

دولة الحق والقانون بالمغرب: مسارات وقراءات

(اعمال مهداة إلى روح المرحوم الأستاذ محمد الحاج مسعود)

The State of Law and Justice in Morocco: Paths and Readings

Works dedicated to the soul of the late Professor Hajj Masoud

تحت اشراف:

الأستاذ علي كريمي

أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالدار البيضاء

تنسيق:

رضوان العنبي

باحث جامعي، مدير مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية

عزيز باكوبة

باحث جامعي متخصص في القانون الدستوري و العلوم السياسية، وفي المالية العامة

-جمال فكري

باحث جامعي متخصص في الخطاب السياسي

الكاتب العام لمركز المنارة للدراسات والابحاث

مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية

سلسلة يديرها:

الدكتور رضوان العنبي

باحث في القانون العام

الإيداع القانوني

2024MO6277

الرقم الدولي المعياري

978-9920-29-546-8

المطبعة

MIA PRESTATION

BD Dakhla inara 2 RDC N° 95 Ain Chock Casablanca

الهاتف: 0629 29 60 75

الفاكس: 080 8626419-

البريد الالكتروني:

miapres7@gmail.com

المراسلة

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

الهاتف: 0665929835

البريد الالكتروني: elanbiredouane@gmail.com

جميع حقوق النشر محفوظة

لا يسمح بإعادة النشر ولو كانت جزئية

المقالات المنشورة في هذا المؤلف تعبر عن آراء أصحابها

اللجنة العلمية للمؤلف:

د/علي كريبي	أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - الدار البيضاء
د/ عبد الرحيم فاضل	أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -الدار البيضاء
د/ أحمد حضبراني	: أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -مكناس
د/ عبد النبي ضريف	: أستاذ جامعي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - عين السبع الدار البيضاء
د- گولفرني محمد	: أستاذ جامعي بكلية الشريعة أكادير
د / محمد المودن	أستاذ مؤهل بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية
د/ سعيد جفري	أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والسياسية بسطات
د.عاصم التجاني إبراهيم شمعون	: رئيس قسم إدارة الأعمال - جامعة شقراء أستاذ إدارة الأعمال المشارك (المملكة العربية السعودية)
د/عبدالله محمد عبدالله المليحان	رئيس قسم الاقتصاد وإدارة الأعمال -جامعة شقراء (المملكة السعودية)
د/ راجي يوسف محمود البياتي	رئيس قسم العلاقات الدولية والدبلوماسية بكلية القانون - جامعة الكتاب- جمهورية العراق

محتويات المؤلف:

7	كلمة في حق المرحوم
10	تقديم
13	تأثير تطور تكنولوجيات الإعلام على حقوق الإنسان الإرهاب الإلكتروني نموذجاً علي كريمي
35	نبذة عن المبادئ العامة للممارسة الاتفاقية الدولية للمغرب إلى غاية نهاية القرن الثامن عشر احمد السامي الادريسي
46	التشريع الإستثنائي في مجال القانون بالمغرب عزيز باكوبة
71	المنظمات الدولية ومدى تمتعها بالشخصية القانونية عبد الفتاح عودة
87	واقع المنظومة التجارية الدولية للمغرب بين المؤهلات والفرص والتحديات أحمدو الباز
96	إشكالية مفهوم الموظف العمومي بين القانون الإداري والقانون الجنائي حسن خطابي
108	الدستور والتراب أحمد حضرائي
120	بدائل العقوبات السالبة للحرية في خدمة كرامة السجين يونس عزاف
140	"الحاج مسعود" والأخلاقيات الفضلى للباحث العلمي سعيد جفري
150	ممارسة البرلمان للوظيفة التشريعية يونس صبار
167	التوازن بين السلطة والحرية في الدستور وأثره على حقوق الإنسان سلوى فوزي الدغيلي

193	سياسة الدولة الاجتماعية وورش الحماية الاجتماعية كريم نبيه
214	العوامل المؤثرة في فعالية المنظمات الدولية والاقليمية محمد الأمين البقالي الطاهري
235	الأمانة العامة للحكومة بالمغرب (دراسة قانونية مقارنة) حميد نعيم
250	تجربة العدالة الانتقالية في المغرب بعد عشرين سنة على تأسيس هيئة الإنصاف و المصالحة البقالي عبد الوهاب
276	المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة: إشكالية المفهوم وحدود التمييز حفيظ اركيبي
304	استقلال السلطة القضائية في المغرب على ضوء دستور 2011 عبد الغاني السقاي
326	أولويات تأهيل المشهد الحزبي في المغرب ابراهيم الوجاجي
349	التواصل السياسي أسس الخطاب وأهدافه حسن مسكين
396	تنازع المصالح في مجال الصفقات العمومية على ضوء المرسوم الجديد للصفقات العمومية (8 مارس 2023). عمرو لغليمي/ حنان الترموسي
434	الأسس المرجعية لحدود حرية التعبير في قانون الإعلام المغربي فاطمة الزهراء البريكي
447	دولة الحق والقانون وجدلية الحكامة الأمنية الحالة المغربية نموذجا" العلاوي شعبة/ موراد زيني

وهكذا كان صديقي الحاج مسعود

.....

وهكذا كان بيننا هنا،
ولم يزل وسيبقى الحاج مسعود على ما كان لا محالة هناك،
ريفي حتى النخاع،
عربي البلاغة والحضارة،
مغربي المواطنة والكرامة،
قائمة علم وثقافة وولع بالفن والطرب،
رجل المواقف والثبات والفعل،
أب صلب حاضن لفلذتي كبده بقوة ناعمة حنونة ومبدعة،
صديق صدوق صادق لكل من صادقه وأكرم مسامعه بقول حسن كريم،
زوج محب عاشق بخجل ومروءة كتومة لشريكة حياته وأم ذريته،
وباختصار بليغ، إنسان جميل وصديق ودود،
وحاج من دون مناسك،
اجتمع فيه من مكارم الأخلاق والمعروف والإحسان والخير والإيمان، ما تفرق في غيره من كثير
من حجاج المناسك والأسفار المنظمة للديار المقدسة.
شموخ الحاج مسعود في مدرجات الجامعات وقلاع العلم والثقافة وفضاءات التناظر ومحافل
التكوين والتدريب والتلقين والتدريس، لم يحل يوما بينه وبين بساطة الأستاذ الذي كان،
والمشرف والخبير في شؤون مجالاته البحثية، في تعاطيه مع طلبته والباحثين تحت إشرافه
وتأطيره.
ولم تمنع عنه يوما قامته الشاهقة في السماء، وسمو كعبه العلمي العالي، القرب والدنو من
زملائه، وأصدقائه، وطلبته والمغتربين من جبة رصيده الفكري الخلاق.
ولم تكن يوما وسامته وأناقته ونخوة إقباله على الغير وتواصله مع الآخر، إلا حافزا لذاك
الآخر الذي هم نحن هنا اليوم وغيرنا ممن تتسع الأرض بهم من معارفه، من اعتلاء وولوج
وامتطاء جسر الود والترحيب والبساطة والشغف والتقدير والضيافة الذي يمدده الحاج
مسعود للمقبل عليه، عبر تحية أو طلب أو استشارة أو خدمة، أو استفهام أو نصيح أو شكوى أو
تعبير عن إعجاب وتقدير، أو شكر وثناء على جميل ومعروف، أو لمجرد رغبة الآخر في مصافحة

أسد شهم جبار بقوة نعومة أخلاقه وقيمه ومبادئه وأفعاله وانشغالات الحياة اليومية، التي روضت الكثير من أمثاله في عربهم، من دون أن تفلح يوما في ترويضه وتدجينه. ومن قليل من كثير ما أحفظه للحاج من دون مناسك، إصراره الدائم على الوفاء للأصل للأرض للجذور، هو الذي جُبِل على اعتناق الآفاق، والعودة لل بدايات الأولى ولو في نهاية الرحلة، للأمل والتشبث والثقة في الحياة ولو حين كانوا ينزعون منه في المشفى قارورة أكسجين البقاء، ليمنحوا الحياة لغيره ممن حسبوهم عرضة للموت أكثر منه، فكان أن لفظ الحاج أنفاسه المعدودة الأخيرة، وهو يراقبهم ينزعون عنه أسباب الحياة، وسط جحافل الأجساد المخنوقة بمشقة الملعون كوفيد لا سامحه الله ولا أبقاه.

لكن الحاج مسعود لم ينل منه ملك الموت إلا بعد أن أذن له بعد الله بقبض روحه، لم يرحل الحاج مسعود إلا بعد أن خلف ورائه جيشا من طلبة الأمس، أساتذة الجامعة اليوم ومسؤولين بارزين بإدارات الدولة ومرافقها.

لم يمت الحاج مسعود إلا بعد أن اطمأن على نضج باكورة خلفه، واشتد عود حاملا عرش اسمه وورثة شهامته، ابنه الأستاذ إيهاب وصغيرته على الدوام الكبيرة الأستاذة إباء الحاج مسعود.

لم يترجل الحاج مسعود عن صهوة الحياة، إلا بعد أن حقق حلم إنشاء بيت مهجر للعائلة نواحي الحسيمة موطن ازدياده وعيشه الأول، ولم يرحل إلا بعد أن زينه ببستان جميل، زرع به وجنا وقطف وتغذى منه، ونحن معه وعلى كرمه ذاك لمن الشاهدين، ومن كل طبيبات الخضر والفواكه به، كما كان دائما يتمنى سرا وجهارا كما اعتاد على أن يفصح لنا عن ذلك بحرقه وثقة ونحن وإياه في قروضجر وسئم الرباط وضجيجه، أو نحن ضيوفه بين اسمنت جدران فيلته بسلا الجديدة، أو بين دقي شلة مقهى كعكة الثلج بجي حسان ، إلى أن أطعمنا من خيرات حلمه الجميل ونحن ضيوفا عنده بجوهرة وآخر إبداعاته وقبله انزوائه الإرادي الأخير، هناك مع أنس خالدات أم كلثوم وسرمديات جارة القمر ومعشوقته بامتياز أظن لصغيرته نجاة، وبراعة الكتابة والبلاغة على الواتساب في التواصل بيننا.

سيظل الحاج مسعود يملأ زوايا وأركان وفضاءات الدار الدنيا في شتى تجلياتها من بيت وشارع ومقهى وجامعة ومنصات ومنتديات و لجن وهيئات وصفحات وأقلام وأزرار وأرض وبستان وحقول وأروقة وقاعات ومدرجات ومكتبات وذاكرة طلبته ونقاشات ومداولات زملائه وبصيرة وحكمة مشورته، طالما فضيلة العرفان والتكريم والوفاء التي أبانت عنها هذه اللجنة العلمية المشرفة على هذا العمل العظيم، باقية فينا نهجا ينقله السلف للخلف إلى أن نلقى الله ومعهم

الحاج مسعود الذي هكذا عرفته وهو في تواصل معي خلال آخر حيز من الزمن قبل أن يتعجل القدر ويخطفه منا من دون غفلة منا ، لكن عاجزين على منعه عنا، رغم ما تكبدته شريكة حياته من شرف الاعتناء به لوحدها وبمفردها ليال طوال، عندما جثم على جسده ذاك اللعين وقوض قواه، من دون أن تكل أو يغف له جفن إلى أن اشتد به السقم واضطر لدخول المشفى، فتفرقت حينها بينهما ونحن معهما سبل الحياة إلى أن يجمعنا الموت إنشاء الله، طالما الموت لا يفرق بل الحياة وسبلها هي من تفرقنا.

السيد سمير حمضي

صديق عائلة الفقيد

تقديم

قبل التطرق لتفصيل مُقتَضَب حول ماهية دولة الحق والقانون، حَرِيٌّ بِي أَنْ أُشِيرَ إِلَى السياق الدولي و الإنساني اللذين كانا بَوَابَتَيْنِ لِنَفْتُحْ مَا يَخْتَلِجُ صَدْرِي و عَقْلِي عَلَى السَّوَاءِ، أَوَّلَاهُمَا و هو اليوم العالمي لحقوق الإنسان المصادف للعاشر من شهر دجنبر من كل سنة و ثانيهما و هو هذا المؤلف الجماعي لمجموعة من الأساتذة الكرام، الذين أبوا إِلَّا أَنْ يَسَاهَمُوا بِمَقَالَاتِهِم الْعِلْمِيَّة تَكْرِيمًا لروح الفقيه الأستاذ "محمد الحاج مسعود" رحمة الله عليه و الذي سأَتَحَدَّثُ عَنْ بَعْضٍ مِنْ مَنَاقِبِهِ بُعِيدَ الْإِنْتِهَاءِ مِنَ الْمَوْضُوعِ مُبَاشَرَةً. بَعِيداً عَنْ الْمَفْهُومِ وَ الْإِطَارِ التَّارِيخِيِّ، الَّذِي تَنَاوَلَ قِيْدَ الدِّرَاسَةِ دَوْلَةَ الْحَقِّ وَ الْقَانُونِ، فَالضَّمْنِي يَقْتَضِي أَنْ نَسْتَحْضِرَ تَوَاجِدَ نَقِيضٍ لِهَذِهِ الصِّيْغَةِ السِّيَاسِيَّة، أَلَا وَ هُوَ الدَّوْلَةُ التَّقْلِيدِيَّة مُطْلَقَةً السُّلْطَاتِ وَ الْمُسْتَبْعِدَّةُ لِلدِّيمُقْرَاطِيَّة، تَلْكَمُ الْآخِرَةَ الَّتِي تَعْكَسُ إِرَادَةَ الشَّعْبِ وَ يَتَسَاوَقُ التَّكْرِيسُ الدِّسْتُورِي وَ سِيَادَةُ الْقَانُونِ مَعَ رَكَائِزِهَا. وَ إِذَا كَانَ لِزِمَامًا أَنْ نَتَحَدَّثَ عَنْ دَوْلَةَ الْحَقِّ وَ الْقَانُونِ، فَإنَّه يَجِبُ وَ الْحَالَةَ هَذِهِ أَنْ نَتَحَدَّثَ عَنْ دَوْلَةِ الْمَوْسَسَاتِ، تَمَاشِيًا مَعَ الدَّوْلَةِ الْعَصْرِيَّة الدِّيمُقْرَاطِيَّة الَّتِي تَسْمُو فِيهَا الْمَوْسَسَاتُ عَلَى الْأَشْخَاصِ، كَالْمَوْسَسَةِ التَّشْرِيعِيَّةِ وَ الْمَوْسَسَةِ التَّنْفِيزِيَّةِ وَ الْمَوْسَسَةِ الْقَضَائِيَّةِ . لَكِنْ، يَبْقَى الْخِيْطُ النَّازِلُ هُنَا هُوَ مَبْدَأُ الْفَصْلِ بَيْنَ هَذِهِ السُّلْطِ، إِذِ الْغَايَةُ، أَوَّلًا وَ آخِرًا، هِيَ إِرْسَاءُ نَوْعٍ مِنَ الْعِلَاقَةِ التَّفَاعُلِيَّةِ لَخَلْقِ تَوَازُنَاتٍ، دَرَاءً لِلتَّجَاوِزَاتِ الَّتِي مِنَ الْمُمْكِنِ أَنْ تَشُوبَ هَذِهِ السُّلْطَ أَثْنَاءَ إِسْتِغَالِهَا وَ كَذَلِكَ إِحْقَاقًا لِمَبْدَأِ الشَّرْعِيَّةِ، الَّذِي هُوَ رَهِيْنٌ بَعْدَمِ الْمَسَاسِ بِالْقَانُونِ . لَذَلِكَ نَجِدُ أَنَّ الْقَانُونِ، حَسَبَ الْإِعْلَانِ الْعَالَمِيِّ لِحُقُوقِ الْإِنْسَانِ، هُوَ تَعْبِيرٌ عَنِ الْإِرَادَةِ الْعَامَّةِ لِلشَّعْبِ وَ بِالتَّالِي فَالْتَدْعِيمُ الدِّسْتُورِي لِلدَّيْلَمَانِ هُوَ ضَرُورَةٌ حَتْمِيَّة يُضْفِي عَلَى دِيمُقْرَاطِيَّةِ الْبَلَدِ طَابَعًا خَاصًا ذَا مَصْدَاقِيَّة. لَذَلِكَ، يُمْكِنُ الْقَوْلُ بِأَنَّ دَوْلَةَ الْحَقِّ وَ الْقَانُونِ هِيَ قَرِينَةُ الدِّيمُقْرَاطِيَّةِ، فَهِيَ بِذَلِكَ تَتَجَاوَزُ الدَّوْلَةَ الْبُولِيسِيَّة الْغَارِقَةَ فِي الْهَوَاجِسِ الْأَمْنِيَّةِ إِلَى دَوْلَةٍ ضَامِنَةٍ لِلْحَقِّ الْعَامِ وَ الْحُقُوقِ الْفَرْدِيَّة السِّيَاسِيَّة مِنْهَا وَ الْإِقْتِصَادِيَّةِ وَ الْقَانُونِيَّةِ. وَ إِذَا كَانَتِ الدَّوْلَةُ التَّقْلِيدِيَّة تَتَوَقَّعُ إِلَى التَّمْيِيزِ الْإِثْنِي وَ الدِّينِي، فَبِالْمُقَابِلِ نَجِدُ أَنَّ دَوْلَةَ الْحَقِّ وَ الْقَانُونِ لَا تَتَوَرَّعُ عَنْ إِحْقَاقِ الْمَسَاوَاةِ مِنَ حَيْثُ الْكَيْنُونَةُ الْإِنْسَانِيَّة، الشَّيْءُ الَّذِي يَحِيلُنَا عَلَى مَسْأَلَةِ جَوْهَرِيَّةِ مَفَادُهَا أَنَّ حُقُوقَ الْإِنْسَانِ لَا يُعَدُّ تَرْفًا يَدْعُدُّ الْأَحَاسِيْسَ، أَوْ تَأْثِيْنًا لِمَشْهَدِ تَرْقِيْعِي مَا، بِالْقَدْرِ أَنَّهُ إِطَارُ قَانُونِي ضَامِنٌ لِلْحَقِّ،

تشريعيا ومؤسسيا وثقافيا. بالمقابل، نجد أن المغرب قطع مع سنوات الجمر والرصاص منذ أن خلف الملك محمد السادس أباه الراحل الحسن الثاني. فإحداث هيئة الإنصاف والمصالحة و جبر الضرر ما هو إلا تجسيد لإرادة سياسية حقيقية وإرهاصات أولية لإرساء دولة الحق و القانون لطَيِّ صفحة الإنتهاكات الجسيمة التي عرفها المغرب. و للنهوض أكثر بحقوق الإنسان ببلدنا، تَمَّ الإنتقال من المجلس الإستشاري لحقوق الإنسان إلى المجلس الوطني لحقوق الإنسان CNDH، كذلك تم إصلاح مدونة الأسرة و هندسة دستور جديد (2011) جد متقدم و الذي وَطَّنَ للمناصفة و تكافؤ الفرص و محاربة كافة أشكال التمييز ترسيخا للحقوق و الحريات المدنية و الإقتصادية و السياسية و الثقافية و الإجتماعية و البيئية، في خطوة نوعية تعكس توجهات البلد قصد إرساء ثقافة حقوق الإنسان و النهوض بها، ناهيك عن إحداث ترسانة قانونية و تشريعية كدِرْعٍ واقٍ للخيار الديمقراطي الذي بات لا مَحِيد عنه. و جب أيضا الوقوف عند مشروع الحماية الإجتماعية الذي يعتبر مشروعا رائدا و ورشا هاما حملته الدولة على عاتقها، إستجابة لإنتظارات الفئات الهشة و للمعوزين، في ظل واقع و وضع عالمي يتسم بعدم الإستقرار الصحي و الإقتصادي. يبقى أن أشير في الأخير، كما سلف فوقه، فسبب إثارة هذا الموضوع ما هو إلا وفاءً لروح فقيه كلية العلوم القانونية و الإقتصادية و الإجتماعية الأستاذ "محمد الحاج مسعود"، ذلكم الأستاذ الجَهِدَ، التَّخَرِيرِ ذو الثقافة الحقوقية العالية و الذي كانت تغلبُ إنسانيته كل ما يَغْتَرِي واقعَه المَعِيش، فالأُسْبُقِيَّة عنده للإنسانية أولاً، و لِيُحَدِّثُ بعدها ما يحدث. هكذا كان أستاذنا الجليل رحمة الله عليه، أَيْباً ذا سَمْتٍ و مِرَاسٍ يَنْمَازُ عن ثقة الكبار، فلا مجال عنده للخضوع و الخُنع و المساومة إنْ حَصَصَ الحقَّ، حَسَنُ المَعْشَر، لِيُنْ القلب مع الطلبة، كريمٌ معهم إلى أبعد حدٍّ.. كُلُّها خصال خَرِنَها عن كَثْبٍ لدى الفقيد، نرجو من الله العلي القدير أن يحتسبها صدقةً جاريةً خالصةً له، تُنِيرَ قبرَه و تُخَيِّه حياة النعيم فيه إلى أن يلقى رَبَّهُ بقلبٍ سليم).

جمال فكري

الكاتب العام لمركز المنارة للدراسات والأبحاث .

نائب رئيس المركز المغربي للدراسات والأبحاث في حقوق الإنسان والإعلام.

الدراسات والابحاث

تأثير تطور تكنولوجيات الإعلام على حقوق الإنسان الإرهاب الإلكتروني نموذجاً

علي كربي

أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – بالدار البيضاء
رئيس المركز المغربي للدراسات والأبحاث في حقوق الانسان والإعلام

إن ظهور المعلومات وما تلاها من تطور للشبكة العنكبوتية و تأثيرها القوي على الحقوق والحريات، حدا بفقهاء القانون الدولي لحقوق الانسان الى حشد جهودهم بغية تركيز البحث حول موضوع العلاقة بين التطور التكنولوجي ومدى تأثيره على الحقوق والحريات . فمنذ انعقاد المؤتمر الدولي الأول للأمم المتحدة لحقوق الانسان في طهران سنة 1968، لوحظ مباشرة عقب هذا الاخير، كيف تزايد الإستخدام الرقمي في مجال الإعلام والاتصال، خاصة مع ظهور فكرة الطرق السيارة للمعلومات . كما لوحظ كيف ساهم هذا الواقع في إحداث تحول مفاجئ في الاعلام، وفي تطوره من سلطة رابعة مجسدة في الاعلام التقليدي المكتوب والمرئي والمسموع، الى اعلام جديد، أطلقت عليه تسمية السلطة الخامسة، أي سلطة الانترنت . لم يقتصر هذا التطور على حرية الإعلام فقط ، بل طال مختلف مجالات حقوق الإنسان. ذاك ما يلمسه أي متتبع لما ينشر ويثبت عبر وسائل الإعلام الإلكتروني من مواد تحرض على ارتكاب جرائم تنتهك هذه الحقوق، وقد يصاب بالذهول، بحكم ما تتضمنه من عنف، وحث على الكراهية وعلى التمييز العنصري، و من سب وقذف، والمساس بالحياة الخصوصية للأخوين، والدعوة إلى الإرهاب.

وهكذا فإن المهتمين بعلاقة تكنولوجيات المعلومات والاتصال بحقوق الإنسان وبمدى قوة تأثير هذه الأخيرة على الحقوق والحريات، وما قد ترتكبه من جرائم تنتهكها باستمرار، هؤلاء يعترفون بصعوبة صياغة أي تعريف دقيق واضح وشامل يحدد طبيعة الجرائم الإلكترونية. لقد اعترفت جل الدراسات ومعظم الباحثين، عند دراستهم للموضوع، بصعوبة ايجاد تعريف كوني شامل وموحد لجرائم الانترنت. يرتبط جزء من هذه الصعوبة، في كون آليات الانترنت

تتطور بسرعة البرق، في حين أن المواكبة القانونية المصاحبة لها بطيئة وغير قادرة على مسايرة مستجداتها.

هدفنا هنا لبس هو البحث في مختلف أنواع الجرائم الإلكترونية، وفي كل مجالات تجلياتها، ليس ذلك ما تطمح إليه هذه الورقة، التي لا يتجاوز سقفها البحث في جرائم بعينها، وهي على العموم تلك الأكثر انتشارا عبر وسائل النشر الإلكتروني. مع التشديد على علاقتها بواجب احترام حقوق الإنسان، وبالخصوص عند مكافحة التحريض على الإرهاب، والدعوة إلى الكراهية. وإلى التمييز العرقي والديني، والإساءة إلى الأديان... الخ. بإعتبارها أكثر الجرائم تداولاً على الانترنت، ومن خلال مواقع التواصل الاجتماعي.

معلوم اليوم أن أكثر الجرائم الإلكترونية التي تشكل خطراً كبيراً على استقرار الدول هي جريمة الإرهاب الإلكتروني، بفعل قدرة " الانترنت " على اختراق جميع الحواجز وكل القيود. فهو لا يعترف لا بالحدود الجغرافية ولا بالسيادات. إن هذه الأخيرة هي بالنسبة إليه مجرد مفاهيم بلا معنى، لكنها مع ذلك تعتبر أشد المخاطر الإلكترونية المعروفة على المستوى الدولي بـ " الإرهاب الإلكتروني ". ولغرض نحث هذا المفهوم وتدقيقه، نظم المركز الدولي للدراسات المستقبلية و الإستراتيجية في 11 أبريل 2012 ندوة بعنوان " مستقبل الإرهاب الإلكتروني... تحديات وأساليب المواجهة"، اهتمت بمناقشة ظهور العديد من الجرائم الإلكترونية ، في مقدمتها "الإرهاب الإلكتروني" الذي يمثل تهديداً على الأمن القومي للدول، حيث أصبحت البنية التحتية لأغلب المجتمعات الحديثة تدار عن طريق أجهزة الحاسب الآلي والانترنت، مما قد يعرضها لهجمات متعددة بشكل عام. الهجمات أياها قد تخلف خسائر مادية ومعنوية هائلة، بل قد تؤدي الى تعطيل وإغلاق الاتصالات الدولية، وإعاقة حركة الملاحة الجوية أو البحرية، وإلحاق الضرر بخدمات عامة مثل شبكات الكهرباء والمياه، كما قد تؤدي الى إلحاق أضرار بالنظام المالي للدول عبر الإضرار بالبنوك والمؤسسات المصرفية².

تعريف الإرهاب الإلكتروني

- يجب الاعتراف أن هناك صعوبة حتى الآن في إعطاء تعريف موحد للإرهاب، وهذه الصعوبة تزداد عندما يتعلق الأمر بالإرهاب الإلكتروني بصفة خاصة. كما ليس هناك جهود

واضحة على المستوى الوطني لوضع تشريعات داخلية صارمة سواء لتعريف أو لمكافحة الإرهاب الإلكتروني ولجرائمه.

- إن مجلس الأمن الدولي أصدر قرارا يحمل رقم 1566 في 2004/10/8، وهذا القرار يمكن اعتباره بمثابة مفصل وركن أساسي في النظام العالمي لمكافحة الإرهاب وتعتبر بنود هذا القرار ملزمة لكافة الدول العالم، ولا يمكن لأي منها أن يتقاعس أو يتحفظ أو على الأقل يتردد في تنفيذه. أورد هذا القرار تعريفا للإرهاب الدولي فصار ملزما للمجتمع الدولي بكامله، بما في ذلك الدول غير الأعضاء في المنظمة الدولية: ينص التعريف الوارد في قرار مجلس الأمن الدولي على ما يلي:

"كل عمل جرمي ضد مذنبين قصد التسبب بالوفاة أو بالجروح البليغة أو أخذ الرهائن، أو من أجل إثارة الرعب بين الناس أو كره الحكومة أو منظمة دولية للقيام بعمل ما أو الامتناع عنه، وكل الأعمال الأخرى التي تشكل إساءات ضمن نطاق المعاهدات الدولية المتعلقة بالإرهاب، ووفقا لتعريفها، ولا يمكن تبريرها بأي اعتبار سياسي أو فلسفي أو إيديولوجي".

لم تعالج منظمة الأمم المتحدة إلى يومنا هذا أية حالة يمكن الاستناد إليها في تعريف الإرهاب الإلكتروني، وإمكانية التعاون معه من الناحية القانونية الجرمية، ومن ثمة فالقانون الدولي لم يعط تعريفا واضحا، ومنهجيا معيناً للتعامل مع هذا النوع الجديد من الإرهاب أي الإرهاب الإلكتروني، الذي يمكن اعتباره أداة إرهابية مؤدية جدا، لكن يمكن أن ينطبق التعريف المقدم سابقا على العناصر والأشكال المتنوعة له.

فهل يمكن مواجهة الإرهاب الإلكتروني عبر الاتفاقيات الدولية لتسليم المجرمين؟ أم هل سوف يتم ذلك كذلك عبر إصدار عدد من القوانين والتشريعات الجديدة والأشكال المتنوعة لتجريم أي استخدام غير آمن لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات.

ومن أمثلة الإرهاب الإلكتروني الأشد قساسة : تقديم الصفات الجاهزة لصناعة القنابل ، وإحداث التصادم بين الطائرات، ومهاجمة نظم التحكم الوطني في قطارات السكك الحديدية لإحداث تصادم بين القطارات، وتعديل كل من ضغط الغاز عن بعد في أنابيب الغاز لتفجيرها.

قد يبدو من المفيد لمواجهة الإرهاب الإلكتروني أن هناك ضرورة التعاون بين عدة جهات ، من أجل أن تسن الحكومات قوانين تتضمن عقوبات صارمة لردع مرتكبي الإرهاب الإلكتروني، بالإضافة إلى ضرورة تصميم الشركات لبرامج الحماية ضد تلك الجرائم التي ترتكب وتهدد أمن المجتمعات، إلى جانب أهمية دور الأفراد وحثهم على استخدام أنظمة الحماية والوقاية لكل الأضرار التي يمكن أن تلحق بأجهزتهم ومؤسستهم³.

إنّ التركيز على هذه الجرائم ناتج عن إدراك كل الدول، اليوم، بكون النظام الدولي قد تغير بصورة جذرية عما كان عليه ، فما كان يحكم النظام الوستفالي في سنة 1648، وحتى النظام الأممي بعد 1945، ليس هو ما يحكم النظام العالمي الجديد، سواء فيما يخص مفهوم السيادة وحمايتها التي أضحت بلا معنى، أو ما يخص حقوق الإنسان والنهوض بها، وحمايتها من أي انتهاك قد يطالها عبر الاستخدام السيئ لتكنولوجيات المعلومات والاتصال.

إنّ التشديد على هذه الجرائم حصرا يعني استبعاد كل الجرائم التي نصادفها مفصلة في قانون العقوبات التقليدي، أو في قوانين الجرائم الإلكترونية التي يصعب حصرها. كما يعني أن الجرائم المختارة هي أكثر الجرائم انتشارا اليوم على مواقع التواصل الاجتماعي ذات الصلة بحقوق الإنسان. إذا كان ذلك كذلك، فإن الواقع يسألنا حول كيف عالجت قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان هذه الظاهرة انطلاقا من وثائق الشريعة الدولية لحقوق الإنسان؟ وكيف عالجتها الوثائق الدولية ذات الصلة بالجرائم الإلكترونية، على الخصوص اتفاقية بودابست بتاريخ 23 دجنبر 2001، والتوجيهات الإرشادية الصادرة عن الاتحاد الأوروبي، والتوجيهات الإرشادية للأمم المتحدة، والتوجيهات الإرشادية لمنظمة التنمية والتعاون، والاتفاقية العربية لمكافحة الجرائم الإلكترونية، وغيرها من اتفاقيات وإعلانات وقرارات؟

تجدر الإشارة هنا إلى ما أكدته المادة 19، من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وعلى الخصوص الفقرة الثالثة منها، وأيضا ما أكدته المادة 20 من نفس العهد. ففيما يخص مضمون المادة 19، شدد القرار الصادر عن الجمعية العامة على كون ما ورد من قيود على حرية التعبير من خلال هذه المادة، يشمل كذلك الانترنت. و ينسحب مضمون هذا القرار بالتبعية على محتوى المادة 20 من نفس العهد، خاصة ما يتعلق بالتحريض على الإرهاب

والدعوة إلى الكراهية، وإلى التمييز العرقي والديني. إنّ مضمون هذه الجرائم قد اهتمت به فيما بعد الوثائق الدولية الأخرى بشكل صريح وواضح وشامل، كاتفاقية بودابست حول الجرائم الإلكترونية المشار إليها أعلاه التي جاءت في ظرفية دولية متسمة بانتشار الإرهاب، وبتطور تكنولوجيات المعلومات والاتصال، والاستخدامات السيئة لها في المجالات المشددة عليها في هذه الورقة.

التصدي لجرائم الإرهاب الإلكتروني عبر التعاون الدولي

نظرا للخطر الكبير الذي تمثله الجرائم الإلكترونية، أدركت دول العالم أهمية التعاون الدولي من أجل تجاوز تحدياتها، فعمد الكثير منها إلى عقد اتفاقيات ثنائية لتسهيل مهمة التحقيق في جرائم الحاسوب⁴ منذ عام 1983م، بدأ مع منظمة التعاون والإينماء الاقتصادي والتي قدمت دراسة حول إمكانية تطبيق القوانين الجنائية الوطنية وتكييف نصوصها لمواجهة تحديات الجرائم الإلكترونية. كما جاءت اتفاقية فيينا عام 1988م وحثت دول العالم على الدخول في اتفاقيات ثنائية ضد الإرهاب الإلكتروني. وبعدها تم عقد المؤتمر الثامن للأمم المتحدة في كوريا 1990م للنظر في نتائج التطور والتقدم التكنولوجي فيما يتعلق بالجريمة الإلكترونية واقترح تشجيع اتخاذ موقف دولي حيال هذه الجريمة، وأكد في قراره الأخير المتعلق بالجرائم ذات الصلة بالحاسب الآلي على الدول الأطراف بضرورة تكثيف جهودها لمكافحة الجرائم الإلكترونية على عدة مستويات⁵، منها تحديث القوانين الإجرائية وتبادل المساعدة في المسائل الخاصة بالجرائم الإلكترونية، وعقد اتفاقيات دولية تشتمل على نصوص تنظم إجراءات التفتيش والضبط المباشر الواقع عبر الحدود على الأنظمة المعلوماتية.

من المعلوم أن الجمعية العامة للأمم المتحدة أصدرت العديد من القرارات التي توضح مدى تصاعد الإهتمام العالمي باستخدام تكنولوجيا الإتصال والمعلومات إستخداما غير سلمي، وجاء ذلك عبر سلسلة من القرارات⁶، نذكر منها قرارها الصادرة في الدورة 82/55 في ديسمبر 2000، وفي الدورة 19/56 في 19 ديسمبر 2001 بشأن إرساء الأساس القانوني لمكافحة إساءة استعمال تكنولوجيا الاتصال والمعلومات في أعمال إجرامية. وجاءت القرارات في الدورة 70/53 في 4 ديسمبر 1998 وفي الدورة 5449 في 1 ديسمبر 1999، والدورة 2028/55 نوفمبر 2000،

والدورة 19/59 في 29 نوفمبر 2001، والدورة 53/57 في 22 نوفمبر 2003 بشأن التطورات في ميدان المعلومات والاتصالات السلكية واللاسلكية في سياق الأمن الدولي. فضلا عن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في الدورة 239/57 في ديسمبر 2002 بشأن إرساء ثقافة عالمية لأمن الفضاء الإلكتروني، و72/55 في 4 ديسمبر 2000 و121/56 في 19 ديسمبر 2001، والدورة 1999/58 في 23 ديسمبر 2003، كما كان قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بإرساء ثقافة عالمية للأمن الإلكتروني من القرارات الهامة التي إستهدفت العمل على حماية البنية التحتية الحيوية للمعلومات وحث وتفعيل دور المنظمات الدولية ذات الصلة، ودعوة الدول إلى وضع إستراتيجيات لتقليل حجم التعرض للأخطار التي تشكل تهديدا للبنية التحتية الحيوية للمعلومات، واتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة في الدورة 257/56 في 31 يناير 2002 قرارا يدعو إلى استخدام تكنولوجيا الاتصال والمعلومات من أجل التنمية. كما صدر قرارين من الجمعية العامة للأمم المتحدة بالدعوة إلى القمة العالمية لمجتمع المعلومات في دورتها 56 في 31 يناير 2002 والدورة 57 في 31 يناير 2003. وفي ديسمبر 1997 قدمت روسيا اقتراحا للجمعية العامة للأمم المتحدة طالبت فيه بوضع مسودة قرار يتعلق بأمن المعلومات يحمل إسم " التطورات في مأل المعلومات والاتصالات في سياق الأمن الدولي". تم تبنيه بالإجماع. كما تبنت الأمم المتحدة إقتراحا روسيا في مايو 2000 يدعو إلى " تحديد المفاهيم الدولية المرتبطة بأمن المعلومات التي تهدف إلى تقوية أمن نظم الاتصالات والمعلومات العالمية"⁷. وفي عام 2001 وافق أعضاء الأمم المتحدة على إنشاء " مجموعة الخبراء الحكومية GGE" التي بدأت عملها في عام 2004 بهدف مناقشة الأخطار القائمة والمحتملة في مجال أمن المعلومات الدولي والإجراءات الممكنة لوضع الأسس الدولية التي تهدف إلى تقوية أمن نظم الاتصالات والمعلومات العالمية. وشكل الأمين العام للأمم المتحدة "كوفي عنان" في بداية عام 2004 فريقا دوليا لدراسة قضية إدارة الانترنت، انتهى إلى إيجاد أربعة تصورات، يتمثل أهمها في إقتراح إقامة مجلس عالمي للانترنت يتألف من أعضاء الحكومات ويوفر تمثيلا مناسباً عن كل منطقة، وتكون له علاقة بمؤسسات الانترنت، ويتم ربطه بالأمم المتحدة، على أن يكون للقطاع الحكومي دور قيادي وللقطاع الخاص والمبني دور إستشاري⁸.

لقد سعت العديد من دول العالم المتقدم إلى تبني إستراتيجية قومية في مجال تأمين الفضاء الإلكتروني. فهناك من الدول من سن قوانين وتشريعات وطنية، وهناك من اتجه إلى تعزيز التعاون الدولي والإقليمي في مجال مكافحة، وتم تضمين خطر التعرض لهجمات الفضاء الإلكتروني ضمن إستراتيجيات الأمن القومي، بل إتجهت بعض مراكز الأبحاث إلى إنجاز مسودة إتفاق دولي تختص بتأمين الفضاء الإلكتروني مثل إقتراح "سيمون جودمان" لإنجاز إتفاق دولي. وفي عام 1997 قامت مجموعة الثماني الصناعية بإنشاء مجموعة فرعية للجريمة عالية التقنية وتبنت ما عرف "بالمبادئ العشرة" حول مكافحة جرائم الكمبيوتر، وأصبح الهدف هو منع الاستخدام الإجرامي للإنترنت في أي مكان في العالم.⁹

وفي عام 2000 صدرت مسودة اتفاق عالمي حول الجريمة والإرهاب الإلكتروني من جامعة " ستانفورد" فيما عرف بخطة ستانفورد وشملت تلك الخطة العديد من النقاط حول هدف الوصول إلى تعاون دولي واسع في مقاومة هجمات الفضاء الإلكتروني، وذلك على إعتبار أن الإرهابيين والمجرمين يستغلون نقاط الضعف في القوانين، وخاصة مع التطور المستمر في تكنولوجيا الإعلام وجمود الأطر القانونية الحالية في مواجهة الأخطار والهجمات، وفي المادة 12 من تلك الخطة ورد إقتراح بإقامة وكالة دولية لحماية البنية التحتية الكونية للمعلومات.

وبعد أحداث 11 سبتمبر 2001 طلب من مكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة في فيينا وضع إرشادات للدول عند تشريع وتطبيق وسائل محاربة الإرهاب. وتنفيذا لذلك وضع المكتب سنة 2006 قائمة بالإرشادات تضمنت أربعة أقسام: الأول في الأعمال المجرمة، والثاني في الوسائل التي تضمن التجريم الفعال، والثالث في القانون الإجرائي، والرابع في وسائل التعاون الدولي في المسائل الجنائية، ووضع المكتب في نهاية الإرشادات مشروع قانون ضد الإرهاب.¹⁰

تعود أول الجهود الدولية التي هدفت لمواجهة الجريمة الإلكترونية والإرهاب الإلكتروني إلى الخمس عقود الماضية، حين ناقش الأنتربول الدولي إمكانية إيجاد تشريع دولي حول الجريمة الإلكترونية في عام 1981. بدا التقدم هاذ المجال بطيئا ولكنه أخذ في التسارع بعد إنتهاء الحرب الباردة. ولعل إنشاء معهد قانون الفضاء الإلكتروني في جامعة جورج تاون

الأمريكية عام 1995 دليل على أهمية هذا الموضوع، ما دفع إلى القيم بالعديد من المبادرات الخاصة من الهيئات التي تقدم التقارير عن تبادل المعلومات و التحذيرات داخل الولايات المتحدة وفي الخارج¹¹، وعلى مستوى دول العالم. لكن مع مواكبة التطور الهائل لتقنية المعلومات، تم سن أنظمة لضبط التعاملات الإلكترونية، تضمنت فرض عقوبات على مخالفيها.

كما نجد الإهتمام بنوع آخر من الجرائم الإلكترونية ذات أهمية كبرى، تم تفصيلها في البروتوكول الاختياري لسنة 2001 الملحق باتفاقية حقوق الطفل، وفي مؤتمر يوكوهاما في منتصف دجنبر سنة 2001، وقبل ذلك في مؤتمري ستوكهولم سنة 1996، ومؤتمر فيينا سنة 1999، ويتعلق الأمر بجريمة الاستغلال الجنسي للأطفال على الانترنت¹². وتدخل ضمن هذا الإطار تلك السلسلة من القرارات الصادرة عن مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، منذ 2006 حتى الآن، وما جاءت به من تحريم ومنع الإساءة للأديان. لكن أهم قرار صادر عن الأمم المتحدة، وبالضبط عن الجمعية العامة في سنة 2010، هو القرار الخاص بمنع الإساءة إلى الدين الإسلامي بمختلف وسائل الإعلام، وبالخصوص وسائل الإعلام الإلكتروني. وتؤكد هذه الوثائق مجتمعة على منع استخدام الانترنت في الترويج لهذه الجرائم ونشر التحريض عليها، والإشادة بها¹³.

واكبت هذه النصوص القانونية ذات البعد الدولي، نصوصا أخرى لا تقل عنها أهمية، بعضها كان مرافقا لها، بينما جاء البعض الآخر بعدها أو مواكب لها، فتأثر بها. إن ذلك ما ترشدنا إليه القوانين الوطنية الداخلية الخاصة بالجرائم الإلكترونية التي أدمجت بنودها حسب الحالات في قانون العقوبات، في حين احتفظ بعضها الآخر بهويته وذاتيته تحت مسمى "قانون الجرائم الإلكترونية"¹⁴.

يستخلص من قراءة هذه القوانين ما يمكن إستخلاصه في الاتفاقيات، وفي الإعلانات والقرارات الدولية. فكما هذه الوثائق، كل القوانين المشار إليها تركز على تجريم المساس بالحياة الخصوصية للآخرين، والمساس بالنظام العام الإجتماعي والسياسي للدول، والأمن الداخلي والخارجي، والدعوة إلى الإرهاب والكراهية والتمييز العرقي والديني، والإساءة إلى الأديان... الخ.

نماذج من التشريعات الوطنية لمكافحة الإرهاب الالكتروني

لقد ألفت أحداث 11 سبتمبر بضلالها على طبيعة التشريعات القانونية الوطنية الخاصة بمكافحة الإرهاب، ولذلك غالبا ما يطرح أمامها مسألة التوفيق بين إشكالية تطبيق تلك القوانين والحفاظ على حقوق الإنسان واحترامها وصيانتها، بما لا يتعارض و إستقرارها الأمني وفقا للقوانين الدستورية والدولية. لكن يجب أن يتم ذلك وفقا للتدابير الدولية المعتمدة والمراعية للمعايير الدولية الخاصة بحماية حقوق الإنسان، وهكذا ففرنسا مثلا عرفت ما بين 1986 و 1992 نشاطات إرهابية لبواعث سياسية أو دينية أو فكرية، ومن ثمة لجأت لمواجهة هذه الظاهرة الى وضع قوانين لردعها وكبحها جماحها.

لقد كان أول قانون هو: قانون مكافحة الإرهاب الصادر عام 1986 رقم 1020، الذي عدل قانون الإجراءات الجنائية والعقوبات. بينما أن القانون الثاني هو قانون العقوبات الجديد الفرنسي رقم 686 الصادر في عام 1992¹ وفي سنة 1995 عدل القانون الجنائي فشمّل جميع أشكال العقوبات ذات الطابع الإرهابي، والتي قد تتراوح عقوباتها بين السجن المؤبد والأشغال الشاقة.

و بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 وبعد تفجيرات لندن 2005، أصدرت فرنسا قانونا جديدا لمكافحة الإرهاب في دجنبر 2005 و عرض على البرلمان الذي أضاف إليه فقرات قانونية أكثر تشددا عما كانت عليه القوانين السابقة فيما يخص الإجراءات القانونية والقضائية والأمنية.

لكن التعديل الذي أدخل في سنة 2006 على قانون 1995 كان أكثر وضوحا وفي ذات الوقت أكثر تشديدا، فيما يتعلق بكيف ينتهك الإرهاب حقوق الإنسان ، اذ إن هذا القانون خول للسلطات الأمنية والقضائية إستباق مواجهة الإرهاب، و عمل على توفير الغطاء القانوني بهذا الشأن، فمثلا تم تكييف اللجوء إلى كاميرات المراقبة والاحتفاظ بصورها في الأماكن العامة، إلزام شركات النقل والاتصالات بقطاعيها الخاص والعام قانونا بوضع معطياتها

وبياناتها تحت تصرف أجهزة الأمن والقضاء ، وأيضا إطالة مدة توقيف المشتبه بهم ستة أيام بدلا من أربعة قبل عرضهم على أي قاض.

وبالإضافة إلى ذلك تمت الزيادة في مدة عقوبة السجن وتشديدها لمن يدان في عملية ممارسة الإرهاب، وهكذا نهج القانون الفرنسي الخاص بمكافحة الإرهاب نهجا وقائيا للحيلولة دون وقوع أفعال إرهابية على أراضيها.

وفي بريطانيا كان هناك قانون لمكافحة الإرهاب الذي يمارسه الجيش الجمهوري الأيرلندي وهو قانون 1970، لكن في 1974 صدر قانون لمكافحة الإرهاب البريطاني استمر العمل به إلى 2000 الذي أدخلت عليه هو الآخر تعديلات، غير أنه عقب أحداث 11 سبتمبر 2001، أصدر المشرع الأنجليزي تعديلات على هذا القانون، خاصة بعد أن تغيرت أشكال الإرهاب عند تزعم القاعدة للقيام بعمليات على الساحة الدولية، وتساعد تلك العمليات.

وفي هذا الإطار طرحت مسألة الاهتمام بمكافحة الأمن ، وحماية الأفراد وحقوقهم وهي من أسباب تعديل هذا القانون الذي تضمن أفكارا هو الآخر على غرار الفرنسي ، مشددا أن لا يقتصر دور القواعد القانونية على مواجهة الإرهاب خلال أو بعد وقوعه، بل إنه قد وضع خططا وسياسيات عامة لمواجهة الإرهاب قبل وقوعه.

فبعد تفجيرات لندن 2005 تم تعديل قانون مكافحة الإرهاب، وتمت المصادقة عليه في سنة 2006 فدخل قيد التنفيذ، وتضمن تجريم ما يلي:

نشر تصريحات يمكن أن يفهم منها الجمهور على أنها تحريض مباشرة أو غير مباشر لتمويل ارتكاب جرائم إرهابية. وعلى إثر هذا التعديل أعطيت صلاحيات واسعة للشرطة البريطانية، كزيادة مدة اعتقال المشتبه به لمدة 28 يوما بدلا من 48 ساعة بشرط موافقة القاضي على ذلك.

وتم إلغاء العمل ببعض مواد الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ليتمكن القضاء البريطاني من اعتقال الأجانب فمثلا تم إلغاء العمل بالمواد 15 و 17 و 18 من هذه الاتفاقية وذلك طبقا لقانون مكافحة الإرهاب البريطاني المعدل في سنة 2006، إذ أشارت هذه المواد في حالة الحرب أو الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة يجوز لأي طرف اتخاذ تدابير تخالف

إلتزاماته بالإتفاقية في أضيق الحدود التي تحتتمها مقتضيات الحال، وبشكل لا يتعارض مع إلتزاماته الأخرى في إطار القانون الدولي.

ومع ذلك لا يحق تأويل أحكام الاتفاقية من قبل الدولة أو الجماعة أو الفرد للقيام بأي نشاط يهدف إلى هدم الحقوق والحريات المقررة في الاتفاقية أو فرض قيود عليها أكثر من القيود الواردة بها أو تطبيق هذه القيود لهدف آخر غير الأهداف التي نصت عليها.

الملاحظ أن القانونين الفرنسي والبريطاني يشتركان في قضايا محددة وهي وجود حالة من التناقض ما بين حماية أمنهما الوطني من الهجمات الإرهابية وبين احترام حقوق الإنسان، وهذا الوضع المتناقض أثر كثيرا على واقع حقوق الإنسان في أوروبا بشكل كبير نتيجة لطبيعة تلك التدابير التي اتخذتها تلك الدول خلال مكافحتها للإرهاب. يمكن تلخيص ذلك فيما يلي:

(1) إن التشريعات الوطنية المتعلقة بالإرهاب في فرنسا أو بريطانيا، لم تكن متطابقة ولا متشابهة مع الفلسفة الليبرالية والديموقراطية للنظم السياسية لهذين البلدين القائمة على مبادئ القانون ودولة المؤسسات.

الدليل على ذلك أنه خلال تطبيق تلك القوانين المتعلقة بمكافحة الإرهاب تم الانحراف عن تلك الفلسفة، وقيم الحرية والديموقراطية التي اشتهرت بها كلتاهما، الأمر الذي أدى إلى تحول هذا الانحراف إلى نوع من إرهاب سلطة الدولة، أي تحول الدولة من ديموقراطية إلى بوليسية.

(2) توسيع صلاحيات الجهات الأمنية والقضائية فيما يتعلق بمعالجتها لقضايا الإرهاب عبر إعطائها الغطاء الشرعي والقانوني، هذا الأمر دفعها نحو التجاوز على الديموقراطية ذاتها نتيجة للتدابير المتشددة التي اتخذتها كوسيلة لمحاربة الإرهاب، وفي الوقت ذاته أصبحت قيда على حقوق الإنسان وحياته.

(3) تأثر المشرع الأوروبي بالأفكار والنظريات السياسية المعاصرة مثل نظرية (الإسلاموفوبيا، الخوف من الإسلام)، ومنها ترى أنه لا يوجد مانع من إصدار قوانين تسهم في انتهاك حقوق الإنسان وحياته سواء بشكل مباشرة أو غير مباشر، ما دامت أنها تحافظ على هويتها الثقافية والليبرالية الخاصة. إنعكست هذه النظرية على القوانين التي يضعها ويقرها

المشرع لمكافحة الإرهاب بشكل سلبي، وخير دليل على ذلك نجده في بعض نصوص "قانون مكافحة الإرهاب البريطاني ومنها المادة 93... وهي تنص على المعاقبة بالسجن للشخص الذي يمتنع عن التخلي عن جزء من ملابسه إذا طلبت الشرطة منه ذلك...

ويفهم من هذا النص بشكل صريح أنه موجه إلى "النساء المسلمات المحجبات" بحيث وردت كثير من التقارير والشكاوى على منظمات حقوق الإنسان حول عملية النزع القسري للحجاب بناء على طلب الشرطة البريطانية وهي بذلك تنتهك أحد أهم الحقوق الإنسانية وهي الحق في حرية العقيدة.

4) تطبيق قوانين مكافحة الإرهاب في الدول الأوروبية أدت إلى تعرض الفرد والمجتمع على السواء إلى الإجراءات تعسفية غير قانونية نتيجة للتدخل في الخصوصيات وذلك عن طريق استخدام وسائل المراقبة الإلكترونية ووضعهما في الأماكن العامة، والتنصت على الاتصالات والمراسلات الإلكترونية، وجمع المعلومات عن أي شخص دون إذن قضائي أو مسوغ قانوني، الأمر الذي أدى إلى انعدام التزام تلك القوانين أثناء تطبيقها بالمعايير الدولية لحماية الحق في الخصوصية لكل إنسان.

إذا كان من المفروض أن تتم محاربة الجرائم الإلكترونية قصد إستئصالها، فإن ذلك يتطلب وجود قواعد قانونية يمكن الإستناد عليها من قبل الدول التي تنتهي إليها الشركات المالكة والمتحكممة في هذه المواقع. لكن هذا الأمر ليس متاحا وغير ميسر بسهولة كما يتصور البعض. لقد حاولت الولايات المتحدة الأمريكية مثلا إصدار قانون يتعلق بحفظ الأمن السيبراني في سنة 2011، يسمح للسلطات العمومية بحق مراقبة المبحرين بواسطة مختلف الوكالات الحكومية، وذلك عن طريق الدخول إلى المعطيات والبيانات الشخصية التي يتوفر عليها مقدمو خدمة الولوج إلى الانترنت عن هؤلاء عندما يشك في كون أحد المشاركين يتحرك ويعمل بصورة غير شرعية على الانترنت. لكن المنظمات الحقوقية المعنية بحرية التعبير قد عارضت هذا المشروع فأوقفته. كما أن البيت الأبيض نفسه هدد في سنة 2012 باستخدام الفيتو الرئاسي ضده، بحجة تعارضه مع حرية التعبير عن الرأي، فتم إستبعاده بشكل نهائي في 18 أبريل 2013. ومقابل هذا القانون الذي تم رفضه، والذي كان من شأنه المساس بالحياة الخصوصية

وبيانات حاملي الجنسية الأمريكية، هناك قانون آخر صدر في سنة 2008 يبيح للحكومة ولأجهزتها مراقبة غير الحاملين للجنسية الأمريكية والدخول إلى بياناتهم الشخصية عند إستخدامهم للإنترنت. إنها مفارقة غريبة، وكيل بمكّين لا نظير لهما. فمن جهة تُحمى الحياة الخاصة وبيانات المواطن الأمريكي، بينما من جهة أخرى يباح إنتهاك الحياة الخاصة لغير الأمريكي¹⁵.

إنّ الإشكال الأساسي المطروح اليوم بشأن الجرائم الإلكترونية يكمن في معرفة كيف يمكن فك رموز التلازم بين حرية التعبير وبين ما قد يعتبر تحريضاً على الإرهاب والكراهية، والعنصرية الدينية والإثنية، والدعوة إلى المساس بالحياة الخاصة، وتشجيع التحريض على البيدوفيليا... الخ. فهل يمكن أن يُسمح بمعرفة هوية كل الذين يقومون بهذه الجرائم ذات الطابع الإعلامي المرتبطة بالنشر الإلكتروني، وبالتالي تكييفها مع ما يسري على النشر الورقي والسمعي البصري، أم أن لها خصوصيتها؟

بغض الطرف عن سياسة الكيل بمكيّلين التي لوحظ تطبيقها في حالات استخدمت فيها حرية الرأي والتعبير بمنطق غير سليم، سواء في الولايات المتحدة أو في فرنسا أو حتى في كندا وفي بقية الدول الأخرى، خاصة عندما يتعلق الأمر بالدعوة إلى الكراهية وإلى التمييز الديني والتحريض على الإرهاب بإعتبارها جرائم قد ترتكب بواسطة وسائل الإعلام الإلكتروني، فإن الأمر يقتضي بالضرورة من الشركات المشرفة على هذه المواقع أن تقدم عند اللزوم المعطيات الخاصة بالمبحرين ومستخدمي المواقع حينما يلمس تحريضهم على هذه الجرائم أو عند الإشادة بارتكابها. لكن لكي يكون الأمر سليماً قانونياً، يجب أن يتم ذلك بناء على مقرر قضائي، وليس على مجرد رغبة السلطات العمومية.

وفي فرنسا تم إستحضار نص المادة 33 المعدلة من قانون 1881 بشأن التعبيرات¹⁶ ضد السامية، لكي تطبق على مواقع التواصل الاجتماعي، عندما نشر أحد المواقع الاجتماعية تعبيرات ضد السامية، قام إتحاد "الطلاب اليهود في فرنسا"، مسانداً من طرف مجموعة من الجمعيات المناهضة للعنصرية برفع دعوى ضد "تويتر"، فطلبت المحكمة من تويتر تقديم المعطيات والبيانات التي بحوزته، وذلك بغية معرفة هوية الذي نشر تلك التغريدة التي تحت

على الكراهية، فاضطر تويتر أن يقدم المعطيات إياها للعدالة في 12 يوليوز 2012. يجب التأكيد أن هذه الجريمة عقوبتها وفق نص المادة 33 من قانون 1881: هي: الحبس لمدة ستة أشهر وغرامة مالية : تقدر ب 22500 أورو.

نحن إذاً أمام واقع متشابك ومعقد، يتداخل فيه ما له علاقة بحماية حرية الإعلام وحرية التعبير عن الرأي، وبين ما يمكن أن ينتج عن هذه الحماية من جرائم. إن ترك الحبل على الغارب لمواقع التواصل الاجتماعي لكي يبت وينشر عليها من شاء ما شاء، بما في ذلك التحريض على الإرهاب و الدعوة إلى التمييز بمختلف ضروبه، الاثني والعرق والديني، والدعوة إلى الكراهية والمساس بالحياة الخاصة. كل ذلك قد يقود إلى المساس بحقوق الإنسان ، وإلى انتشار الفوضى.

مراقبة الدولة للإنترنت والحد من حرية التعبير:

أوضحت الدراسة التي أنجزتها منظمة " فريدوم هاوس " سنة 2009، وكذلك الدراسة التي أنجز "الأوبين نيت إنيسياتيف" "open Net Initiative" المتعلقة بالمؤشر العالمي حول الحرية على الأنترنت، أبانت الدراسات إياها أنه في البداية كانت هناك مجموعة ضئيلة من الدول التي تراقب وتقيد الحرية على شبكة الانترنت، وتراقب المحتوى بصرامة، لكن يلاحظ أن ذاك العدد الضئيل قد تضاعف مثلاً في سنة 2007 ليتجاوز 40 دولة وبينت هذه الدراسات أن الرقابة على الأنترنت ليست حكراً على الدول غير الديمقراطية بل امتدت حتى إلى الدول التي تعتبر نفسها ديمقراطية. ومن ثمة لم تعد مراقبة المحتوى بالخصوص بعد تفاقم الظاهرة الإرهابية والتطرف، والدعوة إلى العنف حكراً على النظم التسلطية المولعة بخلق الآراء السياسية وكتم الأصوات المعارضة.

في الواقع هذه الممارسات نجدها منتشرة في كل مكان عبر العالم، وتلجأ إليها الدول الديمقراطية كما الدول التسلطية، وتلجأ إليها الدول المتقدمة كما الدول المتخلفة.

- إن هيمنة الدولة على شبكة مواقع التواصل الاجتماعية، قد تكون على صورة الاحتكار، أو على شكل تأطير قانوني، يحكم قبضة التضييق على الانترنت وعلى استخداماته، ما يضيف الشرعية على مراقبة الاتصالات عبر سلسلة من القواعد القانونية، قد يمتد مفعولها

ليصل إلى ممارسة الضغط على المواطنين عبر رقابة محتوى مراسلاتهم' وهناك نماذج من احتكار الدولة للبنية التحتية لشبكات التواصل الاجتماعي، حيث تسيطر الدولة بواسطة سلطاتها العمومية سيطرة كبيرة على هذه المواقع: كما أن هناك عدة نماذج وحالات، تظهر فيها هذه المراقبة.

- ولعل حالة الصين، تعتبر دالة في هذا المضمار، بحيث تراقب الحكومة والحزب مختلف نقط الولوج إلى الانترنت. وينطبق نفس الأمر على حالة القيتنام حيث تراقب الحكومة والحزب الدخول إلى الانترنت¹⁷. ووضع لذات الغرض جهاز إداري، من أجل مراقبة الاستخدام والدخول لمواقع التواصل الاجتماعي.

والملاحظ أن البحرين تمارس ذات السلوك بوضعها اليد على الانترنت وشبكة التواصل الاجتماعي ويتم ذلك بتواجد أعضاء من العائلة المالكة كطرف في المجالس الإدارية للأجهزة والمؤسسات التي تراقب الانترنت، ومن ثمة ممارسة التأثير على استخدامه في البلاد.

- وإلى جانب المراقبة والتحكم عن طريق الاحتكار ووضع اليد على الانترنت طورت مقتضيات معقدة، ومشددة للرقابة تسمى: Gert firval of china. يتعلق الأمر هنا بعدة مكاتب إدارية تابعة للدولة لكل منها مهمة خاصة برقابة الاتصالات، مثل مكتب الانترنت، ومكتب دراسة الرأي العام بالإضافة إلى سلسلة من المؤسسات، والمكاتب التي يدخل ضمن مهامها رقابة الانترنت، بما فيها مراكز تسجيل المعلومات غير القانونية التابعة لوزارة صناعة الإعلام.

- وإلى جانب هذا قد تلجأ بعض الدول إلى إخفاء العداء للانترنت إلى صياغة قواعد قانونية تستند عليها لكي تفسر حق لجوئها إلى المراقبة المحظورة، والغير المباشرة للانترنت، وحتى إلى منع المواقع الاجتماعية استناداً على القواعد القانونية إياها. لقد منعت روسيا مثلاً الفيس بوك تحت مبرر أنه خرق القانون الجاري به العمل¹⁸.

ومن المعلوم أن هناك شركات قد تمنح بشكل عفوي خدماتها التقنية الخاصة بمراقبة الانترنت، وهي الشركات التي سماها تقرير مراسلون بلا حدود¹⁹ بالمؤسسات العدو للانترنت، [أو مرتزقة النيت]، تبرم هذا الشركات عقود مع الدول التي تضيق المراقبة على حرية التعبير على الانترنت¹⁷، ومن بين هذه الشركات «Amenys» وهي فرنسية، أبرمت عقوداً مع الجهاز

الأمني السري في ليبيا أيام القذافي، وكانت هذه الأخيرة موضوع تحقيق من قبل القضاء الفرنسي تحت مبرر تورطها في ممارسة التعذيب، وكانت الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان طرفا مدنيا في هذه القضية.

- وهناك كذلك الشركة الجرمانية- البريطانية « GAMMA » متخصصة هي الأخرى في حجب الانترنت وقد قدمت خدماتها للبحرين وللمصر.

-أما شركة Hacking- team فإنها هي كذلك مثل بقية هذه الشركات باعت للإمارات والمغرب نظامها « Davinci » .

هل يمكن لمواقع التواصل الاجتماعي ولشركات الانترنت، أن تقوم بفرض الرقابة الأمنية على محتواها نيابة عن الدولة ؟

هناك أمثلة عديدة حاولت مقارنة هذا الأمر، نذكر منها على سبيل المثال أن أحد قاتلي الضابط البريطاني "لي ريجيبي" حسب ما ورد في تقرير توصلت إليه الإستخبارات الأمنية البريطانية ، سبق أن صرح بنية القيام بذلك على موقع الفيسبوك رفقة صديقه، منذ ستة أشهر قبل تنفيذ هذه الجريمة في مايو 2013²⁰.

على إثر هذا التقرير ألقى رئيس الحكومة البريطانية "كاميرون" المسؤولية على عاتق شركات وسائل الإعلام الإجتماعي، مؤكدا على أن من الواجب عليها الإبلاغ على ما نشرته وما تنشره مواقعهم حول قضايا الإرهاب وجرائم القتل والدعوة إلى الكراهية. لكن هذا الأمر تكتنفه صعوبات جمة ، إذ لا يمكن رصد ملايين الرسائل يوميا للكشف عن نية ارتكاب أعمال متطرفة عبر وسائل الإعلام. وبالتالي فإن مراقبة رسائل الفيسبوك وإبلاغ الأجهزة بمحتواها أمر غير عملي وغير قانوني. فالفيسبوك شركة عابرة للقارات متعددة الجنسيات، لذلك قد يكون من المجحف قانونيا تحميلها كامل المسؤولية²¹.

إن شركات غوغل، والفيسبوك، والتويتر، تعمل باستمرار على التصدي لمختلف محتويات المواد التي ينشرها المتطرفون والعنصريون. وهي تفعل ذلك بهدوء من أجل تجنب إعطاء انطباع أنها تحل محل السلطات للقيام بدور شرطة الانترنت.

في أواخر سنة 2015 مثلاً أقدمت الفيسبوك، في إطار الإجراءات الصارمة ضد الحسابات التي تحرض على الإرهاب، على إغلاق حساب يخص "تشفين مالك" التي شاركت زوجها في الهجوم الدرامي الذي عرفته منطقة "سان بيرناردينو"، الذي يعتبر عملاً إرهابياً. قبل هذا الحدث بيوم واحد، إجتمع رئيس الوزراء الفرنسي بمسؤولين من المفوضية الأوروبية، ومعهم مسؤولون من الفيسبوك، غوغل، تويتر، وشركات أخرى، للمطالبة بسرعة التحرك ضد التحريض على الإرهاب وخطاب الكراهية عبر الأنترنت. مع إغلاق الحسابات التي تحض على ذلك، بررت هذه الشركات إزالة أي محتوى أو أي خدمة من الخدمات التي تقدمها. كما بررت منع أو إغلاق أي حساب بشرط ضرورة الحصول على أمر قضائي.

هناك إشكال حقيقي تعاني منه كل من تويتر وغوغل وفيسبوك، يكمن في تخوفها من أن تُتهم بأنها تتعاون مع الجهات الموكول لها تنفيذ القانون في بعض الدول الغربية. وهو ما سيجعلها تتلقى مطالب لا حدود لها من مختلف دول العالم قصد الإستفادة من نفس المعاملة. كما قد ينظر إليها المستهلكون بكونها عبارة عن أدوات طوع أيادي هذه الحكومات.²²

وعلى العموم في حالة هجوم سان بيرناردينو أغلق الفيسبوك حساب "تشفين مالك"²³ الذي أنشئ باسم مستعار باعتباره كان مخالفا للمعايير المجتمعية والقانونية، التي تمنع الإشادة بالإرهاب والترويج له، خاصة أن صفحة الحساب إياه ، بها مادة مؤيدة لتنظيم "داعش".

هناك قناعة اليوم تؤكد على ضرورة تعقب ومراقبة الحكومة الأمريكية ووكالاتها الأمنية، لمواقع شبكات التواصل الإجتماعي بغية رصد كل التهديدات الداخلية والخارجية. ولكن في الآن نفسه هناك نقاش حول جدوى ذلك، بالخصوص عندما تم اكتشاف نشر صور على موقع "إنستغرام" ، تخص مقتل شرطي من طرف "إسماعيل براسلي" ، إثر ذلك صرحت الشرطة أنها اكتشفت مواد أخرى منشورة على مواقع التواصل الإجتماعي، من بينها صورة لسلح ناري، لكن ذلك قد تم بعد فوات الأوان وبعد حدوث الحادث.

وحتى مع التسليم بأهمية هذا الأمر هل بإمكان المراقبين فحص ملايين الصور والتعليقات والآراء والرسائل التي تنشر على مواقع التواصل الإجتماعي في كل ثانية، إذا كان ذلك ممكناً على المستوى العملي، فانه على المستوى القانوني والحقوقى يعتبر صورة من صور

المساس بحرية التعبير.

إن التصدي للعمليات الإجرامية قبل وقوعها يتطلب جيشا من الخبراء والتقنيين المدربين على تحليل البيانات واستخلاص المعلومات من فيسبوك، وتويتر، وكوكل... إلخ²⁴. إن مثل هذا العمل يتجاوز قدرات المخابرات والشرطة، ولكن مع ذلك يمكن لهذه الأخيرة الاستفادة من الخدمات التي تقدمها البرامج والخوارزميات، بغية مكافحة كل الجرائم الإلكترونية وذلك بتتبع تحركات وحركات الأشخاص المشتبه فيهم، والتعرف على الرسائل مجهولة المصدر... المطلوب إذن مراقبة هذه المواقع، ومتابعة الأفكار التي تنشرها بشكل دقيق. لقد اتضحت أهمية هذا الأمر بعد إعلان موقع التويتر إغلاق ووقف 250 ألف حساب، تشجع على الإرهاب، مع ملاحظة كل من يقف وراء أي حساب يهدف إلى زعزعة الأمن. لكن هناك من يرى أن إغلاق هذه الحسابات لا فائدة من ورائه. مؤكدا على الاستفادة من الحسابات التي تبث الرسائل المتطرفة بتحليل محتواها ومعرفة طرق تفكير المتطرفين، ونواياهم، وكشف خططهم الإرهابية، و طرق تجنيدهم للأطر الجديدة. فعلى سبيل المثال نهت الإستخبارات الأمريكية، وكالات الإستخبارات العالمية بحادث بروكسيل قبل وقوعه بعشر دقائق، بعد رصدها وتحليلها للآلاف من التغريدات التي كشفت قرب القيام بعملية إرهابية في إحدى الدول الأوروبية.

التفتيش الضوئي في المطارات ومكافحة الإرهاب والمساس بالخصوصية

يجب ألا يغض الطرف عن الخصوصية الضرورية والدينية التي تحترمها المواثيق الدولية وحقوق الإنسان وكذلك المبادئ التي نصت عليها الأديان في السنوات الأخيرة انضافت إلى قضية المساس بالخصوصيات تحت ذريعة مكافحة الإرهاب، أدت إلى خدش الاحترام الواجب للنفس البشرية هذه القضية هي ما يعرف بالكاشف الضوئي في المطارات وفي الموانئ، تم اللجوء إليها بصورة عنيفة بعد محاولة تفجير الطائرة في "حادث ديترويت" يؤدي المرور في الكاشف الضوئي إلى الكشف عن التفاصيل الدقيقة في جسم الإنسان ليبدو المسافر أمام شاشة المراقبة عاريا تماما. وأول من طبقه هو سلطات مطار ما نشتر البريطاني ليتم التوسع في تطبيقه في مختلف المطارات الأوربي، تم ذلك بعد محاولة تفجير النيجيري عمر فاروق عبد المطلب طائرة أمريكية بولاية ديترويت في أعياد الميلاد في تهريبه لمادة (بي- أي -تي- إن) شديدة

الانفجار يوم 2009/12/25 في رحلة قادمة من أمستردام محاولا، اشعال المسحوق بينما كانت الطائرة تهبط في الولاية الأمريكية.

توفير الحماية والأمن للمواطنين جاء على حساب الاخلاقيات وهو ما رفضت تطبيقه بعض الدول الأوروبية على أساس أنه يمثل انتهاكا لحرية الإنسان بعد أن باتت تفاصيل الجسد بمناطقه التناسلية حساسة متاحة على مرأى الجميع في سبيل البحث عن أي قنبلة أو سلاح تحت الملابس.

- لا شك أن التقنية الحديثة تجاوزت كل المعايير الأخلاقية وتمتهن كرامة المسافرين، لذلك وجدنا أن منظمات حقوق الإنسان قد اعترضت على هذه الإجراءات واعتبرتها تتعارض مع المواثيق الدولية المتعارف عليها.

- كما أن لهذا الجهاز، مخاطر كثيرة على صحة الإنسان الذي يلتقط تفاصيل جسد الذي يمر في الماسح الضوئي، وبين الفتحات الموجودة بهذا الجسد نتيجة العمليات الجراحية... الخ

فهل يبرر مكافحة الإرهاب الاعتداء على خصوصيات الجسد، باستخدام الكاشف الضوئي أليس فيه اعتداء على حقوق الإنسان وعلى خصوصياته؟

الخلاصة أن النشاطات الإرهابية هي خطر حقيقي على حقوق الإنسان لذلك فإن قوانين مكافحة الإرهاب في الدول الأوروبية عامة بالخصوص في فرنسا وبريطانيا باعتبارها الدول الراعية لحقوق الإنسان منذ زمن بعيد، هذا القوانين أصبحت الآن تشكل خطرا حقيقيا على حقوق الإنسان وحياته الأساسية.

وإذا كان الإرهاب هو محل إدانة من قبل كل المجتمعات والدول في العالم، فإننا نجد أن انتهاك حقوق الإنسان بدرجة مكافحة الإرهاب يجب تدان من قبل المجتمع الدولي.

ما السبيل للخروج من هذا الواقع المعقد والمركب من جهة احترام حرية الرأي والتعبير والحق في الإعلام، ومن جهة أخرى ردع ومناهضة الجرائم الإلكترونية ذات الصلة بحقوق الإنسان التي قد يتم ارتكابها بواسطة تكنولوجيات المعلومات والاتصال؟

كيف يمكن التوفيق بين هذين الأمرين المتنافرين حد التنازع؟ أليس الصواب هو أن يتم

التوفيق بين مكافحة الجرائم الإلكترونية، وبين احترام حرية التعبير والإعلام ؟ إذا كان ذلك كذلك ، فهل يقتضي الأمر التفكير في إيجاد آليات قانونية دولية، تفسر وتوضح ما هو قائم من أدوات قانونية عديدة تشدد على مواجهة ومكافحة الجرائم الإلكترونية ذات الصلة بحقوق الإنسان؟ وهل معنى ذلك ضرورة وضع اتفاقية دولية تتضمن قواعد قانونية دولية أمرة ، تلزم الدول المقيمة فيها الشركات المتحكمة والمالكة للمواقع إياها، بضبط ومراقبة ما ينشر ويتداول على هذه المواقع بدقة، دون الإخلال بحرية التعبير، إلا في الحالات التي يكون ما يتداول فيها أو ينشر عليها وعبرها، يحث على الإرهاب ويدعو إليه، أو إلى الكراهية والتميز، الإساءة إلى الأديان؟. يتم ذلك بموجب قرارات يصدرها القضاء بشكل مستعجل تفاديا لتعسف السلطة التنفيذية.

وعلى المستوى الوطني، أليس من المفيد استنادا إلى مضمون القوانين المنظمة للجرائم الإلكترونية، وقوانين الإعلام الوطنية، وقوانين الإرهاب، وضع قواعد من شأنها أن تعمل على تطوير فكرة السماح بإفشاء هذه المواقع تحت طلب القضاء وبمقرر منه، وتحدد هوية المحرض على الإرهاب أو التمييز الديني والعرقي، أو الناشر لصور دعارة الأطفال... الخ؟ أليس من الممكن إضفاء الشرعية القانونية على ما تقوم به الحكومات من مراقبة لهذه المواقع، بشرط أن تكون هذه المراقبة تحت سلطة القضاء وبأمر منه، وليس تحت رغبة السلطة التنفيذية ؟

هل الأخذ بهذا قد يحد من تغول المبحرين ومستخدمي الانترنت في ارتكاب الجرائم الالكترونية بمختلف أصنافها، أم قد يحد من تعسف السلطة التنفيذية؟ هل ساهم الانحسار الثقافي والاجتماعي في مجتمع المعرفة والمعلومات في كشف الوجه الآخر للثورة المعلوماتية الرقمية من خلال خروج الإرهاب من الواقع المادي، وانتقاله إلى الشبكات والعالم الرقمي؟

إلى أي حدّ يمكن التوفيق بين شرعية الرقابة على الإنترنت باسم حماية الأمن العامّ وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي والاعتداء على حقوق الآخرين، وبين تحقيق وترسيخ حرية الرأي والتعبير وضمان حقوق الإنسان؟

كيف يمكن تكثيف التعاون بين الجهات المختصة في تبادل المعلومات المتعلقة بالإرهاب الإلكتروني، بما يجعلنا نتجاوز القصور الذي كان حاسما في انتشار هذا الإرهاب؟ هل يفرض علينا واقع الإرهاب الإلكتروني، وانتشاره الواسع في كل أرجاء الكون، تجاوز البعد المحلي الضيق إلى البعد العالمي المعولم من خلال وضع إطار تشريعي دولي شامل لمكافحة الإرهاب بكل مظاهره؟

مراجع

- 1- أنظر قرار مجلس الأمن رقم 1566/2004 بتاريخ 2004/10/18
- 2- انظر نص بيان مؤتمر طهران في كتاب صكوك دولية : صادر عن الأمم المتحدة 1989
- 3- موني الأشقر: السبرانية هاجس العصر: المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، جامعة الدول العربية 2017، ص 51-50-49
- 4- أعمال مؤتمر: "معالجة المعلومات القانونية في القرن 21 وتحدياتها بيروت 2001 منشورات حقوقية، ص. 227.
- 5- محمد الأمين البشري، التحقيق في جرائم الحاسب الآلي، بحث مقدم إلى مؤتمر القانون والكمبيوتر المنعقد في الفترة من 1 إلى 3 مايو 2000 بكلية الشريعة والقانون بدولة الإمارات، ص 1078 أنظر كذلك طاهر داوود، جرائم نظم المعلومات، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى، الرياض. 2000.
- 6- أنظر في ذلك محمد محي الدين عوض، مشكلات السياسة الجنائية المعاصرة في جرائم نظم المعلومات (الكمبيوتر) ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر السادس للجمعية المصرية للقانون المنعقد في القاهرة 27-25 أكتوبر 1993، ص. 362.
- 7- أنظر: رائد العدوان: توظيف شبكات التواصل الاجتماعي في مكافحة الإرهاب الرياض، 2013.
- 8- M.M Edith Jaillardon : Les droits de l'homme à l'épreuve de l'internet Mémoire de Master : Faculté de droit, Lyon2.
- 9 – Bensoussan A : Internet aspects Juridique Hermes, 1998, P 29 et suite.
- 10 – Boure.P : Internet et lutte contre la cybercriminalité La gazette du Palais-22-23 Janvier 2003.
- 11 -M.M Edith Jaillardon : Les droits de l'homme à l'épreuve de l'internet Mémoire de Master : Faculté de droit, Lyon2.
- كذلك أنظر: رائد العدوان: المعالجة الدولية لقضايا الإرهاب الإلكتروني الرياض. 2013.
- 12-Pechel. L : liberté d'expression et sa limitation : expérience Américaine et Européenne.
- Thèse de doctorat, Aix Marseille III 2001
- أنظر كذلك: علي كريبي: المضامين الإعلامية الغربية حول الإسلام في ضوء القانون الدولي: منشورات الإيسيسكو 2016.
- ص 47 إلى 52.
- 13- ماهر جمال أبو خت: الحماية الدولية لحقوق الطفل دار النهضة العربية القاهرة. 2005.
- 14-Ellin Polymenopoulou : liberté de l'art face à la protection, Des croyances religieuses, Thèse de doctorat Grenoble 2006.

انظر كذلك: الوثائق الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة الدورة 42 الملحق رقم 18 [A/18/48] الفصل الثاني الفرع "ب".

15- علي كريمي: المضامين الإعلامية الغربية حول الإسلام في ضوء القانون الدولي، منشورات الإيسيسكو 2016.

انظر كذلك: علي كريمي: الإطار القانوني للصحافة الإلكترونية العربية دراسة صادرة عن مركز الجزيرة. 2017.

16- هبة الله حسين: الإرهاب والصراع

16- مكر - عبد القادر زهير الناظوري، ص 199

17-Anonyme «Tour d'horizon de la cybercensure »

Rapport sans frontières

18- Marine de Mondecler : le droit à l'heure des réseaux sociaux

Mémoire de recherche HEP Paris 2011.

19- Rapport R.S.F : Ennemis de l'internet : Vietnam Publiée le 12 Mars 2013 ; P : 19.

20-Approche de droit comparé sur les réseaux sociaux

Table ronde « quels droits pour les réseaux sociaux sous la direction de Sébastien Cocioppo 20 février 2014.

21- Toby Mende et autres : Etude mondiale sur : la vie privée sur l'internet, et la liberté d'expression

Ed : U.N.E.S.C.O 2013, P :88.

22- دعوات بفرض الرقابة الأمنية المشددة على مواقع التواصل الاجتماعي على إثر إلقاء رئيس الوزراء البريطاني، كامرون "المسؤولية على وسائل الإعلام الاجتماعية التي يجب عليها فرض الرقابة على ما تنشره نيابة عن الدولة.

23 - خالد مجد الدين: بعد ما كانت واشنطنون تصف دول تراقب وتتعقب الانترنت بإغلاق المواضيع وتشديد المراقبة عليها، فإنها هي الأخرى بدأت تفعل ذلك بالخصوص بعد قتل "إسماعيل برانسلي" لشرطيين، الذي نشر قبل ذلك صور نواياه على استغرام ساعات قبل الحادث.

تقرير صحيفة "لاس فيكاس ريفيو".

24- شريف اللبان: إشكاليات الرقابة: الضوابط الأخلاقية والتشريعية لشبكات التواصل الاجتماعي في الدول العربية.

25- سان فرانسيسكو - رويتر: شركات التواصل الاجتماعي تصعد المعركة ضد دعاية المتشددین سان فرانسيسكو - رويتر 8 دجنبر 2015.

26- دياب البداينة: منابع التطرف وتجنيد الإرهابيين.

منشور ضمن بحوث دراسة: دراسة عن استعمال الانترنت في تمويل الإرهاب وتجنيد الإرهابيين.

كذلك: يراجع مواقع التواصل الاجتماعي تعلن الثورة ضد مشاهد العنف والتطرف

موقع وطن: 26 يونيو 2016.

نبذة عن المبادئ العامة للممارسة الاتفاقية الدولية للمغرب إلى غاية نهاية القرن الثامن

عشر

احمد السالحي الادريسي

أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالدار البيضاء سابقا

قاضي بالمحكمة الدستورية سابقا

لقد حرصت الدولة المغربية، خلال إبرامها لمجموع اتفاقياتها الدولية الأوربية، على الاستنارة بعدة مبادئ ضببطت جوهر التزامها وكيفية ارتباطها الخارجي، ولم تقبل قط أن تخرج عنها أو تبرم اتفاقيات تخلو روحها منها. فالدفاع عن الغرب الإسلامي، من خلال الاتصال الصدامي صدا للمد الصليبي الأوربي كان يدفع المغرب، منذ امتداده إلى العدو الأندلسية، إلى استحضار نظامه المرجعي لتنظيم تعاملاته الخارجية سلما أم هدنة، بدء من تقييمها للأوضاع التي تسعى إلى تأسيسها من وراء هذه التعاقدات، مروراً بالاتصالات والمفاوضات التي يجريها بشأنها ووصولاً إلى مرحلة صياغتها وإمضاءها.

وبالفعل، عندما نتأمل ملياً نصوص هذه الاتفاقيات الدولية المبرمة إلى حدود القرن الثامن عشر والتي نظمت العلاقات الخارجية للدولة المغربية، سنلاحظ ثمة مبادئ، جلها ذات إحياء من الشريعة الإسلامية، فرضت نفسها وسجلت حضورها بصورة مستمرة². على أنه، ورغم افتقارنا للوثائق الكافية، نظراً لندرة المصادر واندثارها أمام التقلبات والاضطرابات السياسية التي عرفها تعاقب الدول والنخب السياسية بالمغرب³، فإن ما يتبين من مطالعة الحصيلة الموثقة المتوفرة للتعاملات الخارجية للمغرب، يشجعنا على التطرق إليها والبحث عن بصماتها ومعالمها في الممارسة الاتفاقية المغربية.

² - استتظرت الدولة المغربية، مع بداية القرن التاسع عشر، أمام تكالب القوى الاستعمارية عليها، إلى التراجع تدريجياً عن مرجعيتها الأصلية هاته التي وجهت علاقاتها الخارجية.

³ - هناك مجهود محمود بمديرية الوثائق وكذا بوزارة الخارجية لوضع رباطات تشمل جل الوثائق التاريخية للدبلوماسية من مراسلات واتفاقيات الدولية المغربية كما هو الشأن لدى بعض الدول التي تعاقدت مع المغرب كإسبانيا وفرنسا وإنجلترا وهولندا وغيرها.

الفقرة الأولى: مبدأ الوفاء بالعهود

يعد مبدأ الوفاء بالعهود (Le Respect des Accords) أحد الأعمدة الرئيسية التي انبنت عليها التعاملات المغربية الدولية، وهو مبدأ يستمد أصوله من الشريعة الإسلامية والسنة النبوية، ويسير في خط متوازي مع تحريم الإسلام لخرق المواثيق ونكث العهود من طرف المسلمين⁴. لذا كانت فالدولة المغربية تتشبه به في معاملاتها رغم ما كان يكلفها ذلك من تضحيات أمام سوء النية المبيتة أحيانا من الطرف المتعاقد معها كما سنرى فيما بعد.

في هذا الصدد، يمكن الاعتماد على أحد النماذج التي تقدم لنا صورة لا لبس فيها عن الموضوع، وهي الساحة الأندلسية، ذلك أن المغاربة تواجدوا بها للدفاع عن راية الإسلام ضد عدوان الممالك المسيحية، والوقائع التي سجلت واحتفظت لنا بها المراجع تكشف لنا عن مواقفهم المبدئية التي كانوا يتخذونها حيال التطورات التي عرفها حضورهم هناك.

فعلى سبيل المثال، إذا ما تناولنا الحقبة الموحدية بالأندلس، نجد أنها استدعت إبرام عهود مهادنة فرضتها ظروف المواجهة بين الموحدين والمعسكر المسيحي. من بين هذه العهود، اتفاق الصلح والمهادنة الذي أبرموه مع فرناندو ملك ليون، إذ في الوقت الذي كان هذا الاتفاق معه ساري المفعول، وصلت إليهم الأصداء عن خروجه إلى مدينة بطليوس Badajoz قصد الاستيلاء عليها قبل أن تسقط في يد ملك البرتغال ألفونسو انريكيز الذي كان يشدد الخناق عليها⁵.

وبدل معالجة هذا الخرق الصادر عنه بما يستلزم من صرامة حيث كان الموحدون آنذاك في وضع يخول لهم ذلك، نجدهم يرسلون إليه، قبل اتخاذ أي إجراء ضده، مع تيقنهم من فسخه للصلح، رسولين اثنين ليثبتا موقفه تجاه العهد الموثق بينهم، ويسجلا صراحة مآل ارتباطه به هل ما زال

⁴ - أنظر سورة المائدة، آية 13 وكذلك سورة آل عمران، آية 77.

⁵ - وكان قد تدخل قبلها بوقت قريب وحارب بجانب الحامية الموحدية، حيث أنقذ مدينة بطليوس بعد أن كادت تسقط في قبضة هذا الملك البرتغالي. أنظر حول هذه النازلة ابن صاحب الصلاة عبد الملك بن محمد، تاريخ المن بالإمامة، تحقيق عبد الهادي التازي، الطبعة الأولى، دار الأندلس، بيروت، ص ص 286 - 287.

ساريا، أم أنه نقضه^{4 6}.

كذلك في نفس السياق، تقدم لنا المصادر نموذجا آخر عن كيفية تعامل المغاربة مع عهودهم الدولية. فقبيل معركة الأرك، وبينما الخليفة أبو يعقوب المنصور الموحي في طريقه إلى افريقية، وصل رسول ملك قشتالة يستأذن في الدخول إلى محلة الخليفة لطلب تجديد عقد الهدنة بعد أن انتهى أجلها، في حين جاءت الأنباء في نفس الوقت عن أن ملك قشتالة، يغير بشراسة على مختلف ثغور الأندلس المحاذية لمملكته، فكان من الخليفة يعقوب المنصور أن صرف الرسل لحالهم دون إزاء⁷.

وإذا ما تجاوزنا الوقائع التي نقلتها المصادر التاريخية، نجد أن الوثائق المحفوظة تسلط
لنا الضوء بكل أمانة عن مدى الثقل الذي يحوزه مبدأ الوفاء بالعهد في الممارسة الدولية المغربية. ذلك أن الرسالة التي بعث بها الخليفة المستنصر الموحي إلى ولادة له نقضوا صلحا أبرمه بالأندلس مع بعض الممالك المسيحية، تحمل من الدلالة ما يؤكد التشديد على عدم نكث العهود بعد توثيقها، وتجنب الغدر الذي تنهي عنه الشريعة السمحاء، إذ يخاطبهم " ... وقد بلغنا ما كان منكم من اكتساح النصراري و الزيادة على ذلك باختطاف الأسارى [...] وقد أخطأتم في فعلتكم الشنعاء من ثلاثة وجوه [...] أحدهما أنه خلاف ما أمر الله تعالى به من الوفاء بالعهد، و الوقوف مع العقد والثاني عصيان الأمر العزيز [...] و الثالث أنكم تثيرون على أنفسكم من شر عدوكم قصمه الله شررا يستعر [...] و إلى متى تنهون فلا تنتهون و حتام تنهون فلا تنتهون، فإذا وافاكم كتابنا هذا بحول الله وقوته فأدوا من أسرتم إلى مأمنه وردوا ما انتهبتم إلى مسرحه ولا تمسكوا من الأسارى بشعرة ولا من الماشية بوبرة، ومن سمعنا عنه بعد وصول هذا الكتاب أنه

⁶ - ذهب الرسولان " أبو محمد ابن وزير وأبو العلاء ابن عزوم [...] للقاءه واستفهامه عن خروجه وهل هو باق على الصلح المربوط معه أم لا... ". أنظر ابن عذاري المراكشي، البيان المغرب في أخبار الأندلس والمغرب، قسم الموحدين، تحقيق محمد ابراهيم الكتاني، محمد زنيبر، محمد بن تاويت وعبد القادر زمامة، طبعة أولى، الدار البيضاء، 1985، ص 111.

⁷ - عندما تبين للخليفة المنصور أن ألفونسو ملك قشتالة Castille ضم الكيد، أمر بتجهيز رسوله إلى البحر قائلا له " جواب صاحبك الغادر يتلقاه عن قريب ". أنظر عبد الله عنان، دولة الإسلام في الأندلس، القسم الثاني-عصر الموحدين - الطبعة الثانية، تونس، 1990، ص 197، هامش رقم 1.

تعدى هذا الرسم وخالف هذا الحكم أنفذننا عليه الواجب ...⁸ .

أما مع المرينيين، فإن السلطان أبا الحسن الذي كانت علاقته مع مملكة أراغون ينظمها عهد صلح سابق أبرم بينهما، راسل ملكها بيير الرابع حول حادث القرقورة التي " ... أخذ فيها خدامنا ومن كان معهم من لدن ميورقة ..."⁹ ، وأخبره بأنه يستكنف عن بلادنا الساحلية من تجار النصرى القطلانيين من يفي في المكيفة بأضعاف تلك القرقورة ولكننا وقفنا عنهم هذا الأمر وفاء بعهد الصلح ..."¹⁰ .

هكذا يمكن القول بأن احترام الدولة المغربية لالتزاماتها الواردة في اتفاقياتها الدولية يقوم في الأساس على الأصول الإسلامية التي يرجع إليها مبدأ الوفاء بالعهد، مما يفضي بالممارسة المغربية إلى تقديم مساهمة واضحة في إرساء قواعد التعامل في المجتمع الدولي التي تستلزم الثقة والاستقرار في التعاملات الدولية.

الفقرة الثانية: مبدأ المعاملة بالمثل

شكل مبدأ المعاملة بالمثل (La Réciprocité) بدوره حجر الزاوية في الممارسة الاتفاقية المغربية منذ انطلاقتها، لأن الدولة المغربية لم تكن تقبل في تعاملاتها الخارجية تحمل أي التزام دون النص على ما يقابله لدى الطرف الآخر. وهذا السلوك وجد تطبيقاته الدائمة في كل المجالات السلمية منها والحربية.

فإذا صرفنا النظر عما يمكن أن تحمله الحقبة الأندلسية والمغربية من نماذج تبرز لنا التعامل القائم آنذاك بهذا المبدأ، فإن الوثائق المتوفرة لحد الآن تشير إلى حالات عديدة تجعل من حضور هذا المبدأ في الممارسة الاتفاقية المغربية مسألة لا يتسرب إليها أدنى شك. هكذا، وبالقائنا نظرة على ما تقدمه المصادر التاريخية من وقائع وأحداث، يمكننا الوقوف على الاتفاق الحاصل بين بعض الولاة الموحيدين بالأندلس مع صاحب قشتالة كما

⁸ - أنظر نص هذه الرسالة بصيغ الأعشى في صناعة الإنشا ، للقلشندي أبو العباس أحمد ، نسخة مصورة عن الطبعة الأميرية ، القاهرة ، ج 6 ، صفحات 446 - 447 .

⁹ - نفس المرجع كذلك .

¹⁰ - أنظر نص الرسالة المصورة بالجزء السابع من مؤلف التاريخ الدبلوماسي للمغرب لعبد الهادي التازي ، مطبعة فضالة ، 1988 ، ص 142 .

تذكره المصادر، ويخص عقد الصلح على مدينة مرسية Murcia من العدو الاندلسية الذي تضمن بنودا بتسريح الأسرى، ووردت به الإشارة الرامية إلى مبدأ المعاملة بالمثل في شكل عبارة " ... وعلينا مثل ذلك ليقابل بالوفاء..."¹¹.

أما الميريونيون فقد نصوا على المبدأ بصيغة أخرى في اتفاقهم مع ميورقة 1339 م بحيث أن كل شرط من شروط الاتفاق جاء يحمل الإقرار بالالتزام من كلي الطرفين. فبالنسبة لانتقال الأشخاص و الأموال أقر الاتفاق بأن " ... يتردد المسافرون من كل واحدة من الجهتين إلى الأخرى محمولين على الأمان في نفوسهم وأموالهم وأجفانهم..."¹² كذلك بالنسبة لتنظيم الأمن بالبحر يشير الاتفاق إلى منع "... القراصنة في الجهتين من التعرض لما يعود على هذا العقد بالنقض..."^{13 11} ، ويختم الاتفاق بأن هذا الصلح يعلن "... من الجهتين الإعلان التام حتى يكون العقد محفوظا والعهد مضبوطا..."¹⁴ ، في حين، يأتي الاتفاق الميريوني مع مدينة بيزة سنة 1358 م أكثر وضوحا بحيث يمكن ملاحظة الاشتراك الصريح لمبدأ المعاملة بالمثل ، ذلك أن الفصل السادس منه يسجل موافقة الدولة المغربية على المحتوى الذي يتضمنه مع اشتراط تحمل الطرف الآخر لنفس الالتزام "... وشرطنا عليهم مثله إن اتفق أن يكون ذلك..."^{15 13} ، أي إذا صادف وقوع مثل هذا الحادث. كما ستعاد الإشارة كذلك إلى هذا المبدأ في الفصل العاشر من نفس الاتفاق، والمتعلق بإطلاق سراح الأسرى من كلا الطرفين تبعا لعقد الصلح "...وسرحنا من ببلادنا منهم وشرطنا عليهم مثل ذلك في أسرى المسلمين الذين يتحصلون ببلادهم..."¹⁶. ثم

¹¹ - أنظر صبح الأعشى للقلقشندي، م.س.ذ، ج 14، ص 25 .

¹² - أنظر نص الاتفاق الميريوني مع ميورقة لعام 1339 م ، عبد الهادي التازي ، التاريخ الدبلوماسي ...، ن.م.س.ذ، ص ص 195-196 .

¹³ - ن.م.س.ذ.

¹⁴ - ن.م.س.ذ.

¹⁵ - يتطرق الفصل السادس لحالة تحطم سفن الطرفين معا بسواحلها ويحفظ حقوق مالكي السفن في أموالهم و بضائعهم دون إلزامهم بأية غرامة . أنظر نص الاتفاق الميريوني مع بيزة لعام 1358 ميلادية ، ن.م.س.ذ. المجلد السابع ، ص ص 175-178 .

¹⁶ - ن.م.س.ذ.

في الفصل الثالث عشر الذي يعرض لإجراءات حماية السفن فينص على ضرورة تقديم المساعدة شريطة عمل الطرف الآخر بنفس المقتضيات
"...وشرطنا

عليهم مثله إن أمكن وقوعه..."¹⁷. ثم في الأخير يختم الاتفاق بفصل جمع كل المواد المتفق عليها ويعيد التأكيد على تقابل الالتزامات بين الطرفين المتعاقدين "... ومنها وهو الفصل الآخر من الفصول التي ذكروها أنهم التزموا أن يكون العمل مع تجار المسلمين وغيرهم من المسافرين إلى بيجة وغيرها من بلاد البيجانيين بمثل الشروط المذكورة سواء في جميع ما ذكر وفسر، فوقفنا على ذلك وشرطناه عليهم حسبما التزموه..."¹⁸.

بهذه الصورة استقر مبدأ المعاملة بالمثل في الممارسة الاتفاقية المغربية حتى عهد الشرفاء العلويين، بحيث عندما نطلع على الاتفاق المغربي الفرنسي لعام 1682 م، يصادفنا الشرط الثاني الذي ينص على أنه "... يمكن لرعايا الدولتين معا (réciproquement أي بشكل متقابل) أن يمارسوا تجارتهم بكلا البلدين [...] وأن يبحروا بكل حرية دون أن يمنعوا بأي سبب من الأسباب"¹⁹.

كذلك في عهد السلطان سيدي محمد بن عبد الله، هناك الاتفاق الذي أبرم بين الدولة المغربية ومملكة السويد لعام 16 ماي 1763 م، حيث نجد أن الفصلين الأول والثالث يتضمنان بشكل منفرد الالتزامات المتقابلة بين الطرفين، الأول ينص على أن الرعايا السويديين "...يكونوا مؤمنين على أنفسهم وأموالهم في جميع إيالة سيدنا نصره الله..."، والفصل الثالث ينص من جهة ثانية على أن "...المسلم إذا دخل بلادهم سواء حل بها فارا أو اختيارا فهو في أمان..."²⁰.

¹⁷ - يتطرق الفصل الثالث عشر إلى احتمال التجاء السفن إلى موانئ الطرفين إما مخافة عواصف البحر أو من جراء مطاردة عدو، وينص على حمايتها من الطرفين المتعاقدين وعلى التقديم المتبادل للمساعدة، أنظر، ن.م.س.ذ.

¹⁸ - ن.م.س.ذ.

¹⁹ - Rouard De Card, Les Traités entre la France et le Maroc, A.Pedone, Paris, 1898, pp 200-224

²⁰ - أنظر نص الاتفاق بالجزء الثالث من إتحاف اعلام الناس بجمال أخبار الناس لصاحبه عبد الرحمن بن زيدان، الطبعة الثانية، الرباط، 1990، ص ص 277 - 282.

بل في الاتفاق المغربي 28 ماي 1767 م، وهو مبرم في وقت بدأ المد الأوربي يتقوى بشكل حاد ومتزايد تجاه المغرب، نجد أن الدولة المغربية تنسب هذا المبدأ حتى في مجال العبادة، ففي الفصل الحادي عشر من الاتفاق المذكور ترد الإشارة إلى أن القناصل الفرنسيين "... أن يتخذوا بدورهم موضعاً لصلاتهم وقراءتهم ولا يمنعون من ذلك ومن أراد إتيان دار القنصلو للصلاة أو القراءة من أجناس النصراني أيا كانوا، فلا يتعرض لهم أحد ولا يمنعون من ذلك، وكذلك رعية سيدنا نصره الله إذا دخلوا بلاد الفرنضيص، لا يمنعونهم أحد من اتخاذ مسجد لصلاتهم وقراءتهم بأي مدينة كانوا..."²¹.

وعليه، يمكن القول بأن مبدأ المعاملة بالمثل وجد موقعه في الممارسة الاتفاقية المغربية منذ انطلاقتها، ويندر أن تخلو المعاهدات المغربية من هذا المبدأ، وإن دل هذا على شيء، فإنه يدل على الرفض الكامل لمرتبة التابع وحرص الدولة المغربية على التعامل مع الدول الأجنبية من موقع الند للند.

الفقرة الثالثة: التوافق الموضوعي مع أحكام الشريعة الإسلامية

لقد أصرت الدولة المغربية كذلك في جل اتفاقاتها الدولية على أن تؤكد انتماءها الإسلامي، وتعلن موقعها كمدافع عن الدين الإسلامي بأقصى غرب دار الإسلام. فمنذ قيام المرابطين، وجد واجب الذود عن المسلمين وبلادهم كافة مسطرا في برامج السلالات المغربية الحاكمة، وتأسست دائما علاقاتهم الخارجية على التكلم باسم الإسلام والمسلمين رغم انفراز الغرب الإسلامي وبرز خصوصيته بداخل بلاد الإسلام.

هكذا يمكننا تلمس مثال البعد الإسلامي للمبادرات المغربية في التفاوض على تسريح الأسرى خلال إبرام الاتفاقات الدولية، فالاتفاق المريني مع بيزة لعام 1358 م في فصله العاشر يتكلم عن المقتضيات الخاصة بالأسرى المسلمين و " البيجانيين " دون تحديد خاص بأهل المغرب، ونفس التوجه وجد بالفصل الحادي عشر وهو يوضح الاختصاص في حالة التخاصم

²¹ - أنظر نص الاتفاق المغربي الفرنسي بالإتحاف ... ، ن.م.س.ذ، ج 3 ، صفحات 266 - 273 .

بين النصارى والمسلمين في المجال التجاري بالطبع²².

ويكفي القيام بنظرة أولية على المراسلات والمعاهدات التي كانت تعقد بصفة عامة بين الدولة المغربية والدول الأوروبية بقصد التوصل إلى تنظيم الأوضاع التي يجب أن تقوم عليها العلاقات بين الطرفين في أحوال السلم والمهادنة وأحوال الحرب، لنلاحظ أن النهج المغربي منضبط ومستقر دون تناقض بخصوص هذه المسألة، فهو لم يناقض مقتضيات الشريعة الإسلامية، ولعل المواقف التي تبناها السلطان المولى إسماعيل وكذا السلطان سيدي محمد بن عبد الله، حول مشكل الأسرى و مسألة الجهاد من أجل تحرير الثغور المحتلة، كفيلة بإعطائنا فكرة عن مدى عمق الالتزام المغربي بالتعامل وفق هذا المبدأ.

لذا، لا جدال في القول، بأن توافق السلوك الخارجي المغربي مع أحكام الشريعة الإسلامية، يقدم أحد النماذج الأساسية لتطبيق مفاهيم القواعد الآمرة Jus Cogens التي سيؤسس عليها الفقهاء فيما بعد أولى لبنات القانون الدولي الحديث²³.

الفقرة الرابعة:التحديد الزمني للاتفاقيات المغربية

إن حصر سريان الاتفاقات الدولية المغربية في مدة زمنية محددة، يبدو شرطاً من الشروط التي تتم الإشارة إليها في معظم النصوص، بحيث يلزم اتخاذ موقف منها عند انتهاءها إما بتجديدها، أو إذا ما تغيرت ظروف انعقادها، بالتباحث من أجل وضع اتفاق جديد بدل السابق.

ولقد سارت الممارسة الاتفاقية المغربية على هذا النهج تبعاً لما كان العمل جارياً به في الشريعة الإسلامية، وما كان حاصلًا في الأندلس التي انهمكوا لوقت طويل في الحفاظ عليها ضمن البلاد الإسلامية²⁴. ففي عقد الصلح الذي أبرمه الولاة الموحدون بالأندلس مع ملك

²² - أنظر نص الفصلين بالاتفاق المبرني مع بيزة لعام 1358 م ، عبد الهادي التازي، ن.م.س.ذ. المجلد السابع ، صفحات 175 - 178 .

²³ - أكد السلطان مولاي إسماعيل موقفه لملك اسبانيا بشأن ضرورة افتكاك الأسرى المسلمين " ..من إيالتنا وغيرها إذ ما لنا قصد إلا الأجر والثواب ... " أنظر عبد الرحمن بن زيدان ، الإتحاف، م.س.ذ. ج.2، ص ص63 - 64.

²⁴ - في إطار الصراع الإسلامي المسيحي الذي كان قائماً بالأندلس، فإن عهود الصلح والمهادنة التي تبرم بين الفينة والأخرى بين الطرفين، كانت تقوم دوماً لمدة محدودة.

قشتالة، تبدو الإشارة صريحة إلى المدة الزمنية التي سيسري فيها هذا الصلح، وهي سنتين، بل إضافة إلى ذلك فإن الممارسة المغربية تقدم تطبيقا واضحا لمفهوم المفاسخة كما تنص عليه الشريعة الإسلامية، إذ يحدد الاتفاق أجل شهرين لإعلان نية المفاسخة من كلا الجانبين تلافيا لكل غدر محتمل.²⁵

وستظهر نفس الدوافع في خطاب السلطان المريني أبي سعيد بن أبي يوسف بن عبد الحق، ملك أراغون بقوله إن " ... وفاءك عندنا مقابل بمثله وعهدك في المصالحة لدينا متصل إلى

أمدّه ومحلّه [...] وأعدنا كتابنا هذا إليك إبلاغا في الإعذار حتى ترتفع الحجة ولا يبقى لوم...²⁶ .

وإلى عهد الشرفاء العلويين، سنلاحظ أن التأكيد على التحديد الزمني لاتفاقات المهادنة يظل مسألة واردة وعادية من وجهة النظر المغربية، ففي اتفاق الهدنة المبرم مع فرنسا 10 أكتوبر 1765م، يصادفنا الشرط الأول الذي يثبت الهدنة لمدة سنة قابلة للتجديد، خلالها تتوقف كل أعمال الاقتتال بين الطرفين برا وبحرا، وبعد انتهاءها إذا لم يقم الصلح بين الجانبين، فإن مراكب الطرفين المتواجدة في ذلك الحين بموانئ بعضهما البعض، لا يمكن أن تتحول إلى غنائم حرب²⁵²⁷، بل إن الخلاف الذي نشب بين المغرب وإسبانيا بصدد تأويل الشرط الأول من الاتفاق المبرم بينهما بتاريخ 28 ماي 1767 م حول مسألة المهادنة، يرجع في أساسه إلى مبدأ التحديد الزمني، فبينما ترى إسبانيا أن البند ينص على مهادنة دائمة بين الطرفين في البحر والبر معا، نجد أن السلطان سيدي محمد بن عبد الله لا يعترف بالمهادنة الدائمة بينهما إلا في البحر، أما بالنسبة للبر فإنه في نظره لا يخضع لآثار هذا الصلح، ما دامت الثغور المغربية محتلة وما دام العدو الكافر قابعا بهذا الجزء من بلاد الإسلام.²⁸

²⁵ - أنظر كتاب صبح الأعشى للقلقشندي، م.س.د، ج 14، ص 27

²⁶ - أنظر عبد الهادي التازي، التاريخ ...، م.س.د، مجلد 7، ص 142.

²⁷ - J.Caillé, la Trêve Franco-marocaine du 10 Octobre 1765, In Revue d'Histoire Diplomatique, 1959, pp 30-43

²⁸ - وقد راسل السلطان سيدي محمد بن عبد الله ملك إسبانيا كارلوس الثالث بكتاب بتاريخ 15 رجب 1188 هـ، موافق

19 شتنبر 1774 م ، يؤكد فيه أن " ... رعايانا و باتفاق مع أترك الجزائر لا يقبلون بوجه ولا حال أن يروا الإسبان على

وقد تطور الاختلاف بين الطرفين إلى طعن الطرف المغربي في صحة صياغة هذا البند من الاتفاق²⁹ ، واندلعت المواجهات العسكرية حول المدينتين المحتلتين سبتة ومليلية، ولم يستطع السلطان سيدي محمد بن عبد الله وقف القتال وفك الحصار عنهما إلا بعد حصوله على فتوى من الفقهاء يجيزون له ذلك³⁰ .

على أن هناك سببا أكثر إخراجا في نظر المغرب ويتجلى في انقلاب حكام الجزائر وتخليهم عن الالتزام الذي قطعوه مع المغرب بشأن تحرير الثغور المحتلة من طرف الأسبان على الساحل المتوسطي، بل إنهم شرعوا في الانتقام من الأشخاص الذين كانوا ضمن إيالهم والتحقوا بالمعسكر المغربي من أجل المساهمة في تحرير هذه الثغور. وقد استفتى السلطان الفقهاء وعلى رأسهم الشيخ التاودي بن سودة حول موقف الشريعة الإسلامية من هذا السلوك الذي صدر عن حكام الجزائر تجاه "... المسلمين ممن شملتهم ولايتهم ، وحضروا معنا هذا الجهاد، فلما رجعوا إليهم أباحوا دماءهم وروعوا أولياءهم وتعاقدوا على أن يكون

السواحل المغربية من سبتة إلى وهران [...] وهم يريدون استرجاع أراضيهم، ومن الصعب علينا أن نقف ضد رغبات رعايانا، ولهذا فقد أخذنا بعين الاعتبار رجاءهم وسنقاتل ضد المعسكرات الأسبانية حتى يحكم الله بيننا ... ". وفي رسالة تالية إلى ملك إسبانيا كذلك بتاريخ 17 رمضان 1188 هـ الموافق 21 نونبر 1774 م، أعلن أنه قرر اللجوء إلى السلاح للدفاع عن البلاد وأنه سيقوم بواجب الجهاد ليس من أجل الحصول على مكاسب دنيوية ولكن أداء لما يفرضه الواجب. أنظر:

G.Host, l'Histoire de l'empereur du Maroc Mohamed ben Abdellah, Traduction de U.K. Dambard et J.J. Guinard, 1986, pp72-74

²⁹ - اتهم السلطان المغربي الجانب الإسباني بتخريف ومسح العبارة الواردة بنص المعاهدة، حيث إن الأصل كما ذكر المفاوض المغربي الغزال هو "المهادنة بحرا لا برا"، وأنهم أي الأسبان مسحوا حرف "لا" ووضعوا بدله حرف الواو "و" وهذا يجعل من المهادنة "بحرا وبرا" مهادنة شاملة. أنظر، أحمد بن المهدي الغزال نتيجة الاجتهاد في المهادنة والجهاد، تحقيق اسماعيل العربي، دار الغرب الإسلامي، بيروت، 1980، ص 13-15.

³⁰ - اضطر السلطان سيدي محمد بن عبد الله إلى فك الحصار عن الثغور المذكورة بعد نجاح إسبانيا في منع وصول المواد الحربية التي كان المغرب قد اقتناها من بريطانيا. أنظر عبد الهادي التازي، التاريخ...، م.س.ذ، مجلد 9، ص 121..

هذا جزاءهم..." ، وقد شارك في هذه الفتوى بعد الشيخ التاودي ، الشيخ بناني و الحافظ العراقي³¹ .

إن مجموع المبادئ التي تم التطرق لها بإيجاز، تجعلنا على دراية بالمرتكزات التي اعتمدت عليها الممارسة المغربية في إقامة اتصالات خارجية متوازنة تحتفظ للدولة المغربية بمركزها المتقدم بالبلاد الإسلامية. وبالتالي، فالحضور الدولي للمغرب لم يرقم على العرضية والمصادفة ولم يعرف العشوائية وإنما سار على ضوء مبادئ شكلت مصادر استيعاء ومرجعية قارة له. وعلى أية حال، يكفي أن نضع نصب أعيننا المناخ الذي شقت فيه الدولة المغربية طريقها آنذاك ضمن وحدات المجتمع الدولي، والبرنامج الذي سارت عليه في تطوراتها، لنفهم حينئذ أنه بدون موجبات مضبوطة وحاضرة في ذهن متخذي القرار في العلاقات الدولية، ما كان للشخصية المغربية أن تقاوم المد المسيحي الأوروبي، وما كان لها أن تتوفر على القدرة لتأمين بقائها وتحقيق ذاتها كدرع واقٍ للأمة الإسلامية.

³¹ - أنظر النوازل الصغرى المسماة المنح السامية في النوازل الفقهية للفقهاء أبي عبد الله سيدي محمد بن المهدي الوزاني (متوفى 1342هـ)، طبع وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية للمملكة المغربية، 1992، ج 1، صفحات 411-414.

التشريع الإستثنائي في مجال القانون بالمغرب

الدكتور عزيز باكوبة

أستاذ زائر بكلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية بالدار البيضاء

باحث متخصص في القانون الدستوري والعلوم السياسية، وفي المالية العامة

تقديم

يمثل التشريع في أغلب الدول الحديثة مركز الصدارة بين مصادر القانون، باعتباره أول وأهم مصادر للقانون، وذلك على النقيض مما كان عليه الوضع في المجتمعات القديمة، حيث كان العرف والسوابق القضائية المصدر الأول إن لم يكن الوحيد للقانون.

و يتميز التشريع بعدة خصائص لعل أبرزها صدوره عن سلطة عامة مختصة، يتولى الدستور بتحديداتها و بيان اختصاصاتها. وهذه السلطة العامة تختلف باختلاف أنواع التشريع، حيث قد تكون سلطة تأسيسية، وقد تكون سلطة تشريعية (وهي الأصل) وقد يتعلق الأمر بسلطة تنفيذية.

ينقسم التشريع حسب القوة والأهمية إلى ثلاثة أصناف :

- التشريع الأساسي أو الدستور : تختص بسننه سلطة تأسيسية³²
- التشريع العادي أو القانون بالمعنى الضيق³³ : يختص بسننه البرلمان.
- التشريع الفرعي أو اللائحي أو النصوص التنظيمية : يصدر عن السلطة التنفيذية في المجال التنظيمي³⁴.

³² . يمكن أن تكون سلطة تأسيسية أصلية عندما تضع الدستور لأول مرة، أي أنها تباشر مهمتها دون الاستناد إلى أحكام دستور سابق.

و يمكن أن تكون سلطة تأسيسية فرعية إن كانت تستند على نصوص دستورية قائمة تحدد لها كيفية تشكيلها و قواعد عملها.

³³ . وجب التمييز بين القانون بمفهومه الضيق (La Loi) والمقصود به كل ما يصدر عن البرلمان، لذلك عندما نقول مجال القانون فالمقصود اختصاصات البرلمان. والقانون بمفهومه العام أو الواسع (Le Droit) والمقصود به مجموعة القواعد القانونية التي تنظم سلوك الأفراد في المجتمع بشكل ملزم يرتبط بالجزاء الذي يوقع على المخالف و تتنوع مصادرها بين التشريع والعرف وغيرهما من المصادر الأخرى.

و ينتج عن هذه القوة و الأهمية تراتبية القوانين حيث لا يجوز للتشريع الأدنى أن يخالف التشريع الأعلى منه.

و رغم أن البرلمان يعتبر السلطة التشريعية و المختص بسن القوانين، إلا أنه مع العقلنة البرلمانية³⁵ التي قلصت من مجال القانون و حدثت من سيادته، لم يعد البرلمان المصدر الوحيد للتشريع، حيث أضعف البرلمان إلى حد كبير بحصر اختصاصاته و تقليصها لتقتصر وظيفته على موضوعات محددة.

و على عكس البرلمان الفرنسي، يمكننا القول على أن البرلمان المغربي ولد مقيدا منذ الدستور الأول للمملكة لسنة 1962 حيث تبنى المشرع الدستوري المغربي سياسة العقلنة البرلمانية من نظيره الفرنسي، إلا أن الإصلاح الدستوري لسنة 2011 و إن حاول أن يوسع من مجال القانون، والرفع من قيمة البرلمان من مجرد مؤسسة تمارس التشريع إلى سلطة تشريعية تتمتع باختصاصات واسعة في مجال التشريع، لم يمنع من استمرار البرلمان مشرعا استثنائيا مقارنة بالتشريع الحكومي، حيث سار دستور 2011 على نحو الدساتير الخمسة السابقة و حدد بدوره اختصاصات البرلمان على سبيل الحصر بموجب الفصل 71 من الدستور ، ليظل بذلك المجال التنظيمي يختص بموجب الفصل 72 من الدستور بالمواد الذي لا يشملها اختصاص القانون. بعبارة أدق فإن المبادئ الأخرى التي لا يشرع فيها البرلمان تختص بها الحكومة، التي يتيح لها

³⁴. حسب الفصل 90 الدستور المغربي فإن رئيس الحكومة هو الذي يمارس السلطة التنظيمية، و يمكنه أن يفوض بعض سلطته إلى الوزراء. والمقررات التنظيمية الصادرة عن رئيس الحكومة تحمل التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها.

³⁵. يقصد بـ "العقلنة البرلمانية"، التي يقابلها بالفرنسية Rationalisation parlementaire تلك التقنية الهادفة إلى تحديد اختصاصات البرلمان، أو مجال القانون domaine de la loi، على سبيل الحصر مقابل اختصاصات الحكومة أو مجال اللائحة domaine du règlement. وقد استلهمت فرنسا المبدأ من تجربة الجمهورية الرابعة (1946-1958) حيث توسعت دائرة تدخل البرلمان على حساب سلطة الرئيس والحكومة. فالعقلنة هنا تروم تحديد وحصر وتقييد سلطات البرلمان. لذلك، تأثرت جل الدساتير الإفريقية، ومنها المغرب بهذه التقنية. محمد مالكي، التقرير عن وضع البرلمان في المغرب – مسودة ثانية – المركز العربي لتطوير حكم القانون و النزاهة. ص : 8

الدستور فرصا كبرى للتشريع عبر ما يعرف بالمراسيم التنظيمية المستقلة، و يجعلها بالتالي "مشعرا رئيسيا" في مجالات عادة ما تكون من اختصاص القانون³⁶.

إن توسيع صلاحيات البرلمان باعتباره سلطة تشريعية أصلية، سواء من حيث الشكل بتسميته "سلطة تشريعية"³⁷ بدلا من "البرلمان" الذي كان يسمى به سابقا³⁸، أو من حيث المضمون بتوسيع اختصاصاته التي أصبحت تفوق بكثير الإختصاصات التي كان يمارسها في الدساتير الخمسة السابقة، حيث رفع دستور 2011 مجال القانون لتصبح السلطة التشريعية بموجب الفصل 71 منه³⁹ تشريع في 31 (واحد و ثلاثين) ميدانا، تغطي قطاعات مختلفة من الحياة السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية، بدلا من 10 (عشرة) ميادين في دستور 1996 (الفصل 46)⁴⁰. إلا أن اختصاصات البرلمان ظلت محددة على سبيل الحصر.

رغم تعزيز المشرع الدستوري المغربي لسلطات البرلمان في مجالي التشريع و مراقبة الحكومة، و تعزيز مكانته و وظائفه⁴¹، و توسيع اختصاصاته، إلا أنه لا يعتبر صاحب الإختصاص الوحيد في مجال القانون، حيث يمكن لبعض الأطراف الأخرى أن تشريع بدلا منه، وبالتالي مزاحمته في اختصاصاته الدستورية الحصرية، و هو ما يمكن أن نسميه بالتشريع الإستثنائي. حيث يمكن

³⁶. أحمد بوز، الدستور المغربي سياق النشأة و مسار التطور، الجزء الأول: دراسة في التاريخ الدستوري للمغرب من 1900 إلى 2011، الطبعة الأولى 2019، الطبع : شمس برينت الرباط، ص : 203.

³⁷. الباب الرابع من دستور 2011.

³⁸. الباب الثالث من دستوري 1962 و 1996. في المقابل كان البرلمان في دساتير 1970 – 1972 – 1992 يتشكل من مجلس واحد هو مجلس النواب و هي نفس التسمية التي كانت تنص عليه تلك الدساتير في بابها الثالث أيضا.

³⁹. بالإضافة أيضا إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور

⁴⁰. جدير بالذكر إلى أن الفصل 48 من دستور 1962 و الفصل 45 من دستور 1970 كانت تنص فقط على 4 مجالات. قبل أن ترفع إلى 10 مجالات بموجب المادة 45 من دستوري 1972 و 1992.

⁴¹. التأكيد على أن سيادة الأمة تجسد من خلال ممثلها، و التنصيب على أن البرلمان هو الذي يمارس السلطة التشريعية، و إعطاء البرلمان وظيفة تقييم السياسات العمومية إلى جانب وظائفه التقليدية في التشريع و المراقبة، و منح مجلس النواب الكلمة الأخيرة في تنصيب الحكومة، و اتساع مجال التشريع ليشمل قضايا جديدة، و تعديل مقتضيات الدستور بدون المرور عبر آلية الإستفتاء و إن كانت المبادرة لا تأتي منه و إنما من الملك، و تعزيز الدور الرقابي للبرلمان، و التصديق على المعاهدات ... أحمد بوز، الدستور المغربي سياق النشأة و مسار التطور، الجزء الأول: دراسة في التاريخ الدستوري للمغرب من 1900 إلى 2011، الطبعة الأولى 2019، الطبع : شمس برينت الرباط، ص: 203.

لبعض الأطراف التشريع استثناء في مجال القانون أي التشريع في مجال اختصاص البرلمان و ذلك في حالات معينة ووفق شروط محددة بموجب الدستور.

و التشريع الإستثنائي بالمغرب طرأ عليه تغيير كبير و مهم مع دستور 2011 ، و بدراستنا لهذه التغيرات، نسجل بعض الملاحظات، و المتعلقة أساسا ببعض الثغرات التي يمكن تسجيلها بالنسبة لبعض الحالات. وجبت الإشارة إلى أن التشريع الإستثنائي ليس فيه تهميش لدور البرلمان و للاختصاصاته في مجال التشريع، وإنما فقط يحل محله في حالة الفراغ أو الضرورة.

وهنا نتساءل : من له الحق في التشريع استثناء في مجال القانون بالمغرب ؟

للإجابة على هذا السؤال المركزي، يجب علينا أن نميز ما بين حقبتين، حقبة ما قبل دستور 2011 من خلال الدساتير الخمسة السابقة، و حقبة ما بعد دستور 2011 الذي نعمل به الآن. قبل دستور 2011 كانت الدساتير السابقة تنص على عدة حالات من التشريع الإستثنائي، وتقتصر هذه الحالات على 3 أطراف، و يتعلق الأمر : بالملك الذي كان يشرع في 3 حالات، والحكومة التي كانت تشرع في حالتين، و أخيرا الشعب الذي كان له الحق أيضا في التشريع و لكن في حالة واحدة.

لكن مع دستور 2011 لم يعد الأمر كذلك حيث تم تقليص الأشخاص الذين لهم حق التشريع الإستثنائي، و ذلك على النحو التالي :

أولا – مركز الشعب في مجال التشريع :

يمكن للشعب بموجب الدساتير الديمقراطية أن يشرع استثناء في مجال القانون من خلال الإستفتاء التشريعي.

و يقصد بالإستفتاء التشريعي العملية التي تقوم بها الدولة أو إحدى سلطاتها المختصة لاستطلاع رأي الشعب حول مقترح / مشروع قانون قبل إصداره، حيث تستشير الدولة الشعب قبل أن تقوم بعملية إصدار قانون ما بغض النظر عن الموضوع الذي ينظمه هذا القانون، و بناء عليه فإن الشعب هو الذي يقول كلمته الأخيرة حول القانون سواء بالموافقة أو الرفض، و بالتالي فإن الشعب في هذه الحالة يمارس سيادته و يعبر عن إرادته بشكل مباشر.

و يمكن للشعب أن يشرع في مجال القانون من خلال الإستفتاء التشريعي ، وهذا الأخير يكون على نوعين :

أ- الإستفتاء التشريعي الإستثنائي : و يكون قبل إصدار القانون، و يكون الهدف منه استطلاع رأي الشعب و أخذ رأيه حول القانون المزمع إصداره لاحقا.

ب- الإستفتاء التشريعي التصديقي : و هو الأكثر انتشارا، و يكون لاحقا على القانون، حيث يجرى هذا النوع من الإستفتاء بعد إكمال عملية إعداد مسودة القانون أو التشريع المزمع إصداره لأخذ موافقة الشعب عليه، و بالتالي يظل مشروعا حتى تتم الموافقة عليه من الشعب و من تم يصبح قانونا نافذا. و لهذا الإستفتاء أهمية بالغة حيث من خلاله يشارك الشعب في إصدار القوانين.

و لقد أخذت العديد من الدساتير بهذا النوع من الإستفتاء، و منها الدساتير المغربية السابقة وأخرها دستور سنة 1996 الذي نص على الإستفتاء التشريعي، حيث أعطى للملك الحق في استفتاء الشعب في شأن مشروع أو مقترح قانون ما.

إن الإستفتاء التشريعي يجعل من الشعب شريكا للبرلمان في إصدار القوانين، و من تم يكون للشعب دورا كبيرا في اختيار القوانين التي تنظم حياته بشكل مباشر.

و كما سبقت الإشارة إلى ذلك فإنه بموجب الدساتير السابقة للمملكة و آخرها دستور 1996 كان يمكن للشعب بموجب الفصل 69⁴² من الدستور أن يشرع من خلال الإستفتاء التشريعي الذي يكون عندما يؤخذ رأي الشعب في مشروع أو مقترح قانون. حيث كان للملك حق استفتاء الشعب في شأن كل مشروع أو مقترح قانون بعد أن يكون هذا المشروع أو المقترح قد قرئ قراءة جديدة. إلا أنه بموجب التعديلات الدستورية لسنة 2011 لم يعد للشعب الحق في المساهمة في التشريع القبلي عن طريق الإستفتاء التشريعي، مع العلم أن صلاحية الملك في مطالبة كلا

⁴². ينص الفصل 69 من دستور 1996 على أن : " للملك أن يستفتي شعبه بمقتضى ظهير شريف في شأن كل مشروع أو اقتراح قانون بعد أن يكون المشروع أو الاقتراح قد قرئ قراءة جديدة، اللهم إلا إذا كان نص المشروع أو الاقتراح قد أقر أو رفض في كل من المجلسين بعد قراءته قراءة جديدة بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم."

مجلسي البرلمان في قراءة جديدة للمشاريع أو مقترحات القوانين لا زالت قائمة بموجب الفصل 95 من دستور 2011⁴³.

في المقابل منح المشرع الدستوري للمواطنين آليات جديدة للمساهمة في عملية التشريع، لعل أبرزها آلية الدفع بعدم دستورية القوانين، وآليات الديمقراطية التشاركية.

1. آلية الدفع بعدم دستورية القوانين

خلافًا للدساتير السابقة التي لم تكن تمنح للأفراد حق التقاضي أمام أجهزة القضاء الدستوري⁴⁴، كما أنها لم تخص أي جهة قضائية البت في دستورية قانون بمناسبة نظرها في النزاع المعروض عليها. فإن المشرع الدستوري وبموجب التعديلات الدستورية لسنة 2011 منح للأفراد هذا الحق، و خول لهم صلاحية المساهمة في التشريع من خلال آلية الدفع بدستورية القوانين.

حسب مقتضيات الفصل 133⁴⁵ من دستور 2011 فإن إثارة الدفع بعدم دستورية القوانين تتم إذا دفع أحد الأطراف بأن القانون الذي سيطبق في النزاع يمس حقوقه الدستورية، و بناء على مقتضيات (مشروع) القانون التنظيمي رقم 86.15 المتعلق بتحديد شروط وإجراءات تطبيق الفصل 133 من الدستور فإن المقصود "بأطراف الدعوى" كل مدع أو مدعى عليه في قضية معروضة على المحكمة، و كل متهم أو مطالب بالحق المدني أو مسؤول مدني في الدعوى العمومية.

و من هذا المنطلق فإن المحكمة الدستورية لا تملك حق إثارة الدفع من تلقاء نفسها، كما أن القضاة بدورهم لا يمكنهم من تلقاء أنفسهم إحالة القوانين على المحكمة الدستورية للنظر في

⁴³. ينص الفصل 95 من دستور 2011 على أن : " للملك أن يطلب من كلا مجلسي البرلمان أن يقرأ قراءة جديدة كل مشروع أو مقترح قانون. تطلب القراءة الجديدة بخطاب، ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة".

⁴⁴. سواء تعلق الأمر الغرفة الدستورية أو المجلس الدستوري ولا المحاكم القضائية.

⁴⁵. ينص الفصل 133 من دستور 2011 على : "تختص المحكمة الدستورية بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون، أحيل أثناء النظر في قضية، وذلك إذا دفع أحد الأطراف بأن القانون، الذي سيطبق في النزاع يمس بالحقوق والحريات التي يضمنها الدستور. يحدد قانون تنظيمي شروط وإجراءات تطبيق هذا الفصل".

مدى دستوريتهما على غرار ما هو معمول به في بعض الأنظمة المقارنة، مما يعني أن الفاعل الأساسي في هذه الآلية هو المواطن.

إن آلية الدفع بعدم دستورية القوانين كآلية للتشريع البعدي، لا تقتصر إثارته من طرف الأفراد على شرط إصدار الأمر بتنفيذ القانون ونشره بالجريدة الرسمية فحسب، بل هناك شرط دستوري أساسي⁴⁶ ويتعلق الأمر بوجود قضية معروضة أمام إحدى المحاكم بغض النظر عن اختصاصها (مدنية، إدارية، جنائية، تجارية،...) أو درجتها (محاكم ابتدائية / محاكم الإستئناف / محكمة النقض).

و بناء عليه فإن الدفع بعدم دستورية القوانين تفترض وجود منازعة قضائية (مدنية، إدارية، جنائية، تجارية،...) فيدفع كل مدع أو مدعى عليه بأن القانون المراد تطبيقه على الدعوى غير دستوري، وإذا اقتنعت محكمة الموضوع بصحة الطعن المقدم من طرف الأفراد فإنها تحيل الدفع بعدم دستورية القانون على محكمة النقض للنظر في مدى احترامه للشروط الشكلية و الجوهرية ، و في مدى جديته، لتحيله بعد ذلك على المحكمة الدستورية للبت فيه، و في هذه الحالة يتم توقيف البث في الدعوى الأصلية حتى تثبت المحكمة الدستورية في الدفع.

أما بالنسبة للقوانين التي يمكن الطعن بعدم دستوريتهما، فيتعلق الأمر بكل مقتضى تشريعي يدفع أحد الأطراف بأن تطبيقه سيؤدي إلى خرق أو انتهاك أو حرمانه حق من الحقوق أو الحريات التي يضمنها الدستور⁴⁷.

و بناء عليه فإن المشرع الدستوري حصر الدفع بعدم الدستورية في القانون - بمفهومه الضيق- مستبعدا بذلك إمكانية الطعن في دستورية المقررات الإدارية والأحكام القضائية. مما يؤكد على أن صلاحيات المواطنين في التشريع تقتصر فقط على مجال البرلمان.

حسب المجلس الوطني لحقوق الإنسان، هناك ثلاث أهداف يمكن تحقيقها من خلال الدفع بعدم الدستورية : إعطاء حق جديد للمتقاضين بتمكينه من الاعتداد بحقوقه المضمونة

⁴⁶. وهو بالمناسبة شرط معمول به في جميع الأنظمة المقارنة.

⁴⁷. عزيز باكوبة، الدفع بعدم دستورية القوانين كأبرز مستجدات القضاء الدستوري المغربي، مؤلف جماعي : مواضيع في

علم السياسة والقانون الدستوري، العدد 1 - مارس 2018، ص : 106.

دستوريا. تصفية النظام القانوني من المقتضيات غير الدستورية. و تأمين سمو الدستور في النظام المعياري الداخلي⁴⁸.

إذا كان الدستور المغربي ولاسيما الفصل 133 منه قد حدد الشروط الجوهرية الثلاث، فإن الشروط والإجراءات المتعلقة بتطبيق هذا الفصل قد أوكلت للقانون التنظيمي المتعلق بتطبيق أحكامه و الذي لم يرى النور إلى حدود كتابة أسطر هذا المقال. وبالتالي وبعد مرور ما يناهز 13 سنة على دستور 2011 لا زالت آلية الدفع بعدم دستورية القوانين معطلة، مما يحرم المواطنين من ممارسة هذا الاختصاص التشريعي الهام.

2. آليات الديمقراطية التشاركية

في إطار الديمقراطية المواطنة والتشاركية⁴⁹ نجد على أن الدستور المغربي لسنة 2011 وضع رهن إشارة المواطنين والمواطنات من آليات الديمقراطية التشاركية، تتمثل الآلية الأولى في الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع ، بينما تتمثل الآلية الثانية في الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية، و إلى مجالس الجهات والجماعات الترابية.

أ. بالنسبة للحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع

يعد الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع من آليات المشاركة المواطنة، التي تخول للمواطنين بموجب الفصل 14 من الدستور المساهمة في المبادرة التشريعية والمشاركة في إنتاج السياسات العمومية وتجويدها، عبر تقديم اقتراحات أو توصيات لأحد مجلسي البرلمان. وذلك متى اتضح أن موضوعا يقتضي تأطيرا قانونيا، سواء بسن قانون جديد أو تعديل نص تشريعي ساري المفعول أو نسخه.

48. المجلس الوطني لحقوق الإنسان، القانون التنظيمي للدفع بعدم الدستورية، مذكرة – مارس 2013.

49. نص الفصل الأول من دستور 2011 على أن : " نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية .

يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة. "

وقد تم تفعيل هذا الحق الدستوري بموجب القانون التنظيمي رقم 64.14 المحدد لشروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع، كما تم تعديله بموجب القانون التنظيمي رقم 71.21⁵⁰.

تم صياغة الملتمس في مجال التشريع بوضوح على شكل اقتراحات أو توصيات، ويرفق بمذكرة مفصلة توضح الأسباب الداعية إلى تقديمه والأهداف المتوخاة منه.

وبناء على مقتضيات القانون التنظيمي المحدد لشروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع فيجب أن يكون الهدف من الملتمس المقدم في مجال التشريع هو تحقيق المصلحة العامة، كما يجب أن تكون لائحة دعم الملتمس موقعة على الأقل من قبل 20 ألف من مدعي الملتمس⁵¹، وأن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية و السياسية و مقيدين في اللوائح الانتخابية العامة.

في المقابل يكون الملتمس غير مقبول إذا كان يتضمن اقتراحات أو توصيات، تمس بالثوابت الجامعة للأمة، أو تتعلق بمراجعة الدستور، أو بمراجعة القوانين التنظيمية، أو بمراجعة قانون العفو العام، أو بمراجعة النصوص المتعلقة بالمجال العسكري، أو تخص الأمن الداخلي أو الخارجي أو الدفاع الوطني أو الأمن الخارجي للدولة، أو تتعارض مع المواثيق والمعاهدات و الإتفاقيات التي صادق أو انضم إليها المغرب.

ب. بالنسبة للحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية، و إلى مجالس الجهات والجماعات الترابية

إعمالا للديمقراطية المواطنة و التشاركية خول الدستور المغربي لسنة 2011 للمواطنين بموجب الفصل 15 منه الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية (عرائض وطنية)، والحق كذلك

⁵⁰ صدر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.102 بتاريخ 30 من محرم 1443 (8 سبتمبر 2021) بالجريدة الرسمية عدد 7021 بتاريخ 5 صفر 1443 (13 سبتمبر 2021).

⁵¹ بموجب المادة 7 من القانون التنظيمي رقم 71.21 المحدد لشروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع المعدل للقانون التنظيمي رقم 64.14 تم تقليص عدد الموقعين للائحة دعم الملتمس من 25 ألف إلى 20 ألف فقط.

في تقديم عرائض إلى مجالس الجهات و الجماعات الترابية (عرائض محلية) وذلك بموجب الفصل 139 من الدستور.

وقد تم تفعيل هذا الحق الدستوري بموجب القانون التنظيمي رقم 44.14 المحدد لشروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، كما تم تعديله بالقانون التنظيمي رقم 70.21⁵².

يعتبر الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية (رئيس الحكومة، رئيس مجلس النواب، رئيس مجلس المستشارين) وإلى مجالس الجماعات الترابية و الهيئات الإستشارية المحدثة لدى الجماعات الترابية من الحقوق الدستورية المخولة للمواطنين للمساهمة في تدبير الشأن العام، حيث يمكنهم في أي وقت كأصحاب عريضة، سواء كانوا مقيمين بالمغرب أو خارجه أن يبادروا بإعداد عريضتهم التي تتخذ شكل طلب مكتوب على دعامة ورقية أو إلكترونية، وتتضمن مطالبهم أو مقترحاتهم أو توصياتهم، و توجيهها إلى السلطات العمومية المعنية لاتخاذ ما تراه مناسبا بشأنها من إجراءات.

و بناء على مقتضيات القانون التنظيمي المحدد لشروط و كيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية و لاسيما المادة 3 منه، ينبغي مراعاة بعض الشروط عند تحرير العريضة، حيث يجب أن يكون الهدف منها هو تحقيق المصلحة العامة، و أن تكون المطالب و المقترحات أو التوصيات التي تتضمنها مشروعة، كما ينبغي على العريضة أن تحرر بكيفية واضحة و أن ترفق بذاكرة مفصلة تبين الأسباب الداعية إلى تقديمها و الأهداف المتوخاة منها، كما يجب على العريضة أن لا تكون مقدمة لأكثر من سلطة عمومية، و أن تكون مشفوعة بـ "لائحة دعم العريضة".

في المقابل نصت المادة 4 من القانون التنظيمي سالف الذكر على الأسباب التي قد تبطل العرائض و تجعلها غير مقبولة، من قبيل المس بالثوابت الجامعة للأمة، أو تهمة قضايا تتعلق بالأمن الداخلي أو بالدفاع الوطني أو بالأمن الخارجي للدولة، أو أن تكون موضوع قضايا

⁵² صدر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.101 بتاريخ 30 من محرم 1443 (8 سبتمبر 2021) بالجريدة الرسمية عدد

7021 بتاريخ 5 صفر 1443 (13 سبتمبر 2021).

معروضة أمام القضاء أو صدر في شأنها حكم، أو أن تتعلق بوقائع تكون موضوع تقص من قبل اللجان النيابية لتقصي الحقائق.

كما أنها تكون غير مقبولة بعد دراستها إذا كانت تخل بمبدأ استمرارية المرافق وبمبدأ المساواة في الولوج إليها، أو تكتسي طابعا نقابيا أو حزبيا ضيقا، أو تكتسي طابعا تمييزيا، أو تتضمن سبا أو قذفا أو تشهيرا أو تضليلا أو إساءة للمؤسسات والأشخاص.

ويشترط في المواطنين الموقعين في لائحة دعم العريضة تمتعهم بحقوقهم المدنية و السياسية و مقيدين في اللوائح الانتخابية العامة، وأن لا يقل عدد الموقعين على 4 آلاف توقيع .

أما بالنسبة للعرائض الترابية أو المحلية المقدمة إلى المجالس الترابية (مجالس الجهات، مجالس العمالات و الأقاليم، مجالس الجماعات)، فتهدف إلى تخويل المواطنين أو الجمعيات الحق في مطالبة المجالس الترابية بإدراج نقطة تدخل في صلاحيته ضمن جدول أعماله.

وقد ميزت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية المؤطرة لهذا الحق، ما بين الشروط الخاصة بالمواطنين، و الشروط الخاصة بالجمعيات.

بالنسبة للمواطنين يشترط فيهم أن يكونوا من ساكنة المجلس المعني، أو يمارسون به نشاطا اقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا. و أن تكون لهم أيضا مصلحة في تقديم العريضة. غير أنه بالنسبة للجماعات أو العملات و الأقاليم يضاف إليها أيضا شرط التسجيل في اللوائح الانتخابية⁵³.

أما بالنسبة للجمعيات فيجب عليها أن تكون معترفا بها و مؤسسة بالمغرب طبقا للتشريع الجاري به العمل لمدة تزيد على 3 سنوات، و تعمل طبقا للمبادئ الديمقراطية و لأنظمتها الأساسية، و أن تكون في وضعية سليمة إزاء القوانين و الأنظمة الجاري بها العمل، و أن يكون نشاطها مرتبطا بموضوع العريضة، و أن يكون مقرها أو أحد فروعها واقعا بتراب المجلس المعني بالعريضة. غير أنه بالنسبة للجماعات أو العملات و الأقاليم يضاف إليها أيضا شرط آخر و هو أن يكون عدد منخرطي الجمعية يفوق المائة⁵⁴.

⁵³. يجب أن ترفق العريضة إلى المجلس المعني بنسخ من البطائق الوطنية للتعريف الخاصة بمقدمي العريضة.

⁵⁴. يجب أن ترفق العريضة إلى المجلس المعني بالوثائق المثبتة التالية : 1- نسخة من الوصل النهائي للجمعية، و الفروع و المؤسسات التابعة لها عند الإقتضاء، أو وثيقة تثبت أن الجمعية مؤسسة بصفة قانونية. 2- نسخة من النظام الأساسي للجمعية. 3- وثيقة تثبت الصلاحيات المخولة إلى الشخص الذي يتولى باسم الجمعية، تتبع مسطرة تقديم العريضة.

بالنسبة للتوقيعات اللازمة لتقديم العريضة، يشترط فيها على مستوى الجهات، أن لا تقل عن 300 توقيع بالنسبة للجهات التي يبلغ عدد سكانها أقل من مليون نسمة، و 400 توقيع بالنسبة للجهات التي يتراوح عدد سكانها بين مليون و 3 ملايين نسمة، و 500 توقيع بالنسبة للجهات التي يتجاوز عدد سكانها 3 ملايين نسمة⁵⁵.

أما على مستوى مجالس العمالات والأقاليم فيجب أن لا يقل عدد الموقعين عن 300 مواطن . في المقابل يشترط على مستوى مجالس الجماعات أن لا يقل عدد الموقعين عن 100 مواطن بالنسبة للجماعات التي يقل عدد سكانها عن 35 ألف نسمة، و 200 مواطن بالنسبة لغيرها من الجماعات، و 400 مواطن بالنسبة للجماعات ذات نظام المقاطعات.

و انسجاما مع التوجه العام للمملكة في تجريد المساطر والوثائق من الصفة المادية، يمكن للمواطنين التوقيع على ملتسماتهم أو عرائضهم، إما ماديا على الورق أو عبر البوابة الإلكترونية الخاصة بالمشاركة المواطنة⁵⁶ Eparticipation.ma التي تمكن للمواطنين من تقديم ملتسماتهم في مجال التشريع عبر هذه المنصة إلى البرلمان، أو تقديم عرائضهم للسلطات العمومية و إلى مجالس الجماعات الترابية.

غير أنه بعد مرور ما يزيد عن خمس سنوات من إصدار القانون التنظيمي رقم 44.14 المحدد لشروط و كفاءات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، و القانون التنظيمي رقم 64.14 المحدد لشروط و كفاءات ممارسة الحق في تقديم الملتسمات في مجال التشريع، كشف تقييم تجربة العرائض على الصعيد الوطني و الملتسمات في مجال التشريع من طرف الحكومة و مجلسي البرلمان، عن وجود عدد من الصعوبات التي تعترض مسار تفعيل

⁵⁵ . يتعين أن يكون الموقعون موزعين بحسب مقرات إقامتهم الفعلية على عمالات وأقاليم الجهة، شرط أن لا يقل

عددهم في كل عمالة أو إقليم تابع للجهة عن 5 في المائة من العدد المطلوب.

⁵⁶ . البوابة الوطنية للمشاركة المواطنة www.eparticipation.ma هي منصة إلكترونية وطنية، تديرها الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان و المجتمع المدني، و تهدف هذه المنصة إلى تحقيق مشاركة فعالة و مباشرة للمواطنين و جمعيات المجتمع المدني في إعداد و تنفيذ و تقييم السياسات العمومية.

هاتين الآليتين التشاركيتين⁵⁷ ، وهم ما استوجب تعديل مقتضيات القانونين التنظيميين وذلك سعيا لتعزيز مسار الديمقراطية وتشجيع المواطنين في المساهمة في تدبير الشأن العام.

ثانيا - الحكومة و التفويض التشريعي في مجال القانون :

رغم بعض مظاهر توازن السلط التي قد تظهر بين كل من السلطتين التشريعية و التنفيذية، إلا أن كفة السلطة التنفيذية تظل راجحة و بقوة بفعل قوة اختصاصاتها من جهة و صلاحياتها في مجال التشريع من جهة أخرى.

تمتلك الحكومة عدد من الآليات لمزاحمة البرلمان في ممارسة اختصاصاته، سواء من خلال التدخل في مسطرة التشريع أو من خلال التشريع نيابة عن البرلمان في مجال اختصاص هذا الأخير.

أ. التدخل في مسطرة التشريع

تمتلك الحكومة مجموعة من الآليات الدستورية التي تسمح لها بالتدخل في مسطرة التشريع، في مختلف مراحلها، بدءا بحق الحكومة من خلال رئيسها باتخاذ المبادرة باقتراح القوانين⁵⁸ ، و التحكم في جدول أعمال مجلسي البرلمان الذي يتضمن مشاريع القوانين ومقترحات القوانين، و بموجب الفصل 82 من الدستور تمنح الأسبقية للترتيب الذي تحدده الحكومة، كما منح الدستور للحكومة أيضا بموجب الفصل 83 حق التعديل و الإعتراض على التعديلات والمقترحات التي يقدمها مجلسي البرلمان، و لا تتوقف هيمنة الحكومة عند هذا الحد بل يشمل أيضا تحكمها في انعقاد دورات البرلمان سواء من خلال ختم دوراته العادية بمرسوم⁵⁹ ، أو من خلال دعوة البرلمان لعقد دورة استثنائية⁶⁰. كما أن للحكومة الحق⁶¹ بتغيير النصوص

⁵⁷. الإطار القانوني المتعلق بالحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية و الحق في تقديم الملتزمات في مجال

التشريع، الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان. طبعة 2022، ص : 2.

⁵⁸. الفصل 78 من الدستور 2011.

⁵⁹. الفصل 65 من الدستور 2011.

⁶⁰. الفصل 66 من الدستور 2011.

⁶¹. هذا الحق رهين بموجب الفصل 73 من الدستور بموافقة المحكمة الدستورية

التشريعية الصادرة عن البرلمان من حيث الشكل، إذا كان مضمون هذه النصوص يدخل في مجال من المجالات التي تمارس فيها السلطة التنظيمية اختصاصها.

ب. التشريع نيابة عن البرلمان

إسوة بنظيره الفرنسي أخذ المشرع المغربي و منذ الدستور الأول للمملكة لسنة 1962 بنظرية تفويض التشريع لفائدة الحكومة في حالتين اثنتين: بمقتضى ما يسمى "قانون الإذن"، و "التشريع الحكومي المؤقت"⁶².

