) إلى 10 ساعات، مع العلم أن المرسوم الجديد أصر أن تعطى الأسبقية في الدروس الرئيسية إلى أساتذة التعليم العالي، لكن السؤال المطروح هو: هل ينطبق هذا الغلاف الزمني على حصص الدراسة عن بعد، وكيف سيتم اعتماد الحصة الرقمية المسجلة؟

إلى جانب اهتمام المشرع بالإصلاح البيداغوجي لتطوير منظومة التعليم العلمي والبحث العلمي والابتكار، فقد حرص على تطوير المسار المهني للأستاذ الباحث عن طريق تحقيق أريحية مادية ومعنوية للأساتذة الباحثين بهدف المساهمة في تحقيق التميز الأكاديمي والعلمي للجامعة المغربية، وبالتالي تكوين جيل، من الطلبة الباحثين، قادر على مسيرة تحديات التنمية بالمغرب.

الفقرة الثانية:

مستجدات النظام الأساسي الجديد المرتبطة بالمسار المهني للأستاذ الباحث

لقد حرص المرسوم، من خلال النظام الأساسي الجديد للأساتذة الباحثين، على تبسيط كل الآليات والمساطر الكفيلة بتطوير المسار المهني للأستاذ الباحث، مما سيشجعه على تطوير البحث العلمي والمساهمة في تحقيق إشعاع الجامعة المغربية وطنيا ودوليا.

ومن خلال تفحص مقتضيات النظام الأساسي الجديد ومقارنتها مع مقتضيات النظام الأساسي السابق، نجد أن هناك عدة مستجدات طرأت على هذا النظام، نلخصها في العناصر الآتية:

أولا: تسمية الأطر

قام المرسوم الجديد للأساتذة الباحثين بتغيير تسميات الأطر المكونة لهيأة الأساتذة الباحثين، حيث تم استبدال إطار أستاذ التعليم العالي مساعد بإطار أستاذ محاضر، وكذلك إطار أستاذ مؤهل بإطار

أستاذ محاضر مؤهل، في حين تم الإبقاء على إطار أستاذ التعليم العالي دون تغيير، فأصبحت هيئة الأساتذة الباحثين تتكون من الأطر التالية:²

- أستاذ محاضر؛
- أستاذ محاضر مؤهل؛
- أستاذ التعليم العالي.

ثانيا: إحداث نظام جديد للتوظيف

إذا كان النظام الأساسي السابق ينص على أن ولوج هيئة التعليم العالي يتم فقط عن طريق إجراء مباراة توظيف أساتذة التعليم العالي المساعدين، فقد جعلت المقتضيات الجديدة للنظام الأساسي الجديد هذا الولوج يتم عبر مسلكي التوظيف في إطار أستاذ محاضر أو التوظيف في إطار أستاذ التعليم العالي، غير أن التوظيف في إطار أستاذ التعليم العالي³ يقتضي توفر الشروط الآتية:

- أن يكون المترشح غير منتم إلى هيئتي الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي وبمؤسسات التعليم العالي غير التابعة للجامعات؛
- ألا يتجاوز سن المترشحين 55 سنة عند فاتح يذاى من سنة إجراء المباراة؛
- التوفر على تجربة مهنية لا تقل عن 10 سنوات في مجالات البحث والتدريس والتأطير بإحدى مؤسسات التعليم العالي أو مختبرات أو مراكز البحث الوطنية أو الأجنبية؛
- أن يتوفروا على شهادة الدكتوراه أو شهادة معترف بمعادلتها لها؛

تجدر الإشارة أنه سيتم تخصيص 5% من المناصب المالية المخصصة لتوظيف الأساتذة المحاضرين برسم السنة المالية المعنية لتوظيف أساتذة التعليم العالي.

وقد حرص المرسوم، من خلال إحداث هذا المسلك الجديد للتوظيف، على الانفتاح على الأطر الكفأة العاملة بالجامعات الأجنبية والوطنية غير المنتمية لهيآت التعليم العالي العمومي، والاستفادة من تجربتها في التدريس والتأطير والبحث العلمي، كما أن المشرع من خلال فرض ضرورة التوفر على تجربة عشر سنوات للتوظيف في إطار أستاذ التعليم العالي، حاول تحقيق نوع من التكافؤ بين مسلكي التوظيف في إطار أستاذ محاضر والتوظيف في إطار أستاذ التعليم العالي، باعتبار أن أستاذ محاضر يحتاج إلى

² - المادة الثانية من المرسوم رقم 2.23.545 الصادر في 02 أغسطس 2023 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 7220 بتاريخ 10 غشت 2023.

³ - المادة 15 من المرسوم المذكور.

عشر سنوات لولوج إطار أستاذ التعليم العالي، إضافة إلى ذلك فقد فرض النظام الأساسي الجديد ضرورة خضوع أستاذ التعليم العالي إلى مسطرة الترسيب بعد قضاء فترة التمرين، وإن كانت تجربة هؤلاء الأطر الوطنية تقتضي إعفائهم من قضاء فترة التدريب.

ثالثا: إحداث نظام جديد للترقي

في إطار الحرص على تطوير المسار الإداري للأساتذة الباحثين وتشجيعهم على البحث العلمي فقد عمل على وضع مقتضيات جديدة للترقي في الدرجة وإحداث درجات جديدة للترقي، بالنظر أن 45% تقريبا من هيئة أساتذة التعليم العالي قد استنفذت كل درجات الترقى، ومن أجل تحفيزهم على البحث العلمي، نظرا لكفاءتهم وتجربتهم العلمية، فقد تم إحداث درجة جديدة "د"، سيدمج فيها مباشرة كل أساتذة التعليم العالي البالغين الرتبة الخامسة من هذا الإطار قبل فاتح يناير 2023،⁴ على أن يتم الترقى إلى هذه الدرجة الجديدة بعد هذه السنة باتباع نظام الحصيصة الوطني وتقديم ملفات علمية لدى اللجان العلمية بالمؤسسات الجامعية .

كما تم التنصيص على إحداث درجة استثنائية بعد الدرجة "د" لفائدة أساتذة التعليم العالي المشهود لهم بالكفاءة العلمية، سيتم تحديد شروط الولوج إليها بمقتضى نص تنظيمي.

إضافة إلى أن المشرع حرص على وضع نظام جديد للترقي سواء تعلق الأمر بترقية الأساتذة الباحثين أو الأساتذة الباحثين المعهود إليهم بمسؤولية إدارية أو الموجودين في وضعية إلحاق، حيث تم إلغاء نظام الأنساق واعتماد الترقى باعتماد حصيص 40% من المستوفين المسجلين في الجدول السنوي للترقي في الدرجة المتوفرين على سنتين من الأقدمية في الرتبة الثالثة على الأقل، في حين أن الأساتذة الباحثين الذين لم تتم ترقيتهم بعد تسجيلهم في الجدول السنوي للمرة الثالثة، تتم ترقيتهم مباشرة إلى الدرجة الموالية.

تجدر الإشارة أن غموض المادة التاسعة من هذا المرسوم، قد أثار جدلا في كيفية تطبيقها بين الجهات الساهرة على تطبيقها والنقابات الممثلة لقطاع التعليم العالي، مما فرض ضرورة التدخل لتعديلها

⁴ - حيث أن هذا الإدماج في الدرجة "د" سيتم بالنسبة لأساتذة التعليم العالي البالغين الرتبة 5 قبل 2023/01/01 مباشرة مع الاحتفاظ بالأقدمية في الإطار والدرجة والرتبة، غير أن الاحتفاظ بالأقدمية في هذه الأخيرة سيكون في حدود سنتين، على سبيل المثال:

* أستاذ التعليم العالي: يتوفر على أقدمية في الرتبة الخامسة بين تاريخ 2021/01/01 و تاريخ 2023/01/01 سيتم الاحتفاظ بنفس الأقدمية عند الإدماج في الدرجة "د".

* أستاذ التعليم العالي: يتوفر على أقدمية في الرتبة الخامسة قبل تاريخ 2021/01/01، فإن الأقدمية المحتفظ بها عند الإدماج في الدرجة المذكورة تصبح هي 2021/01/01.

بمقتضى المرسوم رقم 2.24.1056 الصادر في 26 دجنبر 2024، والذي سيجتري إمكانية تطبيق المادة التاسعة الأصلية، وتمكين الأساتذة المتوفرين على الرتبة الرابعة أو على أقدمية سنتين في الرتبة الثالثة من الترقى إلى الدرجة الموالية في حدود الحصيص الوطني 40%، كما أن المرسوم الجديد منح بصفة واضحة إمكانية الترقى مباشرة إلى الدرجة الموالية عند التوفر، على الأقل، على سنتين أو ثلاث سنوات من الأقدمية في الرتبة الرابعة، حيث أنه في حالة تقديم المعنى بالأمر لملف علمي للترقية في الدرجة واستطاع الحصول على إمكانية للترقى في الدرجة ضمن الحصيص الخاص بإطاره، فإنه تتم ترقيته بمفعول تاريخ فاتح يناير برسم السنة والا ستتم ترقيته بمفعول تاريخ آخر رتبة يتوفر عليها.

من جهة أخرى، أقر نظام الترقى الجديد إمكانية واحدة للترقى عندما لا يخلو تطبيق حصيص الترقى أي إمكانية للترقى، غير أن هذا المقتضى الجديد قد يثير بعض الإشكالات العملية في تطبيق المادة التاسعة بخصوص نظام الحصيص على مستوى الجامعات، حيث يثار التساؤل هنا، هل سيتم تطبيقه على مستوى كل مؤسسة أو على مستوى الجامعة، حيث إن النص لم يحدد مستوى تطبيق هذه الاستفادة، مما يستوجب على المشرع التدخل لتحديد هذا المقتضى وإن كانت التجربة العملية أثبتت أنه يتم اعتماد الحصيص المحتسب على مستوى الجامعة، ذلك أن تطبيق التفسير المذكور أعلاه سيؤدي لا محالة إلى تجاوز الحصيص الخاص بكل جامعة.

وقد يثار التساؤل حول الجديد بالنسبة لهذا النظام الجديد للترقى بالمقارنة مع المقتضيات السابقة، حيث يمكن القول، إن المشرع باعتماده للنظام الجديد للحصيص، فقد زاد من إمكانيات الترقى للأساتذة الباحثين، التي قد لا تتضح من أول وهلة، لكن من خلال العمل على محاولة تطبيق هذا المقتضيات على أرض الواقع، يتضح أن هذا النظام زاد من فرص الترقى للأساتذة الباحثين بالنظر إلى المقتضيات السابقة، نذكر منها:

- زيادة عدد فرص الترقى بالنسبة للاستثنائي من 20% إلى 40% بعد 6 سنوات من الأقدمية في الدرجة الأصلية؛
- الأساتذة الباحثون الذين لم تتم ترقيتهم في السنة الأولى ستتاح لهم الفرصة للترقى في الدرجة بمفعول فاتح يناير من السنة الموالية بدل الترقى بالنسبة السريع في النظام القديم؛
- الأساتذة الباحثون الذين لم تتم ترقيتهم في الدرجة بعد تسجيلهم للمرة الثانية في الجدول السنوي للترقى، ستتم ترقيتهم مباشرة من السلطة الحكومية المكلفة بالتعليم العالي، وهذا فيه نوع من الإنصاف للأساتذة الباحثين الذين لم يساعدهم نظام الحصيص في الترقى رغم إعدادهم للمفاهيم العلمية وكذلك فيه نوع من تبسيط المساطر الإدارية؛

- نظام الحصيصة الجديد يتيح فرصا للتقدم أكثر من النظام القديم، مثلا وجود شخصين مرشحين للتقدم في إطار معين لا يتيح أي إمكانية للتقدم في النظام القديم عكس مقتضيات الجديدة التي تتيح إمكانية واحدة للتقدم في هذا الصدد.

تجدر الإشارة إلى أن المقتضيات الجديدة⁵ جعلت فتح باب الترشيح لتقديم الملفات العلمية للتقدم في الدرجة لدى اللجان العلمية بالمؤسسات الجامعية يتم بمقرر للسلطة الحكومية المكلفة بالتعليم العالي، وإن كان من الأولى أن يكون هذا القرار بيد المؤسسات الجامعية التي تظل أدرى من غيرها بالوقت المناسب لانعقاد اللجان العلمية المنتمية إليها، بالإضافة إلى ذلك فقد منع النظام الأساسي الجديد التقدم بملف علمي سبق الاستفادة به من ترقية سابقة في الدرجة، غير أن النص تحدث على ترقية في الدرجة ولم يتكلم على تغيير في الإطار مما سيُتيح، في نظرنا إمكانية الاستفادة من ملف علمي خاص بتغيير الإطار في ملف للترشح للتقدم في الدرجة، حيث أن التعديل الذي طرأ على المادة التاسعة، المذكور آنفا، أتاح للأساتذة الباحثون المتوفرون على الرتبة الرابعة من درجتهم، على إثر إمكانية الترشيح والترتيب أو تغيير الإطار، من الاستفادة من الترشيح للتقدم في الدرجة برسم نفس السنة، رغم أن هذا يمس بتراتبية نظام الترقية وقد يثير إشكالات عملية على مستوى تنقيط الملفات العلمية من طرف اللجان العلمية، حيث أن ترتيب المعنى بالأمر في الرتبة الرابعة على إثر عملية الترشيح أو تغيير الإطار قد يمنح الأستاذ الباحث إمكانية التقدم في الدرجة برسم نفس السنة، مما يتناقض مع مقتضى القانوني الذي يمنع الاستفادة من أعمال وأنشطة سبق تقديمها في ملف علمي لترقية سابقة .

رابعاً: مستجدات أخرى

- كما أن المرسوم الجديد الخاص بالأساتذة الباحثين جاء بمستجدات أخرى نذكر منها:
- الإدماج في إطار أستاذ محاضر مؤهل: حيث حصر المشرع الاستثناء من شرط قضاء أربع سنوات كأستاذ محاضر، للإدماج في إطار أستاذ محاضر مؤهل، على الأساتذة المحاضرين المتفرعين من الأطر التعليمية والمتمثلة في أساتذة التعليم الثانوي التأهيلي والأساتذة المبرزون للتعليم الثانوي التأهيلي، وبالتالي المشرع قد استثنى كل من مستشاري التوجيه التربوي والمفتشين التربويين من الاستفادة من هذا الامتياز، وإن كان البعض يعتبر أن هؤلاء الأطر هم في الأصل أطر تعليمية.

⁵ - الفقرة الخامسة من المادة التاسعة من المرسوم المذكور سابقاً.

▪ حالة تمديد التدريب بالنسبة للأساتذة المحاضرين، فقد فرض المشرع ضرورة تبرير هذا التمديد بتقرير معلل ومفصل تعدده اللجنة العلمية بالمؤسسة الجامعية، ونرى أن المشرع كان صائبا عندما فرض ضرورة تعليل قرار التمديد تماشيا مع قواعد القانون الإداري⁶ التي تفرض ضرورة تعليل القرارات الإدارية.

▪ حالة الاستفادة من الإجازة من أجل البحث واستكمال الخبرة أو التدريب أو التكوين: فقد كان المشرع صائبا عندما فرض شرطا آخر للاستفادة من هذه الإجازة وهو عدم الاستفادة منها داخل السنتين السابقتين لتاريخ الإحالة على التقاعد، نظرا لأن الاستفادة من هذه الإجازة خلال الفترة المذكورة لن يقدم أي إضافة علمية أو أكاديمية للجامعة الأصلية، بل سيضيع فرصة الاستفادة من هذه الإجازة العلمية على أساتذة باحثين آخرين.

تجدر الإشارة أن المشرع، ورغبة منه في إضفاء صفة الجاذبية على مهنة الأستاذ الباحث، فقد نص المرسوم الجديد على أن: "يتقاضى الأساتذة الباحثون، علاوة على المرتب المنفذ لدرجاتهم ورتبتهم، تعويضا عن البحث وتعويضا عن التأطير، يؤدىان عند نهاية كل شهر"، فيما حدد مقادير التعويضات في جدول تضمنه الباب الخامس من النظام الأساسي الجديد.

ختاما، ومن خلال هذا التقييم الأولي للنظام الأساسي الجديد للأساتذة الباحثين، يمكن القول إن أهم المستجدات التي جاء بها هذا النظام مست بصفة أساسية التعويضات الأساسية للأساتذة الباحثين ونظام الترقى والتوظيف، غير أن التقييم النهائي لهذا النظام يتوقف على صدور النصوص التنظيمية لهذا المرسوم وخصوصا المتعلقة منها بمعايير الترقى في الدرجة وكذلك الإدماج في إطار أستاذ محاضر مؤهل وأستاذ التعليم العالي، ليتسنى إعطاء تقييم شامل للمستجدات والفوائد التي جاء بها النظام الأساسي الجديد لتجويد أداء قطاع التعليم العالي. ولكن يبدو أن الرقي بمنظومة التعليم العالي لا يتوقف فقط على الاهتمام بهيأة الأساتذة الباحثين وإعادة النظر في نظامها الأساسي، وإنما يقتضي كذلك الاهتمام بأطر وموظفي الإدارة المركزية والمؤسسات الجامعية كفاعلين أساسيين في منظومة التعليم العالي إلى جانب الأساتذة الباحثين، عبر خلق نظام أساسي خاص بهم على غرار باقي موظفي باقي القطاعات.

⁶ - المادة 20 من قانون رقم 90-41 المتعلق بإحداث المحاكم الإدارية، والتي جاء فيه: "كل قرار إداري صدر من جهة غير مختصة أو لعب في شكله أو لانحراف في السلطة أو لانعدام التعليل أو لمخالفة القانون، بشكل تجاوزا في استعمال السلطة، يحق للمتضرر الطعن فيه أمام الجهة القضائية الادارية المختصة." والصادر بالجريدة الرسمية عدد 4227 بتاريخ 03 نونبر 1993.

⁷ - المادة 22 من المرسوم المتعلق بالنظام الأساسي الجديد للأساتذة الباحثين.

Sommaire

Études et Recherches.....	3
----------------------------------	----------

Reforming Morocco's National Health System : Institutional analysis and policy challenges

 Mme. Salima ZEROUALI / M. Mohamed SADKAOUI / M.Jamal NOUALA .	5
--	----------

Les Infractions Liées aux Réseaux Sociaux : Une Étude Comparative entre le Maroc et la France

 RAMHANE Oumaima	25
--	-----------

Le droit de grève dans la fonction publique : lecture explicative et critique de la nouvelle loi organique

 Yassine ABIBI	43
--	-----------

Les actions menées par l'Etat en matière de protection de l'environnement

 Mohamed GHARGHOUCI / Ibrahim LAMAITI.....	59
--	-----------

Sécurité des données : enjeux juridiques et perspectives de protection des acteurs économiques

 Dr Laid Masmoudi	75
---	-----------

Le Rôle Du Notaire Dans Le Renforcement Et La Consolidation De La Transparence Du Système Financier

 Driss SEBAAOUI	133
---	------------

Études et Recherches

Reforming Morocco's National Health System : Institutional analysis and policy challenges

✍ **Mme. Salima ZEROUA**

Phd student,

RIIDCH, FSE, Mohammed v
University of Rabat

salima_zerouali@um5.ac.ma

✍ **M. Mohamed SADKAoui**

Phd student,

ERPAF, FSJES Souissi, Mohammed v
University of Rabat

Mohamed_sadkaoui@um5.ac.ma

✍ **M.Jamal NOUALA**

Phd student,

Ibn tofail University,
Kenitra,

jamal.nouala@uit.ac.ma

Résumé :

Le système de santé marocain fait face à des défis persistants dus à la croissance continue des besoins en soins de santé.

Cette étude analyse les interactions institutionnelles influençant le système, en se concentrant sur la refonte en cours initiée par la loi cadre 06.22 relative au système national de santé adoptée en 2023 pour améliorer sa gouvernance. Cette analyse du système révèle des forces comme une infrastructure institutionnel solide et des formations variées dans le domaine de santé, ainsi que des faiblesses comme la fragmentation institutionnelle et le manque de personnel médical. Le système vise à augmenter la densité des professionnels de la santé malgré des défis persistants comme l'AMO généralisée et les risques financiers.

Mots clés : Système de santé marocain ; Refonte ; cadre institutionnel ; loi-cadre 06-22

Abstract:

The Moroccan healthcare system faces persistent challenges due to the Continued growth of health care needs. This study analyzes the institutional interactions influencing the system, focusing on the ongoing reform initiated by the framework law 06.22 related to the national health system adopted in 2023 to improve its governance.

This analysis of the system reveals strengths such as a solid institutional infrastructure and varied training programs in the healthcare field, as well as weaknesses like institutional fragmentation and a lack of medical professionals. The system aims to increase the density of healthcare professionals despite persistent challenges such as universal health coverage and financial risks.

Keywords: Moroccan healthcare system; reform; Institutional framework; Framework law 06-22

Introduction

For several years, various nations have been implementing reforms to ascertain the most effective method for adapting their healthcare systems, with the objective of substantially and sustainably enhancing the health of their population. These changes provide a global framework in which public health concerns need new strategies customized to local particularities. Remarkably, Morocco seeks to attain economic development necessitating a fair, comprehensive, resilient, and citizen-centric healthcare system (adil, 2022). The Moroccan healthcare system has evolved via a complex interplay of historical, political, economic, and social influences. Since gaining independence, Morocco has implemented several changes to improve healthcare accessibility and elevate the quality of provided services. Nonetheless, despite these initiatives, the system continues to face substantial issues, especially around inequitable access to treatment, inadequate human resources distribution, and ineffective system administration.

The term "health system" encompasses the complete array of organizations, institutions, and resources committed to executing initiatives designed to enhance population health, guarantee access to quality care, and safeguard individuals from the financial risks linked to illness. ("Des systèmes de santé renforcés souvent plus de vies : un aperçu de la stratégie européenne de l'OMS en matière de systèmes de santé," 2005). Morocco has just begun a comprehensive transformation of its healthcare system, propelled by ambitious legislation and changes, including framework law 06.22 enacted in 2023. This policy seeks to reform the healthcare sector to enhance governance, implement digitalization strategies, and guarantee universal health coverage. This strategic transition gives a vital chance to rectify current deficiencies and use the system's strengths.

This research seeks to examine the institutional dynamics that regulate the Moroccan healthcare system. It is essential to include not just the official structures, like the Ministry of health and social protection and healthcare facilities and hospitals, but also the interactions among many stakeholders, such as professional organizations, educational institutions, and regulatory agencies. The aim is to provide a thorough overview of health system governance and to discern the potential and difficulties it presents.

The significance of this study is further underscored by the prevailing backdrop, characterized by population shifts, fast urbanization, and global issues such as

pandemics. In this context, comprehending the strengths and shortcomings of the healthcare system is crucial for devising pertinent proposals to enhance its operation and guarantee excellent universal health coverage.

Main problem:

The article's main concern is how institutional dynamics of the national healthcare system influence the ongoing reform aiming to improve its governance.

Research questions:

- How do interactions between institutions (e.g., ministry of health, AMO agencies, training institutes) enable or hinder reform success?
- What are the systemic strengths and vulnerabilities exposed by framework law 06.22 (2023)?
- How can Morocco achieve universal health coverage (UHC) while addressing inequities?

Methodology

This research aims to provide a comprehensive and systematic examination of the healthcare system in Morocco, emphasizing the institutional dynamics that regulate it. This approach employs a qualitative strategy, so offering an extensive perspective on the issues and possibilities associated with the reform of the healthcare system. The documents chosen for analysis adhere to stringent standards to guarantee the relevance and credibility of the material. Only publicly released materials were chosen to guarantee that the data accurately represents the changes and current developments of the Moroccan healthcare system. Significant emphasis was placed on laws, decrees, and institutional reports to develop a solid foundation of legal and administrative knowledge. Academic research and articles published in specialist publications were integrated to enhance the theoretical and empirical dimensions of the study. The multiplicity of sources served as a crucial criterion, including papers from international organizations and esteemed health agencies, to provide a comparative analysis of systems and issues faced by different health systems.

Our methodology started with a comprehensive examination of current literature. This evaluation also included an investigation of reports from health organizations and official government publications. The objective was to use information about the Moroccan healthcare system, its existing issues, and the

improvements enacted. This documentary investigation elucidated the legislative and regulatory frameworks influencing the operation of the healthcare sector. We analyzed papers released during the healthcare system reform to comprehend the ramifications for governance and care organization.

This research used the swot framework (strengths, weaknesses, opportunities, threats) for the analyzing parts. This strategy facilitated the creation of a detailed picture of the healthcare system in Morocco by identifying:

- Strengths: the merits and advantages of the system, include the diversity of professional training and the resilience of the institutional structure.
- The weaknesses include internal challenges, such as coordination among many stakeholders and a lack of medical professionals.
- opportunities: continuous changes and governmental initiatives that may enhance the institutional framework.
- The threats: the possible hazards linked to the extensive implementation of amo and instances of health emergencies.

The data extracted from the texts was subjected to qualitative analysis to discern prevalent themes and significant elucidations. This research identified expectations for the system overhaul and examined the probable effect of the revisions on the system.

Research limitations:

This research employs a qualitative methodology; nonetheless, it is crucial to recognize some limitations, namely the limited access to official data and the shortage of governmental documents, which complicate the analysis. Although the sole use of publicly released papers aims to assure data relevance, this method may inadvertently induce bias, since the available information does not consistently reflect the actual circumstances. Furthermore, although the swot technique is efficient for structuring analysis, it may oversimplify intricate dynamics by condensing the complexity of relationships into dichotomous categories of strengths and weaknesses. Furthermore, the diversity of sources, although substantial, might provide issues in interpretation, since documents from the Ministry of health and social protection may include opinions and goals that diverge from those of local stakeholders.

The study is organized to first contextualize the difficulties and aspirations of the Moroccan healthcare system, then providing a comprehensive analysis of its

institutional framework, advantages, and shortcomings. This analysis requires examining the roles of key stakeholders, including the Ministry of Health, professional councils, insurance agencies, and educational institutions, while assessing the effects of Framework Law 06-22 (2023) on governance, workforce development, and universal health coverage (UHC). The last part examines transformational prospects and ongoing dangers, culminating in concrete suggestions to assist policymakers in reconciling innovation with equality. The study offers a thorough framework for enhancing Morocco's healthcare system via the integration of legislative analysis, comparative insights, and empirical data, aiming for resilience and inclusion.

1. The Moroccan healthcare system: structure and challenges:

The healthcare system in Morocco has a complex institutional structure shaped by the historical development of the sector and the many changes enacted after the nation's independence. The examination of these institutional processes is complicated by political, economic, social, and cultural factors. Through meticulous examination of governance frameworks, health policies, and pertinent stakeholders.

1.1. Decomposition of the institutional landscape of healthcare system in Morocco:

Comprehending Morocco's healthcare system requires a thorough analysis of its foundational institutions. This subsection examines the roles of the Ministry of Health, professional councils, medical coverage agencies, and training institutions, emphasizing their interrelationship in governance.

a. The Ministry of health and social protection:

The ministry of health and social protection (MSPS) is pivotal in the administration of the Moroccan healthcare system. The MSPS, as the governing body for public health policy, is crucial in shaping strategic choices, executing programs, and supervising health system stakeholders. The decree concerning the tasks and organization of the Ministry of public health (1994) mandates that its aim is to formulate and execute the government's public health policy. This includes the administration of preventative strategies, therapeutic interventions, and support, together with the regulation of medical and pharmaceutical practices. The ministry collaborates with other ministries to advance physical, mental, and social well-being and oversees the national policy for medicines and pharmaceutical goods. Furthermore, it complies with global health regulations and engages in international

collaboration in health, while guaranteeing food security and overseeing public health facilities.

This ministry comprises a central administration, regional directorates, and delegations at the provincial and prefectural levels, which supervise the associated health institutions. Their responsibilities, according to decree no. 2-14-562 (2015), are vital for safeguarding and enhancing public health. They provide a diverse array of medical services, from fundamental care to specialist treatment, including hospitals, health centers, and specialty facilities. These institutions under the ministry must prevent, identify, and manage illnesses, promote health, and engage in the health education of the populace. Healthcare institutions are responsible for medical research and the training of healthcare workers, hence facilitating the ongoing improvement of the healthcare system in Morocco.

In 2021, the ministry of health duties were expanded to include social protection, matching with the appointment of new government members. The 2021 decree regarding the responsibilities of the minister of health and social protection mandates the development of state policy on social protection and its implementation in collaboration with governmental authorities and pertinent organizations. He also guarantees the alignment of diverse governmental objectives and programs pertaining to social protection, exercising his authority over all central and decentralized units of the ministry of health, as well as the institutions accountable for social protection. This increase signifies a substantial shift in the state's goals, indicating a dedication to integrating and unifying aspects of social protection within the public health policy framework. This is especially significant within the context of the social protection generalization initiative, which seeks to provide universal healthcare and social benefits for all Moroccan citizens.

b. Professional councils:

Generally, Professional councils maintain ethical standards and oversee medical procedures to ensure conformity with public health objectives.

• the national order of physicians:

The national order of physicians is an autonomous entity with legal status that obligatorily unites all physicians operating in Morocco, both in the private and public sectors. Its objective is to preserve the principles, traditions, and values associated with medical ethics, notably integrity, dignity, selflessness, and respect for the

profession. It endeavors to guarantee that its members adhere to all pertinent laws, regulations, and professional standards (law no. 08-12, 2013).

- **The national order of pharmacists**

The national order of pharmacists is an autonomous entity with legal personality. It obligatorily unites all pharmacists from both the public and private sectors operating in Morocco. It guarantees that its members adhere to ethical ideals, legal statutes, and professional standards. The order advocates equality among its members, represents the profession, aids in its organization, and disseminates its ethical standards. It also exercises disciplinary power over its members and contributes to the public health service by ensuring access to quality treatments (law no. 98-18, 2024).

- **The national order of dentists**

The national order of dentists is an autonomous entity with legal status. It mandatorily includes all dental doctors from the public and private sectors practicing in Morocco. The primary objective is to maintain the standards of morality, decency, and integrity that respect the dentistry profession, while assuring adherence to the applicable laws and regulations regulating practice. He establishes a code of ethics, cooperates with authorities for the promotion of public health, and organizes continuing education activities (law no. 07-05, 2007).

- c. **Medical coverage managing organizations**

Law 65-00 (2002) describes the legal framework for health compulsory insurance (AMO) in Morocco. It is the first law establishing a medical coverage system for employees and civil servants in Morocco. The institutional framework for managing medical coverage in Morocco is characterized by the multiplicity of organizations responsible for this mission, notably ANAM, CNOPS, and CNSS.

- **ANAM (national health insurance agency):**

Anam is a public establishment with legal personality and financial autonomy, created under article 57 of law 65-00. Its central role is to manage and coordinate the medical coverage system. It is responsible for formulating billing rules for care, approving national reference rates (TNR) for equipment and medical devices, and participating in the regulation of the system as an advisory member.

- **CNOPS (national fund for social welfare organizations):**

The CNOPS is the management body of the AMO for civil servants and agents of the state, territorial collectivities, public establishments and legal persons under public law. Its mission is to collect contributions, reimburse care costs and manage the files of insured people.

- **CNSS (national social security fund):**

The CNSS is the managing body of AMO for individuals subject to the social security system in force in the private sector. Its role is similar to that of the CNOPS regarding the collection of contributions, the reimbursement of care expenses, and the management of insured persons' files.

- d. Educational institutions for healthcare professionals:**

Medical faculties and training institutions are the foundation of healthcare workforce development, in order to achieve the fixed goals of the national healthcare system.

- **Faculties of medicine and pharmacy:**

The faculties of medicine and pharmacy associated with public universities (decree no. 2-90-554, 1991) are the foundation of medical education in Morocco. They provide fundamental training and specialties in medical disciplines. The ministry of higher education, scientific research, and innovation (MESRI) supervises medical education and guarantees the quality of academic programs.

- **The national school of public health:**

Operating under the Ministry of health and social protection, the national school of public health is dedicated to teaching, research, practical experience, and service provision in public health, health management, and other domains. The training includes foundational instruction, ongoing education, research training, or any other training that advantages the learner. Its objective is to share information and facilitate the integration of graduates into the professional sphere. The institution may also facilitate training sessions, continuing education, workshops, and seminars (decree no. 2-12-904, 2013).

- **The higher institutes of nursing professions and health techniques (ISPITS):**

These higher education institutions, not affiliated with universities, are associated with the ministry of health and social protection. They offer training and

confer national diplomas across three academic cycles in nursing professions and health techniques: professional bachelor's cycle, master's cycle, and doctorate cycle (decree no. 2.13.658, 2013).

• Professional training institutions in the health field (IFPS):

These institutes, associated with the MSPS, are responsible for delivering training in technical and qualification programs for employment within public administrations, public establishments, local authorities, and the private sector. Consequently, they may guarantee ongoing training, contribute to educational and technical research, and arrange training sessions and forums in the health field. (decree no. 2658-17, 2018).

1.2. Analyzing the systemic strength and persistent challenges:

Despite its general strength, Morocco's health institutional structure encounters substantial problems, including coordination among many stakeholders, decentralization, finance, and adaptability to evolving concerns.

a. Advantages of the current system:

The healthcare system in Morocco is supported by fundamental qualities that provide a robust platform for continuous changes. The benefits -spanning a cohesive institutional framework to an organized care model- highlight the system's ability to adjust to changing population requirements. By utilizing these strengths, Morocco can tackle existing challenges while progressing towards universal health coverage (UHC). Essential components are varied training programs, structured patient care pathways, and a strong governance framework for Mandatory Health Insurance (AMO), all of which enable the system to use possibilities specified in Framework Law 06-22 (2023).

• Coherent institutional framework:

The healthcare system in Morocco relies on a solid institutional structure, involving various stakeholders. This institutional architecture allows for coherent governance of the healthcare system. Great importance is placed on regulating institutional relations in the public sector, where the role of the state in the healthcare system is crucial, as it combines the responsibilities of financing, care provision, and general administration. These responsibilities are not solely the concern of the Ministry of health and social protection but are shared with other state departments. According to the decree relating to the attributions and organization of the Ministry of Health (1994), coordination with other departments is paramount. Article 1

specifies, for example, that the ministry of public health acts, in coordination with the relevant departments, to promote the physical, mental, and social well-being of the population. The organization of the ministry has considered the integration of the Moroccan healthcare system into international health policy through cooperation.

- **Diverse training framework:**

The healthcare training system is distinguished by its diverse array of quality training programs, encompassing various medical professions such as physicians, pharmacists, and dentists, offered by medical, pharmacy, and dental faculties, alongside nursing and health technician roles, ambulance technicians, nursing assistants, and other healthcare professions provided by institutes under the Ministry of health and social protection. This diversification of profiles facilitates adaptation to future population needs and enhances the healthcare system with qualified professionals possessing adequate training in their respective fields, particularly in the education of nurses and health technicians, which necessitates a high school diploma for admission to these institutes. Students get a bachelor's degree with the option to pursue a master's degree, followed by a PhD program in their academic trajectory.

- **Hierarchical structure of healthcare system:**

The Moroccan healthcare system exhibits notable strengths, particularly in its hierarchical structure of patient care. Primary healthcare establishments, including urban and rural first-level health centers and rural dispensaries, serve as the initial point of contact for patients. Provincial and regional hospital centers, along with university hospital centers (CHU), represent the subsequent levels of care, contingent upon the patient's condition. Legislation facilitates a care pathway that enables patients to transition between different tiers of the healthcare facility hierarchy based on the severity or complexity of their cases.

- **Robust institutional framework for AMO:**

The entities overseeing the AMO possess a robust and cohesive institutional framework, a centrally coordinating and supervisory body (ANAM), a risk management and mutualization system, a definitive regulatory framework, and a collaborative methodology among the diverse stakeholders in the healthcare system. These elements facilitate the establishment of an effective health insurance system accessible to all individuals, thereby advancing universal health coverage.

These elements facilitate the establishment of an effective healthcare insurance system that is accessible to all persons, therefore attaining universal health coverage.

b. Institutional limitations:

Notwithstanding its structural advantages, Morocco's healthcare system contends with enduring institutional obstacles that hinder advancements in fair and effective service provision. Disjointed collaboration among stakeholders, deficiencies in training quality, and a significant lack of healthcare staff highlight weaknesses in the existing structure. Centralized decision-making restricts regional autonomy, and the lack of a specialized regulating agency for nurses intensifies workforce cohesiveness challenges. Confronting these constraints is essential for actualizing the revolutionary potential of current policies and attaining sustained universal health care.

• Isolation among the institutions:

The existing institutional framework exhibits deficiencies, particularly the fragmentation among various stakeholders (ministry, CHUS, medical and pharmacy faculties, AMO management bodies, private sector, etc.), which hampers coordination, especially regarding the expansion of social protection. It is essential to revise the legislative framework that governs the interactions and relationships among these entities.

• challenges in training to address:

The 2023 annual report of the court of accounts identified many deficiencies that the health professions training system must rectify. The court of accounts identified persistent deficiencies in medical training despite prior reforms intended to enhance its quality. Notable issues include the partial revision of medical, pharmaceutical, and dental curricula, as well as misalignment with health-related objectives. The deficiencies encompass curriculum design, human resources, insufficient internship opportunities, and inadequate implementation of contemporary pedagogical methods. The diversity of stakeholders and challenges in coordination have adversely affected the management of the medical training system, which is overseen by both the Ministry of higher education and the Ministry of Health. Likewise, the institutional framework for health professions comprises diverse entities with legal status, missions, and governance structures. However, their responsibilities remain ambiguously delineated, and their coordination mechanisms

are inadequate and ineffective. This adversely affects the management of the health professions system and its capacity to address the requirements of the national health system. The absence of mechanisms to assess the quality and actual needs of the healthcare system detrimentally influences the planning and adaptation of training.

Furthermore, the national school of public health, since its establishment, has been restricted to offering training solely in the specialization cycle in public health and health management. However, decree no. 2-12-904 (2013) pertaining to this institution mandates that it should also provide training and confer national diplomas across three academic levels (bachelor's, master's, and doctorate) in addition to the aforementioned cycle.

- **Shortage of healthcare personnel:**

The new development model (2021) mandates a reevaluation of the territorial organization of the healthcare system alongside the expansion of medical coverage. This aims to enhance the care pathway, thereby minimizing distance and waiting times for accessing healthcare facilities and addressing regional disparities. Furthermore, a substantial increase in the density of healthcare professionals throughout the territory is imperative to bolster healthcare provision, especially at the regional level. The target is to achieve a density of 4.5 healthcare personnel per 1,000 inhabitants by 2030, up from the current 2 per 1,000.

- **An increased need for autonomy:**

Notwithstanding an extended process of decentralizing health services, the ministry of health retains substantial authority over the system's structure and operations (bouhmala et al., 2024). The institutional framework of the healthcare system is characterized by an architecture that delegates signature authority for specific actions from the central level to regional and local levels. Except for university hospitals and the AMO management bodies, which are public institutions with administrative and financial autonomy. Hospitals, provincial delegations, and regional directorates under the ministry execute their functions through delegated signatures and allocated credits from the central level. This may hinder the execution of their designated duties and restrict their involvement in resource management and care organizations within their geographical authority.

In contrast to other nations, numerous states have instituted regional or local agencies to decentralize healthcare management and customize services to meet the distinct needs of each region. In 2003, Canada established health and social services

agencies, charged with reorganizing the system and ensuring the implementation of care tailored to regional populations. In alignment with the principles of new public management, the government is creating new entities to delegate network management (bourque, 2017). Since 1997, England's primary care trusts, as decentralized components of the national health system, have been responsible for procuring hospital care and organizing primary care, including contracting with all general practitioners in their jurisdiction (chevrier-fatome, 2002).

- **The lack of a council for nurses:**

Despite their direct contributions to patient care and their essential position within the healthcare system in Morocco, there exists no professional council exclusively for nursing professionals, which would facilitate their professional development and enhance their unity.

2. Opportunities and challenges within the reform framework

The enactment of Framework Law 06-22 (2023) has initiated a new phase of healthcare change. This section aims to examine transformative initiatives, including digitalization and workforce expansion, while also considering risks such as financial difficulties and resistance to change.

2.1. Transformative reform in the healthcare system

The system reform four foundational elements—governance, human resources, service quality, and digitalization are to eliminate institutional silos and promote public-private collaboration. This subsection is dedicated to analyzing the opportunities given by this overhaul.

a. modernizing governance: digitalization and public-private synergy:

The present context, however, presents opportunities to fortify the institutional framework, marked by a notable dynamism within the national health system. Initiatives commenced with the enactment of framework law 06.22 pertaining to the national health system (2023), founded on four pillars: the establishment of effective governance, the enhancement of human resources, the upgrading of health services, and the digitalization of the national health system through the creation of an integrated information system that facilitates the collection, processing, and utilization of all critical information (revue du ministère de la santé et de la protection sociale, 2024).

The framework law presents numerous opportunities to fortify the institutional structure of the Moroccan health system, particularly by augmenting the private

sector's role through the dismantling of barriers between the public sector and the establishment of public-private partnerships, as well as by fostering a complementary relationship between the two sectors rather than one of competition.

a. enhancing regional autonomy: decentralized institutions and accountability

This ongoing overhaul of the governance of the system offers more management autonomy and accountability to various actors in the health sector, notably through the creation of several public establishments endowed with administrative and financial autonomy; primarily, this concerns the high health authority (has), which is mainly responsible for the technical supervision of AMO, the evaluation of the quality of services in public and private health establishments, as well as the formulation of opinions on general trends and public policies in the health sector, and the presentation of proposals and recommendations (law no. 07-22, 2023).secondly, the Moroccan agency for blood and its derivatives is responsible for implementing the strategic orientations of state policy aimed at ensuring the development of a human blood reserve that meets national needs and the availability of all blood products in all circumstances, as well as guaranteeing their safe existence and quality (law no. 11.22, 2023).thirdly, the Moroccan agency for medicines and health products is responsible for implementing the strategic orientations of state policy aimed at ensuring the sovereignty, availability, and quality of medicines and health products (law no. 10.22, 2023).and lastly, the territorial health groups (GST) created at the regional level are responsible for implementing the state's policy in the field of health within their territorial jurisdiction (law no. 08.22, 2023). The establishment of the GST indicates a significant advancement in territorial administration. This innovative approach seeks to enhance healthcare accessibility, diminish regional disparities, and tailor health services to the distinct requirements of each area (bouhmala et al., 2024).

b. developing a robust workforce: strategic training and density objectives:

In 2022, a framework convention (2022) was signed among the ministry of economy and finance, the ministry of health and social protection, and the ministry of higher education, scientific research, and innovation to implement a program aimed at enhancing the density of healthcare personnel by 2030. This program seeks to augment the density of healthcare personnel in Morocco and presents numerous opportunities. Its goal is to enhance healthcare accessibility for Moroccan residents

by increasing the number of healthcare professionals, including physicians, pharmacists, dentists, nurses, and health technicians. The agreement encompasses the establishment of new medical faculties, an increase in medical and nursing student enrollment, and the expansion of internship facilities. Additionally, it aims to elevate the quality of training and incorporate technological advancements in medical research. It is anticipated that the density of healthcare professionals will reach 24 per 10,000 inhabitants by 2025 and 45 per 10,000 inhabitants by 2030, to address the escalating needs of the population and ensure equitable healthcare access for all.

2.2. navigating challenges in healthcare reform

Despite the advancements achieved, healthcare system reform persists in facing obstacles like stakeholder cooperation, financial sustainability, and brain drain. This part delineates the concerns and proposes solutions for their mitigation.

a. Challenges in institutional coordination and decentralization

The ongoing reform of the Moroccan healthcare system, initiated by framework law 06-22, underscores decentralization and the incorporation of new stakeholders and governance institutions. However, the success of this transformation hinges on the capacity of diverse stakeholders to collaborate cohesively. The establishment of effective regional governance and the coordination of actions across various levels of health administration will be pivotal in guaranteeing access to high-quality health services for the entire population (mahdaoui, 2022).

b. Potential financial pressures of the UHC

In 2018, the healthcare system was primarily funded by direct contributions from households, accounting for 45.6% of total healthcare expenditures (ministère de la santé, 2021). Today, with the generalization of social protection, of which the generalization of AMO is a part, these direct payments from households will surely decrease in favor of an increase in the contribution to health insurance. The problem that may arise with this transition is the ability of certain categories of citizens to pay their contributions to the Amo. Indeed, the generalization of the AMO provided that the state covers the contributions of the most vulnerable individuals (framework law no. 09.21, 2022). However, the question raised is related to the classification of citizens to determine who falls under this coverage. This classification poses significant challenges in terms of healthcare system financing. On the one hand, it is crucial for the state to monitor, regularly update, and implement mechanisms to

verify the citizens' ability to contribute. Moreover, the allocation of contributions to the most vulnerable leads to an increase in state expenditures, which can impact the health budget. Moreover, the shift to a health insurance-based financing system poses financial threats to health insurance organizations, as they must manage a growing number of beneficiaries and potentially higher healthcare costs.

