المركز الديمقراطي العربي

Democratic Arab Center

DAC

المركز الديمقراطي العربي

للدراسات الإستراتيجية والسياسية والإقتصادية

Democratic Arab Center

For Stratrgic, Political &Economic Studies

ISSN 2566-8048 Print

ISSN 2566-8056 Online

JPSL

Journal of Political Science and Law

المركز الديمقراطي العربي

مجلة العلوم السياسية والقانون

دورية دولية محكمة

العدد 18 نوفمبر/ تشرين الثاني 2019 . المجلد 03

مجلة العلوم السياسية والقانون

المركز الديمقراطي العربي

Journal of Political Science and Law

International scientific periodical journal

Issue : Nouvember 2019 . N° 18 Vol :03

DAC

المركز الديمقراطي العربي

للدراسات الإستراتيجية والسياسية والإقتصادية

Democratic Arab Center

For Strategic, Political &Economic Studies

المركز الديمقراطي العربي

Democratic Arab Center

مجلة العلوم السياسية والقانون
هي مجلة دولية محكمة تصدر من المانيا- برلين
وتعنى المجلة بمجال الدراسات والبحوث في العلوم السياسية
والعلاقات الدولية والقانون والسياسات المقارنة والنظم المؤسسية الوطنية
أو الاقليمية او الدولية
الترميز الدولي للمجلة:
الاصدار الالكتروني : ISSN 2566- ٨٠٥٦
"***Journal of Political Science and Law***" is an international peer-reviewed journal
issued by the Democratic Arabic Center - Germany - Berlin
The journal is concerned with research studies and research papers in the fields of
political science, international relations, comparative law and policy, and national or
regional institutional systems
ISSN 2566-8056 Online
الناشر:
المركز العربي الديمقراطي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية
برلين- المانيا
Germany :
Berlin 10315 GensingerStr: 112 Tel: 0049-Code Germany
030- 54884375
030- 91499898
030- 86450098
mobiltelefon : 00491742783717
E-mail : journal@democraticac.de

رئيس المركز الديمقراطي العربي

أ. عمار شرعان

رئيس التحرير واللجنة العلمية

د. عائشة عباش

مساعد رئيس التحرير:

د.أسية حمور

مدير التحرير

أ.نهى الدسوقي

مساعد مدير التحرير

أ. أميرة حرزلي

الإخراج الفني و التصاميم

بن حتة الياس

الهيئة المشرفة على المجلة

اللجنة العلمية :

- أ.د ميلاد مفتاح الحراثي أستاذ زائر وباحث مقيم جامعة كيمبريدج بريطانيا
- أ.د. سالم برقوق جامعة الجزائر 3– الجزائر
- أ.دنداء مطشر صادق الشرفه أستاذة بكلية العلوم السياسية الجامعة المستنصرية العراقس
- د شاهر إسماعيل الشاهر أستاذ العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة صن يات سين –الصين
- د. عمار كوسة أستاذ بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف2–الجزائر
- د.مسيح الدين تسعديت أستاذة بالمدرسة الوطنية للعلوم السياسية –الجزائر
- د. منال الريني أستاذة العلوم السياسية بأكاديمية العلاقات الدولية –تركيا
- د. يوسف ازرول الأستاذ في العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة تبسة – الجزائر
- د. عبد الكريم كاظم عجيل أستاذ العلوم السياسية جامعة سومر– العراق
- د. عنترة بن مرزوق أستاذ العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة المسيلة– الجزائر
- د. جواد الرباع أستاذ بكلية العلوم القانونية والاقتصادية جامعةابن زهر اكادير –المغرب
- د. منير مباركية أستاذ بكلية العلوم السياسية والقانونية جامعة عنابة–الجزائر
- د.حسين عبد الحسن مويح أستاذ بكلية العلوم السياسية–جامعة ميسان –العراق
- د. علي بقشيش أستاذ بكلية العلوم السياسية والقانونية جامعة الأغواط –الجزائر
- د. عمار سعدون البدري –كلية العلوم السياسية – جامعة بغداد – العراق
- د. سامي الوافي– جامعة المنار – تونس
- د.محسن الندوي – رئيس المركز المغربي للدراسات الاستراتيجية و العلاقات الدولية –المغرب
- د. محفوظ علي تواتي – استاذ القانون العام المشترك بالجامعات الليبية .
- السايح بوساحية – جامعة العربي التبسي– الجزائر.