هذا التفويض التشريعي لم يطرأ عليه بصفة عامة أي تغيير جوهري مع دستور 2011، حيث حافظت الحكومة على مكتسبها في التشريع الإستثنائي، و الذي من خلاله يمكنها أن تشرع في مجال القانون في حالتين وهما :

1. التشريع الحكومي المؤقت: يمكن للحكومة بمقتضى الفصل 81⁶³ من دستور 2011 أن تصدر خلال الفترة الفاصلة بين الدورات مراسيم قوانين ذات قوة نافذة بمجرد نشرها لكن شريطة :

- الحصول على موافقة اللجان المعنية بالأمر في كلا المجلسين.

- ضرورة عرضها على البرلمان خلال دورته العادية الموالية للمصادقة عليها.

2. قانون الإذن: بموجب مقتضيات الفصل 70 من دستور 2011، يمكن للبرلمان أن يأذن للحكومة باتخاذ تدابير تشريعية تدخل في صلب اختصاصه بصريح أحكام الدستور بمقتضى مرسوم. علما أن قوة نفاذ المرسوم تكون سارية المفعول خلال المدة المحددة بمقتضى قانون الإذن، ويبطل أثرها عند حل البرلمان كما قضى بذلك الفصل 70 من دستور 2011.

⁶². محمد مالكي، التقرير عن وضع البرلمان في المغرب - مسودة ثانية - المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة. ص: 9.

⁶³. ينص الفصل 81 من دستور 2011 على : " يمكن للحكومة أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، و باتفاق مع اللجان التي يعينها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية..."

و ما يميز هذه الحالة عن سابقتها، هو أن البرلمان يكون منعقدا خلال دوراته و مع ذلك يأذن للحكومة أن تتخذ في ظرف من الزمن محدود و لغاية معينة بمقتضى مراسيم تدابير يختص القانون عادة باتخاذها و يجري العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها. غير أن هذه الحالة بدورها مقيدة بشروط تتعلق بـ :

- وجوب عرض تلك المراسيم على البرلمان للمصادقة عليها عند انتهاء الأجل الذي حدده قانون الإذن بإصدارها.

- يبطل قانون الإذن إذا ما وقع حل مجلسي البرلمان أو أحدهما.

و عموما يمكننا القول على أن الحكومة حافظت بموجب التفويض التشريعي على امتيازها في التشريع الإستثنائي سواء ما يتعلق بقانون الإذن أو مراسيم القوانين المتخذة في الفترة الفاصلة بين الدورات، حيث أن الحكومة كانت تتمتع بذلك الإختصاص في الدساتير الخمسة السابقة للمملكة و حافظت عليه أيضا مع دستور 2011.

ثالثا – صلاحيات الملك في التشريع في مجال القانون⁶⁴ :

إن أهمية هذا المحور و قيمته، و نظرا للمستجدات التي عرفها مع دستور 2011، و للإشكال الذي يطرحه، هو الذي دفعنا إلى دراسته بشكل خاص كأخر محور في هذا المقال.

للمؤسسة الملكية بالمغرب على مدى قرون مكانة مميزة، و يتولى الملك في النظام السياسي المغربي باعتباره أسمى سلطة في البلاد، اختصاصات واسعة و متنوعة تشمل مختلف المجالات

⁶⁴. خلصت إحدى الدراسات حول " العمل التشريعي بالمغرب 69 "، إلى أن عدد النصوص التي أصدرها الملك خلال حالة الاستثناء ما بين 1965 و 1970 ، وخلال الفترات الانتقالية، وفترة غياب البرلمان ما بين 1983 و 1984 ، وصلت إلى 1416 نصا منها 942 مرسوما ملكيا، من بينها 106 مرسوم ملكي بمثابة قانون، بالإضافة إلى 92 ظهيرا خلال حالة الاستثناء وحدها، و 391 ظهيرا بمثابة قانون خلال الفترات الانتقالية و 21 ظهيرا بمثابة قانون خلال فترة غياب البرلمان، مما يعني أن عدد النصوص التشريعية التي أصدرها الملك في إطار ممارسته السلطة التشريعية بلغ 518 ما بين ظهير ومرسوم ملكي بمثابة قانون، بالإضافة إلى 836 نصا تشريعيًا من حيث الشكل دستوريا، منها ما تندرج ضمن المجال التشريعي، ومنها ما هو من اختصاص المجال التنظيمي، ومنها ما يجمع في فصوله ومواده بينهما معا وكل ذلك مقابل 698 نصا قانونيا وافق عليه البرلمان وتم إصداره". محمد مالكي، التقرير عن وضع البرلمان في المغرب – مسودة ثانية – المركز العربي لتطوير حكم القانون و النزاهة. ص : 33-34.

الدينية و التنفيذية و التشريعية و القضائية، إضافة إلى صلاحياته في رئاسة العديد من المجالس الدستورية، أو تعيين رؤسائها.

كما يقول ربيعي لوفو في كتابه "الفلاح المغربي المدافع عن العرش" في قلب النظام السياسي المغربي يوجد رجل واحد، هو الملك وارث لطريقة في الحكم قوامها سلالات مغربية متعاقبة على امتداد القرون. أكيد أن الملك هو أيضا حسب ما ينص عليه الدستور، قائد القوات المسلحة، وصاحب الحق في قسط واسع من السلطة التنظيمية، وفي إبان العديد من فترات الفراغ، أو في أثناء حل البرلمان، وفي السلطة التشريعية، وفي السلطة الدينية بطبيعة الحال، بصفته أميراً للمؤمنين. و انطلاقاً من هذا الواقع فإن طرق ممارسة السلطة الملكية تكون تارة تابعة للتقليد المغربي، وتارة للسجل السياسي المتعلق بالأمة – الوطن التي أسستها الحماية، ثم أعيد تكييفها غداة الإستقلال على قدر واسع⁶⁵.

وتبرز المكانة السامية التي يتقلدها الملك في البناء الدستوري المغربي، باعتباره أميراً للمؤمنين⁶⁶ و رئيساً للدولة⁶⁷ و ممثلها الأعلى⁶⁸، من خلال الإختصاصات العامة التي يمارسها في الظروف العادية، و الإختصاصات الخاصة التي يمارسها في الحالات الإستثنائية، و بموجب هذه الإختصاصات فللملك علاقة بمختلف المؤسسات الدستورية والمجالات السياسية.

للملك بموجب الدستور سلطات واسعة، و أول شكل من أشكال السلطة التي يحددها الدستور المغربي هي سلطة "أمير المؤمنين"، فالملك هو أولاً أمير المؤمنين قبل أن يكون رئيس الدولة. و هو يضمن احترام الإسلام و الدستور و حسن سير المؤسسات و احترام تعهدات المغرب

⁶⁵. ربيعي لوفو، الفلاح المغربي المدافع عن الشعب، ترجمة محمد بن الشيخ، عن مطبوعات المؤسسة الوطنية للعلوم و السياسة بفرنسا، الطبعة الثانية سنة 1985/ مطبعة النجاح الجديدة، منشورات وجهة نظر، الطبعة الأولى 2011. ص

302

⁶⁶ الفصل 41 من دستور 2011

⁶⁷ الفصل 42 من دستور 2011

⁶⁸ . خلافاً للدساتير السابقة التي كانت تعتبر الملك الممثل الأعلى للأمة.

الدولية. كما أنه حامي الإختيار الديمقراطي و حقوق و حريات المواطنين والجماعات. و هو يضمن أخيرا استقلال البلاد ووحدة أراضيها.⁶⁹

كما أن للملك سلطات متعددة في علاقته بالسلطة التشريعية، حيث أن الملك :

- يصدر الأمر بتنفيذ الدستور (الفصل 50 من الدستور)،
 - يحل مجلسي البرلمان أو أحدهما (الفصل 51)،
 - يتدخل في المسطرة التشريعية، من خلال القوانين التي لا يسمح بتقديمها إلى رئيسي مجلسي البرلمان إلا بعد المداولة بشأنها في المجلس الوزاري الذي يرأسه الملك،
 - الحق في مخاطبة الأمة و البرلمان (الفصل 52)، بكل ما يعنيه ذلك من رمزية لهذا الخطاب، باعتبارها موجها لعمل الحكومة و البرلمان.
 - حق مطالبة كلا مجلسي البرلمان أن يقرأ قراءة جديدة (الفقرة الأولى من الفصل 95)،
 - حق تشكيل لجان برلمانية لتقصي الحقائق (الفقرة الثانية من الفصل 67)،
 - حق الإحالة على المحكمة الدستورية، القوانين العادية قبل إصدار الأمر بتنفيذها (الفصل 132) و كل معاهدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها (الفصل 55) ،
 - حق عرض مشروع مراجعة بعض مقتضيات الدستور على البرلمان (الفصل 174).
- هذه الإختصاصات هي صلاحيات دستورية يمارسها الملك في علاقته مع السلطة التشريعية، لكن ماذا عن اختصاصات الملك في مجال التشريع التي يختص بها البرلمان على سبيل الحصر، أي هل يمكن للملك أن يشرع بدلا من البرلمان ؟
- في الدساتير الخمسة السابقة كانت للملك اختصاصات دستورية تجيز له التشريع، غير أن هذه الإختصاصات طالها تغيير كبير مع دستور 2011 مما دفعنا كباحثين إلى التساؤل هل الملك أصبح يشرع في مجال القانون؟ غير أن الجواب بنعم أو لا أي أن الملك يشرع أو لا يشرع في مجال القانون وجب الاستدلال به من خلال حجج ولاسيما الحجج الدستورية.

⁶⁹ محمد مدني وإدريس المغروي و سلىو الزرهوني، دراسة نقدية للدستور المغربي للعام 2011، منشورات المؤسسة

الدولية للديمقراطية و الإنتخابات، ص : 24.

للإجابة على هذا السؤال وجب أولا التطرق إلى الحالات التي كان الملك يشرع فيها بموجب الدساتير السابقة للمملكة، ويمكن اختزالها في 3 حالات⁷⁰ :

1. عند حالة الإستثناء :

البرلمان المغربي بدأ عمله لأول مرة في 18 نوفمبر 1963 و انتهت بإعلان حالة الإستثناء يوم 7 يونيو 1965 أي أنه لم يدم إلا نحو من سنة ونصف سنة، عقد فيها البرلمان أربع دورات لم يتم الرابعة منها و دورة استثنائية افتتحت و لم تؤد مهمتها⁷¹. وكانت حصيلته التشريعية جد هزيلة.

لذلك كان المغفور له الحسن الثاني، يرى على أن البرلمان يمضي أوقاته في نقاش عقيم، و يتعثر سيره في الحسابات السياسية بين الفرقاء داخله، و كان يقول - على حد قول الأستاذ عبد الهادي بوطالب⁷² - إن المغرب في حاجة إلى نوع من الإستجمام السياسي لتقل حدة هذه النقاشات التي تجري تحت قبة البرلمان.

و كانت الغاية من إعلان حالة الإستثناء المستوجبة لحل البرلمان على حد قول المغفور له الحسن الثاني هو : تطبيق برنامجه في إصلاح أوضاع المغرب إصلاحا جذريا، و التخلص من

⁷⁰. أضاف إليها أيضا رشيد المدور حالة أخرى و هي إحداث المؤسسات العمومية، حيث اعتبر أن مقتضيات الفصلان 45 و 46 من دستور 1996، ينصان بالتتابع على أن القانون يصدر عن البرلمان بالتصويت، و على أن القانون يختص بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في مجموعة من الميادين، ذكر من بينها : إحداث المؤسسات العمومية، و على الرغم من ذلك كان الملك يشرع في هذا الميدان، بناء على تأويل خاص للفصل 19 من الدستور، بموجب ظهائر شريفة أي من دون أن تمر تلك التشريعات على نظر البرلمان. رشيد المدور، مظاهر التطور البرلماني في المغرب في ضوء مستجدات التشريع، التطور الدستوري للمغرب : الجذور التاريخية و التجليات الراهنة و الرهانات المستقبلية، أعمال الندوة الدولية، الرباط 10-11 يوليوز 2018، ص: 186.

⁷¹. عبد الكريم غلاب، التطور الدستوري و النيابي في المغرب من سنة 1908 إلى سنة 1977، (نسخة مؤرخة بتاريخ دجنبر 1978، و لا تتضمن أي بيانات أخرى)، ص : 212.

⁷². الأستاذ عبد الهادي بوطالب (1923-2009)، كاتب و مفكر و سياسي و دبلوماسي، عين وزيرا للشغل و الشؤون الاجتماعية عند تأسيس أول حكومة وطنية سنة 1955، كما تقد بعد ذلك عدة مناصب وزارية، و ترأس مجلس النواب بين 1970-1971 في الولاية التشريعية الثانية، كان أستاذا للملك الحسن الثاني و الملك محمد السادس بالمعهد الملكي بالرباط، و كان سفيرا بعدة دول عربية و غربية، كما كان مستشارا ملكيا لفترات متقطعة. و قبل الإعلان عن حالة الإستثناء كان وزيرا، و هو من تكلف على حد قوله بصياغة مشروع خطاب إعلان حالة الإستثناء في إفران قبل خمسة أيام من إعلانه.

حواجز الإجراءات البرلمانية المعقدة و من النقاشات المضنية داخل البرلمان، و من تضاربات التصويت و تشاجر النواب. البرنامج الذي كان الملك يعتزم تطبيقه مستعجل التنفيذ و ينبغي ألا يلقي في طريقه عراقيل، و أن ينجز في أقرب وقت، لذلك كان الملك يسمي حالة الإستثناء بـ " حالة التدارك".

لطالما طرح سؤال : لماذا لجأ الملك إلى حالة الإستثناء لحل البرلمان، بدل حله مباشرة ؟ إن لجوء الملك إلى حل البرلمان بموجب المادة 35 من الدستور المتعلقة بحالة الإستثناء، بدل حله مباشرة بموجب الفصل 27 من الدستور، راجع على حد قول الأستاذ عبد الهادي بوطالب بلسان الملك : "إن حل مجلس النواب يترتب عليه دستوريا تنظيم انتخابات جديدة أخشى أن تسفر نتيجتها عن اختيار نفس البرلمان و نفس الوجوه، أي برلمانا يكرر سلفه وينتهي هو أيضا بالفشل، و أنا أرى أن البلاد في حالة إلى وقفة استجمام".

خلال تطبيق حالة الإستثناء التي استمرت من سابع يونيو 1965 إلى إعلان الدستور الثاني للمملكة يوم 8 يوليوز 1970 أي أزيد من خمس سنوات، ، و كما يقتضي ذلك الدستور، أصبح الملك في غياب البرلمان الذي تم تعطيل نشاطه، و منع النواب من ولوجه، يمارس حق التشريع من خلال ظواهر ملكية وذلك تفاديا للفراغ التشريعي ، إضافة إلى تمتع الملك أيضا بسلطة القرار اتجاه الحكومة، حيث على إثر تنحية الوزير الأول من منصبه أصبح الملك يمتلك كل سلطات الجهاز التنفيذي⁷³، حيث يعقد مجالس وزارية و مجالس فرعية مصغرة، و يتأسس لجانا وزارية بوثيرة متسارعة كان الوزراء معها يحصلون على الموافقة الملكية لمشاريعهم، و كان الملك يتابع عمل الوزراء مباشرة، و أصبح قانون المالية يمر في مجلسه و تتم المصادقة عليه

⁷³ . عبد العزيز لوزي، المسألة الدستورية و المسار الديمقراطي في المغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية سلسلة "مواضيع الساعة" ص 102.

بسرعة، وينشر في الحين في الجريدة الرسمية دونما الحاجة لانتظار أشهر من النقاش البرلماني و مداولات اللجان في البرلمان، ثم على صعيد المجلس⁷⁴.

ولكن ابتداء من دستور 1970 أصبحت حالة الإستثناء لا تستوجب حل البرلمان، وهو ما سار عليه أيضا دستور 2011 الذي نص في الفقرة الثانية من الفصل 59 على عدم حل البرلمان أثناء ممارسة السلطات الإستثنائية. وبناء عليه فإن الملك أصبح لا يشرع في مجال القانون عند تطبيق حالة الإستثناء.

2. خلال الفترة الفاصلة بين حل البرلمان وانتخاب برلمان جديد.

يحق للملك دستوريا حل مجلسي البرلمان أو أحدهما، و بموجب هذا الحق كان الملك في الدساتير السابقة يمارس خلال الفترة الفاصلة بين حل البرلمان و انتخاب برلمان جديد السلط التي يختص بها البرلمان في مجال التشريع.

وهذا الإختصاص كان منصوص عليه بشكل صريح في دستور 1996 الذي نص على أن : "الملك يمارس بالإضافة إلى السلط المخولة له بمقتضى هذا الدستور، السلط التي يختص بها البرلمان في مجال التشريع"⁷⁵ غير أن دستور 2011 ألغى هذا المقتضى، و بموجب الفصل 97 منه (وهو الذي يقابله الفصل 72 من دستور 1996) لم يعد الملك يمارس السلط التي يختص بها البرلمان في مجال التشريع خلال الفترة الفاصلة بين حل البرلمان و انتخاب برلمان جديد .

مما يدفعنا للتساؤل : من يشرع في الفترة الفاصلة بين حل البرلمان و انتخاب برلمان جديد ؟ و بالضبط خلال المدة المنصوص عليها في الفصل 97 من دستور 2011 أي خلال مدة شهرين على الأكثر⁷⁶.

⁷⁴. كان الملك الحسن الثاني يقول : " من أجل هذا أعلنت حالة الإستثناء. إن المغرب متأخر و يجب أن يتدارك التأخير. هناك فجوة بينه و بين ماضيه و ثغرات و ضياع الوقت ". عبد الهادي بوطالب، نصف قرن في السياسة، منشورات الزمن، مطبعة النجاح الجديدة، طبعة أكتوبر 2001. ص : 173

⁷⁵. الفقرة الثانية من الفصل 72 من دستور 1996

⁷⁶. تقلصت المدة الفاصلة بين حل البرلمان و انتخاب برلمان جديد من 3 أشهر مع دستور 1996 (الفصل 72) إلى شهرين

على الأكثر بموجب دستور 2011 (الفصل 72).

هناك من يرى على أن سكوت الدستور على من يملك الوظيفة التشريعية خلال الفترة الفاصلة بين حل البرلمان و انتخاب برلمان جديد، و لو أنها محددة زمنيا، قد لا يمنع من تطويع مقتضيات الفصل 42، و التوسع في تفسير حمل الملك لصفة الضامن لدوام الدولة و استمرارها، لتصب في اتجاه تخويله هذه الإمكانية⁷⁷.

و هذا الطرح يذكرنا بمقولة المغفور له الحسن الثاني الذي سبق له أن قال في إحدى خطبه أمام البرلمان على أنه : "إذا لم يكن الملك الدستوري بإمكانه التدخل فإن أمير المؤمنين بموجب الكتاب و السنة يحق له ذلك"⁷⁸.

لكن يبقى اللجوء إلى هذا الخيار و على أهميته مخالف لمقتضيات الفصل 42 من الدستور ومتناقضا مع خطاب الملك محمد السادس، كما سنرى لاحقا.

3. خلال فترة انتهاء الولاية البرلمانية :

الملك خلال انتهاء ولاية برلمانية و قبل انتخاب برلمان جديد كان هو الذي يشرع، و ذلك انتفاء لأي فراغ في هذا الجانب كما هو الشأن بالنسبة للفترة الممتدة ما بين الولايتين النيابيتين الثالثة⁷⁹ و الرابعة⁸⁰، حيث انتهت الولاية النيابية الثالثة في سنة 1983 و لم تبتدئ الولاية النيابية الرابعة إلا في أكتوبر من سنة 1984 و بالتالي خلال فترة الفراغ هذه كان الملك هو الذي يشرع، و كان الملك يمارس هذا الإختصاص بموجب الفصل 19 من الدستور.

و نحن نعلم على أن الفصل 19 من الدساتير السابقة للمملكة يقابلها في دستور 2011 الفصلان 41⁸¹ و 42⁸². و بما أن الملك يمارس المهام المنصوص عليها في الفصل 42 من الدستور

⁷⁷. أحمد بوز، الدستور المغربي سياق النشأة و مسار التطور، الجزء الأول: دراسة في التاريخ الدستوري للمغرب من 1900 إلى 2011، الطبعة الأولى 2019، الطبع : شمس برينت الرباط. ص : 201

⁷⁸. مقتطف من خطاب المغفور له الحسن الثاني في افتتاح الدورة الخريفية للبرلمان في 9 أكتوبر 1981.

⁷⁹. ابتدأت في أكتوبر 1977 و انتهت في سنة 1983.

⁸⁰. ابتدأت في أكتوبر 1984 و انتهت في سنة 1992.

⁸¹. يحدد الفصل 41 من دستور 2011 الصلاحيات الدينية الحصرية للملك كأمر للمؤمنين و رئيس المجلس العلمي

الأعلى الذي يعتبر الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى التي تعتمد رسميا.

⁸². يحدد الفصل 42 من دستور 2011 مكانة الملك كرئيس الدولة.

من خلال السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور، فإننا لا نجد بتاتا ما يمنح للملك الآن حق التشريع بشكل صريح خلال هذه الفترة.

و إذا أضفنا إلى هذا الإستنتاج ما نص عليه الملك محمد السادس بدوره في خطابه⁸³ لـ 17 يونيو 2011 حيث قال جلالته : " و يمارس الملك مهامه السيادية أو الضمانية و التحكيمية الواردة في هذا الفصل⁸⁴ استنادا إلى مقتضيات فصول أخرى، منصوص عليها صراحة في الدستور، علما بأن التشريع يظل اختصاصا حصريا للبرلمان"⁸⁵.

بناء على ما تم تقديمه، نطرح مرة أخرى سؤالاً جوهرياً و هو : من يشرع خلال فترة انتهاء الولاية البرلمانية ؟

الجواب على هذا السؤال (من يشرع خلال فترة انتهاء الولاية البرلمانية ؟) و السؤال الذي سبقه (من يشرع في الفترة الفاصلة بين حل البرلمان و انتخاب برلمان جديد ؟) قد نجد له جواباً في باب الأحكام الإنتقالية و الختامية لدستور 2011، و بالضبط في الفصل 176 منه، حيث نص على أنه إلى حين انتخاب مجلسي البرلمان، يظل المجلسان القائمان حالياً في ممارسة صلاحياتهما. إلا أن الدستور حصر اختصاص مجلسي البرلمان على وجه الخصوص خلال هذه الفترة في إقرار القوانين اللازمة لتنصيب مجلسي البرلمان الجديدين، دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في الفصل 51 من الدستور.

و هنا نتساءل مرة أخرى و بعبارة أدق، القوانين غير اللازمة لتنصيب البرلمان، و التي لا تدخل ضمن اختصاصات البرلمان، و في حالة الضرورة و الإستعجال، و تعذر انتخاب مجلسي البرلمان الجديد لأي سبب من الأسباب، فمن له الحق في التشريع فيها ؟ سواء خلال الفترة الفاصلة بين حل البرلمان و انتخاب برلمان جديد⁸⁶ أو خلال ولايتين برلمانيتين

⁸³. الخطاب السامي الذي ألقاه الملك على الأمة يوم 17 يونيو 2011، و خلاله أبرز الملك أهم مضامين مشروع دستور

2011 قبل عرضه على الإستفتاء الشعبي يوم فاتح يوليوز 2011.

⁸⁴. المقصود الفصل 42 من دستور 2011.

⁸⁵. مقتطف من الخطاب الملكي لـ 17 يونيو 2011.

⁸⁶. مع العلم أن هذه الحالة لا تدخل ضمن الحالات التي يخولها التفويض التشريعي للحكومة ، كما أن الملك بدوره كما أسلفنا الذكر لم يعد بموجب دستور 2011 يشرع في مجال القانون.

إذا كان الملك يمارس مهامه من خلال السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور، وإذا كانت مقتضيات دستور 2011 لا تمنح صراحة للملك السلط التي يختص بها البرلمان في مجال التشريع.

وإذا كانت الحكومة لا تشرع إلا في الحالات التي سبق ذكرها⁸⁷ في المحور الثاني فإننا نتساءل : من يختص الآن بالتشريع خلال الفترة الفاصلة بين حل البرلمان و انتخاب برلمان جديد. و الفترة الممتدة ما بين انتهاء ولاية برلمانية و بداية ولاية برلمانية جديدة. تساؤلات و جب تسليط الضوء عليها و طرحها للنقاش البناء للإجابة عليها، حتى لا نكون يوما ما أمام فراغ تشريعي نتيجة فراغ دستوري.

⁸⁷. أي خلال الفترة الفاصلة بين الدورات و خلال قانون الإذن.

لائحة المراجع

الكتب والمؤلفات :

- ❖ عبد الهادي بوطالب، نصف قرن في السياسة، منشورات الزمن، مطبعة النجاح الجديدة، طبعة أكتوبر 2001.
- ❖ عبد الكريم غلاب، التطور الدستوري و النيابي في المغرب من سنة 1908 إلى سنة 1977، (نسخة مؤرخة بتاريخ دجنبر 1978، ولا تتضمن أي بيانات أخرى)
- ❖ محمد مالكي، التقرير عن وضع البرلمان في المغرب - مسودة ثانية - المركز العربي لتطوير حكم القانون و النزاهة.
- ❖ ربيعي لوفو، الفلاح المغربي المدافع عن الشعب، ترجمة محمد بن الشيخ، عن مطبوعات المؤسسة الوطنية للعلوم و السياسة بفرنسا، الطبعة الثانية سنة 1985/ مطبعة النجاح الجديدة، منشورات وجهة نظر، الطبعة الأولى 2011.
- ❖ عزيز باكوبة، الدفع بعدم دستورية القوانين كأبرز مستجدات القضاء الدستوري المغربي، مؤلف جماعي : مواضيع في علم السياسة و القانون الدستوري، العدد 1 - مارس 2018.
- ❖ رشيد المدور، مظاهر التطور البرلماني في المغرب في ضوء مستجدات التشريع، التطور الدستوري للمغرب : الجذور التاريخية و التجليات الراهنة و الرهانات المستقبلية، أعمال الندوة الدولية، الرباط 10-11 يوليوز 2018.
- ❖ محمد مدني و إدريس المغروي و سلوى الزرهوني، دراسة نقدية للدستور المغربي للعام 2011، منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات.
- ❖ أحمد بوز، الدستور المغربي سياق النشأة و مسار التطور، الجزء الأول: دراسة في التاريخ الدستوري للمغرب من 1900 إلى 2011، الطبعة الأولى 2019، الطبع : شمس برينت الرباط.
- ❖ عبد العزيز لوزي، المسألة الدستورية و المسار الديمقراطي في المغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية سلسلة "مواضيع الساعة"
- ❖ عبد الرحيم العلام، الملكية و ما يحيط بها في الدستور المغربي المعدل، دفاتر وجهة نظر 33، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 2015.
- ❖ المجلس الوطني لحقوق الإنسان، القانون التنظيمي للدفع بعدم الدستورية، مذكرة - مارس 2013.

النصوص القانونية :

- ❖ دستور 2011.
- ❖ دساتير المملكة السابقة : 1962-1970-1972-1996
- ❖ القانون التنظيمي رقم 64.14 المحدد لشروط و كفاءات ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، كما تم تعديله بالقانون التنظيمي رقم 71.21.
- ❖ القانون التنظيمي رقم 44.14 المحدد لشروط و كفاءات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، كما تم تعديله بالقانون التنظيمي رقم 70.21.
- ❖ الإطار القانوني المتعلق بالحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية و الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان. طبعة 2022.

الخطب الملكية :

- ❖ خطاب إعلان حالة الإستثناء: 7 يونيو 1965.

_____ دولة الحق والقانون بالمغرب: مسارات وقراءات _____

- ❖ خطاب المغفور له الحسن الثاني في افتتاح الدورة الخريفية للبرلمان في 9 أكتوبر 1981.
- ❖ الخطاب السامي الذي ألقاه الملك على الأمة يوم 17 يونيو 2011.

المنظمات الدولية ومدى تمتعها بالشخصية القانونية

د.عبد الفتاح عودة

أستاذ التعليم العالي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

عين الشق- جامعة الحسن الثاني- الدار البيضاء

تعتبر المنظمات الدولية من الأطر القانونية التي تسهم بشكل كبير في التنظيم الدولي، وتلعب دورًا محوريًا في معالجة القضايا العالمية، إلا أن السؤال الذي يطرح نفسه هو مدى تمتع هذه المنظمات بالشخصية القانونية، وهي أحد العناصر الأساسية التي تحدد قدرتها على ممارسة حقوقها وتحمل التزاماتها، فالشخصية القانونية تمنح المنظمات الدولية القدرة على التعاقد، الترافع أمام المحاكم، وكذلك تحمل المسؤولية القانونية عن أفعالها. ورغم أن هذه المنظمات تُعتبر كيانات ذات طابع خاص يختلف عن الدول، فإن تمتعها بالشخصية القانونية يخضع لعدة اعتبارات قانونية وسياسية، تتنوع بين الأنظمة القانونية المختلفة ووفقًا لنوع المنظمة الدولية؛ ففي حين تتمتع بعض المنظمات بالشخصية القانونية الكاملة، مثل الأمم المتحدة، فإن الأخرى قد تكون محدودة الصلاحيات القانونية ووفقًا لاتفاقيات تأسيسها. سندسعى من خلال هذه المقالة إلى تحليل مدى تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية، واستكشاف الإطار القانوني الذي يحدد نطاق هذه الصلاحيات وتأثيرها على فعالية المنظمات في أداء مهامها الدولية.

وإذا كان تعريف المنظمات الدولية قد أثار الاختلاف بين المتخصصين، فإنهم أجمعوا على وجود مجموعة من العناصر لا بد من توافرها لقيام المنظمة الدولية (المطلب الأول)، كما أن الشخصية القانونية للمنظمات الدولية أثارت جدلا فقهيًا وقانونيًا، انتهى في المحصلة إلى اعتبار المنظمة الدولية شخصًا من أشخاص القانون الدولي العام، وبالتالي إعطائها الشخصية القانونية الدولية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: ما المقصود بالمنظمات الدولية؟

إن مسألة تحديد المقصود بالمنظمات الدولية، أثار الاختلاف في وجهات النظر بين المختصين، ولذلك نلاحظ كم هائل من التعريفات التي أعطيت للمنظمات الدولية، وسنعرض لبعضها، على أن نعطي تعريفا للمنظمات الدولية من خلال اجتهادنا الخاص، يأخذ بطبيعة الحال ما قدم من آراء متعددة حول هذه الظاهرة.

لقد عرف محمود مرشحة المنظمات الدولية بكونها: «شخصية قانونية دولية، ذات أجهزة دائمة، وإرادة مستقلة ينشئها اتفاق دولي لتحقيق أهداف معينة»⁸⁸، وعرفها البعض الآخر بكونها: «جهاز للتعاون بين الدول/ أو شركة دول سيدة، تتابع أهداف ذات فائدة مشتركة بواسطة هيئات مستقلة، وتمتاز عن المؤتمر الدبلوماسي بديمومتها، ومع أنها مكونة من دول، إلا أن وجودها مستقل عن هذه الدول، لأنها تملك شخصية قانونية تعطيها وجودا موضوعيا وإرادة مستقلة بالنسبة لأعضائها»⁸⁹.

كما ذهب آخرون إلى اعتبار المنظمات الدولية هي التي: «تنشئها مجموعة من الدول صاحبة السيادة وتمنحها الاختصاص الذاتي في متابعة وتحقيق الغايات ذات المصلحة المشتركة، ويتم ذلك من خلال جهاز دائم وإرادة ذاتية» أو كونها تعني: «جمعية دول شكلت بموجب معاهدة ذاتية وأعطيت دستورا وهيئات مشتركة، وتملك شخصية قانونية متميزة عن شخصية الدول الأعضاء».

وهكذا يلاحظ أن معظم التعريفات المشار إليها تركز أساسا على المنظمات الدولية الحكومية، في الوقت الذي تعرف الساحة الدولية عددا هائلا جدا من المنظمات الدولية غير الحكومية، وهي التي يقيمها الأفراد أو جماعات الأفراد أو حتى هيئات عامة (باستثناء الدول) وقد عرف المجلس الاقتصادي والاجتماعي المنظمات الغير حكومية في قراره الصادر في 24 فبراير 1950 بكونها: «المنظمات التي لا تخلق عن طريق اتفاق فيما بين الحكومات»؛ وعموما يمكن

⁸⁸ د. محمود مرشحة/ المنظمات الدولية، مطبعة خالد بن الوليد، دمشق، 1981. 1982، ص 63.

⁸⁹ انظر د محمود خلف، مدخل الى علم العلاقات الدولية 1986، الدار البيضاء، ص 180.

القول أن المنظمات الدولية الحكومية هي التي تحدتها مجموعة من الدول استنادا إلى سيادتها وتخولها اختصاصات عامة أو محدودة، بغية انجاز الغايات المشتركة لأعضائها من خلال وجود أجهزة دائمة وإرادة ذاتية خاصة بها⁹⁰.

وانطلاقا من ذلك فإن هناك ثلاثة عناصر يجب توفرها لقيام المنظمة الدولية الحكومية

وهي:

1- العنصر الدولي: بمعنى اقتصار العضوية فيها على الدول، وذلك تميزا لها عن المنظمات غير الحكومية التي سبق واشرنا إليها، وهناك اتفاق عام بين كل المتخصصين على هذا العنصر ويدخلونه بطبيعة الحال في تعريفهم للمنظمة الدولية الحكومية، فشارل روسو عرف المنظمات بكونها عبارة عن: «تجمعات تتألف من دول وتنشئها الاتفاقيات الدولية لتحقيق أهداف مشتركة بواسطة أجهزة خاصة بها، كما أنها تطور إرادة مستقلة قانونيا عن إرادة الدول الأعضاء وأسمى منها»⁹¹، كما أن منظمة الأمم المتحدة تطلق على المنظمات الدولية (المنظمات ما بين الحكومات) les Organisations Inter-Gouvernementales.

2- عنصر التنظيم: بمعنى ضرورة أن تكون للمنظمة الدولية طابع الاستمرارية وأن يكون لها أجهزة معينة لكي تباشر مهامها المنوطة بها، وهذا ما يميزها عن المؤتمر الدبلوماسي الذي لا يكتسي طابع الاستمرارية.

3- وجود أجهزة رئيسية: يقتضي قيام المنظمة الدولية توفرها على ثلاثة أجهزة رئيسية تشريعية أو شبه تشريعية، انطلاقا من مبدأ المساواة الداخلة في تكوينها ولكل دولة صوت واحد، وجهاز تنفيذي له اختصاصات محددة، ثم جهاز إداري يتولى تصريف الأعمال اليومية للمنظمة الدولية ويطلق على هذا الجهاز في الغالب (الأمانة العامة) وهذا لا يمنع من اتفاق الدول التي أنشأت هذه المنظمة أو تلك من تخويلها إنشاء ما يلزم من الأجهزة الفرعية الأخرى

⁹⁰ انظر د. عودة عبد الفتاح، مدخل إلى علم العلاقات الدولية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، 1995، ص

146 وما بعدها.

⁹¹ د. علي شفيق. العلاقات الدولية في العصر الحديث. مكتبة المعارف، الرباط، 1985، ص 81.

التي ترى ضرورة لوجودها للقيام بالمهام المنوطة بها⁹².

المطلب الثاني: الشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية

تثار أسئلة عديدة عند الحديث عن الشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية، فما هو المقصود بهذه الشخصية؟ وهل المنظمات الدولية بشقها الحكومية وغير الحكومية تتمتع بالشخصية القانونية الدولية؟ وما هي الشروط الواجب توافرها في منظمة دولية لكي تكتسب الشخصية الدولية؟ ثم ما هي النتائج التي تترتب على تمتع المنظمة بتلك الشخصية؟

الفرع الأول: المقصود بالشخصية القانونية ومتى تتمتع المنظمات الدولية بها

يرى د. مفيد شهاب بأن الشخصية الدولية هي: «تعبير عن العلاقة التي تقوم بين وحدة معينة ونظام قانوني محدد وتتمثل هذه العلاقة في إسناد هذا النظام مجموعة من الحقوق والالتزامات لهذه الوحدة، ولكل نظام قانوني أشخاصه الذين تخاطبهم بترتيب الحقوق، أو فرض الالتزامات، وذلك أنه لا توجد أشخاص قانونية بالطبيعة ولا أشخاص قانونية بالنسبة لكل الانظمة...»⁹³.

كما يرى البعض بأن الشخصية القانونية تعني: «القدرة على تحمل الوحدة . المعنية بإرادتها . بالحقوق والالتزامات التي يرتبها أو يفرضها القانون الدولي» ومن ناحية أخرى تعني: «قدرة هذه الوحدة على الإسهام بما لها من إرادة شائعة على إرساء قواعد القانون الدولي»⁹⁴، ولهذا يرى الغنيبي أن المنظمات الدولية لا تتمتع جميعها بالشخصية القانونية الدولية إلا من الوقت الذي تتمتع فيه بالإرادة الشائعة، أي بالقدرة على إرساء قواعد القانون الدولي.

والملاحظ بأن المنظمة الدولية تنصرف في غالب الأحيان باسمها وإيراداتها وليس بإرادة الدول الأعضاء المكونة لها، ولذا فإن آثار تصرفاتها سواء كانت حقوقاً أو التزامات . فإنها تنصرف إليها

⁹² المصدر السابق ص 81 . 82.

⁹³ انظر د. مفيد شهاب/ المنظمات الدولية . دار النهضة العربية، القاهرة، 178، ص 191.

⁹⁴ انظر د. محمد سعيد الدقاق/ التنظيم الدولي . دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1986، ص 133.

من الناحية القانونية، وتكون قرارات المنظمة ذات قيمة قانونية بالنمسة للدول الأعضاء. وإن كانت تترجم في النهاية من الناحية الواقعية (السياسية) إلى حقوق والتزامات لصالح الدول الأعضاء أو على عاتقها.

إن التسليم بالشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية لم يكن بالأمر السهل ففريق رأى (أنصار النظرية التقليدية للقانون الدولي العام) بأن أشخاص القانون الدولي هم الدول وحدها، انطلاقاً من اعتبارهم بأن السيادة تعد معياراً للشخصية القانونية، وكون المنظمات الدولية لا تتمتع بالسيادة فهي إذا ليست شخصاً من أشخاص القانون الدولي.

ويظهر أن محاولة إنكار الشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية، من قبل هذا الاتجاه يرجع أساساً إلى التخوف من أن تملك هذه المنظمات بمنحها مثل هذه الشخصية حقوقاً لا تملكها غير الدول الأعضاء، طبعاً مثل هذا التخوف قد يتلاشى عندما ندرك بأن الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية، لا يعني بأنها قد تصبح فوق الدول، كما لا يعني أيضاً بأن تكون شخصية هذه المنظمة الدولية أو تلك وحقوقها، وواجباتها، هي ذات شخصية وحقوق وواجبات الدول. أضف إلى ذلك بأنه من المتفق عليه بأن أعضاء المنظمة الدولية هم الذين يقررون حجب الشخصية عن منظماتهم أو منحها⁹⁵.

وفريق آخر. اعتقد بضرورة أن تكون المنظمات الدولية مزودة باختصاصات دولية، أي مجموعة من الحقوق والالتزامات التي تمارس في النطاق الدولي، وأمام ذلك لا بد من الاعتراف لها بشخصية دولية، وهذه الحقوق تستمد من النظام القانوني الدولي، وعليه فإنهم اعتبروا ما تتمتع به منظمة الأمم المتحدة على أساس المادة 104 من الميثاق إنما يستمد من الأنظمة

⁹⁵ إن نكران الشخصية القانونية الدولية العامة لمجرد أنها ليست دولة، وبالتالي نكران قدرة القانون الدولي على النمو من نظام للعلاقات الدبلوماسية بين الدول إلى نظام معقد للعلاقات الدولية الحديثة التي تلعب فيها الحاجة إلى التعاون دوراً متزايداً، وخصوصاً أن المنظمات الدولية ووكالاتها المتخصصة مثل منظمة العمل الدولية، والصحة، والتي تشكل جزءاً من الحياة الدولية تلعب أدواراً مهمة على الصعيد الدولي، انظر/ ولفغانغ فريدمان. تطور القانون الدولي ص 139، وانظر كذلك د. عودة علي عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 149.

القانونية للدول الأعضاء⁹⁶، فالمادة 104 تقضي بان: «تتمتع الهيئة في بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التي يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها»⁹⁷.

عموما يمكن القول انه من المتفق عليه الآن هو أن للمنظمة الدولية نوعا من الشخصية القانونية الدولية، مستمد من النظام التأسيسي لها من ناحية، أو طبقا لأغراضها وأهدافها من ناحية أخرى إذ من المتعذر تحقيق أهداف منظمة دولية ما بدون الاعتراف لها بالشخصية القانونية الدولية، وتكون للمنظمة الدولية عادة شخصية مقيدة بالأغراض والوظائف المناطة بها فهي ليست دولة وليست كذلك دولة فوق الدول، حسب ما أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في 11 أبريل/ نيسان 1948 والمتعلق بمسألة التعويض على موظفي الأمم المتحدة عما يلحق بهم من أضرار مؤكدة على أن هيئة الأمم المتحدة تتمتع بالشخصية الدولية وبأنه: «أي نظام قانوني لا يشترط أن يتمثل الأشخاص القانونية سواء من حيث الطبيعة أو من حيث نطاق ما يتمتعون به من حقوق أو ما يتحملون به من الالتزامات، فتحديد ذلك كله يرجع إلى حاجة المجتمع»⁹⁸ وأن تمتع منظمة الأمم المتحدة بهذه الشخصية يتضح سواء في علاقاتها مع الدول الأعضاء فيها أو في مواجهة الدول غير الأعضاء، وذهبت المحكمة في رأيها المشار اليه على ان الشخصية القانونية التي تتمتع بها الأمم المتحدة تظهر في المسائل التالية:

- 1- أنها مزودة بهيكل تنظيمي متكامل ودائم وانها تتمتع باختصاصات عامة ومحددة تمارسها باسمها وليس باسم الدول الأعضاء.
- 2- أن الأمم المتحدة قادرة على إصدار قرارات تلزم الدول الأعضاء فيها، بموجب ميثاقها، وما يتطلبه ذلك من ضرورة قيام الدول بتقديم كافة المساعدات للمنظم لإنجاز التدابير التي يرى ضرورة اتخاذها.

⁹⁶ انظر د. مفيد شهاب، مرجع سابق ص 192. 193، وانظر كذلك د. مكارم إبراهيم مصطفى. الشخصية القانونية للمنظمات الدولية، القاهرة 1986، ص 120 وما بعدها.

⁹⁷ انظر الميثاق، مرجع سابق، ص 80..

⁹⁸ محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 135. 136.

3- أن الأمم المتحدة مزودة باختصاصات وصلاحيات لا يمكن تفسيرها إلا على أساس تمتعها بشخصية قانونية دولية (قدرتها على إبرام المعاهدات الدولية وتمتعها بأهلية التقاضي).

4- تمتع موظفيها وممثلي الدول لديها بمجموعة كبيرة من الحصانات والإعفاءات والامتيازات⁹⁹. وفيما يخص علاقة الأمم المتحدة بالدول غير الأعضاء فيها . فذهبت المحكمة في حكمها المشار اليه إلى تمتع المنظمة بالشخصية القانونية الدولية في مواجهة هذه الدول، على اعتبار أن شخصية هذا المنتظم شخصية موضوعية، إذ أعلنت المحكمة الرأي الذي يقول أن 50 دولة (الآن 193 دولة عضو في الأمم المتحدة) تمثل تقريبا جل أعضاء المجموعة الدولية، الأمر الذي يجعل من هذه الشخصية حجة تجاه كافة (سواء الدول الأعضاء أو غير الأعضاء)؛ كما أن الأمم المتحدة باعتبارها منتظما عالمي العضوية مختلفة بذلك عن المنظمات الإقليمية ذات العضوية المحدودة بالطبيعة، ولذا فان شخصية هذه الأخيرة لا يحتج بها إلا في مواجهة الدول الأعضاء فحسب أو في مواجهة الدول التي تعترف لها بهذا الوصف، وان لم تكن من الدول المشاركة فيها.

وللإشارة فان غالبية المعاهدات المحدثه للمنظمات الدولية تقضي بتمتع هذه الأخيرة بالشخصية القانونية الدولية وبالتالي بالأهلية القانونية اللازمة لممارسة وظيفتها، فالمادة 104 من ميثاق الأمم المتحدة، وكذلك المادة 16 من ميثاق منظمة الأغذية والزراعة، والمادة 66 من ميثاق منظمة الصحة العالمية وغيرها الكثير قد نصت صراحة على الشخصية القانونية لهذه المنظمات وما يترتب على ذلك من نتائج سنشير إليها لاحقا.

ويمكن للقوانين الوطنية أن تنص صراحة على تمتع المنظمات الدولية بمثل هذه الشخصية القانونية إذا كانت مشاركة فيها، فالتشريع البريطاني الصادر بشأن منح المنظمات الدولية الحصانات والامتيازات أكد على أن «تمتع بالشخصية القانونية المنظمات الدولية التي تكون المملكة المتحدة عضوا فيها بالإضافة إلى عدد آخر من الدول ذات السيادة» كما أن

⁹⁹ المرجع السابق ص 136 وما بعدها، وانظر د. عودة علي عبد الفتاح، ص 150. 151، مرجع سابق. وانظر أيضا د. حسن نافعة، "الأمم المتحدة في نصف قرن" دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ 1945، عالم المعرفة، الكويت، عدد 272، أكتوبر 1995، ص 92.

التشريع الأمريكي نص بدوره على أن «المنظمات الدولية التي تكتسب الولايات المتحدة العضوية فيها، إما بموجب معاهدة دولية أو بأي تصرف صادر عن الكونغرس الأمريكي يسمح للولايات المتحدة بالعضوية فيها، ويتم التصديق عليه من الرئيس الأمريكي يكون له . أهلية إبرام العقود . أهلية اكتساب الحقوق العينية والشخصية . وأهلية التقاضي»

كما تؤكد الدراسات على انه في حالة عدم وجود نص صريح على الشخصية القانونية الدولية للمنظم الدولي في النظم القانونية الوطنية، فان ذلك لا ينفي عن المنظم تمتعه بهذه الشخصية.

إن تشابك وتفاعل العلاقات الدولية، وتطور القانون الدولي العام، اخذ يميل إلى تأكيد الشخصية الدولية للمنظمات الدولية ولكي تكتسب هذه الأخيرة هذه الشخصية، يشترط توفرها على ثلاثة شروط هي:

- 1- أن يكون لها إرادة ذاتية خاصة بها، ومستقلة عن إرادة الدول الأعضاء.
- 2- أن يعترف الأعضاء المشاركون بالمنظمة بالشخصية الدولية للمنظمة.
- 3- أن يكون للمنظمة اختصاصات مهمة معينة.

الفرع الثاني: نتائج الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية

تبرز هذه النتائج في إطارين هامين وهما:

الأهلية القانونية . والتمثيل الدبلوماسي

الفقرة الأولى: الأهلية القانونية

إن المعاهدات التي تنشأ بموجبها المنظمات الدولية، تقضي عادة لهذه المنظمات بالأهلية القانونية (المادة 104 من ميثاق الأمم المتحدة، والمادة 105 فقرة 1) والمادة 14 من ميثاق جامعة الدول العربية وغيرها الكثير، والتمتع بالأهلية القانونية قد يسفر عن عقد اتفاقات بين المنظمة والدول الأعضاء فيها أو بينها وبين الدول غير الأعضاء تتناول بعض الأمور الهامة:

1- تمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية

إن هذا يعني حقها في ممارسة الحقوق العائدة لكل شخص قانوني مثل: حق التعاقد مع

الغير سواء كانت دول مشاركة أو غير مشاركة بالمنتظم الدولي، وكذا مع الهيئات والشركات التابعة لهذه الحكومات، أو مع الأفراد العاديين، وحق شراء أو بيع الأموال المنقولة وغير المنقولة، وكسب الملكية بالوسائل المشروعة (كالهبة) وإقامة الأبنية وشراء الأسهم والسندات وحق التقاضي أمام مختلف المحاكم الوطنية، وتمارس هذا الحق في أقاليم جميع الدول سواء كانت أعضاء أو غير أعضاء إذا كان يعترف بها ولا تستطيع المنظمات الدولية ممارسة هذا الحق أمام المحاكم التي ينص صراحة نظامها الداخلي على عدم اختصاصها بنظر الدعاوى المرفوعة إليها من غير الدول.

2- تمتع أموالها بمزايا وحصانات خاصة

تشبه هذه المزايا والامتيازات التي تتمتع بها البعثة الدبلوماسية المعتمدة لدى دولة أجنبية، ومن بين هذه الميزات أو الامتيازات هي:

صيانة حرمة مباني المنظمة ووثائقها ومحفوظاتها، والإعفاء القضائي المطلق ما لم تقرر المنظمة صراحة التنازل عن هذا الحق . الإعفاء من الضرائب المباشرة والرسوم الجمركية والقيود الخاصة بحظر الاستيراد أو التصدير، ومعاملة رسائلها الرسمية معاملة رسائل البعثة الدبلوماسية، بمعنى عدم خضوعها لأية رقابة في مجال الرسائل والمخابرات الهاتفية وغيرها.

3- تمتع ممثلي الدول الأعضاء في المنظمة ببعض الامتيازات الخاصة

فهؤلاء مجموعة من السياسيين والخبراء وغيرهم تختارهم الدول الأعضاء لتمثيلها في المنظمة، ويتمتعون بعدد من الامتيازات والحصانات (كالحصانة الشخصية، بمعنى عدم جواز القبض عليهم أو حجز أمتعتهم الشخصية) والحصانة القضائية (بمعنى عدم خضوعهم للقضاء المحلي جنائيا كان أم مدنيا نتيجة أعمالهم أو تصرفاتهم الناتجة عن مهامهم الرسمية) ثم (الإعفاء من الضرائب المحلية وغير ذلك)¹⁰⁰.

4- تمتع المنظمة الدولية بالحصانة الدبلوماسية

من المتعارف عليه بان الدولة التي تقوم بعمل غير مشروع ينجم عنه ضرر يصيب الغير

¹⁰⁰ انظر د. محمد المجذوب، محاضرات في المنظمات الدولية والاقليمية- الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيرة، بدون

تاريخ نشر، ص 70 . 71.

تتحمل المسؤولية الدولية، وبالتالي تصبح مطالبة بتقديم ترضية أو تعويض للجهة المتضررة، ويحق للدولة التي أصابها الضرر أن تقاضي الدولة المسؤولة عن ذلك الضرر وهذا ما يعرف بالحماية الدبلوماسية، ولذلك يطرح تساؤل عن إمكانية تمتع المنظمة الدولية بهذا الحق، وهل يمكن لها أن ترفع دعوى المسؤولية على دولة أو منظمة أخرى نظرا لصدور عمل غير مشروع عنها أدى لإحداث ضرر ما بالمنظمة أو بأحد فروعها أو موظفيها.

إن محكمة العدل الدولية، حسمت الخلاف الذي كان قائما بين من مؤيدي ومعارضتي هذا الحق في فتواها الصادرة سنة 1949 إثر اغتيال المنظمات الإرهابية الصهيونية لوسيط الأمم المتحدة في فلسطين الكونت برنادوت، مؤكدة أن:

أ- الأمم المتحدة شخص دولي، ولها بهذه الصفة الأهلية اللازمة لحفظ حقوقها برفع الدعاوى الدولية على الدول سواء كانت أعضاء أو غير ذلك، بقصد الحصول على تعويض عن الأضرار التي تلحقها أو تلحق موظفيها.

ب- إن الضرر الذي لحق بهيئة الأمم المتحدة يستند إلى فكرة تقصير الدولة العضو في القيام بالتزاماتها تجاه الهيئة، بينما يقوم الضرر الذي لحق بالدولة التي ينتمي إليها الموظف المتضرر على أساس القيام بعمل غير مشروع نتج عنه ضرر أصاب أحد رعاياها، مستندة إلى مبادئ المسؤولية الدولية التي قررها القانون الدولي العام، وهذا يعني أنه يحق للمنظمة الدولية والدولة أن تطالب بالتعويض، وليس هناك تنازع بين الأمرين، وفي حالة وقوع خلاف بين الدولة والمنظمة بشأن المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي أصاب الموظف فالتوفيق بينهما يستند في هذه الحالة ببحث ملائمت كل حالة على جهة، أو يكون خاضعا للاتفاقات التي تبرم بين هيئة الأمم المتحدة والدول المختلفة.

الفقرة الثانية: التمثيل الدبلوماسي للمنظمة

لقد رفض البعض فكرة التمثيل الدبلوماسي للمنظمة معتبرين أن التمثيل الدبلوماسي يقتصر على الدول وحدها ذات السيادة الكاملة، وهذا الموقف مرتبط أساسا بموقفهم من مسألة الشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية بينما الذين يعترفون بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية يقرون بحقها في ممارسة التمثيل الدبلوماسي، وإقامة مثل هذه

العلاقات مع الدول الأعضاء وغير الأعضاء، وهكذا يلاحظ أن مقر الأمم المتحدة في نيويورك، ومكتبها الأوروبي في جنيف، ولديها ممثلات دبلوماسية دائمة بجميع الدول الأعضاء وغير الأعضاء، إضافة إلى وجود ممثلين عن حركات التحرير الوطنية (بصفة مراقب) وللمنظمات الحكومية الأخرى (مراقب) وغير الحكومية (وضع استشاري)، كما أن للجامعة العربية ومنظمة الدول الأمريكية والعديد من المنظمات الدولية والإقليمية لديها ممثلات في العديد من دول العالم.

وهناك تزايد ملحوظ في ظاهرة التمثيل الدبلوماسي للمنظمة الدولية، سواء في الدول الأعضاء المشاركة فيها أو غير ذلك، فمنظمة الأمم المتحدة على سبيل المثال ووكالاتها المتخصصة تتوفر على عدة مكاتب إعلامية وفنية واستشارية وغيرها للتعاون في عواصم متعددة من العالم مثل روما، مصر، والرباط¹⁰¹.

المبحث الثالث: تصنيف المنظمات الدولية

يبدو أنه لس هناك اتفاق محدد بين المختصين في مجال التنظيم الدولي، والعلاقات الدولية على حد سواء فيما يخص تصنيف المنظمات الدولية، فتشعب العلاقات الدولية، وتشابكها وتعدد وتنوع المنظمات الدولية من جهة، واختلاف المعايير المستخدمة في التصنيف بين المختصين، وعوامل أخرى ساهمت في الحد من الاتفاق على تصنيف موحد للمنظمات الدولية، ولذا نجد البعض قد اتخذ من النشاط الذي تقوم به المنظمة معيارا للتصنيف، وذهب آخرون إلى اتخاذ المعيار الجغرافي، وذهب آخرون إلى اتخاذ معايير أخرى؛ فبول ريتز قد قسم التنظيم الدولي إلى ثلاثة مجموعات وفقا لأهدافها وسلطاتها ومداها.

فالأهداف قد تكون اقتصادية، مالية، تقنية، اجتماعية، سياسية إلى غير ذلك والسلطات . قد تكون ذات طابع استشاري وإعلامي كتلك الموجودة في أغلبية وكالات الأمم المتحدة ذات الاختصاص أو تنظيمي تتضمن بعض أعمال المراقبة مثل المنظمات الدولية المالية المصرفية،

¹⁰¹ انظر د. عودة علي عبد الفتاح "مدخل إلى علم العلاقات الدولية"، مرجع سابق، ص 154، 155.

وهناك بعض المنظمات التي تتجاوز سلطاتها القومية، بمعنى أن بعض سلطاتها ووظائفها تفوق سلطة الدولة وسيادتها، أما مدى المنظمات الدولية فالمقصود بها أن تكون أهدافها إما عالمية أو إقليمية أو بشكل آخر محدود في طبيعتها¹⁰².

كما قسم طلعت الغنيمي المنظمات الدولية انطلاقاً من الهدف الذي أنشأ من أجله المنتظم الدولي وقاده هذا التصنيف إلى:

أ- المنظمات الدولية العالمية والإقليمية: فالمنظمات الدولية هي التي تضم مجموعة من الدول المكونة للجماعة الدولية، وتكون عادة مفتوحة بوجه الدول للانضمام إليها متى توفرت فيها الشروط التي يتطلبها هذا المنتظم، وتشرف عادة على كل أو بعض شؤون المجتمع الدولي وأهمها (منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة).

بينما المنظمات الإقليمية، هي التي تضم في عضويتها عدد محدود من الدول وفي نطاق إقليمي معين، وتشرف على الشؤون الدولية أو بعضها في نطاق جغرافي محدد مثل جامعة الدول العربية، والاتحاد الإفريقي، ومجلس التعاون الخليجي إلى غير ذلك من المنظمات الإقليمية.

ب- المنظمات الدولية العامة والمنظمات الدولية الخاصة أو المتخصصة: فالأولى عادة يتناول اختصاصها مختلف ظواهر النشاط الدولي، سياسياً، اقتصادياً، اجتماعياً مثل (منظمة الأمم المتحدة، جامعة الدول العربية بالنسبة للدول العربية، وكذلك الاتحاد الإفريقي بالنسبة للدول الإفريقية، ومنظمة المؤتمر الإسلامي بالنسبة للدول الإسلامية وغيرها).

أما المنظمات الدولية المتخصصة: فهي التي يقتصر نشاطها واختصاصها على تحقيق التعاون بين أعضائها بشأن موضوع معين أو خدمة محدودة فقد يكون موضوع نشاطها ينحصر في تحقيق التعاون بين أعضائها في إحدى المجالات الاقتصادية أو الاجتماعية أو الفنية أو الصحية إلى غير ذلك مثل (منظمة الطيران المدني، منظمة السياحة العالمية، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، وهي منظمات عالمية متخصصة) والمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم،

¹⁰² د. محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي في التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية 1974، ص 229. 230.

والمنظمة الأوروبية لأمن الملاحة الجوية، وهي منظمات متخصصة إقليمية¹⁰³. وعلى الرغم من المزايا والعيوب التي يقدمها كل تصنيف، ومدى سيطرته وشموله لكافة أوجه التنظيم الدولي، فإن التقسيم الأكثر شيوعا والذي نعتقد انه يعد منطقيا ومتماشيا إلى حد كبير مع واقع التنظيم الدولي الحالي، بل ويكاد يغطي معظم المنظمات الدولية القائمة، ذلك التصنيف الذي قسم المنظمات الدولية انطلاقا من اعتماده على ثلاثة معايير وهي: المهام، والغرض من نشاط المنظمة، الامتداد والعضوية، السلطات.

المطلب الأول: تنوعها من حيث الهدف والمهام

وهنا يمكن إقامة تمييز بين المنظمات الدولية حسب اتساع وطبيعة هذه المهام، فإذا كان هناك منظمات عالمية يشمل غرضها كل ما يتعلق بالعلاقات السلمية وكل المنازعات الدولية كافة، باستثناء ما اتفق عليه عند تأسيسها أو في ميثاقها على إبعاد اختصاص معين، من بين جملة من الاختصاصات المخولة لها، مثل عصبة الأمم المتحدة، ومنظمة الأمم المتحدة.

كما انه بالنسبة لطبيعة المهام . حيث بإمكانها أن تكون منظمات تعاون . غرضها هو التنسيق بين الدول الأعضاء مثل منظمة الأمم المتحدة، جامعة الدول العربية، في مجالات عديدة، إلى جانب ذلك هناك منظمات دولية متخصصة . بمعنى اقتصر نشاطها على مجال محدد بين أعضائها مثل منظمة الصحة العالمية، محكمة العدل الدولية، اتحاد البريد العالمي. وللإشارة هنا توجد عدة اختصاصات تصنف بموجبها هذه المنظمات: مثل المنظمات الاقتصادية والتي تستأثر باهتماماتها مجال معين كالبتترول (منظمة الأوبك) أو تخص مسألة اقتصادية متخصصة كالجمارك، أو مسائل مالية، أو قضايا نقدية، أو تكون لها أهداف أكثر عمومية مثل (المجموعة الأوروبية والتي حلت محل السوق الأوروبية المشتركة سابقا) وهناك منظمات متخصصة بالقضايا الاجتماعية والإنسانية كالاهتمام بالصحة، والمرأة، والعجزة وغير ذلك.

المطلب الثاني: تنوعها من حيث العضوية والامتداد

¹⁰³ المصدر السابق، ص 230 وما بعدها، وانظر د. عادل محمد خير/ الوجيز في المنظمات الدولية، ص 57. 59.

ويقوم هذا التصنيف على أساس وجود منظمات لها طابع العالمية أو (منظمات ذات توجه عالمي) وهي المنظمات التي تسطع نظريا أن تضم في عضويتها كافة الدول، يعد توفرها على شروط العضوية التي يفرضها المنتظم واتخاذ الإجراءات الضرورية المطلوبة لإتمام عملية الانضمام، وذلك حسب ميثاق هذه المنظمة أو تلك. هذا الهدف العالمي لم يتحقق عمليا، ولم تتمكن هذه المنظمات أن تضم في عضويتها جميع دول العالم قاطبة فيها: غلق باب الانضمام في وجه دولة ما لسبب من الأسباب، أو حرمان شعب من الشعوب من تكوين دوله خاصة به، وهو ما مثلته الظاهرة الاستعمارية في السابق من حرمان شعوب كثيرة، خصوصا في آسيا أو إفريقيا من التعبير عن نفسها عن طريق حكومات وطنيه في دول مستقلة (مسألة الشعب الفلسطيني وحرمانه من إقامه دولته المستقلة على ترابه الوطني، وتعرثر المحاولات الجارية لإقامة مثل هذه الدولة بسبب التعنت الإسرائيلي والموقف الأمريكي الذي شكل مظلة حماية لإسرائيل في المحافل الدولية، وخطاب باراك أوباما الرئيس الأمريكي في شهر مارس/ آذار 2011 والذي أكد فيه عدم السماح بعزل إسرائيل وعبثية التوجه إلى الأمم المتحدة وجمعيتها العامة للاعتراف بدولة فلسطينية على حدود 1967 من الجانب الفلسطيني) أو وجود دولة لا ترغب في الانضمام، وهذا النوع من المنظمات ينطبق على منظمة الأمم المتحدة وجميع وكالاتها المتخصصة والتي تم تكوينها بطريقة تسمح بانضمام أية دولة من دول العالم إلى عضويتها، بهدف الوصول إلى العالمية من خلال تمثيل الدول كافة فيها.

إلى جانب ذلك هناك منظمات إقليمية أو (ذات توجه إقليمي) فالعضوية هنا مقتصرة على مجموعة سياسية محدودة من الدول تقوم بينها مجموعة من الروابط والمصالح المشتركة، أو نتيجة تقاربها الجغرافي مثل الاتحاد الإفريقي، جامعة الدول العربية، مجلس التعاون الخليجي (وإن كان هذا الأخير قد أعرب عن ترحيبه بانضمام الأردن والمغرب إلى عضوية هذا المجلس) والملاحظ إن معيار الإقليمية يستند في كثير من الأحيان إلى اعتبارات سياسية أكثر منها جغرافية مثل حلف شمال الأطلسي الذي يضم دول من خارج المنطقة الإقليمية كتركيا مثلا¹⁰⁴.

¹⁰⁴ لمزيد من التفاصيل انظر د. محمد حسن الانباري، مرجع سابق، ص 252. 257، و د. إبراهيم احمد شلي، التنظيم الدولي، ص 79. 83، مصدر سابق، و د. عودة علي عبد الفتاح، مصدر سابق، ص 143. 145.

المطلب الثالث: تنوعها من حيث السلطات

من المتعارف عليه بأن المنظمات كيفما كان تكوينها تتمتع بحد أدنى من الصلاحيات في تسيير شؤونها الداخلية، إلا أن التميز الأساسي يطرح عندما نلاحظ وجود منظمات ذات سلطات قضائية (محكمة العدل الدولية) أو إدارية (كاتحاد البريد العالمي) أو شبه تشريعية أو فنية (كمنظمة الطيران المدني) ويتراوح امتداد سلطاتها لتشمل أفراد الدول الأعضاء، وتستطيع أن تخضع الدول الأعضاء إلى قراراتها في مسائل هامة، وتتخذ هذه المنظمات عدة أشكال:

- كأن تكون لها سلطة اتخاذ قرارات إلزامية بالنسبة للدول والأفراد والجماعات.
- أو رقابة شرعية للقرارات وملاتمتها.

- استقلال الجهاز الذي يتخذ القرارات، وهذا يكون إما على شكل أجهزة تتكون من مندوبي الحكومات، ولكن يكون القرار بالأغلبية مثل منظمة الجماعة الأوروبية التي يمكنها أن تتخذ قرارات ملزمة للدول الأعضاء.

ويطلق على هذا النوع من التنظيم (بفوق القومية Supranationale أو القومية) أي فوق الأمم، وأول من استخدم هذا المصطلح د. محمد عزيز شكري وسماها بالمنظمات (البيئية) أي بين الأمم وهناك نوع آخر يطلق عليه المنظمات بين الدول Enterètatique وهي المنظمات التي لا تتوفر على سلطة تعلو فوق سلطة الدول الأعضاء. أو تتجاوزها مثل منظمة الأمم المتحدة، باستثناء قرارات مجلس الأمن وتعتبر أغلب المنظمات من النوع الثاني.

ويرى البعض بأن المنظمات الدولية بشكل عام لا تملك السلطات القوية لفرض قراراتها، وإنما يقتصر نشاطها على التنسيق بين نشاط الدول الأعضاء وتوحيد طريقتها في العمل عن طريق تقديم توصيات واقتراحات دون أن تكون لها سلطة فرض إرادتها على الدول الأعضاء، وقد تنحصر بعض أعمال المنظمات الدولية على الأعمال المادية التي لا يكون لها أي تأثير قانوني كجمع المعلومات أو القيام بالدراسات أو تناول الوثائق والمعلومات¹⁰⁵.

خاتمة:

¹⁰⁵ الأمم المتحدة، ضرورات الإصلاح بعد نصف قرن/ وجهة نظر عربية، مؤلف جماعي، مركز دراسات العلاقات العربية، بيروت، 1996، ص 186-188.

في الختام، يظهر أن تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية يعد من الركائز الأساسية التي تحدد قدرتها على التأثير والاضطلاع بمهامها الدولية، هذه الشخصية القانونية تمنح المنظمات القدرة على أن تكون طرفاً فاعلاً في العلاقات الدولية، من خلال الحق في التعاقد، رفع القضايا أمام المحاكم الدولية، وتحمل المسؤولية عن أفعالها. إلا أن درجة هذه الشخصية القانونية تختلف حسب نوع المنظمة وظروف تأسيسها، حيث أن بعض المنظمات مثل الأمم المتحدة تمتلك شخصية قانونية شبه كاملة، مما يعزز قدرتها على ممارسة حقوقها وتفعيل مسؤولياتها بشكل أوسع، بينما نجد المنظمات الأخرى قد تقتصر على بعض الصلاحيات القانونية التي تنظمها اتفاقيات المنشئة لها .

إن الاختلافات بين المنظمات في هذا الجانب تعكس التحديات السياسية والقانونية التي تواجهها هذه الكيانات، وهو ما يؤثر بدوره في فعاليتها وقدرتها على الاستجابة للالتزامات الدولية، فالمنظمات التي تتمتع بشخصية قانونية واسعة تجد نفسها في وضع أفضل لتحقيق أهدافها والمساهمة في حل القضايا العالمية. من ناحية أخرى، نجد المنظمات المحدودة الصلاحيات قد تواجه صعوبات في اتخاذ القرارات المستقلة أو تنفيذ سياسات فاعلة على الأرض.

في ضوء ذلك، يتطلب تعزيز فعالية المنظمات الدولية دراسة مستفيضة لمفاهيم الشخصية القانونية ومدى تأثيرها على عمليات اتخاذ القرار والقدرة على التنفيذ، مع الأخذ في الاعتبار التحديات القانونية والسياسية التي قد تعيق هذه الفعالية.

واقع المنظومة التجارية الدولية للمغرب بين المؤهلات والفرص والتحديات

د.أحمدو الباز
أستاذ التعليم العالي
خبير في الشؤون البرلمانية

مقدمة:

وفاء لروح زميلنا وأخيها الذي فارقنا في غفلة خلال أزمة فيروس كوفيد 19، الاستاذ محمد الحاج مسعود تغمده الله برحمته الواسعة، أساهم بهذه المقالة التي حررتها باستعجال ومن بين الضغوط الزمنية والإلتزامات الحياتية ؛ والشكر موصول لزميلي العزيز الأستاذ علي كريمة الذي فاجأني وألح علي بالمساهمة في المؤلف الجماعي في زمن قياسي، لم يكن أمامي من اختيار إلا الخروج بهذه الورقة من خلال ما أثار انتباهي من الأحداث الحية ومتابعي لمسارات و مناقشة مشروع القانون المالي لسنة 2025 على مستوى مجلس النواب و ذلك بتناول مبسط و مقتضب لمسألة التجارة الخارجية المغربية ومكانتها الراهنة في الدينامية الاقتصادية الوطنية و في علاقتها بالسياقات الإصلاحية والإفتاح الاقتصادي، باعتبار التجارة الخارجية عنصرا محوريا في النمو وخلق الثروة ومناصب الشغل والقيمة المضافة للقطاعات الإنتاجية وتقديم المحتوى المادي للعلاقات الدبلوماسية وتبادل المنافع بين الشركاء الدوليين.

عبر الاقتصاد الوطني عن الصمود في مواجهة التحديات الطارئة وعن قدرته على امتصاص آثار تداعيات الأزمات المتلاحقة؛ من الأزمة الصحية العالمية لفيروس كوفيد 19 والأزمة الراهنة ذات الطبيعة الجيوسياسية المتمثلة في الحرب الجارية الروسية، وحرب الإبادة التي يشنها الكيان الإسرائيلي على كل من غزة ولبنان؛ بما ترتب عن هذه الأزمات من تباطؤ في النمو الاقتصادي العالمي وصدمة التضخم وارتفاع أسعار المواد الأولية والطاقة.

ومما فاقم من تداعيات هذه الأزمات بالنسبة للمغرب حدث زلزال الحوز المدمر، في سبتمبر 2023 وفيضانات الجنوب الشرقي خلال شهر سبتمبر 2024.

في ظل هذه الأجواء، والمخاطر، تبرز أهمية التجارة الخارجية كرافعة إقتصادية لتحقيق التوازن التجاري، وكمحرك لمجموعة من القطاعات العامة والخاصة التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بدينامية التبادل الدولي للسلع والإنتاج الفلاحي والصناعي والخدمات. انطلاقا من هذا الواقع الحالي السائد وطنيا ودوليا نتساءل عن دور ومكانة ومؤهلات بلدنا في مجالات التجارة الدولية وعن آفاق توسيع هذه المجالات وتنويع محتواها وأسواقها.

أولا: المزايا والمؤهلات التجارية للمغرب:

يتوفر المغرب على جملة من المزايا والمؤهلات بحكم موقعه الجغرافي المتميز والمتفصل قارياً بين أوروبا وإفريقيا، كما يشكل مدخلا إستراتيجيا لحوض البحر الأبيض المتوسط ومعبراً نحو المحيط الأطلسي، وهذا الموقع البحري مكن المغرب من بناء منظومة متنوعة الحجم من الموانئ التجارية لاستقبال السفن والعبارات؛ هذه المنظومة المينائية موزعة على طول الساحلين الأطلسي والمتوسط، بعضها جاهز وقديم و بعضها قيد الإنجاز كميناء الداخلة الأطلسي وميناء الناظور غرب المتوسط " N.W.M " سيعززان ميناء طنجة المتوسط وميناء الدار البيضاء والجرف الأصفر وأكادير وغيرها : موانئ بمنشآت تجارية وصناعية وأرصفة جاهزة لاستقبال عدد ضخم من الحاويات وبجاهزية تنافسية عالية.

ومما لا شك فيه أن المغرب إستثمر كثيرا وسيستثمر أكثر في هذا المؤهل البحري وفق معايير حديثة واستراتيجية للرفع من قدراتنا التجارية الدولية تصديرا واستيرادا وربطاً بالموانئ والمسارات البحرية التجارية علما بأن أزيد من 80% من التجارة⁽¹⁰⁶⁾ العالمية تمر عبر المسارات المائية الاعتيادية كمضيق الدردنيل ومضيق عدن والخليج العربي وقناة بناما وقناة السويس وغيرها.

وخلف هذه البنية البحرية تقوم بنية سندية داعمة لها تتمثل في شبكة الطرق السيارة والمزدوجة وشبكة من السكك الحديدية بقطارات سريعة وفائقة السرعة تنطلق وتمر بمحطات سككية بمواصفات حديثة، شبكة تيسر النقل والتنقل للأشخاص وشحن البضائع وتصديرها، عبر المطارات الدولية والداخلية والسفن والشاحنات والحافلات.

(106) التقرير الاقتصادي والمالي المرفق بمشروع ق.م لسنة 2025 (ص:16)

يضاف إلى المميزات والتحويلات المنجزة على أرض الواقع خلال العقدين الأخيرين ما تحقق من إنفتاح اقتصادي وسياسي وتجاري وتقني على مختلف القارات والبلدان والأسواق التجارية بكل تبصر بصيغة: راجح / راجح؛ توطرها اتفاقيات وشراكات ثنائية ومتعددة واقتحام لأسواق ومجالات تجارية ومالية إستثمارية مدعومة بزيارات ميدانية على أعلى مستوى تعميقا للعلاقات الثنائية واستدامتها بنفَس دبلوماسي تفاوضي واثق ومتدارك للغياب والكراسي الفارغة المحسوبة على العهد القديم.

وبموازاة مع هذه الدينامية الدبلوماسية بمحتوى اقتصادي واستثماري تنموي واستقطابي لرؤوس أموال خارجية وتكنولوجيا صناعية عالمية وفق ما يصطلح عليه في مجال الأعمال والصناعة "بالمهن العالمية الجديدة": من صناعات وحاضنات وتكنولوجيا تتطلب مستوى متقدما من المهارات الصناعية والتكنولوجية والتدبيرية.

هذا الرصيد الإصلاحي البنيوي يتطلب مواكبة تشريعية وتنظيمية وملاءمات للنصوص والآليات مواكبة لهذا التحول الإصلاحي.

ثانيا: ما مدى الاستفادة من هذه المزايا والمؤهلات اقتصاديا وتجاريا:

أمام هذه الإنجازات والتطورات يحق لنا أن نتساءل عن موقع بلدنا وترتيبه تجاريا واقتصاديا وصناعيا وعن مدى تقدمه في سلم التجارة العالمية، بما يتوافق مع الجهود الإستثمارية الغالية التكاليف التي يتم إنجازها بنَسَقٍ تصاعدي.

بالرجوع إلى المؤشرات المتوفرة في الوثائق المالية الرسمية بخصوص حصة المغرب في سوق التجارة العالمية نجد ما يلي⁽¹⁰⁷⁾:

- سنة 2024 – 0,10%

- سنة 2023 – 0,17%.

ويعزى هذا التطور إلى الأداء الجيد لصادرات المهن العالمية للمغرب بما في ذلك صناعة السيارات والطيران والإلكترونيات والكهرباء.

(2) المصدر حسابات مديرية الدراسات والتوقعات المالية اعتمادا على معطيات مكتب الصرف ومنظمة التجارة العالمية.

كما يفرض علينا هذا الواقع استحضار أهم التطورات الحديثة للتجارة الخارجية للمغرب في ظل الإنعكاسات المباشرة للطرفية الدولية السائدة والتحديات الضاغطة على الإقتصاديات الدولية والوطنية، وعلى تدفق الإستثمارات الخارجية.

ثالثاً: مدى توازن الصادرات مقابل الواردات في التجارة الخارجية:

تواصل الصادرات المغربية مسارها التصاعدي بعد الجهود المبذولة للتعافي من الأزمات الدولية المتعاقبة، حيث حققت قيمة إجمالية بلغت 331,5⁽¹⁰⁸⁾ مليار درهم عند متم شهر سبتمبر 2024 بزيادة 3,5 % (أي 16,8 مليار درهم) مقارنة مع نفس الفترة من سنة 2023. ويفسر رئيس الحكومة هذا الإرتفاع بالطلب المتزايد على المنتجات المغربية في الأسواق العالمية، خصوصاً قطاع صناعة السيارات وقطاع صناعة الطيران والكهرباء والإلكترونيات؛ وتعتبر سنة 2023 استثنائية لقطاع السيارات من حيث الطلب.

إلا أن هذه النتائج تظل بعيدة عن تحقيق التوازن في الميزان التجاري، لأن هذه المبالغ المسجلة في جداول الصادرات تتضمن أرباح الشركات المستثمرة في هذه الصناعات العالمية الجديدة.

فعلاً تم تسجيل ارتفاع للصادرات المغربية عند متم شهر غشت 2024 بنسبة 5,5 % مقارنة مع نفس الفترة من سنة 2023 لتحقق مبلغ 295 مليار درهم مقابل 492 مليار درهم للواردات خلال نفس الفترة، وبذلك سجل العجز التجاري إلى تاريخ متم غشت 2024 مبلغ 197 مليار درهم بزيادة 3,2 % عن نفس الفترة من السنة الماضية⁽¹⁰⁹⁾.

وفي نفس السياق، وبنفس الأهمية نلقي نظرة عن أهم الصادرات والواردات التي تغطيها هذه الإحصائيات وفق مصادر متعددة⁽¹¹⁰⁾ وذلك خلال نفس الفترة الزمنية.

أهم الصادرات:

- قطاع السيارات (+ 6 %) = 42 مليار درهم نهاية غشت.

⁽¹⁰⁸⁾ عرض رئيس الحكومة خلال الجلسة الشهرية المنعقدة بمجلس النواب بتاريخ 2024/11/4.

⁽¹⁰⁹⁾ التقرير الاقتصادي والمالي المشار إليه سابقاً (ص: 19)

⁽¹¹⁰⁾ معطيات كل من مكتب الصرف ونشرات مديرية الدراسات والتوقعات المالية التي تعطي الفصول الثلاثة الأولى من

سنة 2024.

- قطاع الفوسفاط ومشتقاته + 8%
- قطاع الطيران
- الإلكترونيات والكهرباء
- الزراعة والصناعات الغذائية
- قطاع النسيج والجلد - 0,7 % (تراجع سنوي)
- رخويات قشريات ومحارات.

أهم الواردات:

- مواد التجهيز النهائية (+ 10,9 %)
- أنصاف المواد (+ 8,1 %)
- مواد الاستهلاك النهائية (+ 4,3 %)
- أجزاء وقطع السيارات (+ 7 %)
- الأدوية (+ 18%)
- المواد الطاقية (- 2,8 %)
- القمح

ومن النقط الإيجابية المسجلة بالنسبة لمحتوى الصادرات المغربية وجود تحسن في المحتوى التكنولوجي بتقدم إيجابي في حصة المنتجات المصنعة ذات المستوى التكنولوجي المتوسط حيث انتقلت من 28,6 % خلال سنوات (2007-2013) إلى نسبة 43,5 % خلال الفترة الممتدة ما بين 2014 -2023. وذلك بارتفاع صادرات السيارات والأجهزة الكهربائية.

كما حصل تطور لا بأس به في مجال توسيع العرض التصديري لمنتجات المغرب باقتحام أسواق جديدة في كل من إفريقيا وأمريكا وآسيا بمعدل زيادة 1% سنويا ما بين 2007 و2023 ليرتفع العدد من 171 إلى 189 سوقاً.

وأن هذا المؤشر يعبر عن الحاجة إلى المزيد من استكشاف الأسواق التجارية العالمية والمشاركة في المعارض الدولية.

ورغم هذا التقدم البطيء لا يزال أمام المسؤولين عن المنظومة التصديرية والترويجية للتجارة الخارجية المغربية مضاعفة الجهود وتحقيق المزيد من التنافسية التجارية وجني ثمار الشراكات والاتفاقيات الموقعة خلال العقدین الأخيرین على مستوى القارة الإفريقية وآسيا وأمريكا الشمالية والجنوبية. وتحقيق شعار راجح / راجح. وتجسيد سمة "صنع في المغرب" التي اعتمدها البرنامج الحكومي الحالي ومخرجات النموذج التنموي الجديد.

رابعاً: ما هي التحديات والفرص أمام تطور التجارة الخارجية المغربية:

يواجه قطاع التجارة الخارجية إكراهات وتحديات وتنافسية شديدة وحماية قانونية وفعالية، كما تتأثر الدينامية التجارية والتبادل الدولي بأجواء الأمن والاستقرار سلباً وإيجاباً، كما ان حجم وعمق العلاقات يحكمها الإطار السياسي والدبلوماسي السائد بين الدول، فكلما كان هذا الإطار إيجابياً إلا وكانت العلاقات الإقتصادية والتجارية والإنسانية مرشحة ومؤهلة للنمو والاستدامة، والعكس صحيح. والأمثلة الواقعية على ذلك كثيرة؛ نتيجة للإنعكاسات المباشرة للظرفية والسياقات الدولية على التجارة الدولية: فالوضع الأمني المضطرب في الشرق الأوسط أثر على حركة المرور التجاري البحري على مستوى الطرق الرئيسية مما أدى إلى تراجع حجم التجارة وارتفاع تكاليف النقل البحري، وتراجع تدفق حركة المرور عبر قناة السويس بأكثر من 60 % مما أدى إلى تحويل للمسارات المائية وتأخر وصول السلع، علماً بأن خليج عدن والبحر الأحمر يستقبلان 15 % من التجارة العالمية⁽¹¹¹⁾

وبإسقاط هذا الواقع على المنطقة المغربية التي تشهد حالة شاذة من عدم الاندماج والتكامل الاقتصادي والتجاري والتنقل الإنساني مما يعوق نشوء منطقة اقتصادية إقليمية قوية تجمع بين البلدان الخمس بما يعود بالنفع والنمو والتعاون المشترك لفائدة ازدهار شعوب المنطقة وتقدمها وتسخير القدرات والإمكانات التي تزخر بها المنطقة في البناء والنمو بدل إشعال فتنة السباق والمنافسة على عقد صفقات الأسلحة المهددة للأمن والإستقرار وتفويت فرص البناء التكاملي وسيادة مناخ الأمن والسلم في المنطقة.

⁽¹¹¹⁾ معطيات مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية.

فالتجارة البينية بين البلدان المغربية ضعيفة وهزيلة مقارنة مع مجمل حجم التبادل البيني في التجارة الإفريقية رغم التقارب الحضاري والإنساني والثقافي والجغرافي والتاريخ المشترك للشعوب المغربية.

ويظل العائق الأكبر والمزمن هو الموقف السلبي والشاذ لنظام الجارة الشرقية الممعة والمحصرة على زرع الشقاق والفتنة بين الأشقاء والسعي بشتى الوسائل إلى تسميم الأجواء والقطيعة الممنهجة والحرمان من جني ثمار الفرص المتاحة.

ونتأسف على استمرارية هذا الوضع الشاذ في منطقتنا الأقل اندماجاً وتكاملاً مقارنة مع تكتلات أخرى أكثر اندماجاً وأكثر ازدهاراً ونجاحاً.

وأكد أن النموذج المغربي وإشعاعه الدبلوماسي وجدية العلاقات التي ينسجها من خلال الشراكات الاستراتيجية والاستثنائية مع شبكة شركاء وجيرانه الشماليين خير بديل وأحسن رد فعل إيجابي ومثمر على الشلل الإقليمي المزمن في العلاقات الطبيعية المغربية وإن مسار التطور الدبلوماسي القاري والدولي للمغرب، سيعزز من الفرص التجارية والاستثمارات المتنوعة وتكثيف التبادل المريح وتوفير فرص الشغل والاندماج المعقلن في الإقتصاد العالمي وفي الأسواق التجارية والمالية النشيطة.

وإن آخر حدث في مجال الشراكة الإستراتيجية الإستثنائية يتمثل في الزيارة الأخيرة لكل من الرئيس الفرنسي "ماكرون" وما تمخضت عنها من اتفاقيات ومواقف واعدة؛ بين المغرب وفرنسا، والحدث التالي يتمثل في الزيارة الخاطفة للرئيس الصيني "تشي جين بينغ" باعتبار المغرب شريكا أساسيا في مبادرة الصين المسماة: "الحزام والطريق" المشروع الصيني الدولي الهادف إلى إعادة رسم خارطة التجارة العالمية عبر ممرات اقتصادية جديدة محاكاة للخريطة التجارية التاريخية "طريق الحرير".

كما يتوفر المغرب على إمكانيات كبيرة للإستثمار التجاري والمالي عبر الجالية المغربية المقيمة في الخارج والمنتشرة في أزيد من 100 بلد من مختلف القارات قوامها أزيد من 6 ملايين من المغاربة الحاملين والناقلين للحضارة والثقافة والقيم والتجارب الحياتية ما بين بلدهم الأصلي وبلدان الإقامة في كلا الاتجاهين.

خامسا: الإطار التنظيمي للتجارة الخارجية:

كما سبق أن أشرنا إلى أن قطاع التجارة الخارجية يشكل نقطة التقاء وتقاطع لأكثر من قطاع حكومي ومؤسسات وقطاع خاص.

على المستوى الحكومي، يعتبر القطاع الوزاري المكلف بالصناعة والتجارة معنيا بشكل مباشر بتدبير ملف التجارة الخارجية، حيث تعزز بإحداث كتابة للدولة مكلفة بالتجارة الخارجية ضمن التشكيلة الحكومية المعلن عنها أخيرا.

كما يتقاطع هذا المرفق مع مجموعة من القطاعات الإنتاجية المعنية بتصدير المنتجات نحو الأسواق الخارجية من فلاحية وصيد بحري وصناعة تقليدية و اقتصاد اجتماعي (الاقتصاد التعاوني) والسياحة والاستثمارات، والغرف المهنية الأربع: صنف الفلاحة و صنف التجارة و الصناعة والخدمات و صنف الصناعة التقليدية و صنف الصيد البحري، إلى جانب القطاع الخاص الإنتاجي المنظم و الغير المنظم، والهيآت المهنية العاملة في مجالات الترويج و تنظيم المعارض الدولية "كالوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات و الصادرات"، و مقاولات صغيرة و متوسطة و كبيرة اكتسبت خبرة واسعة في هذا المجال التجاري التصديري.

أمام هذه البنية الخلفية الواسعة للتجارة الخارجية التي تشغل قطاعا عريضا من اليد العاملة والفنيين والتقنيين الحرفيين والكفاءات المهنية المؤهلة للعمل في مجال التصدير والحرص على جودة المنتوجات والخدمات واحترام معايير ومواصفات هذه المنتوجات وفق شروط السوق، ومواعيد التسليم والسلامة الصحية التي يفرضها الموردون والمستقبلون لصادراتنا.

يتبين جليا مدى مساهمة التجارة الخارجية في توفير فرص الشغل على مدار الزمن وعلى طول سلاسل القيم من الإنتاج إلى تعبئة وتوضيب السلع وضمان نقلها واجتيازها الحدود الجمركية وصولا إلى الأسواق في أحسن الشروط التنافسية وأفضل الجودة والمعايير.

ونوه بهذه المناسبة بأهمية الرأي الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (إحالة ذاتية رقم 2014/16)⁽¹¹²⁾ بخصوص اتفاقيات التبادل الحر وآثارها ونتائجها مقترحا منظومة

⁽¹¹²⁾ تجانس السياسات القطاعية واتفاقيات التبادل الحر مرتكزات استراتيجية من أجل تنمية متواصلة ومستدامة.

من التوصيات، كما يقر بغياب استراتيجية واضحة ومنظمة لسياسة الانفتاح، وأن اتفاقيات التبادل الحر لا يتم الاعداد لها جيدا للاستفادة المثلى منها للارتقاء بسلسلة الإنتاج ودعم التنافسية، حيث يسجل الميزان التجاري عجزا هيكليا وحصيلة تجارية سلبية يلزم تقليصه بالزيادة في الصادرات.

إشكالية مفهوم الموظف العمومي بين القانون الإداري والقانون الجنائي

الأستاذ حسن خطابي

محام بهيئة الدار البيضاء

تطرح مسألة تحديد مفهوم الموظف العمومي عدة إشكالات قانونية، نظرا لتعدد المصادر القانونية التي يُعتمد عليها عند التعريف، واختلاف الحقول العلمية المستند إليها في الموضوع، حيث يتأرجح هذا المفهوم بين القانون العام والقانون الخاص، مما أدى إلى تبني معنيين مختلفين، معنى ضيق تبناه فقهاء القانون الإداري (المبحث الأول)، ومعنى واسع تبناه فقهاء القانون الجنائي (المبحث الثاني). وقد نتج عن هذا الاختلاف حول مفهوم الموظف العمومي تباين في أحكام القضاء حول الموضوع، مثل الأحكام الصادرة في شأن الاختلاسات التي عرفت مؤسدة البنك الشعبي (المبحث الثالث).

المبحث الأول: مفهوم الموظف العمومي في القانون الإداري

ساهم الفقه الإداري في تقديم بعض التعاريف المتعلقة بمفهوم الموظف العمومي، اختلفت باختلاف المدارس والنظريات الفكرية التي تؤطرها، فجاءت متباينة في مضامينها، على أن أغلب فقهاء القانون الإداري يرجحون تعريف الأستاذين دويز "Duez" ودبيير "Debeyer" للموظف العمومي، اللذان عرفاه بأنه: " كل شخص يساهم في خدمة مرفق عام إداري مدار بطريق الاستغلال المباشر ويشغل بصفة دائمة ووظيفة دائمة، داخلية في نطاق إطار إداري، ويكون شغله لهذه الوظيفة عن طريق فردي أو جماعي، صادر عن السلطة العامة وقبول لها من جانبه".

ويعود تميز هذا التعريف لكونه عدد الأركان الأساسية للموظف العام على الشكل التالي :

. أن يعين الشخص بصفة دائمة في وظيفة دائمة؛

. أن تكون الوظيفة داخلية في أحد إطارات أو درجات السلم الوظيفي؛

. أن يكون التعيين في مرفق عام؛

. أن تكون إدارة المرفق العام مباشرة بواسطة الدولة أو أحد أشخاص القانون العام؛

. أن تصدر أداة قانونية بالتعيين في الوظيفة العمومية من طرف سلطة مختصة؛

. أن يكون التعيين في الوظيفة العمومية برضا الموظف العمومي¹¹³ .

وعرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف العمومي بأنه : "الشخص الذي تناط به وظيفة دائمة داخله ضمن إطار الوظائف الخاصة بمرفق عام". ومن خلال هذا التعريف يتضح أن الأركان الأساسية للموظف العمومي الواردة في هذا التعريف لا تختلف كثيرا عنها في التعريف السابق وهي : (1) أن تكون الوظيفة دائمة؛(2) أن تكون الوظيفة مصنفة ضمن التسلسل الهرمي لوظائف المرفق العام؛(3) أن يساهم الموظف في خدمة مرفق عام . ويشترط مجلس الدولة الفرنسي في المرفق العام أن يكون إداريا، أما المرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي والتجاري فيخضع مستخدموها لقواعد القانون الخاص¹¹⁴ .

ويأخذ المشرع الفرنسي بالنظام المغلق للوظيفة العامة، أي بنظام السلك الإداري، ورغبة منه في التمييز بين القطاعين العام والخاص حاول أن يعطي تعريفا ضيقا ومضبوطا للموظف العمومي، من خلال أحكام قانون التوظيف العام رقم (16) لسنة 1984، الذي نص في المادة الثانية منه على أن: "تسري أحكام هذا الباب على الأشخاص المعيّنين بوقت كامل لشغل وظيفة دائمة والمثبتين في درجة مدرجة في الهرم الوظيفي لدوائر الدولة المركزية والمرافق الخارجية التابعة لها أو في مؤسسات الدولة العامة"¹¹⁵ . وبهذا أكد على بعض العناصر الأساسية في تعريف الموظف العمومي هي: التعيين والترسيم والعمل في وظيفة دائمة لخدمة مرفق عام تابع للدولة والاندماج في

113 . مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مؤسسة المطبوعات الحديثة، القاهرة، مصر، 1957، ص 338؛ حمد بن ناصر بن عامر المطاغي، مسؤولية الموظف العمومي في التشريع العماني، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، 2016/2017، ص 14 . 16.

114 . محمد فؤاد مهنا، مبادئ القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة، دراسة مقارنة، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، الإسكندرية، 1978، ص 520 .

¹¹⁵ - Article 2 : Le présent titre s'applique aux personnes qui, régies par les dispositions du titre premier du statut général, ont été nommées dans un emploi permanent à temps complet et titularisées dans un grade de la hiérarchie des administrations de l'Etat, des autorités administratives indépendantes ou des établissements publics de l'Etat.

Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, Modifié par LOI n°2016-483 du 20 avril 2016.

الهرم الإداري¹¹⁶.

أما المشرع الإداري المغربي فقد ميز بين ثلاث فئات من الموظفين: فئة الموظفين العموميين ينطبق عليهم تعريف الموظف العمومي الوارد في الفصل الثاني من ظهير 11 أبريل 1958 بمثابة النظام الأساسي للوظيفة العمومية¹¹⁷؛ وفئة الموظفين الخاضعين للنظام الخاص للمؤسسة العمومية، الذين حددهم الظهير الصادر بتاريخ 19 يوليوز 1962، الذي وقع تنميته بظهير 16 نونبر 1962 وكذلك مرسوم 14 نونبر 1963، وكلاهما يتعلق بالمناصب العليا ومناصب المديرين في المقاولات العمومية؛ وأخيرا فئة المتعاقدين وهم صنفان: صنف يرتبط مع المؤسسات العمومية بمقتضى عقود إدارية تتضمن شروطا غير مألوفة في القانون الخاص ويخضعون للقانون العام، وصنف آخر يبرم مع المؤسسة عقودا خاصة تشبه العقود المبرمة في ظل قانون الشغل والتي تربط العامل برب العمل.

وعليه فإن صفة الموظف العمومي في القانون المغربي لا تنطبق على: الأعوان العموميين، والعمال المؤقتين، والعمال المياومين، لأنهم مرتبطون بعقد التزام ويخضعون لأحكام القانون الخاص؛ وكذا المتعاقدين مع الإدارة بموجب عقد من عقود القانون الخاص، كالمقاولين والمهندسين، الذين تتعاقد معهم الإدارة لمدة محدودة، والأجانب المتعاقدين مع الإدارة المغربية. وهو الاتجاه الذي سارت عليه محكمة النقض في تعريفها للموظف العمومي، حيث أقرت أنه: "يعد موظفا كل شخص يعين في وظيفة قارة ويرسم في إحدى رتب السلم الخاص بأسلاك الإدارة التابعة للدولة، يشترط لاكتساب صفة موظف التعيين في وظيفة قارة ودائمة بمختلف الإدارات التابعة للدولة... يستبعد في نطاق تطبيق قانون الوظيفة العمومية الأعوان المتمرنين والأعوان المؤقتين المياومين والأشخاص المتعاقدين مع الإدارة الذين يتم التعاقد معهم

116. عتيق الزيايدي، المسؤولية الشخصية للموظف العمومي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق،

الدار البيضاء، المغرب، 2000، ص 24.

117. الفصل الثاني من ظهير 11 أبريل 1958: "يعتبر الموظف العمومي كل شخص معين في وظيفة قارة ومرسم في إحدى

رتب السلم الخاص بأسلاك الإدارة التابعة للدولة، ويندرج في عموم هذا التعريف جميع موظفي الدولة في الوزارات

والمرافق التابعة لها."

في إطار أحكام مبادئ القانون الخاص، إذ لا يعتبرون موظفين ولا يطبق عليهم قانون الوظيفة العمومية، بل يخضعون لما تضمنته بنود نصوص العقد المبرم بينهم وبين الإدارة.¹¹⁸ ويظهر على أن المشرع المغربي قد تبنى العناصر الأساسية التي اعتمدها الفقه والقضاء لاعتبار الشخص موظفا عموميا، وهي:

1. التعيين في وظيفة عمومية من قبل السلطة التي تملك صلاحية تعيينه قانونيا؛
2. دوام هذه الوظيفة من خلال ممارسة الشخص وظيفة عمومية بصفة قارة وثابتة؛
3. الترسيم الذي ينتج الوضعية القارة التي يكتسبها الموظف بصفة نهائية.¹¹⁹

المبحث الثاني: مفهوم الموظف العمومي في القانون الجنائي

يتميز القانون الجنائي بطبيعته الجزائية التي تهدف إلى حماية مصالح المجتمع، من خلال تحديد الأفعال التي تُعد جرائم معاقب عليها، لذا لم تتبن أغلب التشريعات الجنائية المفهوم الإداري للموظف العام، لكون القانون الإداري يأخذ بمعايير ثابتة ومستقرة تضيق من مفهوم الموظف العمومي، بخلاف القانون الجنائي الذي يأخذ بتعريف واسع يشمل جميع الأشخاص الذين يباشرون، طبقا للقانون، بعض اختصاصات الدولة حسب المصلحة المراد حمايتها. وهكذا إذا كان كل من يعتبر موظفا عموميا في القانون الإداري هو كذلك موظف في القانون الجنائي، فهناك بعض الأشخاص لا يعتبرهم القانون الإداري موظفين عموميين، في حين أن القانون الجنائي يعتبرهم كذلك. وعليه فإن التعريف الجنائي للموظف يشمل التعريف الإداري ويتجاوزه.¹²⁰

ويرى بعض الفقه الجنائي أن القانون الإداري يضيق من مفهوم الموظف العمومي بدرجة لا تكفي لحماية المصالح التي يسعى المشرع الجنائي إلى حمايتها، بخلاف المفهوم الجنائي للموظف العمومي الذي يتميز بالاتساع والقدرة على تحقيق الحماية المطلوبة، وفي نفس الوقت يتفق مع ما يتمتع به قانون

118. قرار محكمة النقض عدد 1/863 المؤرخ في 2012/07/10 ملف إداري عدد 2012/1/4/1024.

119. عبد الحق دهبي، المفهوم الإداري والجنائي للموظف العمومي في التشريع و الفقه و القضاء المغربي - دراسة مقارنة -، الحوار المتمدن، العدد: 1439 - 2006 / 1 / 23 - 09:34.

120. أحمد أجوييد، جريمة رشوة الموظف العمومي في التشريع المغربي، دار الرشاد الحديثة، 1983، ص 64.

العقوبات من ذاتية واستقلال يميزانه عن بقية القوانين¹²¹. ففي فرنسا ذهب الفقه الجنائي الفرنسي، في بداية الأمر، إلى قصر مفهوم "موظف عمومي" في جريمة الرشوة على كبار موظفي الإدارة، إلا أنه تخطى عن هذا التعريف الضيق، ووسع من مفهوم الموظف العمومي، فاعتبر أن كل من يعمل في السلم الإداري، من أعلى هرم السلطة الإدارية إلى أدناها، موظفا عموميا¹²².

وقد سائر القضاء الجنائي الفرنسي هذا الاتجاه في الأخذ بالمفهوم الواسع للموظف العام، حيث قررت محكمة النقض الفرنسية أن تعبير الموظف المستعمل في قانون العقوبات رقم (1) لسنة 1936 يجب أن يفهم بمعناه الأكثر اتساعا، لذا يكفي، نتيجة لذلك، أن تكون الوظائف المشار إليها قد تمت ممارستها حقيقة بواسطة المتهم، بناء على تفويض صحيح من السلطات العامة، دون الأخذ في الاعتبار مدتها أو طبيعتها الدائمة أو المؤقتة. ويعود تمسك القضاء الفرنسي بفكرة استقلالية القانون الجنائي إلى بداية القرن التاسع عشر، منذ أن صدر قانون العقوبات الفرنسي سنة 1810، حيث اعتبرت أحكام محاكم الجنايات الفرنسية بعض الأشخاص في حكم الموظفين العموميين، رغم أنهم لا يعتبرون كذلك وفقا للقانون والفقه الإداريين¹²³.

بالنسبة للمشرع الجنائي المغربي لم يأخذ بالمفهوم الضيق الذي جاءت به المادة الثانية من قانون الوظيفة العمومية، حيث تبني مفهوما واسعا لمصطلح الموظف العمومي، فنص في الفصل 224 من القانون الجنائي المغربي على أنه: "يعد موظفا عموميا في تطبيق أحكام التشريع الجنائي كل شخص، كيفما كانت صفته، يعهد إليه في حدود معينة بمباشرة وظيفة أو مهمة ولو مؤقتة، بأجر أو بدون أجر، ويساهم بذلك في خدمة الدولة أو المصالح العمومية أو الهيئات البلدية أو المؤسسات العمومية أو مصلحة ذات نفع عام. وتراعى صفة الموظف في وقت ارتكاب الجريمة، ومع ذلك فإن هذه الصفة تعتبر باقية له بعد انتهاء خدمته، إذا كانت هي التي سهلت له ارتكاب الجريمة أو مكنته من تنفيذها".

121. عبد المهيمن بكر سالم، القسم الخاص في قانون العقوبات الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970، ص 316.

122. حمد بن ناصر بن عامر المطاغي، مرجع سابق، ص 32.

123. عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص 162.

والملاحظ من خلال هذا التعريف بأن صفة موظف عمومي تشمل، بالإضافة إلى الموظفين حسب تعريف القانون الإداري، كل من يمارس عملا تابعا في المؤسسات الخاصة، أو التي من الممكن تكييف نشاطها بأنه نشاط ذو نفع عام، على الرغم من خضوعها، سواء من حيث النشاط الذي تقوم به أو من حيث علاقتها بمستخدميها، لأحكام القانون الخاص لا القانون العام. وعليه يجب على القاضي الجنائي، في سعيه إلى البحث عن مفهوم الموظف العمومي، أن يرجع إلى مقتضيات الفصل 224 من القانون الجنائي وليس إلى نصوص القانون الإداري، ففي قرار صادر عن محكمة النقض المغربية ورد أن: "الطاعن كان يعمل كمدير للوكالة الجهوية التابعة للصندوق الوطني للقرض الفلاحي، وبالرجوع إلى القانون المؤسس لهذا الأخير يتضح أنه يقوم بأعمال بنكية لفائدة الدولة التي أنشأته وطعمته بأموال عامة، مما يجعل صفة الموظف العمومي المنصوص عليها في المادة 224 من القانون الجنائي ثابتة في حقه"¹²⁴.

وهكذا يظهر أن المشرع المغربي، بعدم اعتداده في الميدان الجنائي بالمعايير الواردة في القانون الإداري لتحديد مفهوم الموظف العمومي، سعى إلى تعميم تطبيق التشريع الجنائي على كل شخص يعمل باسم الدولة ولحسابها أو يساهم بعمله في خدمتها، حتى لا يسلم الجناة من العقاب الجنائي. وبناء عليه لا يعتد بنوعية عمل الشخص أو وظيفته، سواء كان رسميا أو متدريا أو مؤقتا، وسواء ارتبط مع الدولة بصفة نظامية أو تعاقدية، كما أنه لم يشترط فيه توفره على صفة معينة باستعماله لعبارة "كيفما كانت صفته" التي تتصف بالعمومية، مما يعني عدم الأخذ بعين الاعتبار صفة الشخص. وهو ما سمح لمحكمة العدل الخاصة، قبل إلغائها، بإدانة العديد من الأشخاص الذين يمارسون عملا تابعا ومأجورا تحكمه قواعد القانون الخاص"¹²⁵.

هكذا نستنتج أن المشرع الجنائي المغربي، من خلال منطوق الفصل 224، لم يتبن المفهوم الضيق الذي تبناه القانون الإداري، بل اعتمد تعريفا واسعا ومتلائما مع سياسة التجريم التي ينهجها، فأتاح للقاضي الجزري، وهو ينظر في جرائم المال العام، أن يمدد صفة الموظف العمومي

124. القرار رقم 284/1 المؤرخ في 08 مارس 2017 ملف جنائي رقم 20896/2016.

125. محمد الكشور، المركز القانوني للموظف في القانون الجنائي والخاص، المجلة المغربية للقانون واقتصاد التنمية،

العدد 21، 1989، ص 55.

لتشمل من يمارسون عملا تابعا في مؤسسات خاصة يمكن تكييف نشاطها على أنه ذو نفع عام. ففي قرار صادر عن محكمة النقض سنة 2017 يتعلق بمؤسسة القرض الفلاحي للمغرب، التي تملك الدولة الأغلبية المطلقة للأسهم في رأسمالها، وتقوم بمهام ذات نفع عام تتمثل في تمويل الفلاحة، اعتبر مدير إحدى وكالاتها موظفا عموميا¹²⁶.

المبحث الثالث: إشكالية مفهوم الموظف العمومي في العمل القضائي

لإبراز الإشكالات القانونية التي يطرحها اختلاف مفهوم الموظف العمومي بين القانون الإداري والقانون الجنائي على العمل القضائي، سنقف على الحالات التي حاول فيها القضاء المغربي إدخال مستخدمي البنوك الشعبية ضمن مشتملات الفصل 224 من القانون الجنائي بالإحالة على مفهوم المصلحة ذات النفع. حيث اضطر إلى الاجتهاد في إيجاد السند القانوني المؤسس لاعتبار مستخدمي البنك الشعبي موظفين عموميين، في غياب نظام قانوني خاص بالمؤسسات البنكية التي تعتبر الدولة مساهما رئيسا في رأسمالها، فأسس اجتهاده على ثلاثة معايير: أولها الأهداف المتوخاة من النشاط الذي يمارسه البنك الشعبي، ثانيا مساهمة الدولة في رأسماله، وثالثها تعيين مندوب الحكومة به.

ففي الملف الجنائي الابتدائي عدد 2006/5/227 بتاريخ 2007/01/16، المتعلق بالاختلاسات التي وقعت في وكالة البنك الشعبي/بوشنتوف، استند القضاء في تحديد المعايير السالفة الذكر إلى مقتضيات الظهير الشريف رقم 1.00.70 الصادر بتاريخ 17 أكتوبر 2000 بتنفيذ القانون رقم 96-12 القاضي بإصلاح القرض الشعبي للمغرب، التي عرفت القرض الشعبي بأنه مجموعة من البنوك تتكون من البنك المركزي الشعبي والبنوك الشعبية الجهوية، التي تعمل تحت وصاية اللجنة المديرية للقرض الشعبي للمغرب، وتسند لها بصفة خاصة مهمة تشجيع ونشاط وتنمية المقاولات الصغيرة والمتوسطة الحرفية والصناعية والخدمية، وتمويل مشاريعها بواسطة قروض بشروط تفصيلية وبأجال معقولة. وبأن الدولة تملك إلى جانب البنوك الشعبية نسبة لا تقل عن 51 % من رأسمال البنك الشعبي المركزي، وأن مندوب الحكومة المعين بمرسوم، باقتراح

126. القرار رقم 473/1، المؤرخ في 26 أبريل 2017، ملف جنائي رقم 1283/2017.

من الوزير المكلف بالمالية، لدى القرض الشعبي يسهر لحساب الدولة على تقييد البنك الشعبي المركزي والبنوك الشعبية الجهوية بالمهام الموماً إليها، ويرفع تقريراً مفصلاً ودقيقاً كلما دعت الضرورة إلى ذلك، مما يجعل من البنك الشعبي مؤسسة تسعى إلى تحقيق الصالح العام وتنمية الاقتصاد الوطني، وذلك عن طريق منح قروض تشجيعية لمقاولات متوسطة وصغيرة وبسعر تفضيلي. وعليه تعد مؤسسة عمومية ويعد مستخدموه المتهمين بالاختلاس موظفين عموميين¹²⁷.

ورتب على ذلك بأن البنك الشعبي/وكالة بوشنتوف يعتبر مؤسسة عمومية، وأن المتهمين موظفين عموميين، وأن الأموال المتداولة فيه تعد أموالاً عمومية، يعاقب كل من اختلسها أو بددها طبقاً لما هو منصوص عليها في الفصل 241 وما يليه من القانون الجنائي. على أن القول بأن الغاية من وراء تأسيس البنك الشعبي هو تشجيع المقاولات الصغرى والمتوسطة لا يجعله متميزاً عن المؤسسات البنكية الأخرى، التي تمنح بدورها القروض مقابل الضمانات وبنسبة فائدة لأجل معين، ومع ذلك لا يعتبر مستخدموها موظفين عموميين متى اختلسوا أو بددوا أموالها، وتسري عليهم مقتضيات الفصلين¹²⁸ 547 و¹²⁹ 549 من القانون الجنائي المتعلقة بجنحة خيانة الأمانة من طرف أجير¹³⁰.

وبالمقابل لم يعتبر القضاء المغربي مستخدمى البنك الشعبي بفرنسا موظفين عموميين

127. قرار عدد 20 "ب" في الملف الجنائي ابتدائي عدد 2006/5/227 بتاريخ 2007/01/16.

128. الفصل 547: من اختلس أو بدد بسوء نية، إضراراً بالمالك أو واضع اليد أو الحائز، أمتعة أو نقوداً أو بضائع أو سندات أو وصولات أو أوراقاً من أي نوع تتضمن أو تنشئ التزاماً أو ابراء كانت سلمت إليه على أن يردّها، أو سلمت إليه لاستعمالها أو استخدامها لغرض معين، يعد خائناً للأمانة ويعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وغرامة من مائتين إلى ألفي درهم. وإذا كان الضرر الناتج عن الجريمة قليل القيمة، كانت عقوبة الحبس من شهر إلى سنتين والغرامة من مائتين إلى مائتين وخمسين درهماً مع عدم الإخلال بتطبيق الظروف المشددة المقررة في الفصلين 549 و550.

129. الفصل 549: ترفع عقوبة خيانة الأمانة إلى الحبس من سنة إلى خمس سنوات والغرامة من مائتين إلى خمسة آلاف درهم، في الحالات الآتية: إذا ارتكبها عدل أو حارس قضائي أو قيم أو مشرف قضائي، وذلك أثناء قيامه بوظيفته أو بسببها؛ إذا ارتكبها الناظر أو الحارس أو المستخدم في وقف، إضراراً بهذا الأخير؛ إذا ارتكبها أجير أو موكل، إضراراً بمستخدمه أو موكله.

130. وهو ما أكدته محكمة النقض (المجلس الأعلى سابقاً) في القرار عدد 1/255 المؤرخ في 2009/04/01 في الملف الجنائي عدد 2008/17406، أورده الحسن هوداية، قرارات محكمة النقض في جرائم وأخطاء الموظفين، دار القلم الرباط، الطبعة الأولى 2012، ص 218.

حين تعرض فرع باريس لاختلاسات سنة 1996، فبعد البحث أحيل المتهمون بتاريخ 2002/10/01 على قاضي التحقيق لدى محكمة العدل الخاصة من أجل تهم تبديد واختلاس أموال عمومية واستغلال النفوذ وخيانة الأمانة، طبقا للفصلين 32 و 36 من ظهير 1972/10/06 والفصل 547 من القانون الجنائي، فأصدر قاضي التحقيق، في الملف الجنائي عدد 1508 بتاريخ 2003/12/30، أمرا بعدم الاختصاص في قضية المتهمين، وأمر بتسليم وثائق ملف القضية للسيد الوكيل العام للملك لدى تلك المحكمة، وعلل أمره بالاستناد على الحثيات التالية:

" حيث تمت إحالة الملف المتعلق بالمتهمين ... على هذه الغرفة من أجل التحقيق فيه لارتكابهم جناية اختلاس أموال عمومية والتبديد واستغلال النفوذ والمشاركة والتزوير في أوراق عرفية والنصب طبقا للفصول 32 و 36 من ظهير 1972/10/06 والفصول 129-360-540-357 من القانون الجنائي.

وحيث إن الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 157-72-1 الصادر في 27 شعبان 1392 الموافق لـ 06 أكتوبر 1972، حسبما وقع تنميته وتغييره ولاسيما بالظهير الشريف المؤرخ في 25 دجنبر 1980 والذي أحدث محكمة العدل الخاصة، عهد إليها دون غيرها من المحاكم الأخرى طبقا لشروط الفصل 31 منه بالزجر عن جنایات الغدر والرشوة واستغلال النفوذ والاختلاس المنصوص عليه في الفصل 32 وما يليه إلى غاية الفصل 39 التي يرتكبها الموظفون العموميون وعن الأفعال الأخرى التي لا يمكن فصلها عنها والمرتبطة بها.

وحيث إنه لكي ينعقد حق النظر لمحكمة العدل الخاصة في الملف لا بد من أن يكون مرتكب الفعل موظفا عموميا معهودا إليه القيام بوظيفة أو مهمة، ويساهم بذلك في خدمة الدولة أو المصالح العمومية أو الهيئات البلدية أو المؤسسات العمومية أو مصلحة ذات نفع عام حسب مدلول الفصل 224 من القانون الجنائي الذي يحيل عليه الفصل 40 من قانونها، وعليه فإن الأمر يقتضي التأكد من صفة الموظف العمومي بمفهوم القانون الجنائي على العاملين بالبنك الشعبي بفرنسا وتحديد ما إذا كانت شركة البنك الشعبي بفرنسا تابعة للجهات المشار إليها أعلاه.

وحيث إنه بالرجوع للقانون الأساسي للشركة تبين أنها أنشئت عن طريق الاتفاق بين الأشخاص المساهمين ضمنها بعقد تأسيسي تم التوقيع عليه من طرفهم وسجل بباريس بتاريخ 1972/08/07 حسب البادي من هذا العقد.

وحيث إن القانون الذي تخضع له شركة البنك الشعبي للمغرب بفرنسا، حسب ما هو مضمن بالمادة الأولى من العقد التأسيسي، نص صراحة على أن البنك عبارة عن شركة أنشئت بين مالكي الأسهم وتخضع للقوانين الجاري بها العمل ولهذا العقد وعلى الأخص القانون رقم 53766 المؤرخ في 1966/0/24 والقرار رقم 66-236 المؤرخ في 1967/05/23.

وحيث يستخلص من ذلك أن شركة البنك الشعبي بفرنسا تخضع للقانون الخاص الفرنسي ولا أثر للقانون المغربي سواء كان خاصا أم عاما... وعليه، فإن المتهمين لم يكونوا أثناء مزاولتهم لأعمالهم في البنك الشعبي للمغرب بفرنسا من الأشخاص الذين ينطبق عليهم صفة الموظف العمومي بمفهوم الفصل 224 من القانون الجنائي، إذ بانتقالهم إلى هذه الشركة أصبحوا خاضعين للقانون الأساسي المشار إليه أعلاه، وأن تعيينهم هذا لم يكن في دائرة تكليف بمهمة ذات نفع عام من طرف الجهات المكلفة بذلك.

وقد صدرت اجتهادات قضائية تتعلق بحالات مماثلة، كحالة شركة السلف الشعبي للجنوب، التي يساهم فيها البنك الشعبي بالدار البيضاء وبعض من موظفيه وبعض الخواص، وكذا البنوك الجهوية الشعبية بأكادير وتزنيت والعيون التابعة له. والتي توبع أحد المستخدمين بها أمام محكمة العدل الخاصة بتهمة اختلاس أموال عامة من مؤسسة عمومية، كانت موضوع الملف عدد 1290 الذي تقدم فيه دفاع المتهمين بدفع يرمي إلى التصريح بعدم الاختصاص، على اعتبار أن الأمر لا يتعلق بمؤسسة عمومية ذات نفع عام ولا بأموال عامة، ولا بموظفين عموميين، وإنما يتعلق بشركة خاصة يعتبر البنك الشعبي المركزي بالبيضاء وبعض بنوكه الجهوية مساهمين فيها مع الخواص وبعض موظفيه، لإنجاز عمليات بنكية تستهدف المضاربة وتحقيق الأرباح كما هو ثابت في قانونها الأساسي.

وقد أصدرت محكمة العدل الخاصة بتاريخ 2001/01/28 قرارها عدد 4691 في الملف عدد 1290 قضى بعدم اختصاصها للبت في النازلة، وعللته بأن الاختصاص لا ينعقد لها إلا

عندما يكون للمتهمين صفة الموظف العمومي، كما بينه الفصل 224 من القانون الجنائي، أي أن يكون المتهم قد عهد إليه بمباشرة وظيفة أو مهمة ولو مؤقتة، بأجر أو بدون أجر، ويساهم بذلك في خدمة الدولة أو المصالح العمومية أو الهيئات البلدية أو المؤسسات العمومية أو مصلحة ذات نفع عام.

كما أشارت إلى أن الجاري به العمل لاعتبار مصلحة من المصالح ذات نفع عام هو الهدف من تأسيسها، فمتى كان الهدف من تأسيسها هو القيام بخدمات لإسداء نفع عام وتحقيقه، فهي مرفق عام ومصلحة ذات نفع عام، ولا عبرة حينئذ لما قد يحصل من ربح من وراء تلك الأعمال. أما إذا كانت الغاية من تأسيسها ترمي إلى تحقيق الربح بصفة أساسية فلا مجال لاعتبارها مصلحة ذات نفع عام، ولو تحقق ذلك النفع عرضا من خدماتها استنادا على ما جاء في قرار المجلس الأعلى الصادر بتاريخ 1989/1/6 تحت عدد 2989.

وقد طعن شركة السلف الشعبي للجنوب في هذا القرار بالنقض أمام المجلس الأعلى، الذي أصدر بمقتضاه، بتاريخ 2002/11/27، قرار عدد 1/1640 في الملف الجنائي عدد 2002/12062 قضى برفض طلب النقض المرفوع من طرف شركة السلف الشعبي للجنوب، وبتأييد القرار الصادر بعدم اختصاص محكمة العدل الخاصة.

وهكذا، وبإجراء مقارنة بين نازلة البنك الشعبي لباريس ونازلة السلف الشعبي للجنوب، من حيث طبيعة تأسيس الشركة ووضعية المستخدمين والأموال الموظفة، نجد أن هناك تطابق في الأحكام الصادرة في شأنهما، من حيث اعتبار الأشخاص المتهمين بالاختلاس مستخدمين لا تنطبق عليهم صفة الموظف العمومي، مما يعني عرضهم على أنظار المحاكم العادية. في حين اختلف الأمر بالنسبة إلى الحكم الصادر في قضية فرع البنك الشعبي/بوشنتوف، الذي اعتبر المتهمين بجريمة الاختلاس موظفين عموميين، مما فرض عرضهم على أنظار المحاكم والأقسام المتخصصة في الجرائم المالية¹³¹. وهو أمر يمس بمبدأ

131. تم حذف محكمة العدل الخاصة سنة 2004 ومُنح اختصاص النظر في الجرائم المالية إلى تسعة غرف جنابات بمحاكم الاستئناف، خلال مرحلة انتقالية تمتد على خمس سنوات، ليتم بعدها تعميم الاختصاص على جميع محاكم المملكة. وفي سنة 2011 سُنَّخص أقسام خاصة للجرائم المالية بأربعة محاكم استئناف بالدار البيضاء والرباط ومراكش وفاس.

المساواة أمام القانون ويؤثر سلبا على استقرار الاجتهاد القضائي، حيث أن المتهمين بالاختلاس ينتمون إلى نفس المؤسسة، إلا أن التكييف القضائي لوضعيتهم القانونية أدى إلى اختلاف نوعية المحاكم التي تنظر في قضاياهم.

الدستور والتراب

د أحمد حضرائي : أستاذ باحث

ليس من المجازفة في شيء وصف الدستور المغربي (وثيقة 2011) بالدستور الترابي أو دستور التراب ، بالنظر لما تحبل به هاته الوثيقة من كلمات التراب واشتقاقاتها ، كما ونوعا ، لكونه قابل كذلك لنعوت أخرى على اعتبار أن هاته الوثيقة دسترت العديد من القضايا : المجتمع المدني، مؤسسات الحكامة ومبادئها ، النوع الاجتماعي (دستور النوع)... ويمكن تفضيل العنوان أعلاه (الدستور والتراب). و كما هو معلوم ، فالتراب (132) يشكل ، كليا أو جزئيا ، الإقليم كركن من أركان الدولة؛ مما جعله يحظى بالتقعيد الدستوري (قانون القوانين) مكانة وحماية ، وهو ما يحيل على الوحدة الوطنية والسيادة والحدود. الممكن استقراؤها من داخل البنية الدستورية (المحور الأول). وبما أن الدولة الحالية تنعت بدولة الجهات ، فقد نال التراب على المستوى المحلي، في الشق المؤسساتي بالخصوص (133) نصيبا وافرا من التأطير الدستوري (المحور الثاني).

¹³² - تشتق كلمة "التراب" من فعل ترب. وترب ترابا متربة خسر وافترق فلزق بالتراب. والتراب: الترب: التربة والتربة

والتيرب والتورب والتوراب والتريب، ويقابلها مفهوم الأرض، كما ورد في قاموس لسان العرب لابن منظور

¹³³ - وينسب ل "دوكول" قوله: "إن الدستور هو فكر ومؤسسات وعرف وبرنامج" (إسماعيل الغزال: القانون الدستوري

والنظم السياسية، ط4، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع 1989 ص 10). وأشار كذلك "فيليب أرداد"

لقولة "دوكول"، معبرا عنها بهذه الصيغة : « Une constitution est un esprit des institutions et une pratique »

أولاً : التراب على المستوى الوطني

يتصدر التصدير الدستوري التأكيد على أن المملكة المغربية دولة إسلامية ذات سيادة كاملة، متشبثة بوحدتها الوطنية والترابية (الفقرة الثانية) (134). فهنا التلازم الثلاثي: - السيادة التي تعبر عن السلطة الأعلى التي لا تعلوها سلطة فوقها، تجعل منها مؤسسة متماسكة، قادرة على فرض إرادتها على المستوى الداخلي والخارجي . وتكون هاته السيادة كاملة وشاملة ولا تتجزأ (135)، والسيادة هي الصفة الأساسية المميزة للدولة (136) .

- التشبث بالوحدة الوطنية والترابية : فالوحدة واحدة مركزية وطنية، تشمل البر والجو والبحر، وترابية محيلة على مجال جغرافي، بناء على تقسيم ترابي للبلد (137)، أي جزء من الكل . وهذا تحصيل حاصل ما دام أن المغرب دولة بسيطة موحدة ، وذات سيادة كاملة إلى حد العقيدة ، وليس من غريب الصدف أن يتضمن نفس السطر من التصدير (الديباجة) الإشارة إلى إسلامية الدولة (العقيدة الدينية) مستطردة بالسيادة الكاملة (العقيدة الوطنية). وبما أن فصول الدستور وحدة متكاملة ، و في انسجام تام ،

¹³⁴ - دستور 01 يوليوز 2011 ، المنفذ بموجب ظهير شريف رقم 1.11.91 في 29 يوليوز 2011 جريدة رسمية عدد 5964 مكرر في 30 يوليوز 2011.

¹³⁵ - تنص المادة الثانية من الدستور الإسباني على أن وحدة الأمة الإسبانية لا تنفصل، وطن كل الإسبان الذي لا يقبل التجزئة (دستور إسبانيا الصادر عام 1978 شاملاً تعديلاته لغاية سنة 2011) ، وحسب الدستور الإيطالي، فالجمهورية وحدة لا تتجزأ، تعترف بالإدارات الذاتية المحلية وتدعمها، (المادة الخامسة من الدستور الإيطالي لسنة 1947 المعدل عام 2012): أحمد حضرائي : القانون الدستوري والمؤسسات السياسية: المفاهيم الأساسية: الدولة، الدستور، الديمقراطية. طبع وراقعة سجل ماسية طبعة 2023 ص138.

¹³⁶ - ويعود مفهوم السيادة في أصوله إلى القرن الخامس عشر، حيث جاء لدعم وجود الدولة الحديثة في أوروبا. والسيادة ركن أساسي ضمن المرتكزات التي تقوم عليها الدول، وهي تحيل على تلك السلطة التي تباشرها الدولة على أراضيها ومواطنيها والتي لا تحدّها أية سلطة داخلية، أو خارجية أخرى. وتعود السيادة أساساً إلى مبدأ مهم، يحكم العلاقات بين الدول: إدريس لكبرني : السيادة الترابية في إفريقيا : الموقع الإلكتروني في 12 شتنبر 2024 :

<https://www.alkhaleej.ae>

¹³⁷ - يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في نظام الجماعات الترابية ومبادئ تحديد دوائرها الترابية: النظام الانتخابي للجماعات الترابية ومبادئ تقطيع الدوائر الانتخابية (الفصل 71 من الدستور).

وبالخصوص في هذا الموضوع السيادي، فإن كلا من الدين الإسلامي والوحدة الوطنية من المسائل المدرجة في دائرة "المجمع حوله". وقد حرص الدستور على عدم المساس بها، وخص الأحزاب السياسية بالتحديد، والتي لا يجوز أن يكون هدفها المساس بالدين الإسلامي، أو بالنظام الملكي، أو المبادئ الدستورية، أو الأسس الديمقراطية، أو الوحدة الوطنية أو الترابية للمملكة (138). بل تم الحرص على حماية المؤسسات الدستورية وثوابتها، بترتيب عقوبات حبسية وغرامات مالية، على كل من أساء إلى الدين الإسلامي والنظام الملكي، أو التحريض ضد الوحدة الترابية للمملكة (139).

وتبقى المؤسسة الملكية هي المؤهلة والحريصة على ضمان استقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة (Frontières authentiques) (140)، أما على المستوى الداخلي التي تستدعي تعبئة خاصة واستثنائية، فالملك يُعلن حالة الاستثناء إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة... ويُخول له بذلك صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية (141).

¹³⁸ - الفصل السابع من الدستور، أما الفصل 175 منه فقد نص على أنه لا يمكن أن تتناول المراجعة الأحكام المتعلقة بالدين الإسلامي، وبالنظام الملكي للدولة، وبالاختيار الديمقراطي للأمة، وبالمكتسبات في مجال الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور. كما أن الوحدة الترابية بفرنسا تقع تحت طائلة الحظر الدستوري.
Article 89 de la Constitution Française ;In ; <https://www.conseil-constitutionnel.fr>

¹³⁹ - يعاقب القانون رقم 73.15 القاضي بتغيير وتتميم بعض أحكام مجموعة القانون الجنائي. بالحبس من 6 أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 20 إلى 200 ألف درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أساء إلى الدين الإسلامي أو النظام الملكي، أو حرض ضد الوحدة الترابية للمملكة: الفصل 5 / 267 من الظهير الشريف رقم 1.16.104 في 18 يوليوز 2016 جريدة رسمية عدد 6491 في 15 غشت 2016.

¹⁴⁰ - الفصل 42 من الدستور.
وردت عبارة "الحدود" الحقة في الدساتير المغربية المختلفة، بما في ذلك دستور 1962. وللحدود أبعاد كثيرة ومتداخلة قانونية وجيوسياسية، وهي شديدة الارتباط بهوية الدولة وشعبها، بل هناك دول شكلت الحدود هويتها، لاسيما تلك الموروثة عن الاستعمار: حوار مع: سعيد الصديقي، حول اتفاقية ترسيم الحدود : جريدة لسان المغرب صيف 2023 ص 25.

¹⁴¹ - الفصل 59

و إذا كان الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية(142)، والضامن للوحدة الوطنية ولحمتها ، فإن الحرص على التعبئة والدفاع عن الوطن، وإن كانت المبادرة للملك في هذا الشأن فإن موضوع السيادة والوحدة الوطنية تقتضي إشراك أجهزة أخرى من قبيل المؤسسة التنفيذية والتشريعية ، بل الشعب برمته.

- ففيما يخص البرلمان والحكومة ، فهذان الجهازان معنيان بالموافقة على
- معاهدات السلم أو الاتحاد، أو التي تهم رسم الحدود قبل أن يوقع ويصادق عليها الملك(143). فالحدود تختزل الصراع والتوتر بين العديد من الدول(144). وهي بمثابة واجهة

أمنية، وشريط سيادي للدفاع عن حوض الدولة وحمايتها(145).
و إذ يمكن للملك الإعلان عن حالة الحصار لمدة ثلاثين يوما ، بمقتضى ظهير يوقعه بالعطف رئيس الحكومة، فلا يمكن تمديد هذا الأجل إلا بالقانون(146)، أي أن البرلمان

¹⁴² - الفصل 53

¹⁴³ - الفصل 55.

حدد القانون رقم 37.17 المياه الإقليمية للمملكة المغربية في حدود مسافة لا تتجاوز اثني عشر (12) ميلا بحريا: الظهير الشريف رقم 02.20.1 صادر في 6 مارس 2020 بتغيير وتنظيم الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.73.211 الصادر في 2 مارس 1973. كما أكد القانون رقم 17.38 بتغيير وتنظيم القانون رقم 81.1 المنشأ بموجبه منطقة اقتصادية خالصة على مسافة 200 ميل بحري عرض الشواطئ المغربية: الظهير الشريف رقم 1.20.03 صادر في 6 مارس 2020 ، جريدة رسمية عدد 6869 في 30 مارس 2020. وهذا التحديد السيادي قبول سلبا من طرف الجارة إسبانيا: حول هذا الموضوع. يرجع إلى :ادريس لكربي: المغرب وترسيم الحدود البحرية : الموقع الإلكتروني في 12 شتنبر 2024 :

<https://www.alkhaleej.ae>

¹⁴⁴ - تظل الحدود البحرية الأصعب في ترسيمها نظرا لأهميتها الاقتصادية والأمنية. وتجدر الإشارة إلى أنه يوجد حاليا ما يقارب 100 نزاعا حدوديا في العالم، وعدد لا يحصى من النزاعات على الجزر والمناطق البحرية : سعيد الصديقي م س ص 25.

¹⁴⁵ - لا يشكل الاختزال الأمني -الدفاعي- للحدود قاعدة، كواجهة خارجية، بل هاته الأخيرة قد تستغل وتستثمر في العلاقات الإنسانية في انتقال الأشخاص وتبادل البضائع وتدفق الرساميل وتلاقح الأفكار. كما أنه على المستوى الداخلي، فالحدود الجغرافية للدولة قد تعزز جبهتها الداخلية من خلال غلبة مشاعر الانتماء الوطني لشعبها والتوافق حول مكونات الجماعة السياسية، ومفهوم الهوية الوطنية وتحديد المواطنين الممكن ان يتمتعوا بالديمقراطية في إطار جغرافي محدد: علي الدين هلال: الانتقال الى الديمقراطية (ماذا يستفيد العرب من تجارب الآخرين)، سلسلة عالم المعرفة، دجنبر 2019 ص 133.

يتدخل حين اللجوء إلى تمديد حالة الحصار، التي تقتضي إشراك رئيس الحكومة عبر آلية التوقيع بالعطف(147).

وهاته السلطات العمومية الثلاث تكون المعنية بإشهار الحرب، التي يتخذ الملك قرار

إشهاره داخل المجلس الوزاري، الذي يرأسه الملك وبعد إحاطة البرلمان علما بذلك (148)، أي إخبار البرلمان وليس استصدار إذن هذا الأخير، كما كان معتمدا في ظل الفصل الواحد والخمسين من دستور 1962. ويتم إشهار الحرب عند تعرض الدولة لخطر خارجي، يهدد حوزة التراب الوطني أو دفاعا عن حياض الدولة وسلامة الأفراد، سواء كانت الحرب المعلنة ذات طابع دفاعي أو هجومي(149).

- وفيما يخص الشعب، فإن انتمائه إلى دائرة المواطنة القائمة على التلازم بين الحقوق والواجبات (التصدير) والنهوض بهاته الأخيرة(150) تقتضي مساهمة المواطنين والمواطنات - الكل - في الدفاع عن الوطن ووحدته الترابية تجاه أي عدوان أو تهديد (151). فالكل ينصهر في الدفاع عن الوطن، والتي يضل الملك هو القيم على حياض الدولة في دائرة حدودها الحققة، ليس فقط كثابت وبناء، بل

¹⁴⁶ - الفصل 74

¹⁴⁷ - وإن الأسباب التي تدفع اللجوء إلى حالة الحصار قد تكون طبيعية كالهزات الأرضية والمجاعة والأوبئة مثلا، وقد تكون ذات طابع اجتماعي وسياسي كالمظاهرات والعصيان المسلح وظهور حركات إرهابية، أو جماعات متطرفة، والتي قد تشمل إقليم الوطن كله أو جزئه، لمدة قد تطول وقد تقصر. وتعتبر حالة الحصار عن ظرفية لمواجهة ظروف طارئة وغير عادية.

¹⁴⁸ - الفصل 99

¹⁴⁹ - مصطفى قلوبوش : النظام الدستوري المغربي. المؤسسة الملكية شركة بابل طبعة 1996-1997 ص 162

¹⁵⁰ - الفصل 37

¹⁵¹ - الفصل 38. والذي استعمل فيه الدستور كلمة -كل- واردة في الفصل الأربعون(40) بكلمة -الجميع - لتحملهم ، بصفة تضامنية، وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وكذا تلك الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الآفات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد. ولقد أبان المغاربة عن حس وطني وتضامني خلال الفترة الحالية -جائحة كورونا-، والتي لا زال العالم يعيش تداعياتها، أو إثناء زلزال الحوز المدمر الذي ضرب هاته المنطقة بالخصوص في 8 شتنبر 2023.

كفضاء لنحلة المعاش حسب تعبير العلامة ابن خلدون، وممارسة الحقوق والحريات ، حيث تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع(152) ، وحيث يضل التراب الوطني الفضاء الأرحب ، لحرية التنقل عبره والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون(153) .

ثانيا: التراب على المستوى المحلي

استبدل دستور 2011 اصطلاح "الجماعات المحلية" الذي كان سائدا في السابق بالجماعات الترابية (154) . وأطرها من الناحية الكمية ، ب 12 فصلا، مجمعا ضمن الباب التاسع(الفصول من 135 إلى 146)،بالإضافة إلى فصول أخرى ذات الصلة ومتفرقة في الوثيقة الدستورية (155). استهلكت بالفصل الأول منها ، بالتنصيص على أن " التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لا مركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة". وهذا يعبر عن الإرادة في الانتقال من مفهوم المجال ، بالمعنى الإداري، إلى مفهوم متقدم للمجال وللهوية الترابية ، يعكس المعنى الديمقراطي والتنمية المستدامة (156) .

¹⁵² - الفصل 21

¹⁵³ - الفصل 24. وحسب المادة الخامسة عشر من الدستور الغيني ، فكل شخص له حق التنقل ومغادرة التراب بكل حرية والعودة اليه واختيار مقر سكناه في أي جزء من تراب الجمهورية: الموقع الإلكتروني في 20 نونبر 2024 : <https://www.assembleequinee.org/la-constitution>

¹⁵⁴ - وفي ذلك اقتداء بالدستور الفرنسي: المادة 72 من دستور 4 أكتوبر 1958 . و سار الدستور السينغالي على نفس المنوال: الموقع الإلكتروني في 20 نونبر 2024

TITRE XI DE LA LOI N° 2001-03 DU 22 JANVIER 2001 PORTANT CONSTITUTION, MODIFIÉE ;ln : <https://primature.sn/publications/lois-et-reglements>

¹⁵⁵ وفي المجموع هناك 20 فصلا ذي الصلة بالجماعات الترابية في مقابل 6 فصول في ظل دستور 1996، منها ثلاث (3) مجمعة (100-101-102) .

¹⁵⁶ - إسرائ التوزاني: الجهوية المتقدمة بالمغرب: مقاربة ناجعة للحد من اكراهات الواقع الجهوي : مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية ، عدد خاص 2017 ص103.

1- الجماعات الترابية : الوحدات والهوية الترابية

يتجسد التنظيم الترابي اللامركزي في وحدات الجماعات الترابية الثلاث: الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات . وهي عبارة عن أشخاص اعتبارية، خاضعة للقانون العام، تسير شؤونها بكيفية ديمقراطية. تنتخب مجالس الجهات والجماعات بالاقتراع العام المباشر(157) .

فالملاحظ أن هناك استعمال لعبارة التنظيم الترابي للمملكة وليس التنظيم الإداري أو غيره . من هذا المنطلق وجب التعامل مع التراب ليس كرقعة مجالية أو قطعة من الأرض (المجال . المورفولوجي) ، بل كحاضن للمحتوى الاجتماعي (السكان) ، تتحقق عبره العلاقة الترابية من خلال نسج العلاقة بين الفرد أو المجموعة مع التراب ، والتي تؤسس للهوية الترابية(158) ، تنصهر فيها كل المكونات العربية الإسلامية، والأمازيغية، والصحراوية الحسانية، وبروافدها الأفريقية والأندلسية والعبرية والمتوسطية(159) وغيرها.

فمن وجهة نظر سياسية وسوسيولوجية ، فالتراب يعكس جواب الهوية والارتباط بالمجال الفيزيقي، والذي من خلاله يتم تدويب كل العلاقات التقليدية، القائمة على العصبوية القبلية أو اللغوية أو الإثنية ... (160) ، أي أن اصطلاح "التراب " يقر للشأن المحلي بهوية ووجود أصيل، وخصوصيات محلية مرتبطة به . ويظل التراب كمعطى و محدد مرجعي لشروط وأهداف التنمية(161) ، والذي أصبح يفرض نفسه على القيميين على إعداد التراب وتهيئته و صانعي القرار وعلى الباحثين

¹⁵⁷ - الفصل 135 من الدستور. بينما ينتخب أعضاء مجالس العمالات والاقاليم بالانتخاب غير المباشر
3.رشيدة بدق: الفاعل الترابي وتحقيق السياسات العمومية على ضوء القانون التنظيمي رقم 14.113: مجلة المنارة
للدراسات القانونية والإدارية عدد خاص 2017 ص 190

28 . التصدير الدستوري

¹⁶⁰ - لقد أدرك القصد مبكرا الأستاذ عبد الرحمان حداد ، حينما كتب كتابا ، سماه "الانتماء الترابي في أفق مواطنة محلية" ، المطبعة بلال فاس 2020.

2. فتيحة بشتاوي: التسويق الترابي و دينامية المجال ، ط1 منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية 2018
ص 8 .

بشكل عام¹⁶²، وحتى على مستوى التنظيمات والقطاعات المختلفة، أو بالأحرى القاموس الترابي- فكثيرا من المفاهيم أصبحت قائمة على البعد الترابي: التنظيم الترابي، التقسيم الترابي، التسويق الترابي، الذكاء الترابي، العلامة الترابية، الحكامة الترابية، اليقظة الترابية، التجانس الترابي، التعاقد الترابي، الحكامة الترابية، التشاور الترابي، الرأسمال الترابي(163)، المشروع الترابي(164) الاستشراف الترابي(165)... وهذا ما يحيل على الوظائف المتعددة للتراب: اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، سياسية(166)...

¹⁶² - رشيد اغزيل: دور التقسيم الترابي في إنجاح النموذج التنموي: المجلة المغربية للسياسات العمومية المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 153 يوليوز غشت 2020 ص 386 .

¹⁶³ - يقوم الرأسمال الترابي على عائدات طبيعية وبشرية غنية (عبد العزيز عبد الصادق: الرأسمال الترابي - المشروع الترابي: مقارنة نظرية مفاهيمية: منشورات مركز تكامل للدراسات والأبحاث: الرأسمال الترابي في سياق الجهوية المتقدمة- مؤلف جماعي- مكتبة ومطبعة قرطبة أكادير 2018 ص9). ويتضمن الرأسمال الترابي ما هو مادي وغير مادي وجميع الثروات العامة والخاصة: عزيز لبيبي: الرأسمال الترابي في الممارسات الترابية للدولة بالمغرب من المقاربة القطاعية إلى الممارسة بالمشروع: منشورات مركز تكامل للدراسات والأبحاث: الرأسمال الترابي في سياق الجهوية المتقدمة م س ص 47.

¹⁶⁴ - المشروع الترابي: هو مقارنة خاصة، تعتمد على مؤهلات المجال، وتتجاوز النظرة القطاعية، وتبني المقاربة الشمولية(جميلة السعيدى وآخرون: أي نموذج التسويق الترابي للموروث الثقافي بساحل الحسيمة؟ منشورات مركز تكامل للدراسات والأبحاث: الرأسمال الترابي في سياق الجهوية المتقدمة م س ص 67). فالمشروع الترابي هو بمثابة ابداع ورهان مستقبلي: عبد العزيز عبد الصادق: الرأسمال الترابي- المشروع الترابي: مقارنة نظرية مفاهيمية منشورات مركز تكامل للدراسات والأبحاث م س ص 9.

¹⁶⁵ - يقصد بالاستشراف الترابي إلقاء نظرة على المستقبل؛ قصد تسليط الضوء على العمل الحالي. وهو طريقة في التفكير الجماعي وأداة مساعدة على اتخاذ القرار الذي يضيء الطريق، والتي تسمح بتبيان إمكانات الاستكشاف وبتصور مسالك، تفضي إلى إجراء تغييرات على التراب: محمد سالم بلال، التجربة الجهوية بالمغرب: تحديات الوضع الراهن ورهانات الجهوية المتقدمة، ص 72. الوارد عند: ليلي الطوير: ملاتمة نظام اللاتركيز الإداري في المغرب مع متطلبات الجهوية المتقدمة: أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سطات، السنة الجامعية: 2017-2018 ص 364 .

¹⁶⁶ - تساهم الجهات والجماعات الترابية الأخرى في تفعيل السياسة العامة للدولة، وفي إعداد السياسات الترابية، من خلال ممثلها في مجلس المستشارين (الفصل 137). وهذا الأخير يتكون من 90 عضوا على الأقل، و120 عضوا على الأكثر، بعضهم لهم تمثيلية ترابية، ذلك أن ثلاثة أخماس الأعضاء يمثلون الجماعات الترابية، يتوزعون بين الجهات، حيث ينتخب المجلس الجهوي على مستوى كل جهة، من بين أعضائه، الثلث المخصص للجهة من هذا العدد. وينتخب الثلثان المتبقيان من قبل هيئة ناعبة، تتكون على مستوى الجهة، من أعضاء المجالس الجماعية ومجالس العمالات والأقاليم (الفصل 63) .

فالتراب هو الوعاء الملائم لتحديد الاختيارات و مجال لالتقائية التدخلات والفاعلين في مختلف الميادين . وهذا يستدعي إخضاع تدبير التراب لبرامج و لتخطيط استراتيجي ورؤية شمولية، تستحضر مبادئ الحكامة الجيدة(167)، وتعبئة الوسائل المتاحة : مالية ، بشرية ، لوجيستكية : لتحقيق مطمح التنمية المنشودة ، من خلال تحقيق توزيع أفضل للسكان و توطین الأنشطة ؛ بغية إقرار توازنات من شأنها الحد من الفوارق المجالية بين المناطق ، وإعمال الإنصاف في تغطية التراب الوطني(168) .

2 - التنظيم الإداري الترابي والمبادئ الدستورية

يرتكز التنظيم الإداري الترابي على مبادئ التدبير الحر، التفریع و على التعاون والتضامن، لتأمين مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة ، إضافة إلى مبادئ أخرى.

- مبدأ التدبير الحر: اعتمد المغرب ، ولأول مرة، بموجب الفصل 136 من دستور 2011 هذا المبدأ ، بتنصيبه على ارتكاز التنظيم الجهوي والترابي على هذا المبدأ (169)، وأدمجه ضمن مشمولات الفصل 146 منه، والتي تضمن عشر (10) عناصر. منها : قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر. وهذا المبدأ يقوم على الحرية في التدبير والادارة، ولا يعني الحرية في الحكم (170) .

- وكانت فرنسا سباقة في اعتماد هذا المبدأ : فالمادة الرابعة والثلاثون من دستور 1958 نصت على أن القانون يحدد المبادئ الأساسية، ومنها تلك المتعلقة

¹⁶⁷ - يحدد ميثاق للمرافق العمومية قواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجهات والجماعات الترابية الأخرى والأجهزة العمومية(الفصل 157) .

¹⁶⁸ - ينص الفصل 154 من الدستور على ما يلي: "يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنين والمواطنين في الولوج إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني، والاستمرارية في أداء الخدمات " .

¹⁶⁹ - نص الفصل 132 من الدستور التونسي على تمتع الجماعات المحلية بالشخصية القانونية، وبالأستقلالية الإدارية والمالية، وتدير المصالح المحلية وفقا لمبدأ التدبير الحر.

¹⁷⁰ - يقوم رؤساء مجالس الجهات، ورؤساء مجالس الجماعات الترابية الأخرى، بتنفيذ مداولات هذه المجالس ومقرراتها ، تبعا لأحكام الفصل 138 من الدستور. وأكدت مقتضيات الفصل 146 تحديد شروط ذلك بموجب قانون تنظيمي:

بالتدبير الحر للجماعات الترابية..." (171). فهاته الأخيرة تدار بحرية بواسطة مجالس منتخبة، تتوفر على سلطة تنظيمية لتمارس اختصاصاتها. وسبق لمجلس الدولة أن أدرج مبدأ التدبير الحر ضمن الحريات الأساسية (18 يناير 2001) (172).

- مبدأ التفريع : يعد التفريع (173) من المبادئ التي تطورت في قلب الفلسفة الليبرالية الحديثة (174). ويعبر عن توزيع الاختصاصات وتقاسم السلطات وتعدد منفاذ القرارات داخل الدولة (موحدة أو مركبة ...). وهو مبدأ يتغيأ من وراء إقراره التخفيف من مركزية المركز عبر توزيع الاختصاصات بين الدولة والجماعات الترابية. وهكذا قضت أحكام الفصل 140 من الدستور على ما يلي: "للجماعات الترابية، وبناء على مبدأ التفريع، اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة. -التعاون والتضامن والتعاقد : نصت مقتضيات الفصل 136 من الدستور على قيام التنظيم الجهوي و الترابي على التعاون و التضامن . فكلما تعلق الأمر بإنجاز مشروع يتطلب تعاون عدة جماعات ترابية، فإن هذه الأخيرة تتفق على كيفية تعاونها) الفصل 143 من الدستور). و بخصوص مبدأ التضامن ، فهو يشكل قيمة مركزية أساسية في صلب المجتمع المغربي، عمل على ترسيخها الانتماء لمنظومة عقائدية وتاريخية وحضارية، تدعم التلاحم

¹⁷¹ . la Constitution du 4 octobre 1958

¹⁷² . علق Michel Verpeaux على قرار مجلس الدولة ، معتبرا أن التدبير الحر للجماعات الترابية بمثابة ضمانة، مثل مبدأ فصل السلطات (فهذا مثل ذلك). لا يشكلان حقوقا، بل شروطا أقرتها المادة 72 من الدستور. فالتدبير الجريعتير كصيغة لفصل السلطات ، بشكل أفقي، بيد أن الشكل العادي للفصل هذا أن يكون عموديا:

Louis FAVOREU, André ROUX , La libre administration des collectivités territoriales est-elle une liberté fondamentale? Cahiers du Conseil constitutionnel n° 12 (Dossier : Le droit constitutionnel des collectivités territoriales) - mai 2002; in: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/>

¹⁷³ . يعتبر مصطلح التفريع (Subsidiarité) كمقابل لمفهوم الثانوية الفاعلة. ذو أصل لاتيني "سيزيديوم (Subsidium)" ، والتي تعني مساعدة أو إسعاف (Secours). كما يتداول في المجال العسكري، وهو في درجة أدنى على شاكلة القوات الاحتياطية قديما، بمعنى أن السلطة العليا في الدولة لا يمكن أن تتدخل إلا إذا أبانت السلطة الأدنى عن عدم قدرتها أو عجزها: ادرس ديداح : الجهوية المتقدمة والسياسة الترابية بالمغرب ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، مكناس السنة الجامعة 2019 ص233.