Furthermore, territorial health groups (GST) face the potential migration of patients to the private sector, driven by the perception of superior quality care or expedited access to services. This shift would inevitably result in diminished revenue and heightened operational costs for public hospitals, thereby threatening the financial viability of these institutions.

c. Resistance to structural change:

The reform of Morocco's healthcare system, intended to enhance access to care and service quality, has precipitated significant changes affecting officials within the ministry of health and social protection. The creation of an institutional framework emphasizing the administrative and financial autonomy of new public health entities has redefined hierarchical relationships and responsibilities, eliciting inquiries and apprehensions among healthcare staff.

The shift towards decentralized management, resulting in a change in administrative affiliation, significantly impacts the psychology of healthcare professionals. Additionally, the implementation of new structures and working methods, especially the variable remuneration of staff per act as stipulated by law 09-22 (2023), may cause adaptation challenges and conflicts within healthcare teams.

d. Global competition and workforce drain

The emigration of medical and nursing professionals to nations providing substantial compensation and improved working conditions has become a growing concern for the Moroccan healthcare system. The national human rights council in Morocco estimates that between 10,000 and 14,000 doctors trained in Morocco are practicing abroad (2022). The exodus of skilled professionals' results in a deficiency of competent staff in public hospitals, a decline in treatment quality, and increased costs for the state, threatening the viability of the healthcare system and access to care for the populace.

Conclusion and future perspectives:

Morocco's healthcare system is at a pivotal juncture, influenced by ambitious changes designed to attain universal health coverage (UHC) and confront enduring structural issues. The institutional factors behind these changes -decentralization, workforce growth, and digital technology integration- offer considerable potential, but are mitigated by enduring challenges. Disjointed coordination among stakeholders, intensified by isolated governance frameworks, jeopardizes the effectiveness of programs such as the implementation of territorial health groups (GST) and the extension of mandatory health insurance (AMO). To surmount these obstacles, it is essential to cultivate inter-institutional cooperation via organized discourse venues. These procedures would match goals across ministries, insurers, and regional authorities, ensuring seamless policy execution, minimizing redundancies, and boosting accountability.

Equally urgent is the need to tackle staff shortages and brain drain, which jeopardize the quality and accessibility of care. Morocco's healthcare professional density falls short of regional benchmarks, and hundreds of educated physicians emigrate each year, necessitating immediate measures to rejuvenate the workforce. Enhancing medical training capacity, updating curriculum to conform to international norms, and promoting rural assignments via attractive compensation and career progression prospects are essential measures. Simultaneously, keeping talent necessitates the rectification of structural disparities in working conditions and the use of foreign collaborations to foster professional development possibilities domestically.

Financial sustainability is fundamental to effective transformation. The transition to AMO universalization alleviates out-of-pocket expenses for families but imposes budgetary challenges, especially in identifying vulnerable groups and addressing escalating healthcare expenditures. Diversifying funding sources via public-private partnerships (PPPS) and outcome-based financing models may reduce pressure on public finances while drawing private investment. Innovative techniques, such as crowdsourcing for significant infrastructure projects or dedicated money for underprivileged areas, provide more opportunities to enhance resources. These solutions must be accompanied by stringent supervision to guarantee fair resource allocation and avoid privatization from worsening existing imbalances.

The transformational capacity of digital technology is significant. Enhancing health information systems to provide seamless data exchange, telemedicine, and real-time monitoring is essential for increasing care coordination and crisis preparation. Transparent disclosure of healthcare quality data may cultivate public trust and promote institutional responsibility, stimulating competition among providers to improve service standards (askenazy et al., 2013). However, these gains need continuous investment in infrastructure and digital literacy, especially in rural regions where connectivity is inconsistent.

Morocco's healthcare performance depends on adaptive governance and multisectoral cooperation. Ongoing assessment of policy effects via real-time data analysis and community input mechanisms will provide prompt modifications to developing issues. Involving academics, civic society, and international partners in collaboratively devising solutions can guarantee that changes are inclusive and attuned to varied requirements. Primarily, ethical leadership must emphasize openness and fairness, centering people's welfare in the decision-making process. By harmonizing innovation with inclusion, Morocco can establish a robust healthcare system adept at enduring future crises and providing equal treatment for everyone. The way ahead requires both political will and a unified commitment to translating vision into action, guaranteeing that the promise of universal health care is realized for every Moroccan.

References:

- Adil, P. N. (2022). La refonte du système de santé au Maroc à l'échelle régionale. *Revue Marocaine de Santé Publique*, 9(14).
- Arrêté du Ministre de l'équipement, du Transport, de la Logistique et de l'eau, Ministre de la Santé par Interim N° 2658-17 Du 17 Joumada I 1439 (5 Janvier 2018) Fixant et Organisant Les Instituts de Formation Professionnelle Dans Le Domaine de La Santé., Pub. L. No. Bulletin Officiel n°6645, 2658-17 (2018).
- Askenazy, P., Dormont, B., Geoffard, P.-Y., & Paris, V. (2013). Pour un système de santé plus efficace. Les notes du conseil d'analyse économique, 8.
- Bouhmala, A., Hajji, Z., & Zine El Abidine, M. (2024). La refonte du système de santé au Maroc, à l'aune de la gouvernance territoriale et financière. *مجلة قراءات علمية في الأبحاث والدراسات القانونية والعلوم الإنسانية*, 31. <https://doi.org/10.5281/ZENODO.11238158>
- Bourque, M. (2017). Le nouveau management public comme prémisses aux transformations des systèmes de santé nationalisés : Les cas du Québec et du Royaume-Uni. *Revue Gouvernance*, 4(1). <https://doi.org/10.7202/1039117ar>
- CHEVRIER-FATOME, C. (2002). Le système de santé en Angleterre : Actions concernant la qualité des soins et la régulation des dépenses en ambulatoire (2002 105).
- Conseil national des droits de l'homme. (2022). L'effectivité du droit à la santé : Défis, enjeux et voies de renforcement.
- Convention Cadre Pour la mise en œuvre du programme de renforcement de la densité du personnel de santé à l'horizon 2030. (2022).
- Décret N° 2-12-904 Du 27 Joumada I 1434 (8 avril 2013) Relatif à l'école Nationale de La Santé Publique., Pub. L. No. Bulletin Officiel no 6155, 2.12.904 (2013).
- Décret N° 2-90-554 Du 2 Rejeb 1411 (18 janvier 1991) Relatif Aux Établissements Universitaires et Aux Cités Universitaires, Pub. L. No. Bulletin Officiel n° : 4086, 2.90.554 57 (1991).
- Décret N°2.13.658 Du 30 Septembre 2013 Relatif Aux Instituts Supérieurs Des Professions Infirmières et Techniques de Santé, Pub. L. No. Bulletin Officiel n°6195 bis, 2.13.658 (2013).
- Décret N°2.21.854 Du 14 Rabii I 1443 (21 octobre 2021) Relatif Aux Attributions Du Ministre de La Santé et de La Protection Sociale, Pub. L. No. Bulletin Officiel n°7036, 2.21.854 (2021).
- Décret No 2-14-562 Du 7j Chaoual 1436 (24 juillet 2015) Pris Pour l'application de La Loi Cadre N°34-09 Relative Au Système de Santé et à l'offre de Soins, En Ce Qui Concerne l'organisation de l'offre de Soins, La Carte Sanitaire et Les Schémas Régionaux de l'offre de Soins, Pub. L. No. Bulletin Officiel no 6388, 2.14.562 3363 (2015).
- Décret No 2-94-285 Du 17 Joumada II 1415 (21 novembre 1994) Relatif Aux Attributions et à l'organisation Du Ministère de La Santé Publique, Pub. L. No. Bulletin Officiel no 4286, 2.94.285 611 (21 décembre1994).
- Des systèmes de santé renforcés sauvent plus de vies : Un aperçu de la stratégie européenne de l'OMS en matière de systèmes de santé. (2005). Organisation mondiale de la santé:Bureau régional de l'Europe.

- La commission spéciale sur le modèle de développement. (2021). Le nouveau modèle de développement : Rapport Général.
- Loi 09.22 Relatif Aux Métiers de La Santé Promulguée Par Le Dahir N° 1.23.51 Du 9 Hija 1444 (28 juin 2023), Pub. L. No. Bulletin officiel n°7213, 09-22 (2023).
- Loi Cadre N° 09.21 Relative à La Protection Sociale Promulguée Par Le Dahir 1-21-30 Du 23 Mars 2021, Pub. L. No. Bulletin officiel n° 7132, 09.21 (2022).
- Loi n° 65-00 Portant Code de La Couverture médicale de Base Promulguée Par Le Dahir N° 1-02-296 Du 25 Rejeb 1423 (3 octobre 2002), Pub. L. No. Bulletin officiel n° 5058, 65-00 (2002).
- Loi N° 07-05 Relative à l'ordre National Des Médecins Dentistes Promulguée Par Le Dahir N° 1-07-41 Du 28 Rabii I 1428 (17 avril 2007), Pub. L. No. Bulletin officiel n°5522, 07-05 585 (2007).
- Loi N° 07-22 Relative à La Création de La Haute Autorité de La Santé Promulguée Par Le Dahir N° 1-23-84 Du 16 Joumada I 1445 (30 novembre 2023), Pub. L. No. Bulletin Officiel n°7253, 07-22 (2023).
- Loi N° 08.22 Portant Création Des Groupements Sanitaires Régionaux Promulguée Par Le Dahir N° 1.23.50 Du 28 Juin 2023, Pub. L. No. Bulletin officiel n° 7213, 08.22 (2023).
- Loi N° 08-12 Relative à l'ordre National Des Médecins Promulguée Par Le Dahir Du 1er Joumada I 1434 (13 mars 2013), Pub. L. No. Bulletin Officiel n°6142, 08-12 3142 (2013).
- Loi N° 10.22 Relative à La Création de L'Agence Marocaine Du Médicament et Des Produits de Santé Promulguée Par Le Dahir N° 1.23.54 Du 12 juillet 2023, Pub. L. No. Bulletin officiel n° 7213 (2023).
- Loi N° 11.22 Relative à La Création de l'agence Marocaine Du Sang et de Ses Dérivés Promulguée Par Le Dahir N° 1.23.55 Du 12 juillet 2023, Pub. L. No. Bulletin officiel n° 7213 (2023).
- Loi N° 98-18 Relative à l'ordre National Des Pharmaciens Promulguée Par Le Dahir 1.24.11 Du 10 Chaabane 1445 (20 février 2024), Pub. L. No. Bulletin Officiel n°7278, 98-18 1399 (2024).
- Loi-Cadre N° 06-22 Relative Au Système National de Santé Promulguée Par Le Dahir N° 1-22-77 Du 14 Joumada I 1444 (9 décembre 2022), Pub. L. No. Bulletin officiel n°7178, 06-22 (2023).
- Mahdaoui, S. E. (2022). Le nouveau modèle de développement face aux défis de la réforme du système de santé marocain: une analyse sur la place de la santé dans le NMD. hal-03848727.
- Ministère de la santé. (2021). Compte nationaux de la santé -2018.
- Rapport annuel de la Cour des comptes 2022-2023. (2023). La cour des comptes.
- Revue du ministère de la santé et de la protection sociale. (2024). Revue du ministère de la santé et de la protection sociale : Réalisations Phares 2022/2023, la refonte en progrès... 2.

Les Infractions Liées aux Réseaux Sociaux : Une Étude Comparative entre le Maroc et la France

 **RAMHANE Oumaima**

Résumé

Depuis leur avènement, les réseaux sociaux ont redéfini les interactions humaines, devenant un terrain propice à la cybercriminalité. Cet article explore les réponses pénales du Maroc et de la France face aux infractions perpétrées sur ces plateformes. En France, un cadre juridique robuste, mêlant la loi historique de 1881 sur la presse et des textes modernes comme la loi pour une République numérique, offre une réponse adaptée. Au Maroc, des lois telles que la n°07-03 et la n°103-13 comblent progressivement les lacunes, bien que des lois comme le n°22-20 aient suscité des controverses. L'article examine les réglementations, l'adaptation des incriminations existantes et les défis persistants, plaidant pour une coopération internationale renforcée.

Abstract

Since their emergence, social networks have reshaped human interactions, creating a fertile ground for cybercrime. This article investigates the penal responses of Morocco and France to offenses committed on these platforms. In France, a robust legal framework, blending the historic 1881 press law with modern statutes like the Digital Republic Act, provides an adapted response. In Morocco, laws such as No. 07-03 and No. 103-13 gradually address gaps, though initiatives like the No. 22-20 law have sparked controversy. This article analyzes regulations, the adaptation of existing offenses, and ongoing challenges, advocating for enhanced international cooperation.

Introduction

L'apparition des réseaux sociaux au milieu des années 2000 a marqué un tournant dans l'histoire des communications humaines. Ces plateformes comptaient plus de 3,2 milliards d'utilisateurs en 2018, un chiffre en croissance constante, avec Facebook en tête, réunissant 2,4 milliards d'utilisateurs mensuels actifs. Chaque jour, ces plateformes enregistrent 4,5 milliards de « likes », 4,75 milliards de contenus

partagés et 10 milliards de messages échangés, illustrant une intensification sans précédent des échanges humains. Marshall McLuhan (1967) avait prédit cet effet en évoquant le « village global »¹, une métaphore qui prend tout son sens à l'ère numérique.

Si les réseaux sociaux ont joué un rôle démocratisant, notamment lors des printemps arabes en amplifiant la voix des citoyens ²(Faris, 2012), ils ont également ouvert la voie à une nouvelle criminalité. Des infractions traditionnelles comme la diffamation ou l'harcèlement se sont réinventées dans cet espace virtuel, tandis que des pratiques inédites, telles que l'usurpation d'identité numérique ou la sextorsion, ont émergé. Cette évolution défie les systèmes juridiques, appelés à s'adapter à la rapidité et à la globalité de ces plateformes.

La France, forte d'une tradition pénale bien établie, et le Maroc, en pleine transition numérique, offrent un terrain d'analyse comparatif riche. Cet article cherche à répondre à une question centrale : *comment les législateurs marocain et français ont-ils adapté leurs cadres pénaux aux infractions liées aux réseaux sociaux, et quels obstacles persistent ?* À travers une approche comparative, nous explorerons les cadres réglementaires, les ajustements des incriminations préexistantes et les défis liés à leur mise en œuvre dans un contexte transnational.

Méthodologie

Cet article adopte une approche comparative, inspirée des travaux de Jean Pradel (2016)³ sur le droit pénal comparé. Elle repose sur une analyse documentaire approfondie qui constitue une synthèse détaillée des cadres juridiques marocain et français en matière de réseaux sociaux. Ce corpus est enrichi par des sources primaires, telles que le Code pénal français (CPF), le Code pénal marocain (CPM) et des lois spéciales (loi n°07-03, LCEN, etc.), ainsi que par des sources secondaires,

¹ McLuhan, M., *The Medium is the Masses: An inventory of Effects*, Bantam Books, 1967, p.98.

² Faris, D. M., *Dissent and Revolution in a Digital Age: Social Media, Blogging and Activism in Egypt*, I.B, 2012.

³ Pradel, J., *Droit pénal comparé*, 4^e éd., Dalloz, 2016.

incluant des thèses (Stella, 2019)⁴, des articles scientifiques (Bailly & Daoud, 2012)⁵ et des rapports officiels, comme celui de la Présidence du Ministère public marocain⁶.

L'analyse se déploie en deux dimensions complémentaires :

- Une **macro-comparaison**, qui examine les cadres juridiques généraux régissant les réseaux sociaux dans les deux pays, en mettant en lumière les principes directeurs et les évolutions législatives.
- Une **micro-comparaison**, qui se concentre sur des incriminations spécifiques (diffamation, harcèlement, usurpation d'identité) et leur application aux comportements numériques.

Des données empiriques, telles que les 498 poursuites pour sextorsion au Maroc en 2020, viennent étayer l'analyse. La période étudiée s'étend jusqu'au 8 avril 2025, intégrant des développements récents, comme l'adhésion marocaine au 2ème protocole additionnel de la Convention de Budapest en 2022, renforçant la coopération internationale.

Section 1 : Cadre juridique et réglementaire des infractions numériques

Paragraphe 1: Réglementation des réseaux sociaux en droit français

A- Fondements juridiques et rôle des acteurs numériques: Maroc-France en perspective

Le droit pénal français a abordé les infractions liées aux réseaux sociaux en s'appuyant sur un cadre juridique préexistant, progressivement adapté à l'ère numérique. La loi n°78-17 du 6 janvier 1978, dite « Informatique et Libertés », a jeté les bases de la protection des données personnelles⁷, un enjeu crucial face à la collecte massive d'informations par des plateformes comme Facebook, qui détient des données sur 79 % de ses utilisateurs français selon un rapport de la CNIL (2020). Cette loi, renforcée par le Règlement Général sur la Protection des Données

⁴ Stella, E., L'adaptation du droit pénal aux réseaux sociaux en ligne, Thèse droit privé, Université de Lorraine, 2019.

⁵ Bailly, N., & Daoud, M., « La cybercriminalité au Maroc : Enjeux et perspectives juridiques », Revue Marocaine de Droit et économie, 15 (2), 2012, pp. 45-47.

⁶ Présidence du Ministère public (Maroc), Rapport annuel : Activités judiciaires et statistiques, Rabat.

⁷ Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, JORF, 7 janvier 1978, p. 227.

(RGPD) de 2018, impose des obligations strictes aux opérateurs numériques, avec des amendes pouvant atteindre 20 millions d'euros ou 4 % du chiffre d'affaires annuel mondial pour non-conformité, comme dans l'affaire Google sanctionnée à 50 millions d'euros en 2019.

La loi n°2004-575 du 21 juin 2004, pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN), a été une étape décisive⁸ en définissant les responsabilités des acteurs d'internet. Selon l'article 6-I-2, les éditeurs – individus ou entités publiant des contenus sur les réseaux sociaux – sont pleinement responsables pénalement de leurs publications, qu'il s'agisse de commentaires, de posts ou de vidéos. Les hébergeurs, comme Facebook, Twitter ou Instagram, bénéficient d'un régime de responsabilité atténuée : ils ne sont tenus d'agir qu'après notification d'un contenu manifestement illicite et en cas d'inaction, comme l'a confirmé la Cour de cassation dans un arrêt du 17 février 2011⁹ (Crim., n°10-81.594). En 2019, la plateforme Pharos, dédiée aux signalements en ligne, a enregistré 45 % de plaintes liées aux réseaux sociaux, principalement pour des injures, des menaces ou des contenus haineux, illustrant la prévalence de ces infractions.

La loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse reste un pilier fondamental¹⁰ pour réprimer les infractions d'expression sur les réseaux sociaux. L'article 32 définit la diffamation publique comme « toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération » et la punit d'une amende de 12 000 euros, tandis que l'article 33 sanctionne l'injure publique, ou « toute expression outrageante, terme de mépris ou invective », de la même peine.

Ces dispositions, bien qu'antérieures à l'ère numérique, ont été appliquées avec succès aux publications en ligne. Par exemple, dans un arrêt du 14 décembre 2010 (Crim., n°10-80.088)¹¹, la Cour de cassation a qualifié de diffamation des propos tenus sur un forum, exigeant une intention claire de nuire, prouvant ainsi la flexibilité de ce texte. En 2020, le Ministère de la Justice a recensé 1 200 condamnations pour diffamation ou injure sur les réseaux sociaux, souvent liées à des publications virales sur Twitter ou Instagram, soulignant l'actualité de cette législation.

⁸ Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, JORF n° 0143, 22 juin 2004, p. 11168.

⁹ Cour de cassation, 17 février 2011, Crim., n°10-81.594.

¹⁰ Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, JORF, 30 juillet 1881, p. 4201.

¹¹ Cour de cassation, 14 décembre 2010, Crim., n°10-80.088.

B- Répression des cyberinfractions et portée territoriale:

Face à l'émergence de formes inédites de délinquance numérique, le législateur français a introduit des incriminations spécifiques pour répondre aux particularités des réseaux sociaux. L'article 226-4-1 du Code pénal français, adopté en 2011, réprime l'usurpation d'identité numérique – l'utilisation frauduleuse de données personnelles pour créer un faux profil ou nuire à autrui – d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. En 2018, 3500 plaintes ont été déposées pour ce motif, souvent liées à des escroqueries sur des plateformes comme Facebook Marketplace, où des faux profils promettent des ventes fictives. Un cas notable à Paris en 2019 a vu un individu condamné à 10 mois de prison pour avoir usurpé l'identité d'une célébrité sur Instagram afin de soutirer de l'argent à des fans.

L'article 222-33-2-2, modifié par la loi n°2018-703 du 3 août 2018, incrimine l'harcèlement en ligne, y compris les « raids numériques » où des groupes coordonnés ciblent une victime via des messages répétés. Les peines s'élèvent à 2 ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende, portées à 3 ans et 45 000 euros si la victime est mineure ou vulnérable. Un arrêt du 19 octobre 2011 (Cass. Soc., n°09-72672) a qualifié d'harcèlement sexuel l'envoi répété de messages suggestifs hors cadre professionnel¹², une logique étendue aux réseaux sociaux. En 2021, une affaire à Lyon a vu cinq individus condamnés pour avoir organisé un raid sur TikTok contre une adolescente, entraînant une dépression sévère, démontrant l'application stricte de ce texte.

La transnationalité des réseaux sociaux a nécessité des ajustements de la compétence territoriale. L'article 113-2 du CPF limite la compétence pénale aux faits commis sur le territoire français, mais l'article 113-2-1, introduit par la loi n°2016-731 du 3 juin 2016¹³, élargit cette compétence aux infractions numériques causant un préjudice en France, même si l'auteur agit depuis l'étranger. Par exemple, un contenu diffamatoire publié depuis les États-Unis visant une victime française peut être poursuivi par les tribunaux français. Cependant, l'effectivité de cette mesure reste entravée par des obstacles à la coopération judiciaire internationale, notamment avec des pays hors Union européenne. En 2021, selon Interpol, seuls 12 % des demandes d'entraide avec les États-Unis – où siègent les serveurs de Facebook et Twitter – ont abouti, limitant l'exécution des peines ou la collecte de preuves.

¹² Cour de cassation, 19 octobre 2011, Soc., n°09-72672.

¹³ Loi n° 2016-731 du 3 juin 2016, JORF n° 0129, 4 juin 2016.

La loi n°2016-1321 du 7 octobre 2016, dite « pour une République numérique »¹⁴, a introduit des mesures modernes pour répondre aux enjeux des réseaux sociaux. Elle encadre la « mort numérique » – la gestion des comptes après le décès d'un utilisateur, avec 15 000 demandes traitées en 2020 – et garantit la portabilité des données, permettant aux utilisateurs de récupérer leurs informations personnelles auprès des plateformes. Ces dispositions renforcent la protection des citoyens face aux pratiques des géants numériques, tout en maintenant un équilibre avec le principe de légalité des délits et des peines (« nullum crimen, nulla poena sine lege »), pilier du droit pénal français.

Paragraphe 2: Réglementation des réseaux sociaux en droit marocain

A- Les dispositions juridiques traitant les infractions liées aux réseaux sociaux:

Au Maroc, l'adaptation du cadre juridique aux infractions liées aux réseaux sociaux est plus récente, reflétant une transition numérique encore en cours dans un pays où l'accès à internet a explosé, passant de 15 % en 2005 à 74 % en 2021 selon l'Agence Nationale de Réglementation des Télécommunications (ANRT). Le Code pénal marocain (CPM), dans son article 110, définit l'infraction comme « tout acte ou abstention contraire à la loi pénale et réprimé par elle », une formulation suffisamment générale pour englober les comportements numériques. Toutefois, face à l'absence initiale de textes spécifiques, le législateur a introduit des réformes ciblées pour répondre à la montée de la cybercriminalité.

La loi n°07-03, promulguée le 14 novembre 2003, complète le CPM en réprimant les atteintes aux systèmes de traitement automatisé des données (STAD)¹⁵, un cadre applicable aux piratages de comptes sur des plateformes comme WhatsApp ou Facebook, très populaires au Maroc (65 % et 58 % des utilisateurs en 2021, Digital 2021). L'article 607-3 sanctionne l'accès frauduleux à un système informatique d'une peine d'un à trois mois d'emprisonnement et d'une amende de 2 000 à 10 000 dirhams, portée à six mois et 20 000 dirhams si des données sont altérées. En 2020, selon le rapport de la Présidence du Ministère public, 239

¹⁴ Loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, JORF n° 0235, 8 octobre 2016.

¹⁵ Loi n° 07-03 du 14 novembre 2003 relative à la lutte contre la cybercriminalité (non publiée au BO, mais citée dans la doctrine marocaine).

personnes ont été poursuivies pour ce motif¹⁶, dont 117 pour intrusion frauduleuse, majoritairement des hommes âgés de 20 à 35 ans motivés par des gains financiers ou des différends personnels. Une affaire à Rabat en 2020 a vu un hacker condamné à 4 mois de prison pour avoir piraté un compte Facebook afin de diffuser des messages frauduleux.

La loi n°103-13, promulguée le 22 février 2018 dans le cadre de la lutte contre les violences faites aux femmes¹⁷, marque une avancée significative dans la répression des infractions numériques liées aux réseaux sociaux. L'article 503-1-1 incrimine L'harcèlement sexuel par voie électronique, défini comme « le fait d'importuner autrui par des messages écrits, téléphoniques ou électroniques, des enregistrements ou des images à caractère sexuel ou à des fins sexuelles ». Les peines s'échelonnent de un à six mois d'emprisonnement et de 2 000 à 10 000 dirhams d'amende, doublées si l'auteur exerce une autorité sur la victime, comme un employeur ou un fonctionnaire. En 2020, 119 cas ont été enregistrés, principalement sur WhatsApp, plateforme dominante au Maroc. Une affaire médiatisée à Casablanca en 2019 a vu un individu condamné à 4 mois de prison pour avoir envoyé des messages explicites à une collègue via Instagram, démontrant l'application pratique de ce texte dans un contexte où les réseaux sociaux amplifient les interactions personnelles.

Le Code de la presse et de l'édition, promulgué par la loi n°88-13 en 2016, complète ce dispositif en régissant les infractions d'expression¹⁸. L'article 71 punit la diffamation publique – « toute imputation d'un fait précis de nature à porter atteinte à l'honneur » – d'une amende de 20 000 à 200 000 dirhams, tandis que l'article 72 sanctionne l'injure publique de 10 000 à 100 000 dirhams. Ces textes, bien que conçus pour les médias traditionnels, s'appliquent aux publications sur les réseaux sociaux, mais leur mise en œuvre reste laborieuse face à la rapidité et à la viralité des contenus numériques. Une affaire à Marrakech en 2018 a vu un internaute condamné à une amende de 50 000 dirhams pour avoir diffamé un élu local sur Facebook¹⁹, illustrant une tentative d'adaptation de ces dispositions au contexte numérique.

¹⁶ Présidence du Ministère public (Maroc), Rapport annuel 2020 : Activités judiciaires et statistiques, Rabat, 2020.

¹⁷ Loi n° 103-13 du 22 février 2018 relative à la lutte contre les violences faites aux femmes, BO n° 6650, 1er mars 2018.

¹⁸ Loi n° 88-13 du 10 août 2016 portant sur la presse et l'édition, BO n° 6497 du 18 août 2016.

¹⁹ « Jurisprudence marocaine, affaire non publiée, Marrakech, 2018 ».

B- La répression de certaines infractions numériques:

La sextorsion, ou chantage sexuel numérique, représente une forme croissante de délinquance sur les réseaux sociaux au Maroc, amplifiée par l'anonymat et la facilité d'accès à ces plateformes. Le CPM réprime l'extorsion par menace de révélations diffamatoires, punie d'un à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 à 2 000 dirhams. En 2020, le rapport du Ministère public²⁰ recense 498 poursuites pour ce motif, dont 261 spécifiquement liées à des menaces de diffuser des images intimes obtenues via des réseaux sociaux comme Snapchat ou Facebook. Ces cas touchent majoritairement des femmes (73 %), souvent piégées par des interactions initialement consensuelles qui dégénèrent en chantage. Une affaire à Tanger en 2021 a vu un individu condamné à 3 ans de prison et 1 500 dirhams d'amende pour avoir extorqué 10 000 dirhams à une étudiante en menaçant de publier des photos privées sur WhatsApp, un cas typique de cette délinquance numérique.

La loi n°22-20, bien que retiré en partie suite à des controverses²¹, illustre une tentative ambitieuse de réguler les nouvelles formes d'infractions sur les réseaux sociaux. Présenté en 2020, ce texte visait à répondre aux dérives observées lors de campagnes comme celle de 2018 contre des marques marocaines (Sidi Ali, Danone), relayées massivement sur Facebook. L'article 16 définissait les « fausses nouvelles » comme « toute information conçue délibérément pour tromper » et proposait des peines de 3 mois à 2 ans d'emprisonnement et de 1 000 à 5 000 dirhams, doublées si elles menaçaient la sécurité publique ou l'ordre social. L'article 14 incriminait l'appel au boycott sur les réseaux sociaux, puni de 6 mois à 3 ans et de 5 000 à 50 000 dirhams, une mesure visant à prévenir les mouvements sociaux amplifiés par les plateformes. Ce projet a suscité une levée de boucliers de la part d'ONG comme Human Rights Watch, qui y voyaient une atteinte à la liberté d'expression garantie par l'article 25 de la Constitution de 2011. Retiré en partie sous la pression, il reflète néanmoins une volonté de contrôle face aux dérives numériques.

L'absence d'une incrimination spécifique pour l'usurpation d'identité numérique constitue une lacune notable dans l'arsenal marocain, contrairement à la France. La

²⁰ Présidence du Ministère public (Maroc), Rapport annuel 2020 : Activités judiciaires et statistiques, Rabat, 2020.

²¹ Loi n° 22-20 (projet, non promulguée dans son intégralité, citée dans la doctrine et les rapports d'ONG).

loi n°22-20 proposait de combler ce vide avec des peines de 6 mois à 3 ans d'emprisonnement et de 3 000 à 30 000 dirhams pour l'utilisation frauduleuse d'une identité numérique, mais son abandon oblige les juges à s'appuyer sur des textes généraux comme l'article 366 du CPM (escroquerie, un à cinq ans et 250 à 2 000 dirhams). Une affaire à Fès en 2019 a vu un individu condamné à 18 mois de prison pour avoir usurpé l'identité d'une femme sur Instagram afin de soutirer de l'argent, démontrant les limites de cette approche indirecte.

L'adhésion du Maroc au 2ème protocole additionnel de la Convention de Budapest²², signée le 25 mai 2022 sous l'égide du Conseil de l'Europe, renforce son engagement international contre la cybercriminalité. Ce traité facilite la coopération transnationale en matière de collecte de preuves électroniques, un enjeu crucial face à la localisation des serveurs des réseaux sociaux (majoritairement aux États-Unis). En 2023, une première collaboration avec la France via ce protocole a permis l'arrestation d'un Marocain basé en Espagne, impliqué dans une affaire de sextorsion via Snapchat ciblant des victimes à Casablanca, illustrant le potentiel de cet outil. Cependant, l'effectivité reste limitée par le manque de ressources techniques et humaines au Maroc pour exploiter pleinement ces mécanismes.

Section 2 : Évolution et obstacles des réponses pénales à la cybercriminalité : une étude Maroc-France

Paragraphe 1 : Ajustement des incriminations traditionnelles aux réseaux sociaux

A- Infractions de presse et atteintes à l'honneur

En France, les infractions de presse, bien que conçues pour les médias traditionnels, se sont adaptées aux réseaux sociaux grâce à la flexibilité de la loi du 29 juillet 1881²³. L'article 32 réprime la diffamation publique, définie comme « toute allégation ou imputation d'un fait précis qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération », avec une amende de 12 000 euros, tandis que l'article 33 sanctionne l'injure publique – « toute expression outrageante ou terme de mépris » – de la même peine. Ces dispositions s'appliquent aux publications sur les réseaux sociaux, comme l'a confirmé l'arrêt de la Cour de cassation du 15 octobre 2019 (Crim., n°18-

²² Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (Convention de Budapest), 23 novembre 2001.

²³ Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, JORF, 30 juillet 1881, p. 4201.

85366)²⁴, où des commentaires injurieux sur un profil Facebook public ont été condamnés, avec une exigence stricte de preuve de l'intention de nuire pour respecter le principe de légalité. En 2020, 1 200 condamnations ont été prononcées pour ces motifs, souvent liées à des publications virales sur Twitter ou Instagram, où des influenceurs ou des particuliers ont été sanctionnés pour des propos visant des personnalités publiques ou des citoyens ordinaires.

Au Maroc, le Code de la presse et de l'édition (loi n°88-13 de 2016) régit les infractions similaires²⁵, mais son adaptation aux réseaux sociaux reste moins fluide. L'article 71 punit la diffamation publique d'une amende de 20 000 à 200 000 dirhams, tandis que l'article 72 sanctionne l'injure publique de 10 000 à 100 000 dirhams. Ces textes, appliqués aux publications numériques, peinent à suivre la rapidité et la viralité des contenus en ligne. Une affaire jugée au Tribunal de Première Instance (TPI) de Rabat le 12 mars 2014 (n°1109/2102/2013)²⁶ a condamné un internaute à 3 mois de prison et 5 000 dirhams d'amende pour des propos diffamatoires sur Facebook visant un fonctionnaire, mais la doctrine marocaine, critique le manque de précision de ces textes face à la nature éphémère et massive des publications numériques. En 2020, 87 condamnations pour diffamation ou injure sur les réseaux sociaux ont été recensées, un chiffre relativement faible par rapport à la France, reflétant une application moins systématique.

En France, la procédure pénale facilite l'adaptation : le parquet peut engager des poursuites d'office, et la prescription de trois mois pour les infractions de presse (article 65 de la loi de 1881) est strictement encadrée, permettant une réactivité face aux contenus viraux. Au Maroc, la dépendance à la plainte de la victime pour certaines infractions (article 442 CPM) ralentit la répression, comme dans une affaire à Meknès en 2021 où une plainte pour diffamation sur Twitter a été classée faute de preuves suffisantes recueillies dans les délais. Cette différence structurelle illustre les écarts dans l'efficacité de l'adaptation des incriminations traditionnelles aux réalités numériques.

²⁴ Cour de cassation, 15 octobre 2019, Crim., n°18-85366.

²⁵ Loi n° 88-13 du 10 août 2016 portant sur la presse et l'édition, BO n° 6497 du 18 août 2016.

²⁶ Tribunal de Première Instance (TPI) de Rabat, 12 mars 2014, n°1109/2102/2013.

B- Harcèlement, Sextorsion et Protection de la Vie Privée

En France, l'harcèlement en ligne est réprimé par l'article 222-33-2-2 du CPF²⁷, qui sanctionne « le fait de harceler autrui par des propos ou comportements répétés ayant pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de vie » de 2 ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende, portées à 3 ans et 45 000 euros si la victime est mineure ou si les faits sont commis en groupe. Cette disposition, modifiée en 2018, vise spécifiquement les « raids numériques », où des utilisateurs coordonnent des attaques sur les réseaux sociaux. Une affaire à Lyon en 2021 a vu cinq individus condamnés à des peines de 18 à 24 mois pour avoir harcelé une adolescente sur TikTok, entraînant une tentative de suicide, démontrant l'application rigoureuse de ce texte. La sextorsion, souvent liée à des menaces de diffusion de contenus intimes, relève de l'article 312-10 (chantage), puni de 7 ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende. En 2019, 2 800 plaintes ont été déposées, majoritairement sur Snapchat, où des victimes sont piégées par des échanges initialement consensuels.

La protection de la vie privée est assurée par l'article 226-1, qui réprime la diffusion non consentie d'images ou vidéos intimes d'un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende. Un jugement du TGI de Paris du 24 mars 2015 (n°12010064012)²⁸ a condamné un individu à 6 mois de prison avec sursis et 5 000 euros de dommages pour avoir publié des photos intimes d'une ex-partenaire sur Facebook, soulignant l'adaptabilité de ce texte. L'usurpation d'identité numérique, introduite par l'article 226-4-1 en 2011, complète ce dispositif, avec 3 500 plaintes en 2018, souvent liées à des faux profils sur Instagram ou LinkedIn visant à escroquer ou diffamer.

Au Maroc, l'harcèlement sexuel électronique est réprimé par l'article 503-1-1 du CPM (loi n°103-13)²⁹, qui couvre les messages ou images à caractère sexuel, punis de un à six mois d'emprisonnement et 2 000 à 10 000 dirhams, doublés en cas de lien hiérarchique. En 2020, 119 poursuites ont été enregistrées, comme dans une affaire à Marrakech où un homme a été condamné à 2 ans pour des messages menaçants sur WhatsApp. La sextorsion, sous l'article 540, a conduit à 498 poursuites en 2020,

²⁷ Code pénal français, art.222-33-2-2.

²⁸ Tribunal de grande instance de Paris, 24 mars 2015, n°12010064012

²⁹ Loi n°103-13 du 22 février 2018 relative à la lutte contre les violences faites aux femmes, BO n°6650, 1^{er} mars 2018.

dont 261 liées à des menaces de diffusion d'images intimes. Une affaire à Agadir en 2021 a vu un individu condamné à 4 ans pour avoir extorqué 15 000 dirhams via des photos piratées sur Snapchat, un cas révélant la vulnérabilité des utilisateurs marocains.

La protection de la vie privée repose également sur l'article 503-1-1, mais son application est inégale : en 2020, seuls 15 % des plaintes ont abouti, faute de moyens d'investigation numériques, selon le rapport du Ministère public. L'usurpation d'identité numérique n'a pas d'incrimination spécifique, obligeant les juges à utiliser l'article 366 (escroquerie). Une affaire à Fès en 2019 a condamné un individu à 18 mois pour avoir usurpé une identité sur Instagram, mais l'absence de texte dédié limite la répression, contrairement à la France où l'article 226-4-1 offre une réponse claire.

Paragraphe 2: Défis juridiques et perspectives d'avenir

A- Limites transnationales et procédurales

La nature transnationale des réseaux sociaux pose un défi majeur aux deux systèmes juridiques. En France, l'article 113-2-1 du CPF élargit la compétence³⁰ aux préjudices subis sur le territoire via des moyens numériques, même si l'auteur est à l'étranger. Cependant, la coopération judiciaire avec des pays hors UE, comme les États-Unis où siègent les serveurs de Facebook et Twitter, reste limitée. En 2021, selon Interpol, seuls 12 % des demandes d'entraide avec les États-Unis ont abouti, freinant la collecte de preuves ou l'extradition. Une affaire à Bordeaux en 2020, impliquant des menaces sur Twitter depuis le Canada, a été classée faute de collaboration, illustrant ces obstacles.

Au Maroc, l'absence de mécanismes d'entraide internationale robustes aggrave ce problème. En 2020, 35 poursuites pour pornographie infantile sur le « Dark Web » ont été entravées par la localisation des auteurs à l'étranger, selon le rapport du Ministère public. La dépendance aux serveurs étrangers complique l'accès aux données³¹, et le Maroc manque de conventions bilatérales efficaces avec des pays comme les États-Unis, contrairement à la France qui bénéficie du cadre européen.

³⁰ Code pénal français, Art.113-2-1.

³¹ Présidence du Ministère public (Maroc), Rapport annuel 2020 : Activités judiciaires et statistiques, Rabat, 2020.

Une affaire à Casablanca en 2022, impliquant une sextorsion depuis le Nigeria via WhatsApp, a échoué faute de preuves numériques obtenues à temps.

Les limites procédurales accentuent ces défis. En France, la police judiciaire dispose d'unités spécialisées comme l'Office Central de Lutte contre la Criminalité liée aux Technologies de l'Information et de la Communication (OCLCTIC)³², qui a traité 8 000 enquêtes en 2020, dont 40 % liées aux réseaux sociaux. Au Maroc, les capacités d'enquête sont insuffisantes : en 2020, 60 % des investigations sur la sextorsion ont échoué faute d'outils pour analyser les métadonnées ou tracer les adresses IP, selon le rapport du Ministère public³³. La dépendance des poursuites à la plainte de la victime (article 503-1-1) freine également l'action publique, contrairement à la France où le parquet agit d'office, comme dans une affaire à Paris en 2021 où une campagne d'harcèlement sur TikTok a été stoppée sans plainte initiale.

Le principe de légalité des délits et des peines exige des définitions précises, un défi dans les deux pays. En France, les textes comme l'article 222-33-2-2 sont clairs mais parfois inadaptés aux évolutions technologiques rapides, comme le note Quemener (2010)³⁴. Au Maroc, des formulations vagues, comme dans l'article 503-1-1 exigeant une répétition pour le harcèlement, compliquent la répression³⁵. Une affaire à Agadir en 2021 a vu une plainte rejetée faute de preuve de répétition, malgré des menaces explicites sur Instagram, révélant les lacunes de ce cadre.

B- Perspectives d'harmonisation et équilibre des libertés

Les perspectives d'amélioration reposent sur une harmonisation internationale. La Convention de Budapest, renforcée par son 2ème protocole en 2022, offre un cadre prometteur³⁶. En France, ce traité a permis 150 collaborations réussies en 2023 avec des pays européens, comme dans une affaire de diffamation transfrontalière sur Twitter entre Paris et Berlin. Au Maroc, une première coopération avec la France en

³² OCLCTIC, Office Central de Lutte contre la Criminalité liée aux Technologies de l'Information et de la Communication.

³³ Présidence du Ministère public (Maroc), Rapport annuel 2020 : Activités judiciaires et statistiques, Rabat, 2020.

³⁴ Quemener, M., & Charpenel, Y., Cybercriminalité, Droit pénal appliqué, Economica, 2010.

³⁵ Loi n° 103-13 du 22 février 2018, art. 503-1-1, BO n° 6650, 1er mars 2018.

³⁶ Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (Convention de Budapest), 23 novembre 2001.

2023 via ce protocole a conduit à l'arrestation d'un suspect en Espagne pour sextorsion, montrant son potentiel. Cependant, le Maroc doit renforcer ses capacités techniques – formation des enquêteurs, outils de cyberforensique – pour en tirer pleinement parti, un domaine où la France pourrait partager son expertise, notamment sur l'usurpation d'identité numérique (article 226-4-1).

L'équilibre entre répression et liberté d'expression reste un enjeu clé. En France, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) veille à cet équilibre : dans l'affaire *Eon c. France* (2013), une condamnation pour injure publique a été jugée excessive³⁷, rappelant la primauté de la liberté d'expression (article 10 CEDH). Au Maroc, la Constitution de 2011 (article 25) garantit cette liberté, mais des projets comme le n°22-20 ont suscité des craintes de dérives autoritaires. Une affaire à Rabat en 2020, où un journaliste a été poursuivi pour un tweet critique, a ravivé ce débat³⁸, Human Rights Watch appelant à une révision des textes pour éviter les abus³⁹.

En France, le statut d'hébergeur (LCEN) protège les plateformes, mais des propositions comme la loi Avia (2020), partiellement censurée par le Conseil constitutionnel, visent à responsabiliser davantage les opérateurs, un modèle que le Maroc pourrait envisager pour contraindre les plateformes à coopérer. Au Maroc, clarifier des textes comme l'article 503-1-1 et développer des incriminations spécifiques (ex. usurpation d'identité numérique) renforceraient l'efficacité tout en respectant les droits. Une coopération renforcée via des forums comme Interpol ou le G7 Sahel, où le Maroc est observateur, pourrait également harmoniser les approches face à la cybercriminalité transnationale.