الهيئة المشرفة على المجلة

فهرس العدد

المحتوى	رقم الصفحة
الفهرس.....	
الصين والعولمة البديلة China and alternative globalization د. شاهر إسماعيل الشاهر -- جامعة صن يات سين- الصين	01
الجهوية في المغرب نموذج لإصلاح إدارة اللاتمركز Regionalization in Morocco as a model for decentralization management reform د/سعيد حموتي - إطارباحث في وزارة التربية الوطنية	19
جريمة غسيل الأموال عبر الوسائط الالكترونية. Crime of money laundering through electronic media ب/ رو ابحي فتحي- جامعة العربي بن مهيدي_ أم البواقي	48
دور الجهات القضائية العادية في حل منازعات المنافسة The Role of Ordinary Courts in Solving Competition Disputes د. عربوز فاطمة الزهراء - . جامعة جيلالي اليابس. سيدي بلعباس. الجز ئر.	59
موقف القانون الدولي المعاصر من جريمة الاتجار بالنساء The position of contemporary international law on the crime of trafficking in women عباس خضير العبيدي - ماجستير قانون عام/ كلية الحقوق- جامعة تكريت	72

فهرس العدد

87 العقلنة البرلمانية بالمغرب ومجالات التدخل الحكومي في مجال التشريع في ظل دستور 2011.

Parlementary rationnalization in morocco and areas of government intervention in legislation under the 2011 constitution

ط.د / محمد سرار- كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة –المغرب

المحددات التاريخية والسياسية لرهان إصلاح الحقل الديني بالمغرب.

The Historical and political determinants to reform the religious field in Morocco

106

ب/ يوسف دعي – جامعة إبن زهر أكادير – المغرب.

124 تاريخ مؤسسة الوزارة الأولى في النظم السياسية

History of the Prime ministry institution in political systems

بودة محمّد - - جامعة محمد بن أحمد وهران 2 - الجز ائر

145 مقومات التعايش السلمي بين العرب و الكرد: جمهورية العراق نموذجا

والدروس المستفادة من التجربة الماليزية في إدارة مجتمع متعدد الأعراق

Co-existence Factors between Arabs and Kurds: Republic of Iraq as a sample

And the lessons learned from the Malaysian experience in managing a multi-ethnic community

وليد خالد الكليب - كلية العلوم السياسية جامعة الملك سعود – الرياض

فهرس العدد

163
"التطور الديمقراطي المغربي؛ الديمقراطية التمثيلية و الديمقراطية التشاركية
من خلال النص الدستوري."
Morocan Democratic Development: Representative Democracy and Participatory Democracy through the Constitutional Text

مصعب التيجاني – جامعة الملك السعدي – المغرب

183
توظيف القوة الذكية في العلاقات الدولية :ايران انموذجا

Employing Smart Power in International Relations:
Iran as an example

ط/ لحسن دليل- جامعة محمد الخامس بالرباط –المغرب.

201
استقلالية السلطات الإدارية المستقلّة (سلطات الضبط) وفق أحكام الدّستور دراسة مقارنة الجزائر و فرنسا

Administrative authorities Independence in Accordance with the provisions of the Constitution
Comparative study of Algeria and France

أ/ سامية قلوشة - بجامعة أبي بكر بلقايد – تلمسان-

225
المقاومة اللاعنفية في مواجهة الاحتلال الإسر ئيلي
دراسة دور حركة مقاطعة إسر ئيل وسحب الاستثمارات منها وفرض العقوبات عليها (BDS)

Nonviolent resistance in fronting of Israeli occupation
Studying the role of the BDS movement

حسام محمد يونس - كلية الدراسات المتوسطة- جامعة الأزهر-غزة – فلسطين

فهرس العدد

255 **Le commissaire aux comptes et l'alerte des signes précurseurs**

مر قب الحسابات والإشعار ببوادر الصعوبات الاقتصادية

NIZAR KHARFICHE

Chercheur en Droit Privé - Faculté de droit – Sfakes Tunisie

272 **Le nouveau cadre constitutionnel des élections communales et régionales au Maroc**

الإطار الدستوري الجديد للانتخابات الجماعية والجهوية بالمغرب

Dr. Adil EZZAGZOUTI

Docteur en droit public et sciences politiques- Maroc

294 **The management of the compensation case and its impact on the purchasing power of Moroccan citizens**

Youness Maleh PhD S . faculty of law Mohammed V University of Rabat

Youness Dabnichi PhD S faculty of law Hassan I University ofSettat

الصين والعولمة البديلة

China and alternative globalization

د. شاهر إسماعيل الشاهر

- جامعة صن يات سين- الصين

الملخص:

تقود الصين اليوم اتجاها جديدا بديلا للعولمة الغربية كما تقول، هذا الاتجاه يمكن أن نسميه "العولمة الصينية"، التي تقوم على نشر قيم وخصائص الثقافة الوطنية الصينية من خلال الاستناد إلى مجموعة مرتكزات، أهمها احترام سيادة الدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، فالسيادة من وجهة نظر الصين هي القيمة المعيارية الأعلى. فتسعى إلى نشر نموذجها للعولمة عبر مشروع الحزام والطريق الذي يعتمد على التمدد من خلال اقناع دول العالم بهذه الفكرة، لا عبر الاكراه والاستغلال، بل عبر تحقيق المصالح المشتركة. فالصين تطرح فكرة التعاون بديلا لفكرة الاستغلال، واستراتيجية الفائدة للجميع بل من فوز طرف وخسارة آخر، وبالتالي الانتقال من النظرية الواقعية في العلاقات الدولية إلى النظرية الاعتمادية. ولعل دعوة الرئيس الصيني إلى الاسراع في تبني نموذج العولمة دليل واضح على التحول في نمط التفكير الصيني من نيوليبرالية السوق الى نيوليبرالية الدولة، وبالتالي الانتقال من رأسمالية تنظمها آليات السوق الى رأسمالية تنظمها الدولة.

الكلمات المفتاحية: العولمة – الصين – العولمة البديلة- الليبرالية- الحزام والطريق.

Abstract :

China is leading a new direction and alternative Western globalization, that we could call it the "Chinese globalization", founded on the dissemination of the values and characteristics of Chinese national culture, Based on a set of pillars. The most important is respect for the sovereignty of States and non-interference in their internal affairs. Sovereignty is the highest normative value, from the chain's point of view. It seeks to spread its model of globalization through the "Belt and Road" project, which depends on convincing states of the world that idea, not through coercion and exploitation but through the realization of common interests.

The Chinese president's call to speed up the adoption of the model of globalization, this is clear evidence of the shift in the Chinese thinking style of the neoliberal market into the neoliberal state, thus, moving from capitalism regulated by market mechanisms to capitalism organized by States.

key words:

Globalization - China - Alternative Globalization - Liberalism - Belt and Road.

مقدمة:

العولمة في مفهومها البسيط هي نشر خصائص ثقافة وطنية معينة إلى المستوى العالمي. وهي عملية انتقالية تقسم العالم إلى عالمين: عالم القوى الكبرى، ذات المصالح المتبادلة والمؤسسات والشركات العملاقة. وعالم الدول النامية أو الضعيفة، ودول هذا العالم عليها أن تقبل دور التابع للعالم الأول. فالعولمة الغربية قامت على طمس هوية الشعوب وخصوصا الدول النامية، وسيطرة الدول الكبرى عليها واستغلال ثرواتها.[1]

واذا كانت الدول الغربية هي من قادت موجة العولمة منذ بداية الحرب الباردة فإن ذلك لا يعني أن أطرافا دولية أخرى لا تستطيع أن تنشئ اتجاها معولما. وما الحروب التجارية بين الولايات المتحدة والاتحاد الاوربي والصين إلا مؤشرا عمليا على بداية اختلال نظام العولمة الليبرالية. فأي طرف في العلاقات الدولية ينجح في نشر خصائص ثقافته الوطنية إلى المستوى العالمي نقول أنه انتج " اتجاها معولما". ولذلك فالعولمة ليست حكرا على طرف دون آخر.[2]

وفي العام 2016 استضافت الصين قمة مجموعة العشرين في مدينة خانجو الأمر الذي عزز مكانة الصين الدولية ورسخ زعامة الرئيس شي جين بينغ الداخلية وعلاقاته الدولية. وساهم انخراط الصين في تنظيم أعمال هذه القمة والتفكير بطرق انجاحها بترسيخ قناعات الصين في ميدان الحوكمة الاقتصادية العالمية، فأصبحت تطرح نفسها زعيمة للتيار العالمي للتجارة الحرة والحوكمة العالمية، بينما نصب الرئيس الأمريكي دونالد ترامب نفسه مدافعا عن الحمائية التجارية، وهذا أمر مثير للاهتمام، أي كيف تحولت الصين "الشيوعية" إلى متزعم لتيارات العولمة، بينما الولايات المتحدة "زعيمة العالم الحر" تعمل على مناهضة العولمة والليبرالية الجديدة.[3]

واليوم هناك أربعة مظاهر كبرى في الاقتصاد السياسي الدولي المعاصر تستحق التأمل، وهي[4]:

1- أن تقود الصين " الاشتراكية" الدعوة للعولمة ذات المضمون الرأسمالي.