¹⁷⁴ . عبد الرحيم بوزياني: مبدأ التفريع للجماعات الترابية بالمغرب في ظل النموذج التنموي المغربي (مؤلف جماعي) مبادئ الحكامة الترابية ورهانات تنزيل النموذج التنموي المغربي 2021 ص147..

الإجتماعي والتعاقد . وجاء في تصدير الدستور المغربي أن المملكة المغربية، وفاء لاختيارها الذي لا رجعة فيه، في بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون، تواصل بعزم مسيرة توطيد وتقوية مؤسسات دولة حديثة، مرتكزاتها المشاركة والتعددية والحكمة الجيدة، وإرساء دعائم مجتمع متضامن. وأشارت وثيقة 2011 إلى التعاقد (Mutualisation)(175) ، المترجم عبر برامج ووسائل(176) ، حيث تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة، من الحق في الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، و التضامن التعاضدي أو المنظم من لدن الدولة(177) .

و يضاف إلى ذلك المبادئ التي تندرج في إطار الحكمة الجيدة والديمقراطية التشاركية(المشاركة الشراكة الشفافية المسائلة...)، و المترجمة عبر آليات تشاركية للحوار والتشاور؛ لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها ، و تخويل المواطنين والمواطنات والجمعيات صلاحيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة مجالس الجماعات الترابية بإدراج نقط ضمن جداول أعمالها ،وتدخل في اختصاصاتها(178) .

¹⁷⁵ - يعد التعاقد من القيم العميقة، التي تضم وتتجاوز معنى التعاون، إلى معاني التناصر والمساعدة المتبادلة بالإمكانات المتوفرة : عدنان الزروقي: السياسات العمومية والمسألة الترابية: إشكالية العلاقة بين الدولة والجماعات الترابية ، أطروحة لنيل الدكتوراه، في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالسطات السنة الجامعة 2018-2019 ص 408 .

¹⁷⁶ - يمكن للجماعات الترابية تأسيس مجموعات فيما بينها، من أجل التعاقد في الوسائل والبرامج (الفصل 144 من الدستور).

¹⁷⁷ - الفصل 31 من الدستور

¹⁷⁸ - الفصل 139 من الدستور

يتبين مما سبق، الأهمية التي يتبوأها التراب كمكون أساسي لإقليم الدولة على المستوى الوطني، وتأثيره الجيواستراتيجي على المستوى الدولي، بل إن خصوصية الإقليم قد ترقى بالدولة البسيطة إلى دولة جهوية تقرر الحكم الذاتي في مجال جغرافي ونطاق ترابي، مشكلا هوية لساكنته (179). وهو ما يطرحه المغرب -الرسمي والشعبي- لحل مشكلة الصحراء. هذا من جهة ومن جهة أخرى فالمبادئ الدستورية المذكورة (التعاون والتضامن والتعاقد ...) توثق للعلاقات بين المؤسسات ، لكنها محتضنة في نفوذ جغرافي محدد وفي حيز ترابي معين.

¹⁷⁹ - يتم الاعتراف لإقليم مميز قوميًا أو عرقيًا داخل الدولة بالاستقلال في إدارة شؤونه، تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية (كما ورد ذلك عند: فؤاد بلحسن: الحكم الذاتي: مفهوم إشكالي ومسارات ملتبسة: مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية عدد خاص 2019 ص157).

بدائل العقوبات السالبة للحرية في خدمة كرامة السجين

الدكتور يونس عزاف

رئيس المجلس الجهوي للمفوضين القضائيين لدى محكمة الإستئناف بالدار البيضاء

تقديم

يطيب لي بداية أن أتقدم بأسى آيات الشكر والإمتنان إلى أستاذنا المرحوم محمد الحاج مسعود الذي نكن له كل التقدير والاحترام، و تشرفت بتفضله بالإشراف على أطروحة الدكتوراه التي ناقشتها في رحاب كلية الحقوق بالدار البيضاء، حيث كان أستاذنا الفاضل نعم المشرف و المؤطر، حيث تحمل بكل أمانة أعباء قراءة الأطروحة وتقييمها، وإثراءها بملاحظاته ومقترحاته القيمة. و كان تشجيعه بكل صدق ييسر كل عسير ويهون كل عناء، فله منا كل التقدير والاحترام.

و قد تأثرت كثيرا و أنا أعد هذا المقال إهداء لروحه لأن هذه الأطروحة كانت آخر مناقشة يحضرها أستاذنا الفاضل محمد الحاج مسعود قبل أن توافيه المنية. و وفاء منا لروحه الطيبة نهديه هذا المقال و ندعوله بالرحمة و المغفرة.

مقدمة

عرف الإفراط في العقوبات الحبسية منذ عهود خلت معارضة دائمة من طرف الفلاسفة والمفكرين، خصوصا مع القرن السابع عشر، حيث تكاثرت الانتقادات الموجهة لها بسبب مساوئها، ومنها أن العقوبة السالبة للحرية تبقى عقوبة جسدية، ولا يشكل تبنيها تطورا حقيقيا في رد فعل المجتمع تجاه الفعل الجرمي، كما أنها تشكل وصمة عار بالنسبة للمحكوم عليهم، إضافة إلى أن آثارها السلبية تطال عائلات المسجونين، إلى جانب أنها ليست مناسبة للقيام بالدور الإصلاح والتأهيلي المنشود.

وقد كان لهذه الانتقادات بعض الأثر على السياسة الجنائية لعدة دول، حيث ظهر بعد الحرب العالمية الثانية عدد من الإصلاحات الجزئية التي استهدفت المجرمين الأحداث، وظهرت بعض بدائل العقوبات الحبسية كإيقاف التنفيذ والوضع تحت الاختبار، كما أخذت بعض التشريعات الجنائية بأنظمة ترمي إلى تقليل مدة الحبس. لكن تبين فيما بعد أن هذه الإصلاحات غير كافية للتقليص من مساوئ العقوبات السالبة للحرية.

خلال هذا المقال سنعمل على دراسة مدى إمكانية الاعتماد على العقوبة السالبة للحرية بالمغرب بالشكل الذي درجت عليه منظومة العدالة، أم أن الأمر يستدعي البحث عن بدائل أخرى لهذا الجزء الجنائي؟ وما هي درجة الاستعجال؟

الفرع الأول: الإطار المفاهيمي لبدائل العقوبات

في هذا الفرع سنحاول التعرف على مفهوم العقوبة البديلة (الفقرة الأولى)، وأهم خصائصها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مفهوم العقوبة البديلة

قبل التطرق لتعريف العقوبة البديلة كان لا بد أن نرجع لمفهوم العقوبة بشكل عام.

أولاً. تعريف العقوبة بشكل عام

عند الحديث عن العقوبة فالأصل أن يكون غرضها الحقيقي تحقيق العدالة بالإضافة إلى أهدافها المتعلقة بتحقيق الردعين العام والخاص وإعادة إصلاح وتأهيل الجاني، وبالتالي إعادة إدماجه في المجتمع. ومن هنا سننطلق عبر هذه الفقرة نحو الغوص في مفهوم العقوبة لغة وقانوناً.

1- العقوبة في اللغة

كلمة عقوبة هي اسم جمعها عقوبات، وهي من العقاب مصدرها عاقب وتتنوع حسب مصدرها بالجملة فقد تكون، عقوبة اقتصادية أو سياسية أو دولية، وقد ترد في مصفوفة تشريعية مثل قانون العقوبات: وهو مجموع التشريعات المنظمة للعقوبات الواجب إيقاعها على مرتكبي أفعال معينة أو الامتناع عن الإتيان بأفعال محددة تختلف باختلاف وصفها العام (جناية، جنحة، مخالفة).

وهي مصدر عاقب (فعل) عاقب يعاقب عقاباً ومعاقبة وعقوبة، فهو معاقب وعقيب، والمفعول معاقب.

وعاقب مجزماً بذنبه (عاقبه على ذنبه جزاه سوء بما صنع وانتقم وعاقبه على خطأه) وعاقب بين الشئيين أتى بأحدهما بعد الآخر وعاقب فلاناً جاء يعقبه وعاقبه على الراحلة: ركب هو مرة وركب الآخر مرة.

عقوب اسم: العقوب من خلف من قبله في الخير قال تعالى (والعاقبة للمتقين)¹⁸⁰ ومرادفات كلمة عقوبة (جزاء، خزي، ذل، عقاب، فضيحة، قصاص، مذلة، هوان، تأديب...) ¹⁸¹.

والعقوبة لغة في لسان العرب لابن منظور¹⁸² هي من عاقب على ذنب وأخذ به لغايات القصاص. وفي مختار الصحاح (الْعِقَابُ) الْعُقُوبَةُ وَالْعَاقِبَةُ بِذَنْبِهِ وَالْعُقْبَى جزاء الأمور (وَتَعَقَّبَهُ عَاقِبُهُ بِذَنْبِهِ. والعقاب جزاء الجاني بما فعل سوءا وهي مختصة بالعذاب والجزاء قال تعالى (فحق عقاب)¹⁸³ وقوله تعالى (شديد العقاب)¹⁸⁴.

2- العقوبة في الفقه القانوني

تمثل العقوبة قانوناً ركيزة أساسية في علم الإجرام والعقاب بشكل عام وفي السياسة الجنائية والعقابية بشكل عام بحكم أنها تمثل الركن الشرعي للجريمة، بالإضافة للركن المادي والركن المعنوي على الرغم من الخلاف الفقهي حول هذا الموضوع، حيث أن منطق الأمور تستوجب وجود أسباباً ووصفاً دقيقاً للتجريم تبني عليها العقوبة سواء أكان الفعل المجرم ايجابياً أو سلبياً.

فالعقوبة منبثقة عن مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات بشكل عام، إذ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، والمقصود ليس بالنص الكتابي فقط بل ويتعداه إلى الأدوار الرئيسية لمصادر العقوبات بشكل عام كالعرف ومبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة في تحديد عناصر بعض الجرائم

¹⁸⁰ سور القصص الآية 83 من القرآن الكريم.

¹⁸¹ انظر، معجم المعاني، الموقع الإلكتروني الرسمي: <https://www.almaany.com>

¹⁸² ابن منظور، محمد ابن مكرم، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ص 619.

¹⁸³ سورة ص الآية 14، القرآن الكريم.

¹⁸⁴ سورة الحشر الآية 4، القرآن الكريم.

كمصدر غير مباشر للتجريم والعقاب¹⁸⁵. وبالاستناد للمبدأ أعلاه، ولغايات إيقاع عقوبة معينة نتيجة ارتكاب جريمة، فلا بد من وجود نص قانوني يعاقب الجاني نتيجة ارتكابه لهذه الجريمة. ومن ناحية أخرى، يجب على قاضي الحكم مراعاة ما يسمى بالتناسب بين الجريمة أو لعقوبة التي ستصدر كحكماً قطعياً بعد انتهاء مراحل المحاكمة على أن يراعي تحقيق ما يسمى بالردع الخاص بالنسبة للجاني والردع العام بالنسبة للمجتمع بأكمله خوفاً من تكرار هذه الأفعال في المجتمع، وقد عرفها بعض الفقهاء بأنها الجزء المقرر بنص قانوني لجريمة منصوص على تجريمها في قانون يوقع لمصلحة المجتمع والأفراد المتضررين منها وتوقع بحكم قضائي على مرتكب الجريمة¹⁸⁶. وفي تعاريف أخرى فإن العقوبة جزاء علاجي صادر بحكم قضائي مكتسب الدرجة القطعية وينفذ لمصلحة المجتمع على الجاني الثابت ارتكابه لجريمة معاقب عليها قانوناً، ويتضمن هذا الجزء عناصر الإيلاء، أو الحرمان من مجموعة من الحقوق الفردية كحق الحرية أو المنع من استعمال بعض الحقوق أو الاقتصاص من جزء من المال الخاص لهذا الجاني. وبإلقاء نظرة سريعة على ملامح السياسة الجنائية بشكل عام وفي العقوبة بشكل خاص، فإنه يمكن إيجاز خصائص العقوبة بما يلي:

1. صدورها باسم المجتمع كصاحب الحق والسلطة في التجريم والعقاب.
2. أن تكون قانونية متفقة ونصوص القانون ومحددة وموصوفة وصفا دقيقا لا يشوبه لبس أو غموض، وعادلة، وتؤدي إلى ردع وتأهيل المجرم لا الانتقام منه، وشخصية مباشرة للمجرم نفسه ولا تمتد لغيره إلا من كان شريكا أو محرضاً أو مت دخلاً أو مخفياً.
3. أن تكون قضائية صادرة عن محكمة جزائية مختصة بقرار مكتسب الدرجة القطعية مع مراعاة سلطة القاضي التقديرية في الحكم ما بين حديها الأعلى والأدنى أو الأخذ بالأعذار المحلة أو المعفية من العقوبة أو الأخذ بالأعذار المخففة بالإضافة للأخذ بالظروف المشددة حسب ظروف القضية وظروف الجاني بشكل عام¹⁸⁷.

¹⁸⁵ الجبور محمد عودة، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، 2012، ص 61 و62.

¹⁸⁶ إبراهيم نشأت، القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن، الدار الجامعية، بيروت، 1990، ص 298.

¹⁸⁷ بهنام رمسيس، وعبد القادر القهوجي علي، علم الإجرام والعقاب، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1986، ص 324-328.

4. المساواة في تطبيق العقوبة على جميع الناس في حال تشابه ظروف تطبيقها.
5. مراعاة نظرية تفريد العقوبة والمتضمنة ملائمتها من حيث النوع والمقدار لشخصية المجرم بكافة جوانبها وظروفه الاجتماعية والاقتصادية والنفسية وتحقيق الهدف الأسى للعقوبة وهو الردع العام والخاص وباستخدام الوسائل المناسبة في ذلك التفريد بسلطة تقديرية منحها المشرع للقاضي حسب ظروف القضية بشكل عام¹⁸⁸.
- وبالنتيجة فإنه يمكننا تعريف العقوبة بأنها جزاء شخصياً ووقائياً عادلاً يوقع بحق من قام بفعل أو من امتنع عن القيام بفعل مجرم قانوناً وبقرار قضائي مكتسب الدرجة القطعية لغايات المحافظة على المصلحة العامة والخاصة للمجتمع والأفراد.
- كان ضروريا الوقوف على ماهية العقوبة التقليدية بشكل عام، من أجل الإلمام الجيد بالعقوبة البديلة ودورها في تحقيق الردع العام والخاص وتوفير أسباب الحماية للأمن الاجتماعي.

ثانيا: المقصود بالعقوبات البديلة

سوف نقوم بالتطرق إلى معرفة مفهوم العقوبات البديلة ومعرفة معناها وذلك من خلال بيان المفهوم اللغوي للعقوبات البديلة ومفهومها الاصطلاحي وكذا التعريف الفقهي.

1- التعريف اللغوي للعقوبات البديلة:

البديل في اللغة بمعنى البديل، وبديل الشيء غيره والخلف منه، وجمعه أبدال. واستبدال الشيء وتبدله إذ أخذ مكانه، وجاء في لسان العرب، والأصل في التبديل تغيير الشيء عن حاله والأصل في الإبدال جعل شيء مكان شيء آخر¹⁸⁹.

والبديل والبديل في اللغة يعني العوض، وبديل بدلا وبَدَّلَ وبَدَّلَ الشيء غيره واتخذة عوضا منه، وبَدَّلَ الشيء شيئا آخر جعله بدلا منه فيقال مثلا بَدَّلَ الله الخوف أمنا¹⁹⁰.

2- المفهوم الاصطلاحي للعقوبات البديلة:

¹⁸⁸ توفيق المجالي، بدائل العقوبات السالبة للحرية من وجهة نظر القضاة والمحامين في الأردن، دراسة ميدانية لمحافظة العاصمة، جامعة مؤتة، 2010، ص479.

¹⁸⁹ ابن منظور، محمد ابن مكرم، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ص48.

¹⁹⁰ فؤاد افرام البستاني، منجد الطلاب، الطبعة الثامنة والثلاثون. دار المشرق، صفحة 25.

يمكن تعريف العقوبة البديلة بأنها فرض عقوبة غير سالبة للحرية ضد المحكوم عليهم. وقد عرفها البعض بأنها مجموعة من البدائل التي يتخذها القاضي تتمثل في إبدال عقوبة السجن بخدمة يؤديها السجين لفئة من فئات المجتمع، أو لموقع خيري أو الالتحاق بمرفق تعليمي يستفيد منه السجين بهدف إصلاحه وحمايته من الأذى وتقديم خدمة لمجتمعه.¹⁹¹

3- التعريف الفقهي للعقوبات البديلة:

يقول الدكتور كامل السعيد¹⁹² في تعريفه للعقوبة البديلة (لا يختلف تعريف العقوبة البديلة عن تعريف العقوبة الأصلية من حيث كونها عقوبة يفرضها الشارع الجزائي على من ارتكب الجريمة أو ساهم فيها بدلا من العقوبة الأصلية المتمثلة في الحبس لمدة قصيرة الهدف منها هو الحيلولة دون من يحكم عليه بها دخول السجن، أو مركز الإصلاح، فهي تخضع لكافة المبادئ التي تخضع لها العقوبة الأصلية)¹⁹³.

وقد عرفها آخرون بأنها قيام المحكوم عليه بعمل دون أجر موجه لفائدة عامة الشعب بدلا من وضعه في المؤسسة العقابية: إذا توفرت شروط معينة حددها القانون، أو هي استخدام عقوبات غير سجنية بدلا من العقوبات السجنية.¹⁹⁴

كما عرفها البعض، بأنها الجزاءات الأخرى التي يضعها المشرع أمام القاضي لكي تحل ببصغة ذاتية أو موازية محل العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، فهي تفترض إذا اتخاذ الإجراءات الجنائية وصدر حكم من القضاء، ولكن بدلا من صدور هذا الحكم بعقوبة سالبة للحرية،

¹⁹¹ أسامة الكيلاني، العقوبات البديلة للعقوبات السالبة للحرية القصيرة المدة، ورقة قدمت للمركز العربي للبحوث

القانونية والقضائية، بيروت، 2013، ص6.

¹⁹² عميد كلية الحقوق بالأردن وقاضي التمييز سابقاً.

¹⁹³ السعيد كامل، العقوبات البديلة على الصغار، ورقة عمل في ملتقى الاتجاهات الحديثة في العقوبات البديلة ضمن مشروع الملك عبد الله بن عبد العزيز لتطوير مرفق القضاء- المراحل العلمية، أقامته وزارة العدل في الرياض خلال الفترة من 17-19/11/1432هـ.

¹⁹⁴ محمد عبد الله ولد محمد الشنقيطي، ورقة عمل في ملتقى الاتجاهات الحديثة في العقوبات البديلة ضمن مشروع الملك عبد الله بن عبد العزيز لتطوير مرفق القضاء- المراحل العلمية، أقامته وزارة العدل في الرياض خلال الفترة من 17-19/11/1432هـ.

فإنه يصدر بعقوبة أو تدبير آخر لا ينطوي على سلب حرية¹⁹⁵ المحكوم عليه، ومثلها وقف تنفيذ العقوبة المنصوص عليه في المادة 284 من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001، وتحويل عقوبة الحبس للغرامة المنصوص عليها في المواد 2/62 و 2/100 من قانون العقوبات الأردني رقم 6 السنة 60 الساري في فلسطين: إذا لم تزد مدة العقوبة عن ثلاثة أشهر فيما خلا حالة التكرار بواقع نصف دينار عن كل يوم على أن يكون القرار القاضي بذلك معللا تعليلا سليما.

عرف بعض الباحثين بدائل السجون بأنها: "اتخاذ عقوبات غير سجنية ضد المذنبين"، أو هي "استخدام عقوبات غير سجنية بدلا من العقوبات البديلة السجنية"¹⁹⁶.

والملاحظ أن التعريف الثاني يخرج العقوبات المقيدة للحرية عموما من مفهوم الإجراءات البديلة عن الحبس وأن التعريف الأول يحصر البدائل في عقوبة المذنبين، ولكي تشمل "الإجراءات البديلة عن الحبس" ما هو عقوبة وما ليس بعقوبة، فالأولى أن تعرف بأنها: "اتخاذ وسائل وعقوبات غير سجنية بدلا من استعمال السجن سواء كانت تلك الإجراءات المتخذة قبل المحاكمة أو أثناءها أو بعدها".

ويشير أحمد الحويتي إلى أن الاتجاه العام سواء على المستوى الدولي أو الإقليمي يتجه نحو استخدام الإجراءات البديلة عن الحبس، خاصة في الجرائم البسيطة، إلا أن هذا التوجه لا يزال محدودا من الناحية العملية.

يتضح من هذه التعريفات أنه لا يوجد تعريف واحد لمعنى العقوبة البديلة شأنها في ذلك شأن كافة المصطلحات في مجالات العلوم الإنسانية التي تتشعب فيها التعاريف لمصطلحاتها، إلا أنها في النهاية تتفق في مضمونها على معنى واحد، وهو ذات الشيء بالنسبة لمعنى العقوبة البديلة الاصطلاحي: إذ أنه وبالرغم من أن التعريفات لهذا المعنى قد تشعبت: إلا أننا في نهاية المطاف نجدها قد اتفقت جميعها على أنها إحلال العقوبة البديلة أيا كان نوعها محل العقوبة الأصلية

¹⁹⁵ جاسم محمد راشد الخديمالعنتلي، بدائل العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة، دار النهضة العربية سنة 2000، ص 115.

¹⁹⁶ أسامة الكيلاني، العقوبات البديلة للعقوبات السالبة للحرية القصيرة المدة، ورقة قدمت للمركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، بيروت، 2013، ص6.

السالبة للحرية القصيرة المدة وفي كل الحالات يكون الهدف منها ذات هدف العقوبة الأصلية، وهو الزجر العام والزجر الخاص.

وهو الأمر الذي لابد من خلاله أن نستطيع التوصل إلى تعريف للعقوبة البديلة بأنه: "العقوبة التي يفرضها القضاء على المحكوم عليه عوضا عن العقوبة الأصلية السالبة للحرية، والتي يجب أن تتفق معها في الهدف، وهو تحقيق الزجر العام والخاص، وأن يكون من شأنها إصلاح المحكوم عليه وتأهيله".

ولقد اتجهت السياسة الجنائية الحديثة في غالبية دول العالم إلى الأخذ بهذا النظام، فقد عقدت العديد من المؤتمرات الدولية في القرن التاسع عشر بغية حصر اللجوء إلى السجن، خصوصا عندما يكون المقصود بها الأحداث هؤلاء الذين يكونون محلا للعقوبات السالبة للحرية قصيرة الأجل، ويأتي في مقدمتها المؤتمر العقابي الدولي الثالث في روما عام 1885.

وما لبثت أن أثبتت مشكلة العقوبات البديلة مرة أخرى بمناسبة انعقاد مؤتمر (Saint Petersburg) عام 1890 حيث طرح المشاركون فيه السؤال التالي، أي نوع من الجرائم في قانون العقوبات، وتحت أي شروط وإلى أي مدى يمكن قبول ما في التشريع؟.

وقد عقدت تحت رعاية الأمم المتحدة العديد من المؤتمرات التي كان هدفها منع وقوع الجريمة وعلاج أسبابها، وقد أجريت العديد من الأبحاث منذ أكثر من نصف قرن في مختلف أنحاء العالم حول الموضوع، ومن هذه المؤتمرات المؤتمر السابع للأمم المتحدة المنعقد في ميلانو في عام 1985 الذي اعتمد على وجود اتخاذ كافة التدابير والإجراءات الناجعة لمعالجة ظاهرة الاكتظاظ لدى السجناء والاستعاضة بقدر المستطاع عنها بالتدابير البديلة، وذلك من أجل إعادة تأهيل ودمج المحكوم عليهم في المجتمع، باعتبارهم جزء لا يتجزأ من النسيج الاجتماعي، وذلك من أجل إعادتهم أعضاء فاعلين في المجتمع، ففي توصيته رقم (16) شدد على وجوب اتخاذ التدابير اللازمة لعلاج ظاهرة تكدر السجناء، والاستعاضة ما أمكن عن عقوبة السجن بالتدابير البديلة والمؤهلة لإعادة دمج المحكوم عليهم في الحياة الاجتماعية كأعضاء فاعلين، وإذ يؤكد أن الإجراءات التي لا تشترط الحبس تمثل طريقة إنسانية لتسهيل جهود إعادة التأهيل التي تبذل بشأن الأفراد المحكوم عليهم فقد أوصى بما يلي:

1. يوصي بأن تعمل الدول الأعضاء على زيادة جهودها الرامية إلى الحد من الآثار السلبية للسجن.
2. يوصي الدول الأعضاء كذلك بتكثيف البحث عن الجزاءات المعقولة التي لا تشترط الحبس كوسيلة لتخفيض أعداد السجناء.
3. يطلب من لجنة منع الجريمة ومكافحتها أن تقوم بدراسة مسألة الجزاءات التي لا تشترط الحبس والتدابير الرامية إلى الاندماج الاجتماعي للمجرمين مع مراعاة جملة من الأمور¹⁹⁷.

ومن القواعد التي تولي الأمم المتحدة أهمية خاصة بها هي قواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية للتدابير غير الاحتجازية¹⁹⁸ (قواعد طوكيو) التي صدرت في الجلسة (68) في 4 كانون الأول 1990 التي يجب أن يهتم بها الباحثون، ويستفاد منها في دراساتهم وكذلك في حالة تبني هذا نظام العقوبات البديلة على المشرعين الأخذ بها، وتتضمن مبادئ لا يستغنى عنها في مجالات العقوبات البديلة وهنا أشير إلى القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء والمبادئ الأساسية لمعاملة السجناء التي تطرقت أيضا إلى معاملة السجن كإنسان وأن يتمتع بكامل حقوق الإنسان والحفاظ على كرامته.

ومن المفيد التأكيد كما سبقت الإشارة إليه أن القضاء عندما يلجأ إلى تقييد حرية المحكوم عليه، فإن ذلك يكون على خلاف الأصل العام وهو حرية الإنسان، وهو لا يقوم بذلك من أجل إيدائه، وإنما من أجل المحافظة على النظام العام والحفاظ على حرية كافة أفراد المجتمع، وأن هذا المبدأ يشمل جميع العقوبات الأخرى التي يلجأ إليها القضاء في بعض الحالات. لذلك فإننا نرى أنه يمكن تعريف العقوبة البديلة بأنها إبدال عقوبة سالبة للحرية بعقوبة غير سالبة للحرية ينص عليها النظام القانوني إذا توافرت شروط معينة يرجع تقدير توافرها لقاضي الموضوع.

¹⁹⁷ بهزاد علي ادم، مفهوم العقوبة البديلة، الموقع الإلكتروني الحوار المتمدن، 2012/10/7.

<http://www.m.ahewar.org/s.asp?aid=327319&r=0>

¹⁹⁸ العقوبات البديلة لها عدة تسميات ومنها: بدائل العقوبات، العقوبات غير السالبة للحرية، العقوبات التعزيرية، والتدابير غير الاحتجازية.

أما أهمية النظام البديل وتبنيه من قبل التشريعات المختلفة فيعني عن المحاولات المتكررة لملائمة السجن المغلق وتقريبه من الحياة الواقعية، كي يستطيع المحكوم عليه بعد الإفراج عليه التعايش مع الواقع، فبديل العقوبة السالبة للحرية قد يكون عمل في وسط مفتوح ووفق شروط معقولة بما يسمح بحماية حق المجتمع وحقوق الأفراد.

إضافة إلى أن بدائل العقوبات تمثل اقتصادا في الجهد، والتكاليف بخلاف نظام السجون الذي بات محل سخط وقلق المؤسسات الحقوقية العالمية، كما أن نظام بدائل العقوبة يتماشى ومبدأ حق الفرد في حريته، حيث أن تطبيقه يتضمن الردع والتأهيل في آن واحد، بحيث يدرك المستفيد من هذا النظام مدى جرمه على اعتبار أن قاضي العقوبة له السلطة التقديرية في تقرير النظام البديل للعقوبة السالبة للحرية.

الفقرة الثانية: مبررات تبني العقوبة البديلة

بعد الحديث عن واقع ومساوئ العقوبات السالبة للحرية بشكل عام، تم التوجه للحديث عن مبررات تطبيق بدائل العقوبات السالبة للحرية، وهذا يجد مصدره في ضعف قدرة المجتمع والمؤسسات القضائية والأمنية والعقابية وكافة الشركاء على تحقيق الإصلاح الحقيقي والفعلي للمعاقبين، وعدم تمكينهم من استعادة عضويتهم الكاملة في المجتمع بكل مقوماتها، فجميع الصفات التي يحتاج لها الفرد لكي يضمن اندماجه الاجتماعي تنهار وتندثر من خلال العقوبة السالبة للحرية المرتبطة والمؤدية إلى المعاناة من مرحلة ما بعد الإفراج (أزمة الإفراج) والوصم الاجتماعي (وصمة العار)¹⁹⁹ التي يتعرض لها النزير بمجرد مغادرته المؤسسة العقابية، ولتفادي مثل هذه المشاكل وجعل المحكوم والموقوف يحتفظ بكل أوضاعه الاجتماعية وبكل مكتسباته وروابطه، تم الاهتمام إلى العقوبات البديلة سعيا وراء تحقيق حماية أفضل لكرامة المحكومين وتجنبيهم تبعات حبس الحرية بمختلف آثاره²⁰⁰ وبالتالي المساهمة في الحد من الجريمة وإصلاح

¹⁹⁹ الزيني أيمن رمضان، العقوبة السالبة للحرية القصيرة المدة وبدائلها، دراسة مقارنة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص67.

²⁰⁰ عبد الستار فوزية، مبادئ علم الإجرام والعقاب، ط5، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985، ص 249-250.

الجاني وتحقيق منافع للمجتمع في كافة المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والإصلاحية كمبررات لهذه البدائل المتمثلة في النقاط الرئيسية التالية:

1. عجز هذه العقوبات خاصة قصيرة المدة منها عن تحقيق أهدافها الرادعة.
2. ظاهرة اكتظاظ المؤسسات العقابية، وعدم القدرة على تطبيق البرامج الإصلاحية.
3. احتياجات الجاني وأسرته والمجتمع بأكمله.
4. ظاهرة الاختلاط الجرمي المنطلقة من درجة الانحراف أو الخطاء البسيط وصولا إلى المرحلة الاعتراف في ظل صعوبة تطبيق التصنيف الشامل للنزلاء.
5. تنوع فئات النزلاء بشكل عام مع وجود فئات خاصة أولى بالرعاية والاهتمام.
6. ارتفاع التكاليف المترتبة عن تنفيذ العقوبات السالبة للحرية على الدولة وعلى المواطن بشكل عام وعلى الفرد نفسه بشكل خاص.
7. انعدام الثقة لدى أطراف النزاع بنجاعة عقوبة سلب الحرية.

الفرع الثاني: تفاعل المشرع المغربي مع النداءات الدولية في اعتماد البدائل

إن القول بأن العقوبة السالبة للحرية لم تعد صالحة لاحتلال المرتبة الأولى ضمن ترسانة الجزاءات الجنائية، وبأنها لم تتوفق في أداء وظيفتها الإصلاحية جعل المنتظم الدولي يفكر في آليات جديدة تؤدي نفس الوظيفة المنتظرة، وهي تأهيل الخارجين عن ضوابط القانون للعودة إلى المجتمع.

وإذا كان هذا التوجه قد أدى للتفكير في خلق بدائل للعقوبة السالبة للحرية ضمن التشريع الجنائي، فإن الأمر يدفعنا للبحث في بداية تبلور هذه الفكرة قبل أن تجد صداها ضمن تشريعنا المغربي. حيث سنتناول هذا الفرع في فقرتين: الفقرة الأولى تناولنا فيها التوجه الدولي في اعتماد البدائل كمدخل لإصلاح المنظومة الجزائية، فيما سنخصص الفقرة الثانية للتحسيس بأهمية البدائل على المستوى الوطني.

الفقرة الأولى: التوجه الدولي في اعتماد البدائل كمدخل لإصلاح المنظومة الجزائية

لقد خلاص الفقه إلى أن هذه العقوبة تنطوي على كثير من المساوئ إلى الحد الذي يجعل ضررها أكثر من نفعها، حيث أوصى المؤتمر الثاني للأمم المتحدة في شؤون الوقاية من الجريمة

ومعاملة المجرمين الذي عقد في لندن سنة 1960 كافة الدول بالعمل على ألا يحكم قضاتها الجنائيون قدر المستطاع بعقوبة قصيرة المدة، وأن يحلوا محلها كوقف التنفيذ، الاختبار القضائي، الغرامة، العمل في ظل نظام من الحرية المشروطة أو الإيداع في مؤسسة مفتوحة. كما أوصى المؤتمر الخامس للأمم المتحدة في شؤون الوقاية من الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد في جنيف سنة 1975 وهو بصدد تناول موضوع "معاملة المجرمين داخل السجون وفي رحاب الجماعة" بالبحث عن بدائل للحبس لتطبق كجزاء للجناة في المجتمع الحر²⁰¹.

وبعد أن أثبتت الدراسات جدوى العقوبات البديلة كوسيلة فاعلة للوقاية من السلبيات المترتبة على عقوبة السجن، استمرت المؤتمرات الدولية المتخصصة في البحث ضمن توصياتها على الأخذ بها، ومنها على سبيل المثال المؤتمر السادس للأمم المتحدة للوقاية من الجريمة المنعقد في كاراكاس "فنزويلا" عام 1980، إذ اعتمد في توصيته رقم 8 ما نصه "العمل على نشر التدابير البديلة لعقوبة السجن في العالم على نطاق واسع، وذلك بإدخالها ضمن التشريعات الجزائية وإعطاء أجهزة العدالة الجنائية التأهيل اللازم لفهمها وتطبيقها واعتمادها". كما أن المؤتمر السابع للأمم المتحدة المنعقد في ميلانو عام 1985 اعتمدها في توصيته رقم 16 بنصها على: "وجوب اتخاذ التدابير اللازمة لعلاج ظاهرة تكديس السجناء والاستعاضة ما أمكن عن عقوبة السجن بالتدابير البديلة والمؤهلة لإعادة دمج المحكوم عليهم في الحياة الاجتماعية أعضاء فاعلين".

انطلاقا مما سبق، فإن الحاجة أصبحت ملحة لتغيير سياسة وطريقة إصدار الأحكام القضائية، بما من شأنه الحد قدر المستطاع من استخدام عقوبة السجن واستبدالها ببدائل هذه العقوبة، وهي كثيرة وأصبحت واسعة الانتشار في الدول المتقدمة.

الفقرة الثانية: التحسيس بأهمية البدائل على المستوى الوطني

إن المغرب، واعتبارا لمعاناته من نفس الآثار الجانبية التي تعانيها جل الدول العربية والغربية من جراء الإفراط في العقوبة السالبة للحرية من جهة والنطق في الغالب بأحكام قصيرة المدة من

²⁰¹ سعيد بوجفاض، تطور البعد الحقوقي للمنظومة السجنية المغربية في ضوء المستجدات التشريعية، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكادال، السنة الجامعية 2017/2018، ص 276.

جهة أخرى، صار ملزما أكثر من أي وقت مضى بتبني سياسة جنائية موازية للظرفية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في إطار الحكامة والملاءمة بين مصلحة الفرد والمجتمع والدولة.

وطبيعي أن أي تغيير لا يتأتى إلا بتحضير ذهني لتقبل ضرورته، أولا، ثم التفكير في مظاهر ترجمته على أرض الواقع كخطوة ثانية، مع ما يستدعيه ذلك من إجراءات مواكبة في مسار تحديث الترسانة القانونية، خصوصا ما تعلق منها بمجال حقوق الإنسان الذي تعتبر المؤسسة السجينة إحدى أهم ميادين تنزيله.

أولا: الإيمان براهنية البدائل

بالنظر إلى ظروف الاعتقال في المؤسسات السجنية، طرح سؤال عريض حول مدى تبرير ذلك للجوء إلى حلول بديلة، ففي فرنسا تم الاعتراف براهنية هذه الحلول فاستعملت على نطاق واسع، إذ استفاد منها حوالي 50.000 مدان سنة 2009، إلا أن ذلك لم يمنع الاكتظاظ بالوسط السجني الفرنسي بحكم أن بعض الآراء ترى أن حلولاً كهذه تجعل السجين كما لو أنه لم يخضع للعقاب عن فعله²⁰².

إذن ينبغي للعقوبات البديلة عن سلب الحرية والمسماة أيضا "عقوبات تعويضية" أن تتقدم في وعي المجتمع، وإشعاره أن الأمر يتعلق بعقوبات حقيقية تجازي عن سلوك اجتماعي مجرم قانونا، وتتضمن عنصر إكراه الشخص موضوع العقوبة مع التأكيد على عدم إقصائه من المجتمع.

فالجدل بين استبدال العقوبة السالبة للحرية بأخرى قد تجعل المدان ضمن وسطه الطبيعي المجتمعي ينبع من مدى معادلة هذه التدابير المستحدثة بين الأثر الردعي والإصلاحي الذي كان

²⁰² Les solutions alternatives a la prison,

<http://pe.prison-coudone-monsite.com/pages/los-solutions-alternatives-a-la-prison.html>

Page consultée le 18 Juin 2012

يفترض تحقيقه بالعقوبة السجينة²⁰³. وبعبارة أخرى، فنجاح العقوبات البديلة يبتدئ من الإيمان بفاعليتها، في ظل تعلق شديد من منظومتنا العدلية بالعقوبة السالبة للحرية، إذ يلاحظ أن النيابات العامة لا تستند في تحريكها لعدد من المتابعات القضائية على حالة التلبس، ويقع التغاضي عن مقتضيات الفقرة الأخيرة من الفصل 47 من قانون المسطرة الجنائية التي تستلزم في غير حالات التلبس - لتقرير الاعتقال الذي يجب أن يكون معللا - توفر الاعتراف أو الأدلة القوية أو الخطورة على النظام العام أو على سلامة الأشخاص والأموال، وتعتمد أحيانا على شهادة متهم على متهم آخر دون أدنى حجة أخرى، ونسوق كمثال في هذا الصدد موظفي السجون الذين يتابعون في حالة اعتقال بناء على شهادة ومزاعم السجناء، علما أن الاجتهاد القضائي اقر بعدم جواز شهادة متهم على متهم، كما تلجأ النيابة إلى المطالبة بإجراء تحقيق في حق أشخاص غير معروفين الهوية الكاملة، وتصدر تبعا لذلك أحكاما غيابية بالإدانة تخلق عدة إشكالات.

وكنموذج آخر، فبعض النيابة العامة تقوم بتحريك الدعوى العمومية في مواجهة المهاجرين السريين واعتقالهم، بينما تعتمد أخرى إلى الاتصال مباشرة بالجهات الأمنية لترحيلهم إلى بلدهم، ويلاحظ التباين أيضا في تطبيق مسطرة الإكراه البدني بين ما هو منصوص عليه في مدونة الجمارك ومدونة تحصيل الديون العمومية وقانون المسطرة الجنائية. من هنا كان من الضروري اتخاذ تدابير فعلية تضع المنظومة الجزائية المغربية في مسار جديد مهتدي بسياسة عصرية تتضافر في إنجاحها كل السلط بالدولة المغربية، مستهدفة العقوبة القصيرة المدة التي لا تتجاوز في الغالب السنتين، ممثلة ما يفوق نصف الأحكام القاضية بالسجن بما مجموعه 34337 عقوبة تشكل نسبة 60.17% من هذه الأحكام.

²⁰³ يرى فوكو أنه إن أمكن الحديث عن إنسان سجن بسبب جنوحه، فهناك أيضا الفرد الذي أصبح جانحا إثر سجنه، أو بتعبير أصح، فإن الجانح الذي كان في البداية صغير قد تحول بفضل السجن إلى مجرم كبير، فالسجن يسبب وينتج ويصنع الجانحين المحترفين.

ثانيا: أجراء ومواكبة تحديث المنظومة الجنائية المغربية

في ظل الاقتناع الدولي بأنه لا مناص من إدخال عقوبات بديلة في المدونات الجنائية، صارت العديد من الأوراش القانونية تجد أرضيتها ضمن الدراسات والمؤسسات والحوارات على مختلف الأصعدة.

وبالنسبة للدولة المغربية، والتي اختارت نهج تكريس حقوق الإنسان وتعزيز كل ما من شأنه صونها من الانتهاك، وكذا اعتماد نظرة شمولية تتفادى تجزئ الحقوق التي اعترف لها بتعلقها بالإنسان دون إقصاء السجين، فقد كانت الإرادة السياسية قد عبرت عن انخراطها المبكر في هذا المسار، ولعل فكرة إنشاء المرصد الوطني للإجرام وفتح حوار وطني حول إصلاح منظومة العدالة خير دليل على الشعور بمدى راهنية إعادة النظر في مكونات العدالة في إطارها العام.

1- : مشروع المرصد الوطني للإجرام

جاء في الخطاب الملكي بمناسبة الذكرى 56 لثورة الملك والشعب 20 غشت 2009: "وقد أخذنا بالمنهجية التشاورية²⁰⁴ والإدماجية، التي سلكنها بنجاعة في القضايا الوطنية الكبرى لبلورة إصلاح جوهري، لا يقتصر على قطاع القضاء، وإنما يمتد بعمقه وشموليته، لنظام العدالة...

وبموازاة ذلك، يتعين تطوير الطرق القضائية البديلة، كالوساطة والتحكيم والصلح، والأخذ بالعقوبات البديلة".

فهذا الخطاب يعد منطلقا مؤسسا لفلسفة وورش إصلاح القضاء في بعده الشمولي بشكل يراعي مختلف الجوانب المرتبطة بجهاز العدالة، والتي يحتل في إطارها إحداث آلية مؤسساتية لرصد الإجرام أمرا لا غنى عنه في رسم أية سياسة جنائية، حيث أكد الخطاب على "تحديث المنظومة القانونية" و"نهج سياسة جنائية جديدة، تقوم على مراجعة وملاءمة القانون

²⁰⁴ تأكيداً على أهمية التشاور، سبق لإعلان أكادوكو من أجل التسريع بالإصلاح الجنائي والسجني بإفريقيا أن طلب منذ 2002 باتخاذ إجراءات من أجل التقليل من السعة السجنية، واعتبر أن مختلف أجهزة العدالة الجنائية ينبغي أن تتعاون بشكل أوثق من أجل تقليص اللجوء ما أمكن إلى الاعتقال، ذلك أن الساكنة السجنية لا يمكن تتبعها إلا عبر استراتيجية متشاور بشأنها.

المجلس الوطني لحقوق الإنسان، العقوبات البديلة - مرجع سابق - ص 2.

الجنائي والمسطرة الجنائية، ومواكبتها للتطورات، بإحداث مرصد وطني للإجرام، وذلك في تناسق مع مواصلة تأهيل المؤسسات الإصلاحية والسجنية"

ويشكل هذا المرصد إطارا مؤسساتيا لرصد وتتبع تطور مؤشرات الجريمة على المستوى الوطني واقتراح السبل الكفيلة بالوقاية منها والحد من مخاطرها والمساهمة في رسم معالم السياسة الجنائية، وبالتالي يتعزز عمل الدولة لمحاربة الجريمة، حيث تتقاسم مختلف الإدارات المسؤولة عن مكافحة الجريمة للمرة الأولى المعطيات الخاصة بهاء عبر هذا المرصد الوطني للجريمة الذي يضم الأمن الوطني والدرك الملكي والجمارك ووزارة العدل والحريات والمجلس الوطني لحقوق الإنسان وإدارة السجون وإعادة الإدماج وقضاة وأساتذة جامعيين.

ومن بين المهام التي ستناط بالمرصد، القيام بما يلي:

- رصد تطور الجريمة وتحليل أسبابها وجمع المعطيات الإحصائية المتعلقة به ووضع مؤشرات تطورها بتعاون وتنسيق مع باقي الجهات القضائية والإدارية والأمنية؛
- القيام بالأبحاث والدراسات التي من شأنها الوقاية والحد من ظاهرة الجريمة واقتراح الحلول الكفيلة بتحقيق ذلك ورفع توصيات في هذا الشأن إلى وزير العدل؛
- القيام بالدراسات السوسيو جنائية حول حالة العود، واقتراح الحلول الكفيلة بمعالجتها؛
- إبداء الرأي حول مشاريع النصوص التشريعية الجنائية؛
- إعداد قاعدة بيانات خاصة بالمعطيات الإحصائية المتعلقة بالجريمة؛
- القيام بتنظيم دورات تكوينية لفائدة الباحثين والمهتمين في مجال العلوم الجنائية؛
- القيام بنشر الأبحاث والدراسات الجنائية.

لأجل ذلك، تم إصدار المرسوم رقم 2-22-400 الصادر في 18 أكتوبر 2022 و المتعلق بتحديد اختصاصات و تنظيم وزارة العدل، و يتولى المرصد مهام تجميع المعطيات الإحصائية من الجهات المعنية المختصة برصد ظاهرة الجريمة واقتراح الحلول للوقاية منها والتصدي لها. ونرى أن دراسة المرصد المذكور للوضع السجني وتغييره يجب أن تأخذ بعين الاعتبار رأي المواطن العادي، باعتباره المتضرر من تفشي الظاهرة الإجرامية، ورصد موقفه من المؤسسة

السجنية ومدى انشغاله بأمورها على غرار استقراء الرأي الذي أجرته فرنسا يوم 18 يناير 2010²⁰⁵، حيث انطلق البحث من الإجابة عن مجموعة من التساؤلات²⁰⁶ والتي أبدت عدم اهتمام جل المواطنين بمجريات الأحداث بعالم السجون²⁰⁷، بينما انقسم آخرون بين رأيين، يرى أحدهما ظروف الاعتقال غير إنسانية، ونصف آخر يراها مقبولة²⁰⁸. كما شملت الأسئلة من المعرفة بماهية السوار الإلكتروني ومدى فعاليته²⁰⁹، فمازال المواطن الفرنسي يرى في تدبير السوار الإلكتروني - مثلا - خطرا على المجتمع وأنه لا يشكل عقوبة فعلية، بل قد يرفع حجم العود.

ونرى أن بادرة كهذه ببلدنا ستتيح للمشروع المغربي ملامسة مدى استعداد المجتمع المغربي لتقبل وجود مدان خارج أسوار السجن ونوعية التدابير البديلة التي يمكن منحها الأولوية في الاعتماد على أساس ترك بقية البدائل إلى حين ظهور استعداد المجتمع للانفتاح على مثل هذه الجزاءات.

وطبعا فرصد هذه الآراء يجب ألا يغفل المتعاملين المباشرين مع المجرمين، فقد كشفت دراسة سعودية عن اعتقاد 52% من القضاة بأن السجن أفضل وسيلة لمعاقبة المخالفين، ويتفق عدد من الضباط مع القضاة بنسبة 42.35%، في حين أن 71.43% من الأخصائيين الاجتماعيين يعارضون السجن كوسيلة لعقاب المخالفين، مما يوضح أن لديهم اتجاهات إيجابية عالية نحو إيجاد بدائل للسجون. أما القضاة والضباط، فإن إجاباتهم حول بدائل السجون تعكس

²⁰⁵ Les prisons françaises : leur avis, (sondage).

<http://tpe-prison-coudon.e-monsite.com/pages/les-prisons-francaises-leur-avis.html>

²⁰⁶ وجهت الأسئلة إلى عينة من 15 رجلا و15 امرأة.

²⁰⁷ 3% فقط من المستجوبين هم من أجابوا بأن لديهم اهتماما كبيرا بالشأن السجني، مقابل 63% يهتمون قليلا، أما البقية فلا تهتم بالمرة.

²⁰⁸ 49.5% من المستجوبين قالوا أن الظروف غير إنسانية وغير مقبولة، بينما اعتبرها 33% مناسبة للسجناء.

²⁰⁹ بخصوص المعرفة بماهية السوار الإلكتروني ف70% من العينة المستجوبة بفرنسا ترى أن هذا التدبير يسمح للسجين بالعيش وسط المجتمع في حدود نطاق جغرافي وزمني معين، أما 16.5% فيرون أنه تدبير يسمح للسجين بالخروج من السجن في أوقات معينة، بينما ترى البقية أن السوار الإلكتروني يتيح للسجين الخروج من السجن متى يشاء.

قناعتهم بضرورة إيجاد بدائل للسجون، ولكن مع اتجاهات إيجابية حول عقوبة السجن بوصفها عقوبة أساسية وضرورية للكثير من الجرائم²¹⁰.

2- فتح حوار وطني حول إصلاح منظومة العدالة

إن إصلاح الوضع داخل المؤسسات السجينة وإيجاد الحلول لتفادي اللجوء لهذه المؤسسات من أجل تنفيذ أحكام سالبة للحرية لا يقتصر على حسم تشريعي فقط وفق إملاءات المرصد الوطني للإجرام. ذلك أن وظيفة هذا المرصدتهم الظاهرة الإجرامية في شمولها من أجل وضع خطوط عريضة يعتمد عليها الفاعلون المباشرون في الشأن السجني، ومن هنا كان إعلان الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني يوم الأربعاء 4 يوليوز 2012 عن انطلاق حوار وطني حول أوضاع السجون وظروف الاعتقال بشراكة مع هيئات حقوق الإنسان التي تشكل لجنة التنسيق حول السجون، على أن تتعاون فيه هيئات حكومية وغير حكومية²¹¹ وكذلك البرلمان²¹².

وباختيار الدولة لفتح حوار وطني حول إصلاح منظومة العدالة تكون قد عبرت عن موقفها الواضح بأن الخلل الذي كان قائما لم يكن يمس مؤسسة بعينها، فهو لم يكن مقتصرًا على القضاء أو التشريع أو التنفيذ، إنما كان مستشريًا في منظومة العدالة بأكملها بدرجات متفاوتة، لذا فقد انصبحت مواضيع الندوات على كل جوانب التنظيم القانوني من تطوير التنظيم القضائي ورفع النجاعة القضائية وتسهيل ولوج المواطنين إلى القانون والعدالة وتأهيل المهن القضائية وتحديث السياسة الجنائية وتطوير العدالة الجنائية وتعزيز الضمانات وغيرها.

²¹⁰ الدراسة أجراها أستاذ علم الاجتماع والجريمة الدكتور عبد الله اليوسف حول آراء القضاة والضباط والأخصائيين الاجتماعيين حول البدائل الاجتماعية للعقوبات السالبة للحرية وحول السجن كوسيلة للعقاب. واردة بمقال معنون بـ "البدائل الاجتماعية للعقوبات السالبة للحرية".

<http://www.academyster.com/vb/11540.html>

²¹¹ خلال مناقشة الميزانيات الفرعية التي تدخل ضمن اختصاصات لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان برسم سنة 2012، تم التركيز على ضرورة إشراك فعاليات المجتمع المدني في إصلاح منظومة العدالة، وذلك عن طريق فتح حوار وطني لإصلاح منظومة العدالة 2012.

تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول مشاريع الميزانيات المندرجة ضمن اختصاصات وزارة العدل برسم السنة المالية 2012، ص24.

²¹² Magazine Afaït- n°1226- Jeudi 5 juillet 2012.p4.

فقد أثّرت مثلاً ضمن برنامج الندوة الجهوية الخامسة للحوار الوطني حول الإصلاح العميق والشامل لمنظومة العدالة²¹³ بفاس 9 و10 نونبر 2012 مواضيع تتعلق بـ "العقوبات التقليدية: العقوبات السالبة للحرية والغرامة نموذجاً"²¹⁴ و"العقوبات البديلة"²¹⁵، و"نظام التفاوض على الاعتراف"²¹⁶.

ورغم أنه لم يتم بعد تبني ما جاءت به مسودة هذا الحوار الوطني، إلا أننا نرى أن هذه المبادرة جديرة بالتنويه، فاعتماد المقاربة التشاركية والتشاورية يظل الحل الأنسب، نحو إيجاد حلول تحظى بتوافق جل الفئات المعنية بالشأن السجني وميادين العدالة عموماً، وهو ما من شأنه تمكين واضعي القانون من صياغة نصوص محكمة لا ينقصها سوى تفعيل الأنسب والمنسجم مع مقتضيات اللحظة في إطار من التفريد والحكمة التي توازن بين مصلحة الفرد (المنحرف) والمجتمع تحت هاجس الإصلاح والتأهيل.

من جهة أخرى، فإنه كثيراً ما يعاب على مثل هذه الحوارات الوطنية أو التشاركية أنها تجعل من إشراك العديد من الأطراف مجرد مسلك لإضفاء هذه الصفة (التشاركية) على أورايش ضخمة، قد تؤول إلى اعتماد نص لا يكرس سوى مبادئ النظرة الأحادية للجهات الرسمية أو الحكومية فقط.

²¹³ برنامج الندوة الجهوية الخامسة للحوار الوطني حول الإصلاح العميق والشامل لمنظومة العدالة بعنوان: تحديث السياسة الجنائية وتطوير العدالة الجنائية وتعزيز ضمانات المحاكمة العادلة "فاس 9 و10 نونبر 2012.

²¹⁴ من إلقاء الأستاذة الدكتور رجاء ناجي مكاوي.

²¹⁵ السيد ويليام رينتزمان Mr William Rentzman المدير العام لإدارة السجون بالدانمرك.

²¹⁶ السيد إيريون بيتيلوس Mr Erwin Petilos مدير الجمعية الأمريكية للحامين والقضاة.

لائحة المراجع

- ابن منظور، محمد ابن مكرم، لسان العرب، دار صادر، بيروت.
- الجبور محمد عودة، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، 2012.
- إبراهيم نشأت، القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن، الدار الجامعية، بيروت، 1990.
- بهنام رمسيس، وعبد القادر القهوجي علي، علم الإجرام والعقاب، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1986.
- توفيق المجالي، بدائل العقوبات السالبة للحرية من وجهة نظر القضاة والمحامين في الأردن، دراسة ميدانية لمحافظة العاصمة، جامعة مؤتة، 2010.
- فؤاد افرام البستاني، منجد الطلاب، الطبعة الثامنة والثلاثون، دار المشرق.
- أسامة الكيلاني، العقوبات البديلة للعقوبات السالبة للحرية القصيرة المدة، ورقة قدمت للمركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، بيروت، 2013.
- السعيد كامل، العقوبات البديلة على الصغار، ورقة عمل في ملتقى الاتجاهات الحديثة في العقوبات البديلة ضمن مشروع الملك عبد الله بن عبد العزيز لتطوير مرفق القضاء- المراحل العلمية، أقامته وزارة العدل في الرياض خلال الفترة من 17-19/11/1432هـ.
- محمد عبد الله ولد محمد الشنقيطي، ورقة عمل في ملتقى الاتجاهات الحديثة في العقوبات البديلة ضمن مشروع الملك عبد الله بن عبد العزيز لتطوير مرفق القضاء- المراحل العلمية، أقامته وزارة العدل في الرياض خلال الفترة من 17-19/11/1432هـ.
- جاسم محمد راشد الخديم العنتلي، بدائل العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة، دار النهضة العربية سنة 2000.
- بهزاد علي ادم، مفهوم العقوبة البديلة، الموقع الإلكتروني الحوار المتمدن، 2012/10/7.
- الزيني أيمن رمضان، العقوبة السالبة للحرية القصيرة المدة وبدائلها، دراسة مقارنة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- عبد الستار فوزية، مبادئ علم الإجرام والعقاب، ط5، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985.
- سعيد بوجفاض، تطور البعد الحقوقي للمنظومة السجنية المغربية في ضوء المستجدات التشريعية، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكادال، السنة الجامعية 2017/2018.

"الحاج مسعود" والأخلاقيات الفضلى للباحث العلمي

الدكتور سعيد جفري

باحث أكاديمي مختص في الشأن التربوي

هناك من الأشخاص حين تستحضر اسمه، يذهب بك الحنين إلى ما كان يمثلته من قدوة علمية لطلاب وباحثي الجامعة المغربية، وقد كان هذا حال المشمول برحمته الأستاذ "الحاج مسعود"، الذي أعترف منذ البداية أن احتكاكي بالرجل لم يكن قريبا ومباشرا، وإنما كان من خلال دروسه ومطبوعاته، ومعارفه القريبين وأصدقائه، وبخاصة صيته العلمي بكلية الحقوق "طريق الجديدة" كما كان يحلو لطلبة جيلي تسميتها. وبذلك، فقد شكل "الحاج مسعود" - بخصاله تلك - قامته العلمية في مجالي الأستاذية والبحث العلمي لكل من تعرف عليه أو تتلمذ على يديه. هذه النمذجة من الأساتذة، أصبحت على ما يبدو عملة نادرة في زمن أصبح يتسم بوجود ما يسمى "بأزمة البحث العلمي".

إن مظاهر هذه الأزمة، تتبدى في جملة من عناصر: منها تدني مستوى البحوث والأطاريح الجامعية المقدمة، وفي ظاهرة السرقات العلمية، وضعف احترام واعتماد معياري الموضوعية والأمانة العلمية في البحث والكتابة؛ وفي ذلك يقرب بعض البحث أن عناصر الأزمة في هذا المجال تبقى ذات طبيعة ثلاثية: تتمثل في الافتقار إلى الأصالة تارة، حيث تنعدم استقلالية الفكر الواقعي المتميز، وفي انتشار السرقات العلمية تارة أخرى؛ حيث ينعدم الوازع الأخلاقي، ثم في الإخلال بالمنهج العلمي وأصوله تارة ثالثة؛ حيث ينعدم أو يضعف الإلمام بأصول البحث العلمي²¹⁷.

واقع الحال هذا، دفع البعض الآخر من البحث، إلى الإقرار بأنه "رغم قساوة المسارات المعرفية في المجتمعات المتخلفة، فإن ذلك يفرض استحضار أهمية المعرفة من خلال شهادة -

²¹⁷ - عبد الفتاح خضر. أزمة البحث العلمي في العالم العربي. سلسلة دراسات تصدر عن مكتب صلاح الحجيلان للمحاماة والاستشارات القانونية، الرياض، المملكة العربية السعودية، الطبعة الثالثة، 1992/1412، ص ص. 19-20.

من قبيل شهادة الدكتوراه-، يراد لها أن تكون إضافة نوعية في مجالها، بأن تصل كرسالة إلى اكتشاف فكرة أصيلة تكون خلاصة للإطلاع على ما عداها، وليس مجرد تركيب لأطراح متناقضة، يقرب بينها "الدكتور" لينتج رأيا موفقا بين ما تناقض، أو تفاديا لغياب الرؤية يختار الانحياز لأطروحة دعما لها، من خلال استعراض أصولها ومراجعتها أو إعادة كتابتها بأسلوب مغاير؛ ليتم الاستنتاج بأن الأمر يتعلق في نهاية المطاف بمقابلة مستجدة بين ما يمكن نعتة "بدكتوراه الأطروحة" و"دكتوراه المهنة". مثل هذه الاعتبارات التي تعيد استحضار جانب من أزمة البحث العلمي، تبقى في كل الأحوال لصيقة بمجموع من العوامل والأسباب، ومن ذلك طبيعة سلوكات بل أخلاقيات المشتغل في هذا المجال وهو الباحث العلمي.²¹⁸

البحث في هذا الموضوع، والذي اعتبرناه منذ البداية اعترافا بأحد القامات العلمية الرصينة، وهو المرحوم "الأستاذ الحاج مسعود"، سيتم تناول أهم عناصره من خلال ثلاث محطات ذات طابع تسلسلي؛ وهي منظومات البحث والباحث العلمي، والأخلاق والأخلاقيات، ثم الأخلاقيات الفضلى العلمية والعملية للباحث.

1- البحث والباحث العلمي

البحث والبحث العلمي والباحث العلمي، تشكل المصطلحات المرجعية الثلاث لأي تناول أولي، يروم كل محاولة للتعرف على مجال البحث العلمي، وأصوله وقواعده وأدواره وأيضا الفائدة المرجوة منه.

1-1 تعريف البحث العلمي: البحث في اللغة (Recherche - research) هو مصدر لفعل الماضى بحث، وهو يعنى طلب الشئ في التراب أو تحته، وهو من بحث أي فتش واستقصى، وبحث في الأمر أي حاول معرفة حقيقته، وهو جمع أبحاث وبحوث. وكلمة "بحث"، ترد بمعاني طلب وفتش وتقصى وتحري وسأل وحاول واكتشف. كما أن البحث في معناه العام يفيد التمحيص والتفتيش؛ أي بذل الجهد في موضوع ما، وفي المسائل المتعلقة به. وهو بهذا، يرد في مجموعة معاني كالطلب والتفتيش والمحاولة والنبش والاستقصاء والتحري. وعليه، فالبحث في

²¹⁸ - حميد المصباحي. دكتوراه الأطروحة ودكتوراه المهنة. جريدة الأخبار، العدد 3639، الثلاثاء 26 نونبر 2024. ص. 15.

اللغة يعنى إجمالاً الطلب والتفتيش والتنقيب، والتحري عن مسألة معينة للوصول إلى حقيقتها.²¹⁹ وفي الاصطلاح، فإن البحث هو "الجهد الذي يبذله الباحث تفتيشاً وتنقيباً وتحقيقاً وتحليلاً ونقداً، ومقارنة في موضوع ما، بغاية اكتشاف الحقيقة أو الوصول إليها، وليس للبرهنة على شيء ما، أو إثبات أمر ما أو تأييد رأي ما يتفق ورؤيته أو ميله"²²⁰. وعليه، فالبحث في الاصطلاح يعنى التفتيش والتنقيب والتحري الإرادي عن مسألة معينة للوصول إلى حقيقتها. التعدد في المعاني المعطاة لمصطلح البحث، دفعت إلى تقديم مجموعة من التعاريف الفقهية لذات المصطلح؛ من ذلك أن البحث هو "العمل الذي يتم إنجازه لحل أو محاولة حل مشكلة قائمة ذات حقيقة مادية"²²¹؛ ومنه أن البحث هو "التقصي المنظم واتباع أساليب ومناهج علمية محددة للحقائق العلمية، بقصد التأكد من صحتها أو تعديلها أو إضافة الجديد إليها"²²². وقبل أي محاولة لاستجماع مفهوم البحث العلمي، يلزم استحضار المفهوم الموازي للبحث أي "العلم"²²³. هذا المصطلح ينظر إليه من زاويتين أو معنيين إثنين، أحدهما واسع والآخر ضيق؛ فالعلم في معناه الواسع يقدم على أنه مجموعة متناسقة من المعلومات حول مسألة معينة، تهم مجالاً من المجالات الطبيعية أو الإنسانية. وفي معناه الضيق، فإن العلم يؤدي إلى إقامة قوانين تبين العلاقات القارة والمستمرة بين الظواهر، يمكن من التنبؤ بتجديدها وتطورها كلما تحققت ظروف ومعطيات معينة.²²⁴ وبصورة عامة، فالعلم يقدم أيضاً على أنه "مجموع

²¹⁹ - بحث، بحث بحثاً في الأرض: حفرها، ومنه المثل "كالباحث عن حشفه بظلفه"، والبحث ج أبحاث (مص): طلب الشيء تحت التراب / المعدن يبحث فيه عن الذهب ونحوه، المبحث ج مباحث: البحث، مكان البحث.

- بحث، بحثاً: طلبه وبحث عنه، فتش، تبحت وابتحت واستبحث عنه: فتش، البحث ج أبحاث (مص): التفتيش / التحقيق، المبحثة: البحث والتدقيق، البحوث: السر، البعث: الكثير البحث.

- المنجد في اللغة والإعلام. دار المشرق، بيروت، الطبعة التاسعة والثلاثون، 2002، ص. 27.

²²⁰ - مهدي فضل الله. أصول كتابة البحث وقواعد التحقيق. الطبعة الأولى، دار الطليعة، بيروت، 1993، ص. 12 وما بعدها.

²²¹ - محمد عجاج الخطيب. لمحات في المكتبة والبحث والمصادر. مؤسسة الرسالة، بيروت، 1433هـ/1983م، ص. 99.

²²² - كمال اليازجي. إعداد الأطروحة الجامعية. دار الجيل، بيروت، لبنان، 1986، ص. 12.

²²³ - رضوان زهرو. دروس في الاقتصاد السياسي، مراحل تكوين الفكر الاقتصادي. دار النشر المغربية، الدار البيضاء، الطبعة الثانية، 2002، ص. 26-27.

²²⁴ - رضوان زهرو. دروس في الاقتصاد السياسي، مراحل تكوين الفكر الاقتصادي. م س، ص. 27.

المعرفة الانسانية المنظمة (أفكار مرتبطة ومنسجمة المتعلقة بالطبيعة، بالمجتمع والفكر)، والمستخلصة عن طريق اكتشاف القوانين الموضوعية التي تحكم الظواهر الحسية، وذلك استخداما لمناهج البحث العلمي، ومن أجل تفسير هذه الظواهر تفسيراً علمياً.. "فالعلم بالمعاني السابقة، بالإمكان اعتباره طريقة منظمة للحصول على المعرفة، يتبع فيها قواعد المنهج العلمي وخطواته.

المزاوجة بين مصطلحي البحث والعلم، تجعلنا نقف على مصطلح مفتاح وهو مصطلح "البحث العلمي"، والذي دفع هو الآخر إلى سلوك التعدد في التعاريف التي قدمت بشأنه، فقد اعتبر البحث العلمي في إحدى تعريفاته، بأنه "كل محاولة لاكتشاف المعرفة والتنقيب عنها وتنميتها، وفحصها وتحقيقها بتقصى دقيق ونقد عميق، ثم عرضها عرضاً مكتملاً بذكاء وإدراك، لكي تسير في ركب الحضارة العالمية وتساهم فيه مساهمة إنسانية حية".²²⁵

وفي تعريف ثاني، اعتبر البحث العلمي "كل محاولة علمية للكشف عن الحقائق سواء الطبيعية أو الإنسانية، وهو في جانب تقصى الحقائق واختبارها للوصول إلى معرفة كنهها وسببها، وهو أيضاً نشاط عقلي مستمر يقوم به الباحث بهدف الكشف عن حقائق جديدة أو الإبداع، والهدف العام للبحث العلمي هو التقدم بالمعرفة للاستفادة منها".²²⁶

وفي تعريف ثالث، فإن البحث العلمي هو "إعمال الفكر وبذل الجهد الذهني المنظم حول مجموعة من المسائل أو القضايا، بالتفتيش والتقصى عن المبادئ أو العلاقات التي تربط بينها، وصولاً إلى الحقيقة التي تنبني عليها أفضل الحلول لها".²²⁷

وفي تعريف رابع، اعتبر البحث العلمي "وسيلة للاستعلام والاستقصاء المنظم والدقيق، الذي يقوم به الباحث بغرض اكتشاف معلومات أو علاقات جديدة، بالإضافة إلى تطوير أو

²²⁵ - ثريا عبد الفتاح ملحس. منهج البحوث العلمية للطلاب الجامعيين. دار الكتاب اللبناني، بيروت، 1982/1402، ص. 43.

²²⁶ - حمادي العبيدي. منهج إعداد البحوث الجامعية. مؤسسة المعارف للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 1997/1417.

²²⁷ - أحمد عبد الكريم سلامة. الأصول المنهجية لإعداد البحوث العلمية. دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2000، ص. 13.

تصحيح أو تحقيق المعلومات الموجودة فعلا، على أن يتبع في هذا الفحص والاستعلام الدقيق خطوات المنهج العلمي".²²⁸

والبحث العلمي في تعريف خامس، هو عملية منظمة، تهدف إلى دراسة ظاهرة أو مشكلة ما يواجهها أفراد أو جماعات، ويشعر بها الباحث، بهدف الكشف عن الأسباب التي أدت إلى وجودها أو شيوعها، عبر اختبارات جادة ودقيقة وأمانة لفرض أو عدة فروض، تمكنه من التوصل إلى نتائج مهمة تقدم حلا أو عدة حلول للظاهرة أو المشكلة، وتقبل التعميم.²²⁹

وعليه، وبناء على التعاريف المقدمة، يمكن اعتبار البحث العلمي بأنه كل جهد علمي منظم، يستهدف الكشف عن الحقائق سواء الطبيعية أو الإنسانية، وينضبط إلى الأساليب العلمية المعروفة والمتطلبية، ويهدف إلى التقدم بالمعرفة الإنسانية لأجل الاستفادة منها.

2-1 تعريف الباحث العلمي: بالإمكان الإقرار بأن البحث العلمي في جانبه المنهجي خاصة، "ليس هو الخطوات الإجرائية "المنهجية" فقط بل هو الباحث أولا، والمنهج يبدأ من عقل الباحث ثم ينتقل إلى خارجه، والباحث إن لم يكن متوفرا على عقلية علمية منفتحة وموضوعية، وإن لم يكن مهيبا نفسيا واجتماعيا لتقبل الحقيقة، فلن يصبح باحثا علميا ولن ينتج علميا".²³⁰ وعليه، فإن الباحث هو شخص توافرت فيه الاستعدادات الفطرية والنفسية، إلى جانب الكفاءة العلمية التي تؤهله مجتمعة للقيام ببحث علمي. فالتأهيل العلمي المسبق في مجال البحث، والتزود من المعارف بقدر كاف، مطلب أساسي لإيجاد الباحث المختص وتكوين شخصيته العلمية. والباحث، هو أيضا من له القدرة على تنظيم المعلومات - التي بين يديه-

²²⁸ - أحمد بدر. أصول البحث العلمي ومناهجه. وكالة المطبوعات، الكويت، 1973، ص. 18.

²²⁹ - وائل عبد الرحمن التل وعيسى محمد قحل. البحث العلمي في العلوم الانسانية والاجتماعية. دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، الطبعة الثانية، 2007/1428، ص. 18.

²³⁰ - إبراهيم أبراش. البحث الاجتماعي، قضاياها، مناهجه وإجراءاته. منشورات كلية الحقوق، مراكش، سلسلة الكتب، العدد 1994/10، ص. 160.

والتي يريد نقلها إلى القارئ تنظيما منطقيا له معناه ومدلوله، مرتبا أفكاره ترتيبا متسلسلا، في أسلوب علمي رصين بعيد عن الغموض والإطالة.²³¹

2- الأخلاق والأخلاقيات

مع أن الأخلاق تبقى مستحضرة في تعريفها التبسيطي للتقابل الجدلي بين مفهومي الصالح والطالح في السلوك البشري، وتحيل بذلك على مجموع السجاي والطباع والدين التي تميز الأشخاص والمجتمعات، فإن الأخلاقيات كمصطلح تأخذ في جانبها المعرفي معاني الضابط الإجرائي، الذي يحكم السلوكات المطلوب اعتمادها والأخذ بها في مجموعة من المجالات ومنها مجال البحث العلمي.

1-2 تعريف الأخلاق لغة واصطلاحا: الأخلاق جمع خلق، (وخلق بضم اللام وسكونها)، هو الدين والطبع والسجية، وهو ما خلق عليه من الطبع والمروءة. وحقيقة الخلق أنه بصورة الإنسان الباطنة، وهي نفسه وأوصافها ومعانيها المختصة بها بمنزلة الخلق بصورته الظاهرة وأوصافها ومعانيها. وقيل قديما، والخلق في الأصل واحد، لكن خص الخلق بالهيئات والأشكال والصور المدركة بالبصر، والخلق بالقوى والسجاي المدركة بالبصيرة. وحقيقة الخلق في اللغة، هو ما يأخذ به الإنسان نفسه من الأدب، يسمى خلق، لأنه يصير كالخلقة فيه.²³² وإذا كان مصطلح الخلق لغة يفيد السجية والطبع والمروءة والدين، فإن ذات الكلمة في الاصطلاح، تفيد كل ميل يغلب على الإنسان بشكل مستمر حتى يصبح له عادة. وعرف أيضا، بأنه قوة راسخة في إرادة الإنسان تهدف إلى اختيار ما هو خير وصالح في حال كان هذا الخلق حميدا، وتهدف إلى اختيار ما هو شر وفساد في حال كان هذا الخلق ذميما.²³³ وفي هذا الشأن، عرف "الرجاني" الخلق، بأنه هيئة للنفس راسخة تصدر عنه الأفعال بسهولة ويسر من غير حاجة إلى فكر وروية، فإن كان الصادر عنها الأفعال الحسنة كانت الهيئة خلقا حسنا، وإن كان الصادر عنها

²³¹ - إبراهيم أبوسلمان- ذ. عبد الوهاب. كتابة البحث العلمي. دار الشروق، جدة، الطبعة الثالثة، 1987، ص. 24. مذكور

في عبود عبد الله العسكري. منهجية البحث العلمي في العلوم القانونية، م س، ص. 20.

²³² - أنظر موقع موضوع: www.mawdoo3.com تاريخ الزيارة 2024/11/26

²³³ - أنظر موقع الدرر السنية: www.dorar.net.alakhlag تاريخ الزيارة 2021/07/26

الأفعال القبيحة سميت الهيئة التي هي مصدر ذلك خلقا سيئا. وقال "السيوطي"، الخلق ملكة نفسية تصدر عنها الأفعال النفسانية بسهولة من غير روية. وقيل الخلق صفة مستقرة في النفس، - فطرية أو مكتسبة-، ذات آثار في السلوك محمودة أو مذمومة.²³⁴

2-2 تعريف الأخلاقيات: إذا كان الخلق يفيد بصورة عامة الدين والطبع والسجية، وما يتوافق مع الطباع الحسنة أو الذميمة في السلوك الإنساني، فإن الأخلاقيات بالإمكان اعتبارها الوجه النظامي والإجرائي لمنظومة الأخلاق في مجال أو ميدان معين، وهي تفيد كل المبادئ العامة الموجهة في هذه المجالات والميادين سواء المرتبطة بالتعاملات البشرية أو بمجال البحث العلمي. وهكذا، فإن الأخلاقيات بهذا المعنى، ستفيد مجموع المبادئ العامة للأخلاقيات في التعامل مع آداب مهنة من المهن أو حتي التعامل مع شبكة الانترنت مثلا، ومنها المبادئ المهنية التي تعنى بممارسة الصحافة بكيفية نزهة. وعلى ذلك، فإن الأخلاقيات تحيل في المجمل - وبهذا المعنى-، على مجموع المبادئ العامة الموجهة أو قواعد السلوك التي تطل مجالا من المجالات، وترتبط به وتحكم سلوك العاملين المنتمين إليه.

3- أخلاقيات الباحث العلمي

كما هو الحال في مجموعة من مجالات الاشتغال المنظمة، فإن الباحث العلمي أصبح أكثر من أي وقت مضى مدعو - خاصة في ظل أزمة البحث العلمي المستجدة-، إلى الأخذ بمجموعة من القواعد العلمية والسلوكية، التي تخدم في آخر المطاف الشروط المتطلبة في منظومة البحث العلمي.

1-3 الأخلاقيات العلمية للباحث: العلم، المعرفة، والموضوعية، والروح العلمية، هي جانب من الصفات التي تطلب في الباحث؛ فهذا الأخير مطالب ب:

- صفة العلم والمعرفة؛ بحيث يكون قادرا على التأمل والتفكير والاستنباط، لكي يستطيع الوقوف على دقائق الأمور ويحسن الربط بينها، ويوفق في عرضها وبيانها، وكثرة

المطالعة والقراءة الواسعة المركزة الهادفة، من أهم عوامل نجاح الباحث إلى جانب موهبته وذكاؤه.²³⁵

- صفة الموضوعية في البحث؛ بحيث يكون رائده الصواب والدليل والحقيقة، وإن جاءت على خلاف هواه ورأيه؛ ولأجل ذلك فإن الباحث مطالب:
- ألا يبدي آراءه الشخصية دون أن يعززها بآراء لها قيمتها؛
- ألا يعتبر أي رأي وإن كان صادرا عن عالم متخصص حقيقة راهنة، لاتقبل الجدل ولا المناقشة؛

- ألا يعتبر رأيا من الآراء حقيقة نهائية لأنه صدر عن الأكثرية، أو من لجنة أو جماعة؛
- ألا يعتبر القياس أو المشابهة حقيقة لا تقبل المناقشة؛
- ألا يعتبر السكوت عن بعض النتائج حقيقة راهنة؛
- ألا يحذف أي دليل أو حجة أو نظرية لا تتفق ورأيه ومذهبه؛
- ألا يعتمد على الروايات أو الاقتباسات أو التواريخ غير الواضحة أو غير الدقيقة.²³⁶
- صفة الدقة والنظام والانتباه في النقل والعمل؛ والتزام الأمانة في النقل والنقد.
- صفة احترام آراء الآخرين وعدم الحط منها؛ والنيل من شخصيات أصحابها، وإن كان الصواب معه، وألا يدفعه الغرور إلى المباهاة برأيه والنقيصة من رأي الآخرين.²³⁷

²³⁵ - ثريا عبد الفتاح ملحس. منهج البحوث العلمية للطلاب الجامعيين. م.س.

²³⁶ - محمد فتحي الشنيطي. أسس المنطق والمنهج العلمي. دار النهضة العربية، بيروت، 1970.

²³⁷ - في ذات السياق، ورد عند بعضهم أن العالم هو الذي تتوافر فيه الصفات التالية:

- أن يأخذ العلم من أهله ومعدنه، ويسير على طريقه في مهل خطوة فخطوة؛ فلا ينتقل إلى الدرس اللاحق حتى يتفهم الدرس السابق على حقيقته، لمكان التشابك والتلاحم بين دروس الكتاب الواحد.
- أن يتهم نفسه بالتقصير، ويتوقع منها الخطأ، ويقرأ أحكامه على سبيل التقريب، لا على سبيل الجزم واليقين، ويتقبل النقد برحابة صدر، ومن أخذه العجب والغرور بعلمه فقد ابتعد عن العلم وأهله... قال رسول الله (ص): " ولا يزال الرجل عالما ما طلب العلم، فإن ظن أنه قد علم فقد جهل "
- أن يسعى وراء المعرفة، ويستمر في طلبها حتى الموت؛ قال الرسول (ص): " أطلب العلم من المهد إلى اللحد "
- أن يعمل بما يعلم، وينفع الآخرين بعلمه، وأن لا يأكل به، ويتنغي من ورائه المناصب والمكاسب.
- أنظر:

- محمد جواد مغنية. الإسلام بنظرة عصرية. دار العلم للملايين، بيروت، الطبعة الأولى، 1973.

2-3 الأخلاقيات السلوكية للباحث: يفرض العقل العلي التحلي بصفات خلقية أساسية من قبيل التجرد عن الهوى، واعتماد العقل العلي المنافي لصفة الغرور، والأمانة العلمية، والاستقامة، والنزاهة، والاعتماد على الذات. فأهم الصفات الأخلاقية أو الفضائل حسب تعبير "جاك برزان" في كتابه "الباحث الحديث"، الحياد الفكري والتجرد التام عن الأهواء، الأمانة والصبر على العمل المستمر، والتحلي بالتواضع والاحترام، وعدم مهاجمة أي عالم، وطيبة السمعة وتحمل المسؤولية.²³⁸ وعند السلف، نجد في كتاب "حلية طالب العلم"، إفاضة في تعداد هذه الفضائل الخلقية، وهي ترتبط إما بآداب الطالب نفسه، وهي العلم عبادة، وملازمة خشية الله تعالى، وخفظ الجناح، ونبد الخيلاء والكبرياء، والفناعة والزهادة، والتحلي بالمروءة، والاعتراض على مجالس اللهو، والتحلي بالرفق والتأمل، والثبات والتثبت.²³⁹ كما ترتبط تلك الآداب أيضا، بالتحلي بالعمل، ومنها أن علامات العلم النافع العمل به، وكراهية التزكية، والمدح والتكبر على الخلق، وتكاثر التواضع كلما ازداد الانسان علما، والهرب من حب التروؤس والشهرة والدنيا، وترتبط في مقام ثالث بعزة العلماء أي صيانة العلم وتعظيمه.²⁴⁰ إن آداب المتعلم، كما جاء في رسالة "أبي حامد الغزالي" إلى تلميذه، همة في الروح، وعزيمة في النفس، ومعاهدة كبيرة في البدن، واحترام للشيخ، والعمل والتواضع. وعليه، فإن البحث العلمي في أخلاقياته مزيج من صفات علمية مطلوب التوفر عليها من قبل الباحث، ومنها العلم والمعرفة والموضوعية والروح العلمية، وصفات خلقية، تعتبر شرطا لازما للباحث العلمي، ومنها التجرد عن الهوى، والتواضع العلمي، والأمانة العلمية والاستقامة والنزاهة.²⁴¹

²³⁸ - مذكور في كتاب:

- ثريا عبد الفتاح ملحق. منهج البحوث العلمية للطلاب الجامعيين. م س.

²³⁹ - هي رسالة من محمد بن أحمد الطوسي أبو حامد الغزالي إلى أحد تلامذته يطلب منه النهج والارشاد.

- انظر

- أيها الولد. حجة الاسلام محمد بن محمد أبي حامد الغزالي (450/505م)، تحقيق عن اداب المتعلم. على محيي الدين على القره داغي. دارالاعتصام، القاهرة، 1985.

²⁴⁰ - أيها الولد. حجة الاسلام محمد بن محمد أبي حامد الغزالي (450/505م)، م س.

²⁴¹ - أيها الولد. حجة الاسلام محمد بن محمد أبي حامد الغزالي (450/505م)، ن م س.

إن الآليات المتطلبة لإصلاح واقع أزمة البحث العلمي، والمتمثلة خاصة في تدني الإنتاج العلمي، والسرقات العلمية، وضعف الانضباط إلى مقتضيات وشروط الأصول العلمية، تبقى في كل الأحوال مستدعية للأخذ بالأخلاقيات الفضلى للبحث والباحث العلمي، وهي كما مر معنا أخلاقيات ذات طبيعة علمية؛ تتمثل في الأخذ بقواعد العلم والمعرفة والموضوعية والروح العلمية، وأخلاقيات ذات طبيعة عملية؛ تتمثل في الأخذ بسلوكيات التجرد عن الهوى والتواضع العلمي والأمانة العلمية والاستقامة والنزاهة.

ممارسة البرلمان للوظيفة التشريعية.

يونس صبار

أستاذ باحث في القانون العام والعلوم السياسية
كلية الحقوق عين الشق-الدار البيضاء

وفاء لروح أستاذنا محمد الحاج مسعود ، نكتب هذا المقال الذي كان له الفضل
الكبير في صياغة إشكاليته، ولم يكتب له النشر إلا بعد وفاته ،فإليكم ومن أجلكم أكتب
أستاذي في يوم الوفاء لكم

تقديم

انتقلت وظيفة البرلمان التشريعية عبر معظم الأزمنة المعاصرة من وضعية أصلية كانت
المؤسسة التشريعية تربع فيها على عرش هذه الوظيفة إلى وضعية استثنائية تراجع فيها دورها
التشريعي، مقابل توسيع دور الحكومات في هذا المجال، نظرا للتطور المهم الذي عرفته الأنظمة
السياسية على كافة الأصعدة والمستويات، مما أصبح يستدعي سرعة كبيرة وكفاءة عالية في
التصدي للأحداث ومعالجة مستجدات الأمور وهو أمر لا يمكن ضمان توفره في نواب منتخبين
لا يشترط في ترشيحهم مستويات علمية معينة أو تخصصات متنوعة.
وهكذا يمكن القول أن المبادرة التشريعية تعتبر من التقنيات الأساسية التي يتقاسمها البرلمان
والحكومة. فالدساتير المتعاقبة في المغرب أوكلت إلى الحكومة وأعضاء البرلمان على حد سواء حق
هذه المبادرة التشريعية بدءا بالاقترح الذي يمثل الخطوة الأولى التي تخطوها العملية
التشريعية في مسيرتها، بالإضافة إلى عملية إيداع مشاريع ومقترحات القوانين لدى إحدى مكاتب
مجلس النواب، كما تحال بعد ذلك هذه المشاريع ومقترحات القوانين لأجل النظر فيها على
اللجان التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات. فإلى أي حد ساهم البرلمان
المغربي مجال التشريع؟ وماهي أبرز الآليات المتبعة في ذلك؟

المبحث الأول: مجال تشريع البرلمان.

عَمَلَ المشرع المغربي من خلال الدساتير السابقة على حصر المجال الذي يختص القانون بالتشريع فيه والذي يعود أصلاً للبرلمان،²⁴² كما نصت في الوقت ذاته على أن هذه السلطة ليست مطلقة بل مقيدة بما ورد بشأنه نص في الدستور²⁴³.

يقصد بالتشريع البرلماني وضع القوانين القانونية في صورة مكتوبة لتنظيم مختلف مجالات الحياة في المجتمع، كما يدخل في نطاقه نوعان من القوانين: أولاهما القوانين التنظيمية والعادية (المطلب الأول). كما تعتبر الوظيفة المالية للمجالس النيابية من أقدم الوظائف التشريعية لكونها تأخذ شكل قانون (المطلب الثاني). في حين تحظى هذه المجالس، في معظم الدول بسلطة تأسيسية خاصة من حيث مراجعة الدستور كونها لا تشريع وتراقب فحسب بل تناط بها كذلك مبادرة تعديل الدستور والمصادقة على المعاهدات (المطلب الثالث).

المطلب الأول: القوانين التنظيمية والعادية.

تصنف القوانين التنظيمية في مرتبة مواءمة بعد الدستور الذي يسمو على جميع أصناف التشريعات، ذلك أنه يضم مجموعة من النصوص الدستورية التي بطبيعتها ليست قوانين إجرائية، وإنما هي نصوص قانونية أساسية مختصرة ومقتضبة لا يمكن أن تضم جل التفصيلات والجزئيات التي تستوعبها القوانين الأخرى الأدنى درجة من الدستور، وهذا هو دور القوانين التنظيمية (الفقرة الأولى). كما يتدخل البرلمان للتشريع في مجال القوانين العادية التي تتناول بالتنظيم كافة المجالات الأخرى التي لم يتناولها الدستور وهي مجالات كثيرة ومتنوعة وغير قابلة للحصر، حيث تتمثل في جميع المسائل التي تهم المجتمع (الفقرة الثانية).

²⁴²: الفصل 70 من دستور 2011: (يمارس البرلمان السلطة التشريعية. يصوت البرلمان على القوانين، ويراقب عمل الحكومة، وقيم السياسات العمومية.

للقانون أن يأذن للحكومة أن تتخذ في ظرف من الزمن محدود، ولغاية معينة، بمقتضى مراسيم تدابير يختص القانون عادة باتخاذها، ويجري العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها. غير أنه يجب عرضها على البرلمان بقصد المصادقة، عند انتهاء الأجل الذي حدده قانون الإذن بإصدارها، ويبطل قانون الإذن إذا ما وقع حل مجلسي البرلمان أو أحدهما).

²⁴³: الفصل 71 منه.

الفقرة الأولى: القوانين التنظيمية.

إذا كانت قواعد الوثيقة الدستورية تحتل أعلى مرتبة من حيث تدرج القوانين، فإن القوانين التنظيمية²⁴⁴ تأتي في المرتبة الثانية بعد القواعد الدستورية وقبل القوانين العادية، كونها تحتل مرتبة وسطى ورابطة بين القواعد الدستورية والقانون التشريعي بل هي مكمله للدستور وجزء من المنظومة القانونية الدستورية رغم عدم وجودها في نفس الوثيقة، ذلك أنه يلاحظ أن جل الدساتير الحديثة عادة ما تكتفي بالنص على كليات الأمور وعمومياتها بينما تحيل بالنسبة للتفاصيل والجزئيات المرتبطة بنظام الحكم والمؤسسات السياسية على قوانين تنظيمية مكملة لأحكام الدستور الذي يحيل نفسه عليها²⁴⁵.

يختص البرلمان بوضع قوانين تنظيمية تختلف في طبيعتها عن القوانين العادية من حيث مسطرة وضعها وكذا الأهمية الممنوحة لها باعتبارها تشرع في مجالات لها صبغة دستورية لم يتناولها الدستور وأحالها للبرلمان، بما في ذلك القوانين المختصة بتنظيم المؤسسات الدستورية. وهكذا، أحال دستور 2011 على 19 قانون تنظيمي تناولت مواضيع مختلفة جاءت متفرقة في عدة فصول.

تتميز القوانين التنظيمية عن غيرها من القوانين العادية حسب المعيارين الشكلي والموضوعي. فمن الناحية الإجرائية، حدد الدستور المغربي للبرلمان، حسب مقتضى الفصل 85 من أجل التداول في مشروع أو مقترح القانون التنظيمي، أجل 10 أيام بعد وضع المشروع لدى مكتب مجلس النواب نظرا لأهمية هذه القوانين التنظيمية ودورها في حماية الحقوق والحريات الدستورية، وذلك ليتمكن نواب الأمة والفرق النيابية من الإطلاع والتفكير والتمعن في مسودات القوانين

²⁴⁴ : Les lois organiques.

²⁴⁵ : عبد النبي كياس، توزيع السلطات في النظام الدستور المغربي على ضوء دستور 1996، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، أكادال، الرباط، 2010-2011، ص 253.

ودراسة اللجان البرلمانية لها قبل الشروع رسميا في عملية التداول والتصويت النهائي عليها²⁴⁶. تخضع مشاريع القوانين التنظيمية، قبل إصدار الأمر بتنفيذها بعد مرورها على المجلس الوزاري²⁴⁷ ومصادقة المؤسسة التشريعية عليها، للرقابة الإيجابية على دستوريتهما من طرف المحكمة الدستورية بعد إحالة هذه القوانين التنظيمية عليها، حيث لا يمكن إعمال الأمر بتنفيذها ونشرها بالجريدة الرسمية، إلا بعد أن ينظر القضاء الدستوري في مدى مطابقته للدستور وتصريحه بعدم تعارض هذا القانون لأحكامه، وذلك للحيلولة دون مخالفة السلطة التشريعية لنص الدستور²⁴⁸.

الفقرة الثانية: القوانين العادية.

تعتبر القوانين العادية مجموعة من القواعد القانونية المكتوبة التي تصدر عن السلطة التشريعية التي يعنها الدستور ويبين الميادين التي يشرع فيها. لهذا، سلك المشرع الدستوري المغربي طريق تحديد مجالاتها وجعلها من اختصاص البرلمان²⁴⁹، وبذلك أصبح القانون يختص بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين التالية:

- الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير وفي فصول أخرى من هذا الدستور؛

²⁴⁶: الفقرة الأولى من الفصل 85 من الدستور 2011: (لا يتم التداول في مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية من قبل مجلس النواب، إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه، ووفق المسطرة المشار إليها في الفصل 84، وتتم المصادقة عليها نهائيا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين من المجلس المذكور، غير أنه إذا تعلق الأمر بمشروع أو بمقترح قانون تنظيحي يخص مجلس المستشارين أو الجماعات الترابية، فإن التصويت يتم بأغلبية أعضاء مجلس النواب).

²⁴⁷: الفصل 49 من الدستور المغربي 2011: (يتداول المجلس الوزاري في القضايا والنصوص التالية:

- التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة.

- مشاريع مراجعة الدستور.

- مشاريع القوانين التنظيمية....

²⁴⁸: تنص الفقرة الثانية من الفصل 132 من الدستور على التالي: "تحال إلى المحكمة الدستورية القوانين التنظيمية قبل إصدار الأمر بتنفيذها".

²⁴⁹: الفصل 71 من دستور 2011.

- نظام الأسرة والحالة المدنية؛
- مبادئ وقواعد المنظومة الصحية؛
- نظام الوسائط السمعية البصرية والصحافة بمختلف أشكالها؛
- العفو العام؛
- الجنسية ووضع الأجنبي؛
- تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها؛
- التنظيم القضائي وإحداث أصناف جديدة من المحاكم؛
- المسطرة المدنية والمسطرة الجنائية؛
- نظام السجون؛
- النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية؛
- الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين؛
- نظام مصالح وقوات حفظ الأمن؛
- نظام الجماعات الترابية، ومبادئ تحديد دوائرها الترابية؛
- النظام الانتخابي للجماعات الترابية، ومبادئ تقطيع الدوائر الانتخابية؛
- النظام الضريبي، ووعاء الضرائب، ومقدارها وطرق تحصيلها؛
- النظام القانوني لإصدار العملة ونظام البنك المركزي؛
- نظام الجمارك؛
- نظام الالتزامات المدنية والتجارية، وقانون الشركات والتعاونيات؛
- الحقوق العينية وأنظمة الملكية العقارية العمومية والخاصة والجماعية؛
- نظام النقل؛
- علاقات الشغل، والضمان الاجتماعي، وحوادث الشغل؛
- نظام الأبنك وشركات التأمين والتعاضديات؛

- نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛
- التعمير وإعداد التراب؛
- القواعد المتعلقة بتدبير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة؛
- نظام المياه والغابات والصيد؛
- تحديد التوجهات والتنظيم العام لميادين التعليم والبحث العلمي والتكوين المهني؛
- إحداث المؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام؛

المطلب الثاني: تشريع البرلمان في المجال المالي.

تعني المبادرة التشريعية في المجال المالي التدخل من طرف الجهات المسؤولة بالتقدم بمبادرات تتعلق بالقانون المالي أو بمشاريع تتعلق بإحداث موارد عمومية أو تخفيض بعض منها أو إحداث تكليف عمومي أو الزيادة فيه، غير أن هذه المبادرات ليست عامة ولا مطلقة، بل تخضع لشروط ما يسمى بالتوازن المالي الذي تحدده السياسة المالية للدولة، مما يفسر كون المبادرة البرلمانية في المجال المالي تكون محددة ومقيدة²⁵⁰.

يتدخل البرلمان في عدة مجالات مالية لتأكيد سلطته المالية، إلا أن أكثر هذه المجالات أهمية يرتبط بفحص مشاريع قوانين المالية والموافقة عليها، والمتمثلة في قانون المالية السنوي، القانون المالي التعديلي وقانون التصفية، حيث أقر المشرع المغربي على أن " قانون المالية، الذي يودع بالأسبقية لدى مجلس النواب، يصدر بالتصويت من قبل البرلمان طبق الشروط

²⁵⁰ محمد الغالي، "التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة في المغرب (1984-2002)، أبحاث وأعمال جامعية، سلسلة الدراسات السياسية، القانونية، الإجتماعية"، الطبعة الأولى يناير 2006، ص 284.

المنصوص عليها في قانون تنظيمي²⁵¹ ويحدد هذا القانون التنظيمي طبيعة المعلومات والوثائق والمعطيات الضرورية لتعزيز المناقشة البرلمانية حول مشروع قانون المالية²⁵².

الفقرة الأولى: مناقشة البرلمان لمشروع قانون المالية.

يودع مشروع قانون المالية بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب قبل نهاية السنة المالية الجارية²⁵³، كما نصت على ذلك الفقرة الأولى من المادة 48 من القانون التنظيمي لقانون المالية²⁵⁴. يكون هذا المشروع مشفوعا بتقرير حول الخطوط العريضة للتوازن الاقتصادي والمالي والنتائج المحصل عليها والآفاق المستقبلية وكذا التغييرات المدخلة على المداخيل والنفقات، كما يُلحقُ هذا التقرير كذلك بوثائق تتعلق بنفقات الميزانية العامة وبعمليات الحسابات الخصوصية للخزينة وبمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة وبالمؤسسات العمومية. يحال المشروع في الحين إلى اللجنة المكلفة بالمالية بمجلس النواب قصد دراسته²⁵⁵.

الفقرة الثانية: المناقشة والمصادقة على مشروع قانون المالية في الجلسة

العمومية.

يختلف قانون المالية مع باقي أنواع التشريع من حيث الآجال وطريقة المصادقة ويشترك معها في مسطرة المناقشة والتصويت.

✓ آجال تقديم مشروع قانون المالية للبت فيه:

إذا كان المشرع الدستوري لم يتطرق إلى أجل معين للبت في مشروع قانون المالية، فإن القانون التنظيمي²⁵⁶ قد حدده في 30 يوما ابتداء من إيداعه لدى المجلس المحال عليه أولا، كما أنه قد

²⁵¹:أنظر المادة 48 من القانون التنظيمي 13.130 المتعلق بالمالية.

²⁵²: الفصل 75 من دستور 2011 الفقرة الأولى : (يصدر قانون المالية، الذي يودع بالأسبقية لدى مجلس النواب، بالتصويت من قبل البرلمان، وذلك طبق الشروط المنصوص عليها في قانون تنظيمي....).

²⁵³: الفصل 75 من دستور 2011.

²⁵⁴:الفقرة الثانية من المادة 48 من القانون التنظيمي المتعلق بالمالية.

²⁵⁵:أنظر الفقرة الرابعة من المادة 48 من القانون التنظيمي للمالية

²⁵⁶:المادة 49 من القانون التنظيمي لقانون المالية13.130

سوى في ذلك بينه وبين المجلس المستقبل الثاني للمشروع الذي أعطاه هو الآخر 22 يوماً للبت في النص المعروض عليه ابتداء من اليوم الموالي لعرض الأمر عليه²⁵⁷.
أما النظامان الداخليان لمجلسي البرلمان فقد اكتفيا بالإحالة على المقتضيات الدستورية والقانون التنظيمي للمالية في هذا الشأن²⁵⁸.

الفقرة الثالثة: التصويت على مشروع قانون المالية.

حيث أنه لا يجوز في أي من مجلسي البرلمان عرض الجزء الثاني من مشروع قانون المالية للسنة للتصويت قبل التصويت على الجزء الأول. وفي حالة التصويت بالرفض على الجزء الأول لا يمكن عرض الجزء الثاني على التصويت. ويعتبر رفض الجزء الأول من قبل أحد المجلسين رفضاً للمشروع من قبل نفس المجلس.

إذا وقع رفض المشروع من قبل مجلس المستشارين تحال إلى مجلس النواب في إطار القراءة الثانية الصيغة التي صوت عليها مجلس المستشارين بالرفض للبت فيها²⁵⁹.
يصوت على أحكام قانون المالية مادة فمادة²⁶⁰.

و يجري في شأن تقديرات المداخل تصويت إجمالي فيما يخص الميزانية العامة و ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ، وتصويت عن كل صنف من أصناف الحسابات الخصوصية للخرينة²⁶¹.

كما يجري في شأن نفقات الميزانية العامة تصويت عن كل باب وعن كل فصل داخل نفس الباب²⁶².

²⁵⁷: كما نصت على ذلك الفقرة الثالثة من المادة 49 من القانون التنظيمي للمالية .

²⁵⁸: نصت المادة 160 من النظام الداخلي لمجلس النواب لعام 2013 على ما يلي: "تجري مناقشة مشروع قانون المالية والتصويت عليه طبقاً لمقتضيات الفصلين الخامس والسبعين والسابع والسبعين من الدستور والقانون التنظيمي للمالية والمسطرة التشريعية المنصوص عليها في هذا النظام الداخلي..."

²⁵⁹: المادة 52 من القانون التنظيمي المتعلق بالمالية 130.13

²⁶⁰: المادة 53 من القانون التنظيمي المتعلق بالمالية 130.13

²⁶¹: المادة 54 من القانون التنظيمي المتعلق بالمالية 130.13

²⁶²: المادة 55 من القانون التنظيمي المتعلق بالمالية 130.13

وفيما يتعلق بنفقات ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة يجري تصويت إجمالي بحسب القطاع الوزاري أو المؤسسة التابعة لها هذه المرافق.

كما يصوت على نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة حسب كل صنف من أصناف هذه الحسابات.

للإشارة فإنه طبقا للفقرة الثانية من الفصل 77 من الدستور للحكومة أن ترفض التعديلات الرامية إما إلى تخفيض الموارد المالية و إما إلى إحداث تكليف عمومي أو الزيادة في تكليف موجود.

كما أنه يتم التصويت على قوانين المالية المعدلة وفق نفس الكيفية²⁶³.

المطلب الثالث: مراجعة الدستور والمصادقة على المعاهدات.

تحظى البرلمانات، في معظم الدول، بسلطة تأسيسية خاصة من حيث مراجعة الدستور. فالبرلمان لا يشرع ويراقب فحسب، بل تناط به كذلك مبادرة تعديل الدستور (الفقرة الأولى) والمصادقة على المعاهدات الدولية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مراجعة الدستور.

أصبحت إمكانية مراجعة الدستور في ظل دستوري 1972 و 1992 ودستور 1996 موزعة بين الملك والبرلمان،²⁶⁴ إلا أن اقتراح مراجعة الدستور الصادر عن البرلمان لن يكون مقبولا إلا بتصويت ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس المعروض عليه الاقتراح، ليحال بعد ذلك على المجلس الآخر.²⁶⁵ كما تُعرض جميع المشاريع والاقتراحات على الشعب للاستفتاء فيه بمقتضى ظهير وتصبح المراجعة نهائية بعد إقرارها بالاستفتاء.²⁶⁶

أما الدستور الجديد، فقد تضمن نفس المقتضيات في الفصل 172 على أنه "للملك ولرئيس الحكومة وللمجلس النواب وللمجلس المستشارين حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور"، فيما أوضح الفصل 173 شروط تقديم المقترح، وهناك مستجد آخر مرتبط بمراجعة الدستور

²⁶³: المادة 57 من القانون التنظيمي المتعلق بالمالية 130.13

²⁶⁴: الفصل 97 من دستور 1992 والفصل 103 من دستور 1996.

²⁶⁵: الفصل 104 من دستور 1996.

²⁶⁶: الفصل 174 من دستور 2011 الموافق للفصل 105 من دستور 1996.

هو التنصيص على أن للملك إمكانية عرض مشروع مراجعة بعض مقتضيات الدستور على البرلمان وذلك بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية.²⁶⁷

الفقرة الثانية: المصادقة على المعاهدات.

أقر دستور 2011 بأهمية القانون الدولي بشكل عام والمعاهدات الدولية بشكل خاص، حيث تتضمن هذه الوثيقة الدستورية أحكام كثيرة مرتبطة بالمعاهدات الدولية، كما يتضمن أنواعا جديدة من المعاهدات والاتفاقيات التي تدل على الإقرار بتوسيع سلطة البرلمان في هذا المجال، وتحديد مكانة هذه المعاهدات في النظام القانوني المغربي. كما أن دستور 2011 حسم في معالجة المعاهدات والاتفاقيات التي كانت تتعارض مع الدستور، والتنصيص على التقنيات الشكلية الجديدة التي تشكل شرطا أساسيا لدخول المعاهدة في نطاق التنفيذ.

حيث جاء في تصدير دستور 2011 كون الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب تسمو فور نشرها على التشريعات الوطنية، فقد حدد الفصل 55²⁶⁸ من دستور 2011 نوع المعاهدات التي يجب الموافقة عليها بقانون قبل المصادقة عليها:

- معاهدات السلم
- معاهدات الاتحاد
- رسم الحدود
- المعاهدات التجارية

²⁶⁷: حسب الفقرة 3 و 4 و 5 من الفصل 174 من دستور 2011.

²⁶⁸: الفصل 55 من دستور 2011: (يعتمد الملك السفراء لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية، ولديه يُعتمد السفراء، وممثلو المنظمات الدولية.

يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها، غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد، أو التي تهم رسم الحدود، ومعاهدات التجارة، أو تلك التي تترتب عليها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية، أو تتعلق بحقوق وحرريات المواطنين والمواطنات، العامة أو الخاصة، إلا بعد الموافقة عليها بقانون.

للملك أن يعرض على البرلمان كل معاهدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها.

إذا صرحت المحكمة الدستورية، إثر إحالة الملك، أو رئيس الحكومة، أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو سدس أعضاء المجلس الأول، أو ربع أعضاء المجلس الثاني، الأمر بها، أن التزاما دوليا يتضمن بندا يخالف الدستور، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور.

- المعاهدات التي تستلزم اتخاذ تدابير تشريعية
 - المعاهدات المرتبطة بحقوق المواطنين الخاصة والعامة.
- إن توسيع مهام البرلمان لممارسة هذا الاختصاص في مجال المعاهدات الدولية سيساهم البرلمان في تعزيز مكانته كمتدخل أساسي في السياسة الخارجية للمغرب بشكل عام، وتعويضاً لما كان عليه مسبقاً في مشاركته في إبرام المعاهدات التي تبقى حكراً في يد السلطة التنفيذية المختصة بالعملية التفاوضية بشكل عام المجسدة لوزير الخارجية للبلاد.
- وتبقى المصادقة على المعاهدات التي من شأنها أن تكلف مالية الدولة رهينة بضرورة موافقة البرلمان عليها مسبقاً بقانون، مما يستدعي تقديم الحكومة لوثيقة المعاهدة في شكل مشروع قانون ليقرر البرلمان بشأنه، إما القبول أو الرفض للذان ينصبان على مشروع المعاهدة جملة وتفصيلاً، بمعنى أن لا يملك تعديل مشروع المعاهدة أو الحذف أو التعديل، فهو إما أن يوافق أو يرفض جملة وتفصيلاً وحينما يوافق البرلمان على المشروع يحال على الملك للتصديق عليه.²⁶⁹

المبحث الثاني: المسطرة التشريعية.

يمارس البرلمان اختصاصاته التشريعية وفق مقتضيات الدستور²⁷⁰ وتبعاً للنظام الداخلي لكلا مجلسي البرلمان²⁷¹. يمكن تلخيص هذه الإجراءات في المراحل التالية: الاقتراح، الإيداع وإحالة القوانين (المطلب الأول) بالإضافة إلى المناقشة والتصويت على القوانين في الجلسة العامة (المطلب الثاني).

²⁶⁹مصطفى قلوش، النظام السياسي المغربي، المؤسسة الملكية، مطبعة دار السلام، 1996-1997، ص 61.

²⁷⁰الفصل 78 من دستور 2011: (لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين. تودع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب، غير أن مشاريع القوانين المتعلقة، على وجه الخصوص، بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية، تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين).

²⁷¹النظام الداخلي لمجلسي النواب لعام 2013 كما أقره مجلس النواب في جلسته المنعقدة يوم الخميس 23 رمضان 1434 الموافق لفتح غشت 2013، وفي جلسته المنعقدة يوم الثلاثاء 29 ذي الحجة 1434 الموافق ل 29 أكتوبر 2013. وكما قضى به المجلس الدستوري في قراره رقم 2013/924 بتاريخ 14 من شوال 1434 الموافق ل 22 غشت 2013 وقراره رقم 929/2013 بتاريخ 15 محرم 1435 الموافق ل 19 نونبر 2013.

المطلب الأول: الاقتراح، الإبداع وإحالة القوانين.

تتم عملية الاقتراح سواء مشاريع قوانين من طرف أعضاء الحكومة أو مقترحات قوانين من طرف ممثلي الأمة (الفقرة الأولى)، كما تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب، في حين تحال بعد ذلك مشاريع ومقترحات القوانين لأجل النظر فيها على اللجان التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الاقتراح.

تعتبر المبادرة التشريعية العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه، مما يجعل البرلمان ملزما بمناقشته،²⁷² لهذا أقر الدستور المغربي أن لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء، حق التقدم باقتراح القوانين. كما تودع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب، غير أن مشاريع القوانين المتعلقة، على وجه الخصوص، بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية، تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين.²⁷³

حاول المشرع الدستوري المغربي من خلال دستور 2011 إقرار مجموعة الأحكام والمقتضيات المتعلقة بملائمة المسطرة التشريعية التي من شأنها أن تمكن البرلمان من ممارسة سلطته التشريعية في إطار تحقيق شبه توازن بين مجلسيه.²⁷⁴

وإذا كان ظاهريا، ومن حيث المبدأ أن حق التقدم بمبادرة القوانين سواء في شكل مقترحات أو مشاريع قوانين، قد جاء بشكل يسوي بين مؤسستي الحكومة والبرلمان في هذا المجال، فإن المساواة ليست سوى "مساواة ظاهرية"

فالحكومة تتمتع بعدة وسائل تجعلها تتحكم في هذه المبادرة وتسيطر على الإنتاج التشريعي للبرلمان، سواء من خلال محدوديتها البرلمانية أو من خلال تقييد حق التعديل والإقتراح، الذي يكون إما صادرا عن أعضاء البرلمان في شكل مقترح قانون، مما يجعله يكتسي صبغة تشريعية

²⁷²مصطفى قلووش، النظام السياسي المغربي- المؤسسة البرلمانية، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، طبعة

1997-1998، الرباط، ص 102.

²⁷³الفصل 78 من دستور 2011.

²⁷⁴وذلك انسجاما مع المبادئ التي أرسى أسس نظام برلماني يقوم على قاعدة ثنائية مجلسيه.

واضحة تؤدي وظيفتها الطبيعية، وإما أن يكون صادرا عن السلطة التنفيذية في شكل مشاريع قوانين وفقا لمقتضيات الفصل 78 من دستور 2011.

فمن بين أهم المقتضيات التي جاء بها الدستور الجديد والتي تستهدف النهوض بالعمل البرلماني، تلك المتعلقة بالمعارضة البرلمانية، حيث خصها الدستور بمكانة متميزة وجعل منها شريكا أساسيا في صناعة التشريع إلى جانب الأغلبية البرلمانية²⁷⁵، وهذا الأمر فيه رفع للحيف والتمهيش الذي كان يمس المعارضة في ظل الدساتير السابقة، حيث أصبحت ترأس إحدى اللجان البرلمانية الدائمة كلجنة التشريع.²⁷⁶

الفقرة الثانية: الإيداع وإحالة القوانين.

نص الدستور المغربي على أن مشاريع القوانين تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب، غير أن مشاريع القوانين المتعلقة، على وجه الخصوص، بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية، تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين.²⁷⁷ تحال بعد ذلك مشاريع ومقترحات القوانين لأجل النظر فيها على اللجان التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات.²⁷⁸ وتبعا للنظام الداخلي لمجلسي النواب، يعتبر رئيس المجلس هو المسؤول عن إحالة كل نص أو مقترح قانون إثر التوصل به من اللجنة الدائمة²⁷⁹، إلا أنه، وعند عدم وجودها، يُعْهَدُ بدراسته إلى لجنة تُشكَّلُ خصيصا لهذه الغاية يطلق عليها اسم "اللجنة المؤقتة المختصة".

²⁷⁵ الفصل 10 من دستور 2011: (يضمن الدستور للمعارضة البرلمانية مكانة تخولها حقوقا، من شأنها تمكينها من

النهوض بمهامها، على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني والحياة السياسية.....).

²⁷⁶ أحمد مفيد، "الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي الجديد"، المجلة المغربية للإدارة المحلية

والتنمية، عدد 102، يناير- فبراير 2012، ص 19-20.

²⁷⁷ الفصل 78 من دستور 2011

²⁷⁸ الفصل 80 من دستور 2011: (تحال مشاريع ومقترحات القوانين لأجل النظر فيها على اللجان التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات).

²⁷⁹ المادة 125 من النظام الداخلي لمجلسي النواب لعام 2013 كما أقره مجلس النواب في جلسته المنعقدة يوم الخميس

23 رمضان 1434 الموافق لفاتح غشت 2013، وفي جلسته المنعقدة يوم الثلاثاء 29 ذي الحجة 1434 الموافق ل 29

أكتوبر 2013. وكما قضى به المجلس الدستوري في قراره رقم 924/2013 بتاريخ 14 من شوال 1434 الموافق ل 22 غشت

2013 وقراره رقم 929/2013 بتاريخ 41 من حرم 4121 الموافق ل 42 نوفمبر 2013.

المطلب الثاني: المناقشة والتصويت على القوانين في الجلسات العامة.

يتم مناقشة مشاريع ومقترحات القوانين داخل الجلسات العامة للبرلمان بعد الانتهاء من دراستها داخل اللجان المختصة (الفقرة الأولى)، لتبدأ مرحلة التصويت بعد انتهاء المناقشة في هذه الجلسة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مرحلة المناقشة على مستوى الجلسات العامة.

بعد دراسة النصوص في إطار اللجان البرلمانية تحال إلى مكتب المجلس التشريعي مصحوبة بتقرير اللجنة التي درستها، ثم تسجل في جدول أعماله لتبدأ مناقشتها في الجلسة العامة. يكون من حق أعضاء المجلس والحكومة، خلال مناقشة النص المعروض أمامهم حق التقدم بتعديلات بهدف إدخالها على النص محل النقاش، إلى أن هذا الحق بالنسبة لأعضاء البرلمان ترد عليه بعض القيود، فالجلسات العامة هي اجتماعات يعقدها كل من مجلس النواب والمستشارين بحضور جميع أعضائها كل حسب اختصاصه، وقد جعلها المشرع الدستوري في الفصل 68 الفقرتين الأولى والثانية عمومية في الأصل وسرية إطار ما طلب رئيس الحكومة أو ثلث أعضاء المجلس المعني بالأمر.²⁸⁰

تبتدئ المناقشة بناء على جدول أعمال حيث يضع مكتب كل من مجلس البرلمان جدول أعماله ويتضمن هذا الجدول مشاريع ومقترحات القوانين، بالأسبقية ووفق الترتيب الذي تحدده الحكومة.²⁸¹ كما تكون هذه المناقشة حول أي مشروع أو مقترح قانون على ضوء تقرير شامل يقدمه إلى المجلس مقرر اللجنة التي يعينها الأمر.²⁸²

تتجلى أهمية مناقشة النصوص التشريعية كما يقول الأستاذ مصطفى قلووش: "في الكشف عن العيوب التي تلازم أحيانا بعض مشاريع ومقترحات القوانين". ويعتبرها من أهم مراحل المسطرة

²⁸⁰: زكرياء أقنوش، الإجراءات التشريعية بالمغرب بين القواعد القانونية والتطبيقات القضائية، منشورات مجلة الحقوق المغربية، 2009 ص113

²⁸¹: الفصل 82 من دستور 2011: (يضع مكتب كل من مجلسي البرلمان جدول أعماله. ويتضمن هذا الجدول مشاريع القوانين ومقترحات القوانين، بالأسبقية ووفق الترتيب الذي تحدده الحكومة. يخصص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، ومن بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة).

²⁸²: المادة 123 من النظام الداخلي لمجلس النواب 2013

التشريعية.

فبعد الشروع في المناقشة لا يمكن إحالة نص مضاد على مناقشة، كما لا يسمح بأي تدخل إلا إذا كان موضوع النص المقترح بدراسته يخالف الدستور، غير أنه بعد اختتام المناقشات العامة لا يمكن أن تعرض على المناقشة أو التصويت أية مسألة إلا إذا رغب رئيس فريق أو رئيس لجنة أو عشر أعضاء المجلس في إرجاع النص بكامله إلى اللجنة المختصة ويبت المجلس في ذلك.²⁸³ يبدو أن المساطر التشريعية المتعلقة بمناقشة النصوص القانونية عملية بسيطة، تنطلق بتلقائية بمجرد أن تنتهي عملية الإيداع أي مشروع أو مقترح قانون.

الفقرة الثانية: التصويت.

يعتبر التصويت بمثابة الإجراء الأساسي والحاسم في إنجاز العملية التشريعية، وبموجبه يتحدد مصير النص فإما أن يقبل فيحال إلى رئيس الدولة لإصداره أو يرفض فيسقطه. وتعد عملية التصويت من أبرز وأهم التقنيات في المسطرة التشريعية، إذ على أساسها تتحدد قيمة النص ومصيره.

يصدر القانون عن البرلمان بالتصويت ويبت المجلس المعروض عليه النص بتصويت واحد في النص المناقش عليه كله أو بعضه، إذا ما طلبت الحكومة ذلك، مع اقتصار على التعديلات المقترحات أو المقبولة من طرف الحكومة.²⁸⁴

أما فيما يتعلق بطريقة التصويت، قد تكون إما برفع اليد أو بواسطة الجهاز الإلكتروني المعد لذلك أو بالاقتراع العمومي على المنصة، غير أن التصويت يكون سرى إذا تعلق الأمر بتعيينات شخصية.²⁸⁵

²⁸³ زكرياء أفنوش ، الإجراءات التشريعية بالمغرب بين القواعد القانونية والتطبيقات القضائية، مرجع سابق، ص 121

²⁸⁴ - الفصل 83 من دستور 2011 و المادة 110 من النظام الداخلي لمجلس النواب 2013 .

²⁸⁵ - المادة 109 من النظام الداخلي لمجلس النواب 2013.

وختاماً

رغم الدور الذي يلعبه البرلمان في المجالين التشريعي إلا أنه يواجه العديد من المعوقات. فعلى المستوى السياسية التشريعية، نجد نظام الثنائية البرلمانية، الذي يؤثر سلباً عليها. كما أن للملك صلاحيات واسعة في هذا المجال، تمكنه من التأثير على السلوك والأداء التشريعيين وتجعل منه سلطة حقيقية تعطيه حق الاعتراض على إصدار الأمر بتنفيذ القانون. ولا ننسى سيطرة الحكومة على الجهاز التشريعي، نتيجة العقلنة البرلمانية حيث أصبحت تبادر إلى التشريع اعتماداً على الصلاحيات المخولة لها بمقتضى الدستور. والمتعلقة بقانون الإذن، والتشريع بين الدورات.

لائحة المراجع

الكتب

- مصطفى قلوش، النظام السياسي المغربي، المؤسسة الملكية، مطبعة دار السلام، 1996
- عبد الفتاح بلخال: " علم المالية العامة والتشريع المالي المغربي "، الطبعة الثانية، 2010
- عبد القادر كيعلاتي: " المالية العامة المغربية " ومقارنة قانون الميزانية، الطبعة الثانية .
- سعيد مكاي: " المشهد الحزبي بالمغرب بين التحالف والانشقاق "، دار النشر المغربية، طبعة أولى، 2003 .
- نجيب جيري: " الرقابة المالية بالمغرب ما بين الحكامة المالية ومتطلبات التنمية "، منشورات مجلة الحقوق المغربية، طبعة أولى، 2012 .
- أحمد حضرائي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة الثانية، مطبعة سجلمامسة مكناس، تاريخ النشر 2011.
- كريم الحرش، الدستور الجديد للملكة المغربية، شرح وتحليل، سلسلة التشريعي والاجتهادي، مطبعة النجاح الجديدة مطبعة 1430-20112.

الأطروحات :

- عبد النبي كياس، توزيع السلطات في النظام الدستور المغربي على ضوء دستور 1996، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية ، أكادال، الرباط، 2010-2011.
- الهبري الهبري : الاختصاصات المالية للبرلمان المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام سنة 2006

المقالات :

- محمد زين الدين : " البرلمان المغربي بين دستور 1962 و 1996 "، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 50، 2002 .

_____ دولة الحق والقانون بالمغرب: مسارات وقرارات _____

- خالد الشرقاوي : الحكومة تستأثر بالوظيفة التشريعية مستغلة مجموعة من الآليات الدستورية، تقويم برامج والسياسات العامة بالمغرب سنة 2002 .
- محمد الغالي، "التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة في المغرب (1984-2002)، أبحاث وأعمال جامعية، سلسلة الدراسات السياسية، القانونية، الإجتماعية"، الطبعة الأولى يناير 2006،
- زكرياء أقنوش، الإجراءات التشريعية بالمغرب بين القواعد القانونية والتطبيقات القضائية، منشورات مجلة الحقوق المغربية، 2009

القوانين :

- دستور 2011 .
- ظهير شريف رقم 224 بتاريخ رجب 1416 الموافق 19 نونبر 1995 بتنفيذ القانون التنظيمي المتعلق بتسيير مهام اللجان النيابية لتقصي الحقائق القانون رقم 5.95 .
- القانون التنظيمي 7.98 لقانون المالية والمعدل بالقانون التنظيمي رقم 00.14 ابريل

التوازن بين السلطة والحرية في الدستور وأثره على حقوق الإنسان

د. سلوى فوزي الدغيلي

عميد كلية القانون سابقاً- جامعة بنغازي

ملخص البحث

أن هاجس البشرية الحديث وقد أصبح يتطلع نحو حقوق الإنسان وحرياته ويتجه إلى الحكم الديمقراطي، لذا اتجهت النظم الدستورية في مختلف دول العالم في الوقت الراهن، على التأكيد على وجوب احترام الدولة وهيئاتها لحقوق الإنسان وكفالة هذه الحقوق بالطرق القانونية السليمة، البعيدة عن التحكم والانحراف والتعسف، فإذا أساء القائمون على الحكم في الدولة استعمال السلطة، فسيكون الخطر في هذه الحالة أشد وأمضى، لأن سلطة الدولة واسعة وقوتها ضخمة، ويكون الفرد أعزلاً في مواجهتها، ومن هنا بدأ السعي الحثيث إلى الوصول إلى حل يوفق بين عناصر مختلفة ومتصارعة، هي السلطة والحرية، والقوة والقانون. وإلى كيفية إيجاد الدولة التي يقوم فيها نظام الحكم على قواعد وأسس دستورية ملزمة، لا يستطيع الحكام أن يخرقوها أو يتجاوزوها دون ضابط دستوري أو قانوني، وذلك حتى يستقر النظام العام، وتزول الفوضى ولا يعاني أحد من ظلم القانون أو يخشى من فساد تطبيقه.

وتتمثل إشكالية هذا البحث في دراسة حقوق الإنسان على المستوى الداخلي ودراسة مشكلة إحداث توازن بين السلطة والحرية. إذ في أغلب الأحوال نجد أن متطلبات فلسفة السلطة قد تتعارض مع مقتضيات الحرية، ومن هنا نجد أن فلسفة حقوق الإنسان تدور في رحى الصراع بين السلطة والحرية. ولقد أثبتت حوادث التاريخ المعاصر أن قضية حقوق الإنسان لا تخرج عن إطار الصراع بين السلطة والحرية.

L'obsession moderne de l'humanité a commencé à se tourner vers les droits et libertés de l'Homme et vers un régime démocratique, de sorte que les systèmes constitutionnels de divers pays du monde ont tendance à souligner à l'heure actuelle la nécessité pour l'État et ses organes de respecter les droits de l'Homme et de les garantir par le biais de méthodes juridiques solides, loin du contrôle, de la déviation et de l'arbitraire.

Si les responsables du gouvernement de l'État abusent de leur pouvoir, les répercussions dans ce cas seront plus grave et plus durable, car l'autorité de l'État est large et son pouvoir est immense, et l'individu est sans défense face à cela. C'est à partir de là que commence l'effort diligent pour parvenir à une solution qui réconcilie les éléments différents et contradictoires que sont l'autorité, la liberté et la loi.

La question de comment créer un État dans lequel le système de gouvernement repose sur des règles et des fondements constitutionnels

contraignants, que les dirigeants ne peuvent violer ou transgresser sans un contrôle constitutionnel

ou juridique, afin que l'ordre public soit stabilisé, que le chaos soit éliminé et que personne ne souffre de l'injustice de la loi ou craint la corruption de son application. Est cruciale.

Le problème de cette recherche est d'étudier les droits de l'Homme au niveau interne et d'étudier le problème de l'équilibre entre pouvoir et liberté.

Dans la plupart des cas, nous constatons que les exigences de la philosophie de l'autorité peuvent entrer en conflit avec les exigences de la liberté, et de là nous constatons que la philosophie des droits de l'Homme tourne autour de la lutte entre l'autorité et la liberté.

Les événements de l'histoire contemporaine ont prouvé que la question des droits de l'Homme ne s'écarte pas du cadre de la lutte entre pouvoir et liberté.

مقدمة

تعتبر إشكالية الصراع بين السلطة والحرية من القضايا الألفية في إطار القانون الدستوري، حيث مر الصراع بمراحل تاريخية مختلفة تدرجت فيها سطوة السلطة على الحرية، وهذه الأخيرة ترفض التسليم لطغيان السلطة وتعسفها وصولاً إلى تحقيق التوازن المنشود بينهما. وفي عصرنا الحالي بفضل التطور في الأفكار الديمقراطية نجد أن هاجس البشرية الحديث أصبح يتطلع نحو حقوق الإنسان وحرياته ويتجه إلى الحكم الديمقراطي، لذا اتجهت النظم الدستورية في مختلف دول العالم في الوقت الراهن ، على التأكيد على وجوب احترام الدولة وهيئاتها لحقوق الإنسان وكفالة هذه الحقوق بالطرق القانونية السليمة ، البعيدة عن التحكم والانحراف والتعسف، فإذا أساء القائمون على الحكم في الدولة استعمال السلطة ، فسيكون الخطر في هذه الحالة أشد وأمضى ، لأن سلطة الدولة واسعة وقوتها ضخمة ، ويكون الفرد أعزلاً في مواجهتها، ومن هنا بدأ السعي الحثيث إلى الوصول إلى حل يوفق بين عناصر مختلفة ومتصارعة، هي السلطة والحرية، والقوة والقانون. وإلى كيفية إيجاد الدولة التي يقوم فيها نظام الحكم على قواعد وأسس دستورية ملزمة، لا يستطيع الحكام أن يخرقوها أو يتجاوزوها دون ضابط دستوري أو قانوني، وذلك حتى يستقر النظام العام، وتزول الفوضى ولا يعاني أحد من ظلم القانون أو يخشى من فساد تطبيقه.

وتتمثل إشكالية هذا البحث في دراسة حقوق الإنسان على المستوى الداخلي ودراسة مشكلة إحداث توازن بين السلطة والحرية. إذ في أغلب الأحوال نجد أن متطلبات فلسفة السلطة قد تتعارض مع مقتضيات الحرية، ومن هنا نجد أن فلسفة حقوق الإنسان تدور في رحى الصراع بين السلطة والحرية. ولقد أثبتت حوادث التاريخ المعاصر أن قضية حقوق الإنسان لا تخرج عن إطار الصراع بين السلطة والحرية.

ولتحديد موقف الدستور من قضيتي السلطة والحرية فإن تساؤلاً معيناً يثور في هذا الصدد وهو هل الدستور يعد تنظيمياً للسلطة فقط؟ أم أنه يعد تنظيمياً للسلطة والحرية معاً؟ هل يكتفي في الدستور حتى يكون جديراً بهذا الاسم أن يتضمن القواعد المنظمة للسلطة السياسية في الدولة أم أنه يجب أن يتضمن فضلاً عن ذلك الأسس والضمانات التي تكفل الحريات العامة للأفراد وحقوقهم فيكون هناك قيوداً تحد من شطط السلطات العامة بغية ضمان الحقوق والحريات.

للإجابة على هذا التساؤل وغيره من التساؤلات التي ستفرض نفسها علينا في هذا البحث نقسم الدراسة الى مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم السلطة والحرية

المطلب الثاني: مشكلة التوازن بين السلطة والحرية

المطلب الأول: مفهوم السلطة والحرية

يصعب تعريف السلطة بسبب تعدد صفاتها ، وقد كانت ظاهرة السلطة منذ اقدم العصور حتى الوقت الحاضر، موضوع عناية واهتمام المفكرين والفلاسفة ، ومع ذلك حتى اليوم لا يوجد تعريف متفق عليه من قبل الجميع ، لذلك فإن تشخيص مفهوم السلطة ووظائفها وطبيعة العلاقات التي تقوم خلالها يختلف من باحث إلى آخر، باختلاف منطلقاته النظرية أو الإيديولوجية، وقد امتزجت السلطة بكل أوجه العلاقات الإنسانية في الحياة الاجتماعية المشتركة ، وهي مرتبطة بكل تنظيم مؤسسي، إذ أن التعاون أو الصراع الناجم عن العلاقات السياسية الاجتماعية والاقتصادية التي تقوم بين الأفراد والجماعات، هي نتيجة مباشرة لوضع السلطة في المجتمع، ويُعدّ مفهوم الحرية مفهوماً نسبياً، إذ يختلف تعريفها

وفهمها باختلاف الزمان والمكان، ولذلك؛ وُضعت تعاريف كثيرة لوصفها، فالحرية تعتبر هي غرض الإنسان في هذه الحياة، حيث قيل عنها أن الحرية هي الحياة، بل وأعزُّ منها. ومن ناحية أخرى يجب علينا الوقوف على مفهوم الحرية وتحديدده، وعلى حقيقة اختلاف هذا المفهوم باختلاف الزمان والمكان.

ولا شك أن بيان مفهوم كل من السلطة والحرية، وهما طرفا العلاقة الدستورية ومحورها الأساس يشكل مقدمة أساسية لازمة لبحت موضوع توازن السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية، ومن أجل الوصول إلى تحديد مفهوم السلطة والحرية، وتحديد طبيعة العلاقة بين السلطة والحرية.

الفرع الأول: مفهوم السلطة

تعتبر السلطة الحق الذي يمنح لأحد الأشخاص في أن يلزم شخص آخر أو أكثر على أداء أعمال معينة يطلبها أو يحددها له، وبالتالي فهي القوة الشرعية التي تجعل المرؤوسين يمثلون للرؤساء، فهي صفة أساسية في التنظيم، بحيث لا يوجد أي تنظيم بدون سلطة، وبالتالي فهي تعمل على حفظ النظام والامتثال للقواعد والقوانين التنظيمية. فلا شك في أن وجود السلطة ضرورة لكل مجتمع سياسي لحماية النظام وتوفير الأمن لأفراد المجتمع.

السلطة ظاهرة عامة مرتبطة بوجود الجماعة البشرية والتي نشأت بقصد تحقيق هدف معين مادي ومعنوي وهذا الهدف هو الذي يحدد أنماط السلوك ونمط حياة الأفراد داخل الجماعة وإذا كان الهدف في الجماعات البدائية الأولى كالأسر والقبائل لا يتجاوز الرغبة في حفظ النوع والدفاع ضد الاعتداءات الأخرى فإنه حيث تقدّم الزمن بالجماعات البشرية بدأت تتولد بينهم علاقات قرابة جديدة لا تنبع من وحدة السلالة أو الدم فحسب ولكنها تنبع من وحدة أسلوب الحياة ومن وحدة المصالح المرتبطة بوحدة الأرض ومن تشابك الهدف الاجتماعي وامتداده ليربط بين أفراد المجتمع في أجياله المتعاقبة وبذلك يتكوّن تدريجيا ضمير جماعي يحتوي الضمائر الفردية في المجتمع ويحملها على الرضا بالنظام الجماعي.

وينمو الضمير الجماعي ويهدف صيانتته ضد النزعات الفردية تظهر السلطة العامة لتسهل على المصلحة الجماعية وتطورها وتلتزم السلوكيات الفردية بما يحقق الأمن والسلام الجماعيين.

فكرة العيش بدون سلطة هي في الحقيقة فكرة خيالية، إذ كل شيء في المجتمع يوحي بوجود أوامر ونواهي وبالطاعة لهذه الأوامر والنواهي أي بوجود السلطة

أولاً: تعريف السلطة

يقصد بالسلطة في اللغة التسلط والسيطرة والتحكم²⁸⁶، وفي الاصطلاح تعني القدرة على التأثير على سلوك الآخرين، ويمكن فهمها على أنها الحق في القيام بذلك. ويمكن تمييزها عن القوة، بأن القوة تحقق الإذعان من خلال القدرة على الإقناع، أو الضغط، أو التهديد، أو الإكراه أو العنف، أما السلطة فهي تعتمد على الحق في الحكم مدرك ومفهوم. ورغم اختلاف الفلاسفة السياسيين حول الأسس التي ترتكز عليها السلطة، فإنهم مع ذلك اتفقوا على أنها ذات طابع أخلاقي ومعنوي (السلطة يجب أن تطاع)."

وهناك من يربط مفهوم السلطة بمفهوم الإكراه والنفوذ حيث أن النفوذ هو علاقة بين فاعلين، يتمكن أحدهم من دفع الآخر إلى التصرف بطريقة مختلفة. كما قد يفعلونه دون هذه العلاقة، في حين أنه تعتبر السلطة بأنها حالة خاصة من ممارسة النفوذ تنطوي على خسائر قاسية لمن يرفض الامتثال.²⁸⁷

ويرى الفقيه (موريس دفرجييه) أنَّ للسلطة السياسية معنيين، أولهما معنوي، والآخر مادي. فالسلطة السياسية بمعناها المعنوي، تعني القوة والقدرة على السيطرة التي يمارسها الحاكم – أو مجموع الحكام – على المحكومين، والتي تتمثل في إصدار القواعد القانونية الملزمة للإفراد، وفي إمكانية فرض هذه القواعد على الأفراد باستخدام القوة المادية. أمَّا السلطة السياسية في معناها المادي أو العضوي، فتعني أجهزة الدولة التي تقوم بممارسة السلطة بمعناها المعنوي،

²⁸⁶ معجم المعاني الجامع، متاح على الرابط التالي آخر زيارة 5 أكتوبر 2024، <https://www.almaany.com/ar/dict/ar->

[?/ar/%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9](https://ar/%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9?/)

²⁸⁷ زوواي نوال، المداخل النظرية لتحليل مفهوم السلطة، مجلة مدرات للعلوم الاجتماعية والإنسانية، تصدر عن المركز الجامعي غليزان، الجزائر، العدد 3، يناير، 2021، ص 576، متاح على الرابط التالي، آخر زيارة 6 أكتوبر 2024،

[file:///C:/Users/dagsa/Downloads/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D9%84-](file:///C:/Users/dagsa/Downloads/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B8%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D8%AA%D8%AD%D9%84%D9%8A%D9%84-%D9%85%D9%81%D9%87%D9%88%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9%20(3).pdf)

[?/ar/%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9](https://ar/%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9?/)

[?/ar/%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9](https://ar/%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9?/)

[?/ar/%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9](https://ar/%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9?/)

والتي يطلق عليها عادة اصطلاح الحكومة وأجهزتها التنفيذية، أما أساس السلطة والتي يمكن ردها إلى أصول وأسس دينية وفلسفية واجتماعية وتاريخية مختلفة، وهي كل من النظريات الشيوقراطية، والنظريات العقدية، ونظرية القوة، ونظرية الأسرة، ونظرية التطور التاريخي. أما حدود السلطة فالاتجاه السائد حاليا في الفقه الدستوري، ينادي بتقييد سلطة الدولة، ووضع الحدود اللازمة عليها، لضمان عدم تعسفها أو لمنعها من التعدي والمساس بحقوق الأفراد وحياتهم.²⁸⁸

كما عرفها الفقيه اندريه هوريو بأنها قوة إرادة تتجلى لدى الذين يتولون عملية حكم جماعة من البشر فتتيح لهم فرض أنفسهم بفضل التأثير المزدوج للقوة والكفاءة ويرى أن السلطة إذا كانت تركز على القوة فقط فإنها تغدو بحق سلطة الواقع ولا تصبح السلطة قانونية إلا برضا وموافقة المحكومين.²⁸⁹

ويؤكد الفيلسوف جون ستوارت ميل أن الغاية الوحيدة المكفولة للبشر، بشكل فردي أو جماعي، وبالتداخل مع حرية تصرف أي عدد منهم، هي مبدأ حماية الذات. "إن الغاية الوحيدة التي يمكن ممارسة القوة فيها بشكل شرعي على أي عضو في المجتمع المتحضر، ضد إرادته، هي منع إلحاق الأذى بالآخرين... إن الجزء الوحيد من سلوك أي فرد، والذي يطيع فيه المجتمع، هو ذلك الذي يتعلق بالآخرين. أما في الجزء الذي يخصه هو فقط، فان استقلاله مطلق بحق... إن الفرد سيد على نفسه، وعلى جسده، وعقله".

ويضيف ميل "ما من مجتمع لا تُحترم فيه الحريات بكاملها يُعتبر مجتمعا حرا، مهما كان شكل حكومته؛ وما من مجتمع حر بشكل تام، إلا إذا وجدت فيه (الحريات) مطلقة وغير مشروطة. الحرية الوحيدة التي تستحق الاسم هي تلك القائلة بسعينا وراء مصلحتنا بطريقتنا الخاصة، طالما كنا لا نحاول ان نحرّم الآخرين من حقوقهم، أو نعرقل جهودهم في الحصول عليها".

²⁸⁸ د ماهر عبد الهادي، السلطة السياسية في نظرية الدولة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 1984، ص39

²⁸⁹ اندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد و شفيق حداد وعبد الحسن سعد،

الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت لبنان، 1974، ص106

كما يؤكد ميل أن قيمة الدولة على المدى البعيد هي قيمة الأفراد الذين يؤلفونها وأن الدولة التي تؤجل مصالح توسعهم ورقمهم العقلي لأجل قليل من المهارة الإدارية تفقر رجالها من أجل أن يصبحوا أدوات طيعة بيديها ستجد نفسها أمام رجال لن تستطيع أن تحقق بهم أي شيء مهما كان.²⁹⁰

هذا وتجدر الإشارة من ناحية أخرى إلى أن المصلحة العامة التي تتجمع حولها الحياة الجماعية وتحدد أهداف الأفراد وأمالهم المستقبلية لا تتحقق تلقائياً فهي تتطلب من الأفراد أن يسلكوا فيما بينهم أنماطاً معينة من السلوك لا تهدد هذه المصلحة العامة ولا تمنع دون تطورها وليست قواعد هذا السلوك في النهاية غير القانون و من ثم تأكد أن القانون ظاهرة اجتماعية يرتبط وجوده بوجود الجماعة ينشأ معها ويتطور بتطورها وهو في نشأته وتطوره يأخذ صورة الجماعة لأنها هي التي توجهه وتفرضه صيانة للأمن والسلام الجماعيين غير أن القانون يبقى في حاجة إلى قوة عاملة تتولى في شأنه هدفين أساسيين وهما:

- 1- تقوم على استنباط فكرة القانون التي تعيش في ضمير الأفراد وتضعها موضع التنفيذ فتحدد الفكرة وتبلورها في الواقع من خلال ما تضعه من قواعد سلوك محددة ومعلنة رسمياً للناس.
- 2- تسهر على تنفيذ هذه القواعد السلوكية وحمايتها ضد كل محاولة للخروج عليها من جانب الأفراد مستخدمة في ذلك قوتها المادية عند الاقتضاء.

كما تتميز بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من السلطات:

²⁹⁰ الصراع بين الحرية والسلطة من أكثر الصفات وضوحاً في أجزاء التاريخ القديم، مقال منشور على موقع الغد، متاح على الرابط التالي، آخر زيارة بتاريخ 7 أكتوبر 2024، <https://alghad.com/Section-150/%D8%AB%D9%82%D8%A7%D9%81%D8%A9/%D8%A7%D9%84%D8%B5%D8%B1%D8%A7%D8%B9-%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9-%D9%85%D9%86-%D8%A3%D9%83%D8%AB%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%B5%D9%81%D8%A7%D8%AA-%D9%88%D8%B6%D9%88%D8%AD%D8%A7-%D9%81%D9%8A-%D8%A3%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%AE-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%AF%D9%8A%D9%85-461762>

- أنها سلطة عليا تسمو على غيرها من السلطات في الدولة.
- أنها سلطة أصلية لأنها لا تستمد أصلها من غيرها.
- أنها سلطة فعلية أي أنها تملك حق ممارسة اختصاصاتها وصلاحياتها دون أن تنازعها سلطة أخرى.

- سلطة تتميز بطابع الإكراه بحكم أنها تحتكر كل وسائل القوة المادية (الجيش - الشرطة- قوة عسكرية) فتنفرد بوضع القوانين وتوقيع الجزاء على مخالفيها.
- أنها سلطة شاملة بمعنى تمارس على جميع رعاياها وإقليمها.²⁹¹

ومن هنا ننتهي الى أن السلطة تعد من الظواهر الاجتماعية، فلا وجود لمجتمع بدون سلطة بل لا يمكن تصور وجودها إلا فيه. ومن المستحيل قيام المجتمع بدون نظام، فالسلطة هي الأساس لخدمة النظام والحفاظ عليه. كما أنه ومن ناحية أخرى لا يمكن تخيل فكرة السلطة خارج المجتمع الإنساني إذ أنها ضرورة تنشأ مع نشأة كل مجتمع سياسي وتصاحبه وتواكبه. وفي ذلك يقول أستاذنا يحيى الجمل أن المجتمع يكون منظماً عندما يوجد فيه قدر من السلطة. والمجتمع غير المنظم أو المجتمع العشوائي هو مجتمع لا تمسكه سلطة. وتقول الدراسات الأنثروبولوجيا إن المجتمع العشوائي أو المجتمع غير المنظم هو الأسبق في الحياة البشرية ولكن هذه الصورة لم تستمر طويلاً لأنها كانت صورة لا تحقق أي قدر من الأمان لأولئك الذين يعيشون مع بعضهم في هذا المجتمع العشوائي.²⁹²

وطالما أن القانون هو المنظم لسلوك الأفراد في المجتمع، فمن هنا يرتبط القانون بالسلطة بالنظام وبحقوق الإنسان، فمن ناحية يوجد تلازم بين السلطة والقانون لأنها تأمر ولا تنهي إلا بمقتضى أحكام القانون، بل أنها ضرورة يفرضها وجود القانون. وهنا نكون بصدد سلطة

²⁹¹ د. منصور ميلاد يونس، القانون الدستوري والنظم السياسية، الكتاب الأول (النظرية العامة للدولة)، الشركة الخضراء للطباعة والنشر، 2009، ص 117

²⁹² د. يحيى الجمل، السلطة في مواجهة الحرية، مقال منشور في مجلة العربي، العدد 599، متاح على الرابط التالي آخر زيارة 7 أكتوبر 2024، <https://alarabi.nccal.gov.kw/Home/Article/5817>

مشروعة، ولذا قيل إنه لا يوجد مجتمع دون قواعد منظمة فلا يوجد مجتمع بدون قاعدة ولا توجد قاعدة بدون سلطة.²⁹³

كما أنه ومن ناحية أخرى فإن السلطة وهي تكفل الوجود الجماعي وتحميه فإنها لا تعارض فكرة الحرية الفردية ولا تقضي عليها، فهي تعمل على خلق نوع من التنسيق بين حريات الأفراد ومجالات الصالح العام المشتركة بينهم وهذا التنسيق هو أمر نسبي يتغير بتغير الزمان والمكان كما يتحدد في ضوء فلسفة الدولة الشاملة ونظرتها الى ما يجب أن يكون عليه تركيبها الاجتماعي والاقتصادي.

ثانيا: علاقة السلطة بحقوق الإنسان

نشأت مشكلة حقوق الإنسان مع ضرورة السلطة للاجتماع الإنساني، لأنه مع وجود السلطة ووجود الأفراد نشأ الصالح العام والصالح الخاص، وصار من الممكن وجود تعارض بين ممارسة السلطة وبين حقوق الأفراد وحياتهم.

وبما أن الحرية وهي المكون الأساسي لمضمون حقوق الإنسان لا تتحدد إلا في ضوء السلطة، لأنه اذا لم تكن السلطة هي الفلك الذي تدور فيه الحرية، فأنها على أقل الفروض تمثل القوة التي تواجه الحرية والتي تحدد اتجاهاتها ومراميها. فمع التسليم بضرورة السلطة وبأنها ضرورة اجتماعية فالسؤال الذي يطرح نفسه هو كيف تقوم هذه السلطة بتنظيم شئون الجماعة والفرد، هل تميل نحو المصلحة الفردية على حساب الصالح العام، أم تهتم بخدمة المجموع ولا يشغلها الفرد إلا بالقدر اللازم لمصلحة المجموع، أم أنها تقف بين النقيضين لا تحابي أحدهما ولا تفرط في الآخر وذلك من أجل تحقيق التوازن المنشود بين الفرد والجماعة.²⁹⁴

ولما كانت الدولة تحكمها ثلاث سلطات السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية وتلك السلطات هي التي تعتبر مسئولة عن تنظيم حقوق الأفراد وتشريع وتنفيذ

²⁹³ د. فايز محمد حسين، السلطة والحرية وفلسفة حقوق الإنسان، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2010، ص

²⁹⁴ لمزيد من التفصيل أنظر د. فايز محمد حسين، السلطة والحرية وفلسفة حقوق الإنسان، دار المطبوعات الجامعية،

قوانين حماية حقوق الإنسان، كما أن تلك السلطات الثلاث هي التي تنظم علاقة الفرد بتلك الحقوق وأيضاً علاقة الفرد تجاه الدولة ما له وما عليه من واجبات وحقوق، ومن هنا فإنه يجب على الدولة بغض النظر عن شكل نظام الحكم فيها أن تنظر إلى ملف دعم وحماية حقوق الإنسان كأحد أهم الثوابت الوطنية التي يشكل الالتزام بها أساساً لمجتمع يقوم على مبادئ المساواة والعدل وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، ولا تدخر جهداً في سبيل تعزيز احترام حقوق الإنسان، وصون كرامته الأساسية، وتوفير السبل والضمانات اللازمة لتمكين المواطن من التمتع بحقوقه المدنية، والسياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، وترسيخ الممارسة الصحيحة لحقوق الإنسان في سلوكيات المواطنين، في إطار من التزام أصيل بنصوص الدستور، والتزامات الدولة المقررة بموجب المواثيق والاتفاقيات الدولية. ويعنى التزام الدولة باحترام حقوق الإنسان أنه يتوجب على الدول أن تمتنع عن التدخل، بمعنى حظر أي أفعال من جانب الحكومات قد تُقوض التمتع بالحقوق.