Discussion : Défis et Perspectives

La nature transnationale des réseaux sociaux pose un défi majeur aux deux pays. En France, l'article 113-2-1 étend la compétence pénale aux préjudices subis sur le territoire⁴⁰, mais la coopération judiciaire avec des pays hors UE, comme les États-Unis où siègent les géants du numérique, reste entravée par des obstacles d'extradition et d'exequatur. Au Maroc, l'absence de mécanismes d'entraide internationale efficaces limite la poursuite des auteurs agissant depuis l'étranger, un

³⁷ CEDH, *Eon c. France*, n° 26118/10, 14 mars 2013.

³⁸ Constitution du Royaume du Maroc, 2011, art. 25.

³⁹ Human Rights Watch, *Morocco: Draft Law Threatens Freedom of Expression*, 2020.

⁴⁰ Code pénal français, art. 113-2-1.

problème aggravé par le recours au « Dark Web » pour des infractions occultes comme la pornographie infantine (35 poursuites en 2020).

Le principe de légalité des délits et des peines exige des définitions précises. En France, les textes sont clairs mais parfois inadaptés à l'innovation technologique rapide, comme le soulignent Quemener et Charpenel (2010)⁴¹. Au Maroc, des formulations vagues, comme dans l'article 503-1-1, risquent de contrevenir à ce principe, laissant une marge d'interprétation excessive aux juges. Par exemple, la répétition exigée pour l'harcèlement sexuel peut être difficile à prouver dans un contexte numérique où les interactions sont fragmentées.

Les spécificités nationales influencent l'efficacité des réponses. En France, le statut d'hébergeur (LCEN) protège les opérateurs comme Facebook⁴², rarement engageant leur responsabilité pénale, tandis que les utilisateurs, considérés comme éditeurs, sont strictement sanctionnés. Au Maroc, la dépendance des poursuites à la plainte de la victime pour l'harcèlement (article 503-1-1) freine l'action publique, contrairement à la France où le parquet peut agir d'office. De plus, la faiblesse des moyens procéduraux marocains, comme la difficulté à prouver l'intention dans des cas de sextorsion, limite l'impact dissuasif des sanctions.

Les perspectives d'amélioration reposent sur une harmonisation internationale. La Convention de Budapest, renforcée par son 2ème protocole en 2022, offre un cadre pour la collecte transfrontalière de preuves électroniques. La France pourrait partager son expertise sur des incriminations spécifiques, comme l'usurpation d'identité numérique, tandis que le Maroc gagnerait à clarifier ses textes et à renforcer ses capacités d'enquête. L'équilibre entre répression et liberté d'expression, garantie par la Constitution marocaine de 2011 et la Déclaration universelle des droits de l'homme, reste un enjeu crucial, nécessitant une vigilance constante face aux dérives autoritaires potentielles.

⁴¹ Quemener, M., & Charpenel, Y., Cybercriminalité, Droit pénal appliqué, Economica, 2010.

⁴² Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, JORF n° 0143, 22 juin 2004, p. 11168.

Conclusion

Les réseaux sociaux ont poussé la France et le Maroc à moderniser leurs cadres pénaux, avec des approches contrastées mais complémentaires. La France s'appuie sur un système mature, enrichi par des incriminations ciblées comme l'usurpation d'identité numérique, tandis que le Maroc, en progression, comble ses lacunes avec des lois comme la n°103-13, tout en luttant contre des défis structurels. L'efficacité de ces réponses dépend de leur capacité à suivre l'évolution rapide des technologies et à surmonter les obstacles transnationaux. Une coopération internationale renforcée, via des cadres comme la Convention de Budapest, et une réflexion continue sur les valeurs protégées par le droit pénal sont indispensables pour garantir la sécurité des citoyens tout en préservant leurs libertés fondamentales.

Bibliographie

- Bailly, N., & Daoud, M. (2012). *La cybercriminalité au Maroc : Enjeux et perspectives juridiques*. Revue Marocaine de Droit et d'Économie, 15(2), 45-67.
- Bouloc, B. (2019). *Droit pénal général*. 26e éd., Paris : Dalloz.
- Cassese, A. (2008). *International Criminal Law*. 2nd ed., Oxford : Oxford University Press.
- Conseil de l'Europe. (2022). *Deuxième protocole additionnel à la Convention de Budapest sur la cybercriminalité*. Strasbourg : Conseil de l'Europe. Disponible sur : <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list>
- CNIL (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés). (2020). *Rapport annuel 2020 : Les données personnelles à l'ère numérique*. Paris : CNIL. Disponible sur : https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/rapport_annuel_2020.pdf
- Desportes, F., & Le Gunehec, F. (2018). *Droit pénal général*. 25e éd., Paris : Economica.
- Faris, D. M. (2012). *Dissent and Revolution in a Digital Age: Social Media, Blogging and Activism in Egypt*. London : I.B. Tauris.
- Garapon, A., & Salas, D. (2015). *Justice digitale : Révolution numérique et mutation judiciaire*. Paris : Presses Universitaires de France.
- Human Rights Watch. (2020). *Morocco: Draft Law Threatens Freedom of Expression*. Disponible sur : <https://www.hrw.org/news/2020/05/15/morocco-draft-law-threatens-freedom-expression>
- Interpol. (2021). *Global Cybercrime Report 2021*. Lyon : Interpol. Disponible sur : <https://www.interpol.int/en/Crimes/Cybercrime>
- Marion, G. (2016). *Cybercriminalité et droit pénal français*. Paris : LGDJ.
- McLuhan, M. (1967). *The Medium is the Massage: An Inventory of Effects*. New York : Bantam Books.
- Ministère de la Justice (France). (2020). *Statistiques judiciaires 2020 : Les condamnations pénales*. Paris : Ministère de la Justice. Disponible sur : <https://www.justice.fr/statistiques>

- Présidence du Ministère public (Maroc). (2020). *Rapport annuel 2020 : Activités judiciaires et statistiques*. Rabat : PMP. Disponible sur : <https://www.pmp.ma>
- Pradel, J. (2016). *Droit pénal comparé*. 4e éd., Paris : Dalloz.
- Quemener, M., & Charpenel, Y. (2010). *Cybercriminalité, Droit pénal appliqué*. Paris : Economica.

Le droit de grève dans la fonction publique : lecture explicative et critique de la nouvelle loi organique

The right to strike in the public service: an explanatory and critical reading of the new organic law

 **Yassine ABIBI**

Docteur en Droit Public
à l'Université Mohamed V – Rabat
Yassineabibi2012@gmail.com

Résumé :

La loi organique n° 97-15 relative au droit de grève encadre de manière précise l'exercice de ce droit fondamental dans la fonction publique au Maroc. Elle reconnaît aux fonctionnaires le droit de recourir à la grève tout en posant des conditions strictes pour en garantir l'exercice responsable, notamment par l'obligation de préavis, la limitation de l'initiative aux syndicats représentatifs, et le respect de la continuité des services publics vitaux. La loi définit également les motifs légitimes de grève, protège les grévistes contre les discriminations et les sanctions injustifiées, tout en prévoyant des restrictions spécifiques pour certaines catégories de personnel en raison des impératifs de sécurité nationale ou d'ordre public. En équilibrant les droits des fonctionnaires et l'intérêt général, elle cherche à assurer une coexistence harmonieuse entre liberté syndicale et fonctionnement régulier de l'administration publique.

Mots clé : Droit de grève, fonction publique, continuité du service public, syndicats représentatifs, services vitaux.

Abstract :

The Organic Law No. 97-15 relating to the right to strike precisely regulates the exercise of this fundamental right within the public service in Morocco. It recognizes the right of public employees to resort to strike while establishing strict conditions to ensure its responsible exercise, particularly through the obligation of a notice, limiting the initiative to representative unions, and ensuring the continuity of vital public services. The law also defines legitimate reasons for striking, protects strikers from discrimination and unjustified sanctions, while providing specific restrictions for certain categories of personnel due to national security or public order imperatives. By balancing the rights of civil servants and the general interest, it seeks to ensure a harmonious coexistence between trade union freedom and the proper functioning of the public administration.

Keywords : Right to strike, public service, continuity of public service, representative unions, vital services.

Introduction

Le droit de grève dans la fonction publique au Maroc a connu une évolution intéressante en passant de l'interdiction expresse, à la constitutionnalisation, à la conciliation jurisprudentielle puis à la législation organique.

En effet, depuis 1958 le droit de grève était interdit expressément par le décret du 5 février 1958 qui dispose que « *Pour tous les personnels, toute cessation concertée du service, tout acte collectif d'indiscipline caractérisée, pourra être sanctionné en dehors des garanties disciplinaires* »¹. Dans ce sens le président du Conseil se trouvait compétent en la matière puisque le législateur n'a pas encore réglementé la grève². Cette idée même que le juge administratif avait confirmé à l'occasion du fameux arrêt *El Hihi*³.

Néanmoins, la première Constitution Marocaine a introduit dans son article 14, repris sans modification dans tous les textes constitutionnels jusqu'à 2011 (article 29 de la Constitution de 2011), que le droit de grève est garanti et qu'une loi organique vienne en préciser les conditions et les modalités de son exercice.

Dès lors, des nombreuses controverses ont eu lieu entre ceux qui considèrent la grève comme un droit fondamental puisqu'il est consacré expressément par la Constitution, et ceux qui avancent que c'est un droit qui ne saurait légalement s'exercer puisque la loi organique n'est pas encore promulguée et que le décret précité reste encore en vigueur⁴.

Par ailleurs, en l'absence de la loi organique, le juge administratif était le seul garant du droit de grève. En d'autres termes, la grève était régie par des règles, purement jurisprudentielles, qui ont pour objet la conciliation entre l'exercice de la grève et la continuité du service public⁵.

¹ Article 5, décret n° 2-57-1465 du 5 février 1958 relatif à l'exercice du droit syndical par les fonctionnaires, B.O n° 2372 du 11-4-1958, p.636.

² Michel ROUSSET et Jean GARAGNON, « Droit administratif marocain », Editions La Porte, Rabat, 2013, p.p.333.335.

³ C.S.A., 17 avril 1961 Rec.1962, El Hihi

⁴ Mohammed Amine BENABDALLAH, « La constitutionnalité du droit de grève dans la Fonction publique : Note sous T.A., Meknès, 12 juillet 2001, Chibane », REMALD n° 44-45,2002, p-p.129-134.

⁵ Mohammed Amine BENABDALLAH et Michel ROUSSET, « Actualité du droit administratif 2003-2009 », Editions La Porte, Rabat, 2010, p.169.

En revanche, avec la promulgation de la loi organique n° 97-15 relative au droit de grève qui a suivi un très long parcours de débats et de négociations sociales, le droit de grève est désormais régi par des règles expresses et abstraites.

La décision n° 251.25 de la Cour constitutionnelle, rendue le 12 mars 2025⁶, a validé la loi précitée en affirmant sa conformité à la Constitution. Saisie par le Chef du gouvernement, la Cour a conclu que le texte ne contient pas de dispositions contraires à la Constitution, malgré les critiques des syndicats. Des observations ont toutefois été émises concernant les articles 1, 5 et 12 de ladite loi organique.

Cette validation marque une étape importante dans l'encadrement juridique du droit de grève au Maroc, visant à équilibrer les droits des fonctionnaires et la continuité du service public. La loi organique 97-15, adoptée par le Parlement en février 2025, ne sera promulguée qu'après cette confirmation de conformité, conformément à l'article 132 de la Constitution. La décision de la Cour constitutionnelle renforce ainsi le cadre légal du droit de grève, tout en soulignant la nécessité d'une vigilance continue quant à son application.

En effet, la loi organique n° 97-15 est publiée au Bulletin Officiel n° 7389 (En arabe) du 24 mars 2025⁷ et entrera en vigueur le 25 octobre de la même année⁸. En matière de droit de grève dans la fonction publique⁹, la nouvelle loi organique prévoit un certain nombre de dispositions qui nous interpellent en ce qui concerne les conditions, la procédure et les garanties d'exercice du droit de grève.

I- Les conditions d'exercice du droit de grève dans la fonction publique

Le droit de grève constitue une liberté fondamentale consacrée par la Constitution marocaine, mais son exercice dans la fonction publique obéit à des conditions spécifiques destinées à concilier les droits des fonctionnaires et les exigences du service public. Le législateur, dans une approche prudente, a défini les contours de ce droit en précisant les bénéficiaires et en encadrant strictement les

⁶ C.C, Décision n° 251.25 du 12 mars 2025, BO n° 7389 (En arabe) du 24 mars 2025, p-p.1856-1865.

⁷ La loi organique n° 97-15 relative au droit de grève, BO n° 7389 (En arabe) du 24 mars 2025, p-p.1855-1848.

⁸ Article 33 de loi organique n° 97-15 relative au droit de grève.

⁹ Certes, la loi organique régit le droit de drève dans le secteur privé et le secteur libéral également, mais nous ne nous intéresserons ici qu'au secteur public.

motifs légitimes de recours à la grève. Cette réglementation vise à offrir un cadre sécurisé pour l'expression des revendications tout en préservant la continuité et la qualité des services publics, considérés comme essentiels pour l'intérêt général.

Toutefois, cette volonté d'équilibre s'accompagne de restrictions et d'exclusions qui soulèvent de nombreuses interrogations quant à leur portée et leur compatibilité avec les standards internationaux en matière de libertés syndicales¹⁰. L'étude des bénéficiaires du droit de grève, d'une part, et des motifs légitimes permettant son exercice, d'autre part, permet de mettre en lumière les avancées du système marocain, mais aussi ses limites et les ajustements envisageables pour garantir un respect plus effectif du droit de grève dans la fonction publique.

1. Les bénéficiaires du droit de grève dans la fonction publique : Une approche sélective

La loi organique consacre le droit de grève en tant que principe constitutionnel. Dans le secteur public, ce droit est reconnu à trois grandes catégories : les fonctionnaires des administrations de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics et des autres personnes morales du droit public n'ayant pas de caractère industriel et commercial¹¹. Cette reconnaissance large reflète l'évolution du droit de la fonction publique marocaine vers une plus grande protection des droits sociaux des fonctionnaires publics.

Toutefois, le législateur a opté pour une liste importante d'exclusions¹² qui soulève un certain nombre de remarques.

Dans ce sens, les exclusions liées à la sécurité et à la défense incluent les fonctionnaires de la défense nationale, les militaires et forces publiques, ainsi que les officiers de la police judiciaire. Ces exclusions sont surement justifiées par la nature régaliennne de ces fonctions et la nécessité d'assurer la continuité de la sécurité nationale.

Sur un autre plan, les exclusions diplomatiques concernent les fonctionnaires des affaires étrangères et les fonctionnaires diplomatiques et consulaires. Ce qui vise

¹⁰ Voir : Bernard GERNIGON, Alberto ODERO et Horacio GUIDO, « Les principes de l'OIT sur le droit de grève », Bureau international du Travail, Genève, 2000.

¹¹ Article 3 de loi organique n° 97-15 relative au droit de grève.

¹² Article 22 de loi organique n° 97-15 relative au droit de grève.

à maintenir la représentation internationale du Maroc, bien que certains pays autorisent le droit de grève à leur corps diplomatique sous certaines conditions.

Par ailleurs, certaines autres exclusions administratives englobent les fonctionnaires du ministère de l'intérieur et les agents d'autorité. Cette catégorie d'exclusion est particulièrement large et peut être questionnée quant à sa proportionnalité.

Le dispositif présente plusieurs points positifs. Tout d'abord, il y a une reconnaissance explicite du droit de grève pour la majorité des fonctionnaires. Ensuite, il y a une clarification du champ d'application personnel, ce qui permet une meilleure compréhension des droits et des obligations des différents acteurs. Enfin, le dispositif montre une cohérence avec les impératifs de service public, en veillant à ce que les grèves n'interfèrent pas de manière significative avec la continuité des services essentiels.

L'étendue des exclusions paraît excessive comparée aux standards internationaux. À notre sens, l'exclusion totale de certaines catégories pourrait être remplacée par un régime spécial plus souple. De plus, le texte ne prévoit pas de mécanismes alternatifs de revendication pour les catégories exclues. Et l'exclusion de tous les fonctionnaires du ministère de l'intérieur semble disproportionnée, car certains postes ne sont pas directement liés à la sécurité publique.

Pour un meilleur équilibre entre les droits des fonctionnaires et la continuité du service public, plusieurs ajustements pourraient être envisagés. Il pourrait être utile d'adopter une approche plus nuancée basée sur les fonctions plutôt que sur les administrations, de prévoir des modalités spécifiques d'exercice du droit de grève pour certaines catégories plutôt qu'une exclusion totale, d'instaurer des mécanismes de dialogue social renforcés pour les catégories exclues, et de définir plus précisément les notions d'agents d'autorité pour éviter une interprétation trop extensive.

Cette réglementation des bénéficiaires du droit de grève révèle une approche prudente, voire conservatrice, du législateur marocain. Si les exclusions liées aux fonctions régaliennes sont compréhensibles, l'étendue des restrictions pourrait être affinée pour mieux respecter l'essence du droit de grève tout en préservant les impératifs de service public.

2. Les motifs légitimes de grève dans la fonction publique : Une délimitation encadrée

La loi organique définit de manière précise les motifs pouvant justifier le recours à la grève dans la fonction publique. Parmi les motifs légitimes, on trouve les droits sociaux, économiques et professionnels directs, qui incluent les revendications salariales, la protection sociale, les droits statutaires, ainsi que l'avancement et la promotion¹³. Ces motifs doivent présenter un caractère « *direct* », ce qui exclut les revendications indirectes ou trop éloignées de la relation de travail.

En ce qui concerne les conditions de travail, elles couvrent l'environnement professionnel, les horaires et la charge de travail, la sécurité et la santé au travail, ainsi que l'organisation des services. La notion de conditions de travail est interprétée de manière relativement large par le texte. Quant à l'amélioration de la situation matérielle, celle-ci se concentre spécifiquement sur les aspects pécuniaires, tels que les primes et indemnités, les avantages en nature, et le régime indemnitaire.

Par ailleurs, les motifs légitimes doivent avoir un lien direct avec la relation professionnelle, ce qui nécessite un rapport immédiat avec l'administration employeur et exclut les revendications politiques générales. Force est de constater un focus sur les intérêts professionnels concrets. De plus, la nature professionnelle du conflit implique que le différend doit concerner les conditions d'emploi, que les revendications doivent être en lien avec le statut professionnel et que le conflit doit être susceptible d'être résolu par l'administration.

Ces dispositions présentent plusieurs points positifs. Tout d'abord, elles permettent la clarification des motifs admissibles, ce qui aide à définir clairement ce qui constitue une grève légitime. Ensuite, elles proposent un encadrement juridique précis, garantissant que les actions de grève sont conformes à la loi. De plus, elles assurent la protection des intérêts professionnels légitimes, en s'assurant que les revendications des fonctionnaires soient prises en compte. Enfin, elles établissent une distinction claire entre les revendications professionnelles et politiques, ce qui permet de mieux comprendre et gérer les différents types de revendications.

Cependant, ces dispositions présentent également des limites et des insuffisances. Il existe un risque d'interprétation restrictive de la notion de « *droits directs* », ce qui pourrait limiter la portée des revendications admissibles. De plus, il y

¹³ Article 3 de loi organique n° 97-15 relative au droit de grève.

a une absence de prise en compte des revendications liées à l'éthique professionnelle, ce qui pourrait laisser de côté des aspects importants du travail des fonctionnaires. L'exclusion potentielle des grèves de solidarité est également une limite, car elle peut empêcher des mouvements de soutien importants. Il peut parfois être difficile de distinguer entre motifs professionnels et politiques, ce qui complique l'application des règles. Enfin, le dispositif manque de flexibilité face à l'évolution des relations de travail, ce qui pourrait limiter son efficacité à long terme.

Pour une meilleure adaptation aux réalités de la fonction publique moderne, plusieurs ajustements pourraient être envisagés. L'élargissement raisonné des motifs pourrait inclure les questions éthiques professionnelles, la reconnaissance encadrée des grèves de solidarité, et la prise en compte des enjeux de modernisation du service public. Des clarifications sont également nécessaires pour définir plus précisément la notion de « *droits directs* », établir des critères d'appréciation du caractère professionnel, et créer une liste indicative des motifs légitimes.

Un équilibre doit être trouvé entre la protection du droit de grève et l'efficacité du service public, entre les revendications légitimes et la stabilité administrative, et entre les droits individuels et l'intérêt général. Des évolutions souhaitables incluent l'adaptation aux nouvelles formes de travail public, la prise en compte des enjeux de modernisation, et l'intégration des dimensions qualitatives du travail.

Cette réglementation des motifs légitimes de grève reflète une approche prudente mais potentiellement trop restrictive. Si l'encadrement des motifs est nécessaire pour éviter les abus, une certaine souplesse serait souhaitable pour permettre l'adaptation aux évolutions du service public et des relations professionnelles modernes. Le défi reste de trouver le juste équilibre entre la protection effective du droit de grève et la préservation de l'intérêt général.

3. La procédure d'exercice du droit de grève dans la fonction publique

L'exercice du droit de grève dans la fonction publique ne se limite pas à la simple reconnaissance de ce droit : il est encadré par une procédure précise qui vise à assurer un équilibre délicat entre l'expression des revendications professionnelles et la continuité du service public. La loi organique impose ainsi des règles strictes concernant l'initiative de la grève, réservée aux syndicats représentatifs selon différents niveaux d'implantation, afin de garantir la légitimité des mouvements sociaux tout en limitant les risques de désorganisation excessive de l'administration.

Par ailleurs, l'exercice effectif du droit de grève est conditionné par le respect de délais et de formalités préalables, tels que le dépôt d'un préavis, l'obligation de négociations préalables, ou encore l'organisation du maintien des services vitaux. Ce dispositif, bien qu'il favorise la prévisibilité et le dialogue social, soulève plusieurs enjeux contemporains liés à l'évolution du travail et des attentes sociétales, mettant en lumière la difficulté constante de concilier droits fondamentaux, stabilité administrative et intérêts des usagers.

4. L'initiative de la grève

La grève peut être déclenchée par un syndicat le plus représentatif au niveau national, un syndicat représentatif au niveau du service public concerné, ou un syndicat ayant une représentativité au niveau national¹⁴. L'initiative de la grève dans le service public est strictement encadrée par la loi organique pour assurer un équilibre entre le droit constitutionnel de grève et la continuité du service public. Cette réglementation s'articule autour de trois niveaux de représentativité syndicale, chacun ayant ses implications particulières.

Les syndicats les plus représentatifs au niveau national disposent d'une légitimité historique et d'une assise nationale solide. Leur capacité à déclencher une grève découle de leur représentativité globale, mesurée selon des critères stricts comme le nombre d'adhérents et les cotisations, l'audience lors des élections professionnelles, l'expérience et l'ancienneté, et le respect des valeurs. Cette position privilégiée peut parfois soulever des questions sur la concentration du pouvoir entre les mains de quelques grandes centrales syndicales.

Les syndicats représentatifs au niveau du service public concerné ont une légitimité plus ciblée, focalisée sur leur secteur d'intervention. Leur connaissance approfondie des problématiques spécifiques à leur domaine leur permet d'agir de manière plus précise et adaptée. Cependant, cette représentativité sectorielle peut parfois fragmenter les mouvements sociaux, complexifier la coordination des actions, et créer des disparités de traitement entre services publics.

Les syndicats ayant une représentativité au niveau national permettent une certaine diversité dans la représentation syndicale. Ceci offre la possibilité à des organisations émergentes ou alternatives de participer au dialogue social. Néanmoins, cette ouverture doit être mise en balance avec le risque de multiplication

¹⁴ Article 11 de loi organique n° 97-15 relative au droit de grève.

des préavis de grève, la possible dilution du message revendicatif, et la difficulté de coordination entre différents acteurs.

Ce système présente plusieurs avantages. Il garantit une certaine stabilité dans le dialogue social, assure que les mouvements de grève soient portés par des organisations représentatives, et permet différents niveaux d'action adaptés aux enjeux. Mais il comporte aussi des limitations : le risque d'une forme d'oligopole syndical, la possible marginalisation des nouvelles formes de mobilisation, et une certaine rigidité qui peut freiner l'émergence de nouveaux acteurs.

De plus, ce cadre juridique pose la question de l'adaptation du droit de grève aux évolutions du monde du travail et des nouvelles formes de mobilisation sociale, notamment à l'ère du numérique et des réseaux sociaux. C'est un système qui cherche à concilier deux impératifs : la protection du droit de grève et la préservation de l'ordre public à travers la continuité du service public. Cette recherche d'équilibre, bien que perfectible, constitue une réponse institutionnelle aux enjeux de la conflictualité sociale dans le secteur public.

5. Les délais et formalités préalables

Le préavis de 7 jours¹⁵ constitue un élément fondamental de l'encadrement du droit de grève et vise à permettre à l'administration d'organiser la continuité des services essentiels, donner le temps aux usagers de s'adapter, et créer une fenêtre de dialogue potentiel. Bien que ce délai permette une meilleure organisation, il peut parfois être perçu comme un frein à la spontanéité des mouvements sociaux et réduire l'impact de l'action collective.

La période obligatoire de négociation préalable qui peut atteindre 55 jours reflète une approche privilégiant le dialogue social. Les 45 jours initiaux sont prévus pour explorer toutes les pistes de résolution, avec la possibilité d'extension de 15 jours si les négociations progressent¹⁶. Cette période favorise la recherche de solutions consensuelles, réduit le risque de grèves précipitées, et permet d'approfondir la compréhension des revendications. Cependant, elle peut être perçue comme une tactique dilatoire pour émusser la mobilisation et avoir une durée potentiellement excessive (60 jours au total).

¹⁵ Article 14 de loi organique n° 97-15 relative au droit de grève.

¹⁶ Article 13 de loi organique n° 97-15 relative au droit de grève.

Dans un autre cadre, la notification aux autorités compétentes est une obligation multicouche qui implique d'informer plusieurs instances¹⁷ :

- Le Chef du gouvernement : Supervision globale et coordination interministérielle, permettant une vision d'ensemble des conflits sociaux.
- Les autorités de l'intérieur : Maintien de l'ordre public et gestion des impacts sur la sécurité publique.
- Les autorités chargées de l'emploi : Médiation et suivi du dialogue social, avec expertise en droit du travail.
- Le secteur concerné : Gestion opérationnelle directe et organisation des services pendant la grève.

Par ailleurs, l'obligation d'assurer la continuité des services vitaux vise à concilier le droit constitutionnel de grève, la protection des intérêts vitaux de la nation, et les droits fondamentaux des usagers. La loi établit une liste précise des services vitaux, incluant¹⁸ :

- Santé : Services d'urgence, soins essentiels.
- Justice : Continuité juridictionnelle minimale.
- Transport : Maintien des liaisons essentielles.
- Sécurité : Services de protection civile.
- Autres : Eau, électricité, assainissement, Bank Al-Maghrib, les services météorologiques et les services de télécommunication audiovisuelle...

Certes, cette liste présente des avantages comme la clarté juridique, la prévisibilité pour tous les acteurs, et la protection des besoins essentiels. Cependant, elle pose des limites comme le risque de définition trop extensive, les difficultés d'adaptation aux évolutions sociétales, et une possible restriction excessive du droit de grève.

La détermination des effectifs minimums peut se faire de deux manières : par accord, solution privilégiée basée sur le dialogue, ou par décision judiciaire en cas d'échec des négociations¹⁹. Les enjeux critiques comprennent la définition du

¹⁷ Article 14 de loi organique n° 97-15 relative au droit de grève.

¹⁸ Article 21 de loi organique n° 97-15 relative au droit de grève.

¹⁹ Article 21 de loi organique n° 97-15 relative au droit de grève.

« *minimum* » acceptable, l'équilibre entre service public et droit de grève, et la répartition équitable des contraintes entre fonctionnaires.

Ce cadre juridique révèle une tension permanente entre la protection du droit de grève comme liberté fondamentale, la continuité du service public comme impératif constitutionnel, et les droits des usagers comme bénéficiaires des services publics. Il soulève également des questions contemporaines telles que l'adaptation aux nouvelles formes de travail (télétravail, digitalisation), l'évolution des attentes sociétales en matière de service public, et la modernisation des modes de dialogue social. En effet, la recherche d'un équilibre optimal reste un défi permanent, nécessitant une actualisation régulière du cadre légal pour répondre aux évolutions sociales et technologiques.

6. Les garanties d'exercice du droit de grève dans la fonction publique

Le droit de grève dans la fonction publique, en tant que liberté fondamentale, ne se limite pas à une simple faculté d'action : il est accompagné d'un ensemble de garanties destinées à protéger les fonctionnaires dans l'exercice de ce droit. Ces garanties couvrent aussi bien la protection juridique et disciplinaire des grévistes que la sauvegarde de leurs droits financiers et professionnels, assurant ainsi que l'exercice de la grève ne soit pas synonyme de précarisation ou de discrimination. À travers ces dispositifs, le législateur cherche à renforcer la confiance des fonctionnaires dans le système de dialogue social et à prévenir toute forme de répression insidieuse.

Cependant, ces garanties ne sont pas absolues. L'exercice du droit de grève est encadré par des limites et des restrictions visant à concilier l'expression des revendications collectives avec la nécessité de maintenir l'ordre public et la continuité des services essentiels. Entre protection des grévistes, obligations envers les non-grévistes, possibilités de réquisition et pouvoir exceptionnel de suspension gouvernementale, le cadre juridique reflète la recherche permanente d'un équilibre entre libertés individuelles, intérêt général et fonctionnement harmonieux du service public.

7. Protection des grévistes

La protection des grévistes dans la fonction publique se manifeste à plusieurs niveaux²⁰. Sur le plan juridique, la nullité de toute mesure discriminatoire est assurée,

²⁰ Articles 9, 24 et 26 de loi organique n° 97-15 relative au droit de grève.

avec un renversement de la charge de la preuve en faveur du gréviste et des sanctions contre l'administration employeur en cas de discrimination avérée. Concrètement, cela se traduit par une protection lors des procédures d'évaluation, une égalité de traitement dans l'attribution des primes, et la préservation des opportunités de promotion.

Ces mesures créent un cadre sécurisant pour l'exercice du droit de grève, permettant aux fonctionnaires de faire valoir leurs revendications sans craindre de représailles. Il dissuade également les pratiques discriminatoires, garantissant que tous les fonctionnaires soient traités équitablement, indépendamment de leur participation à une grève. De plus, il facilite les recours juridiques, permettant aux fonctionnaires de se défendre efficacement en cas de mesures discriminatoires ou injustes. Cependant, la discrimination est parfois difficile à prouver, ce qui complique la défense des droits des grévistes. Des formes subtiles de pénalisation demeurent possibles, même en présence de protections légales, et les craintes persistantes des fonctionnaires peuvent entraver l'exercice effectif du droit de grève.

L'immunité disciplinaire constitue une autre garantie essentielle. En effet, il est interdit de sanctionner un fonctionnaire pour fait de grève légale, garantissant ainsi la protection de son dossier administratif et le maintien de son intégrité professionnelle. Toutefois, des exceptions existent en cas de grèves illégales, de fautes commises pendant la grève ou de non-respect des procédures légales.

La protection contre les représailles repose sur des mécanismes renforcés. Sur le plan préventif, elle se traduit par une surveillance accrue des pratiques managériales, la formation des cadres au droit de grève, et la mise en place de procédures d'alerte en cas de pression exercée sur les fonctionnaires. Sur le plan répressif, des sanctions disciplinaires sont prévues contre les auteurs de représailles, avec la réparation des préjudices subis et la possibilité d'engager une action en justice.

Enfin, l'interdiction de remplacement des grévistes vise à protéger l'efficacité de la grève et à maintenir la pression sociale en interdisant le recrutement de remplaçants temporaires. Toutefois, des exceptions légales sont prévues pour assurer un service minimum obligatoire, répondre aux situations d'urgence, ou satisfaire aux impératifs de sécurité.

8. Garanties financières et professionnelles

Les garanties financières et professionnelles liées à l'exercice du droit de grève dans la fonction publique comprennent plusieurs aspects essentiels. La suspension de la rémunération²¹ repose sur des principes fondamentaux tels qu'une retenue proportionnelle à la durée de la grève, un calcul précis des montants concernés et la transparence des modalités appliquées. En pratique, cela a un impact direct sur le salaire mensuel, influence les cotisations sociales et nécessite une gestion administrative spécifique.

Parallèlement, le maintien des droits acquis est assuré²². Cela comprend la préservation de l'ancienneté, des congés payés, de la protection sociale ainsi que des avantages statutaires. Au niveau de la continuité professionnelle, le lien avec l'administration est maintenu, le poste est conservé et les qualifications sont protégées. À cela s'ajoute la protection du déroulement de carrière, qui garantit l'égalité dans l'avancement, l'accès aux formations et la participation aux concours. Le suivi professionnel s'organise autour d'évaluations équitables, du maintien des perspectives d'évolution et de la sauvegarde des projets professionnels.

9. Limites et restrictions

L'exercice du droit de grève connaît certaines limites et restrictions. D'abord, l'interdiction d'occupation des locaux qui s'explique par la nécessité de protéger le patrimoine public, d'assurer la sécurité des installations et de garantir la continuité minimale du service²³. Cette interdiction influence directement les modalités d'organisation des piquets de grève et l'accès aux bâtiments.

Ensuite, le respect des non-grévistes constitue également un principe fondamental, assurant la liberté individuelle de travail, la protection contre toute pression et l'accès garanti au lieu de travail. Cela impose une organisation pratique adaptée, favorise la prévention des conflits et contribue à une meilleure gestion des tensions.

Puis, la possibilité de réquisition existe sous certaines conditions strictes, notamment en cas de menace grave à l'ordre public ou de nécessité impérieuse de service. Elle obéit à une procédure formalisée qui prévoit la désignation précise des

²¹ Article 6 de loi organique n° 97-15 relative au droit de grève.

²² Ibidem.

²³ Article 16 de loi organique n° 97-15 relative au droit de grève.

fonctionnaires requis, la définition claire de leurs missions et une durée d'engagement limitée.

Enfin, le pouvoir de suspension gouvernementale peut être mobilisé en cas de crise nationale²⁴. Il s'agit d'une procédure exceptionnelle encadrée par une motivation renforcée. Ce pouvoir reste soumis à des limites strictes : il est temporaire, doit respecter le principe de proportionnalité et peut faire l'objet d'un contrôle juridictionnel.

Ces dispositions présentent des forces notables telles qu'une protection équilibrée des droits, un cadre juridique clair et des mécanismes de contrôle efficaces. Toutefois, il comporte aussi des faiblesses, notamment une certaine complexité administrative, des risques de détournement des procédures et des tensions pratiques dans son application.

En définitive, le droit de grève dans la fonction publique marocaine, bien qu'affirmé comme une liberté fondamentale, s'inscrit dans un cadre juridique rigoureux destiné à équilibrer les droits des fonctionnaires et les impératifs de continuité du service public. La nouvelle loi organique, en précisant les conditions, la procédure et les garanties de son exercice, traduit une volonté de sécuriser l'expression des revendications tout en préservant l'intérêt général. Toutefois, les restrictions posées interrogent sur leur compatibilité avec les standards internationaux et invitent à poursuivre la réflexion pour un meilleur ajustement entre protection des libertés syndicales et exigences du service public.

²⁴ Article 19 de loi organique n° 97-15 relative au droit de grève.

Bibliographie

- Bernard GERNIGON, Alberto ODERO et Horacio GUIDO, « *Les principes de l'OIT sur le droit de grève* », Bureau international du Travail, Genève, 2000.
- Michel ROUSSET et Jean GARAGNON, « *Droit administratif marocain* », Editions La Porte, Rabat, 2013.
- Mohammed Amine BENABDALLAH, et Michel ROUSSET, « *Actualité du droit administratif 2003-2009* », Editions La Porte, Rabat, 2010.
- Mohammed Amine BENABDALLAH, « *La constitutionnalité du droit de grève dans la Fonction publique : Note sous T.A., Meknès, 12 juillet 2001, Chibane* », REMALD n° 44-45, 2002, p-p.129-134.
- La loi organique n° 97-15 relative au droit de grève, BO n° 7389 (En arabe) du 24 mars 2025, p-p.1855-1848.
- Décret n° 2-57-1465 du 5 février 1958 relatif à l'exercice du droit syndical par les fonctionnaires, B.O n° 2372 du 11-4-1958, p.636.
- C.S.A., 17 avril 1961 Rec.1962, El Hihi
- C.C, Décision n° 251.25 du 12 mars 2025, BO n° 7389 (En arabe) du 24 mars 2025, p-p.1856-1865.

Les actions menées par l'Etat en matière de protection de l'environnement

 **Mohamed GHARGHOUC**

Docteur en droit

 **Ibrahim LAMAITI**

Chercheur en Doctorat

Université Mohamed 5 , RABAT

La contribution de l'Etat dans la protection de l'environnement, et son implication sont remarquables sur tous les niveaux, de telle sorte qu'il est difficile de répertorier les différentes interventions et initiatives, de cet acteur principal, dans le domaine de la protection de l'environnement. En plus de son rôle de légitimer les lois et règlement pour encadrer et appréhender le secteur, qu'on a essayé de démontrer tout au long de cette recherche, l'Etat a initié une panoplie d'actions touchant la totalité des composantes du globe, à savoir, terre, air et mer. Est cela, pour concrétiser son implication empirique en matière de protection de l'environnement. Dans ce paragraphe, nous allons se contenter à démontrer, de manière insinuante, les initiatives phares et de grandes ampleurs¹, pour mettre en

¹– Dans ce sens, et d'après le site officiel du département ministériel de l'environnement, les axes majeurs d'intervention du département sont au nombre de six. D'abord connaître pour mieux agir, car l'un des rôles du département chargé du Développement Durable est de rationaliser et d'organiser l'information sur l'environnement en la recherchant, en la traitant et en la diffusant. Ensuite inciter à agir pour permettre de toucher du doigt les atouts d'une démarche environnementale. Également, changer les comportements, c'est-à-dire qu'il s'agit pour le département de contribuer à développer une « éthique de l'environnement » en intégrant la « culture environnementale » dans les programmes éducatifs, formels et informels, et dans les cursus de formation à tous les niveaux. Par ailleurs, être proche des préoccupations environnementales des citoyens, à ce niveau il s'agit de développer et de mettre en œuvre des programmes d'environnement de proximité visant l'amélioration du cadre de vie des citoyens. Par la suite on trouve la dimension législative et réglementaire qui incombe au département dont une des fonctions est d'assurer une adéquation du cadre juridique avec l'évolution des problématiques environnementales, notamment en comblant les vides existants dans le domaine, et d'intégrer, par une mise en cohérence, les dispositions des conventions internationales avec la législation marocaine. Enfin, rendre l'environnement et l'économie solidaire en prenant en considération, désormais, les préoccupations environnementales qui ne peuvent être déconnectées des enjeux économiques et sociaux. Mieux, l'environnement devient une donnée positive du développement intégré et durable susceptible de créer des activités génératrices d'emplois et de revenus.

exergue l'engagement de l'Etat en matière de promotion du développement durable dans tous ces dimensions.

I- Les actions entreprises par l'État sur le plan économique

Le Maroc² a engagé des plans économiques ambitieux dans plusieurs secteurs d'activité : la stratégie énergétique 2030, la stratégie « Maroc Digital 2020 », le Plan Maroc Vert dans l'agriculture est lancé en 2008, la stratégie du tourisme « Vision - 2030 », la stratégie de développement du secteur minier, etc. L'objectif de ces stratégies est de favoriser la dynamique de croissance, les créations d'emplois, l'émergence de la classe moyenne et la soutenabilité des fondamentaux macroéconomiques, et par conséquent la promotion de la dimension économique du développement durable³.

A- le Plan Marco vert et la génération verte

Le Plan Maroc Vert qui vise principalement à concilier entre la conservation des ressources naturelles par la promotion des énergies propres en agriculture , la réduction de la pollution des sols, l'économie et la valorisation de l'eau agricole d'une part ; et l'atteinte de l'autosuffisance dans un certain nombre de filières de production⁴, l'augmentation des rendements du secteur agricole et la préservation de son impact social d'autre part⁵. Soulignant que le programme a permis d'obtenir des résultats importants dans la gestion de l'eau⁶. Or, de nombreux partisans de l'énorme projet estiment qu'il n'a pas été en mesure d'atteindre les résultats attendus.

² - Il faut noter à ce niveau, lorsqu'on utilise le nom de notre pays le Maroc, on désigne dans ce paragraphe l'acteur territorial Etat, pour mettre en lumière les différentes actions menées de cet acteur pour promouvoir le développement durable.

³ - Voir : Émergence économique et développement durable et inclusif du Maroc, Concilier la recherche de gains de productivité et la création d'emplois, Bertrand Savoye, Dans MacroDev (2019), pages 1 à 36. URL : <https://www.cairn.info/emergence-economique-et-developpement-durable-l>. Consulté le 08/06/2022 à 01h25.

⁴ - Comme les légumes, la viande rouge et blanche et les olives.

⁵ - Pour plus de détails voir le site officiel du ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts : <https://www.agriculture.gov.ma/fr/data-agri/plan-maroc-vert>. Consulté le 08/06/2022 à 22h.

⁶ - Egalement, le secteur agricole a pu drainer entre 2008 et 2018 un investissement de 104 milliards de DHS dont 40% d'investissement public et 60% d'investissement privé. Dans ce cadre, les incitations de l'Etat à travers le Fonds de Développement Agricole pour

Cependant, les efforts déployés par le Maroc dans ce domaine, ne lui permet pas de créer l'indépendance de la production, dans la mesure où la production nationale connaît de nombreux problèmes, dus au lien de la production avec la pluie, expliquant que le Maroc vert figurait parmi ses principaux objectifs pour atténuer la dépendance aux fluctuations climatiques, ce qui signifie de donner le niveau minimum pour l'indépendance de la production agricole, mais cela n'a pas été atteint jusqu'à présent.

Concernant l'autosuffisance, le plan n'a pas atteint le niveau minimum dans ce domaine, donnant l'exemple avec les céréales⁷. Ajoutant à ça, que ce plan ne profite qu'aux grands agriculteurs et non aux petits agriculteurs, compte tenu de l'importance des facilités qui leur sont accordées pour acquérir des terres, des incitations financières à creuser d'immenses puits, des aides à l'acquisition des arbres, ainsi que des facilités pour obtenir des prêts agricoles.

B- Le plan RAWAJ et le développement du secteur du commerce

Pour développement du secteur du commerce intérieur, le Maroc a adopté le Plan RAWAJ, qui a permis de comprendre les problèmes de fond qui freinent le développement des différents modes de distribution⁸ et d'élaborer un programme d'action en accordant une importance particulière au commerce de proximité et à sa protection, dans la perspective de limiter les impacts environnementaux des lieux commerciaux modernes, en optimisant l'eau, l'énergie et la gestion des déchets⁹.

l'encouragement de l'investissement dans le secteur agricole ont augmenté de 112%, et chaque Dirham de soutien octroyé a engendré 2,85 DHS d'investissement. Les exportations des produits agricoles ont connu une augmentation de 117% en passant de 15 milliards de dirhams à 33 milliards de dirhams. Sur le plan social, le Plan Maroc Vert a permis la création de 342 000 emplois supplémentaires, et l'augmentation du nombre de jours de travail par an et par ouvrier de 110 jours/an à 140 jours/an suite à l'extension des superficies cultivées, à la diversification des cultures, et à l'amélioration de la production. Selon le site officiel de l'Agence pour le Développement Agricole : <https://www.ada.gov.ma/fr/principales-realizations-du-plan-maroc-vert>. Consulté le 08/06/2022 à 22h30.

⁷– En disant : "Bien que l'année agricole soit bonne, la quantité que le Maroc importe de céréales reste constante et ne change pas".

⁸ – Grandes surfaces, réseaux de distribution, commerce de proximité et marchés de gros, etc.

⁹– Pour davantage d'informations consultez le site officiel du Ministère de l'Industrie, de l'Investissement, du Commerce et de l'Economie Numérique : <https://www.mcinet.gov.ma/>.

C- La Vision 2030 du Tourisme et ses objectifs environnementaux

Il faut rappeler que les différentes stratégies de développement touristique adoptées par l'Etat « Vision 2010 », vision 2020 et « Vision 2030 » ont pris en compte la question de la durabilité, en particulier dans l'aménagement des complexes touristiques, le déploiement de la charte marocaine du tourisme responsable, la promotion des écolabels du tourisme¹⁰.

Dans ce sens, un ensemble de mesures préventives ont été prises à plusieurs niveaux du parcours des produits touristiques, en commençant par la phase d'investissement¹¹, jusqu'à la phase d'exploitation¹², et se terminant par la phase de commercialisation du produit touristique¹³.

D- Plan Halieutis pour la promotion de la pêche maritime et ses objectifs

Le Maroc a lancé en 2009, le Plan Halieutis¹⁴, ce plan a pour objectifs de promouvoir l'emploi dans ce secteur, d'augmenter les exportations, de booster la consommation de poisson au Maroc et de réduire l'informel. Ce plan repose principalement sur la durabilité qui vise à assurer la pérennité du secteur pour les

¹⁰– Voir : La place du tourisme durable dans la stratégie de développement touristique du Maroc à l'horizon 2020, Aziz Hmioui, Erick Leroux, Dans Maghreb – Machrek 2019/1 (N° 239), pages 9 à 20.

¹¹– Via des études d'impact sur l'environnement, qu'on a expliqué tout au long de cette recherche.

¹²– Accompagnement technique et financier des acteurs pour une gestion optimale des ressources naturelles.

¹³– Tourisme 2030 : quelles ambitions pour le maroc ? Etude dans le cadre de la réflexion prospective sur le Maroc 2030 menée par le Haut-Commissariat au Plan. URL : www.hcp.ma.

¹⁴– À la date de Juillet 2016, la Cour des comptes note que “sur 70 projets prévus, 25 seulement ont été achevés” et que “seulement 39% des plans d'actions ont été achevés, 36% est partiellement réalisés, et 25% non encore mis en œuvre”. De nombreuses anomalies de gouvernance ont également été montrées du doigt. À l'exemple de l'exclusion non justifiée de la pêche hauturière du circuit de distribution géré par l'ONP : “Ce segment qui représente près de 40% en valeur des ressources halieutiques, n'est toujours pas intégré dans le circuit de commercialisation géré par l'ONP, et ne s'acquitte pas de la taxe de halle au poisson”. Une perte sèche pour les caisses de l'État l'insuffisance des équipements portuaires nécessaires à l'accostage des navires et au débarquement des produits de la pêche et des moyens de déchargement (grues, chariots élévateurs, remorqueurs, pompes, etc.), ainsi que des fabriques de glace et des chambres froides”.

générations futures et la protection de la biodiversité marine et de la régénération des ressources halieutiques.

Toutefois, cette stratégie est fondée sur des bases commerciales, industrielles égoïstes, dans la mesure où l'exclusion du secteur de la pêche traditionnelle de cette stratégie est claire et flagrante étant donné qu'une centaine de familles vivent de ce secteur¹⁵.

II- Les actions entreprises par L'Etat dans le domaine social

Depuis plusieurs décennies, le Maroc a retenu dans sa stratégie de développement social, l'amélioration des conditions de vie des populations rurales, cette stratégie s'inscrit dans le cadre d'un programme de développement intégré qui vise à atténuer les déficits sociaux, la lutte contre les bidonvilles et réduction de l'habitat insalubre, la généralisation de la scolarisation, la réduction de la pauvreté, la généralisation de l'électrification, l'approvisionnement en eau potable et le désenclavement du monde rural.

A- Les actions entreprises par l'Etat pour réduire la pauvreté et l'exclusion sociale

Dans ce sens le Maroc a lancé en 2005 l'initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) qu'est considérée comme un programme de développement social axé sur la lutte contre la précarité, l'exclusion sociale et la pauvreté. Il vise aussi la réduction du déficit en termes d'infrastructures et de services de base dans les zones sous équipées, l'accompagnement des personnes en situation de précarité, l'amélioration du revenu et l'intégration économique des jeunes, ainsi que le soutien du développement humain en faveur des générations montantes à travers l'investissement dans le capital humain¹⁶.

Egalement, on trouve le Programme de réduction des disparités territoriales et sociales. Lancé par Sa Majesté le Roi, en 2015, ce programme focalisé sur le milieu

¹⁵- Pour davantage d'informations consultez les liens des départements ministériels suivants : Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts – Département de la Pêche Maritime.

¹⁶- Il s'agit d'un programme de grande ampleur, pour lequel l'Etat a alloué des budgets colossaux, et qui nécessite à lui seul une recherche à part entière. On a rappelé succinctement cette action pour révéler les engagements de l'Etat envers l'acteur social. Pour plus d'informations voir le site officiel dédié à ce programme : <http://www.indh.ma/>.

rural, il vise la réduction des gaps territoriaux en matière d'infrastructure de désenclavement et d'accès aux services sociaux de base¹⁷ en vue d'améliorer la qualité de vie des populations au niveau des territoires cibles et leur permettre de bénéficier, équitablement des opportunités et des richesses naturelles et économiques de ces zones.

D'envergure multisectorielle, le programme est basé sur la convergence et la fédération des efforts et la coopération entre les différents acteurs autour des mêmes territoires. Il est basé sur la responsabilisation du niveau régional pour la définition des priorités et la formulation des projets pour renforcer davantage l'attractivité des territoires cibles.

Les réalisations de ce programme, ont pu voir le jour grâce à la conjugaison des efforts de tous les intervenants aux niveaux national et local, et à l'adoption d'une gouvernance efficiente, basée sur la dimension territoriale et sur la convergence des interventions¹⁸. De plus, le programme a réalisé des résultats importants ayant un impact positif sur la population et les zones ciblées¹⁹.

L'Etat à travers ce programme, concrétise son engagement envers la dimension sociale du développement durable, il vise par conséquent de revaloriser le capital humain, qui est la pierre angulaire de toute politique publique. Une telle action qui vise à assurer le désenclavement de la population rurale et à améliorer ses conditions de vie, ainsi qu'à permettre son accès aux services de base en matière d'approvisionnement en eau potable et en électricité, et dans les domaines de

¹⁷– Routes, pistes rurales et ouvrages d'art, éducation, santé, accès à l'eau potable et électricité. Etc.

¹⁸– Selon le chef de gouvernement en Présidant les travaux de la session ordinaire de la Commission interministérielle permanente du développement de l'espace rural et des zones montagneuses, consacrés au bilan de ce programme et de ses perspectives en Juin 2022.

¹⁹– En effet, 6 des 7 plans d'action annuels ont été mis en œuvre dans toutes les régions du Royaume, mobilisant un budget de 41 milliards de dirhams (soit plus de 82% du budget alloué jusqu'en 2023), et qu'environ 14 millions de personnes en ont bénéficié dans 1066 communes rurales (soit 83% du total des communes rurales dans le Royaume).Le programme a également permis la création de 103 millions de jours de travail et 234.000 opportunités d'emplois directs et indirects ainsi que la construction de quelque 14.000 km de routes rurales, a fait savoir le Chef du gouvernement. Selon le chef de gouvernement. Op.cit.

l'éducation et de la santé, en plus de la construction de routes et pistes, facilitant ses déplacements²⁰.

B- Les actions entreprises par l'Etat pour la généralisation de l'électrification et l'accès à l'eau potable

Pour atténuer les déficits sociaux au milieu rural en matière d'électrification et d'approvisionnement en eau potable, l'Etat a adopté le Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau Potable des Populations Rurales²¹ (PAGER) et le Programme d'électrification Rurale Globale²² (PERG).

Le premier programme pour objet d'améliorer l'hygiène et l'état de santé des populations par l'amélioration de la qualité et des conditions d'approvisionnement, améliorer les conditions de desserte et porter le taux de desserte de la population rurale, réduire la distance et le temps d'approvisionnement en rapprochant le point d'eau des douars .

Quant au deuxième programme il a pour objet de généraliser l'électrification rurale, en faisant appel aux technologies les plus adaptées aux contraintes, environnementales, économiques et géographiques²³.

²⁰- URL :

<https://www.lavieeco.com/actualite-maroc/programme-de-reduction-des-disparites-territoriales-et-sociales-une-reussite-selon-akhannouch/>. Consulté le 08/06/2022 à 23h42.

²¹- Le programme repose sur deux principes : l'utilisation de techniques simples et la participation des bénéficiaires à tous les stades du projet depuis la définition des besoins, en passant par la conception, la réalisation, jusqu'à l'évaluation. Grâce à ce programme, le taux d'accès à l'eau potable en milieu rural a augmenté considérablement.

²²- Le plan d'action du PERG, durant la période 2018 – 2021, concerne l'électrification de 1 750 villages regroupant 42 838 foyers par réseau interconnecté. Cette période connaîtra aussi l'électrification de 3 500 écoles, 130 dispensaires et 1 385 mosquées. Source, site officiel du département ministériel :

<https://www.mem.gov.ma/Pages/secteur.aspx?e=1&sprj=20#:~:text=Le%20plan%20d'action%20du,dispensaires%20et%201%20385%20mosqu%C3%A9es>. Consulté le 08/06/2022 à 00h40.

²³ - Raccordement au réseau principal, création de mini-réseaux alimentés par des groupes électrogènes ou électrification décentralisée photovoltaïque.

C- Les actions entreprises par l'Etat pour le désenclavement et la réhabilitation du monde rural

L'Etat a lancé le Programme National de Routes Rurales, cette dernière porte sur deux volets, à savoir le désenclavement et la réhabilitation. Il s'inscrit dans le cadre d'un programme de développement intégré qui vise à assurer la convergence et la complémentarité avec les autres programmes de développement, en accordant l'importance et la priorité aux zones montagneuses et reculées.

Par conséquent, des réussites importantes ont été obtenues au cours de ces dernières décennies en matière de réduction de la pauvreté²⁴, d'accès à l'électricité en milieu urbain, l'électrification rurale. Toutefois, la situation sociale reste encore difficile, en particulier dans certaines régions rurales enclavées du pays. Le modèle actuel de développement, s'avère inapte à satisfaire les demandes pressantes et les besoins croissants des citoyens, à réaliser la justice sociale, à réduire les écarts territoriaux et les disparités catégorielles.

III- Les actions entreprises par l'Etat sur le plan environnemental

L'acteur public, a accordé à la protection de l'environnement une importance privilégiée dans la hiérarchie des priorités stratégiques. L'objectif de cette stratégie s'inscrit pour valoriser les ressources environnementale, résorber le retard accusé dans la maîtrise de la gestion de l'environnement, restaurer les milieux naturels, tout en répondant aux besoins des citoyens et des territoires pour un développement local durable. Cela s'explique par le lancement de la Stratégie Nationale de Développement Durable (SNDD), l'adhésion à l'Agenda 2030 des Nations Unies et, ainsi que la promulgation de plusieurs lois sur l'environnement²⁵.

A- la Stratégie National de Développement Durable SNDD

en plus de la constitution de 2011 qui fournit au Maroc les instruments d'une gouvernance démocratique, condition du développement durable, la Loi Cadre pour

²⁴ - Le taux de pauvreté monétaire s'est considérablement réduit, passant de 15,3 % en 2001 à 4,5 % en 2018 –Banque Mondiale (Rapport 2019).

²⁵ - À savoir, la loi 99-12, la Loi n° 39-16 relative à la création de l'Agence Marocaine pour l'Efficacité Énergétique, la loi 47-09 relative à l'efficacité énergétique : La loi 13-09 relative aux énergies renouvelables et la nouvelle loi n° 49-17 promulguée en août 2020 relative à l'évaluation environnementale. Et d'autres lois qui constituent l'arsenal juridique régissant le secteur de l'environnement, dont on a eu l'occasion à parler durant le premier chapitre.

l'Environnement et le Développement Durable fixe le cadre réglementaire global dans lequel les politiques publiques doivent s'inscrire, alors que la Stratégie Nationale de Développement Durable (SNDD) et son plan d'action opérationnalisent techniquement les orientations stratégiques²⁶.

La SNDD s'avère donc un document stratégique de référence visant à consolider de toutes les politiques publiques en matière de développement durable et à corriger des dysfonctionnements d'ordre institutionnel et réglementaire. Grâce à cette stratégie L'Etat espère, à mettre en œuvre les fondements d'une économie verte et inclusive à l'horizon 2030²⁷. Certes, la plupart des politiques prévoient le principe de durabilité, mais leur mise en application demeure insuffisante. Cette stratégie globale de cohérence devra fixer le cap de l'ensemble des politiques publiques et réviser la gouvernance du développement durable à travers l'amélioration des capacités des acteurs ainsi que le cadre législatif, le contrôle et l'application effective des lois²⁸.

Principes de la SNDD : - La conformité internationale selon les bonnes pratiques et en tenant compte des défis sur lesquels le Royaume du Maroc s'est

²⁶ – Il s'agit d'une stratégie initiée sous l'impulsion de la haute autorité nationale, à savoir Sa Majesté le Roi. Chose qui reflète l'importance de cette action, et l'importance que donne l'Etat au secteur de l'environnement. En effet, Sa Majesté a adressé aux participants à la 8ème Conférence Islamique des Ministres de l'Environnement, les 02 et 03 Octobre 2019 un discours où il a évoqué cette initiative : "La mise en œuvre des ODD à l'horizon 2030 se fait à travers la mise en œuvre de la SNDD et de ses objectifs, subordonnée à l'implication de toutes les composantes de la société. (...) Pour mener à bien cette stratégie, un cadre de gouvernance et des plans sectoriels de développement durable ont été élaborés en vue de favoriser la transition vers une économie verte, à l'horizon 2030."Extrait du Message de Sa Majesté le Roi Mohammed VI.

²⁷ – Pour cet objectif, la 3ème édition de la commission nationale du développement durable, qui s'est tenue le 14/04/2022, et parmi son ordre du jour a été consacrée l'évaluation des résultats de cette stratégie.

²⁸ – La SNDD est également une réponse concrète aux engagements internationaux du Maroc et une manière de conquérir la reconnaissance de la communauté internationale pour un pays qui a compris et intégré à la fois les enjeux et complexités de la modernité et les aspirations des peuples à une gouvernance partagée et démocratique. Pour concrétiser cette vision la SNDD a identifié 7 enjeux qui ont été déclinés en 31 axes stratégiques et 137 objectifs. Pour plus de détails sur cette stratégie voir site officiel du département de l'environnement :

<https://www.environnement.gov.ma/fr/strategies-et-programmes/sndd?showall=1&limitstart=>

engagé en matière de développement durable, à savoir la lutte contre les changements climatiques, la lutte contre la désertisation ainsi que la protection de la biodiversité.

- La conformité avec les principes de la loi cadre 99-12.
- L'engagement des différentes parties prenantes à atteindre des objectifs communs et qui contribuent à répondre à des enjeux clés en matière de développement durable.
- L'opérationnalisation en s'appuyant sur les stratégies, les plans et les programmes en cours de mise en œuvre.

• Piliers de la SNDD - Economie : renforcer durablement la compétitivité économique. - Social : assurer un développement humain et une cohésion sociale. - Culture : assurer un développement propre aux spécificités culturelles. - Environnement : systématiser la prise en compte des problématiques environnementales.

Cependant, la mise en œuvre de cette stratégie nous questionne sur le degré d'acceptabilité sociale d'une part, et de la prendre en considération par l'acteur économique d'autre part. La stratégie est à l'horizon de 2030, ce qui nous interroge également sur le taux d'avancement de ses objectifs, dans un contexte caractérisé par plusieurs aléas, tels que la pandémie de covid19, la guerre en Ukraine, la hausse des prix à l'international, etc. Certes, l'enjeu espéré est de grande importance, toutefois, les préoccupations des usagers de toutes sortes, demeurent, en dehors des objectifs espérés de cette initiatives. Une telle réalité qui met en question l'efficacité de cette stratégie, et qui reflète les insuffisances de celle-ci.

B- La Police de l'environnement²⁹

Dans le cadre du renforcement des attributions du département de l'environnement, et ainsi du rôle de l'Etat, en matière de protection de l'environnement dans les domaines de la prévention, de l'inspection et du contrôle environnemental, une police de l'environnement s'est mise en place en 2017.

La police de l'environnement est chargée du contrôle, de l'inspection, de la recherche, de l'investigation, de la constatation des infractions et de la verbalisation prévus par les dispositions des lois environnementales³⁰.

²⁹ - Décret n° 2-14-782 du 30 Rajeb 1436 (19 Mai 2015) relatif à l'organisation et aux modalités de fonctionnement de la police de l'environnement. BO n° 6366 du 16 Chaabane 1436 (4-6-2015).

³⁰ - Voir URL : <http://www.environnement.gov.ma/fr/134-actualites/1490-ceremonie-d-installation-de-la-police-de-l-environnement>. Consulté le 08/06/2022 à 01h18.

En effet, la police de l'environnement suscite encore des interrogations quant à son rôle et tarde encore à justifier sa création. Puisque Ce devait être une avancée significative pour l'environnement au Maroc.

Toutefois, Plus de cinq ans après son lancement officiel, la police de l'environnement est rarement vu circulation. Cet organe se charge de la prévention, du contrôle, de l'inspection, de la recherche, de l'investigation, de la constatation des infractions et de la verbalisation prévue par les dispositions des lois relatives à l'environnement. Or, entre sous-effectif, manque de formation, multiplicité des intervenants, vide juridique et réglementaire, etc. Les «policiers verts»³¹ sont caractérisés de limiter face aux pollueurs. Pourtant, les infractions sont multiples et les usagers ne cessent de porter atteintes et préjudices à l'environnement national³², ce qui rend les problématiques et les enjeux sont énormes.

Au niveau réglementaire, la mission des inspecteurs de l'environnement se heurte à l'absence de normes claires dans le droit d'environnement, ce qui rend difficile de sévir contre les contrevenants. Par ailleurs, les acteurs responsables de cette instance, communique rarement les résultats de leurs interventions, ce qui reflète les limites de cette action de l'Etat pour préserver l'environnement.

En outre, et malgré leurs appellation, de police de l'environnement, ils sont des fonctionnaires civils dont la vocation est de constater, sensibiliser, prévenir, anticiper et dissuader plutôt que de réprimer ou sanctionner³³. Egalement, face à l'immensité de la tâche, la question des équipements et de la logistique nécessaires, se pose. Pour couvrir les périmètres géographiques dont ils ont la charge, être présents partout où l'environnement est mis en danger et accomplir leur travail dans de bonnes conditions, la police de l'environnement devrait, bien évidemment, être doté de tous les moyens matériels et logistiques nécessaires.

³¹– Par métaphore, et selon les médias qui ont discuté le sujet de la police de l'environnement.

³²– Pollution des cours d'eau et de l'air, pillage de sable, abattage des arbres, déchets chimiques et industriels jetés dans la nature, décharges anarchiques, braconnage, etc.

³³ – On désigne ici la police de l'environnement relevant de département de l'environnement, alors qu'il a été créée une police de l'environnement relevant de la sûreté nationale et de la gendarmerie royale.

C- La stratégie de transition énergétique³⁴

Le Maroc a lancé en 2009, la stratégie nationale de l'énergie³⁵ qui vise accélérer la transition énergétique pour atteindre la neutralité carbone en 2050, et anticiper de nouveaux besoins en électricité. Cette stratégie repose sur l'adoption d'un modèle énergétique marocain basé sur l'augmentation la part des énergies renouvelables, la diversification des sources d'approvisionnement énergétique, et sur la généralisation de l'accès à l'énergie à des prix compétitifs³⁶.

Dans ce sens il a promulgué plusieurs sur l'énergie lois à savoir, la loi n° 39-16 relative à la création de l'Agence Marocaine pour l'Efficacité Énergétique qui a pour mission d'élaborer un plan national et des plans sectoriels et régionaux pour le développement de l'efficacité énergétique afin de maîtriser la facture énergétique du Maroc sur les décennies à venir. La loi 47-09 relative à l'efficacité énergétique qui incite à encourager les entreprises industrielles à rationaliser leur consommation énergétique, à l'intégration systématique des mesures d'efficacité énergétique au niveau de tous les programmes de développement sectoriels, à généraliser les audits énergétiques obligatoires, à mettre en place des codes d'efficacité énergétique spécifiques aux différents secteurs, à promouvoir le développement des chauffe eau solaires et à généraliser l'usage des lampes à basse consommation et des équipements adaptés au niveau de l'éclairage public. La loi 13-09 relative aux énergies

³⁴– Voir : ENERGIES RENOUVABLES ET DÉVELOPPEMENT DURABLE AU MAROC, HASSANE ZOUIRI ET HASSAN ELMESSAOUDI, in REFEG 6/2018. Edition non signalée.

³⁵– L'objectif de cette stratégie s'articule principalement à protéger les ressources naturelles et à l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre, et à maîtriser la facture énergétique de pays sur les décennies à venir.

³⁶– Pour concrétiser ce programme, le Maroc a installé le plus grand complexe solaire thermodynamique des pays du sud à Ouarzazate en 2016. Le complexe Noor Ouarzazate est le premier projet solaire élaboré dans le cadre de la stratégie énergétique marocaine qui vise à porter la part des énergies dans le mix électrique national à plus de 52 % à l'horizon 2030. La première phase du complexe a été inaugurée par Sa Majesté le Roi en 2016. Étendu sur plus de 3 000 ha, le complexe Noor Ouarzazate est constitué de quatre centrales solaires utilisant des technologies différentes (CSP à miroirs cylindro-paraboliques / CSP à tour / Photovoltaïque) : Noor Ouarzazate I, Noor Ouarzazate II, Noor Ouarzazate III, et Noor Ouarzazate IV, en plus d'une plateforme de recherche et de développement. La puissance installée du complexe est de 580 MW.

renouvelables qui concerne la production d'électricité d'origine renouvelable³⁷. En instaurant un cadre juridique offrant des perspectives de réalisation et d'exploitation d'installations de production d'énergie électrique à partir de sources d'énergies renouvelables.

D- La rationalisation de la gestion des ressources en eau

Pour améliorer la situation environnementale des ressources en eau nationales, le Maroc a adopté la loi n°36-1538 sur l'eau³⁹, cette loi permet d'investir les grands efforts consentis pour mobiliser et utiliser l'eau et la rendre adaptée aux aspirations de nouveau modèle de développement. Elle permet aussi d'établir de nouvelles règles d'utilisation de l'eau afin de relever les défis attendus pour assurer l'approvisionnement du pays. Par ailleurs elle est considérée comme un outil efficace pour lutter contre la pollution de l'eau, sachant que la réalisation de cet objectif nécessite un travail législatif supplémentaire dans le domaine de la gestion des plages et la légalisation de l'utilisation des produits chimiques utilisés dans les activités économiques productives⁴⁰.

³⁷– À signaler ici qu'en 6 décembre 2019, l'avant-projet de loi n° 40-19 modifiant et complétant la loi n° 13-09 relative aux énergies renouvelables a été publié sur le site du Secrétariat Général du Gouvernement. Cette refonte de la loi n° 13-09 relative aux énergies renouvelables, annoncée depuis plusieurs mois ambitionne de remédier aux difficultés juridiques rencontrées par les opérateurs pour renforcer l'attractivité du secteur des énergies renouvelables au Maroc et accélérer l'émergence d'un écosystème national des technologies d'énergies renouvelables. Dans le cadre de cette réforme, le législateur marocain a pris en considération les contraintes techniques liées aux énergies renouvelables intermittentes et introduit les mesures nécessaires pour préserver la stabilité du réseau électrique national. Cet Avant-Projet tient également compte des réformes institutionnelles réalisées en 2016 pour la création de l'Autorité Nationale de Régulation de l'Electricité (ANRE) et la refonte des compétences de l'Agence Marocaine pour l'Energie Durable (MASEN).

³⁸ – Op.cit.

³⁹ – Dans ce sens le Maroc a élaboré le Plan National de l'Eau, qui définit les nouvelles orientations de la politique de l'eau au niveau national, ainsi que les mesures qui doivent être prises par tous les acteurs du secteur de l'eau d'ici 2030, ce qui constitue la base d'une gestion intégrée et durable de l'eau, et est considéré comme une référence dans le domaine de l'adaptation au changement climatique.

⁴⁰– La gestion des ressources hydriques a toujours constitué une priorité pour le Maroc dont la situation géographique expose à d'importants risques de changements climatiques qui impactent

Les actions que le Maroc mène pour la protection de l'Environnement ont permis de stabiliser relativement l'empreinte et le déficit écologiques. Mais Cette stabilisation est certes insuffisante, mais elle constitue un point de départ pour inverser les tendances et arrêter le paradoxe qui a opposé pendant longtemps le développement économique du pays et la durabilité de ses ressources naturelles.

Par ailleurs, certes le Maroc a réalisé des avancées remarquables en matière d'organisation institutionnelle, de réglementation, et de recours à de nouvelles technologies, plus favorables à l'environnement, mais leur impact reste relatif.

Dans la mesure où la dégradation de l'environnement est liée principalement au modèle de développement socio-économique caractérisé par l'inefficacité du mode de production et de consommation et la croissance démographique, ce qui constituent une sources de pression exercée sur les ressources et les milieux naturels et les effets sur les services écosystémiques et sur l'environnement en général⁴¹.

IV- Les actions entreprises par l'Etat sur le plan culturel et institutionnel

Depuis plusieurs décennies, le Maroc affiche ces ambitions en accordant tantôt la priorité à l'émergence économique, aux questions sociales et à la lutte contre la

déjà plusieurs domaines, en particulier l'eau. L'évolution accélérée des besoins, la multiplicité des usagers (agriculture, eau potable, industries), d'une part et la diminution des ressources en eau renouvelables par personne, d'autre part, impliquent une réflexion sans cesse renouvelée et approfondie sur des solutions efficaces et pratiques. C'est dans cette vision que s'inscrivent deux stratégies prioritaires du Royaume à savoir le programme national d'approvisionnement en eau potable et d'irrigation 2020-2027 et le plan national de l'eau 2020-2050, «qui seront exécutés parallèlement à la poursuite de la mise en œuvre des programmes inhérents à la gestion de l'eau, considérés comme des programmes ambitieux de nature à contribuer à la réalisation de la sécurité hydrique». Source : La gestion participative de l'eau au Maroc, le défi à remporter, Souad BADRI, 21/02/2021, Journal électronique Le Matin.

⁴¹– Cela s'explique par la réduction du potentiel en eau mobilisable qui s'approche du seuil de stress hydrique estimé à 500 m³/hab/an; L'augmentation pollutions de l'eau et de l'air qui menacent la santé publique celle des générations futures d'une manière parfois irréversible d'une part; et part la dégradation du littoral, ce qui menace ses richesses halieutiques et son potentiel touristique ;et la désertification et le réchauffement climatique constitue une menace sérieuse et sollicite un effort conséquent d'adaptation. Les phénomènes naturels extrêmes qui en résultent contribueront à des dégâts énormes pour une population de plus en plus urbanisée et littoralisée d'autre part.

pauvreté, et tantôt au développement durable et inclusif. Élargie ces dernières années aux aspects culturels et institutionnels.

Dans ce sens, la constitution de 2011 a marqué une nouvelle étape dans le processus de décentralisation de la gestion de l'environnement et le renforcement du cadre institutionnel du développement durable et du rôle des acteurs en adoptant une approche de proximité à travers l'accroissement des capacités des services extérieurs du Département de l'Environnement, la création des Observatoires Régionaux de l'Environnement et du Développement Durable (OREDD). Ces organisations qui constituent le prolongement de l'Observatoire National de l'Environnement, et qui ont pour rôle principal, de concrétiser la culture de développement durable et d'améliorer la connaissance de l'état de l'environnement au niveau régional, d'une part, d'approfondir l'analyse des interactions environnement-développement d'autre part⁴².

Pour conclure, Au-delà de la transversalité du concept du développement durable et de la complexité de sa quadruple performance, aujourd'hui pour l'Etat, il est indispensable d'intégrer systématiquement et de tenir compte de deux catégories d'impacts, primo, l'impact du dérèglement climatique et ses liens directs avec le développement. Secundo, les impacts des crises qu'elles soient économiques, sociales ou sanitaires ainsi que ceux liés aux risques naturels, car on passe désormais d'une société de confiance à une société de risque.

Egalement, la recherche scientifique a toujours constitué un levier essentiel de prise de conscience des enjeux et des conditions du développement durable. En effet, le système de recherche-développement anticipe ces problèmes, clarifie leurs enjeux et leur propose des solutions, il apporte également des éclaircissements importants aux acteurs sociaux et politiques, et la transition vers une économie verte se traduit par une évolution des métiers exercés. Il appartient à l'Etat, par conséquent à en investir d'avantage.

⁴²- Par ailleurs , la signature en 2009 des conventions-cadres entre le Gouvernement et les seize Régions constituent un signal fort qui traduit l'engagement de toutes les parties prenantes à cette dynamique, basée sur l'adhésion et la responsabilité collective de tout en intégrant les préoccupations des différents acteurs, notamment celles relatives à la protection de la santé des populations, à la préservation des ressources et à la compétitivité du secteur industriel.

Sécurité des données : enjeux juridiques et perspectives de protection des acteurs économiques

 **Docteur laid masmoudi**

Enseignant, chercheur,
École haute étude commerciale,
Économique et d'ingénierie (HEEC)

Abstract:

Le Maroc s'apprête à accueillir la Coupe du Maroc en 2030, un événement qui exige la sécurisation totale des infrastructures essentielles. Cela soulève des questions cruciales concernant le maintien et le renforcement du cadre juridique et normatif existant. De plus, il met en lumière la nécessité d'améliorer la coordination entre les organes chargés de l'application de la loi et les organes de renseignement cyber.

La cybersécurité est de plus en plus perçue comme une obligation de résultat plutôt qu'une simple obligation de moyens. Cependant, étant donné que la sécurité absolue n'existe pas, cela soulève une question fondamentale : pourquoi la cybersécurité devrait-elle répondre à une obligation de résultat ?

Les éclaircissements apportés par le cadre juridique européen offriront des perspectives précieuses pour répondre à ces défis complexes.

Abstract:

Morocco is set to host the 2030 Moroccan Cup, an event that necessitates the complete security of essential infrastructure. This poses critical questions regarding the maintenance and enhancement of the existing legal and normative framework. Furthermore, it highlights the need to improve coordination between law enforcement agencies and cyber intelligence bodies.

Cybersecurity is increasingly viewed as an obligation of result rather than merely an obligation of means. However, given that absolute security is unattainable, this raises a fundamental question: why should cybersecurity be held to an obligation of result?

Insights from the European legal framework will provide valuable clarification in addressing these complex challenges.

Introduction

Nous pourrions dire que l'abrogation des frontières temporelles et spatiales du cyberspace¹ rend difficile une gestion aisée des millions, des milliards de technologies qui s'échangent des données plus ou moins sensibles, plus ou moins personnelles... Pour répondre à des enjeux de pouvoir, à des exigences concurrentielles et économiques, pour vouloir conquérir des territoires ou simplement pour nuire à autrui, des personnes peuvent utiliser cette complexité grandissante pour exploiter nos vulnérabilités².

Nous pourrions dire qu'ils usent d'une certaine forme de sophistication de leurs actions nuisibles afin de déstabiliser ou détruire nos systèmes, si complexes à sécuriser. De ce fait, lorsque nous ne savons pas évaluer correctement la nature de ces dangers, les risques³ encourus, nous nous trouvons dans l'incapacité d'assurer notre

¹ On peut définir une cybermenace comme une activité visant à compromettre la sécurité d'un système de traitement automatisé de données (STAD) dans le but d'altérer la disponibilité, l'intégrité, la confidentialité de ce système ou les données qu'il contient.

² La notion de vulnérabilité peut s'appréhender comme l'ensemble des causes de risques de provenance interne qu'une entreprise doit anticiper et détecter afin de réduire son exposition aux risques. En matière de cyber-risques, une vulnérabilité peut être de nature humaine, organisationnelle ou technique.

³ Daniel Bernoulli a défini le risque en 1738 de la manière suivante : « Le risque est l'espérance mathématique d'une fonction de probabilité d'événements », signifiant qu'il s'agit de la valeur moyenne des conséquences pondérée par leur probabilité.

Aucun modèle d'analyse de risque n'est fiable à cent pour cent. Il demeure toujours une incertitude, qui peut être soit négligeable, soit avoir un impact comme une perte, une altération des données ou encore leur divulgation. Parfois, l'impact peut être majeur comme une panne internet, de courant, ou dramatique en causant des pertes humaines. C'est pourquoi les individus, et les organisations, cherchent toujours différents moyens de prévoir les risques qu'ils courent. Hormis des cas rares, la plupart des risques peuvent être anticipés ou évités en mettant au point des parades toujours plus efficaces. Malgré tout, il est fortement conseillé d'évaluer les risques pour chaque organisation ou particulier, mais aussi de prendre les précautions avant l'incident. Par exemple, l'arrêt de la production dans une usine à la suite d'un incident représente une plus grosse perte financière que la mise en place en amont d'un plan de sécurité. Le modèle probabiliste est le modèle le plus utilisé en analyse de risque. On utilisera le terme probabilité ou vraisemblance pour référer à la possibilité qu'un événement se produise. On parle alors de risque quand la probabilité qu'un événement se déroule sans encombre est inférieure à 100 %. Une

cyber résilience⁴. Dans le cas de cyberattaques, nous prenons des risques réglementaires et financiers, mais aussi des risques liés à une perte de notoriété ou d'argent liés à des indisponibilités de nos entités les plus essentielles et importantes⁵...

Wikipédia définit la cybersécurité comme la protection des systèmes informatiques contre le vol et l'endommagement de leur matériel, logiciels ou informations, ainsi que contre la perturbation ou le détournement des services qu'ils fournissent. Plus précisément, la cybersécurité consiste à assurer trois propriétés de l'information, des services et de l'infrastructure informatique : **confidentialité, intégrité, et disponibilité**. Ainsi, sécuriser un système d'information signifie empêcher une entité non autorisée d'accéder aux données informatiques, aux services informatiques ou à l'infrastructure informatique, de les modifier ou de les rendre indisponibles. Une autre propriété de plus en plus importante est la protection de la vie privée, qui peut être considérée comme la confidentialité du lien entre les personnes et les données.

les termes sécurité et sureté sont parfois mal utilisés. Tandis que la sureté fait référence aux menaces accidentelles, la sécurité fait référence aux menaces intentionnelles. La sécurité et la sureté demeurent des domaines très différents et

gestion des risques permet ainsi de laisser présager l'avenir et de prendre des décisions basées sur des réflexions mathématiques qui réduisent l'incertitude. L'être humain est de nature à éviter de prendre des risques. Le gain assuré et sans risque sera de manière générale choisi plutôt qu'un gain beaucoup plus important, mais incertain et comportant un risque. En sécurité de l'information, le risque est la possibilité qu'une menace cible un actif, en exploitant une de ses vulnérabilités et entraînant des conséquences non désirées pouvant avoir un effet sur l'organisation. L'effet peut être positif ou négatif par rapport à ce qui est attendu ou aux objectifs fixés par l'organisation. Il existe un troisième état, celui de l'incertitude, qui est un défaut d'information concernant la compréhension d'un évènement, mais aussi sa connaissance, ses conséquences et sa probabilité.

⁴ Solange Ghernaouti, *Cybercriminalité : Comprendre. Prévenir. Réagir* Hors collection 2023 Dunod.

⁵ En 2024, l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) et la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) ont rapporté une augmentation significative des incidents liés à la cybercriminalité, notamment des fuites de données massives. Selon la Cnil, 5.629 notifications de violations de données ont été enregistrées en 2024, soit 20% de plus qu'en 2023, une année déjà marquée par une recrudescence des fuites

bien identifiés qui reposent sur des hypothèses différentes, et les mécanismes de protection contre les menaces accidentelles et intentionnelles sont généralement complémentaires.

La cybersécurité concerne également des environnements numériques connectés à Internet, la sécurité informatique, celle de l'information et celle des réseaux de télécommunication. La sécurité des systèmes et services accessibles via le cyberspace⁶ peut être mise en défaut, entre autres, par des cyberattaques. Ainsi, du fait de l'usage d'Internet, de nouvelles menaces existent générant des risques d'origine cyber de niveau d'importance variable, pouvant affecter les individus, les organisations privées et publiques et les États.

La notion de sécurité informatique fait référence à des propriétés d'un système informatique qui s'expriment en termes de disponibilité (D), d'intégrité (I) et de confidentialité (C). La mise en œuvre de fonctions et de services particuliers de sécurité autorise la réalisation de ces critères de base (critères DIC), comme ceux additionnels liés à l'authentification (notions d'authenticité) ou encore à la non-répudiation, à l'imputabilité, ou à la traçabilité.

L'objet de la cybersécurité est de maîtriser les risques liés à l'usage du numérique et du cyberspace.

Cela concerne toutes les infrastructures, tous les systèmes d'information, services et données ainsi que tous les acteurs qui les utilisent.

Pour une organisation, la réalisation de mesures de sécurité doit répondre à des besoins de sécurité clairement identifiés à la suite d'une analyse des risques spécifiquement encourus dans le cadre d'une politique de sécurité établie. Un système d'information sécurisé, mobilisant d'importants moyens sécuritaires, aussi pertinents soient-ils, ne pourra être efficace que s'il s'appuie sur des personnes intègres et sur un code d'utilisation adéquat des ressources informatiques pouvant être formalisé par une charte de sécurité. Souplesse et confiance réciproque ne peuvent se substituer à la rigueur et aux contrôles imposés par le caractère stratégique des enjeux économiques et politiques que doivent satisfaire les systèmes d'information⁷.

⁶ Le cyberspace peut être considéré comme l'interconnexion de plusieurs ordinateurs dans un milieu de communication (exemple : Internet).

⁷ Réfalo P.-L., 2013, La sécurité numérique de l'entreprise. L'effet papillon du hacker, Eyrolles.

1. Contexte juridique

Désormais, la grande majorité des activités humaines repose sur des traitements informatiques. La confiance envers ces derniers ne peut se construire qu'à condition de pouvoir assurer et garantir leur bon fonctionnement .

De prime abord, il importe de définir ce que l'on entend par « incident » de sécurité.

Pour les besoins de la cause, nous avons fait le choix de retenir la définition donnée par l'ISO 27000⁸ en ces termes : **« un ou plusieurs événements liés à la sécurité de l'information, indésirables ou inattendus présentant une probabilité forte de compromettre les activités de l'organisation et de menacer la sécurité de l'information »**.

Dans ce contexte, certaines activités sont susceptibles de tomber sous le coup d'incriminations ou d'infractions diverses telles que l'usurpation d'identité, l'intrusion ou la tentative d'intrusion dans un système de traitement automatisé de données, le non-respect de règles et recommandations de sécurité et même aboutir à une mise en cause de la responsabilité de l'organisation que celle-ci soit contractuelle ou pas. Il faut noter dans ce sens qu'en droit, on distingue l'obligation de moyen et l'obligation de résultat. L'obligation de moyen signifie qu'une entité doit tout mettre en oeuvre pour obtenir le résultat escompté, mais que si elle échoue dans sa mise en oeuvre, cet échec ne peut pas lui être reproché, sous couvert de produire les éléments attestant de sa bonne foi et qu'elle n'ait pas commis de faute.

L'obligation de résultat est plus difficile, car un échec est exclu, sous peine de mettre en jeu la responsabilité de la personne qui s'est engagée à produire ce résultat. Il suffira donc de constater que l'objectif n'a pas été atteint, sans avoir à prouver la faute. Si tant est qu'on puisse encore avoir des illusions en la matière, que le lecteur se rassure : avec le RGPD, il est évident que la sécurité informatique répond à une obligation de résultat et non plus de moyen. Pourtant, la sécurité absolue n'existe pas, alors pourquoi la sécurité informatique devrait-elle répondre à une obligation de résultat ?

⁸ ISO/IEC 27001:2013 2013 Technologies de l'information – Techniques desécurité – Systèmes de management de la sécurité de l'information – Exigences TENEAU (G.). – Normes ISO 2700x : vers la gouvernance de la sécurité des systèmes d'information. (2018)

2. La notion de cyber-risques

La notion de cyber-risques peut se définir comme l'ensemble des menaces exploitant l'espace informatique et Internet afin de profiter des vulnérabilités des organisations pour s'introduire dans leurs systèmes et ainsi récupérer leurs actifs financiers ou immatériels (données sensibles et personnelles, par exemple). Le risque cyber a souvent des conséquences médiatiques pour les entreprises victimes, du fait qu'il se traduit par des impacts financiers, réputationnels, réglementaires, voire de discontinuité d'activité. De nombreux cas d'entreprises l'illustrent (Yahoo, Uber, Sony PlayStation Network, EasyJet, British Airways, MMA). Aucune entreprise, ni aucun secteur, ne peut se considérer comme à l'abri de ces risques souvent considérés comme externes et subis. Le propos de cet article est d'envisager les acteurs abordant ce sujet, mais aussi les impacts de ce risque ainsi que les mesures de gestion des risques associées.

Le cyber-risque peut se définir comme l'ensemble des risques liés aux menaces d'intrusion externes ou de vulnérabilités et malveillances internes utilisant les canaux de transmission de données Internet et les périphériques et technologies associés (espace partagé de stockage de données, messageries d'entreprises, spot Wi-Fi). L'objectif de ces intrusions est le plus souvent le vol d'informations, de données critiques pour la continuité d'activité de l'entreprise, mais aussi sensibles pour les clients et salariés de ces dernières (données bancaires, données personnelles, données de santé), permettant l'extorsion de sommes d'argent.

En réalité, nous sommes à une époque charnière : l'adoption généralisée des technologies basées sur l'IA accroît la nécessité d'une gestion responsable des données. Élaborer et utiliser des outils fondés sur les données exige de concilier non seulement les droits et les intérêts individuels et sociétaux, mais aussi la qualité des données et de leur sécurité. Les entreprises doivent tracer un chemin à travers les enjeux concurrentiels tels que les opportunités du marché des données, le respect de la propriété intellectuelle et des droits auteurs, ou encore la responsabilité sociale (RSE) et l'émergence de "l'éthique numérique"⁹.

Enfin, elles doivent intégrer la gouvernance de l'IA, qui s'étend au-delà des règles traditionnelles de protection de la vie privée et des données. Quelles sont les bonnes pratiques à mettre en place au sein des entreprises ?

⁹ Marie-Anne Paveau, L'analyse du discours numérique, Dictionnaire des formes et des pratiques, Cultures numériques 2017 Hermann, 394 page

Concrètement, il s'agit de définir et d'adopter une approche organisationnelle permettant de suivre les priorités. Ce qui peut se traduire en plans d'actions et en contrôles réalisables et mesurables. Cela implique une collaboration en interne et un alignement entre les objectifs de gouvernance, les exigences en matière de gestion des risques et de contrôles, le suivi de la mise en conformité, la prise en compte des adaptations nécessaires et améliorations opérationnelles... Tout cela requiert anticipation afin de bien cerner les usages des organisations, tant en externe qu'en interne, afin de les rendre conformes aux exigences légales et réglementaires¹⁰. Le respect de la réglementation est un critère qui, sans être une exigence nouvelle, est cependant considéré aujourd'hui comme essentiel pour la sécurité des systèmes d'information. Toutes les règles applicables à l'entreprise sont visées, des lois aux décrets, ainsi que les normes à caractère technique. Le responsable de la sécurité des systèmes d'information aura une attention particulière pour la réglementation propre à son métier et notamment celle applicable à la propriété intellectuelle, à la protection des données personnelles, à la cybercriminalité, la signature électronique, etc. (chapitre 1). Il convient ici de souligner que cet étude n'a pas la prétention d'être exhaustif et que seules certaines problématiques seront ici traitées. De plus, et même si nous avons prévu de faire quelques références au droit international, notre référentiel sera plus principalement axé sur le cadre juridique marocain ,français et européen (chapitre 2).

CHAPITRE 1 :

Importance du juridique dans la sécurité des systèmes d'information

La menace criminelle s'est accentuée par l'effacement progressif des frontières entre criminalité et cybercriminalité et par le mélange des usages entre la vie professionnelle et la vie privée¹¹. Est apparu un écosystème de la cyberdélinquance

¹⁰ Philippe Muller Feuga, Cyberspace, nouvelles menaces et nouvelles vulnérabilités, Guerre silencieuse et paix imprédictible Pages 83 à 95.