مما سبق وفي إطار العلاقة بين السلطة والحرية وعلاقتها بفلسفة حقوق الإنسان والتكوين التاريخي والفلسفي لها يتضح ما يلي:

- أن مشكلة الحرية في إطار موضوع حقوق الإنسان قد تكونت من خلال العلاقة بين الفرد والدولة، لأنه ثار التساؤل عن مضمون الحرية. وهنا ظهر اتجاهان، أولهما: يعتبر أن الحرية من الحقوق للصيقة بالوجود الإنساني، وبالتالي فالدولة لا تملك إلا مهمة حمايتها. والاتجاه الثاني: اعتبر الحريات مجرد امتيازات تمنح للأفراد من قبل الدولة، ولذا فالدولة لها الحرية في تنظيمها بل وفي استردادها وتقييدها.
- أن التكوين التاريخي والفلسفي لإطار ومفهوم حقوق الإنسان قد تأثر بالدرجة الأولى بمشكلة الصراع والوفاق بين السلطة والحرية. فإطار حقوق الإنسان وضماناته هي وليدة الصراع والوفاق بين الحرية والسلطة على المستوى التاريخي والمستوى الفلسفي على مر

العصور، وقد تعاصر كل هذا مع خلاصة تجارب الشعوب في صراعها مع السلطة من أجل تحقيق حرياتها وتأكيد حقوقها.²⁹⁵

الفرع الثاني: مفهوم الحرية

تعتبر الحرية مبدأً أساسياً في المجتمع البشري كالقول وإبداء وجهات النظر الخاصة والآراء الشخصية واختيار مكان العيش والعمل وما شابه ذلك، ويجب تحقيقها تاريخياً والدفاع عنها وذلك عن طريق إعطائها الأولوية من قبل المهتمين بالشؤون العامة في المجتمع. وتعد فكرة الحرية من أكثر المفاهيم غموضاً في الفقه القانوني والسياسي، لذلك ظهرت لها عدة مسميات وعدة مفاهيم للدلالة عليها فبعض الكتاب يستخدمون مفهوم (الحقوق الأساسية للفرد)، أو (الحريات الفردية الأساسية)، أو (الحريات العامة). كما أن الدساتير في العالم تستخدم مفاهيم مختلفة أيضاً منها (الحقوق والواجبات الأساسية)، وتبعاً لذلك تعددت التعريفات لمفهوم الحرية.

أولاً: تعريف الحرية:

الحرية في اللغة: اسم من حرّ، فيقال: حرّ الرجل حرية، إذا صار حراً. وأصل الكلمة حرّ (بالضم) ونقيضها العبد والجمع أحرار والخرة نقيض الأمة، والجمع حرائر، وقيل الحرية تعني الخلو من الشوائب أو الرق أو اللؤم وهي التمكن من المباح. والحرية ضد الرق والإنسان الحر هو من ليس عبداً.²⁹⁶

والحرية في لسان العرب لابن منظور هي نقيض العبودية، فالحر بالضم: نقيض العبد والجمع أحرار وحرار. والحرّة: نقيض الأمة والجمع حرائر.²⁹⁷

وفي الشريعة الإسلامية لم يرد لفظ الحرية في القرآن الكريم صراحة وإنما وردت ألفاظ عديدة واضحة الدلالة عليه ومن ذلك قوله تعالى (رب إني نذرت لك ما في بطني محرراً)²⁹⁸ وقوله سبحانه (يأيها الذين آمنوا كتب عليكم القصاص في القتلى الحر بالحر والعبد بالعبد...)²⁹⁹.

²⁹⁵ د. فايز محمد حسين، السلطة والحرية وفلسفة حقوق الإنسان "دراسة تاريخية وفلسفية"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2010، ص 44 وما يليها.

²⁹⁶ المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، القاهرة، ص 172

²⁹⁷ ابن منظور، لسان العرب، الجزء الرابع، دار صادر بيروت، ط. 1، ص 181

وفي الاصطلاح القانوني يمكن تعريفها بأنها مكنات يتمتع بها الفرد بسبب طبيعته البشرية، أو نظراً لعضويته في المجتمع، يحقق بها الفرد صالحه الخاص، ويسهم فيها بتحقيق الصالح المشترك للبلاد، ويمتنع على السلطة أن تحد منها إلا إذا أضرت بمصالح الآخرين. كما عرفها جون ستيورات ميل بأنها (الحرية هي جزء من السلوك الذي لا يؤثر فيه المرء على أحد ولا يعني أحد غيره).³⁰⁰

كما عرفها بعض الدساتير بأنها (الحرية هي القدرة على القيام بأي عمل لا يضر بالآخرين وإن الحدود المفروضة على هذه الحرية لا يجوز فرضها إلا بالقانون)، وذلك كما ورد في المادة 4 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن في فرنسا الصادر في 1789.

وقد عرفها آخرون بأمور وتعريف أخرى منها: (الحرية القدرة على الفعل والاختيار)، وكون الحرية مفهوماً سياسياً واقتصادياً وفلسفياً وأخلاقياً عاماً ومجرداً ذا مدلولات متعددة ومتشعبة. كما عرفها الدكتور طعيمة الجرف بأنها (تأكيد كيان الفرد تجاه سلطة الجماعة، وهذا يعني الاعتراف للفرد بالإرادة الذاتية والاتجاه إلى تدعيم هذه الإرادة وتقويتها بما يحقق للإنسان سيطرته على مصيره)³⁰¹ كما عرفها الدكتور محمد صلاح بديع بأنها (قدرة الإنسان على اختيار سلوكه بنفسه في إطار مذهبي متوازن قادر على ضبط الحركة الاجتماعية في مفهومها الواسع، بين الفرد والجماعة بلا إفراط أو تفريط).³⁰²

ونلاحظ هنا بأن مرجع جميع هذه التعاريف تنتهي إلى جامع واحد وحقيقة مشتركة واحدة، هي القدرة على ترجمة الرغبات والإرادات الحقة من واقعها النظري والتأملي إلى واقع التحقق والفعل على أرض الواقع الحياتي للإنسان.

²⁹⁸ سورة آل عمران الآية 35

²⁹⁹ سورة البقرة الآية 178

³⁰⁰ مشار إليه لدى رامز محمد عمار، حقوق الإنسان والحريات العامة، مكتبة نرجس، بيروت لبنان، 1996، ص 16

³⁰¹ أنظر د. طعيمة الجرف، نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي، مطبعة القاهرة، 1964، ص 470

³⁰² أنظر لمزيد من التفصيل محمد على حسونة، مفهوم الحريات العامة بين الشريعة والقانون الوضعي، مجلة الدراسات

القانونية والاقتصادية، ص 1092

وما يهمنا نحن هي الحرية في إطار علاقة الفرد بالآخرين وبالسلطة السياسية. فالحرية هي قدرة أي شخص في القيام بما يريد، وفق ما تمليه عليه رغبته وإرادته، دون ضغط أو إكراه من طرف شخص آخر في إطار العلاقات الاجتماعية. وهو المعنى الذي عبر عنه الفيلسوف أندريه لالاند André Lalande بقوله (هي غياب أي إكراه اجتماعي يفرض على الفرد. إنها الحالة التي يكون عليها ذلك الذي يفعل ما يريد، وليس ما يريده شخص آخر غيره، إنها تعني غياب الإكراه الخارجي، إنها الوضعية التي يكون عليها كائن لا يخضع لإكراه، ويتصرف حسب ما تمليه عليه إرادته وطبيعته).³⁰³ إذن فالحرية هي القدرة على التصرف دون ضغط خارجي، أو القدرة على اختيار الفرد لحياته الخاصة دون ضغوط تفرض عليه.

وهذا ما يجعلنا نميز بين الحرية الخارجية الاجتماعية في إطار القانون، والحرية الذاتية الفلسفية. فحسب الفيلسوف كانط فالحرية الخارجية هي حجر الزاوية على مستوى الحق، في حين أن الحرية الداخلية تعتبر -حسبه- حجر الزاوية على مستوى الأخلاق، فللحرية معنيين: الأول إيجابي يقصد به أن لكل شخص الحق في أن يكون سيد نفسه، دون أن يقرر أي شخص مكانه. والمعنى الثاني سلبي يعني أن هناك مجال داخلي خاص يخص كل شخص يتصرف فيه كيفما يشاء دون تدخل من الآخرين.

كل هذه المعاني تدور حول الفرد إما في علاقته بالغير كإنسان أو بقوة خارجية قد تتحكم فيه، وما يهمنا هنا هو الحرية في إطار علاقة الفرد بالدولة أو السلطة، أي الفرد في إطار علاقته بالجماعة السياسية.³⁰⁴

ولاشك في أن التأكيد على الحرية والحرص على احترامها وضمان ممارستها لا يعني بحال من الأحوال أن تكون مطلقة من كل قيد أو تنظيم فلا وجود للحرية المطلقة في ظل المجتمع المنظم بالدولة لان وجودها على فرض حصوله يعني انهيار الدولة وانتشار الفوضى ذلك أن مجال ممارسة الحرية هو المجتمع والذي يقضي فرض قيود وشروط لممارستها حفاظا لحرية الآخرين

³⁰³ أندريه لالاند André Lalande فيلسوف فرنسي (1876-1963) ولد في ديجون، نال شهادة في الفلسفة عام 1888،

وشهادة الدكتوراه في الآداب عام 1899. وفي سنة 1909 صار أستاذاً مساعداً في الفلسفة بالسوربون،

³⁰⁴ د. محمد المساوي، حقوق الإنسان والحريات العامة، بين القانون الدولي والتشريعات المحلية، دار العرفان، أكادير،

والنظام العام للجماعة وفي هذا الصدد يقول الأستاذ الآن أن الحرية لا تسير دون نظام كما أن النظام لا قيمة له دون حرية.

ثانياً: خصائص الحرية وفقاً للقانون الوضعي

لعل أهم ما يميز الحريات العامة اتسامها بالعمومية والنسبية، وتتمثل خاصية العمومية في تمتع كل المتواجدين في الدولة مواطنين وأجانب على حد سواء، ولا يقصد بالعمومية في هذا الصدد غل يد الدولة عن التدخل وتنظيمها. إذ من حق الدولة التدخل بتنظيم ممارسة هذه الحريات سواء في مواجهة الدولة، أو في مواجهة الأفراد بعضهم البعض. كما تتمثل خاصية النسبية في عدم إطلاق الحرية على عنانها وإنما من حق الدولة التدخل في الظروف غير العادية التي تمر بها البلاد باتخاذ نوعاً من الإجراءات لتقييد الحريات العامة للأفراد. هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن الحرية هي ظاهرة اجتماعية يفترض تناولها بالتنظيم والحماية وتوفير المستلزمات المادية لها، ومن هنا أخذت التشريعات على عاتقها مسألة تنظيم الحرية وتكريسها في الدساتير أو في التشريعات العادية. وبهذا المعنى توظف الحرية توظيفاً مفيداً إذا اقترن التنظيم بالفائدة والجدوى للمجتمع وللنظام وعكس ذلك تبقى الحرية مفهوماً سائباً بلا حدود ولا قيود. هذا بالإضافة إلى خاصية مهمة جداً وهي كونها متشابكة ويظهر هذا التشابك واضحاً وجلياً وخاصة في الحريات العامة من خلال عدم السماح للإنسان صاحب هذه الحريات من الاستمتاع بها أو ببعضها إلا عن طريق استعماله إحدى الحريات الأخرى. كما أنها أخيراً لا يجوز التنازل عنها تحت أي ظرف من الظروف ولأي سبب كان وإن حصل هذا التنازل فإنه يعد معدوماً وكأنه لم يكن.³⁰⁵

المطلب الثاني: التوازن بين السلطة والحرية

يكاد يتفق الفقه على أن مشكلات الحرية تعد في حقيقتها هي مشكلات السلطة، فالحرية معنى لا يتحدد إلا في ضوء السلطة. والسلطة هي القوة التي تواجه الحرية وتحدد اتجاهاتها ومراميها هذا من ناحية ومن ناحية أخرى يلاحظ أن بقاء المجتمع مرهون بقيام السلطة والحرية

³⁰⁵ مقدم جابر أحمد، السلطة ودسترة الحريات العامة في النظم الديمقراطية، منشور في مجلة دراسات دولية، جامعة

تقتضي وجود نظام. فالسلطة قوة والحرية قوة أيضاً، ولكن مظهر التمايز بين بينهما هو أن السلطة هي قوة المجتمع في مواجهة الفرد، والحرية قوة الفرد في مواجهة قوة المجتمع، وثمة تناقض بين القوتين بالضرورة ويتأسس هذا التناقض على التناقض بين المصلحة العامة والمصلحة الفردية، ولكن هذا التناقض لا بد أن يتحول الى تناسق وتكامل تحت ضغط ضرورة مراعاة حقوق الإنسان وكفالتها.

ومن الثابت أن الحفاظ على الحرية وتأكيد استمراريته هو أحد أسباب وراء خلق السلطة السياسية. فالارتباط وثيق بين السلطة والحرية ولكن هذا الارتباط لا يعني التوافق فالحرية إذا لم تمارس في حدود وضوابط في إطار سلطة منظمة انقلبت بالضرورة الى فوضى، والسلطة هي ضمان للحرية والحرية قيد على السلطة.

كما يرى البعض أن ظاهرة الصراع بين السلطة والحرية هي في الحقيقة امتداد في ظل المجتمع السياسي، لذلك فإن الصراع الكائن في النفس البشرية بين الطبع الاجتماعي وغريزة الأنانية، فالإنسان بطبعه يسعى الى قيام السلطة لتحيمه وتحافظ على وجوده استجابة لغريزة حب البقاء وهي الغريزة الأم، بينما تظل غريزة الأنانية تعمل على مواجهة هذه السلطة بعد قيام المجتمع السياسي بتسمية اجتماعية أخرى هي الحرية. وترتيباً على هذا التصور فإن الصراع بين السلطة والحرية مقترن بنشأة المجتمع السياسي وإنه صراع مرجعه التناقض بين الطابع الاجتماعي والطابع الأناني في الطبيعة الإنسانية، وهذا التناقض يؤدي الى متناقضين اجتماعيين هما: السلطة من ناحية والحرية من ناحية أخرى.

الفرع الأول: العلاقة بين السلطة والحرية وعلاقتها بفلسفة حقوق الإنسان

يكاد يتفق الفقه على أن التعارض محتوم بين أي سلطة ولو كانت ديمقراطية وبين الحرية، فطالما أعتبرت حقوق الفرد وحرياته ومطالبه غاية الحكم وأعتبرت السلطة الوسيلة الشرعية الوحيدة للحكم، فمن المؤكد أن يقع التصادم بين الغاية الفردية والوسيلة الجماعية.

ومرجع نشأة مشكلة الحرية وعلاقتها بالسلطة هو في واقع الأمر، أن النظام السياسي أيّاً كان شكله دائماً تُثار فيه مشكلة الحرية، إذ نجد أن المجتمع السياسي ينقسم الى طبقة حكام وهم أصحاب سلطة إصدار الأوامر وتحديد النواهي، أما المحكومين فهم المخاطبون بهذه الأوامر

وهم المسؤولون عن مراعاة النواهي ومن هنا تظهر مشكلة الحرية في كل وقت وزمن. فمشكلة الحرية لم تثر إلا مع وجود السلطة، بل أن معنى الحرية لا يتحدد في الواقع إلا في ضوء السلطة، وإذا لم تكن السلطة الفلك الذي تدور فيه الحرية، فإنها على أقل الفروض القوة التي تواجه الحرية والتي تحدد اتجاهاتها ومراميها، ويفسر ما سبق مدى تأثير حقوق الإنسان بالصراع بين السلطة والحرية.

ومن ناحية أخرى يؤكد معظم الفقه الدستوري على وجود ارتباط وثيق بين الديمقراطية والحرية والسلطة لأن أي نظام ديمقراطي لا يقوم إلا في ظل الحريات، وعلى ذلك فالحرية بالنسبة للسلطة هي بمثابة الروح الى الجسد ولكن لا يمكن تجريد السلطة من عدوانها المحتمل على الحريات وبناء على ذلك لا بد من الضروري من الوصول الى معادلة متوازنة بين الحرية والسلطة، أي يجب أن تتسق متطلبات السلطة مع متطلبات الحرية، إذ ترجيح السلطة على الحرية سيؤدي الى الفوضى والعبودية، وتغليب الحرية على السلطة معناه الحد من طغيان السلطة، لأن الفرد هو الغاية الوحيدة لكل قواعد القانون، وعليه فالحرية هي قيد يرد على السلطة ويمنعها من التدخل في حقوق وحريات الأفراد.

والجدير بالذكر في هذا الصدد أن الفلسفة الديمقراطية لم تتردد في إعلان صلة السلطة بالحرية هي صلة تبعية كاملة ولذلك فرضت على السلطة احترام الحريات باعتبارها أسمى القواعد القانونية، كما أكدت من ناحية أخرى أنه إذا ما حدث تعارض بينهما وجب تغليب الحرية. ومن هنا فالحرية في كل مجتمع سياسي تتوقف على السلطة، وهنا تتجلى أهمية وجود قواعد دستورية تقيد من السلطة العامة حفاظاً على حريات الأفراد. ولكن قد توجد هذه النصوص ومع ذلك الواقع الفعلي لممارسة السلطة يتعارض مع منطوق القواعد الدستورية الحامية للحريات، وهذا هو مظهر الخطورة في النظام الديمقراطي حيث نجد الديمقراطية مسطورة في النصوص مقيدة للسلطة العامة، وواقع يؤكد إطلاق السلطة في مواجهة الحرية، وتلك هي مشكلة حقوق الإنسان بالمعنى الدقيق، إذ ما أكثر النصوص الدستورية والقانونية وحتى العالمية التي تؤكد وتنظم حقوق الإنسان وحرياته ولكن أحياناً لا نجد لها إلا تطبيقاً نظرياً أو على الأقل جزئياً على أرض الواقع، وعليه فمن الثابت أن مشكلة حقوق الإنسان على

المستوى الداخلي هي مشكلة السلطة وعلاقتها بالحرية وعلى المستوى الدولي هي مشكلة سيادة الدولة في النظام القانوني العالمي والتدخل الإنساني.

ومن ناحية أخرى نجد أن البعض قد حسم قضية الصراع بين السلطة والحرية لصالح الحرية دائماً وكانت حجته في هذا مبنية على فرض له أساس تاريخي وفلسفي ممتد عبر التاريخ الإنساني وهو أن الأفراد عندما أوجدوا السلطة كان الهدف من وجودها هو حماية الحرية، إذ إن الفرد يعتبر دائماً إن الهدف النهائي من وجود السلطة هو المحافظة على حقوقه وحياته الطبيعية، وانطلاقاً من ذلك فالحرية في آن واحد هي أساس وجود السلطة من ناحية ومن ناحية أخرى هي التي تضع قيداً على السلطة، ولذا فالحرية في المذهب الفردي هي الحرية المنظمة قانوناً، والذي يضع القانون السلطة، وبالتالي لا يصح أن يخضع الفرد لسلطة تعسف بحياته، ويتضح من ذلك وجود أسبقية دائمة للحرية على السلطة.³⁰⁶

وذهب اتجاه آخر إلى الاستناد إلى فكرة الصالح المشترك كوسيلة لحل الصراع بين السلطة والحرية وأستند في ذلك إلى أن علم القانون يحتاج إلى نظرية موضوعية للحريات الفردية، وأن الغاية الاجتماعية بمعناها الصحيح هي الصالح المشترك لمجتمع له مثالياته، أي للمجتمع كما يجب أن يكون. وهذه الغاية تعتد بالأفعال والتصرفات التي تعني كل مجتمع منظم وتضفي عليه القيمة الاجتماعية، بمعنى أنها تقدرها باعتبارها وسائل لتحقيق الصالح المشترك للمجتمع كما يجب أن يكون. وأنه يجب فهم الحرية الفردية من خلال القيمة الاجتماعية، بمعنى أن الحرية الفردية باعتبارها قواعد ذات قدرة على إلزام السلطة العامة بإتباع مواقف معينة من الفرد.

وانطلاقاً من هذا التصور يرى أنصار هذا الاتجاه إلى أن العدالة الاجتماعية هي الوسيلة المناسبة لمعالجة الصراع بين السلطة والحرية، استناداً إلى أن فكرة العدالة تعتبر ملتصقة بالصالح المشترك، ذلك أن تنوع فكرة العدالة من حيث المضمون لا يؤثر على ثباتها من حيث المبدأ، فالعدالة لا تعني فقط مجرد عدم الإضرار بالغير وإعطاء كل شخص ما له، وإنما تنطوي أيضاً على شيء آخر وهو التوازن الإنساني وتقدمه، ويقع على عاتق السلطة ضمان استمرار

³⁰⁶ ذهب إلى هذا الاتجاه د. كريم يوسف كشاكش، مشار إليه عند د. فايز محمد حسين، المرجع السابق، ص 50

الأمن، وذلك بكفالة ممارسة الحريات وتحقيق الصالح المشترك، فالقانون أداة السلطة في تجسيم الصالح المشترك ووضعه موضع التنفيذ، وتأسيساً على ذلك يرى أنصار هذا الاتجاه أن فكرة التنازع بين السلطة والحرية والتي تفترض عدم التجانس بين السلطة والحرية مسألة ينبغي تفاديها باعتبار أن كلا من الحرية والسلطة مرهونان بالهدف الاجتماعي الذي يربط بينهما، فالسلطة طالما أنها كانت تستهدف نماء الحياة وازدهار الكرامة الإنسانية، فإن الخضوع لها لا يمكن أن يتنافى مع الحرية.³⁰⁷

أولاً: التلازم بين السلطة بين السلطة والحرية

السؤال الذي يطرح نفسه في هذا الصدد هو هل هناك تلازم ضروري بين السلطة والحرية أن هناك تناقضاً بينهما؟

أدى التشبث الكبير بالحرية الى رفض البعض رفضاً تاماً لفكرة السلطة وهم أصحاب النظرية الفوضوية، حيث يرى أنصار هذه النظرية أن الدولة هي العدو الأول للفرد مما يتطلب العمل على إزالتها لأن السلطة تعني الضغط وحكم الإنسان للإنسان استعباد. إن أنصار هذا الاتجاه لا يقرون بوجود الأحزاب أو أي سلطة أخرى نابعة من الشعب.

أما الاتجاه الثاني فهو يرى أن السلطة ضرورية وإن اختلف حول مدى تدخل السلطة في الحرية، لكن المؤكد أن السلطة واقع وضرورة، وهي وأن كانت شر فلا بد منه، لكن بلا شك تؤثر فيها وتحد منها عوامل كثيرة كالديمقراطية، وطبيعة النظام السياسي، ومدى مشروعية السلطة، وثقافة أفراد المجتمع، ووعيهم السياسي والقانوني وغيرها.

فالاستتار بالسلطة وتركيزها يؤدي بالضرورة الى إيقاف العمل بجل الحقوق والحريات السياسية وتعليقها، إذ يتم تبرير ذلك بالاستناد الى حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية أو عمومية الخطر المحدق بالمجتمع الذي يُراد القضاء عليه لأجل بقاء السلطة ومؤسساتها. ولا جدال في أن عدم المساس بالحقوق والحريات إلا بنص قانوني تضعه السلطة، يؤدي الى فقدان جزء من هذه الحقوق وتحديداً عند إعلان حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية، حيث من المتوقع انتهاك الحقوق والحريات باسم القانون بل وبنص القانون، وهنا مكنم الخطر.

³⁰⁷ ذهب الى هذا الاتجاه د. نعيم عطية، مشار إليه عند د. فايز محمد حسين، المرجع السابق، ص 52

إن الصراع بين السلطة والحرية وإن كان أزلياً لم يخل منه عصر، فإنه يُعد سمة من سمات النظم غير الديمقراطية، والذي ينتج بدوره عدم الاستقرار في كافة المستويات ولذا فإن النظم الديمقراطية والتي تسعى لتحقيق الاستقرار السياسي والأمن في مجتمعاتها تكون قد فرضت مقومات التوازن بين السلطة والحرية وخلقت أسس التعايش السلمي بينهما، فتكون بذلك قد أوجدت المناخ الملائم للحرية.³⁰⁸

هذا وإن تنظيم ممارسة الحرية ووضع القيود عليها لا يعني انتهاكها وإهدارها وإنما يعني العمل على أن لا يضر شخص يمارس حريته بحقوق الآخرين وحرياتهم وإن لا يضر بالنظام العام للمجتمع ويشترط في هذا التنظيم أو التقييد للحرية أن لا يكون إلا بقانون صادر عن سلطة تشريعية منتخبة ولا يجوز لسلطة أخرى منتخبة وضع القيود على الحرية إلا إذا كانت تحمل تفويضاً بذلك وإن لا يصل مدى هذا التنظيم والتقييد إلى حد المصادرة الكلية للحق والحرية. وإن يكون هذا التقييد والتنظيم ضمن الحدود المعقولة. وإن يقرر من أجل مصلحة عامة ولأسباب ومبررات قوية تستدعي هذا الإجراء.

ثانياً: مظاهر الصراع بين السلطة والحرية:

ويتمثل فيما يلي:

- 1- الانحراف بالسلطة عن غاياتها: لا شك في أن الانحراف بالسلطة هو وقف على الأنظمة الدكتاتورية، والتي لا تتقيد بأي قانون أو أية قاعدة أيّاً كان مصدرها. كما أن باقي السلطات الأخرى كالسلطة التشريعية والقضائية هي مجرد واجهة ومظاهر سياسية يتحكم بها الدكتاتور حسب أهوائه. ومع غياب أي رقابة يكون هو المتحكم الحقيقي في سلطات الدولة. ولا يغير من ذلك امتلاك الدولة منظومة تشريعية ودستورية متكاملة فالحقيقة والواقع أن الدولة تتحكم بها قبضة الدكتاتور.

³⁰⁸ د. مفتاح أغنية محمد أغنية، الحماية الدستورية للحقوق والحريات أثناء حالة الضرورة (الظروف الاستثنائية- نظم

الطوارئ)، دار الحكمة، 2023، ص 39

- 2- انهيار نظم الحرية: من الطبيعي أن يؤدي الاستئثار بالسلطة وتركيزها الى إيقاف العمل بالحقوق والحريات وتعطيلها بحجة حماية أمن المجتمع من الأخطار المحدقة به وقد كانت هذه الحالة على أشدها أيام هتلر في ألمانيا النازية وأيام موسوليني في إيطاليا الفاشية وغيرها من الأنظمة القمعية.
- 3- شيوع أشكال التخلف: من أبرز مظاهر الصراع بين السلطة والحرية شيوع أشكال التخلف الاجتماعي والاقتصادي والثقافي والسياسي الذي هو انعكاس ونتيجة لعدة عوامل داخلية أو نتيجة للتوسع الاستعماري والرأسمالي العالمي. هذا بالإضافة تدني مستوى المعيشة وانتشار الفقر وتركيز الثروة هو المناخ الذي يوطد حكم الدكتاتور ويزيد من الاستبداد والطغيان. كما أن التبعية السياسية وضعف الوعي السياسي وعدم الاستقرار كلها عوامل تمثل مظاهر الصراع بين السلطة والحرية.
- 4- انتشار العنف والإرهاب: تتخذ الأنظمة الدكتاتورية من القمع والقهر وسيلة لقمع معارضي النظام السياسي أو الإيدلوجية التي يقوم عليها. ولذلك تلجأ الدول التي ينتشر فيها الإرهاب الى الإخلال بالتوازن المطلوب بين السلطة والحرية تحت ذريعة مواجهة الإرهاب كظاهرة خطيرة تهدد كيان الدولة الأمر الذي يؤدي الى إنشاء دكتاتورية لا توفق بين السلطة من جهة وحقوق وحريات الأفراد من جهة أخرى.³⁰⁹

الفرع الثاني تنظيم السلطة والحرية والتوازن بينهما

من الموضوعات التي ثار الخلاف بصدها بين فقه القانون الدستوري خاصة التقليدي منه، مقارنة بالفقه الحديث، موضوع السلطة والحرية، ففقه القانون الدستوري لم يكتف بتنظيم السلطة دون الحرية، أو بتنظيم الحرية دون السلطة، بل انه تولى تنظيم العلاقة ما بين السلطة والحرية معا، وذهب إلى الموازنة بينهما في الفقه الحديث من القانون الدستوري،

³⁰⁹ لمزيد من التفصيل د. مفتاح أغنية محمد أغنية، الحماية الدستورية للحقوق والحريات العامة أثناء حالة الضرورة

(الظروف الاستثنائية- نظم الطوارئ)، دار الحكمة، 2023، ص 36

بعدما تناول الفقهاء موضوع العلاقة ما بين السلطة والحرية في الفقه القديم، والفقه الحديث للقانون الدستوري، وكلا بحسب الزاوية التي كان ينظر منها إليهما. لذا انتهى الفكر القانوني السليم إلى ضرورة أن يعهد إلى تنظيم المعادلة بين السلطة والحرية إلى دستور الدولة ذاته —وذلك بعد أن ظهرت فكرة الدسترة في القانون الوضعي- الذي يتولى بدوره تنظيم السلطة السياسية في الدولة من حيث تكوينها وبيان اختصاصاتها، وينظم في الوقت ذاته الحقوق والحريات العامة والفردية التي يجب أن يتمتع بها المواطن والأجنبي في الدولة، وبالتالي يكون الدستور هو أداة التوازن بين السلطة والحرية وبذلك تتحقق الفلسفة الدستورية.

أولاً: إشكالية التوازن بين السلطة والحرية

تحتوي الدساتير في العادة على تنظيم الحقوق والحريات وتنظيم كفالة ممارستها وضمانات احترامها، ومنح المشرع سلطة تنظيم هذه الحقوق دون المساس بها وعدم الإضرار بالصالح العام في ذات الوقت، الأمر الذي يتطلب وجود صمام أمان في الوثيقة الدستورية ذاتها يتمثل في النصوص الدستورية التي تنص على احترام منظومة الحقوق والحريات فيها. ويتأتى عن طريق التوفيق بين أمرين: أولهما، يتمثل في التسليم بضرورة السلطة، وضرورة تدعيمها وتقويتها إلى الحد الكافي، لتحقيق الأمن والسلام الجماعيين، والثاني، يتمثل في عدم المغالاة في دعمها وتقويتها، حتى لا ينتهي بها الأمر إلى أن تصبح قوة مادية استبدادية، لا ترعي حرمة ولا تحترم حقاً لأحد، لذا ينتهي إلى ضرورة الاعتراف بمبدأ تحديد السلطة العامة، وإخضاعها لبعض القيود، وذلك للحيلولة بينها وبين التحكم والاستبداد وتقييد أو المساس بالحقوق والحريات. وبالرغم من اتفاق جانب كبير من الفقه الدستوري التقليدي على ذلك إلا أنهم اختلفوا في نوعية الربط بين الدستور وبين السلطة والحرية ومصدر ذلك، وما إذا كان الدستور يتولى تنظيم السلطة، أم تنظيم الحرية، أم أنه يتولى تنظيم الأمرين معاً؟ وانقسموا في ذلك إلى اتجاهات ذهب الأول منها إلى الربط بين القانون الدستوري والنظام الديمقراطي الحر، وذهب

اتجاه آخر الى أن الدستور هو أداة لتنظيم السلطة، بينما ذهب الأخير الى اعتبار الدستور هو أداة التوفيق بين السلطة والحرية.³¹⁰

ثانياً: الدستور هو أداة التوفيق بين السلطة والحرية

إن الدساتير تتضمن مجموعة من الحقوق والحريات التي يتمتع بها المقيمون داخل الدولة، وتكفل احترامها وتحقيق ضمانات ممارستها، ووضع القيود التي تحد من صلاحيات فرض السلطات العامة التي تحاول تقييد هذه الحقوق والحريات، وبشرط بقاءها ضمن حدود عدم مساسها بحقوق وحريات الآخرين وعدم الأضرار بالمصالح العامة للمجتمع، وأن لا تتجاوز السلطة على هذه الحقوق والحريات، هنا لابد من وجود صمام ضابط لتلك السلطة يتمثل في نص الدستور صراحة على احترام الحقوق والحريات العامة، وان يتضمن المبادئ الرئيسة التي تنظم هذه الحقوق والحريات العامة فيصطب الوثيقة الدستورية، وأن لا يسمح بتقنينها بالأنظمة والمراسيم التي تحد من تلك الحقوق والحريات ويجعل ممارستها استثناء من المنع.³¹¹

كما يذهب الفقه الدستوري الحديث إلى أن القانون الدستوري يهدف إلى إقامة توازن بين السلطة والحرية في المجتمع، بهذا التوازن تستقيم الأمور في الدولة ويصبح القانون الدستوري إطاراً حاكماً لعمل المؤسسات السياسية في المجتمع بما يحقق التعايش السلمي بين السلطة والحرية، فالتوسع في تغليب أحدهما يأتي بالضرورة على حساب الآخر، ومن هنا تصبح وظيفة القانون الدستوري في الدولة، بالغة الأهمية في رفع هذا التناقض وتنظيم الوسائل القانونية التي تكفل ذلك.

وعليه تحرص دساتير الدول عموماً والديمقراطية خصوصاً الى مسألة تحقيق التوازن والتوفيق بين أمرين، أولهما كفالة وصيانة الحقوق والحريات، وثانيهما أن يكفل هيبة السلطة في فرض النظام، ومن هذا المنطلق كانت العلاقة دقيقة جداً بين إحدى أهم سلطات الدولة، ألا وهي السلطة التشريعية من جهة، وبين حقوق وحريات المواطن من جهة ثانية، وهذا يعني

³¹⁰ د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، ص 14

³¹¹ إياد خلف محمد، إيمان عبد الكريم، الحماية التشريعية للحريات العامة، المجلة السياسية والدولية، الجامعة

المستنصرية، كلية العلوم السياسية، العدد 23، 2013، ص 170

أنه لا يمكن على الإطلاق تصور تفوق إحداها على الأخرى، لأنه إذا كان التفوق من طرف السلطة التشريعية بقوانينها المقيدة للحقوق والحريات، وقع ذلك في إطار المخالفة الدستورية، بالنظر لمكانة الحقوق والحريات في إطار الدساتير وتشريعات القانون الدستوري.³¹²

كما يستلزم النظام القانوني للحريات العامة عدم تعرض السلطة التنفيذية لها بالمنع أو الحذف للحريات العامة باعتبارها أعلى من السلطة وسابقة على وجودها، وعندما تتدخل السلطات بمواجهة النظام القانوني للحريات العامة، فيجب أن يتجه هذا التدخل لتنظيم كيفية ممارسة الحريات العامة، وبما لا يتعارض ومتطلبات المحافظة على النظام العام في الدولة، وعليه فقد أقر القضاء مجموعة مبادئ العامة لأنه يرى أن سلطة الإدارة العامة في الظروف الاعتيادية غير مطلقة لكن ضمن حدود وقيود على سلطتها، مع ضمان عدم انتهاك الحريات والحقوق الشخصية والعامة إلا بما يسمح بها القانون والتي يتيح للأخير المحافظة على النظام العام لدولة ما.³¹³

وقد ظهرت آثار ذلك على هيكلية الدستور نفسه ولاسيما الدساتير التي كتبت في منتصف القرن العشرين والقرن الواحد وعشرين، إذ نجد إن المشرع الدستوري في دول العالم قد دأب على ذكر الحقوق والحريات ابتداء في الوثيقة الدستورية ثم يعالج موضوع السلطة السياسية (السلطات الحاكمة في الدولة)، ويورد القيود التي ترد عليها حفاظا على نظام الدولة مع بيان الضمانات الكفيلة بحماية الحقوق والحريات.³¹⁴

لذا انتهى الفكر القانوني السليم إلى ضرورة أن يعهد إلى تنظيم المعادلة بين السلطة والحرية إلى دستور الدولة ذاته -وذلك بعد أن ظهرت فكرة الدسترة في القانون الوضعي- الذي يتولى بدوره تنظيم السلطة السياسية في الدولة من حيث تكوينها وبيان اختصاصاتها، وينظم في الوقت ذاته الحقوق والحريات العامة والفردية التي يجب أن يتمتع بها المواطن والأجنبي في

³¹² لمزيد من التفصيل أنظر حبشي رزق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2013، ص 2

³¹³ د. سعاد الشرقاوي، نسبة الحريات العامة وانعكاساتها على النظام القانوني، دار النهضة العربية، مصر القاهرة،

1979، ص 158

³¹⁴ مقدم جابر أحمد، المرجع السابق، ص 508

الدولة، وبالتالي يكون الدستور هو أداة التوازن بين السلطة والحرية وبذلك تتحقق الفلسفة الدستورية.

خاتمة

إن تحقيق التوازن المنشود بين السلطة والحريات في الدستور حتى وإن كان بصورة بسيطة ومقبولة وليست مثالية تجني نتائج ذات أهمية في صعيد نظام الدولة، فقد لاحظنا من خلال هذه الدراسة إن شكل النظام السياسي في الدولة يؤثر في نوع العلاقة وتتغير بتأثير الزمان والمكان ويترك الأثر البالغ في مضمون و ضمانات تلك الحريات الأساسية، إذ أن العلاقة تكون مستقرة ومتوازنة في الأنظمة الديمقراطية العريقة الراسخة، بفضل ما تتمتع به من ضمانات دستورية قوية، والعكس صحيح في الدول الدكتاتورية غير الديمقراطية كون إن الحقوق والحريات التي تمنحها في دساتيرها مفروضة عليها بسبب ما يحيط بها من ظروف أثناء كتابة النصوص الدستورية، والتي بموجبها تماشي الالتزامات الدولية المفروضة عليها، وتكون هذه النصوص صورية ليس لها مضمون حقيقي وقناعة بالحقوق والحريات، غير إنها سوف تسلب من الأفراد ويتعدى عليها لأسباب واهية مقدمتها الحفاظ على أمن النظام العام، فيتم تفسير المضامين الدستورية على وفق أمزجة القائمين على السلطة التنفيذية.

وعليه يمكننا القول من الصعوبة توفر صور للحرية متعددة إلا في نطاق حكم ديمقراطي، ولا يمكن إقامة نظام حكم ديمقراطي دون توفر الحرية.

النتائج:

1- السلطة هي ضرورة من ضرورات الحياة الإنسانية، ولا يمكن أن نستغني عن السلطة مهما كان في أي لحظة من لحظات التعاملات الإنسانية، لأنها تنظم العلاقات الاجتماعية وتنظم التعاملات الإنسانية، وبالتالي هي ذات أهمية لا يمكن الاستغناء عنها بالمجمل.

2- أن هناك ضرورة ملحة لتنظيم العلاقة بين السلطة وبين الحرية، السلطة ضرورة والحرية حاجة إنسانية، إذ لابد التوفيق بين المصالح المتعارضة وميزان ذلك يجب أن يكون في دستور البلاد.

- 3- ضرورة وضمان استقلال السلطة القضائية، فكلما ابتعدنا عن تأثير السلطات في الدولة على السلطة القضائية، كلما كان ذلك أفضل ويصب في مصلحة السلطة القضائية ويقوي من مركزها الدستوري ومن مهمتها الرئيسية التي تتعلق بنصرة الحقوق والحريات.
- 4- مفهوم العقد الاجتماعي مفهوم يحتاج إلى الكثير من البحث والتواصل في عملية النقاش والحوار، بل ربما يكون هو مدخل حقيقي للوصول إلى حل جذري وأساسي لحل مشكلة تحقيق التوازن بين مسألة السلطة والحرية.

أهم المراجع:

- 1- إياد خلف محمد، إيمان عبد الكريم، الحماية التشريعية للحريات العامة، المجلة السياسية والدولية، الجامعة المستنصرية، كلية العلوم السياسية، العدد 23، 2013.
- 2- د. مفتاح أغنية محمد أغنية، الحماية الدستورية للحقوق والحريات العامة أثناء حالة الضرورة (الظروف الاستثنائية- نظم الطوارئ)، دار الحكمة، 2023.
- 3- د. محمد الميساوي، حقوق الإنسان والحريات العامة، بين القانون الدولي والتشريعات المحلية، دار العرفان، أكادير، 2016.
- 4- رامز محمد عمار، حقوق الإنسان والحريات العامة، مكتبة نرجس، بيروت لبنان، 1996
- 5- د. فايز محمد حسين، السلطة والحرية وفلسفة حقوق الإنسان "دراسة تاريخية وفلسفية"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2010.
- 6- زوواي نوال، المداخل النظرية لتحليل مفهوم السلطة، مجلة مدرات للعلوم الاجتماعية والإنسانية، تصدر عن المركز الجامعي غليزان، الجزائر، العدد 3، يناير، 2021، متاح على الرابط التالي، آخر زيارة 6 أكتوبر 2024.

[file:///C:/Users/dagsa/Downloads/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B8%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D8%AA%D8%AD%D9%84%D9%8A%D9%84-%D9%85%D9%81%D9%87%D9%88%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/dagsa/Downloads/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B8%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D8%AA%D8%AD%D9%84%D9%8A%D9%84-%D9%85%D9%81%D9%87%D9%88%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9%20(3).pdf)

- 7- أنظر د. طعيمة الجرف، نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي، مطبعة القاهرة، 1964.
- 8- د. يحيى الجمل، السلطة في مواجهة الحرية، مقال منشور في مجلة العربي، العدد 599، متاح على الرابط التالي أحرز زيارة 7 أكتوبر 2024،
<https://alarabi.nccal.gov.kw/Home/Article/5817>
- 9- د. منصور ميلاد يونس، القانون الدستوري والنظم السياسية، الكتاب الأول (النظرية العامة للدولة)، الشركة الخضراء للطباعة والنشر، 2009.
- 10- مقدم جابر أحمد، السلطة ودسترة الحريات العامة في النظم الديمقراطية، منشور في مجلة دراسات دولية، جامعة بابل، العدد 97.
- 11- د ماهر عبد الهادي، السلطة السياسية في نظرية الدولة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 1984.
- 12- اندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد وشفيق حداد وعبد الحسن سعد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت لبنان، 1974.

سياسة الدولة الاجتماعية وورش الحماية الاجتماعية

State social policy and social protection workshops

كريم نبيه

Karim.nabih22@gmail.com

دكتور في القانون العام

إطار إداري بقطاع التكوين المهني

أستاذ زائر بالكلية المتعددة التخصصات بالقصر الكبير

الملخص:

برز دور الدولة الاجتماعية كواحد من الدروس الكبرى المستخلصة من جائحة كوفيد 19، حيث استطاع المغرب أن يقدم تجربة رائدة في تدبير التعاطي مع وضع غير مسبوق، وهي تجربة كانت محط إشادة واهتمام العديد من الهيئات الدولية، تجربة استطاعت تمكين كل فئات المجتمع، خصوصا تلك التي تعاني الهشاشة، من تدبير هذه الظروف الصحية الطارئة ومواجهة آثارها السلبية. ويعتبر ورش تعميم الحماية الاجتماعية من الأوراش الكبرى التي أطلقها الملك محمد السادس، وهو ثورة اجتماعية حقيقية يقودها الملك بخطة عمل استراتيجي تهدف إلى تقليص الفقر ومحاربة كل أشكال الهشاشة ودعم القدرة الشرائية للأسر وتعميم التأمين الصحي الإجباري على جميع المواطنين والمواطنات، وتعميم التعويضات العائلية والتعويض عن فقدان الشغل، وتوسيع نظام التقاعد.

كلمات المفاتيح: الدولة الاجتماعية، الحقوق الاقتصادية، الحماية الاجتماعية، التضامن

Abstract:

The social role of the state has emerged as one of the major lessons learned from the Covid-19 pandemic, as Morocco was able to provide a pioneering experience in managing to deal with an unprecedented situation, an experience that was praised and the attention of many international bodies, an experience that was able to enable all segments of society, especially those who suffer from fragility, to manage these emergency health conditions and face their negative effects. The workshops on the universalization of social protection are among the major projects launched by King Mohammed VI, and it is a real social revolution led by the King with a strategic action plan aimed at reducing poverty, combating all forms of fragility, supporting the purchasing power of families, universalizing compulsory health insurance for all citizens, universalizing family allowances and compensation for loss of employment, and expanding the pension system.

Keywords : Social State, Economic rights, Social protection, Solidarity.

مقدمة:

استأثر مفهوم الدولة الاجتماعية في المغرب باهتمام كبير، من لدن الباحثين والأكاديميين على اختلاف تخصصاتهم المعرفية، وقناعاتهم الفكرية والإيديولوجية، وقد زاد الاهتمام به أكثر مع أزمة كورونا، وإجراءات الدولة الاجتماعية لدعم الفئات المعوزة بقصد التخفيف من وطأة الأزمة، وما استتبع ذلك من خطوات تبدو "إجرائية" في إيلاء المسألة الاجتماعية الأهمية التي تستحقها، كما يترجمها ورش الحماية الاجتماعية والسجل الاجتماعي الموحد، وكلها إشارات تعطي للمتأمل الانطباع بسير المغرب نحو تشييد صرح "الدولة الاجتماعية" التي طال انتظارها³¹⁵.

وقد ظل موضوع الحماية الاجتماعية محط نقاش بين مختلف الفاعلين في المغرب منذ سنوات عديدة، غير أن تاريخ 14 أبريل لسنة 2021 شكل لحظة تاريخية أكثر أهمية في هذا المجال، إذ ترأس الملك حفل إطلاق مشروع تعميم الحماية الاجتماعية وتوقيع الاتفاقيات الأولى المتعلقة به³¹⁶. وذلك بعد أن دعا إلى ضرورة إعادة النظر في طبيعة النموذج التنموي الذي ساد خلال العقدين الماضيين³¹⁷. وقد حضي هذا الموضوع باهتمام كبير من طرف مختلف الفاعلين في المجتمع، بحيث أضفى الموضوع الأكثر هيمنة على المشهد العام بالمغرب.

إن التحدي المنهجي الذي يواجهنا جميعا، يتعلق ببناء أرضية وطنية جديدة للحماية الاجتماعية كجزء من نموذجنا التنموي الجديد، وهي أرضية تتجاوز، من حيث أهدافها، ومداها وتدابيرها، برنامجا حكوميا لولاية واحدة، أو رؤية قطاع وزاري، أو فاعل حزبي أو نقابي أو مهني. وبالتالي لا بد أن يكون أي تصور لنظام الحماية الاجتماعية قادر على تجاوز الاختلالات والإكراهات الحالية التي تحد من وقعه على المواطن وعلى التنمية البشرية والاجتماعية بصفة

³¹⁵ - أحمد الصمدي: "الدولة الاجتماعية: دلالات المفهوم في الفكر الليبرالي وفي السياق المغربي"، مقال ضمن كتاب جماعي: الدولة الاجتماعية في المغرب: دلالات المفهوم وتجلياته في البرامج والسياسات العمومية، المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، شتنبر 2023، ص: 45.

³¹⁶ - حيث ترأس العاهل المغربي بالقصر الملكي بفاس بتاريخ 14 أبريل 2021، حفل إطلاق مشروع "تعميم الحماية الاجتماعية" وتوقيع اتفاقيات تتعلق به، وذلك بحضور رئيس الحكومة وبعض مستشاريه وعدد من الوزراء ومسؤولين نقابيين.

³¹⁷ - خطاب الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى العشرين لعيد العرش، بتاريخ 29 يوليوز 2019.

عامة. وتوجد بلادنا اليوم في مفترق الطرق، فمن أجل إرساء تنمية عادلة وشاملة، يتعين أن تتوفر على نظام حقيقي مندمج ومنسجم ومستدام للحماية الاجتماعية. لذلك يعتبر التملك التقني والسياسي القوي لأي إصلاح لأنظمة الحماية الاجتماعية يقتضي إيجاد حلول من شأنها ضمان إعادة الهيكلة، وتحسين ومواءمة البرامج والسياسات الوطنية في مجال الحماية الاجتماعية.

غير أن السياسات الاجتماعية ببلادنا خلال العقود الأخيرة تميزت بالطابع التجزيئي والظرفي بفعل مجموعة من الأسباب من بينها عدم اتباع استراتيجية متكاملة بخصوص التدابير المتخذة في إطار الحماية الاجتماعية، سواء تعلق الأمر بتحسين مؤشرات هذه الأخيرة أو بمستوى الاستهداف، الأمر الذي أدى إلى تراكم الخصاص والهشاشة لدى فئات واسعة من السكان، وقد زادت جائحة كورونا من حدة هذه الهشاشة³¹⁸.

ومن ثم فإن أهمية هذا الموضوع تكمن بالأساس في تحقيق مشروع الحماية الاجتماعية خاصة الحد من الفقر ومكافحة الهشاشة وتجويد الخدمات الصحية وإدماج الاقتصاد غير المهيكل وتحقيق التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية والتماسك الاجتماعي وغيرها، فالرهانات المنتظرة من هذا المشروع الطموح كثيرة ومتنوعة تتطلب مجهودات جبارة إلى جانب وجود إرادة سياسية ونفس طويل.

وانطلاقا من تلك الأهمية تبرز إحدى الإشكالات المرتبطة بهذا الموضوع تتمثل بالأساس في تحديد أهم الرهانات التي يسعى مشروع تعميم الحماية الاجتماعية إلى تحقيقها والتحديات التي يمكن أن تؤثر على فعالية هذا الطموح المغربي المتميز، وبتعبير آخر ما هي الرهانات التي يتوخاها مشروع تعميم الحماية الاجتماعية بالمغرب؟ وماهي التحديات التي يمكن أن تعترض تحقيق الطموح المغربي في هذا المجال؟

³¹⁸ - محمد رحوتي؛ "مشروع تعميم الحماية الاجتماعية بالمغرب: الرهانات والتحديات"، مقال ضمن كتاب جماعي:

الدولة الاجتماعية في المغرب: دلالات المفهوم وتجلياته في البرامج والسياسات العمومية. المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، شتنبر 2023، ص: 172-173.

للإجابة عن هذه الإشكالية ارتأينا تقسيم هذا الموضوع إلى مطلبين: نتناول في أوله مفهوم الدولة الاجتماعية بين السياق الدستوري والواقع الاجتماعي، على أساس أن نتناول في المطلب الثاني تحديات مشروع الحماية الاجتماعية بالمغرب.

المطلب الأول: المؤسسة الدستورية للدولة الاجتماعية في ظل الممارسة العمالية

يحق للمواطن المغربي التساؤل عن حقيقة هذا المفهوم "الطائ" على الخطاب السياسي بالمغرب، هل يعبر عن إرادة ملحة وأكيدة للدولة في التعاطي مع الشأن الاجتماعي بروح المسؤولية، المبنية على المقاربة الحقوقية على غرار ما تقدم الحديث عنه؟ أم أن مفهوم الدولة الاجتماعية لا يعد أن يكون عنوان مرحلة ومجرد شعار يرفع على شاكلة شعارات سابقة، ظلت بعيدة عن انتظارات المواطن؟

الفقرة الأولى: الدولة الاجتماعية بين التنقيص والتنزيل

قبل الخوض في تفاصيل الحماية الاجتماعية ورهاناتها لابد من إطلالة على مفهوم هذه الأخيرة.

يحيل مفهوم الحماية الاجتماعية في الوثائق الرسمية وفق ما جاء في تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي على "التدابير والإجراءات القائمة على التأمين والتضامن، الهادفة إلى تحقيق الضمان الاجتماعي وتقديم المساعدة، ارتكازا على المساهمات أو دون الارتكاز عليها، من أجل ضمان القدرة على توفير الرعاية والدخل لجميع الأشخاص وعلى مدى جميع مراحلهم.

وقد عرف مفهوم الدولة الاجتماعية تطورا كبيرا، وهو مفهوم يمكن تلخيصه في الدولة المتدخلة لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطن، حيث أولى المغرب أهمية قصوى لهذا الاختيار تماشيا مع التوجهات الملكية التي ما فتئ يؤكد عليها عاهل البلاد، وتماشيا مع مضامين دستور 2011 الذي أكد في فصله الأول على البعد الاجتماعي للدولة المغربية، وفي فصله 31 على أن تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية على تعبئة كل

الوسائل المتاحة لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات على قدم المساواة بالعديد من الحقوق³¹⁹.

إن دعائم الدولة أصبحت حاضرة بشكل قوي من خلال دستور سنة 2011 الذي حدد دعائم وركائز الدولة الاجتماعية المبنية على التضامن والمساواة والإنصاف والحكمة الجيدة وتوزيع الخدمات العمومية بشكل متساو والاندماج الوطني والحماية الاجتماعية أو البرامج الحكومية للحكومات التي أعقبت هذا الدستور. اعتماد هذه الرؤية، هو الذي سيمكن من ضمان الطابع الفعلي للأهداف المنصوص عليها في تصدير الدستور من "إرساء دعائم مجتمع متضامن"، يتمتع فيه الجميع بـ"العدالة الاجتماعية"، كما سيمكن من تحقيق الالتزام الإيجابي للدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية بالعمل على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات على قدم المساواة من الحق في الحماية الاجتماعية، على النحو المقرر في الفصل 31 من الدستور³²⁰، وسيتيح وضع أرضية فعالة للسياسات العمومية الموجهة للفئات الهشة المشار إليها في الفصل 34 من الدستور.

لقد ضل الحق في الحماية الاجتماعية مكرس في عدد من الاتفاقيات الرئيسية للأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية. كما تدعمه العديد من المبادرات المهمة العابرة للحدود الوطنية، وآخرها كان في سنة 2015 من خلال اعتماد أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر.

كما تعتبر الحماية الاجتماعية مكونا أساسيا للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث نصت المادة 22 منه على أنه "لكل شخص بصفته عضوا في المجتمع الحق في الضمان الاجتماعي، وأن تُوفَّر له، من خلال المجهود القومي والتعاون الدولي، وبما يتفق مع هيكل كلِّ

³¹⁹ - أنظر خلاصة الندوة العلمية التي نظمتها وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات، بعنوان «في أفق إرساء الدولة الاجتماعية: المتطلبات والإكراهات» بالمعرض الدولي للنشر والكتاب بالرباط في دورته الثامنة والعشرين، بمشاركة عدد من الأساتذة الجامعيين والخبراء والمختصين.

320- أحمد الصمدي؛ الدولة الاجتماعية: دلالات المفهوم في الفكر الليبرالي وفي السياق المغربي، مقال ضمن كتاب جماعي: الدولة الاجتماعية في المغرب: دلالات المفهوم وتجلياته في البرامج والسياسات العمومية، المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، شتنبر 2023، ص: 54-55.

دولة ومواردها، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته ولتنامي شخصيته في حرية". كما أشارت إحدى فقرات المادة 23 منه وبصراحة إلى أنه و"لكل فرد يعمل الحق في مكافأة عادلة ومُرضية تكفل له ولأسرته عيشةً لائقةً بالكرامة البشرية، وتُستكمل، عند الاقتضاء، بوسائل أخرى للحماية الاجتماعية".

وأكد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المادة 9 منه على حق كل إنسان بالضمان الاجتماعي بما في ذلك التأمينات الاجتماعية، بالإضافة إلى الحق في العمل اللائق والرعاية الصحية للبالغين والأطفال.

كما تقع الحماية الاجتماعية تحت جملة من الاتفاقيات الدولية التي تضمن مجموعة من الخدمات الاجتماعية المرتبطة بتمكين المرأة والقضاء على كافة أشكال التمييز تجاهها، اتفاقية حقوق الطفل، الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين والاتفاقية الخاصة بحقوق المعاقين.

وتحظى نظم الحماية الاجتماعية بمكانة بارزة بين أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة. حيث يدعو الهدف الفرعي 1-3 من هذه الأهداف إلى "استحداث نظم وتدابير حماية اجتماعية ملائمة على الصعيد الوطني للجميع ووضع حدود دنيا لها، وتحقيق تغطية صحية واسعة للفقراء والضعفاء بحلول عام 2030".

بصرف النظر عن الإشكاليات التي يطرحها التحقيب³²¹ والتصنيف، فقد ظل مفهوم الدولة الاجتماعية على مستوى التنصيب حاضرا في جميع الدساتير التي عرفها المغرب بدءا من أول دستور سنة 1962، ورغم التعديلات الدستورية التي عرفتها البلاد سنوات 1970، 1972، 1992، 1996، والتي كان من المفترض أن تساهم في توضيح معالم وأسس الدولة الاجتماعية "المبشر" بها، بقي المفهوم غامضا، ولا يقوم على تصور واضح ومعلن، يمكن تناوله علميا ومنهجيا وفق أدوات البحث العلمي.

321- حسن طارق، "تاريخ السياسات الاجتماعية بالمغرب: محاولة في التحقيب"، مجلة فكر، العلوم الاقتصادية والقانونية والسياسية، عدد 3، 2014، 31 دجنبر، ص: 125-139.

وإذا كان دستور 2011، قد كرس هذا المبتغى الاجتماعي برأي الباحثين³²²، انطلاقا من ديباجته ومرورا بمجموعة من الفصول (1، 8، 16، 19، 31، 34، 135)، التي تؤكد الالتزام بالتأسيس لدولة حاضنة للجميع، من خلال تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وتكافؤ الفرص، وهو المبتغى الذي يتطلب الانطلاق من تحقيق العدالة المجالية في توزيع الموارد الوطنية من طاقات بشرية وموارد وبنيات تحتية، وتعميم الاستفادة من الخدمات الأساسية وتقريبها من المواطنين، من الطرق والمواصلات، والتزويد بالماء الصالح للشرب والكهرباء، والخدمات الصحية من مستشفيات ومستوصفات، ومدارس وغيرها، فإن حصيلة مساهمة الدولة في تحمل أعباء "الاجتماعي" على مستوى التنزيل كانت مخيبة للأمال، ولا يسمح هذا البحث لبسط القول فيها، حيث تكفي الإشارة إلى خلاصات تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لسنة 2018، في تقييمه لورش الحماية الاجتماعية، الذي ركز على تفكك المنظومة من حيث الخدمات والانسجام والإنصاف والجودة³²³، مما يحملنا على الاعتقاد على أن بلادنا لم تتجاوز بعد منطق الدولة الحامية، وأن الهوة بين النص والواقع لا تزال قائمة، وأن المشكل لا يكمن في المفهوم، بل يرتبط بمدى توفر الإرادة من عدمها.

يبدو مفهوم الدولة الاجتماعية في البرنامج الحكومي 2021-2026 أن مطمح الدولة الاجتماعية سبق وأن سعت إليه مجموعة من الفعاليات والقوى الوطنية خلال السنوات التي أعقبت مباشرة رفع الحماية على المملكة المغربية³²⁴، ومن غير شك أن الهم الاجتماعي، لم يكن غائبا في جميع البرامج الحكومية التي عرفها المغرب منذ الاستقلال إلى اليوم، غير أن مفهوم الدولة الاجتماعية لم يعرف طريقه إلى التداول الصريح والمكثف إلا مع البرنامج الحكومي 2021-2026، حيث تردد ذكره كثيرا، بجانب مفاهيم لصيقة من قبيل الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، والتماسك الاجتماعي، والعدالة الاجتماعية والتي هي من "عائلة" الدولة الاجتماعية

322- ياسين الهومات؛ مطمح الدولة الاجتماعية بالمغرب وسط تنامي المطالب الحقوقية، مجلة قانونك، العدد 13، يوليو-شتبر 2022، ص: 98-115.

323- الحماية الاجتماعية بالمغرب، منشورات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، إحالة ذاتية رقم 34/2018، ص: 39.

324- ياسين الهومات؛ مطمح الدولة الاجتماعية بالمغرب، مرجع سابق، ص: 106.

منذ البداية، واعتبر ثورة اجتماعية، ومشروعاً ضخماً للتحويل الاجتماعي³²⁵، وباستقراء الصفحات الأولى للبرنامج ينجلي بعض الغموض الذي يلف الدولة الاجتماعية التي كثر التساؤل عن ماهيتها باعتبارها "دولة تحمي المواطنين، تضمن كرامتهم وتستجيب لأولوياتهم، من أجل مغرب أقوى وأكثر إنصافاً"³²⁶، لتكتمل الصورة مع المحور الأول الذي يحدد الركائز الأربع لهذه الدولة الاجتماعية، وهي تعميم الحماية الاجتماعية، دعم الأسر في وضعية هشاشة، رعاية صحية جيدة تصون كرامة الجميع، مدرسة عمومية منصفة. وبإمعان النظر في تفاصيل هذه الركائز كما وردت في البرنامج الحكومي لا يملك الباحث إلا التسليم بأهميتها، غير أن المخاوف وهواجس التنزيل تبقى قائمة، كما سيأتي.

وقد يبدو من السابق لأوانه، ومن غير المنصف وضع تجربة الدولة الاجتماعية الفتية، تحت مجهر النقد والتمحيص، مع حكومة لأول مرة تفصح عن هويتها "الاجتماعية"، وكurst كل مشاريعها لتنزيل هذا الورش الملكي، باعتباره رؤية ملكية سديدة، غير أن التجارب تخبرنا بأنه كلما كانت الانطلاقة مبنية على أسس متينة كلما كانت النتائج محمودة، ومع ذلك، نعتبر أن ما يروج من نقاشات وآراء على ضوء ما تحقق إلى الآن، قد يقود إلى بناء تصور عن ماهية الدولة الاجتماعية، وإلى أين تمضي، فإذا ما ابتعدنا عن الإعلام الرسمي، الذي يسوق لهذه الدولة، لا تزال مواقف العديد من المتتبعين من ما يسمى بالدولة الاجتماعية محكومة بهواجس الشك والارتياب، ولا يظهر من تحليلات جلهم ما يبدد المخاوف ويبعث على الاطمئنان.

أما بالنسبة لعموم الناس، فقد خلق شعار الدولة الاجتماعية انتظارات عريضة لديهم، ورفع من منسوب تفاؤلهم، خاصة مع بعض الإجراءات التي تبدو إجرائية في تنزيل هذه الدولة، والمتمثلة في الدعم المباشر على هزالته للأسر الأكثر تضرراً من أزمة كورونا، والسجل الاجتماعي الموحد، وورش الحماية الاجتماعية، ورغم كل ما يقال عنها لا يزال المواطن المغلوب على أمره يتحلى بالصبر والتفاؤل في انتظار غد أفضل³²⁷.

325- البرنامج الحكومي 2021-2026، أكتوبر 2021، ص: 26.

326- البرنامج الحكومي، مرجع سابق، ص: 14.

327- أحمد الصمدي: الدولة الاجتماعية: دلالات المفهوم في الفكر الليبرالي وفي السياق المغربي، مرجع سابق، ص: 57.

الفقرة الثانية: أسس بناء الدولة الاجتماعية

شكلت المتغيرات الداخلية والخارجية، منطلقا لإعادة النظر في النموذج التنموي للمغرب، الأمر الذي من شأنه تعزيز بناء الدولة في الشق المتعلق بتقوية بعدها الاجتماعي، وهو ما سيترتب عنه العديد من النتائج المتمثلة في تمتين الروابط الاجتماعية، وتعزيز الدعامات الاجتماعية لشرعية الدولة، وتكريس الملكية الاجتماعية. وكل هذه المقومات تحيل إلى استعادة الدولة لأدوارها الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي توفير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعموم المواطنين³²⁸.

إلى جانب التركيز على القضايا الاجتماعية في السياسات والبرامج التنموية، والمراهنه على اقتصاد اجتماعي بإمكانه إحداث التوازن داخل المجتمع، وتحقيق الرفاه الاجتماعي تغطية المخاطر الاجتماعية، ومن هذا المنطلق فالدولة الاجتماعية تقوم على تسخير الإمكانيات الاقتصادية والاجتماعية لمختلف الفئات الاجتماعية، كما تعمل على توفير الظروف المناسبة لتكافؤ الفرص وتوزيع الحقوق بشكل متساو³²⁹.

وفي هذا الصدد يشير "بول سبيكر" Paul Speaker إلى أن أسس الدولة الاجتماعية تقوم على أربع محددات رئيسية ومتكاملة فيما بينها، إذ تكمن في المسؤولية التي تتحملها الدولة بالدرجة الأولى، بالإضافة إلى الموارد الضرورية لتحقيق أهداف الدولة الاجتماعية، إلى جانب الخدمات العمومية وطريقة تقديمها، تم البناء التنظيمي الذي يؤثر خدمات الدولة الاجتماعية³³⁰.

³²⁸ - سعيد خمري: المغرب ما بعد كورونا: أي دور اجتماعي للدولة والأحزاب السياسية؟ ضمن مؤلف جماعي، حالة الطوارئ الصحية: التدابير القانونية والاقتصادية والسياسة وأبعادها، تنسيق: عبد الرحيم العلام، منشورات مركز تكامل للدراسات والأبحاث، 2020، ص: 213.

³²⁹ - رشيد أمشنوك: الحماية الاجتماعية: أبعادها القيمة ومداخل تحقيقها، ضمن مؤلف جماعي، الحماية الاجتماعية والنموذج التنموي الجديد: مقاربات ودراسات نقدية ومقارنة، تنسيق وتقديم: إبراهيم بلوح، يونس مجدوبي، المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، 2022، ص: 21-22.

³³⁰ - بول سبيكر: مبادئ الرعاية الاجتماعية مقدمة للتفكير في دولة الرعاية، ترجمة: حازم مطر، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، 2017، ص: 13.

وهنا وصف الاقتصادي نجيب أقصبي الدولة الاجتماعية "بالمشروع الجميل والعظيم"³³¹، لكن في نفس الوقت يتساءل عن مدى توفر مقوماتها السياسية والاجتماعية والمالية، ليخلص في تحليله إلى أن الدولة الاجتماعية شعار غير واقعي، لغياب المقومات المشار إليها، بينما يعتبر عبد الله ساعف، في معرض حديثه بالملتقى الثالث عشر لشبيبة العدالة والتنمية أن "الوصول إلى مفهوم الدولة الاجتماعية الشامل يستدعي تفكيراً مغايراً لما هو سائد"، و"لا يمكن

أن يبرز الوجه الاجتماعي للدولة إلا بحكمة فاعلة وناجعة"³³².

كما قدم الأستاذ محمد الطوزي³³³، محاولة للتأمل في الدولة الاجتماعية، محيلاً على علاقة المغاربة مع الدولة أو علاقة الدولة مع المجتمع، حيث أن الدولة غالباً ما كانت خارج المجتمع إما عن طريق إعمال واستدراج الأقليات للحكم ما جعل المسؤولية الاجتماعية للدولة خارج المجتمع، وإما عن طريق مسؤولية الحاكم في إطار مفاهيمي وفلسفي عام هو الاستخلاف، ما يحيلنا على إطار فلسفي آخر وهو إطار رعيوي. واعتبر أن حكومة التناوب التوافقي بقيادة المجاهد الراحل عبد الرحمن اليوسفي هي من يعود لها الفضل في التأسيس للإطار الإجرائي للدولة الاجتماعية، كما يرى بأن الثقافة السياسية في المغرب لا تنفي المسؤولية تجاه المغاربة لكن دائماً في إطار الرعاية، معتبراً أن نقطة التحول في هذا الاتجاه وعلى المستوى الشعبي هي حادثة أنفكو بالأطلس المتوسط، حيث أبانت عن أننا بحاجة إلى ثورة حقيقية بخصوص الحماية الاجتماعية، بعد ذلك عرج على النموذج التنموي الجديد الذي جاء للإجابة عن إخفاقات السياسات العمومية خاصة بعد تفشي فيروس كورونا الذي جعل المواطن في صلب اهتمام الدولة (الدولة الحاضنة) وإعادة بناء منسوب الثقة كمؤسسة لعلاقة المواطن بالدولة

331- نجيب أقصبي: "الدولة الاجتماعية: المسار والمقومات، محاضرة أقيمت خلال المناظرة التي نظمها مركز محمد بن سعيد أيت إيدر للأبحاث والدراسات، الدار البيضاء، 6 يناير 2023، بفندق فرح (موقع العمق المغربي).

332- محمد الراحي؛ ساعف، جائزة "كورونا" تضع المغرب على أعتاب "الدولة الاجتماعية"، هسبريس، 28 غشت 2020 على الموقع: www.hespress.com، تاريخ الاطلاع 2023/04/29.

333- خلال كلمته بالندوة العلمية التي نظمها وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات، بعنوان «في أفق إرساء الدولة الاجتماعية: المتطلبات والإكراهات» بالمعرض الدولي للنشر والكتاب بالرباط في دورته الثامنة والعشرين.

لأن غياب الثقة في التعامل بين الدولة والمجتمع له سومة جد مكلفة على مستوى تدبير الشأن العمومي، إذ لابد من مراجعة السياسة الضريبية وتحسين ظروف العمل لإعادة بناء حدود أخرى لعلاقة الدولة الاجتماعية بالمخيل الجمعي للمغاربة.

تبعاً لذلك، يتوجب تكريس أسس الدولة الاجتماعية بالمغرب لتجاوز الأزمات التي تعترض مسار الدولة، وذلك من خلال استثمار الإرادة السياسية في مجال تفعيل المشاريع المساهمة في بلورة مقومات التحول الاجتماعي³³⁴، مع إسناد تفعيل هذه المشاريع إلى كفاءات مكونة سياسياً وتتمتع بالروح الوطنية التي تعطي الأولوية للمصالح العامة على المصالح الخاصة، كما أن بناء الدولة الاجتماعية يركز على ضرورة تفعيل الديمقراطية التشاركية، باعتبارها آلية فعالة للتعبير عن مطالب المواطنين، ووسيلة للتقييم والمراقبة، كل هذه المحددات من شأنها أن تساهم في معالجة الاختلالات والصعوبات التي تواجه المجال الاجتماعي. بالموازاة مع ذلك، تقوم الدولة الاجتماعية على أربع مقومات أساسية، تشمل الجانب السياسي الذي يستند على وجود شروط ديمقراطية وحقوق إنسان بشموليتها، بالإضافة إلى الجانب الاقتصادي الذي يجب أن يخول اقتصاداً منتجاً للثروة وقادراً على توزيعها بشكل منصف، تم الجانب المالي والتمويلي، والذي يستدعي التوفر على الموارد المالية المستدامة، وأخيراً الجانب المرتبط بطبيعة السياسة الإنفاقية، والتي من خلالها يمكن تشخيص أولويات القطاعات الاجتماعية في مسألة الإنفاق.

وفي خضم هذه المقومات، سعت الدولة المغربية لتدعيم ركائز الدولة الاجتماعية من خلال تحسين الخدمات العمومية، وإعادة النظر في السياسات الاقتصادية لدعم التشغيل، وإحداث مناصب شغل جديدة، والحفاظ على القدرة الشرائية للمواطنين، إلى جانب تعميم التغطية الصحية، وتأهيل المنظومة الصحية، بالإضافة إلى دعم اقتناء السكن الرئيسي ومواصلة الحوار الاجتماعية. وقد شكلت جائحة كوفيد كما سبق القول، دافعاً لتقوية الاتجاه نحو تكريس الدولة الاجتماعية، إذ اتضحت معالم هذا الاتجاه من خلال الدعم الحكومي

³³⁴ - محمد حيمود، المالية العمومية ورهانات السياسات الاجتماعية بالمغرب: الحماية الاجتماعية نموذجاً، ضمن

مؤلف جماعي، العدالة الاجتماعية بالمغرب مقاربات قانونية وحقوقية، العدد 14، ص: 134.

المقدم للأسر للحفاظ على قدرتها الشرائية، ومساعدة الفئات الهشة بصفة مباشرة؛ إلى جانب الأسر تم دعم المقاولات كذلك، عبر إحداث صناديق للتضامن وتمديد آجال دفع الضرائب، وغيرها من التدابير الرامية إلى التقليل من الآثار الاجتماعية والاقتصادية للجائحة³³⁵.

لأجل ذلك، أوصى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بالاهتمام بقطاع التربية والتكوين، من خلال بلورة استراتيجية للارتقاء بجودة تكويناته وتحديث برامجه، عبر مجموعة من التدابير الرامية إلى تعزيز المواد العلمية والتكنولوجيا والذكاء الصناعي، والعمل على مكافحة الهدر المدرسي إلى جانب تفعيل الرقمنة في التعليم العالي والتكوين المهني³³⁶.

من هذا المنطلق يشكل ورش الحماية الاجتماعية انطلاقة واعدة لتأسيس مجتمع قائم على العدالة الاجتماعية والمجالية، ومدخلا أساسيا لتحقيق التنمية بمفهومها الشامل، من خلال تشييد منظومة قادرة على الحد من المخاطر الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الفئات الهشة، وتكريس مبادئ التضامن وعدم التمييز والاستباق والمشاركة، وهو ما سيسهم في تحقيق أهداف الحماية الاجتماعية. فمن خلال هذا المشروع، تم تجاوز القصور السائد في منظومة الحماية الاجتماعية من قبل، إذ كانت تركز فقط على الأجراء مقابل إقصاء بعض المهن والحرف، في فئة الصناعة التقليدية والتجارة وفئة الشباب³³⁷.

المطلب الثاني: تحديات مشروع الحماية الاجتماعية بالمغرب

إن تأكيد تعميم الحماية الاجتماعية بالمغرب والحماس الذي عبرت عنه الحكومة بشأن ذلك أمر يستحق التشجيع، فالتعبير على مثل هذا الطموح يبعث بإشارات ايجابية، إذ سيعود هذا المشروع الكبير بالنفع على مختلف الأطراف بالمجتمع، غير أن هذا الطموح من شأنه أن يصطدم بواقع يكبح من سرعة إنجازه وقد يحد من بلوغ نتائجه المسطرة.

³³⁵ - للتدقيق أكثر أنظر: وزارة الاقتصاد والمالية، التقرير الاقتصادي والمالي، مشروع قانون المالية لسنة 2022، ص: 23.

³³⁶ - المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، التقرير السنوي 2020، ص: 70-71.

³³⁷ - محمد فاوهار؛ أدوار الشباب الجديدة وسياسات الدولة في الإدماج في المغرب بعد حراك 2011، ضمن مؤلف جماعي، الشباب والانتقال الديمقراطي في البلدان العربية، تحرير: عبد الفتاح ماضي، عبده موسى، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، 2019، ص: 563.

الفقرة الأولى: مستلزمات الدولة الاجتماعية في ظل تنامي المطالب الشعبية

إن متطلبات الدولة الاجتماعية، كمؤسسة عادلة تركز على التزامات متعارف عليها، تحتاج في عملها إلى "عقد اجتماعي" يكون بمثابة ميثاق وطني يحدد المسؤوليات، حتى يستطيع كل المتدخلين تكييف مبادئهم وكفاءاتهم مع طبيعة مسؤولياتهم بهدف بناء مجتمع الفاعلين والمسؤولين، كما أن التنمية الاجتماعية مسار طويل ومتشعب ومتعدد الأبعاد يقود إلى تنمية القدرات الفردية والفرص والإمكانات المتاحة وإلى توسيع دائرة الخيارات وتقوية الطاقات على أساس من المشاركة والحرية والفاعلين من أجل الوصول إلى تحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع، دون أن ترهن في ذلك قدرة الأجيال القادمة على الاستجابة لرغباتها. ولعل هذه المتطلبات تبدو نوعا ما بعيدة التحقق في التجربة المغربية، ما يستلزم ضرورة الاعتماد على مقاربة إصلاحية متعددة الأبعاد من منطلق أن الواجب والمسؤولية الوطنية يستدعيان ضرورة كون الحكومات الحالية والتي ستلها حكومة إقلاع وإنجاز اقتصادي واجتماعي، مستقلة تماما وبعيدة عن منطق التجاذبات والخصومات السياسية، وتتوفر في أعضائها شروط النزاهة والنجاعة والجاهزية³³⁸.

ومن ثم فإن الظرفية الحالية تقتضي وجوبا ضرورة تظافر الجهود سواء من قبل الفاعل السياسي المغربي أو من قبل الأفراد، نحو السعي لزيادة مخزون الرأس المال المتاح بجميع أصنافه، المادية والمالية والبشرية والاجتماعية³³⁹. ومن هذا المنطلق فالتنمية البشرية تمثل برنامج عمل بنيوي طويل الأمد ومتعدد الجوانب يهدف إلى مواكبة العملية الاقتصادية حتى لا تؤدي إلى اختلالات اجتماعية تعوق الاستمرار في النمو وفي تحسين ظروف العيش للمواطن المغربي الذي أضى اليوم ملحاحا على حقوقه أكثر من أي وقت سابق³⁴⁰.

338- رضوان زهرو: "الدولة الاجتماعية"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني لجريدة مغرس، على الرابط الآتي:

www.maghress.com، تاريخ الزيارة 23 مارس 2023.

339- ياسين الهومات: مخطط الدولة الاجتماعية بالمغرب وسط تنامي المطالب الحقوقية، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد 61، دجنبر 2023، ص: 275.

340- رشيد لزرق: "الدولة الاجتماعية وآفاق المستقبل"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني لجريدة نون بريس، بتاريخ 14 فبراير 2022، على الرابط التالي: www.noonpresse.com.

فهل ستنجح الحكومة الحالية في الخروج من تبعات الأزمة الحالية الموسومة بتقلبات الأسعار الدولية التي من شأنها أن تحدث أزمات اجتماعية أخرى أكثر صعوبة وتعقيدا أم أن الأمر بخلاف ذلك؟

يجدر القول أنه وعلى الرغم من أن هناك حزمة من الإصلاحات الهامة التي أقرتها المملكة المغربية في مجال الحماية الاجتماعية، والتي يفترض تنزيلها من قبل الحكومة عبر مجموعة من الوسائل والسبل القانونية والمؤسسية، وعلى رأسها مشروع النموذج التنموي الجديد والسجل الاجتماعي الموحد والسجل الوطني للسكان³⁴¹ اللذان جاء بهما القانون رقم 72.18 الرامي لمنح الأشخاص معرف رقمي يسمى "المعرف المدني والاجتماعي الرقمي" يمكنهم من الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي باعتبارها حسب نفس القانون "كل برنامج اجتماعي تعتمده الإدارات العمومية والجماعات الترابية والهيئات العمومية بهدف تقديم خدمات أو دعم أو مساعدة اجتماعية، لفائدة الأسر المقيدة بالسجل الاجتماعي الموحد والمستوفية لشروط الاستفادة من هذه البرامج".

وفي هذا السياق، يمكن اعتبار تعميم الحماية الاجتماعية ورش مجتمعي بالغ الأهمية، خاصة وأنه جاء بمبادرة ملكية صرفة بغرض تكريس المنجزات والإصلاحات التي سبق القيام بها، نظرا لما سيكون له من آثار مباشرة وملموسة في تحسين ظروف عيش المواطنين وقدرتهم الشرائية وتحسين الفئات الهشة، كما أنه مشروع قد يشكل خطوة مهمة في مسعى النهوض بالعدالة الاجتماعية والمجالية وصون كرامة المواطنين، علما أن أكبر تحدي يبقى مطروحا أمام هذا المخطط هو ضمان تعميم الحماية الاجتماعية لفائدة جميع المغاربة على مدى السنوات الخمس المقبلة، خاصة وأن من شأن نجاحه تحقيق ثورة اجتماعية حقيقية سيستفيد منها في

³⁴¹ - حسب المادة الأولى من ظهير شريف رقم 1.20.77 صادر في 18 ذي الحجة 1441 (8 غشت 2020) بتنفيذ القانون رقم 18.72 المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وإحداث الوكالة الوطنية للسجلات. فإن هذا القانون يهدف إلى وضع منظومة وطنية لتسجيل الأسر والأفراد الراغبين في الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي التي تشرف عليها الإدارات العمومية والجماعات الترابية والهيئات العمومية، من خلال إحداث سجل اجتماعي موحد وسجل وطني للسكان، يكون الغرض منها تحديد الفئات المستهدفة، من أجل تمكينها من الاستفادة من البرامج المذكورة، وكذا إحداث وكالة وطنية لتدبير السجلات المتعلقة بهذه المنظومة.

مرحلة أولى الفلاحون وحرفيو ومهنيو الصناعة التقليدية والتجار والمهنيون ومقدمو الخدمات المستقلون الخاضعون لنظام المساهمة المهنية الموحدة ولنظام المقاول الذاتي أو لنظام المحاسبة، لتشمل في مرحلة ثانية فئات أخرى في أفق التعميم الفعلي على عموم المواطنين. وقد مكنت هذه البرامج من تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض خلال سنتي 2021 و2022 بتوسيع الاستفادة من هذا التأمين ليشمل الفئات المعوزة المستفيدة من نظام المساعدة الطبية (RAMED)، وفئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون نشاطا خاصا، كما أنه من المنتظر أن يستفيد منه حوالي 22 مليون مستفيد إضافي عبر تغطية تكاليف العلاج والأدوية والاستشفاء في انتظار تعميم التعويضات العائلية خلال سنتي 2023 و2024، عبر تمكين الأسر التي لا تستفيد من هذه التعويضات من الاستفادة، حسب الحالة، من تعويضات للحماية من المخاطر المرتبطة بالطفولة أو من تعويضات جزافية أخرى.

كما ينص المشروع أيضا على توسيع قاعدة المنخرطين في أنظمة التقاعد في حدود سنة 2025، لتشمل الأشخاص الذين يمارسون عملا ولا يستفيدون من أي معاش، من خلال تنزيل نظام المعاشات الخاص بفئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطا خاصا، ليشمل كل الفئات المعنية، علاوة على ذلك، سيتمكن من تعميم الاستفادة من التعويض عن فقدان الشغل سنة 2025، لتشمل كل شخص متوفر على شغل قار، من خلال تبسيط شروط الاستفادة من هذا التعويض وتوسيع الاستفادة منه.

إن كل المنجزات السابقة أو المرتقبة التي جاء بها مشروع الحماية الاجتماعية بالمغرب، لا تكفي لتجاوز جميع العثرات والاختلالات التي يعاني منها المشهد الاجتماعي بالمغرب، ولا شك أيضا أن الواقع الحالي يقتضي سياسات عمومية أخرى موازية وتدابير استراتيجية حكيمة تصب في مجرى تحقيق التنمية المتوازنة، وهذا ما يتطلب بما لا يدع مجالا للشك، ضرورة تعبئة استثمارات هامة من قبل الحكومة الحالية، فضلا عن الانخراط الفعال في هذا المسعى من قبل جميع القوى الحية للأمة عبر التحلي بروح المواطنة والمسؤولية الفردية والجماعية،

دون استثناء تعديل مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية القائمة وإعداد نصوص أخرى جديدة أكثر مواءمة وتوافقا.

الفقرة الثانية: تحدي توفير الموارد المالية

بالنسبة لتمويل برامج الحماية الاجتماعية، فقد حدد قانون الإطار المتعلق بالحماية الاجتماعية رقم 09-21، الصادر في أبريل سنة 2021 آليتين للتمويل، الأولى قائمة على الاشتراك بالنسبة للأشخاص القادرين على المساهمة في تمويل هذه الحماية الاجتماعية، والثانية قائمة على التضامن لفائدة الأشخاص غير القادرين على تحمل واجبات الاشتراك.

وقد أشار الأستاذ عبد الحفيظ ماموح³⁴²، إلى قانون الحماية الاجتماعية تطرق إلى بعض مصادر التمويل، والمتعلقة أساسا بالعائدات الضريبية المخصصة لتمويل الحماية الاجتماعية، والموارد المتأتية من إصلاح نظام المقاصة، والهبات والوصايا، إضافة إلى جميع الموارد الأخرى التي يمكن أن ترصد بموجب نصوص تشريعية وتنظيمية خاصة، مشددا على أن مسألة التمويل هي أهم تحدي لنجاح مشروع الحماية الاجتماعية، ذلك أن الرهان على اشتراكات المواطنين وكذا الرهان على تحويل ميزانية صندوق المقاصة، قد يصطدم بتعقيدات واقعية صعبة.

وفي علاقة بإشكالية التمويل يفترض الرهان الأول الإقبال التلقائي للمواطنين المزاولين لأعمال حرة على الانخراط في صندوق الضمان الاجتماعي وأداء واجب الاشتراك، المتفاوت حسب الفئات المهنية، كما حددته النصوص التنظيمية، أما الرهان الثاني فيرتبط بإلغاء صندوق المقاصة وتحويل الميزانية المخصصة له لتمويل الحماية الاجتماعية، ولا سيما تقديم الدعم المباشر للفئات الاجتماعية الهشة، الذي يعتبر جزء من منظومة الحماية الاجتماعية الشاملة.

كما أن هذا الطرح أيضا يصعب تنفيذه في المنظور القريب لاعتبارين رئيسيين، الأول مرتبط بالتخوف من ارتفاع أسعار المواد المدعمة (الدقيق والسكر والبوظان)، وهو الأمر الذي

³⁴² - استاذ القانون والدستوري والعلوم السياسية بجامعة محمد الخامس بالرباط، في تصريح خص به موقع

"فبراير"، رواية الذهبي، يوم 10 أكتوبر 2023.

من شأنه أن يؤثر على القدرة الشرائية لعموم المواطنين وقد يؤثر سلبا على السلم الاجتماعي، والثاني متعلق بصعوبة إحصاء الفئات الاجتماعية المستحقة للدعم المادي المباشر، وذلك بناء على السجل الاجتماعي الموحد، الذي يهدف إلى تحديد عدد الأسر الفقيرة التي ينبغي دعمها بمبلغ مالي شهري، حيث يعتقد في هذا الصدد أنه يصعب، على المدى القريب، الحديث عن نجاح الدولة في تعميم الحماية الاجتماعية على جميع المواطنين وبكل مستوياتها التي حددها قانون الإطار المشار إليه. وذلك راجع إلى إشكالية التمويل.

إن التذرع بنقص الموارد المالية فيما يتعلق بتوفير الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية، لم يعد مرفوضا فقط على المستوى الداخلي، حيث أصبح المواطنين أكثر إلحاحا على توفير الرعاية الاجتماعية، بل إن مخرجات عدد من المواثيق والعهود الدولية تحث على ذلك وتدعو باستمرار إلى تنفيذ سياسة اجتماعية تضمن كرامة المواطنين بحسن نية³⁴³.

ولا تزال السياسات المتبعة من قبل الدولة المغربية فيما يخص هذا المطبوع، لم تبلغ بعد الحد الأدنى من المستويات المطلوبة خاصة على مستوى التمويل، إذ أن الاتفاق في هذا المجال لم يبلغ المطلوب بعد. فالحماية الاجتماعية لا ينبغي اعتبارها نوعا من التعاطف والكرم والإحسان، بل هي حق لكل فرد في المجتمع، ومن واجب الدولة إعماله وتجاوز المبرر القائم على اعتبار محدودية الموارد الاقتصادية، بل يتعين عليها الانطلاق من ذلك كمحفز إضافي لتطوير الحماية الاجتماعية بوصفها أداة لتقليص المخاطر الاجتماعية، وعاملا مساهما في تعزيز التماسك الاجتماعي، وآلية لإعادة توزيع الموارد، ورافعة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية³⁴⁴.

إن تبرير عدم الالتزام الكامل بتوفير شروط تحقيق حماية اجتماعية جيدة بضعف الإمكانيات المالية ليس صحيحا دائما. إن وضع برنامج مصمم التنظيم لضمان الحد الأدنى من

³⁴³- فعلى سبيل المثال، ترى اللجنة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة على أنه "يقع على عاتق كل دولة من الدول الأطراف حدا أدنى من الالتزام الأساسي بضمان الوفاء، على أقل تقدير، بالمستويات الأساسية الدنيا لكل حق من الحقوق، ومن ثم، فإن الدولة الطرف التي يحرم فيها أي عدد هام من الأفراد من المواد الغذائية الأساسية، أو من الرعاية الصحية الأولية الأساسية.

³⁴⁴- محمد حورتي: مشروع تعميم الحماية الاجتماعية بالمغرب: الرهانات والتحديات، مرجع سابق، ص: 184.

الحماية الاجتماعية، وتدني مستوى التحصيل العلمي، وفقدان الأصول والآثار ذات الصلة في القدرات الإنتاجية، بل يمكن لهذه البرامج أن تغطي تكاليفها بنفسها على المدى الطويل عن طريق تعزيز إنتاجية القوة العاملة وقدرة التكيف مع المجتمع، وزيادة إيرادات الضرائب التي تضيع في العادة نظرا لعدم كفاءة التحصيل³⁴⁵.

وقد طرحت منظمة العمل الدولية بدورها مجموعة من الخيارات لتمويل سياسات الحماية الاجتماعية منها إعادة ترتيب أولويات النفقات العامة، وزيادة الإيرادات الضريبية، وتوسيع نطاق اشتراكات الضمان الاجتماعي، والاقتراض أو إعادة الديون القائمة، والحد من التدفقات المالية غير المشروعة، والاعتماد على المساعدة الإنمائية الرسمية والتحويلات المالية، واستخدام الاحتياطي المالي واحتياطي النقد الأجنبي في المصرف المركزي، واعتماد أطر أكثر مرونة في الاعتماد الكلي³⁴⁶. ومن هذا المنطلق فالتنمية البشرية تمثل برنامج عمل بنيوي طويل الأمد ومتعدد الجوانب.

كما أن استفادة الدولة المغربية من تجارب بعض الدول من شأنه أن يؤثر بشكل إيجابي على منظومة الحماية الاجتماعية ببلادنا نحو الأفضل. فعلى سبيل المثال، تبين التجارب من مختلف أنحاء العالم، أن البلدان التي دمجت تدابير الحماية الاجتماعية ضمن استراتيجيات التنمية الاجتماعية الاقتصادية الأوسع نطاقا، هي التي نجحت في الحد من الفقر وبناء التماسك الاجتماعي، بينما لم تحقق البلدان التي اعتمدت التدخلات نفس الفعالية في هذا المجال.

إن الاستمرار في نفس النهج فيما يخص طرق تدبير الموارد المالية الخاصة بالحماية الاجتماعية لا يمكن أن يحقق رهانات الدولة المغربية في ذلك. وبالتالي، فإن البحث عن التمويل يمثل تحديا حقيقيا أمام السياسات الاجتماعية بالمغرب، الأمر الذي يترتب على الدولة اتخاذ

³⁴⁵ - المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مرجع سابق ص: 15-16.

³⁴⁶ - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، "الحماية الاجتماعية أداة للعدالة"، نشرة التنمية

الاجتماعية، المجلد الخامس، ص: 6.

إجراءات وقرارات استراتيجية تمكن من استدامة تمويل هذا الورش الكبير على وجه يضمن تحقيق الرهانات المنتظرة منه.

خاتمة:

الدولة الاجتماعية هي فضاء لتلاقح الفكر والسياسة والاقتصاد باعتبارها مفهوما يسائل الجميع، الحكومات والدول والمجتمعات التي تملك من الإمكانيات ما يكفي للإجابة من خلال بنياتها المؤسساتية ومن نخب فكرية وسياسية ومن ميكانيزمات اتخاذ القرار ما يسهل إنتاج قرارات للحماية الاجتماعية في بعدها الشمولي، فرغم كل الإمكانيات التي تتوفر عليها الدول المتقدمة إلا أنها عانت من عدم التوازن بين العرض السياسي والحكومي وما ينتظره المواطن والمجتمع في المقابل، ما يجعل الدولة مطالبة ببذل المزيد من الجهود لتحقيق إصلاحات جوهرية على مستوى مدونة الشغل بحيث لا دولة اجتماعية بدون حماية اجتماعية إما بشكل كلي أو تضامني أو تكميلي، ما يتطلب توضيح اختياراتنا والحاجة لبناء فكري لتعميق النقاش وبلورة الحلول الكفيلة بالتأسيس لتفعيل الحماية الاجتماعية وفق ما يجب عليه أن تكون، ما يعكس الاختيارات الكبرى لطموحنا الجماعي في الماضي قدما نحو وتيرة قوية للتنمية لا تعفي أحداً والعمل على تحرير الطاقات وإدماج ودعم جميع فئات المجتمع، والنهوض بالأوضاع الاجتماعية والصحية في أفق تعزيز التنمية في مختلف أبعادها وتحقيق الرفاه وضمان الإقلاع الاقتصادي لمواجهة التحولات المتسارعة والمتداخلة وتداعياتها الاجتماعية والاقتصادية لاسيما في ظل سياق دولي مطبوع بأزمات حقيقية حالية ومستقبلية.

لا يمكن من الآن الحديث عن تقييم شامل ونهائي لمدى نجاح الدولة في تنفيذ وتنزيل ورش ومشروع الحماية الاجتماعية. لكون الإطار الزمني المحدد لهذا المشروع لم ينتهي بعد، والمحدد من سنة 2021 الى غاية سنة 2026، كما هو واضح في قانون الإطار المتعلق بالحماية الاجتماعية وفي البرنامج الحكومي. هناك بعض المقترحات التي يمكن الادلاء بها لأجل تطوير المنظومة الحالية للحماية الاجتماعية ولأجل الإسراع في تنفيذها لابد من الإسراع في إصدار النصوص التطبيقية والتقييد بالبرمجة الزمنية المحددة، وتعديل معايير وشروط التسجيل في

السجل الاجتماعي الموحد للاستفادة من الدعم الاجتماعي الذي تقدمه الدولة، وتوسيع قاعدة المستفيدين من منح الشيخوخة، وإدراج الحماية من البطالة ضمن مشمولات الحماية الاجتماعية، والإصلاح الشامل للمنظومة الصحية.

لائحة المراجع:

1- الكتب:

• أحمد الصمدي: "الدولة الاجتماعية: دلالات المفهوم في الفكر الليبرالي وفي السياق المغربي"، مقال ضمن كتاب جماعي: الدولة الاجتماعية في المغرب: دلالات المفهوم وتجلياته في البرامج والسياسات العمومية، المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، شتنبر 2023.

• بول سيكر: مبادئ الرعاية الاجتماعية مقدمة للتفكير في دولة الرعاية، ترجمة: حازم مطر، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، 2017.

2- المقالات والمساهمات:

• حسن طارق، "تاريخ السياسات الاجتماعية بالمغرب: محاولة في التحقيب"، مجلة فكر، العلوم الاقتصادية والقانونية والسياسية، عدد 3، 2014، 31 دجنبر.

• رشيد أمشنوك: الحماية الاجتماعية: أبعادها القيمية ومداخل تحقيقها، مساهمة ضمن مؤلف جماعي، الحماية الاجتماعية والنموذج التنموي الجديد: مقاربات ودراسات نقدية ومقارنة، تنسيق وتقديم: إبراهيم بلوح، يونس مجدوبي، المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، 2022.

• سعيد خمري: المغرب ما بعد كورونا: أي دور اجتماعي للدولة والأحزاب السياسية؟ مساهمة ضمن مؤلف جماعي، حالة الطوارئ الصحية: التدابير القانونية والاقتصادية والسياسة وأبعادها، تنسيق: عبد الرحيم العلام، منشورات مركز تكامل للدراسات والأبحاث، 2020.

• محمد حيمود، المالية العمومية ورهانات السياسات الاجتماعية بالمغرب: الحماية الاجتماعية نموذجاً، مساهمة ضمن مؤلف جماعي، العدالة الاجتماعية بالمغرب مقاربات قانونية وحقوقية، العدد 14.

• محمد رحوتي: "مشروع تعميم الحماية الاجتماعية بالمغرب: الرهانات والتحديات"، مساهمة ضمن كتاب جماعي: الدولة الاجتماعية في المغرب: دلالات المفهوم وتجلياته في البرامج والسياسات العمومية، المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، شتنبر 2023.

• محمد فاوهار: أدوار الشباب الجديدة وسياسات الدولة في الإدماج في المغرب بعد حراك 2011، مساهمة ضمن مؤلف جماعي، الشباب والانتقال الديمقراطي في البلدان العربية، تحرير: عبد الفتاح ماضي، عبده موسى، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، 2019.

• محمد حيمود، المالية العمومية ورهانات السياسات الاجتماعية بالمغرب: الحماية الاجتماعية نموذجاً، مساهمة ضمن مؤلف جماعي، العدالة الاجتماعية بالمغرب مقاربات قانونية وحقوقية، العدد 14.

• ياسين الهومات: مطمح الدولة الاجتماعية بالمغرب وسط تنامي المطالب الحقوقية، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد 61، دجنبر 2023.

_____ دولة الحق والقانون بالمغرب: مسارات وقراءات _____

- ياسين الهومات؛ مطمح الدولة الاجتماعية بالمغرب وسط تنامي المطالب الحقوقية، مجلة قانونك، العدد 13، يوليو- ستمبر 2022.
- 3- الجرائد:
- رشيد لزرقي؛ "الدولة الاجتماعية وآفاق المستقبل"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني لجريدة نون بريس، بتاريخ 14 فبراير 2022، على الرابط التالي: www.noonpresse.com.
- رضوان زهرو؛ "الدولة الاجتماعية"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني لجريدة مغرس، على الرابط الآتي: www.maghress.com، تاريخ الزيارة 23 مارس 2023.
- محمد الراجي؛ ساعف، جائحة "كورونا" تضع المغرب على أعتاب "الدولة الاجتماعية"، هسبريس، 28 غشت 2020 على الموقع: www.hespress.com، تاريخ الاطلاع 2023/04/29.
- نجيب أقصي؛ "الدولة الاجتماعية: المسار والمقومات، محاضرة أقيمت خلال المناظرة التي نظمها مركز محمد بن سعيد أيت إيدر للأبحاث والدراسات، الدار البيضاء، 6 يناير 2023، بفندق فرح موقع العمق المغربي.

العوامل المؤثرة في فعالية المنظمات الدولية والاقليمية

د. محمد الأمين البقالي الطاهري

أستاذ زائر بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة

لا شك أن المنظمات الدولية والإقليمية تتباين من حيث القدرات والإمكانيات وبالتالي من حيث تأثيرها، وتأثرها بالوسط الدولي، كما تختلف من حيث فاعليتها وقدرتها على انجاز وتحقيق الأهداف المرسومة لها في موثيق تأسيسها، رغم الاختلاف القائم حول مفهوم الفعالية، كقدرة تأثير المنظمة في الأزمات الدولية، وقدرة الدول الأعضاء ورغبتهم في العمل من خلال المنظمة.

إن فعالية المنظمة الدولية تتمثل في: « قدرتها على التأثير الإيجابي في مجال نشاط المنظمة بوجه خاص، وفي البيئة التي تعمل فيها بوجه عام »، وذلك فيما يتصل بجوانب أساسية تتمثل في :

- تحقيق الالتزام بأهداف ومبادئ المنظمة وبما ترسمه عبر مسيرة حياتها من أعراف وتقاليده تحكم نشاطها ومواقفها وأساليب تعاملها مع مختلف القضايا والمشكلات التي تعرض عليها.
- إرساء قواعد التعاون والعمل الجماعي بين الدول الأعضاء وتوسيع نطاقه بشكل مستمر.
- القدرة على حفظ السلم والأمن في النطاق الذي تعمل فيه المنظمة³⁴⁷.

ولذا فإن فعالية المنظمة تعد في النهاية نتيجة تفاعل وتداخل عوامل عديدة تساهم في إيجادها وتقويتها من خلال التفاعل مع بعضها، كما يمكن رصد عدة من مؤشرات توضح لنا سلوكية وأنشطة المنظمات الدولية ودرجة فعاليتها ويمكن اختزال هذه المؤشرات في عاملين وهما:

- البيئة الداخلية للمنظمة.

³⁴⁷ عبد الحميد المواني، فعالية المنظمة الدولية . جامعة الدول العربية . كحالة للدراسة . شؤون عربية، تونس، عدد 50، يونيو، 1987، ص: 13.

- البيئة الخارجية.

رغم إقرارنا بصعوبة الفصل بين البيئتين نظرا للتداخل بينهما.

المطلب الأول: البيئة الداخلية للمنظمة الدولية

يعتمد نجاح استراتيجيات المنظمة الدولية على وجوب تناسبها مع الإمكانيات الداخلية للمنظمة، ولذلك ينبغي أن يتم تقييم تلك الإمكانيات بطريقة مناسبة حتى تستطيع المنظمة من وضع استراتيجياتها في حدود إمكانياتها الحقيقية، حيث تساعد عملية التقييم المستمر لهذه العوامل الداخلية من تنمية وإيجاد عدد من البدائل الاستراتيجية لاستثمار الفرص المتاحة وتجنب المخاطر والتهديدات الخاصة ببنيتها الخارجية.

الفرع الأول: اختصاصات المنظمة الدولية وسلطاتها

تشكل المبادئ والأهداف العامة المكرسة في ميثاق المنظمة إطارا مرجعيا لها في نطاق ممارستها لأنشطتها، وكذلك في مجال تحديد العلاقة بينها وبين الدول الأعضاء، فخارج اختصاص المنظمة يقل تأثيرها ويساعد الدول الأعضاء على عرقلة أي محاولة للتأثير من جانب المنظمة بحجة عدم الاختصاص، فعلى سبيل المثال فعصبة الأمم ذات النزعة العالمية المحدودة، وذات الفاعلية الضعيفة، بسبب طابعها الأوروبي الذي كان طاغيا عليها، كما إن العاملين بها تملكهم النزعة القومية بدلا من النزعة العالمية، مما دفع البعض للقول بأن: «العصبة نقابة أوروبية أكثر مما هي تنظيم دولي عالمي، وأن نشاطها يدور حول سياسة إقليمية قصيرة المدى، بدلا من أن يكون محور نشاطها العالم أجمع ووحدته...»³⁴⁸. لذا فإن التزاماتها في مجال حفظ السلم والأمن الدولي كان محدودا، فمقدمة العصبة تشير إلى أن: «الأطراف السامية المتعاقدة بقصد تنمية التعاون بين الأمم وتحقيق السلم والأمن رأت أن تقبل بعض الالتزامات التي لم تقضي بعدم اللجوء إلى الحرب...» على عكس منظمة الأمم المتحدة التي كرست منذ ديباجتها بأنها تعمل لرفاهية الشعوب وبتأييد غير مباشر منها.

³⁴⁸ د. محمد حسن الأنباري. المنظمات الدولية الحديثة وفكرة الحكومة العالمية، الهيئة العربية للكتاب، القاهرة، 1978.

إن الاختصاص المخول للمنظمة الدولية وقدرتها على ممارسة ذلك، تظل مرهونة في غالب الأحيان لعلاقات القوى السائدة داخل هذه المنظمة أو تلك، ففضية الأمن الجماعي التي تعد من صميم اختصاص مجلس الأمن ظلت معطلة خلال الحرب الباردة، وبرزت فجأة مع حرب الخليج الثانية مما دفع بالمفكر الفرنسي ريجيس دوبري للقول بأن منظمة الأمم المتحدة ليست: «كما بل إنها آلة تسجيل الاهتزازات، ويترجم مجلس الأمن علاقات القوة إلى لغة قانونية، لكنه لا يلغي تلك العلاقات، لقد خضع مجلس الأمن لأمريكا لان القوة الكلية الأمريكية ظلت وحدها في الحلبة تفرض إرادتها على الأعضاء الدائمين الآخرين، ويرجع ذلك إلى حاجة روسيا الاتحادية إلى المال، وحاجة الصين إلى تحسين سمعتها، لم تنضوي الولايات المتحدة تحت لواء القانون الدولي عندما استخفت بمجلس الأمن لمدة ثلاثين سنة، لقد ضمت أمريكا الامم المتحدة اليها لأنها هي التي تضع لها القوانين، يجب التوقف عن الحديث عن القانون الدولي، لان احترام القانون يقتضي أولا دركيين جديرين بالثقة³⁴⁹» وكثير من الكتاب ونحن من ضمنهم نرى بأن تشكيلة مجلس الأمن الدولي الحالي، والعضوية الدائمة فيه لبعض القوى الكبرى، ومنحها حق الفيتو، جعله خاضعا لمشئنة الدول الكبرى وأحيانا تفرد بعض الدول به كالولايات المتحدة الأمريكية مما أفقده مفهوم العدالة، والإنصاف.

وزاد الوضع تعقيدا مع انهيار الاتحاد السوفياتي السابق، وانتهاء الحرب الباردة وأحداث 11 شتنبر/ أيلول 2011، وتحكم النزعة المحافظة بأطروحاتها المتشددة في الولايات المتحدة ودعوتها لتكرس: «فكرة اللجوء باستمرار إلى جبروت القوة العسكرية والاعتماد عليها بوصفها الوسيلة الأمثل، بل الأوحده، في التعامل مع قضايا العالم ومشكلاته» ويضيف البعض بأن مقولة الرئيس بوش السابق من أن: «أمريكا جاءت إلى عالمها وعصرها حاملة رسالة خير إلى مجموع الإنسانية... وأن هذه الرسالة تتمثل في حمل شعلة الحرية. إن العناية الإلهية ما برحت تدعو أمريكا أو تكلفها بأن تضمن الانتصار النهائي لفضية الحرية. هكذا أصبحت مصالح أمريكا الحيوية ومعتقداتها الجوهرية شيئا واحدا فكان من شأن هذا المزيج بطبيعة الحال أن يفضي

³⁴⁹ انظر نص الحديث في جريدة العلم 1990/0/21، المغرب. وانظر ايضا د. عدنان طه الدوري/ المنازعات الدولية وطرق حلها سلميا، مجلة الوحدة، عدد 105، يناير/ فبراير/ مارس 1994، ص 192 وما بعدها، الرباط/ المغرب.

إلى تخويلها بالعمل بغير حدود وعلى توسيع آفاق سلطاتها، وتمكينها بغير نهاية من بسط وفرض نفوذها في أي مكان تختاره، مادامت تتصرف . بحكم التعريف . باسم الحرية ذاتها»³⁵⁰ .

هذه الرؤية انعكست بلا شك على دور الأمم المتحدة، ومحاولة خطفها لمصلحة الولايات المتحدة، وحليفها إسرائيل في كثير من المواقف والأزمات الدولية (فلسطين، وأفغانستان، والعراق، ولبنان، وليبيا وغيرها)

إن مسألة التقيد بالالتزامات المفروضة في ميثاق الأمم المتحدة أو لوائحها، تظل مشكلة حقيقية، فخارج اختصاص المنظمة الداخلي فإنها لا تملك سلطات قوية تمكنها من فرض إرادتها على الدول المنخرطة في عضويتها، إلا في ظل شروط خاصة يحددها ميثاق المنظمة وأنظمتها الداخلية، ففي ظل أحكام المادتين 2 و3 من ميثاق الجامعة العربية، فالمادة 3 من النظام الداخلي لمجلس الجامعة يمكن فهم مهمة المجلس على الصعيد السياسي حسب المادة 2/ فقرة واحد بنصها على: «توثيق العلاقات بين الدول المشتركة فيه وتنسيق الخطط السياسية تحقيقاً للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها» وهكذا يظهر أن المجلس لا يسعى لتحقيق وحدتها بل لم يتضمن عبارة واحدة عن (الوحدة العربية) وحصر اختصاص المجلس بالنسبة لحل الخلافات والنزاعات العربية في مجرد الوساطة أو محاولات التوفيق، وهي مساع خالية من أية أبعاد قانونية لها صفة الالتزام باستثناء إذا لجأ الطرفين المتنازعين إلى المجلس مما يعني في النهاية حرمان مجلس الجامعة من أي دور مؤثر في فض خلافاتها، كما أن المادة 6 من ميثاق الجامعة العربية تقضي بضرورة الإجماع لاتخاذ تدابير لمنع العدوان على إحدى الدول الأعضاء، والأحداث العديدة تؤكد (الموقف من الحرب العراقية الإيرانية، الغزو العراقي لدولة الكويت، الغزو الإسرائيلي للبنان وغيرها) على صعوبة التوصل للإجماع، ولذا فإن المادة السادسة من اتفاقية الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي بين الدول العربية لسنة 1950 قررت بأن: «ما يقرره مجلس الدفاع المشترك بأكثرية ثلثي الدول الأعضاء يكون ملزماً لها جميعاً...» كما أن هناك صعوبة تحرك الجامعة بمعزل واستقلالية عن الدول الأعضاء، إذ ليس

³⁵⁰ انظر كتاب اندرو باسيفيش Andrew J Baceviech . حدود القوة، نشر على عدة ملفات في جريدة البيان الإماراتية،

انظر الحلقة 2، 3، 4، عرض ومناقشة محمد الخولي، 7 و 8/03/2010، الإمارات.

لها سلطة مباشرة على الدول الأعضاء، ولا يستطيع المجلس تنفيذ قراراته إلا من خلال الدول الأعضاء أو الأمين العام بالنسبة للقرارات المالية³⁵¹.

إن الالتزام في الجامعة العربية، يحتم إعادة النظر في ميثاقها وتعديلها بشكل جذري، وربما لا يختلف الأمر كثيرا عن دور المنظمات الإقليمية الأخرى مثل اتحاد المغرب العربي، ومجلس التعاون الخليجي، والاتحاد الإفريقي، ومنظمة الدول الأمريكية وغيرها.

الفرع الثاني: مسألة تنفيذ قراراتها

إن مسألة تنفيذ القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية والإقليمية، يكشف عن مدى قدرة هذه المنظمات ومصادقيتها وكذلك مجال تأثيرها الواضح في البيئة التي تعمل فيها، ويمكن التمييز بين نوعين من القرارات، فهناك القرارات ذات الدلالة الرمزية مثل: الأشادة، والتأييد، والإدانة؛ وهي تعد بمثابة مؤشر لسياسة المنظمة مما تعكسه من وزن معنوي، إلا أن صدور العديد من التوصيات في هذا المجال كما هو الحال بالنسبة للأمم المتحدة وخاصة من جمعيتها العامة (إدانة متكررة لإسرائيل منذ تأسيسها حتى مؤتمر مدريد، وبعدها أيضا بسبب سياستها العدوانية تجاه الشعب الفلسطيني وحقوقه الوطنية المشروعة)، فعدم امتثال الدول لهذا العدد الهائل من التوصيات، وعدم ملاحظتها، ومحاسبتها يؤدي إلى غياب أي أثر لذلك القرار أو التوصية، مما يخلق وضع غير ملائم يتمثل في تشجيع المنظمة على الإكثار من اتخاذ مثل هذه التوصيات، كتغطية لعجزها. وخصوصا أن الدول ما زالت حريصة بشكل كبير على استمرار تمتعها بصلاحياتها ومزاياها كاملة داخل المنظمات الدولية بكل أجهزتها التداولية³⁵².

وهناك فئة من القرارات العملية. والتي تتضمن فقرات إجرائية قد تكون على المستوى المؤسسي الإقليمي أو الدولي، وتعد هذه الفئة من القرارات بمثابة مؤشر لقياس التطابق بين موقف الدولة القانوني (التصويت لصالح القرار) من جهة وبين موقفها الفعلي المتمثل في تنفيذ

³⁵¹ عبد الحميد المواق، مرجع سابق ص 22، وانظر أيضا د. عبد القادر القادري، أزمة جامعة الدول العربية. أزمة

ظرفية. أم أزمة هياكل، جريدة الشرق الاوسط، 1990/09/24

³⁵² انظر مارسيل ميرل، سوسيولوجية العلاقات الدولية، ترجمة حسن نافعة، دار المستقبل العربي، القاهرة، 1986، ص

القرار من جهة أخرى³⁵³.

إلا أن وجود آليات لتنفيذ القرار في بعض المنظمات الدولية أو الإقليمية لا يشكل بحد ذاته دليلاً على قدرة هذه المنظمة أو تلك على تنفيذ قراراتها، وهي في حالة صدور قرار من مجلس الأمن كجهاز تنفيذي للأمم المتحدة، فكثيراً ما يكون تنفيذه وتأويل ذلك القرار حسب موازين القوى السائدة داخل المنظمة، فالقرارات الصادرة عن مجلس الأمن بعد الغزو العراقي لدولة الكويت مثلاً، طرحت العديد من التساؤلات مما دفع بالكثير للتأكيد على أنه: «لم يجر الالتزام بأحكام الميثاق من حيث إنشاء هيئة أركان الحرب التابعة لمجلس الأمن، والتي تكون بمثابة القيادة الفعلية لأية عملية عسكرية لفرض الشرعية الدولية، تحت راية الأمم المتحدة، وتم اللجوء وبموافقة مجلس الأمن الضمنية تحت ضغط الخمسة الكبار وخاصة أمريكا لإنشاء جيش دولي تتكون معظم قواته من القوات الأمريكية وبقيادتها، وتعاون قيادات فرعية تابعة لدول أوروبية وعربية»³⁵⁴. كما اعتبر ريتشارد فولك بأن القرار 678 الصادر عن مجلس الأمن، بمثابة إعطاء ضوء أخضر لواشنطن لخوض الحرب ضد العراق وفق هواها، بدون أن تحدد وثيقة القرار مدة الحرب، وعدم تضمن القرار إلزامية إخبار مجلس الأمن بمجريات الأمور، وليس هناك حد لوسائل التدمير المستعملة، لذا فإن هذا التفويض المطلق الممنوح للولايات المتحدة يتناقض بشكل مطلق مع مهمة الأمم المتحدة التي تتمحور حول حماية البشرية من آفة الحرب³⁵⁵.

إن مشكلة تنفيذ القرارات تظل مرهونة بالسياسات الخاصة للدول المنخرطة بالمنظمة الدولية، فعلى سبيل المثال بالرغم من صدور 85% من قرارات مجلس الجامعة العربية بالإجماع، فإن قسماً منها لم ينفذ ولا تستطيع الجامعة العربية تنفيذ قراراتها بشكل مستقل عن الدول الأعضاء، لذا تظل مسؤولية تنفيذ القرارات واقعة على كاهل الدول الأعضاء،

³⁵³ ناصيف يوسف حتي، النظرية في العلاقات الدولية، دار الكتاب العربي، بيروت، 1985، ص 274.

³⁵⁴ أنظر لمزيد من التفاصيل/ لطفي الخولي. الحدث الواقع الراهن. احتمالات المستقبل في كتاب ماذا بعد عاصفة الخليج.

رؤية عالمية لمستقبل الشرق الأوسط. الأهرام للترجمة والنشر ص 204 / 1992، القاهرة.

³⁵⁵ أنظر ريتشارد فولك/ لوموند دبلوماسي، وانظر نص الحديث في جريدة الاتحاد الاشتراكي، 1991/02/15، الرباط

خاصة بالنسبة للقرارات التي تتصل بها أو تتطلب اتخاذ إجراءات معينة من جانبها سواء على المستوى الداخلي أو على مستوى العلاقات بينها وبين الدول الأخرى، والمادة 3 من النظام الداخلي لمجلس الجامعة العربية تعطي الأمين العام للجامعة العربية صلاحية تنفيذ القرارات المالية والإدارية الخاصة بتسيير الجامعة، وتعطيه قدرة أو دورا رقابيا بالنسبة للدول الأعضاء فيما يخص تنفيذ القرارات أو ما تعقده الدول العربية من اتفاقيات تكون ضارة بالعمل العربي، إلا أن الأمر لا يصل إلى حد المحاسبة أو اللوم (أنظر دور المجلس فيما يخص اتفاقيات كامب ديفيد ومدى التزامه بقرارات مؤتمر بغداد، الاتفاقيات المتفردة مع إسرائيل من قبل منظمة التحرير الفلسطينية والأردن)³⁵⁶؛ ولا شك أن: «توقيع بعض البلدان العربية على معاهدات للصلح المنفرد خارج نطاق الجامعة قد أضعف من مواقفها، فلم يتوصل العمل العربي المشترك إلى أي معالجات جدية يستطيع أن يلوح بها بما يتوفر لديه من إمكانيات، وإذا ما تجاوزنا المبادرة العربية التي عرضها الأمير (الملك) عبد الله في مؤتمر قمة بيروت، فإنه طيلة ستة عقود من الزمان، لم يكن هناك خطة عربية مجمع عليها بشأن القضية الفلسطينية»³⁵⁷، رغم أن معظم الدول العربية تعتبر القضية الفلسطينية كقضية مركزية بالنسبة إليها. ألم تعلق كثير من البلدان العربية قضايا: «التنمية والديمقراطية والإصلاح واحترام حقوق الإنسان على الصراع العربي الإسرائيلي ومعها دحرجت الجماهير التي ذاقت الأمرين إلى القاع، وإذا بها تكتشف بعد ما يزيد على ستة عقود ونيف، أن التنمية والديمقراطية التي تمت التضحية بهما أو الاستعاضة عنهما بالعسكرة وشد الأحزمة على البطون، بحجة الخطر الخارجي الذي يدق على الأبواب، لم تستطيع تحرير الأرض والإنسان من جهة، ومن جهة أخرى لم تستطع مواكبة التطور العالمي في ميدان التنمية والديمقراطية، والأمر سواء في بلدان اليسر وفي بلدان العسر...»³⁵⁸.

³⁵⁶ د. عبد الحميد المواني، ص 19، 20، مصدر سابق.

³⁵⁷ د. عبد الحسين شعبان/ النظام الإقليمي العربي: وقفة مراجعة للضرورة المعقنة، جريدة الجريدة، الكويت،

27/03/2009

³⁵⁸ المرجع السابق.

إن الأمر لا يختلف كثيرا بالنسبة لبقية المنظمات الإقليمية كالوحدة الإفريقية ومنظمة المؤتمر الإسلامي وغيرها، إن قدرة المنظمة على اتخاذ القرارات تظل وهما في ظل استمرار العمل بقاعدة الإجماع بالنسبة لجامعة الدول العربية، ويظل الاستثناء الوحيد هو مجلس الأمن الذي يملك طبقا للفصل السابع من الميثاق سلطة اتخاذ القرارات، وفرض تنفيذها بالقوة إذا لزم الأمر (أنظر تعامل مجلس الأمن مع الأزمة الليبية والقرارات الصادرة عنه مارس/ آذار 2011)، إن استخدام حق الفيتو من قبل الدول الدائمة العضوية يحول دون ممارسة اتخاذ مثل هذه القرارات وتنفيذها في أغلب الأحيان، ويؤكد هذا الاتجاه د. علي الدين هلال بقوله: «إن المنظمات الإقليمية مثلها مثل المنظمات العالمية لا تملك أدوات الإلزام لتنفيذ قراراتها (باستثناء مجلس الأمن) لهذا يصبح: «التنظيم الإقليمي انعكاسا لسياسات وظروف وعلاقات الدول الأعضاء، ويصبح في هذه الحالة مجالا للتعاون أو ساحة للصراع بين الدول الأعضاء وفي كلتا الحالتين يلعب دور المرأة التي تعكس الواقع الإقليمي بكل مشاكله وتموجاته...»³⁵⁹.

الفرع الثالث: مستوى التمثيل ونوعيته

إن مستوى تمثيل الدول الأعضاء في اجتماعات المنظمات الدولية والإقليمية وأجهزتها يعكس مدى الأهمية التي توليها الدول الأعضاء للدبلوماسية متعددة الأطراف في هذه المنظمة أو تلك، وتحدد اللوائح الداخلية للمنظمات الدولية عادة درجة التمثيل، وبمقدار ما تنخفض درجة التمثيل مقارنة بما هو منصوص عليه في اللوائح الداخلية، بقدر ما يعكس درجة الأهمية المعلقة على الاجتماع المعني من قبل الدول الممثلة، وفي حالة تكرار درجة الانخفاض عن المستوى المطلوب في التمثيل، يعني عدم إعطاء أهمية لدور هذه المنظمة أو تلك، فمثلا رغم تأكيد القادة العرب على التحديات الخطيرة، والمتعددة التي تواجه العالم العربي، ففي خطاب الملك محمد السادس في القمة العربية بدمشق مارس/ آذار 2008 الذي ألقاه الأمير مولاي رشيد أكد أنه: «أن الأوان للانكباب على لم الشمل وتوحيد الكلمة، بنية صادقة وإرادة قوية» مضيفا قوله: «إن تفاقم الخلافات المفتعلة في ما بين بعضنا البعض وتغليب الحسابات الضيقة على

³⁵⁹ د. علي الدين هلال . الجامعة العربية كتنظيم إقليمي . الأبعاد السياسية، شؤون عربية، تونس عدد 13 مارس

المصالح العليا للأمة، يكرس واقع الهوان الذي نعيشه والذي لا يخدم إلا مصلحة خصومنا ويضر بنتيجته شعوبنا...³⁶⁰»، وإذا كانت القمم العربية الأخيرة في كل من تونس، الجزائر، والسودان ودمشق تعرف انخفاضاً ملموساً في الحضور على صعيد القادة العرب، ففي قمة دمشق العربية في مارس/ آذار 2008 التي لم يحضرها سوى (11 رئيس دولة و 8 على مستوى منخفض، وثلاث على مستوى المندوبين، ومقاطعة لبنان)، يعكس في العمق حجم الخلافات الشخصية والتباينات السياسية بين القادة العرب والتي هي: «أدعى للحرص ممن هم على مستوى القمة على عقد هذه القمة في المكان والزمان المقررين، وليست مبرراً مقنعاً أو مقبولاً من الشعوب العربية للمقاطعات والانسحابات من حضور تلك القمم، هذا إذا كان الهم العربي فعلاً واحداً، والتحدي واحداً، والعدو واحداً، ولأن القدرة على المواجهة أو وضع الحلول. لا يمكن أن يتحقق إلا بصف واحد وهدف واحد وقرارات يصدرها الرؤساء وليس الوزراء أو السفراء...»³⁶¹ ولهذا فشلت قمة دمشق: «لأن القمم العربية عموماً صارت بلا قيمة، وأنها تجسد نموذجاً للسياسة المحروقة من الجذور، وهي لا تحرك أية مشاعر، بل لم تعد تثير اهتمام أو فضول القراء بمن فيهم الشريحة المثقفة... لم تتمكن القمة من حل أي مشكلة مهمة مما تحفل به أجندتها منذ أن نشأت والعكس هو الصحيح لأن مشكلاتنا تتقبح ولا تخضع لأي علاج منهجي جاد...»³⁶².

وهكذا نلاحظ أن رغم ما يعرفه العالم العربي من تحديات جد خطيرة تمس أمنه القومي (فشل التسوية السلمية للصراع العربي الإسرائيلي أمام تعنت الحكومة اليمينية الإسرائيلية، والتغطية الأمريكية، أزمة اليمن الداخلية، والأزمة الليبية، والسورية وغيرها) لم تتمكن القمة العربية من الانعقاد ولأسباب عديدة، وهذا يعكس مدى فعالية الجامعة العربية ودورها الباهت في التعامل مع هذه الأزمات.

أضف إلى ذلك أن بعض الاجتماعات التي تعقدها المنظمات الدولية والإقليمية، تتطلب

³⁶⁰ أنظر نص الخطاب في جريدة الصحراء 2008/03/31، المغرب، انظر أيضاً د. أنيس مصطفى القاسم، أزمة القرار

الرسمي العربي، ما هو الحد الأدنى للحد الأدنى، جريدة القدس العربي، لندن 2008/03/29.

³⁶¹ أنظر ممدوح طه- القمة العادية، جريدة البيان الإماراتية، الإمارات، 2008/03/29.

³⁶² انظر د. محمد السيد السعيد، عندما لا يأتي حل من القمة ... ولا من القاعدة، الجريدة، الكويت، 2008/03/30.

في بعض الأحيان حضورا متميزا، وخاصة في الاجتماعات ذات الطابع الفني والعلمي، والتي يتطلب حضورها مختصين، فعدم تقيد الدول الأعضاء بذلك يعني فقدان المصداقية وعدم الجدية في التعامل مع هذه المنظمات أو أجهزتها المختصة.

الفرع الرابع: اشكالية التمويل

إن التمويل مسألة ضرورية ولازمة لعمل المنظمات الدولية والإقليمية، وكثيرا ما تمارس الدول الأعضاء ضغطا على هذه المنظمة أو تلك، من خلال الامتناع عن تسديد مستحققاتها، فعدم الدفع أو المماطلة أو التأخير يشكل في حد ذاته رسالة سياسية من دولة أو أكثر للمنظمة لإبلاغ احتجاجها وعدم موافقتها على نهجها / مع الأخذ بعين الاعتبار وجود دول غير قادرة فعلا لظروف قاهرة وخارجة عن إرادتها من تسديد المستحقات المالية عليها، ويؤكد الأمين العام السابق د. بطرس غالي بأن المنظمة الدولية هي: «حاصل جميع أعضائها، فإذا لم تضع الدول الأعضاء المال والرجال تحت تصرفها، فإنها لن تقدر على القيام بشيء، إذ هناك حوالي 25 نزاعا في شتى بقاع العالم، والمعنيون بكل نزاع يتساءلون لماذا لا تتخذ الأمم المتحدة إجراء حياله... وما بمقدور المنظمة عمله إذا كانت 10% من فواتيرها غير مدفوعة و 60% متأخرة...»³⁶³.

والأمم المتحدة بصفة عامة تعاني من أزمة مالية خانقة، وهي أزمة مزمنة وقديمة بدأت في الستينيات وما تزال مستمرة لليوم على الرغم من تفاوت حداثتها حسب الظروف الدولية السائدة، وهذا يعني أن: «سياسات التمويل والإنفاق في الأمم المتحدة تنطوي على خلل بنيوي وليس خللا طارئا مما أدى مع مرور الوقت الى انعكاسات سلبية على أداء الأمم المتحدة وفعاليتها، ولا سيما في مجال تمويل أنشطتها وبرامجها الاغاثية وعمليات حفظ وبناء السلم والتي تكلف خزينة المنظمة الملايين من الدولارات...»³⁶⁴.

وتعزى أسباب الأزمة المالية للمنظمة الى عدد من المؤشرات:

³⁶³ أنظر فقرات من تقرير الأمين العام السابق للأمم المتحدة . المقدم للأمم المتحدة، جريدة الشرق الأوسط، 1992/09/17.

³⁶⁴ أنظر لتييم فتيحة، د. ناجي عبد النور/ الأزمة المالية في الأمم المتحدة وسبل علاجها، السياسة الدولية، القاهرة، عدد 174، أكتوبر 2008.

1- تعدد نظم الميزانية: فهناك عدة نظم مختلفة من الميزانية لكل منها مصادر خاصة ومتعددة . فهناك الميزانية العادية التي توجه عادة نحو برامج ونشاطات أساسية للمنظمة وأجور الموظفين وغيرها ويتم تمويل هذا الجزء من المساهمات الاجبارية التي تدفعها الدول الاعضاء وفقا لنظام تضعه وتحدده معايير الجمعية العامة للأمم المتحدة وتتم مراجعته بشكل دوري³⁶⁵ ، ففي 1979 حددت الجمعية العامة عملا بمعيار القدرة المالية للدولة وممتلكاتها نسبة 25% كحد أقصى و0.01% كحد أدنى مثل (الولايات المتحدة 25%، اليابان 12%، ألمانيا 8.93%، روسيا 6.70%، فرنسا 6%، بريطانيا 5.02%، إيطاليا 4.29%، اسبانيا 1.98%، السعودية 0.96%، المغرب 0.04%، هذه مساهمات الدول في الميزانية العادية للمنظمة (1993).

وقد طرأ تعديل على ذلك عام 2001 وأصبح الحد الأقصى للحصة 22%، وهو نصيب الولايات المتحدة الأمريكية، وقدرت ميزانية المنظمة عامي 2008 / 2009 ب 4.17 مليار دولار، وتم اقرار الميزانية آنذاك بأغلبية 141 صوتا من أصل 192 دولة عضو، ولأول مرة منذ عشرين عاما يأتي إقرار الميزانية بالأغلبية وليس بالإجماع وذلك بسبب الاعتراض الأمريكي.

والى جانب الميزانية العادية فهناك نفقات حفظ السلم، والتي أثارت بدورها جدلا واسعا واعتراضا من قبل الاتحاد السوفياتي آنذاك وفرنسا ورفض رفع مساهمتها من نفقات قوات الأمم المتحدة خاصة في الكونغو سنة 1961، رغم الحسم القانوني لمحكمة العدل الدولية لهذه الإشكالية بتأكيدا في رأيها الاستشاري أن نفقات قوات الطوارئ الدولية ونفقات قوات الأمم المتحدة في الكونغو من قبيل النفقات العادية، وبالتالي يجب على جميع الدول الأعضاء تحمل نصيبها منها وفقا للنظام المتبع في توزيع النفقات العادية الأخرى للمنظمة، ومع ذلك فهذا الرأي لم يمكن من دمج ميزانية عمليات حفظ السلم في الميزانية العادية، وبالتالي استمر وجود أنظمة مختلفة لتوزيع الأعباء المالية.

³⁶⁵ تشير المادة 160 من النظام الداخلي للجمعية العامة: "تتولى لجنة الاشتراكات إبداء المشورة إلى الجمعية العامة، بشأن قسمة نفقات المنظمة بين الدول الأعضاء على نحو يتناسب مع قدرة كل منها على الدفع، ومتى حددت الجمعية العامة جدول الاشتراكات لا يجوز أن يعاد النظر فيه . قبل مرور ما لا يقل عن ثلاث سنوات إلا إذا ثبت حصول تغيرات كبيرة في القدرة على الدفع..."

2- عدم الاتفاق حول معايير محدودة لتوزيع الأعباء: هناك اختلاف ما زال قائما بين الدول الأعضاء حول إمكانية وجود نظام ثابت ودائم لأسس ومعايير توزيع الأعباء والالتزامات المالية للأمم المتحدة على الدول الأعضاء، ويعود الأمر إلى غياب الاتفاق حول الأولويات، وتوزيع الموارد المحدودة جدا على المطالب المتعددة والمتزايدة بشكل كبير، أضف إلى ذلك أن تحمل دولة حصة الأسد من نصيب ميزانية المنظمة مثل الولايات المتحدة الأمريكية ما يقارب 22% من شأنه أن يؤدي إلى تهديد عمل المنظمة، بالتوقف كلية أو التأثير على توجهاتها وسياساتها ووقوعها تحت الابتزاز، وكثيرا ما هددت الولايات المتحدة بذلك، كما أن مساهمة عشر دول بأكثر من ثلاثة أرباع الميزانية، يعني أن بإمكان اتفاق دولتين أو ثلاث على الامتناع عن دفع حصتها (كما هو الحال مع الولايات المتحدة وألمانيا واليابان والتي تساهم معا بنحو 50% من ميزانية الأمم المتحدة) فإن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى شل المنظمة كلية وهنا مكنم الخطر. في نفس الوقت يلاحظ أن نحو 100 دولة من الأعضاء تدفع كل منها الحد الأدنى 0.01% أي أنها مجتمعة لا تتحمل أكثر من 1% من إجمالي الميزانية العادية وأقل من ذلك بالنسبة لميزانية حفظ السلم.

3- غياب الشفافية في عملية الإعداد والرقابة على الميزانية، وكثيرا ما أشار الأمناء العامون السابقون لذلك ومنهم كوفي عنان.

4- الامتناع عن دفع المساهمة أو تأخيرها، من شأنه أن يعمق الأزمة المالية للمنظمة وخاصة إذا كان هذا الامتناع من قبل الدول المساهمة بحصة كبيرة من الميزانية، فثماني دول كبرى تساهم بنحو 80% أي أكثر من 3/4 من الميزانية وهذا ما يفسر هيمنة هذه الدول عليها.

الولايات المتحدة 28.47%، الصين 10.25%، اليابان 9.68%، ألمانيا 6.39%، فرنسا 6.28%، المملكة المتحدة 5.77%، الاتحاد الروسي 3.99%، إيطاليا 3.75%، كندا 2.92%، إسبانيا 2.44% (هذه حصة الدول في الميزانية العادية لسنة 2018)³⁶⁶.

ان مثل هذه الوضعية تمنح بلا شك للولايات المتحدة القدرة على ممارسة الضغط المالي

على المنظمة، فقد بلغت نسبة المستحقات عليها للمنظمة المتأخرة حتى نهاية 1990 نحو 1.3 مليار دولار مستخدمة هذه الوضعية لإجبارها على القيام بإصلاحات تتلاءم مع الرؤية الأمريكية، وتظل الولايات المتحدة دائما مدينة للمنظمة الدولية بما يعادل 30 إلى 35% من الميزانية الجارية، مبررة عدم دفع حصتها كاملة بوجود فساد مالي وإداري في المنظمة، وللإشارة فإن الأمم المتحدة في الواقع لا تملك أية آلية لإلزام أعضائها بدفع حصتهم في وقتها المحدد، فالمادة 19 من الميثاق تقضي بأن لا يكون للعضو الذي: «... يتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية في الهيئة حق التصويت في الجمعية العامة إذا كان المتأخر عليه مساويا لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه في السنتين الكاملتين السابقتين أو زائد عنهما. وللجمعية العامة مع ذلك أن تسمح لذلك العضو بالتصويت إذا اقتنعت بأن عدم الدفع ناشئ عن أسباب لا قبل للعضو بها»³⁶⁷.

عموما يمكن القول أن هناك اقتراحات عديدة قدمت للإصلاح المالي في الأمم المتحدة من بينها ما قدمه الأمين العام السابق بطرس غالي، إذا ما أخذت وطبقت بحسن نية من جانب الدول الأعضاء من شأنها أن تخفف من وطأة الأزمة المالية التي تشهدها المنظمة والتي بلا شك تؤثر على عملها إلى جانب عوامل أخرى.

إن الوضع ليس أفضل في المنظمات الإقليمية كجامعة الدول العربية والاتحاد الإفريقي وغيرها من المنظمات التي تعاني من هذه المعضلة لأسباب تختلف بطبيعة الحال من منظمة لأخرى، ولكنها تعطي في المجمل انطباعا بعدم اكتراث هذه الدول المنخرطة في مثل هذه المنظمات بعدم أهمية وفعالية وجدوى هذه الأخيرة كونها لا تحقق رغباتها ومصالحها.

المطلب الثاني: البيئة الخارجية للمنظمة الدولية

إن نشاط المنظمات الدولية والإقليمية غالبا ما يخضع للظروف الدولية المحيطة بالمنظمة الدولية، ودرجة الاستقطاب الدولي، وحدة الصراعات الدولية وعمقها وتأثيرها كل ذلك له علاقة بعمل ونشاط وفعالية هذه المنظمات، ويمكن الحديث عن مجالين وهما:

³⁶⁷ الميثاق، ص 22، مصدر سابق.

الفرع الأول: المناخ الدولي السائد وموقف الدول الأعضاء من المنظمة الدولية

لا شك أن نظرة الدول للمنظمة الدولية، ومدى تحقيقها لمصالحهم والثقة التي تتمتع بها المنظمة من جانب الدول الأعضاء والمناخ الدولي السائد، عوامل كلها تؤثر على استعداد الدول الأعضاء للعمل من خلالها ونقل مشكلاتهم ومنازعاتهم إليها، وفي الوقت الذي تحقق فيه المنظمة مصالح الدول الأعضاء يتضاعف اهتمام الدول بالمشاركة في أنشطتها وتدعيم قراراتها. والملاحظ أنه في ظل الاستقطاب الدولي الحاد (الثنائية القطبية) والحرب الباردة التي سادت لفترة طويلة 1945 . 1989، بين الشرق والغرب بزعامة كل من الاتحاد السوفياتي آنذاك والولايات المتحدة الأمريكية، حيث كثر الضغط من قبل القوتين على المنظمات الدولية والإقليمية وتحويلها إلى أداة في الصراع أو منتدى للمواجهة الدبلوماسية، مما عطل أي دور مستقل يمكن أن تقوم به المنظمة الدولية.

لقد رمت الحرب الباردة بظلالها على الأمم المتحدة، سواء فيما يخص مسألة العضوية أو مواجهة بعض المشكلات الدولية مما أدى إلى تهميش دورها، ويؤكد بطرس غالي الأمين العام للأمم المتحدة سابقا ذلك بقوله: «أدت المواجهة بين القوتين الكبيرتين إلى تهميش الأمم المتحدة، فلم تلعب الدور المنشود بل تغلغلت الحرب في هيئات الأمم المتحدة كلها تقريبا، فكان طرف يستخدم حق الفيتو في مجلس الأمن وطرف آخر يستغل الأغلبية التي يتمتع بها في الجمعية العامة»³⁶⁸.

كما أن كثرة الاستخدام المتكرر لحق الفيتو من قبل الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن، فخلال الفترة الممتدة من 1946 . 1969 استخدم الاتحاد السوفياتي سابقا 34 مرة هذا الحق وذلك لمصلحة البلدان التي تسعى لتحررها، وعند تغيير موازين القوى داخل الجمعية العامة لصالح دول العالم الثالث، نظرا لتحررها ومشاركتها في الأمم المتحدة، أخذت الولايات المتحدة والدول الغربية تكثّر من استخدام هذا الحق (الفيتو)، حيث استخدمته الولايات

³⁶⁸ د. بطرس غالي، تقارب العظميين قد يهشم دور إفريقيا. جريدة صوت الكويت 1991/10/01، وانظر أيضا جيمس باروس/ الأمم المتحدة. ماضيها وحاضرها ومستقبلها، ترجمة نور الدين الزراري، مؤسسة سجل العرب، دمشق، 1979، ص 42 وما بعدها.

المتحدة 16 مرة عام 1972 ضد المصالح المشروعة للأمة العربية في صراعها مع إسرائيل، واستخدمته 6 مرات سنة 1982 في إطار حملتها القائمة على حماية إسرائيل رغم بطش هذه الأخيرة وتنكيلها بالشعب الفلسطيني، وغزوها للبنان في صيف 1982، أضف إلى ذلك إحباطها مرات عدة لأي قرار يدعو إلى وضع حد نهائي للعدوان الإسرائيلي على لبنان، رغم صياغة مثل هذه القرارات من قبل دول حليفة لها كإسبانيا وفرنسا³⁶⁹، وفي عام 2011 إجهاضها لأي محاولة لإدانة إسرائيل بسبب سياستها الاستيطانية في مجلس الأمن، كما أنه منذ بداية الحرب في غزة بعد السابع من أكتوبر 2023، تم تقديم عدة مشاريع قرارات في مجلس الأمن الدولي تطالب بوقف فوري لإطلاق النار، إلا أن هذه القرارات تم إحباطها بسبب استخدام حق النقض "الفيتو" من قبل الولايات المتحدة، حيث استخدمت هذا الحق أربع مرات ضد قرارات وقف إطلاق النار غير المشروط، مبررة موقفها بعدم تأييد وقف إطلاق النار بدون شروط، رغم أن مواقف الدول الأخرى في المجلس كانت مناوئة لهذا الفيتو.

فمنذ انهيار الاتحاد السوفياتي، وانتهاء الحرب الباردة، زاد تحكم الولايات المتحدة بالمنظمة الدولية، فأصبح القرار الذي تتخذه وتبرمجه الولايات المتحدة هو الذي يقع تبنيه في مجلس الأمن (انظر سلسلة القرارات المتخذة بحق العراق اثر غزوه لدولة الكويت 1990)، وأصبح هناك ازدواجية في المعايير المستخدمة من قبل مجلس الأمن تحت تأثير ذلك التحول، ويؤكد البعض الى تغيب دور الامم المتحدة بشكل عام ومجلس الامن بشكل خاص - وأصبح هذا الأخير من أجهزة الخارجية الأمريكية . وامتدت هيمنتها على الجمعية العامة، فقرار الجمعية العامة في نهاية سنة 1990 بإلغاء قرارها السابق 3379 الصادر سنة 1975 والقاضي باعتبار الصهيونية شكل من أشكال العنصرية والتمييز العنصرية³⁷⁰ يعتبر قمة تفردا وهيمنتها على دواليب المنظمة الدولية.

كما أن الاستقطاب الدولي الحاد الذي ساد فترة الحرب الباردة، وانعكس بذلك على عمل

³⁶⁹ د. خالد الحامض، دور المنظمات العربية والدولية في ظل الوضع الدولي الجديد، مجلة الوحدة، عدد 105، الرباط،

مارس 1994، ص 243 . 244.

³⁷⁰ المصدر السابق ص 245 . 246.

المنظمات الدولية، دفع هذه الأخيرة لتحيط نفسها بالاستقلالية لتظل خارج إطار المواجهة والاستقطاب مثل فكرة الحياد الايجابي وحركة عدم الانحياز، إلا أن هذه الأخيرة أخذ ينحصر دورها في ظل التحولات التي عرفها الواقع الدولي، كما أن المنظمات الدولية الأخرى لم تسلم من هذا التأثير كالاتحاد الإفريقي، وجامعة الدول العربية وغيرها من خلال اختراق إحدى القوتين آنذاك، أو هما معا للمنظمة الدولية عبر اجتذاب بعض الدول الأعضاء فيها إلى التحالف معها، مما ساهم في علاقات تمحور بين الدول الأعضاء في هذه المنظمة أو تلك، مما أدى إلى إحداث نوع من الشلل في عمل هذه المنظمات وبالتالي إخفاقها في مجالات عديدة.

كما أن النظرة إلى المنظمة من قبل الدول الأعضاء يختلف باختلاف الظروف الدولية، فكان ينظر إلى الأمم المتحدة في عهد الرئيس الأمريكي نيكسون وريغن بنوع من الإهمال وكانا يعتبرانها: «حزمة من دول نامية ومتمردة تنهافت على الوقوع في حضن الاتحاد السوفياتي ومنظمة يمكن احتمالها دون تشجيعها...»³⁷¹. بينما نظر إليها الابن جورج بوش مع تغير الظروف الدولية نظرة أخرى مغايرة، ففي خطابه أمام الجمعية العامة في سبتمبر 1989 حيث أكد على أن: «تقدم الحرية في كل مكان سيجعل الأمم المتحدة منبرا حيويا للسعي من أجل السلام ومما يحسن سمعتها المشوهة ويعطيها دورا أعظم في التوسط لحل النزاعات الدولية»³⁷². كما أن الرئيس بيل كلينتون في خطابه أمام الجمعية العامة في 27/09/1993 اعتبر ضرورة العمل مع الآخرين: «وعبر مؤسسات متعددة الأطراف كالأمم المتحدة، إذ من مصلحتنا القومية أن نفعل ذلك، ولكن لا ينبغي أن نتردد في العمل بشكل منفرد عندما يكون ثمة تهديد لمصالحنا أو لمصالح حلفائنا الحيوية...»³⁷³. كما اعتبرت مادلين أولبرايت في مارس 1994 أنه: «عندما تتعرض مصالحنا للتهديد، سوف نختار سبيل العمل الأفضل الذي يخدم مصالحنا، فيمكن أن نتصرف من خلال الأمم المتحدة، وقد نتصرف من خلال حلف الأطلسي، أو من

³⁷¹ معن أبو نوار/ الأمم المتحدة بين الآمال والمواقف الفاعلة. جريدة الشرق الأوسط، لندن، 1989/09/29

³⁷² المصدر السابق.

³⁷³ عبد الإله بلقزيز/ ماذا تبقى من الأمم المتحدة، العدوان على العراق والمجتمع الدولي، إفريقيا اشرق، المغرب، بيروت

خلال الائتلاف مع قوى معينة، وأحيانا قد نجمع بين هذه الأدوات كلها أو نتصرف بطرق منفردة، وذلك للدفاع عن المصالح الحيوية للولايات المتحدة»³⁷⁴.

وعموما يمكن القول أنه خلال الحرب الباردة: «الأمم المتحدة لم تكن بأية حال الأداة المفضلة للسياسة الخارجية الأمريكية، سواء بالنسبة إلى القضايا الاقتصادية والاجتماعية، أو قضايا حفظ السلم والأمن الدوليين، والتي انخفض اعتماد الولايات المتحدة على المنظمة الدولية فيها بدرجة كبيرة، وكأن الأمر كان يحتاج إلى أزمات تمس الولايات المتحدة نفسها الأمر الذي يجعلها تلجأ إلى مجلس الأمن كما حدث في أزمة الاحتجاز الإيراني للرهائن الأمريكيين في السفارة الأمريكية في طهران...»³⁷⁵.

كما أن انفراد الولايات المتحدة بهيمنتها لم تكن محل ارتياح كبير من القوى الدولية: «لحقيقة تفوق الولايات المتحدة بقوتها، إلا أنها كانت تعرب باستمرار عن عدم رضاها وتململها من محاولات انفراد الولايات المتحدة بالقرارات الدولية والدعوة لعلاقات دولية ديمقراطية تقوم على تعدد القوى والمراكز، ومع صعود قوى ثلاث هي الصين، وروسيا، والهند وهو ما دفع الخبير الاستراتيجي الغربي دومينيك مواسي أن يعلن انتهاء عالم القطب الواحد...»³⁷⁶.

لا شك أن المناخ الدولي، وكذلك الإقليمي، يساهم في زيادة، أو انخفاض دور هذه المنظمات الدولية، فالجامعة العربية مثلا في ظل انفراج العلاقات العربية . العربية تمكنت من خلال قراراتها وتحركاتها واستنادا إلى مبادئ وأهداف المنظمة من بلورة موقف عربي موحد تجاه عدد من القضايا وفي مقدمتها القضية الفلسطينية، وأزمة الشرق الأوسط، والدفاع عن المنطقة العربية؛ إن بلورة سياسة الحد الأدنى في التعامل مع قضايا محدودة لا يعني بالضرورة: «وحدة الموقف الذي تتخذه كل وحدة أو دولة على حدة أو تطابقه تماما، كما أنها تماثل درجة التأييد بين كل وحدات المجموعة لموقف معين...»³⁷⁷، إلا أنه في ظل تردي الأوضاع العربية بسبب

³⁷⁴ مؤلف جماعي/ الأمم المتحدة، ضرورات الإصلاح مرجع سابق، ص: 65.

³⁷⁵ المرجع السابق ص 34.

³⁷⁶ السيد أمين شلي/ هل انتهى حقا عالم القطب الأوحده، جريدة الحياة، لندن 2008/01/07.

³⁷⁷ انظر د. سليمان الهتلات/ الإعلام العربي ... عزيز قوم ذل، جريدة البيان الإماراتية، 2011/05/25.

بعض الأزمات (كالموقف من الاجتياح العراقي لدولة الكويت) وقبلها من كامب ديفيد، والموقف من إيران، ومن التسوية السياسية بشكل عام وخلافات أخرى بعضها ظاهر وآخر غير معلن، بالإضافة إلى موقفها من ربيع الثورات العربية في كل من مصر، وتونس، واليمن، وسوريا، وليبيا) ساهم عمليا في شل الجامعة العربية، تزامنا مع المتغيرات الدولية وهيمنة الولايات المتحدة الأمريكية بوسائلها المتعددة على عدد كبير من الأقطار العربية.

الفرع الثاني: الرأي العام ودوره في التأثير على المنظمات الدولية والإقليمية

لقد أصبح الرأي العام يلعب دورا لا يستهان به في مجال التأثيرات التي يتركها على فاعل السياسة، خصوصا بعد التطور الهام والخطير في حقل الإعلام بحكم التقنية الحديثة، وأصبح يلعب دورا مؤثرا في مسار الأحداث لقد اسقط الإعلام الحديث: «حكومات وأطاح برؤساء معاصرين، كانت تأتمر بأمرهم جيوش الأمن والرقابة والتجسس»³⁷⁸، في إشارة لثورتي مصر وتونس وليبيا، والبحرين، وسوريا وغيرها أو ما عرف بربيع الثورات العربية، نحن فعلا نعيش عصر الإعلام الاجتماعي وهكذا تتجدد أدوات وآليات صناعة الرأي العام، وأصبح من المتعذر على حكومات الدول تجاوز موقف الرأي العام بالنسبة لبعض القضايا ذات الأهمية الخاصة أو التي تحظى باهتمام الرأي العام على نطاق واسع، إلا أن قدرة هذا الأخير وتأثيره على أعمال المنظمة الدولية يظل متوقفا على الاتصال بينه وبين ما يحدث داخل المنظمة.

ففي الدول ذات الأنظمة الليبرالية يمكن للرأي العام أن يناقش ويحلل وبالتالي يعبر عن موقفه بالنسبة لما يعاينه من قرارات منظمة دولية أو إقليمية ما، بينما في الدول ذات النظم الشمولية والحزب الواحد أو غير الديمقراطية، فإنه غالبا ما يجري توجيه الرأي العام فيها لأخذ نفس المواقف التي اتخذتها الحكومات، وهذا ما يسلط الأضواء على ضعف المنظمات الإقليمية في دول العالم الثالث (جامعة الدول العربية، الاتحاد الإفريقي مثلا)، إذ تحرص بعض الحكومات على عزل الرأي العام فيما عما يحدث داخل المنظمات، سواء من خلال سرية الاجتماعات أو بعدم السماح بظهور آراء مخالفة لرأي الحكومات على عكس الحال في أوروبا

³⁷⁸ عبد الحميد المواني، مرجع سابق، ص 19. 20.

الغربية، حيث تمكن البرلمان الأوروبي أن يقوم بدور ملموس في تنشيط التحرك الأوروبي نحو مزيد من التكامل، إلا أنه من الملاحظ أن تكوين الرأي العام وبلورته حتى في الدول الليبرالية أخذ يتخذ طابعا تحكميا من خلال شبكه الإعلام بمختلف أنواعها، التي تملكها شبكات خاصة أو حكومات تابعة في أغلبها للدول الغربية، فعلى سبيل المثال طيلة فترة الحرب على العراق وقبلها، ودخول القوات الأمريكية واحتلالها لبغداد في 09 أبريل/ نيسان 2003 لم تتوقف مكونات الرأي العام عن التنديد والتظاهر والاجتماع والمطالبة بوقف العدوان، بغض النظر عن الذرائع والمبررات لشنه، وإذا كان من الصعب تحديد طبيعة وتوجهات وخلفيات كل مكونات الرأي العام (المحلي، والوطني، والإقليمي، والعالمي) إلا أنه بمجمله وبكل وسائل التعبير كان منددا بالعدوان على العراق، كما كشف الرأي العام بكل مكوناته عن: «أهداف هذا العدوان والغاية منه في تصور العديد من مكوناته، ليست تحرير العراق، ولا عزل الرئيس صدام حسين، ولا إزالة أسلحه الدمار الشامل (المزعومة) بقدر ما هي استعمار للعراق ولنقطه، استهداف لعلمائه ومفكره وتحكم في موقعه الجيوستراتيجي ومن خلاله محددات اقتصاد العالم وحال شركائه وشعوبه سواء بسواء»³⁷⁹، ومع كل ذلك فإن التحالف الأنجلوأمريكي الذي أقر مبدأ العدوان على العراق وقرر تنفيذه لم يعطي كثير الأهمية للرأي العام المحلي والعالمي، إن: «الزمن الأمريكي المطلق الذي لا يمكن لآليات ما، حتى وإن كانت الرأي العام، أن تعارضه أو تطعن في توجهاته أو تزايد على ممارساته...»³⁸⁰، كما إن جماعات الضغط تلعب دورا مؤثرا بدورها على السلوك السياسي للدول بما فيها الكبرى، فقد وصف أرون ديفيد ميللر أن: «إيباك من دون شك هي أكثر قوى الضغط قوة وفعالية في واشنطن، وتعد بلا منازع اللوبي الأكثر تأثيرا في الولايات المتحدة في مجال السياسة الخارجية، وربما تفوق في قوتها قوة جماعات الضغط المحلية التقليدية مثل تلك التي تدافع عن حملة السلاح وعن المتقاعدين وغيرها...»

³⁷⁹ د. يحيى اليحياوي/ العدوان على العراق كبداية لنهاية الإمبراطورية الأمريكية، أسلحة العدوان الشامل مرجع سابق،

ص 237.

³⁸⁰ المرجع السابق، ص 239.

³⁸¹ ، هذا الضغط الذي ترجم إلى سياسة وسلوك ينعكس على مواقف هذه الدول في المنظمات الدولية، بما يتلاءم مع مصالح هذه الجماعات.

وعلى صعيد المنظمات الإقليمية، يلاحظ ضعف الاهتمام الشعبي العربي لما يصدر عن جامعة الدول العربية من قرارات، نظرا لانعدام تنفيذ أغلبها، وتعدد المحاور العربية، وكثرة تغييرها أكسب العمل العربي على المستوى الثنائي أو على نطاق ضيق (مجلس التعاون الخليجي، اتحاد المغرب العربي) بين الدول العربية أهمية متزايدة، أضف إلى ذلك فان: «صبيغ التعاون الإقليمي العربي تؤثر بشكل أو بآخر على اهتمام أعضائها بالعمل في إطار الجامعة» بل تولد ما يشبه القناعة لدى نطاق واسع من الرأي العام العربي، بعدم فاعلية المنظمة، وفشلها في العديد من القضايا، مما يساهم بفقد الثقة بها، وقد كرس هذه القناعة: «الأطراف الخارجية التي لا تريد أصلا للأمة العربية أن تكون أو تظهر في وحدة، لأنها ستقوي وحدتها ولربما تصحو إلى مصالحها فتهدد مصالح تلك الأطراف»³⁸².

خاتمة:

في الختام، يتبين أن فعالية المنظمات الدولية تتأثر بشكل عميق بكل من العوامل الداخلية والخارجية. فمن جهة، تعكس البيئة الداخلية للمنظمة قدرتها على الاستجابة والتكيف مع التحديات، حيث تلعب القيادة الحكيمة، الهيكل التنظيمي السليم، والثقافة المؤسسية دورًا محوريًا في تعزيز الأداء وتحقيق الأهداف، فالقيادة على وجه الخصوص، تعد من العناصر الحاسمة التي توجه الاستراتيجيات وتؤثر على القرارات اليومية داخل المنظمة. أما من جهة أخرى، فإن البيئة الخارجية تتضمن ضغوطات وأحداثًا قد تؤثر على استقرار المنظمة، مثل التغيرات السياسية، الاقتصادية، والاجتماعية التي تحدث على الساحة الدولية، والتي قد تفرض تحديات جديدة أو توفر فرصًا للتوسع والتأثير.

³⁸¹ انظر التصريح في جريدة الغد الأردنية "ايباك" آلة الضغط الهائلة الداعمة لإسرائيل 2011/05/28. وانظر أيضا،

صالح القلاب/ انه كونغرس إسرائيلي، جريدة الرأي الأردنية، 2011/05/28.

³⁸² انظر مارسيل ميرل، مصدر سابق، ص 363.

إن نجاح المنظمات الدولية يكمن في قدرتها على التكيف مع هذه العوامل المتغيرة، سواء كانت داخلية أو خارجية، فمن خلال استثمار الإمكانيات الداخلية وتحقيق التوازن مع البيئة الخارجية، يمكن للمنظمات الدولية أن تعزز من فعاليتها وتوسع من تأثيرها، علاوة على ذلك، تبين أن المنظمات التي تمتلك قدرات تفاعلية عالية مع بيئتها الخارجية، وخاصة في ظل الظروف العالمية المتغيرة، تكون أكثر قدرة على التأثير وتحقيق نتائج مستدامة على المستوى الدولي.

إن المنظمات الدولية، والإقليمية، بأنواعها المختلفة، وآليات عملها وطبيعة شخصيتها القانونية، والعوامل المؤثرة عليها، وبالرغم من الانتقادات الموجهة إليها تظل مسألة حيوية وضرورية لا غنى عنها، ففي غيابها تظل العلاقات الدولية محكومة بعلاقات القوة الخالصة من جهة وعدم قدرة أي منها في مواجهة التحديات المتعددة والمتنوعة التي تواجه المجتمع الدولي.

الأمانة العامة للحكومة بالمغرب (دراسة قانونية مقارنة)

حميد نعيبي

دكتور في القانون الدستوري والعلوم السياسية

1-1 السياق العام

لاشك أن إخضاع نشاط الأمانة العامة للحكومة وهيكلتها وأدوارها للدراسة يثير عدة تساؤلات على مستوى التمهيد بين ماهو قانوني وماهو سياسي؛ فالمؤسسة تعتبر بمثابة المؤطر والمستشار القانوني للحكومة في الوقت الذي يوجد على رأسها أمينا عاما للحكومة هو بمثابة وزير يتمتع بنفس ما يتمتع به الوزراء من مزايا في إطار مجلس الحكومة أو مجلس الوزراء . كما يصنف الأمين العام للحكومة ضمن الوزراء التيقنوقراط بحكم عدم انتمائه حزبيا وطريقة اشتغاله وتخصيصه وتجاربه والمهام المسندة إليه حكوميا.

فغداة الاستقلال شهد المغرب صراعا كبيرا بين مكونات الحركة الوطنية حول طبيعة النظام السياسي لدولة الاستقلال. لذلك عملت الملكية في عهد محمد الخامس ما بين 1955-1960، من خلال خطاباته التي شكلت آلية من آليات التواصل بين الملك والأمة، ذات الطابع التوجيهي المتحكم في أبعادها الفلسفية والقيمية، على توطيد سمو سلطتها السياسية واستمرار مشروعيتها التاريخية بوضع استراتيجية لنظام سياسي مغربي، يتوفر على هيئات دستورية فعالة، ويشجع على المشاركة السياسية في ظل نظام ملكي دستوري وديمقراطي مبني على تجسيد الملك للسيادة الوطنية وفصل السلط ، وحكومة مسؤولة أمام برلمان منتخب³⁸³ لاغيا فكرة الجمعية التأسيسية التي تمسكت بها بعض فصائل الحركة الوطنية ، معتمدا في برنامجه الدستوري على ركيزتين اثنتين :

1- الاعتماد على مبادئ الشريعة الإسلامية إلى جانب التراكم التاريخي والإداري للمملكة.

³⁸³ محمد معتصم : "النظم السياسية المعاصرة " منشورات إيزيس - الدار البيضاء الطبعة الأولى 1993 ص 123

2- الاستفادة من التقنيات والتجارب الدستورية الغربية، لاسيما النموذج الفرنسي. وبمناسبة تشكيل أول حكومة مغربية، صرح الملك محمد الخامس بأنه ملك المغرب، له مهمة السهر على مصالح الأمة والحفاظ على سيادتها. وعلى أساس هذه المسؤوليات قام بتعيين الحكومة التي سوف تبقى مسؤولة أمامه إلى حين انتخاب مجلس وطني³⁸⁴ إلى جانب احتفاظه بالسلطة التشريعية، حيث أقر أن ممارستها ستم وفق الأجهزة التي ينوي خلقها. بناء على ذلك، فالخطابات السياسية آنذاك، كانت تتمحور حول رهان خلق الأجهزة الدستورية الكفيلة بتسيير دواليب الحكم. وفي هذا الإطار جاء إحداث هذا المكون الحكومي تحت مسميات مختلفة بمقتضى ظهير 10 دجنبر 1955 الذي سيتم تنميته بمقتضى ظهير 4 دجنبر 1961 لينتقل بموجب المرسوم الملكي 856.66 ل 24 أكتوبر 1966 إلى مستوى أعلى، إذ سيصبح الأمين العام للحكومة بمثابة وزير مستقل. أما في المرحلة الراهنة، التي نعيشها، فيعتبر حجر الزاوية في ممارسة السلطة التنظيمية بالمغرب، إن لم نقل في النظام السياسي المغربي برمته.

من المسلم به أن خلق المؤسسات في الغالب يكون نتيجة حتمية للمتغيرات، سواء أكانت محلية كانت أو كونية؛ فانتقال الدولة من الطابع الدركي، عند نهاية الحرب العالمية الأولى، إلى طابع المتدخل الرئيسي في مثلث المجالات الحياتية: السياسة - الاقتصاد - الاجتماع، كان بمثابة الدافع والفاعل المركزي في بروز أجهزة تؤطر التعقيدات التي صارت تعرفها الآلية التنفيذية بهدف الرفع من مستوى الفاعلية؛ فبفرنسا مثلا ظهرت مؤسسة الأمانة العامة للحكومة سنة 1917 في زمن كان التفكير ساريا للبحث عن جهاز يكون مساعدا مباشرا لرئيس المجلس للقيام بالاختصاصات الإدارية، فتم في بادئ الأمر خلق كتابة إدارية لتتخذ في غضون سنة 1934 صفة الكتابة العامة التي تعنى بصياغة تقارير يومية بمعية كل الأجهزة السياسية، الإدارية والتشريعية، فهي إذن تحولت إلى بؤرة التقاء بين ماهو سياسي وماهو إداري دونما طمس

³⁸⁴ محمد موفلاح الأمانة العامة للحكومة، رسالة لنيل دبلوم السلك العالي. المدرسة الوطنية للإدارة العمومية بالرباط،

السنة الجامعية: 1988-1990 ص:40

لدورها الفعال كهيئة مساعدة للوزير الأول ولرئيس الجمهورية في إنجاز القرارات المزمع اتخاذها³⁸⁵.

يستخلص إذن أن المسعى من إحداث الأمانة العامة للحكومة هو توحيد العمل التنفيذي. من هنا كان ميلاد مؤسسة الأمانة العامة للحكومة نظرا للخصوصيات التي أضحى بصورة دقيقة رجل القانون الإنجليزي J.M.LEE في CABINET OFFICE (مكتب الديوان)³⁸⁶ معتبرا إياه الإطار القادر على معالجة الاختلافات القائمة بين جل المستويات فهو بمثابة مصدر وممكن الانضباط المتوخى تعميمه على مختلف القطاعات الحكومية.

رغم هذه الأهمية، فإن رجال الدستور والإدارة لا يولون لهذه المؤسسة الحيوية الاهتمام الذي تستحقه دراسة وتحليلا وفهما. فوق هذا، فإن القيمين عليها من المسؤولين والأمناء العاملين لم يبذلوا جهدا كافيا لإبراز قيمتها وأهمية وظيفتهم وكيفية اشتغالها، إذ تاريخها لا يعرف كثيرا، ولم يتم التطرق إليها إلا نادرا وبإيجاز في بعض التقارير ضمن المؤلفات المتعلقة بالتنظيم الحكومي.

إن الأمانة العامة للحكومة، على هذا الأساس، تقوم بدور هام وأساسي في إسناد السلطة التنظيمية وتنسيق العمل الحكومي؛ فهي تعد ملتقى مؤسسات الدولة، وتحتل مكانة محورية بين حدود السياسي والإداري وبين حدود التشريعي والتنظيمي.

لعل خلو المجال الأكاديمي المغربي من كتابات حول "الأمانة العامة للحكومة" قد كان من أهم الحوافز التي دفعت إلى التفكير في تناول مثل هذا الموضوع، ومحاولة رصد النظام السياسي المغربي من خلال منظور يشدد على مظاهر حركية النظام بذل الإكتفاء فقط بالإهتمام بالمظاهر (الإستاتيكية) فيه الشيء التي تحفل به أغلب الكتابات التي لا تهتم إلا ببعض النواحي القانونية أو الدستورية في النظام السياسي المغربي.

³⁸⁵ -Roselyne py : Le secrétariat général de gouvernement la documentation française 1985 page 6

³⁸⁶ - les actes du colloque de l'institut français des sciences administratives : « les secrétariat général du gouvernement » 31 mai et 1ér juin 1985 P:15.

غير أن صعوبات تحديد أية ظاهرة قرارية تعتبر معروفة بشكل عام³⁸⁷؛ إذ أنه منذ قدر للعالم " سنيدر " أن يفتح هذا الباب ورغم جهود " لاسويل " ومن بعده الكثير من المتخصصين في علم السياسة وبصفة خاصة " لوفيل "، فإن هذا الميدان لا يزال يمثل حقلا من "الألغام" بحيث يتعين على الباحث أن يسير فيه دائما بحذر شديد³⁸⁸ ويزداد الأمر تعقيدا، إذا كانت " الأمانة العامة للحكومة " ستدرس في نظام سياسي له إرثه التاريخي وأصالته التنظيمية وخصوصيته السياسية مثل النظام السياسي المغربي، إذ ستبرز انذاك صعوبتان: صعوبة نفسية وأخرى مادية.

فبالنسبة للصعوبة النفسية فإنها ترتبط أساسا بحساسية الموضوع المدروس من جهة ومن ناحية أخرى الإستسلام لحقيقة و واقع الأمانة العامة للحكومة باعتبارها صمام أمان للنظام السياسي المغربي.

أما الصعوبة المادية الثانية فتتجلى في عدم توفر معطيات " ملموسة " في هذا المجال وذلك راجع بالأساس لصعوبة التعرف على المؤسسات السياسية المغربية من " الداخل " نظرا لأن لا أحد من الذين اشتغلوا في الأمانة العامة للحكومة أقدم على نشر مذكراته أو الحديث عن تجربته السياسية داخل هذه المؤسسة³⁸⁹.

بغض النظر عن القيمة التي تتميز بها مؤسسة الأمين العام للحكومة، فإن فقهاء القانون الدستوري و القانون الإداري لم يحيطوا بالموضوع بما يفرضه مركزه من اهتمام مستحق، بل الأدهى من ذلك أن من أنيطت بهم مهام تدبير ورئاسة الأمانة لم يبذلوا أي جهد لإمطاة الستار عن كنهها من جهة الأدوار والوظائف إلى درجة اعتبار الموضوع يندرج بشكل غير معلن ضمن العمل السري.

لقد اضطلعت الأمانة العامة للحكومة تاريخيا، وعلى مر الحقب، بوظائف متميزة و سمات خاصة، لكونها المؤسسة الوحيدة التي تعاقبت على تسيير شؤونها شخصيات محدودة

³⁸⁷ محمد شقير: القرار السياسي في المغرب - الطبعة الأولى 1992 دار النشر الألفة ص 8.

³⁸⁸ محمد شقير: مرجع سابق ص 8.

³⁸⁹ محمد شقير: مرجع سابق ص 9.

من جهة العدد مقارنة بباقي القطاعات الحكومية الموازية³⁹⁰، مما يقر بطابع الاستمرارية والاستقرار في المنصب لمدة طويلة تتجاوز أحيانا عقدا زمنيا بكامله³⁹¹ الأمر الذي يضفي على شخص الأمين العام:

أولا : صفة الرقيب القار le guetteur على النشاط الحكومي ، مما أدى إلى خروج النص القانوني الصادر في 4 دجنبر 1961 . فعلى الرغم من خلوه من التنظيم الواضح للكتابة العامة، فقد أصبح بموجبه الأمين العام يضطلع بدور النيابة عن عضو من أعضاء الحكومة في حالة حدوث ما يمكن أن يحول دون ممارسة وزير ما لمهامه، وذلك طبقا لمراسيم صادرة عن الوزير الأول³⁹².

ثانيا : صفة المؤرخ أو الشاهد لجل القرارات الصادرة عن الحكومات المتوالية، مما دفع ببعض الباحثين إلى نعتها بأرشفة الأمانة العامة المتميز بذاكرة الجهاز التنفيذي. للإشارة ، فإن كل الذين تقلدوا المهام كأمناء عامين للحكومة مارسوا ذلك بعيدا عن اليافطات السياسية والانتماءات الحزبية، مما جعل المؤسسة تدخل ضمن خانة وزارات السيادة بامتياز خلافا لما أصبحت عليه مثلتها السيادية الأخرى (العدل - الداخلية - الخارجية- الأوقاف و الشؤون الإسلامية)، إذ عرفت هذه الأخيرة - كما عاينا ذلك منذ ما يعرف بمرحلة التوافقات - تغيرات ولو أنها ليست عميقة ، من قبيل استوزار شخصيات تنتمي للمشهد الحزبي. وإذا صح القول، فالأمانة العامة تمثل إلى حد بعيد الإطار الاستثناء لقاعدة التعيينات التقنوقراطية بأبعادها التقليدية لدولة المخزن الصرفة، فهذه المؤسسة يمكن تصنيفها انطلاقا من هذا

³⁹⁰ - مجلة المحامون: الأمانة العامة للحكومة ودورها في مجال التشريع والنشر - عدد 4 سنة 1994 ص: 77
³⁹¹ - لقد أدرجنا في سياق هذا البحث جدولا بيانيا للشخصيات التي تولت منصب الأمين لعام بالمغرب مع ذكر السنوات التي قضوها في المسؤولية.

³⁹² - تفعيلا لهذا النص صدر بتاريخ 31 يوليوز 1989 المراسيم التالية : 89-441 و 89-442 و 89-443 و 89-444 تسمح للأمين العام القيام بمهمة النيابة عن بعض الوزراء- فعلى إثر ذلك سيكلف شخص الأمين العام إبان صيف 1989 بالنيابة عن أربعة وزراء في سياق متقارب زمنيا عن وزير العدل ما بين فاتح و 25 غشت - عن وزير الكلف بتنمية الأقاليم الصحراوية ما بين فاتح و 21 غشت - عن وزير الفلاحة والإصلاح الزراعي ما بين 10 غشت و 6 شتنبر وأخيرا عن وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية ما بين فاتح و 31 غشت.

المنظور كجهاز مرتبط بالدولة وليس بالقطاع الحكومي ، كما أن العاملين بها يعتبرون خداما للدولة.

بعد هذا المسح الموجز لتاريخ هذه المؤسسة ، وكذا بعد الكشف عن بعض مواصفاتها و مظاهرها و أدوارها المتجددة يحيلنا السؤال المنهجي إلى بحث كيفية تحديد مستويات المقاربة العلمية لواقع وأسس الأمانة العامة للحكومة كمكون مثير للنقاشات و السجلات المعرفية التي لا حصر لها، ليس فقط في باب المبحث العام للقانون الدستوري وإنما يتجاوزه إلى ما يتقاطع في الجهاز من حقول معرفية واسعة : القانون الإداري، علم الإدارة، علم السياسة....إلخ، مما يجعل المؤسسة تحمل وتتصف بطابع المزوجة بين كل هذه المشارب السالفة الذكر Aspect interdisciplinaire إذن، فنحن بصدد تعدد للرؤى لا محيد عنه إطلاقا. وفي غمرة البحث والتحليل قصد معرفة وإيجاد إجابات علمية عن مختلف الإشكالات القانونية والسياسية التي تطرحها مؤسسة الأمانة العامة للحكومة، استوقفتنا جدليتان: أولهما جدلية "الجمود والانغلاق" على مستوى الممارسة والفعل عند هذه المؤسسة، جعلت الوزراء البرلمانيين يصفونها أو ينعتهونها "بمقبرة القوانين"، وثانيهما جدلية "الإلتقان والاحترافية" على مستوى إنتاج وتجويد النصوص القانونية والتنسيق المحكم بين القطاعات الوزارية³⁹³.

إن الإشكاليات المرتبطة بموضوع البحث، تتمحور بالأساس حول الوظائف الإستراتيجية التي تقوم بها مؤسسة الأمانة العامة للحكومة داخل النسق السياسي المغربي، سواء على المستوى القانوني أو التنظيمي، وذلك من خلال تفكيك وتحليل الأدوار والمهام التي تدخل ضمن صلاحيات المرافق الإدارية التي تمثل البنية التحتية لهذه المؤسسة بدءا بالمديريات، مروراً بالأقسام، وانتهاء بالمصالح الأخرى.

فأهمية ومكانة مؤسسة الأمانة العامة للحكومة في النظام السياسي المغربي، على ضوء التجارب السابقة والتفاعلات الراهنة، باستحضار وظائفها المباشرة المؤطرة بنصوص قانونية، وكذا الوظائف "غير المباشرة"، أي-الخفية والجانبية- التي أفرزها الواقع السياسي

³⁹³ - محمد كلاوي: عمل الأمانة العامة لا يسلم من ضغوطات خارجية مهما كان متزنا. جريدة الأحداث المغربية العدد

اليومي، ومحددات اشتغالها قانونيا وتنظيميا وتراتبيا، ومدى قدرة هذه المؤسسة على ضبط التوازنات السياسية من خلال عدة ميكانزمات يبقى أبرزها آلية التوجيه أو التحكم في مخرجات المؤسسات الرسمية.

*أولا: إحداث الأمانة العامة للحكومة لم يأت من فراغ، بل فرضته بعض الرهانات المؤسساتية التي تندرج في سياق محاولة بناء وتأسيس الدولة المغربية العصرية الحديثة، وذلك من خلال الاستعانة بالتجربة الفرنسية أو النهل ومحاولة استنساخ بعض المؤسسات منها. ومن هنا جاءت فكرة إحداث قطاع مهمته الرئيسية إعداد القوانين والنصوص التنظيمية والقيام بأدوار استشارية وتطوير الإنتاج التشريعي الذي يهم مختلف أوجه الحياة والممارسات في المجتمع المغربي على كل المستويات.

* ثانيا: انتقال الأمانة العامة للحكومة من مؤسسة قانونية صرفة (العقل القانوني) غايتها الأساسية والمحورية تجويد القوانين وتطوير المنظومة التشريعية والتنظيمية، والتنسيق بين مختلف القطاعات الوزارية، إلى "مؤسسة سيادية" تتمتع بخصوصية تضاهي بعض القطاعات الحساسة التابعة بشكل مباشر للمؤسسة الملكية (العقل السياسي)، حيث أصبحت تقوم بأدوار سياسية وتنظيمية مهمة وحيوية، بل أضحت إحدى أهم الآليات المؤسساتية التي أصبح النظام المغربي يعتمد عليها لضبط إيقاع الحياة السياسية، والتحكم في مختلف المجالات من خلال ضبط وتوجيه المنظومة القانونية.

أثارت وظائف مؤسسة الأمانة العامة للحكومة العديد من الاستفهامات، تمحورت جملة وتفصيلا حول خصوصية وطبيعة SPECIFITE ET NATURE دورها كإطار يشتغل وفقا لمنظومة التنسيق بين دواليب الجهاز الحكومي بإعداد التشريعات ومتابعة مراحل ملامتها وتطبيقاتها، وهي مهمة كثيرا ما تلفها السرية نظرا لعامل الحيلة والتريث ، إذ أن تدخل شخص الأمين العام يتسم غالبا بالمرونة، مستحضرا على الدوام الالتزام بآلية التكييف مع الوضع العام دستوريا وسياسيا باعتباره موظفا ساميا للدولة ، بعيدا عن دائرة الانتماءات الحزبية. فهو يستمر في مزاوله مهامه بالرغم من منطلق التداول على السلطة التنفيذية ، وذلك بحكم طبيعة المهام المسندة إليه والأدوار التي يلعبها ضمن البنية الحكومية في علاقة برئيسها

وبالمملك. وهذا الأمر بات معمولاً به ومعتبراً كحالة سياسية عادية UNE NORMALITE .POLITIQUE



لقد حدد المشرع للأمير العام للحكومة صلاحيات إضافية تجعل دوره غير منحصر في حدود العمل الجماعي للحكومة، بل يتجاوزه ليصير، بموجب القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة³⁹⁴، مكلفاً باتخاذ القرارات في الميادين المسندة إليه؛ فباستقراءنا لمختلف الوظائف والاختصاصات يتضح لنا عبر مسارات هذا البحث أن هذه الأخيرة لا تتناسب كلياً مع طبيعة الأمانة العامة بحكم التخصص في التشريع وإعداد النصوص بعيداً عن الأدوار الإدارية، ومن ثم تفتق لدينا السؤال التالي: ألم يحن الوقت بعد لتقليص العديد من اختصاصات الأمانة العامة للحكومة وجعلها مديرية عامة تابعة لرئاسة الحكومة.

2-1 الأمانة العامة للحكومة في فرنسا.

تحتاج عملية التنسيق إلى هيئة أو جهاز مستقل يسهر عليها لدعم وتنظيم العمل الحكومي. لذلك نجد مختلف الدول المتقدمة، رغم اختلاف أنظمتها السياسية، تتوفر على أجهزة تسهر على مهام الكتابة العامة للحكومة، وإن اختلفت تسمياتها. إذ يطلق على جهاز التنسيق الحكومي في كل من فرنسا والمغرب اسم "الأمانة العامة للحكومة".

³⁹⁴ قانون تنظيمي رقم 065.13 يتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها - الجريدة الرسمية عدد 12-6348 جمادى الأولى 1436 (2 أبريل 2015).

ومما لا شك فيه، أن الأمانة العامة للحكومة بالمغرب أخذت الكثير عن مثيلها الفرنسية رغم بعض الاختلافات والتمايزات الأساسية بينهما. لذلك ارتأينا، على سبيل المقارنة، أن نتطرق إلى التطور الذي عرفته الكتابة العامة في فرنسا كمثال من مجموعة أنظمة تنسيق العمل الحكومي في الدولة المتقدمة. كما عمدنا إلى رصد مقارنة مع بعض الأمانات العامة للحكومة في الدول النامية خاصة تلك التي كانت مستعمرات سابقة لفرنسا.

فالحرب العالمية الأولى هي من كانت وراء ظهور هذا الجهاز في بريطانيا وكذلك بوادر أولية في فرنسا، أما الولايات المتحدة الأمريكية فكان ذلك مع الحرب العالمية الثانية وتداعيات الأزمة الاقتصادية، استمرت الحركية حيث ظهرت مؤسسة من هذا القبيل في إسبانيا سنة 1953 وفي المكسيك سنة 1958³⁹⁵.

ومن هذا المنطلق تحتل الأمانة العامة للحكومة مكانة هامة ومتميزة في هيكلية المؤسسات الإدارية الفرنسية من حيث البنية تبعاً لمهامها، حيث تعتبر الجهاز الأساسي في تنسيق أشغال الحكومة من جهة، والجهاز الإداري الأول المؤسس لدى الحكومة من جهة ثانية. وما ينبغي الوقوف عنده هو أن تطور الأمانة العامة للحكومة اتبع نفس التطور الذي عرفته وظيفة رئيس الحكومة الفرنسية. ويمكن اعتبار المادة 23 من القانون المالية المؤرخ ب 24 دجنبر 1934، وكذا المرسوم الصادر ب 31 يناير 1935، شهادة الكتابة العامة للحكومة في شكلها الحالي³⁹⁶.

غير أن هذه الولادة لم تكن اعتباطية أو مفاجئة بل كانت نتيجة مسار طويل من النضج السياسي والتحارب المتراكمة، مرتبط بتطوير النظام البرلماني للجمهورية الثالثة ونمو البيروقراطية، الذي لم يستطع تجنب فكرة تأسيس الأمانة العامة للحكومة رغم تحفظات بعض منظري القانون الدستوري والعديد من البرلمانيين. وإن ظلت رئاسة المجلس تؤكد على وجودها نظراً للسلطات الكبرى المخولة لرئيس الجمهورية. زيادة على ذلك، كان رئيس المجلس يتكلف في نفس الوقت بقطاع عن القطاعات الوزارية (الشؤون الخارجية، الداخلية).

³⁹⁵ Celine wienr : " les divers systèmes de coordination du travail gouvernemental" in " le secrétaire général du gouvernement". Préface de Bernard chenot. Institut français des sciences administratives.

Économica.1986.P:76

³⁹⁶ Roselyne PY : " le secrétariat général du gouvernement" op cit , p :8.

ونظرا لعدم توفر رئاسة المجلس على بنايات ومصالح خاصة به، فإن البنيات التحتية الخاصة بالوزارة المكلف بها هي التي تحتضن ضمينا رئاسة المجلس وتساعد في القيام بمهام رئاسة الحكومة³⁹⁷. هذه الوضعية تعتبر إلى حد ما مفارقة برغماتية تجعلها أمام تساءل كبير هو: كيف استطاعت هذه الرئاسة الاستمرار لوقت طويل؟

يمكن أن نخلص أسباب هذه الاستمرارية في عاملين أساسيين:

- (1) الحكومة أصبحت تحت رئاسة وزير أكثر تأثيرا ونفوذا حتى من رئيس الجمهورية.
 - (2) أن "الوزير الرئيس" باعتباره قائد حكومة، لا يتوفر على الموارد الإدارية الخاصة به³⁹⁸.
- ووضع أول تنظيم لمصالح رئاسة الحكومة في الفترة الممتدة ما بين 20 مارس 1917 و 12 شتنبر 1917، وذلك بإحداث كتابة إدارية مختصة في جمع الوثائق والمعلومات الضرورية المتعلقة بالقضايا الإستراتيجية التي تطرحها الظرفية السياسية والاقتصادية للبلاد، والتي تعد من اختصاص الوزير الأول، فضلا عن تنفيذ قرارات المجلس الوزاري.
- بعد ذلك، صدر مرسوم 13 شتنبر 1917³⁹⁹، المحدث لكتابة عامة لرئاسة المجلس أوكلت لها مهام تنسيق عمل الحكومة، ثم تركيز المعلومات والوثائق والدراسات والأشغال المطلوبة أن يوفرها رئيس المجلس لمختلف الأجهزة الوزارية. وتبعا للفصل الثاني من نفس المرسوم، فإن الكاتب العام يعين بمرسوم ويتمتع بتفويض التوقيع من قبل رئيس الحكومة في ما يخص المراسلات الوزارية، لاسيما المتعلقة بطلب المعلومات والوثائق.
- ومن منطلق هذه المهام أثيرت مجموعة من المسائل حول استقرار هذه المؤسسة، وكذلك إبراز أهميتها بإحداثها بموجب قانون عوض مرسوم، علاوة على رصد الميزانية المناسبة لمهامها. ولهذا الغرض نجد الأمين العام للحكومة يقوم بوظيفتين:

³⁹⁷ لقد سبق لرئيس المجلس السيد "Viviani" أن تخلى عن إدارة وزارة بعد دخول فرنسا إلى الحرب العالمية الأولى سنة 1914، للتفرغ لمهام رئاسة المجلس وحدها. مما جلب عليه انتقادات لاذعة من طرف أساتذة القانون لاسيما "Joseph Barthélémy". لكونه يتعارض مع الأعراف والتقاليد على أساس أن "رئاسة بدون حقيبة وزارية يتعارض مع التقاليد الجمهورية أي البرلمانية الفرنسية".

³⁹⁸ Gérard conac : " le secrétariat général du gouvernement : cinquante ans d'histoire" in economica, paris. 1986. P.12-13.

³⁹⁹ Roselyne PY " le secrétariat général du gouvernement" op, cit P:11-12.

- (1) تحضير ومتابعة الأعمال والدراسات التي قامت بها مختلف القطاعات الوزارية، وكل المسائل المطروحة في جدول أعمال المجلس الوزاري
- (2) جمع وترتيب الوثائق المتعلقة بالمداوالت البرلمانية.

إن أهم خلاصة يمكن استنتاجها، مما سبق، هو أن تنظيم مصالح الإدارية لدى رئيس الحكومة يعتبر استجابة واضحة لاحتياجات الحكومة. إلا أن هشاشة الأنظمة، آنذاك، شكلت عراقيل عاشتها المصلحة إلى حين صدور قانون المالية سنة 1934، الذي يعد بالأخص في فصله 23 العقد الأساسي المنشئ للكتابة العامة للحكومة، ليتم بمرسوم 31 يناير 1935 الذي أطلق على هذه المصلحة مصطلح الكتابة العامة للحكومة لتصبح مصلحة من مصالح الوزير الأول، وجهازا تقنيا يساهم بفعالية في تنسيق أنشطة الحكومة مع ضمان الأشغال الجيد في سيرورة اتخاذ القرارات الحكومية.

وبقيت هذه المؤسسة رهينة لمضايقات أخرى، إذ طرحت إشكالية حول طبيعة الجهة التي يعهد لها بالتنسيق، إبان مناقشة قانون المالية لسنة 1935، هل تخول "مكتب إداري" bureau administratif، أم "كتابة عامة" secrétariat général، التي لقيت ترحيبا وانحيازًا من طرف الرئيس آنذاك "فلاندين Flandin"، بكون المكتب الإداري يوحى بالنسبة إليه أنه إطار دائم وقار⁴⁰⁰، له مصالح إدارية تابعة له يضم مجموعة من الموظفين الإداريين، في حين أن الكتابة العامة تتكون من موظفين مكلفين بمهمة، يغادرون مهامهم بمغادرة رئيس المجلس⁴⁰¹. إلا أن لجنة إصلاح الدولة في مجلس الشيوخ أبعدت صيغة الكتابة العامة للحكومة لكونها ستصبح ممثلة ليس للسلطة التنفيذية أو للسلطة التشريعية، بل للسلطة الإدارية.

وقد عرفت هذه المؤسسة الاستقرار منذ عهد chantemps comille، إذ أصبحت الكتابة العامة ضرورة ملحة، رغم المشاكل التي عرفتها فرنسا والناجمة بالخصوص عن عدم الفصل بين تنظيم الحكومة والتنظيم الدستوري، ففرضت على الوزارات التي قبلت، أخيرا، دورها في التنسيق والمراقبة.

⁴⁰⁰ - محمد الرضواني الدواوين الوزارية في المغرب مرجع سابق ص: 28-29

⁴⁰¹ Roselyne PY : op cit , p :19-22

ونظرا للتطور العادي لحاجيات مصالح الإدارة، فإن المؤسسة عرفت بدورها تطورا هاما مواكبة التغيير الحاصل، الأمر الذي أدى إلى توسيع صلاحياتها، لتشمل مجموع العمل الحكومي، ولتصبح في ما بعد الأمانة العامة للحكومة، ابتداءا من السهر على ربط العلاقات بين رئاسة المجلس ومختلف المصالح الوزارية، بالإضافة إلى دراسة مشاريع القوانين والمراسيم من طرف المكلفين بمهمة⁴⁰². فأصبح الأمين العام للحكومة يساهم بشكل فعال في عقلنة العمل الحكومي ، إذ تأثيره واسع ليشمل مصالح جديدة تابعة لرئيس الحكومة تتمثل في :

- مديرية التوثيق الفرنسية
- مديرية الوظيفة العمومية
- المدرسة الوطنية للإدارة
- مندوبية الطاقة الذرية – مندوبية التخطيط
- مديرية الجريدة الرسمية

واستمر هذا التوجه مع الجمهورية الخامسة، وكما أشار marceau long⁴⁰³ ، فإن الملامح النهائية للأمانة العامة للحكومة قد تم رسمها مع الحكومات المؤقتة للاستقلال، وكذا أثناء السنوات الأولى للجمهورية الرابعة، إذ أصبحت الأمانة العامة تنظيما إداريا وجهازا مرنا للتنسيق والاستمرار في خدمة رئيس الحكومة والحكومة ككل. ومن أهم هذه الملامح نجد: الاستمرارية permanence، الازدواجية ambivalence ثم البرغماتية pragmatisme.

3-1: مشروع الحكم الذاتي وسؤال " السيادة التشريعية"

لقد حرص المغرب خلال السنوات الأخيرة على بلورة مقاربة جديدة في التعامل مع ملف الصحراء المغربية سواء على المستوى الداخلي أو على المستوى الخارجي. وهو ما أكدته الخطاب الذي ألقاه ملك المغرب في السادس من نونبر 2005 بمناسبة

⁴⁰² Roselyne PY : op cit , p : 27

⁴⁰³ Institute français des sciences administratives : "le secrétariat général du gouvernement" economica op cit P;25.

الذكرى الثلاثين للمسيرة الخضراء نوع من التحول السياسي والدبلوماسي في طريقة التعاطي مع قضية الصحراء المغربية بغية إيجاد حل سلمي وعملي يؤدي إلى الطي النهائي لنزاع فرض على المغرب خلال مسيرة استكمال وحدته الترابية.

لقد جاءت المبادرة المغربية للتفاوض من أجل حكم ذاتي لجهة الصحراء والمتمثلة في منح ساكنة الأقاليم الصحراوية حكما ذاتيا موسعا في إطار جهود المملكة المغربية للخروج بهذا النزاع من وضعية الجمود وتجاوز " نقطة الصفر " بحثا عن حل سلمي ونهائي متفاوض بشأنه وبالتالي طي صفحة نزاع يعتبر الأقدم في القارة الأفريقية⁴⁰⁴.

و يطرح إقرار مشروع الحكم الذاتي في الأقاليم الصحراوية، عدة إشكاليات وتساؤلات ترتبط أساسا برهان المحافظة على "السيادة التشريعية" أي بمدى قدرة المؤسسات الرسمية المركزية الساهرة على مراقبة وصياغة وتجويد المنظومة القانونية، كالأمانة العامة للحكومة، سواء على مواكبة ومساعدة الهيئات التمثيلية والتنفيذية المنبثقة عن المناطق الخاضعة للحكم الذاتي في مجالات التشريع وإنتاج القوانين، وكذا ممارسة الرقابة على مخرجات تلك المؤسسات، فيما يتصل بالقوانين التي لها علاقة بمجالات السيادة المنصوص عليها بمشروع الحكم الذاتي الذي تقدم به المغرب ومشاريع التسوية الأممية لنزاع الصحراء.⁴⁰⁵

⁴⁰⁴ أدلة دامغة تؤكد مغربية الصحراء، بدون مؤلف، مجلة الأمن الوطني، العدد 196 السنة دجنبر 1998 ص 6

من أهم القرارات الأممية آنذاك :

-القرار الذي اتخذته اللجنة الخاصة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة في جلستها 29 بتاريخ 16 أكتوبر 1964 بشأن منطقة سيدي ايفي والصحراء المغربيتين الخاضعتين للسيطرة الاسبانية.

-القرار عدد 2072 الذي صادقت عليه الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 16 دجنبر 1965 المتعلق بسيدي إيفي والصحراء المغربيتين الخاضعتين للسيطرة الاسبانية.

-القرار عدد 2229 الدورة 21 الذي صادقت عليه الجمعية لمنظمة الأمم المتحدة بتاريخ 20 دجنبر 1966 المتعلق بسيدي إيفي والصحراء المغربيتين الخاضعتين للسيطرة الاسبانية.

⁴⁰⁵ خيار " الاستفتاء "بعد 16 عاما من النزاع المسلح بين المغرب وجبهة البوليساريو ، وافق الطرفان على مخطط التسوية الذي أعده الأمين العام للأمم المتحدة بالتشاور مع رئيس منظمة الوحدة الأفريقية كأساس لتسوية النزاع القائم بينهما منذ العام 1975 وقد نص هذا المخطط في خطوطه العريضة، كما جاء في تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بيريز ديكيولا بتاريخ 18 يونيو 1991 ضمنه نقاطا منها، وقف إطلاق النار، تبادل الأسرى، تخفيض القوات الإقليمية بالإقليم، إطلاق سراح المعتقلين السياسيين، عودة اللاجئين، تنظيم آستفتاء عادل ونزيه دون أية ضغوط عسكرية أو إدارية مع أخذ مصالح الطرفين بعين الاعتبار.

الحل الثاني سيقدر مجلس الأمن في عام 1996 توقيف مسلسل تحديد الهوية، لتبدأ معه ابتداءً من صيف 1997 سلسلة من اللقاءات المباشرة في كل من لشبونة بتاريخ 28 - 31 غشت 1997 لتتوج باتفاق هيوستن 15 شتنبر 1997.

الحل الثالث: وفي العام 2001 وضع السيد جيمس بيكر مشروعاً جديداً أطلق عليه إسم " الحل الثالث" وجاء هذا الحل ضمن " الاتفاق/الإطار لحل مشكلة الصحراء المغربية " كونه يتجاوز الحل العسكري والحل السياسي بالإستفتاء" (مخطط بيكر الأول). وقد نص هذا المشروع على منح الصحراء المغربية حكماً ذاتياً موسعاً تحت الإدارة المغربية لفترة تتراوح ما بين أربعة إلى خمسة سنوات تتاح بعدها الفرصة أمام سكان الصحراء لتقرير مصيرهم - الإستقلال عن المغرب أو الانضمام إليه، كما أشرت هذا الحل أن يتم الإحتفاظ للمملكة المغربية بمقومات السيادة وأن تراعي المحاكم المحلية الصحراوية الدستور المغربي. وبينما وافق المغرب على هذا الحل رفضته جبهة البوليساريو والجزائر معتبرة أنه يعطي صلاحيات واسعة للمغرب تقود إلى نتائج لصالحه في الاستفتاء المقرر بعد فترة الحكم الذاتي الإنتقالي.

- " الحل الرابع ": التقسيم - كحل لمشكلة الصحراء المغربية:

جاء هذا الحل، الذي أبتكره مبعوث الأمين العام للصحراء السيد جيمس بيكر في التقرير الذي قدمه الأمين العام للأمم المتحدة في شهر فبراير 2002 والذي طرح فيه فكرة تقسيم الصحراء بين المغرب وجبهة البوليساريو، فالمغرب - حسب مخطط التقسيم - سوف يحصل على إقليم الساقية الحمراء بينما تحصل جبهة البوليساريو على منطقة وادي الذهب. وبينما رحبت كل من الجزائر وجبهة البوليساريو بالخطّة، سارع المغرب إلى رفض هذا الاقتراح واعتبره انقلاباً على المخطط الأصلي لجيمس بيكر مؤكداً على أستعداده الدائم للقبول بوضع حكم ذاتي لرعاياه في الأقاليم الصحراوية ضمن سيادته ووحدته الترابية.

وآثم الملك محمد السادس في خطاب له بمدينة العيون في شهر مارس الجزائر بأن لها أطماع إقليمية في الصحراء وأكد أن " لا تنازل عن أي شبر من صحرائنا".

لقد دفع هذا الوضع الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان إلى الإعلان في تقريره أمام مجلس الأمن في شباط 2002 عن أربع خيارات ممكنة لحل مشكلة الصحراء.

- سحب الأمم المتحدة لبعثة المراقبين الدوليين العاملين في الصحراء المغربية (المينورسو) والإعتراف بالفشل وترك الأطراف المعنية تواجه مصيرها..

- تنقيح مخطط جيمس بيكر المسمى " الحل الثالث" وتطبيقه دون الرجوع إلى استشارة الأطراف المتنازعة..

- تقسيم الصحراء المغربية بين المغرب وجبهة البوليساريو.

- فرض حل على جميع الأطراف.

الحل الخامس: (أو مخطط بيكر الثاني) آخر مشاريع التسوية الأممية لحل النزاع الدائر في الصحراء ، فقد حاول المبعوث الأممي إلى الصحراء، السيد جيمس بيكر من خلال هذا المشروع الجمع بين مخطط " الإستفتاء" وبين مشروع " الحل الثالث" وقد تضمن المشروع:

الحل الأخير: خيار المفاوضات المباشرة: في قراره الأخير أعاد مجلس الأمن التأكيد على " التزامه مساعدة الطرفين على التوصل إلى حل سياسي عادل ودائم مقبول لديهما، ليقترح على الطرفين " أن يدخل في مفاوضات دون شروط مسبقة بحسن نية مع أخذ بعين الإعتبار التطورات الحاصلة على مدار الشهور الأخيرة في الحساب، من أجل التوصل إلى حل

وفي إطار محاولة استشراف الأدوار الجوهرية التي من المرتقب أن تقوم بها مؤسسة الأمانة العامة للحكومة، خاصة أن مجالات السيادة المنصوص عليها بمشروع الحكم الذاتي، تستوجب وجود آلية رقابية قبلية وبعدية (المحكمة الدستورية⁴⁰⁶) على القوانين التي تدخل بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ضمن " مجالات السيادة"، تفاديا للتطاول على الاختصاص "أو" تداخل الاختصاص" من جهة، وكذلك من أجل تأطير ومواكبة ومصاحبة المؤسسات الجهويتين التشريعية والتنفيذية، فإنه من الضروري التطرق من الناحية المنهجية لمفهوم الحكم الذاتي ومضمونه والصيغة التي تقدم بها المغرب، ومحاولة الاطلاع على التجارب المقارنة ومحاولة النهل منها من أجل بلورة رؤية استشرافية خاصة بالأدوار المرتقبة من هذه المؤسسة.

- قد تبين كذلك من خلال تطرقنا لمختلف التطورات التي عرفتها البنية التنظيمية مدى اتساع وتعدد مهام الأمانة العامة للحكومة، فإذا كانت الوظائف المرتبطة بتنسيق العمل الحكومي تعد القاسم المشترك بين أغلب الكتاب العاملين للحكومة فإن الأمين العام للحكومة في النظام المغربي يقوم بوظائف أخرى لا تقل أهمية عن الأولى ويتمتع بصدها بصلاحيات واسعة والملاحظ أنها لا تتجه إلى الاهتمام بقطاع معين كما هو الشأن بالنسبة للوزارات المتخصصة بل تمس العديد من القطاعات. وتلخص هذه المهام في دور الرقابة الذي يمارسه فيما يخص تأسيس الجمعيات بشق أنواعها وممارسة بعض المهن الطبية والشبه الطبية ومهنة المهندسة المعمارية ودوره الاستشاري في مجال اللجنة الوطنية للطلبيات العمومية.

ويتدخل الأمين العام في هذا الصدد لفرض احترام قواعد المسطرة التشريعية من طرف جميع السطوط ، والحفاظ على الأولويات التي تقررها الحكومة بشأن النصوص التي تقدمت بها قبل عرضها على أنظار جلالة الملك لإعطاء الأمر بتنفيذها ثم نشرها في الجريدة الرسمية وترجمتها إذ يظل ممرا إجباريا لجميع النصوص، لا فرق في ذلك بين النصوص التشريعية أو التنظيمية، بل إن الأمر يتعدى ذلك ليشمل جميع القرارات التنظيمية الصادرة عن الوزارة فلا يمكن نشر أي نص في الجريدة الرسمية دون موافقة الأمين العام.

سياسي عادل ودائم ومقبول للطرفين، ومحددا سقفا زمنيا للمفاوضات " يطلب إلى الأمين العام أن يقدم بحلول 30 يونيو 2007 تقريراً عن حالة المفاوضات التي تجري تحت رعايته والتقدم المحرز فيها، ويعرب عن اعترامه عقد اجتماع لاستلام هذا التقرير ومناقشته".

⁴⁰⁶ الفصل 130 من دستور 2011 :

تجربة العدالة الانتقالية في المغرب بعد عشرين سنة على تأسيس هيئة الإنصاف والمصالحة

د. البقالي عبد الوهاب
أستاذ باحث في القانون العام
كلية العلوم القانونية، الاقتصادية والاجتماعية
جامعة شعيب الدكالي بالجديدة

مر المغرب بلحظات سياسية حالكة مورس فيها القمع الشرس من طرف أجهزة الدولة على المعارضة، حيث تمادت في القمع الممنهج، وفي الانتهاك السافر لحقوق الإنسان مند بداية عقد الستينات من القرن المنصرم حتى بداية عقد التسعينات من نفس القرن⁴⁰⁷. أطلق على هاته اللحظات العصيبة من تاريخ المغرب الحديث سنوات الجمر والرصاص و التي اتسمت بتعدد الأحداث السياسية المختلفة التي تنم عن صراع سياسي كبير بين الدولة و المعارضة من جهة و الدولة والجيش من جهة أخرى، كما تم اعتبار ما حصل حسب البعض جرائم ضد الإنسانية⁴⁰⁸ وفق التعريفات التي أعطاهها القانون الإنساني الدولي لهذه الجرائم، مند إنشاء محكمة – نورمبرغ - العسكرية الدولية سنة 1945، و إلى غاية إحداث محكمة جنائية دولية سنة 1998.

و يقصد بسنوات الجمر والرصاص الفترة الممتدة من منتصف الستينات إلى ما بعد نهاية السبعينات تقريبا و قد تصل إلى بداية التسعينات، إلا أن أغلب من يشيرون إليها تحضر في أدهانهم سنوات السبعينات فقط⁴⁰⁹. حيث عرف المغرب بعض الحركات الاحتجاجية العنيفة كواقعة تمرد -عدي و بيبي- و أحداث الريف 1958، و تمرد الأطلس المتوسط في فبراير

⁴⁰⁷ - علي كريبي: غياب المحاسبة في التجربة المغربية للإنصاف و المصالحة، دراسة ضمن مؤلف جماعي تحت عنوان: مستقبل حقوق الإنسان، القانون الدولي و غياب المحاسبة من تنسيق د. هيثم مناع، الناشر: أوراب، الأهالي، اللجنة العربية لحقوق الإنسان، الطبعة الأولى 2005، باريس، ص: 290.

⁴⁰⁸ - عبد الرحيم برادة و آخرون، الإفلات من العقاب و إشكالية الانتقال الديمقراطي، ترجمة و تقديم غفور دهشور، منشورات الأفق الديمقراطي، الطبعة الأولى 2004، ص: 94.

⁴⁰⁹ - السينما و سنوات الرصاص، مجلة الأفق الديمقراطي، عدد مزدوج 7 و 8 مارس و أبريل 2005، ص: 90.

1960⁴¹⁰ ثم أحداث الدار البيضاء 1965، و المحاولتين الانقلابيتين 1971 و 1972⁴¹¹ وأحداث 3 مارس 1973، بالإضافة لأحداث يونيو 1981 بالدار البيضاء وأحداث يناير 1984 ثم أحداث 14 دجنبر 1990 التي اندلعت بعدد من المدن المغربية.

هذا المناخ المضطرب سياسيا و حقوقيا جعل المغرب يصنف ضمن خانة الدول الأكثر خرقا لحقوق الإنسان، وتحت وقع الضغط السياسي و الحقوقي الدولي والوطني بارتباط مع تحولات الوضع العالمي الجديد سيتم التفاعل مع المحيط العالمي بالإقدام على عدد من الخطوات السياسية للاعتراف بما جرى أولا و محاولة إيجاد حلول للقطع مع ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان⁴¹²

ارتباطا بكل ذلك ستصدر توصية عن المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، تهدف إلى إنشاء هيئة بديلة تحمل على عاتقها مغامرة إنجاز ما لم تستطع هيئة التحكيم المستقلة للتعويض إنجازه، إنها التوصية المنشئة لهيئة الإنصاف و المصالحة، ولقد كان للمجتمع المدني دور بارز في إخراج هذه التوصية عبر الضغط الذي مارسه منذ عقد المناظرة الوطنية الأولى للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في نونبر 2001 و التي يلح فيها على إنشاء لجنة مغربية للحقيقة على غرار لجن الحقيقة المعروفة في التجارب الوطنية الأخرى⁴¹³.

و اليوم، و قد مرت عشرين سنة على تأسيس هيئة الإنصاف و المصالحة سنة 2004، سنعمل على محاولة لتبيان دور هاته التجربة في عملية البناء الحقوقي و الديمقراطي بارتباط مع مفاهيم و مقومات العدالة الانتقالية، ثم التأكيد على نتائجها، و متابعة تنفيذ توصياتها، لنختم

⁴¹⁰ - RACHIK Hassan, Structures traditionnelles et changement social, in culture et mutations sociales, actes du colloque organisé par la faculté des lettres et sciences humaines II, Casablanca, éditions Okad, Rabat, P.P. 68-69.

⁴¹¹ - Voir : Marzouki Ahmed : Tazmamart : la cellule N 10, éditions tarik.

⁴¹² - تم تأسيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، و إطلاق سراح المعتقلين السياسيين و إجراء تعديل دستوري سنة 1992 يتضمن تشبث المغرب بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها دوليا بالإضافة للتصديق على عدد من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان و المناهضة للتعذيب...

⁴¹³ - علي كريحي، مرجع سابق، ص: 299.

أخيرا بمحاولة التحقق من السؤال الجوهرى الذى طرحه مهندسو فكرة تشكيل هيئة الإنصاف والمصالحة وهو القطع مع ماضى الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان و عدم تكرار ما جرى.

أولاً: ماهية ومقومات العدالة الانتقالية

ثانياً : تأسيس هيئة الإنصاف والمصالحة ونتائجها

ثالثاً: متابعة تنفيذ توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة

أولاً: ماهية ومقومات العدالة الانتقالية:

مع حدوث تحول سياسي بعد فترة من العنف أو القمع في مجتمع من المجتمعات، يجد المجتمع نفسه في كثير من الأحيان أمام تركة صعبة من انتهاكات حقوق الإنسان⁴¹⁴. وثمة دول شتى، مثل البوسنة و الهرسك، بيرو، سيراليون و تيمور الشرقية، تسعى جهدها للتعامل مع جرائم الماضي، ورغبة في تعزيز العدالة و السلام و المصالحة قد يفكر المسؤولون الحكوميون و نشطاء المنظمات غير الحكومية في انتهاج مختلف السبل القضائية و غير القضائية للتصدي لجرائم حقوق الإنسان، و تستخدم في هذا السياق مناهج العدالة الانتقالية بصورة متزايدة من أجل تحقيق إحساس بالعدالة أكثر شمولاً و أبعد أثراً، و تتألف استراتيجيات العدالة الانتقالية أو مناهجها من خمسة عناصر أساسية وهي:

إقامة الدعاوى القضائية على الجناة، و توثيق الانتهاكات من خلال الوسائل غير القضائية على الجناة مثل لجان الحقيقة، إصلاح المؤسسات التي انتهكت حقوق الإنسان، تقديم التعويضات و جبر الضرر⁴¹⁵.

كما يمكن تعريف العدالة الانتقالية بكونها جملة من الاستراتيجيات المتعددة الساعية لتدبير إرث انتهاكات حقوق الإنسان في الماضي إلى جانب الاهتمام بالجانب التحليلي لهذه الاستراتيجيات و كذا مسألة تطبيقها عملياً بغية خلق مجتمع أكثر عدالة و ديمقراطية⁴¹⁶. و تركز العدالة الانتقالية على تصور مركزي مفاده أن المطالبة بالعدالة الجنائية ليست مسألة مطلقة، بقدر ما يجب أن تتم موازنتها بالحاجة إلى السلم و الديمقراطية و التنمية العادلة و سيادة القانون، غير أنه في السياقات الانتقالية توجد جملة من القيود العملية⁴¹⁷ منها:

- وجود نقص في الموارد البشرية و المادية.

⁴¹⁴ - عبد الوهاب البقالي: العدالة الانتقالية، هيئة الإنصاف و المصالحة رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة تحت إشراف د.علي كربي، كلية العلوم القانونية، الاقتصادية و الاجتماعية، السنة الجامعية 2006-2007، ص: 105.

- عبد الوهاب البقالي، مرجع سابق، ص: 105.⁴¹⁵

⁴¹⁶ - محمد زين الدين، العدالة الانتقالية، هيئة الإنصاف و المصالحة نموذجاً، مجلة مسالك في الفكر و السياسة و الاقتصاد، العدد 5، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، ص: 05.

⁴¹⁷ - محمد زين الدين، م.س، ص: 07.

- انتقال ديمقراطي هش.
 - وجود نقص في الأدلة الجنائية أو وجود عدد كبير من مرتكبي الأفعال أو عدد كبير من الضحايا.
- و لعل وجهة نظر المطروحة أعلاه هي التي ستربط تجربة العدالة الانتقالية بالمغرب بنموذج خاص مرتبط بالشروط السياسية والفكرية المنتجة له.
- و جدير بالذكر أن مهام لجن الحقيقة تتمثل في إعادة الاعتبار لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق عبر مجموعة طرق منها:

- كشف حقيقة الضحايا، أي القيام بتحقيق لمعرفة الحقيقة التي مست الضحايا.
- كشف حقيقة الجناة، أي إجراء تحقيق يمكن من معرفة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان، سواء باعتبارهم أفرادا أو مؤسسات أو بنيات رسمية، والتعريف بهم⁴¹⁸.
- أمام الانتشار الواسع لانتهاكات حقوق الإنسان، أصبح لزاما على الحكومات ليس فقط التصدي لمرتكبي هذه التجاوزات بل أيضا ضمان حقوق الضحايا، و بوسع الحكومات تهيئة الظروف الملائمة لصيانة كرامة الضحايا و تحقيق العدل بواسطة التعويض عن ما لحق بهم من الضرر والمعاناة.
- الإقرار الرسمي من طرف الدولة بحقيقة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان يستتبعه أيضا تبني مسطرة للمصالحة بين الجلاذ والضحية، و خارج هذين الطرفين لا يحق لأحد أن يقوم بمبادرة المصالحة و التي تظل بالإضافة لذلك مثل جميع المبادرات المرشحة للنجاح والإخفاق⁴¹⁹.

غير أن كل هاته الآليات و المناهج المرتبطة بفكرة العدالة الانتقالية تظل غير موحدة و متطابقة بين مختلف التجارب المعروضة في مجال طي ماضي حقوق الإنسان السيء، و هو الأمر الذي

⁴¹⁸ - مصطفى صوليج، مساهمة في النقاش حول توصية المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، مجلة الأفق الديمقراطي، عدد مزدوج 5 و 6 يناير 2004، ص: 43.

⁴¹⁹ - أنظر عبد الرحيم برادة وآخرون، الإفلات من العقاب وإشكالية الانتقال الديمقراطي، ترجمة و تقديم غفور دهشور، منشورات الأفق الديمقراطي، الطبعة الأولى 2004، ص: 109.

يجعلنا نطرح التساؤل حول كيفية تعامل المغرب مع طريقة إنشاء هاته الهيئة و نتائجها و مدى ارتباطها بمقومات و أسس العدالة الانتقالية؟.

ثانيا: تأسيس هيئة الإنصاف و المصالحة و نتائجها

تم الإعلان رسميا عن تشكيلة هيئة الإنصاف و المصالحة بمقتضى قرار ملكي بتاريخ 6 نونبر 2003 بالمصادقة على توصية للمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان صادرة بموجب المادة السابعة من الظهير الشريف رقم 1.00.350 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس⁴²⁰ ، كما تم تنصيب الهيئة في يناير 2004 بأكادير، و هو اليوم الذي تم الإفراج فيه عن 33 معتقلا سياسيا عن طريق عفو ملكي⁴²¹.

و قد طبعت هيئة الإنصاف و المصالحة التي أحدثت لتسوية ملف ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي عرفها المغرب بين 1965 و 1999، المشهد الحقوقي لمدة ليست قصيرة، سواء من خلال الاهتمام الذي حظيت به من قبل مختلف الفاعلين السياسيين و المدنيين و الحقوقيين على الصعيد الوطني، و ذلك من خلال مبادراتها المتمثلة أساسا في جلسات الاستماع العمومية المنظمة بعدد من المناطق، و الندوات الفكرية التي صاحبت هاته الجلسات، و تحويل و إعادة تأصيل مراكز الاعتقال السابقة و الكشف عن أماكن رفات الضحايا الذين توفوا بمعتقلات تازمامارت، أكدز، قلعة مكونة، تاكونيت، كرامة، و الكشف عن مقابرها الجماعية و تقديمها لتقرير نهائي تضمن العديد من الحقائق و الخلاصات بشأن ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان⁴²².

و من بين الأعمال الأساسية التي تدخل ضمن حصيلة هيئة الإنصاف و المصالحة نذكر قيام الهيئة بمراجعة و مقارنة اللوائح و التقارير المختلفة حول حالات المختفين و مجهولي المصير الموضوعة من مصادر وطنية و دولية مختلفة، بما فيها لوائح المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان و فريق عمل الأمم المتحدة المكلف بالاختفاء القسري، بحيث تم العمل على تدوين

⁴²⁰ - التقرير الختامي لهيئة الإنصاف و المصالحة، الكتاب الأول: الحقيقة و الإنصاف و المصالحة/منشورات هيئة

الإنصاف و المصالحة، 30 نونبر 2005، ص: 12.

⁴²¹ - عبد الوهاب البقالي، م.س، ص: 72.

⁴²² - حالة المغرب: 2005-2006، مؤلف جماعي، منشورات وجهة نظر، الطبعة الأول 2006.

شهادات عائلات الضحايا وإفادات الشهود، وقد تم التوصل ب 22.22 طلبا منها 10.169 طلبا سبق للجنة المستقلة للتعويض أن توصلت بها خارج الأجل، ونسجل هنا أن عددا من ضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بالمغرب رفضوا تقديم الملفات من أجل الحصول على تعويض بحيث اعتبروا أن عملهم النضالي لا يمكن أن يقبلوا عنه ثمنا كبديل⁴²³.

و بالإضافة للمهام أعلاه والتي تروم إنصاف الضحايا ماديا، قررت هيئة الإنصاف والمصالحة من خلال المهام التي كانت تقوم بها، تنظيم جلسات استماع عمومية في مناطق متعددة من المغرب تخصص للاستماع إلى شهادات شفوية عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي عرفها المغرب خلال الفترة الممتدة ما بين 1965 و 1999.

وقد قدمت هذه الشهادات من طرف ضحايا هذه الانتهاكات بشكل علني أمام هيئة الإنصاف والمصالحة وبحضور الهيئات الحقوقية والثقافية والسياسية والنقابية والسلطات والهيئات المنتخبة والأعيان ووسائل الإعلام المكتوبة والمرئية والمسموعة ونساء ورجال الصحافة والضيوف الأجانب والمحليون، وقد توالى في هذه الجلسات شهادات مجموعة من المعتقلين السياسيين، ضحايا سنوات الجمر والرصاص من تيارات مختلفة⁴²⁴، كان يسمح للضحايا أن يتحدثوا لمدة 20 دقيقة تقريبا، وقد طلب من كل شخص يستدعى للشهادة ألا يذكر أسماء الأشخاص الذين يعتقد أنهم مسئولون عن الانتهاكات المعنية⁴²⁵. وهو الأمر الذي أثار نقاشا هاما حول تجسيد مناهج العدالة الانتقالية على أرض الواقع وهو ما سنحاول تبينه كالاتي:

1 - الحقيقة: لا يقصد بالحق في معرفة الحقيقة، حق الضحية في معرفة ما وقع، بل أيضا حق المجتمع في معرفة الحقيقة لتفادي ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان في المستقبل وهو ما يفرض على الدولة واجب حفظ الذاكرة⁴²⁶.

⁴²³ - عبد الوهاب البقالي، م.س، ص: 87.

⁴²⁴ - حيث مثل أمام الهيئة للإدلاء بشهادات في ماضي الانتهاكات، معتقلون سياسيون سابقون، رجال جيش وضحايا آخرون.

⁴²⁵ - تظل مسألة المحاسبة ومتابعة مرتكبي الجرائم الحقوقية منها رئيسا من مناهج العدالة الانتقالية، إلا أن النظام الأساسي المنشئ للهيئة استبعد هاته الإمكانية.

⁴²⁶ - عبد الوهاب البقالي، م.س، ص: 109.

و الحقيقة عنصر أساسي من عناصر العدالة الانتقالية، وقد اعتمدها النظام الأساسي لهيأة الإنصاف و المصالحة و قد اعتبرها من مهامه الأساسية و اشتغل عل هذا الموضوع انطلاقا من نتائج التحريات سواء على مستوى الأشخاص أو على مستوى الأحداث الاجتماعية، و أيضا المجهودات المبذولة للكشف عن مراكز الاعتقال و أساليب التعذيب و دور الطب الشرعي.

و قد عملت الهيأة على البحث عن فئات واسعة من المختطفين و الأشخاص مجهولي المصير و ذلك عبر تحريات ميدانية و بحث واثقي و دراسة للسجلات و الوثائق التي لا يزال البعض منها محتفظا به لدى مختلف الأجهزة، و على الرغم من الكشف عن مصير 66 حالة تجتمع فيها العناصر المكونة للاختفاء القسري، فإن الهيئة عجزت عن إيجاد أجوبة لحالات متعددة تعتبر بمثابة المدخل الأساسي للحقيقة و منها ملفات كل من الحسين المانوزي و المهدي بنبركة .

فبخصوص الحالة الأولى فالهيئة تعتبر في موضوع الكشف عن حقيقة هذا الملف أن جهازا أو أجهزة تابعة للدولة مسؤولة عن ما تعرض له من اختفاء قسري، و اعترفت الهيأة بأنها لم تتمكن من العثور على أية وثيقة رسمية، أو شهادات من شأنها المساهمة في الكشف عن مصير الضحية⁴²⁷.

و بخصوص ملف المهدي بنبركة شأنه شأن الحالة السابقة، فقد أدرج ضمن الحالات التي تستكمل البحث و الدراسة، فقد تم الإقرار بفعل الاختطاف بمدينة باريس يوم 29 أكتوبر 1965 من طرف عناصر من طرف الشرطة الفرنسية و ذوي سوابق متعاونين مع المخابرات الفرنسية لهم علاقات مع مسؤولين بالمخابرات المغربية.

و عل الرغم من حدوث فعل الاختطاف على التراب الفرنسي، الأمر الذي يترتب عنه مسؤولية الدولة الفرنسية، فعلى الدولة المغربية مسؤولية المساعدة على الكشف عن الحقيقة لكونها معنية بذلك، و نظرا لتواجد مسؤولين كبار متوفين و آخرين محالين على التقاعد بالعاصمة الفرنسية قبل و إبان اختطافه، فضلا عن مكوث الأشخاص من جنسية فرنسية متورطين في اختطاف المهدي بنبركة لمدة من الزمن بالمغرب، حيث حلوا به مباشرة بعد عملية الاختطاف، و

⁴²⁷ - التقرير الختامي، الكتاب الثاني: الحقيقة و المسؤولية عن الانتهاكات، منشورات هيئة الإنصاف و المصالحة، 30 نونبر

توفوا به، و ترى الهيئة بأن الدولة المغربية تقع عليها مسؤولية المساهمة في الكشف عن الحقيقة في ملف المهدي بنبركة باعتبارها طرفا معنيا بالقضية، و توصي الهيئة باستكمال البحث في الكشف عن مصيره⁴²⁸.

و في ارتباط مع ملف الحقيقة اشتغلت الهيئة على الأحداث الاجتماعية التي خلفت ضحايا للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان من بينها أحداث الدار البيضاء في 23 مارس 1965، و في سنة 1981 أيضا، و أحداث الشمال سنة 1984، ثم أحداث 14 دنبر 1990 بفاس..

و كان للهيئة أيضا أدوار في مجال البحث عن الحقيقة مرتبط بالكشف عن مراكز الاعتقال و أساليب التعذيب، باعتبار هاته المراكز تمثل الدليل المادي و القاعدة الأساسية التي مورست فيها هاته الانتهاكات⁴²⁹. و قد عرفت هاته المعتقلات أساليب تعذيب منافية للحق و القانون و كنت تستهدف إيقاع إما ألم مادي أو معنوي⁴³⁰.

2 - عدم الإفلات من العقاب:

يعتبر مبدأ الإفلات من العقاب من المبادئ الأساسية للعدالة الانتقالية، و ذلك من خلال إمكانية رفع الدعاوى القضائية على الجناة و مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، و ذلك بغية عدم تكرار ما جرى في الماضي، فالمحاسبة تشكل عنصرا أساسيا من عناصر رد الاعتبار لضحايا الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان في الماضي، و عاملا أساسيا في كفالة قيام نظام عدالة نزيه و منصف و تحقيق الوفاق و الاستقرار داخل الدولة في نهاية المطاف⁴³¹.
غير أن النظام الأساسي لهيئة الإنصاف و المصالحة لم يتحدث عن توجيه الاتهام لمرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بالمغرب، إلا أن توصياتها نصت على سن إستراتيجية

⁴²⁸ - Voir : Ahmed BOUKHARI, raisons d'Etats, tout sur l'affaire BEN BARKA et d'autres crimes politiques au MAROC, éditions maghrébins, Casablanca 2005.

⁴²⁹ - من بين هاته المراكز نذكر: مركز دار بريشة بتطوان، مركز غفساي، المقاطعة السابعة بالدار البيضاء، مركز بوزكارن، معتقل تازمامارت، معتقل تاكونيت، معتقل أكدرز، مركز الاحتجاز كرامة، كوميسارية درب مولاي الشريف....
⁴³⁰ - من بينها: التعلاق بكل أشكاله... و الكي بواسطة السجائر، اقتلاع الأظافر، الإرغام على شرب مواد ملوثة، الإرغام على الجلوس على قنينة...و غيرها.

⁴³¹ - الإفلات من العقاب، القرار 62/2000 لجنة حقوق الإنسان، الدورة السادسة والخمسين، وثيقة الأمم المتحدة 26

لمكافحة الإفلات عن العقاب في المستقبل و تقوية الضمانات القانونية من أجل الضرب على مرتكبي الانتهاكات في المستقبل، و اعتبرت أن طرح موضوع المساءلة هو إثارة للضعف و الانتقام، في حين أن ما ينتظر المغرب حسب الهيئة هو تضميد جراحه و النظر إلى المستقبل، سيما و أن طرق باب المساءلة الجنائية و المحاسبة لن يقف عند صغار المنفذين بل سيمتد صعودا إلى أن يصل إلى مهندسي السياسة القمعية و المحرضين عليها⁴³².

3 - جبر الضرر:

ينطوي مفهوم جبر الضرر على معاني عدة من بينها التعويض و رد الاعتبار و الاسترجاع، و عليه يمكن التمييز بين التعويضات بحسب النوع، مادية و معنوية، و يمكن أن يتم التعويض المعنوي عن طريق منح أموال أو تحفيزات مادية، كما يمكن أن تشمل تقديم خدمات مجانية أو تفضيلية كالصحة، التعليم و السكن، أما الأهداف المتوخاة من تدابير جبر الضرر فهي عديدة و متنوعة و من بينها تشجيع التضامن الاجتماعي مع الضحايا، إعطاء رد ملموس على مطالب رفع الحيف و تهيئة المناخ الملائم للمصالحة عبر استرجاع ثقة الضحايا في الدولة، إضافة إلى أن مبدأ التعويضات أصبح إلزاميا بموجب القانون الدولي⁴³³.

لا بد من الإشارة إلى أن هيئة التحكيم المستقلة للتعويض⁴³⁴ كانت قد باشرت من ضمن أعمالها تسوية وضعية عدد من ضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في إطار التعويض، حيث حصرت موضوع المعالجة في التعويض المالي فقط، فبين حين استندت هيئة الإنصاف و المصالحة على نفس الأساس التحكيمي التي استندت إليه هيئة التحكيم المستقلة للتعويض في ممارسة اختصاصاتها⁴³⁵ غير أنها اعتمدت أيضا في عملها بتطوير مفهوم جديد لجبر الضرر يأخذ

⁴³² - علي كريهي، غياب المحاسبة في التجربة المغربية، مرجع سابق، ص: 305.

⁴³³ - عبد الوهاب البقالي، مرجع سابق، ص: 156.

⁴³⁴ - وهي هيئة تم تشكيلها قبل هيئة الإنصاف و المصالحة للنظر في التعويض المادي و فقط لعدد من ضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في المغرب.

⁴³⁵ - التقرير الختامي، الكتاب الثالث: إنصاف الضحايا و جبر الضرر، منشورات هيئة الإنصاف و المصالحة بتاريخ 30

نونبر 2005، ص: 26.

بعين الاعتبار التطورات الحاصلة في القانون الدولي وكذا خلاصات تجارب لجن الحقيقة عبر العالم مع مراعاة الخصوصيات المغربية.

ارتباطا بذلك عالجت الهيئة هذا الملف انطلاقا من عنصرين هما جبر الضرر الفردي و جبر الضرر الجماعي.

ففيما يتعلق بجبر الضرر على المستوى الفردي، اعتمدت هيئة الإنصاف و المصالحة و حسب التقرير الختامي البرامج التالية:

- رد الاعتبار عن طريق الكشف عن الحقيقة مساهمة في محو آثار الانتهاكات.
- التعويض المالي عن الأضرار المادية و المعنوية.
- التأهيل النفسي و الاجتماعي.
- متابعة التعليم و التكوين المهني.
- تسوية الأوضاع القانونية⁴³⁶.

و قد اعتمدت الهيئة معايير تقدير التعويض المالي لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان حسب المبادئ التالية:

- اعتماد الحرمان من الحرية كمعيار موحد بالنسبة لجميع الضحايا، الأمر الذي ترتب عنه تحديد تعويضات متساوية، مع مراعاة المدد التي ترتب عنه تحديد تعويضات متساوية، مع مراعاة المدد التي قضوها في الاختفاء القسري أو الاعتقال التعسفي⁴³⁷.
- اعتبار خصوصية الاختفاء القسري بوصفه انتهاكا مركبا تنتهك بفعله حقوق أساسية متعددة على رأسها الحق في الحياة أو يشكل تهديدا مستمرا لهذا الحق.
- تمكين الضحايا الذين تمت تسوية أوضاعهم الإدارية و المالية، أو يمكن تسويتها، من نفس التعويضات التي تمنح لسائر الضحايا باستثناء التعويض عن الدخل و ضياع الفرص.

⁴³⁶ - التقرير الختامي، الكتاب الخامس: نظام و سير العمل و أنشطة الهيئة، منشورات هيئة الإنصاف و المصالحة بتاريخ

30 نونبر 2005، ص: 168.

⁴³⁷ - التقرير الختامي، الكتاب الخامس، ص: 36.

• تحديد تعويضات جزافية على أساس ما ضاع من دخل لباقي الضحايا.
انطلاقا من هاته المداخل التي اعتمدتها هيئة الإنصاف والمصالحة فقد أشارت إلى أنه عرض عليها عدد من الطلبات و تم فتح 16861 ملفا، وقامت بدراستها و اتخذت مقررات بشأنها⁴³⁸، حيث تم التعويض لفائدة 9680 ضحية من بينهم 1890 ضحية صدرت لفائدتهم توصيات إضافية تتعلق بأشكال أخرى لجبر الضرر منها الإدماج الاجتماعي، تسوية أوضاع إدارية، وظيفية ومالية وغيرها..

أما في ما يخص جبر الضرر الجماعي فهو يستهدف تنمية المناطق المهمشة و التي لها ارتباط بـماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، كالريف، أكادز، الأطلس، تازمامارت.. فهاته المناطق كانت تعاني من العزلة و التهميش و اهتراء البنية التحتية التي ظلت دون تغيير، و تحتاج إلى مجهود كبير، و تحتاج أيضا إلى الاعتذار مما عانتها من طرف الدولة.
و قد عالجت الهيئة هذا الموضوع و أصدرت توصيات بصدد ذلك، حيث وقفت على تضرر بعض الجماعات و المناطق، بشكل مباشر أو غير مباشر من آثار العنف السياسي و الانتهاكات التي حدثت خلالها، و قد أولت اهتماما لجبر الضرر الجماعي من خلال:

- التنظيم الفعلي و المساهمة في ندوات مختلفة بكل من مدن: فكيك، الحسيمة، الرشيدية، خنيفرة ومراكش...
- تنظيم منتدى وطني حول جبر الضرر بمشاركة 200 جمعية و خمسين خبيرا وطنيا و دوليا.

• عقد لقاءات تشاورية مع السلطات العمومية و فاعلين في المجتمع المدني.
كما أوصت الهيئة بشكل خاص بتحويل مراكز الاعتقال غير القانونية السابقة كتازمامارت، أكادزو درب مولاي الشريف.. إلى مراكز لحفظ الذاكرة.

⁴³⁸ - إنصاف الضحايا و جبر الضرر الفردي و الجماعي، جريدة الأحداث المغربية، عدد 2515، بتاريخ 19 دجنبر 2005.

وقد تم اقتراح العديد من المشاريع في المناطق المتضررة نختار منها منطقة الريف و هي من المناطق التي تم انتقاد الهيئة في معالجتها لمختلف الأمور المتعلقة بها، وهو ما اعتبره التقرير بأنه يتطلب

بحثاً أكاديمياً معمقاً⁴³⁹.

وقد اقترحت الهيئة عددا من المشاريع لجبر الضرر الجماعي للمنطقة نأتي على ذكر البعض منها:

- متابعة الاتصالات مع عائلة عبد الكريم الخطابي قصد إعادة رفاته إلى المغرب وذلك حسب رغبة العائلة والأقارب.
 - إنشاء مركز الأبحاث عبد الكريم الخطابي وذلك بمساندة من جماعة الحسيمة، وزارة الثقافة والحكومة الجهوية للأندلس بإسبانيا.
 - اعتبار منزل عبد الكريم الخطابي معلمة تاريخية، حيث تم اقتراح ضرورة ترميمه و استعماله كمركز تاريخي للتعريف بشخصية عبد الكريم و كمركز سويو ثقافي، وذلك بأجدير بمنطقة الحسيمة.
 - و ارتباطا بالمعطيات أعلاه، يتضح أن موضوع الريف هو من المواضيع الصعبة في مسارطي الملف النهائي، وتبقى المجهودات التي بدلت في إطار الهيئة حلقة من حلقات التطور العام الذي يجب أن يمس المنطقة.
- 4 - الطريق نحو المصالحة:

إن الطريق نحو المصالحة تستتبعه خطوات و تنفيذ توصيات، فالإقرار الرسمي من جانب الدولة بخطورة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بالمغرب في فترة من الزمن، يتطلب الإقدام على عدد من الخطوات من بينها ما أصدرته الهيئة ضمن تقريرها الختامي في الكتاب الرابع تحت عنوان: مقومات توطيد الإصلاح و المصالحة، حيث تعتمد الهيئة لتقديم

⁴³⁹ - يتعلق الأمر بأحداث الريف 1958-1959، سنعود في آخر هذا المقال للحراك الاجتماعي بمنطقة الريف والذي انطلق في 28 أكتوبر 2016، و لوسائل أثر خلاصات هيئة الانصاف و المصالحة على الواقع بعد اعتقالات لنشطاء سياسيين و حقوقيين بالريف.

توصياتها بخصوص الإصلاحات الضرورية لضمان عدم تكرار ما جرى، و لكن قبل ذلك فهي تستحضر ما حصل من إصلاحات سياسية وقانونية ومؤسسية. ففيما يخص الإصلاحات المؤسسية فقد استحضرت الهيئة الآتي بيانه:

- التأهيل الدستوري لحقوق الإنسان.
 - تطوير المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان.
 - إنشاء ديوان المظالم.
 - إنشاء المعهد الملكي للثقافة الأمازيغية
- أما بخصوص الإصلاحات القانونية ذات الصلة بحقوق الإنسان فقد أشارت الهيئة إلى العمل الذي تم القيام به على مستويات عدة نذكر منها:
- التشريع الجنائي المسطري الجديد.
 - الحماية القانونية لحقوق الإنسان من خلال عصرنه الضوابط المنظمة للمؤسسات السجنية.
 - إصلاحات في مجال الحقوق و الحريات العامة خاصة قانون الصحافة، قانون الجمعيات، قانون التجمعات العمومية، مراجعة قانون الأسرة و المبادرة بتجريم التعذيب.

يتضح مما سبق، أن مفهوم المصالحة هو مفهوم شامل تتداخل فيه العديد من المستويات و التقاطعات ذات المجالات و الارتباطات المختلفة، لكن يبقى جوهر الموضوع كأولوية مرتبطاً بمدى تقبل الضحايا لفكرة المصالحة، و في هذا الصدد نجد رؤيتين مختلفتين، الأولى تلغي الحقد و تقبل بسياسة التسامح و النظر إلى المستقبل، و الثانية تجسدها بعض المنظمات الحقوقية و الهيئات السياسية تضع للمصالحة شروطاً صارمة لا يجب المحيد عنها، و إن كانت تعترف بالدور التراكمي لما تم إنجازه لحد الآن⁴⁴⁰.

ثالثاً: متابعة تفعيل توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة:

⁴⁴⁰ - عبد الوهاب البقالي، مرجع سابق، ص: 191.

إن مسؤولية متابعة تفعيل توصيات لجان الحقيقة والإنصاف والمصالحة في تجارب العدالة الانتقالية تقع على العديد من الأطراف والجهات، الرسمية والمدنية وغيرها، و بذلك تعتبر مسؤولية جماعية. و إذا كان هذا الاتجاه في تفعيل التوصيات يستجيب لروح و أهداف العدالة الانتقالية كما تبلورت عبر العالم، فإن الواقع و الممارسات في العديد من الدول قد كشفنا عن عدة سلبيات في هذا المجال منها أساسا تشتت المسؤوليات و تجزئ التوصيات و اعتماد مقاربات و آليات متناقضة و متضاربة بخصوص تنفيذها، و غالبا ما يعود ذلك لعدم وجود جهة أو هيئة مكلفة بتنسيق متابعة تفعيل التوصيات⁴⁴¹.

و يمكن القول أن استكمال تنفيذ التوصيات تلخص في عدد من العناصر كالآتي:

1 : مهام مرتبطة باستكمال التحريات:

أ- استصدار شواهد وفاة جديدة، ومساعدة العائلات على تجهيز الملفات بالوثائق اللازمة قدم المجلس لرئاسة النيابة العامة معطيات توصلت إليها لجنة تفعيل التوصيات من خلال التحريات التي قامت بها مع مجموعة من الضحايا أكدت وفاتهم أثناء احتجازهم. وقد توصل المجلس بـ 32 شهادة وفاة، تخص مجموعة من ضحايا الاختفاء القسري. و تسمح هذه الشواهد للعائلات المعنية بتسوية العديد من المشاكل القانونية العالقة وكذا تجهيز ملفاتهم لدى لجنة المتابعة بالوثائق الضرورية لتحديد ذوي الحقوق. ويسمح القانون المغربي في حالة عدم التصريح بالوفاة داخل أجل شهر من تاريخ وفاة أي شخص، لأي جهة تتوفر على معطيات بخصوص الوفاة، أن تتقدم بطلب إلى رئاسة النيابة العامة قصد إصدار حكم تصريحي بالوفاة.

ب - مواصلة اعتماد الخبرة العلمية والتطور التكنولوجي لتحديد هويات الرفات: تابع المجلس لدى المختبر الجيني الدولي إخضاع عينات عظام من رفات مفترضة لضحايا سبق تسليمها للمختبر قصد إجراء التحاليل الجينية عليها وتحديد هويات أصحابها، وتعذر ذلك بسبب تدهورها. وحين علم المجلس بالتطور التكنولوجي الذي أصبح يسمح بإمكانية استخراج الحمض النووي من عينات عظام متدهورة، بادرت رئاسة المجلس إلى تشكيل لجنة ضمت

⁴⁴¹ - تقرير حول متابعة تفعيل توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، التقرير الرئيسي، منشورات المجلس الاستشاري

لحقوق الإنسان، دجنبر 2009، الرباط، ص:10.

ممثلين عن لجنة متابعة تفعيل توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة ورئاسة النيابة العامة وخبراء من المختبر الجيني الوطني للشرطة العلمية ومصلحة الطب الشرعي بالمستشفى الجامعي بالدار البيضاء. وتوجهت اللجنة إلى مقر المختبر الجيني الدولي بتاريخ 28 نونبر 2022، من أجل إخضاع عينتين من مجموع العينات المتبقية لدى المختبر الدولي لعملية استخراج الحمض النووي. وقد كانت النتائج الأولية المتوصل بها في يوليوز 2023 إيجابية سمحت بمواصلة استخراج الحمض النووي لباقي العينات المتبقية المشابهة⁴⁴².

2: تنفيذ برامج جبر الضرر الفردي:

أ - إصدار مقررات تحكيمية جديدة وتفعيل قراراتها وتوصياتها:

عقدت رئاسة المجلس الوطني خلال الولاية الحالية، عدة لقاءات مع مسؤولين بالقطاعات المعنية من أجل توفير الاعتمادات المالية المقررة للتعويض، أسفرت عن تسوية مجموعة من الملفات سبق أن صدرت بشأنها مقررات تحكيمية قبل سنة 2018 دون أن يتم تنفيذ قراراتها القضائية بالتعويض وتوصياتها بجبر باقي الأضرار. وأسفرت هذه الجهود عن تنفيذ مقررات التعويض والإدماج الاجتماعي بين الفترة الممتدة بين 2019 و2022، لفائدة 1092 مستفيدا و مستفيدة، بمبلغ 156.683.644,50 درهم.

وخلال سنة 2023، توصل المجلس من رئاسة الحكومة بالاعتمادات المالية المخصصة لفائدة 104 مستفيد والبالغة 11.403.000,00 درهم. وبذلك يكون مجموع مبالغ التعويضات المسلمة للضحايا ولذوي الحقوق خلال الولاية الحالية 168.086.644,50 درهما، استفاد منها 1196 مستفيدا ومستفيدة.

وبخصوص الملفات المتبقية والتي تتطلب استكمال وثائق ذوي الحقوق، والبالغة 134 ملفا، فقد أنهت لجنة متابعة تفعيل توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، إصدار مقرراتها التحكيمية وتحديد الكلفة المالية الإجمالية للتعويض والبالغة 116.920.000,00 درهم.

ب - مواصلة تفعيل اتفاقية التغطية الصحية، لفائدة الضحايا وذوي الحقوق: واصلت لجنة متابعة تفعيل توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، إعداد ملفات التغطية

⁴⁴² - أنظر : <https://www.cndh.ma/ar/aldalt-alantqalyt> بتاريخ 10 نونبر 2024.

الصحية للضحايا ولذوي الحقوق الذين يستحقونها، وفق ما تضمنته اتفاقية التغطية الصحية المبرمة بين الحكومة والمجلس والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، لفائدة الضحايا وذوي حقوقهم.

وتمكن بطائق التغطية الصحية، التي يستفيد منها الضحايا وذوي الحقوق، الاستفادة من الخدمات الطبية التي يقدمها نظام التأمين الإجباري عن المرض (AMO)، بشكل مجاني بغض النظر عن التنقيط المبرمج ضمن السجل الاجتماعي الموحد. وتتولى الحكومة تسديد كلفة التغطية الصحية من الميزانية العامة للدولة. وقد تم تسليم 57 بطاقة خلال هذه السنة⁴⁴³.

وصل العدد الإجمالي للمستفيدين من الضحايا⁴⁴⁴ وذوي الحقوق من بطائق التغطية الصحية منذ 5 يوليوز 2007، تاريخ توقيع الاتفاقية المبرمة بين الحكومة والمجلس والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، لحد نهاية 2023، 9097 بطاقة بمبلغ إجمالي قدره حوالي 217.983.722,00 درهما.

كما تحمل المجلس التكاليف الطبية غير المتحملة من قبل الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي (CNOPS) تهم حالات تطلب استشفائها إجراء عمليات جراحية مستعجلة، حيث تكفل المجلس خلال الولاية الحالية منذ 2019 إلى الآن بتغطية مصاريف 105 تدخلات طبية مستعجلة بكلفة بلغت 917.549,47 درهم. ليصل بذلك عدد التدخلات الطبية الاستعجالية، منذ إنشاء هيئة الإنصاف والمصالحة، 1393 تدخلا طبيا، بكلفة إجمالية بلغت 7.840.978,00 درهما.

ج. الإدماج الاجتماعي والتقاعد التكميلي:

استفاد من الإدماج الاجتماعي خلال الولاية الحالية للمجلس، ما مجموعه 164 مستفيدة ومستفيدا، بمبلغ إجمالي قدره 39.110.000,00 درهم. كما تمكن المجلس من تسوية ملف

⁴⁴³ - أنظر: بابلو دي جريف، جهود التعويضات من المنظور الدولي، مساهمة التعويضات في تحقيق العدالة غير الكاملة، دراسات مترجمة، مركز التوثيق والإعلام و التكوين في مجال حقوق الإنسان بتعاون مع المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

⁴⁴⁴ - للاطلاع أكثر انظر:

- فاطمة البيه، حديث العمة، نشر الفنك، أبريل 2001.

- المهدي بنونة، أبطال بلا مجد: فشل ثورة 1973، منشورات طارق، الرباط، يونيو 2005.

التقاعد التكميلي لفائدة 99 من الضحايا أو ذوي الحقوق، سبق لهم أن استفادوا من ترخيص استثنائي سنة 2011، سمح لهم بالتوظيف في القطاعين العمومي وشبه العمومي، بالرغم من تجاوزهم سن الأربعين سنة أثناء توظيفهم. وقد تبين فيما بعد، أن معاشهم بعد الإحالة على التقاعد لن يصل لنصف أجرهم الشهري. ولتجاوز هذا الإشكال، تم التوقيع يوم الثلاثاء 4 ماي 2021 بمقرر رئاسة الحكومة بالرباط، على اتفاقية بين المجلس الوطني لحقوق الإنسان ورئاسة الحكومة وصندوق الإيداع والتدبير، تم بموجبها تمتيع المعنيتين بتقاعد تكميلي يمكنهم من الحصول على راتب معاش لا يقل عن خمسين بالمائة من آخر أجر توصلوا به بعد إحالتهم على التقاعد⁴⁴⁵. ويتوصل المعنيتان بتقاعدهم التكميلي فور إحالتهم على التقاعد، وقد كان للمجهودات المدنية المبدولة في هذا الاتجاه قبل تأسيس هيئة الانصاف والمصالحة الدور الأكبر في الوصول لهاته المكتسبات⁴⁴⁶. وبلغت كلفة التقاعد التكميلي 30.872.211,00 درهم، حولت للصندوق الوطني للتقاعد والتأمين.

وجدير بالذكر أن 1370 ضحية وذوي الحقوق استفادوا من صيغ مختلفة للإدماج الاجتماعي بناء على التوصيات الصادرة بالمقررات التحكيمية لفائدتهم منذ إنشاء هيئة الإنصاف والمصالحة، بكلفة إجمالية بلغت حوالي 454.760.000,00 درهم.

د - تسوية الأوضاع القانونية:

استجابة لطلب المجلس الموجه لرئاسة الحكومة بتسوية ما تبقى من حالات عالقة⁴⁴⁷، صدرت لفائدة أصحابها توصيات بتسوية أوضاعهم الإدارية والمالية، عقدت اللجنة التقنية بالوزارة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة والقطاعات المعنية بهذه الحالات السبع (7) اجتماعات لتدارسها واتخاذ القرار اللازم بشأنها. كما أنجزت اللجنة المذكورة، بتنسيق مع لجنة متابعة تفعيل توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، تقريراً شاملاً عن مجمل الحالات التي تمت تسويتها

⁴⁴⁵ - راجع التقرير الختامي، الكتاب السادس حول الوضعية الصحية لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، منشورات هيئة الإنصاف والمصالحة، 30 نونبر 2005 بالرباط.

⁴⁴⁶ - وثائق دولية حول الحق في الاسترداد والتعويض وإعادة التأهيل، يوم دراسي حول هيئة الانصاف والمصالحة، مركز التوثيق والاعلام والتكوين في مجال حقوق الانسان بتاريخ 01 دجنبر 2003 بالرباط

⁴⁴⁷ - <https://www.cndh.ma/ar/aldalt-alantqalyt> بتاريخ 10 نونبر 2024.

تفعيلا لما جاء بشأنها في المقررات التحكيمية. وتجدر الإشارة إلى أن عدد المستفيدين من تسوية الأوضاع الإدارية والمالية المطرودين من وظائفهم لأسباب نقابية أو سياسية، قد بلغ 502 مستفيد. ويتوفر المجلس على لوائح ل 888 مستفيدا و مستفيدة، تمت تسويتها خلال فترة الوزير الأول السابق الراحل عبد الرحمن اليوسفي ، بمبلغ قدره 248.307.000,00 درهم، وبذلك يكون عدد المستفيدين من تسوية أوضاعهم الإدارية والمالية 1390 شخصا من ضحايا الطرد لأسباب نقابية أو سياسية.

3 : حفظ الذاكرة والأرشيف:

حيث تم القيام بالعديد من المهام تدخل في باب توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة نذكر منها بالتحديد:

أ - الاحتفال باليوم العالمي للأرشيف

تفعيلا لإحدى توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة المتعلقة بحفظ الأرشيفات الوطنية واحتفاء باليوم العالمي للأرشيف، والذي يصادف 9 يونيو من كل سنة، استعرضت رئيسة المجلس أهم ما تم إنجازه خلال النصف الأول من سنة 2023، بتجميع 23.360 مقرا تحكيميا في 167 مجلدا، منها 5749 مقرا تحكيميا صادرا عن هيئة التحكيم المستقلة للتعويض و17611 مقرا تحكيميا صادرا عن هيئة الإنصاف والمصالحة ولجنة متابعة تفعيل توصياتها، بالإضافة إلى إنجاز نسخ رقمية ل 263 ملفا، لم يسبق تسليمها لأرشيف المغرب. كما واصلت الوحدة الإدارية للجنة متابعة تفعيل التوصيات عملها في هذا المجال حيث بلغ مجموع المقررات التحكيمية التي تم نسخ صور رقمية لها وتطعيم قاعدة البيانات بها: 18449، وتصنيف ونسخ 952 وثيقة من أرشيف هيئة الإنصاف والمصالحة، تسلمها المجلس من عضو سابق بها⁴⁴⁸.

كما انكب المجلس الوطني لحقوق الإنسان، على معالجة وتبويب 3037 شريطا، (2198 شريط فيديو و839 شريط صوتي). وأسفرت عملية التصنيف على فرز 85% من هذه الأشرطة، تهم أنشطة هيئة الإنصاف والمصالحة ولجنة متابعة تفعيل توصياتها من جلسات استماع عمومية وجلسات مع شهود كبار وندوات وحوارات موضوعاتية وأشرطة تهم معتقلات غير نظامية. في

⁴⁴⁸ - <https://www.cndh.ma/ar/aldalt-alantqalyt> بتاريخ 10 نونبر 2024.

حين تغطي الأشرطة الصوتية 87 % من أنشطة المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، خاصة أشغال الدورات. وقد مكن هذا الجرد من تحديد الكلفة الإجمالية لتحويل هذا الأرشفة لوسائل رقمية وبرمجة ذلك حسب الإمكانيات المتاحة والأولويات المسطرة⁴⁴⁹.

ب	-	تهيئة	فضاءات	حفظ	الذاكرة:
اعتمد المجلس منذ سنة 2020 دينامية جديدة لتسريع إنجاز أشغال التهيئة ومنها تهيئة فضاء المعتقل السابق بتازمامارت وترميم المعتقل السابق بأكدز وتهيئته وإتمام مدافن ضحايا الاختفاء القسري والأحداث الاجتماعية وصيانتها وتهيئة مشروع متحف الحسيمة ودعم ملتقيات الضحايا وحفظ سيرهم الذاتية وتكريم فاعلين حقوقيين. اعتمد المجلس منذ 2020، مقارنة جديدة لتسريع وتيرة تهيئة فضاءات الذاكرة، تمثلت في تعبئة كافة القطاعات الحكومية والشركاء المعنيين بهذه البرامج وتعزيز سبل التكامل والالتقائية بينها. وسجل تقدم لافت في إنجاز التوصيات المتعلقة بحفظ الذاكرة، حيث بلغ مجموع المبالغ المالية المرصودة لتهيئة فضاءات	الذاكرة	55.628.221,62	درهما.		

* تهيئة فضاء بتازمامارت:

واصل المجلس خلال سنة 2023 تتبع المراحل الأخيرة لأشغال تهيئة فضاء بتازمامارت التي انطلقت منذ فبراير 2020. ويمكن حصر ما تم إنجازه خلال الولاية الحالية والالتزامات المعبرة عنها من قبل القطاعات المنخرطة في المشروع، فيما يلي:

• إنجاز المقطع الطرقي المؤدي لقرية تازمامارت والذي يربط قصر تازمامارت⁴⁵⁰ بالطريق الجهوية رقم 708 على طول 7,3 كلم بغلاف مالي يقدر بـ 4 مليون درهم من طرف المبادرة الوطنية للتنمية البشرية؛

• تخصيص 12 مليون درهم لدعم تهيئة فضاء تازمامارت وإنهاء أشغال التهيئة المبرمجة من طرف وزارة الإسكان؛

⁴⁴⁹ - يظل هذا المجهود كبيرا، غير أن تمييزه يفرض وضعه في إطار شركات في خدمة البحث العلمي والجامعات و الشعب التي تشتغل في مجال حقوق الإنسان للقيام بدراسات ميدانية ونقل التجربة من الفضاء الحقوقي لمجال البحث العلمي.

⁴⁵⁰ - للاطلاع على ماجرى بمعتقل تازمامارت انظر: - أحمد مرزوقي: تازمامارت الزنزانة رقم 10، منشورات طارق.

- باشر قطاع الرياضة بناء ملعب للقرب متعدد الرياضات بقرية تازمامارت؛
- تكفلت وزارة الصحة ببناء مؤسسة صحية جديدة خارج فضاء المعتقل السابق وتجهيزها بتكلفة إجمالية تبلغ 900 ألف درهم؛
- التزمت وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية ببناء مسجد بقرية تازمامارت لفائدة ساكنة القرية؛
- أنجزت اتصالات المغرب شبكة تغطية الهاتف المحمول والإنترنت بالمنطقة كدعم عيني لتهيئة الفضاء.
- ومن أجل إتمام اللمسات الأخيرة للمركب، قام المجلس بتنظيم زيارة ميدانية للورش بتاريخ 5 دجنبر 2023، وقف خلالها على الأشغال المتبقية، والمتمثلة في ⁴⁵¹ :
 - وضع الولوجيات بمختلف المرافق بما في ذلك مركز الإيواء؛
 - استكمال اللمسات الخاصة بفضاء الإيواء على مستوى النوافذ والخزانات؛
 - إتمام أشغال الزنزانة النموذجية؛
 - تشجير الفضاء ووضع أغراس على طول الممرات، ومواكبة السقي لمدة تتراوح بين ستة أشهر وسنة؛
 - وضع طوار لمختلف الممرات والمسالك داخل فضاء الذاكرة؛
 - استصلاح وتنظيف الفضاء الداخلي من الحصى والأحجار وركل الشوائب؛
 - ترميم المستودعات الآيلة للسقوط؛
 - التشوير من المدخل الرئيسي للفضاء حتى آخر مرفق، بما في ذلك فضاء الذاكرة.
- ويواصل المجلس دوره في تعبئة كافة القطاعات الحكومية المعنية بالمشروع، لتعزيز سبل التكامل والالتقائية بينها، ولضمان النجاعة في تدبير المركب السوسيو- ثقافي لمركز تازمامارت ⁴⁵² .
- * فضاء المعتقل السابق بأكدز:
- يتابع المجلس مع القطاعات الوزارية المعنية والسلطات المحلية، الإمكانيات المتاحة لتمويل ترميم

⁴⁵¹ - <https://www.cndh.ma/ar/aldalt-alantqalyt> بتاريخ 10 نونبر 2024.

⁴⁵² - تم تجميع هاته المعطيات من الموقع الإلكتروني للمجلس الوطني لحقوق الانسان في تحديث جديد لهاته السنة

المعتقل السابق بأكدز وتهيئته كفضاء للذاكرة وجبر الضرر الجماعي للسكان، وجعله نقطة جذب وتعزيز لمسارات التنمية السوسيو-اقتصادية المرتبطة ببرنامج تأهيل وتثمين القصور والقصبات.

*** مدافن ضحايا الاختفاء القسري والأحداث الاجتماعية:**

واصل المجلس صيانة المدافن التي تضم رفات الضحايا، بكل من مقبرة ضحايا الاختفاء القسري بقلعة مكونة، ومقبرة ضحايا أحداث يونيو 1981 بالدار البيضاء⁴⁵³، ومقبرة ضحايا قلعة مكونة. حيث قام المجلس رفقة مهندس معماري مختص، بزيارة هذه المواقع وتحديد الحاجيات لإكمال التهيئة أو إتمامها حسب وضعية كل مقبرة، وذلك في أفق وضع مسار مندمج لفضاءات حفظ الذاكرة بمجموع التراب الوطني. كما تمت تعبئة أكثر من 2842.707,6 درهم خلال سنة 2023 لإعادة تهيئة مدافن أحداث يونيو 1981 بالدار البيضاء ومقبرة ضحايا قلعة مكونة.

*** متحف الحسيمة:**

عمل المجلس خلال الولاية الحالية، على متابعة تنفيذ قرار تخصيص الباشوية السابقة لمدينة الحسيمة⁴⁵⁴ لإيواء متحف، تفعيلًا لتوصيات هيئة الإنصاف والمصالحة ذات الصلة بحفظ الذاكرة وتثمين التاريخ..

*** دعم ملتقيات الضحايا وحفظ سيرهم الذاتية وتكريم فاعلين حقوقيين:**

واصل المجلس دعمه لتقوية قدرات جمعيات المجتمع المدني، وترصيد التجربة المغربية للعدالة الانتقالية⁴⁵⁵، خلال الولاية الحالية، بإبرام شراكات وفق برامج محددة لحفظ الذاكرة، ودعم انعقاد مؤتمراتها والمساهمة في تكاليف التكوين والمشاركة في المنتديات الدولية والإقليمية. وقد

⁴⁵³ - للاطلاع أكثر على تفاصيل الأحداث، أنظر: عزيز خمليش: الانتفاضات الحضرية بالمغرب، دراسة ميدانية لحركتي 23 مارس 1965 و يونيو 1981، أفريقيا الشرق، الدار البيضاء 2005.

⁴⁵⁴ - كان وقع الاعتقالات السياسية بعد حراك الريف سنة 2018 وقعا سينا على مسار المصالحة وطي ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان.

⁴⁵⁵ - للمزيد راجع، العدالة الانتقالية في المغرب، قراءة في تجربة هيئة الإنصاف والمصالحة، مجلة نوافذ، الرباط، يناير

تجاوز المبلغ المالي المخصص لدعم برامجها مليون درهم. ويواصل المجلس دعم مبادرات الضحايا وعائلاتهم لحفظ الذاكرة الجماعية وتوثيقها، وقد تجاوز المبلغ المالي المخصص لدعم برامجها مليون (1.000.000) درهم. كما سيواصل دعم هذه البرامج خلال سنة 2024. وتثمينا لحفظ ذاكرة الضحايا وعائلاتهم، سهر المجلس على تجميع سير ذاتية لضحايا الاعتقال والاختفاء القسري وكذا المراجع الببليوغرافية للكتابات التي لها علاقة بانتهاكات الماضي، حيث بلغ مجموع الإصدارات التي تم تبويبها 246 عنوانا، صدرت بين 1969 و2023. وكان المجلس قد دعم ست (6) جمعيات بمبالغ مالية، بناء على طلب عروض مشاريع في مجال حفظ الذاكرة، من أجل إنجاز مشاريع تهم التأهيل الطبي والمساندة النفسية لضحايا حقوق الإنسان، وتدخل الطب الشرعي في حفظ الذاكرة، وحفظ الذاكرة المجالية والمحافظة على الآثار، وحفظ الذاكرة المعتمد على مقارنة النوع الاجتماعي وحفظ الذاكرة بمساهمة الضحايا وعائلاتهم.

4: تثمين التجربة المغربية في مجال العدالة الانتقالية:

● تطعيم قاعدة البيانات

مكنت قاعدة البيانات التي أنشأها المجلس، خلال السنة الحالية، من ترتيب المعطيات المتعلقة بملفات ضحايا ماضي الانتهاكات وذوي حقوقهم، وتحميل 24.891 نسخة رقمية للمقررات التحكيمية بقاعدة البيانات، بما فيها المقررات الصادرة عن هيئة التحكيم المستقلة للتعويض. وتسمح قاعدة البيانات الحالية من ضم مجموع التسويات التي استفاد منها ضحايا انتهاكات الماضي، وخاصة منها تسوية الأوضاع الإدارية والمالية لمجموع المطرودين والموقوفين لأسباب سياسية أو نقابية استنادا على رسالة الوزير الأول السابق، الراحل عبد الرحمن اليوسفي، والتي يبلغ عدد المستفيدين والمستفيدات منها ثمانمائة وثمانية وثمانون (888) مستفيدا، بمبلغ إجمالي قدره 248.307.000,00 درهم.

* المشاركة في المؤتمر القومي للعدالة الانتقالية بالسودان: شارك المجلس، بطلب من بعثة الأمم المتحدة⁴⁵⁶، في أشغال المؤتمر القومي للعدالة الانتقالية بالسودان ما بين 14 و18 مارس 2023، وقد تميز هذا المؤتمر بمشاركة الآلية الثلاثية المكونة من بعثة الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي ومنظمة الإيكاد وعدد من الخبراء الذين شاركوا في تجارب العدالة الانتقالية. وخلال هذا الملتقى قدم المجلس إضاءات بشأن تجربة هيئة الإنصاف والمصالحة، كما ساهم في تنشيط وإدارة حوار مفتوح مع مختلف الفرقاء السودانيين بهدف بناء رؤية ونموذج سوداني للعدالة الانتقالية.

• المشاركة في أشغال المنتدى الإفريقي للعدالة الانتقالية:

احتضنت مدينة الرباط، من 12 إلى 14 شتنبر 2023، النسخة السابعة للمنتدى الإفريقي للعدالة الانتقالية، تحت شعار «حكمة دامجة وتشاركية، مساواة بين الجنسين، وعدالة اجتماعية واقتصادية بإفريقيا»؛ أشرف على تنظيمها هذه السنة بتنسيق مع المجلس الوطني لحقوق الإنسان، كل من إدارة الشؤون السياسية والسلام والأمن (PAPS) بمفوضية الاتحاد الإفريقي (CUA)، ومركز دراسة العنف والمصالحة (CSV) وعلى الرغم من الظروف الاستثنائية التي تزامنت مع تنظيم المنتدى، والمتمثلة في إلغاء العديد من التظاهرات الوطنية والدولية بسبب زلزال الأطلس، فقد كللت أشغال المنتدى بالنجاح باعتراف من المنظمين⁴⁵⁷.

• مواصلة التفاعل مع خبراء الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري وباقي

الآليات

عقدت رئاسة المجلس بتاريخ 13 ماي 2023، جلسة عمل مع خبراء فريق العمل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي، استعرضت خلالها نتائج عمل هيئة الإنصاف والمصالحة في مجال جبر أضرار الضحايا وجبر الضرر الجماعي للمناطق المتضررة من تواجد المعتقلات غير

⁴⁵⁶ - من الإيجابيات المكتسبة في التجربة المغربية هو الاسترشاد بها من هيئات ومنظمات و دول لمحاكماتها أو الاستفادة من بعض المراحل المعتمدة لتسوية ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

⁴⁵⁷ - <https://www.cndh.ma/ar/aldalt-alantqalyt> بتاريخ 10 نونبر 2024.

النظامية بها، وكذا برامج حفظ الذاكرة والتوصيات الاستراتيجية الكفيلة بتوفير ضمانات عدم التكرار من قبيل الإصلاحات التشريعية والمؤسسية. كما نهت رئيسة المجلس خلال هذا اللقاء إلى عدم وضوح معايير فريق العمل في معالجة بعض الحالات واستحالة تطبيق المعايير المعتمدة عليها لاختلاف ظروف اختفائها وسياقات الأحداث المرتبطة بها. وعلاقة باستقصاء المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر و ضمانات عدم التكرار، لتحديد الصعوبات التي واجهت آليات العدالة الانتقالية في التعامل مع ضحايا الاختفاءات المقترفة من قبل جماعات غير دولية، حرص المجلس على التعريف بالمقاربة المعتمدة لمعالجة هذا الملف والاجتهادات التي اعتمدها لضمان حقوق الضحايا وعائلاتهم وسبق للمجلس أن تفاعل مع التقرير الحكومي المقدم إلى اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري بتقديمه لتقرير موازي، سجل فيه أسفه لتأخر الحكومة المغربية في تقديم التقرير الأولي بشأن تنفيذ الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، الذي كان يجب تقديمه في شهر يونيو 2015. وتضمن التقرير الموازي للمجلس، نبذة عن السياق التاريخي لاعتماد الاختفاء القسري كأسلوب للصراع بين الفرقاء السياسيين، ودور حركة أمهات وعائلات المعتقلين في التصدي للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان⁴⁵⁸ والتضامن مع ضحاياها وتعزيز صفوف الجمعيات المدنية والحقوقية من أجل الترافع لتشجيع الدولة على القطع مع التجاوزات التي عرفت قضايا حقوق الإنسان في الماضي. كما قدم التقرير الموازي، حصيلة العدالة الانتقالية في الشق المتعلق بالكشف عن الحقيقة بخصوص حالات الاختفاء القسري وتقييما للتقدم المحرز في مجال القضاء على الاختفاء القسري وتفعيل توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة ذات الصلة بحفظ الذاكرة و ضمانات عدم التكرار، وكذا التحديات المطروحة على السلطات العمومية، من أجل التعجيل بإصلاح مشروع القانون الجنائي والتنصيص على تجريم الاختفاء القسري.

⁴⁵⁸ - للمزيد، أنظر: مصطفى بوهو، الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في المغرب، بين مقاربات الحركة الحقوقية و المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، منشورات جريدة التضامن، 2004.

وفي ختام هذا العمل الذي يحاول رصد التجربة المغربية في مجال العدالة الانتقالية من خلال استعراض عمل هيئة الإنصاف والمصالحة طيلة عشرين سنة، يمكننا أن نسطر الخلاصات التالية:

- تظل تجربة المغرب في فتح ملف الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان تجربة رائدة على مستوى المنطقة إقليميا بالنظر للقرار السياسي المتخذ من أجل معرفة حقيقة ما جرى في فترة صعبة من التاريخ السياسي للمغرب عرفت بسنوات الجمر والرصاص.
- يظل مشكل عدم إعمال كل مناهج العدالة الانتقالية وخاصة موضوع المساءلة والمحاسبة نقطة لم تحسم مع ملف ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بشكل شامل، سيما وأن إبعاد مسألة المحاسبة قد تطبع المجال الحقوقي بالتردد وإمكانية العودة للماضي.
- وقوع أحداث سياسية واعتقالات ما بعد تأسيس هيئة الإنصاف والمصالحة سواء لحقوقيين، إعلاميين أو في منطقة الريف خاصة معتقلي الحراك الريفي سنة 2018، جعلت من توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، والمجهودات المبذولة والإمكانات المالية المهمة المرصود لطي صفحة الماضي محط نقاش وسؤال، وهو ما يجعلنا نطرح السؤال التالي: هل تنتظر المغرب نسخة ثانية للإنصاف والمصالحة لتدارك ما جرى في فترة ما بعد تشكيل هيئة الإنصاف والمصالحة؟.

المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة: إشكالية المفهوم وحدود التمييز

د. حفيظ اركيبي

Dr. Hafid RGUIBI

fidjos@hotmail.com

أستاذ محاضر مؤهل بالمركز الجهوي لمهن التربية والتكوين - كلميم-

مستخلص:

تسعى هذه الدراسة إلى المساهمة في معالجة إشكالية غياب تعريف صريح وشامل لمفهوم "مختلف أشكال سوء المعاملة"، على عكس مفهوم "التعذيب"، رغم الحظر المشترك لكليهما في الصكوك الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان. يعكس هذا الفراغ القانوني تأثيراً على تحديد ماهية تلك الانتهاكات التي تدخل في باب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، ما يستدعي توضيح الحدود الفاصلة بينها. وبالاستناد إلى اجتهادات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وهيئات حقوقية أخرى، تحلل الدراسة المداخل النظرية والعملية للتعامل مع هذه الإشكالية، انطلاقاً من فرضيتين رئيسيتين: الأولى تعتمد على معيار "شدة الألم" كأداة لتحديد الانتهاكات التي ترقى إلى مستوى التعذيب، والثانية تدعو إلى إعداد قائمة مرنة ومفتوحة لتصنيف الانتهاكات.

وتدعو الدراسة إلى ضرورة التوافق على تعريف شامل لـ "مختلف أشكال سوء المعاملة"، بما فيها المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، باعتبارها "إلحاق قدر من الإذلال أو الإهانة أو العذاب أو الألم (غير الشديدي) دون وجود غرض محدد"، مع التأكيد على أنه إذا تفاقم الألم الذي يشعر به الضحية أو إذا توافر غرض واضح وراء الفعل، فإنه يصبح مرشحاً للتصنيف على أنه تعذيب، مع تجنب وضع قوائم حصرية غير قابلة للتعديل. كما تدعو إلى اتخاذ خطوات قانونية من قبل كل دولة لحماية السلامة البدنية والعقلية والنفسية للأفراد في أراضيها، بما في ذلك سن تشريعات تجرم وتحدد ماهية "مختلف أشكال سوء المعاملة"، مع فرض عقوبات ملائمة تتناسب مع طبيعة وشدة كل انتهاك.

*[الكلمات المفتاحية: "المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"، "مختلف أشكال سوء المعاملة"، "التعذيب"، "حقوق الإنسان".]

مقدمة:

يشكل الحق في سلامة الجسد والنفس حجر الزاوية في مفهوم الكرامة الإنسانية، ويُعدُّ التعذيب ومختلف أشكال المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة من أقدم وأخطر الانتهاكات التي تهدد هذا الحق. ويمكن اعتبار المادة الخامسة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بمثابة الأصل الدستوري لحق كل إنسان في سلامة جسده ونفسه⁽⁴⁵⁹⁾، إذ تنص على أنه: "لا يعرض أي إنسان للتعذيب ولا للعقوبات أو المعاملات القاسية أو الوحشية أو الحاطة بالكرامة".

⁴⁵⁹ - منها انبثقت المادة 7 السابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ومنها صيغ "إعلان جميع الأشخاص من التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 1975".

حيث شكلت هذه المادة مصدر إلهام لعدد من المعاهدات الدوابة لحقوق الإنسان ذات الإلزام القانوني، لاسيما "اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة" لعام 1984.

ورغم التطور الكبير الذي شهده القانون الدولي لحقوق الإنسان في منع وتجريم هذه الأفعال، إلا أن هذا الحق لازال يتعرض لانتهاكات مستمرة بأشكال مختلفة وفي ظروف متفاوتة وأحيانا متشابهة في مختلف أنحاء العالم، ما يثير قضايا معقدة تتعلق بتحديد ماهية هذه الانتهاكات ودرجتها ونطاق الحماية المقررة ضدها.

وإذا كانت مختلف الانتهاكات المحطة بكرامة الإنسان لا جدال في اتفاق الهيئات الحقوقية على مناهضتها، ولأن العقوبة التي ستطبق على أي انتهاك ستختلف حسب طبيعة ودرجة هذا الانتهاك. فإن من بين الإشكالات التي تطرح لتحديد طبيعة فعل معين فيما إن كانت تنطبق عليه مواصفات التعذيب المجرم في المادة الأولى من اتفاقية مناهضة التعذيب لعام 1984⁽⁴⁶⁰⁾، هو صعوبة تمييزه أحيانا عن انتهاكات لا تعدو أن تكون سوى مجرد عمل من أعمال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي لا تصل إلى حد التعذيب والوارد ذكرها في المادة 16 من نفس الاتفاقية، أو أن تكون مجرد آثار عرضية ناشئة عن عقوبات قانونية أو ملازمة لها كما هو مشار إليه في نهاية الفقرة الأولى من المادة الأولى من الاتفاقية ذاتها، والتي تستثني "الألم أو العذاب الناشئ فقط عن عقوبات قانونية أو الملازم لهذه العقوبات أو الذي يكون نتيجة عرضية لها" من دائرة جريمة التعذيب.

⁴⁶⁰ - المادة 1: "يقصد بالتعذيب أي عمل ينتج عنه ألم أو عذاب شديد، جسديا كان أم عقليا، يلحق عمدا بشخص ما بقصد الحصول من هذا الشخص، أو من شخص ثالث، على معلومات أو على اعتراف، أو معاقبته على عمل ارتكبه أو يشتبه في أنه ارتكبه، هو أو شخص ثالث أو تخويفه أو إرغامه هو أو أي شخص ثالث؛ أو عندما يلحق مثل هذا الألم أو العذاب لأي سبب يقوم على التمييز أيا كان نوعه، أو يحرض عليه أو يوافق عليه أو يسكت عنه موظف رسمي أو أي شخص يتصرف بصفته الرسمية، ولا يتضمن ذلك الألم أو العذاب الناشئ فقط عن عقوبات قانونية أو الملازم لهذه العقوبات أو الذي يكون نتيجة عرضية لها".

إن استعراض الصكوك الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان يكشف عن فجوة واضحة تتمثل في غياب تعريف محدد ومقبول لمفهوم "المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"، على عكس مفهوم التعذيب، حيث تكتفي بالإشارة إلى ضرورة حظر هذه الممارسات دون تقديم توضيح دقيق لماهيتها. لذلك لا يزال التمييز بين مفهوم "التعذيب" والممارسات التي لا ترقى إلى إدراجها ضمن هذا المفهوم يثير الكثير من النقاشات المرتبطة بإشكال قانوني وحقوقى دقيق يتمثل في مدى القدرة على تحديد الحد الفاصل بين تلك الانتهاكات، والتي نشير إليها في هذه الدراسة بـ "مختلف أشكال سوء المعاملة" اختصاراً، خصوصاً وأن الدول مطالبة في جميع الأحوال باتخاذ ما يلزم من التدابير التشريعية والتدابير الأخرى التي تضمن حماية الحق في سلامة النفس والجسد في الأراضي الخاضعة لولايتها القضائية. إذ يؤدي تقاطع العديد من المعايير والاعتبارات وتداخلها في كثير من الأحيان إلى إرباك في توصيف الجرم قانونياً. وهنا تكمن الإشكالية:

فإذا كانت بعض الوثائق، كإعلان حماية جميع الأشخاص من التعرض للتعذيب لعام 1975⁽⁴⁶¹⁾، اعتبرت التعذيب شكلاً متفقاً ومتعمداً من أشكال سوء المعاملة، وإذا كانت مختلف المواثيق الدولية لحقوق الإنسان قد سكتت عن تعريف "مختلف أشكال سوء المعاملة"، فكيف يمكن تحديد ماهية هذه الأفعال وتمييزها عن التعذيب؟ وإذا جاز جمع مختلف ضروب "المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة" في خانة "المعاملة السيئة" أو "سوء المعاملة" أمام غياب تعريف "اتفاقي" محدد وحاسم لتلك الانتهاكات، فإن حل إشكال تمييزها عن "التعذيب" قد يصبح مرتبطاً إما بتحديد عتبة الألم بدقة (معياري الشدة) التي إذا تجاوزتها هذه الأفعال أمكن اعتبارها تعذيباً (الفرضية الأولى)؛ وإما بالاتفاق حول لائحة مفصلة لحصر أعمال التعذيب (الفرضية الثانية).

وتبرز أهمية هذه الدراسة من خلال تسليط الضوء على نوع من الانتهاكات التي قد يتعرض لها أي شخص في أي وقت وفي أي ظرف ومن قبل أي كان، خاصة في ظل غياب تعريف

⁴⁶¹ - أُعتمد الإعلان وُشّر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 3452 (د-30) المؤرخ في 9 كانون

الأول/ديسمبر 1975.

شامل ودقيق لأفعال قد ترقى أو لا ترقى إلى مستوى جريمة التعذيب، لكنها تظل مساسًا بسلامة النفس والجسد أو الكرامة الإنسانية رغم اختلاف نظرة المجتمعات لهذه الانتهاكات وتطورها بتغير القيم والممارسات.

ولمعالجة الإشكالية وتحليل فرضيتي البحث، تعتمد الدراسة منهجية ثنائية التقسيم، بحيث تم توزيع الموضوع إلى مبحثين رئيسيين، يتفرع كل منهما إلى شقين. مع توظيف المنهج التحليلي العام (الأكسيوماتيكي)، الذي يجمع بين الاستقراء والاستنباط، إلى جانب الاستعانة بمناهج أخرى لتعميق التحليل وتوفير فهم أكثر شمولية للموضوع، من قبيل المنهج المقارن والمنهج الجدلي.

المبحث الأول: معيار شدة الألم كأساس لتمييز الانتهاكات

تتفاوت درجة انتهاك الحق في سلامة النفس والجسد باختلاف البلدان وحسب الظروف التي تحدث فيها تلك الانتهاكات، ولا تقتصر على فئة معينة دون غيرها، فكل شخص يظل معرضا في أي وقت لأفعال قد تسبب له ألما بدنيا أو معاناة عقلية، بما فيها المعاملة اللاإنسانية أو العقاب البدني الذي قد يأتي في إطار تدبير تعليمي أو تأديبي في المؤسسات التعليمية أو في مراكز الرعاية الصحية أو في مراكز التحقيق والاعتقال أو أثناء فض المظاهرات، أو حتى خلال التعامل مع المهاجرين⁽⁴⁶²⁾.

إن النباش في الصكوك الدولية والإقليمية ذات الصلة بحقوق الإنسان يجعلنا نسجل خُلُوها من أي تعريف لـ"مختلف أشكال المعاملة السيئة"، فلا إعلان العالمي لحقوق الإنسان، ولا العهد الدولي للحقوق المدنية السياسية، ولا الميثاق العربي لحقوق الإنسان، ولا الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية واللاإنسانية أو المهينة، ولا الاتفاقية الأمريكية...، قد حددت المقصود بـ"مختلف ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"، حيث عمد صائغوها إلى الدعوة إلى حظر هذه الممارسات دون تحديد ماهيتها.

ولاشك أن وصف أي فعل بالمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة يشير ضمنا إلى أنه لا يدخل في نطاق جريمة التعذيب الواردة في أدبيات القانون الدولي لحقوق الإنسان؛ وبالعودة مثلا إلى الاتفاقية الأممية لمناهضة التعذيب لعام 1984، نجد المادة 1/فقرة 1 قد اكتفت بتعريف

⁴⁶² - لا يجوز أن يتعرض المهاجر المستضعف للتعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة. هناك حماية ذات بعد وطني ومجتمعي ودولي تشير إلى الدرجة العالية جداً من أهمية حماية المهاجرين المستضعفين. يمكن أن ينجم الضعف عن الحالة الجسدية أو العقلية للمهاجر.
* في الشأن يراجع:

Fossar Badara Sall: «Le concept de mauvais traitements par la CEDH et droits des migrants vulnérables», village-justice, 26 juin 2020.

[<https://www.village-justice.com/articles/concept-mauvais-traitements-par-cedh-droits-des-migrants-vulnerables,35895.html>]

جريمة التعذيب وسكتت عن تعريف "مختلف أشكال سوء المعاملة"، وإن كانت الاتفاقية تشدد بكل وضوح على حظرها ضمن نص مستقل والمتمثل في المادة 16/ الفقرة 1، حيث دعت كل دولة طرف بأن "تمنع، في أي إقليم يخضع لولايتها القضائية حدوث أي أعمال أخرى من أعمال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي لا تصل إلى حد التعذيب كما حددته المادة 1، عندما يرتكب موظف عمومي أو شخص آخر يتصرف بصفة رسمية هذه الأعمال أو يحرض على ارتكابها، أو عندما تتم بموافقة أو بسكوته عليها. وتنطبق بوجه خاص الالتزامات الواردة في المواد 10، 11، 12، 13 وذلك بالاستعاضة عن الإشارة إلى التعذيب بالإشارة إلى غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

وقد يبدو من البديهي القول أن أعمال التعذيب أشد قسوة وألما من باقي الممارسات المشابهة، حيث تصبح شدة الألم معيارا للتمييز بين التعذيب وبين غيره من مختلف أشكال سوء المعاملة، إلا أن ذلك لا يخلو من إكراهات؛ وهو ما يمكن استشفافه من آراء واجتهادات بعض الهيئات القضائية وشبه القضائية والحقوقية الإقليمية والدولية.

المطلب الأول: اجتهادات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

تعتبر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مرجعية أساسية في تطوير وتفسير المعايير المتعلقة بحظر التعذيب وغيره من مختلف أشكال سوء المعاملة، حيث أسهمت اجتهاداتها القضائية في رسم الحدود بين التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وقد استندت المحكمة في ذلك إلى المادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، التي تنص على "عدم جواز إخضاع أي شخص للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة". وقد أشارت المحكمة في عدة قضايا إلى أن تطور القيم في المجتمعات الديمقراطية يتطلب توسيع نطاق حماية الأفراد من أشكال جديدة من سوء المعاملة، بما في ذلك بعض الانتهاكات التي تحدث في مراكز الرعاية الصحية. على سبيل المثال، حالات الحرمان من الرعاية

الطبية الضرورية في السجون قد تُصنّف كمعاملة قاسية أو لا إنسانية⁽⁴⁶³⁾.

وعلى العموم، فقد استقر قضاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان حول مسألة تكييف سوء المعاملة باعتبارها لا إنسانية أو مهنية أو تعذيبا، على أن ذلك إنما يتحدد على عنصرين اثنين:

1- حدة الآلام التي يتم إنزالها بالضحية: عرّفت المحكمة "المعاملة اللاإنسانية" باعتبارها المعاملة التي ينتج عنها عمدا إحداث آلام عقلية أو بدنية تبلغ مبلغا خاصا من الحدة، في حين حددت "المعاملة المهينة" بكونها المعاملة التي تحط - على نحو فظ - من قيمة الفرد في نظر الغير، أو التي تدفعه إلى التصرف ضدا على إرادته أو على خلاف ما يمليه ضميره⁽⁴⁶⁴⁾.

على سبيل المثال، في قضية "إيرلندا ضد المملكة المتحدة" (United Kingdom⁽⁴⁶⁵⁾)، اعتبرت المحكمة أن استخدام تقنيات الاستجواب الخمس (الحرمان من النوم،

⁴⁶³ - في قضية "نافتي ضد أوكرانيا" (Ukraine. Nevmerzhitsky v)، (5 أبريل 2005)، أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن حرمان السجناء من الحصول على العناية الطبية اللازمة يمكن أن يشكل انتهاكا للمادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، التي تحظر التعذيب والمعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة. في هذه القضية، اشتكت الضحية من أن السلطات الأوكرانية لم توفر له رعاية طبية كافية خلال فترة احتجازه، حيث كان يعاني من مشاكل صحية خطيرة. رأت المحكمة أن هذا الحرمان، مع الظروف الأخرى للاحتجاز، أدى إلى معاناة شديدة ترتقي إلى معاملة لاإنسانية ومهينة.

يمكن الاطلاع على تفاصيل القضية والحكم من خلال الاطلاع على قواعد بيانات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أو الوثائق القانونية المتعلقة بالقضية على موقعها الرسمي. [https://hudoc.echr.coe.int/]

⁴⁶⁴ - القرار الصادر في 25 أبريل 1987 في قضية Tyrer، أورده عبد الحفيظ بلقاضي، م. س. ص 93. (هامش 45)، وأحال على:

Sudre (F): «La Notion de peines et traitements inhumains ou dégradants dans la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme», n°11 et s. p 837 et s.

⁴⁶⁵ - حكم قضية "إيرلندا ضد المملكة المتحدة" (United Kingdom. Ireland v)، الذي صدر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في 18 يناير 1978، ناقش أساليب التحقيق التي استُخدمت ضد المشتبه بهم من أيرلندا الشمالية خلال نزاع أيرلندا الشمالية.

للاطلاع على نص الحكم، يمكنك زيارة قاعدة بيانات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (HUDOC).

The European Court of Human Rights (Cour européenne des droits de l'homme), COURT (PLENARY):
CASE OF IRELAND v. THE UNITED KINGDOM, (Application no. 5310/71), JUDGMENT, STRASBOURG, 18 January 1978.

الوقوف لفترات طويلة، الضوضاء المستمرة، تقييد الطعام والشراب، والتغطية بالحجاب) يرقى إلى المعاملة اللاإنسانية وليس التعذيب، بسبب عدم بلوغها مستوى الألم الشديد. في حين اعتبرت المحكمة أن توافر غرض محدد من وراء إلحاق الألم أو العذاب، كالحصول على اعتراف أو المعلومات، هو معيار جوهري لتصنيف الفعل كتعذيب. على سبيل المثال، في قضية "أكسوي ضد تركيا" (Turkey. Aksoy v)⁴⁶⁶)، اعتبرت أن تعذيب أحد المحتجزين بالكهرباء لتحقيق غاية استجوابية يعد انتهاكاً صارخاً للمادة الثالثة.

2- التقدير النسبي لخطورة المعاملة: إنَّ تقدير مدى الخطورة التي تتسم بها الأفعال المنسوبة إلى المتهم يتقرر بالنظر إلى "مجموع الوقائع المعروضة ولاسيما ما يتعلق منها بالمدة التي استغرقتها المعاملة السيئة، ومقدار ما تمخض عنها من آثار بدنية أو عقلية، فضلاً عن ضرورة مراعاة جنس الضحية وسنه وحالته الصحية..."⁴⁶⁷).

وهذا معناه أن تقدير خطورة الأفعال المنسوبة إلى المتهم بالمعاملة السيئة يتطلب النظر في عدة عوامل جوهرية تؤثر على تحديد مدى بشاعة الفعل. كما أشارت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في العديد من القضايا، فإن المدة الزمنية التي استغرقتها المعاملة السيئة تلعب دوراً مهماً في تصنيف الفعل. فكلما كانت المعاملة أطول وأكثر إيلافاً، زادت احتمالية اعتبارها انتهاكاً للحقوق الإنسانية.

إضافة إلى ذلك، من الضروري تقييم آثار المعاملة، سواء كانت بدنية أو عقلية، لأن الأذى العقلي يمكن أن يكون أكثر تأثيراً على الضحية في بعض الحالات. كما أن جنس الضحية، سنّها،

⁴⁶⁶ - حكم قضية "أكسوي ضد تركيا" (Turkey. Aksoy v) صدر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بتاريخ 18 ديسمبر 1996، وتناول انتهاك المادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي تحظر التعذيب والمعاملة غير الإنسانية أو المهينة. قضت المحكمة بأن تعرض المحتجز للتعذيب من خلال تعليق الأطراف ("الشنق الفلسطيني") يعد انتهاكاً صارخاً لحقوق الإنسان، حيث صنفت هذا النوع من المعاملة على أنه تعذيب بسبب شدتها وقسوتها.

للاطلاع على نص الحكم كاملاً، يمكن زيارة موقع المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

The European Court of Human Rights (Cour européenne des droits de l'homme), (CHAMBER): CASE OF AKSOY v. TURKEY, (Application no. 21987/93) JUDGMENT STRASBOURG, 18 December 1996.

⁴⁶⁷ - Sudre (F): Note sous CHDH 28 Juillet J.C.P., 1999, 1, 10193.n.14.

وحالتها الصحية تعد من العوامل الحاسمة في تقدير مدى خطورة الفعل، إذ يمكن أن تزداد المعاناة في حال كانت الضحية ضعيفة جسدياً أو معرضة لمخاطر صحية إضافية.

إن تقدير الخطورة يظل مرتبطاً بظروف كل حالة على حدة، وهو ما يدعو إلى مزيد من التأمل في تفاصيل الوقائع ليتسنى تقديم حكم منصف يتماشى مع المبادئ الإنسانية المتعارف عليها.

غير أن قياس هذه الأفعال بالنظر إلى هذه الوقائع يظل أمراً قابلاً للانتقاد لكونه يحتمل أكثر من تقدير باختلاف الملاحظين وتعدد معايير القياس؛ وربما لهذا السبب نجد أن العديد من الدول، على مستوى قانونها الداخلي، لم تضع تعريفاً لحسم الأمر أو على الأقل لتمييز الاختلاف بين التعذيب وغيره من ضروب المعاملة اللاإنسانية والمهينة، حيث غالباً ما يترك الأمر للسلطة التقديرية للقضاة؛ فحتى المقتضيات القانونية الفرنسية التي توصف على أنها أكثر توسعاً من المقتضيات الدولية والجهوية من حيث أنها تحظر التعذيب الذي يفترقه أي شخص سواء كان شخصاً عادياً أو موظفاً عمومياً، فإنها رغم ذلك لم تقدم تعريفاً يفصل الخلاف.

وقد تطور موقف المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فيما بعد حين أقرت ضمناً بعدم كفاية معيار "شدة الألم" وحده للتمييز بين "التعذيب" وغيره من "ضروب المعاملة القاسية واللاإنسانية"، لاسيما خلال حكمها في قضية [سلموني ضد فرنسا] عام 1999⁽⁴⁶⁸⁾، حيث خلصت إلى أن الضرب المكثف لمرات عديدة، بالإضافة إلى التحرش المهين، تشكل بمجموعها تعذيباً تراكمياً؛ وكذلك الأمر في قضية [كهريمان ضد تركيا] عام 2008⁽⁴⁶⁹⁾، وهنا يصبح معيار

⁴⁶⁸ - "سلموني ضد فرنسا" هو حكم صادر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بتاريخ 28 يوليو/تموز 1999، واعتبرت بموجبه أن فرنسا قد انتهكت المادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بسبب سوء المعاملة من قبل الشرطة لشخص رهن الاعتقال، وانتهكت المادة 6-الفقرة 1 بسبب الطول المفرط للإجراءات المحلية.

هذه القضية هي واحدة من الحالات النادرة التي أيدت فيها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان توصيف عمل من أعمال التعذيب.

* في هذا الشأن يمكن العودة إلى:

- E Court HR, Selmouni case, 1999.

⁴⁶⁹ - كمال كهريمان، المشتبه في تورطه في ثلاث تفجيرات في اسطنبول، أُلقي القبض عليه في 10 حزيران/يونيه 1999؛ وادعى أنه تعرض للضرب والتعليق من ذراعيه ورُش بالماء البارد أثناء الاستجواب. وفي 14 حزيران/يونيه 1999، تم استجوابه من قبل طبيب من معهد الطب الشرعي في اسطنبول، والذي وضع تقريراً تبين أنه تعرض لإصابات عديدة، لا

"القصص" من الفعل أهم من معيار شدة الألم، لتقترب بذلك من موقف "لجنة مناهضة التعذيب" و"المقرر الأممي الخاص المعني بالتعذيب".

المطلب الثاني: اجتهادات هيئات حقوقية أخرى

بالعودة إلى تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالتعذيب، "مانفريد نوافك" لعام 2005، نجد موقفه يتجلى في أن "تحليلاً شاملاً للأعمال التحضيرية للمادتين 16 و16 من اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، إضافة إلى منهجية تفسير كلا النصين في ضوء هذه الممارسة من لجنة مناهضة التعذيب، يحمل الشخص على الاستنتاج بأن المعيار الحاسم لتمييز التعذيب من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، قد يكون هو الغرض من هذا السلوك وعجز الضحية، بدلاً من شدة الألم أو المعاناة"⁽⁴⁷⁰⁾. كما أن "لجنة مناهضة التعذيب"، أكدت بخصوص درجة الشدة أنّ الأساليب التي تستخدم لإحداث ضغط مخفف على الضحية سواء أكان ضغطاً بدنياً أم نفسياً يشكل تعذيباً.

وفي هذا الإطار أقرت لجنة مناهضة التعذيب نفسها بأنه "في الممارسة العملية، غالباً ما تكون عتبة التعريف بين المعاملة أو العقاب القاسي أو اللاإنساني أو المهين والتعذيب غير واضحة"⁽⁴⁷¹⁾، وتفترض اللجنة الفرعية لمناهضة التعذيب⁽⁴⁷²⁾ أن ظروف الاحتجاز لا تثير

سيما كدمة وإصابة متقشرة، وأنه اشتكى من ألم في ذراعيه. وخلص الطبيب إلى أن المدعي تعرض للعنف، وطالب مراراً السلطات القضائية بمقاضاة ضباط الشرطة الذين قاموا بتعذيبه وإزالة الأقوال التي انتزعت منه من الأدلة التي تم جمعها لأغراض الملاحقة القضائية.

وقد رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن رجال الشرطة تعمدوا إساءة معاملة الشخص المعني بهدف انتزاع اعتراف منه، وهو عمل ذو طبيعة خطيرة وقاسية بشكل خاص. ولاحظت المحكمة أن الإصابات التي عثر عليها أثناء الفحص الطبي في 14 حزيران/يونيه 1999 تؤكد ادعاءات صاحب الشكوى بأنه عُلق من ذراعيه وضربه. لم تقدم الحكومة أي تفسير للإصابات التي لوحظت على جسد مقدم الطلب ولم تطعن في التقرير الطبي المعني أو تدعي أن هذه الإصابات قد ألحقت بمقدم الطلب قبل اعتقاله.

* في هذا الشأن يمكن العودة إلى:

-E Court HR, Kemal kahraman v. Turkey, no 39857 / 03, 22 July 2008.

⁴⁷⁰ - تقرير المقرر الخاص المعني بالتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، مانفريد نوافك، وثيقة الأمم المتحدة [E/CN.4/2006/6]، (26 كانون الأول/ديسمبر 2005)، المادتين 39. - * نقلاً عن: جمعية الوقاية من التعذيب (APT) ومركز العدالة والقانون الدولي (CEJIL): "التعذيب في القانون الدولي، دليل الفقه القانوني"، 2008، م.س، (الهامس 34)، ص 10.

مسائل المعاملة أو العقوبة القاسية فحسب، بل يمكن أن تشكل في بعض الظروف وسيلة للتعذيب إذا استخدمت بطريقة تدخل في صلب أحكام المادة 1 من اتفاقية مناهضة التعذيب⁽⁴⁷³⁾.

وقد اعتبر المقرر الأممي الخاص المعني بالتعذيب، "خوان منديز"، أن "التغذية القسرية الناجمة عن التهديدات والإكراه أو القوة هي بمثابة نوع من أنواع المعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة"⁽⁴⁷⁴⁾، ويشير المقرر الخاص إلى أن عبارة "المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة" ينبغي أن تفسر بحيث تعطي أوسع حماية ممكنة من "مختلف أشكال سوء المعاملة"، على النحو المبين في مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن⁽⁴⁷⁵⁾.

وتعتبر اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان (قبل إلغائها)، أول من أعطى تعريفاً للتعذيب في قضية "Greek Case"⁽⁴⁷⁶⁾ بتاريخ 5 نوفمبر 1969، أثناء محاولتها تفسير المادة الثالثة من الاتفاقية

⁴⁷¹ - لجنة مناهضة التعذيب، التعليق العام رقم 2: "تنفيذ المادة 2 من جانب الدول الأطراف"، وثيقة الأمم المتحدة CAT/C/GC/2/CRP.1، التتقيق 4، (23 تشرين الثاني/نوفمبر 2007)، المادة 3.

⁴⁷² - اللجنة الفرعية لمناهضة التعذيب أنشئت بموجب البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب.

⁴⁷³ - الأمم المتحدة - لجنة مناهضة التعذيب، الدورة 48، التقرير السنوي الخامس للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (كانون الثاني/ديسمبر 2011)،

الفقرة 107/ب)، ص 29؛ رقم الوثيقة [CAT/C/46/2] مؤرخة في 19 مارس 2012.

⁴⁷⁴ - قال خوان منديز في بيان صحفي: "من غير المقبول استخدام التغذية القسرية أو التهديد باستخدامها أو غيرها من الإكراه البدني أو النفسي ضد الأفراد الذين اختاروا اللجوء إلى الإضراب عن الطعام احتجاجاً على ظروف الاحتجاز والمعاملة واحتجازهم بدون تهمة".

في هذا الشأن يراجع: مركز أنباء الأمم المتحدة: "خبراء الأمم المتحدة لحقوق الإنسان يحثون إسرائيل على عدم تشريع التغذية القسرية"، 25 يونيو 2014. www.un.org/arabic/news

⁴⁷⁵ - الجمعية العامة للأمم المتحدة: "التقرير المؤقت للمقرر الخاص المعني بالتعذيب..."، رمز الوثيقة:

[A/68/295]، مؤرخة في 09 غشت 2013، م.س. ص 5.

⁴⁷⁶ - قضية "Greek Case" أو "الحالة اليونانية" إذا صحت الترجمة، ترتبط بزمناً انسحاب اليونان من مجلس أوروبا في

12 دجنبر 1969 لتجنب الطرد، وذلك بعد ضغوط من الدول والمؤسسات الأوروبية لانتهاك حقوق الإنسان من قبل

المجلس العسكري في اليونان (1967-1974)، وبعد استعادة الشرعية الديمقراطية عادت اليونان إلى مجلس أوروبا في

28 نوفمبر 1974 كعضو كامل العضوية.

الأوروبية لحقوق الإنسان⁽⁴⁷⁷⁾؛ فمِمَّا جاء في رأي اللجنة: "إن فكرة المعاملة غير الإنسانية تغطي على الأقل مثل تلك المعاملة التي تتسبب في معاناة جسدية أو عقلية شديدة، والتي في حالة محددة، لا يمكن تبريرها. إن كلمة تعذيب تستخدم عادة لوصف معاملة غير إنسانية، والتي لها هدف كالحصول على معلومات أو اعترافات، أو إيقاع عقوبة، وهي بشكل عام شكل مفاقم من المعاملة غير الإنسانية. إن معاملة أو عقاب شخص ما، يمكن القول أنها حاطة بالكرامة إذا ما عرضته للإذلال على نحو جسيم أمام الآخرين أو حرمة من العمل ضد رغبته أو ضميره"⁽⁴⁷⁸⁾؛

وتبرز ما يسمى بـ"الحالة اليونانية" باعتبارها لحظة مهمة في تاريخ القانون الدولي وحقوق الإنسان والعدالة العابرة للحدود، حيث قدمت الدنمارك والنرويج والسويد في 20 سبتمبر 1967 دعوى ضد الحكومة اليونانية متهمة إياها بانتهاك المواد 5 و6 و8 و9 و10 و11 و13 و14 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وفي 27 سبتمبر 1967 قدمت هولندا طلبًا جديداً ضد اليونان. هذه القضية هي المرة الأولى التي يتعرض فيها عضو من مجلس أوروبا لخطر الطرد بسبب انتهاكات حقوق الإنسان، وقد أثارت مناقشات مهمة حول النظام الوحشي للمجلس العسكري في البرلمانات الأوروبية الأخرى، وكانت القضية مفيدة في تشكيل معايير وسياسات حقوق الإنسان لا سيما فيما يتعلق بالتعذيب.