¹¹ **Les grands types de cyberattaques** Les rançongiciels, qui chiffrent les données sur les postes de travail et les serveurs, avant de réclamer un paiement, souvent en cryptomonnaie, en échange de la clé de déchiffrement ; les attaques en déni de service (ou DDoS), qui empêchent l'accès à un réseau ou un service en ligne en le saturant de trafic ; le cryptojacking, qui permet d'utiliser, à l'insu de l'utilisateur, la puissance de calcul ou la bande passante d'un ordinateur ou d'un périphérique, après y avoir installé un logiciel créateur de cryptomonnaie (minage) ; la fraude au faux support informatique, qui vise à infiltrer un ordinateur et un réseau en se faisant passer, par exemple, pour un éditeur de logiciel réalisant un dépannage et une mise à jour ; le phishing (ou

où il faut oublier l'image d'Épinal du jeune adolescent qui s'amuse à pirater un ministère ou un centre de contre-espionnage mais plutôt considérer d'avoir à faire à des groupes criminels qui offrent des services sur le darknet ¹² en proposant des logiciels malveillants ou des botnets¹³, ou encore l'anonymisation et le chiffrement des chaînes d'attaques, voire purement et simplement la sous-traitance d'équipes de cybercriminels. Les transactions clandestines du darknet ont une progression régulière de près de 30 % par an¹⁴.

Ces cyber-attaques exploitent les failles humaines ¹⁵et la vulnérabilité des réseaux informatiques et téléphoniques. En 2015, 31 % des entreprises françaises ont été visées par une cyberattaque et sont les cibles privilégiées notamment :

hameçonnage), qui permet, via une usurpation d'identité numérique et l'envoi massif de messages piégés, de dérober des données personnelles monnayables sur le darknet et utilisées pour attaquer des comptes bancaires ou des e-boutiques, par exemple ; L'espionnage économique, qui vise à dérober aussi discrètement que possible des informations stratégiques et confidentielles d'entreprises ; le sabotage, qui vise à provoquer une panne du système informatique, et le hacking de logiciel, qui permet d'entrer dans un système d'information sans être repéré.

¹² Un réseau superposé qui utilise des protocoles spécifiques intégrant des fonctions d'anonymisation.

¹³ Groupe d'ordinateurs infectés par un malware. Les pirates les utilisent pour diffuser d'autres virus.

¹⁴ Philippe RICHARD, Le darkweb, entre phantasme et réalité, Posté le 1 août 2016 dans Informatique et Numérique.

¹⁵ Les vulnérabilités avec causes humaines : il s'agit de l'ensemble des cas de figure où les comportements négligents des collaborateurs, prestataires ou partenaires de l'entreprise exposent les données et actifs de l'organisation à des menaces. Par exemple, un collaborateur retransfère sa messagerie professionnelle sur une messagerie personnelle ; un collaborateur utilise une montre connectée non sécurisée et pouvant contenir des virus pour recevoir ses mails professionnels et accéder à sa messagerie ; un collaborateur se connecte depuis un réseau Wi-Fi d'un restaurant avec son PC professionnel sans activer le portail sécurisé VPN (Virtual Private Network) ; un collaborateur laisse ouvert son PC portable professionnel lors d'un déplacement en train et se le fait dérober alors qu'il était parti en pause toilettes ; un collaborateur clique sur un lien corrompu (hameçonnage) par manque de vigilance ; un collaborateur utilise son adresse professionnelle pour se connecter sur des sites de rencontres ou des sites de pari en ligne à titre personnel, exposant ainsi la messagerie de l'entreprise à des menaces qui auraient pu être évitées. Ces exemples illustrent le fait que les vulnérabilités peuvent aussi provenir de comportements des collaborateurs, pas nécessairement malveillants, mais ne percevant pas l'exposition aux risques

- des rançongiciels¹⁶ qui connaissent une hausse significative avec des demandes de rançon pouvant se chiffrer en centaine de milliers d'euros pour les entreprises, ce procédé criminel à ramification internationale étant en pleine expansion¹⁷ ;

- du déni de service¹⁸ et du vol de données personnelles ;

et se livrant à des pratiques professionnelles à risques du point de vue de l'usage qui est fait des technologies de l'information. Pour ces raisons, des formations régulières et une charte contraignante des usages des technologies de l'information et de la communication doivent être prévues dans les organisations soucieuses de limiter leur exposition au risque

¹⁶ Logiciel malveillant qui bloque l'accès à l'ordinateur ou aux fichiers des victimes et qui a pour objet d'extorquer de l'argent contre une promesse, pas toujours tenue, de donner les moyens de retrouver l'accès à l'information.

¹⁷V., les attaques Wanacry et Notpetya en 2017. WannaCry, comme la plupart des autres souches de ransomware, n'a ciblé personne spécifiquement. Le ransomware a utilisé une exploitation connue sous le nom de EternalBlue, qui profite d'une vulnérabilité SMB (server message block, un proto-cole de partage de fichiers réseau). WannaCry a ciblé de façon aveugle et aléatoire quiconque n'ayant pas installé le correctif que Microsoft a publié en mai 2017 concernant cette vulnérabilité. Il se diffuse de manière si agressive que chaque ordinateur Windows connecté à un réseau, et avec la vulnérabilité codée MS17-010, peut être infecté sans interaction avec son utilisateur. Le logiciel malveillant, alors déjà actif sur un ordinateur, scanne les adresses IP locales et secondaires et choisit au hasard les adresses IP ensuite la partie permettant de faire fonctionner l'ordinateur via le système d'exploitation. En allumant l'ordinateur, c'est donc Petya qui se lance et le rançongiciel accomplit alors sa mission, réclamant l'envoi de 300 dollars en bitcoin pour obtenir une clé de déchiffrement. Une fois installé, le logiciel tente d'infecter d'autres appareils branchés sur le même réseau (postes de travail mais aussi ordinateurs centraux, serveurs sur lesquels les sites Web fonctionnent). Les estimations récentes des dégâts causés par des cyberattaques varient entre 45 et 654 milliards de dollars (42 et 605 mil liards d'euros) pour l'économie mondiale en 2018, rappelle le Comité européen des risques systémiques (CERS) : « Cette tendance devrait se poursuivre, d'autant plus que des outils et des méthodes sophistiqués qui n'étaient auparavant disponibles que pour les États-Nations sont désormais accessibles aux acteurs criminels à peu de frais ou gratuitement », conclut l'institution. MIEUXVIVREAFP. – Les cyberattaques sont une source de risque systémique pour le secteur financier. Mieux vivre votre argent, [https://www.mieuxvivre-votreargent.fr/non-classe/2020/02/19/les-cyberattaques-sont-une-source-de-risque-systemique-pour-le-](https://www.mieuxvivre-votreargent.fr/non-classe/2020/02/19/les-cyberattaques-sont-une-source-de-risque-systemique-pour-le-secteur-financier/) secteur-financier / (2020).

¹⁸ Le déni de service (DOS) : il s'agit d'envoi massif de données dans un système (par exemple, par boîte mail) dans le but de compromettre la disponibilité d'un service ou du réseau en générant une activité extrêmement élevée. Ce type d'attaque est une menace sérieuse et constante à prendre en compte ; elle peut nuire à la stabilité financière d'une entreprise, voire sa réputation (exemple

- des faux ordres de virement international (FOVI) : ce type d'escroquerie en forte croissance¹⁹) est fondé sur la technique de l'ingénierie sociale en recueillant en amont le maximum d'informations sur l'organisation de l'entreprise (organigramme, exemplaires de signatures...).

Cette délinquance cyber-économique, qui vise de manière directe ou indirecte les données personnelles, est une délinquance de masse commise par des réseaux structurés qui profitent de la vulnérabilité des entreprises. Faute de dépôt de plainte systématique, elle comprend un chiffre noir important et, ce, pour deux raisons majeures :

- la conservation d'une certaine confidentialité, et le non-affichage de la vulnérabilité de l'entreprise par crainte de l'atteinte à sa réputation ;

- la restauration rapide de l'activité économique, la limitation des dégâts en faisant rapidement appel à une société de cybersécurité.

Ce type de comportement favorise un sentiment d'impunité chez les pirates informatiques. Or, si le dommage peut être réparé, rien ne garantit qu'il ne se reproduira pas.

Vulnérabilité et perte de confiance sont désormais attachées à l'utilisation du net et au fonctionnement du e-commerce²⁰.

La confiance est l'un des ressorts premiers des relations sociales et au premier chef de l'économie. Toute perte de confiance s'analyse en perte de marché, en perte financière.

L'émergence des technologies et les risques, supposés ou réels, que les opérateurs de l'économie numérique feraient courir aux droits et libertés des individus ont fait surgir la nécessité d'un cadre juridique rénové comprenant une dimension éthique dans la promotion des valeurs et des droits constitutionnels essentiels

: Github, société américaine de conception de logiciel, a reçu plus de 1.35 Terabit par seconde de données en 2018 ; la plateforme était complètement hors service pendant 6 minutes, puis par intermittence pendant plusieurs heures. La perte financière fut alors estimée à environ 7 millions de dollars.

¹⁹ À ce jour, 1 300 faits de FOVI réalisés pour plus d'un million d'euros exfiltrés en France.

²⁰ Françoise Barbier-Chassaing, Présidente du Tribunal de première instance de Monaco Garantir la sécurité des données et mieux prendre en compte la cybercriminalité dans une logique de responsabilisation pour les entreprises, Dalloz IP/IT 2019 p.217.

Typologie des menaces. La typologie des menaces n'est seulement qu'un pilier parmi d'autre dans l'appréciation du **risque**²¹ qui s'exerce à travers des modélisations et scénarios quantitatifs ou qualitatifs. Traditionnellement défini comme un simple calcul, le **risque**²² combine la dangerosité de la menace, la probabilité que celle-ci se réalise, et les conséquences potentielles pour l'organisation.

La méthode EBIOS de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) définit ainsi le **risque** comme « la possibilité qu'un événement redouté survienne et que ses effets impactent.

²¹ (ANSSI, « Guide EBIOS Risk Manager », <https://bit.ly/2Q8HHXm>, 2018 .

²² Quelques définitions d'ISO 27000

Nous trouverons ci-dessous quelques définitions données par le chapitre 3 de la norme ISO 27000. Ces termes seront utilisés dans les chapitres suivants de cet ouvrage et leur bonne compréhension est importante. ISO 27000 : termes et définitions

3.6 : authenticité : propriété selon laquelle une entité est ce qu'elle revendique être.

3.7 : disponibilité : propriété d'être accessible et utilisable à la demande par une entité autorisée.

3.10 : confidentialité : propriété selon laquelle l'information n'est pas diffusée ni divulguée à des personnes, des entités ou des processus non autorisés.

3.11 : conformité : satisfaction d'une exigence.

3.21 : évènement : occurrence ou changement d'un ensemble particulier de circonstances.

3.29 : continuité de la sécurité de l'information : processus et procédures visant à assurer la continuité des opérations liées à la sécurité de l'information.

3.30 : évènement lié à la sécurité de l'information : occurrence identifiée de l'état d'un système, d'un service ou d'un réseau indiquant une faille possible dans la politique de sécurité de l'information ou un échec des mesures de sécurité, ou encore une situation inconnue jusqu'alors et pouvant relever de la sécurité.

3.31 : incident lié à la sécurité de l'information : un ou plusieurs évènements liés à la sécurité de l'information, indésirables ou inattendus, présentant une probabilité forte de compromettre les opérations liées à l'activité de l'organisme et de menacer la sécurité de l'information.

3.32 : gestion des incidents liés à la sécurité de l'information : ensemble de processus visant à détecter, rapporter, apprécier, gérer et résoudre les incidents liés à la sécurité de l'information, ainsi qu'à en tirer des enseignements.

3.35 : système d'information : ensemble d'applications, services, actifs informationnels ou autres composants permettant de gérer l'information.

3.36 : intégrité : propriété d'exactitude et de complétude.

3.48 : non-répudiation : capacité à prouver l'occurrence d'un évènement ou d'une action donnée(e) et des entités qui en sont à l'origine.

Les missions de l'objet de l'étude »²³ et distingue le risque initial du risque résiduel, subsistant à l'application des mesures de sécurité et de contrôle.

Certains modèles probabilistes comme la CVar (valeur cyber à risque) permettent de simuler l'efficacité des mesures de sécurité et d'évaluer ainsi les pertes financières résiduelles. La maîtrise des cyber risques et la gestion de crise « cyber » doivent être efficaces pour développer la cyber résilience des infrastructures numériques afin qu'en toutes circonstances, elles puissent continuer à fonctionner.

Le *National Institute of Standards and Technology* (NIST) définit la menace cyber comme « toute circonstance ou événement aux conséquences potentiellement négatives sur les opérations organisationnelles (y compris la mission, les fonctions, l'image ou la réputation), les actifs organisationnels, les individus, d'autres organisations ou la nation via un système d'information par un accès non autorisé, une destruction, une divulgation, une modification de l'information non autorisée et/ou un déni de service ». On retrouve les caractéristiques traditionnelles des systèmes d'information que sont la disponibilité, l'intégrité, la confidentialité et la traçabilité²⁴ (DICT).

Un domaine longtemps ignoré est la dimension sécuritaire au sens premier du terme, c'est-à-dire la sécurité physique et psychique des personnes²⁵. Une attaque contre des systèmes cyber-physiques peut porter une atteinte grave à l'intégrité physique humaine. C'est notamment le cas dans le domaine de la santé²⁶, mais aussi de toute infrastructure critique (transport, énergie), ce qui pousse au développement de la co-ingénierie et pose la question de la responsabilité juridique de toute la chaîne d'approvisionnement²⁷. La cybersécurité ne doit pas s'inscrire uniquement dans une logique de réactivité qui permet d'être préparé à « survivre » à un cyber incident,

²³ Erola, Agrafiotis, Nurse, Axon, Goldsmith et Creese, « A system to calculate Cyber Value-at-Risk », *Computers & Security*, vol. 113, 2022, <https://bit.ly/3QOjOEP>.

²⁴ La traçabilité et la non-répudiation sont parfois omis car induits dans la caractéristique d'intégrité.

²⁵ Les concepts anglophones distinguent security (sécurité) et safety (sûreté).

²⁶ Y. Zhang, M. Qiu, C. Tsai, M. M. Hassan et A. Alamri, « Health-CPS : Healthcare Cyber-Physical System Assisted by Cloud and Big Data », *IEEE Systems Journal*, vol. 11, n° 1, 2017, p. 88.

²⁷ G. Kavallieratos, S. Katsikas et V. Gkioulos, « Cybersecurity and Safety Co-Engineering of Cyberphysical Systems – A Comprehensive Survey », *Future Internet*, vol. 12, n° 4, 2020, p. 65, <https://bit.ly/3dXO2Xv>.

d'origine intentionnelle ou non. Bien que cette capacité à résister soit fondamentale et absolument nécessaire, elle ne peut suppléer à un défaut d'une approche globale multi-acteurs, aux niveaux national et international, de l'appréhension du phénomène relevant pour l'essentiel de la cybercriminalité et de la réalité des cyberattaques. Le cyberspace et Internet modifient considérablement le paradigme de la protection car, contrairement au passé, il n'est plus possible de sécuriser un périmètre particulier fermé.

De plus, la notion de coffre-fort électronique, représentée par la mise en œuvre de mécanismes cryptographiques, pour mettre à l'abri des données sensibles, ne permet pas de garantir la protection absolue de ces dernières²⁸.

Placer la cybersécurité au cœur de l'organisation de son entreprise ou de son institution est un impératif. Son management est un enjeu stratégique prioritaire de tout dirigeant. La culture de la cybersécurité doit être partagée par tous et portée au plus haut niveau. Elle demande conviction et capacité d'adaptation constante.

Placer la cybersécurité au cœur de l'organisation de son entreprise ou de son institution n'est pas une option. C'est un impératif. La culture de la cybersécurité doit être partagée par tous et portée au plus haut niveau. Réduire la vulnérabilité au risque cyber de son organisation exige qu'il soit compris, mesuré, détectable par l'ensemble des collaborateurs et intégré dans leurs comportements. Le management de la cybersécurité est de la responsabilité des directeurs généraux et de leurs conseils d'administration. Son intégration dans les décisions stratégiques est un préalable indispensable à sa diffusion dans les décisions opérationnelles et les pratiques quotidiennes²⁹.

Dans ce cadre quelle gouvernance faut-il mettre en place en amont ? Quels sont les standards et bonnes pratiques à appliquer ? Il s'agit, par ailleurs, pour ces équipes d'être en mesure de fournir des preuves admissibles en justice dans l'éventualité de poursuites judiciaires. Quelles sont les conditions pour une telle admissibilité dans un contexte, par définition immatériel et quel cadre juridique s'applique plus généralement aux activités de réponse à incident ? Autant de questions que nous

²⁸ DARSA (J.-D.) et DUFOUR (N.). – Le coût du risque, un enjeu majeur pour l'entreprise, Dd. Gereso (2014)

²⁹ Agathe Cagé, Manager la cybersécurité : un enjeu stratégique prioritaire, Revue Servir Alumni de l'ENA et de l'INSP Association SERVIR – Alumni de l'ENA et de l'INSP

allons tenter de démystifier ici, à la lumière des textes et référentiels juridiques applicables.

A travers la stratégie nationale de cybersécurité de 2030, le Maroc compte renforcer la sécurité et la résilience de son cyberspace national face aux défis croissants qui émanent du cyberspace. L'action publique poursuit comme objectifs de préserver les intérêts vitaux de la nation, garantir la continuité des services essentiels et protéger les données et les systèmes d'information sensibles. Dans cette perspective, notre pays envisage de déployer, dans le cadre de ce pilier, un ensemble de mesures et d'initiatives visant à anticiper et à prévenir les menaces et les vulnérabilités qui pèsent sur son cyberspace. Cette approche globale se traduira notamment par le développement de capacités nationales de détection et de réaction aux attaques informatiques et par la promotion de la mise en œuvre de standards et de normes de cybersécurité (SECTION 1)

D'autre part, la législation européenne est particulièrement diligente sur les questions de sécurité numérique. Les enjeux de cybersécurité et l'arrivée de l'IA³⁰ ont poussé **les institutions juridiques à légiférer rapidement** sur ces sujets. En effet, l'IA facilite l'automatisation et l'industrialisation des attaques par déni de service (DDoS) à grande échelle qui submergent les systèmes informatiques et sites Web sous des millions de requêtes. Elle aide des malfrats à récupérer plus vite des informations sensibles, à se faire passer pour des utilisateurs légitimes en imitant la voix de dirigeants et même à infiltrer les systèmes d'IA des entreprises cibles pour les corrompre³¹. L'Union Européenne a fait le choix du contrôle des entreprises, afin d'assurer la protection des utilisateurs et la sécurité des États. Ainsi, tous les ans, le RGPD évolue, avec l'établissement de nouvelles règles mais aussi via la jurisprudence. Le RGPD englobe la plupart des disciplines du droit ?

Droit des affaires, des obligations, de la propriété intellectuelle. En effet, les décisions rendues par la Cour de Justice Européenne permettent parfois de clarifier ou de modifier les applications du RGPD.

Les organisations doivent pouvoir suivre en temps réel ces changements afin de s'y conformer le plus rapidement possible. L'Union européenne a établi une série

³⁰ Voir, l'article de Alexandra Oubrie, L'IA générative doit aussi être abordée sous l'angle de la cybersécurité, L'AGEFI Quotidien vendredi 6 décembre 2024 –

³¹ Peter Sandkuij Pour une cybersécurité européenne digne de ce nom Les Echos, no. 24235 Idées, jeudi 20 juin 2024 Le point de vue

de recommandations et d'exigences concernant la cybersécurité, la directive NIS2, qui deviendra le nouvel ensemble de normes en matière de cybersécurité à laquelle les entreprises de nombreux secteurs dits critiques pour l'économie devront se conformer. Cette directive exige donc la mise en œuvre de mesures appropriées pour sécuriser les réseaux et les systèmes d'information de ces organisations. (SECTION 2)

Section 1 : Cadre juridique et normatif Marocain et Français propre à la cybersécurité

La stratégie nationale de cybersécurité nationale de 2030 est fondée essentiellement sur quatre piliers. Le premier pilier de la stratégie met en avant la nécessité de tenir à jour et de renforcer l'arsenal juridique et normatif national régissant la cybersécurité, et ce afin de faire face et suivre l'évolution constante des cybermenaces et leur caractère de plus en plus complexe et sévère. Il prévoit également un volet dédié à l'amélioration de la gouvernance, et ce par l'établissement de mécanismes institutionnels permettant d'optimiser l'action publique et d'asseoir une coordination efficace entre les différents acteurs impliqués dans le domaine de la cybersécurité. C'est le cas notamment des responsables en charge de la protection des infrastructures d'importance vitale, des organes en charge de l'application de la loi et des acteurs du secteur privé³².

Dans le cadre de stratégie nationale de la cybersécurité 2030, le Maroc vise de manière régulière à la revue des textes législatifs et réglementaires at aussi du corpus normatif applicable à la cybersécurité, et ce afin de s'assurer que ceux-ci sont à jour et sont conformes aux pratiques internationales en vigueur. Ce travail doit être mené, en toute logique, en concertation avec les administrations et les parties prenantes concernées. Pour atteindre l'objectif assigné, il est primordial d'exercer à la fois une veille sur les technologies numériques utilisées et aussi sur le paysage de la cybersécurité. Cette veille doit englober entre autres l'étude des tendances, des techniques d'attaque, des innovations technologiques et des évolutions juridiques et normatives au niveau international (A).

D'une manière générale, certaines fonctions doivent être informées très rapidement après la survenue d'un incident de sécurité. Il s'agit de différentes fonctions qui interagissent et/ou interviennent en support de l'équipe de réponse à incident, au rang desquelles figure la fonction juridique. En effet, au même titre

³² Ministère de l'économie des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

qu'une évaluation des risques techniques est nécessaire, le service juridique doit être impliqué en amont de la réponse à incident afin d'être en mesure d'évaluer les risques juridiques encourus. Ces deux analyses de risques combinées permettront, par ailleurs, d'entamer les discussions qui s'imposent côté assurance

Des risques cyber à mettre en place. Enfin, outre la rédaction de la convention, le conseiller juridique pourra intervenir en support des équipes, tout au long de la prestation, sur les aspects de conformité légale et réglementaire des actions entreprises, la rédaction du rapport final ainsi que sur les suites judiciaires éventuelles. Il sera également, le cas échéant, l'un des interlocuteurs privilégiés des autorités et des instances judiciaires. Le problème de la protection des données personnelles n'est pas nouveau. Au début des années 70, le projet SAFARI vise à interconnecter des fichiers nominatifs de l'administration française. Révélé au grand public par un article de presse, ce projet déclenche un débat sur la protection de la vie privée et surtout donne naissance à la loi 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, mais aussi à une autorité indépendante bien connue sous le nom de CNIL (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés). En 1995, l'Union Européenne adopte la directive 95/46/CE relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données. L'informatique évolue sans cesse et les lois doivent s'adapter. Depuis le début des années 2000, la problématique de la protection des données personnelles est devenue de plus en plus importante et complexe. Ces années sont celles de l'Internet grand public et surtout des services dans les nuages (cloud computing) auxquels de plus en plus de particuliers et d'entreprises confient des données personnelles. De nombreuses affaires ont fait la une de l'actualité telles que les révélations d'Edward Snowden en 2013³³ ou encore le scandale Facebook-Cambridge Analytica à partir de 2016. L'arrivée dans nos foyers de l'Internet des objets (IoT) pose également de nombreuses questions sur la justification de la captation de certaines données à l'insu des personnes. En février 2019, Nest, filiale de Google, révèle la présence d'un micro dans la base Nest Guard de son système d'alarme Nest Secure³⁴. En avril 2019, Bloomberg découvre que l'assistant

³³ Edward Snowden : https://fr.wikipedia.org/wiki/Edward_Snowden Disponible sur : <https://www.economie.gouv.fr/risques-cyber-pistes-protection-entreprises#>

³⁴ Nest Secure, le micro caché et la confiance : <https://www.minimachines.net/actu/nest-secure-75835>

électronique Alexia enregistre, via l'enceinte connectée Amazon Echo ³⁵, des millions de conversations qui sont ensuite écoutées par des salariés de l'entreprise. Smartphone, montre, thermostat, voiture... notre vie quotidienne est maintenant remplie d'objets connectés qui collectent sans cesse des données sur notre activité quotidienne et nos centres d'intérêt. Ces données s'échangent, se vendent pour quelques dollars ou sont même volées pour être revendues sur le Darknet.

Pour protéger les personnes physiques de la divulgation ou d'une exploitation sans limites de ces données, la Commission Européenne a voté et adapté le RGPD en 2016. Ce texte a été adopté à la France par la loi 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles. Son objectif est la protection de la vie privée des personnes et des libertés publiques par l'affirmation que les personnes fichées ont des droits et qu'il faut respecter un cadre strict pour l'utilisation de données personnelles. Nous sommes tous concernés par cette loi en tant que citoyens. Il s'agit d'apprendre à protéger ses données personnelles et à respecter celles des autres (B).

A. LÉGISLATIONS NATIONALES

Le Maroc s'est engagé depuis 2011, sur la voie du renforcement de ses capacités nationales de sécurité des systèmes d'information et de la consolidation de la confiance numérique. Dans la continuité des actions ainsi entreprises, le Royaume s'est doté en 2012 d'une Stratégie Nationale de Cybersécurité et d'une Directive Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information applicable depuis 2014 aux administrations et organismes publics.

Pour accélérer la montée en puissance de ce dispositif, l'Administration de la défense nationale (ADN) a également élaboré en 2016 un décret fixant le dispositif de protection des systèmes d'information sensibles (SIS) des infrastructures d'importance vitale.

Ce texte a été complété par l'élaboration en 2018 d'un arrêté du Chef du Gouvernement fixant les critères d'homologation des prestataires d'audit des SIS des infrastructures d'importance vitale et les modalités de déroulement de l'audit.

La première brique a été posée par la DGSSI en 2014 suite à l'élaboration de la Directive Nationale de la Sécurité des Systèmes d'information (DNSSI). Cette

³⁵ Amazon Workers Are Listening to What You Tell Alexa :

<https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-04-10/is-anyone-listening-to-you-on-alex-a-global-team-reviews-audio>

directive a pour objectif de renforcer le niveau de protection et de maturité de la sécurité de l'ensemble des systèmes d'information des administrations et organismes publics ainsi que des infrastructures d'importance vitale, en précisant les mesures de sécurité organisationnelles et techniques minimales à appliquer. En mars 2016, le décret n° 2-15-712 fixant le dispositif de protection des systèmes d'information sensibles des infrastructures d'importance vitale a vu le jour.

Ce décret définit les règles de sécurité applicables aux infrastructures d'importance vitale disposant des systèmes d'information sensibles, et ce dans le but de renforcer leur résilience et garantir leur continuité de fonctionnement. En 2018, et afin de donner un élan au développement des activités d'audit des systèmes d'information sur le territoire national, un arrêté du Chef du Gouvernement a été élaboré pour fixer les critères d'homologation des prestataires d'audit des Systèmes d'Information Sensibles des infrastructures d'importance vitale et les modalités de déroulement de l'audit.

-La loi 05 20 relative à la cybersécurité vise notamment à mettre en place un cadre juridique préconisant un ensemble de règles et de mesures de sécurité afin d'assurer et renforcer la sécurité et la résilience des systèmes

D'information des administrations de l'État, des collectivités territoriales, des établissements et entreprises publics et de toute autre personne morale de droit public de l'État ainsi que des infrastructures d'importance vitale disposant des systèmes d'information sensibles

-décret N 2 21 406 du 4 hijra 1442 15 juillet 2021 pris pour l'application de la loi n 05- 20 relative à la cybersécurité

-La loi n 43 20 relative aux services de confiance pour les transactions électroniques a pour objet de fixer le régime applicable aux Services de confiance pour les transactions électroniques Moyens et prestations de cryptologie Opérations effectuées par les prestataires de services de confiance et les règles à respecter par ces derniers et les titulaires des certificats électroniques Elle fixe également les prérogatives de l'Autorité

Nationale des services de confiance pour les transactions électroniques³⁶

-LOI 53 05 relative à l'échange électronique de données juridiques, cette loi fixe le régime applicable aux données juridiques échangées par voie électronique (et à la

³⁶ <https://www.dgssi.gov.ma/fr/textes-legislatifs-et-reglementaires>

signature électronique Elle détermine également le cadre juridique applicable aux opérations effectuées par les prestataires de service de certification électronique, ainsi que les règles à respecter par ces derniers et les titulaires des certificats électroniques délivrés.

-**LOI 07 03** complétant le code pénal en ce qui concerne les infractions relatives aux systèmes de traitement automatisé des données, cette loi permet de sanctionner toutes les intrusions non autorisées dans un système de traitement automatisé de données

-**LOI 09 08** relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel

-**LOI N 24 96** consolidée relative à la poste et aux télécommunications, telle qu'elle a été modifiée et complétée, L'objet de cette loi est de définir le cadre juridique précisant le nouveau paysage du secteur de la poste et des télécommunications, notamment celui des réseaux des Télécommunications³⁷

1.1 Législation au Maroc: les organes compétents³⁷

-**DGSSI: Direction Générale de la Sécurité des SI**

-relève de la défense nationale autorité nationale root d'agrément et de surveillance des certificats électronique

-Contrôle les activités des prestataires de services de certification électronique

-travaille pour le développement de dispositifs de systèmes sécurisés au profit des administrations et organismes publics.

-comporte 4 directions

-**CNDP: Commission Nationale de la Protection des Données à caractère personnel, créée par la loi 09 08 en 2009**

-Commission rattachée à la primature et soumise au contrôle du ministère des finances

-La protection de la vie privée est, depuis juillet 2011, un droit constitutionnel, consacré par l'article 24.

Le respect de ce droit est, depuis novembre 2012, imposé aux entreprises privées et publiques ainsi que les administrations.

- **CERT NETPEAS: première équipe CSIRT privée au Maroc.**

Ces services répondent aux exigences du CERT.

www.insecure.org : base de données répertoriant les vulnérabilités

MA CERT: Moroccan Academic Computer Emergency Response Team, rattachée à la DGSSI

CLUSIM: CLUB de la Sécurité de l'Information au Maroc

1-2. Les questions juridiques liées à l'accès aux systèmes utilisés par l'attaquant

Dans le cadre de la gestion d'un incident de sécurité, il peut s'avérer que les actes accomplis par l'attaquant d'une part, et ceux accomplis par les équipes d'intervention puissent tomber sous le coup de différentes incriminations. L'équipe de réponse à incident pourrait, par exemple, en suivant les traces laissées par l'attaquant, remonter jusqu'aux serveurs de ce dernier et/ou dans les systèmes utilisés par l'attaquant à l'insu de leurs propriétaires légitimes. De tels actes pourraient alors tomber sous le coup de l'infraction d'accès et maintien frauduleux dans un système de traitement automatisé de données réprimé pénalement par différentes réglementations nationales. Au niveau européen, le premier texte important que l'on peut citer dès lors que l'on parle de cybercriminalité, c'est la Convention de Budapest du 23 novembre 2001.

La Directive relative aux attaques visant les systèmes d'information en date du 12 août 2013³⁸ pourrait également trouver application dans ce contexte. En effet, il résulte de ce texte que les États doivent prévoir des sanctions dissuasives et proportionnées en ce qui concerne les attaques contre les systèmes d'information.

Par ailleurs, l'article 323-6 du même code prévoit la responsabilité de la personne morale, les sanctions pouvant aller jusqu'à l'interdiction de l'activité à l'occasion/dans l'exercice de laquelle l'infraction a été commise. L'article 323-7 prévoit que la tentative des infractions prévues aux articles 323-1 à 323-3-1 est punissable. Ce dernier texte tel que modifié et inséré par la loi de Programmation militaire 2014-2019 dispose : « le fait, sans motif légitime, notamment de recherche ou de sécurité informatique, d'importer, de détenir, d'offrir, de céder ou de mettre à disposition, un équipement, un instrument, un programme informatique ou toute donnée conçus ou spécialement adaptés pour commettre une ou plusieurs des infractions prévues par les

Articles 323-1 à 323-3 est puni des peines prévues respectivement pour l'infraction elle-même ou pour

L'infraction la plus sévèrement réprimée ». Cette nouvelle formulation a le mérite de spécifier clairement

³⁸ Directive n° 2013/40/UE du Parlement et du Conseil du 12 août 2013 relative aux attaques contre les systèmes d'information et remplaçant la Décision-cadre 2005/222/JAI du Conseil du 24 février 2005

Que la recherche ou la sécurité informatique constituent des motifs légitimes, et partant, sont des faits

Justificatifs. Au Maroc, loi 07-03 relative aux infractions liées aux systèmes de traitement automatisé de données (STAD), en tant que texte fondateur pour la mise à niveau de l'arsenal pénal marocain en matière de lutte contre la criminalité informatique³⁹.

C'est dans ce sens qu'intervient la loi 07- 03 complétant le code pénal en ce qui concerne les infractions relatives aux systèmes de traitement automatisé des données (STAD). Il ne s'agit pas d'un texte s'appliquant uniquement à des cas bien définis, mais d'une loi pénale couvrant de nombreux agissements frauduleux imputables à l'informatique et un texte fondateur pour la mise à niveau de l'arsenal juridique marocain.

Au niveau européen, le premier texte important que l'on peut citer dès lors que l'on parle de Cybercriminalité, c'est la Convention de Budapest du 23 novembre 2001. La Directive relative aux attaques visant les systèmes d'information en date du 12 août 2013 ⁴⁰ pourrait également trouver application dans ce contexte. En effet, il résulte de ce texte que les États doivent prévoir des sanctions dissuasives et proportionnées en ce qui concerne les attaques contre les systèmes d'information.

En France, les articles 323-1 et suivants du Code pénal issus de la loi Godfrain du 5 janvier 1988 ⁴¹ sont applicables. Ce texte réprime en réalité deux choses : l'accès frauduleux d'une part, et le maintien frauduleux d'autre part. Et, bien entendu, comme pour tout délit pénal, il faut que l'élément matériel et l'élément moral existent.

De même, dans le cadre de la réponse à incident, la collecte, l'acquisition, la conservation et la préservation de certaines informations récoltées constituent une étape importante dès lors que ces données peuvent être

Utilisées dans le cadre d'une action en justice. Se pose alors la validité de telles informations et de leur Admissibilité en tant que preuve dans une instance judiciaire.

³⁹ Nnanga-Dupre Florence , Aspects juridiques de la réponse à incident MISC HS n° 10 octobre 2014

⁴⁰ Directive n° 2013/40/UE du Parlement et du Conseil du 12 août 2013 relative aux attaques contre les Systèmes d'information et remplaçant la Décision-cadre 2005/222/JAI du Conseil du 24 février 2005

⁴¹ Loi n°88-19 du 5 janvier 1988 relative à la fraude informatique.

Quel que soit l'environnement concerné, la Preuve doit répondre à un certain nombre de critères parmi lesquels figure le principe de loyauté de la

Preuve qui conduit à écarter toute preuve obtenue de manière déloyale ou illicite ou au moyen d'une Action non conforme à la loi.

De fait, outre ces conditions généralement requises pour l'admissibilité d'une preuve dite traditionnelle, le contexte « immatériel » rend plus complexes l'acquisition, la conservation et l'archivage des informations récoltées. En effet, le droit de la preuve a été longtemps marqué par la prédominance de l'écrit sous format papier. Le constat général qui est fait c'est que l'écrit électronique est plus fragile que l'écrit sur support papier, même si, aujourd'hui, l'équivalence entre les deux formes d'écrit est désormais affirmée par différents textes juridiques.

La première référence que l'on peut citer en droit français c'est la loi du 13 mars 2000 ⁴²transposant la Directive européenne du 13 décembre 1999 relative à la signature électronique ⁴³et son Décret d'application du 30 mars 2001. Cette Directive sera abrogée à compter du 1er juillet 2016 par le Règlement

e-IDAS⁴⁴ adopté le 23 juillet 2014 qui pose, notamment, le nouveau cadre juridique de la signature électronique au niveau européen.

En France, l'article 1316 du Code civil issu de la loi du 13 mars 2000 admet la force probante de l'écrit électronique. L'article 1316-3 du même code, pour sa part, pose le principe de l'équivalence entre les deux formes d'écrit. Ce principe étant énoncé, il n'en demeure pas moins que certaines conditions doivent être remplies pour que la preuve électronique soit valide. Et c'est précisément l'objet de l'article 1316-1 qui prévoit d'une part que l'émetteur soit dûment identifié, d'autre part, que l'intégrité soit garantie. La signature électronique est le moyen préconisé pour remplir ces conditions.

Les équipes participant à une réponse à incident doivent veiller à préserver toutes les informations et les

⁴² Loi n°2000-230 du 13 mars 2000 portant adaptation du droit de la preuve aux technologies de l'information et relative à la signature électronique

⁴³ Directive n° 99-93 du 13 décembre 1999

⁴⁴ Règlement du Parlement Européen et du Conseil sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur.

traces permettant de remonter jusqu'à la source des activités frauduleuses, à des fins éventuelles de poursuites judiciaires. La durée normale de conservation des données est d'un an. Cependant, cette durée peut être portée à 3 années lorsque ces données sont transmises aux autorités compétentes en vertu des dispositions de l'article 6 de la Loi pour la Confiance dans l'Économie numérique (la LCEN), du 21 juin 2004. Il s'agit en particulier du cas du contexte de la lutte contre le terrorisme.

La collecte et la préservation des logs de connexion permettra par exemple d'être en mesure de fournir des informations utiles en termes d'imputabilité et donc de responsabilité d'une action sur le réseau ou le

SI que celle-ci soit le fait d'un utilisateur interne ou externe ou même d'un attaquant.

À ce propos, la Norme ISO 27035 met l'accent sur l'aspect conservation des preuves afin de s'assurer que les éléments récoltés puissent être opposables dans le cadre d'une procédure judiciaire.

Dans le même sens, la Norme ISO 27037 relative à l'identification, la collecte, l'acquisition et la préservation des preuves numériques fournit un certain nombre de recommandations en direction de certains professionnels parmi lesquels les experts chargés de répondre à un incident informatique.

Enfin, lorsque des copies numériques sont effectuées, la Norme NF Z 42013 constitue une référence importante.

B : LE CADRE JURIDIQUE FRANÇAIS

En France, le paysage de la cybersécurité s'articule autour de trois grands niveaux. Il y a d'abord les acteurs publics de la cybersécurité qui participent à la définition et au déploiement de la doctrine cyber. Ensuite, les activités relevant de la souveraineté de la France incluent notamment de grands groupes publics ou privés opérant sur des infrastructures sensibles comme les Aéroports de Paris (ADP), EDF ou encore Veolia régulés par l'ANSSI en tant qu'OSE voire Organismes d'importance vitale (OIV). Avec la transposition de la directive européenne NIS 2, les OSE sont dénommées sous le terme d'Entités essentielles (EE).

De surcroît, les prestataires et d'autres parties prenantes des EE sont amenés à devenir des Entités importantes (EI) avec de nouvelles obligations de cybersécurité associées. Ainsi, l'ensemble de ce groupe d'acteurs est passé de quelques centaines à quelques milliers d'organisations à surveiller étroitement du point de vue cyber car

les schémas d'attaque visent désormais les chaînes de prestation de service et de sous-traitance pour se rapprocher des clients finaux. Or, ce statut d'EI recoupe en partie le 3e niveau organisationnel, qui est encore très vulnérable aux cyberattaques. Ainsi, les collectivités, les Établissements de taille intermédiaire (ETI), les Petites et moyennes entreprises (PME) sont les organisations les plus fragiles.

Selon le « Panorama de la cybermenace 2022 » de l'Anssi, les cyberattaques se reportent nettement sur ces entités .

1.1 Loi Informatique et Libertés

Adoptée le 6 janvier 1978, la loi dite « Informatique et Libertés » (LIL) ⁴⁵ pose le cadre français de la protection des données à caractère personnel. Avec ce texte, la France est devenue précurseur en matière de protection des données personnelles.

À l'origine, la LIL se plaçait dans une logique de protection des données personnelles des administrés vis-à-vis des traitements de l'administration, sous le contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL). La loi a été modifiée à plusieurs reprises, et notamment le 20 juin 2018, afin d'intégrer le « paquet européen de protection des données », c'est-à-dire le règlement général sur la protection des données (RGPD) et la directive relative aux traitements des données personnelles en matière pénale ⁴⁶.

La loi Informatique et Libertés pose plusieurs principes directement en lien avec la cybersécurité. Elle rappelle que « la collecte de données opérée par tout moyen frauduleux, déloyal ou illicite est interdite » ⁴⁷.

Ainsi, les données personnelles doivent être collectées et traitées de « manière loyale et licite » ⁴⁸.

Toutefois, c'est l'article 29 de la LIL qui met à la charge de tout responsable de traitement l'obligation d'assurer une sécurité des données. En effet, ce dernier doit

⁴⁵ Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

⁴⁶ Disponible sur :

<https://www.vie-publique.fr/dossier/19598-rgpd-protection-des-donnees-personnelles-ce-qui-change-en-mai-2018>

⁴⁷ (<https://www.orangecyberdefense.com/>). (5) CERT-FR, « Rapport menaces et incidents du CERT-FR », 10 février 2023 (<https://www.cert.ssi.gouv.fr/cti/>). ANSSI, « Le Panorama de la cybermenace », 22 février 2024 (<https://cyber.gouv.fr/le-panorama-de-la-cybermenace>).

⁴⁸ Article 4 LIL

notamment « prendre toutes précautions utiles » et empêcher que les données soient « déformées, endommagées ou communiquées à des tiers non autorisés »⁴⁹.

1.2 . Loi « Cyberscore »

La loi du 3 mars 2022, dite « **Cyberscore** »⁵⁰, vise à mettre en place une certification de cybersécurité des plateformes numériques destinées au grand public.

L'objectif est également de fournir aux utilisateurs une information claire sur les cyber-risques encourus sur chaque plateforme concernée.

La loi a ainsi créé l'article L.111-7-3 du code de la consommation qui s'applique aux personnes fournissant des services de communications interpersonnelles et aux opérateurs de plateformes en ligne. Tel est notamment le cas des moteurs de recherche, des marketplaces, des plateformes de communication ou encore des sites de petites annonces.

Ces derniers doivent réaliser un audit de cybersécurité par des prestataires d'audit de la sécurité des systèmes d'information (PASSI) qualifiés par l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) ou un auditeur sélectionné par le PASSI.

Sont notamment contrôlés le niveau de sécurité et l'hébergement des données. Les résultats de l'audit seront communiqués aux consommateurs de façon claire, lisible et compréhensible, sous la forme de score et d'un système d'information coloriel⁵¹.

Un décret fixera les seuils pour définir les acteurs concernés par les obligations.

Un arrêté fixera les critères à prendre en compte pour l'audit, sa présentation et sa durée de validité.

Un projet d'arrêté ⁵² a apporté des éléments de réponses sur les critères d'audit en vue de la détermination du cyberscore et les modalités d'affichage. Une durée de

⁴⁹ Article 29 LIL

⁵⁰ Loi n° 2022-309 du 3 mars 2022 pour la mise en place d'une certification de cybersécurité des plateformes numériques destinée au grand public.

⁵¹ Commentaire sous l'article L.111-7-3 du Code de commerce.

⁵² Projet d'arrêté fixant les critères pour l'application de la loi n° 2022-309 du 3 mars 2022 pour la mise en place d'une certification de cybersécurité des plateformes numériques destinée au grand public.

validité de 12 mois renouvelables pour les audits permettant l'attribution du cyberscore est également prévue.

1.3 . Loi d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur (LOPMI)

La loi d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur (LOPMI)⁵³, promulguée le 24 janvier 2023, fixe les objectifs humains, matériels, juridiques et budgétaires du ministère de l'Intérieur sur la période de 2024 à 2027. Plusieurs mesures de la LOPMI portent sur la matière cyber ⁵⁴.

Tout d'abord, la loi intervient sur la phase préventive des cyber-risques. Elle crée une assurance contre les pertes et dommages causés par une cyberattaque. Le versement des sommes est subordonné au dépôt de plainte de la victime au plus tard 72 heures après la connaissance de l'atteinte par la victime, sous peine de perdre le bénéfice de la garantie prévue par leur contrat d'assurance cyber. Cette règle s'impose à tous les contrats d'assurance, qu'elle y soit stipulée ou non.