* في هذا الشأن يمكن العودة إلى:

-Le Conseil de l'Europe (CoE): «L'affaire grecque devant le Conseil de l'Europe (1967-1974)», may 2020.
[<https://coegreekchairmanship2020.gov.gr/laffaire-grecque-devant-le-conseil-de-leurope-1967-1974/?lang=fr>].

وكذلك:

-Anastasia Giardinelli: «The 'Greek Case' in the Council of Europe: A Game Changer for International Law and Human Rights?», Publié le mardi 13 novembre 2018, Calendrier des sciences humaines et sociales "calenda". [<https://calenda.org/505255>]

⁴⁷⁷ - Your Book of the European Convention on Human Rights, 1969, p112.

يراجع كذلك:

Debra Long : «Guide de jurisprudence sur la torture et les mauvaises traitements, article 3 de la convention européenne des droits de l'homme», Genève, juin 2002, p]13-17[.

⁴⁷⁸ - Your Book of the European Convention on Human Rights, 1969, p112.

يراجع كذلك:

-Debra Long : «Guide de jurisprudence sur la torture et les mauvaises traitements, article 3 de la convention européenne des droits de l'homme», Genève, juin 2002, p16.

وكذلك:

-Sudre (F) " La Notion de peines et traitements inhumains ou dégradants dans la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme" n° 11 et s. p825.

أي أن معيار التفرقة هنا بين فعل التعذيب وفعل المعاملة غير الإنسانية هو مدى شدة المعاناة التي يتركها هذا الفعل⁽⁴⁷⁹⁾.

وقد رأت "جمعية الوقاية من التعذيب" بجمعية "مركز العدالة والقانون الدولي" أن "تقييم شدة الألم البدني أو العقلي أو المعاناة يشمل عنصرا ذاتيا. وعندما يكون عميل الدولة الذي يقوم بإلحاق الألم أو المعاناة أو يسكت حيال إلحاق ذلك واعيا بأن الضحية حساس على نحو خاص، فمن الممكن أن الأعمال التي لن تصل بخلاف ذلك إلى عتبة الشدة لتشكل تعذيبا، أن تكون تعذيباً"⁽⁴⁸⁰⁾.

في المقابل، وفي غياب محددات حاسمة من شأنها التمييز بدقة بين مفهومي "التعذيب" و"سوء المعاملة"، نجد اللجنة الدولية للصليب الأحمر قد تجاوزت ذلك باستخدام المصطلح الواسع: "المعاملة السيئة"، لكي يشمل التعذيب وغيره من أساليب الانتهاك التي يحظرها القانون الدولي، بما في ذلك المعاملة اللاإنسانية والقاسية والمهينة والإساءات المهذرة للكرامة الإنسانية والإكراه البدني أو المعنوي⁽⁴⁸¹⁾، وهي تُقَرُّ في الوقت ذاته بصعوبة وضع تعريف جامع

⁴⁷⁹ - إن تقييم شدة الألم البدني أو العقلي أو المعاناة يشمل عنصرا ذاتيا. عندما يكون عميل الدولة الذي يقوم بإلحاق الألم أو المعاناة أو يسكت حيال إلحاق ذلك واعيا بأن الضحية حساس على نحو خاص، فمن الممكن أن الأعمال التي لن تصل بخلاف ذلك إلى عتبة الشدة لتشكل تعذيبا، أن تكون تعذيباً. (ورد ذلك ضمنا في قضية دزيماجل وآخرون ضد يوغوسلافيا، بلاغ اتفاقية مناهضة التعذيب رقم 161/2000، 21 نوفمبر 2002، المادة 9-2)

*نقلا عن: جمعية الوقاية من التعذيب (APT) ومركز العدالة والقانون الدولي (CEJIL): "التعذيب في القانون الدولي، دليل الفقه القانوني"، 2008، وكالة أشرف رضا للطباعة... القاهرة- مصر، 2009، م.س، ص11 (الهامس 39).

⁴⁸⁰ - في هذا الشأن يمكن العودة إلى: جمعية الوقاية من التعذيب (APT) ومركز العدالة والقانون الدولي (CEJIL): "التعذيب في القانون الدولي، دليل الفقه القانوني"، 2008، وكالة أشرف... مصر، 2009، م.س، ص11.

*أشارا في الهامس (عدد 69) إلى ورود ذلك ضمنا في: [دزيماجل وآخرون ضد يوغوسلافيا، بلاغ اتفاقية مناهضة التعذيب رقم 161/2000، 21 تشرين الثاني/نوفمبر 2002، المادة 9-2].

⁴⁸¹ - ترفض اللجنة الدولية استعمال التعذيب وغيره من أشكال المعاملة السيئة في جميع الأحوال. وتؤمن اللجنة الدولية بأن احترام الحياة والكرامة الإنسانية يتعارض مع أي تبرير للمعاملة السيئة وتسمح الزيارات المنتظمة التي تقوم بها بمتابعة مصير السجناء وتقديم التوصيات إلى السلطات المعنية حول إدخال تحسينات تراها ضرورية بالنسبة إلى ظروف الاحتجاز:

مانع للتعذيب، مشددة على حرصها على عدم وضع تعريف للتعذيب حتى تحتفظ لنفسها بمجال كاف للعمل والتدخل، وذلك لاعتبارين اثنين:

1- وجود جانبين للتعذيب: أحدهما نفسي والآخر بدني وعدم إمكانية فصل الواحد منهما عن الآخر: إذ أن الجانب النفسي كثيرا ما يكون أكثر إيلا من التعذيب البدني، وهنا قدمت اللجنة الدولية مثالا للشخص الذي يشاهد تعذيب أحد أبنائه أو أقاربه أو حتى شخصا آخر، حيث يكون التعذيب النفسي في كثير من الأحيان أشد قسوة من التعرض للتعذيب البدني⁽⁴⁸²⁾؛

2- انطواء التعذيب على عنصر ذي دلالة ثقافية: فدلالة التعذيب والدوافع وراء ارتكابه

تختلف اختلافا كبيرا من ثقافة إلى أخرى؛ فبعض أنواع السلوك التي تعتبر مقبولة في ثقافة معينة قد تعتبر محرمة دينيا في ثقافة أخرى⁽⁴⁸³⁾.

وأمام التآرجح بين شدة الألم وبين القصد من المس بسلامة النفس والجسد كمييار للتمييز بين التعذيب وبين غيره من مختلف أشكال سوء المعاملة، فهل وضع قائمة حصرية لهذه الانتهاكات سيغني عن مثل هذا الجدل؟

المبحث الثاني: الجرد والتصنيف لتمييز مختلف أشكال سوء المعاملة

شهد مفهوم التعذيب وغيره من "مختلف أشكال سوء المعاملة" تطورا ملحوظا على مر العقود، حيث لم تعد بعض الممارسات التي كانت تُعتبر قانونية ومقبولة مجتمعيا في الماضي، مثل العقوبات البدنية والإعدام، تندرج تحت هذا التصنيف. فالمعايير الحقوقية الحديثة ارتقت لتوسيع مفهوم التعذيب ليشمل أفعالا لم تكن تُعتبر انتهاكات سابقا. فعلى سبيل المثال، بدأت

*- في هذا الشأن ترجى العودة إلى: اللجنة الدولية للصليب الأحمر: "الأسئلة الشائعة"، بتاريخ: 2005-02-15؛ *رابط إلكتروني إلى الموضوع:

[www.icrc.org/web/ara/siteara0.nsf/iwplList265/71297C7B898E09DDC2256FB100416FBA]

⁴⁸² - اللجنة الدولية للصليب الأحمر: "محرومون من الحرية"، ICRC، فبراير/شباط 2003، ص 22.

⁴⁸³ - حول دلالات مشروعية التعذيب يمكن العودة إلى: حفيظ أركيبي: "خطر التعذيب بالمغرب بين تنفيذ الالتزامات الدولية وأولوية تفعيل دور القضاء الوطني المستقل"، أطروحة دكتوراه تحت إشراف د. علي كربي بكنية الحقوق عين الشق - الدار البيضاء، في 15 أكتوبر 2015

الهيئات الحقوقية الدولية والإقليمية تصنّف ممارسات مثل الاحتجاز القسري لأسباب طبية، والحرمان من علاج الألم، والانتهاكات التي تطال الفئات المهمشة والأشخاص ذوي الإعاقة كأشكال من التعذيب أو سوء المعاملة. كذلك، أصبحت إساءات الصحة الإنجابية، كالتعقيم القسري والحرمان من الإجهاض الآمن، من القضايا التي يُنظر إليها باعتبارها تحمل آثارًا نفسية وجسدية جسيمة تصل إلى حد المعاملة المهينة أو حتى التعذيب.

إن اقتراح جرد الانتهاكات الماسة بالحق في سلامة النفس والجسد وتصنيفها ضمن قوائم "مختلف أشكال سوء المعاملة" أو ضمن الأعمال التي تعد تعذيبًا قد يبدو منطقيًا، على الأقل ظاهريًا، مادام ذلك سيوفر مرجعية واضحة لتحديد الأفعال المحظورة، على شكل مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص. ومع ذلك، هذا النهج يواجه تحديات كبيرة، بل يحمل مخاطر قد تؤثر سلبيًا على الضحايا.

وحتى إن سلمنا جدلاً بإمكانية إحاطة القائمة بكل أعمال التعذيب، فإن حصرها سيمنع القاضي من تكييف تعريف التعذيب في ظروف معينة لاستيعاب بعض الانتهاكات ومعاينة مرتكبها عقاباً يناسب ما اقترفه، مادام سيكون مقيداً بتلك القائمة، لأن جزءاً مختلفاً أشكال سوء المعاملة سيكون في أقصى حدوده أخف من جزء التعذيب.

وعلى هذا الأساس، نجد معظم الهيئات الدولية الحقوقية تعترض على وضع قائمة حصريّة لمختلف أشكال التعذيب، إما لكون ذلك قد يقيد الحماية المطلقة التي يجب أن يحظى بها الأفراد من خطر التعرض للتعذيب، وإما لكونه لا يأخذ بعين الاعتبار وجود ظروف وملازمات تجعل أحياناً بعض الانتهاكات ترقى لتوصّف بـ"التعذيب" رغم أنها تصنف عادة ضمن "المعاملة أو العقوبات القاسية أو المهينة أو اللاإنسانية".

المطلب الأول: تحديات التقييد والتصنيف

عبر خبراء دوليون في مجال مناهضة التعذيب عن أهمية عدم اعتماد قائمة حصريّة للتعذيب بالقول: "لطالما اقتضى النهج المقبول في إطار القانون الدولي باجتناّب وضع قائمة شاملة بالأعمال التي يمكن أن تصل إلى حد التعذيب بسبب الخوف من أن تكون هذه القائمة

محدودة جدا في نطاقها، وتعجز بالتالي عن الاستجابة بشكل مناسب للتطورات في مجال التكنولوجيا داخل المجتمعات" معتبرين عدم وجود تعريف للأشكال الأخرى لـ "مختلف أشكال سوء المعاملة" أمرا مفيدا لأنه يضمن الحظر التام للأنواع الأخرى من سوء المعاملة التي تسبب المعاناة للأفراد غير أنها لا تدخل ضمن التعريف الصارم للتعذيب، بوصفه جريمة، الوارد في اتفاقية مناهضة التعذيب الأممية. ومن شأن ذلك تزويد الأفراد بأوسع نطاق ممكن من الحماية ضد مختلف أنواع الاعتداء على كرامتهم الإنسانية⁽⁴⁸⁴⁾.

لذلك نجد اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام على المادة 7 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، قد ذكرت أنها لم تر أنه من الضروري وضع قائمة بالأفعال المحظورة أو تحديد تمييز واضح بين التعذيب وغيره من أشكال المعاملة السيئة، على الرغم من أن هذا "التمييز يعتمد على نوع كل معاملة بعينها وهدفها ودرجة قسوتها" لذلك، في تشريعها، في الغالب لا تحدد اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بدقة أي جانب من الحظر تم انتهاكه، ولكنها تذكر ببساطة أنه قد حدث انتهاك للمادة 7⁽⁴⁸⁵⁾.

وفي تعليقها على معاهدات جنيف[حيث احتوى مشروع معاهدات جنيف على قائمة تفصيلية بالأفعال المحظورة]، صرحت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بأنه: "من الخطر دائما الدخول في قدر أزيد من اللازم من التفاصيل، وخاصة في هذا الميدان. ولكن يجب توخي العناية والحذر الفائتين في إعداد قائمة بكافة الأشكال المختلفة لإيقاع الألم والمعاناة. فربما لم تصل أبدا إلى خيال القائمين الذين يرتكبون التعذيب في المستقبل الراغبون في إرضاء غرائزهم

⁴⁸⁴ - جمعية الوقاية من التعذيب (APT)، ومعهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان (IHDH): "دليل البروتوكول

الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب (النسخة المنقحة)"، 2010، ص 23-24.

⁴⁸⁵ - اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 20، "حظر التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة" (1992)، المادة 4، في وثيقة الأمم المتحدة HRI/GEN/1/Rev.7.

* نقلا عن: جمعية الوقاية من التعذيب (APT) ومركز العدالة والقانون الدولي (CEJIL): "التعذيب في القانون الدولي،

دليل الفقه القانوني"، 2008، وكالة أشرف.... القاهرة - مصر، 2009، م.س، ص 6-7.

الوحشية، فكلما حاولت القائمة أن تكون محددة ومستوفاة بصورة أكثر كلما أصبحت أكثر تقييدا. وإن صيغة الكلمات التي تم تبنيها مرنة وتعتبر دقيقة في الوقت الحالي⁽⁴⁸⁶⁾.

ويلاحظ أن التوجه نفسه تقريبا سيتأكد على لسان مقرر أممي خاص معني بالتعذيب⁽⁴⁸⁷⁾ (سابق)، "رودلي Rodley"، حين صرح أن: "وضع قائمة حصرية لهذه الأعمال الشنيعة لن يكون عندئذ تعريفا قانونيا لمضمون الحظر بل سيشكل ذلك اختبارا لقدرات المعذبين في ابتكار طرق جديدة للتهرب من المساءلة القانونية"⁽⁴⁸⁸⁾.

فمن المهم إذن التأكيد على أن حصر الانتهاكات في قوائم مغلقة قد يؤدي إلى منح فرصة للمسيئين لاستحداث أساليب جديدة للانتهاك، غير مشمولة في تلك القوائم، ما يفتح الباب للإفلات من العقاب، كما قد يعيق القاضي عن تكييف تعريف التعذيب بما يتناسب مع الظروف والملابسات الخاصة لبعض الحالات، وهو ما قد يحد من إمكانية تصنيف بعض الانتهاكات بوصفها تعذيبًا، حتى وإن كانت ترقى إلى مستوى مشابه من الجسامة.

المطلب الثاني: إمكانيات المراجعة والتطوير

شهدت معايير حماية حقوق الإنسان تطورًا ملحوظًا يعكس القيم المتغيرة في المجتمعات الديمقراطية، حيث أصبحت تتطلب صرامة متزايدة في منع انتهاكات القيم الأساسية لهذه المجتمعات وتحريمها بشكل قاطع. ويظهر هذا التطور التزامًا متزايدًا بتعزيز الكرامة الإنسانية والتصدي لجميع أشكال الإهانة أو الإذلال أو العنف، بما في ذلك الأفعال التي كانت تُعتبر في الماضي مقبولة أو متسامحًا معها. ويبرز هذا النهج أهمية الاستجابة المستمرة للتحديات المتجددة في مجال حقوق الإنسان، من خلال مراجعة التشريعات والمعايير وتوسيع مفهوم

⁴⁸⁶ - كونيور فولي: "مكافحة التعذيب، كتيب للقضاة والمدعين العموميين"، مركز حقوق الإنسان، جامعة اسكس، بريطانيا، ط1، مارس 2003، ص13.

⁴⁸⁷ - المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالتعذيب هو خبير مستقل أسسته لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في 1985، وتابع مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مهمته، حين حل محل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عام 2006.

⁴⁸⁸ - كلام المقرر الأممي منقول عن: طه العبيدي: "جريمة التعذيب والقانون الدولي"، موقع "رجل القانون"،

27 ماي 2011؛ متوفر على الرابط الإلكتروني التالي: [lejuriste.montadahlilal.com/t4109-topic]

الانتهاكات ليشمل ممارسات جديدة لم تكن مُعترفًا بها سابقًا، مما يعزز الحماية المطلقة للأفراد ويحافظ على القيم الجوهرية للمجتمعات الديمقراطية.

فلاشك أن الاتفاق حول تحديد ماهية المفاهيم ليس أمرًا هينًا، وبالتالي قد يصعب في بعض الحالات الاتفاق حول معايير توصيف انتهاكات معينة لتمييز بعضها عن البعض الآخر، ومن الطبيعي أن تختلف الآراء داخل أنساق ثقافية مختلفة، فحتى نظرة المجتمع الواحد للتعذيب ولغيره من مختلف أشكال سوء المعاملة لم تكن واحدة وثابتة عبر الزمن، بل قد تتغير وتتطور بتطور المجتمع ذاته، فما يكون مقبولًا في وقت ما قد يصبح مستهجنًا في زمن آخر؛ وعلى سبيل المثال، كان كل من الإعدام والعقاب البدني مقبولين إلى حد ما لدى المجتمع الدولي عند إقرار العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لكن أصبحا اليوم يصنفان ضمن المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية، وقد يرقيان في ظروف معينة إلى انتهاك قاعدة الحظر المطلق للتعذيب. وعلى سبيل المثال ذكر مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، عام 2008، الدول بأن "العقوبة البدنية، بما في ذلك العقوبة البدنية على الأطفال، يمكن أن تصل حد العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أو حتى التعذيب"⁽⁴⁸⁹⁾.

لقد سبق للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في قضية [سلموني ضد فرنسا]، أن نُهت إلى أن "هناك أفعال معينة تم تصنيفها في الماضي كمعاملة غير إنسانية ومهينة" إذا قورنت بـ "التعذيب" فيمكن تصنيفها بطريقة مختلفة في المستقبل، وأن السبب الأساسي وراء ذلك هو ارتفاع المعايير الخاصة بحماية حقوق الإنسان وتطورها التي أضحت تستوجب الصرامة في منع انتهاكات القيم الأساسية للمجتمعات الديمقراطية وتحريمها"⁽⁴⁹⁰⁾.

⁴⁸⁹ - قرار مجلس حقوق الإنسان، 8/8، في 11 يونيو 2008، الفقرة 7(أ).

⁴⁹⁰ - E Court HR, Selmouni case, 1999, para. 96 – 97.

يراجع كذلك: سلموني ضد فرنسا E CtHR، الحكم الصادر في 28 يوليو 1999، فقرة 101. (نقلا عن: كونور فولي: "مكافحة التعذيب، كتيب للقضاة والمدعين العموميين"، مركز حقوق الإنسان، جامعة اسكس، بريطانيا، ط1، مارس 2003، ص13).

كما سبق لكل من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان⁽⁴⁹¹⁾، أن أشارتا إلى أن تعريف "التعذيب" يخضع باستمرار لإعادة التقييم في ضوء الظروف الحالية والقيم المتغيرة في المجتمعات الديمقراطية، حيث أصبح المجتمع الدولي يسير في اتجاه توسيع مفهوم التعذيب ليشمل الإساءات التي تجري في مراكز الرعاية الصحية رغم أنها كانت تدخل في إطار انتهاك "الحق في الصحة" وليس "الحق في عدم التعرض للتعذيب وغيره من مختلف أشكال سوء المعاملة"، مثل الاحتجاز القسري لأسباب طبية⁽⁴⁹²⁾، والحرمان من علاج الألم⁽⁴⁹³⁾، والأشخاص ذوو الإعاقات النفسية⁽⁴⁹⁴⁾، والفئات المهمشة⁽⁴⁹⁵⁾، فضلا عن انتهاكات الحقوق الإنجابية.

⁴⁹¹- في هذا الشأن يمكن الرجوع إلى: تقرير المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، السيد خوان إ. منديس، مؤرخ في 01 فبراير 2013، الفقرة (14)، ص 5 (الهامش رقم 2): [الأمم المتحدة، الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة الثانية والعشرون، البند 3 من جدول الأعمال، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية]: رمز الوثيقة: [A/HRC/22/53].

⁴⁹²- يؤكد المقرر الخاص المعني بالتعذيب أن ثمة إهمال روتيني للدعوات العديدة التي توجهها مختلف المنظمات الدولية والإقليمية لإغلاق مراكز الاحتجاز الإجباري الخاصة بمتعاطي المخدرات، فضلا عن الأوامر الزجرية والتوصيات العديدة التي تتضمنها المبادئ التوجيهية التي نشرتها منظمة الصحة العالمية مؤخرا عن العلاج الص بدلاني لمدمني الأفيون، وتوجيه السياسة العامة لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن مسؤوليات المنظمة المتعلقة بحقوق الإنسان في مراكز الاحتجاز الخاصة بمتعاطي المخدرات، وقرارات لجنة المخدرات. وما زالت هذه المراكز تزاوّل نشاطها غالبا بدعم ومساعدة مباشرين أو غير مباشرين من مانحين دوليين دون أي رقابة ملائمة على حقوق الإنسان؛ مضافا أنه رغم الالتزام بزيادة العلاج بالميثادون والعلاج القائم على الأدلة بالمقارنة مع النهج العقابية، فإن عدد أولئك المودعين رهن العلاج القسري في المراكز العقابية الخالية من المخدرات ما زال يفوق كثيرا عدد أولئك الذين يتلقون علاجًا من إدمان المخدرات قائمًا على الأدلة.

*- في هذا الشأن يمكن العودة إلى: الأمم المتحدة، الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة 22، تقرير المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، السيد خوان إ. منديس، ص 12-13؛ رقم الوثيقة [A/HRC/22/53]، مؤرخة في 1 فبراير 2013، م.س.

⁴⁹³- ينطوي الحرمان من علاج الألم، عموما، على أعمال الإغفال وليس الارتكاب، وينتج عن الإهمال وسوء السياسات الحكومية، وليس عن قصد لإلحاق العذاب. ولكن، لن تشكل معاملة أو عقوبة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة كل حالة يعاني فيه شخص ما من ألم شديد ولكنه لا يستطيع الحصول على العلاج المناسب. ولن يكون هذا هو الحال إلا عندما يكون الألم شديداً ويستوفي الحد الأدنى بموجب حظر التعذيب وسوء المعاملة؛ وعندما تكون الدولة، أو ينبغي أن تكون، على علم

ويُلاحظ أن هيئات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية بدأت تعترف بأن الإساءة للنساء اللواتي يلتمسن خدمات الصحة الإنجابية وسوء معاملتهن يمكن أن يسبب لهن عذابًا بدنيًا وعاطفيًا هائلًا ودائمًا يُصبّن به على أساس نوع الجنس. وتشمل أمثلة هذه الانتهاكات المعاملة التعسفية والإذلال في المؤسسات، والتعقيم غير الطوعي، والحرمان من الخدمات الصحية المتاحة قانونيًا مثل الإجهاض ورعاية ما بعد الإجهاض، وعمليات الإجهاض والتعقيم القسرية، وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث، وانتهاكات السرية الطبية وسرية المعلومات في أماكن الرعاية الصحية، مثل الوشاية بالنساء من جانب الموظفين الطبيين عند العثور على أدلة الإجهاض غير القانوني، بالإضافة إلى ممارسة محاولة الحصول على اعترافات من النساء كشرط لحصولهن على علاج طبي قد ينقذ حياتهن بعد خضوعهن لعملية إجهاض⁽⁴⁹⁶⁾.

لذلك يمكن القول مع "جمعية الوقاية من التعذيب" [APT]⁽⁴⁹⁷⁾ أنه "مع تطور ثقافة حقوق الإنسان أصبح مصطلح 'التعذيب' يغطي الأعمال التي لم يتصورها صانعو المواثيق

بالعذاب، بما في ذلك الحالات التي لم يُقدم فيها أي علاج مناسب؛ وعندما لا تتخذ الحكومة جميع الخطوات المعقولة لحماية السلامة البدنية والعقلية للأفراد.

وفي بيان مشترك مع المقرر الخاص المعني بالحق في الصحة، أكد المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب مجددًا أن عدم ضمان الحصول على الأدوية المتحكم فيها لتخفيف الألم والعذاب يهدد الحقين الأساسيين في الصحة وفي الحماية من المعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة...* في هذا الشأن يراجع: ن.م.أ. ص 17-18.

⁴⁹⁴ - من التوصيات التي تقدم بها المقرر الخاص المعني بالتعذيب، فرض حظر مطلق على جميع التدخلات الطبية القسرية وغير المتفق عليها ضد الأشخاص ذوي الإعاقة، بما في ذلك القيام دون اتفاق بإجراء الجراحة النفسية، والصدم الكهربائي، وتقديم العقاقير المسببة للهلوسة مثل مضادات الذهان، واستخدام القيود والحبس الانفرادي لمدة طويلة أو قصيرة على حد سواء. والالتزام بإنهاء التدخلات النفسية القسرية بالاستناد إلى سبب الإعاقة وحده أمر واجب التطبيق على الفور، ولا يمكن التدرج بشح الموارد المالية لتأجيل تنفيذه.

* في هذا الشأن يراجع: ن.م.أ. ص 31.

⁴⁹⁵ - مثل: الأشخاص المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، ومستعملو المخدرات...

⁴⁹⁶ - يراجع: ن.م.أ. ص 13-14.

⁴⁹⁷ - جمعية الوقاية من التعذيب APT تتخذ من جنيف مقراً لها، وهي منظمة سويسرية غير حكومية تنشط منذ عام 1977 في مجال الوقاية من التعذيب. كانت هذه الجمعية وراء اعتماد الأمم المتحدة لبروتوكول إضافي لاتفاقية مناهضة التعذيب في 18 دجنبر 2002؛ كما أشرفت على تنظيم أول منتدى دولي للوقاية من التعذيب يومي 10 و11 نونبر 2011 في جنيف.

والقوانين الأولى التي ورد ذكره فيها"⁴⁹⁸)، ولا شك أن هذا التطور هو في حد ذاته مسألة ايجابية مادام يسمح باستيعاب أفعال لم يكن ينظر إليها على أنها تعذيب، وما دامت الغاية هي حماية الأفراد من التعرض لهذه الآفة في جميع الأوقات.

وبهذا المعنى، إنَّ ترك الأمر مفتوحا سيوسع من دائرة الأفعال التي يشملها مبدأ حظر التعذيب بالاعتماد على الأركان المشار إليها سابقا، فمثلا يمكن أن يعتبر فعل الاغتصاب تعذيبا متى كان وسيلة لتحقيق إحدى الغايات التي تدخل ضمن مجال حظر التعذيب، كالحصول على المعلومات أو انتزاع اعتراف أو بدافع التمييز؛ كما قد يرقى الاحتجاز القانوني في ظروف سيئة لينظر إليه كضرب من ضروب المعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة، إذ رأت هيئات حقوق الإنسان أن الازدحام الشديد، وعدم توفر المرافق الصحية الكافية، وقلة الضوء، وقلة ممارسة الرياضة، واستخدام أشكال معينة من القيود الميكانيكية، وتشويه الرموز والمطبوعات الدينية، والاستخدام المفرط للقوة خلال مكافحة الشغب كلها أمور وصلت، في بعض الظروف، إلى حد المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"⁴⁹⁹).

رغم كل الإكراهات المشار إليها آنفا، ورغم أن "اللجنة المعنية بحقوق الإنسان" و"لجنة مناهضة التعذيب" لم تريا أنه من الضروري التمييز تمييزا واضحا بين التعذيب وغيره من ضروب إساءة المعاملة المحظورة، بخلاف الهيئات الإقليمية (الأوروبية والأمريكية)، فإن الفارق القانوني بين التعذيب وغيره من "مختلف أشكال سوء المعاملة" يظل متمثلا في مدى شدة ما يتم إلحاقه من ألم أو عذاب وكذا في الغرض من إلحاق هذا الألم، خصوصا هذا الأخير، حيث يقتضي التعذيب توافر قصد محدّد من وراء العمل، كالحصول على اعتراف أو معلومات...؛ وهو

⁴⁹⁸ - جمعية الوقاية من التعذيب (APT) ومركز العدالة والقانون الدولي (CEJIL): "التعذيب في القانون الدولي، دليل الفقه القانوني"، 2008، وكالة أشرف...، مصر، 2009، م.س، ص.2.

⁴⁹⁹ - جمعية الوقاية من التعذيب (APT)، ومعهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان (IHDH): "دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب (النسخة المنقحة)"، 2010، ص.24.

لمزيد من المعلومات عن تعريف التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة، يمكن العودة إلى: جمعية الوقاية من التعذيب: "Jurisprudence Guide"، ص 13-7؛ ونوفالك وماكارثر: "اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب"، ص 29-

ما سار عليه الخبراء الدوليون الذين قدموا "مجموعة من الآراء المقنعة التي تقول إنه يمكن تمييز هذه الأعمال عن التعذيب بأنها الأعمال التي لا ترتكب لأي غرض معين"⁵⁰⁰).

ولا شك أن اجتماع المعيارين معا في حالة معينة يجعل تمييز التعذيب عن مختلف أشكال سوء المعاملة أمرا محسوما، بحيث يمكن القول إن:

- التعذيب: هو إلحاق متعمد لعذاب أو لألم شديد يستهدف تحقيق غرض معين بالضرورة؛

- المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (مختلف أشكال سوء المعاملة): هي إلحاق قدر من الإذلال أو الإهانة أو العذاب أو الألم (غير الشديد) من دون توفر غرض محدد؛ مع الأخذ بعين الاعتبار بأن المعاملة السيئة مرشحة دائما لينظر إليها كشكل من أشكال التعذيب متى تفاقم الألم الذي تحدثه لدى الضحية أو متى توفر غرض واضح من وراء القيام بهذا الفعل، أي أن تقييم طبيعة تلك الانتهاكات مرتبط بتشخيص الظروف المحيطة بها وبالإمام بخصائص الضحية، مثل الجنس والسن والحالة الصحية.

ومع ذلك، ليس من السهل حسم الجدل حول بعض العقوبات القانونية التي بإمكانها إحداث ألم شديد للمحتجز مثل التي تنتهك "الحق في سلامة النفس والجسد" كالعقوبات البدنية وطريقة تنفيذ عقوبة الإعدام إلى جانب بعض العقوبات التأديبية في أماكن الاحتجاز؛ فإذا كانت اتفاقية مناهضة التعذيب لعام 1984، ومعظم المواثيق المشار إليها آنفا، لا تجرم الألم أو العذاب الناتج فقط عن عقوبات قانونية أو الملازم لهذه العقوبات أو الذي يكون نتيجة عرضية لها، أو ما يعرف باستثناء بعض "الألام العرضية"، فإن بعض الدول قد استندت على تلك الاستثناءات لتدعم مقولة أن الإصابات الجسدية الناجمة عن تطبيق عقوبات جنائية مسموح بها قانونيا لا تدخل ضمن ممارسة التعذيب، علاوة على أنها تدعي أن الاستثناءات،

⁵⁰⁰- في هذا الشأن يمكن الرجوع إلى: جمعية الوقاية من التعذيب، The Definition of Torture: Proceedings of an

Expert Seminar، جنيف 2003، ص 18 وص 58-59.

*نقلا عن: جمعية الوقاية من التعذيب (APT)، ومعهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان (IHDH): "دليل البروتوكول

الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب (النسخة المنقحة)"، 2010، ص 24.

بصيغتها تلك، تشرّع من خلال وجودها ذاته استخدام عقوبة الإعدام أو غيره من العقوبات البدنية أو بعض العقوبات التأديبية في أماكن الاحتجاز؛ أما المعارضون فيؤكدون أن ترتيبات اتفاقية مناهضة التعذيب غير قابلة للتأويل بالنظر إلى ما ورد في مضمون الاتفاقيات الدولية الأخرى التي تدافع عن حق الحياة وحماية الأشخاص⁽⁵⁰¹⁾.

لذلك يؤكد المقرر الأممي الخاص بالمعني بالتعذيب على أن استبعاد "العقوبات القانونية" يجب أن يشير بالضرورة إلى تلك العقوبات التي تشكل ممارسات مقبولة على نطاق واسع من جانب المجتمع الدولي باعتبارها مشروعة، مثل "الحرمان من الحرية عن طريق السجن، وهي قاسم مشترك يجمع بين جميع الأنظمة العقابية تقريبا"⁽⁵⁰²⁾، الشيء نفسه أكدت عليه بعض الدول الغربية كالنرويج⁽⁵⁰³⁾ وهولندا⁽⁵⁰⁴⁾؛ كما اعتبرت جمعية الوقاية من التعذيب [APT] أن الاستبعاد الصريح لتلك الآلام العرضية من تعريف التعذيب المضمن في الاتفاقية الأممية لمناهضة التعذيب، ينبغي أن يحدد من خلال مرجعية المعايير الوطنية والدولية، بما فيها مجموع القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء⁽⁵⁰⁵⁾؛ وبالعودة لتلك

⁵⁰¹ - رابطة تعليم حقوق الإنسان: "التعذيب والمعاملة اللاإنسانية أو المهينة".

⁵⁰² - خالد الشرقاوي السموني: "جريمة التعذيب في القانون المغربي" مجلة فوانيس، 2007/07/04:

[alfawanis.com]

⁵⁰³ - Selon l'interprétation du Gouvernement norvégien [Le 24 juillet 2013], le terme «sanctions légitimes», au paragraphe 1 de l'article premier de la Convention, doit s'entendre comme visant des sanctions qui sont légitimes non seulement en droit interne, mais encore au regard du droit international. (À l'égard de la réserve formulée par les Émirats arabes unis lors de l'adhésion). Voir: [treaties.un.org].

⁵⁰⁴ - Pays-Bas: Déclaration concernant l'interprétation de l'article premier:

Selon l'interprétation du Gouvernement du Royaume des Pays-Bas, l'expression "sanctions légitimes" au paragraphe 1 de l'article premier doit être entendue comme s'appliquant aux sanctions qui sont légitimes non seulement en vertu du droit national, mais également en vertu du droit international. Voir: [treaties.un.org], Op.cit.

⁵⁰⁵ - L'APT (Association pour la prévention de la torture) réclame que «La définition de la torture prévue par la Convention exclut de façon explicite «la douleur ou les souffrances résultant uniquement de sanctions légitimes, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles». Le caractère légitime de la sanction doit être

القواعد نجدها تنص، في إحدى فقراتها، على أن "العقوبة البدنية، والعقوبة بوضع الشخص في زنزانة مظلمة وجميع العقوبات القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة تكون محظورة بشكل كامل كعقوبات تأديبية"⁵⁰⁶.

ويذكر أن "لجنة حقوق الطفل" قد اتخذت سنة 2007 موقفاً قوياً ضد العقوبة البدنية على الأطفال سواء كانت عقوبة "تستخدم فيها القوة البدنية" أو "يُنوى منها التسبب في درجة من الألم وعدم الارتياح، مهما كان خفيفاً"، لتؤكد على أن "حظر العقوبة البدنية مطلق ولا يمكن تبريره"، مضيفة أنها خلصت في دول معينة إلى أن "الأطفال قد يخضعون منذ سن مبكرة في بعض الحالات، ومنذ بلوغهم سن الرشد في حالات أخرى، لعقوبات تتسم بالعنف الشديد للغاية، بما في ذلك الرجم بالحجارة وبتر الأعضاء، على النحو الذي تقضي به تفسيرات معينة للقوانين الدينية. وتشكل هذه العقوبات خرقاً واضحاً للاتفاقية وغيرها من المعايير الدولية لحقوق الإنسان..."⁵⁰⁷.

وفي جميع الأحوال، وحتى في غياب تعريف شامل مانع لبعض الانتهاكات، فينبغي تفسير النصوص القانونية بطريقة تحترم الكرامة الإنسانية وتحمي الحق في الحياة والسلامة

déterminé par référence aux normes nationales et internationales, y compris [l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus](#).

Cette approche reconnaît à la fois la nature absolue de l'interdiction de la torture ainsi que la nécessité de cohérence dans son application.

La question des châtiments corporels a été soulevée par certains Etats en vertu de la clause des «sanctions légitimes». Toutefois, cette clause ne peut pas être utilisée pour justifier le recours à des châtiments corporels en vertu du droit interne. Il a été fermement établi que les châtiments corporels sont interdits en vertu du droit international en général, et de la Convention contre la torture en particulier». [www.apr.ch/fr].

⁵⁰⁶ - اعتمدت القواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء في عام 1955 من قبل أول مؤتمر للأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين وأقرها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره 663 جيم (د-24) و 2076 (د-62).
⁵⁰⁷ - لجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم 8، حق الطفل في الحماية من العقوبة البدنية وغيرها من ضروب العقوبة القاسية أو المهينة، وثيقة CRC/C/GC/8 المتبعة، 2 مارس 2007، الفقرتين 11 و 29.

*- تنص المادة 32 من اتفاقية حقوق الطفل على "ألا يعرض أي طفل للتعذيب أو لغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة".

الجسدية. إذ يجب على الهيئات القضائية والسلطات العامة أن تضمن أن التشريعات والقوانين لا تُستخدم كأداة لتهديد السلامة النفسية أو الجسدية للأفراد، بل يجب أن تعمل على حماية حقوقهم الأساسية.

على سبيل الختام

تظل إشكالية التمييز بين التعذيب و"مختلف أشكال سوء المعاملة"، بما فيها المعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة، من القضايا المعقدة في مجال حقوق الإنسان، حيث يتطلب تصنيف الانتهاكات تحديداً دقيقاً لدرجة الألم والشدة وكذلك القصد وراء الفعل؛ وقد يستحيل التوافق حول تصنيف وتوصيف تلك الانتهاكات بدقة في بعض الحالات، خصوصاً وأن ارتفاع المعايير الخاصة بحماية حقوق الإنسان وتطورها أضحت تستوجب الصرامة في منع انتهاك حرمة النفس والجسد.

ورغم كل الاجتهادات والآراء التي سبق تناولها في متن هذه الدراسة، فإن محاولة وضع الحد الفاصل والحاسم بين تلك الأفعال ليس بالأمر اليسير؛ وبمعنى آخر، من الصعب أحيانا تحديد طبيعة انتهاك معين فيما إن كانت تنطبق عليه مواصفات جريمة التعذيب كما هي معرفة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، أم أنه لا يعدو أن يكون سوى مجرد عمل من أعمال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي لا تصل إلى حد التعذيب، أو أن تكون مجرد آثار عرضية ناشئة عن عقوبات قانونية أو ملازمة لها، مع الأخذ في الحسبان أن المجتمع الدولي أصبح يسير في اتجاه توسيع مفهوم التعذيب ليشمل الإساءات التي تجري في مراكز الرعاية الصحية رغم أنها كانت تدخل في إطار انتهاك "الحق في الصحة" وليس "الحق في عدم التعرض للتعذيب وغيره من مختلف أشكال سوء المعاملة".

ويزداد الأمر تعقيدا بسبب صعوبة قياس درجة الألم الناتج عن كل انتهاك، كما أن دلالة تلك الانتهاكات والدوافع وراء ارتكابها تختلف اختلافا كبيرا من ثقافة إلى أخرى، فبعض أنواع السلوك التي تعتبر مقبولة في ثقافة معينة قد تعتبر محرمة دينيا في ثقافة أخرى؛ كما أن درجة المس بسلامة نفس أو جسد الشخص قد تتفاوت وتختلف باختلاف الظروف والملابسات

المحيطة بارتكاب كل انتهاك (القائم بالفعل، شخصية الضحية، الزمن والمدة، المكان، الغرض من الفعل...).

وعليه نوصي بضرورة:

1. التوافق على تعريف شامل لـ "مختلف أشكال سوء المعاملة"، بحيث يتم تحديدها على أنها إلحاق قدر من الإذلال أو الإهانة أو العذاب أو الألم (غير الشديد) دون وجود غرض محدد، مع التأكيد على أنه إذا تفاقم الألم الذي يشعر به الضحية أو إذا توافر غرض واضح وراء الفعل، فإنه يصبح مرشحاً للتصنيف على أنه تعذيب. هذا التحديد يساعد في التمييز الدقيق بين التعذيب وأشكال المعاملة الأخرى ويضمن تطبيق العقوبات المناسبة؛
2. الحذر عند إعداد قائمة لأشكال إيقاع الألم والمعاناة، مع تجنب استبعاد "العقوبات القانونية" التي تتماشى مع المعايير الدولية وتعتبر مشروعة في معظم الدول؛
3. اتخاذ خطوات قانونية جادة من قبل كل دولة لحماية السلامة البدنية والعقلية والنفسية للأفراد في أراضيها، بما في ذلك سن تشريعات تجرم وتحدد ماهية "مختلف أشكال سوء المعاملة" إلى جانب "التعذيب"، مع فرض عقوبات ملائمة تتناسب مع طبيعة وشدة كل انتهاك، سواء كان صادراً عن موظف عام أو شخص آخر يعمل باسم الدولة أو أفراد بصفتهم الشخصية؛
4. تعزيز دور المحاكم الوطنية والدولية في تفسير وتطبيق معايير حقوق الإنسان، مع منحها صلاحية أكبر في تقييم الوقائع بناءً على الظروف المحيطة بكل حالة. والعمل على تكوين فرق من القضاة والخبراء المتخصصين في قضايا حقوق الإنسان لضمان أن التصنيف بين التعذيب و باقي الممارسات المنتهكة للحق في سلامة النفس والجسد يتم بشكل دقيق وموضوعي؛
5. تعزيز الحماية المطلقة للأفراد من جميع أشكال الانتهاكات الجسدية والنفسية سواء كانت تعذيباً أو شكلاً من أشكال سوء المعاملة.

لائحة المراجع المعتمدة:

- الأمم المتحدة، لجنة مناهضة التعذيب، "التقرير السنوي الخامس للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (كانون الثاني/ديسمبر 2011)"، الدورة 48، رقم الوثيقة [CAT/C/46/2] مؤرخة في 19 مارس 2012.
- الأمم المتحدة، الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة 22، تقرير المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، السيد خوان إ. منديس؛ رقم الوثيقة [A/HRC/22/53]، مؤرخة في 1 فبراير 2013.
- الجمعية العامة للأمم المتحدة: "التقرير المؤقت للمقرر الخاص المعني بالتعذيب..."، رمز الوثيقة: [A/68/295]، مؤرخة في 09 غشت 2013.
- جمعية الوقاية من التعذيب (APT) ومركز العدالة والقانون الدولي (CEJIL): "التعذيب في القانون الدولي، دليل الفقه القانوني"، 2008، وكالة أشرف رضا للطباعة...، القاهرة-مصر، 2009.
- جمعية الوقاية من التعذيب (APT)، ومعهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان (IIDH): "دليل البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب (النسخة المنقحة)"، 2010.
- حفيظ اركبي: "محددات مختلف أشكال سوء المعاملة في ضوء القانون الدولي لحقوق الإنسان"، مركز جيل للبحث العلمي، مجلة ديل حقوق الإنسان، العدد 40، [88-65].
- حفيظ اركبي: "خطر التعذيب بالمغرب بين تنفيذ الالتزامات الدولية وأولوية تفعيل دور القضاء الوطني المستقل"، أطروحة دكتوراه تحت إشراف د.علي كربي بكلية الحقوق عين الشق- الدار البيضاء، في 15 أكتوبر 2015.
- قادري عبد العزيز: "حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية، المحتويات والآليات"، الصنف: 5/077 طبعة دار هومة، الجزائر 2005.
- كونور فولي: "مكافحة التعذيب، كتيب للقضاة والمدعين العموميين"، مركز حقوق الإنسان، جامعة اسكس، بريطانيا، ط 1، مارس 2003.
- اللجنة الدولية للصليب الأحمر: "محرومون من الحرية"، ICRC، فبراير/شباط 2003.
- لجنة حقوق الطفل: "حق الطفل في الحماية من العقوبة البدنية وغيرها من ضروب العقوبة القاسية أو المهينة"، وثيقة CRC/C/GC/8، المتحدة، 2 مارس 2007.
- لجنة مناهضة التعذيب، التعليق العام رقم 2: "تنفيذ المادة 2 من جانب الدول الأطراف"، وثيقة الأمم المتحدة [CAT/C/GC/2/CRP.1]، (23 تشرين الثاني/نوفمبر 2007).
- Debra Long: «Guide de jurisprudence sur la torture et les mauvaises traitements, article 3 de la convention européenne des droits de l'homme», Genève, juin 2002.

- مقالات ودراسات منشورة عبر النت:

- طه العبيدي: "جريمة التعذيب والقانون الدولي"، موقع "رجل القانون"، 27 ماي 2011؛ [lejuriste.montadahlilal.com]
- اللجنة الدولية للصليب الأحمر: "الأسئلة الشائعة"، بتاريخ: 2005-02-15؛ [www.icrc.org]

- مركز أنباء الأمم المتحدة: "خبراء الأمم المتحدة لحقوق الإنسان يحثون إسرائيل على عدم تشريع التغذية القسرية"، 25 يونيو 2014: www.un.org/arabic/news.
- منظمة الصحة العالمية: "إساءة معاملة الأطفال"، 8 حزيران/يونيو 2020. <https://www.who.int>
- Anastasia Giardinelli: «The 'Greek Case' in the Council of Europe: A Game Changer for International Law and Human Rights?», Calendrier des sciences humaines et sociales "calenda", mardi 13 novembre 2018. <https://calenda.org>
- Le Conseil de l'Europe (CoE): «L'affaire grecque devant le Conseil de l'Europe (1967-1974)», may 2020. <https://coegreekchairmanship2020.gov.gr>
- Fossar Badara Sall: «Le concept de mauvais traitements par la CEDH et droits des migrants vulnérables», village-justice, 26 juin 2020. <https://www.village-justice.com>.

اجتهادات قضائية:

- The European Court of Human Rights (Cour européenne des droits de l'homme), (CHAMBER): CASE OF AKSOY v. TURKEY, (Application no. 21987/93) JUDGMENT STRASBOURG, 18 December 1996.
- The European Court of Human Rights (Cour européenne des droits de l'homme), COURT (PLENARY): CASE OF IRELAND v. THE UNITED KINGDOM, (Application no. 5310/71), JUDGMENT, STRASBOURG, 18 January 1978.

استقلال السلطة القضائية في المغرب على ضوء دستور 2011

الأستاذ عبدالغاني السقاوي

دكتور في الحقوق باحث في القانون

تقديم

يقول مونتيسكيو في كتابه الشهير روح الشرائع:

" لا تكون الحرية إذا لم تفصل سلطة القضاء عن السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية وإذا كانت متحدة بالسلطة التشريعية كان السلطان على الحياذ، وحرية الأهلين أمرا مراديا وذلك لأن القاضي يصير مشرعا، وإذا كانت متحدة بالسلطة التنفيذية أمكن القاضي أن يصبح صاحب القدرة الباغي".

فموضوع استقلالية السلطة القضائية في المغرب إذن يعتبر من أهم المواضيع التي عرفت سجالا كبيرا على صعيد الساحة السياسية و الدستورية و الحقوقية بالمغرب منذ فترة ليست بالقريبة، بدءا بظهير 26 يناير 1965 المتعلق بتوحيد ومغربة وتعريب القضاء، مروراً بإصلاحات 1974 المتعلقة بالتنظيم القضائي للمملكة إلى مشروع إصلاح و تحديث قطاع العدل لسنة 2003 الذي تعرض منذ مدة طويلة لمجموعة من الإخفاقات والتعثرات التي عرفها الجهاز القضائي خلال تلك الحقبة، وقد أصبحت أهمية استقلال السلطة القضائية تشكل الدعامة الأساسية في إرساء دولة الحق والقانون التي تناولتها في العديد من المناسبات الإرادة الملكية السامية من خلال مجموعة من الخطب، أهمها الخطاب التاريخي ليوم 20 غشت 2009، وكذا الخطابات الملكية السامية التي أعقبتها في 8 أكتوبر 2010 و 9 مارس 2011.

وبصدور الدستور المغربي الجديد 2011 أصبحت المطالبة باستقلال السلطة القضائية ضرورة ملحة تفرض نفسها على الساحة الدستورية و القانونية بهدف الانسجام مع متطلبات هذا الدستور الذي يسعى المشرع من وراءه إلى تحقيق التطور الفعلي في مجال احترام حقوق و حريات الأفراد رغبة في مسايرة المبادئ العالمية لحقوق الإنسان.

يظهر من خلال بعض القراءات القانونية و السياسية أن هناك مجموعة من المبادئ الأساسية و المقومات الضرورية لتفعيل إصلاح القضاء في المغرب لكي يصبح سلطة قضائية مستقلة عن باقي السلط الأخرى في الدولة، تجعل من هذا الاستقلال حصنا حصينا يسد الطريق في وجه كل التأثيرات و التدخلات في الشأن القضائي من أجل ضمان الجودة والنجاعة والفعالية في إصدار الأحكام القضائية، كما نص على ذلك الدستور المغربي الجديد بقوله " السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية و التنفيذية، الملك هو الضامن لاستقلال السلطة

القضائية" (1)، وكذلك بقوله "يمنع كل تدخل في القضايا المعروضة على القضاء، ولا يتلقى القاضي بشأن مهمته القضائية أي أوامر أو تعليمات ولا يخضع لأي ضغط. يجب على القاضي، كلما اعتبر أن استقلاله مهدد، أن يحيل الأمر إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية. يعد كل إخلال من القاضي بواجب الاستقلال والتجرد خطأ مهنيا جسيما بصرف النظر عن المتابعات القضائية المحتملة. يعاقب القانون كل من حاول التأثير على القاضي بكيفية غير مشروعة" (2).

إن مبدأ استقلال السلطة القضائية إذن يعتبر من المبادئ العالمية و الدستورية التي تعتمد عليها غالبية الدول الديمقراطية الحديثة التي تعنى بحقوق الإنسان، لذلك فإن مشروع إصلاح القضاء في المغرب أضفى من أهم الأوراش الإصلاحية التي عمل المغرب على تدشينها مع بداية الدستور الحالي، و ثمنها جل الفاعلين في الحقل القانوني و السياسي في البلاد، على اعتبار أن هذا الدستور يشكل الضمانة الأساسية والفعلية التي تركز عليها مقومات دولة الحق والقانون التي تهدف بالأساس إلى تفعيل الحكامة القضائية و الأمن القضائي اللذان يساهمان في توطيد الثقة بين المتقاضين والمؤسسة القضائية، وبالتالي يساهمان في بناء الاستقرار في المجتمع و تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد.

بالرجوع إلى الخطاب الملكي السامي بتاريخ 20 غشت 2009 فإننا نلاحظ أنه يشكل النواة الأساسية التي ترمي إلى إعطاء تصور شامل و مفهوم جديد لإصلاح منظومة العدالة عن طريق إرساء القواعد الأساسية لاستقلال السلطة القضائية: "إننا نعتبر القضاء عمادا لما نحرص عليه من مساواة المواطنين أمام القانون و ملاذا للإنصاف الموطن للاستقرار الاجتماعي بل إن قوة شرعية الدولة نفسها و حرمة مؤسساتها من قوة العدل الذي هو أساس الملك" الخطاب الملكي.

غير أن الخطابين الذين تواليا بعد ذلك في 8 أكتوبر 2010 و 9 مارس 2011 اعتبرهما جل المحللين السياسيين والمتابعين للشأن القضائي في بلادنا على أنهما يعتبران المحطتان الأساسيتان الهامتان اللتان دشنتا لمسيرة استقلال السلطة القضائية بالمغرب. لأنهما شكلتا الدعامة الأساسية التي انبنت عليها أرضية هذا الإصلاح الذي ارتقى بالقضاء إلى سلطة مستقلة تسير جنباً لجنب السلطتين التشريعية والتنفيذية من أجل حماية حقوق الأفراد و الحرص على احترام القانون.

ونظرا للأهمية القانونية والسياسية التي يشكلها موضوع استقلال السلطة القضائية فإننا سنتناول هذا الموضوع من خلال مجموعة من النقاط نجملها في ما يلي :

- أولا: أسس استقلال السلطة القضائية.
- ثانيا: استقلال السلطة القضائية في المغرب من خلال المواثيق الدولية ومبادئ الأمم المتحدة.
- ثالثا: استقلال السلطة القضائية في المغرب من خلال الخطب الملكية والمرتكرات الدستورية والقانونية.
- رابعا : الأبعاد السياسية والقانونية لاستقلال السلطة القضائية.

أولا: أسس استقلال السلطة القضائية

يعتبر القضاء جزءا من الشريعة الإسلامية و جزءا من القانون الوضعي، و قد جعل القضاء لكي يحافظ على حقوق المواطنين و يقيم العدل بينهم و يحمي الأحكام التي تصدر عنه و يحقق بالتالي العدالة التي لا يستقيم لها وجود إلا عن طريق خلق نظام قضائي يتمتع بجودة عالية و نزاهة و استقلال و حياد، و بالتالي لا يمكنه أن يتأثر بأية عوامل خارجية ترمي بالأساس إلى تغيير مساره عن الهدف الذي وجد من أجله: "لقد أرسلنا رسلنا و أنزلنا معهم الكتاب والميزان ليقوم الناس بالقسط"(3)، فالكتاب والميزان يعتبران من أهم رموز استقلال السلطة القضائية فهما إذن يرمزان سويا إلى القانون والحق، فلا يجب على القضاة الانجراف و الانسياق للتعليمات ولا سلطان ولا رقيب عليهم في أحكامهم و قراراتهم إلا لسلطان و رقابة القانون و الضمير المهني.

يقول الحق سبحانه و تعالى في محكم كتابه العزيز " يَا دَاوُودُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَىٰ فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ إِنَّ الَّذِينَ يَضِلُّونَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيدٌ بِمَا نَسُوا يَوْمَ الْحِسَابِ". (4) فهذه الآية الكريمة تحمل من المعاني و العبارات التي تدل و ترمز إلى وجوب التزام القاضي بالحياد و الحكم بأمر الشرع والقانون دون انحياز أو استمالة أو الخضوع للأوامر التي من شأنها أن تفرغ مدلول

و محتوى و مفهوم القضاء من أساسه النبيل الذي شرع من أجله ضمانا لحقوق الأغيار. فمهمة القضاء الأساسية هي الإخبار عن حكم الشرع على وجه الالتزام فلا ينبغي لأي أحد أن يتدخل في عمل القضاء فيجعله ينحرف عن الهدف الذي يرمي إليه و هو تحقيق العدل والمساواة بين الناس، لذلك جاء تحذير الله عز وجل من ذلك بقوله : " فاحكم بما أنزل الله ولا تتبع أهواءهم عما جاءك من الحق" (5)، لأن الانحراف في تطبيق القضاء يشكل تعديا خطيرا على حقوق الأغيار، ويشكل بالتالي خطرا على الغاية التي من أجلها شرع هذا المبدأ، و يسعى

كذلك إلى تعطيل أحكام الشرع والقانون، ولأن التدخل في شؤون القضاء بأي طريقة أو بأخرى يعني المساهمة في انحراف عمل القاضي الذي تصبح أحكامه مستمدة من الهوى والضلال زائغة عن الأحكام الشرعية والقانونية التي أنشأت من أجل تحقيق غاية وحيدة تتمثل في إحقاق الحق والحكم بالعدل طبقا للقانون .

غير أن الإشكال الأساسي المطروح للنقاش هو هل باستقلال السلطة القضائية بالمغرب يمكن القول أن القضاء استكمل نضجه القانوني وبالتالي يمكنه أن يعطينا أحكاما ذات جودة عالية من الناحية الفقهية والقانونية ؟ أم أن الأمر يهدف فقط إلى الاستقلال من أجل الانفصال عن التبعية لوزير العدل الذي كان يعتبر الوصي على قطاع العدل من قبل؟

ثم هل استقلال السلطة القضائية يعني كذلك الاستقلال التام عن هيئة كتابة الضبط التي تعتبر من أهم مساعدي القضاء والتي تشكل العمود الفقري للعمل القضائي والإداري للمحاكم؟.

وما هي أهم الضمانات التي ينبغي أن تحاط بهذه الاستقلالية لكي تجعل من السلطة القضائية سلطة مستقلة بذاتها غير خاضعة في قراراتها لأي أحد إلا لسلطة القانون والضمير؟
قبل الإجابة عن هاته التساؤلات لابد من الحديث عن الأساس القانوني لاستقلال السلطة القضائية، هذا الأساس الذي يستند إلى المواثيق الدولية ومبادئ الأمم المتحدة، وإلى الدساتير وكذلك إلى القانون المنظم للمجلس الأعلى للسلطة القضائية وللقانون الأساسي لرجال القضاء.

وللحديث عن هذه الأسس والمبادئ سنتناول مبدأ استقلال السلطة القضائية من خلال النقاط الأربعة السالفة الذكر محاولين قدر الإمكان توضيح الأبعاد المعرفية لهذه الاستقلالية مستندين في ذلك على أهم المبادئ والقوانين التي ترسم معالم الطريق التي سلكها القضاء من أجل ضمان استقلاله عن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

ثانيا: استقلال السلطة القضائية في المغرب من خلال المواثيق الدولية ومبادئ الأمم المتحدة.
إذا كانت ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تنص على أنه من الضروري أن يتولى القانون حماية حقوق الإنسان لكي لا يضطر المرء في آخر المطاف إلى التمرد على الاستبداد والظلم، فإنه من الواجب واللازم أن يكون القضاء أول من يحمي هذه الحقوق. ولكي يكون كذلك يجب أن يحظى بالاستقلالية والتجرد التامين، والحياد الذي يمكنه من القيام بالمهام المنوطة به على الوجه الأكمل من أجل ضمان حقوق وحرقات الأفراد.

و يشكل استقلال القضاء من خلال هذا الإطار الحقوقي الشرط القانوني الواقف الذي يجب توافره للوصول إلى محاكمة عادلة و منصفة تحترم فيها جميع الضمانات و الحقوق الأساسية للأفراد.

إننا حينما نتحدث عن استقلال السلطة القضائية في المغرب فإن ذلك يفسح أمامنا مباشرة الحديث عن أهم المبادئ والمبادئ التي تناولت هذا الموضوع باستفاضة كاملة وخصصت له حيزا مهما ضمن بنودها ، و من أهم هذه المبادئ إعلان و برنامج "فيينا" اللذان اعتمدهما المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المنعقد في "فيينا" بتاريخ 25 يونيو 1993 حيث جاء في فقرته السابعة والعشرون ما يلي: "يشكل النظام القضائي بما في ذلك وجود وكالات لإنفاذ القوانين و للملاحقة القضائية، و بشكل خاص وجود قضاء مستقل و استقلال مهنة المحاماة بما يتماشى مع المعايير الواجبة التطبيق و الواردة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، أمورا أساسية بالنسبة إلى التطبيق التام و غير التمييزي لحقوق الإنسان و أمورا لا غنى عنها لعمليتي الديمقراطية و التنمية الدائمة".

فوجود قضاء مستقل، و محايد، و نزيه من المسلمات الضرورية التي ترتكز عليها مبادئ حماية حقوق الإنسان وحقوق كل الأشخاص الذين يعيشون في إقليم الدولة سواء من مواطنيها أو من الأجانب في مواجهة الاعتداءات و الانتهاكات التي تجهز على الحقوق و الحريات التي تكفلها و تضمنها و تحميها الدساتير، فمبدأ الشرعية و المبدأ الدستوري يتطلبان سيان وجود جهاز قضائي قوي و مستقل، يرمي إلى فرض احترام القانون لحقوق و حريات الأفراد، غير أنه في حالة عدم أخذ القضاء بهذه الأسس و المبادئ التي أقرتها الاتفاقيات الدولية فإن ذلك سيفضي حتما إلى الحد من نجاعة و مردودية هذه الضمانات التي تهدف المرتبة الأولى إلى حماية هذه الحقوق الأساسية للإنسان.

وإذا كان الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يجعل من أهم مرتكزاته الرفع من شأن و قيمة مبادئ المساواة أمام القانون و يفترض مبدأ قرينة البراءة و يؤكد على ضمانات المحاكمة العادلة و المنصفة ، و بالتالي يرمي إلى تحقيق مبادئ العلنية و التخصص و الاستقلالية أمام المحاكم فإن الميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية يضمن كل منهم ممارسة هذه الحقوق و يهدف بالتالي إلى تنظيم و إقامة العدل و استقلال السلطة القضائية، و العمل على اختيار القضاة ، (سواء كانوا قضاة الحكم أو قضاة النيابة العامة)، و تكوينهم من الناحية النظرية و التطبيقية و المهنية لأن المسؤولية التي تعهد إلى هؤلاء القضاة في اتخاذ القرارات لها وقع جسيم و أثر بليغ

على حياة المتقاضين، وحياتهم، و حقوقهم، و واجباتهم، وممتلكاتهم لذلك وجب أن يعهد بإسناد مسؤولية تولي القضاء إلى أشخاص يتوفرون على كفاءات و تكوين علمي و مهني رفيع، و وجبت حمايتهم بضمانات مادية و معنوية تبرهن عن استقلاليتهم وتجعلهم غير خاضعين للتأثيرات التي تفرض عليهم في اتخاذ قراراتهم وفي إصدار أحكامهم التي قد يكون لها وقع مباشر و منحي سلبي و خطير على حريات و حقوق الأفراد، وهذا ما أكد عليه مؤتمر الأمم المتحدة السادس حول منع الجريمة ومعاملة المجرمين في قراره السادس عشر الذي دعا من خلاله في إطار نفس التوجه إلى تعزيز استقلال القضاء وحث الحكومات على احترام هذه المبادئ في إطار تشريعاتها و ممارساتها الوطنية.

فمؤتمر الأمم المتحدة السابع حول منع الجريمة ومعاملة المجرمين (6) نص في مادته الأولى على أن ما يلي:

" تضمن الدولة استقلال السلطة القضائية و تكرر ذلك في دستور البلد أو في قانونه ومن واجب جميع الحكومات و المؤسسات الأخرى احترام استقلال السلطة القضائية و التقيد بذلك في ممارستها لمهامها و أعمالها ".

كما أوجب المؤتمر في مبادئه على القضاة بأن يثبتوا في القضايا المعروضة عليهم بدون أن يتحيزوا لطرف معين وأن يحكموا على أساس الحقائق المتوفرة لديهم، وأن يلتزموا في ذلك بتطبيق القانون وأن يسلكوا في ذلك مسلك القاضي النزاهة بدون أن يتعرضوا لأية قيود قد تفرض أو تمارس عليهم من طرف جهة معينة بغرض استصدار أحكام لفائدتها، و سواء كانت هذه القيود و الضغوطات مباشرة أو غير مباشرة و لأي سبب من الأسباب و لو كانت على شكل تهديدات أو تدخلات.

و تضيف نفس المبادئ على أنه لا يجب أن يحدث أي تدخل غير مشروع أو غير مبرر في العملية القضائية و أن القرارات القضائية التي تصدرها المحاكم لا يمكن أن تخضع لأية مراجعة، غير أن هذا المبدأ لا يخل بحق السلطات المختصة في القيام وفقا للقانون بإجراء مراجعة قضائية على الأحكام الصادرة عن السلطة القضائية أو بحقها في تخفيف تلك الأحكام أو استبدالها.

ويقضي مبدأ استقلالية السلطة القضائية هذا أن تقوم بإدارة إجراءات الدعاوى القضائية على نحو يضمن الإنصاف واحترام حقوق الأطراف، و يجب على كل دولة عضو أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء وظائفها على النحو الصحيح. (7)

و بموازاة مع هذه الاستقلالية فإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وسع من مجال هذه الاستقلالية و منح السلطة القضائية الحق في التمتع بحرية التعبير و الاعتقاد و الانتساب و

التجمع مقيدا ذلك بشرط أن يمارس القضاة تلك الحقوق في إطار الضوابط و القوانين التي تحفظ للقضاء هيئته، ووقاره، ومنصبه، ونزاهته، واستقلاله، حيث خول للقضاة الحرية في أن يشكلوا جمعيات ومنظمات ينضوون تحت لوائها من أجل تمثيل مصالحهم و تعزيز تدريبهم المهني و بالتالي حماية استقلالهم.

أما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المؤرخ في 10 دجنبر 1948، فقد أكد على هذه الحقوق في مواده (7-8-10 و 11) حيث نجد أن المادة (10) منه تنص على ما يلي:

" لكل إنسان على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحيدة نظراً منصفاً وعلنياً، للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أي تهمة جزائية توجه إليه" في حين نجد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي اعتُمد، ودخل حيز النفاذ بتاريخ 23 مارس 1979، ينص في المادة 2 منه على أن: " تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب ".

ومن مقتضيات هذا التعهد خصص العهد الدولي المادة 14 منه للحديث عن السلطة القضائية، حيث نص فيها على أن الناس كلهم يعتبرون سواء أمام القضاء، وأن من حق كل فرد، أثناء الفصل في أي تهمة جزائية توجه إليه، أو في حقوقه والتزاماته في أي دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من طرف محكمة مختصة مستقلة محايدة ومنشأة بحكم القانون.

غير أنه في النصف الثاني من القرن العشرين، قامت لجنة الحقوقيين الدوليين في جنيف سنة 1978، بإنشاء مركز لاستقلال القضاء يعمل على تطوير مبادئ هذا الاستقلال في جميع أنحاء العالم، كما يرجع الفضل في هذا الاستقلال لكل من: لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، واللجنة الفرعية لمحاربة التمييز وحماية الأقليات، التابعة للجنة حقوق الإنسان وكذلك إلى لجنة الأمم المتحدة لمنع الجريمة، الذين لعبوا الدور المهم في صدور الإعلان العالمي حول استقلال القضاء، الصادر عن مؤتمر مونتريال في كندا عام 1983، والذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 29 دجنبر 1985، حيث أكدت مواد هذا الإعلان مجموعة مهمة من المسائل التي تتعلق بعمل السلطة القضائية، بالكيفية التي يضمن لها القيام بدورها على الوجه الأمثل.

أما الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي اعتُمد من طرف القمة العربية السادسة عشرة بتاريخ 23 مايو 2004، فقد تضمن كذلك عددًا من المبادئ التي أقرت بأن: " جميع الأشخاص متساوون أمام القانون، ولهم الحق في التمتع بحمايته من دون تمييز...، وجميع الأشخاص متساوون أمام القضاء. وتضمن الدول الأطراف استقلال القضاء وحماية القضاة من أي تدخل أو ضغوط أو تهديدات، كما تضمن حق التقاضي بدرجاته لكل شخص خاضع لولايتها... ولكل شخص الحق في محاكمة عادلة تتوافر فيها ضمانات كافية، وتجريها محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة ومنشأة سابقا بحكم القانون، وذلك في مواجهة أي تهمة جزائية توجه إليه أو للبت في حقوقه أو التزاماته، وتكفل كل دولة طرقًا لغير القادرين ماليًا الإعانة العدلية للدفاع عن حقوقهم. وتكون المحاكمة علنية إلا في حالات استثنائية، تقتضيها مصلحة العدالة في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان ".

استنادا إلى ما سبقت الإشارة إليه يمكن القول على أن مبدأ استقلالية السلطة القضائية لم يكن وليد اليوم ولا وليد الصدف، وإنما أملت الظروف العالمية التي تستنبط قواعد هذه الاستقلالية من المواثيق والمعاهدات الدولية التي تهدف بالأساس إلى النهوض بالقضاء و الرقي به إلى المستوى اللائق به، فتجعل منه جهازا مستقلا وقادرا على تحمل مسؤولية الحفاظ على الأمن القضائي، والسهر على تطبيق القانون من أجل حماية الحقوق والحريات الأساسية للفرد. ولأجل ذلك فإن المغرب هو الآخر ونظرا لضرورة مسايرة عمله الحقوقي على خطى المنظمات الدولية، ونظرا لكونه يعتبر عضوا عاملا و ديناميكيا ضمن هذه المنظمات الدولية، فانه يتعهد بالالتزام بما تقتضيه مواثيق هذه المنظمات من مبادئ و حقوق وواجبات و يؤكد على تشبته بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا، ويعمل في هذا الإطار على حماية منظومتي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني ويساهم بالتالي في تطويرهما، كما يجعل من الاتفاقيات الدولية و المبادئ الدولية التي صادق عليها تسمو على التشريعات و القوانين الدولية، من ضمنها الاتفاقيات و المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال السلطة القضائية التي أكد عليها دستور المملكة المغربية الجديد و أكدت عليها كذلك الخطب الملكية وتضمنتها القوانين المتعلقة بهذه السلطة.

ثالثا: استقلال السلطة القضائية في المغرب على ضوء الخطب الملكية و المرتكزات الدستورية و القانونية

إن من أهم الأوراش الكبرى التي سعى المغرب إلى تنزيلها من خلال دستوره الجديد لسنة 2011 أنه ركز بصفة ملحّة على مبدأ استقلال القضاء والارتقاء به إلى سلطة قضائية كنظيراتها السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ولقد سبق للملك الراحل الحسن الثاني أن دعا إلى النهوض بوظيفة القضاء ومنحه مجموعة من الضمانات اللائقة به وإعطاءها المكانة التي تجعل منها قضاء متميزا يستطيع أن يساير مختلف التحولات الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، ونستحضر في هذا المقام الخطاب الملكي السامي الذي وجهه جلالته للمناظرة المنظمة من طرف المجلس الأعلى بتاريخ 18 دجنبر 1997 بالرباط والذي جاء فيه:

" من المعلوم أن القضاء أصبح يواجه تحديات جديدة سواء بالنسبة للمغرب أو لغيره من البلدان تحتم عليه ألا يتوانى عن المبادرة في مواجهتها إذا ما أراد أن يستمر في أداء رسالته النبيلة وأن يكون قادرا على مواكبة التحولات الاقتصادية والاجتماعية كما أن عليه بصفة خاصة أن يأخذ بعين الاعتبار تسارع وتعدد هذه التحولات ليتمكن من معالجتها بما يلزم من استجابة وكفاية " .

كما حث جلالته رحمه الله في خطاب 31 مارس 1982 على ضرورة تجنب القضاة كل ما من شأنه أن يجعلهم ينحرفون في تطبيقهم للقانون عن ما هم مؤتمنون على القيام به بقوله : " الحال نتقاسم أجره ولكن الحرام لا يتعلق بدمم أو ذمتين، الحرام معلق بكل قاض قاض للمغاربة تفكير خاص إذا جاء الجفاف قالوا هي إرادة الله والله غالب، كانت حتى التيفويد تأتي كما وقع أيام الحماية فيقولون الله غالب، تأتي كارثة ما كالحقحط الذي وقع بفاس يقولون الله غالب، جاء زلزال أكادير فقالوا الله غالب، ولكن أن يظلمهم شخص فهنا لا يقولون الله غالب، المغاربة لهم حساسية خاصة تجاه هذا الموضوع "

أما صاحب الجلالة الملك محمد السادس فما فتى هو الآخر يركز على هذا المبدأ وهذه الاستقلالية من خلال معظم خطبه التي ألقاها منذ 2008، حيث دعا من خلالها إلى إعطاء نفس جديد للقضاء من خلال الإصلاح العميق له عن طريق الاهتمام به من خلال العمل على إنشاء خطة مضبوطة لهذا الإصلاح في مجال القضاء بقوله:

" ولهذه الغاية ندعو حكومتنا للانكباب على بلورة مخطط مضبوط للإصلاح العميق للقضاء، ينبثق من حوار بناء وانفتاح واسع على جميع الفعاليات المؤهلة المعنية مؤكدين بصفتنا ضامنا لاستقلال القضاء حرصنا على التفعيل الأمثل لهذا المخطط من أجل بلوغ ما نتوخاه للقضاء من تحديث ونجاعة، في إطار من النزاهة والتجرد والمسؤولية " . فاعتبر الملك بأن جلالته هو

الشخص المؤتمن على استقلالية القضاء من خلال خطابه الذي ألقاه بتاريخ 20 غشت 2009 والذي جاء فيه " إن الملك هو المؤتمن على ضمان استقلال السلطة القضائية " باعتباره أميرا للمؤمنين الذي يحرص على إنصاف الرعية و ضمان حقوقها من خلال التكفل بالتأكيد على ضمان حسن سير هذه السلطة الذي يعتبر هو الضامن لاستقلالها "...الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية" (8).

وقد شكل هذا الخطاب خارطة طريق للسايرين وللمشرفين على هذا الإصلاح المؤسساتي، في حين تم التأكيد من جديد على ضرورة هذا الإصلاح والإسراع بإخراجه إلى الوجود من خلال الخطاب الملكي السامي الذي ألقاه جلالتة عند افتتاح الدورة الأولى للبرلمان بتاريخ 8 أكتوبر 2010 الذي جاء بمفهوم جديد لإصلاح المنظومة القضائية من خلال التركيز على مبدأ "القضاء في خدمة المواطن" ، حيث قال " ... وهنا نؤكد أن السلطة القضائية بقدر ما هي مستقلة عن الجهازين التشريعي و التنفيذي ، فإنها جزء لا يتجزأ من سلطة الدولة، فالقضاء مؤتمن على سمو دستور المملكة و سيادة قوانينها و حماية حقوق و التزامات المواطن.....، فقد قررنا أن نؤسس لمفهوم جديد لإصلاح العدالة ألا و هو "القضاء في خدمة المواطن" قيام عدالة متميزة بقرنها من المتقاضين وببساطة مساطرها وسرعتها، ونزاهة أحكامها، وحدائث هياكلها وكفاءة و تجرد قضاتها ، وتحفيزها للتنمية، و التزامها بسيادة القانون في إحقاق الحقوق ورفع المظالم" إن المتتبع لموضوع استقلال السلطة القضائية يلاحظ أن جل دساتير المملكة المغربية تحدثت و نصت على استقلال القضاء دون أن تفسح المجال أمامه لكي يرقى إلى سلطة لها استقلالها الإداري و المالي (9).

غير أن المطالب المتكررة والملحة من طرف المنظمات الحقوقية وهيئات المجتمع المدني وكذلك من قبل القضاة أنفسهم، من أجل الاستقلال والارتقاء بالقضاء إلى سلطة قضائية ومستقلة، وكذلك من خلال التوصيات التي نادت بها هيئة الإنصاف والمصالحة التي ضمنها في تقريرها الصادر بتاريخ 30 نونبر 2005، بضرورة إصلاح منظومة العدالة بجميع مكوناتها، والدعوة المتكررة إلى المنع الصريح في التدخل في أعمال القضاء وتقوية الضمانات الدستورية لاستقلال السلطة القضائية بالمغرب من خلال أخراج نظام أساسي إلى الوجود يحدد من خلال قانون تنظيمي، نجحت في تحقيق هذه الاستجابة و بلورتها على أرض الواقع تنفيذا لهذه المطالب التي تعتبر بكل المقاييس تنويجا دستوريا سيساهم بحق في إرساء قواعد دولة الحق والقانون .

وعليه فقد كان خطاب جلالة الملك بتاريخ 9 مارس 2011 بمثابة الشعلة التي أضاءت للقضاء طريقه نحو الاستقلال، ومكنت من الارتقاء به إلى سلطة قضائية مستقلة، وشكل بالتالي

الحدث البارز في ورش إصلاح القضاء: " السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية.."(10).

هذا الخطاب الذي سجل بنوع من التفاؤل و الارتياح ولادة جديدة لميثاق إصلاح المنظومة القضائية التي توافرت لها مجموعة من الظروف الملائمة من اجل أن تستقل الاستقلال التام عن السلطة الرئاسية التي كانت في يد وزير العدل، فالخطاب التاريخي للملك كرس هذا المبدأ من خلال: " الارتقاء بالقضاء إلى سلطة مستقلة، وتعزيز صلاحيات المجلس الدستوري توطيدا لسمو الدستور ولسيادة القانون، والمساواة أمامه "(11).

إن دستور المملكة المغربية جاء ليمنح مجموعة من الضمانات القوية للجهاز القضائي و يوسع من مجالها من اجل حماية حقوق و حريات الأفراد، ولتمكينه من إصدار أحكام عادلة و منصفة تنأى عن كل ما من شأنه أن يهدد استقلاليته ، بعيدا عن التدخلات والأوامر، وكذا عن التعليمات التي تصدر من أية جهة بغض النظر عن صفتها أو موقعها، بحيث لا يلزم القضاة في إصدار أحكامهم إلا الخضوع للقانون و للضمير المهني " وإذا حكمتهم بين الناس أن تحكموا بالعدل" (12)، فلا يلزم القضاة في إصدار أحكامهم إلا بتطبيق القانون، ولا يمكن لهم أن يصدروا أحكاما إلا على أساس التطبيق السليم و العادل للقانون، و قد منع الدستور المغربي وعاقب القانون الجنائي كل شخص تدخل في القضايا المعروضة على القضاء، أو حاول أن يؤثر على القضاء من اجل استصدار أحكام لفائدته أو لغيره، ومنع الاستسلام و الخضوع للبرغبات أو للتعليمات التي من شأنها أن تمس باستقلالية السلطة القضائية أو أن تنحرف بالقضاء عن مساره القانوني و عن هدفه الحقوقي الذي يرمي بالدرجة الأولى إلى تحقيق محاكمة عادلة و حماية حقوق وحرريات المواطنين، كما أعطى ضمانات واسعة للقضاة بحيث خولهم إمكانية رفع شكاياتهم إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية حينما يتوجسون خيفة في الحالة التي يريدون فيها تطبيق القانون، وفي هذا الإطار فقد أصدر الأستاذ حسن جابر عضو السلطة القضائية يوم 18نوفمبر 2017 عبر موقع التواصل الاجتماعي مذكرة إلى القضاة يحثهم من خلالها على:

" تبليغه بإحدى الشكايات أو التظلمات وأي شيء له علاقة بالتأثير على استقلال القاضي أو يقيد يده في البذل والعطاء لإيصاله بكل أمانة للمجلس خلال اجتماعاته واتخاذ الإجراءات المناسبة على ذلك "، غير أن رفع هذه الشكايات أو التظلمات لا يمنع من توقيع الجزاء على كل قاض أخل بواجباته المهنية، بذريعة الخوف من الاعتداء عليه أو التأثير عليه و منعه من إصدار أحكامه في القضايا المعروضة عليه: " يمنع كل تدخل في القضايا المعروضة على القضاء، ولا

يتلقى القاضي بشأن مهمته القضائية أي أوامر أو تعليمات ولا يخضع لأي ضغط. يجب على القاضي، كلما اعتبر أن استقلاله مهدد، أن يحيل الأمر إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية. يعد كل إخلال من القاضي بواجب الاستقلال و التجرد خطأ مهنيا جسيما بصرف النظر عن المتابعات القضائية المحتملة. يعاقب القانون كل من حاول التأثير على القاضي بكيفية غير مشروعة "(13).

" لا يلزم قضاة الأحكام إلا بتطبيق القانون. ولا تصدر أحكام القضاء إلا على أساس التطبيق العادل للقانون. يجب على قضاة النيابة العامة تطبيق القانون كما يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها " (14).

وبإجراء مقارنة بين دستوري المملكة لسنة 2011 و سنة 1996 نجد أن هذا الأخير لم يفرد لاستقلال القضاء سوى فصلا واحدا، ألا وهو الفصل 82 الذي كان ينص على أن " القضاء مستقل عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية"، في حين نجد أن الدستور الحالي قد خص السلطة القضائية بإثنان وعشرون (22) فصلا موزعة على ثلاثة محاور تتمثل في :

- 1- استقلال القضاء من الفصل 107 إلى الفصل 112 .
 - 2- المجلس الأعلى للسلطة القضائية من الفصل 113 إلى الفصل 116 .
 - 3- حقوق المتقاضين وقواعد سير العدالة من الفصل 117 إلى الفصل 128 .
- إن هذه الترسنة القانونية الهائلة من الفصول تفسر الأهمية الكبيرة التي حضي و يحظى بها مرفق القضاء في الدستور الحالي، والتي تتجلى في توسيع مجال الحقوق والحريات و حمايتها من خلال سلطة قضائية مستقلة هدفها الأساسي و الأسى النهوض بحقوق الإنسان إلى المستوى المتعارف عليه دوليا.

وإذا كان هذا الدستور الحالي قد ارتقى بالقضاء إلى سلطة مستقلة فإن المجلس الأعلى للسلطة القضائية، الذي يرأسه جلالة الملك ، هو الذي أصبحت له الصلاحية في تطبيق مختلف الضمانات الممنوحة للقضاة سواء تعلق الأمر باستقلالهم، أو تعيينهم، أو ترقيتهم، أو تقاعدهم، أو تأديبهم، على عكس الدستور السابق (لسنة 1996) الذي كان ينص فقط على السهر على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة فيما يتعلق بترقيتهم و تأديبهم (15).

وقد ألجمت وحدت هذه الاستقلالية من السلطات الواسعة التي كان يتمتع بها وزير العدل الذي كان يعتبر نائبا لرئيس المجلس الأعلى للقضاء بموجب الدستور السابق، حيث هو الذي كان يتحكم في المسار المهني للقضاة ، سواء تعلق الأمر بنقلهم و ترقيتهم أو بتأديبهم هذا التحكم الذي كانت له آثار سلبية على مسيرة القاضي في إطار الحسابات الضيقة خاصة وأن الوزير كان

يعين بطريقة سياسية تبعا لانتمائه السياسي الذي كان في غالب الأحيان يعتبر محددا هاما في إصدار الأحكام وبالتالي يقيد استقلالية القاضي في اتخاذ القرار الصائب و إصدار أحكام تتماشى وفق معطيات ووقائع القضية، نظرا لتداخل بل ولتحكم السلطة التنفيذية الممثلة في وزير العدل في السلطة القضائية.

وإن من أهم الضمانات الجديدة كذلك والتي جاء بها الدستور الجديد، انه منح الحق للقضاة في حرية التعبير عن آرائهم في إطار التحفظ على أخلاقيات وسلوكيات المهنة (la déontologie de la profession)، و حقهم كذلك في الانتماء إلى جمعيات مهنية أو إنشاءها مع الحفاظ على التجرد والاستقلالية احتراماً للمبادئ الأساسية المتعلقة باستقلال السلطة القضائية التي نص عليها مؤتمر الأمم المتحدة السابع سنة 1985 والتي تطرق إليها المشرع المغربي في الدستور الجديد حيث نص على أن:

" للقضاة الحق في حرية التعبير، بما يتلاءم مع واجب التحفظ والأخلاقيات القضائية يمكن للقضاة الانتماء إلى جمعيات، أو إنشاء جمعيات مهنية، مع احترام واجبات التجرد واستقلال القضاء، و طبقا للشروط المنصوص عليها في القانون. يمنع على القضاة الانخراط في الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية". (16).

نفس المبدأ نصت عليه المادة 38 من النظام الأساسي للقضاة حيث منحت للقضاة الحق في " الانخراط في جمعيات مؤسسة بصفة قانونية وتسعى لتحقيق أهداف مشروعة، أو إنشاء جمعيات مهنية، و في كلتا الحالتين يتعين مراعاة واجب التحفظ والأخلاقيات القضائية، واحترام واجب التجرد واستقلال القضاء، و الحفاظ على صفات الوقار صونا لحرمة القضاء و أعرافه، غير أنه يمنع على القاضي تأسيس جمعية غير مهنية أو تسييرها بأي شكل من الأشكال "

يستفاد من فحوى المادة السالفة الذكر بأن القضاة لهم الحق في إنشاء و تسيير جمعيات مهنية تقتصر فقط على القضاة دون غيرهم في حين لم يخول لهم فيما يخص سائر الجمعيات الأخرى سوى حق الانخراط، وهو ما أكد عليه المجلس الدستوري في قراره عدد 992/16 م بتاريخ 15 مارس 2016 .

يمكن اعتبار دستور 2011 بمثابة الجسر الرئيسي الذي يربط بين استقلالية السلطة القضائية وإرساء دولة الحق والقانون في ظل الحماية المقررة للحقوق والحريات المتعارف عليها من خلال المواثيق والمعاهدات الدولية التي تبناها المغرب و سعى دائما إلى تحقيقها نتيجة للتطورات و المتغيرات السياسية والاقتصادية التي واکمها سواء على الصعيد الداخلي أو على الصعيد

الخارجي الإقليمي أو الدولي، هذه المتغيرات التي تشكلت على أرض الواقع استجابة للنداءات المتكررة من قبل الجمعيات الحقوقية و المنظمات السياسية و هيئات المجتمع المدني، وكذلك استجابة للرغبة الأكيدة للإرادة السياسية للملك التي عبر عنها في كثير من المناسبات من خلال الخطاب التي تكرر مبدأ استقلال السلطة القضائية و إصلاح منظومة العدالة.

هذه الرغبة في الإصلاح الجذري التي كانت و ستظل تطمح إلى التغيير الجذري للمنظومة القضائية و النهوض بها إلى أرقى المستويات، خصوصا بعدما تم تسجيل مجموعة من التراجعات و الإخلالات على مستوى منظومة العدالة بجميع مكوناتها.

إن الإصلاح الشامل و الجوهري للمؤسسة القضائية في بلادنا يشكل حجر الأساس في ترسيخ مفهوم الحكامة القضائية المبنية على الديمقراطية، و في تحسيس الشعور بالمواطنة لدى كل مكونات المجتمع المغربي، نظرا لارتكازها على المساواة بين المواطنين أمام القضاء و أمام القانون و بالتالي لاعتباره الملاذ الآمن لإحقاق الحق الذي يوطد للأمن و الاستقرار الاجتماعي، ما دام أن استقلال السلطة القضائية يتم عن قوة المشروعية التي تستمد منها الدولة قوتها من خلال مؤسساتها القضائية التي تستمد هي الأخرى شرعيتها و قوتها من العدالة التي تعتبر أساسا للملك، لأن القضاء السليم هو الذي يرفع من شأن الأمم الكبيرة و ينتشلها من الركود و الفساد و يرسوا بها في بر النجاة وهذا ما عبر عنه وزير بريطانيا وينستون تشرشل أثناء الحرب العالمية الثانية حينما سأل عن حال القضاء في بلاده و قيل له بأنه بخير فرد قائلا "لا تقلقوا على بريطانيا فإنها بخير...".

إن استقلال السلطة القضائية يشكل أهم عامل لتمييز و مساءلة القاضي و محاسبته اعتمادا على مبدأ الشرعية و سيادة القانون اللذان يوجبان سيادة الحكام و المحكومين على حد سواء لذلك وجب أن تكون السلطة الساهرة على حماية هذا المبدأ مستقلة و محايدة، وبالتالي قادرة على حمايته و تحصينه من كل ما من شأنه أن يفضي به إلى الانحراف عن المسار الذي أعد من أجله .

إذا كان استقلال السلطة القضائية في المغرب قد حظي بعناية كبيرة من طرف عاهل البلاد في مجموعة من خطبه، وأكد عليه الدستور الجديد في فصول متعددة منه، فإن القانون التنظيمي رقم 100.13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية قد شكل الإطار القانوني و المؤسسي الذي يدبر الوضعية المهنية و المعايير المتعلقة بها، حيث اعتبرت المادة الثانية منه، استنادا إلى الفصل 107 من الدستور، أن السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية و

عن السلطة التنفيذية واعتبرت أن الملك الذي يرأس مجلسها الأعلى الذي يمارس مهامه بصفة مستقلة هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية.

و يتمتع المجلس الأعلى كذلك بالاستقلال الإداري و المالي الذي يوجب على الدولة أن توفر له الوسائل المادية و البشرية اللازمة للقيام بالمهام المنوطة به على الوجه الأكمل من أجل المراقبة والسهر على التطبيق السليم للقانون .

بتصفح القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة نلاحظ ان المادة 25 منه يشوبها نوع من الغموض حيث تنص على أن قضاة النيابة العامة يوضعون تحت سلطة و مراقبة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض و رؤسائهم التسلسليين، فهل هذا الوضع لا يؤثر على مبدأ الاستقلالية الذي نص عليه الدستور و كذا القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية؟. لأن قاضي النيابة العامة سيكون خاضعا لسلطة رئيسه و بالتالي سيعمل على تنفيذ تعليماته التي قد يكون لها تأثير مباشر على اتخاذ القرار في قضية معينة، نفس الالتزام نص عليه الدستور في الفقرة الثانية من الفصل 110 والتي جاء فيها:

" يجب على قضاة النيابة العامة تطبيق القانون. كما يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها ".

إذن كيف يمكن الحرص على استقلالية السلطة القضائية و بالتالي جعلها خاضعة للتعليمات التي تصدر عن السلطة الرئاسية لها، ألا يعتبر هذا ضربا جارحا في هذه الاستقلالية التي تحد من هذه التعليمات التي قد تغل يد القاضي في التطبيق السليم للقانون؟

ثم نجد أن هناك حرب مؤسساتية على صعيد العمل الإداري مصدرها المادة 21 من مشروع التنظيم القضائي التي تتحدث عن إحداث منصب الكاتب العام للمحكمة، هذه الحرب التي نشبت بين القضاة و هيئة كتابة الضبط حول أحقية شغل هذا المنصب، حيث اعتبر القضاة أن تولية هذا المنصب لأطر كتابة الضبط سيكون بمثابة حاجز يسهم في عرقلة عمل المحاكم نظرا لتعدد المسؤولين (الكاتب العام ، وكيل الملك، و رئيس المحكمة) ، و المنطق الصحيح و الواقع العملي اثبت أن جل محاكم المملكة تسير من طرف ثلاثة مشرفين السابق ذكرهم دون أن تعرف هذه المحاكم أية عرقلة تذكر منذ استقلال المغرب إلى يومنا هذا، وقد اعتبرت هيئة كتابة الضبط أن إحداث هذا المنصب (الكاتب العام للمحكمة) يتلاءم مع طبيعة العمل الإداري الذي يقوم به أطرها، حيث يعتبر الكاتب العام هو المشرف الإداري على سير أعمال المحكمة، و أن هذا المنصب يتنافى مع مبدأ استقلال السلطة القضائية الذي طالما نادى به القضاة و تحقق على أرض الواقع، فإذا ما اعتبرنا أن السلطة القضائية يجب أن تمثل من

طرف الكاتب العام الذي ينتهي إليها فإن هذا يتعارض و منطق مبدأ الاستقلالية لأنه لا يمكن للقاضي أن يمارس عملا مزدوجا: عمل قضائي صرف و عمل إداري يتنافى مع الطبيعة القانونية لعمل القاضي لكونه سيحمل صفتين متناقضتين في نفس الوقت، حيث يعتبر هذا المنصب ضربا لاستقلال السلطة القضائية ما دامت هيئة كتابة الضبط تبقى تابعة لسلطة وزير العدل التنفيذية الذي انفصل عن السلطة القضائية.

إن المنطق لا يستدعي توجس المسؤول القضائي خيفة من إحداث منصب الكاتب العام للمحكمة من بين أطر كتابة الضبط ما دام أن القضاة أنفسهم دافعوا بشراسة و تفان عن استقلالهم وعن فصل تبعيتهم لوزير العدل اعتمادا على مبدأ الفصل بين السلطة التشريعية والتنفيذية و القضائية عن بعضها . لذلك فاستقلالية الإدارة التي تعتبر جهازا تنفيذيا يقابله استقلالية السلطة القضائية التي لا يمكن لها أن تجمع بين العمل القضائي الذي يباشره القضاة و بين العمل الإداري الصرف الذي يعتبر من الاختصاصات الإدارية لكتابة الضبط لأن إبقاء القضاة على رأس الجهاز الإداري الذي يتمثل في كتابة الضبط و جعله تحت سلطتهم وتحت مراقبتهم وإشرافهم عليه، يعتبر تناقضا صارخا و تداخلا في هذه الاستقلالية التي طالما انتظروها فتحققت لهم.

فالمادة 54 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية (17)، تتحدث عن هيئة مشتركة بين المجلس و الوزارة المكلفة بالعدل، هدفها التنسيق في مجال الإدارة القضائية و أن هذه الهيئة تقوم بتسيير أشغالها تحت إشراف الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى و الوزير المكلف بالعدل كل يعمل فيما يرجع لاختصاصه شريطة ألا يتنافى هذا التسيير مع استقلال السلطة القضائية، وقد اعتبرت المحكمة الدستورية أن هذا التنسيق موافق للدستور الذي ينص على مبدأ التعاون و التوازن بين السلط الذي نص عليه الفل الأول منه: " يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، و توازنها و تعاونها ".

يمكن استنتاج فكرة محورية تتمثل في تشبث السلطة القضائية بالتسيير الإداري الذي يتنافى مع عملها القضائي و مع استقلاليتها بحيث سيعتبر الوضع في المحاكم نشازا، فكيف يمكن للمسؤول القضائي أن يخضع لسلطتين مستقلتين عن بعضهما، سلطة رئيس المجلس الأعلى للسلطة القضائية و سلطة وزير العدل الذي يمثل السلطة لتنفيذية، سيكون فيها أمام معادلة صعبة و متداخلة يشترك فيها القضائي بالإداري ، ما دام أن هناك استقلال للقضاء وللقضاة الذين تنحصر مهمتهم في البث في القضايا المعروضة عليهم و إصدار الأحكام فيها ، من أجل حماية حقوق و حريات الأفراد، فلا يمكن للقاضي أن يجمع بين وظيفتين مختلفتين: وظيفة

القضاء و وظيفة رجل الإدارة لان هذا الجمع يتناقض مع المبدأ الدستوري الذي يقوم على أساس الفصل بين السلط و على أساس الحكامة الجيدة و على ربط المسؤولية بالمحاسبة. وهذا ما صرح به رئيس النيابة العامة من خلال المنشور رقم 1 الذي وجهه إلى السادة المحامين العامين لدى محكمة النقض ، و الوكلاء العامين لدى محاكم الاستئناف و وكلاء الملك و قضاة النيابة العامة لدى المحاكم الابتدائية حيث أكد من خلاله على وجود نيابة عامة مستقلة عن جميع التأثيرات السياسية و العقائدية و المالية و الاجتماعية داعيا الجميع إلى الانخراط البناء و الفعال في تحقيق الأمن القضائي للأفراد و التمسك بسيادة القانون في الدفاع عن الحقوق و الحريات الفردية و الجماعية و عن الأمن و النظام العامين عبر المساهمة الفعالة في تخليق الحياة العامة و صيانة قيم المجتمع و حماية مقدساته من خلال تقديم الخدمات للمتقاضين و للمرتفقين في إطار الشفافية و النزاهة و المساواة و تطبيق القانون بنجاعة و فعالية، و كذلك من خلال التواصل المستمر مع المحاكم و كتابة الضبط و باقي مكونات الجسم القضائي و يعتبر هذا دليلا على التعاون و التوازن بين الهيئتين و لا يعني التداخل بينهما .

إن القضاء المغربي بحصوله على استقلاله يكون قد قطع شوطا مهما في ترسيخ دولة الحق و القانون و احترام المؤسسات فهو بذلك أصبح يخضع لمعايير لاختيار القضاة كما أن إحداث مفتشية بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية ستكون مهمتها التحري و التحقق و مراقبة المحاكم من اجل تحسين جودة الأحكام .

فتخليق منظومة العدالة يعتبر تكريسا للتطبيق الأمثل لاستقلالية السلطة القضائية التي تهدف بالأساس إلى توفير مناخ الثقة والحكمة والأمن القضائيين بالنسبة للمتقاضين، وبالتالي لابد للمشرع من القيام بملائمة القوانين بغية نهج سياسة جنائية جديدة تراعي مبدأ الاستقلالية عن طريق مراجعة القوانين الإجرائية خاصة قانون المسطرة المدنية و قانون المسطرة الجنائية و جعلهما تواكبان الأحكام المتعلقة بالقانون التنظيمي للسلطة القضائية بهدف الرفع من جودة الأحكام، و تعزيز ضمانات المحاكمة العادلة.

إن الهدف من استقلال السلطة القضائية يرمي إلى تنزيل النص الدستوري المتعلق بها و تفعيل الخطب الملكية التي ما فتأت تؤكد على هذه الاستقلالية ، حيث من البديهي و الطبيعي أن تكون للمطالبة باستقلال السلطة القضائية في المغرب جذورها و أسسها التاريخية و مبادئها الدولية التي تستند إليها في هذه المطالبة و التي تعتبر مطلبا دستوريا يستمد مرجعيته القانونية من المواثيق الدولية باعتبار أن المغرب منذ دستور 2011 قد انخرط في مسلسل الإصلاحات الدستورية و السياسية التي التزم بها بناء على ما تقتضيه المصلحة العامة للبلاد و ما تمليه

المواثيق و المعاهدات الدولية التي صادق عليها المغرب باعتباره كذلك عنصرا نشيطا في هذه المنظمات.

رابعا : الأبعاد السياسية والقانونية لاستقلال السلطة القضائية

إن مفهوم استقلال السلطة القضائية يجب ان يركز على مجموعة من المعايير التي تعزز هذا الاستقلال كاختيار قضاء يتمتعون بكفاءات علمية جيدة و قدرات تكوينية متخصصة تتلاءم مع طبيعة العمل المسند إليهم و تمكينهم من ممارسة سلطتهم في مجال اختصاصهم، ناهيك عن توفير الشروط المناسبة لممارسة مهامهم في إطار الحياد و الشفافية و الضمير المهني بعيدا عن كل الإغراءات التي من شأنها أن تؤثر عليهم في اتخاذ قراراتهم و إصدار أحكامهم في فصل تام عن السلطتين التشريعية و التنفيذية مع ضرورة التعاون فيما بينها في إطار من التوازن، لأن الأحكام التي تصدر عن السلطة القضائية لا بد لتنفيذها من مساعدة السلطة التنفيذية ، و لا بد لها من الاعتماد على قوانين ملائمة صادرة عن السلطة التشريعية ولأن الممارسة الديمقراطية في الدولة تعتمد على القضاء الذي يحمي الإطار القانوني لهذه الممارسة، لذلك فوجود قضاء مستقل و نزيه يعتبر الدعامة الأساسية التي تستند إليها هذه الممارسة الديمقراطية التي ترمي بالدرجة الأولى إلى توطيد دولة الحق والقانون التي تحمي الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، وتشكل بالتالي شرطا أساسيا للمساهمة في إحداث نوع من التوازن بين مختلف السلطات.

هذا الشرط الذي يجعل من بين أهدافه ضمان الاستقرار و الأمن في المجتمع وتأمين السير العادي المؤسسات الدستورية للدولة بنوع من المرونة التي تفضي إلى زرع ثقة المواطنين فيها و تضمن شروط المحاكمة العادلة.

إن التنمية المستدامة التي تعتبر من أهم المداخل التي تساهم في النمو الاقتصادي الوطني تعتمد بالدرجة الأولى على وجود قضاء مستقل ونزيه يكون قادرا على حماية المكون الاقتصادي و الاجتماعي ويضمن له بالتالي حقه في سرعة البث و في اعتماد تكلفة المصاريف القضائية المنخفضة ، هذه التدابير الإجرائية هي التي تفرض احترام المعاملات الاقتصادية والاتفاقيات التجارية وتحفظ الحقوق وتحمي الالتزامات بناء على إجراءات و مساطر قانونية كفيلة بضمان الحقوق وتحمي الالتزامات و تشجع على الاستثمار الذي يساهم في نمو التنمية بناء على إجراءات و مساطر قانونية كفيلة بضمان الحقوق .

وقد أصدر إعلان القاهرة لسنة 2003 بيانا يوضح فيه بأن النظام القضائي الذي يتمتع بالاستقلالية يشكل أحد أهم الركائز الأساسية التي تحمي الحريات المدنية و حقوق الإنسان

وتدعم كذلك عمليات التطوير الشاملة والإصلاحات الجذرية على مستوى النظم التجارية والاستثمارية وعلى صعيد التعاون الاقتصادي والإقليمي والدولي وبناء المؤسسات الديمقراطية. فالسلطة القضائية لم تعد منعزلة و منطوية على نفسها بل أصبحت منفتحة على مجموعة من المنظمات والهيئات المستقلة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر المجلس الوطني لحقوق الإنسان ومؤسسة الوسيط ، بل إن الدستور المغربي ذهب بعيدا في مجال حماية الحقوق والحريات وأعطى الحق لكل مواطن لحقه ضرر بسبب خطأ قضائي أن يلجأ إلى القضاء لرد اعتباره والحصول على تعويض عن تلك الأضرار التي لحقت به وهذا ما نص عليه الفصل 122 من الدستور المغربي الذي جاء فيه:

" يحق لكل متضرر من خطأ قضائي الحصول على تعويض تتحمله الدولة " .

وتعزيزا لمكانة استقلال السلطة القضائية لا بد من مواكبة مسلسل الإصلاحات التي تهدف إلى الرفع من جودة ونجاعة العمل القضائي في المغرب ، هذه الإصلاحات التي تضمنها ميثاق إصلاح منظومة العدالة والتي تركز على مجموعة من المحاور الستة التي تبنتها من خلال الحوار الوطني حول الإصلاح الشامل والعميق لمنظومة العدالة والمتمثلة أساسا في:

- 1- توطيد استقلالية المجلس الأعلى للسلطة القضائية من خلال ضمان استقلاليته و ضمان تمثيلية شاملة وفعالة بهذا المجلس والعمل على التدبير الأمثل للمسار المهني للقضاة ، وتعزيز التفتيش القضائي ، واعتماد آليات التعاون بين المجلس والسلطات الأخرى، وتواصل المجلس الأعلى للسلطة القضائية مع محيط و استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية.
- 2- تخليق منظومة العدالة بتعزيز آليات الجزاء لضمان الشفافية، ونزاهة منظومة العدالة، وتعزيز مبادئ الشفافية والمراقبة والمسؤولية في المهن القضائية وترسيخ القيم والمبادئ الأخلاقية لمنظومة العدالة، وتعزيز دور القضاء في تعزيز الحياة العامة.
- 3- تعزيز حماية القضاء للحقوق والحريات من خلال نهج سياسة جنائية جديدة و تطوير سياسة التجريم، وإرساء سياسة عقابية ناجعة، وتعزيز ضمانات المحاكمة العادلة

و ضمان ونجاعة آليات العدالة الجنائية، وتحديث آليات العدالة الجنائية.

- 4- الارتقاء بفعالية ونجاعة القضاء.
- 5- إنماء القدرات المؤسسية لمنظومة العدالة.
- 6- تحديث الإدارة القضائية وتعزيز حكامتها.

رغم التطور الذي حصل على صعيد منظومة إصلاح القضاء فإن هذه المنظومة أصبحت تتميز بنوع من القوة داخل المغرب من خلال إخراج مجموعة من التشريعات المتقدمة ووجود قضاة يتمتعون بكفاءات عالية وحس قضائي مثنى، ونظرا للتراكمات القيمة في مجال الاجتهادات القضائية التي أغنت ولازالت تغني بثرائها مختلف فروع القانون، فإن منظومة العدالة في بلادنا لازالت تفتقد للكمالية حيث تعثر بها مجموعة من النقائص والإخلالات ومواطن الضعف وبطء الإجراءات وتعقيد المساطر، ولازالت بعض الممارسات المنحرفة

و المشبوهة والغير المسؤولة تستشري داخل مكونات الجسم القضائي هذه الممارسات جعلت المتقاضين يفقدون الثقة في العدالة التي يتوسمون فيها خيرا ويتطلعون من خلالها إلى ضمان حقوقهم والحفاظ على حرياتهم وصون كرامتهم.

إن انعدام النزاهة ووجود بعض الانحرافات الأخلاقية لثلة قليلة من القضاة تشكل في حد ذاتها أحد أهم معوقات المنظومة القضائية بالمغرب، وهذا لايعني أن الجسم القضائي كله مشوب بالأعطاب وينخره الفساد، لأن الغالبية العظمى من القضاة أبانت ولازالت تبرهن عن نزاهتها وعن حسها الإنساني وضميرها المهني، وعن حرفيتها القانونية التي لا تنصاع للتعليمات ولا تنحني للتأثيرات الخارجية فهي تعتبر العنصر الفعال والحاسم في الدفع بعجلة الإصلاح إلى الأمام، وتساهم بالتالي في عملية تطوير وتحديث المنظومة القضائية و تساهم كذلك في توطيد استقلال السلطة القضائية .

يمكن القول بأنه كلما كان القضاة محاطون بسياج من الحماية و الاستقلالية في اتخاذ القرارات وتوفرهم على الضمانات القانونية والمهنية كلما توسعت قاعدة هذه الاستقلالية التي تهدف بالأساس إلى انجاز عمل قضائي يتميز بجودة عالية، فمثلا في الولايات المتحدة الأمريكية يتجلى الهدف الأساسي لاستقلال القضاء في توفير الضمانات وفي الحماية التي تؤمنها الدولة للقضاة هذه الحماية التي نص عليها وكفلها الدستور الأمريكي في مادته الثالثة التي تتحدث عن القضاء الفيدرالي حيث تنص على أن القضاة الفيدراليون طالما ظل سلوكهم حسنا سوف يبقون في مناصبهم التي يشغلونها و بأنهم سيتقاضون مقابل خدماتهم مرتبا لا يتناقص طالما ظلوا في مناصبهم، هذه الأحكام تضمن ألا يتدخل الكونجرس ولا الرئيس ولا أية جهة كيفما كان موقعها في العمل القضائي، ولا يكون لهذا التدخل أي تأثير مباشر على ما تسفر عنه الإجراءات القضائية عن طريق التهديد بعزل القضاة أو خفض رواتبهم ما داموا يقومون بواجبهم المهني بكل تجرد ونزاهة وحرية.

هذه الحرية التي تحدث عنها ألكسندر هاملتون وهو واحد من الشخصيات البارزة التي تعتبر من أهم المؤسسين للولايات المتحدة الأمريكية بقوله: "لا وجود للحرية دون استقلال السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية و ما على الحرية أن تخشى أي شئ يتعلق بالنظام القضائي بمفرده لكن عليها أن تخشى كل أمر إذا ما اتحد القضاء مع أي من السلطتين الأخريين " (18).

الخاتمة

استنتاجا لما سبق ذكره فإنه يمكن القول بأن استقلال السلطة القضائية يعتبر بداية لاستكمال إصلاح الاوراش المتعلقة بمنظومة العدالة والقضاء التي نادى بها جلالة الملك محمد السادس فالعدالة و القضاء يعتبران صنوان متلازمان يساهمان في ولادة قضاء في مستوى تطلعات ملك البلاد، قضاء ناضج قادر على تحقيق رغبات المواطنين، "إننا نعتبر القضاء عمادا لما نحرص عليه من مساواة المواطنين أمام القانون، وملاذا للإنصاف الموطن للاستقرار الاجتماعي، بل إن قوة شرعية الدولة نفسها و حرمة مؤسساتها من قوة العدل الذي هو أساس الملك...وفي صدارة المرجعيات توابث الأمة القائمة على كون القضاء من وظائف إمارة المؤمنين و ان الملك هو المؤمن على ضمان استقلال السلطة القضائية...أما الأهداف المنشودة فهي توطيد الثقة و المصادقية في قضاء فعال و منصف، باعتباره حصنا منيعا لدولة الحق ، و عمادا للأمن القضائي و الحكامة الجيدة الوطنية و الدولية و يستجيب لمتطلبات عدالة القرن الحادي و العشرين، و لتحقيق هذه الأهداف الكبرى ندعو الحكومة الى بلورة مخطط متكامل و مضبوط يجسد العمق الاستراتيجي للإصلاح في محاور أساسية وهي تعزيز ضمانات استقلال القضاء و تحديث المنظومة القانونية و تأهيل الهياكل و المورد البشرية و الرفع من النجاعة القضائية و ترسيخ التخليق و حسن التفعيل...وإننا لنعتبر الإصلاح الجوهري للقضاء حجر الزاوية في ترسيخ الديمقراطية و المواطنة لدى شبابنا و أجيالنا الحاضرة و الصاعدة ". (19)

يفهم من الخطاب الملكي السامي على أن استقلال السلطة القضائية يحظى بعناية كبيرة من لذن جلالته الذي ما فتى يذكرها في كل مناسبة ، فهو الذي رسم من خلال خطابه هذا خارطة طريق تسلكها السلطة القضائية من اجل تثبيت وتحقيق هذه الاستقلالية ، حيث وجه جلالته وزارة العدل إلى العمل على تفعيل مضامين الخطاب الملكي من اجل مساندة ومواكبة الإصلاح القضائي من خلال مجموعة من المجالات التي تكتسي أهمية بالغة و أسبقية قصوى في درب الإصلاح العميق و الشامل للقضاء من أجل دعم ضمانات هذه الاستقلالية التي تتجلى في الرفع من مكانة القضاء إلى سلطة قضائية باعتبارها مؤسسة دستورية تسهر على تسيير وتدبير المسار

المهي للفضاة وعقلنة منهجية عمل السلك القضائي ، وتحيين المنظومة القانونية من أجل منح المزيد من شروط و ضمانات المحاكمة العادلة عن طريق إتباع سياسة جنائية جديدة ترمي إلى مراجعة وملائمة بعض القوانين لجعلها مواكبة للظرفية الحديثة. والعمل على تطوير الوسائل البديلة في الميدان القضائي وتأهيل الهياكل القضائية والأطر الإدارية من خلال نهج حكمة جديدة في مجال العمل القضائي تستجيب لمتطلبات الإصلاح المؤسساتي المنشود، وتأهيل الموارد البشرية سواء على صعيد التكوين ورقمنة الجهاز أو الأداء أو التقويم مع العمل على تحسين الأوضاع المادية للفضاة ولموظفي العدل، و الرفع من النجاعة القضائية للتصدي لما يعانيه المتقاضون من هشاشة وتعقيد للمساطر و بطء في الإجراءات، تم العمل على تخليق القضاء لتحسينه من الارتشاء و استغلال النفوذ لكي يساهم بدوره في تخليق الحياة العامة بالطرق القانونية .

تلکم هي أهم المقومات والعناصر الأساسية التي استند إليها ملك البلاد في أهم خطبه التي نوه فيها بالعدل والعدالة حيث بدون هذه العناصر والمقومات لا يمكن للفضاء أن ينعم باستقلاليتة التي أصبح يتمتع بها، فالمغرب الذي انخرط في مسلسل الإصلاحات الإدارية و السياسية سعى من ورائها إلى طي صفحة الماضي من أجل الانتقال إلى مرحلة العهد الجديد الذي يؤطر لديمقراطية حقيقة تتجلى في إرساء المؤسسات السياسية من خلال دولة الحق والقانون التي تضمن فيها حقوق و حريات المواطنين من خلال الاعتماد على المقاربة الجديدة لمفهوم القضاء التزيه و المحايد الذي يسعى لخدمة المواطنين و الصالح العام ضمانا لإقامة العدل في ظل المساواة وسيادة القانون وربط المسؤولية بالمحاسبة بالاعتماد على مبدأ الفصل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية من أجل مواجهة تحديات التطور التكنولوجي والتقدم المعلوماتي بهدف ربح رهان التنمية المستدامة والحكمة والأمن القضائيين الهوامش

- 1- الفصل 107 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011
- 2- الفصل 102 من دستور 2011
- 3- سورة الحديد الآية 25
- 4- سورة ص الآية 26
- 5- سورة المائدة الآية 48
- 6- انعقد المؤتمر في ميلانو الايطالية من 26 غشت إلى 6 شتنبر 1985 ووافقت عليه الجمعية العامة في قرارها 32/40 المؤرخ في 29 نونبر 1985 و قرارها 146/40 المؤرخ في 13 دجنبر 1985.

- 7- المادتان 4 و 6 من مبادئ الأمم المتحدة
- 8- الفصل 107 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011
- 9- الدساتير المغربية من 1962 إلى 1996
- 10- الفصل 107 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011
- 11- خطاب جلالة الملك محمد السادس بتاريخ 9 مارس 2011
- 12- سورة النساء الآية 58
- 13- الفصل 109 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011
- 14- الفصل 110 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011
- 15- الفصل 87 من دستور المملكة المغربية لسنة 1996
- 16- الفصل 111 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011
- 17- قانون تنظيمي رقم 13.100 الصادر بتاريخ 24 مارس 2016
- 18- يونس مليح: مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 36/35 الصفحة 66
- 19- خطاب 20 غشت 2009 بمناسبة الذكرى 56 لثورة الملك والشعب.

المراجع

- الدستور المغربي لسنة 1996
- الدستور المغربي لسنة 2011
- الخطب الملكية السامية
- القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية
- القانون الأساسي لرجال القضاء
- دستور الولايات المتحدة الأمريكية
- مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 36/35
- منشور رقم 1 لرئيس النيابة العامة

أولويات تأهيل المشهد الحزبي في المغرب

ابراهيم الوجاجي

أستاذ بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق

لا يجادل المتابعون للشأن الحزبي بالمغرب في حقيقة الأزمة التي تتخبط فيها الأحزاب السياسية، حتى صارت حالة مزمنة ولازمة للعمل الحزبي، وأصبح السؤال المؤرق: هل نحن أمام تعددية سياسية أم تعددية حزبية، وتبعاً لذلك نجد صعوبة في فهم منطق التحالفات السياسية في الانتخابات وفي تدبير الشأن العام.

ومن شأن هذا الإشكال أن يسهم في النقاش الأكاديمي الموازي لتدبير عملية التحول الديمقراطي ببلادنا، والمنصبّ أساساً على حتمية تأهيل الأحزاب، وترتيب أولويات إصلاحها، وتعزيز موقعها الفاعل في النسق السياسي كشريك سياسي يضمن التمثيلية والتأطير للمواطنين ويشكل مؤسسة وسيطة بين الشعب والمؤسسات، قصد إفراز مؤسسات حزبية حقيقية تفضي تلقائياً إلى عقلنة المشهد الحزبي المغربي.

ولتأطير هذا الإشكال المتعلق بأولويات الإصلاح والتأهيل؛ تقترح هذه الورقة مناقشة وتحليل عدم التناسب بين التعددية الحزبية مع التعددية السياسية (مطلب أول)، ثم عدم منطقية وعدم انسجام التحالفات السياسية (مطلب ثان)، لنختم الحديث بمناقشة حتمية تأهيل الأحزاب في سياق التحول الديمقراطي (مطلب ثالث).

المطلب الأول: عدم التناسب بين التعددية الحزبية مع التعددية السياسية

تعتبر التعددية السياسية عن "مشروعية تعدد القوى والآراء السياسية، وحقها في التعايش والتعبير عن نفسها والمشاركة في التأثير على القرار السياسي في مجتمعها".⁵⁰⁸ ويقتضي مصطلح التعددية أولاً الاعتراف بوجود تنوع في المجتمع، ثم احترام هذا التنوع، وقبول ما يترتب عليه من خلاف أو اختلاف، قبل إيجاد صيغ ملائمة للتعبير عن ذلك بحرية في سياق مناسب .

فالتعددية السياسية تعد مظهراً من مظاهر الحداثة، وأبرز مقوم من مقومات الديمقراطية التي تسعى إلى احتواء عقلائي لكل اختلاف في الآراء والأفكار، واختلاف في المصالح، واختلاف في التكوينات الاجتماعية أو الديموغرافية أو الاقتصادية. وعلى المستوى التنزيلي يحتاج تفعيل مبدأ التعددية السياسية إلى وجود نظام قانوني يؤمن للفئات الاجتماعية كافة الحق في التنظيم المستقل والتعبير عن آرائها، وعن ضرورة التسليم بالطموحات المشروعة لمختلف الفئات الاجتماعية في سعيها السلمي للوصول إلى السلطة السياسية تحت مظلة تنظيم تشريعي يسمح بذلك ويقننه.⁵⁰⁹

وعليه؛ فإن مضمون التعددية السياسية قد تم تجسيده في المعنى السياسي الملموس الذي يؤكد على أن كل اتجاه سياسي يجب أن يكون له حق دستوري يكفله الدستور في المشاركة السياسية والتأثير في القرارات العامة، وذلك من خلال إقرار مبدأ تداول السلطة السياسية وانتقالها من جماعة إلى جماعة أخرى سلمياً.⁵¹⁰

إن ما تم التطرق إليه يعد مثالياً على مستوى التنظير، ولكن على مستوى التنزيل تصطدم التعددية السياسية -كقيمة مركزية في الحياة السياسية- بثقافة سياسية غير

⁵⁰⁸ - رياض عزيز هادي، "من الحزب الواحد إلى التعددية"، (بغداد، دار الشؤون الثقافية العامة، 1995)، ص 63

⁵⁰⁹ - محمد نور فرحات، "التعددية السياسية في العالم العربي: الواقع والتحديات"، مجلة الوحدة، (الرباط، المجلس

القومي للثقافة العربية، عدد: 91، أبريل 1992)، ص 8

⁵¹⁰ - ناظم عبد الواحد الجاسور، "موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية"، (بيروت، دار النهضة العربية،

ديمقراطية، مما يحول هذه التعددية السياسية إلى مجرد تعدد للكيانات السياسية أو الطائفية، وهو ما لا يعبر عن حقيقة التعددية السياسية في المجتمع. بمعنى أن النظام السياسي يستطيع أن يوفر الضمانات الدستورية والشروط القانونية والتنظيمية لإقرار وتفعيل التعددية السياسية في المجتمع؛ إلا أن الثقافة السياسية المؤطرة للعمل السياسي تجعله عاجزا عن تنزيل التعددية السياسية بمعاييرها الديمقراطية، وبالتالي نكون أمام تعددية شكلية تجسدها المؤسسات الحزبية التي لا تعدو أن تكون مجرد استنساخ فيما بينها، وهذا ما يؤدي إلى إقصاء وتهميش قوى سياسية وأفكار وإيديولوجيات من حق العمل السياسي على مستوى الانتخاب والترشيح والتمثيل والمناصب والمشاركة في اتخاذ القرارات وتحمل المسؤوليات. هذا ما ينطبق على كثير من أنظمة دول العالم الثالث التي تؤمن بديمقراطية شكلية على مقاس حكامها.

ويتذرع المدافعون عن هذه الأنظمة بكون الانتقال الديمقراطي يتطلب سيرورة زمنية تقتضيها التحولات الثقافية والفكرية والسياسية في تلك المجتمعات، والتي تستغرق عادة مدة طويلة كما حدث في الديمقراطية العريقة؛ كفرنسا التي ابتداءً الانتقال الديمقراطي فيها سنة 1787، ولم يتم إنجازه إلا سنة 1900. وفي إنجلترا التي ابتداءً الانتقال الديمقراطي فيها مع إصلاح القانون الانتخابي سنة 1832، ولم ينجز بصورة كاملة إلا سنة 1918 مع العمل بنظام الاقتراع العام.⁵¹¹

وإذا سلمنا بصحة هذه المعطيات تاريخيا؛ فإن الفرق بين السياقين القديم والحديث مؤثر في المقارنة؛ حيث إن التحول الديمقراطي صار في عصرنا هذا رهانا عالميا تتنافس فيه الدول، ونضجت ظروفه وتوفرت شروطه، ولذلك نتحدث اليوم في علم السياسة عن علاقة التحول الديمقراطي بالزمن؛ بحيث إذا كانت عملية الانتقال الديمقراطي تتطلب قرنا ونصفا في الديمقراطيات الرائدة، فإنها لا تستمر في الأنظمة الجديدة إلا خمس أو ست

⁵¹¹ - Pour plus de détails, Voir : Hermet Guy : «Le concept de transition démocratique », op. cit, p 17.

سنوات.⁵¹² ويمكن اعتبار التجربة الإسبانية في التحول الديمقراطي مثالا لتحقيق هذا الرهان، حيث إنه لم يتطلب الأمر إلا ست سنوات (من 1976 إلى 1982).

فعلاقة التعددية السياسية بالتحول الديمقراطي؛ هي أن التحول الديمقراطي يعتبر مسلسلا يتم فيه العبور من نظام سياسي مغلق لا يسمح بالمشاركة السياسية، أو تكون فيه الحقوق المرتبطة بالمشاركة السياسية مقيدة، إلى نظام سياسي مفتوح يتيح مشاركة المواطنين ويتيح تداول السلطة.^[8] وعليه؛ يقتضي النظر إلى طول أمد التحول الديمقراطي على أنه عجز ديمقراطي، وغالبا ما ترجع أسباب هذا العجز إلى سوء تأويل التعددية السياسية.

وفي السياق المغربي كانت التعددية خيارا استراتيجيا للنظام السياسي، وكان المغرب من بين دول العالم الثالث القليلة التي تبنت في وقت مبكر التعددية الحزبية، وشهد عقب الاستقلال حياة سياسية صاخبة وغنية، شكلت الأحزاب السياسية فيها عنصرا فاعلا محوريا، وذلك بالنظر للقوة والمصداقية التي كانت تتوفر عليها. وظلت هذه التعددية إلى حدود الستينيات والسبعينات من القرن الماضي منطقية وعقلانية، من خلال اعتبارها انعكاسا لضرورات سياسية وقوى اجتماعية محددة.

ويميز بعض المحللين الظاهرة السياسية بالمغرب بين الانشقاقات التي كانت في بداية الفعل السياسي للحركة الوطنية، وبين بلقنة المشهد السياسي الذي جاء متأخرا، وأسهم في تميع العمل الحزبي. والذي يؤكد هذا الطرح أن "متابعة الانشقاقات الأولى التي عرفتها الحركة الوطنية تظهر أن هذه الانشقاقات كانت بمثابة ردود فعل اجتماعية تخضع للقوانين الاجتماعية، بمعنى أن هذه الانشقاقات لم تكن مصنوعة، وإنما كانت نتيجة حقيقية لتطور المجتمع.⁵¹³

⁵¹² -Hermet Guy: "Le concept de transition démocratique", op.cit, pp 17-18.

⁵¹³ - حسني عبد اللطيف: "ظاهرة الانشقاقات الحزبية بالمغرب". مجلة وجهة نظر، (الرباط عدد 2، شتاء 1999). ص 2

ومع انطلاق المسلسل الديمقراطي، بزغت ظاهرة التطور غير الطبيعي للتعددية الحزبية، بحيث أخذت الأحزاب في التناسل إما من فراغ، أو من خلال اللجوء لآلية الانشقاق، إلى الحد الذي صارت هذه التعددية تشكل عبئا على الحياة السياسية وشاهدا على التطور السلبي الذي تم على هذا المستوى. ففي إطار هذه التعددية، صارت الأسماء والألوان والرموز تتكسد إلى الحد الذي أصاب هذا الجانب من الحقل السياسي بالتخمة والتضخم، وهو ما لا يمكن اعتباره ظاهرة صحية بقدر ما يعتبر تجسيدا لأزمة وعي وسلوك وثقافة وقيم.⁵¹⁴

ومن العيوب التي تسيء للتعددية نجد تفاقم النزعة الانشطارية داخل الأحزاب السياسية والتي لا يوجد ما يبررها في غالب الأحيان، سوى ضعف الحوار أو انعدامه، والعجز عن التدبير الديمقراطي للاختلاف الطبيعي في الآراء وطغيان نزعة الإقصاء،⁵¹⁵ حتى صارت الانشقاقات أحد المعالم المميزة للمشهد الحزبي المغربي، وهو الأمر الذي ساهم في إضفاء المزيد من الابتذال على تعدديتنا الحزبية. وإذا بحثنا في الخلفيات المغذية لظاهرة الانشقاق هذه، نجد أنها تنحصر في ثلاثة أقسام:

الانشقاقات ذات المرجعية الانقسامية؛

الانشقاقات ذات المرجعية الانفصالية؛

الانشقاقات المدبرة.⁵¹⁶

وبناء على ذلك؛ فإن المشهد الحزبي المغربي يعرف تعددية حزبية لا تعددية سياسية، على اعتبار أنه لا يمكن تمييز خطاب وبرامج مجموعة من الأحزاب عن أحزاب أخرى، مع ضرورة الإشارة إلى بعض الاستثناءات التي تجعل بعض الأحزاب، وهي قليلة، مميزة من حيث الخطاب والبرامج والتوجهات والأهداف.⁵¹⁷ والدليل على أن هذه التعددية الحزبية تعتبر ظاهرية؛ هو أنها

⁵¹⁴ - زين العابدين حمزاوي، الأحزاب السياسية وأزمة الانتقال الديمقراطي بالمغرب. م. س.

⁵¹⁵ - العلوي عبد القادر: في الثقافة السياسية الجديدة. م. س. ص 210

⁵¹⁶ - ينظر: الطوزي محمد: "فاعل الإصلاح بين الوحدة والانشقاق". ترجمة محمد بن الشيخ، مجلة وجهة نظر، (الرباط، عدد 2، شتاء 1999). ص 4-5.

⁵¹⁷ - أحمد مفيد، "مشروع مسودة قانون الأحزاب السياسية: دراسة تحليلية في السياق، النص، والآفاق". جريدة الاتحاد الاشتراكي. (عدد: 7795 بتاريخ 16 دجنبر 2004). ص 5

لم تفض إلى تنافس موضوعي؛ أي تنافس بين إيديولوجيا وأفكار وبرامج، لأن واقع الحال يؤكد أن التنافس غالبا ما يكون شخصيا، وأحيانا يتم حسمه أو تجاوزه بالتوافق على الغنيمة السياسية التي يتيحها الربيع الانتخابي.

ففي التجارب الديمقراطية، تتطابق التعددية الحزبية مع التعددية السياسية، بحيث يكون الحزب تأطيرا لتوجه سياسي معين وقوة اجتماعية متميزة، الأمر الذي يسمح بخلق نوع من التباين بين حزب وآخر، سواء على مستوى إيديولوجيته أو استراتيجيته السياسية. نظرا لكون التعددية السياسية تعني هياكل سياسية تستوعب الاختلاف في التعبير عن آراء ومصالح الأفراد والجماعات. أما التعددية الحزبية فإنها تعني الحرية في تشكيل الأحزاب السياسية والانتماء إليها، أو هي وجود أحزاب سياسية متعددة في مجتمع معين، والاعتراف بها من قبل النظام السياسي، وقبول مساهمتها في الحياة السياسية من خلال حقها في الوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها.⁵¹⁸

أما التعددية الحزبية فهي متضمنة بالضرورة في التعددية السياسية لكون هذه الأخيرة تمثل قوى اجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية مختلفة. فالتعددية السياسية تعني توزيع السلطة السياسية من خلال ترتيبات أو أشكال مؤسسية؛ أي أن السلطة لا تكون حكرا على فئة معينة دون غيرها، سواء أكانت هذه الفئة سياسية أو إيديولوجية أو إثنية أو فكرية. أما التعددية الحزبية فتعني وجود عدة أحزاب ذات قوى متساوية، كل منها يمثل سياسة محددة بخصوص إحدى القضايا المهمة. وعلى ذلك فإن التعددية الحزبية تنصرف بالأساس إلى توفير إمكانية فعلية لتداول السلطة سلميا. أي أن هدف التعددية وسبب وجودها يتحدد في إرساء الوسيلة المؤسسية التي تسمح لأحد الأطراف التعدد بالوصول إلى السلطة، أو الحفاظ عليها أو المشاركة فيها والتأثير على مخرجاتها.⁵¹⁹

⁵¹⁸ - ناهي أحمد عبد الله ، التعددية الحزبية في الوطن العربي: الواقع والمستقبل. أطروحة دكتوراه غير منشورة، (

العراق، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2002). ص 4

⁵¹⁹ - هادي مشعان ربيع، "التعددية السياسية وعلاقتها بالتعددية الحزبية". مجلة القانون الدستوري والمؤسسات،

(مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، عدد 1، يوليوز 2017). ص 231

وفي هذا الإطار، يرى الأستاذ "محمد ضريف" أن التعددية الحزبية بالمغرب تتميز بطابعين:

- الطابع التسيبي والذي يلمس من خلال تعدد عدد الأحزاب؛
 - الطابع الوهي لهذه التعددية.⁵²⁰
- كما يعزي غياب التعددية السياسية إلى عاملين:
- طبيعة الثقافة السياسية التي تهيمن عليها ثقافة الإقصاء المتبادل بين الفاعلين عوض ثقافة الاختلاف، وحيث يدعي كل فاعل أنه يمثل الشعب؛
 - طبيعة الخطاب الحزبي، حيث إن ما يجمع الأحزاب المغربية هو فتوية الممارسة وشعبوية الخطاب، إذ يوجد تشابه بين خطابات الأحزاب وبرامجها.⁵²¹
- وأمام هذا الطابع الوهي للتعددية، لا محيد من القول بكون هذه التعددية الحزبية التي نرصدها تعبر عن أنانية سياسية بحيث يسعى كل من توفرت فيه الشروط القانونية إلى تأسيس حزب جديد إما أصالة، أو انشقاقا عن حزب آخر مما أدى إلى بلقنة المشهد الحزبي، بحيث لا يستطيع المؤسسون تحديد موجبات موضوعية لتأسيس الحزب الجديد، وهذا ما جعل كثيرا منها يشتغل في إطار ما يصطلح عليه مغربيا بالدكان السياسي. وهو ما يؤيد البقاء في وضعية تعددية حزبية عددية شكلانية فارغة، ويمنع تحقيق تعددية سياسية حقيقية تعبر إلى حد ما عن واقع الاختلاف السياسي في المجتمع.

والآن؛ وبعد تأسيس حوالي 40 حزبا أغلبها غير ممثل بالبرلمان وليس له حضور في الحياة السياسية، يتأكد أننا إزاء تعددية حزبية وليس تعددية سياسية، لأن هذا العدد الهائل من الأحزاب لا يعكس بالضرورة تنوع المشارب الفكرية والإيديولوجية وتعدد البرامج السياسية، بل على العكس من ذلك، تعبر هذه الظاهرة عن بلقنة المشهد الحزبي، وهو ما فرض على المغرب المرتبة المائة عالميا سنة 2018 في مؤشر الديمقراطية العالمي الصادر عن وحدة "دي

⁵²⁰ - ضريف محمد، "حقوق الإنسان بالمغرب". دراسة في القانون العام المغربي. (الرباط، منشورات المجلة المغربية لعلم

الاجتماع السياسي، 1994). ص 107

⁵²¹ - للمزيد من التفاصيل، يراجع: ضريف محمد، "المغرب في مفترق الطرق. قراءة في المشهد السياسي". ط1 (الرباط،

منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، 1996). ص 21- 22- 23.

إيكونوميست إنتليجنس"، التابعة لمجموعة "دي إيكونوميست" البريطانية؛ وفي مؤشر الانتخابات والتعددية السياسية، حصل المغرب على تنقيط بلغ 5.25 من أصل 10 نقاط.⁵²²

وأمام هذا التقويم الأجنبي للديمقراطية المغربية المتقدمة على مستوى التأطير القانوني نتساءل عن جدوى المقاربة القانونية، وعن كفاءتها في تجاوز أزمة العمل الحزبي؟ وبما أن الاقتناع يتكرس بسلامة البنية القانونية المؤطرة لنشاط الأحزاب، فإن الثقافة السياسية الحزبية تبقى المهمة الرئيسة في تخلف العمل الحزبي. لاسيما بعد المبادرة الملكية لإصلاح الأحزاب السياسية منذ أن أضى إصلاح الأحزاب مطلبا ملكيا صريحا كما في خطاب 13 أكتوبر 2000 بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الرابعة، وخطاب 12 أكتوبر 2002 بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الخامسة.

المطلب الثاني: عدم منطقية وعدم انسجام التحالفات السياسية

من مؤشرات أزمة الأحزاب السياسية المغربية عدم منطقية التحالفات السياسية وعدم انسجامها، بحيث لا يجد الباحث في التحالفات الحزبية قاسما مشتركا بين الأحزاب المكونة للتحالف غير الإرادة في المشاركة في الشأن العام، ويستطيع الباحث عبر استقراء للتحالفات الحزبية المشكلة للحكومات أن يثبت هشاشة هذه التحالفات على المستوى الإيديولوجي، وعلى مستوى التوافق على برنامج سياسي محدد. وقد أثبتت التجارب في الحياة السياسية المغربية عدم النضج الكافي لهذه التحالفات، وظرفيتها واتخاذها تكتيكا، أو مجرد واجهة تؤثث المشهد السياسي، ولم يكن لها من الفاعلية ما يمكن أن تفرض إصلاحات جوهرية في النظام السياسي والعمل الحزبي.

⁵²² - شمل التقرير 167 بلدا، واستند إلى 60 مؤشرا تركز أساسا على خمس فئات رئيسية: العملية الانتخابية والتعددية، والأداء الحكومي، والمشاركة السياسية، والثقافة السياسية، والحریات المدنية. وبناء عليه يصنف أنظمة الحكم إلى: ذات ديمقراطية كاملة، وذات ديمقراطية معيبة، وذات ديمقراطية هجينة، وذات ديمقراطية استبدادية. وحصل المغرب على تنقيط 4.99 (من صفر إلى 10)، وهو ما وضعه في خانة "الأنظمة الهجينة"؛ وفي التفاصيل حصل المغرب في مؤشر الانتخابات والتعددية السياسية على تنقيط بلغ 5.25 من أصل 10 نقاط، وفي الأداء الحكومي أقل من المتوسط بـ 4.64 نقاط، و 5.00 في المشاركة السياسية، و 5.36 في الثقافة السياسية، و 4.41 في الحریات المدنية.

تاريخيا؛ تشكل الكتلة رمزا للتحالف السياسي في إطار المعارضة، ويمكن القول إن الكتلة الديمقراطية لم تصل قط إلى مستوى القطب المنسجم، كما بينت الممارسة، وأنها ليست إلا آلية توظف في تكتيك سياسي ظرفي وضيق الأفق، زيادة على دخولها في حالة من التعطل وانعدام الفاعلية. ومن الأمثلة على ضعف وهشاشة هذا الكيان السياسي، نذكر الصراع الذي نشب بين حزبي الاستقلال والاتحاد الاشتراكي عقب انتخابات 2002 التشريعية حول الطرف الذي يجب أن يعين منه الوزير الأول، وقبل ذلك فشل المشروع المشترك، زيادة على الخلافات التي سجلت بين مكوناتها بخصوص التعديلات الدستورية (1992 و 1996)، كما أن حالة من التشطي طالت مكونات الكتلة، حيث طالت الانشقاقات كل من الاتحاد الاشتراكي الذي انشق عنه حزب المؤتمر الوطني الاتحادي وتيار الوفاء للديمقراطية، ومنظمة العمل التي انشق عنها الحزب الاشتراكي الديمقراطي، وحزب التقدم والاشتراكية الذي انشقت عنه جهة القوى الديمقراطية.⁵²³

أما الوفاق، فلم يكن في حقيقة الأمر إلا وسيلة من وسائل التكتيك الانتخابي، ولم يكن ترجمة لا لضغوط قواعد الأحزاب المكونة له، ولا تعبيرا عن بنية سوسيو/اقتصادية محددة، ولا تفعيل لمشروع مجتمعي واضح. "فافتقاد هذه الأحزاب لتربة اجتماعية أو سياسية تمكن من الجزم بأنها كانت منبعا لمشروع سياسي متكامل لديها، يجعل من المغالاة اعتماد "مرجعياتها" كمنظومة فكرية تعكس هذا المشروع.⁵²⁴

وبالنسبة لما يسمى بأحزاب الوسط، فأهم ملاحظة تسجل عليها هي كونها لا تختلف من حيث النشأة، والنشاط والدور السياسي الذي لعبته عن الأحزاب التي كونت "الوفاق الوطني". ومن ثم يمكن القول إن الأمر لا يعدو أن يكون ترجمة للرغبة الملكية المعلن عنها في شتنبر 1996، حيث أعرب الملك الراحل الحسن الثاني عن أمله في رؤية بروز فضاء جديد في الحقل السياسي المغربي بين اليمين والمعارضة. كما يمكن لهذا التصنيف أن يجد تفسيره في

⁵²³ - زين العابدين حمزاوي، "الأحزاب السياسية وأزمة الانتقال الديمقراطي بالمغرب"، م س.

⁵²⁴ - كلاوي محمد، "المجتمع والسلطة"، م س، ص 138.

نظرية توزيع الأدوار، مثلما سبق أن طلب من التجمع الوطني للأحرار سنة 1981 أن يلعب دور المعارضة بعد انسحاب النواب الاتحاديين من البرلمان.⁵²⁵

ولا يحتاج الباحث إلى شواهد وأدلة تثبت استصحاب نفس الوضعية في التحالفات الحزبية بعد حكومة التناوب، والتي كنا نتوقع أن تتغير قواعد اللعبة السياسية وتتمايز الايدلوجيات وتفرز الأقطاب، والحاصل أن التحالفات الحزبية صارت تركز أكثر ضبابية التمايزات الإيديولوجية، وفردت عقد العلاقة بين التحالفات والبرامج الحزبية. وهذا ما يسبب هشاشة التحالفات، وعدم خضوعها لمنطق عقلاني، الأمر الذي لم يسمح بتشكيل تقاطعات سياسية محورية، ومن ثم تكون تحالفات تخضع لمنطق سياسي مقبول تكون نتيجته وضع برامج سياسية منسجمة، ورؤى إصلاحية موحدة، ومن ثم بروز مشاريع مجتمعية واضحة ومحددة تسهل على المواطن الاختيار العقلاني.

ومن الأمثلة على ذلك؛ ما تم التسويق له على أنه تحالف سياسي، واصطلح عليه إعلاميا بـ "G8"؛ حيث تم تشكيل تحالف من ثمانية أحزاب سياسية تحت اسم "التحالف من أجل الديمقراطية"، والذي أعلن عنه على بعد أقل من شهر ونصف من الانتخابات التشريعية السابقة لأوانها المقررة في 25 نوفمبر 2011. ويضم هذا التحالف أحزاب التجمع الوطني للأحرار، والاتحاد الدستوري والحركة الشعبية، والأصالة والمعاصرة، واليسار الأخضر، والحزب العمالي، والحزب الاشتراكي، وحزب النهضة والفضيلة.

ويهدف التحالف -حسب المؤسسين- إلى بلورة عرض سياسي "يرتكز على برنامج واضح المعالم"، وإيجاد آليات مرنة للتنسيق تتيح تقريب الرؤى والتوجهات وتوحيد مواقف مكونات التحالف إزاء القضايا المطروحة، وشدد قادة الأحزاب المشكلة للتحالف على أن التنسيق بينها يتوخى المساهمة في تأهيل العمل الحزبي، وتحسين المشهد السياسي، والانفتاح على الطاقات المجتمعية الصاعدة والضاغطة من نساء وشباب. ورغم الزخم الذي واكب الإعلان عن هذا

⁵²⁵ -MSEFER Najia, "L'impact de la tradition sur le fonctionnement de l'Etat au Maroc". Thèse pour l'obtention du doctorat d'Etat en droit public, université Hassan II, Faculté des sciences juridiques, économique et sociales, Casablanca, 1991, p 174.

التحالف السياسي، ورغم المشروع الطموح المعلن عنه؛ إلا أن التحالف سينهار مباشرة بعد انتخابات 25 نونبر 2011 التي فاز فيها حزب العدالة والتنمية بالمرتبة الأولى، وهو الذي اهتم قادة أحزاب التحالف بكونهم متحدّين من أجل العمل على هزيمة البيجيدي.

وقد تكون التحالفات ظرفية ومرحلية تغيب فيها الرؤية المستقبلية، وغالبا ما تندرج في إطار السياق الثقافي الذي يفرضه التحضير للانتخابات، لأنه من المستحيل بناء كتل حزبية في خضم البيئة الانتخابية، لاسيما وأن المعطيات المتوفرة قبل إجراء الانتخابات لا تساعد على تحديد الخريطة الانتخابية المقبلة. إضافة إلى ذلك لم تكن ثقافة التحالفات ضمن استراتيجية الأحزاب السياسية من المنظور المبدئي بقدر ما كانت تكتيكا سياسيا مبنيًا على براغماتية المصالح الشخصية أو الحزبية، ويؤكد هذا اختلاف الأطراف حول ماهية الاتفاق بينهم؛ هل يعتبر مجرد تنسيق أم يتجاوز ذلك إلى التحالف، مما لا يدع مجالًا للشك بأن الثقافة الحزبية اختزلت التدبير الحزبي في الاختيارات الشخصية للزعيم الحزبي دون أي سلطة لهياكل الحزب التي من صلاحيتها البت في مثل هذه القرارات.

فقبل الانتخابات ظهرت ملامح تنسيق وتحالف بين أحزاب المعارضة: حزب الأصالة والمعاصرة وحزب الاستقلال وحزب التقدم والاشتراكية، وقدمت مذكرة حول "الإصلاح السياسي والانتخابي" حيث اقترحت إحداث لجنة وطنية للإشراف على الانتخابات، فضلا عن مقترحات بشأن تمثيل النساء والشباب وقوائم التصويت. وقد كان النقاش يومئذ حول طبيعة هذا التنسيق هل هو ظرفي فرضه الوجود في المعارضة، أم يرتقي إلى تحالف سيستمر بعد الانتخابات، وبعد بروز الخلاف بين قادة هذه الأحزاب صرح الأمين العام لحزب الأصالة والمعاصرة "عبد اللطيف وهبي" في ندوة للأمناء العاممين للأحزاب الثلاثة: "حزب الاستقلال يقول إن ما يجمعنا هو تنسيق، فيما يقول التقدم الاشتراكية إنه تحالف، وأنا مقتنع بأنه تحالف، ويجب أن يستمر إلى ما بعد الانتخابات المقبلة." فيما قال الأمين العام لحزب الاستقلال نزار بركة: "إن التحالف يقتضي الاتفاق على برنامج، يجب أن نضبط الأمور لكي لا نعطي وعدا لا نلتزم به".

وإذا افترضنا تجاوز مظاهر التحالفات الهشة والهجنة بسبب الاختلاف الإيديولوجي وتباين البرامج الحزبية، فإننا سنصطدم بفشل مبادرات لتحالفات في إطار وحدة الإيديولوجيا، كما هو الشأن لفيدرالية اليسار الديمقراطي، باعتبارها تحالفا سياسيا تم الإعلان عن تأسيسه في 30 يناير 2014، وهو مشروع لتجميع ثلاثة أحزاب في تنظيم واحد، وتشمل هذه الأحزاب كل من الحزب الاشتراكي الموحد، وحزب المؤتمر الوطني الاتحادي، وحزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي، وكما هو الشأن أيضا بالنسبة للحزب الاشتراكي الموحد الذي هو ثمرة لاندماج مجموعة كبيرة من فصائل اليسار بالمغرب.⁵²⁶

ولم تفلح مساعي التحالفات في تحقيق نتائج إيجابية، أو على الأقل فرض وجودها في العمل البرلماني، لاسيما بعد فشل تجميع أحزاب اليسار الحديث بالمغرب (فيدرالية اليسار الديمقراطي)، حيث باءت التجربة بالفشل قبيل الانتخابات مباشرة مما انعكس على النتائج، وذهب حزب الاشتراكي الموحد في طريق بمعزل عن مشروع الاندماج، وانشق عن الاشتراكي الموحد تيار "التيار الودودي"، واختار التحالف مع حزبي المؤتمر الوطني الاتحادي، والطليعة الديمقراطية الاشتراكي، ودخل للانتخابات باسم "تحالف اليسار الديمقراطي". وحصل الحزب

⁵²⁶ - لمزيد من التفصيل يراجع كتاب السيرة الذاتية للمقاوم والسياسي محمد بنسعيد أيت يدر "هكذا تكلم محمد بنسعيد". ص: 304. وكذلك وثائق المؤتمر الوطني الأول تحت شعار "تعبئة شاملة من أجل تغيير ديمقراطي حقيقي" في الدار البيضاء بتاريخ: 23-24-25 يوليو 2004، وكذلك وثائق المؤتمر الوطني الثاني للحزب الاشتراكي الموحد بشعار "مغرب المواطن" ببوزنيقة بتاريخ: 16-17-18 فبراير 2007، بعدما عرفت منظمة العمل الديمقراطي الشعبي - التي كان يتزعمها السيد بنسعيد أيت ايدر - انشقاقا لرفضها التصويت على دستور 1996 عقدت مؤتمرها الرابع سنة 2000 وأطلقت على إثره مبادرة لتوحيد تنظيمات اليسار الجذري، وفي سنة 2002 ستوحد أربعة فصائل منها: "منظمة العمل الديمقراطي الشعبي" و "حركة الديمقراطيين المستقلين" و "الحركة من أجل الديمقراطية" و "الفعليات اليسارية المستقلة"، فكان المؤتمر التأسيسي لحزب اليسار الاشتراكي الموحد في 2002 كمرحلة تمهيدية إلى حين عقد المؤتمر الوطني الأول، وفي سنة 2005 ستعزز صفوف حزب اليسار الاشتراكي الموحد بعامل الوحدة الاندماجية مع تيار "الوفاء للديمقراطية" ليأخذ الحزب اسم: الاشتراكي الموحد في المؤتمر الثاني سنة 2007. ولم تستطع هذه الفصائل الاندماج بشكل حقيقي داخل حزب واحد، بل تجلّى هذا الاندماج على شكل أجهزة حزبية فقط، وظل كل تنظيم قائم بذاته داخل تنظيم قانوني باسم الاشتراكي الموحد، وتظهر هذه الأجنحة في فترة الأزمات وفي المؤتمرات، وتباينت وجهات النظر بكل كبير بين هذه الفصائل اليسارية قبيل انتخابات 2021 حيث كان الموقف المؤسسي للحزب عدم الاندماج بين مكونات الفيدرالية حتى بعد الانتخابات، في حين ذهب كل من الأعضاء المحسوبين على حركة الديمقراطيين المستقلين والوفاء للديمقراطية إلى تأسيس تيار داخل الاشتراكي الموحد باسم "التيار الودودي" يدعوا للاندماج قبل الانتخابات، وأسفر هذا الصراع إلى انشقاق هذا الأخير عن الحزب والدخول إلى الانتخابات مع حلفاء فيدرالية اليسار باسم "تحالف اليسار الديمقراطي".

الاشتراكي على مقعد برلماني واحد، كما حصل تحالف اليسار الديمقراطي على مقعد برلماني واحد في انتخابات 2021.