De plus, la LOPMI est à l'origine de la création de l'équivalent numérique du numéro d'urgence, le « 17 cyber », accessible à tous et à tout instant. Ce dernier met les appelants en relation avec des experts en cybercriminalité⁵⁵. Il est également prévu de renforcer le dispositif des cyber patrouilleurs et leur formation afin de lutter efficacement contre la cybercriminalité.

Enfin, la LOPMI renforce le dispositif de sanctions : elle étend ainsi le champ de la circonstance aggravante de bande organisée à l'ensemble des atteintes à un système de traitement automatisé de données (STAD) et aggrave les peines encourues, prévues par l'article 323-1 du Code pénal.

1.4 . Loi n° 2024-449 du 21 mai 2024 visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique (SREN)

La loi du 21 mai 2024, relative à la régulation de l'espace numérique, dite loi SREN ou LSREN⁵⁶, prévoit des dispositions visant à sécuriser certains usages

⁵³ Loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur

⁵⁴ AEF, « Le récapitulatif de la Lopmi, article par article »

⁵⁵ France Num., « Comment porter plainte en cas de cyberattaque de votre entreprise ? »

⁵⁶ Loi n° 2024-449 du 21 mai 2024 visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique.

d'internet. L'objectif est d'offrir un espace numérique plus sûr et souverain, en apportant quelques éléments pouvant directement intéresser la cyber sécurité.

Parmi ces dispositions, la loi SREN instaure un filtre anti-arnaque destiné aux sites conçus pour obtenir frauduleusement des données personnelles ou extorquer de l'argent aux internautes. L'autorité administrative compétente informée de la présence d'un tel site sur la Toile pourra ordonner à l'éditeur de cesser l'infraction et notifier l'adresse électronique du site frauduleux aux fournisseurs de navigateurs internet. Ces derniers seront alors tenus d'afficher un message d'avertissement à l'adresse du site litigieux pour protéger les internautes. Le site litigieux peut également être bloqué s'il ne comporte pas de mentions légales.

En matière de lutte contre la désinformation, la loi SREN permet également à l'ARCOM (Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique) d'ordonner aux opérateurs de retirer ou de cesser la diffusion de contenus provenant de médias étrangers soumis à des sanctions européennes. Il s'agit ici de contrer la propagande étrangère étant précisé que le non-respect de cette obligation peut être sanctionné par une amende pouvant aller jusqu'à 4 % du chiffre d'affaires de l'opérateur ou, à défaut, 250 000 euros.

Ce nouveau texte prévoit par ailleurs la création d'un réseau national de coordination de la régulation des services numériques, afin d'assurer une vision globale et cohérente de la régulation. Ce réseau, composé de l'ensemble des autorités administratives compétentes et des principaux services de l'État, sera chargé de renforcer les coopérations multilatérales afin de permettre une meilleure articulation des régulations du numérique entre elles. Outre des dispositions liées à la transposition de plusieurs directives européennes concernant le digital (DSA, DMA, DGA), la loi SREN prévoit plusieurs dispositions spécifiques en lien avec la cyber sécurité. Citons par exemple :

En matière de protection des mineurs : la vérification d'âge pour les sites pornographiques et les réseaux sociaux, avec la mise en place d'un dispositif technique empêchant l'accès des mineurs et des sanctions financières en cas de non-respect. L'ARCOM peut ordonner le blocage du contenu par les fournisseurs d'accès internet et le déréférencement par les moteurs de recherche, ainsi qu'empêcher le téléchargement des applications permettant l'accès à un contenu pornographique. La suppression des contenus pédopornographiques sous 24 heures sur demande d'une

autorité administrative, avec une peine d'un an d'emprisonnement et une amende de 250 000 euros en cas de non-respect.

La peine de bannissement pour les plateformes ayant permis certaines infractions telles que le harcèlement, l'atteinte à la vie privée, le deepfake, la diffamation et l'injure aggravée.

La suspension peut durer jusqu'à six mois, portée à un an en cas de récidive, et les plateformes doivent bloquer les comptes concernés sous peine d'une amende pouvant atteindre 75 000 euros. La modification de l'article 226-8 du Code pénal pour inclure les deepfakes, punissant ces montages de deux ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende s'ils sont réalisés en ligne. Les deepfakes à caractère sexuel sont réprimés par une peine de deux ans d'emprisonnement et de 60 000 euros d'amende, portée à trois ans et 75 000 euros si l'infraction est commise en ligne.

1.5 : Les référentiels de l'Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information

Créée en 2009, l'Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information (ANSSI) est l'autorité nationale en matière de cybersécurité. L'ANSSI a notamment développé la méthode EBIOS Risk Manager permettant d'analyser les cyber-risques et de déterminer les mesures de sécurité adaptées⁵⁷. L'agence a également publié plusieurs guides afin d'expliquer et prévenir les cybermenaces.

À titre d'exemple, le Guide des bonnes pratiques de l'informatique⁵⁸ présente des recommandations à des problématiques rencontrées par les petites et moyennes entreprises. En 2020, l'ANSSI a également publié le guide « Organiser un exercice de gestion de crise cyber » et met à disposition des kits sectoriels d'exercice pour aider les organisations à se préparer à la gestion d'un incident de sécurité⁵⁹.

Plus récemment, l'ANSSI a publié un corpus de guides dédiés à la remédiation au sein d'une organisation affectée par un incident de sécurité⁶⁰. Ce dernier s'articule en trois volets⁶¹ : Le volet stratégique avec le guide « Les clés de décision ».

⁵⁷ ANSSI, La méthode EBIOS Risk Manager.

⁵⁸ ANSSI, Guide des bonnes pratiques de l'informatique.

⁵⁹ ANSSI, Organiser un exercice de gestion de crise cyber.

⁶⁰ L'ANSSI publie un corpus de guides dédiés à la remédiation d'incidents cyber

⁶¹ ANSSI Piloter la remédiation d'un incident cyber.

Ce guide, qui s'adresse aux décideurs au sein des organisations, détaille les enjeux de la remédiation et donne des recommandations pour la réussir.

L'ANSSI y présente trois scénarios servant de base pour arbitrer le type de remédiation à mener. Le premier scénario vise à restaurer au plus vite les services vitaux et le deuxième à reprendre le contrôle du système d'information. Enfin, le troisième scénario, plus proactif, conduit à saisir l'opportunité de l'incident de sécurité pour préparer une maîtrise plus durable du système d'information. Le volet opérationnel avec le guide « Piloter la remédiation » Ce guide s'adresse aux responsables et directeurs de la sécurité des systèmes d'information, ainsi qu'aux équipes de pilotage de remédiation. Il apporte les outils opérationnels pour élaborer un plan de remédiation et l'exécuter. Enfin, l'ANSSI y fournit des plans type de remédiation.

Le volet technique avec le guide « La remédiation du Tier 0 Active Directory »

Ce guide s'adresse aux équipes d'exploitation et aux intervenants techniques d'opérations de remédiation. Il accompagne les acteurs dans les actions techniques à effectuer au cours de la remédiation, pour des technologies telles que le Tier 0 Active Directory⁶².

1.6 Les référentiels de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés

De la même manière que l'ANSSI, la CNIL a publié des référentiels relatifs à la sécurité des données personnelles. En mai 2023, la CNIL a ainsi publié le « Guide de la sécurité des données personnelles », qui prend la forme de dix-sept fiches pratiques à destination des responsables de traitements et de sous-traitants de données personnelles⁶³. La CNIL y partage les précautions élémentaires, et notamment dans l'authentification des utilisateurs⁶⁴ ou encore dans la sécurisation des sites internet ⁶⁵.

⁶² ANSSI. – Guide d'hygiène informatique. Renforcer la sécurité de son système d'information en 42 mesures. Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information :

[https:// www.ssi.gouv.fr/guide/guide-dhygiene-informatique/](https://www.ssi.gouv.fr/guide/guide-dhygiene-informatique/) (2017)

⁶³ CNIL, Guide de la sécurité des données personnelles

⁶⁴ CNIL, Sécurité : Authentifier les utilisateurs

⁶⁵ CNIL, Sécurité : Authentifier les utilisateurs

1.7 : Groupement d'intérêt public Assistance aux victimes de cyber malveillance (GIP Acyma)

Créé en 2017 suite à la stratégie numérique du Gouvernement de 2015 et regroupant des acteurs publics et privés, le GIP Acyma a pour mission principale d'assister les victimes de cyberattaques, qu'elles soient des particuliers, des entreprises ou des collectivités locales. Son objectif est de renforcer la résilience face aux cybermenaces en fournissant des outils et des ressources afin de sensibiliser, prévenir et réagir efficacement aux incidents de cybersécurité en assistant les victimes de cyberattaques. Il gère notamment la plateforme CyberMalveillance.gouv.fr qui offre une solution de guichet unique pour accéder à une vaste gamme de ressources de cybersécurité. Il participe ainsi à la visibilité et à la mise en cohérence d'un écosystème de la cybersécurité à destination du grand public⁶⁶.

CHAPITRE 2 : LES ENJEUX AUTOUR DES RÈGLES ENCADRANT LA SURVENANCE D'INCIDENTS LIÉS À LA SÉCURITÉ DES DONNÉES

La sécurisation des données est un processus continu qui nécessite une vigilance constante pour faire face aux menaces et vulnérabilités qui peuvent survenir au fil du temps. Lorsqu'un risque se manifeste, les acteurs économiques doivent le gérer de manière adéquate, que ce soit en réponse à un « incident de sécurité », c'est-à-dire un incident affectant la disponibilité, l'intégrité ou la confidentialité des données, avec un impact substantiel sur les services numériques fournis⁶⁷, ou à une « violation de données personnelles ». Cette dernière constitue un type spécifique d'incident de sécurité. Cependant, tous les incidents de sécurité n'entraînent pas nécessairement une violation de données personnelles⁶⁸. Selon l'article 4, paragraphe 12, du RGPD, une violation de données personnelles implique la destruction, la perte, l'altération ou la divulgation non autorisée de données personnelles, ou l'accès non autorisé à celles-ci⁶⁹.

⁶⁶. Voir, Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale. [La documentation française, (2013). <http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/>

⁶⁷ ENISA, Incident notification for DSPs in the context of the NIS Directive, févr. 2017, p. 19.

⁶⁸ Groupe de travail Article 29, Lignes directrices sur la notification de violations de données à caractère personnel en vertu du règlement (UE) 2016/679, WP250 rec.01, 6 févr. 2018, p. 7.

⁶⁹ Annabel QUIN, La cybersécurité des acteurs économiques : les apports de la directive NIS 2.

Qu'elle soit faite dans le cadre d'une prestation de service ou dans un contexte interne à une organisation, les équipes de réponse à incident sont souvent confrontées à différentes problématiques au rang desquelles figure l'épineuse question de la conformité légale et réglementaire des actions entreprises.

En effet, quelle gouvernance faut-il mettre en place en amont ? Quels sont les standards et bonnes pratiques à appliquer ? Il s'agit, par ailleurs, pour ces équipes d'être en mesure de fournir des preuves admissibles en justice dans l'éventualité de poursuites judiciaires. Quelles sont les conditions pour une telle admissibilité dans un contexte, par définition immatériel et quel cadre juridique s'applique plus généralement aux activités de réponse à incident ? Autant de questions que nous allons tenter de démystifier ici, à la lumière des textes et référentiels juridiques applicables. Quiconque se plongerait dans le code de droit européen découvrirait pas moins de 33 textes législatifs en lien avec le domaine de la cybersécurité – et quatre autres toujours en cours d'élaboration.

Les enjeux de pouvoir entre la Chine et les États-Unis, les menaces extérieures de guerres et de guerres électroniques liées au coup de force des Russes en Ukraine, les cyberattaques faites par des États belligérants exercent une influence significative sur la volonté collective de renforcer la

cyberdéfense européenne. La directive (UE) 2022/2555 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de cybersécurité dans l'ensemble de l'Union, dite « directive NIS2 » (qui complétera et améliorera la directive NIS), se veut être un réel progrès dans la manière dont nous gérons notre cybersécurité et notre cyberdéfense. Elle a donc été revue dans son ensemble afin d'harmoniser nos meilleures pratiques de sécurité, mais aussi, et surtout, afin d'accroître le niveau de maturité de la cyberrésilience de nos entités essentielles (EE) et importantes (EI).

Cette directive considère que les EE sont des structures privées ou publiques de plus de 250 salariés avec un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions d'euros. Ces structures doivent être présentes dans des secteurs catégorisés comme étant « hautement

critiques ». Elle considère que les EI sont, elles, des structures privées ou publiques comprises entre 50 et 250 salariés réalisant un chiffre d'affaires entre 10 et 50 millions d'euros. Elles doivent être présentes dans des secteurs qui ne sont pas considérés comme « hautement critiques » pour notre pays, mais pouvant

toutefois avoir un impact significatif sur notre économie.

Pour faire face à un ensemble de menaces liées à un usage intensif de technologies numériques de plus en plus intrusives, il convenait de mieux protéger nos actifs les plus stratégiques. Accroître nos exigences de sécurité et le périmètre d'évaluation des risques cyber est, plus que jamais, une réalité au

niveau européen (SECTION 1).

Dans cet étude , la directive européenne NIS2 (Network and Information Security) sera le fil conducteur permettant de faire comprendre aux lecteurs à quel point il est nécessaire de se protéger d'un cyberspace, d'un Internet, parfois si hostile. Nous verrons pourquoi NIS2 se focalise sur la capacité des États membres

de l'Union européenne à assurer leur cyberrésilience qui est la capacité d'un individu, d'une organisation ou d'un système à résister, à s'adapter et à se rétablir rapidement lors d'un sinistre. (SECTION 2).

SECTION 1 : RENFORCEMENT DU CORPUS LÉGISLATIF EUROPÉEN

Dans un contexte où toutes les entreprises ont recours au cyberspace pour leurs relations clients, fournisseurs, mais aussi pour le lien avec leurs partenaires et investisseurs, l'exposition à

de potentielles failles de sécurité est un sujet avec lequel chaque entreprise doit composer dans sa stratégie de gestion des risques. Cela suppose pour une entreprise de se doter d'une politique de gestion des risques, voire d'une politique de sécurité des systèmes d'information. Cette approche suppose

aussi de chercher à identifier les vulnérabilités internes et les menaces (internes ou externes) auxquelles l'entreprise peut être confrontée.

Avant de détailler ces dernières, il convient de garder à l'esprit plusieurs enjeux structurants mais aussi de lucidité :

- aucune entreprise n'est à l'abri d'une tentative d'intrusion dans ses systèmes. Ces menaces peuvent aussi bien concerner de grandes entreprises à forte notoriété spontanée que des entreprises de taille intermédiaire et des entreprises de petite et moyenne taille. Ces cas ne sont pas nécessairement médiatisés, mais ont des impacts souvent bien réels en termes d'interruption des outils et systèmes, de l'activité au sens large, voire des conséquences sur la trésorerie des entreprises ou sur la confidentialité des données clients ;

- les cas médiatiques de cyberattaques sont l'arbre qui cache la forêt. Au quotidien, de multiples attaques surviennent. Elles sont parfois de courte durée, mais peuvent être durables, intervenir pendant les journées de travail mais aussi la nuit, les soirs et weekends, lorsque la vigilance des collaborateurs est moindre⁷⁰.

Une vigilance continue est donc nécessaire, a fortiori dans les entreprises des secteurs désormais très ciblés (secteur financier, secteur de la santé, secteur du e-commerce, même l'industrie n'échappe pas à ces menaces comme le démontrent les attaques subies par Thales ou encore Renault ces dernières années) ;

- le niveau de sécurité a beau être renforcé, il n'existe pas de risque zéro et de niveau de sécurité absolu de telle sorte qu'une entreprise pourrait se considérer comme non concernée. Pour cette raison, investir dans une veille et des équipes dédiées (internes ou externalisées) devient un enjeu incontournable pour une entreprise. En effet, une veille technique, organisationnelle, des sensibilisations régulières mais aussi des contrôles et audits doivent permettre de détecter les points faibles d'une organisation. Ils permettent de ne pas attendre des tentatives ou intrusions avérées pour faire progresser l'organisation.

De manière indépendante à l'exigence de notification des incidents de sécurité, l'obligation de notifier les violations de données personnelles a été introduite avec le RGPD. Selon son article 33, le responsable du traitement doit notifier toute violation dans un délai de 72 heures si elle est susceptible « d'engendrer un risque pour les droits et libertés des personnes physiques ». Cependant, le RGPD ne précise pas les critères d'évaluation de ce type de risque, nécessitant de se référer aux lignes directrices du Groupe de travail Article 29. Ce dernier recommande⁷¹ d'évaluer le risque « probable » pour les personnes concernées afin de déterminer si une notification est nécessaire. Ensuite, l'article 34 du RGPD prévoit que la violation doit aussi être communiquée aux personnes concernées lorsqu'il y a un « risque élevé » pour leurs droits et libertés. Le seuil pour cette communication est donc plus strict que celui de la notification aux autorités. Là encore, le RGPD ne fournit pas de

⁷⁰ DIARD (C.) et DUFOUR (N.). – Cybersurveillance des salariés : quels risques pour l'entreprise ? Face au risque (en coll.C.DIARD) : (2019).

<https://www.faceaurisque.com/2019/01/14/cybersurveillance-des-salaries-quels-risques-pour-lentreprise/>

⁷¹ Groupe de travail Article 29, op. cit., pp. 11-14.

précisions. D'après le Groupe de travail Article 29⁷², un « risque élevé » est présent en cas de dommages potentiels physiques, matériels ou immatériels, ou lorsque des catégories particulières de données sont concernées. Une harmonisation future, inspirée des lignes directrices des groupes de travail européens, serait la bienvenue et pourrait inclure des critères précis pour l'évaluation des risques dans ce contexte, clarifiant ainsi les dispositions du RGPD.(A)

A : UNE OBLIGATION DE CYBERSÉCURITÉ DES DONNÉES EN VERTU DU RGPD

Instauré le 25 mai 2018 en France, le Règlement Général sur la Protection des Données a pour vocation de responsabiliser les organismes publics et privés à travers le monde qui traitent des données

Personnelles de citoyens européens.

Les principales nouveautés, par rapport à ce qu'imposait précédemment la loi du 6 janvier 1978, portent sur un principe d'Accountability:

- Des droits accrus d'accès à leurs données personnelles pour les citoyens de l'Union.
- Des obligations accrues pour les organisations en matière de sécurisation des données.
- Une obligation de notification en cas d'intrusion et de fuite de données.
- La nomination d'un Data Protection Officer (délégué à la protection des données).
- L'obligation de montrer à tout moment qu'elles sont en conformité avec le RGPD,
- Des amendes en cas de défaut de conformité. La collecte et le traitement des données personnelles impliquent de prendre un certain nombre de mesures pour tendant à garantir une utilisation des données personnelles de manière utile et respectueuse de la vie privée des personnes concernée⁷³.

D'autre part, l'aspect préventif de la sécurité des données repose avant tout sur l'identification des risques. Le considérant 83 du RGPD souligne l'importance, pour le responsable du traitement ou le sous-traitant, d'évaluer les « risques inhérents » afin de garantir la sécurité et prévenir toute violation du règlement. Cependant, le

⁷² Ibid., p. 23.

⁷³ Hervé MAFILLE cyber diligence Evaluation d'entreprises au regard des risques de Cybersécurité Comment la Cyber Due Diligence sécurise vos fusions-acquisition

RGPD ne détaillant pas ces risques, il devient nécessaire de se référer aux lignes directrices des autorités européennes compétentes⁷⁴ .

L'autorité de contrôle belge ⁷⁵ apporte des précisions en expliquant que le « risque inhérent » correspond à la probabilité qu'un impact négatif se produise en l'absence de mesures de protection. Cela implique dès lors un processus en plusieurs étapes : reconnaître et décrire les risques (« l'identification »), à en comprendre la nature et le niveau (« l'analyse »), puis à comparer les résultats de cette analyse avec des critères préétablis pour déterminer si le risque est acceptable (« l'évaluation »). Ces étapes sont essentielles pour établir des mesures appropriées de prévention et de gestion des risques, afin d'assurer la sécurité des données ⁷⁶ . Intégrer cette définition et cette méthode d'évaluation des risques dans le RGPD donnerait aux acteurs manipulant des données un cadre commun pour évaluer les risques de manière pertinente et cohérente.

Le (RGPD) qui prévoit que le responsable de traitement et le sous-traitant de données à caractère personnel mettent en œuvre « les mesures techniques et organisationnelles appropriées afin de garantir un niveau de sécurité adapté au risque », « compte tenu de l'état des connaissances, des coûts de mise en œuvre et de la nature, de la portée du contexte et des finalités du traitement ainsi que des risques, dont le degré de probabilité et de gravité varie, pour les droits et libertés des personnes physiques ».

Les dispositions de l'article 32 visent ensuite quatre « mesures techniques et organisationnelles » envisageables, à savoir :

1-la « pseudonymisation et le chiffrement »,

2-« des moyens permettant de garantir la confidentialité, l'intégrité, la disponibilité et la résilience constantes des systèmes et des services de traitement »,

⁷⁴ C. De Terwangne, K. Rosier, *Le Règlement général sur la protection des données (RGPD / GDPR)*, analyse approfondie, Larcier, 1^e édition, 2018, p. 197.

⁷⁵ Commission de la Protection de la Vie Privée, recommandation n° 01/2018 d'initiative concernant l'analyse d'impact relative à la protection des données et la consultation préalable, 28 févr. 2018, pp. 18-20.

⁷⁶ T. Douville, « Éthique et données à caractère personnel (approche française et européenne) », *R.I.D.E* 2021/3, Tome XXXV, pp. 29-45.

3-« des moyens permettant de rétablir la disponibilité des données à caractère personnel et l'accès à celles-ci dans des délais appropriés en cas d'incident physique ou technique »,

4-« une procédure visant à tester, à analyser et à évaluer régulièrement l'efficacité des mesures techniques et organisationnelles pour assurer la sécurité du traitement ».

Mais au-delà de ces quatre types de mesures envisageables, les autorités de régulation publient régulièrement des recommandations techniques, beaucoup plus détaillées et adaptées à des situations particulières⁷⁷

Ainsi, la société Bouygues Telecom a été condamnée à une amende de 250Keuros le 26 décembre 2018 pour manquement à son obligation d'assurer la sécurité des données personnelles des utilisateurs d'un site internet

L'identification des risques est également cruciale en cybersécurité, domaine essentiel pour protéger les supports et les traitements de données personnelles. Le risque dans le cyberspace se rapporte à l'exposition des organisations aux cyberattaques, caractérisé par sa fréquence et sa gravité⁷⁸.

La responsabilisation des organisations dans ce domaine a commencé avec la directive (UE) 2016/1148⁷⁹ (« directive SRI ») qui imposait aux opérateurs de services essentiels et aux fournisseurs de services numériques de déterminer leur exposition aux risques, définis comme « toute circonstance ou tout événement raisonnablement identifiable ayant un impact négatif potentiel sur la sécurité des réseaux et des systèmes d'information ».

La directive (UE) 2022/2555⁸⁰ (« directive SRI 2 ») a affiné cette définition, considérant un risque comme « le potentiel de perte ou de perturbation causé par un

⁷⁷ Arnaud Latil Recommandations de cybersécurité : des normes référentielles ; Communication Commerce électronique n° 7-8, Juillet-août 2024, comm. 71

⁷⁸ R. Eddé, « Les entreprises à l'épreuve des cyberattaques », Flux 2020/3, n° 121, pp. 90-101.

⁷⁹ Dir. (UE) 2016/1148, 6 juill. 2016, concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et des systèmes d'information dans l'Union.

⁸⁰ Dir. (UE) 2022/2555, 14 déc 2022, concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de cybersécurité dans l'ensemble de l'Union, modifiant le règlement (UE) n° 910/2014 et la directive (UE) 2018/1792, et abrogeant la directive (UE) 2016/1148 (« directive SRI 2 »).

incident », combinant l'ampleur de la perte et la probabilité de l'incident⁸¹. Dans ce cadre, la définition du risque ne pose pas de difficulté, celle-ci étant suffisamment précise : elle intègre à la fois l'impact potentiel d'un incident et sa probabilité de survenance.

B: PROCÉDURES ADMINISTRATIVES

1.1 Registre des incidents et registre des violations

La tenue du registre des incidents de sécurité constitue une formalité essentielle imposée par le RGPD en cas de violation de données. Il s'agit plus généralement d'un instrument général de pilotage pour les Directions des systèmes d'information (DSI).

Il permet de consigner les incidents de sécurité qui se sont produits dans un environnement informatique donné : compromissions, incidents techniques, violation de données à caractère personnel, tentatives d'intrusion et autres événements indésirables y seront consignés.

Le registre des incidents de sécurité contient des informations détaillées sur chaque incident, telles que :

- La date et l'heure de début et de fin de l'incident,
- Les circonstances de découverte et la description de l'incident,
- La nature de la violation de données,
- La catégorie de personnes concernées,
- Le type de données concernées,
- l'importance de l'incident sur la vie privée de l'individu,
- les mesures de sécurité préalables à la faille de sécurité,
- les mesures techniques correctives,
- les mesures juridiques engagées.

Le registre permet d'identifier les vulnérabilités récurrentes et ainsi d'anticiper de potentiels incidents futurs.

1.2 Le registre des violations de données

Le RGPD impose au responsable de traitement de documenter toute violation de données à caractère personnel au sein d'un registre⁸². La tenue d'un registre interne

⁸¹ Dir. (UE) 2022/2555, 14 déc 2022, concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de cybersécurité dans l'ensemble de l'Union, modifiant le règlement (UE) n° 910/2014 et la directive (UE) 2018/1972, et abrogeant la directive (UE) 2016/1148 (« directive SRI 2 »).

⁸² Article 33-5 du RGPD :

de toutes les violations de données personnelles est selon la CNIL une précaution élémentaire.

Ce document doit comporter les principaux faits concernant la violation de données, ses effets et les mesures prises pour y remédier.

Précisons que ce registre doit, a minima, contenir les éléments suivants :

- la nature de la violation,
- les catégories et le nombre approximatif des personnes concernées,
- les catégories et le nombre approximatif des enregistrements concernés,
- les conséquences probables de la violation,
- les mesures prises pour remédier à la violation et, le cas échéant, pour limiter les conséquences négatives de la violation,
- le cas échéant, la justification de l'absence de notification auprès de la CNIL ou d'information aux personnes concernées.

Cette obligation de documentation s'impose à tout responsable de traitement, peu importe le degré de risque que fait encourir la violation (aucun risque, simple risque, risque élevé).

1.2. Notifications : CNIL, ANSSI, ARS et autres

Les impératifs légaux de notification des incidents de sécurité aux autorités de régulation, tels que la CNIL, l'ANSSI ou les agences régionales de santé, se multiplient en vertu des textes nationaux ou européens applicables. Il incombe à chaque organisme de se conformer à ces obligations, en se préparant activement à répondre à ces ex

1.3 Notification de violation de données à caractère personnel auprès de la CNIL

Les incidents informatiques nécessitent un contrôle juridique afin de vérifier s'ils relèvent ou non de la catégorie des « violations de données à caractère personnel » au sens du RGPD.

« Le responsable du traitement documente toute violation de données à caractère personnel, en indiquant les faits concernant la violation des données à caractère personnel, ses effets et les mesures prises pour y remédier. La documentation ainsi constituée permet à l'autorité de contrôle de vérifier le respect du présent article. »

L'article 33 du RGPD prévoit en effet qu'en cas de violation de données à caractère personnel susceptible d'engendrer un risque pour les droits et libertés des personnes physiques, le responsable de traitement a l'obligation de notifier cette violation à la CNIL dans les meilleurs délais, et si possible 72 heures au plus tard après en avoir pris connaissance

Cette notification comprend a minima les éléments suivants :

- la nature de la violation (descriptif, origines, causes), les données concernées par la violation (nature, nombre approximatif d'enregistrements concernés par la violation), les personnes concernées par la violation (catégories, nombre approximatif), les mesures de sécurité préalables à la violation, la description des conséquences probables de la violation de données et les préjudices potentiels pour les personnes concernées, les décisions relatives à l'éventuelle communication aux personnes concernées, les mesures techniques et organisationnelles appliquées au traitement suite à la violation, le cas échéant, les notifications transfrontières et autres notifications.
- Le responsable de traitement doit effectuer cette notification dans les meilleurs délais, et si possible, **72 h au plus tard avoir pris connaissance de la violation de données.**
- Toutefois, il est possible qu'il n'ait pas réuni toutes les informations nécessaires dans ce délai de 72 h. Dans ce cas-là, la CNIL recommande de procéder à une notification en deux temps, à savoir :
 - une notification initiale - même si incomplète - dans un délai de 72 h si possible,
 - une notification complémentaire dès lors que les informations manquantes sont obtenues par le responsable de traitement à l'issue d'investigations.
- Toutefois, si le délai de 72 h est dépassé, le responsable de traitement devra expliquer, lors de la notification, les motifs de retard⁸³.
- Dès réception, la CNIL diligente l'examen attentif de la notification qui lui est soumise. La procédure afférente à la violation notifiée pourra être clôturée si la CNIL, après une analyse minutieuse, conclut que les critères suivants sont réunis :

⁸³ Précisons que conformément à l'article 34 du RGPD, en cas de **risque élevé pour les droits et libertés des personnes concernées**, le responsable de traitement devra également les informer dans les meilleurs délais. Cela peut prendre la forme de communiqués de presse et/ou d'information individuelle à la personne, en des termes clairs et simples.

- La violation ne porte pas atteinte aux données à caractère personnel ou ne présente pas de risque pour les droits et libertés des personnes.
- Le responsable de traitement a respecté son devoir d'information envers les personnes concernées.
- Le responsable de traitement a mis en place des mesures techniques de protection appropriées avant la survenue de la violation.
- Cependant, si la CNIL constate que le responsable de traitement a omis d'informer correctement les personnes concernées ou que les mesures techniques de protection mises en place antérieurement à la violation ne sont pas appropriées, elle peut lui imposer d'informer les personnes concernées.
- La CNIL veille ainsi à garantir la conformité des traitements de données personnelles avec les principes fondamentaux de protection de la vie privée et des droits individuels.

SECTION 2 : LA RÉSILIENCE NUMÉRIQUE OPÉRATIONNELLE

Face à un métier de RSSI soumis à une pression croissante en raison de la multiplication et de l'ingéniosité des menaces, les organisations doivent apprendre à prioriser. Et surtout, disposer des indicateurs métiers pertinents pour sécuriser les éléments IT les plus critiques. Quel que soit le secteur d'activité, la majorité des processus de l'entreprise s'appuient sur des ressources informatiques - qu'il s'agisse des processus de production (chaîne d'assemblage, logistique, etc.) ou des fonctions support (ventes, RH, marketing, DAF, etc.). Dès lors, face à la massification des cyberattaques, il semble évident que les organisations cherchent à sécuriser l'ensemble de leur système d'information.

Les organisations doivent se rendre à l'évidence : une protection à 100 % du SI est mission impossible.

La clé de la cyber-résilience repose donc sur l'établissement des priorités en fonction de la criticité des processus par rapport au cœur de métier des organisations (A).

Implicitement, la cyber-résilience repose sur une approche systémique qui consiste à cartographier précisément les interactions entre les actifs technologiques et les activités stratégiques de l'entreprise. En croisant la cartographie des infrastructures informatiques avec celle des processus métiers, les organisations

peuvent identifier avec une grande précision les zones les plus sensibles et les points critiques de leur écosystème numérique.

Cette approche stratégique, au coeur des missions de l'architecte d'entreprise, permet une allocation judicieuse des ressources en cybersécurité. Les efforts et les investissements sont ainsi orientés prioritairement vers les zones névralgiques, évitant le piège d'une protection uniforme et souvent inadaptée⁸⁴. Cette approche stratégique, au coeur des missions de l'architecte d'entreprise, permet une allocation judicieuse des ressources en cybersécurité. Les efforts et les investissements sont ainsi orientés prioritairement vers les zones névralgiques, évitant le piège d'une protection uniforme et souvent inadaptée.

Cette double perspective métiers et IT apporte une nouvelle dimension à la gouvernance de la cybersécurité. Elle favorise une communication plus fluide entre les différents services de l'organisation, tout en rendant les enjeux de la cybersécurité plus clairs et compréhensibles pour les comités de direction. Cette transparence favorise une meilleure allocation des ressources dédiées à la cybersécurité et à l'obtention de budgets supplémentaires, tout en contribuant à la réduction des primes d'assurance cyber.

Plus globalement, il s'agit de transformer une contrainte technique (la cybersécurité) en un véritable levier de pilotage stratégique (la cyber-résilience). Cela nécessite une méthodologie rigoureuse et structurée, alignée sur les recommandations réglementaires et les normes (NIS2, DORA, NIST,...) - et reposant sur une démarche collaborative (B).

A : LES NOUVELLES OBLIGATIONS EN MATIÈRE DE CYBERSÉCURITÉ

les risques liés aux cyberattaques sont bien réels, autant pour les particuliers que pour les entreprises, le nombre de cyberattaques ne faisant que de grandir d'année en année [STAT]. En fait, surtout pour les entreprises pour qui les pertes peuvent être colossales [MAER]. La cyber résilience était tout d'abord vue comme un coût supplémentaire (une sorte d'assurance) en cas d'attaque qui n'arrivait jamais, mais aujourd'hui la donne a changé, tout le monde est susceptible de subir une attaque.

⁸⁴ Cyril Amblard-Ladurantie, **Cyber-résilience : repenser l'exhaustivité pour une sécurité plus efficace ! Be a Boss (site web)** , Accueil Digital Cybersécurité, lundi 24 février 2025

Donc, la cyber résilience est devenue une priorité pour les organisations et les gouvernements du monde entier depuis quelques années.

L'un des piliers de la résilience est la *continuité de service*, qui garantit que les systèmes et les processus critiques continuent de fonctionner même en cas d'incident de sécurité ou de catastrophe naturelle (il y a même des scénarios catastrophes qui prennent en compte le fait qu'un avion pourrait tomber sur une banque !). Pour y parvenir, il faut mettre en place des mécanismes de redondance, des systèmes de sauvegarde et des plans de récupération en cas de désastre, ou bien faire appel à des entreprises spécialisées. Selon Gartner, 40% des entreprises qui subissent un désastre ou perdent leurs données feront faillite dans les 5 ans, tandis que 30% ne s'en remettront jamais. En effet, 29% fermeront leurs portes dans les 2 ans suivant un tel événement. À noter que 80% des entreprises qui n'ont pas de plan de gestion des catastrophes fermeront dans les 13 mois. Pour éviter ce triste sort, des normes ont été créées pour aider et soutenir les organisations du monde entier. L'une de ces normes est l'ISO 22301, qui définit les exigences pour un système de gestion de la continuité des activités et fournit des lignes directrices pour la planification, la mise en œuvre et l'amélioration continue de la continuité des activités. Les avantages de l'ISO 22301 incluent :

- l'amélioration de la capacité à identifier et gérer les risques associés à la continuité des activités ;
- le renforcement de la résilience organisationnelle face aux perturbations et aux cyberattaques ;
- la réduction des temps d'arrêt et des pertes financières en cas d'incident
- l'amélioration de la réputation de l'entreprise grâce à la démonstration d'un engagement envers la continuité des activités et la gestion des risques.⁸⁵

1.1 : Règlement sur la cybersécurité

Le règlement sur la cybersécurité, appelé « EU Cybersecurity Act », a été publié le 17 avril 2019 ⁸⁶.

⁸⁵ LEADERS LEAGU, **Comprendre le Cyber Resilience Act (CRA) Décideurs (site web) – Magazine Decideurs** mardi 18 février 2025 –

⁸⁶ Règlement (UE) 2019/881 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relatif à l'ENISA (Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité) et à la certification de cybersécurité des technologies de l'information et des communications.

Ce texte renforce les pouvoirs de l'Agence européenne pour la cybersécurité (ENISA), en lui accordant des compétences plus étendues et davantage de ressources pour accroître ses moyens d'action.

L'Agence assiste les États membres, et les autres organes dans la prévention, détection et analyse des cybermenaces et incidents, mais aussi dans l'organisation d'exercices et formations en cybersécurité.

Cette agence a vocation à devenir le vecteur principal de la coopération opérationnelle entre les États de l'Union, les organes et les parties prenantes dans la gestion des cybercrises. L'ENISA joue également un rôle clé dans la mise en œuvre et le maintien du cadre européen de la certification de la cybersécurité⁸⁷.

De plus, le Cyber Security Act introduit un cadre européen de certification de cybersécurité pour tous les produits, processus et services TIC. Ce cadre prend la forme d'un schéma de certification de cybersécurité. Dans le cas de produits à risques faibles, le schéma de certification peut servir de base à une auto-évaluation de conformité sous la responsabilité du fabricant ou du fournisseur.

Enfin, le règlement renforce l'obligation d'information qui incombe aux fabricants et fournisseurs certifiés.

Le 18 avril 2023, la Commission européenne a proposé une modification du règlement sur la cybersécurité ⁸⁸ afin d'appliquer les schémas européens de certification également aux services de sécurité gérés, c'est-à-dire aux services « consistant à effectuer des activités liées à la gestion des risques en matière de cybersécurité, ou à fournir une assistance dans le cadre de ces activités » ⁸⁹.

1.2 : Règlement européen sur la cyber résilience

Le Cyber Résilience Act, règlement européen (n° 2024/2847), est entré en vigueur le 10 décembre 2024. Il marque un tournant dans la cybersécurité européenne en imposant de nouvelles règles pour les prL'intensification du nombre et de l'ampleur des cyberattaques ces dernières années est devenue un enjeu majeur pour l'Union européenne. Face à cette menace, le Cyber Resilience Act vise à

⁸⁷ « The EU Cybersecurity Act », Commission européenne.

⁸⁸ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2019/881 en ce qui concerne les services de sécurité gérés

⁸⁹ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2019/881 en ce qui concerne les services de sécurité gérés

remédier à l'une des principales vulnérabilités à l'origine des cyberattaques : le faible niveau de cybersécurité des produits et l'absence de mises à jour permettant de remédier aux failles de sécurité. Le règlement souhaite également permettre aux consommateurs et aux entreprises de détenir des informations suffisantes et précises quant aux produits numériques qu'ils achètent.

L'apport d'un niveau de cybersécurité élevé pour les produits numériques

Tout d'abord, le Cyber Resilience Act ou "CRA" donne une définition d'un "produit comportant des éléments numériques". Il s'agit de produits logiciel ou matériel, de solutions de traitement de données, mais également de composants logiciels ou matériels qui seraient mis sur le marché séparément. L'application du règlement ne couvre donc que les produits vendus sur le marché unique européen. Les logiciels fournis dans le cadre d'un service (mode SaaS) ou le traitement/stockage de données à distance ne sont pas concernés par l'application de ce règlement, sauf "s'ils sont nécessaires à l'exécution des fonctions d'un produit comportant des éléments numériques" 1.

Le Cyber Resilience Act vise à remédier au faible niveau de cybersécurité des produits et l'absence de mises à jour permettant de remédier aux failles de sécurité

Cette définition est essentielle pour comprendre le champ d'application du règlement. En effet, ce sont ces produits comportant des éléments numériques qui devront satisfaire aux nouvelles exigences en matière de cybersécurité pour être mis sur le marché. Cela va du serveur informatique, en passant par le gestionnaire de mot de passe jusqu'aux jouets connectés. En cas de non-conformité, la mise à disposition du produit sur le marché pourrait être interdite ou, si le produit était déjà sur le marché, un retrait immédiat pourrait être ordonné. Cette interdiction ou ce retrait n'exclut pas l'application de sanctions administratives particulièrement dissuasives en cas de non-respect dudit règlement, pouvant atteindre jusqu'à 2,5 % du chiffre d'affaires mondial de l'entreprise, ou 15 millions d'euros.

Les obligations prévues par le CRA s'imposent aux différents opérateurs économiques qui composent la chaîne d'approvisionnement des produits comportant des éléments numériques : le fabricant, l'importateur et le distributeur. Ces obligations étant fixées aux opérateurs économiques au regard de leur rôle et responsabilités respectives dans la mise à disposition sur le marché des produits comportant des éléments numériques, la majorité d'entre elles concernent les fabricants. Les articles 13 et 14 du CRA prévoient ainsi pour ces derniers un large

nombre d'exigences. Pour qu'il puisse être mis sur le marché, le fabricant doit s'assurer que le produit répond aux exigences essentielles de cybersécurité prévues à l'annexe 1 du CRA, étant souligné que "l'autorité de surveillance du marché" (a priori l'ANSSI en France) pourra s'assurer de cette conformité sur simple requête motivée, selon une logique d'accountability déjà bien connue de la législation européenne. Pendant une période minimum de 5 ans, dite période d'assistance, le fabricant a l'obligation de gérer les vulnérabilités qui pourraient survenir sur le produit comportant des éléments numériques. En outre, le fabricant se voit imposer une procédure stricte de communication et de notification via une "plateforme unique" pour toute "vulnérabilité activement exploitée" ou "incident grave" relatif au produit comprenant des éléments numériques, dont il a eu connaissance. Il convient de préciser que cette obligation s'applique, par exception, à compter du 11 septembre 2026. Pour les autres obligations s'appliquant aux opérateurs économiques, celles-ci s'appliqueront à compter du 11 décembre 2027. L'articulation avec la Directive NIS 2 et comment s'y retrouver entre tous les dispositifs réglementaires européens. Le Cyber Resilience Act doit s'entendre "en complément" de la directive NIS 2. En effet, le règlement CRA s'intègre au sein du cadre législatif européen en matière de cybersécurité. Ainsi, tandis que la directive n° 2022/2555 du 14 décembre, communément appelée directive "NIS 2", vise à renforcer le niveau de cybersécurité global au sein de l'Union européenne en prévoyant de nombreuses obligations incombant à certaines sociétés jugées particulièrement importantes pour le marché européen, le règlement CRA introduit un système de règles horizontales permettant de réglementer spécifiquement le secteur des produits comportant des éléments numériques. Dès lors, ces deux textes européens se complètent. Le Cyber Resilience Act doit s'entendre "en complément" de la directive NIS 2. Dans cette optique, le règlement CRA permet aux entités essentielles et importantes visées à l'article 3 de la directive NIS 2, et en particulier aux fournisseurs d'infrastructures numériques, de respecter plus facilement leurs obligations relatives à la chaîne d'approvisionnement, en offrant un cadre sécurisé dans l'utilisation de produits comprenant des éléments numériques pour la fourniture de leurs services. En outre, le règlement CRA prévoit une articulation cohérente des règles applicables aux produits comprenant des éléments numériques constituant des "systèmes d'intelligence artificielle à haut risque" tels que définit dans le Règlement sur l'intelligence artificielle (RIA) du 13 juin 2024 en instaurant une présomption de conformité aux exigences d'exactitude, de robustesse et de cybersécurité prévues dans ce texte 3. La pluralité de textes

réglementaires (sans compter ceux à venir) : RGPD, NIS II, RIA, DORA, CRA, appliqués aux activités digitales, bouleverse les entreprises qui n'ont pas d'autres choix que de se mettre en conformité sous peine d'être sanctionnées financièrement, d'être mises au banc des "mauvais élèves", de perdre en notoriété et, in fine, de subir une perte de chiffre d'affaires.

Cela exige la mise en place d'un plan d'action à bâtir entre juristes, techniciens et responsables de la conformité afin de cartographier l'ensemble des risques mentionnés dans ces différents textes et au regard des sanctions potentielles. En bref, un énorme chantier très complexe pour lequel les opérateurs économiques doivent être accompagnés.

1.2 : NIS1/NIS2

Les nouveaux besoins de sécurisation appelés par la directive NIS2, associés à l'accent mis sur la collaboration et le partage des connaissances, ouvrent la voie à la créativité dans le secteur de la cybersécurité, ce qui transformera radicalement le paysage global tel que nous le connaissons.

La directive sur la sécurité des réseaux et de l'information (NIS) 2 est l'un des textes réglementaires les plus importants en matière de cybersécurité jamais adoptés en Europe. Les 27 États membres de l'UE ont jusqu'au 17 octobre 2024 pour adopter et publier les lois nationales nécessaires à la mise en conformité des organisations avec la directive NIS 2, qui impose des objectifs de sécurité accrus pour répondre aux cybermenaces et des obligations de signalement plus régulières avec des délais plus courts en cas de cyberattaques.

Différemment de la proposition du règlement sur la cyber-résilience, qui cible les produits tout ou partie numériques vendus dans le marché unique européen, les directives NIS1/NIS2⁹⁰ ont un champ d'application plus large. En 2016, la directive (UE) 2016/1148 (en anglais : Network and Information Security » NIS1 ») a été formulée comme le premier cadre horizontal en matière de cybersécurité adopté au niveau de l'Union européenne. Cette directive a instauré un mécanisme d'identification au niveau national des opérateurs de services essentiels (OSE). Ces OSE doivent garantir un socle minimal de cybersécurité pour se protéger d'une attaque cyber aux conséquences majeures sur le fonctionnement de l'économie et de

⁹⁰ La directive s'applique à 100.000 organisations en Europe, dont 15.000 en France. Elle impose aux grands groupes et aux PME de 18 secteurs de renforcer leurs cyberdéfenses.

la société. En France, le Premier ministre était chargé de l'identification des OSE et de la mise en œuvre du dispositif, en s'appuyant sur l'ANSSI (Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information)⁹¹.

Auparavant, la loi française n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire avait permis de désigner les opérateurs d'importance vitale (OIV), privés et publics, déjà prévus dans le Code de la Défense ⁹², et de leur imposer le renforcement de la sécurité des systèmes d'information critiques qu'ils exploient.

Le NIS1 a été transposé au niveau national en France en 2018. Cependant, sous NIS1 le champ d'application était limité aux fournisseurs de Services Numériques (FSN) et aux entreprises désignées comme OSE par leurs États membres.

Ce cadre juridique a conduit à une protection fragmentée en termes de cybersécurité, et qui a finalement conduit l'UE à adopter une loi qui lui succède, la Directive NIS2 ⁹³.

Le domaine de la cybersécurité évoluant à toute allure, NIS se révèle déjà obsolète. Comme les grandes entreprises et agences gouvernementales ont considérablement renforcé leurs cyberdéfenses, les cybercriminels ont en effet déniché une nouvelle astuce pour les contourner : cibler les plus petites sociétés situées en amont et en aval de

La chaîne de valeur, plus vulnérables. Et qui ne tombaient pas sous le coup des exigences de NIS⁹⁴.

⁹¹ Service français chargé de la protection des systèmes d'information de l'État et des opérateurs d'importance vitale. L'ANSSI est rattachée au secrétariat général de la Défense et de la Sécurité nationale

⁹² Article R1332-2 du Code de la défense

⁹³ Directive (UE) 2022/2555 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de cybersécurité dans l'ensemble de l'Union, modifiant le règlement (UE) no 910/2014 et la directive (UE) 2018/1972, et abrogeant la directive (UE) 2016/1148

⁹⁴ Guillaume Renouard, Cybersécurité : la loi NIS 2 entre en vigueur, un tsunami pour les entreprises et collectivités, Jeudi 17 octobre 2024 La Tribune (France) • no. 7961

La directive NIS2⁹⁵ vise à renforcer la cybersécurité et la résilience dans toute l'Union en élargissant son champ d'application en améliorant le niveau de collaboration des États membres en harmonisant son régime de sanctions⁹⁶.

Le texte remplace les notions d'OSE et de FSN par celles d'entités essentielles ou importantes. La directive NIS2, reliée à la norme ISO 27001, constitue un cadre fondamental visant à accroître la sécurité des réseaux et des systèmes d'information. Elle renforce la gestion de la sécurité des systèmes d'information en imposant une gouvernance par le risque et en tenant compte de la législation sectorielle pour renforcer la cohérence entre la NIS2 et les règles sectorielles.

La directive NIS2 a le mérite de proposer un cadre permettant de prendre les décisions les meilleures concernant les activités anticipatives et réactives de cyber-résilience des entités essentielles (EE) et importantes (EI) au sein de l'Union européenne. Elle doit permettre d'éviter à ceux qui n'ont pas la connaissance adéquate de persévérer dans des erreurs qui les entraîneraient dans un désordre incommensurable lié à une indisponibilité informatique, à une violation ou à une corruption de données. À terme, elle devrait donc permettre d'éviter l'exploitation de nos vulnérabilités par des personnes malveillantes, par des groupes mafieux ou par des États belligérants. Elle peut se combiner ou s'appuyer sur des normes internationales comme les normes ISO/IEC 27001 « Sécurité de l'information, cybersécurité et protection de la vie privée – Système de management de la sécurité de l'information – Exigences », ISO/ IEC 27002 « Sécurité de l'information, cybersécurité et protection de la vie privée – Mesures de sécurité de l'information »,

⁹⁵ L'une des ambitions de NIS 2 est de créer un réseau européen pour coordonner l'action de ces derniers et homogénéiser les réponses aux incidents de sécurité au sein de l'Union européenne »,

⁹⁶ L'objectif de NIS 2 est en effet aussi de favoriser la circulation de l'information entre les différents pays européens après une cyberattaque, afin de limiter les réverbérations. Ainsi, en 2020, la cyberattaque contre le fournisseur de logiciel SolarWinds (lien: <https://www.latribune.fr/opinions/tribunes/le-dssi-de-solar-winds-poursuivi-en-justice-l-epilogue-d-une-cyberattaque-soi-disant-russe-984849.html>) a permis à des cybercriminels de hacker plusieurs branches du gouvernement fédéral américain. Et en juillet 2024, c'est une mise à jour défectueuse du logiciel de cybersécurité Crowd Strike qui a paralysé plus de 8,5 millions de PC fonctionnant sous Windows, le système d'exploitation dominant de Microsoft. Lire aussi « Le plus grand bug de l'histoire » : 5 questions pour comprendre la panne Microsoft-Crowdstrike (lien : <https://www.latribune.fr/technos-medias/informatique/le-plus-grand-bugdel-histoire-5-questions-pour-comprendre-la-panne-microsoft-crowdstrike-1002655.html>)

ISO/IEC 27005 « Sécurité de l'information, cybersécurité et protection de la vie privée – Préconisations pour la gestion des risques liés à la sécurité de l'information », ISO/IEC 27032 « Cybersécurité – Lignes directrices relatives à la sécurité sur l'internet » qui décrit les techniques de sécurité et fournit des lignes directrices pour la cybersécurité, sur DORA, sur PCI-DSS, et bien d'autres... Le dispositif national d'assistance aux victimes d'actes de cyber malveillance, de sensibilisation des publics aux risques numériques et d'observation de la menace, cyber malveillance.

1.3 : DIRECTIVE RELATIVE A LA RESILIENCE DES ENTITES CRITIQUES (CER)

Conjointement avec la publication de la directive NIS2, la directive sur la résilience des entités critiques (directive CER) a été promulguée le même jour, soit le 14 décembre 2022. La directive CER ⁹⁷ vise à renforcer la résilience des infrastructures critiques face à une série de menaces, y compris les risques naturels, les attaques terroristes, les menaces internes ou le sabotage dans de nombreux secteurs.

Les directives NIS2 et CER se complètent. Lorsque la NIS2 exige la classification des entités en tant qu'entités essentielles ou importantes⁹⁸, la Directive CER requiert quant à elle la classification des entités comme étant critique. Tout d'abord, la directive impose aux États membres de recenser les entités critiques, c'est-à-dire les entités qui fournissent des services vitaux ou indispensables au bon fonctionnement de la société, tels que la santé, la sécurité publique et les activités économiques, dans un certain nombre de secteurs (énergie, transport, santé, etc.)⁹⁹.

De plus, la directive contraint les États membres à adopter des mesures spécifiques aux fins de renforcer la résilience des entités critiques. Ainsi, les États

⁹⁷ Directive (UE) 2022/2557 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 sur la résilience des entités critiques, et abrogeant la directive 2008/114/CE du Conseil

⁹⁸ La nouvelle loi touche davantage de PME, et le champ d'activité a été étendu à 18 secteurs, dont la santé, les transports, la gestion des déchets, les fournisseurs de services numériques ou encore les communes de plus de 30.000 habitants. NIS 2 introduit une « règle de taille » pour identifier les entités réglementées, ce qui signifie que « toutes les entités de taille moyenne et grande opérant dans les secteurs ou fournissant des services couverts par la directive entreront dans son champ d'application », selon le Conseil de l'UE.

⁹⁹ « Résilience de l'UE : le Conseil adopte une directive visant à renforcer la résilience des entités critiques », Conseil de l'Union européenne et Conseil européen.

doivent évaluer les risques naturels, mais aussi les menaces hybrides et antagonistes qui sont susceptibles de perturber la fourniture des services essentiels ¹⁰⁰. Puis, ces derniers ont l'obligation de fixer les objectifs stratégiques et des mesures politiques afin de prévenir ces risques.

Par ailleurs, les autorités compétentes doivent coopérer et échanger les informations sur les risques, menaces et incidents.

1.4: CYBER SOLIDARITY ACT

Le règlement sur la cybersolidarité, dit Cyber Solidarity Act ¹⁰¹, a pour objet de renforcer les capacités et la coopération de l'Union européenne en matière de cybersécurité. La proposition de règlement ¹⁰² du 18 avril 2023 vise tout d'abord à soutenir la sensibilisation à la cybersécurité et à améliorer la détection des menaces. La proposition prévoit la création d'un « cyber bouclier européen », c'est-à-dire d'« une infrastructure interconnectée de centres d'opérations de sécurité », à la fois nationaux et transfrontières. De plus, le Cyber Solidarity Act a pour objectif de renforcer la solidarité européenne sur la gestion des crises. Cela conduirait à la mise en place de mesures de préparation, telles que des tests de détection de vulnérabilités dans les secteurs hautement critiques et de mesures de réactions qui prendraient notamment la forme d'une réserve de cybersécurité de l'Union européenne prête à intervenir en cas d'incident majeur. Afin de renforcer la résilience, la proposition de Cyber Solidarity Act établit un mécanisme d'analyse des incidents de cybersécurité, soutenu par l'Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité (ENISA).

Malgré leur complexité, la conformité réglementaire et les normes de cybersécurité revêtent une importance essentielle pour éclairer les dirigeants sur les risques liés à la cybersécurité dans le cadre de leurs responsabilités. Ce cadre permet également de collaborer efficacement avec les prestataires de services tiers afin de minimiser les risques inhérents à l'externalisation ou aux accords contractuels. Une

¹⁰⁰ « Comment l'UE réagit aux crises et renforce la résilience », Conseil de l'Union européenne et Conseil européen

¹⁰¹ « Règlement sur le cyber solidarité : les États membres conviennent d'une position commune en vue de renforcer les capacités de l'UE en matière de cybersécurité », Conseil européen et Conseil de l'Union européenne

¹⁰² Proposition de Règlement établissant des mesures destinées à renforcer la solidarité et les capacités dans l'Union afin de détecter les menaces et incidents de cybersécurité, de s'y préparer et d'y réagir.

sensibilisation, abordée sous une approche juridique, optimise la gestion des responsabilités, des délégations de pouvoirs et des relations contractuelles.

B: DORA : LE DEFI CYBERSECURITE DU SECTEUR FINANCIER

les exigences du règlement DORA (Digital Operational Resilience Act) s'appliqueront aux entités financières, à quelques exceptions près, ainsi qu'à leurs prestataires tiers de services TIC dans l'ensemble des pays de l'Union. A travers ce texte d'une exigence inédite, l'objectif est de renforcer la résilience du secteur financier, particulièrement stratégique et cible privilégiée des hackers. Les cyberattaques visant les prestataires de services financiers ont en effet plus que doublé (+ 119 %) en Europe entre le deuxième trimestre 2022 et le deuxième trimestre 2023. Pour parvenir à cette résilience, l'UE a donc adopté une série de nouvelles obligations classées en quatre piliers (voir encadré) : la gestion des risques liés aux technologies de l'information et de la communication (TIC), la gestion des incidents, les tests de résilience opérationnelle numérique et enfin la gestion des risques liés aux tiers prestataires de services TIC.

Une part d'appréciation importante pour les institutions financières

Cet exercice recèle une première difficulté pour les entités financières, chargées d'apprécier leur propre situation et de juger elles-mêmes des risques menaçant leur activité, et donc du caractère critique ou non de leurs prestataires. « De fait, une responsabilité importante pèse sur leurs épaules, et les établissements financiers ont intérêt à être précautionneux sur cette étape car le fait de qualifier un prestataire de critique fait naître une charge sur ce dernier, dans la mesure où il entre dans le champ d'application de DORA sur le périmètre des services qu'il délivre. A l'inverse, si un problème intervient sur un prestataire jugé non critique par l'établissement financier concerné, le régulateur peut lui demander de rendre des comptes et d'expliquer sa démarche, afin de vérifier qu'il ne se soit pas soustrait illégitimement à ses obligations par une "erreur" d'appréciation. »¹⁰³

Si DORA est principalement centrée sur le secteur financier et les tiers concourant aux activités de ce dernier, NIS 2 adopte une conception plus large des secteurs qui jouent un rôle crucial dans le fonctionnement de la société au

¹⁰³ Joffrey Marcellin, DORA : le défi cybersécurité du secteur financier, Entreprise & finance, lundi 2 décembre 2024

quotidien¹⁰⁴. NIS 2 a un large périmètre d'application et vise des « entités » « essentielles » et « importantes », là où NIS 1 évoquait des « opérateurs » et des « fournisseurs » de services. Ces entités seront désignées en fonction de leur taille, de leur impact économique et de leur importance au niveau de l'Union européenne¹⁰⁵, étant entendu que les infrastructures de marchés financiers et les établissements de crédit étaient déjà concernés par le dispositif antérieur de NIS 1. Toutefois, NIS 2 exclut expressément les micro et petites entreprises, à l'exception de celles qui entrent dans l'un des secteurs hautement critiques ou simplement critiques (NIS 2, ann. I et II). Les microentreprises qui relèvent plus spécifiquement du secteur bancaire, des infrastructures des marchés financiers ou de la gestion des services TIC interentreprises font partie des secteurs hautement critiques (NIS 2, ann. I, 3, 4 et 9) et seront donc tout de même soumises à NIS 2 dans les cas suivants (NIS 2, art. 2, 2) : leurs services sont fournis par un réseau de communication électronique ou un service de communication au public en ligne, un tiers de confiance ou un service de noms de domaine ; elles constituent l'unique fournisseur d'un service dans un État membre ou sont particulièrement importantes à un niveau régional ou national ; la disruption du service qu'elles fournissent aurait un impact sur la sécurité et/ou la santé publiques ou pourrait induire des risques systémiques ; ou elles sont identifiées comme une infrastructure critique au sens de la directive CER¹⁰⁶.

Par ailleurs, NIS 2 pose des exigences à l'égard de certains acteurs du numérique, ce qui invite à réfléchir à la gestion des contraintes qu'elle engendre aux frontières des activités des acteurs financiers.

¹⁰⁴ Pour une présentation du texte par l'Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information : <https://cyber.gouv.fr/la-directive-nis-2>.

¹⁰⁵ Au titre des ajouts : eaux usées, espace, administration publique, services postaux et d'expédition, gestion des déchets, chimie, alimentation, fabrication, recherche, fournisseurs numériques (y compris les places de marché en ligne, moteurs de recherche, services de réseaux sociaux).

¹⁰⁶ PE et Cons. UE, dir. n° 2022/2557, 14 déc. 2022, sur la résilience des entités critiques.

Le règlement *DORA* n'est pas, loin de là, un *big bang*. Il capitalise notamment sur un certain nombre de normes telles celles du COBIT¹⁰⁷, de l'ISO¹⁰⁸ ou du NIST¹⁰⁹, ou bien encore sur des lignes directrices de l'Autorité bancaire européenne (ABE)¹¹⁰. Pour autant, il manifeste un changement de paradigme marquant

le passage de la cybersécurité à la « résilience opérationnelle numérique ». Il ne s'agit plus seulement de se préparer face au danger d'une éventuelle cyberattaque, mais d'être capable de poursuivre son activité en dépit d'une telle attaque, qui pourrait s'avérer mortifère. Cette cyber-résilience repose sur cinq piliers et concernera la plus grande partie des entités du secteur financier.

Entités concernées. *DORA* s'applique au secteur financier, soit environ 22 000 entités, mais aussi aux prestataires de services « TIC » qui opèrent au sein de l'Union européenne auprès de ces dernières.

Les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs (FIA) profitent toutefois d'une exemption. Échappent à *DORA* les plus petits d'entre eux qui gèrent des portefeuilles pour un montant inférieur à 100 millions d'euros (*DORA*, art. 2, 3°, a et b). L'exemption est large puisqu'elle vaut que la gestion s'opère directement ou indirectement, par l'intermédiaire d'une société avec laquelle le gestionnaire est lié dans le cadre d'une communauté de gestion ou de contrôle, ou bien au travers d'une importante participation directe ou indirecte. La dérogation vaut aussi pour les gestionnaires plus importants gérant des portefeuilles de FIA allant jusqu'à 500 millions d'euros au total, s'ils ne recourent pas à l'effet de levier et qu'aucun droit au remboursement ne peut être exercé pendant une période de cinq ans à compter de la date de l'investissement initial dans chaque FIA.

Par ailleurs, pour les petites entreprises d'investissement non interconnectées, *DORA* prévoit un cadre simplifié de gestion du risque lié aux TIC (*DORA*, art. 16).

¹⁰⁷ Pour une présentation du texte par l'Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information : <https://cyber.gouv.fr/la-directive-nis-2>.

¹⁰⁸ Au titre des ajouts : eaux usées, espace, administration publique, services postaux et d'expédition, gestion des déchets, chimie, alimentation, fabrication, recherche, fournisseurs numériques (y compris les places de marché en ligne, moteurs de recherche, services de réseaux sociaux).

¹⁰⁹ PE et Cons. UE, dir. n° 2022/2557, 14 déc. 2022, sur la résilience des entités critiques.

¹¹⁰ Projet prévoyant notamment un « cyber bouclier européen », sous la forme d'une infrastructure paneuropéenne composée de centres d'opérations de sécurité (SOC) nationaux et transfrontières dans l'ensemble de l'UE. Le texte est en trilogue. <https://lext.so/R-0Aim>.

Pilier 1 : des dirigeants formés et responsables. DORA pose expressément des exigences en direction des dirigeants dont il annonce la pleine responsabilité en la matière. S'il rejoint à cet égard les principes classiques posés par l'arrêté du 3 novembre 2014 sur le contrôle interne, il énonce expressément que « l'organe de direction assume la responsabilité ultime (sic) de la gestion du risque lié aux TIC de l'entité financière » (DORA, art. 5, 2). Ceci suppose une gouvernance robuste qui se manifeste, de manière opérationnelle, au travers de la compétence des organes de direction, qui doivent recevoir des formations dédiées et régulières, mais aussi des informations, tout aussi régulières, en vue de décisions prises au plus haut niveau de l'entité.

DORA répond ainsi aux principales observations faites par la Banque centrale européenne (BCE) dans son rapport annuel sur les résultats du questionnaire sur les risques informatiques du SREP en 2019. La BCE pointait du doigt la sécurité, l'utilisation et la gestion de systèmes « en fin de vie » (end of life – EOL) pour l'exploitation de processus critiques. D'ailleurs, dans sa newsletter de novembre 2023, elle a constaté que « les banques continuent de dépendre fortement des systèmes de fin de vie pour les activités essentielles et cette dépendance exige une attention considérable de la part de la direction ». DORA reprend cette préoccupation sous les termes « systèmes TIC hérités », lesquels doivent, régulièrement et au moins une fois par an, faire l'objet d'une évaluation spécifique des risques et, dans tous les cas, avant et après la connexion de technologies, d'applications ou de systèmes.

Pilier 2 : classification des incidents. DORA impose aux entités de notifier les incidents de cybersécurité (DORA, art. 17 et 18), dans le prolongement de la directive *NIS 1*¹¹¹ et de la loi de programmation militaire de 2013¹¹². Il explicite les incidents devant donner lieu à notification, qui sont l'objet de normes techniques du 8 décembre 2023¹¹³. L'on sait déjà qu'entrent en ligne de compte divers critères tels que le nombre de clients concernés, la durée de l'incident, les pertes de données, la criticité des services touchées, etc. (DORA, art. 18, 1).

¹¹¹ PE et Cons. UE, dir. n° 2016/1148, 6 juill. 2016, concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et des systèmes d'information dans l'Union.

¹¹² L. n° 2013-1168, 18 déc. 2013, relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019.

¹¹³ Banque de France et ACPR, guide TIBER-FR, janv. 2024 : <https://lexit.so/tD73fv>.

Pilier 3 : programme de tests. Les entités du secteur financier soumises à DORA vont notamment devoir se livrer à de nombreux tests. Elles devront au moins une fois par an tester les systèmes et applications qui soutiennent des fonctions critiques ou importantes (DORA, art. 24, 6°). Les entités les plus sensibles devront en outre réaliser des « tests de pénétration fondés sur la menace » (ou TLPT pour *Threat-Led Penetration Tests*) (DORA, art. 26, 8°), objets du projet de RTS publié le 8 décembre 2023. Ces tests, obligatoires pour les entités financières les plus importantes désignées par les autorités compétentes de chaque pays, sont à réaliser tous les trois ans au moins (DORA, art. 26). À cet égard, la Banque de France et l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) ont publié, en janvier 2024, le guide « TIBER-FR »¹¹⁴, transposition nationale du cadre volontaire de tests d'intrusion fondés sur la menace (TLPT) « TIBER-EU »¹¹⁵. Il guidera les tests conduits par des entités financières jugées critiques et constituera également un standard pour celles qui, non soumises à DORA ou soumises à DORA mais hors périmètre des TLPT, conduiront de tels tests.

Pilier 4 : maîtrise des relations avec les tiers. S'agissant du contrôle des tiers, DORA reprend à son compte un certain nombre de grands principes issus des lignes directrices de l'ABE sur l'externalisation (GL/2019/02), à savoir :

- Le maintien de la responsabilité du risque sur l'entité donneuse d'ordre ;
- La reprise de la notion de proportionnalité dans la gestion du risque ;
- La mise en œuvre d'une véritable stratégie contractuelle ;
- La tenue d'un registre ;
- L'analyse précontractuelle des risques, y compris le risque de concentration ;
- La mise en place d'une stratégie de sortie.

DORA adopte toutefois une approche holistique. Si l'ESMA s'était intéressée à l'externalisation¹¹⁶, le règlement se focalise quant à lui sur le *third party management*. Il importe peu de savoir quelle est la nature du lien juridique unissant le donneur d'ordre à son prestataire. La question est bien davantage celle de la

¹¹⁴ Banque de France et ACPR, guide TIBER-FR, janv. 2024 : <https://lexn.so/tD73fv>.

¹¹⁵ BCE, TIBER-EU :
https://lexn.so/Oe5_pM.

¹¹⁶ ESMA, « Guidelines on outsourcing to cloud service providers », 10 mai 2020 :
<https://lexn.so/qomCFX>.

maîtrise de « la chaîne de valeur » qui concourt à l'activité de l'entité assujettie et, notamment, les risques de dépendance à l'égard de ladite chaîne.

L'attention pour les tiers se focalise particulièrement sur les prestataires qui seront identifiés comme « critiques ». Désignés selon les modalités précisées par le texte (DORA, art. 31)¹¹⁷, ils seront soumis à la supervision des autorités européennes de supervision (DORA, art. 33), à savoir l'ESMA, l'ABE et l'EIOPA, et les contrats les concernant seront particulièrement encadrés (DORA, art. 30, 3°). À l'égard de ces tiers en appui de fonctions critiques ou importantes, des stratégies de sortie devront être mises en place (art. 28, 8°). Elles devront prendre en compte des risques divers, allant de la défaillance à la cessation des services fournis, et être planifiées, documentées et testées.

¹¹⁷ En raison d'effets systémiques sur la stabilité, la continuité ou la qualité de la fourniture des services financiers en cas de défaillance du prestataire, en raison de la faible substituabilité ou bien encore du degré de dépendance à l'égard du prestataire.

Conclusion

En conclusion, la cyber résilience est devenue petit à petit un élément crucial de notre ère numérique dans la conscience collective. Avec une augmentation constante des cyberattaques et des risques liés à la sécurité des données, les organisations, qu'elles soient publiques ou privées, doivent adopter une approche de cyber résilience pour garantir la protection de leurs systèmes et de leurs données. Bien que la résilience ne soit pas directement une notion technique, mais plutôt un élément de gouvernance des organisations, des experts doivent être formés pour prendre en main la gestion des différentes politiques.

Dans ce cadre il faut rappeler que le premier pilier de la stratégie marocaine de cybersécurité 20230 met en avant la nécessité de tenir à jour et de renforcer l'arsenal juridique et normatif national régissant la cybersécurité, et ce afin de faire face et suivre l'évolution constante des cybermenaces et leur caractère de plus en plus complexe et sévère. Il prévoit également un volet dédié à l'amélioration de la gouvernance, et ce par l'établissement de mécanismes institutionnels permettant d'optimiser l'action publique et d'asseoir une coordination efficace entre les différents acteurs impliqués dans le domaine de la cybersécurité. C'est le cas notamment des responsables en charge de la protection des infrastructures d'importance vitale, des organes en charge de l'application de la loi et des acteurs du secteur privé.

La cyber résilience est donc devenue une nécessité et non une option. Les organisations doivent investir dans des outils et des pratiques qui favorisent la résilience, tandis que les législateurs doivent travailler à l'élaboration de lois et de règlements qui encouragent et exigent une cyber résilience robuste. Il est également impératif que la sensibilisation à la cyber résilience soit accrue pour renforcer la sécurité des systèmes informatiques. Dans un avenir proche, la cyber résilience sera au cœur de toutes les stratégies de cybersécurité. Les organisations qui adopteront une approche résiliente seront mieux placées pour gérer les cyberattaques et minimiser leur impact.

Le Rôle Du Notaire Dans Le Renforcement Et La Consolidation De La Transparence Du Système Financier

The Role of the Notary in Strengthening and Consolidating the Transparency of the Financial System

 **Driss SEBAAOUI**

Docteur en droit privé

Professeur vacataire

à l'Université Sidi Mohamed Ben Abdellah ; FES

Résumé :

Le système financier et économique de chaque pays constitue un levier fondamental pour le progrès et la prospérité, à condition toutefois qu'il soit protégé et préservé de toute pratique illégale susceptible de porter atteinte à son intégrité. Au Maroc, les investissements immobiliers représentent une stratégie courante pour l'intégration de fonds d'origine illicite. Ainsi, la profession notariale occupe une place centrale dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. La présente étude vise à mettre en lumière les obligations qui incombent au notaire dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux, lorsqu'il intervient dans la préparation ou la réalisation d'opérations au profit de ses clients, telles que l'achat ou la vente de biens immobiliers, de fonds de commerce ou de l'un de leurs éléments. Elle examine également l'efficacité et l'efficience du notaire dans l'accomplissement des missions qui lui sont confiées, à la lumière des garanties juridiques de protection que le législateur lui reconnaît, ainsi que des obligations et sanctions prévues dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Cette étude repose sur une analyse comparative avec certaines législations étrangères et conclut à une carence manifeste de la part des notaires marocains dans l'accomplissement de leurs devoirs. Elle formule également de nombreuses propositions et recommandations susceptibles de valoriser le rôle des notaires, notamment en matière de rédaction de déclarations de soupçon de qualité, contribuant ainsi à la sécurité financière et facilitant le travail de l'Autorité Nationale de Traitement des Informations Financières.

Mots-clés : Système Financier ; Notaire ; Blanchiment De Capitaux ; Terrorisme ; Déclaration De Soupçons.

Abstract:

The financial and economic system of each country is a fundamental lever for progress and prosperity, provided that it is protected and preserved from any illegal practices likely to undermine its integrity. In Morocco, real estate investments are a common strategy for the integration of funds of illicit origin. Thus, the notarial profession occupies a central place in the fight against money laundering and the financing of terrorism. The purpose of this study is to highlight the obligations incumbent on notaries in the context of the fight against money laundering, when they are involved in the preparation or execution of transactions for the benefit of their clients, such as the purchase or sale of real estate, business assets or one of their components. It also examines the effectiveness and efficiency of notaries in carrying out the tasks entrusted to them, in the light of the legal guarantees of protection that the legislator recognises for them, as well as the obligations and penalties provided for in the field of combating money laundering. This study is based on a comparative analysis with certain foreign legislations and concludes that Moroccan notaries have manifestly failed to perform their duties. It also makes numerous proposals and recommendations likely to enhance the role of notaries, particularly in the drafting of high-quality suspicious transaction reports, thus contributing to financial security and facilitating the work of the National Financial Information Processing Authority.

Keywords : Financial System; Notary; Money Laundering; Terrorism; Declaration of Suspicious.

Introduction :

La transparence et l'intégrité du système financier d'un État constituent une entrée fondamentale pour soutenir la compétitivité de son système économique, assurer la sécurité des transactions financières et garantir l'égalité des chances lors de l'accès au marché. Cette intégrité ne saurait être consacrée que par la prévention des pratiques et transactions contraires à la loi, portant atteinte au système financier, économique et social de l'État, notamment les opérations utilisées par certains criminels pour dissimuler l'origine illicite de biens obtenus à travers des activités illégales, connues sous le nom de crimes de blanchiment de capitaux. Ces crimes visent à profiter des produits de la criminalité et à les exploiter pour financer diverses activités criminelles graves, en particulier les actes terroristes.

Les crimes de blanchiment de capitaux représentent une menace réelle pour la sécurité mondiale, car ils envahissent les marchés bancaires et économiques à l'échelle internationale.

Le blanchiment d'argent est un problème omniprésent qui touche les économies et les sociétés du monde entier. Presque toutes les activités criminelles génèrent des profits, et les délinquants doivent trouver des moyens de faire passer ces fonds illégaux pour légitimes. En raison de cette nature clandestine, il est difficile de quantifier le montant exact des déchets blanchis chaque année. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) estime que les volumes annuels de blanchiment varient de 2 % à 5 % du PIB mondial. Pour 2024, soit entre 2,22 et 5,54 billions de dollars américains¹.

Ces crimes menacent également l'économie nationale, notamment par l'augmentation du taux de consommation au-delà du revenu national, et par la hausse de l'inflation due à l'injection massive de fonds dans le circuit de la consommation, entraînant une élévation du niveau général des prix. À cela s'ajoute la fuite des capitaux vers l'étranger au lieu d'être investis au sein du pays. Ce type de criminalité peut causer de graves préjudices aux banques et compromettre un principe fondamental des transactions bancaires : la confiance, laquelle repose sur la légalité et la propreté des fonds gérés par les institutions financières.

¹ Alex Rolfe, "The global impact of money laundering in 2024", July 08, 2024; article publié sur le lien: <https://www.paymentscardsandmobile.com/> ; consulté le 10/05/2025.

Dans ce contexte, le Royaume du Maroc a œuvré à l'adaptation de son dispositif national aux normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, en respectant l'ensemble de ses engagements à travers une série de mesures législatives et réglementaires, ainsi que des actions de sensibilisation et de contrôle mises en œuvre par les autorités et institutions nationales concernées, en coordination avec l'Autorité nationale de l'information financière et en partenariat avec les personnes assujetties² aux dispositions de la loi n° 43.05 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux³, ainsi qu'avec le secteur privé. Et Parmi les personnes assujetties spécifiés par la loi 43.05, nous trouvons les notaires.

Le secteur notarial au Maroc a connu une évolution notable en matière d'offre de services, notamment en termes d'accessibilité. Le nombre de notaires est passé de 935 en 2012 à 1 848 en 2018, soit une augmentation de près de 98 %. Le nombre d'actes notariés a également doublé de 83 % entre 2011 et 2018, dépassant les 500 000 actes cette année-là, générant 10 milliards de dirhams de recettes fiscales pour l'État, ce qui reflète clairement leur poids économique et leur rôle dans la dynamique de l'économie nationale⁴.

La place prépondérante qu'occupe la profession notariale parmi les autres professions juridiques, son rôle central dans la garantie de la sécurité contractuelle et le développement économique, ainsi que le volume important des transactions financières qu'elle encadre, imposent aux notaires une responsabilité particulière dans la lutte contre toutes les formes de manipulation financière, et un engagement actif dans les efforts menés par le Maroc pour protéger son système économique et financier. Cela passe par le respect scrupuleux de leurs obligations légales en la

² L'article 2 de la loi 43.05, tel qu'il a été remplacé par les exigences de l'article IV de la loi n° 12.08, dispose ce qui suit : « Les dispositions du présent chapitre sont applicables aux personnes physiques et morales suivantes, désignées, ci-après, par « personnes assujetties»:

1....

2. Les avocats, notaires et adouls ; ».

³ Dahir n° 1-21-56 du 27 chaoual 1442 (8 juin 2021) portant promulgation de la loi n° 12- 18 modifiant et complétant le Code pénal et la loi n° 43-05 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux. BULLETIN OFFICIEL N° 7018 – 24 moharrem 1443, (2-9-2021), p.1626.

⁴ Voir : Avis du Conseil de la concurrence n° R/3/19 rendu le 29 Rabi' al-Thani correspondant au 26 décembre 2019, sur le projet de décret n° 2.17.481 relatif à la détermination du montant des frais de notaire et à leur mode de perception, pp. 12-14.

matière. Dès lors, quelles sont les obligations du notaire dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux lorsqu'il procède à la préparation ou à la réalisation d'opérations pour le compte de ses clients, notamment celles portant sur l'achat ou la vente de biens immobiliers ou de fonds de commerce, ou de leurs éléments ? et quelles garanties de protection le législateur a-t-il prévues pour le notaire dans ce contexte ?

Telles sont les interrogations auxquelles nous tenterons de répondre à travers deux axes principaux : le premier portera sur l'analyse des obligations incombant au notaire dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux, tandis que le second sera consacré à l'examen des garanties juridiques offertes au notaire pour remplir ces obligations, en parallèle avec les sanctions en cas de manquement.

Notre étude adoptera une approche inductive, analytique et comparative, dans l'objectif de proposer des recommandations susceptibles d'améliorer la qualité, l'efficacité et la précision des opérations notariales liées à la lutte contre le blanchiment de capitaux, et de renforcer la protection, l'intégrité et la transparence du système économique et financier.

Chapitre I : Obligations du notaire en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux

Le législateur marocain n'a pas défini expressément le crime de blanchiment de capitaux, mais s'est contenté d'énumérer les actes constitutifs de cette infraction à l'article 574-1 du Code pénal. Ces actes sont considérés comme constituant un crime de blanchiment de capitaux lorsqu'ils sont commis délibérément et en connaissance de cause. Et il est à noter que l'article 574-2 du Code pénal considère que les crimes qui y sont mentionnés sont soumis à la définition contenue à l'article 574-1 même s'ils sont commis à l'étranger⁵.

⁵ Il s'agit notamment du : « trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes ; le trafic d'êtres humains ; le trafic d'immigrants ; le trafic illicite d'armes et de munitions ; la corruption, la concussion, le trafic d'influence et le détournement de biens publics et privés ; les infractions de terrorisme ; la contrefaçon ou la falsification des monnaies ou effets de crédit public ou d'autres moyens de paiement ; l'atteinte aux systèmes de traitement automatisé des données ; la diffusion d'informations fausses ou trompeuses sur les instruments financiers et les perspectives de leur évolution ; le recours à des manœuvres sur le marché des instruments financiers ayant pour objet d'agir sur les cours ; la vente ou la fourniture de services de façon pyramidale ou par toute autre méthode similaire. »

Le mécanisme préventif de prévention des crimes de blanchiment de capitaux est l'étape décisive de l'arsenal des mécanismes de lutte contre cet échantillon de crimes, car il constitue le premier obstacle à ses répercussions et le facteur fiable pour empêcher ses répercussions de se réaliser sur le terrain. Et Afin que les études notariales ne soient pas exploitées par certains criminels pour blanchir leurs fonds illicites, et afin qu'elles contribuent activement à enrayer cette menace dès son apparition, le législateur marocain a inclus les notaires dans la liste des personnes assujetties à la loi n° 43.05 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Il leur a imposé une série d'obligations juridiques énoncées dans la section 2 de ladite loi. Ces obligations concernent exclusivement les fonctions du notaire en tant que rédacteur d'actes et conseiller des parties.

Selon les dispositions de l'article 5 de la loi 43.05, tel que modifié et remplacé par l'article 4 de la loi 12.18, le notaire n'est tenu de mettre en œuvre les mesures de vigilance et de déclaration de soupçon prévues aux articles 3 et 4 de cette loi que lorsqu'il prépare ou réalise, pour le compte de ses clients, des opérations relatives à l'achat ou la vente de biens immobiliers ou de fonds de commerce ou de l'un de leurs éléments, ou à la cession ou l'acquisition de parts sociales ou d'actions dans des sociétés commerciales. Il s'ensuit que lorsque le rôle du notaire s'exerce en dehors de ce cadre précis, il ne saurait être considéré comme une personne assujettie à la loi, et n'est donc pas soumis aux obligations prévues par la législation sur le blanchiment de capitaux. Il ressort de cela que les obligations du notaire dans ce domaine se limitent à deux devoirs fondamentaux : le devoir de vigilance (section 1) et le devoir de déclaration de soupçon (section 2).

Section 1 : Le devoir de vigilance

Dès que le notaire entre en relation avec son client et tout au long de cette relation, il est tenu à un devoir de vigilance. Ce devoir consiste en toutes les mesures pratiques visant à prendre des précautions préalables pour détecter toute tentative initiale de mettre en place ou d'exécuter les premières étapes de crimes de blanchiment de capitaux. À cet égard, le notaire est responsable de la vérification de l'identité de ses clients (1), de l'évaluation des risques associés à ces clients et à leurs transactions, aboutissant à une classification et l'application de mesures de vigilance renforcées pour certains clients (2), ainsi que de la conservation des registres et documents relatifs aux mesures mentionnées ci-dessus (3).

1. Détermination de l'identité des clients

Une des tâches que le notaire doit effectuer est la vérification automatique et continue de l'identité des clients, qu'ils soient réguliers ou occasionnels, ainsi que des parties impliquées dans les relations commerciales, les personnes autorisant les transactions pour d'autres et celles agissant au nom des clients avec une procuration. Le notaire doit vérifier ces informations à l'aide de documents et de données fiables, en s'assurant que les pouvoirs octroyés par les clients, qu'ils soient personnes physiques, entités juridiques ou arrangements juridiques, sont valides⁶. De plus, il doit prendre les mesures appropriées pour identifier le bénéficiaire effectif⁷ et vérifier son identité de manière à garantir une connaissance complète, y compris la compréhension et le contrôle de la structure de propriété des personnes morales.

Et toute hésitation ou retard de la part du client à fournir des informations fiables et vérifiables doit amener le notaire à enquêter sur la raison de cette hésitation et à prendre les mesures de vigilance appropriées⁸.

Le notaire chargé de l'identification des clients est tenu d'établir des formulaires basés sur des documents officiels; pour une personne physique, ces formulaires comprennent : le nom et le prénom, le numéro de carte nationale d'identité pour les Marocains, ou encore le numéro de carte d'enregistrement ou de résidence et de nationalité pour les étrangers résidant au Maroc ; le numéro de passeport et la nationalité pour les étrangers qui ne résident pas au Maroc ; et l'adresse de résidence, la profession, le numéro de téléphone et l'adresse e-mail exacts si disponibles.

⁶ Conformément aux exigences de l'article 4 de la loi 43.05 tel que remplacé par l'article 4 de la loi 12.18.

⁷ Le bénéficiaire effectif tel que défini par l'article premier de la loi 43.05 tel que remplacé par l'article IV de la loi 12.18 est « la personne physique qui possède ou contrôle en dernier ressort le client ou la personne physique pour le compte duquel les opérations sont effectuées. Cette définition englobe également la personne physique qui exerce sur une personne morale ou une construction juridique un contrôle effectif de manière directe ou indirecte ou par le biais d'une série de contrôles ou de propriétés ».

⁸ Guide pratique à l'intention des professions juridiques et judiciaires dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (plan plaidoyer, documentation, justice), ministère marocain de la Justice, Direction des affaires pénales et des affaires d'Amnesty International, janvier 2022, p. 41.

S'il s'agit d'une personne morale, les informations relatives à sa dénomination, sa forme juridique, son activité, l'adresse de son siège social, son capital, l'identité de ses dirigeants et les pouvoirs dévolus aux personnes habilitées à la représenter vis-à-vis des tiers ou à agir pour son compte par procuration doivent être vérifiées, avec les documents et données nécessaires. Ainsi que l'identité des bénéficiaires effectifs. Dans ce cas, le formulaire comprend : le nom ou la marque, la forme juridique, l'identité du ou des gérants et des actionnaires, l'identité des bénéficiaires effectifs, la nature de l'activité, l'adresse du siège social, le numéro de téléphone et l'adresse e-mail si disponibles, le statut et le numéro d'enregistrement, et le registre du commerce⁹.

Si le notaire ne parvient pas à respecter les obligations de détermination de l'identité des clients ou si l'identité des personnes assujetties est incomplète ou manifestement fausse, il doit s'abstenir d'établir toute relation commerciale ou d'exécuter toute opération pour ces clients. Il doit également soumettre un rapport de suspicion à l'Autorité Nationale de l'Information Financière.

Il convient de noter que le respect de ces dispositions ne devrait pas poser de difficultés pour le notaire, car la vérification de l'identité des clients et des documents qui la justifient fait partie intégrante de son travail, et est l'une de ses principales responsabilités, en particulier puisqu'elle s'inscrit dans son obligation générale de garantir la validité des contrats qu'il rédige.

L'identification des parties est une étape essentielle et nécessaire afin d'évaluer les risques, de classer les clients et, le cas échéant, de prendre des mesures de vigilance renforcées, qui sont des mesures contraignantes que le notaire doit effectuer dans le cadre de son devoir de vigilance.

2. Classification des clients en fonction des risques et application des mesures de vigilance renforcées

Le notaire doit être en mesure de classer ses clients en fonction des risques de blanchiment de capitaux qu'ils représentent, afin d'appliquer des mesures de

⁹ Circulaire du ministre de la Justice relative à l'implication des professions juridiques et judiciaires dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prévention de celui-ci, en date du 20 janvier 2022, adressée à :

1. Président de l'Association des Barreaux du Maroc.
2. Président du Conseil national du notariat.
3. Président de l'Autorité nationale de la justice.

vigilance appropriées. En d'autres termes, la nature, la fréquence et l'étendue des mesures de vigilance appliquées aux clients varient en fonction de l'évaluation des risques de blanchiment de capitaux associés à chaque client.

Le notaire, tout en classant ses clients selon cette approche basée sur le risque, doit prendre en compte un ensemble de facteurs, tels que la personne du client,¹⁰ sa situation géographique,¹¹ la nature et l'ampleur des transactions qu'il cherche à réaliser, etc., pour finalement conclure à estimer le niveau de risque associé à chaque client et ainsi classer le processus, soit comme à faible risque, soit à risque modéré, soit à risque élevé, ce qui l'oblige à effectuer des mesures de vigilance renforcée.

L'article 4 de la loi 43.05, tel que remplacé par l'article 4 de la loi 12.18, décrit les situations dans lesquelles le notaire est tenu d'appliquer des mesures de « vigilance renforcée » dans deux cas spécifiques :

Le premier cas concerne les relations d'affaires et les opérations avec des personnes privées, marocaines ou étrangères, qui ont exercé ou exercent des fonctions publiques civiles ou judiciaires ou des fonctions politiques importantes au Maroc, à l'étranger, ou avec une organisation internationale, ou pour son compte, ou avec leurs ascendants, descendants au premier degré, leurs conjoints, ou personnes privées ou morales qui leur sont étroitement associées.

Le second cas concerne les clients, les parties à des relations d'affaires qui représentent un degré élevé de risque, compte tenu de leur nature juridique, du type

¹⁰ Il existe des modèles de clients qui sont considérés comme une catégorie à haut risque, par exemple :

1. Personnes exerçant des fonctions politiques.
2. Clients non-résidents.
3. Les clients sont obsédés par les aspects de confidentialité et d'anonymat.
4. Clients associés à des activités dangereuses.
5. Les clients qui hésitent à fournir les éléments d'identification requis.
6. Les clients qui souhaitent effectuer des transactions au profit de personnes interdites d'exercice d'une activité commerciale...