إن فشل التحالف رغم وحدة المرجعية يضممر إشكالا على مستوى الثقافة السياسية، لاسيما القيم التي يحملها الفاعل السياسي في تدبير المشترك مع الفاعل السياسي الذي يفترض أنه يجمعه مع شريكه أكثر مما يفرقه، وقد حدث مثل هذا في خروج حزب الاستقلال بقيادة حميد شباط من حكومة بنكيران في نسختها الأولى، رغم ما يجمع العدالة والتنمية والاستقلال من تقاسم نفس المرجعية . ولا يمكن بحال المقارنة بين تحالف في الأغلبية الحكومية والتحديات التي يواجهها أطراف التحالف، وبين تحالف أطراف اليسار من موقع المعارضة ومن موقع أحزاب معظمها غير ممثل في البرلمان.

ومقابل فشل مبادرات توحيد اليسار، سنجد مبادرات عكسية تدعو إلى تحالف اليسار مع الإسلاميين، كدعوة إدريس لشكر-عضو المكتب السياسي للحزب الاشتراكي- إلى التحالف مع الإسلاميين، والتي جاءت بعد هزيمة الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية في تشريعات 7 شتنبر 2007 وتراجعته من المرتبة الأولى إلى الخامسة. ويمكن فهم هذه الدعوة باستحضار سياقها حيث جاءت كرد فعل على مساعي "حركة كل الديمقراطيين" التي أسسها فؤاد عالي الهمة، وخوف النخب الحزبية من تحولها إلى حزب سياسي (الأصالة والمعاصرة فيما بعد)، وهيمنتها على الحياة السياسية.

وقد دعا إدريس لشكر رئيس الفريق البرلماني الاتحادي (من 1999 إلى 2007) حزبه إلى مراجعة تحالفاته الحالية، لأنه "ليس في حاجة إلى تحالف مع أحزاب واهية وضعيفة، بل في حاجة إلى أحزاب لها امتداد حقيقي ولها مسافة مع السلطة، وتمتلك الجرأة على التعبير عن مواقفها بوضوح وشفافية في محاربة الفساد والمفسدين، وتكون قادرة على الدفاع عن الانتقال الديمقراطي ومواجهة أي اختلال في مؤسسات الدولة أو أي تميع للحقل السياسي من خلال العودة إلى حكم التكنوقراط".⁵²⁷

⁵²⁷ - محمود معروف، "التحالف بين الاشتراكيين والإسلاميين في المغرب: بين الإمكان والاستحالة"، مقال منشور على

الموقع الإخباري سويس أنفو بتاريخ: 24 يونيو 2008 <https://www.swissinfo.ch/ara>

وقد تفاعلت قيادة حزب العدالة والتنمية الدعوة واعتبرت "أن الخلاف مع الاتحاد لا يمنع من التحالف معه، خاصة وأن هذا الحزب فيه تيارات معروفة بنزاهتها ومقاومتها للفساد، وأن التحالف سواء مع الاتحاد أو مع أي حزب آخر، أصبح ضرورة وطنية لإنقاذ البلاد من مستنقع الانتقال الديمقراطي الذي غرقت فيه".⁵²⁸

وإذا كان هنالك انبعاث أمل في منطقية التحالفات وانسجامها، فربما يمكن التفاوض بالأغلبية الحكومية التي أفرزتها انتخابات الثامن من شتنبر 2021، حيث تغيرت ثقافة التحالفات، وتقلص حجم التحالف الحكومي ليقصر على ثلاثة أحزاب كأصغر تحالف حكومي في تاريخ الحكومات المغربية. ويضم هذا التحالف الحكومي ثلاثة أحزاب وهي: حزب التجمع الوطني للأحرار، وحزب الأصالة والمعاصرة، وحزب الاستقلال، وهي متقاربة إلى حد ما على مستوى المرجعية واختياراتها، وأولويات تدبير الشأن العام. وهذا ما من شأنه تسهيل التجانس وتحقيق الاندماج وتوحيد الرؤى والبرامج. وقد ترتب عن هذا تقليص لعدد الوزراء إلى 25 وزيرا فقط، وهو ما يمكن اعتباره قطيعة مع منطق الوزيعة الذي كان يضخم عدد الحقائق الوزارية قصد إرضاء الأطراف المشاركة في الحكومة.

ومن أجل تماسك الأغلبية الحكومية تم توقيع ميثاق الأغلبية، والذي يعد بمثابة خارطة طريق لعمل الحكومة خلال فترة ولايتها الممتدة إلى خمس سنوات، وقد وضع الميثاق عشرة أهداف رئيسية، خصوصا في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، حيث اتفقت أحزاب الأغلبية على العمل على مواصلة بناء أسس الدولة الاجتماعية ووضع لبنات اقتصاد قوي، والرفع من وتيرة النمو ليصل إلى 4 في المائة خلال الخمس سنوات المقبلة، وإحداث مليون منصب عمل خلال الولاية الحكومية، ورفع نسبة نشاط النساء إلى أكثر من 30 في المائة عوض 20 في المائة، وتفعيل الحماية الاجتماعية الشاملة، وإخراج مليون أسرة من الفقر والهشاشة، وحماية وتوسيع الطبقة المتوسطة. ويبقى دور الميثاق معنويا لا يتجاوز ضبط الخلافات والتنسيق بين أطراف الأغلبية، ومتابعة البرنامج الحكومي نظرا لكون الميثاق غير ملزم، ونظرا لاقتصار الأغلبية على ثلاثة أحزاب فقط بينها تقارب كبير.

وإضافة إلى ما تقدم يمكن الإشارة إلى مؤشرين: مؤشر عدم التناسب بين التعددية الحزبية مع التعددية السياسية، ومؤشر عدم منطقية وعدم انسجام التحالفات السياسية، يمكن أن نتحدث عن إشكالية أخرى يمكن ربطها بالهوية ومقتضياتها، ويتعلق الأمر بعدم تماهي المواقف والاختيارات مع أيديولوجيا الحزب والمبادئ المؤطرة لاختياراته ولاشتغاله، ومن سخرية الأقدار أن يوقع فتح الله ولعلو باعتباره وزيرا للاقتصاد والمالية على خصوصية مؤسسات عمومية وهو المناضل الاشتراكي، وأن يوقع سعد الدين العثماني على اتفاقية التطبيع مع إسرائيل وهو المناضل ضد الصهيونية.

المطلب الثاني: تأهيل الأحزاب السياسية وعقلنة المشهد الحزبي بالمغرب

من مؤشرات ودلالات حتمية تأهيل الأحزاب أن مشروع قانون الأحزاب كان بمبادرة ورغبة ملكيتين، حيث جاء في الخطاب الملكي السامي: ⁵²⁹ "وستكون مصادقتكم، في مستهل هذه الدورة، على قانون جديد للأحزاب، الذي دعونا إلى وضعه"، وأضاف جلالتة: "وذلكم هو النهج القويم، الذي أعمل جاهدا على توطيد أركانه، مؤكدا غير ما مرة، ومن أعلى هذا المنبر، على إعادة الاعتبار للهيئات السياسية، اقتناعا منا بأنه لا ديمقراطية فعلية ولملوسة إلا بأحزاب قوية ومسؤولة. ومن ثم كان حرصنا على تقويتها، من خلال توفير إطار قانوني متقدم، يكفل لها الديمقراطية في التأسيس والتنظيم والتسيير". ⁵³⁰

إن هذه المبادرة الملكية نابعة من اليقين بأن مرحلة التحول الديمقراطي يجب أن تشهد تجديدا للبنيات المؤسسية، وذلك بتجديد نخبها وتجديد أفكارها، والمساهمة في بناء المشروع المجتمعي الذي يستجيب للمعايير الديمقراطية. وإن "إصلاح ودمقرطة الأحزاب يعتبر مدخلا أساسيا ومحوريا في مقاربة ديمقراطية هياكل ومؤسسات الدولة وبنيات المجتمع، إذ لا

⁵²⁹ - بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الرابعة بتاريخ 14 أكتوبر 2005

⁵³⁰ - نفسه.

يمكن الحديث عن أحزاب سياسية فاعلة وفعالة إلا إذا كانت تجعل من الديمقراطية منهجية لا محيد عنها".⁵³¹

فلا يمكن للأحزاب أن تتبنى قضية الديمقراطية إذا كانت هذه الأخيرة غائبة أو ضعيفة الوجود على مستوى الهياكل الداخلية للأحزاب. ولم يحظ موضوع الديمقراطية الداخلية من طرف الأحزاب السياسية المغربية بالاهتمام نفسه الذي حظي به مطلب الديمقراطية ومؤسساتها. ولربما عدّ الحديث عن هذا الموضوع من قبيل تحصيل حاصل، الأمر الذي يفسر لماذا ظلت أدبيات الأحزاب المغربية وإنتاجات نخبة في موضوع الديمقراطية الحزبية شاحبة ومحدودة.

وما يسجل على الحزب السياسي المغربي هو انغلاق بنيته التنظيمية وعدم الانفتاح ليس فقط على المجتمع وطبيعة التحولات التي يعرفها، وإنما على النقاشات الداخلية، سواء كانت فردية أو جماعية، وهي الظاهرة التي ارتبط بها منطق الإقصاء والإقصاء المضاد، الأمر الذي يترك تأثيرا سلبيا على إنتاج الأفكار والمفاهيم.⁵³² وهذا ما يوحي بوجود عجز ديمقراطي وإن اختلفت درجاته من تنظيم إلى آخر، وقد بين الدكتور امحمد مالكي في دراسة علمية كيف أن أكبر حزبين سياسيين وأقدمهما من الناحية التاريخية يواجهان مشكلة الديمقراطية الداخلية والبيئية، وهنا يتعلق الأمر بحزبي الاستقلال والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية.⁵³³

ولعل من عناصر التحدي الديمقراطي الذي يضغط على الحياة الحزبية المغربية صعوبة التداول على السلطة الحزبية وعسر دوران النخبة وتعايقها على المسؤوليات، إذ لا يكفي أن يطالب الحزب بالديمقراطية في الدولة ومؤسساتها، ويستنكف عن تجسيد المطلب نفسه في أجهزته وهياكله. فما يلاحظ على الحالة المغربية ضعف ثقافة التسيير الديمقراطي داخل

⁵³¹ محمد زين الدين: "الفعل الحزبي بالمغرب وسؤال الديمقراطية". مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، العدد

2005/3، ص 50.

⁵³² المسكي محمد: "الظاهرة الحزبية بالمغرب بين غياب النظرية السياسية وغياب المشروع المجتمعي". وجهة نظر، العدد

14 / 2002، ص 20.

⁵³³ امحمد مالكي [وآخرون]، "الديمقراطية داخل الأحزاب وفي ما بينها في المغرب: حزبا الاستقلال والاتحاد الاشتراكي

نموذجاً"، في: الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص 127-

الأحزاب، بالمعنى الذي يجعل الترقى في سلم الحزب وتراتبية مؤسساته مبنياً على مقاييس لا تضع في صدارتها الكفاءة والاستحقاق وتكافؤ الفرص. فمن الواضح أن تطوير ممارسة حزبية فاعلة وبناءة قادرة على المساهمة إيجابياً في إنجاح مهام الانتقال الديمقراطي رهينة أساساً بأسلوب الممارسة الداخلية للأحزاب، وربع معركة التغيير الديمقراطي الذاتي.⁵³⁴

لقد أدى انغلاق التنظيم السياسي وعدم تجديده الداخلي إلى ندرة المناضلين ووضوح اللاتسياس لدى فئات كبيرة من الشعب، فضلاً عن انعدام المسؤولية الأخلاقية لتدبير الشأن السياسي، وظل المرشح مرتبطاً في الوعي السياسي بإعطاء الوعود والرشاوى، وارتبطت السياسة بصيانة الامتيازات المادية، كما فشل الخطاب الحزبي في الانسلاخ عن الشرعية التاريخية وبناء شرعية ترتكز على واقعية سياسية من شأنها التأثير على المواطن المهتم بمتطلباته اليومية الباحث عن تلبية.⁵³⁵ فلا يمكن تصور تحديث البنية الحزبية ودمقرطتها إذا لم تنجح في تبني برنامج للتأهيل السياسي، ورفض مفهوم المواطنة الامتيازية للقادة، وتقرير حالات التنافي بعدم الجمع بين المهام، وتجذير المراقبة وتطوير آليات التخليق.

ومن تبعات هذا الواقع، يلاحظ أن لغة الجمود أمست الأسلوب الطاغي على الفعل الحزبي بالمغرب، بحيث يبدو الحراك السياسي الغائب الأكبر عن الأحزاب بكل أطرافها السياسية، وأمسينا، والحالة هذه، أمام نواد سياسية مغلقة، كما ظلت عقدة الزعيم غير قابلة للحل إلا بوفاته أو عن طريق الانشقاق عن الحزب الأم.⁵³⁶

إن هذه المشاكل البنوية والمزمنة أورثت الأحزاب ضعف التمثيل ومحدودية تأثير الفعل الحزبي في النسيج الاجتماعي، بل تهم بعض الأحزاب بالإفلاس، أو على الأقل بعدم قدرتها على القيام بالدور الدستوري المنوط بها، أي تأطير المواطنين وتمثيلهم. وإذا كان صعباً

⁵³⁴. قاسمي عبد الحفيظ، "الانتقال الديمقراطي بالمغرب بين الممكنات والمعوقات". رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا

المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال،

2001/2000، ص 117

⁵³⁵. سلمي نجاة، "الالتزام السياسي بين أزمة التنظيم السياسي والتأسيس للمواطنة"، مسالك في الفكر والسياسة

والاقتصاد، العدد 3/2005، ص 43.

⁵³⁶. محمد زين الدين: م س، ص 50.

اعتبار الانتخابات في التجربة المغربية مؤشراً موضوعياً لقياس قوة الأحزاب وتحديد حجم تمثيلها منذ مطلع التسعينات، فإن انتخابات مطلع الألفية الثالثة 2002 و 2003 تصلح نموذجاً للقياس بسبب حصول ما يشبه الإجماع على نزاهتها،⁵³⁷ ونفس الشيء يقال عن انتخابات 2007 و2015. إضافة إلى ذلك خفوت تأثيرها في الحراك الشعبي الذي قادته حركة 20 فبراير.

ومن باب الإنصاف، فقد تم تسجيل مؤشرات بداية تكون وعي جماعي من طرف قواعد الأحزاب وجزء من نخبها بأهمية الديمقراطية في تعزيز مكانة الأحزاب وتقوية أدائها. وفي هذا الصدد تقتضي الموضوعية التمييز بين الأحزاب ذات الشرعية التاريخية، وبين نظيرتها من التنظيمات التي جرى تأسيسها في سياق الصراعات التي واكبت بناء الدولة الوطنية بعد الاستقلال.⁵³⁸

وبالموازاة مع هذه الصحو، وفي إطار تأهيل الأحزاب لذواتها، يجب العمل على التنزيل السليم للدستور وتجويد القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية والذي رفع من القيمة الدستورية للمقتضيات المنظمة للأحزاب السياسية من قانون عاد كما هو حال القانون 04 - 36 المنظم للأحزاب السياسية ، إلى قانون تنظيمي، و الذي سجل كأول قانون تنظيمي مكمل لدستور 2011.

فمن الناحية الدستورية، نص الفصل 7 من دستور 2011 على الارتقاء بالأحزاب إلى مرتبة المؤسسات الدستورية، أي كأحد مكونات الدولة، وتعمل على تأطير المواطنين والمواطنات وتكوينهم السياسي، وتعزيز انخراطهم في الحياة الوطنية، وفي تدبير الشأن العام، وتساهم في التعبير عن إرادة الناخبين، والمشاركة في ممارسة السلطة على أساس التعددية والتناوب، بالوسائل الديمقراطية، وفي نطاق المؤسسات الدستورية. كما شدد النص الدستوري المؤطر للأحزاب على عدد من المبادئ الموجهة منها:

⁵³⁷. امحمد مالكي، "الأحزاب السياسية في المغرب: التحديات وآليات التجاوز"، من الصفحة 259 إلى الصفحة 292. المركز

اللبناني للدراسات، بيروت، 2006

⁵³⁸. نفسه

أولاً: تُؤسس الأحزاب وتُمارس أنشطتها بحرية في نطاق احترام الدستور والقانون.
ثانياً: نظام الحزب الوحيد نظام غير مشروع.
ثالثاً: لا يجوز أن تؤسس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جهوي، وبصفة عامة، على أي أساس من التمييز أو المخالفة لحقوق الإنسان.
رابعاً: لا يجوز أن يكون هدفها المساس بالدين الإسلامي، أو بالنظام الملكي، أو بالمبادئ الدستورية، أو الأسس الديمقراطية، أو الوحدة الوطنية أو الترابية للمملكة.
خامساً: يجب أن يكون تنظيم الأحزاب السياسية وتسييرها مطابقاً للمبادئ الديمقراطية. كما نص الفصل 9 من الوثيقة الدستورية على أنه: لا يمكن حل الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية أو توقيفها من لدن السلطات العمومية، إلا بمقتضى مقرر قضائي. كما أناط النص الدستوري بالمجلس الأعلى للحسابات مهمة مراقبة وتتبع التصريح بالامتلاكات، وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية، وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية.

خاتمة:

رغم وجود قانون تنظيمي للأحزاب؛ فإن العمل الحزبي يحتاج بالموازاة مع ذلك إلى إرادة سياسية فعلية، وإلى ترسيخ تعددية حزبية واضحة، وإلى بناء ديمقراطية تشاركية مبنية على الحكامة، لا تؤمن إلا بالمردودية، وليس الاختباء وراء المرجعيات التاريخية أو الوطنية أو الإدارية أو استغلال العلاقات أو القرب من الملك أو من صناع القرار أو خدمة أجندات سياسية.

وقد اعتمد هذا القانون التنظيمي (11-29 المتعلق بالأحزاب السياسية)، بعض الآليات التي من شأنها المساعدة على إرساء وتقوية هذا الاتجاه، والتي يمكن تلخيصها في ثلاث نقاط مركزية وهي:

- التنصيب على مقتضى يدفع الأحزاب السياسية إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء داخل الأجهزة المسيرة وطنياً وجوياً؛

- إلزام الأحزاب السياسية بالتنصيص كذلك في أنظمتها الأساسية على تحديد دورات ومدة الانتداب للمسؤوليات داخلها؛
- تحديد دورية عقد المؤتمرات في مرة واحدة في أربع سنوات على الأقل، مع ترتيب الجزاء في حالة المخالفة والمتمثل في الحرمان من التمويل العمومي بالنسبة للسنة الموالية.

ورغم التدابير القانونية والتمويل العمومي؛ إلا أن النخب الحزبية تحتاج إلى تجديد ملزم يضمن تعويضها بأطر شابة تتحلّى بثقافة التداول الديمقراطي على مناصب المسؤولية، وفتح الباب للطاقات والكفاءات والمواطنين للانخراط في الفعل السياسي والحزبي والارتقاء في مدارجه.

ولا شك أن اعتماد الآليات الديمقراطية في تدبير شؤون الحزب سيضمن تجاوز الأعطاب المزمّنة للأحزاب، ويحقق النموذج الديمقراطي المأمول، لاسيما على مستوى:

- التداول على مسؤوليات القيادة والهياكل الحزبية، واختيار وإعداد المرشحين المؤهلين بعيدا عن الزبونية والمحسوبية، وتتم هذه العملية بإعداد كوادرمكونة من أشخاص مؤهلين على درجة عالية من التشبع بإيديولوجية الحزب، وهم في الغالب من القيادات الحزبية، للدفع بهم في الحملات الانتخابية لتولي المناصب القيادية، أو المشاركة في إدارة الشؤون العامة في الدولة، وصنع القرار السياسي.⁵³⁹
- تدبير الاختلاف ومأسسة التيارات والاعتراف بها وترسيخ تلك الثقافة، وحل الصراعات داخل الحزب، وعلى الحزب كي يحافظ على استقراره أن يعمل بكل ديمقراطية في إدارة النزاعات والتناقضات التي قد تظهر إزاء قضايا معينة، وإلا سيكون مهددا

⁵³⁹ - الغويل سليمان صالح، "ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة"، (بنغازي، منشورات جامعة

- بالانشقاق وهذا يضعف وجوده في الساحة السياسية، فالحزب الذي لا يمارس الديمقراطية داخله لا يمكن أن يأتي بالديمقراطية للمجتمع.⁵⁴⁰
- التوافق على إعداد برامج انتخابية تتلاءم مع إيديولوجية الحزب، بمهنية واحترافية اعتمادا على أطر الحزب؛
 - تبني نهج الحكامة في التدبير الإداري والمالي، واعتماد الشفافية والنزاهة في صرف الميزانية؛
 - تحمل مسؤولية النتائج المحصل عليها في الانتخابات، والتحلي بالشجاعة في الإقرار بالهزيمة والانسحاب لإعطاء فرصة التدبير لكفاءة أخرى.

أهم المراجع المعتمدة:

الكتب:

- محمد مالكي [وآخرون]، "الديمقراطية داخل الأحزاب وفي ما بينها في المغرب: حزب الاستقلال والاتحاد الاشتراكي نموذجا"، في: الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004.
- محمد مالكي، "الأحزاب السياسية في المغرب: التحديات وآليات التجاوز"، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، 2006.
- رياض عزيز زهادي، "من الحزب الواحد إلى التعددية"، (بغداد، دار الشؤون الثقافية العامة، 1995).
- ضريف محمد، "المغرب في مفترق الطرق. قراءة في المشهد السياسي"، ط1 (الرباط، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، 1996).
- ضريف محمد، "حقوق الإنسان بالمغرب". دراسة في القانون العام المغربي. (الرباط، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، 1994).
- العلمي عبد القادر، "في الثقافة السياسية الجديدة"، ط2 (الرباط، منشورات الزمن، 2013).
- علي خليفة الكواري وآخرون، "الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية"، ط1، (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2004).
- الغويل سليمان صالح، "ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة"، (بنغازي، منشورات جامعة قاريونس، 2003).
- ناظم عبد الواحد الجاسور، "موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية"، (بيروت، دار النهضة العربية، 2008).

الرسائل والأطاريح:

⁵⁴⁰ - علي خليفة الكواري وآخرون، "الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية"، ط1، (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2004)، ص 29

- برادة يونس، "وظيفة الحزب في النظام السياسي المغربي". أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام. (كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، عين الشق، الدار البيضاء، 2000).

- قاسي عبد الحفيظ، "الانتقال الديمقراطي بالمغرب بين الممكنات والمعوقات". رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، 2001/2000.

مقالات المجالات والجرائد:

- أحمد مفيد، "مشروع مسودة قانون الأحزاب السياسية: دراسة تحليلية في السياق، النص، والآفاق". جريدة الاتحاد الاشتراكي. (عدد: 7795 بتاريخ 16 دجنبر 2004).
- حسني عبد اللطيف: "ظاهرة الانشقاقات الحزبية بالمغرب". مجلة وجهة نظر، (الرباط عدد 2، شتاء 1999).
- سلمي نجا، "الالتزام السياسي بين أزمة التنظيم السياسي والتأسيس للمواطنة"، مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، العدد 2005/3.
- الطوزي محمد: "فاعلو الإصلاح بين الوحدة والانشقاق". ترجمة محمد بن الشيخ، مجلة وجهة نظر، (الرباط، عدد 2، شتاء 1999).
- محمد زين الدين: "الفاعل الحزبي بالمغرب وسؤال الديمقراطية". مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، العدد 2005/3. المسكي محمد: "الظاهرة الحزبية بالمغرب بين غياب النظرية السياسية وغياب المشروع المجتمعي". وجهة نظر، العدد 2002/ 14.
- محمد نور فرحات، "التعددية السياسية في العالم العربي: الواقع والتحديات"، مجلة الوحدة، (الرباط، المجلس القومي للثقافة العربية، عدد: 91 ، أبريل 1992).
- هادي مشعان ربيع، "التعددية السياسية وعلاقتها بالتعددية الحزبية". مجلة القانون الدستوري والمؤسسات، (مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، عدد 1، يوليو 2017).

التواصل السياسي أسس الخطاب وأهدافه

ذ. حسن مسكين

أستاذ باحث

موجز:

تعود أهمية التواصل وخطورته إلى ارتباطه بعالم السياسة الذي هو مجال التنازع حول مكاسب الشرعية والمشروعية والسلطة والظفر بالقيم المادية والرمزية التي يقدمها الجمهور في شكل تأييد للخطيب السياسي أو دعم له، عبر تجاوبه التفاعلي الذي ينتقل من مستوى اللغة والتلفظ والخطاب إلى ممارسته عمليا عبر صناديق الاقتراع في الانتخابات. لذلك لا يتوانى الخطيب السياسي من أجل تحقيق هذا النوع من التواصل النفعي، إلى استغلال وتوظيف كل الأدوات والأساليب والخطط التي تمكنه من الوصول إلى هذا الهدف. سواء أكان ذلك في شكل خطاب واقعي، صادق أم خطاب كاذب أو ساخر أو دعاية أو شعبية أو لغة خشب، يمررها عبر استراتيجيات مدروسة، لا تترك للمتلقي (الجمهور) أي مجال للتفكير أو تقييم لتلك الرسائل التي عليها مدار التواصل وأساس التفاعل، حيث تظل الكلمة الفصل للخطيب السياسي وحده، الذي يصر على إيهام الجمهور بأنه شريك حقيقي في الخطاب والممارسة.

وإذا كنا نقر أن التواصل في الخطاب السياسي الراهن عامة يعتمد استراتيجيات وخططا مدروسة، تستهدف المواطنين، للظفر بتأييدهم ونيل أصواتهم الانتخابية، إلا أننا نقر بالمقابل أن درجة وقوة هذا التأثير تختلفان، تبعا لطبيعة وسياق وشكل وخصوصية كل مجتمع ونظامه السياسي وطرق تنزيل هذا التواصل بين مختلف مكوناته.

تنطلق هذه الدراسة من الفكرة القائلة: كل شيء يبدأ من الخطاب ويؤول إليه، فالخطاب، كما أقر بذلك باتريك شارودو هو قناع السلطة، من خلاله يُنسجُ التواصل ويُفرض التأثير وتُمارس القوة وتُضمن الهيمنة. من هنا بالذات كانت أهميته حاسمة في السياسة والمجتمع، بل في سائر المجالات الأخرى.

- الكلمات المفتاحية: التواصل - السياسة - السياسي - الخطاب - السلطة - الديمقراطية - الدستور - الانتخابات - الرأي العام - الجمهور - الأحزاب السياسية - الشرعية - المشروعية - الإيديولوجيا - الإقناع - الحجاج - التضليل - لغة الخشب - الإيديولوجيا.

1- التواصل والسياسة: التواصل سلطة والسلطة تواصل:

من الصعب الحديث عن السياسة دون استحضار التواصل، فعبّر التواصل تعلن السياسة بوصفها "سلطة"⁵⁴¹ عن وجودها وحضورها، ومن خلال التواصل يمارس السياسة فعل السلطة ويجسدونه في شكل تشريعات وقوانين وقرارات تحتاج بدورها إلى أقوال وخطابات ورسائل توجه إلى الرأي العام والجمهور، ليفهمها ويقتنع بجدواها، وليعمل وفقها. وهو ما يضمن للجميع نسج علاقات ومعاملات يحكمها التفاعل والتفاهم، ويتحقق التكامل، سواء بين الحكام والمحكومين أو بين هؤلاء أنفسهم. وهو ما يكفل من جهة المؤسسات الدولة بقاءها واستمرارها، وما يحقق للسلطة حضورا قويا ومؤثرا، وما يضمن للشعب حقوقه ثابتة ومجدية، خاصة في ظل الأنظمة الديمقراطية التي تسعى إلى إشراك المواطنين في الحكم بداية بإنتاج وتداول تواصل سياسي مبني على أسس ومقومات وآليات علمية لا تسعى إلى الإكراه والقمع والإجبار والإخضاع، وإنما إلى الحرية في التعبير والنقد الذي ينتج عن تفاعل حقيقي بينه وبين السياسي.

⁵⁴¹ - "السلطة" (Pouvoir) من المفاهيم الأكثر تداولاً في العديد من الحقول المعرفية، لكنها أيضاً من المفاهيم الأكثر تعقيداً بسبب تنوع التفسيرات التي أعطيت لها حسب كل حقل معرفي، فضلاً عن تقاطعها مع مفهوم (Autorité) فإنها تفيد ثلاثة معانٍ كبرى هي: الامتلاك والمأسسة والتفاعل، فأما الامتلاك فيعبر عن حضور السلطة بوصفها "رأس مال يمكن امتلاكه واكتسابه وتجميعه استناداً إلى مصادر متعددة، ويسمح بتحقيق منافع ومزايا للمالك. وأما (المأسسة) فهي التجسيد الفعلي) للدولة في علاقتها مع المواطنين، وقد تدل على الحاكم حينما نتحدث عن سلطة/معارضة. كما قد تحيل على المؤسسات الدستورية حينما نتحدث عن السلطات العامة. في حين يدل التفاعل كما في علم الاجتماع السياسي على أن السلطة هي علاقة تتميز بتعبئة الموارد من أجل حمل الطرف الآخر على تبني سلوك، ما كان ليتبناه لولا هذه العلاقة" (محمد الرضواني ، مفاهيم أساسية في القانون العام ، ط3، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2012). وانظر أيضاً: مورييس دو فيرجيه، علم اجتماع السياسة، ترجمة سليم حداد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، ط2، بيروت، 2001، ص 124).

فهل يعني ذلك أن التواصل يغيب تماما كليا في الأنظمة الشمولية التي تقوم في إثبات وجودها وقيام مشروعيتها على الإكراه والإجبار والرأي الواحد؟

إن استحوذت الأنظمة الشمولية أو التي تفتقد إلى الأسس الديمقراطية والإعلام الحر، لا يكفي لأن يجعلها في غنى عن التواصل مع الشعب، بل هي أيضا في حاجة لكي تبرر سياستها، لتحمل الشعب على الاقتناع بها، والتفاعل معها، بل والتعبير عن حاجاتها الضرورية، حتى تضمن البقاء والاستمرارية.

غير أنه إذا كان السياسي، سواء في الأنظمة الديمقراطية أو الشمولية في حاجة للتواصل مع الشعب، إلا أن الوسائل والآليات والمضامين تختلف بينهما، ففي الوقت الذي يعتمد السياسي في الأنظمة الديمقراطية الحجاج والإقناع والاستناد إلى المؤسسات والانتخابات التي تحترم إرادة الشعب وتمنحه حرية الاختيار وتوفر له الضمانات التشريعية والقانونية التي تجعله يطمئن على صوته واختياره وحمايته من أي تعسف أو إكراه أو تأثير أو توجيه خارج عن القانون، فإن السياسي في الأنظمة الشمولية وغير الديمقراطية يلجأ إلى الكذب والخداع والعنف بشتى أنواعه لإكراه الشعب على الخضوع لما يمليه السياسي في غياب أي ضمانات قانونية، مما يجعل التواصل في هذه الحالة فاقدا لأهم شرط فيه وهو التفاعل المبني على الحرية في الاختيار والتجاوب، بناء على قناعات لا على إملاءات. الشيء الذي يحيل هذا النوع من التواصل إلى نوع من التسلط المفتقد لأدنى شروط التواصل السياسي الحقيقي، هذا الأخير الذي يقوم بدوره على مفهوم مركزي وهو السلطة وليس التسلط. وإذا كان من الباحثين من يميز بين سلطة الإعلام وسلطة السياسة حيث يرى أن الأولى تتحدد في "القدرة والقوة التي يمتلكها الإعلام للتأثير في الرأي العام وتوجيهه والتحكم فيه أحيانا. بينما تتبلور الثانية عبر المكانة التي تحتلها في حياتنا المدنية، إذ تعد ركنا من الأركان التي تهض عليها الدولة ويستقيم عبرها وجودها، ويعتبر العديد من الفقهاء السلطة السياسية جوهر الدولة ووسيلة ضرورية لبسط نفوذها وانتشار وجودها داخل المجتمع. (بينما) تتميز السلطة السياسية بخصائص عدة نحصرها في ثلاثة موضوعات رئيسية:

"أولها: أن تكون السلطة فعلية غير ناقصة، وذلك ببسط نفوذها عبر الوسائل المتاحة لها قانونيا، ونشر سلطان إرادتها على جميع الأفراد والجماعات، وجعل هيبتها محل تقدير واحترام.

وثانيها: أن تكون وحيدة، تعلو ولا يعلى عليها. فهي الوحيدة القادرة على تجسيد الدولة وإبراز شخصيتها، مما يعني أن أي وجود لسلطة أخرى في حجم سلطة الدولة أو منافس لها يتناقض مع السلطة السياسية باعتبارها ركنا مكونا للدولة.

وثالثها أن تتمتع بكامل سيادتها، أي قدرتها على الاستقلالية والبقاء بعيدة عن أي تأثير خارجي أو ولاء أجنبي"⁵⁴².

إلا أننا نرى أن هذا التمييز لا ينبغي أن يحجب عنا أن السياسي هو الذي يسخر كل الوسائل التي تكفل له تجسيد هذه السلطة، بل إن وجودها الفعلي وتحققها الواقعي والعملي لا يقوم إلا عبر التواصل، فمن خلاله يمرر السياسي رسائله ويخضع جمهوره ويحتويه ويوجهه نحو الأهداف التي خطط لها. مما يضبطنا أمام سلطة تستخدم سلطة أخرى لتصل إلى أهدافها⁵⁴³، إذ الخطاب هو المجال الذي تتصارع فيه مختلف القوى "من أجل الحصول على السلطة، فهو ليس انعكاسا للصراعات فحسب، بل هو المسرح الذي يتم فيه استثمار الرغبة، فهو ذاته مدار الرغبة والسلطة، إن حقيقته قائمة في موقعه وفي استراتيجية المتحدث به، إن الخطاب هو المدار الحاسم للسلطة"⁵⁴⁴.

في الخطاب نكون إزاء سلطة أصلية تتفرع عنها سلط أخرى، يعد التواصل من أبرزها تأثيرا وفاعلية. وهو ما يؤكد التجسيد الفعلي والحقيقي لثنائية كبرى تتحكم في السياسة وتبرز عبر

⁵⁴² - انظر: - حسن حماتز، الاتصال الجماهيري والتنوع الإعلامي ط1 منشورات القصبة - أكادير- المغرب، 2016، ص 217. وعمر العسري، القانون العام والعلوم السياسية، ط2، دار أبي رقراق، الرباط 2011، ص 91 - 93.

⁵⁴³ - أحدث ميشال فوكو تحولا كبيرا في طبيعة فهم الخطاب، حين ربطه بمفاهيم أساسية مثل السلطة والمؤسسات والنظام"، انظر ميشال فوكو، حفريات المعرفة، ترجمة سالم يفوت، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، 1998.

⁵⁴⁴ - انظر أيضا ميشال فوكو، نظام الخطاب، ترجمة محمد سبيلا، ط 3، 2012، ص 66.

التواصل ألا وهي ثنائية السلطة / الخضوع أو الطاعة⁵⁴⁵.

التواصل إذا سلطة متفرعة عن سلطة السياسة، عبرها تمارس السياسة هيمنتها وحضورها الدائم والقوي في المجتمع، غير أنها في حالة الأنظمة الديمقراطية تمرر عبر آليات تواصلية، حجاجية تقنع ولا تقمع، تشرك ولا تقصي. وهذا ما يطرح مسألة بالغة الأهمية من شأن الوقوف عند مقوماتها وتحديدها أن يكشف عن طبيعة ونمط وأسلوب ومدى فاعلية هذا التواصل، أيتعلق فعلا بتواصل قائم على الحجاج والإقناع أم على الهيمنة والإخضاع؟ وتتجلى هذه المقومات أو العناصر في العلاقات الآتية:

- التواصل السياسي والديمقراطية.
 - التواصل السياسي والمؤسسة التشريعية.
 - التواصل السياسي والحكومة.
 - التواصل السياسي والمعارضة.
 - التواصل السياسي والأحزاب السياسية.
 - التواصل السياسي والعمليات الانتخابية.
 - التواصل والمواطنين أو الرأي العام.
 - التواصل السياسي والمجتمع المدني.
- إن الديمقراطية التي هي المدخل الأساس لإنتاج تواصل سياسي فعلي يحترم القواعد التواصلية المعمول بها في الأنظمة الديمقراطية، محكومة بعناصر هامة تعكس خصوصية كل

⁵⁴⁵ - ثنائية "السلطة" / "الطاعة" تعد من بين المفاهيم الأكثر تداولاً عند الباحثين في تعريفهم للتواصل عامة و التواصل السياسي بخاصة . انظر:

- جون ماري دانكان، علم السياسة، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط1، المؤسسة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، ص122.

- فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط1، المؤسسة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، ص32.

- حسن مسكين، النخب العربية والإسلامية، قضايا الديمقراطية – المثقف- السلطة، ط1، مؤسسة الرحاب الحديثة، بيروت 2017، ص 59.

تجربة سياسية في سعيها نحو الانتقال إلى الديمقراطية، والتي من أبرز مكوناتها إنتاج وتداول تواصل سياسي يحترم شروط التنافس السياسي على السلطة بين مختلف الفرقاء السياسيين. كما يتضح أيضا موقع الدستور وبقية المؤسسات الأخرى المساهمة في إنتاج وتداول التواصل السياسي، بناء على طبيعة ونمط هذه المؤسسات وطرق اشتغالها.

إن هذه العناصر تشكل مجتمعة ومتكاملة ومتفاعلة، مدخلات أساسية، يتم فيها إنتاج وتداول تواصل سياسي يؤدي في النهاية إلى مجموعة من المخرجات هي بمثابة نتائج تعكس طبيعة ومستوى ودرجة هذا التواصل، وهي التي تحدد في الأخير مدى انعكاسه الإيجابي أم السلبي، ليس على المواطنين فحسب، بل على الفاعل السياسي والمؤسسات والدولة والنظام والحياة السياسية كلها. كما تكشف أيضا هل يتعلق الأمر بتواصل سياسي، يساهم في تنمية الحياة السياسية وتثبيت علاقة سليمة بين الفاعلين السياسيين والمواطنين بما يضمن ترسيخ مكانة المؤسسات وتفعيل أدوارها، عبر إشراك المواطنين من خلال خطاب سياسي يراعي حاجياتهم ويلبي مطالبهم، دون أن يتنازل عن سلطته التي ستظل قائمة ومدعومة من لدن هؤلاء المواطنين أنفسهم؟ ماداموا قد وجدوا من يصغي إليهم ويحاورهم ويحقق آمالهم في العيش الكريم والتعبير الحر، وهو ما يمنح الشرعية لعمل السياسي ويجعل كل أقواله وأفعاله مقبولة من لدن المواطنين، ليس فقط لأن الدستور ينص عليها والقوانين تقرها والانتخابات تؤكد، ولكن لأنها وجدت من يقدمها ويشرحها للشعب من خلال تواصل شفاف وواضح، عقلاني وواقعي، يصغي لمطالبه ويستجيب لحاجاته الحقوقية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، وليس مجرد خطاب دعائي وشعبي يفتقر إلى أبسط مقومات التواصل الحقيقي. هكذا ومن خلال مقارنة بين مدخلات ومخرجات التواصل في النظام الديمقراطي، مقارنة بتلك القائمة في التواصل الشمولي، نحصل على نتيجتين مختلفتين، واحدة تهم التواصل الديمقراطي والأخرى تهم التواصل غير الديمقراطي.

فأما التواصل الديمقراطي، فيتميز بمجموعة من الخصائص والأسس التي تعكس نوع العلاقة القائمة بين مكوناته والأطراف المشاركة فيه، وهي التي تفرز نوع النتائج المترتبة عن تلك العلاقة التي تنشأ وتتولد عن عملية التواصل السياسي القائمة بين جميع هذه الأطراف.

وخلافا للتواصل الديمقراطي، فإن التوصل القائم على الرأي الواحد والقوة والتسلط والخداع والكذب، لا يمكن أن يصل إلى الحجاج والإقناع، وإنما إلى التضليل والخداع والقمع. وهذا ما يجعل العلاقة القائمة بين مكوناته والأطراف المشكلة له ليست علاقة تقدير وبحث عن توافق، من جهة بين حاجات المواطنين، ومصالح السياسيين، ومن جهة أخرى، في تعاون كل أطراف العملية التواصلية في تدبير الاختلاف ونبد الخلاف، والتعاون المستمر القادر على حل المشاكل التي يعاني منها المواطنون الذين انتخبوا هؤلاء السياسيين من أجل أن ينوبوا عنهم في إنجاز هذه المهمة، وتحقيق تلك الوعود التي على أساسها تم التصويت لصالحهم في الانتخابات.

إن التواصل الحقيقي والفعال، هو الذي يتوفر على مقومات نابعة من أساس ديمقراطي وهي التعدد والاختلاف والحوار وحرية التعبير وحرية الاختيار. وهذه كلها مدخلات أساسية أدت بالضرورة إلى تواصل ساهم فيه طرفان، من جهة السياسي الذي يسعى إلى تثبيت حكمه وكسب شرعيته، ومن جهة أخرى المواطن الذي يسعى إلى تحقيق مطالبه وتنمية حياته. وبذلك نكون أمام تفاعل لسلطتين كل واحدة تحاول تثبيت شرعيتها لا على أساس إقصاء الطرف الآخر، وإنما على أساس التفاوض والحوار المفضيين إلى التوافق الذي يضمن مصالح الطرفين معا.

في حين أنه في الحالة الثانية نحن أمام هيمنة أو إخضاع، انتفت فيه شروط تحقيق تواصل حقيقي، وحلت معه سلطة السياسي الذي كرسها عبر آليات غير ديمقراطية مثل احتكار المعلومة والحد من تداولها واللجوء إلى الكذب والتضليل والشعبوية، لتكون في النهاية أمام قمع بدل إقناع، وحشود بدل مواطنين.

وهكذا نكون أمام معادلتين هامتين عليهما مدار السياسة والتواصل:

- فأما الأولى فهي: السلطة / الطاعة.

- وأما الثانية فهي: التواصل الديمقراطي / التواصل غير الديمقراطي.

تفرزان في المقابل نوعين من التواصل:

تواصل إقناعي وتواصل قمعي.

غير أن السؤال الذي يظل قائما في الحالتين معا هو: هل يخلو التواصل في الأنظمة الديمقراطية من التضليل والكذب والشعبوية؟ أليست هذه أدوات حاضرة في خطابات أغلب الزعماء السياسيين؟

الإجابة عن هذا السؤال متعلقة، من جهة بنوع ودرجات حضور هذه الأدوات في التواصل السياسي في سياق ديمقراطي وآخر غير ديمقراطي. ومن جهة أخرى في مستويات التأثير والتجاوب بين أطراف العملية التواصلية (السياسي والمواطن) لكن مع مراعاة نسبة حضور ونوع وطرق اشتغال المؤسسات والانتخابات وأساليبها وتحكيمها وحكامتها وما ينتج عنه من تأثير في طبيعة وأهداف التواصل.

- ففي الحالة الأولى (السياق الديمقراطي): نحن أمام شروط تؤطر طبيعة ونوعية وطرق اشتغال الفاعلين السياسيين وكذلك تضمن حقوق المواطنين حينما يلجأ السياسي إلى توظيف أدوات غير قانونية في تأكيد شرعيته وتثبيت حكمه، وتلزم كل الأطراف بالامتثال لها في شكل عقد ملزم للجميع، وهو ما يساهم في تكريس أنماط من التواصل المقنن والمحدد بضوابط تحفظ حقوق الجميع حكاما ومحكومين.

- أما في حالة الأنظمة الشمولية، فنحن أمام استفراد بالسلطة السياسية، وتسخير منهج وشامل لجميع أشكال التواصل لتصبح خادمة للسياسي، يخضع بها الشعب ولا يتواصل معه أو يحاوره أو يحاججه، وذلك من خلال الكذب والتضليل وكافة أشكال الشعبوية، مادام يعلم أنه خارج أي عقد يلزمه أو قانون يضبطه ويزجره، بل إنه يتجاوز ما قد يوجد من قوانين وعقود على قلتها ويفقدها روحها لتصبح مجرد زينة وقناع للاستهلاك والتسويق الداخلي والخارجي، الفاقد لأي واقعية. وليس معنى هذا أن السياسي في الأنظمة الشمولية لا يحتاج إلى تأييد من الشعب، بل إنه في حاجة دائمة إليه ليرسخ شرعيته، غير أن شرعيته هذه لا تتأتى عبر تواصل حقيقي تعاقدي، وإنما عبر تواصل مصنوع ومتحكم فيه عبر العديد من أشكال التضليل والكذب والشعبوية. الشيء الذي يجعل التواصل في الحالتين معا وفي السياقين معا ضروريا وحاسما، غير أن وسائله وطرقه وأهدافه تختلف.

2- التواصل السياسي والسياق الديمقراطي:

يصعب الحديث عن تواصل سياسي حقيقي ينتج عن تفاعل بين الساسة والمواطنين في غياب الأسس الديمقراطية التي تنظمه وتؤطره وتقويه وتنميه وتصونه من كل تجاوز أيا كان مصدره.

فإذا كان التواصل في مفهومه العام قديم قدم وجود الإنسان في إطار الجماعة ثم القبيلة ثم الدولة في بداية نشأتها، وصولا إلى شكلها الراهن القائم على الدساتير المؤطرة والمؤسسات المنظمة والتشريعات المتطورة والقوانين الواضحة التي تحكم وتضبط علاقة الحاكمين بالمحكومين، من خلال مؤسسة البرلمان والأحزاب السياسية والنقابات والجمعيات ومختلف الهيئات المنتخبة أو الممثلة للمجتمع المدني والرأي العام. إلا أن أهمية هذا النوع من التواصل قد تضاعفت بشكل كبير بسبب حاجة الساسة والمواطنين على حد سواء إلى تأكيد شرعيتهم، وإسماع آرائهم، وتصوراتهم ومواقفهم حول قضايا الشأن العام وكل ما يهم حاضرهم ومستقبلهم، وتداولها على نطاق واسع في شكل حوار مستمر وتواصل دائم يضمن لهم حضورا سياسيا فاعلا ومؤثرا، وتضامنا شعبيا كبيرا، في إطار مؤسساتي وقانوني مؤطر بضوابط واضحة ومنظمة، سواء عبر وسائل الإعلام أو داخل الفضاءات العامة في احترام تام لتلك القواعد التي تحكم علاقة المواطن بالسياسي أو الحاكم في إطار معادلة الحقوق والواجبات، وتحقيقا لمبادئ الحرية في الرأي والتعبير والاختيار الذي تعكسه بصفة خاصة الانتخابات بمختلف أنواعها، باعتبارها الإطار الأوضح لممارسة المواطن لهذه الحرية وتأكيدا لتحسينها وحمايتها من لدن الحاكم، بما يعكس التجسيد الأمثل لقاعدة السلطة في مقابل الطاعة ، وعلى أساس من التعاقد بين من يملك السلطة السياسية ومن يملك سلطة منح أو منع تقديم إضفاء الشرعية عليها.

لقد ساهمت تلك التحولات الكبرى التي همت المجتمعات الصناعية أساسا، في سعي كل من السياسيين والمواطنين معا إلى استثمار الآليات التي تكفل لهم إنتاج وتداول وتسويق تلك الشرعية، مستغلين في ذلك الثورة الإعلامية والرقمية الهائلة التي ساهمت في تعزيز مكانة المواطنين في الحياة السياسية ومشاركتهم في التسيير والتدبير، عبر إبداء الرأي

والنقد والتوجيه والاحتجاج والاعتراض واقتراح البدائل⁵⁴⁶. مما أدى إلى خلق سلطة رأي عام⁵⁴⁷ تتفاعل وتتجاذب مع سلطة السياسي والحاكم في إطار من الندية والتنافس الذي لا يقبل الاستفراد بالرأي والحكم، وإنما يتم تقاسمه ومشاركته في إطار ديمقراطي حر، تتنافس فيه الآراء، وتتبادل فيه المواقف والأفكار والتصورات، لتخدم الحياة السياسية وتنميتها وتحصنها من كل استفراد أو هيمنة.

غير أن ذلك كله لا يحول دون تقديم بعض التعريفات، والتي منها أن الرأي العام عبارة عن "مجموعة من التصريحات الجماعية التي تعبر عن ردود فعل الجمهور بشأن الأحداث السياسية. (بل إنه يمثل حسب) المنظور الديمقراطي الليبرالي كيانا عقلانيا وسيدا للدولة ، يلعب دور هيئة عليا للنقاش الديمقراطي ، ويجب أن تعود إليه الكلمة الأخيرة في كل الحالات"⁵⁴⁸، وهو عند" ليونارد دوب موقف جماعة إزاء مشكلة معينة أو حدث ما". وعند جيمس برايس "التعبير عن آراء الناس تجاه القضايا التي تؤثر في مصالحهم العامة والخاصة " وعند نيمان نوال "هو الرأي المسيطر الذي نستطيع علنا العمل وفقه والتعبير، بما ينسجم معه، دون الخوف من الوقوع في العزلة" وعند مختار التهامي "الرأي السائد بين أغلبية الشعب

⁵⁴⁶ - ينص الدستور المغربي لسنة 2011 في فصوله 13 و 14 و 15 على الآتي: - الفصل 13 " تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور ، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين ، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها " . وفي الفصل 14 " للمواطنين والمواطنات ، ضمن شروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي، الحق في تقديم اقتراحات في مجال التشريع " . وفي الفصل 15 " للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية. ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق " ، انظر دستور المملكة المغربية لسنة 2011 وانظر لمزيد من التفصيل الدستور الجديد للمملكة المغربية ، شرح وتحليل، كريم لحرش، ط1 ، سلسلة العمل التشريعي والقضائي ، 2012 . مطبعة النجاح الجديدة ، الدار البيضاء ص 30 - 32.

⁵⁴⁷ - الرأي العام من المفاهيم صعبة التعريف نظرا لعدة أسباب، من أبرزها: تعدد وتنوع مكوناته من حيث الثقافة والمعارف والانتماء الإيديولوجي والديني والسياسي والاجتماعي والاقتصادي، فضلا عن مستوى المعرفة والوعي لدى الشرائح المكونة له، واختلاف رغبات وتنوع طموحات هؤلاء في تداول تلك الأفكار والقضايا مثار الصراع السياسي واختلاف مصالحهم، مما ينعكس على مسألة وحدة الرأي ووحدة الهدف والوسائل. وهو ما يؤثر سلبا على مسألة سبر الآراء المتعلقة بهم وعدم الاطمئنان لدقة نتائج استطلاعات الرأي وصدق نتائجها. وهو ما يطرح سؤالا حول ما يصدر عن هؤلاء، أي آراء منظمة ومفكرتها بعقلانية أم هي مجرد انطباعات وآراء وليدة اللحظة سرعان ما تتغير في لحظة أخرى.

⁵⁴⁸ - شوقي العلوي، الاتصال السياسي ، مرجع سابق ، ص 194. وانظر أيضا:

-Hatem M'rad , L'opinion publique, Centre de Publication Universitaire, Tunis, 2006, P112.

-Loïc Blondiaux, « L'opinion publique », in la communication publique, 2003, p139 .

الواعية بالنسبة لموضوع أو أكثر، يمس مصالح هذه الأغلبية مسا مباشرا، أو يشغل بالها ويحتدم فيه الجدل والنقاش في فترة معينة"⁵⁴⁹، إلا أن هذه التعريفات بدورها، ورغم أهميتها لا يمكن أن تحسم مشكلة التعريف، إلا إذا تمت مراعاة تطور هذا المفهوم نتيجة تطور عدة عوامل مؤثرة منها ما هو ثقافي وما هو اجتماعي وما هو إعلامي يميز بين النخبة والعامية ودورهما في تشكيل هوية الرأي العام. هذا الأخير الذي يعد إحدى المكونات الأساسية بل والحاسمة في ترسيخ الأنظمة السياسية أو اجتثاثها بفضل سلطته في منح الشرعية لها أو منعها من خلال الانتخابات والاستفتاءات الشعبية وغيرها من الآليات التي تكفلها دساتير الأنظمة الديمقراطية التي تعلي من قيمة المواطنين وتقيم الاعتبار لأرائهم باعتبارها الأساس في الحكم.

فليس غريبا أن يكون الرأي العام مثار تقدير واهتمام كبيرين من لدن الأنظمة والحكام ومختلف الفاعلين السياسيين والمثقفين والخبراء على حد سواء، "فالسياسيون يتوددون إليه ويستميلونه، ورجال الدولة يرجعون إليه ويستفتونه، والفلاسفة يجدونه، والإحصائيون يقيسونه، وصناع الدساتير يتوجونه ويجعلونه صاحب السيادة"⁵⁵⁰

غير أن هذه السيادة لا يمكن أن تتحقق فعليا، إلا في ظل أنظمة ديمقراطية، قائمة على حكم المؤسسات والقانون ودساتير غير ممنوحة، وإنما نابعة من إرادة شعبية حرة يمارس فيه الشعب سيادته، ويعبر فيه عن اختياره الحر لأنظمة الحكم التي تظل تحت مجهر رقابته، يثبتها إن هي احترمت إرادته وسيادته الحرة، ويعزلها إن هي خالفت العقد الاجتماعي الذي يصلها به.

2- التواصل في الخطاب السياسي: المنطلقات والمسارات:

إن كل حديث عن السياسة يستوجب بالضرورة استحضار التواصل، لأن هذا الأخير هو الذي يمنحها الوجود الفعلي ويمكن صاحب السلطة السياسية من إثبات حضوره كفاعل مؤثر ومهيمن، خاصة إذا تمكن من توظيف محكم لأدوات تواصله مع الجمهور

⁵⁴⁹ - انظر صلاح بشري، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، النظرية العامة، ط1، مطبعة المعارف الجديدة.

الرباط 2014 ص222.

⁵⁵⁰ - أحمد بدر، الرأي العام والسياسة العامة، ط1، الدار المصرية السعودية، القاهرة، 2010، ص23.

واستطاع استثمار كل المقومات التواصلية لكسب شرعيته من أكبر عدد من الجماهير أولا من خلال جلب انتباههم لخطابه وثانيا لمد جسور وقنوات الحوار معهم وثالثا لتقديم ما يرغبون في سماعه ويأملون في إنجازه. وهذا لن يتم إلا في ظل وجود مجموعة من العناصر الأساسية والحاسمة في خلق هذا التجاوب بين السياسي والجمهور بالشكل الذي يضمن لكل طرف مصالحه المتمثلة بالنسبة للجمهور في دعم السياسي ومنحه الشرعية التي يبحث عنها دائما، في مقابل وفاء السياسي بوعوده لصالح من دعمه وأيده وصوت لصالحه وهو ما يمثل نوعا من التعاقد السياسي بالمفهوم القانوني والتعاقد الأخلاقي بالمفهوم الأدبي.

وإذا كانت هذه هي حالة علاقة السياسة بالتواصل منذ البدايات الأولى لتأسيس تلك العلاقة المنظمة القائمة على الدساتير وحكم المؤسسات والقانون والتعاقد بين الحكام والمحكومين⁵⁵¹، إلا أن هذه العلاقة ومنذ القرن الثامن عشر ازدادت رسوخا إلى درجة أصبحت معها السياسة رهينة طريقة تواصلها، لاسيما في العصر الحالي الذي شهد طفرة كبرى في مجال وسائل الإعلام وتقنيات التواصل. مما جعل السياسيين جميعا يتنافسون في البحث عن أنجع الأدوات وأكثرها فاعلية في التأثير في الجمهور وإقناعه. إن هذه الوضعية الحالية لهيمنة أشكال وأنماط التواصل في العصر الحالي تدفعنا إلى تعديل المقولة الفلسفية الشهيرة "أنا أفكر إذن أنا موجود إلى مقولة أخرى على لسان كل سياسي مفادها: "أنا أتواصل إذن أنا موجود".

قديمًا، كان وجود الإنسان يستمد قوته وحضوره وتميزه من خلال تفكيره ، حيث شاعت قولة ديكرت الشهيرة: "أنا أفكر إذا أنا موجود"، أما اليوم فنحن أمام معادلة أخرى قوامها "أنا أتواصل إذا أنا موجود" بل أنا مهيم:

⁵⁵¹ - منذ القدم أكد أرسطو على تلازم السياسة بالخطابة باعتبارهما وسيلتين لممارسة السلطة والسيادة، قائلا: "لكي يستطيع الإنسان أن يقنع ويشير برأي ، فإن الأهم والأجدي له أن يعرف سائر الدساتير، وأن يميز فيها مجموعة المبادئ من العادات والتقاليد والمؤسسات وضروب المصالح. والمصلحة هي ما يحمي الدستور ويحافظ عليه . وفضلا عن ذلك فإن التعبير عن هيئة سلطة عليا هي السيادة . وظروف التعبير عن السيادة تتغير بتغير الدساتير ، إذ بقدر ما يوجد من الدساتير بقدر ما يوجد من ضروب التعبير عن السيادة " (أرسطو الخطابة ، ترجمة عبد القادر قنيبي ، ط أفريقيا الشرق ، الدار البيضاء، 2008 ، ص 48).

لم يعد تميز الإنسان قائما على نوع التصور الذي يحمله، ولا على الطريقة التي يفكر بها ولا على مضمون تلك الأفكار التي يحملها عن العالم وما حوله، وإنما على تمكنه من طريقة التواصل وحضوره الدائم في العالم. لذلك لا نستغرب أن يكون الكائن السياسي هو أول من يبادر إلى إثبات هذا الحضور المتميز، من خلال امتلاك أدوات التواصل، ليتحول عبرها من كائن مفكر إلى كائن تواصل، ففي تواصله تكمن قوته وتتجسد سلطته، ويهيمن خطابه.

3- الخطاب السياسي: المفهوم والدلالة:

منذ أن ظهرت السياسة، صاحبها الخطاب نظرا وتنظيرا، منهجا وإنجازا، تقلب معها في مسارات وتوجهات وسياقات وأهداف، تصب كلها في تبرير السلطة ومنحها شرعية الوجود وضرورة الفعل، صونا للمؤسسات وضمانا للنظام الذي هو شرط وجودها وبقائها. إذ يستحيل الحديث عن سياسة ما في غياب لغة ما أو خطاب ما، فالخطاب هو الذي يمنحها الشرعية ويكفل لها الاستمرارية والفاعلية في التأثير اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا ونفسيا ودينيا وثقافيا، من خلال توجيه المحكومين والتأثير فيهم بل وإخضاعهم لإرادتها الشاملة ولسلطتها القاهرة، فلا سلطة تعلو على سلطتها، ولا قوة تعادل قوتها.

فما هو هذا الخطاب الذي يمنح السياسة تلك السلطة المطلقة؟

وما هي مقوماته وخصائصه الأساسية؟

وما هي مصادر تلك القوة المؤثرة والسلطة القاهرة، التي باستطاعتها تغيير

الأحوال الاجتماعية والاقتصادية والسياسية القائمة أو إبقائها ثابتة ومحصنة؟

وكيف تتمكن من إخضاع الجماهير لإرادتها، فتحولهم إلى حشود مدججة، خاضعة،

لا تقوى على أي اعتراض أو نقد أو حتى على مجرد إنتاج الأسئلة؟

من الصعب الإجابة عن هذه الأسئلة في غياب تحديد لمفهوم السياسة أولا ثم

للخطاب السياسي ثانيا. الكل يتحدث عن السياسة ويتداولها، حتى ليُخيلُ للكثيرين أنها بديهية وسهلة، لأن الناس يمارسونها في حياتهم اليومية، وهي التي تحدد وتنظم علاقاتهم داخل المجتمع وتكشف عن أهدافهم في توجيه هذه العلاقات، في إطار التنافس من أجل الظفر بتلك الأهداف التي تتحدد في قيم مادية أو رمزية.

غير أننا حين نود تعريفها نواجه عدة صعوبات "متأتية من كون السياسة ليست موضوعاً أو شيئاً واضحاً يمكن وصفه، فهي من جهة سلوك، ومن جهة أخرى صفة يمكن أن تطلق على بعض التصورات، وهي من الممكن حسب دانتان أن تتحول في تعريفها إلى موضوع جدل سياسي. بل قد يبدو تعريف السياسة عند العديد من السياسيين والمثقفين مجرد موقف من السياسة، لا سمات تعريفية لها. فالسياسة خداع والسياسة فن الممكن والسياسة إرادة قوة، وغيرها من المواقف التي تعلمنا أنها خير وشر، ولكنها لا تخبرنا أي شيء عن ماهيتها"⁵⁵². فهي ذات وجهين متقابلين، وجه يحيل إلى طابعها العام، وآخر يحيل إلى خصوصيتها وتعقدها وتنوع مصادرها وأشكالها، وهو ما عكسه ذلك التنوع والتعدد في التعريفات التي أعطيت لها، فهي مرة علم حكم الدولة، ومرة فن حكم المجتمعات البشرية، ومرة فن الممكن والسعي إلى تحويل المستحيل إلى ممكن، ومرة فن الإدارة، ومرة فن المراوغة، ومرة فن تخطيط واستراتيجية احتواء، ومرة فن التحكم والإخضاع⁵⁵³.

وهكذا كلّ يعرفها انطلاقاً من زاوية تصوره ومن خلال المرجعية التي ينطلق منها والأهداف التي يسعى إليها والوسائل التي يوظفها باعتبارها آليات مشروعة في حقل التدافع والصراع من أجل تدبير الشأن العام والظفر بقيمه المادية والرمزية، إذ تبدو السياسة حاضرة في كل شيء، ومختربة لكافة المجالات والفضاءات والموضوعات، في الاقتصاد والمجتمع والفن والأدب والصحافة والإعلام والرياضة والدين والفكر والثقافة وفي الأحاديث اليومية.

لكن هنا يعترضنا سؤالان، فهل حديث الأديب والفنان والرسام والرياضي والمفكر ورجل الاقتصاد ورجل الدين والشاعر عن السياسة يجعل منه سياسياً؟ وهل خطاباتهم تعد خطابات سياسية؟ أم هي السياسة وقد اندست في خطاباتهم؟

⁵⁵² - محمد صالح اليونعماني ، الاستعارات التصورية وتحليل الخطاب السياسي، ط1 ، 2015 ، دار كنوز ، الأردن ،

ص42.

⁵⁵³ - انظر:

- جان ماري دانتان، علم السياسة، ترجمة محمد عرب صاصيلا، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت

1997، ص24.

- موريس دوفرجي، مدخل إلى علم السياسة، ط1، ترجمة جمال الأتاسي وسامي الدروبي، المركز الثقافي العربي، الدار

البيضاء، 13.

من الباحثين من اعتبر أن كل خطاب يشمل موضوع السياسة يعد سياسيا مادام يتحدث عن صراع القوى من أجل الظفر بقيم مادية أو رمزية، لكننا نميل إلى أن ذلك لا يحل مشكلة تعريف السياسة على وجه التحديد باعتبارها ممارسة منهجية منظمة ومخططا لها، وفق ضوابط وآليات معلومة لدى الباحثين المتخصصين في هذا المجال، ولذلك نقول إن السياسة التي تعيننا بالتحديد هي تلك الصادرة عن الفاعلين السياسيين المباشرين للعمل السياسي المؤطر والمنظم، مثل الرؤساء والزعماء والقادة ورؤساء الأحزاب السياسية والأعضاء ممن لهم صلة مباشرة بالفعل السياسي المنظم. أما الآراء والتصورات الأخرى الصادرة من حقول الاقتصاد والفن والأدب والرياضة والدين، فما هي سوى رؤى يمكن أن تساعد المحلل والدارس للشأن السياسي عامة، وللخطاب السياسي بخاصة في توضيح قضية مهمة أو عنصر غامض أو مسألة مختلف فيها، بما يفيد في تقديم عمل علمي ودراسة موضوعية، قائمة على أدلة وحجج قوية، تسمح بالتالي لاستخلاص نتائج دقيقة، تساهم هي الأخرى في معرفة استراتيجيات وأهداف وطرق اشتغال الفرقاء السياسيين وكيفية إنتاج وتداول خطاباتهم في أزمنة وأمكنة وسياقات محددة.

فما الخطاب السياسي؟

بناء على التعريف الذي قدمناه ، يمكن القول إن الخطاب السياسي هو كل خطاب صادر عن فاعل سياسي منتم إلى إطار منظم، يتنافس من أجل الظفر بقيم مادية ورمزية، ويسخر لذلك مجموعة من الآليات التواصلية التأثيرية والحجاجية للظفر بها، وإقناع الجمهور بمشروعية ذلك من خلال كسب دعمه ومساندته الدائمة؛ ذلك أن السياسة "مجال القيم وسوقها التي لا تنفق، ودون قيم لا يمكن أن تكون سياسة أو تستقيم تجربة، فمجال اشتغال السياسي هو المسافة الفاصلة بين قيمة عامة ومجردة ولحظة تجلها كواقعة دالة مطروحة للتداول والاستهلاك"⁵⁵⁴ ، أو هو "بنية أو منظومة من الأفكار، تتشكل عبر تراكم معرفي، نابع من استقراء للواقع بكل مكوناته الثقافية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية،

⁵⁵⁴ - محمد بن حمادة، السياسة والسلطة والثورة، ط1، مطبعة بني انناسن - سلا، المغرب 2016، ص 77 وانظر أيضا:

ويتمحور موضوعه حول انساق أيديولوجية مستمدة من نظام سياسي منبثق من واقع سياسي معين، ويكون وراء إنتاجه مؤسسة سياسية حزبية أو حكومية أو نظامية⁵⁵⁵، أو هو "الخطاب الموجه عن قصد إلى المتلقي بقصد التأثير فيه وإقناعه بمضمون الخطاب، ويتضمن هذا المضمون أفكارا سياسية أو يكون موضوعه سياسيا"⁵⁵⁶.

وبناء على هذه التعريفات التي تشترك في التأكيد على أن الخطاب السياسي هو الذي ينتج عن السياسي الذي يمارس السياسة من خلال موضوع سياسي بهدف التأثير والإقناع للحصول على شرعية الظفر بالقيم الرمزية والمادية، يتبين أن هذا الخطاب يتميز بخصائص عديدة، من أهمها:

"شرط البساطة: التي تلائم الجمهور في تنوعه المرجعي والفكري والنفسي والإيديولوجي والاستدلال: وهو أنواع، الأهم والمؤثر والمقنع ليس هو التفسيري أو البرهاني، بل الذي يفيد قوة العلة (raison) كما أن الأمر لا يتعلق بالحقيقة (Verite) ولكن بما يعتقد أنه حقيقة ولا يتعلق بقول ما هو حقيقي، ولكن ما أعتقد أنه حقيقي وينبغي أن تعتقد أنه حقيقة.

واختيار القيم: التي يرى الخطيب السياسي أن مخاطبيه يتقاسمونها معه ويستحسنونها، فيضمونها في خطابه ويعمل على تقويتها وتدعيمها وتداولها.
والحجج: سواء أكانت حجج باتوس أو إيتوس أو لوغوس.
والمحددات والموجهات: وهي التي تضبط مسار الكلمات والمفاهيم المتضمنة في الخطاب حتى تحقق هدف الخطيب منها على النحو الذي خطط له.
والحوارية: من خلال التفاعل مع الجمهور .

⁵⁵⁵ - ميلود بلقاضي، الخطاب السياسي بين خطاب السلطة وسلطة الخطاب، ط 1، مكتبة دار السلام، 2011، الرباط، ص 47.

⁵⁵⁶ - حمدي النورج، تحليل الخطاب السياسي في نظرية الاتصال اللغوي ط1 عالم الكتب 2014، ص15 وانظر: أيضا مازن الوعر، اللسانيات وتحليل الخطاب المجلة العربية للعلوم الإنسانية، جامعة الكويت، العدد 44، سنة 1997.

والقصيدة: المرتبطة أولاً بالوظيفة الأساسية من الخطاب وهي الحصول على تأييد الجمهور للخطيب، وثانياً في استجابة الخطيب لانتظارات الجمهور. وهو ما يظهر جلياً في اللغة التي تهيمن في الخطاب وتتحكم في مساره"⁵⁵⁷.

كما تظهر كذلك في مجموعة من الأدوات الأخرى التي يوظفها السياسي ليكفل لخطابه درجة عالية من الجاذبية والتأثير القوي الذي ينقل الجمهور المستهدف من حالة الشك أو الغموض أو التساؤل أو الحيرة والتأرجح إلى حالة من اليقين والوحدة التي تبين من جهة ثقته بالخطيب السياسي من خلال اقتناعه بما يعرض عليه ومن جهة أخرى تبين توفيق الخطيب السياسي من تأدية مجموعة من الوظائف التي تعتبر لدى باتريك شارودو حاسمة في أي خطاب سياسي وهي:

- 1- وظيفة نشر المعلومات، وتعتبر من أهم الوظائف، لأنها توضح طبيعة السياسات التي ينتجها السياسيون إما بطريقة مباشرة أو ضمنية.
- 2- ترتيب الأولويات: وتفيد قدرة الاتصال على تحديد الاهتمام الشعبي والتأثير فيما يفكر فيه الناس. مثلاً كإشادة زعيم بعمل ما يثير حماسة شعبه.
- 3- التفسير والربط: فقد يجلب السياسي الشعب إلى قضايا معينة ويفسرها ويربطها في إعلانات لتشيد بما سيفعله، مثل توظيف النصوص الدينية أو الأقوال المأثورة أو الأحداث التاريخية لتسويق أفعال أو مبادرات سياسية.
- 4- تصور المستقبل والماضي، يستخدمه السياسي بلغة باهرة ليستعيد فيه أمجاده، لإثارة المشاعر واستشراف المستقبل الجديد، وهي مستخدمة في برامج الانتخابات، حيث ينظر إلى ما كان من دمار وفساد، وينظر بعين التفاؤل والإصلاح إلى المستقبل.

⁵⁵⁷ - انظر محمد الولي، حول الإقناع في الخطاب السياسي، مجلة البلاغة وتحليل الخطاب، العدد 6 - 2015 ص 99 بتصرف. وانظر أيضاً حسن مسكين، الحياة السياسية في المغرب المعاصر، مطبعة النجاح الجديدة، ط1، 2016، الدار البيضاء، ص 30.

5- الحث على العمل: وهي وظيفة تتم بالإعلانات والاستمالات وعن طريق الرسائل المقنعة بالمناشدة وبعض الكلمات التي تحرك الإنسان أيا ما كان هذا العمل سلبيا أم إيجابيا⁵⁵⁸.

ولئن كانت هذه هي الوظائف الأكثر تداولاً في الخطاب السياسي الناجح، فإن تجليها في الخطاب لا يتم على نحو من البساطة والوضوح، وإنما يتخذ له طرقاً متعددة ومعقدة، ويتلبس بأقنعة خطابية متنوعة ومركبة وذات وجبين، ظاهر تكشفه اللغة وباطن يضمه الخطيب، وغالباً ما يكون هو الهدف الرئيس والمقصد الأهم في الخطاب كله، فما يبدو في الظاهر تضحية من أجل الشعب، وسعياً إلى إسعاده، ورفع كل ضرر أو عدوان أو حيف عنه، ما هو في الواقع سوى مطية لإخضاعه وسلب إرادته وإبقائه تابعاً، خاضعاً لمشيئته وإرادة السياسي الذي يصر على أن يخاطب الشعب كلما خطط للظفر بغنيمة أو الحصول على مشروعية أو قيمة رمزية أو مادية.

من هنا كان لوظيفة التأثير في الجمهور أهمية بالغة في الخطاب السياسي الذي يسعى فيه الخطيب إلى إقناع المتلقي وحمله على التصرف وفق ما هو مخطط له. وبالتالي لا يمكن حصر وظيفة الخطاب السياسي في تحقيق التواصل، بل إن وظيفته الأساسية هي خلق التأثير وممارسة الحجاج والإقناع لتغيير الحالات والمواقف والآراء باعتبارها مقدمات لتغيير الأفعال. وذلك بفضل تلك الخصائص التي يتميز بها هذا النوع من الخطاب والمتمثلة في خصوصية الذات والموضوع والوظيفة: فإذا كان لكل خطاب سلطته التي يفصح بها عن هويته ويحقق بها غايته، سواء كان خطاب حكمة أو فلسفة أو دين وعقيدة أو تاريخ وأدب، فإن خطاب السياسة يحى بالسلطة، كما أن السياسة تحى بالخطاب وتموت بموته، فلا سياسة خارج الخطاب. غير أن هذا الخطاب مخصوص من جهة موضوعه الذي هو الشأن العام وقيادة الشعب، ومن جهة الذات المنشئة له والفاعلة فيه والمسؤولة عن تنفيذه وإشاعته بين الناس، ليصير نظاماً يحتذى به، وإطاراً يتصرفون على أساسه، طوعاً أو كرهاً، رغبة أو

⁵⁵⁸ - Patrick charaudeau. Op ; cit . p 12

رهبة. وأما من جهة وظيفته فهي التواصل المخطط له، بما يفضي في النهاية إلى التأثير ثم الإقناع إما بالتصويت في سياق انتخابي، أو جلب دعم أو مساندة لدخول حرب آنية أو مستقبلية، حقيقية أو مختلقة، أو هزيمة عدو واقعي أو مفترض، تلعب فيه مجموعة من العناصر دورا متكاملا، يقوم على أنماط من الأساليب الخطابية، والفخاخ اللغوية، والعبارات الحقيقية أو المجازية، إضافة إلى ما تتيحه لغة الجسد من إمكانات هائلة لدعم التأثير وإنتاج استجابات جماهيرية محددة، تزكي الطابع السلطوي لهذا النوع من الخطاب القائم على كل ما هو سياسي، بداية من مؤسسات الاقتصادي والاجتماعي إلى الديني والثقافي وصولا إلى المعيشي واليومي، باعتبار كل ذلك يشكل موضوعا للسياسة ومجالا تمارس فيه الأنظمة ومؤسساتها والفاعلون السياسيون سلطتهم داخل المجتمع، عبر ما يتيحه الخطاب من إمكانات لغوية وأنماط أسلوبية وتعبيرات حقيقية ومجازية وفخاخ خطابية تحكم علاقتها العمودية بالجمهور، وذلك وفق خطط مدروسة ومحكمة متسترة خلف ظاهر الخطاب تقوم على العناصر الأساسية الآتية:

- الإدماج.
- خلق الإجماع.
- مراوغة المحرمات
- ترويج تصورات أو تأملات أو إعادة خلقها حسب المتكلم.
- الإقناع بهذه التصورات أو التمثلات بواسطة مسار برهنة ملائم، يجعل المتلقي يعتقد بأنها تمثالاته الخاصة الناتجة عن وقائع وحقائق⁵⁵⁹.
- ومن الباحثين من حدد وظائف الخطاب السياسي في أربع هي:
 - "- البنية: أي تشكيل هويات جديدة للتفاعل السياسي والمواطن .
 - التقرير: إذ ليس الفعل السياسي شيئا غير كونه سيرورة بحث دائم عن قرار ما
 - (الحرب - السلم - العلاقات الدولية - تيسير الشأن العام) .
 - العلاج: (فالسياسي يعتبر المجتمع في حالة مرض يجب علاجه.

⁵⁵⁹ - انظر: سلوى الشرفي، تحليل الخطاب، الرسائل السياسية في وسائل الإعلام، ص 63 .

- البيداغوجية: من خلال تحكم الخطاب السياسي في المعلومة وتسهيل تبادلها وإنتاج النسق السياسي⁵⁶⁰

بهذه الآليات تصنع السياسية موضوعها، وتشكل له المداخل التي يلج منها الجمهور ليتصرف في إطارها ضمن حدودها التي توصله إلى المخرج المحددة سلفا، والمعطاة ضمنا، حتى ولو لم تكن مرئية أو معلومة، مادامت تنستر تحت مجموعة من الأقنعة الخطابية، وتتوارى خلف عدة فخاخ لغوية تغري بجاذبيتها الأسلوبية الصوتية والبصرية الجمهور المستهدف، فينجذب نحوها، وينقاد إليها لتصبح قضيتها الأولى وبرنامجها الأساس، دون أدنى شعور أو إحساس بأنه خاضع لسلطانها وواقع تحت تأثيرها.

4- التواصل السياسي: السياق والنشأة:

ليس التواصل السياسي وليد الفترة الحديثة ولا المعاصرة، وإنما يعود إلى السياق العام الذي أعقب الحربين العالميتين الأولى والثانية، والنتائج التي ترتبت عنهما، سواء في المجال الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي أو الثقافي؛ إذ برز الدور الهام لوسائل الإعلام وسائر الوسائط الأخرى في كشف مخلفات هذين الحربين وانعكاساتهما السلبية على الفكر والتصور الإنساني ورؤيته للعالم، والمؤسسات وسائر الهيئات والأطر التي تنتظم هذه الرؤية، وتحدد مسارها، سواء كحاضر معيش أو كتوجه نحو مستقبل، بدت معالمه الكبرى تتضح، خاصة في بعدها العلائقي بين الحكام والمحكومين، والساسة والشعب. هذه العلاقة التي ازدادت تطورا وانفتاحا، ولم تعد تحدها أي حدود ولا تخفيها أي موانع أو حواجز، مهما كانت طبيعتها أو من يقف خلفها. وهو ما فرض على الحكام والمحكومين على حد سواء نوعا من التعاقد من أجل تديرها والاستفادة من إمكاناتها الهائلة، تارة من خلال آليات تواصلية، تفاعلية، حوارية وحجاجية، تؤدي إلى الإقناع المتبادل، وتارة عبر فخاخ دعائية وخطابات شعبية، يتم إنتاجها

⁵⁶⁰ - انظر محمد بن حمادة، الخطاب السياسي، استراتيجية التواصل وآليات بناء الثقة، ط 1، عالم الكتب، الأردن.

2016، ص 44.

وانظر أيضا:

Alexandre Dorna, Les effets du Discours Politique, Ed Hermès 16, 1995, p133.

Dominique Mangonneau, L'analyse du Discours politique, Ed Hachette nouvelle, paris, 1977.

وتسويقها بناء على استراتيجيات مدروسة ومخطط لها من لدن مجموعة من السياسيين، بعد أن تيقنوا من قوتها ونجاحاتها في استمالة الجمهور، بناء على مخاطبة عواطفهم وأحاسيسهم وشحنها بمجموعة من الطاقات الانفعالية باعتبارهم كتلة من الحشود القابلة للقيادة والتوجيه مادامت "لا تتعقل الأشياء، بل تنفعل وتتماهى معها. فالجماعات إذا ما لقنت كما ينبغي استعدت للتضحية بنفسها في سبيل ما لقنته . كما أن هذا الميل العاطفي (المتطرف) لا يلبث أن ينقلب إلى عبادة"⁵⁶¹، يصير فيه الزعيم أو القائد السياسي ملهما وموجها ومصدر كل خير ومنبع كل نصر، ودافع كل شر أو ضرر.

لقد كانت الدول الأنغلوфонية، خاصة أمريكا وإنجلترا سباقة إلى الاهتمام بالتواصل السياسي، من خلال إنشاء العديد من مراكز البحث والمؤسسات التي تعنى بكل ما له صلة بهذا المجال، سواء بمنتجه أو بمستقبله أو بآليات إنتاجه من إشهار وتسويق ودعاية وحوار ومناظرة وحجاج وإقناع. الشيء الذي انعكس إيجابا على الحياة السياسية عامة والحزبية خاصة ، في شكل اتساع وتطور مجال التناظر والحوار بين مختلف الفرقاء السياسيين، في محاولتهم الدائمة لنيل أصوات الناخبين والوصول إلى الحكم.

أما في الدول الفرنكفونية، وفي فرنسا تحديدا، فإن الاهتمام بمجال التواصل السياسي كان "متأخرا نسبيا مقارنة بالبحوث الأنجلو- سكسونية. ولم يأخذ الاتصال السياسي مكانة هامة في بحوث العلوم السياسية إلا في أواخر الثمانينات، حسب إيريك نوفو الذي اعتبر أن هناك نقاط التقاء بديهية مع البحوث الأنجلوسكسونية في التساؤلات المطروحة، والتي تتعلق بطبيعة العلاقات بين الصحفيين ورجال السياسة، وتأثيرات الرسائل السياسية، ووزن الحملات الانتخابية وتأثيرها في السلوك الانتخابي. كما أن هناك اختلافات من أهمها: أن عددا من البحوث الأنجلو- سكسونية طورت تفكيرها انطلاقا من الحملات الانتخابية، في حين

⁵⁶¹ - انظر: غوستاف لوبون، روح الجماعات، سيكولوجية الجماهير ترجمة عادل زعير، ط1، 2016، الأهلية للنشر،

ارتكزت البحوث الفرنسية بدرجة أكبر على البرامج التلفزيونية السياسية خارج السياق الانتخابي⁵⁶².

5 - التواصل السياسي: النظريات، الأنواع، الخصائص:

5 - 1- النظريات:

إن كثرة جريان لفظة الاتصال السياسي وتكرارها في سياقات متعددة، وفي حقول معرفية متنوعة ومختلفة، لا يفيد أنها محسومة التعريف، محددة الدلالة، بل على العكس من ذلك، ظل الغموض والتعقيد سمتين ملازمتين لها. ولعل مرد ذلك إلى عدة أسباب وعوامل يمكن إجمالها في أربعة هي:

- العامل الأول: ارتباط مفهوم التواصل بمفهوم السياسة إلى حد التلازم.
- العامل الثاني: اتساع مفهوم الاتصال والتواصل وارتباطه بكل ما يتعلق بحياة الإنسان وفي علاقته بمحيطه الخارجي.

- العامل الثالث: تعقد وغموض مفهوم السياسة بسبب حضورها في كل الأنشطة الإنسانية، سواء في المجتمع أو الاقتصاد أو الرياضة أو الفكر أو الثقافة، بدءا من أبسط تعبير عن حاجة الإنسان إلى الحياة الكريمة، وصولا إلى رغبته في امتلاك جزء من القيم المادية والرمزية القائمة في المجتمع، واستثمارها في تأكيد وجوده إلى جانب فاعلين آخرين يسعون بدورهم إلى تحقيق أهدافهم وتأكيد شرعيتهم وتثبيت سلطتهم.

- العامل الرابع: وجود "التواصل السياسي" في ملتقى علوم ونظريات وحقول معرفية متنوعة، ما بين الإعلام والاتصال والقانون والسياسة والاقتصاد والتاريخ وعلم النفس وعلم الاجتماع والبلغة واللسانيات والسيميائيات والحجاجيات.

غير أنه وأمام استعصاء وجود تعريف دقيق للتواصل السياسي يحو عنه سمي التعقيد والغموض قدم مجموعة من الباحثين المختصين تصنيفين كبيرين يحددان أهم النظريات المتصلة بهذا المفهوم، سواء بشكل مباشر أم غير مباشر، بما يفيد ضبط كل ما

⁵⁶² - شوقي العلوي، الاتصال السياسي، مرجع سابق ص 26 .

يشكل عالم التواصل السياسي، ويكشف مقوماته وخصائصه ووظائفه وأهدافه الظاهرة والخفية.

وقد استمد كل اتجاه من هذين الاتجاهين الكبيرين خصوصيته من حقلين مختلفين، لكنهما متكاملان وهما حقل علوم الإعلام والتواصل، وحقل علم السياسة. وقد تفرع عن كل اتجاه مجموعة من النظريات والمقاربات، أجملها شوقي العلوي، استنادا إلى أعمال آن ماري جنغرا ودان نمو في الآتي:

1-1- الاتجاه الأول: مستمد من حقل الإعلام والتواصل والتسويق وعلم

النفس، ويشمل أساسا:

" المقاربة الليبرالية: وتضم:

- السلوكية (Le behaviorisme)

- النسقية (LE Systémisme)

- الوظيفية (Le fonctionnalisme)

والنظريات ذات التوجه البسيكولوجي.

تعتبر المدرسة الفكرية الليبرالية الأهم والأعرق، وتفسر شعبيتها باهتمام الفاعلين السياسيين (الانتخابات) والاقتصاديين (التسويق) بإشكالية الإقناع كضرورة لفهم تأثير الرسائل الإعلامية في تشكيل الآراء الفردية. وترتكز دراسة المواقف والسلوكيات على المنهجية الفردية، أي على فكرة أن الظواهر السياسية والاجتماعية تفسر بتجميع السلوكيات الفردية وأن الفردي يؤسس للجماعي(..) وقد تركزت معظم البحوث في المجال السياسي على الإجابة عن سؤال " من يصوت لمن ولماذا؟ " وهو ما بدا جليا في مجموعة من الدراسات السلوكية التي استفادت أساسا من الأبحاث الاجتماعية المتطورة في أمريكا خاصة لدى مجموعة من الباحثين الذين أقروا بالدور الهام لوسائل الإعلام في تحديد مسار وأهداف التواصل السياسي⁵⁶³.

⁵⁶³ - شوقي العلوي ، الاتصال السياسي ، المركز الجامعي للنشر ، تونس ، 2017 ، ص 30 - 31 ، وانظر لمزيد من التفصيل المراجع القيمة الواردة في الببليوغرافيا.

أما النسقية: فتمثلت في تصور "دافيد إستون وكارل دويتش للنظام السياسي "بمثابة صندوق أسود يتلقى مدخلات في شكل طلبات ومساندات، وينتج مخرجات في شكل أفعال وقرارات وحلقة رد فعل تربط بين المدخلات والمخرجات عبر المحيط بما يمكن من تكوين طلبات ومساندات جديدة"، في حين تزعم هارول لاسويل الوظيفية، انطلاقا من الدور المركزي لوسائل الإعلام والوظائف التي تتحقق من علاقة هذه الوسائل بوظائفها"⁵⁶⁴.

1-2 الاتجاه الثاني مستمد من حقل علم السياسة ويشمل المقاربات الآتية:

- المقاربة السلوكية: تنبني على تحديد مكونات العملية التواصلية وكيفية اشتغالها والوظائف التي تقوم بها انطلاقا من تطبيق مخطط لازويل الذي يعين الشخص وأدوارهم عبر أسئلة الماهية والكيف والأداة والهدف والتأثير الذي سيخلفه.

- المقاربة الوظيفية البنوية: تؤكد على استحضار كل ما يفيد في خلق تواصل دينامي من خلال أدوات وأنساق ومعارف تساهم في تفاعل الأنساق التواصلية وتداولها.

- المقاربة التفاعلية: تقوم على خاصية التفاعل في خلق التواصل وتداوله وفق خطة محكمة.

- المقاربة التفاعلية الإستراتيجية: وتقوم على توظيف مجموعة من الأدوات والاستراتيجيات اللغوية وغير اللغوية لخلق سيرورة من الجزاءات.

- المقاربة الرمزية: وتستند إلى العلاقات التي تبنى بها المجتمعات رمزيا.

- المقاربة الحوارية: وتقوم على فكرة الحوار والنقاش المفضي إلى توافق ما⁵⁶⁵.

⁵⁶⁴ - المرجع نفسه، ص 32 - 33 .

⁵⁶⁵ - نفسه ، ص 47 .

نموذج الاتجاه التواصلي المستمد من حقل السياسة



يتضح من الاتجاهين معا أننا، من جهة، أمام تكامل بين ما هو إخباري تواصلي وما هو تفاعلي تداولي، ومن جهة أخرى، أمام تعدد وتنوع في الآليات التي تتخذها أطراف العملية التواصلية للتأثير والإقناع المتبادل والذي يجعلنا أمام شكلين كبيرين من التواصل: الأول إقناعي نابع من الحوار والاختلاف والاستناد إلى الحجج. أما الثاني فإذعاني أو مهيمن لا يترك أي مجال للحوار والحجاج، مما يفسح المجال للتضليل والدعاية. هذه الدعاية التي يمكن أن تكون "صلبة أو كليانية أو سوداء أو ناعمة أو تعددية أو لا مرئية أو بيضاء أو رمادية أو مضادة"⁵⁶⁶.

5-2 الأنواع والخصائص:

يميز الباحثون المتخصصون في هذا المجال بين التواصل الدعائي والتواصل الحجاجي التفاعلي، استنادا إلى كل صنف ومكوناته ووظائفه وأهدافه.

5-2-1 التواصل الدعائي:

هذا النوع من التواصل على فكر اليقينيّات والحقائق المطلقة والثابتة، الصادرة عن شخصيات تتمتع بقدرات خاصة، وكفاءات مميزة، تؤهلها للقيام بدور الزعامة أو القيادة لجموع من الحشود تكتفي بالتلقي القائم على العواطف الجياشة والأحاسيس الملتهبة والحماسة الجارفة، التي لا تترك أي مجال لاستخدام العقل أو أعمال الفكر؛ فهي تصدق ولا تناقش، تؤمن ولا تنتقد أو تسأل أو تعترض، تتوحد ولا تختلف، تسير الجمع ولا تحيد عنه،

⁵⁶⁶ - انظر: شوقي العلوي، ص 119، مرجع سابق. وانظر أيضا: سلوى الشرفي تحليل الخطاب: الرسائل السياسية في

وسائل الإعلام، مركز النشر الجامعي، 2010 منوبة، تونس، ص 39-90.

مما ينتج عنه كتلة واحدة موحدة من الجمهور أو الحشود، التي يسهل توجيهها وإخضاعها لإرادة السياسي القائد والزعيم، دون جهد كبير، إذ يكفي أن ترى هذه الجموع المحتشدة قائدها أو زعيمها حتى تستجيب بطواعية وهي معجبة وهي تتمثل به، ويكفي أن يعرض عليها قضية أو صورة أو مشهدا حتى تستجيب من غير تفكير أو تردد، ولذلك يعتمد الساسة باستمرار إلى اللعب على هذه الجوانب العاطفية والنفسية في علاقتهم بجمهور الحشود، حتى يتحقق لهم احتواؤهم وتوجيههم نحو الهدف، وهذا ما أكدته مختلف النظريات التي استندت إليها الدعاية السياسية، باعتبارها ذات أساس سيكولوجي، رغم بعض الاختلافات الصغيرة بينها، ومن أهمها "سيكولوجية الجماهير وسيكولوجية الأعماق واللاوعي، واغتصاب الدعاية للجماهير، والجماهير الوحيدة"⁵⁶⁷.

أما مقومات الدعاية فيمكن إجمالها في أربعة: "ركيزة الانخراط، وركيزة الرفض، وركيزة السلطة، وركيزة التطابق" وهي ركائز أو دعائم تشترك في خاصية أساسية وهي خلق مجموعة من المفاهيم التي تظهر الحاكم أو السياسي في صورة نموذجية من العطاء والتضحية، في مقابل صورة خصم نموذج للشر الذي يجب إبعاده. والأساس هو أن تترسخ هذه النمذجة لصورة الحاكم مقابل صورة الخصوم في ذهن جمهور الحشود، لتصبح حقيقة أكيدة يتصرفون على أساسها في كل السياقات وجميع الحالات وشتى المواقف، ولا يستطيعون بعد ذلك الانفكاك عنها.

وتؤدي مفاهيم مثل التبسيط والتضخيم والتكرار والتحويل والعدوى أو الإجماع، إضافة إلى التنميط والنمذجة، على اعتبار أن الدعاية السياسية تقدم للحشود حقائق لا تقبل الشك، فهي أكيدة وواحدة ونموذجية، ولا يمكن مقارنتها بأي شيء آخر.

5-2-2 من الدعاية إلى التواصل السياسي:

لم يكن الانتقال من الدعاية إلى التواصل السياسي بالعملية السهلة ولا السلسة أو السريعة، وإنما ظلت الدعاية حتى في ظل وجود تحول من الأنظمة الشمولية إلى

⁵⁶⁷ - شوقي العلوي، الاتصال السياسي، مرجع سابق، ص 107. وانظر أيضا لمزيد من التفصيل:

, N° 1971, 1967, "que sais je" Puf, col - Jacques Ellul, Histoire de la propagande, Ed

- Gustave Le Bon, La psychologie des Foules, Ed Félix Alcan, Paris 1895, p192.

- Serge Moscovici, L'âge des Foules, Ed Complexe, Bruxelles, 1991, p107.

أنظمة ديمقراطية تقوم على الحوار والتعدد والحجاج والإقناع في إنتاج وتداول الأفكار والتصورات.

وقد استمرت الدعاية حاضرة، وإن بشكل "ناعم" وغير صلب كما كانت في السابق، في سياق التطور الهائل للدراسات والأبحاث الاجتماعية في أمريكا خاصة، حيث توجه الاهتمام أكثر إلى حاجيات الأفراد الاقتصادية والاجتماعية والفكرية والثقافية والسياسية ضمن سياق حروسوق مفتوحة ، نمت فيها التصورات ودور الإعلام الذي يعلي من حرية الأفراد والجماعات ويسمح بإنتاج الآراء ونقدها وتداولها. الشيء الذي أدى في النهاية إلى ميلاد نمط جديد من الجماهير، لا تكتفي بالتلقي والمتابعة والتطبيق، بل تتفاعل إيجابا وسلبا مع ما يقدمه السياسيون. وتنتج هي الأخرى خطابا يجسد سلطتها الموازية لسلطة الساسة. الشيء الذي يدفعنا إلى القول إننا أمام تغيير في طبيعة ووظيفة الدعاية والانتقال من طابعها المهيمن (الصلب) إلى سمتها (المرنة) أو المخففة، التي تسمح بالتواصل والحوار والتفاعل، بعيدا عن الإكبار والإخضاع كما كان في السابق.

3-2-5 التواصل الحجاجي التفاعلي:

يقوم هذا النوع على تكامل بين السياسي والجمهور في تداول الخطاب السياسي، من خلال مجموعة من الآليات التواصلية، الحجاجية، المبنية على التعاون في بسط قضايا المجتمع والشأن العام، وكل ما يهم المواطنين في الحاضر والمستقبل، وما يفيد السياسي الحريص على تفاعل الجمهور وتجاوبه الدائم معه، من خلال استجابات التأييد والمساندة والدعم، سواء تم ذلك في شكل هتاف أو تصفيق أو شعارات هي بمثابة مقدمة تنتهي بالتصويت لصالح الزعيم أو الحزب، فيما يشكل وفاء من لدن الجمهور ورضا منه على منجزات زعيمهم السياسي. أو على العكس من ذلك بالإعراض عنه ومعاقبته من خلال سحب ذلك الدعم والتأييد وعدم التصويت لصالحه في الانتخابات، لأنها اللحظة الحاسمة في مسار علاقة السياسي بالجمهور، والزمن الذي يمارس فيه الجمهور سلطته إما بمنح الشرعية للسياسي أو سحبها منه، وإنتاج خطاب مضاد، تعقبه مجموعة من الأفعال التي ستحدد وجهة الخطيب السياسي والعلاقة التي ستحكمهما مستقبلا .

وهكذا يتبين أن التواصل المبني على الحجاج التفاعلي يضعنا أمام سلطتين سلطة الخطيب / وسلطة المخاطب، وإزاء بلاغتين، كل واحد يحاول إثبات شرعيته وتأكيد سلطته. وذلك بسبب ما ينتجه هذا النوع من التواصل التفاعلي من رسائل سياسية، تتلشى فيها صفة الخطيب السياسي المهيمن، المستند إلى الدعاية والإغراء والكذب والتضليل والمغالطات، ويحضر الجمهور لممارسة سلطته وإثبات وجوده المؤثر، عبر الحجج القوية والخطاب المنسجم القائم على ما يقره العقل ويثبتته الفكر ويؤكدده الواقع، بعيدا عن لغة الترغيب والترهيب، والمشاعر والأهواء، وتفصح بالتالي عن جمهور واع ومثقف منخرط في هموم المجتمع وقضايا الناس، وليس أمام حشود تابعة أو جموع خاضعة، تكتفي بالتصفيق والهتاف لصالح الحزب أو زعيمه.

في التواصل الحجاجي التفاعلي نحن أمام تبادل للأفكار والقيم الرمزية والمادية، لاسيما في ظل ما تمنحه وسائل التواصل الاجتماعي الحديثة من حرية في التعبير عن الآراء والتصورات التي بإمكانها أن تقنع، دون أن تقمع أو تهيمن، خاصة إذا التزمت السلطة الحاكمة الحياد ولم تتدخل في توجيه مسار ذلك التفاعل بين الخطيب السياسي والجمهور الذي أصبح بدوره يمارس سلطته عبر هذه الوسائط الحديثة فيعمد إلى نشرها وتسويقها بالشكل الذي يجعلها حاضرة ومؤثرة بل وحاسمة من جهة في تحديد مصير السياسي والجمهور معا، ومن جهة أخرى إما في منح ذلك التوازن المفقود بين السياسي والجمهور في الإبقاء على صراعهما من أجل إثبات الذات التميز وتأكيد حضورهما في عالم السياسة المليء بالمتناقضات.

في التواصل الحجاجي التفاعلي نحن أمام حضور دائم لطرفين كل منهما يبني استراتيجيته ويحاول تمريرها في الخطاب ليس بهدف إقصاء الآخر، وإنما للتفاعل معه، وهذه وظيفة تميزه عن التواصل الدعائي والإشهاري الذي يتوارى فيه الجمهور لتتحول إلى مجرد منفذ لاستراتيجية المرسل، إننا هنا أمام "إدماج لشخص المتلقي (الجمهور) في العملية الحجاجية، بدل إقصائه منها، إذ لا يمكن فصل الخطابات الحجاجية عن الذوات المشاركة فيها، فالخطاب البليغ موصول بصاحبه مثلما هو موصول بالسامع، حيث نسج بالإصغاء إليه ومراعاة أحواله، فالمتكلم سواء كان شخصا حقيقيا أم صورة خطابية، ليس ذاتا منفصلة عن

خطابها أو مجرد وسيلة للتلفظ به أو نقله إلى الآخر، بل إنه الوجه الآخر له. فلا يمكن تلقي هذا الخطاب بمعزل عن الصورة التي تكونت في ذهننا عن المتكلم⁵⁶⁸.

كما لا يمكن أن ينتج التفاعل والتداول والاستجابات إلا بنوع من الاعتراف المتبادل بين أطراف العملية التواصلية، وذلك سعيا لضمان قدر معقول من الحجاج ونسبة مقبولة من الإقناع.

غير أن حضور الاعتراف والتقدير المتبادل في التواصل التفاعلي الحجاجي، لا يفيد بالضرورة خلق الوحدة والانسجام بين هذه الأطراف بدل الإبقاء على الاختلاف والخلاف، بل يمكن أن يتم ذلك أيضا بأدوات وأساليب مغالطة ومراوغة تقوم على الكذب والادعاء والتضليل والخداع وقلب الحقائق حتى في ظل وجود تفاعل وتواصل دائمين، مادام أن كل حجاج لا يتم إلا من خلال وجود سامع متفاعل بشكل من الأشكال⁵⁶⁹.

كما يمكن أن يتم ذلك من خلال الترهيب والترغيب والعنف والإغواء والإغراء، وهذه كلها آليات تخفي المسار الذي يمكن أن يتجه إليه التواصل الحجاجي، إن هو تخلى عن شرط من شروطه، ألا وهو الحوار التفاعلي المفضي إلى الإقناع والاقتران وليس الهيمنة والقمع. لكن قد نواجه بتصور يرى أن استبعاد الإغواء والإغراء والعنف الرمزي الظاهر منه والباطن يعد مطلباً مثالياً، وغير واقعي في التواصل السياسي القائم في عمقه وروحه على التنافس أو الصراع من أجل الظفر بقيم رمزية أو مادية، وليس على بناء حوار يهدف إلى فض خلاف أو توضيح قضية، وإنما التأثير في الجمهور وإقناعه ب(صدق) خطاب ما وبضرورة التصرف على ضوء هاتين (الحقيقتين) كما تقدمان في الخطاب السياسي.

وبالمقابل قد يعترض قائل آخر بالقول إننا في التواصل التفاعلي أمام طرفين مدركين لموضوعهما، عالمان بمسارهما، والأدوات التي يمكن أن توصل إليهما، وبالتالي نحن أمام جمهور

⁵⁶⁸ - محمد مشبال ، بلاغة الحجاج ، ط 1 دار كنوز المعرفة، الأردن ، 2016 ، ص 169 .

وانظر أيضاً:

Berland Buffon, La parole persuasive , p87-88

⁵⁶⁹ - أنظر

Chaïm Perlman et Lucie Olbrechts Tyteca, Traité de L'argumentation, Ed université de Bruxelles, 2000 p7

مدرك وليس أمام حشود.

5-2-4 أما التواصل التسويقي:

فيركز على الأدوات والوسائل والتقنيات التي يستند إليها السياسيون في الترويج لمنتوجهم السياسي، معتمدين في ذلك على الخبراء والمتخصصين في هذا المجال، لاسيما في مساعدة السياسيين على تقديم برامجهم السياسية وخططهم ومشاريعهم للجمهور بغية إقناعه وحمله على التصويت لصالحهم. إضافة إلى مساعدتهم على بناء وتشكيل شخصية القائد بقبول وإعجاب المواطنين، ومواجهة الجمهور وامتلاك الأدوات الخطابية التي تؤثر فيهم وتقنعهم بعرضه السياسي. كما يقوم هؤلاء الخبراء أيضا بالقيام باستطلاعات الرأي لمعرفة التوجه العام للمواطنين وميولاتهم السياسية ومحاولة توظيف كل ذلك لتوجيههم لصالح الزعيم أو القائد أو الحزب السياسي، وفق دراسات علمية واستراتيجيات تواصلية محكمة قادرة على تحقيق أهدافها بنسب عالية، سواء بتعديل التوجهات السياسية للناخبين أو كسب المزيد من المؤيدين أو الحفاظ على نسبة المؤيدين القدامى حتى لا يتحولوا إلى وجهة سياسية أخرى خلال فترة الانتخابات.

6-1 التواصل السياسي والتسويق السياسي: التشابه والاختلاف:

لا شك أن تطور وسائل الاتصال وتنوع أدواتها ووفرتها وسرعة تداولها قد فرض على الفاعلين السياسيين الانخراط في عالمه، والتنافس القوي من أجل استثماره وتوظيفه للتأثير على الجمهور، وكسب تأييد الرأي العام لسياساتهم وبرامجهم ومخططاتهم وتثبيت حكمهم. وهذا ما طرح مجموعة من التحديات على هؤلاء الفاعلين السياسيين الذين اقتنعوا بأن تلك الآليات التواصلية التقليدية المتمثلة في الخطاب البليغ، والقول الفصيح والكلمات الرنانة لم تعد تجدي وحدها للتأثير في الجمهور وإقناعه، بل لابد من استغلال التقنيات المتطورة والأدوات الحديثة في تحقيق تواصل فعال وتجاوب سريع من لدن الجمهور، والذي ينطلق بداية وأساسا من تسويق محكم ومتطور، وقادر على إنتاج أثاره القوية وتحقيق نتائجه السياسية بكل دقة ونجاعة⁵⁷⁰، ويبدو أن هؤلاء الباحثين قد انطلقوا من تصور يعلي من قيمة

⁵⁷⁰ - من هؤلاء :- فيليب روتور

التسويق وأهمية الإعلام الحديث والمتطور باعتباره الفيصل والحكم في نجاح أو فشل خطاب الحاكم أو السياسي في تحقيق أهدافه، فيما يضع السياسة في مرتبة أدنى، لأنها مجرد خاضعة للآلة الإعلامية ولدرجة قوتها في إيهار وإغراء الجمهور الذي يخضع في النهاية لسلطتها، مادامت قد استطاعت بفضل هذه الآلة الإعلامية المتحكمة فيها أن تهيمن على الرأي العام، بعدما أحكمت قبضتها على الفضاء العمومي الذي يتحرك فيه الجمهور وينتج فيه تجاوبه مع الحاكم والفاعل السياسي⁵⁷¹.

لابد أن نشير أيضا إلى أن المفاضلة بين التسويق السياسي والتواصل السياسي في تلك التعريفات التي قدموا بها التواصل السياسي باعتباره تنزيلا لمجموعة من الآليات والتقنيات الإعلامية فقط ، والتي تمكن السياسيين من انتزاع تجاوب إيجابي من الجمهور لتثبيت حكمهم⁵⁷².

- Philip Riutor, Sociologie de La communication Politique ,Ed La Découverte, Paris ,2007 .

ورولان كايرول :

-Roland Cayrol, la nouvelle communication politique, Ed Larousse, Paris,1986.

وقليب ماريك:

-Philippe Maarek, Communication Politique de L'homme politique ,Paris, litec, 2001.

وجون ماري كوتوري:

- Jean Marie Cotteret , Gouvernant et Gouvernés ,Ed Puf, Paris , 1973 .

⁵⁷¹ - لم يعد الفضاء العمومي محددًا في تلك الأمكنة المفتوحة التي تضم مختلف الشرائح الاجتماعية بتلوناتها الفكرية والثقافية والإيديولوجية، وإنما غدا أيضا فضاء رمزيا ووسائليا يهيمن فيه الافتراضي والتقني والشبكي على الوجود الفيزيقي للمتواصلين، حكاما ومحكومين، مثقفين وعامة . مما أفرز مفارقة كبرى صورتها الأولى اتساع لحضور العامة في الفضاءات الشبكية ، مقابل صورة ثانية تؤكد ضهور التفكير النقدي والعقلاني واكتساح واضح للإيديولوجيا والانهايار والإشهار والتسويق الموجه إما من الفئة المثقفة أو الأثرياء ورجال الاقتصاد والدين ممن أصبحوا يهيمنون على عالم التواصل السياسي تحت مسميات عدة مثل (خدمة الشعب) و(خدمة الصالح العام) و(الشأن العمومي) و(نشر الحريات) التي من أهمها حرية التعبير والرأي وحرية الاختيار، عبر توفير فضاءات عمومية ، يتخلل فيها الحكام مضطرين لا مخرين عن توجيه الرأي العام من خلال الهيمنة على الإعلام، حتى يتمكن الجمهور من الاستفادة منه واستخدامه بكل حرية ومسؤولية.

⁵⁷² - انظر: شوقي العلوي، الاتصال السياسي ، مرجع سابق ، ص 56.

وهذا فيه تقليل واضح، من جهة لدور الجمهور ومن جهة أخرى للسياسة كلها، حيث لا نصبح أمام تبادل وتفاعل بين الحكام والمحكومين، وإنما بين حاكم يخطط ويسوق، ثم يغري ويهبر، ثم يهيمن فيتحكم.

وقد انتبه باحثون آخرون إلى هذه الرؤية التقنية والاختزالية للتواصل السياسي في كونه مجرد تسويق، مشددين على أن التواصل السياسي أبعد وأعمق من ذلك، إنه "التصرف في السلطة بمختلف أشكالها، ومنافسة من أجل التأثير والسيطرة بواسطة وسائل الإعلام الأساسية على إدراكات الجمهور"⁵⁷³.

وبهذا تم تقويم ذلك التصور الاختزالي السابق الذي أعلى من شأن التسويق وبخس السياسة لتصبح هذه الأخيرة الموجه الأكبر والعامل الحاسم في هذه المعادلة.

2-6- التواصل الإشهاري:

حين نقول إن التسويق يستثمر الإشهار بكل مقوماته وأدواته وأهدافه، فإنما ليبني به تواصلا من نوع خاص. إنه أداة تسويقية يتم التركيز فيها على سلوك المستهلك الواسع قصد إقناعه لاقتناء المنتج المعلن⁵⁷⁴، وذلك من خلال التركيز على الإظهار والإبهار ولفت الأنظار إلى منتج معين مادي أو رمزي، بما يخلق لديه رغبة تتحول إلى حاجة تقنعه بضرورة اقتنائها ليتحقق له نوع من الإشباع الذي يتجدد بمجرد رؤيته لمنتج آخر⁵⁷⁵.

إن الإشهاري "لا يبيع منتجات فحسب، وهو ليس واجهة للتواصل محايد، ولا مجرد واسطة بين بائع وزبون، إنه ظاهرة اجتماعية في المقام الأول. وبصفته تلك يقوم بوظائف ثقافية متنوعة وتعدد في القيمة والاشتغال. فهو يوهم ويغري ويخضع إلى التفاوض والاحتفال بالجميل عند الفرد والمجتمع. ولكنه كشاف عيوب أيضا. إنه يغتصب الحشود عبر شعارات تشدهم إلى حاجة استهلاكية تفترضها طقوس قسرية. وهو لا يتوجه إلى شعب محدد من خلال

⁵⁷³ - نفسه، 59.

⁵⁷⁴ - Camant Daniel, la publicité, Ed Dunod, Paris, 2001, P 8.

⁵⁷⁵ - انظر:

- أحمد زكي، معجم مصطلحات الإعلام، دار الكتاب، القاهرة، ط 1، ص 12.
- عبد الرحيم مودن، الصورة الإشهارية، مجلة علامات، العدد 18، المغرب، 2002

سقف ثقافي معلوم بل يخاطب جزرا منفصلة عن بعضها في كل شيء، إنه انتقاء لشريحة تستند إلى حقائق النفس والمجتمع والتاريخ والسياسة والأخلاق والنفس في الحاضر والماضي⁵⁷⁶.

وإذا كنا نقر بوجود ارتباط وثيق بين الإشهار والسياسة، حيث يعتمد المرسل في المجالين معا إلى استعمال أدوات تؤثر في الجمهور وتحمله على اقتناء المنتج التجاري أو المنتج السياسي، فكلاهما "يمدح ويعلي من شأن المنتجات والخدمات و(لوك) السياسيين والنجوم في كل المجالات. (وهما معا لا يتوجهان) إلى السعداء من الناس، فالسعيد ليس معنيا بالشراء، أو لا يفعل ذلك إلا في حالات النقص الفعلي، بل يستهدف التعتيس والحزين والمكلم، وكل الذين يستشعرون الحاجة إلى شيء آخر غير ما هم عليه. بعبارة أخرى إن النقص حاجة حقيقية، أما الإشباع فوهي؛ وهذا سر التفاوت بين مطالب الحياة الحقيقية وتلك التي لا يتوقف الإشهار عن التبشير بها والحث على اتباعها⁵⁷⁷. إلا أن المنتج السياسي يتميز بطبيعته المعقدة التي تتداخل فيها مجموعة من المكونات الغائبة في العرض التجاري، مثل الفخاخ الخطابية والمثيرات الإيديولوجية القوية بالإضافة إلى سمته التفاعلية، خاصة في التواصل المباشر في الحملات الانتخابية، وهو ما يتطلب من المستشعر السياسي كثيرا من الدقة والكفاءة السياسيتين، إضافة إلى القدرة التواصلية التي تشكل عاملا حاسما في نجاح أو فشل المرسل السياسي في تحقيق أهدافه المتمثلة في إقناع الجمهور باقتناء العرض السياسي، وهذا ما لا يتم إلا بالمرور بعدة مراحل معقدة أجملها أهل الاختصاص كل حسب منظوره في "ست مراحل - حسب مقارنة ماغواير- وهي:

- التعرض للرسالة الإشهارية.

- الاهتمام المخصص لها.

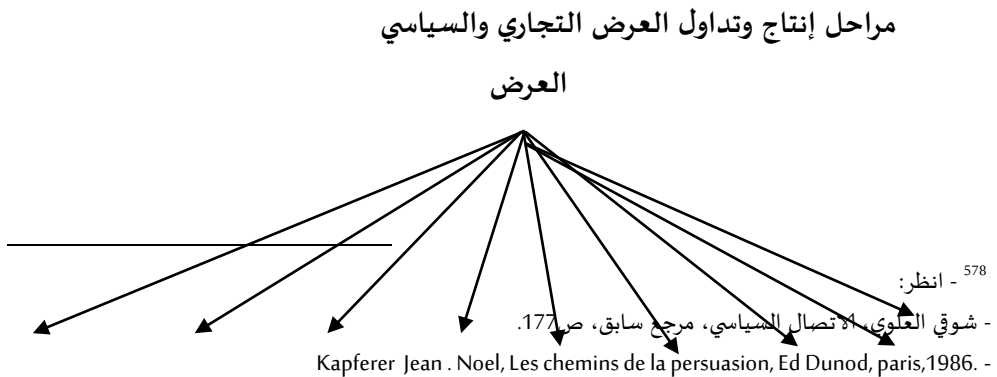
- فهم معناها.

⁵⁷⁶ - انظر: بينار كاتولا، الإشهار والمجتمع، ترجمة سعيد بنكراد، منشورات علامات، ط1، المغرب، 2012، ص 14 - 15.

⁵⁷⁷ - سعيد بنكراد اللفظ والصورة، تعددية الحقائق وفرجة الممكن، ط1، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، 2017،

- التفكير النهائي في قبولها أو رفضها.
- الحفظ في الذاكرة في صورة القبول.
- تغيير السلوك (الشراء أو التصويت)
- أو في أربع مراحل حسب كابفيروهي:
- الانتباه (attention)
- الإدراك (perception)
- الفهم (compréhension)
- قبول الرسالة الذي يؤدي إلى حفظها في الذاكرة (ويسمح في النهاية بالانتقال إلى مرحلة) الفعل (action) .
- أو إلى ما يعرف بدورة عائدة (cycle AIDA) نسبة للحروف الأولى للكلمات المكونة لها وهي:

- جذب الانتباه (Attention)
 - استرعاء الاهتمام (Intérêt)
 - خلق الرغبة (Désir)
 - الشروع في الشراء (Achat)⁵⁷⁸
- وعموما ورغم تلك الاختلافات، يمكن إجمال مراحل إنتاج وتداول المنتج في التواصل التجاري والتواصل السياسي في عشر مراحل:



الاتصال - الإغراء التأثير- الإعجاب- الحاجة - الضرورة - الإقناع - الاقتناع-

(الاقتناء)

هكذا يتم الانطلاق من عرض المنتج، سواء التجاري أو السياسي، لتتوالى بعد ذلك عمليات تقوم في الجزء الأكبر منها على هيمنة المرسل على المتلقي، الذي يكتفي في الغالب بالاستجابة لهذه المغريات والحوافز القائمة على مخاطبة الأهواء، لتضمن للمرسل الوصول إلى الهدف الأساس وهو حمل الجمهور على اقتناء المنتج في حالة التواصل الإشهاري، أو الحصول على تأييد الجمهور أو صوته الانتخابي في حالة التواصل السياسي. غير أننا في حالة العرض التجاري نكون إزاء محفزات سيكولوجية قوية، قائمة على البعد البصري واللغوي ومجموعة من المثيرات المولدة للرغبة لدى الجمهور في اقتناء المنتج، بل إن هذه الرغبة تتحول في كثير من الأحيان إلى حاجة وضرورة لديه ، توهمه بجلب السعادة وطرده الكآبة وتمنحه طاقة جديدة في الإقبال على الحياة، بعدما كان قبل اتصاله بالمنتج كارها لها لا يطيق العيش فيها.

أما في العرض السياسي ورغم أن التواصل أو التأثير بالأهواء يظل حاضرا بقوة، فإننا نكون أيضا إزاء توظيف لاستراتيجيات وحجج ذات منحنى عقلائي، وهذا من جهة مراعاة لخصوصية العرض السياسي ومن جهة أخرى لطبيعة جزء من الجمهور السياسي الذي يطلب قدرا معقولا من الحجج الملموسة، والأدلة المادية والواقعية التي تدفعه نحو تصديق مضمون العرض السياسي وضمان تحققه واقعا، حتى يكون مصوغا حقيقيا ودافعا منطقيا لقبوله والتصويت لصالحه.

6-3 - أما التواصل الانتخابي:

فهو "الاستخدام المنهجي لأدوات اتصالية من أجل الحصول على دعم انتخابي أقصى لحزب أو مترشح بمناسبة اقتراع معين"⁵⁷⁹.

⁵⁷⁹ - شوقي العلوي، الاتصال السياسي، النظريات، النماذج، الوسائط، مرجع سابق، ص167.

وانظر أيضا:

Nadeau Richard et Bastien Frédéric, « La communication électorale » in la communication politique,

Gingras, 2003, p159,188.

أو هو "جهد مدروس ومخطط له، يتطلب إعدادا طويلا وتنسيقا بين عدة أطراف، بعناية فائقة من الشخص المرشح نفسه، وبمتابعة مركزية من الحزب الذي ينتهي إليه"⁵⁸⁰. وبعد التواصل الانتخابي المرحلة الأبرز في الحياة السياسية للمجتمعات الديمقراطية، فعبره يتم اختيار ممثلي الأمة، وفق شروط تتسم بالشفافية والنزاهة واحترام إرادة الشعب واختياراته، دون تدخل أو توجيه من أي جهة ، مع توفير كافة المقومات والمؤسسات التي تضمن نجاح هذه العملية في مناخ ديمقراطي تنافسي يضمه القانون والمؤسسات. وذلك بسبب ما سترتب عن هذه العملية من تحديد لمسار الحياة السياسية وللوجهة التي سيتخذها الفاعلون السياسيون الذين ستؤول إليهم مهمة النيابة عن الشعب في تسيير شؤون البلاد.

ولذلك يولي الفرقاء السياسيون كما الرأي العام الوطني والعالي أهمية كبرى لهذه العملية القائمة في عمقها على مقومات التواصل والتسويق لإقناع المواطنين على التصويت لصالح الحزب أو من يمثله. وتعد الحملات الانتخابية أساسا من بين العوامل الحاسمة في نجاح أو فشل الفاعل السياسي أو المرشح في الحصول على أهم أهدافه وأولها؛ وهي الوصول إلى مراكز القرار وامتلاك السلطة، ولذلك خصها مختلف الفرقاء السياسيين أهمية وعناية خاصة سواء في جانبها اللوجستيكي أم التقني أم التسويقي أم الإشهاري أم الخطابي، فاستعانوا بالمختصين والخبراء من أجل استثمارها أحسن استثمار.

تقوم الحملة الانتخابية⁵⁸¹ على دعامتين أساسيتين:

- الأولى: هي التنظيم والتخطيط بما ينتج استراتيجية محكمة العناصر،

محددة الأهداف.

⁵⁸⁰ - انظر: أسماء الإسماعيلي، التواصل السياسي في ظل الحملات الانتخابية ورهان الشفافية، مجلة مسالك، ع 34-44، السنة 12، 2004، الدار البيضاء، ص152.

⁵⁸¹ - الانتخابات بمثابة " سلطة ممنوحة بالقانون إلى عدد من أعضاء الأمة يؤلفون الهيئة الانتخابية من أجل الاشتراك في الحياة العامة، إما بصورة مباشرة أو غير مباشرة أو عن طريق التمثيل، ومن أجل التعبير عن آرائهم حيال شؤون الحكم" انظر: امحمد مالكي، القانون الدستوري، ج1 المفاهيم الأساسية، ط3، 1997 دار ويلي، مراكش، ص 220.

-الثانية: تشمل الإشهار والتسويق الذي يمكن من التأثير في الجمهور

وإقناعه بمشروع أو برنامج الحزب أو الشخص المرشح.

وعموما تحيل العملية الانتخابية على أربعة مفاهيم أساسية تصب مجتمعة في صلب الديمقراطية وهي:

"1- السلطة: لحظة الانتخابات هي لحظة استعادة الشعب لسلطته الفعلية.

2- الاختيار: يمارسه الشعب ثم الأحزاب السياسية، فالشعب يقوم باختيار من يمثله،

ويفرض المنطق الديمقراطي أن الأحزاب السياسية قادرة على اختيار من يحسن تمثيلها.

3- التدبير: من خلال تصريف القرارات والاختيارات السياسية وطنيا ومحليا.

4- التقييم والتقويم: تفيد لحظة الانتخابات الرجوع إلى الشعب لتحديد مستوى الرضا

عن القرارات المتخذة وتقييمها، مما ينتج عنه تقويم الأحزاب، إما بالتصويت لها أو لغيرها أو الإعراس عنها"⁵⁸².

5- أما مراحل الحملة الانتخابية: فتنقسم إلى أربع مراحل: "

- الحملة الرسمية: ومدتها من أربعة إلى ستة أسابيع في معظم الأنظمة الديمقراطية.

- فترة ما قبل الحملة (La précampagne) وتستغرق أسبوعين أو ثلاثة، وهي فترة تهيئ لمختلف الأنشطة السياسية الحزبية، والتركيز على التواصل مع المواطنين عبر الإشهار واللقاءات التي تعرض فيها المشاريع والبرامج. إضافة إلى إلقاء الخطب وإجراء لقاءات مباشرة مع المواطنين أو غير مباشرة من خلال وسائل التواصل الاجتماعي المختلفة.

- الحملة الطويلة: (La longue campagne) ويمكن أن تمتد لفترة ما بين 9 و12 شهرا قبل أن تقع دعوة المواطنين إلى الاقتراع، وتهدف إلى برمجة الحملة الانتخابية، وإعداد الاستراتيجيات وبحوث سبر الآراء ومجموعات النقاش من أجل تحديد اتجاهات الطلب الانتخابي وتشكيل فرق المستشارين وتنظيم أنشطة الاتصال الداخلي للحزب أو لجنة الحملة. ومن أجل توحيد صفوف

⁵⁸² - يونس موسستف، الانتخابات الترابية ل4 شتنبر 2015 وتحول السلطة، ضمن كتاب: الانتخابات الجماعية،

قراءة موضوعاتية في اقتراع 4 شتنبر 2015 مؤلف جماعي، تنسيق وتقديم عبد الرحيم العلام، الرباط ، 1916 ،

ص199.

المناضلين وراء استراتيجية موحدة تتضمن صياغة البرنامج الانتخابي وإعداد الحجج للدفاع عنه واختيار شعار الحزب.

- الحملة الانتخابية ذاتها: وتتميز الحملات الانتخابية عن بعضها، حسب التأطير القانوني والثقافة السياسية السائدة لكل بلد، إذ يؤثر الإطار القانوني في الحملة الانتخابية من عدة نواح، من بينها: فترتها، نظام تمويل الأحزاب، حدود استخدام الإشهار السياسي، ونظم الكشف عن نتائج سبر الآراء، كما يمكن أن يؤثر النظام السياسي ونظام الاقتراع في مدى حدة الخطاب السياسي، ففي الأنظمة التي تعتمد التمثيل النسبي والتي تنتج في الغالب حكومات ائتلافية بين عدة أحزاب، تكون حدة الهجومات بين الأحزاب المتنافسة عادة أقل وطأة، لأن بعضها سيشارك في الحكم مع البعض الآخر بعد الانتخابات⁵⁸³.

كما تلعب الخصوصية المذهبية والإيديولوجية للأحزاب والثقافة السياسية السائدة وشكل النظام السياسي دورا هاما في تحديد مخرجات التواصل السياسي عامة والحملة الانتخابية تحديدا، إذ كلما كانت هناك ثقافة سياسية عريقة في الديمقراطية والتعددية السياسية والمذهبية والإيديولوجية للأحزاب المكونة للطيف السياسي، كلما انعكس ذلك إيجابا على العملية التواصلية والانتخابية، في حين إذا انتفت أو تقلصت تلك الشروط، انعكست سلبا على العملية الانتخابية، لتصبح مجرد عملية شكلية لا تساهم في تنمية الحياة السياسية بل ستتحول إلى عامل معيق لها وسيفقد المواطن الثقة في السياسيين والعمل السياسي كله وسيوسع من قاعدة العزوف السياسي ليشمل شرائح كثيرة.

ولتجنب هذه المخرجات السلبية، لا بد من أن تتحمل الدولة والفاعل السياسي والمواطن مسؤولية المساهمة في بناء شروط واضحة وسليمة لإنجاح هذه العملية وفي مقدمتها التوفر على وسائل إعلام واتصال وتواصل مستقلة ومنظمة، وفق قوانين محكمة وعادلة وغير منحازة إلى أي جهة، ضمانا للتنافس السياسي الشريف والنزاهة وغير المتحكم فيه وصونا

⁵⁸³ - انظر: شوقي العلوي، الاتصال السياسي، مرجع سابق، ص 167. وانظر أيضا كلا من:

- Albouy Sergy, Marketing et communication politique, Harmattan, Logique sociales, 1994, p 26.

- Gersel, Jacques, la communication politique, Ed Armand Cotin, paris, 2008, p 153.

للقواعد الديمقراطية، وذلك رغم ما قد يبدو من حدة وقوة في عرض كل حزب أو مرشح لبرنامج أو خطة عمله أو مشروعه السياسي والانتخابي خاصة أثناء الحملات الانتخابية التي تتصاعد فيها وثيرة الصراع بين الأطراف السياسية المختلفة للظفر بأصوات الناخبين، حيث يلجأ كل طرف إلى البحث عن كل ما من شأنه التقليل من عمل الخصوم السياسيين وتقديمهم في أحط صورة، مستغلين التطور الهائل الذي تحقق في مجال الإعلام ومختلف تقنيات التواصل الحديثة.

من هنا نتساءل عن طبيعة الوسائل المستخدمة في هذه الحملات الانتخابية أو التواصل الانتخابي؟

ولماذا أصبحت تلك الوسائل تغري الفاعل السياسي اليوم أكثر من السابق؟ وما هي القيمة المضافة التي يمكن أن تقدمها في المشهد السياسي عامة والتواصل الانتخابي تحديداً؟

كان للتطور الهائل الذي شهدته المجتمعات الغربية في العديد من المجالات لاسيما الصناعية منها الأثر الكبير في الاهتمام بالتقنيات الرقمية، حيث انتقلت من مجتمعات صناعية إلى مجتمعات رقمية، مستغلة الإمكانيات الكبيرة التي أصبحت توفرها التقنيات الحديثة والمتطورة في مجال الإعلام والتواصل، المتميزة بالسرعة والشمولية والفاعلية.

وقد انعكس هذا التحول الكبير على تلك المجتمعات وطبعها بالعديد من السمات وميزها بمجموعة من الخصائص الجديدة، والتي كان من ضمنها المجال السياسي، حيث انخرط الفاعلون السياسيون في هذا الميدان، وتفاعلوا معه بأن وظفوا نتائجه في تدعيم شرعيتهم وتأكيد أحقيتهم في امتلاك سلطة القيادة ومراكز القرار.

وقد تميز هذا التفاعل بوجود ثلاث مراحل متباعدة:

- المرحلة الأولى: هيمنة المد الحزبي، من خلال الترويج للإيديولوجيات الخاصة

والمميزة لكل حزب، وللمشاريع والبرامج التي تعكس توجهها، باعتبارها الحل المناسب للمشاكل القائمة، والبديل الناجع للأزمات الحاضرة، وقد تميزت هذه المرحلة باشتغال التنظيمات الحزبية والهياكل والأعضاء وفق نظام صارم، وإيديولوجيا واضحة يلتزم حولها أعضاء

منخرطون في أحزاب، ومستعدون للمشاركة في كافة الأنشطة الحزبية. وقد عرفت هذه المرحلة نمط التواصل المباشر بين القائد أو الزعيم وأعضاء الحزب، وبين هؤلاء المتعاطفين مع الحزب والمؤيدين له ، بناء على مرجعية مذهبية وإيديولوجية محددة متوافق عليها، هي التي تشكل الإطار العام الذي يجمع كل هذه المكونات الحزبية من القمة إلى القاعدة .

- المرحلة الثانية: وعرفت ببروز المد الإعلامي، القائم على الطفرة التي شهدتها الإعلام المسموع والمرئي، خاصة التلفزة التي شكلت في البداية تحولا هاما سمح باجتذاب عدد كبير من الجمهور والمشاهدين الذين تم استقطابهم من لدن الأحزاب السياسية، عبر استغلال منهجي ومحكم للقنوات الإذاعية والتلفزية أساسا، وتوظيف العديد من المختصين والخبراء في التواصل وتحليل المعلومات واستطلاعات الرأي التي تقيس مدى تجاوب المواطنين مع ما تقدمه لهم الأحزاب السياسية من برامج وخطط ومشاريع تهم حياتهم في الحاضر والمستقبل.

- المرحلة الثالثة: تميزت هذه المرحلة الأخيرة بهيمنة واضحة وشاملة لوسائل التواصل الحديثة التي استفادت من الطفرة الهائلة والاستثنائية للشبكة العنكبوتية (الإنترنت)، كما أصبحت الصورة البصرية العنصر الأهم في مجال التواصل السياسي عامة والانتخابي بخاصة، حيث ثم توظيفها في مجال الإشهار والتسويق السياسيين وفي الترويج للأحزاب السياسية والقادة والزعماء في مواجهة خصومهم السياسيين؛ الشيء الذي ضاعف من قوة الطلب على هذه الوسائل الحديثة ، كما تضاعف الطلب أيضا على المختصين والخبراء في مجال التواصل السياسي والانتخابي والتسويق والإشهار السياسي، لما لهذه الوسائل من أهمية كبيرة في معرفة الجمهور وقياس حاجاته وميولاته السياسية، وتحليل ودراسات كل الجوانب المتعلقة بالرأي العام وإيجاد الآليات الكفيلة بالتأثير فيه وإقناعه بالعرض السياسي والانتخابي لكل حزب أو زعيم سياسي. وهو ما حول التواصل إلى قوة بل سلطة فعالة حلت محل سلطة الحزب.

7- الانتخابات ليست هي الديمقراطية:

إذا كانت الانتخابات إحدى أهم شروط قيام الديمقراطية، فإنها ليست دليلا على نشوء الديمقراطية الفعالة، فعملية انتخابية بأدوات تواصلية متحكم فيها، وموجهة من

لندن جهات معينة، سواء أكانت نظاما سياسيا أو مؤسسة تابعة للسلطة أو الدولة، وحملات انتخابية مفتقدة لشروط التنافس السليم بين الفرقاء السياسيين والتوزيع العادل للاستفادة من وسائل الإعلام وسائر وسائل التواصل المقننة وفق القوانين، لا يعد دليلا على أننا أمام تواصل سياسي حقيقي ولا أمام تواصل انتخابي فعلي يسمح بالتنافس الشريف بين الأحزاب السياسية؛ وذلك لأن السيادة الشعبية المبنية على حرية الاختيار مفقودة، في ظل إعلام مخترق ووسائل تواصل غير آمنة من التحكم والتوجيه، الشيء الذي قد يحول هذه الوسائل التواصلية وبالتالي الانتخابات الناتجة عنها إلى شكل من أشكال التموه والتضليل، وقلب الحقيقة من لندن السلطة المستبدة بما يكرس وجودها ويقوي حضورها المطلق، لذلك "ميز علماء السياسة بين الطابع الوظيفي للعملية الانتخابية في ظل الأنظمة الديمقراطية أو تلك التي تكون في مرحلة انتقال ديمقراطي، وبين الوظيفة الانتخابية داخل الأنظمة السلطوية التي يروم فيها الفعل الانتخابي تكريس شرعية الوضع القائم أكثر من تحقيق الديمقراطية"⁵⁸⁴، وذلك من خلال كل الآليات التي تحقق لها هذا الهدف، والتي من بينها وسائل الإعلام وسائر الوسائط الحديثة، عبر التوجيه والتحكم واعتماد أساليب الترغيب والترهيب المتعددة، بما يفقد تلك الآليات التواصلية الهامة حيادها وموضوعيتها واستقلالها المطلوب، تجسيدا لمبدأ تكافؤ الفرص والعدالة والمساواة الإعلامية والتواصلية بين مختلف الفرقاء السياسيين ودون تمييز.

7-1 - الخطاب السياسي: من التواصل إلى الإقناع:

تعود علاقة الخطاب السياسي بالتواصل في جوهرها إلى هذه الرغبة التي تتملك رجل السياسة في احتواء المتلقي ليكون طوع إرادته باستمرار، يوظفه في كل زمان ومكان لخدمة أهدافه الخاصة، حتى ولو أضفى عليها لبوس المصلحة العامة، من خلال إظهار التشبث بالدين أو الهوية أو الوطنية أو الثقافة أو اللغة، متجاوزا بذلك تقديم مضمون أو محتوى محدد، إلى

⁵⁸⁴ - عبد الإله سطى، الوظيفة الانتخابية بين السياسات السلطوية والسياقات الانتقالية، ضمن كتاب: الانتخابات الجماعية قراءة موضوعاتية في اقتراع 4 شتنبر 2015، مؤلف جماعي، تنسيق وتقديم عبد الرحيم العلام، منشورات مجلة القضاء المدني، الرباط، 2016، ص 10.

وصل كل ذلك "بالمناخ الاجتماعي والثقافي العام، وبالسّياق والظرفية وبالوسيط المستعمل، والوسائل المادية والبشرية وبمدة الاتصال وبخصوصيات الفئات المستهدفة، بما يجعل من هذا التواصل أداة السياسي الناعمة للتذكير المستمر بحضوره وموقعه وسلطته، توجيهها وتعبئة، إقناعا أو إغراء، وعدا أو وعيدا. يسوق السياسي خطابه وصورته، ويعلن عن إنجازاته ومشاريعه وإرادته في الفعل، ليعزز مشروعيته، ويتغيا التحكم في إنتاج ورواج المعلومات والآراء وشغل أوسع مساحات الانتباه والاهتمام"⁵⁸⁵. ولذلك يصر باستمرار على استثمار الأدوات والوسائل التي تمكنه من جهة من الوصول إلى أهدافه الحقيقية، ومن جهة أخرى من الظهور بمظهر ممثل الشعب والساھر على مصالحه العامة. وهذا ما يتطلب المرور من مستوى التواصل إلى مستوى الإقناع والاقناع.

وإذا كانت هذه المستويات قد شكلت الموضوع الأهم الذي شغل العديد من الباحثين والدارسين العرب والغربيين، قديما وحديثا، سواء بوصفها نظريات وفلسفات مؤطرة، أو باعتبارها تقنيات ووسائل تتجاوز التواصل الناجح إلى تحقيق الإقناع والاقناع الفعالين، إلا أن ثمة أسئلة أخرى تستوقفنا ونحن نواجه هذه العلاقة التي تصل ما هو تواصلها بما هو حجاجي إقناعي في الخطاب السياسي، من قبيل :

- هل تنتهي وظيفة الخطاب السياسي عند تحقيق وظيفتي الإقناع والاقناع؟
- هل يكفي أن نبحت في الأدوات والاستراتيجيات المستخدمة في هذا النوع من الخطاب باعتبارها المجال الأصعب والأهم؟
- أليس الأهم من ذلك هو البحث في الدلالات والأبعاد الخفية في هذا الخطاب، والتي تتصل أساسا بسؤال المعنى واللغة والعلامة والرمز والتأويل؟

وهل المعنى كامن في هذه العناصر أم في مكونات أخرى لابد من استحضارها وتفكيكها لفهم طرق اشتغالها في هذا الخطاب؟ وهل الأمر متعلق بإجابات قائمة في الخطاب السياسي نفسه أم في أبعاد أخرى تتجاوز المرسل والمتلقي إلى افتراضات واستفهامات وأسئلة

⁵⁸⁵ - عبد النبي رجواني، الأنترنت والديمقراطية، إنعاش وتجديد أم تقويض وتآزيم؟، منشورات الزمن، ط1، مطبعة

النجاح الجديدة، الدار البيضاء 2011، ص10.

أخرى مفترضة وغير متوقعة؟، تؤكد أن اجترح أسئلة تفاعلية مفتوحة ومتواصلة، هي عملية أصعب وأعقد من تلك الأجوبة الظاهرة في عملية التواصل السياسي، والتي توارى في عمقها أنماطا من الخلاف والاختلاف والتعدد والتنوع القائم بين المتخاطبين في تمثل العالم وتفسيره وفهمه والتعبير عنه بمختلف العلامات، استنادا إلى سياقات ومقامات تداولية توجه عملية التواصل وتؤثر في مساره، لكن دون أن تحسم في خلق حقيقته التي تظل باستمرار مفتوحة على مجموعة من الاحتمالات المعنوية التي ترسخ مبداء أساسيا في عملية التواصل ألا وهو السعي الحثيث والدائم نحو هدف الإقناع والاقتناع دون الظفر به، لكونه يظل مطلبا ورغبة أكثر منه حقيقة تامة ومؤكدة. ولعل ذلك ما يمنح عملية التواصل تلك الفاعلية الضامنة لاستمراره منفتحا على مختلف الأسئلة والافتراضات والتوقعات والاحتمالات المولدة والمتبادلة بين أطراف العملية التواصلية في مسعى كل طرف لتحقيق الإقناع والاقتناع اللازمين وفق مختلف أنماط الحجاج المستعملة في كل خطاب⁵⁸⁶.

7- 2 - الحجاج السياسي والعلاقات ثلاثية الأبعاد:

لا تخرج العلاقات التي يبنى بها التواصل في الخطاب السياسي حجاجيا عن مستويات ثلاثة، بينها تكامل، يكون للمرسل فيها الدور الأهم في تحديد مدى قوتها في التأثير على الجمهور وإقناعه، وهي "الإيتوس (الصفات المتعلقة بالمتكلم) والباتوس (التأثير في الآخر) واللوجوس (الخطاب أو اللغة أو العمليات الاستدلالية العقلانية داخل الخطاب) وهي عناصر لا تخرج عن الطرح الذي قدمه برلمان عن التصور الأرسطي. لكن (ماير) يقدم تصورا وظيفيا لهذه العناصر يخلطها في عنصرين أساسيين هما: الإيتوس (الصفات أو الأخلاق المرتبطة بالمتكلم والمخاطب) والعلاقة الثنائية التي تجمع بين المتكلم والمستمع والتي يحددها اللوجوس في (الخطاب/الشكل). إذ يعتبر هذا التصور الجديد في الوظيفة الحجاجية تجاوزا للفهم التقليدي (أرسطو وبرلمان) الذي ينحصر في الوظيفة التي تدور حول الاستمالة والإقناع، تصور يرتكز على

⁵⁸⁶ - انظر:

العلاقة الثنائية بين (المتكلم والمستمع) باعتبارها مكونا أساسيا في العملية الحجاجية، يهدف إلى تربيء الفضاء الأصح لإثارة السؤال، وإذكاء المسألة القائمة باستمرار على الحجاج، باعتباره مفاوضة لتقريب المسافة وتكثيفها حسب مقاصد المقام أو السياق"⁵⁸⁷.

7-3- اللغة السياسية بين الحقيقة والمجاز:

إذا كان التواصل في العلاقات السياسية عامة، لا ينشأ إلا ضمن سياق تخاطبي يحضر فيه الاختلاف والتعدد والتنوع في الآراء والتصورات والأفكار، فإنه في المجال السياسي يكون أشد حضورا وأقوى تأثيرا، بفعل حاجة المرسل والمتلقي إلى كل الأدوات الكفيلة بتصريف رسائلهما وتفسيرها وتأويلها بما يخدم أهدافهما، ولعل أبرز وأهم تلك الأدوات ما تتيحه البلاغة من تعبيرات مجازية عديدة ومتنوعة، وصور خلاقة لعوالم رمزية مفتوحة، وأنماط من المتخيل الواسع الذي يغري بتناسل الأفكار وتوليد المعاني وانبثاق أشكال من التأويلات التي ينتجها أطراف العملية التواصلية، يطلبون من خلالها إقناع الجمهور بجدوى خطابهم وأهمية ما يتضمنه من أفكار وتصورات لا غنى عنها. خاصة وأنها لا تنقل الحقيقة بوصفها مجرد وقائع معلومة لدى الناس، جامدة، نمطية، لاجديد ولا حياة فيها، بل تقدمها مشبعة بمجازات وتعابير، تلطف المعنى وتزينه وتعرض الحالات والقضايا، وتغنمها بصور عجيبة تغري الجمهور وتشد انتباهه، فيتماهى معها ويستحسنها، لتكون هي المعبر نحو القلب قبل العقل والإحساس قبل الإدراك؛ وهما عنصران أساسيان يركز عليهما الخطيب السياسي كي يحقق مبتغاه من الجمهور ويكسب صوته الانتخابي باعتباره الغاية الأهم والهدف الأسى بالنسبة للسياسي.

⁵⁸⁷ - عبد السلام عشير، عندما نتواصل نغير، مرجع سابق، ص 205.

المصادر والمراجع

- العربية والمترجمة:

- ✓ أحمد بدر، الرأي العام والسياسة العامة، ط1، الدار المصرية السعودية، القاهرة، 2010.
- ✓ أحمد زكي، معجم مصطلحات الإعلام، دار الكتاب، ط1، القاهرة، 1985.
- ✓ أرسطو، الخطابة، ترجمة عبد القادر قنيني، ط1، أفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2008.
- ✓ امحمد مكي، القانون الدستوري، ج1 المفاهيم الأساسية، ط3، دار وليلي، مراكش، 1997.
- ✓ بيرنار كاتولا، الإشهار والمجتمع، ترجمة سعيد بنكراد، منشورات علامات، ط1، المغرب، 2012.
- ✓ علم السياسة، ترجمة محمد عرب صاصيلا، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت 1997.
- ✓ حسن حمائز، الاتصال الجماهيري والتنوع الإعلامي ط1 منشورات القصبة - أكادير- المغرب، 2016.
- ✓ حسن مسكين، الحياة السياسية في المغرب المعاصر، مطبعة النجاح الجديدة، ط1، الدار البيضاء، 2016.
- ✓ حسن مسكين، النخب العربية والإسلامية، قضايا الديمقراطية - المثقف- السلطة، ط1، مؤسسة الرحاب الحديثة، بيروت 2017.
- ✓ حمدي النورج، تحليل الخطاب السياسي في نظرية الاتصال اللغوي ط1 عالم الكتب، 2014.
- ✓ كريم لحرش الدستور الجديد للمملكة المغربية، شرح وتحليل، ط1 ن سلسلة العمل التشريعي والقضائي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2012.
- ✓ سعيد بنكراد، اللفظ والصورة، تعددية الحقائق وفرجة الممكن، ط1، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، 2017.
- ✓ سلوى الشرفي، تحليل الخطاب، الرسائل السياسية في وسائل الإعلام، ط1، مركز النشر الجامعي، منوبة، تونس، 2010.
- ✓ شوقي العلوي، الاتصال السياسي، النظريات، النماذج، الوسائط، المركز الجامعي للنشر، تونس، 2017.
- ✓ صلاح بشري، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، النظرية العامة، ط1، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2014.
- ✓ عبد السلام عشير، عندما نتواصل نغير، مقارنة تواصلية معرفية لآليات التواصل والحجاج، ط1، أفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2012.
- ✓ عبد النبي رجواني، الأنترنت والديمقراطية، إنعاش وتجديد أم تقويض وتآزيم؟، منشورات الزمن، ط1، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2011.
- ✓ عمر العسري، القانون العام والعلوم السياسية، ط2، دار أبي رقرق، الرباط 2011.
- ✓ غوستاف لوبون، روح الجماعات، سيكولوجية الجماهير، ترجمة عادل زعيتر، ط1، الأهلية للنشر، بيروت، 2016.
- ✓ فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط1، المؤسسة العربية للأبحاث والنشر، بيروت.
- ✓ محمد الرضواني، مفاهيم أساسية في القانون العام، ط3، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2012.
- ✓ محمد بن حمادة، الخطاب السياسي، إستراتيجية التواصل وآليات بناء الثقة، ط1، عالم الكتب، الأردن، 2016.

- ✓ محمد بن حمادة، السياسة والسلطة والثورة، ط1، مطبعة بني ازناسن - سلا، المغرب 2016.
- ✓ محمد صالح البونعماني، الاستعارات التصورية وتحليل الخطاب السياسي، ط1، دار كنوز، الأردن، 2015.
- ✓ محمد مشبال، في بلاغة الحجاج، ط1، كنوز المعرفة، الأردن، 2016.
- ✓ موريس دوفيرجي، علم اجتماع السياسة، ترجمة سليم حداد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، ط2، بيروت، 2001.
- ✓ موريس دوفيرجي، مدخل إلى علم السياسة، ط1، ترجمة جمال الأتاسي وسامي الدروبي، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، 2009.
- ✓ ميشال فوك، حفريات المعرفة، ترجمة سالم يفوت، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، 1998.
- ✓ ميشال فوكو، نظام الخطاب، ترجمة محمد سبيلا، ط3، دار التنوير، بيروت، 2012.
- ✓ ميلود بلقاضي، الخطاب السياسي بين خطاب السلطة وسلطة الخطاب، ط1، مكتبة دار السلام، الرباط، 2011.
- ✓ يونس موسطف، عبد الإله السطحي الانتخابات الجماعية، قراءة موضوعاتية في اقتراع 4 شتنبر 2015 مؤلف جماعي، تنسيق وتقديم عبد الرحيم العلام، الرباط، 2016.
- المقالات العربية:
- ✓ أسماء الإسماعيلي، التواصل السياسي في ظل الحملات الانتخابية ورهان الشفافية، مجلة مسالك، ع 34-44، السنة 12، الدار البيضاء، 2004.
- ✓ عبد الرحيم مودن، الصورة الإشهارية، مجلة علامات، العدد 18، المغرب، 2002، المغرب.
- ✓ محمد الولي، حول الإقناع في الخطاب السياسي، مجلة البلاغة وتحليل الخطاب، العدد 6، المغرب، 2015.
- المراجع الأجنبية:
- ✓ Alboury Sergy, Marketing et communication politique, Harmattan , Logique sociales, 1994 .
- ✓ Alexandre Dorna , Les effets du Discours Politique ,Ed Hermès 16,1995 .
- ✓ Bertrand Buffon, La parole persuasive, Ed puff, Presses universitaires de France , paris, 2002.
- ✓ Camant Daniel ,la publicité ,Ed Dunod, Paris,2001 .
- ✓ Chaïm Perlman et Lucie Olbrechts Tyteca, Traité de L'argumentation, Ed université de Bruxelles, 2000 .
- ✓ Dominique Mangonneau, L'analyse du Discours politique, Ed Hachette nouvelle, paris, 1977 .
- ✓ Gerselé jacques, la communication politique, Ed Armand Cotin, paris, 2008.
- ✓ Gustave Le Bon, La psychologie des Foules, Ed Félix Alcan, Paris 1895.
- ✓ Hatem M'rad , L'opinion publique, Centre de Publication Universitaire, Tunis,2006 .
- ✓ Jacques Ellul, Histoire de la propagande, Ed Puf , paris, col que sais je, N°1967.
- ✓ Jacques Durand, les forme de la communication, Ed Bordas, Paris 1981.
- ✓ Jean Marie Cotteret , Gouvernant et Gouvernés ,Ed Puf, Paris , 1973 .
- ✓ Kapferer Jean . Noel, Les chemins de la persuasion, Ed Dunod, paris,1986.
- ✓ Patrick charaudeau, Le discours politique, Masques du pouvoir, Ed Vuibert, Paris 2005.