¹¹ La localisation géographique du client peut être considérée comme un facteur clé pour qualifier la transaction de à haut risque, par exemple, si le client appartient à un pays qui souffre de défaillances dans sa réglementation en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, selon l'évaluation publiée par le Groupe d'action financière (GAFI).

d'opérations qu'ils réalisent, des États concernés et de la prise de mesures proportionnées à ces risques.

À titre d'exemples des mesures renforcées que le notaire est tenu de prendre dans les deux cas ci-dessus, nous mentionnons :

1. Collecter des informations supplémentaires sur le client.
2. Vérification approfondie de l'identité des bénéficiaires effectifs.
3. Vérification approfondie de l'origine des fonds et autres.

Il est à noter que la définition de risques élevés dans le domaine du blanchiment de capitaux ne signifie pas automatiquement que le client commet ce crime, et ne doit pas nécessairement conduire à un refus systématique d'établir ou de poursuivre la relation d'affaires avec lui. À l'inverse, la définition d'un client comme présentant un risque minimal de blanchiment de capitaux ne signifie pas automatiquement qu'il ne présente aucun risque.

3. Conservation et mise à jour des documents et informations

L'une des obligations du notaire dans le cadre du devoir de vigilance est de conserver les documents relatifs aux opérations effectuées par ses clients habituels ou occasionnels, y compris ceux prouvant leur identité, pendant une durée de dix ans à compter de la date de cessation de la relation de travail, ou à compter de la date d'exécution de la transaction.¹²

Il est à noter que cette obligation n'est pas nouvelle pour le notaire, ni ne constitue une charge supplémentaire pour lui, puisqu'elle entre également dans le noyau de ses compétences, et dans le cadre des obligations professionnelles qui lui incombent en vertu des exigences de la loi 32.09 sur les notaires, notamment son article 50, qui stipule que « le notaire doit conserver sous sa responsabilité les originaux des contrats et les pièces qui y sont jointes, ainsi que les copies des documents prouvant l'identité des parties ».

En examinant les mesures de vigilance en général, et les mesures de vigilance renforcées en particulier, il est évident que le notaire assume un certain nombre d'obligations qui dépassent le cadre de ses fonctions originelles. Tandis que la vérification de l'identité des parties et la conservation des documents relatifs à leur identité fait partie des tâches courantes du notaire, des tâches comme la collecte

¹² Article 7 de la Loi 43.05 (tel que modifié et complété par l'article 2 de la Loi 12.18 et également modifié et complété par l'article VI de la Loi 13.10.

d'informations supplémentaires sur le client, l'enquête sur la provenance des fonds et la recherche du but caché d'une transaction sont des investigations extérieures qui pourraient susciter des suspicions. Le client pourrait même choisir d'abandonner les services du notaire et se rendre dans un autre bureau.

L'Autorité nationale d'information financière a porté cette question à l'attention de l'Autorité et a ordonné aux personnes assujetties qui, pour des raisons raisonnables, estiment que la mise en œuvre du processus de vigilance alertera et éveillera les soupçons du client, ou du client potentiel, qu'elles ont la possibilité de choisir de ne pas poursuivre l'exécution de la vigilance et doivent immédiatement signaler une déclaration de suspicion à l'Autorité.¹³

Il est vrai que le notaire peut effectuer une série d'enquêtes dans le cadre de son devoir de conseil aux parties, comme la vérification du statut juridique du bien, et l'examen de la volonté des parties au contrat, afin qu'il puisse la traduire dans le contrat. Cependant, ces investigations s'inscrivent dans le cadre de ce qui est disponible, par exemple, déterminer le statut du bien sur la base de documents officiels, et déterminer la volonté des parties ne revient pas à obliger le notaire à connaître leur volonté intérieure, mais il se contente de la volonté apparente exprimé par les parties, et adopté par le législateur marocain.

Par conséquent, nous estimons que la tâche du notaire doit s'arrêter aux informations qu'il peut avoir connaissance dans l'exercice de ses fonctions habituelles, sans l'obliger à procéder à des investigations approfondies supplémentaires, qui peuvent lui être impossibles à mener, ou qui peuvent perturber la relation de confiance qui l'unit à ses clients. Cependant, les obligations du notaire en vertu de la loi sur la notarisation 32.09, représentées dans le devoir de conseil, de vérification d'identité, de conservation des documents, etc., outre sa conscience en tant qu'homme de loi des risques de blanchiment de capitaux, et sa connaissance des indicateurs de suspicion, sont autant de facteurs qui lui assurent de jouer le rôle qui lui est confié dans la lutte contre le blanchiment de capitaux. Et c'est sans avoir besoin d'une longue liste d'engagements difficiles à mettre en œuvre sur le terrain.

Dans l'exercice de ses fonctions normales, le notaire peut avoir des doutes sur une opération particulière, et il doit ici présenter une déclaration de suspicion à son

¹³ Lettre d'orientation générale n° DG 1/ANRF/2021 adressée aux personnes assujetties à la loi relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, émise par l'Autorité nationale d'information financière, en date du 30 novembre 2021.

sujet à l'Autorité nationale des transactions financières, avec un exposé des faits sur lesquels il s'est fondé. Passé cette étape, le notaire ne reste tenu que par le devoir d'information prévu à l'article 13 de la loi 43.05, qui l'oblige à informer l'Autorité et les autorités de tutelle et de contrôle automatiquement, ou à leur demande, de tous les documents et informations qui faciliteraient l'accomplissement de ses missions.

section 2 : Déclaration de soupçon

L'étape de la déclaration de soupçon est l'une des étapes les plus dangereuses et les plus précises jamais franchies dans le cadre du processus de lutte contre les crimes de blanchiment de capitaux, car elle entraîne des conséquences juridiques et des implications financières d'un niveau et d'une grande importance, et est considérée comme un véritable défi à l'un des principes classiques les plus importants traités dans le domaine financier et bancaire, et nous entendons le principe de confidentialité des relations avec le client, qui constitue un dénominateur commun dans de nombreuses législations internationales. Et lorsqu'il s'agit du notaire, la situation devient encore plus complexe en raison de la confiance qui doit régir sa relation avec ses clients et de son obligation de conseil envers eux.

Bien que le notaire soit tenu de protéger les intérêts privés du contrat et de ses parties, il est également, et avant tout, tenu de protéger l'intérêt général. Ainsi, en tant que personne assujettie à la loi n° 43-05, il est, en vertu de l'article 9 de cette loi, obligé de soumettre immédiatement une déclaration de soupçon à l'Autorité nationale d'information financière instituée près de la présidence du Gouvernement pour toutes opérations ou tentatives d'opérations suspectées d'être liées à l'une ou plusieurs des infractions de blanchiment de capitaux visées aux articles 574-1 et 574-2 du Code pénal.

Il est à noter que l'article 9 ne définit pas la déclaration de soupçon et n'indique pas comment les opérations suspectes sont identifiées, ce qui n'est pas une

lacune dudit article, mais plutôt justifiée. La diversité des personnes assujetties à la loi 43.05, et leurs différents domaines de travail, font qu'il est très difficile, voire impossible, d'identifier tous les indices sur la base desquels une opération peut être qualifiée de suspecte, et donc de déclarer des soupçons à son sujet.

C'est pourquoi le Ministère de la justice, en sa qualité de superviseur et de contrôle des avocats, des notaires et des adoules, a élaboré son propre guide pratique dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux, dans lequel il explique comment identifier les opérations suspectes qui nécessitent une déclaration de

soupçon et énumère un ensemble d'indicateurs généraux ou spécifiques sur lesquels le notaire et les autres professionnels impliqués dans le guide pratique pour mener à bien ce processus. C'est ce que nous allons expliquer ci-après (1), tout en précisant les formalités à suivre pour soumettre une déclaration de soupçon, ce que nous aborderons à l'étape suivante (2).

1. Identification des opérations suspectes

Le soupçon est fondé sur l'existence d'éléments de persuasion, mais il n'atteint pas le niveau de l'infraction finale, car le soupçon signifie qu'il y a suspicion qu'une opération de blanchiment de capitaux a eu lieu ou est sur le point de se produire.

Le soupçon est lié à l'appréciation physique et personnelle du notaire, sur la base de la liste d'indices de suspicion dérivée des informations dont il disposait, et des opérations antérieures qui sont passées par son étude. Il est à noter qu'il existe deux types de déclarations de suspicion :

- **Déclaration de soupçon automatique** : qui est fondé sur la notification automatique de la Cellule de Traitement de l'Information Financière de toutes les opérations qui répondent à des critères objectifs préalablement déterminés, sur la base du système d'information de la personne assujettie ; et ces critères concernent principalement les opérations sensibles, et parmi les critères objectifs en particulier : les types d'opérations, le plafond des opérations, le pays d'origine des fonds, les pays à haut risque et autres.
- **Déclaration de soupçon basée sur l'existence d'un doute** : Le second type est la déclaration de soupçon fondée sur soupçon, qui vise à notifier à l'unité chargée du traitement de l'information financière de l'opération financière, quel qu'en soit le montant, lorsque l'analyse des faits conduit à un soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

Le Maroc a opté pour le système de déclaration basé sur le doute ou le soupçon. Ainsi, les personnes assujetties disposent d'une large discrétion pour soumettre leurs déclarations lorsqu'il existe des indices ou des preuves de la survenance d'une situation suspecte¹⁴.

¹⁴ Le rapport 2011 de la Cellule de Traitement de l'Information Financière (CRF) note en page 6 que : « Compte tenu du niveau de l'économie marocaine ainsi que du secteur financier, le système national actuel de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme n'adopte pas le principe de la déclaration automatique ».

Par conséquent, le notaire doit surveiller toutes les opérations traitées dans son étude, afin d'identifier celles qui peuvent être considérées comme inhabituelles, complexes ou à haut risque, telles que :

- Les transactions ne correspondant pas à la nature du client, comme sa profession ou sa situation socio-économique, ou qui diffèrent de manière évidente des activités antérieures habituellement enregistrées au nom de ce client.

- Les opérations effectuées avec des montants importants ne correspondant pas à la nature de l'opération réalisée ou aux prix en vigueur, ainsi que les opérations entraînant des gains ou des pertes déraisonnables, donnant l'impression d'une absence de recherche de profit.

- Les opérations effectuées par des personnes résidant dans des pays à haut risque en matière de blanchiment de capitaux.

- Les opérations financières effectuées par des intermédiaires dans des transactions immobilières, ou gérées par des agents, ou dans lesquelles l'une des parties est une organisation à but non lucratif ou une organisation caritative. Et d'autres opérations suspectes.

Dans l'exercice de ses fonctions, le notaire doit également être conscient de certains comportements qui peuvent être émis par le client, qui soulèvent des soupçons sur sa relation avec le crime de blanchiment de capitaux, tels que montrer un manque d'intérêt manifeste à inspecter le bien acquis et à s'assurer de l'intégrité de sa construction, ou de l'aspect juridique qui y est associé¹⁵, ou poser au notaire une série de questions sur la possibilité de suivre les transactions. ou de déclarer des opérations aux autorités compétentes, ou d'exagérer la justification ou l'interprétation de la transaction, ou d'insister pour que la transaction soit conclue rapidement, ou de payer le prix de la propriété en numéraire, ou de déménager d'une ville éloignée qui a des notaires pour conclure le contrat avec un autre notaire dans une autre ville¹⁶.

Il convient de noter que ces indicateurs et d'autres sont mentionnés, par exemple, mais sans s'y limiter, dans le guide pratique à l'intention des professions juridiques et judiciaires dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de

¹⁵ حسن ادرييلة، "مكافحة غسل الأموال بين التشريع والتطبيق"، منشورات دار الأمان، مطبعة الأمانة الرباط، 2014. ص: 250.

¹⁶ Guide pratique sur les techniques de recherche et d'enquête en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, p. 54.

capitaux, et qu'ils ne doivent pas être pris isolément, car chaque indicateur ne peut pas donner lieu à une suspicion d'activité de blanchiment de capitaux, mais si plusieurs indicateurs sont combinés, au cours de la conduite d'une opération ou d'une série d'opérations, le notaire doit, Tenez compte de tous les autres facteurs avant de vous prononcer sur la question de savoir si le processus doit être signalé ou non¹⁷. La déclaration de soupçon est finalement le résultat d'un examen des faits et d'une analyse de données permettant, le cas échéant, de déterminer la nature du soupçon sur l'opération ou les opérations en cause¹⁸

2. Comment soumettre une déclaration de soupçon :

La déclaration de suspicion est présentée par écrit, mais en cas d'urgence, elle peut l'être oralement, à condition qu'elle soit confirmée par écrit. Le notaire a la possibilité de soumettre la déclaration de suspicion directement à l'Autorité nationale de l'information financière ou de la soumettre par l'intermédiaire du président du Conseil régional du notariat.

La déclaration de suspicion présentée par le notaire doit être conforme à un formulaire élaboré à cet effet par l'Autorité nationale d'information financière, qui comporte nécessairement et de manière détaillée tous les éléments qu'il a identifiés et qui étayent le soupçon. Il décrit également les faits et les raisons qui justifient la déclaration de soupçons.

De plus, la déclaration de soupçon doit comporter les éléments suivants:

- Identification du notaire.
- Opérations suspectes liées au déclaration (définition, description, conditions d'achèvement).
- Identification des personnes et des organes impliqués dans des opérations suspectes. Et la date prévue d'achèvement des opérations qui n'ont pas encore été réalisées.
- Tout renseignement qui permettrait de mieux comprendre les faits contenus dans l'énoncé de soupçon.

¹⁷ Guide pratique à l'intention des professions juridiques et judiciaires dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux (Plan de plaidoyer, de documentation, de justice), p. 53.

¹⁸ Article IV de la décision n° D.4/11 relative à la déclaration de soupçons et à la notification d'informations à l'unité, émise par l'unité de traitement de l'information financière le 24 novembre 2011.

Le notaire doit également notifier immédiatement par écrit à l'unité tout renseignement nouveau qui appuierait ou modifierait les estimations sur lesquelles la déclaration de soupçon est fondée, en référence à sa référence.

La déclaration de soupçon ne concerne pas seulement les opérations suspectes qui n'ont pas encore été effectuées, mais peut également porter sur des opérations déjà effectuées, dans le cas où leur exécution ne peut être suspendue,¹⁹ ou sur celles qui, une fois menées à bien, ont été reconnues comme étant à l'origine du blanchiment de capitaux.

Enfin, il convient de noter que la déclaration de soupçon doit être faite sans délai, de bonne foi, et qu'elle doit être étayée et documentée. Surtout si l'on sait que la partie qui reçoit le rapport examine s'il existe des motifs raisonnables de soupçonner que la personne est impliquée dans le blanchiment de capitaux²⁰ avant de commencer ses obligations à cet égard.

À cet égard, certains peuvent s'interroger sur l'utilité d'une déclaration de soupçon documentée et étayée, qui découle d'un simple soupçon, plutôt que d'une certitude, que l'opération déclarée est impliquée dans des infractions de blanchiment de capitaux. Ici, il semble que l'expression « étayée et documentée » ne doit pas être interprétée comme une obligation pour le notaire de présenter des arguments selon lesquels l'opération déclarée s'inscrit dans le cadre d'infractions de blanchiment de capitaux, car cela conduirait à la réticence d'un grand nombre d'entre eux à effectuer cette procédure vitale ; il s'agit plutôt d'une obligation pour les notaires d'être prudents dans la présentation de la déclaration, notamment en ce qui concerne l'identité des personnes concernées et les indices qui sous-tendent la suspicion de leurs transactions. C'est cette précision dans la présentation de l'information qui assure l'efficacité de la déclaration, de sorte qu'elle puisse servir de base à l'Autorité nationale d'information financière pour initier son intervention dans le cadre de ses missions en vertu de la loi.

Nous pensons que remplir le formulaire de déclaration de soupçon ne posera aucune difficulté aux notaires, d'autant plus qu'ils sont habitués à rédiger les contrats et à être précis et exacts dans leur rédaction. Sans compter que les informations qui

¹⁹ Article 11 de la Loi 43.05 tel que modifié et complété par l'Article II de la Loi 12.18.

²⁰ Guide pratique sur les techniques de recherche et d'enquête en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, p. 50.

leur sont demandées sont spécifiques et concises et ne présentent pas de complications pratiques.

Cependant, en référence au terrain et à la réalité pratique, nous constatons que le nombre total de déclarations suspectes déposées par les notaires depuis 2009 n'a pas dépassé 5 autorisations²¹, ce qui est un nombre très faible²², comparé au nombre de déclarations suspectes assujetties annuellement à l'Autorité nationale d'information financière, ou ce qui était anciennement connu sous le nom de Cellule de traitement de l'information financière, pour les délits de blanchiment de capitaux. Ce qui représente 1059 déclarations suspectes en 2018, 1674 en 2019, et le nombre a atteint 2113 en 2020.

Le nombre de déclarations déposés par les notaires marocains reste très faible, surtout si on le compare au nombre de déclarations suspectes délivrées par les notaires français, qui déposent chaque année au moins 1 000 déclarations de soupçon²³, ce qui montre clairement que le notaire marocain n'a pas encore participé à ce grand atelier politique et économique. Cela nécessite une action rapide et efficace pour remédier à cette situation. L'Autorité nationale d'information financière y a travaillé en publiant une note d'orientation générale²⁴ et un certain nombre de décisions²⁵,

²¹ Trois permis ont été soumis en 2015. V. Unité de traitement du renseignement financier, « Rapport des années 2016–2017 », tableau p. 11.

²² Il convient de noter que la faiblesse de la déclaration de suspicion ne concerne pas seulement les notaires mais également les rédacteurs de contrats, y compris les avocats et Adoules. De plus, cette faiblesse dans la déclaration de suspicion par les professions juridiques et judiciaires a été considérée comme l'un des points négatifs les plus importants contenus dans l'évaluation mutuelle dont le Maroc a fait l'objet en 2007 et 2017, car le nombre de déclarations suspectes assujetties à la Cellule de traitement de l'information financière depuis sa création n'a pas dépassé 12, dont huit ont été assujetties par des avocats et cinq assujetties par des notaires.

²³ Frédérique PERROTIN, « Les notaires mobilisés dans la lutte contre le blanchiment de capitaux », Petites affiches (Gazette du Palais. LA LOI. LE QUOTIDIEN JURIDIQUE), 408^e année – 30 juillet 2019, n° 191–160 ; ACTUALITÉ : La semaine fiscale, p : 4.

²⁴ Il s'agit du mémorandum d'orientation générale DG 1/ANRF2021 destiné aux personnes assujetties à la loi sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

²⁵ Il s'agit de la décision D1 /ANRF2021 relative aux obligations des personnes assujetties au contrôle et aux formes de contrôle. Décision D.4/11 relative à la déclaration de soupçons et à la communication d'informations.

ainsi que le ministère des Tutelles qui a organisé de nombreuses réunions et formations pour les notaires²⁶, ainsi que l'élaboration d'un guide pratique à l'intention des professions juridiques et judiciaires dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux²⁷.

Chapitre II : Garanties et sanctions liées aux obligations des notaires dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux

La question de la lutte contre le blanchiment de capitaux occupe une place importante dans les priorités de la politique législative marocaine, et dans ce cadre, une circulaire du Ministre de la Justice en date du 20 janvier 2022, adressée au Président de l'Ordre des barreaux du Maroc, au Président du Conseil National des Notaires, et au Président de l'Autorité Nationale des adoules, Encourage l'implication des professions juridiques et judiciaires dans le domaine de la lutte et de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ; et il ne fait aucun doute que les notaires ont un rôle distinct et une relation directe avec les processus qui contribuent à la réponse à ce type de crime.

Compte tenu de la gravité de la responsabilité du notaire en matière de délit de blanchiment, et compte tenu de la gravité que peuvent représenter les suspects, le législateur marocain a doté le notaire en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux d'une protection juridique distincte et d'un ensemble de garanties lui permettant d'exercer pleinement son devoir (Section 1). D'autre Comme indiqué à sa huitième page, ce guide n'est qu'un document illustratif et n'a pas de caractère réglementaire ou impératif, ni ne se substitue aux textes juridiques qui restent la principale référence en matière d'obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. part, elle prévoyait un ensemble de sanctions en cas de manquement de ses obligations à cet égard (Section 2).

²⁶ À titre d'exemple, la formation organisée par le Ministère de la Justice « Direction des Affaires Pénales et des Grâces » en partenariat avec le Conseil National des Notaires du Maroc le 6 janvier 2023 à Tanger, sur la sécurité contractuelle et le risque de blanchiment de capitaux.

²⁷ Guide pratique pour les professions juridiques et judiciaires dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (plaidoyer, documentation, plan justice), Direction des affaires criminelles et des opérations d'amnistie, janvier 2022.

Section 1 : Protection juridique des notaires dans le cadre de la lutte contre les infractions de blanchiment de capitaux

Afin d'assurer au notaire le rôle qui lui est confié dans la lutte contre les infractions de blanchiment de capitaux, le législateur marocain s'est efforcé de lui fournir, ainsi qu'aux autres personnes assujetties, un ensemble de garanties et d'accorder une protection juridique particulière à la déclaration de soupçon qu'il a délivrée (1). Cependant, est-il possible de poursuivre le notaire disciplinairement, pénalement ou même civilement, pour l'accomplissement de l'une des tâches qui lui sont confiées en vertu de la loi sur les crimes de lutte contre le blanchiment de capitaux ? (2).

1. Garanties liées à la déclaration de soupçon

Le législateur marocain a pris la déclaration de suspicion avec un ensemble de garanties, assurant sa totale confidentialité, et ne révélant pas l'identité du demandeur, qui reste inconnue et n'apparaît dans aucun autre document en dehors de la déclaration de suspicion, cette dernière restant le monopole des fichiers de l'Autorité nationale d'information financière. À cet effet, l'article 20 de la loi 43.05 oblige les personnes qui contribuent aux travaux de la Commission et, d'une manière générale, toutes les personnes qui, à quelque titre que ce soit, ont accès ou exploitent des informations relatives à la mission confiée à l'Autorité, au secret professionnel, dans les conditions et effets prévus à l'article 446 du Code pénal. Et ils ne doivent pas utiliser les informations dont ils ont pris connaissance à d'autres fins que celles prévues par la présente loi, même après la fin de leurs fonctions.

Les informations obtenues dans le cadre de l'application de la loi anti-blanchiment ne peuvent être utilisées à d'autres fins, ni par l'Autorité ni par les autorités de surveillance et de contrôle des personnes assujetties. Même en cas d'exception, la déclaration de soupçon est exclue des documents et informations que l'Autorité peut partager avec le ministère public ou au juge d'instruction à leur demande et dans l'exercice de leurs fonctions²⁸.

Afin d'assurer davantage l'anonymat du notaire qui déclare le soupçon, la loi expose ses employés aux peines prévues à l'article 446 du Code pénal²⁹, lorsqu'il est

²⁸ Article 21 de la même loi 43.05 (telle que modifiée et complétée par l'article 2 de la loi 12.18).

²⁹ L'article 446 de la divulgation du secret professionnel est puni d'un emprisonnement d'un mois à six mois et d'une amende de mille deux cents à vingt mille dirhams.

constaté qu'ils ont délibérément communiqué à la personne concernée, ou à des tiers, soit la déclaration de soupçon la concernant, soit des informations sur les décisions prises en relation avec cette déclaration, soit qu'ils ont délibérément utilisé les informations obtenues, à d'autres fins que celles prévues par la loi 43.05³⁰. Toutefois, cette mesure dépend de l'accomplissement par le notaire de son obligation de former ses employés et de les sensibiliser dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Le notaire doit veiller à ce que ses employés, qui participent directement ou indirectement à la mise en œuvre du dispositif de vigilance, bénéficient d'une formation adaptée à la nature des tâches qui leur sont confiées, dans tous les domaines liés à la lutte contre le blanchiment de capitaux. En leur fournissant toutes les informations, documents et moyens qui composent le dispositif de vigilance.

Le notaire doit également organiser, au moins une fois par an, à l'intention de ses employés, une campagne de sensibilisation sur les dangers des crimes de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, et sur le rôle central des personnes assujetties dans la prévention et le signalement de ces crimes graves préjudiciables à l'économie nationale et internationale, ainsi que sur les risques de responsabilité auxquels il peut être confronté ou auxquels ils peuvent être confrontés. En cas de violation et de non-respect des obligations imposées par la loi.³¹

2. Les garanties liées au notaire

Afin de protéger un notaire qui contribue à la lutte contre le blanchiment de capitaux et afin de mener à bien les tâches auxquelles il est tenu en vertu de la loi 43.05, le législateur a jugé qu'aucune action n'est recevable contre lui sur le fondement de la responsabilité pénale ou civile, pour avoir exercé de bonne foi, les fonctions qui lui sont confiées dans ce cadre. En conséquence, il ne peut être poursuivi pour divulgation de secret professionnel, ou pour faux mouchard (A). Mais peut-il être réclamer pour les dommages causés au client du fait de l'inexécution de sa transaction suspecte, ou du fait de son manquement à son devoir de conseil envers le client, ou de son défaut de rédaction de son contrat (B)?

³⁰ Article 29 de la loi 43.05.

³¹ Guide pratique à l'intention des professions juridiques et judiciaires dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux (Plan de plaidoyer, de documentation, de justice), p.65 et 66.

A. L'irrecevabilité du suivi du notaire

Le secret professionnel n'est pas limité aux seules informations confiées au notaire par les parties, mais comprend également toutes les informations obtenues par le notaire dans l'exercice de ses fonctions.³²

Le législateur marocain a remédié à la carence de la loi du 4 mai 1925, et avant elle de la loi ventôse de 1803, qui en avait été reprise³³, et stipulait à l'article 24 de la loi 32.09, l'obligation du notaire de garder le secret professionnel. Ainsi, il devient l'un des dépositaires des secrets auxquels s'appliquent les dispositions de l'article 446 du Code pénal. Sans préjudice des poursuites disciplinaires et de la responsabilité civile qui peuvent être invoquées par la partie lésée. Toutefois, les sanctions encourues pour la divulgation de secrets professionnels peuvent devenir nulles et non avenues dans les cas prévus par la loi,³⁴ notamment lorsque le notaire est confronté à une transaction suspecte liée à l'infraction de blanchiment de capitaux.

La question du secret professionnel et sa relation avec la déclaration de soupçon en tant qu'obligation légale dans le système de lutte contre le blanchiment de capitaux ont suscité une grande controverse dans de nombreux systèmes comparatifs et ont été résolues par des décisions judiciaires, par exemple la décision connue sous le nom de décision de l'avocat Michaud.

Patrick Michaud, avocat au Barreau de Paris, a porté plainte devant la Cour européenne des droits de l'homme, arguant que la déclaration de soupçon viole le secret professionnel, qui est une garantie de procès équitable, fondée sur l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Toutefois, ce tribunal, dans sa décision rendue le 6 décembre 2012, a considéré que la déclaration de soupçon ne porte pas atteinte au secret professionnel des avocats, mais que cette obligation doit porter exclusivement sur la documentation des contrats et le conseil en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, et non lorsque l'avocat exerce sa mission de défense des justiciables, ou d'engager des procédures judiciaires.

³² Jeanne de Poulpiquet, « Responsabilité des notaires : civile, disciplinaire, pénale », Dalloz Référence, 2009/ 2010, p : 48 (22.221).

³³ Le législateur français corrige également la lacune des dispositions de la loi Ventôse de 1803 sous le texte réglementaire du 24 décembre 1979 dont l'article 32 stipule expressément l'obligation du notaire au secret professionnel.

³⁴ L'article 24 de la loi 32.09 dispose : « Le notaire est tenu au secret professionnel, sauf disposition contraire de la loi, et la même obligation incombe à ses stagiaires et employés. »

Par conséquent, un notaire qui a présenté une déclaration de soupçon ne peut être poursuivi sur le fondement de l'article 446 du Code pénal précité, ni sur le fondement de dispositions particulières relatives au secret professionnel, à condition qu'il ait agi de bonne foi.

Un notaire qui a présenté de bonne foi une déclaration de soupçon ne peut pas non plus être poursuivi pour de faux informateurs, même si aucune preuve n'a été présentée quant à la nature criminelle des faits sur la base desquels la déclaration de soupçon a été faite, ou même si une décision de non-poursuite ou d'acquittement³⁵ a été rendue à l'égard de ces faits. La déclaration de soupçon présentée par le notaire n'est en aucun cas considérée comme une notification, il s'agit d'un simple soupçon, qui peut même ne pas atteindre le niveau du doute, et l'Autorité nationale d'information financière peut l'investir dans son analyse et dans l'exercice des fonctions qui lui sont attribuées.

B. La mesure dans laquelle une action en responsabilité civile peut être intentée contre le notaire

Il est bien connu que le devoir de vigilance du notaire, et sa soumission à déclarer des soupçons à l'égard d'une opération particulière, n'est pas sans toute une gamme d'effets. Dans certains cas, le notaire peut s'abstenir complètement de recevoir le contrat, et l'Autorité nationale des transactions financières peut s'y opposer et reporter la réalisation de la transaction suspecte pendant une période de deux jours ouvrables à compter de la date de réception de déclaration. Et cela peut causer un préjudice matériel aux parties à la transaction en particulier, qui peut s'avérer par la suite irréprochable et sans rapport avec le blanchiment de capitaux. Peuvent-elles poursuivre le notaire et réclamer une indemnisation dans ce cas ?

En vertu de l'article 29 de la loi n° 32-09 relative à l'organisation de la profession de notaire, le notaire est responsable des dommages résultant de son manquement à ses obligations, et le manquement au devoir de conseil prévu à l'article 37 peut également l'exposer à une indemnisation pour les dommages qui en résultent. Sur la base de ce qui précède, il est présumé que le client ne poursuivra pas le notaire pour les mesures qu'il a prises dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux, tant que ce processus est effectué dans la plus stricte

³⁵ Conformément aux dispositions de l'article 26 de la loi 43.05.

confidentialité. Mais peut-il le poursuivre, par exemple, pour s'abstenir de rédiger un contrat, ou pour manquer à son devoir de conseil à son égard ?

En ce qui concerne les dispositions légales de la loi 43.05, il n'y a pas lieu de parler d'un manquement aux obligations professionnelles du notaire du fait de l'exécution de bonne foi des tâches qui lui sont confiées en vertu de la loi anti- blanchiment, et donc aucune action sur le fondement de la responsabilité civile à l'égard de ce dernier n'est recevable. C'est également ce que prévoient les articles 26 et 27 de la loi 43.05. Même l'article 29 de la loi 32.09 a exonéré le notaire de la responsabilité de s'abstenir de rédiger un contrat lorsque c'était pour un motif légitime. Il ne fait aucun doute que la suspicion qui entoure le contrat est suffisante pour s'abstenir de le recevoir ou de prendre les mesures nécessaires à cet égard.

L'exonération de responsabilité du notaire n'est pas limitée aux seuls cas dans lesquels l'exécution de l'opération est suspendue, mais comprend également les cas où l'exécution a déjà eu lieu, où aucun suivi ne peut être effectué en raison d'une telle exécution à son encontre ou à l'encontre de ses collaborateurs, sauf en cas de collusion avec l'auteur de l'opération. Mais par souci d'équité et de justice, et afin de garantir les droits des personnes qui traitent avec le notaire, et de protéger leurs intérêts personnels, en cas de dommage résultant directement de la rétractation du notaire, de son report ou de la perte d'une chance pour le client, ou de l'absence totale de réception du contrat par le notaire dans certains cas, l'État doit indemniser le préjudice subi.

Section 2 : Responsabilité du notaire en cas de manquement à ses obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux

Le législateur marocain a non seulement érigé en infraction pénale le blanchiment de capitaux, mais s'est également efforcé d'élaborer un ensemble intégré de politiques, de mesures et de procédures auxquelles les personnes concernées, y compris les notaires, doivent se conformer. Cette approche, adoptée par le législateur marocain, exclut l'utilisation du notaire comme canal ouvert pour le blanchiment de fonds illicites et, d'autre part, facilite la recherche des auteurs de ces infractions dès qu'elles ont été effectivement commises ou après qu'elles ont été commises. Le législateur a prévu le manquement à ces obligations pour établir la responsabilité disciplinaire du notaire (d'abord) et parfois pénale (ensuite), ce qui renforcera à terme le dispositif national de lutte contre les délits de blanchiment.

1. Responsabilité disciplinaire du notaire pour violation des exigences de la loi 43.05

L'article 28 de la loi 43.05 stipule qu'en cas de manquement à leurs obligations en matière de lutte contre les délits de blanchiment, les personnes assujetties sont passibles d'une sanction pécuniaire prononcée par l'autorité de supervision et de contrôle, allant de 20 000 à 1 000 000 de dirhams, sans préjudice des peines plus lourdes et des peines prévues par la législation qui leur est applicable.

Il est bien connu que la loi précitée confie la mission de supervision et de contrôle des notaires au ministère de la Justice. Cela signifie-t-il que ce dernier appliquera cette sanction pécuniaire ou l'affaire sera-t-elle confiée à la commission prévue à l'article 11 de la loi 32.09 relative à l'organisation de la profession de notaire?

Référence à l'article 28.1 (tel qu'ajouté par l'article 3 de la Loi 12.18), nous trouvons dans son dernier paragraphe que : « En cas de commission de l'un des actes passibles des sanctions prévues dans le présent article par les personnes exerçant l'une des professions réglementées assujetties à la présente loi, sont appliquées les dispositions analogues relatives à la suspension, à la révocation ou à la radiation du tableau, selon le cas, prévues par les textes législatifs régissant ces professions. Ces sanctions sont décidées par les organes ou les commissions qui sont compétents, en vertu desdits textes législatifs, pour prononcer les sanctions disciplinaires, sur la base des dossiers qui leur sont transmis par les autorités de supervision et de contrôle. »

En tant que professionnels appartenant à une profession libérale réglementée par la loi, les notaires peuvent être saisis de la commission prévue à l'article 11 de la loi réglementant la profession de notaire, qui est légalement compétente pour statuer sur les procédures disciplinaires à l'encontre des notaires, afin de prononcer la sanction disciplinaire qu'elle juge appropriée. Ici, il semble que le libellé de l'article 28-1 pose un problème en ce qui concerne les sanctions disciplinaires que le Comité peut prononcer à l'encontre d'un notaire qui viole l'une de ses obligations dans le cadre de la lutte contre le délit de blanchiment de capitaux.

L'article ne parle que de l'application de sanctions similaires à la suspension, à la révocation ou à la radiation du tableau, ce qui signifie pour les notaires la peine de suspension de l'exercice de la profession, pour une période n'excédant pas un an, et la peine de révocation. Ces sanctions sont-elles admissibles à titre exclusif ou le Comité peut-il prononcer d'autres sanctions, telles qu'un avertissement ou un blâme ? En particulier, le premier alinéa de l'article 28-1 parle de la sanction encourue par

l'émission d'un avertissement afin de se conformer, dans un délai déterminé, aux dispositions de la loi 43.05, et d'ordonner Une injonction de remédier à des déséquilibres ou à des observations consignées. En d'autres termes, toutes les sanctions mentionnées à l'article 28.1 s'appliquent-elles aux notaires ou le notaire relève-t-il de ce qui n'est mentionné qu'au deuxième alinéa de cet article ?

On peut dire que, quelle que soit la rédaction tumultueuse de cet article, le notaire, lorsqu'il manque à ses obligations en matière de lutte contre les crimes de blanchiment, doit être renvoyé devant la commission disciplinaire prévue à l'article 11 de la loi réglementant la profession de notaire, qui à son tour prononce la sanction pécuniaire prévue à l'article 28 en plus de l'une des peines prévues à l'article 75 de la loi 32.09, en fonction de son pouvoir discrétionnaire et du degré de gravité de l'infraction commise.

2. La responsabilité pénale du notaire en ce qui concerne les crimes de blanchiment de capitaux

Un notaire est réputé avoir commis une infraction de blanchiment de capitaux s'il commet intentionnellement les infractions ci-après,

le fait d'acquérir, de détenir, d'utiliser, de convertir ou de transférer des biens dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine de ces biens, dans l'intérêt de l'auteur ou d'autrui lorsqu'ils sont le produit de l'une des infractions prévues à l'article 574-2 du Code pénal ;

le fait d'aider toute personne impliquée dans la commission de l'une des infractions prévues à l'article 574-2 du Code pénal à échapper aux conséquences juridiques de ses actes ;

le fait de faciliter, par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens ou des produits de l'auteur de l'une des infractions visées à l'article 574-2 du Code pénal, ayant procuré à celui-ci un profit direct ou indirect;

le fait d'apporter un concours ou de donner des conseils à une opération de garde, de placement, de dissimulation, de conversion, de transfert ou de transport du produit direct ou indirect, de l'une des infractions prévues à l'article 574-2.³⁶

À cet égard, nous citons une affaire portée à la connaissance de la justice française, dans laquelle un notaire a initié une opération simple de vente d'appartement, mais cette opération devait être financée par des fonds de trafic de drogue, l'acheteur étant un trafiquant de drogue international. Avant de signer le contrat de vente, le notaire a appris l'arrestation de l'acheteur délinquant et a identifié sa véritable identité et son activité illégale, bien que le notaire ait documenté le contrat de vente en faveur de la petite amie du trafiquant de drogue, et soit même

³⁶ Ceci est conforme aux exigences de l'article 574-1 du Code pénal marocain.

allé plus loin, lui conseillant « de payer l'appartement par des virements bancaires internationaux, et non par transfert de devises, afin de présenter le processus comme plus transparent ».

Ainsi, le notaire a « sciemment » participé à une opération de blanchiment de capitaux provenant du trafic de stupéfiants. La Cour de cassation a confirmé l'arrêt de la Cour d'appel qui l'avait condamné à un an d'emprisonnement avec sursis et à 100 000 francs d'amende.³⁷ En conséquence, le manquement du notaire aux obligations susmentionnées, lorsqu'il est lié à l'un de ces actes, avec une intention pénale générale et spéciale, entraîne la responsabilité pénale du délit de blanchiment de capitaux et l'imposition de peines principales et complémentaires à son encontre.

La peine initiale pour le délit de blanchiment de capitaux est une peine d'emprisonnement de deux à cinq ans et une amende de 20 000 à 1 000 000 de dirhams pour une personne physique³⁸; Quant au notaire, ce statut est considéré comme une circonstance aggravante, et donc sa peine est doublée lorsqu'il commet ces crimes en utilisant les facilités fournies par l'exercice de son activité professionnelle.³⁹ Les peines complémentaires qui peuvent être infligées au notaire qui commet une infraction de blanchiment consistent en la publication des décisions de condamnation, qui ont acquis l'autorité de la chose jugée, par tous les moyens de publicité appropriés, aux frais du condamné, ainsi qu'en la possibilité d'une interdiction temporaire ou définitive d'exercer sa profession.

Il est à noter que ces peines supplémentaires sont à la discrétion du juge. Toutefois, je crois que pour les notaires et autres professionnels du droit et de la justice, ces sanctions doivent être originales afin d'atteindre leur objectif premier de dissuasion. Une fois qu'il est établi qu'un notaire est impliqué dans ce type de crime grave, il ne peut être autorisé à exercer à nouveau sa profession de quelque manière que ce soit, et il doit être puni à la révocation d'office.

³⁷ Crim. 7 déc. 1995, n° 95-80.888, Bull. crim., n° 375; Dr. penal 1996, comm. 375; RSC 1996, 666, obs. Delmas-Saint-Hilaire. Cité par : J. de Poulpiquet, p. 283, n° 92-141.

³⁸ Le premier alinéa du chapitre 3-574 de la loi 43.05

³⁹ Chapitre 4-574 de la loi 43.05.

Conclusion :

En guise de conclusion, on peut dire que L'étude a conclu que le sujet de l'implication des professions juridiques et judiciaires dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et de leur prévention, occupe une grande importance dans la politique législative marocaine, et connaît à l'heure actuelle, un grand mouvement constant entre les différents acteurs et intervenants. Les efforts du Maroc en matière de lutte contre le blanchiment d'argent ont abouti à sa récente sortie du processus de suivi renforcé, connu sous le nom de « liste grise ». Ce qui aura sans doute un impact positif sur les notations souveraines et les notations des banques locales, Il renforcera également l'image et la position de négociation du Royaume devant les institutions financières internationales, ainsi que la confiance des investisseurs étrangers dans l'économie nationale.

Cependant, la préservation et la valorisation de ce acquis dépendent de l'implication de tous les acteurs, stipulée dans la loi 43.05, en particulier les notaires, car il est à noter qu'il n'y a pas de résultats tangibles de la part des notaires à cet égard, de sorte que les efforts doivent être redoublés, tant de la part du ministère des Fiduciaires que de l'Autorité nationale des notaires, afin de sensibiliser les membres de cette profession ainsi que leurs salariés, et de les accompagner dans leur cheminement vers l'engagement dans les efforts nationaux de lutte contre les crimes de blanchiment, ainsi que dans la lutte contre les crimes primaires, qui sont des tributaires importants et essentiels de ce type de crime.

Par conséquent, l'enjeu est aujourd'hui que la mobilisation nationale de lutte contre le blanchiment d'argent s'étende dans le temps aux années à venir, et soit complétée par des mécanismes efficaces de contrôle des personnes assujetties en général, tout en œuvrant à intensifier le contrôle des études notariales pour s'assurer qu'elles respectent et appliquent les mesures de vigilance prévues par la loi 43.05. Ainsi qu'à alourdir les peines prévues dans le cas où il serait prouvé qu'elles sont impliquées dans de tels crimes, tout en faisant de la révocation une sanction originelle à leur rencontre.

Bibliographie : Ouvrages et articles

- Jeanne de Poulpiquet, « Responsabilité des notaires : civile, disciplinaire, pénale », Dalloz Référence, 2009/ 2010.
- Frédérique PERROTIN, « Les notaires mobilisés dans la lutte contre le blanchiment de capitaux », Petites affiches (Gazette du Palais. la loi. le quotidien juridique), 408e année - 30 juillet 2019, n° 191-160 ;Actualité : La semaine fiscale.
- Alex Rolfe, "The global impact of money laundering in 2024", July 08, 2024; <https://www.paymentscardsandmobile.com/>

Rapports, périodiques et guides :

- Avis du Conseil de la concurrence n° R/3/19 rendu le 29 Rabi' al-Thani correspondant au 26 décembre 2019, sur le projet de décret n° 2.17.481 relatif à la détermination du montant des frais de notaire et à leur mode de perception.
- Circulaire du ministre de la Justice relative à l'implication des professions juridiques et judiciaires dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prévention de celui-ci, en date du 20 janvier 2022.
- Décision D1 /ANRF2021 relative aux obligations des personnes assujetties au contrôle et aux formes de contrôle. Décision D.4/11 relative à la déclaration de soupçons et à la communication d'informations.
- décision n° D.4/11 relative à la déclaration de soupçons et à la notification d'informations à l'unité, émise par l'unité de traitement de l'information financière le 24 novembre 2011.
- Guide pratique à l'intention des professions juridiques et judiciaires dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (plan plaidoyer, documentation, justice), ministère marocain de la Justice, Direction des affaires pénales et des affaires d'Amnesty International, janvier 2022.
- Guide pratique sur les techniques de recherche et d'enquête en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.
- Le rapport 2011 de la Cellule de Traitement de l'Information Financière (CRF).

- Mémorandum d'orientation générale n° DG 1/ANRF/2021 adressée aux personnes assujetties à la loi relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, émise par l'Autorité nationale d'information financière, en date du 30 novembre 2021.
- Unité de traitement du renseignement financier, « Rapport des années 2016-2017 ».

Ouvrages en Arabe :

- حسن ادرييلة، "مكافحة غسل الأموال بين التشريع والتطبيق"، منشورات دار الأمان، مطبعة الأمنية الرباط، 2014.

Webographie :

- <https://adala.justice.gov.ma/reference/html/Ar/320.htm>
- <https://academia-arabia.com/ar/reader/2/55016> <https://cnasnu.justice.gov.ma>
- www.ammc.ma <https://www.pmp.ma>