_____ دولة الحق والقانون بالمغرب: مسارات وقراءات _____

- ✓ Philip .Riutor, Sociologie de La communication Politique, Ed La Découverte, Paris ,2007 .
 - ✓ Philippe Maarek, Communication Politique de L'homme politique ,Paris, litéc ,2001.
 - ✓ Roland Cayrol, la nouvelle communication politique, Ed Larousse, Paris,1986 .
 - ✓ Serge Moscovici, L'âge des Foules, Ed Complexe, Bruxelles, 1991,
- .Loïc Blondiaux, L'opinion publique, in la communication publique,2003
- ✓ Nadeau Richard et Bastien Frederick , in La communication électorale , in la communication politique, Gingras , 2003.

تنازع المصالح في مجال الصفقات العمومية على ضوء المرسوم الجديد للصفقات العمومية (8 مارس 2023).

ذ. عمرو لغليبي
أستاذ محاضر بالكلية متعددة التخصصات-أسفي

ذ. حنان الترموسي
أستاذة مؤهلة بالكلية متعددة التخصصات-أسفي

مقدمة

كثيرة هي الدراسات والكتابات التي تطرقت إلى موضوع تنازع المصالح في مجال الصفقات العمومية، وكل هذه الدراسات والكتابات تتفق على خطورة هذه الظاهرة على العمل العمومي بصفة عامة، وعلى مجال الصفقات العمومية بصفة خاصة. فهذا المجال الحيوي كان، ولا زال، يشكل المرتع الخصب لتفشي هذه الظاهرة باعتبار الصفقات العمومية إحدى القنوات الرئيسة لصرف المال العام؛ وباعتبار كذلك الوزن القوي لهذه الصفقات داخل الاقتصاديات الوطنية. فالصفقات العمومية، في المغرب، تسهم بأكثر من 20% من الناتج الإجمالي الخام، كما أنها تعتبر بالنسبة للمقاولات ومختلف الفاعلين الاقتصاديين مجالاً للتنافس من أجل الظفر بإحدى الصفقات العمومية⁵⁸⁸

من جهة أخرى، لا زالت الدولة و الهيئات العامة الأخرى (جماعات ترابية ومؤسسات عمومية) تعد المستثمر الأول حيث بلغت استثماراتها سنة 2019 حوالي 195 مليار درهم، إضافة إلى أن أغلب هذه الصفقات العمومية تمر عبر مسطرة طلب العروض مما تطرح معه مشكلة الشفافية والحكامة الجيدة لا سيما على مستوى إسناد الصفقة⁵⁸⁹. والمؤكد بطبيعة الحال أن مرحلة إسناد الصفقة واختيار نائلها من المراحل الأكثر حساسية؛ لأنه خلال هذه المرحلة تطرح مسألة تنازع المصالح بقوة بالنظر إلى التأثير المحتمل على مسار رسو الصفقة العمومية.

⁵⁸⁸ انظر مقالنا المشترك مع ذ. المحجوب مجيدي، في الموضوع تحت عنوان " ظاهرة الرشوة في مجال الصفقات العمومية بالمغرب"، مجلة المنارة، عدد 20، 2017، ص 157.

⁵⁸⁹ <https://ecoactu.ma/Marchés publics : le conflit d'intérêt tombe dans l'oubliette du législateur consulté le 10/10/2024>.

من هنا تكمن خطورة تنازع المصالح في مجال الصفقة العمومية؛ خطورة تتجلى ليس فقط في كونها تؤدي إلى تقويض مبادئ التنافس الشريف، والمس بفعالية الصفقات العمومية ونجاعتهما، والإضرار بالمصلحة العامة والمال العام؛ وإنما خطورتها تتمثل أيضا في كونها تؤدي إلى زعزعة ثقة المواطن في المسؤول الإداري، ومن ثم قطع رابط الصلة بينه وبين الإدارة العمومية، بل بينه وبين الدولة ككل.

ومن دون أدنى شك أن تواجد الموظف العمومي أو المسؤول العمومي في حالة من حالات تنازع المصالح يؤدي به إلى الانحراف عن مبدأ الحياد الذي يعتبر حجر الأساس للعمل الإداري، والحيد عن مبادئ الاستقلالية والموضوعية التي من الواجب عليه التحلي بها في ممارسته للمهام والمسئوليات المنوطة به.

وبالرغم من الخطورة التي تنطوي عليه هذا السلوك غير القانوني وغير الأخلاقي في الإضرار بالمصالح العام، وعلى شفافية العمل الإداري فإنه لم يرق إلى تصنيفه ضمن الجرائم الماسة بالمال العام مثل الرشوة والاختلاس وتبييد الأموال العامة... إلخ، وبالتالي لم ينل حظه الوافر من الاهتمام، ولا أدل على ذلك المشرع الفرنسي الذي لم يتطرق إلى معالجة هذه الظاهرة إلا حديثا من خلال قانون رقم 907.2013 المتعلق بشفافية الحياة العامة حيث ولأول مرة سيضع تعريفا لتنازع المصالح من خلال المادة الثانية فقرة أولى : " كل حالة تداخل بين المصلحة العامة و ومصالح عامة أو خاصة والتي من شأنها أن تؤثر أو يبدو أنها ذات تأثير على الممارسة المستقلة والنزاهة والموضوعية للوظيفة"⁵⁹⁰.

بل إن المشرع الفرنسي سن قانونا خاصا بحالات تنازع المصالح؛ يتعلق الأمر بقانون رقم 46 صادر بتاريخ فاتح غشت 2018 يتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح ومكافحة الإثراء غير المشروع و تنازع المصالح والذي عرف هذا الأخير بأنه : " الحالة التي يكون فيها للشخص

⁵⁹⁰ JORF, n°0238-2013

الخاضع لأحكام هذا القانون مصلحة شخصية مباشرة أو غير مباشرة يحصل عليها لنفسه أو لغيره أو من شأنها أن تؤثر على أدائه الموضوعي والنزيه والمحايد لواجباته المهنية"⁵⁹¹.

صحيح أن هذه الورقة حول تنازع المصالح في مجال الصفقات العمومية سبقتها بحوث ودراسات صبغت كلها في دق ناقوس الخطر والتنبيه إلى خطورة الظاهرة، لكننا سنحاول، من جهتنا، من خلال هذه الورقة إلى تسليط الضوء على بعض الزوايا المظلمة، التي لم تطلها يد الباحثين بعد؛ وهي كذلك، في نفس الوقت لبنة أخرى ستضاف إلى مختلف الدراسات والكتابات التي أنجزت حول هذه الظاهرة الخطيرة.

إن مسألة تنازع المصالح ورد النص عليها في المرسوم السابق المنظم للصفقات العمومية '20 مارس 2013) من خلال المادة 168 التي نصت على ضرورة حفاظ المتدخلين في عملية إسناد الصفقة العمومية على مسافة متساوية من جميع المتنافسين والتزام مبدأ الحياد في التعامل معهم، لكن ما كشفت عنه الممارسة العملية أن مجال الصفقات العمومية لا يزال يشكل مرتعا خصبا لتفشي هذا السلوك غير القانوني وغير الأخلاقي.

ولهذا، تأتي هذه الورقة في ظل مستجد هام وهام جدا، ألا وهو النص الصريح على تجريم تنازع المصالح وعلى مستوى أسى وثيقة قانونية : دستور المملكة 2011. وفي ظل كذلك تغييرات مهمة لا سيما على مستوى النص المنظم للصفقات العمومية : مرسوم 8 مارس 2023، حيث تم تعريف ولأول مرة عبارة تنازع المصالح، إضافة إلى تغيير عبارة " تعارض المصالح " بعبارة " تنازع المصالح " وذلك انسجاما مع العبارة الواردة في الوثيقة الدستورية (دستور 2011).

هي مستجدات نراها على درجة كبيرة من الأهمية. فإلى أي حد ستؤدي هذه المستجدات إلى مواجهة حالات تنازع المصالح في مجال حساس وخطير مثل مجال الصفقات العمومية؟

⁵⁹¹ قانون عدد 46 لسنة 2018 بتاريخ فاتح غشت 2018 يتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح والإثراء غير المشروع وتضارب المصالح.

المبحث الأول : تنازع المصالح في مجال الصفقات العمومية : دراسة في المفهوم والخصائص

الميزة

لا شك في أن تنازع المصالح يظل من أهم السلوكيات وأكثرها شيوعا في مجال الصفقات العمومية. فغالبا ما يجد المتدخل في إبرام هذه الصفقات نفسه موضوع تنازع بين المصلحة العامة التي تقع عليه مسؤولية حمايتها و تلبية مصالحها الخاصة، سواء كانت هذه المصالح شخصية أو غير شخصية، وسواء كانت مصالح مالية أو عينية أو حتى معنوية.

صحيح أن مرسوم الصفقات العمومية مثله مثل المرسوم السابق عني بهذا المفهوم سواء على مستوى الوثائق المطلوبة في ملف المتنافسين (التصريح بالشرف) أو من خلال أفراد مادة خاصة بهذا السلوك إلى جانب الغش والرشوة. وشحيح أيضا أن هذا المرسوم يعتبر أكثر تقدما من سابقه لا سيما على مستوى الأخذ بعين الاعتبار بعض المتطلبات التي لم يرد النص عليها في المرسوم السابق (وجوب إخبار السلطة الرئاسية في حالة وجود حالة تنازع المصالح أو على مستوى استبدال تعبير "تعارض المصالح" بتعبير "تنازع المصالح".

لكن الملاحظ، وهذا ما تمت الإشارة إليه أيضا جل الدراسات والكتابات في الموضوع، أن هناك غموضا على مستوى تعريف حالة تنازع المصالح (المطلب الأول)، وكذا على مستوى تقاربه مع بعض المخالفات والجرائم المالية المشابهة (المطلب الثاني).

المطلب الأول : تنازع المصالح في مجال الصفقات العمومية : محاولات في تحديد المفهوم.
لعل من الإشكالات التي طرحها مفهوم تنازع المصالح هو غياب تعريف دقيق لهذا السلوك. صعوبة التعريف هاته لا تقتصر على المغرب وحده بل هي خاصية يشترك فيها مع العديد من الدول من بينها فرنسا. ومرد ذلك كثرة التعريفات التي أعطيت له (الفقرة الأولى). من جهة ثانية، هناك تعدد على مستوى النصوص القانونية المؤطرة له منها ما هو بشكل مباشر (مرسوم الصفقات العمومية) ومنها ما هو بشكل مباشر (الفقرة الثانية)

الفقرة الأولى : صعوبة تعريف مفهوم تنازع المصالح

ما يمكن ملاحظته بخصوص منظومة القانون العام، لا سيما في فرنسا، أنها لا تخلو فقط من تعريف دقيق لمفهوم تنازع المصالح، وإنما كانت تخلو أصلا من هكذا مفهوم، وكان يثار بدلا منه

مفاهيم أخرى مثل اختلاس وتبديد المال العام، الرشوة، الحصول غير المشروع على مصالح... إلخ. وتفسير هذا الغياب على مستوى منظومة القانون العام حسب البعض يعود إلى المبادئ العامة المؤسسة للجمهورية الفرنسية والمتمثلة أساسا في مبدأ السادة الوطنية التي تعلي من شأن المصلحة العامة، مما كان يطرح استحالة تعارض المصلحة الخاصة مع المصلحة العامة التي تتجسد من خلال الامتيازات غير المألوفة في الشريعة العامة⁵⁹².

وهذا المبدأ يجد مصدر قوته في مبدأين يعتبران الأساس الذي تقوم عليهما الحياة العامة : أولهما أن الدولة تتصرف كفرد نزيه "honnête homme"، وبالتالي فهي لا تسعى إلا إلى تحقيق المصلحة العامة. وثانيهما أن العاملين في الدولة سواء كانوا موفين عموميين أو مسؤولين عموميين يتجردون من مصالحهم الخاصة ويهتمون فقط بالمصلحة العامة.

إن صعوبة تعريف تنازع المصالح مرده أيضا مرونة هذا المفهوم وصبغته المجردة بالإضافة إلى عدم قابليته للتحديد⁵⁹³. مما يعني أن أي تأويل لهذا المفهوم سيكون تأويلا نسبيا يختلف من شخص إلى آخر وحسب درجة الأهمية التي يولونها لمصالحهم الذاتية بالنسبة إلى مصالحهم المهنية أو الوظيفية أو المصلحة العامة ككل (بمعنى التمييز بين تنازع المصلح المشروع وغير المشروع).

أضف إلى ذلك اختلاف العبارات المستعملة في النص المنظم للصفقات العمومية. فمرسوم الصفقات العمومية السابق كان يستعمل تعبير "تضارب المصالح"⁵⁹⁴، بينما المرسوم الحالي (مرسوم 8 فبراير 2023) يستخدم تعبير "تنازع المصالح" انسجاما مع النص الدستوري الذي أورد نفس التعبير. واستخدام تعبير "تنازع المصالح" هو عين الصواب لأنه يلامس بشكل قوي الحالة النفسية التي يوجد عليها الموظف العمومي أو المسؤول العمومي أمام مصطلحين

⁵⁹² Guillaume Portière, les conflits d'intérêts en droit public. Des conflits d'intérêts. Nov.-2011, Fort-de-France, France, p4

⁵⁹³ Instance Nationale de probité, de prévention et de lutte contre la corruption, le conflit d'intérêts : pour un système efficient d'encadrement de traitement et de contrôle, 2022.

⁵⁹⁴ جاءت المادة 168 من مرسوم 30 مارس 2013 تحت عنوان "مكافحة الغش والرشوة وتضارب المصالح"، بينما المادة 162 من المرسوم الجديد للصفقات العمومية فقد وردت تحت العنوان "مكافحة الغش والرشوة وتنازع المصالح".

إحداهما تتعلق بالمحافظة على الصالح العام الذي من أجله أسندت إليه الوظيفة أو المسؤولية، والثانية شخصية محضة تجتذبه إليه اجتذابا مما يجعله في حالة نفسية قد تؤول به إلى ترجيح إحدى المصلحتين على الأخرى. إن مفهوم تنازع المصالح، وعلى حد تعبير Moret Bailly (Joël) هو تنازع بين مصلحتين متعارضتين بحيث تسمو إحداها على الأخرى. المصلحة العليا هي بالضرورة المصلحة العامة بينما المصلحة الأخرى هي المصلحة الشخصية للموظف أو الشخص المعني⁵⁹⁵.

فقد يكون هناك تضارب للمصالح، لكن هذا التضارب قد لا يصل إلى حد التأثير على نفسية الموظف العمومي أو المسؤول العمومي مثلما هو الحال بالنسبة لتعبير "تنازع المصالح". إن تنازع المصالح يبدو أنه أكثر تأدية للمعنى المقصود من مجرد وجود تعارض للمصالح الذي قد يدخل في دائرة المسموح به⁵⁹⁶. فتنازع المصالح، إذن، ينطوي على درجة معينة من الحدة مقارنة بتعارض المصالح. وهذا ما أشارت إليه لجنة التفكير حول الوقاية من تنازع المصالح في الحياة العامة، حيث أن تنازع المصالح تقتضي وجود مصالح خاصة لها تأثير محتمل على المصلحة العامة وهي من الحدة بمكان بحيث ينظر إليها تثير شكوكا معقولة حول حيادية الشخص المعني.

من جهة أخرى، اختلاف التعابير المستعملة سببه اختلافات المصطلحات المستعملة. فالمرشح الفرنسي مثلا يستخدم لفظ "coïncident" والذي يعني "التلاقي"، وهذا اللفظ يختلف من حيث المدلول عن لفظ "تعارض" لأن هذا الأخير يفترض أولا تلاقيا في المصالح ثم تأثير هذا التلاقي على الممارسة الموضوعية والمحايدة للموظف العمومي⁵⁹⁷. لأن توظيف مصطلح تعارض

⁵⁹⁵ Moret Bailly (Joël), définir le conflit d'intérêts, D. 2011, p 1100. Cité par Guillaume Portière, les conflits d'intérêts en droit public. Des conflits d'intérêts. Nov.-2011, Fort-de-France, France, p4

⁵⁹⁶ Guillaume Portière, les conflits d'intérêts en droit public. Des conflits d'intérêts. Nov.-2011, Fort-de-France, France, p4

⁵⁹⁷ بومنصور نورة، المواجهة القانونية لتعارض المصالح في الإدارة العمومية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد

خاص 2017، صص 517-518.

المصالح بدلا عن تلاقي المصالح يغني المشرع عن إضافة الجملة التي تليها والتي تتعلق بالتأثير على الممارسة الحياضية للمهنة أو الوظيفة.

صحيح أن صعوبة تحديد تعريف دقيق لمفهوم " تنازع المصالح " لم يحل دون إيراد المرسوم الجديد للصفقات العمومية تعريفا له حينما نصت المادة 162 بأنه : " يراد بتنازع المصالح، في مدلول هذه المادة، "كل وضعية تكون فيها للمتدخل في مسطرة إبرام الصفقات مصلحة من شأنها التأثير على حياده وموضوعيته أثناء ممارسة وظيفته أو مهامه". لكنه يبقى تعريفا تعوزه الدقة، ولا أدل على ذلك تباين المواقف بين إحدى هيئات التفتيش العمومي (المفتشية العامة للإدارات الترابية) و إحدى المصالح الجماعية بخصوص تأويل وتفسير المقتضيات الواردة في المادة 65 من القانون التنظيمي للجماعات⁵⁹⁸ والذي يمنع على أعضاء المجلس إبرام صفقات مع الجماعات التي يشغلون فيها مهام انتدابية.

حسب فهم مصالح الجماعة لمقتضيات هذه المادة، بإمكان رؤساء وأعضاء الجماعات الترابية الذين أسسوا شركات قبل انتخابهم أعضاء بمجالسها أن يبرموا مع هذه الجماعات الترابية التي ينتمون إليها، وهو ما اعتبرته المفتشية غير منطقي ويتنافى مع روح القانون التنظيمي.

إضافة إلى أن الدورية الصادرة عن وزارة الداخلية رقم 1854 D بتاريخ 17 مارس 2022 (حول تنازع المصالح بين جماعة ترابية وهيئاتها وعضو من أعضاء مجلسها) قد حسمت الجدل حينما اعتبرت بأن المقتضيات الواردة في المادة 65 ولا تلك التي وردت بالمواد 68 من القانون التنظيمي للجهات (111) والمادة 66 من القانون التنظيمي للعمالات (111.12) قد

⁵⁹⁸ تنص المادة المذكورة من القانون التنظيمي للجماعات : " يمنع على كل عضو من أعضاء مجلس الجماعة أن يربط مصالح خاصة مع الجماعة أو مع مؤسسات التعاون أو مع مجموعات الجماعات الترابية التي تكون الجماعة عضوا فيها، أو مع الهيئات أو مع المؤسسات العمومية أن يبرم معها أو مع شركات التنمية التابعة لها، أعمالا أو عقودا للكرآة أو الاقتناء أو التبادل، أو كل معاملة أخرى تهم أملاك، أو أن يبرم معها صفقات الأشغال أو التوريدات أو الخدمات، أو عقودا الامتياز أو الوكالة أو أي عقد يتعلق بطرق بتدبير المرافق العمومية للجماعة أو أن يمارس بصفة عامة كل نشاط قد يؤدي إلى تنازع المصالح، سواء كان ذلك بصفة شخصية أو بصفته مساهما أو وكلا عن غيره أو لفائدة زوجه أو أصوله أو فروع. أ وتطبق نفس الحكم على عقود الشراكة."

وردت بصيغة العموم دون تحديد من حيث النطاق الزمني مما يعمد معه المنع قائما بالنسبة لأية علاقة مستمرة خلال الولاية الانتدابية الحالية ولو ابتدأت قبل هاته الولاية.

فبحسبهم، الصيغة التي وردت بها المقتضيات المذكورة ولا سيما الفعل "يربط" بصيغة المضارع، وبالتالي فهو يسري على الحاضر والمستقبل ولا يمتد مفعوله إلى الممارسات السابقة.

وقد اعتبرت المفتشية رد المسؤولين عن الجماعة موضوع الافتحاص غير منطقية ويتنافى كليا مع روح مقتضيات المادة 65 من القانون التنظيمي للجماعات، وبالتالي فالنائب الأول يعتبر واقعا في حالة تنازع للمصالح.

من جهة أخرى تعريف المرسوم المذكور لتنازع المصالح يقترب كثيرا من تعريف أخرى أوردته بعض الهيئات الدولية لعل أبرزها التعريف الذي أورده المجلس الأوروبي، حيث يعرف حالة تنازع المصالح بأنها، الحالة التي : " تنشأ عن الوضعية التي يكون للموظف مصلحة شخصية من شأنها أن تؤثر ظاهريا على الممارسة الحيادية والموضوعية لمهامه الرسمية". بالنسبة للمجلس المذكور، تشمل المصالح الشخصية : " كل المزايا المتعلقة به شخصا، أو بأسرته، أو أقاربه أو أصدقائه أو بأشخاص مقربين منه أو هيئات كانت له بها علاقات عمل أو ذات طابع سياسي. كما تشمل المصلحة الشخصية أيضا كل التزام مالي أو مدني يتحمل الموظف العمومي عبئه".⁵⁹⁹)

هناك من جهة أخرى التعريف الذي أوردته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE)، والذي لا يختلف كثيرا عن التعريف أعلاه للمجلس الأوروبي، لا سيما وأن تعريفهما يخص نفس المجال (الوظيفة العمومية أو القطاع العام بصفة عامة).

حسب المنظمة المذكورة : " يقتضي تعارض المصالح قيام تنازع بين مهمة الموظف الرسمية ومصالحه الخاصة، إذا كان الموظف يملك بصفته الخاصة مصالح قد تؤثر بصورة غير مشروعة على الطريقة التي يؤدي بها التزاماته ومسئوليته".

⁵⁹⁹ le conseil d'Europe, recommandation n°R (2000) 10, du comité des ministres sur les codes de conduites pour les agents publics, 11 mai 2000.(

إن ما يثير الانتباه ونحن نسوق مختلف هذه التعاريف، أنها تحصر تنازع المصالح في ذلك التداخل بين المصلحتين العامة والمصلحة الخاصة. و تفسير هذا الانحسار (بين المصلحتين العامة والخاصة) مرده حسب Yve MENY في كونه يشكل العقدة الأكثر خطورة على مستوى إيجاد الحل، ومصدر أكبر الفضائح طالما أن هناك تفضيلا ورجحانا للمصالح الشخصية على المصلحة العامة. وإذا كان هذا الانحسار مفهوما من الناحية العملية، إلا أنه يبعث على الأسى مادام أن هناك حالات على نفس الدرجة من الخطورة تستحق نفس الاهتمام مثل تنازع مصلحة خاصة مع مصلحة خاصة privé/privé، ومصلحة عامة مع مصلحة عامة public/public.⁶⁰⁰

الحديث عن تعريف مفهوم تنازع المصالح يقتضي منا أيضا الإشارة إلى أن هذا المفهوم يتكون من عنصرين اثنين : من جهة عنصر التنازع : " وجود مجموعة من المصالح تعارض بعضها مع البعض". وهو نفس التعريف الذي ورد في قاموس الأكاديمية الفرنسية حيث عرف تنازع بأنه : " تضارب بين أشكال متعارضة"⁶⁰¹، أو أنه : " حالة تعارض بين مصلحتين متعارضتين"⁶⁰². في إطار مفهوم التنازع، يتم التمييز بين التنازع الفعلي (الذي يطرح إشكالا على مستوى إدانته) و التنازع الظاهري الذي يثير اختلافات على مستوى إدانته من عدمها. و عنصر (مفهوم) المصالح : يقصد بها المصالح الشخصية أو الخاصة مادية كانت هذه المصالح أو معنوية. ولا تقتصر هذه المصالح على الموظف وحده فقط، وإنما تشمل كل شخص له علاقة بالوظيفة العمومية (موظف عمومي، شخص له سلطة عمومية، شخص يسهم في تسيير مرفق عامة، منتخب...) ⁶⁰³.

⁶⁰⁰ Yve MENY, de la confusion d'intérêts au conflit d'intérêts, in Rev. *Pouvoirs*, 2013/4 (n° 147), éd. Le SEUIL, p 5.

⁶⁰¹ Dictionnaire de l'Académie française, Tome II, 9ème éd., Fayard. Coll., Littérature française, 2005.

⁶⁰² S. GUICHARD, T. DEBARD, Lexique des termes juridiques, 2021-2022, 29ème éd. Dalloz.

⁶⁰³ Instance Nationale de probité, de prévention et de lutte contre la corruption, le conflit d'intérêts : pour un système efficient d'encadrement de traitement et de contrôle, 2022.

إشارة لا بد من لفت الانتباه إليها أن كلمة "intérêts" وردت بصيغة الجمع وهذا فيه دلالة على وجود أكثر من مصلحة واحدة، أي وجود مصلحتين أو أكثر تتسم بالتعارض والتضارب إحداها عامة والأخرى قد تكون عامة وقد تكون خاصة⁶⁰⁴.

والعنصران معا متلازمان لدرجة أن البعض ذهب إلى القول بأن الحديث عن مصالح هو في حد ذاته حديث عن تنازع (Dire intérêts, c'est dire conflits)⁶⁰⁵.

❖ الفقرة الثانية : حدود التنازع القانوني لتنازع المصالح في مجال الصفقات العمومية.

إن المنظومة القانونية بالمغرب المؤطرة لتنازع المصالح تحفل بالعديد من المقتضيات القانونية التي تعالج مسألة تنازع المصالح ليس فقط في مجال الصفقات العمومية، وإنما في كافة مجالات الإدارات العمومية.

- على مستوى النص الدستوري

سيظهر مفهوم تنازع المصالح لأول مرة على مستوى النص القانوني في التشريع الوطني وعلى مستوى اسقى قاعدة قانونية (دستور 2011)، من خلال الفصل 36 من الدستور الذي ينص صراحة على اختصاص القانون بمعاقبة حالات تنازع المصالح والتسريب للمعلومات باعتبارهما يمسان بحرية المنافسة النزيهة ومبدأ الحياد على مستوى مسطرة إبرام وإسناد وتنفيذ الصفقات العمومية. فقد نص الفصل المذكور : " يعاقب القانون على المخالفات المتعلقة بتنازع المصالح وعلى استغلال التسريبات المخلة بالتنافس النزيه وكل مخالفة ذات طابع مالي".

دسترة حالة تنازع المصالح ما هو إلا ترجمة فعلية لوجود إرادة حقيقية للتصدي لهذه الممارسة غير القانونية وغير أخلاقية، وتخليق بالتالي مجال الصفقات العمومية وباقي أنواع الطلبات العمومية. بل إنه يرسل إشارات قوية بضرورة أن يكون اختيار نالي الصفقات العمومية بناء على معايير موضوعية تقوم على أساس مبدأ الحياد الذي تجسده المادة الأولى

⁶⁰⁴ بومنصور نورة، م.س.ذ، ص 519.

⁶⁰⁵ Yve MENY, de la confusion d'intérêts au conflit d'intérêts, in Rev. *Pouvoirs*, 2013/4 (n° 147), éd. Le SEUIL, p 5.

من مرسوم الصفقات العمومية الجديد : احترام مبدأ الولوجية إلى الطلبات العمومي، مبدأ المساواة بين المتنافسين، اختيار العرض الأكثر تفضيلا من الناحية الاقتصادية. (مقتضيات هذه المادة هي ذات صبغة إلزامية وفي نفس الوقت ذات صبغة أخلاقية.

أما على المستوى النصوص التشريعية، مفهوم تنازع المصالح يسجل حضورا قويا في العديد من النصوص القانونية.

القوانين التنظيمية للجماعات الترابية :

لم تمل القوانين التنظيمية للجماعات الترابية من إشارة إلى هذا المفهوم. فعلى سبيل المثال نصت المادة 65 من القانون التنظيمي للجماعات على : "منع عضو من أعضاء المجلس الجماعي من إبرام صفقات أشغال أو توريدات أو خدمات أو عقود للامتياز أو وكالة أو عقد يتعلق بطرق تدبير المرافق العمومية للجماعة أو أن بصفة عامة كل نشاط قد يؤدي إلى تنازع المصالح، سواء كان ذلك بصفة شخصية أو بصفته مساهما أو وكيال عن غيره أو لفائدة زوجه أو أصوله أو فروعه"

".

كما نصت المادة 56 من نفس القانون التنظيمي على تطبيق مقتضيات الفقرتين من المادة 64 على كل عضوة ثبتت مسؤوليته في التسريبات المخلة بالمنافسة النزيهة، أو استغلال مواقع النفوذ أو الامتياز أو ارتكاب مخالفة ذات طابع مالي تلحق ضررا بمصالح الجماعة".

أما على مستوى النص التنظيمي، فقد نصت المادة 29 من المرسوم الجديد للصفقات العمومية التي تنص : " يراد بتنازع المصالح، في مدلول هذه المادة، "كل وضعية تكون فيها للمتدخل في مسطرة إبرام الصفقات مصلحة من شأنها التأثير على حياده وموضوعيته أثناء ممارسة وظيفته أو مهامه".

كما نصت المادة 162 من المرسوم أعلاه (محاربة الرشوة والغش وتنازع المصالح) على أنه : " يتعين على كل متدخل في مسطرة إبرام الصفقات، أيا كانت صفته، المحافظة على استقلاليته إزاء المتنافسين وألا يقبل منهم أي امتياز أو مكافأة وأن يمتنع عن ربط أي عالقة معهم من شأنها أن تمس بموضوعيته وحياده. يجب على كل عضو من أعضاء لجان طلبات العروض

والمباريات والمساطر التفاوضية واللجان الفرعية أو أي شخص آخر، يدعى للمشاركة في أعمال هذه اللجان، إخبار الرئيس بكل وضعية تنازع للمصالح قد يكون فيها طرفا، بصورة مباشرة أو غير مباشرة . يجب على كل عضو أو أي شخص يكون في وضعية تنازع للمصالح عدم التدخل، بأي طريقة كانت، في مسطرة إبرام الصفقة العمومية المعنية."

مقارنة مع المادة 168 من المرسوم السابق للصفقات العمومية⁶⁰⁶ ، أن المادة 162 تضمنت صراحة

عبارة تنازع المصالح، إضافة إلى أنها نصت على إلزامية إخبار الموظف أو أي شخص يوجد في حالة تنازع مصالح السلطة الرئاسية وهو إجراء كنا نفتقد على مستوى المادة 168 المشار إليها أعلاه.

كما نصت المادة 29 من المرسوم الجديد للصفقات العمومية على ضرورة تضمين تصريحها بالشرف يشهده فيه المتنافس بعدم وجود في حالة تنازع مصالح.

أضف إلى ذلك ما نص عليه مرسوم 21 دجنبر 2015 المتعلق باللجنة الوطنية للطلبات العمومية⁶⁰⁷ والذي منح الإمكانية لكل شخص اعتباري أو ذاتي خاضع للقانون الخاص توجيه شكاية إلى اللجنة الوطنية للطلبات العمومية تهم صفقة عمومية شارك فيها إما بصفته متنافس أو نائل أو صاحب صفقة ينازع فيها لأحد الأسباب الواردة في المادة 163 من مرسوم الصفقات العمومية الحالي (مرسوم 8 مارس 2023).

⁶⁰⁶ كانت المادة 168 من المرسوم السابق للصفقات العمومية (مرسوم 20 مارس 2013) تنص: " يتعين على المتدخلين في مساطر إبرام الصفقات المحافظة على الاستقلالية في معاملاتهم مع المتنافسين وألا يقبلوا منهم أي امتياز أو مكافأة وأن يمتنعوا عن ربط أية علاقة معهم من شأنها أن تمس بموضوعيتهم ونزاهتهم واستقلاليتهم.

يجب على كل عضو من أعضاء لجان طلبات العروض والمباريات والمساطر التفاوضية واللجان الفرعية أو أي شخص آخر، يدعى للمشاركة في أعمال هذه اللجان عدم التدخل، بصفة مباشرة أو غير مباشرة في مسطرة إبرام الصفقات العمومية، عندما تكون لديهم مصلحة، سواء بصفة شخصية أو عن طريق شخص وسيط لدى المتنافسين تحت طائلة بطلان أعمال اللجان المذكورة".

⁶⁰⁷ مرسوم رقم 2.14.867 الصادر بتاريخ 7 ذي الحجة 1436 (21 دجنبر 2015) يتعلق باللجنة الوطنية للطلبات العمومية، ج.ر عدد 14.6399 ذو الحجة 1436 (28 دجنبر 2015)، ص 7832.

تنص المادة 163 من مرسوم الصفقات العمومية المذكور أعلاه على توجيه المتنافسين شكاية مكتوبة إلى صاحب المشروع في حالة عدم تقيد هذا الأخير بالمقتضيات المنصوص عليها في المرسوم لا سيما تلك المتعلقة بعدم احتواء ملف طلب العروض على بنود تمييزية أو شروط غير متناسبة مع موضوع الصفقة، أو عدم مشروعية أسباب استبعاد عروضهم من قبل لجنة طلب العروض أو لجنة المباراة. إضافة إلى أنه بإمكانهم التوجه مباشرة إلى اللجنة الوطنية الطلبية العمومية في حال معينتهم لإحدى حالات تنازع المصالح.

ما يثير الانتباه هو أن النص التنظيمي (مرسوم 8 مارس 2023) كيف مسألة تنازع المصالح بكونها وضعية، وهو تقريبا نفس التكييف الذي أعطاه المشرع الفرنسي حينما عرف تنازع المصالح بأنه عبارة عن " حالة " وليس تصرفا أو سلوكا صادرا عن الموظف عمومي أو المسؤول العمومي، وهذا ما يفسر عدم إدراج تنازع المصالح ضمن الجرائم الفساد المالي والإداري المعقب عليها قانونيا. تكييف المشرع الفرنسي تنازع المصالح بأنه "حالة" وليس "تصرفا" يحول دون الجزم بتصنيفها ضمن جرائم الفساد نظرا للعلاقة غير المباشرة بينهما، بالرغم من أن يواتي الفساد في الإدارة العمومية وينميه"⁶⁰⁸.

في فرنسا، منع الموظف العمومي أو المسؤول العمومي من التواجد في حالة تنازع المصالح يجد أساسه القانوني في المادة 2 من القانون رقم 2013.907 بتاريخ 11 أكتوبر 2013 المتعلق بشفافية الحياة العامة والتي ألزمتهم بضرورة الممارسة الحيادية والمستقلة والموضوعية للمهام الوظائف المسندة إليهم.

من جهة أخرى، جاءت المادة المذكورة مقترنة بالتزامين اثنين كوسيلة للوقاية من حالات تنازع المصالح؛ التزامان نصت عليهما كل من المدونة العامة للوظيفة العمومية (المادة 35) ، و المرسوم قانون رقم 2021.1574 بتاريخ 24 نونبر 2021 ويتمثلان في : منع الموظفين العموميين

⁶⁰⁸ بومنصور نورة، المواجهة القانونية لتعارض المصالح في الإدارة العمومية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد

خاص 2017، ص 516.

من ممارسة نشاطات ربحية من أي طبيعة كانت هذه النشاطات، وعدم انتمائهم إلى أعضاء شركات.

إن نية المشرع الفرنسي اتجهت بالخصوص إلى الحرص على تذكير الموظف أو المسؤول العمومي بضرورة التقيد بأخلاقيات الوظيفة العمومية حينما نص في المادة الأولى من قانون رقم 907.2013 المتعلق بشفافية الحياة العامة تحت عنوان " الوقاية من تعارض المصلحة العامة وشفافية الحياة العامة" على ضرورة ممارستهم لمهامهم بكرامة وأمانة ونزاهة وبالالتزام بالسهرة على الوقاية من تعارض المصالح ومنعه عند الاقتضاء⁶⁰⁹.

بالرغم من هذا التعدد على مستوى النصوص القانونية المؤطرة لحالة تنازع المصالح إن بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة، إلا أنها حسب الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة⁶¹⁰ تبقى قاصرة عن تأطير واضح وفعال لهذا السلوك اللاقانوني واللاأخلاقي، إضافة إلى أن حالات تنازع المصالح الواردة في تلك النصوص يعترها قصورا على مستوى شموليتها لكافة الحالات المتعلقة بتنازع المصالح. أكثر من هذا، أن المقتضيات القانونية ذات صلة بالموضوع تتميز بضعف على مستوى الآليات الضرورية واللازمة لمعالجة والتحقق وتصحيح وتسوية حالات تنازع المصالح. ويتجسد هذا حسب نفس من خلال غياب إطار مؤسساتي واضح يتوفر على صلاحيات واضحة وعلى الوسائل اللازمة للوقاية من هذا السلوك ومراقبة المخالفات المحتملة في هذا المجال.

المطلب الثاني : مفهوم تنازع المصالح وتمييزه عن بعض المخالفات والجرائم المالية

إن تحديد مفهوم تنازع المصالح يقتضي منا أيضا تمييزه عن بعض المخالفات ذات الطبيعة الاقتصادية نظرا للارتباط الشديد بينها وبين هذه المخالفات. صحيح أن تنازع المصالح، قبل النص عليها صراحة دستوريا، لم تكن تندرج ضمن المخالفات المالية المعاقب عليها، وإنما كانت تشكل فقط مدخلا لإثارة مخالفات أخرى.

⁶⁰⁹ المادة الأولى من القانون رقم 907.2013 المتعلق بشفافية الحياة العامة.

⁶¹⁰ Instance Nationale de probité, de prévention et de lutte contre la corruption, le conflit d'intérêts : pour un système efficient d'encadrement de traitement et de contrôle, 2022, p 5.

ولذلك، فإن تحديد مفهوم تنازع المصالح يقتضي منا أيضا تمييزها عن مخالفة منح منفعة غير مبررة للغير (الفقرة الأولى). وكذلك عن بعض جرائم المال العام مثل الحصول غير المشروع على مصالح وتسريب معلومات مخلة بالمنافسة الشريفة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : تنازع المصالح و منح منفعة غير مبررة للغير

إن منح منفعة غير مبررة للغير من المخالفات التي تندرج ضمن اختصاص القاضي المالي (التأديب المالي). حسب الفقه المالي، هي مخالفة ذات طبيعة خاصة، وتعتبر من المخالفات التي تنطوي على خطورة على تدبير المال العام⁶¹¹. فهذه المخالفة، لم يرم المشروع من ورائها حماية المال العام فقط ، وبشكل أوسع لممتلكات الجهاز العام، وإنما الهدف من ورائها أيضا حماية أخلاقيات العمل الإداري⁶¹².

حسب Nicola Gropper هذه المخالفة تتجاوز مجرد مسألة عدم احترام القواعد الشكلية المؤطرة للمالية العامة، وهذا على أكثر من مستوى (صعيد)⁶¹³:

أولا هذه المخالفة هي مخالفة ذات طبيعة اقتصادية، طبيعتها هاته تتجلى من خلال اشتراط عنصرى الضرر والمنفعة غير المبررة.

ثانيا، اشتراط عنصر الضرر هو من الخصوصيات المميزة لهذه المخالفة، وهو ما يدل على خطورتها؛ لأن المخالفات الأخرى للقانون العام المالي لا تتطلب بالضرورة حدوث ضرر للجهاز العام.

من جهة أخرى، باقي المخالفات الأخرى تخص فقط العلاقة بين المدير العمومي والنص القانوني، بخلاف منح منفعة غير مبررة للغير فتقيم علاقة بين ثلاثة أطراف (المدير العمومي، الجهاز التابع له والغير).

ولا بد من الإشارة إلى أن المنفعة قد تكون مالية وقد تكون عينية، لكن بالنسبة للضرر المترتب عنها لا يكون سوى ضرر مالي.

⁶¹¹ Nicolas GROPPER, responsabilité des gestionnaires publics devant le juge financier, éd. Dalloz, Paris 2009.

⁶¹² Ibid.

⁶¹³ Ibid.

ملاحظة جد هامة، يمكن أن تكون هناك حالة منح منفعة غير مبررة للغير ولكن من دون حدوث ضرر على الجهاز العام. كما هو الحال مثلا في مجال الطلبات العمومية. المنفعة قد تكون مبررة وفي هذه الحالة لا مجال لإثارة هذه المخالفة في وجه المدبر العمومي. لأن المنفعة هنا تمنح في وجود مقابل فعلي. ولهذا لا بد أن تكون المنفعة الممنوحة للغير غير مبررة. وهنا لا بد من التمييز بين المنفعة غير المبررة والمنفعة غير المشروعة. المنفعة غير المشروعة ليست بالضرورة منفعة غير مبررة (خرق قواعد القانون الموازي مثلا أداء نفقة دون تأشيرة مسبقة). والعكس صحيح : المنفعة قد تكون غير مبررة ولكن من قد تكون مشروعة (شراء حافلة معطلة بنفس ثمن حافلة جيدة). المنفعة حتى تكون غير مبررة لا بد أن تكون غير مستحقة.

الفقرة الثانية : تمييز تنازع المصالح عن بعض جرائم المال العام : (التملك غير المشروع للمصالح (prise illégale d'intérêts) و تسريب معلومات مخلة بالمنافسة الشريفة (le délit d'initié)

- تمييز تنازع المصالح عن التملك غير المشروع للمصالح
لا تبرز حالة تنازع المصالح ضمن المخالفات المالية المعاقب عليها جنائيا؛ فالقانون الجنائي الفرنسي مثلا نص على ما يسمى بالحصول غير المشروع على مصالح خاصة والتي تقترب كثيرا من مفهوم حالة تنازع المصالح إلى حد التداخل بينهما. بل إن حالة تنازع المصالح لا تفهم إلا من خلال جريمة الحصول غير المشروع على مصالح (منافع).
ولقد كان للقضاء الإداري دور مهم في تسليط الضوء على هذه الحالة من خلال تحديد الحالات التي يكون فيها المسؤول العمومي في حالة تنازع مصالح من عدمه.
حصول أحد عمداء المدينة Maire على تصويت المجلس البلدي يقضي بتعديل المخطط المحلي للتهيئة العمرانية من أجل إقحام قطعة أرض كان قد اقتناها ضمن منطقة قابلة للبناء، وهو ما سمح له بإعادة بيعها بثمن جد مرتفع. فالمخالفة التي ارتكبها العمدة تمثلت حسب القاضي في

حصول المعني بالأمر على مصالح وامتيازات شخصية مباشرة أو غير مباشرة، مالية أو عينية⁶¹⁴.
لكن القاضي الإداري سيوسع من مدى هذه المخالفة حينما اعتبر المصالح التي قد يحصل عليها المنتخب المحلي قد تكون أيضا سياسية أو معنوية أو حتى علائقية⁶¹⁵.

التملك غير المشروع للمصالح يندرج ضمن المخالفات المعاقب عليها في مجال التأديب المالي بخلاف حالات تنازع المصالح. ويقصد به قيام شخص يشغل سلطة عامة أو مكلف بمهمة مرفق عام أو شخص مكلف بمهمة انتخابية عامة، بأخذ، أو تلقي أو الاحتفاظ، بشكل مباشر أو غير مباشر، أية مصلحة مهما كانت في شركة أو في عملية، يكون فيها، وقت ارتكاب الفعل، مسؤولا جزئيا أو كليا، عن مهمة الإشراف أو الإدارة أو التصفية أو الأداء.

في فرنسا، تجد هذه المخالفة أساسها القانوني في المادة 432-12 من القانون الجنائي حيث يعاقب عليها بالسجن لمدة 5 سنوات وبغرامة قدرها 16000 أورو.
تحقق هذه المخالفة يتطلب ثلاثة عناصر أساسية :

- الإطار العام الذي ترتكب فيه هذه المخالفة : القطاع العام، الإدارة العمومية، الوظيفة العمومية بمعنى الذي يرتكب هذه المخالفة لا بد أن يكون إما موظفا عموميا وإما مسؤولا عاما وإما منتخبا (يشغل مهمة انتدابية).
- وجود مصلحة خاصة : هذه المصلحة قد تكون مباشرة وقد تكون غير مباشرة يحصل عليها بفضل المنصب الذي يشغله مرتكب هذه المخالفة (تلقى رشاوي، هدايا، عمل لأحد الأقارب...).

تمييز تنازع المصالح عن الاستغلال الشخصي للمعلومات السرية *délit d'initié* :

تتحقق هذه المخالفة حينما يحصل شخص ما (موظف عمومي أو مسئول عمومي) على معلومات سرية لم يتوصل بها باقي المتنافسين. وهذه المعلومات يحصل عليها بفضل مهنته

⁶¹⁴ Crim. 22 oct 2008, 08-82-068 ; AJDA 2008. 2144, D. 2008. 3013 , AJ Pénal 2009. 34., Obs. G. ROYER. Cité par Michel Pierre PRAT et Cyril JANVIER, les conflits d'intérêts chez les élus, in Rev Pouvoirs 2013/4, N° 147, éd. Le Seuil, p 54.

⁶¹⁵ Ibid.

الرسمية التي يقوم بها والتي تخوله الاطلاع عليها قبل الآخرين (بفضل مهمته التدبيرية (أمر بالصرف أو أمر بالصرف ثانوي، أو يحصل عليها أثناء ممارسته لمهامه⁶¹⁶.

تقوم هذه المخالفة على عنصرين اثنين : توفر المسئول العام على معلومات سرية ولا بد أن تكون هذه المعلومات ذات أهمية قصوى.

بطبيعة الحال جودة المعلومات المتحصل عليها تتوقف على أهمية و وظيفة الموظف العمومي أو المسئول العمومي.

تسريب هذه المعلومات يجعل المتنافسين على صفقة عمومي في مراكز متفاوتة وغير متكافئة مما يترتب عنه إخلال بمبدأي الحياد والمنافسة النزيهة.

بطبيعة الحال جودة هذه المعلومات تتوقف على مدى دقتها وطابعها الخاص وكذا على طابعها اليقيني (معلومات دقيقة وخاصة وأكيدة).

هذه المخالفة تستمد أساسها القانوني من الفصل 36 من الدستور المغربي 2011. كما تجد أساسها القانوني في المادة الرابعة من القانون المتعلق بمسؤولية الأمراء بالصرف والمحاسبين العموميين التي تجعلهم مسئولين شخصيا عن عدم احترام القوانين والأنظمة المعمول بها في مجال الصفقات العمومية؛ لأن خرق هذه القوانين والأنظمة المعمول بها يؤدي إلى تكمين متنافسين معينين من معلومات ذات أفضلية على نحو يسمح لهم بتقديم عروض أكثر تفضيلا من الناحية الاقتصادية على حساب باقي المتنافسين الآخرين.

المبحث الثاني : تنازع المصالح في مجال الصفقات العمومية بين مراقبة القاضي الإداري

وأجهزة التدقيق العمومي

إن تأطير حالة تنازع المصالح قانونيا ليس كافيا من أجل الوقاية منه في مجال الصفقات العمومية، بل لا بد من مراقبة إدارية وقضائية تضمن احترام المبادئ الكبرى المؤطرة للصفقات العمومية.. من جهة هناك

⁶¹⁶ Mohamed NABIH, Droit des marchés publics, éd. 2014, Konard-Adenhauer-stifung, p 346

القاضي الإداري، لا سيما القاضي الفرنسي، الذي يضطلع بدور حيوي على مستوى حماية مبدأ الحياد وضمان احترام المبادئ العامة لإبرام الصفقات العمومية : فلم يكتف القاضي الإداري الفرنسي بتحديد القيمة القانونية لمبدأ الحياد، وإنما جعله ركنا أساسيا لحماية مبدأي المنافسة الشريفة و المساواة في الولوج إلى الطلبية العمومية. من جهته، وباعتبارهم حراسا للمال العام، يسهم القاضي المالي ومعه، من خلال مراقبته لمجال الصفقات العمومية، في ضمان فعالية هذه الأخيرة من خلال الكشف عن حالات تنازع المصالح والتي من شأنها الإخلال بواجبات الدعوة إلى المنافسة والمساواة في الولوج إلى الطلبيات العمومية (المطلب الأول).
والأكيد أن الكشف عن حالة تنازع المصالح سواء من طرف القاضي الإداري أو القاضي المالي وباقي أجهزة التدقيق يرتب في حق المخالفين جزاءات متعددة تتراوح بين ما هو إداري ومالي وبين ما هو جنائي (المطلب الثاني).

المطلب الأول : تنازع المصالح بين القاضي الإداري والقاضي المالي

كما سبقت الإشارة أعلاه، يمارس القاضي الإداري الفرنسي دورا هاما على مستوى مواجهة حالات تنازع المصالح في مجال الصفقات العمومية، ولا أدل على ذلك قراراته وأحكامه العديدة والتي يحرص فيها على ضمان احترام الإدارة لمبدأ الحياد في تعاملها مع المتنافسين (الفقرة الأولى). من جهته، يلعب القاضي المالي هو الآخر دورا محوريا في الكشف عن حالات تنازع المصالح والتي غالبا ما تؤدي إلى إثارة مسؤولية الأميين بالصرف (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : القاضي الإداري ودور الأساسي في حماية مبدأ الحياد

كما سبقت الإشارة إلى ذلك، تنازع المصالح له علاقة متينة وقوية بمبدأ الحياد باعتباره أحد المبادئ الكبرى لحكامه الصفقات العمومية. ولهذا، نجد القاضي الإداري الفرنسي يبدي حرصا شديدا في ضمان احترام هذا المبدأ، ولا يتردد في إلغاء مسطرة إبرام صفقة عمومية متى تبين له أن هناك مسا وإخلالا به من قبل الإدارة.

إن مبدأ الحياد إن كان يندرج ضمن الواجبات الملقة على عاتق المتدخل في إبرام الصفقات العمومية وفي مقدمتهم أصحاب المشاريع، فإنه يعد كذلك من الواجبات التي على القاضي الإداري التخلي بها في بت في القضايا المعروضة عليه. فمبدأ الحياد، إلى جانب مبدأ الاستقلالية يتمتعان بحماية دستورية⁶¹⁷، وحماية دولية من خلال قرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان⁶¹⁸، باعتبارهما يشكلان وجهين لعملة واحدة : المحاكمة العادلة. إن إسهام القاضي الإداري في حماية مبدأ الحياد، والحيلولة بالتالي دون المس بقواعد المنافسة الشريفة يمكن إجمالها في الحالات التالية :

■ خرق مبدأ الحياد هو مخالفة لواجبات الإشهار والمنافسة النزيهة.

يصنف القاضي الإداري الفرنسي مبدأ الحياد ضمن المبادئ العامة للقانون، مما يعني أن الإدارة ملزمة باحترامه تحت طائلة إلغاء قراراتها الإدارية. وعليه، فتجاهل هذا المبدأ يعد في نظر القاضي الإداري الفرنسي مخالفة لواجبات الإشهار والمنافسة النزيهة. وهذا ما أكدته في أحد أحدث قراراته الصادرة عنه بتاريخ 2023/02/28، حيث قضى بإلغاء مسطرة إبرام صفقة عمومية والحكم لفائدة المتضرر بتعويض قدره 4500 أورو. (مشاركة مدير شركة AV protec (صاحبة مشروع منتدبة) وفي نفس الوقت مدير لشركة CIPEO (مصممة برنامج CANOPY (314).

فالشركة المذكورة شاركت في تحليل العروض وتقييمها وتنقيطها، مما كان لتلك المشاركة، حسب القاضي الإداري الفرنسي، تأثير على مآل مسطرة إبرام الصفقة. فحسب مجلس الدولة الفرنسي، لم يكن قاضي المستعجلات على صواب حينما اعتبر بأن الشركة المشاركة في عملية الانتقاء لم تمس بمبدأ الحياد، بالتالي تكون قد كيفت بشكل خاطئ وقائع النازلة.

⁶¹⁷ Cons. Const. 28 déc 2006, n° 2006, n° 2006-545 DC. cité par Thomas Janicot, l'impartialité du juge administratif, revue française de droit administratif, mai-juin 2024, p 498.

⁶¹⁸ CEDH 26 oct 1984, n° 9186/80, *De Cubber c/ Belgique*, § 30. Ibid.

حسب مجلس الدولة الفرنسي، مشاركة الشركة المذكورة جاء مخالفا لأحكام المادة 10-2141.L من مدونة الطلبات العمومية التي تنص على استبعاد الأشخاص الذين، بفعل ترشيحهم، يحدثون حالة تنازع للمصالح.

كما صدر عن مجلس الدولة الفرنسي قرار بتاريخ 25 نونبر 2021، قضى فيه بعدم مشروعية مشاركة فعلية لأحد أعوان الجماعات في تحليل العروض، بحجة أنه سبق له وأن شغل وظائف هامة في إحدى الشركات المترشحة. إصدار المجلس لهذا القرار جاء على إثر مطالبة أحد المترشحين المبيعين (الذين تم إقصاؤهم) بإلغاء صفقة تخص تصميم وإنشاء وإدارة شبكة جهوية ذات صبيب عال، بحجة أن هناك تنازعا للمصالح أثناء مسطرة إسناد الصفقة، تنازع تمثل في مشاركة أحد تقني الجماعة المكلف بملف الصفقة وبخاصة تزويد المتنافسين بالمعلومات اللازمة. وقد سبق له (تقني الجماعة) أن مارس وظائف كمهندس-مدير مشروع في مجال تقنيات الإعلام والتواصل بإحدى الشركات المترشحة.

للإشارة، شغل هذا الموظف المنصب المذكور قبل أن يتم توظيفه بالجماعة صاحبة المشروع ثلاثة شهور قبل إسناد الصفقة. وقد شارك هذا الموظف كعضو في لجنة طلب العروض.

■ مجرد الشك في حيادية المشتري العام يشكل مخالفة لواجبات الإشهار والدعوة إلى

المنافسة. (CE, 14 oct 2015, n° 390968).

لقد بلغ من حرص القاضي الإداري الفرنسي في حمايته لمبدأ الحياد إلى اعتبار مجرد الشك في حيادية المشتري العام إخلال بواجبات الإشهار والمنافسة النزيهة. وقد تأكد هذا من خلال قراره الصادر بتاريخ 14 أكتوبر 2015، بخصوص تسلم أحد الأشخاص يوجد ضمن أعضاء لجنة طلب العروض أظرفة المتنافسين من أجل تحليلها وفحصها، علما بأن هذا الشخص شغل حديثا منصبا داخل إحدى الشركات المتنافسة. لكنه لم يوقع على محضر لجنة طلب العروض المسؤولة عن فحص وتقييم العروض.

حسب القاضي الإداري الفرنسي، إن طبيعة المسؤولية المسندة إليه داخل الشركة تثير الشكوك بوجود حالة تنازع مصالح تربطه بالشركة التي يشتغل فيها، وبالتالي فإن ذلك يعتبر مخالفة لمبدأ الحياد، بل إنه يعد عيبا على درجة خاصة من الخطورة تبرر إلغاء العقد من دون

الحاجة إلى الكشف عن وجود نية لدى السلطة المختصة بتجريح كفة أحد المتنافسين على حساب متنافسين آخرين⁶¹⁹.

▪ خرق مبدأ الحياد يفتح الباب أمام المتنافس المستبعد للحصول على تعويض.

إن القاضي الإداري الفرنسي لا يكتفي فقط بإلغاء مسطرة إبرام الصفقة العمومية حينما يتبين له أن هناك خرقاً لمبدأ الحياد، بل إن يعتبر هذا الخرق سبيلاً للمتضرر من أجل الحصول على تعويض عن الخسارة التي لحقت به. وهذا ما أكدته من خلال أحد قراراته حينما ذهب إلى القول بأن عدم مشروعية مسطرة إبرام الصفقة فوتت على شركة متنافسة فرصة الظفر بمنحها الحق في المطالبة بالحصول على تعويض عن الخسارة التي لحقت بها.

▪ تنازع المصالح والمس بمبدأ حرية المنافسة

حسب القاضي الإداري الفرنسي، عدم قيام لجنة طلب العروض بإقصاء شركات تبين أن ملفاتهم فيها مس بمبدأ المنافسة بسبب وجود تفاهات غير مشروعة (غياب رأي مجلس المنافسة) جعل قرار السلطة المختصة مشوباً بعدم المشروعية⁶²⁰ من جهته، شدد مجلس الدولة الفرنسي على وجوب توفر أعضاء لجنة أعضاء مباراة (الهندسة المعمارية) على كل ضمانات الحياد اتجاه المترشحين، احتراماً لمبدأ المنافسة⁶²¹. غير أنه في قرار آخر صادر عنه بتاريخ 9 ماي 2012 اعتبر فيه بأن :

- وجود علاقة قرابة بين مدير شركة متنافسة ومستشارة جماعية.
 - المستشارة الجماعية مساهمة في الشركة المذكورة.
 - ومشاركة هذه الأخيرة في مداولات الترخيص بإبرام صفقة عمومية
- كل ذلك لا يقوم سبباً لإثارة حالة تنازع بين المصالح، وبالتالي قرار استبعاد الشركة المتنافسة غير مشروع.

⁶¹⁹ CE, 25 nov 2021, n° 454466, Corsica Network c/ collect. De Corse et NXO, France, n° 454446.(

⁶²⁰ TA, BASTIA, 6 fév 2003, Sarl Autocars Marini, AJDA 2003, 738.(

⁶²¹ CE, 23 janv 1976, Sieur Bergerioux et al, Rec., n° 94856 : lebon. 5732.

وتعليل ذلك حسب القاضي الإداري الفرنسي، أن مسطرة الإبرام لم يتم تنظيمها بعد، وأن المتعهدون لا يعرفون بعضهم البعض. بالإضافة إلى أن المستشارية الجماعية لم تكن عضواً بلجنة طلب العروض، ولم تسهم في عملية انتقاء العروض. وعليه، حسب القاضي الإداري، لم تمارس المستشارية الجماعية أي تأثير على مسار المسطرة، وأن قاضي الاستعجال لم يرتكب أي خطأ على مستوى تكييف الوقائع، كما أن لم يرتكب أي خطأ قانوني حينما اعتبر وجود المستشارية ليس من شأنه بعض الشك بخصوص حيادية السلطة المختصة، وبالتالي، قرار الإقصاء المبدئي للشركة المتنافسة قرار غير مشروع لأنه خالف مبدأ حريةولوج إلى الطلبات العمومية وواجب الدعوة إلى المنافسة⁶²².

من جهته، حرص القاضي الإداري المغربي على ضمان احترام مبدأ حيادية الإدارة في تعاملها مع المتنافسين كشفت احكام المحكمة الإدارية بمراكش عن قرارات جديدة ترمي إلى عزل أربعة مستشارين بإقليم شيشاوة بسبب وقوعهم في حالة تنازع المصالح تتنافى مع مضامين القوانين الترابية. زكما هو معلوم، فإن قرار العزل هذا جاء بناء على تفعيل المسطرة المنصوص عليها في المادة من القانون التنظيمي للجماعات والذي يخول للعامل إحالة الأمر على المحكمة الإدارية من أجل اتخاذ قرار العزل بحق الأعضاء الجماعيين الواقعين في حالة تنازع مصالح. وتعود اسباب العزل لربط المستشارين لعلاقة كراء محلات تجارية مع الجماعات التي ينتمون إليها الأمر الذي يتنافى و مقتضيات القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات.

الفقرة الثانية: تنازع المصالح من خلال مراقبة أجهزة التدقيق العمومي.

لما كانت الصفقات العمومية مرتعا خصبا لتفشي حالات تنازع المصالح، من الطبيعي أن يكون أجهزة التدقيق العمومي (المفتشية العامة للإدارات الترابية)، في إطار مراقبتهم للتسيير المالي للآمرين بالصرف، مسؤولية عظمى في الكشف عن مثل هذه الحالات لما في ذلك من حماية

⁶²² CE, 9 mai 2012, CNE de Saint-Maur-des -Fossés, req., n° 355756 :Lebon 213.

للمال العام من جهة، ومن جهة أخرى ضمان احترام مبدأ حياد هؤلاء الأمرين بالصرف أو المدبرين العموميين من خلال دفعهم إلى التقيد الصارم بمبادئ إبرام الصفقات العمومية وفي مقدمتها مبدأ الشفافية في اختيار نائلي الصفقة وضمان ولوج متساو لكافة المتنافسين إلى الطلبات العمومية.

الأكد أن الحديث عن دور أجهزة التدقيق العمومي على مستوى الكشف عن حالات تنازع المصالح ستركز على نوعين من الأجهزة الرقابية : الأول قضائي يتمثل في المحاكم المالية في إطار الاختصاصات المنوطة به بها في هذا المجال (الفقرة أولى)، والثاني إداري يتمثل بالخصوص في المفتشية العامة للإدارات الترابية (الفقرة ثانية)

أولا : حالة تنازع المصالح من خلال مراقبة القاضي المالي

إن مراقبة مدى شفافية مساطر إبرام الصفقات العمومية لا تقتصر فقط على القاضي المالي، وإنما هناك أيضا القاضي المالي الذي يضطلع بدور محوري في هذا المجال من خلال مراقبته لتدبير الصفقات العمومية من قبل المدبر العمومي باعتبارها إحدى القنوات الأساسية لصرف المال العام. صحيح أن حالات تنازع المصالح لا تندرج ضمن المخالفات المالية التي تخضع للمراقبة المباشرة للقاضي المالي. فمدونة المحاكم المالية في المغرب مثلا لا تنص على تنازع المصالح ضمن المخالفات المنصوص عليها في المادتين 54 و55 والتي من الممكن أن يرتكبها الأمرون بالصرف في تسيرهم المالي والإداري للأجهزة التي يوجدون على رأسها والتي تخضع لمراقبة القاضي المالي. لكن هذا لا يمنع القاضي المالي من إثارة هذه الحالة لأنها قد تفضي بالمدبر العمومي إلى ارتكاب مخالفة منح منفعة مالية أو عينية لنفسه أو لشخص غيره، بل قد تفضي به إلى متابعتة جنائيا من أجل جرائم مالية مثل الرشوة أو استغلال النفوذ أو المحسوبية... فحالة تنازع المصالح، بالنسبة للقاضي المالي، تعتبر بمثابة الممر المؤدي إلى إثارة مخالفة مالية أخرى.

في فرنسا، نجد أن تدخل القاضي المالي في مجال حالات تنازع المصالح يتجلى في مراقبة مدى احترام الالتزامات أو التصريحات التي تخص روابط وعلاقات مصالح déclaration d'intérêts

ويمكن أن نذكر في هذا الصدد الحكم الصادر عن الغرفة الجهوية للحسابات Provence-Alpes-Côte d'Azure سنة 2021 والذي حكمت فيه على عمدة إحدى الجماعات بإرجاع مبالغ مالية تحصل عليها نتيجة تواجده في حالة تنازع مصالح تمثلت في إسناد صفقة عمومية إلى مقابلة تربطها علاقة بمحيطه الشخصي. وقد أكدت الغرفة المذكورة في حكمها بأن العمدة كان واقعا في حالة تنازع مصالح مما جعل مسطرة إسناد الصفقة مشوبة بعدم المشروعية⁶²³.

من جهتها، أصدرت الغرفة الجهوية للتأديب المالي لجهة la Bretagne سنة 2020 حكما قضت فيه بمطالبة عون عمومي بإرجاع مبالغ مالية (تعويضات) حصل عليها بدون وجه حق لوقوعه في حالة تنازع مصالح مع مقابلة استفادت من صفقات عمومية عديدة⁶²⁴.

كما كشف تقرير صادر عن محكمة الحسابات الفرنسية سنة 2018 عن حالات تنازع مصالح غير معلن عنها من طرف مجموعة من الجماعات الترابية. وقد أوصت المحكمة المذكورة في تقريرها بضرورة تشديد المراقبات وتوقيع الجزاءات الإدارية من أجل مواجهة مثل هذه الحالات⁶²⁵.

كما كشفت نفس المحكمة سنة 2022 عن وجود ثغرات ونواقص على مستوى مراقبة وتدبير تنازع المصالح في صفقات عمومية أبرمتها عدد من الوزارات. وقد أوصت في تقريرها بضرورة تشديد المراقبة على الالتزامات الواردة في تصاريح المصالح déclarations d'intérêts وتوقيع العقوبات على الأعوان العموميين والمقولات المعنية.

في إطار مراقبته لحالات تنازع المصالح، قام المحكمة الفرنسية للحسابات بإطلاق منصة تحت عنوان : "usage abusif des fonds publics"، بمبادرة من رئيس محكمة الحسابات الفرنسية (Pierre MOSCO) في إطار الانفتاح على المواطنين. "lanceurs d'Alertes"⁶²⁶.

⁶²³ Jugement rendu par la chambre de discipline budgétaire et financière Provence-Alpes-Côte d'Azure 12 mai 2021.

⁶²⁴ Jugement rendu par la chambre de discipline budgétaire et financière Bretagne, le 18 mai 2020.

⁶²⁵ Rapport public annuel 2018 de la cour des comptes février 2018, chapitre « la prévention et le traitement des conflits d'intérêts dans la fonction publique ».

⁶²⁶ <https://www.vie-publique.fr/en-bref/286222-Cour-des-comptes-une-plateforme-de-signalement-pour-lanceurs-d-alerte-vie-publique.fr>, consulté le 18/06/2024.

وقد توصلت المحكمة خلال شهر شتنبر 2022 بحوالي 500 إشعار توزعت كالتالي :

19%	تنازع مصالح (1 من 5 إشعارات تخص تنازع المصالح)
13%	إهدار المال العام usage abusif des fonds publics
11%	مخالفة قواعد إبرام الطلبات العمومية
29%	مخالفات أخرى

بالنسبة للقاضي المالي المغربي، فإن هذا الأخير يقوم بالكشف عن حالات تنازع المصالح إما بصورة مباشرة كما هو الشأن بالنسبة، للتقرير الصادر عن المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2010 والذي كشف فيه عن وجود تنازع للمصالح (مصالح مالية) :

وكذلك تقريره بخصوص (وزارة الثقافة) لسنة 2018 : والذي أشار فيه إلى عدم اللجوء إلى منافسة حقيقية أثناء إبرام سندات طلب. حيث تم إبرام هذه السندات من دون التعبير الدقيق عن الحاجيات من طرف مسؤولي المديريات الجهوية المعنية. كما أن عملية فحص العروض والإسناد تمت من طرف لجنة مكونة فقط من رئيس قسم المعلومات ورئيس إحدى المصالح من أجل تسلم والإشهاد على الخدمة المنجزة من طرف رئيس المصلحة المذكورة، وهذا ما جعلهم حسب قضاة المجلس واقعين في حالة تنازع مصالح.

من جهة أخرى، يقوم القاضي المالي المغربي بالكشف عن حالات تنازع المصالح بصورة غير مباشرة حينما يتصدى للحالات التي فيها إخلال بمبادئ الطلبات العمومية وبخاصة مبدأي احترام المنافسة الشريفة بين المتنافسين وضمان ولوج متساو لهؤلاء إلى الطلبات العمومية أو من خلال مخالفة الآمرين بالصرف لقواعد الالتزام بالنفقات. والأمثلة عن ذلك كثيرة وعديدة ويكفي أن نذكر في هذا الصدد بالقرار الصادر عن المجلس الأعلى للحسابات الصادر بتاريخ 6 ماي 2010 في قضية المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي والذي كشف فيه المجلس عن إخلال المكتب بمبادئ المنافسة الشريفة والمساواة بين المتنافسين في الولوج إلى الطلبات العمومية

حينما قام بإبرام صفقة عمومية رغم تضمينها لشروط مغايرة للشروط المنصوص عليها في دفتر الشروط الخاصة⁶²⁷.

وكذلك قراره الصادر بتاريخ 25 يوليوز 2011 والذي اعتبر فيه، من جهة، بأن الإشهاد على تسلم تجهيزات لا تتطابق والمواصفات المتعاقد بشأنها مسا وإخلالا بالأساس الذي تمت على أساسه المنافسة، ومن جهة أخرى، إخلال بمبدأ المساواة بين المتنافسين في الولوج إلى الطلبات العمومية⁶²⁸.

في مجال الصفقات العمومية، تنازع المصالح قد يكون مدخلا إلى ارتكاب مخالفات مالية تترتب عليها مسئولية الأمرين بالصرف كمخالفة حصول شخص لنفسه أو لغيره على منفعة نقدية أو عينية غير مبررة والتي تنص عليها مدونة المحاكم المالية. والحالات التي كشف عنها القاضي المالي كثيرة ومتعددة، من ذلك القرار الصادر عن المجلس الأعلى للحسابات بتاريخ 28 ماي 2018 والذي تمت فيه مؤاخذة رئيس جامعة المولى إسماعيل بمدينة مكناس من أجل حصوله على منفعة عينية غير مبررة وغير مستحقة حينما قام بتنفيذ صفقة عمومية دون موافقة مجلس الجامعة. وهو ما اعتبره المجلس تجاوزا من قبل الرئيس الذكور للاختصاصات المخولة لمجلس الجامعة بموجب القانون 00.01 المتعلق بالتعليم العالي. إن القاضي المالي، يعتمد، في تحديده لحالات تنازع المصالح في مجال الصفقات العمومية على مجموعة من المعايير لعل أبرزها :

- يجب أن يكون للمسئول العام مصلحة خاصة مباشرة أو غير مباشرة (نشاط مهني آخر) أو (نشاط مهني لزوجته أو أقربائه). مثلا امتلاك أسهم في مقالة

⁶²⁷ قرار أورده سناء بن مسعود في مقالها تحت عنوان : " تنازع المصالح في تدبير الصفقات العمومية"، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، عدد 8-2019، ص 237.

⁶²⁸ نفس المرجع أعلاه.

ما، أو عامة (مهمة انتدابية أخرى) أو مصلحة معنوية (عمل تطوعي أو وظيفة شرفية).

- ينبغي أن تكون هذه المصلحة متداخلة مع الوظيفة العامة. حالة التداخل هاته قد تكون مادية (نشاط مهني متخصص في بعض القطاعات) أو جغرافية (مصالح بإحدى الجماعات الأخرى).
- أن يكون لهذا التداخل في المصالح تأثير (أو قد يبدو ذلك) على الممارسة المستقلة والحيادية والموضوعية للموظف العمومي أو المسئول العمومي أو الشخص المسئول عن تدبير مرفق عام حسب ما تقضي به المادة 2 من قانون 11 أكتوبر 2013 يتعلق بشفافية الحياة العامة.

أما بخصوص العقوبات التي يمكن للقاضي المالي إنزالها بالمخالفين في حالة اكتشافه لحالات تنازع المصالح في مجال الصفقات العمومية فتتمثل إما في مطالبة المخالفين بإرجاع المبالغ المالية غير المستحقة التي حصلوا عليها بسبب تواجدهم في حالة تنازع المصالح، أو من الحكم عليهم بغرامات مالية، أو القيام بإحالة القضية على النيابة العامة بالنسبة للمخالفات ذات الطابع المالي والتي قد تفضي إلى متابعة المخالفين من أجل جرائم مالية كالرشوة أو اختلاس الأموال ...

ثانيا : حالة تنازع المصالح من خلال مراقبة المفتشية العامة للإدارات الترابية.

بالإضافة إلى الدور المحوري الذي يلعبه القاضي المالي في الكشف عن حالات تنازع المصالح، والإسهام بالتالي في الإبرام السليم للصفقات العمومية، هناك أيضا الدور الذي تضطلع به المفتشية العامة للإدارات الترابية باعتبارها مكلفة بافتحاص التسيير المالي والإداري للجماعات الترابية، وباعتبار هذه الأخيرة مجالا خصبا لتفشي حالات تنازع المصالح لا سيما في مجال الصفقات العمومية.

في أحد التقارير الصارة عنها بخصوص افتتاح التسيير المالي لإحدى الجماعات، كشفت المفتشية العامة للإدارات الترابية عن حالة من حالات تنازع المصالح تخص أعضاء الجماعة المذكورة؛ حالة تتمثل في ربط هذا الأخير مصالح مع الجماعة التي ينتهي إليها، وهو ما اعتبرته المفتشية مخالفة لما تنص عليه المادة 65 من القانون التنظيمي^{113.14}.

وقد أثارت المقتضيات المادة المذكورة سوء فهم للجماعات ولا سيما تلك التي يمنع على أعضاء المجلس إبرام صفقات مع الجماعات التي يشغلون فيها مهام انتدابية.

فحسب فهم مصالح الجماعة لمقتضيات هذه المادة، بإمكان رؤساء وأعضاء الجماعات الترابية الذين أسسوا شركات قبل انتخابهم أعضاء بمجالسها أن يبرموا مع هذه الجماعات الترابية التي ينتمون إليها، وهو ما اعتبرته المفتشية غير منطقي ويتنافى مع روح القانون التنظيمي.

فبحسبهم، الصيغة التي وردت بها المقتضيات المذكورة ولا سيما الفعل يربط بصيغة المضارع، وبالتالي فهو يسري على الحاضر والمستقبل ولا يمتد مفعوله إلى الممارسات السابقة.

فالشركة المعنية (التي ينتمي إليها النائب الأول للجماعة) هي شركة ذات مسؤولية محدودة بشريك وحيد (النائب الأول هو الشريك الوحيد فيها) هي صاحبة الاستغلال منذ سنة 2012، وأنها تتوفر على شخصية اعتبارية مستقلة عن يملك حصصها أو من يسيرها، وبالتالي فهي تتوفر على حق مكتسب، وبالنسبة فهي تخرج عن نطاق تطبيق المادة 65 من القانون التنظيمي المشار إليها أعلاه.

المفتشية اعتبرت رد المسؤولين عن الجماعة موضوع الافتتاح غير منطقية ويتنافى كليا مع روح مقتضيات المادة 65 من القانون التنظيمي للجماعات، وبالتالي فالنائب الأول يعتبر واقعا في حالة تنازع للمصالح.

وللإشارة فإن المفتشية العامة للإدارات الترابية تلعب دورا كبيرا على مستوى الكشف عن حالات تنازع المصالح، بل إن تقاريرها كانت سببا في عزل العديد من المنتخبين الجماعيين. وبلغ الأرقام، فقد قررت وزارة الداخلية المغربية إحالة 119 طلبا إلى المحاكم الإدارية بغرض عزل منتخبي الجماعات الترابية، بهدف تفعيل مقتضيات المادة 64 من القانون التنظيمي للجماعات^{113.14}.

ووفقا لتقرير وزارة الداخلية المدرج ضمن مسودة ميزانيتها للسنة المالية 2024، بلغ عدد القضايا التي تمت متابعتها قضائيا ضد أعضاء مجالس الجماعات الترابية 137 حالة. ومن بين هؤلاء، 43 رئيس جماعة و23 نائبا للرئيس، بالإضافة إلى 22 رئيسا سابقا و23 عضوا⁶²⁹.

المطلب الثاني : الجزاءات المترتبة عن إثارة حالة تنازع المصالح في مجال الصفقات العمومية

كما سبقت الإشارة إلى ذلك، فإن لتنازع المصالح خطورة كبيرة على فعالية الصفقات العمومية* خطورة تكمن بالأساس في الإخلال والمس بالمبادئ المؤطرة لها وفي مقدمتها مبدأي المنافسة الشريفة والمساواة في الولوج إلى الطلبات العمومية، إضافة إلى المس بمبدأ الثقة في عمل الإدارة العمومية والذي يعتبر الأساس المتين الذي تقوم عليه علاقة هذه الأخيرة بالمواطنين.

إن تواجد الموظف العمومي في حالة تنازع مصالح فيه ضرب لمبدأ الحياد الذي ينبغي أن يتحلى به في ممارسته لمهامه ذات الصلة بالصفقة العمومية، ومن ثم فإن الإخلال بهذا المبدأ يترتب عليه تعرضه إلى عدد من الجزاءات منها ما هو إداري ومالي (فقرة أولى) ومنها ما هو جنائي (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى : الجزاءات الإدارية والمالية:

يترتب عن الإخلال بمبدأ الحياد الذي ينبغي أن يتحلى به المسؤول أو الموظف العمومي على مستوى إبرام الصفقات العمومية مجموعة من الجزاءات منها ما هو ذا طابع إداري ومنها ما هو ذو طابع مالي. بالنسبة للصنف الأول من الجزاءات فتتمثل مثلا في عقوبة العزل التي يمكن أن يتعرض لها المنتخب المحلي في حالة ثبوت وقوعه في حالة تنازع مصالح أدى إلى التأثير على حياديته وموضوعيته واستقلاليته في ممارسة مهامه.

في المغرب عقوبة العزل في حق المنتخبين المحليين المتواجدين في حالة تنازع مصالح تتخذها السلطة المكلفة بالمراقبة المالية للجماعات الترابية (وزارة الداخلية) في إطار الاختصاصات

⁶²⁹ <https://www.nadorcity.com/>. Date de consultation 08/06/2024.

المسندة إليها بموجب القوانين التنظيمية لهذه الجماعات. ويتخذ قرار العزل بموجب حكم قضائي صادر عن المحكمة الإدارية المختصة. وذلك تفعيلاً للمقتضيات الواردة في القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية كما هو الشأن مثلاً بالنسبة للمادة 65 من القانون التنظيمي للجماعات 113.14.

فقد نصت المادة 65 من القانون التنظيمي للجماعات على أنه : " يمنع على كل عضو من أعضاء مجلس الجماعة أن يربط مصالح خاصة مع الجماعة أو مع مؤسسات التعاون أو مع مجموعات الجماعات الترابية التي تكون الجماعة عضواً فيها، أو مع الهيئات أو مع المؤسسات العمومية أو شركات التنمية التابعة لها، أو أن يبرم معها أعمالاً أو عقوداً للكرء أو الاقتناء أو التبادل، أو كل معاملة أخرى تهم أملاك الجماعة، أو أن يبرم معها صفقات الأشغال أو التوريدات أو الخدمات، أو عقوداً للامتياز أو الوكالة أو أي عقد يتعلق بطرق تدبير المرافق العمومية للجماعة أو أن يمارس بصفة عامة كل نشاط قد يؤدي إلى تنازع المصالح، سواء كان ذلك بصفة شخصية أو بصفته مساهماً أو وكيلاً عن غيره أو لفائدة زوجه أو أصوله أو فروعه. وتطبق نفس الأحكام على عقود الشركات وتمويل مشاريع الجمعيات التي هو عضو فيها. تطبق مقتضيات المادة 64⁶³⁰ أعلاه على كل عضو أخل بمقتضيات الفقرتين السابقتين، أو ثبتت مسؤوليته في استغلال التسيريات المخلة بالمنافسة الزهية، أو استغلال مواقع النفوذ والامتياز أو ارتكب مخالفة ذات طابع مالي تلحق ضرراً بمصالح الجماعة".

⁶³⁰تنص المادة 64 : " إذا ارتكب عضو من أعضاء مجلس الجماعة غير رئيسها، أفعالا مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل تضر بأخلاقيات المرفق العمومي ومصالح الجماعة قام عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه عن طريق رئيس المجلس بمراسلة المعني بالأمر للإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه داخل أجل لا يتعدى (10) أيام ابتداء من تاريخ التوصل.

إذا ارتكب رئيس المجلس أفعالا مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، قام عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه بمراسلته قصد الإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه، داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التوصل.

وتفعيلا منها للمواد السابقة، قامت وزارة الداخلية إحالة 119 طلبا إلى المحاكم الإدارية بغرض عزل منتخبي الجماعات الترابية.

ووفقا لتقرير وزارة الداخلية المدرج ضمن مسودة ميزانيتها للسنة المالية 2024، بلغ عدد القضايا التي تمت متابعتها قضائيا ضد أعضاء مجالس الجماعات الترابية 137 حالة. ومن بين هؤلاء، 43 رئيس جماعة و23 نائبا للرئيس، بالإضافة إلى 22 رئيسا سابقا و23 عضوا. وأشار نفس التقرير إلى أن المحاكم الإدارية أصدرت 83 حكما في هذه القضايا، بينما أصدرت محاكم الاستئناف الإدارية 65 قرار⁶³¹.

وعلى هذا الأساس، صدرت دورية عن الوزارة المكلفة بالداخلية بتاريخ 17 مارس 2022 دورية تحت رقم D1854 إلى ولاية الجهات وعمال العمالات والأقاليم وعمال المقاطعات حول حالة تنازع المصالح بين جماعة ترابية وهيئاتها وعضو من أعضاء مجلسها وذلك تطبيقا لقواعد الحكامة الجيدة وتكريسا لمبادئ وقيم الديمقراطية والشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة. صدور هذه الدورية جاء على إثر الاستشارات القانونية العديدة التي توصلت بها مصالح هذه الوزارة تخص وضعية المنتخبين بمجالس الجماعات الترابية الذين يستمرون في ربط علاقات تعاقدية أو ممارسة نشاط كان يربطهم بجماعتهم الترابية قبل انتخابهم لعضوية مجلسها. وتنص الدورية على منع كل عضو من أعضاء مجلس الجماعة الترابية من ربط مصالح خاصة مع الجماعة التي هو عضو فيها أو مع هيئاتها (مؤسسات التعاون بين الجماعات أو مجموعات الجماعات الترابية التي تكون الجماعة الترابية عضوا فيها أو شركات التنمية التابعة لها)، أو أن

يجوز للعامل أو من ينوب عنه، بعد التوصل بالإيضاحات الكتابية المشار إليها في الفقرتين الأولى والثانية أعلاه، حسب الحالة، أو عند عدم الإدلاء بها بعد انصرام الأجل المحدد، إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية وذلك لطلب عزل عضو المجلس المعني بالأمر من مجلس الجماعة أو عزل الرئيس أو نوابه من عضوية المكتب أو المجلس.

وتبت المحكمة في الطلب داخل أجل لا يتعدى شهرا من تاريخ توصلها بالإحالة".

يبرم معها عقودا للشراكات وتمويل مشاريع الجمعيات التي هو عضو فيها وبصفة عامة أن يمارس كل نشاط قد يؤدي الى تنازع المصالح، سواء بصفة شخصية أو بصفته مساهما أو وكيلًا عن غيره أو لفائدة زوجه أو أصوله أو فروعته.

وحسب نفس الدورية، فإن أي إخلال بالمقتضيات الواردة في الدورية يترتب عنه ترتيب الأثار القانونية التي تقتضيها هذه الوضعية، وذلك من خلال مباشرة الإجراءات القانونية المتعلقة بعزله.

من جهة أخرى، يترتب عن الوقوع في حالة تنازع في المصالح في مجال الصفقات العمومية إلغاء القرار المتخذ لاتسامه بعيب عدم المشروعية والمتمثل في مخالفة أصحاب المشاريع للنصوص القانونية. وقد سبق لنا أن تكلمنا عن مثل الجزاءات الصادرة عن القاضي الإداري في معرض حديثنا عن الدور الرقابي للقاضي الإداري لحالات تنازع المصالح.

- الجزاءات المالية :

أما فيما يتعلق بالجزاءات المالية، فتصدر عن القاضي المالي وتتراوح بين الحكم على المخالفين إما بغرامات مالية، أو مطالبتهم بإرجاع المبالغ المحصل عليها نتيجة تنازع مصالح، أو المنع من الولوج إلى الطلبات العمومية إما بشكل مؤقت أو نهائيا. مثل هذه العقوبات لها طابع ردعي حيث ترمي إلى إبعاد المخالفين من موظفي الإدارات العمومية أو المقاولات الواقعة في حالة تنازع مصالح من مساطر إبرام الصفقات العمومية. وقد تصل هذه العقوبات إلى حد التماس تدخل النيابة العامة لا سيما بالنسبة للمخالفات المالية ذات الطابع الجنائي. فالوقوع في حالة تنازع مصالح غالبا ما تكون مدخلا إلى ارتكاب مخالفات و جرائم مالية معاقب عليها جنائيا كالرشوة واختلاس وتبييد المال العام أو تمكين شخص من الحصول على منافع عينية غير مبررة...

الفقرة الثانية : الجزاءات الجنائية

على مستوى التشريع الدولي، تجريم حالات تنازع المصالح يجد أساسه القانوني في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁶³² التي تضمنت العديد من المقتضيات القانونية المتعلقة باتخاذ التدابير اللازمة لمنع وتجريم حالات تنازع المصالح. فقد نصت المادة 12 على ضرورة منع تنازع

المصالح من خلال فرض قيود عند الاقتضاء ولفترة زمنية معقولة، على ممارسة الموظفين العموميين السابقين أنشطة مهنية، أو على عمل الموظفين العموميين في القطاع الخاص بعد استقالتهم أو تقاعدهم، عندما تكون تلك الأنشطة أو ذلك العمل له صلة مباشرة بالوظائف التي تولوها أولئك الموظفون العموميون أو أشرفوا عليها أثناء مدة خدمتهم.

كما ألزمت الاتفاقية المذكورة الدول الأعضاء باتخاذ تدابير تشريعية تجرم كافة الأفعال التي تنطوي تحت حالات تنازع المصالح منها قيام الموظف العمومي بتقديم وعد لأي شخص آخر بأي ميزة غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، لتحريض ذلك الموظف أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض قصد الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على ميزة غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح شخص آخر، أي كل ما له علاقة بالمناجزة بالنفوذ.

في المغرب، ولأول مرة سينص الدستور المغربي على حالة تنازع المصالح باعتبارها من المخالفات التي يعاقب عليها القانون إلى جانب مجموعة من السلوكيات والتصرفات المخالفة للقانون كتسريب معلومات سرية وذلك من خلال المادة 36 حيث جاء فيها: " يعاقب القانون على المخالفات المتعلقة بتنازع المصالح وعلى استغلال التسريبات المخلة بالتنافس النزيه وكل مخالفة ذات طابع مالي".

في التشريع الفرنسي، لا تندرج حالة تنازع المصالح ضمن الجرائم المالية المعاقب عليها جنائيا، وإنما المنصوص عليه في مدونة القانون الجنائي الفرنسي ما يسمى بجريمة الحصول غير المشروع على مصالح *Prise illégale d'intérêts* والتي تجد أساسها القانوني كما ذكر سابقا في المادة 432-12 حيث يعاقب عليها بالسجن لمدة 5 سنوات وبغرامة قدرها 16000 أورو.

إن تجريم تنازع المصالح في التشريع الفرنسي اقتصر فقط على حالة عدم الإدلاء بالتصريح بالمصالح والذي نص عليه القانون رقم 907.2013 المتعلق بشفافية الحياة العامة حيث رتب على ذلك، كما سبقت الإشارة إلى ذلك أعلاه، عقوبة أصلية تتمثل في الحبس لمدة ثلاث سنوات كاملة وغرامة مالية قدرها 45000 أورو، ويمكن أن يتعرض لعقوب تبعية كالمنع من ممارسة الحقوق المدنية أو الوظائف العمومية.

وعلى عكس التشريع الفرنسي، الإجراءات المتخذة على مستوى التشريع المغربي بصفة عامة، والنصوص التنظيمية الخاصة بالصفقات العمومية بصفة خاصة، تخلو من إلزامية الإدلاء بتصريح بالمصالح بالرغم من الأهمية القصوى التي يكتسبها مثل هذا الإجراء في الحيلولة دون الوقوع في حالات تنازع المصالح. والتأثير بالتالي على مسار الصفقة العمومية. إن الإدلاء بمثل هذا التصريح يجعل الموظف العمومي أو المسؤول العمومي ملزما بإخبار رئيسه أو الجهة التي يتبعها بوجوده في حالة تنازع المصالح في جميع مراحل إبرام الصفقة العمومية. من جهة أخرى، إلزام الموظفين العموميين أو المسؤولين العموميين بالتصريح بالمصالح يترتب عليه التعرض لعقوبات في حالة إخلالهم بهذا الالتزام كما هو الحال في التشريع الفرنسي⁶³³. وينبغي في مقابل ذلك على السلطة الرئاسية إبداء موقفها من وجود الموظف التابع لها في حالة تنازع مصالح من عدمه، مع تحديد أجل لذلك حفاظا على المصلحتين العامة والخاصة معا⁶³⁴.

⁶³³ محمد المودن، تعارض المصالح في الصفقات العمومية، مؤلف جماعي "فعالية الصفقات العمومية في حسن استعمال العام"، إشراف وتنسيق.. محمد المهدي وسمير القاضي، منشورات مجلة العلوم القانونية بشراكة مع المركز المتوسطي للدراسات والأبحاث المعاصرة، ص 85.

⁶³⁴ نفس المرجع أعلاه. ص 85.

خاتمة

في ختام هذه الدراسة، يمكن القول بأن المغرب، شأنه في ذلك شأن التشريع الفرنسي، انتهج المقاربة الوقائية كسبيل لمواجهة حالات تنازع المصالح في مجال الصفقات العمومية. وهي مقاربة ظلت قاصرة عن التصدي لمثل هذه الظاهرة التي وجدت ولا زالت في مجال الصفقات العمومية الأرضية الخصبة لنموها وتفشيها بحكم الجاذبية القوية التي تمارسها هذه الأخيرة على المسؤولين عنها.

وسواء تعلق بالمرسوم الحالي أو المرسوم الذي سبقه، ليس هنا سوى إشارتين إلى حالات تنازع المصالح : الأولى على مستوى التصريح بالشرف حيث المتنافس ملزم بالتصريح بعدم وجوده في حالة تنازع مصالح. أما الثانية، فقد وردت في المادة تحت عنوان تنازع المصالح ومحاربة الرشوة. صحيح أن المرسوم الحالي تضمن مستجدا هام تمثل في تغيير تعبير " تعارض المصالح " ب تعبير " تنازع المصالح "، انسجاما مع الدستور المغربي الذي يعتبر أول نص سيشير بل سيجرم حالات تنازع المصالح. ولعل في هذا دلالة قوية على الإرادة للتصدي لمثل هذه الظاهرة الخطيرة

- تحديد دقيق لمفهوم المصالح تفاديا لأي غموض أو لبس قد يحول دون تنزيله بالشكل السليم.
- اعتماد آلية التصريح بالمصالح مع وضع الضوابط اللازمة لذلك لا سيما ترتيب العقوبات في حالات عدم التقيد بها وكذلك تحديد
- وضع الضوابط والقواعد القانونية المؤطرة لمغادرة الموظف العمومي والتحاق هذا الأخير بالقطاع الخاص، من خلال إلزام هذا الأخير بحفز سرية المعلومات التي اكتسبها في الإدارة حترتفادى تواجده في حالة تنازع مصالح.

المراجع المعتمدة

المقالات

- بومنصور نورة، المواجهة القانونية لتعارض المصالح في الإدارة العمومية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص 2017،
- سناء بن مسعود في مقالها تحت عنوان : " تنازع المصالح في تدبير الصفقات العمومية"، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، عدد 8-2019
- عمر لغليبي، المحجوب مجيدي، " ظاهرة الرشوة في مجال الصفقات العمومية بالمغرب"، مجلة المنارة، عدد 20، 2017.
- محمد المودن، تعارض المصالح في الصفقات العمومية، مؤلف جماعي " فعالية الصفقات العمومية في حسن استعمال العام"، إشراف وتنسيق.. محمد المهدي و سمير القاضي، منشورات مجلة العلوم القانونية بشراكة مع المركز المتوسطي للدراسات والأبحاث المعاصرة

نصوص قانونية وتنظيمية

- مرسوم رقم 2.14.867 الصادر بتاريخ 7 ذي الحجة 1436 (21 دجنبر 2015) يتعلق باللجنة الوطنية للطلبات العمومية، ج.ر عدد 14.6399 ذو الحجة 1436 (28 دجنبر 2015)، ص 7832.

• Ouvrages et dictionnaires

- Mohamed NABIH, Droit des marchés publics, éd. 2014, Konard-Adenhauer-stifung.
- Nicolas GROPPER, responsabilité des gestionnaires publics devant le juge financier, éd. Dalloz, Paris 2009,
- Dictionnaire de l'Académie française, Tome II, 9ème éd., Fayard. Coll., Littérature française, 2005.
- S. GUICHARD, T. DEBARD, Lexique des termes juridiques, 2021-2022, 29ème éd. Dalloz.

• Articles

- Guillaume Protière, les conflits d'intérêts en droit public. Les conflits d'intérêts., nov 2011, Fort-de-France, France., Hal-00823917, p 2.
- Michel Pierre PRAT et Cyril JANVIER, les conflits d'intérêts chez les élus, in Rev Pouvoirs 2013/4, N° 147, éd. Le Seuil.
- Yve MENY, de la confusion d'intérêts au conflit d'intérêts, in Rev. Pouvoirs, 2013/4 (n° 147), éd. Le SEUIL.
- Thomas Janicot, l'impartialité du juge administratif, Revue française du droit administratif, mai-juin 2024, p 498.

• Rapport et études

- Instance Nationale de probité, de prévention et de lutte contre la corruption, le conflit d'intérêts : pour un système efficient d'encadrement de traitement et de contrôle, 2022

- Rapport public annuel 2018 de la cour des compte février 2018 , chapitre « la prévention et le traitement des conflits d'intérêts dans la fonction publique».
- Rapport du conseil d'Etat, réflexion sur l'intérêt général. Rapport public 1999, Paris., la documentation française 1999.

- **Webographie**

- [https://www.vie-publique.fr/en-bref/286222-Cour des comptes : une plateforme de signalement pour lanceurs d'alerte | vie-publique.fr](https://www.vie-publique.fr/en-bref/286222-Cour-des-comptes-une-plateforme-de-signalement-pour-lanceurs-d-alerte-vie-publique.fr). consulté le 18/06/2024.
- <https://www.nadorcity.com/>. Date de consultation 08/06/2024.

الأسس المرجعية لحدود حرية التعبير في قانون الإعلام المغربي

فاطمة الزهراء البريكي

دكتور في القانون الدستوري والعلوم السياسية

من المعلوم أن حرية الرأي والتعبير من الحقوق الأساسية للإنسان، بل إنها أول هذه الحقوق، لذلك جاءت شديدة التحديد والتدقيق في مضمون ومنطوق النصوص القانونية المنظمة لها، كما أنها جاءت مشمولة بحدود لا ينبغي تجاوزها، على اعتبار أن التعسف في ممارستها، قد يشكل خطرا منتهاكاً لحقوق أخرى ومساساً بها. هذه حرية يمكن ممارستها بمختلف الوسائل، سواء عبر الإعلام، أو عبر الفن، والتظاهر، والاجتماع، أو الاحتجاج... الخ. فهي بناء على هذا الأساس يتم تأطير حدودها بموجب القانون، وتكون تبعا لذلك مقيدة بنص صريح، كما يكون تقييدها بموجب ما هو متعارف عليه في المجال الأدبي والأخلاقي المرتبط بأخلاقيات مهنة الإعلام والاتصال، بحكم ارتباطها بمبادئ الديمقراطية ومسألة العيش المشترك، داخل مجتمع ديمقراطي.

إنطلاقاً من هذا، عندما يطرح أشكال البحث في مرجعية حدود حرية التعبير في المغرب، يتم بكثافة استحضار ضرورة معرفة ما إذا كان المشرع المغربي عند وضعه للقانون المنظم للإعلام والاتصال كان على إدراك وإطلاع واسع على الأسس المرجعية لهذه الحرية، ويعرف تفاصيل تطورها. بدون شك أن النخبة الفكرية والسياسية المغربية، التي صاغت بنود هذا القانون لم تكن تعدها لا النباهة ولا الكفاءة التي تيسر لها سبل الإطلاع والاستفادة من المصادر الفلسفية، والمصادر التشريعية الوطنية والمقارنة، والمصادر القانونية الدولية، التي تناولت بشكل دقيق وعميق حدود هذه الحرية، على النحو الآتي:

ترشدنا كتابات هذه النخبة مدى إدراكها لتفاصيل تاريخ الفكر السياسي المعاصر، بالخصوص ما أنتجه فلاسفة الأنوار من تنظير وتمجيد لهذه الحرية، وكيف أنها أطلقت العنان لسلطان الإرادة، ولمبادئ الليبرالية المتوحشة المبنية على شعار "دعه يمر دعه يعمل" باعتباره

الشعار المركزي، لمذاهب مختلف المدارس الليبرالية⁶³⁵. فكل هذه المذاهب و المدارس تؤكد بما لا يدع مجالا للشك أن، حرية الرأي والتعبير، وحرية الإعلام تخضع لقيود محددة يجب عدم تجاوزها نظرا لضرورتها الملحة، وإلا صارت متغولة، ومنتهكة لحقوق الآخرين ولحقوق المجتمع والدولة... الخ.

انطلاقا مما ذكر، يمكن الجزم أن النخبة السياسية والفكرية المغربية تدرك أن حرية الرأي والتعبير، هي نتاج صراعات عنيفة متعددة وطويلة عبر التاريخ، بين مالكي السلطة وبين المحكومين. لكنها في الآن ذاته تعرف أن مهما تكون طبيعة هذه الصراعات وحدة عنفها، يجب أن لا تجعلها وهي تتناول الموضوع تغض الطرف عن الارهاصات القانونية والتنظيمية لتقييد حرية الإعلام، وبالجمله حرية الرأي والتعبير. علما أن بعض عناصر هذه الإرهاصات تكمن في صلب الوثائق المتمخضة عن الثورات البورجوازية التي عرفتها أوروبا خلال القرنين 18 و19. ومن أهم هذه الوثائق، تجدر الإشارة إلى التصريح الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن، ومنها كذلك وثيقة فيرجينيا، إثر الثورة الأمريكية ضد العرش البريطاني، وإعلان الاستقلال الأمريكي 1776. وردت في هذه الوثائق حرية الرأي والتعبير، كما وردت فيها بصورة خجولة مظاهر القيود التي تكبلها حتى لا تتغول فتنتهك حقوق المحكومين.

إن النخبة الفكرية والسياسية المغربية تعي جيدا كيف برزت فكرة تقييد حرية التعبير في رحم فلسفة الأنوار، و كيف أن أول من صاغ حدود هذه حرية بشكل دقيق بتعابير لازال يتم ترديدها الى اليوم في الوثائق الدولية لحقوق الانسان، هو الفيلسوف الإنجليزي "جون ميلتون" في القرن السابع عشر وجون لوك، في كتابه "في الحكومات المدنية" وغيرهم، لقد تم تأكيد أفكار هؤلاء بشأن حرية التعبير والإعلام في وثيقة الحقوق بعد الثورة الإنجليزية لسنة 1689⁶³⁶.

⁶³⁵ - La liberté d'expression : les grands textes de voltaire à Camus.

Le monde : Hors- série, Mars 2015.

⁶³⁶ - عزوز عيسى: حدود حرية التعبير في المواضيع المرتبطة بالمقدسات الدينية، الجامعة القانونية المغربية الافتراضية 5

يونيو 2020.

لكن مع ذلك بقيت هذه الأفكار والوثائق مجرد مضاربات نظرية تحولت إلى مطالب سياسية، على الرغم من أن التصريح الفرنسي تناول مسألة حرية الرأي والتعبير والإعلام في البند 11 منه كما طرح فكرة تقييدها، تأثرا، بأفكر جون جاك روسو، ولأمارتين، وديرو... الخ⁶³⁷. لن تتحول هذه الأفكار إلى قواعد القانونية ملزمة إلا عندما تم ضبطها في صلب الدساتير، وبالأخص في الدستور الفرنسي الأول سنة 1791. وكما هو معروف فإن الدستور الأمريكي لسنة 1787 لم يتناول حقوق الإنسان، ولذلك سوف يدخلها في صلب هذا الأخير بموجب التعديلات العشر وكان أول هذه التعديلات التي أدخلت على هذا الأخير هو ذاك المتعلق بحرية الرأي والتعبير، ومن غريب الصدف أنه جاء متزامنا مع وضع الدستور الفرنسي لسنة 1791.

يجب الاعتراف أن حرية الرأي والتعبير وماتلاها من قيود تمنع تسلطها وتغولها، إذا كانت مظاهرها قد برزت في صلب الوثائق السياسية، أي في الإعلانات الثورية، وانتقلت إلى صلب الدساتير، فإن ممارسة هذه الحرية وما تتطلبه من قيود، لم يكن بإمكان النص الدستوري العام أن يستوعبها ويدقق في تفاصيل ممارستها، من ثمة لا بد لها من قوانين تفصيلية تدقق كيفية ممارستها هذه الحرية، عبر وسائل الإعلام، وما هي الحدود والقيود التي تكبل طغيان وشطط هذه الوسائل.

من هذا الواقع ظهرت القوانين الوطنية للإعلام التي تضبط ممارسة حرية التعبير، وتداول المعلومات، كما تضبط قيود، هذا التداول حتى لا تصبح ممارسة حرية الإعلام فوضى لا ضابط لها، لأجل ذلك سوف تصدر بريطانيا مباشرة بعد وثيقة الحقوق في سنة 1689 "قانون حرية الكلام في البرلمان". وصدر بعده في السويد قانون ينظم حرية الصحافة في سنة 1766. بينما في فرنسا تناول البند 11 من التصريح الفرنسي الحديث عن "حرية النشر الأفكار والطباعة" واعتبرها من مشمولات حقوق الإنسان الأساسية. وسوف تعرف فرنسا تطورا متواليا في القوانين المنظمة لحرية التعبير والرأي بالأخص من خلال قانون 1811، والقانون

⁶³⁷ - علي كريمي: حقوق الإنسان مرجعيتها وتطورها، دار النشر المغربية: 1999.

الذي جاء بعد ثورة 1848، تم قانون 1881 الذي وضع في ظل الجمهورية الثالثة، ولازال مطبقا حتى اليوم⁶³⁸.

وقد تأثر التشريع المغربي المنظم للإعلام والاتصال بقانون 1881 الفرنسي، عندما وضع قانون 15 نونبر 1958 يمكن القول أن مضمون هذا الأخير مستمد جملة وتفصيلا من القانون الفرنسي، ولذلك جاء متطابقا مع مضامينه، الليبرالية، التي جعلت من قانون 1958 عند وضعه متميذا عن القوانين الإعلامية الموجودة آنذاك في محيط المغرب العربي والإفريقي⁶³⁹، بحكم ما اشمل عليه من لبرالية وانفتاح، لكن هذه الليبرالية سوف تتأكل بفعل التعديلات التي أدخلت عليه بفعل تأثير الشروط السياسية في بداية الستينات، وبالأخص في 28 ماي 1960، وما تلاها من تقليص لمنسوب الحرية والليبرالية في هذا القانون، نظرا لفرض قيود كثيرة على حرية التعبير، وبالأخص في تعديل 10 أبريل 1973.

إن القيود المفروضة على حرية الرأي والتعبير لا يمكن إدراك عمقها وروح فلسفتها وما الهدف منها إن لم تعالج هذه الدراسة، كيف ظهرت في قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان، وكيف تأثرت بها التشريعات الوطنية، بالأخص بعد نشوء الأمم المتحدة.

إن فهم ذلك يفرض علينا أن نولي من خلال هذه الأطروحة أهمية خاصة، إلى كيف تناولت الأمم المتحدة هذا الموضوع بعناية خاصة، وبالأخص كيف أن الجمعية العامة باعتبارها برلمان هذه المنظمة الدولية، قد خصصت في أولى دوراتها جزءا كبيرا من النقاش حول موضوع حرية الرأي والتعبير. وقد أصدرت إثر ذلك قرارها الشهير في سنة 1946 حول أهمية ومكانة حرية الإعلام وحرية التعبير عن الرأي وحدود هذه الحرية. لكن هذا القرار سوف يدفع إلى الاهتمام على مستوى القانون الدولي الأمم المتحدة إلى إصدار وثيقة أساسية تناولت

⁶³⁸ - Jille LeBroton Libertes publiques et droits de l'homme Paris 1995

تراجع كذلك أطروحة لمزيد من التفصيل:

خالدبة مداح: القيود الواردة على حرية الصحافة وتأثيرها على الأداء الصحفي في الجزائر دراسة مقارنة، جامعة وهران 2018-2019.

⁶³⁹ - صدر قانون في بريطانيا ينظم حرية التعبير منذ 1666 متأثرا بأفكار "جون ميلتون". كما صدر هناك قانون آخر بعد ثورة 1689، وهو قانون 1695، بينما في فرنسا صدر إلى جانب قانون 1811 قانون آخر في سنة 1822، أما في أمريكا، فإن أهم وثيقة تنظم حرية التعبير هو ما تضمنته وثيقة فرجينيا.

مختلف الحقوق وبالخصوص حرية الرأي والتعبير ألا وهي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948 الذي أولى اهتماما خاصا لحدود هذه الحرية. وقد كان تأثير على بقية الوثائق الأخرى، خاصة على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966، وقبله على الاتفاقية الدولية المتعلقة بالحق في التصحيح" لسنة 1953⁶⁴⁰ والتي دخلت حيز التنفيذ في سنة 1963... الخ.

هكذا يتضح أن حرية التعبير وحدودها ينظر إليها تاريخيا باعتبارها، رديفة لتحرر، ووثيقة الصلة بالانعتاق من أغلال الإضطهاد والسلطوية الكابحة لتعبير الحر، مع احترام ماله صلة بالحياة الخاصة للآخرين وعدم الدعوة إلى الكراهية والتمييز بمختلف أنواعه. غير أن هذه الحرية ليست مطبقة بنفس القوة في مختلف الدول كما أن قيودها كذلك يطالها الاختلاف في التطبيق بين هذه الدولة وتلك، بحيث لا ينظر إليها بنفس المنظار. وتشريعاتها تؤثر فيها، ثقافة البلد وعاداته، كما يؤثر فيها نظامه السياسي، إلا أن الشيء الأكيد الذي لا خلاف فيه ولا عليه، هو أنها ليست أبدا حرية مطلقة. إنها مقيدة بقيود جمة إن على المستوى الوطني أو على المستوى الدولي.

ووفرت الوثائق الوطنية والدولية المشار إليها في الأسطر السابقة حماية ملحوظة لحرية الرأي والتعبير بشكل عام ولكنها في نفس الآن صاغت قيودا على ممارستها من أجل ضبطها وتحديد الحدود التي أن لا تتجاوزها، وهي بذلك لم تترك لها أدنى مجال لتغول على حقوق الإنسان وانتهاكها. لقد أكد الفقه الدستوري على تقييدها في مختلف الدول، وسار على هذا النهج، وتبعهما المشرع إن لم يكن قد سبقهما في هذا الصدد، وذلك ما يدفع إلى جنوحها نحو النسبية، لأنها تتحرك وتطبق وتمارس داخل، وسط اجتماعي متغير من دولة إلى أخرى، وحتى داخل الدولة الواحدة من وقت لآخر، وحسب الظروف والشروط السياسية والاجتماعية والاقتصادية. والأمنية التي يمر بها هذا المجتمع وهذه الدولة.

انطلاقا من كل هذا قد يصبح متاحا ومباحا تقييد حرية التعبير، بل قد يمسي هذا التقييد ضروريا من أجل حماية حريات أخرى من اعتداءات حرية الإعلام وحرية التعبير، مثل:

⁶⁴⁰ - تعتبر هذه الاتفاقية أول نص اتفاقي دولي ينظم مجال الاعلام بعد نشؤ الأمم المتحدة. إنتظرت هذه الاتفاقية عشر سنوات في رفوف الأمم المتحدة قبل ان تدخل حيز التنفيذ.

حماية حرية الأفراد الآخرين، وعدم الاعتداء على حياتهم الخاصة بكل مكوناتها. عدم التشهير بهم - عدم قذفهم واحترام خصوصياتهم... الخ، أو حماية النظام العام بكل مكوناته، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي، وبالإضافة إلى ذلك عدم التدرع بحرية الرأي والتعبير وبالدعوة إلى الحروب. والإشادة بالإرهاب، والعنف، أو الدعوة إلى الكراهية والتطرف، وإلى التمييز العرقي والديني... الخ.

يجب أن لا يفهم من هذه القيود أنها تسري فقط في حالة الظروف الاستثنائية، بل هي تسري في الظروف العادية وفي الظروف الاستثنائية، مع تشديدها في حالة الظروف الاستثنائية. ويتطلب أي تقييد لهذه الحرية توفر امرين ضروريين هما:

(1) وجوب النص على القيد في القانون

(2) مشروعية الهدف الذي لأجله فرض الفيد

من المعلوم أن معظم الاتفاقيات التي تناولت القيود المفروضة على حرية الإعلام والتعبير وكذا تعليقات لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وتقارير المقررين الدوليين المعنيين بحرية التعبير، قد أكدوا على السماح يفرض هذه القيود على حرية الإعلام، عندما يتعلق الأمر بحماية مصالح عامة وخاصة، مع التأكيد على أن القيد يتم من أجل حماية مصالح حيوية مهمة وليس من أجل التعسف وإساءة استعمال السلطة وهنا يجب مثلاً، الرجوع إلى المادة 19 وإلى المواد الأخرى في المواثيق الإقليمية التي شددت على:

- احترام حقوق الآخرين وسمعتهم.

- حماية الأمن الوطني والنظام العام والآداب العامة.

- احترام أمن الدولة وأسرار الدفاع.

يتضح من هذا أن حرية الصحافة على الرغم من الأهمية التي تحتلها في النظام الديموقراطي فإن ذلك لا يعني أنها أبدا مطلقة.

فالأصل المستقر عليه في الأنظمة القانونية أنه لا يمكن أن تكون هذه الحرية مطلقة وبلا قيد، وإلا انقلبت إلى فوضى، وحملت في طياتها البغي والعدوان على كيان الدولة، وهذا ما قد

يؤدي إلى سيادة الفوضى⁶⁴¹، من تمة وجب تنظيم هذه الحرية دون أن يؤدي ذلك إلى نقضها أو الانتقاص منها وهو ما حدى بالمشرع المغربي إلى تنظيمها عند الحديث عن تنظيم المغرب لحدود حرية التعبير وجعلها مقيدة وغير مطلقة- هذا التقييد في المغرب يرجع إلى ما ورد في قانون 15 نونبر 1958، في مدونة الحقوق والحريات المغربية الذي جاءت في ثلاث ظهائر قانون الجمعيات- قانون التجمعات- قانون الصحافة والنشر.

لقد وردت هذه القيود في هذا القانون تأثرا بالتشريع الفرنسي للصحافة والنشر الذي وضع في سنة 1881 في ظل الجمهورية الثالثة في فرنسا، الذي تأثر طبعاً بما ورد في الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن، وفي نفس الآن تأثر التشريع المغربي بمضمون المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في شأن تقييد حرية الإعلام وحرية التعبير، وتأثر كذلك بالنقاشات التي همت العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، إلى جانب تأثره بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان المادة 10 منها. فبالاعتماد على هذه المصادر وعلى غيرها حددت القيود في التشريع المغربي لسنة 1958 في ما يلي:

-احترام الحياة الخاصة للأخيرين

-عدم المساس بالنظام العام

-عدم المساس بالسيادة الوطنية داخليا وخارجيا

- عدم المساس بالأسس السياسية والدينية للدولة.

وعلى العموم عدم المساس بالمؤسسة العسكرية

وعدم التحريض على ارتكاب الجرائم والجنگ التي حددها قانون 1958 في المادة 38 ودققها كذلك الفصل 77 من مرسوم 28 ماي 1960؛ كما أعاد التأكيد عليها في قانون 2002 وفي القانون الجديد الصادر في سنة 2016، في ظل واقع سياسي جديد.

هذه القيود نجدها تتكرر في مختلف التعديلات التي خضع لها قانون الإعلام والاتصال المغربي في سنة 1973، وبالبضبط في ظرف سياسي ومنعطف خطر بمناسبة أحداث 3 مارس

⁶⁴¹ - محمد خليل علوان- محمد خليل موسى، ص 91.

وانظر لمزيد من التفصيل كتاب علي كريحي:تشريعات العلاميم في دول المغرب العربي: منشورات الايسيسيسكو 2014

1973، التي كانت السبب في تعديلات قانون الحريات العامة بتاريخ 10 أبريل 1973، والتي جاء أكثر تشديدا على تقييد حرية التعبير ومعها كافة الحريات. أيضا بدأ التخفيف في هذه القيود مع سنة 1975، في ظل رسم الهامش الديمقراطي وفي ظل شرط سياسي وطني وإقليمي ودولي، متمسم بالاهتمام الدولي بحقوق الإنسان بعد مؤتمر هلسنكي 1975.

وقد تم تكرار وترديد ذات المبادئ التي همت تقييد حرية التعبير والإعلام في التعديلات التي طالت قانون الصحافة سنة 2002، حيث تم التخفيف من القيود المفروضة على الإعلام، والدفع إلى تحرير السمعي البصري مع التعرض للقيود على الإعلام السمعي البصري: 77-03⁶⁴².

إن الفصل 28 جاء ليضمن صراحة حرية الصحافة ويمنع تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية مع الحفاظ على الرقابة البعدية، ويضمن حق التعبير ونشر الأفكار والآراء بحرية ودون قيد. فمن خلال الفصل 28 من الدستور يتضح أن المشرع تأثر بالمذكرات التي قدمتها النقابات والجمعيات الصحفية بالمغرب والأحزاب والمجتمع المدني عموما، أراد أن يدعم الحريات العامة نظرا للدور الكبير الذي تلعبه الصحافة في المجتمع.

يمكن الرجوع هنا إلى ما جاء في الدستور المغربي بتفصيل أكثر وكذلك في القانون المغربي لسنة 2016... الخ.

لقد حاول قانون 13-88 سد الثغرات التي يشكو منها قانون 2002، والهدف من ذلك محاولة تشخيص الواقع كما هو، مع رصد تطور المعطيات المتحركة فيه ومتابعة تحولات مسارها بغية إدراك عمقها والتأكد من مختلف عناصر تجلياتها، وسوف نحاول التركيز هنا جهد الإمكان على الإعلام المكتوب والإلكتروني.

غالبا ما يتم التساؤل منذ دخول قانون 2016 حيز التطبيق على مدى إسهامه في تطور تقليص حدود حرية التعبير الممارسة على الإعلام في المغرب، ومدى إسهام ذلك في احترام الرأي والتعبير وحرية الإعلام" والمقصود في ذلك قياس معرفة إلى أي مدى تحول سلوك المغرب فيما

⁶⁴² - انظر: هشام مدعشا: الضبط والتقنين في قطاع السمعي البصري

أطروحة الدكتوراة: كلية الحقوق الدار البيضاء. 2012

كذلك أطروحة: حسين بنعياش: حول الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، كلية الحقوق الدار البيضاء. 2015

يخص احترام هذه الحرية، أم أن الواقع لازال كما كان، إن لم تكن الحرية إياها قد تراجعت عما كانت عليه؟

الجواب على هذا لازال حتى اليوم موضوع خلاف بين ما تتبناه بعض التقارير الصادرة عن بعض الجمعيات الدولية والوطنية المهتمة بحرية التعبير وبالقيود المفروضة عليها، وبين ما تصر عليه الحكومات المتعاقبة، وبين ما هو ملاحظ على أرض الواقع من خلال الممارسة اليومية.

ربطت الحكومة المغربية في تقريرها المرحلي بين تعزيز هذه حرية مع وجوب تحقيق المساواة بين المواطنين أمام القانون، ففيما يخص التأكيد على متابعة الصحفيين موجب القانون الجنائي عوض قانون الصحافة في بعض القضايا التي لها علاقة بالنشر، لمساواة المواطنين أمام القانون تعنى بما أنه يمكن متابعة مواطنين عاديين بموجب القانون الجنائي، في قضايا مثل السب والكذب، والتشهير وغيرها فإنه كذلك يمكن متابعة الصحفيين بنفس القانون.

ورغم أن الحكومة تجاوبت مع توصية ملاءمة القانون الجنائي مع مقتضيات المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بالخصوص مع نص الفقرة 3 منها.

لكن في مقابل ذلك فإن المعايير الدولية الأهمية نعتبر أن هذه الاستثناءات ليست مطلقة ولا يمكن استخدامها إلا في نطاق ضيق، وهذا ما انتهت إليه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في سنة 2011 في تعليقها العام رقم 34 الذي يفسر المادة:19، ووضعت عددا من الشروط الدقيقة التي تبيح اللجوء إلى الاستثناءات المشار إليها حتى لا تتحول إلى قاعدة يمكن أن تستعمل للتضييق على ممارسة حرية الرأي والتعبير في القضايا التي تؤثر على الحد من حرية الرأي والتعبير، كذلك نجد تقديم مشروع قانون من الحكومة رقم 71-17 يقضي بتغيير وتعديل وتتميم القانون 13-88، ويهدف من ورائه نسخ سواء مواد من قانون الصحافة وترك تنظيمها للقانون الجنائي. وهو الأمر الذي قد يؤدي إلى محاكمة الصحفيين بموجب القانون الجنائي في قضايا تتعلق بالنشر، والذي لا يقتصر على الغرامات بل يعمل على تطبيق العقوبات السالبة للحرية.

لقد نسخ مثلا هذا القانون (المشروع) مقتضيات قانونية من قانون الصحافة والنشر فالتحريض على الكراهية والتمييز... وأيضا حرية إهانة رجال ونساء القضاء والموظفين العموميين، أو رؤساء أو رجال القوة العمومية، أو هيئة منظمة، وهو ما طرح تخوفات عند الصحفيين حول اللجوء إلى تكريس العقوبات السالبة للحرية في قضايا النشر بغطاء القانوني الجنائي، قدم مشروع القانون هذا أمام البرلمان (لجنة التعليم والثقافة) وعند مناقشته يوم 20 مارس 2018 فتم جميده منذ ذلك التاريخ.

-لكن مع ذلك قد استمر في محاكمة الصحفيين بالقانون الجنائي مثلا: محاكمة 4 صحفيين في شهر دجنبر 2019 ب 6 أشهر موقوفة التنفيذ وغرامة 10,000 درهم، وبما أن القضية تتعلق بنشر أخبار كان من الأجدى تطبيق قانون الصحافة والنشر، وليس المقتضيات الواردة في القانون التنظيمي للجن تصفي الحقائق، [من هنا ضرورة تعديل قانون الصحافة من جديد]⁶⁴³.

على الرغم من كون المعايير الدولية الخاصة بحرية التعبير وحرية الرأي تؤكد على حق جميع المواطنين في ممارسة هذا الحق إلا أن هناك قيود عليه، وقد تم تأكيد مضمون هذه الحرية في نص المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تشدد على حق "حرية اعتناق الآراء دون مضايقة، والتماس الأنباء والأفكار، وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة دونما اعتبار للحدود" وقد أصبحت هذه المادة ذات بعد إلزامي عالمي، بالخصوص لما تم ترديد مضمونها في المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وتوطدت أكثر بموجب التعليق العام رقم 34 الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، كما صارت ذات بعد عالمي عندما أكد مجلس حقوق الإنسان في سنة 2012، على انطباق مضمون هاتين المادتين معا، على ما ينشر على الانترنت، ومن المعلوم أن القيود المفروضة على حرية التعبير المشار إليها في هذه النصوص لا تكون إلا قيودا استثنائية في طابعها، ويجب أن يكون هناك ما يبرر هذه الأخيرة، من حيث المعايير الدولية، بحيث تكون هذه القيود مستندة على نصوص قانونية، وأن

⁶⁴³-Lechel. L : liberté d'expression et sa limitation expérience américaine et européenne, thèse de doctorat, Aix Marseille III 2001.

تكون ضرورية وأن تكون لأغراض مشروعة، وأن يتم فرضها قانونيا بشكل دقيق حتى يتم تجنب الإسراف في استخدام السلطة التقديرية للحكومات في تفسير استخدام هذه القيود، أو التعسف في ديمومتها. فانطلاقا من هذا فإن ما سوف يتم كذلك تناوله في هذه الأطروحة، هو هل تنطبق اعتبارات تقييد حرية التعبير الواردة في المادة 19 والمادة 20 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على الإساءة إلى الرموز الدينية بصفة عامة والإسلامية بصفة خاصة؟ إذا كان ذلك يخالف مضمون المادتين، لماذا يتم تغاضي الدول الغربية على تجريم الإساءة للرموز الإسلامية⁶⁴⁴، تدعرا باحترام حرية التعبير وعدم المساس بها، ألا تستحق هذه الإساءة التي تمس كرامة مليار ونصف من المسلمين، إدانة هذه الإساءة بل منعها، طبعا لا يعني هذا الإلغاء أو استبعاد النقد والتحليل والتمعن في بعض الأمور الدينية، تحتم علينا طبيعة الموضوع الرجوع إلى استحضار المرجعيات التاريخية التي في طياتها رأت فكرة حرية التعبير وتبعات وموجبات تقييدها النور، باعتبارها حق أساسي من حقوق الإنسان. إذ في رحم ظهور مفهوم الدولة الأمة في أوروبا بعد نهاية الحروب الدينية، وبعد ازدهار فكر الأنوار وانتشاره، وترويج التنظير الفلسفي لسلطان الإرادة، وحرية الإنسان الفرد، مع انتشار أفكار ومبادئ القانون الطبيعي وانتشار نظرية التعاقد الاجتماعي، وانتقال النتائج التي أسفرت عنها في أوروبا إلى العالم الجديد، أي إلى أمريكا تغير الواقع الذي عاشته الإنسانية من حال إلى حال، من الفوضى وشريعة الغاب إلى حال الاجتماعي والتنظيم، المحكوم بموجب الإرهاصات الأولى لقواعد القانون الدولي التقليدي، المشدد على مفهوم الحرية، والسيادة، ونشوء التمثيل الدبلوماسي. وقد تم كل هذا في ظل بناء أول نظام دولي مباشرة مع إبرام معاهدة "وستفاليا" لذلك سميناه في هذه الأطروحة بالنظام الوستفالي الناتج عن الصلح الذي أبرم في مدينة وستفاليا سنة 1648. إثر هذا الحدث التاريخي المولدة لبزوغ الدول الأمم، ولمفهوم الدولة، ولعلم السياسة بصفة عامة، انتشر الفكر السياسي الليبرالي مع فلاسفة الأنوار. لقد جاء هذا

⁶⁴⁴ - EUMC : les musulmans au sein de l'union Européen et islamophobie. Autriche : 2006.

كذلك: يراجع علي كريبي: المضامين الإعلامية الغربية حول الإسلام على ضوء القانون الدولي، منشورات إيسيسكو 2016.

الفكر محملا بحقوق وحریات، حقوق طبيعية مرتبطة بماهية الإنسان ولصيقة به، وحریات طبيعية، نظر لها لوك، وروسو، ومونتيسكيو، ولامرتين، وجيرمي بنتام وغيرهم⁶⁴⁵. وقد كان على رأس هذه الحقوق وهذه الحریات حرية الرأي والتعبير، والإعلام والاتصال، التي تعتبر جوهر حقوق الإنسان. إنها الحرية التي أولاها الفلاسفة المشار إليهم بما فهم سبينوزا فيما بعد، وآخرين. لكن هذه الحرية متبوعة بالمسؤولية، إذ ليس معناها أن تطلق العنان للخطب، وللأقلام، ولوسائل الإعلام ورجال الصحافة، في أن ينشروا ويكتبوا ما شاءوا متى ما شاءوا، إنها حرية محكومة بضوابط وقيود، أكدتها فلسفة الأنوار، في تاريخ الفكر السياسي، كما شددت عليها الوثائق والتصريحات والإعلانات الصادر عن الثورات البورجوازية، وأكدتها في الحين دساتير الدول منذ القرن الثامن عشر حتى اليوم. كما أن التشريعات الوطنية فصلتها، وحددت كيفية ممارستها، وماهي القيود المفروضة عليها، ورسمت حدودها. ثم إن قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للإعلام، كحقلين قانونيين، أعطيا لحرية الرأي والتعبير ولحدودها أهمية قصوى منذ نشوء نظام الأمم المتحدة إلى اليوم.

لقد تم تأكيد قيود حرية التعبير في جل الوثائق الدولية من اتفاقيات والإعلانات، وأحكام القضاء الدولي، واجتهاد فقهاء القانون الدولي، إن ذاك ما ترشدنا إليه التوصيات والقرارات الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، ومجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وقبله لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان⁶⁴⁶. وخاصة بعد ما ازداد الاهتمام بحرية التعبير وبالقيود المفروضة عليها اليوم في ظل واقع تطور تكنولوجيات الإعلام والاتصال مع انتشار الانترنت، وتحول فضاء الإعلام من الفضاء الواقعي المحسوس، إلى فضاء مغاير تماما، أي إلى فضاء افتراضي غير محسوس. وازدادت مع انتشار مواقع التواصل الاجتماعي، وظهور مفهوم الصحافة المواطنية الانتهاكات والخروقات الممارسة من طرف، الذين لا يحترمون مهنة الصحافة، والذين ليسوا فعلا بصحفيين مهنيين. أدى هذا تغول الإعلام الجديد حد انتهاكه لأخلاقيات المهنة ما يقتضي المزيد من الدقيق في حدود حرية التعبير بشكل أكثر دقة، حتى لا

⁶⁴⁵ - la liberté d'expression : les grands textes de voltaire à Camus le Monde : Hors- série : 2015.

⁶⁴⁶ - Roger Pinto : la liberté d'information et d'opinion en droit international Ed : Economica, 1984.

تنتهك الحياة الخصوصية للآخرين، وأن يتم التخفيف من الكراهية والدعوة إلى العنصرية الآت ثنية والدينية، وإلى منع الدعوة إلى الحروب والإشادة بالأعمال الإرهابية. لاشك أن الموضوع أعلاه من المواضيع الشائكة، التي لازال النقاش حولها مستمرا بشكل حاد، على المستوى القانوني، وعلى المستوى الحقوقي. وهو نقاش متسم بالديمومة منذ سنة 1648 حتى اليوم. ذاك ما جعل الجدل حول حرية الرأي والتعبير يزداد حدة بين المشرعين، والفقهاء القانونيين، وبين الاجتهاد القضائي، وبين هؤلاء جميعا والمجتمع المدني. موضوع النقاش المحتدم بين هذه الأطراف حول حدود وقيود حرية الرأي والتعبير، هل هي حرية مطلقة لا رادع لها ولا حدود، أم أنها حرية نسبية ومقيدة؟ إنه نقاش أبدي مستمر ولازال. ومن خلاله يبرز كيف تأثر المغرب بما ورد في وثائق الشرعية الدولية خاصة عند تعديل تشريعه الوطني، مشددا علي أين تبدأ حدود حرية التعبير وأين تنتهي؟ وقد اظهر من خلال التعديلات نصوصه التشريعية لمسيرة ما تناولته مبادئ كامدين، ومبادئ جوهنسبورك وإعلان ستواني 2013/6/12. والقرار الصادر عن لجنة حقوق الإنسان 2000/38 في الدورة 56. وإعلان الخاص بحرية الإعلام في العالم العربي، المعتمد في الدار البيضاء 3 ماي 2016. وإعلان خطة الرباط 2012. يضاف إلى هذه الوثائق وغيرها إعلان ويندهوك 1990 وإعلان الماتا 1991، وإعلان سنتياغو 1994، وإعلان صنعاء 1996.

هذه الوثائق مجتمعة كان لها تأثير على تعامل المغرب مع حدود حرية الرأي والتعبير، محاولا جهد ما تسمح به ظروفه وشروط السياسية والاجتماعية تضمين ما جاء في هذه الوثائق في قانون إعلامه الصادر سنة 2016.

دولة الحق والقانون وجدلية الحكامة الأمنية الحالة المغربية نموذجاً

العلاوي شيبية دكتور في القانون العام والعلوم السياسية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق الدار البيضاء.	موراد زيني طالب باحث في سلك الماستر تخصص القانون الدولي والترافع الدبلوماسي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق الدار البيضاء.
--	--

ملخص:

إن تسارع الأحداث وتشابكها على مستوى العالم لمواجهة الظواهر التي تمس من استقرار الدول ومقدرات الأنظمة والمؤسسات التي تخلت نوعاً من اللاتوازن الاقتصادي والسياسي وحالات الأسلم المجتمعي، فرضت على كل الدول مجابهة هذه الظواهر على رأسها ظاهرة الإرهاب التي تعبر الحدود دون سابق إنذار إذا وجدت بيئات حاضنة لها تمس مختلف الأصعدة والمستويات لأي مجتمع بشري، وتهدد أنماطه الفكرية وبنيتة المجتمعية. لذلك فالمغرب عرف موجات إرهابية كغيره من الدول لكن بفضل فلسفة التسيير الأمني لعبت الحكامة الأمنية بالمغرب دوراً محورياً في إفشال وفرملة مجموعة من الظواهر الإرهابية والعمليات الإجرامية على المستوى الداخلي بالمغرب ولكن أيضاً على المستوى الدولي.

تقديم

من خلال الرجوع إلى بلاغ حصيلة المديرية العامة للأمن الوطني للسنة الماضية (2023) سنجد أن الحكامة الأمنية كفلسفة بالمغرب تعززت بمجموعة من الإجراءات التي تسير العصر الرقمي والتكنولوجي الراهن فمثلاً على سبيل المثال لا الحصر فقط:

- أ. تعززت الشراكات في مجال التعاون الأمني وذلك من خلال اختيار المغرب طرف شركائه الدوليين على مستوى الأمن لاحتضان أشغال الدورة الثالثة والتسعين للجمعية العامة للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية الأنتربول في سنة 2025.
- ب. أحالت الفرقة الوطنية للشرطة القضائية سنة 2023 (29) شخصا على النيابة العامة المختصة في القضايا المتعلقة بمكافحة الإرهاب والتطرف والإشادة بالأعمال الإرهابية.

ج. مواصلة رقمنة المرفق العام الشرطي وتعميم شبكة الاتصالات اللاسلكية الموحدة الخاصة بمصالح الأمن الوطني عبارة عن شبكة عالمية التأمين من الألياف البصرية التي تربط بين 57 مدينة على الصعيد الوطني.

د. توظيف الخدمات العمومية الرقمية www.Identitenumerique.ma عن طريق شبكة الإنترنت.

هـ. اعتماد الذكاء الصناعي توظيف منظومة تكنولوجية جديدة لترقيم السيارات والمحاور الطرقية وتتم تجربتها حاليا بكل من ولاية أمن أكادير والدار البيضاء. فالمغرب ينطلق من آليات ومكانزمات في فلسفة الحكامة الأمنية متطورة وتسارع مستجدات العصر الراهن.

وسنطلق في هذا البحث للإجابة على الإشكالية التالية:

كيف أسهمت دولة الحق والقانون عن طريق آلية الحكامة الأمنية بالمغرب في مجابهة ظاهرة الإرهاب؟ وإلى أي مدى استطاعت الحكامة الأمنية عبر مؤسساتها في إفشال الظواهر الإرهابية وطنيا ودوليا؟
الفرضيات :

- 1- أسهمت دولة الحق والقانون عبر الحكامة الأمنية في الحد من ظواهر الاجرام والإرهاب بحكم التجارب التاريخية التي مر منها المغرب .
 - 2- مقارنة الحكامة الأمنية بالمغرب لازالت محدودة بحكم قلة الموارد التقنية والبشرية.
- اهداف الدراسة :

تهدف هاته الدراسة الى تسليط الضوء على مقارنة الحكامة الأمنية بالمغرب خاصة في مستواها الأمني المؤسساتي وكيف انه من خلال دولة الحق والقانون عبر إستراتيجية الحكامة الأمنية استطاع المغرب محاربة والتصدي لظواهر الإرهاب .

المناهج المعتمدة في الدراسة :

المنهج النسقي: أداة تحليلية توظف في دراسة المشكلات الاجتماعية ويساعد هذا المنهج على فهم العلاقات والتفاعلات بين المكونات المختلفة للظاهرة وكيفية تأثيرها على بعضها.

المنهج التاريخي: يهدف هذا المنهج الى جمع المعطيات قصد دراستها وتحليلها ويتسم بالقدرة على فهم طريقة حدوث الظاهرة الاجتماعية في اطار تفاعل الظواهر فيما بينها.

المنهج الوصفي التحليلي: يعتمد على دراسة الظاهرة وتفسيرها وتفسيرها والتنبؤ بمستقبلها كما يتيح هذا المنهج الباحث من إيجاد العلاقات بين الظواهر المختلفة والعمل على دراستها وتوضيحها .

1. مفهوم الحكامة الأمنية والمفاهيم المرتبطة بها:

لعل من نافلة القول الحديث عن المفاهيم الرئيسية المرتبطة بالحكامة الأمنية قبل الخوض في البعد المفاهيمي للحكامة الأمنية نفسها حيث نجد مفاهيم من قبيل: قطاع الأمن، الأزمة الأمنية، التهديدات الأمنية، فالأمن مثلا يعرفه البعض " بذلك الظرف الضروري لنمو الحياة الاجتماعية وازدهارها وهو الشرط الأساسي لنجاح أي وجه من أوجه النشاط البشري زراعيا أو صناعيا أو اقتصاديا بل إنه ألزم الضروريات لحفظ كيان الدولة وتأكيد استقلالها"⁶⁴⁷.

والبعض الآخر يرى بأنه " التطور والتنمية سواء منها الاقتصادية، الاجتماعية أو السياسية في ظل حماية مضمون ذلك بأن الأمن الحقيقي للدولة ينبع من معرفتها، العميقة للمصادر التي تهدد مختلف قدراتها ومواجهتها لإعطاء الفرصة لتنمية تلك القدرات تنمية حقيقية في كافة المجالات سواء في الحاضر أو المستقبل"⁶⁴⁸.

فمفهوم قطاع الأمن: فهو مفهوم شامل يغطي كل مؤسسات الدولة الأمنية بمختلف الفاعلين فيها وعلى كل المستويات كإدارة الجمارك والوقاية المدنية على سبيل المثال لا الحصر. أما مفهوم الأزمة الأمنية: هي تلك الحالة التي يتفشى فيها الحدث الأمني بشكل فعال وتتشابك فيه الأمور ويصبح الوضع أكثر تعقيدا إلى درجة تفرض التنسيق وتضافر كل الجهود والفاعلين لاحتواء الأزمة بأقل قدر من الخسائر.

وبخصوص مفهوم التهديدات الأمنية فتعني معظم التهديدات الأمنية التي تهدد أمن الدول ويأتي مصدرها من دول أخرى⁶⁴⁹.

فكما أشرنا إلى أن مفهوم الحكامة الأمنية مرتبطة بمفاهيم متشابهة، فالحكامة الأمنية لتوفرها لابد من ركيزتين اثنتين الأولى منهما الإصلاح المرفقي والثانية التدابير الرشيد لقضايا الأمن.

⁶⁴⁷ محمد خير العيسى، مفهوم الأمن في الإسلام، مجلة الدراسات الأمنية، العدد الأول، حزيران 2004، ص 1.

⁶⁴⁸ هایل عبد المولى طشطوش، الأمن الوطني وعناصر قوة الدولة في ظل النظام العالمي الجديد، الطبعة الأولى، مطبعة دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 18-19.

⁶⁴⁹ منصور لخضاري، السياسة الأمنية الجزائرية: المحددات، الميادين والتحديات، الطبعة الأولى، منشور المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، 2015، ص 17.

فمسألة الحكامة الأمنية لا بد لها من وجود فلسفة ومبادئ لقيامها من أهمها:

✓ دولة القانون التي تحترم المسألة الحقوقية في بعدها الكوني فما هو متعارف عليه دوليا.

✓ حكاما المؤسسات المعنية بتدبير القطاع الأمني وربطه بضرورة مرتكزات المسألة والمحاسبة من طرف الجهات الأمنية.

✓ التأكيد العلني على مبدأ عدم الانفلات من العقاب⁶⁵⁰.

II. مفهوم الإرهاب:

حسب ما هو متعارف عليه فإن مفهوم الإرهاب مفهوم جدلي اختلف حوله الباحثون والمتخصصون في تحديد وإعطاء تعريف خاص به، بل خلق جدلا واسعا في فقه القوانين الوطنية والدولية على حد سواء.

وفي المحصلة العامة فقد يعرفه البعض بأنه " كل فعل أو تهديد بارتكاب أفعال يقصد من خلالها بارتكاب أفعال يقصد من خلالها ترويع السكان أو حمل دولة أو منظمة دولية على القيام بعمل أيا كان، أو الامتناع عنه أو زعزعة استقرار الهياكل السياسية أو الدستورية أو الاقتصادية أو الاجتماعية على نحو جسيم في بلد ما أو في منظمة دولية.

وقد ذهب أغلب التشريعات الوطنية إلى تبني وإدراج مجموعة من الإجراءات الاستباقية بهدف الحيلولة دون وقوع جرائم الإرهاب وتمثلت فيما يلي:

- تقييد حرية الأشخاص: إخضاع من توفرت فيه المخاطر الإرهابية كالمنع من السفر مثلا وحظر ارتياد أماكن معينة.
- منع تزوير وثائق السفر وبطاقات الهوية ومراقبة الحدود: استخدام وتوظيف الوسائل التكنولوجية أثناء الإجراءات والتفتيش على سبيل المثال لا الحصر.
- مناهضة التطرف الفكري.
- حظر سفر الإرهابيين: منع عبور عناصر معينة مذكورة في قوائم التنظيمات الإرهابية.

⁶⁵⁰ عبد الجابر عراش، القطاع الأمني بالمغرب وسؤال الديمقراطية، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية، سلسلة ندوات ومنتديات، العدد 1، 2012، ص 68.

III. الحكامة الأمنية بالمغرب بين الواقع والتحديات:

عرف المغرب كغيره من بلدان العالم موجات الإرهاب المتطرف أغلبها مرتبط بالأوضاع التي عرفتتها المملكة مع ظاهرة الهجرة والتي تبقى تتزايد بشكل مطرد لدرجة أصبح المغرب بلدا مصدرا للهجرة بحكم الوضع غير مستقر في عديد البلدان خاصة بإفريقيا والشرق وللإشارة أصبح المغرب يشكل تجربة رائدة بفعل الحكامة الأمنية في مستوياتها الحقوقية والقانونية حيث بات المغرب يعتمد على توظيف المهاجرين وتسوية ملفاتهم.

كما انفتح المغرب بعد الموجات الإرهابية سنة 2003 على اعتماد مقاربة اصلاح الشأن الديني ولعل من أهم خصائصها التأسيس كحوكمة أمنية تحت إشراف رئيس الدولة من خلال المجلس الأعلى للأمن يضم وزراء العدل والدفاع والداخلية وكل من له علاقة بأمن البلاد.

فصانع القرار المغربي من خلال هذا المجلس تبني مفهوم الأمن بمفهومه الواسع من خلال الدراسة الجدلية والعلائقية بين ظاهرة الإرهاب والظروف والسياقات الاجتماعية والاقتصادية والدينية وزارة الداخلية المغربية:

يتبين من خلال المقتضيات القانونية بأن وزارة الداخلية المغربية من المؤسسات الموكول لها مهمة المحافظة على الأمن العام للدولة ويتم ذلك من خلال مجموعة من الإدارات المركزية وهي كالاتي:

أ. المديرية العامة للأمن الوطني:

تعتبر هاته المديرية إحدى المديريات التي تتكون منها الإدارة المركزية لوزارة الداخلية وتأتي في الشكل التراتبي بعد المديرية العامة لشؤون الداخلية⁶⁵¹.

وبموجب الظهير الشريف رقم 1.56.115 الصادر في شوال 1375 (16 ماي 1956) فإن المديرية العامة للأمن الوطني مهمتها المحافظة على النظام العام وحماية الأشخاص والممتلكات⁶⁵².

⁶⁵¹ المادة 3 من المرسوم رقم 2.97.176 الصادرة في 14 من شعبان 1418 (15 دجنبر 1997) في شأن إختصاصات وتنظيم وزارة الداخلية.

⁶⁵² المادة 2 من الظهير الشريف رقم 1.56.115 الصادرة في 5 شوال 1375 (16 ماي 1956) الجريدة الرسمية عدد 2274 الصادرة في 25 ماي 1956.

وإذا كان من اختصاص وزارة الداخلية الحفاظ على الأمن العام فإن المرسوم المحدث لوزارة الداخلية لا يشير إلى أن وزير الداخلية له اختصاص المدير العام للأمن الوطني، فالملاحظ أن العلاقة بين وزارة الداخلية في مستواها الإداري لا تمتد إلى كافة عناصر النظام الإداري المركزي المبني على التسلسل الإداري فموظفو الأمن الوطني لا يتلقون الأوامر في أداء مهامهم من وزارة الداخلية بل من رؤسائهم المباشرين.

ب. المديرية العامة لشؤون الداخلية:

مهمتها النظر والاطلاع على القضايا التي لها تأثير سياسي والسهرة على مراقبة تطبيق النصوص التنظيمية المتعلقة بالحريات العامة وعلى تتبعها وتبدير شؤون الولاية. وتنظم المديرية العامة للشؤون الداخلية مجموعة من الأقسام والمديريات أهمها:

✓ مديرية الولاية.

✓ مديرية الدراسات والتحليل.

✓ مديرية الشؤون العامة.

✓ مصلحة التنسيق ومكتب الضبط السري.

✓ قسم الحدود.

✓ قسم المعلومات والدراسات المتعلقة بالإحصاء.

ولعل من باب التذكير الإشارة إلى الأيام الدراسية التي تقدم على السهر عليها المديرية العامة للأمن الوطني من خلال الأيام المفتوحة بالإضافة إلى أدوارهم المتميزة في الحفاظ على الممتلكات واستتباب الأمن ولطالما أشادت المؤسسة الملكية غير ما مرة بالمجهودات المبذولة من طرف أطر ورجالات ونساء الأمن الوطني.

ج. مديرية مراقبة التراب الوطني:

من أبرز مهامها الموكولة لها السهر على صيانة وحماية أمن الدولة ومؤسساتها ولدهسها مصالح مركزية وفرق محلية يحدد عددها بمرسوم⁶⁵³.

⁶⁵³ الفصل الثاني من الظهير الشريف رقم 1.73.652 بتاريخ 2 يناير 1974 الجريدة الرسمية عدد 3194 بتاريخ 01-16-1974.

ولقد تم إلحاق المديرية العامة لمراقبة التراب الوطني إلى مديرية لمراقبة التراب الوطني ملحقة بالمديرية العامة للأمن الوطني بمقتضى الظهير 1.73.652 بتاريخ 2 يناير 1974⁶⁵⁴ والتي كانت ملحقة عند إحداثها بوزارة الداخلية.

ويتم تسير مديرية مراقبة التراب الوطني تحت سلطة مديريين بظهير شريف، ولا بد من تبيان مسألة مثار تساؤلات الباحثين بخصوص الظهير الذي تخضع له مديرية مراقبة التراب الوطني المتمثل في أحكام الظهير الشريف رقم 1.73.652 بتاريخ 2 يناير 1974 وليس لأحكام الظهير الشريف رقم 1.09.213 الصادرة ب 23 فبراير 2010 والمتعلق بالمديرية العامة للأمن الوطني، فمديرية مراقبة التراب الوطني تخضع مباشرة لرئيسها التسلسلي الذي يعين بظهير فالمديرية العامة للأمن الوطني لا يتمتع بأي سلطة عن هذه المديرية⁶⁵⁵.

IV. فلسفة مديرية مراقبة التراب الوطني:

مع ما تقدم سنة 2011 تمنح الصفة الضبطية لمسؤولي هذه المديرية وللمدير العام لمراقبة التراب الوطني، كما لعبت هذه المديرية (مديرية مراقبة التراب الوطني) أدوار استباقية دوليا ووطنيا حيث قامت بفرملة العديد من المخططات الإرهابية سواء داخل المغرب أو خارجه. وفي سياق تطور الحكامة الأمنية وتراكم المؤسسة الأمنية في خبراتها وتجاربها تم إحداث المكتب المركزي للأبحاث القضائية وهو مؤسسة تهتم بمواجهة الجريمة الإرهابية، وكل الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي والخارجي والجرائم والجنح المنصوص عليها في المادة 108 من قانون المسطرة الجنائية والتي تجيز بالتقاط المكالمات والاتصالات المنجزة بوسائل الاتصال عن بعد، إذا كانت الجريمة موضوع البحث تمس بأمن الدولة أو جريمة إرهابية أو تتعلق بالعصابات الإجرامية أو بالقتل أو التسميم أو الاختطاف وحجز الرهائن، كما يختص بالبحث والتحري في جرائم منع أو حيازة أو ترويج أو استعمال الأسلحة أو المتفجرات أو الذخيرة، وفي قضايا الإتجار بالمخدرات.

⁶⁵⁴ الجريدة الرسمية عدد 3194 بتاريخ 16-01-1974.

⁶⁵⁵ هشام خلفادير، الحكامة الأمنية بالمغرب: تدبير الأزمات الأمنية نموذجاً، رسالة لنيل الماستري في الحكامة المالية، جامعة الحسن الأول، كلية الحقوق سطات، السنة الجامعية 2012-2013، ص 29.

خاتمة

في نهاية الدراسة توصلنا الى مجموعة من النتائج نوردها كما يلي :

الحالة المغربية ضمن تموقعها الجيوسياسي راكمت تجربة أعطت ثمارها على مستوى تأسيس فلسفة الحكامة الأمنية انطلاقا من مجابهتها عبر مجموعة من المؤسسات والمرافق ذات الصلة والتي تقوم بمهمة الحفاظ على الأرواح والممتلكات واستتباب الأمن الترابي للأمة المغربية وكل المقيمين على ترابها السيادي.

تؤكد الفرضية التي انطلقنا منها بان مقارنة الحكامة الأمنية التي اعتمدها المغرب ساهمت بشكل كبير في الحد من ظواهر الاجرام والإرهاب انطلاقا من مفهوم الاستباقية والشراقات التي تجمعها مع مؤسسات دولية خارجية وازنة.

ملاحق

منذ 16 ماي 1956 تعاقب على المديرية العامة للأمن الوطني المدراء العامون المشار إليهم في هذا الجدول:

الترتيب	الاسم الكامل	سنة التعيين	سنة نهاية التعيين
1	محمد لغزاوي	1956	1960
2	الجنيرال محمد أوفقير	1960	1964
3	الجنيرال أحمد الدليمي	1964	1970
4	الجنيرال حسني بن سليمان	1970	1972
5	حميد البخاري	1979	1981
6	الظريف	1981	1984
7	الجنيرال عبد الحق القادري	1984	1991
8	الجنيرال عزيز الوزاني	1991	1993
9	أحمد الميداوي	1993	1997
10	حفيظ بنهاشم	1997	2003
11	الجنيرال حميدو لعنيكري	2003	2006
12	الشرقي الضريس	2006	2012
13	بوشعيب أرميل	2012	2015
14	عبد اللطيف الحموشي	2015	-----

المصدر: محمد شقير، المؤسسة الأمنية بالمغرب بين حماية النظام وسلامة المواطن، مطابع إفريقيا الشرق، الرباط،

2016، ص 246.