2- أن تتبنى الولايات المتحدة " الرأسمالية" النظرية الميركانتيلية الجديدة والنزعة الحمائية.

3- الخلط الفكري في العالم النامي بين موضوع الرأسمالية ووحداتها.

4- سيطرة التكنوقراطي على صنع القرار السياسي.

---

[1] - أمين، سمير وأخرون، العولمة والنظام الدولي الجديد، ط 1،بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص15-20.

[2] **The long twenty Century and Barriers to China's Hegemonic Accession,** John Gulick, Department of Sociology of Information Society, Hanyang University, p21

[3] **The Great Rejuvenation?China's Search for a New 'Global Order,** Obert Hodzi, Yu-Wen Chen, Institute for Security and Development Policy, p 21

[4] - عبد الحي، وليد، التحول الأعمق في الاقتصاد السياسي الدولي المعاصر، https://www.facebook.com/walid.abdulhay?epa=SEARCH_BOX

فإذا كانت الطبعة الأولى للعولمة قد استغلت من قبل الولايات المتحدة. ومرحلة العولمة الثانية هي عولمة الشركات (الغربية)، فإن الطبعة الثالثة من العولمة والتي يجسدها المشروع الصيني (الحزام والطريق)، هي أقرب لكونها ذات طابع دولي أكثر تعاونية وأقل أحادية. ومن المأمول أن تكون عولمة سلمية وشاملة للجميع.

لقد كانت لي فرصة مشاهدة الصين عن كثب والتعرف إلى الثقافة السياسية للشعب الصيني، والتوجهات السياسية للحكومة في الصين، فكان هذا البحث ثمرة جهد استمر ستة أشهر من العمل في مدرسة الدراسات الدولية ومركز دراسات الشرق الأوسط في جامعة صن يات سين في الصين.

أهمية البحث:

تنبع أهمية البحث من أنه يسعى إلى تقديم منظور لفهم "العولمة الصينية"، وكيفيتها وأثرها في تغيير مستقبل السياسة العالميةللاقتصاد. كما يناقش القلق الرئيسحول نمو القوة الاقتصادية الصينية، أوالسيناريوهات المحتملة لتنافس القوى العظمى، والتكهنات حولنوايا الصين السياسية والاقتصادية.

هدف البحث:

يهدف البحث إلى دراسة ظاهرة "العولمة الصينية"، وطرق توطينها على مستويات متعددة في إطار الاستراتيجية الوطنية الصينية، ومبادرة "حزام واحد طريق واحد"، والتحقق من قدرة الصين على توطين "الصيننة" وجعلها نموذجا عالميا نقيض وبديل " للأمركة".

اشكالية البحث:

الاشكالية التي يتناولها البحث بالدراسة والتحليل هي التحقق من مدى قدرة المشروع الصيني للعولمة على فرض نفسه، وقدرته على الاستدامة ومواجهة التحديات ضمن مجموعة من الفواعل التي لها طموحات في الهيمنة على العالم، وذات ميزان قوى متقارب.

أسئلة بحثية:

من خلال الاشكالية التي يطرحها البحث يتفرع ثلاثة أسئلة بحثية رئيسة حول:

1- فهم التوجهات في السياسة الخارجية الصينية في قيادة الاقتصاد والتحكم بالتجارة الدولية،في ضوء مبادرة "حزام واحد طريق واحد".
2- خصائص العولمة الصينية وآليات توطين الاستراتيجية.
3- استعداد الصين وقدرتها على لعبدور نشط ومسؤول في الإدارة الاقتصادية العالمية،وصلاحية العولمة الصينية للاستجابة لمتغيرات الاقتصاد السياسي العالمي في القرن الواحد والعشرين.

فرضيات البحث:

من خلال الإشكالية التي يتناولها البحث، ومختلف الأسئلة المتفرعة عنها، تم صياغة الفرضيات التالية:

1- الإمكانيات الاقتصادية الكبيرة ومعدلات النمو العالية جعلت من الصين التاجر والمستثمر الأكبر والمؤثر في الاقتصاد العالمي.

2- تمتلك الصين إستراتيجية واضحة، وتصور متكامل لكيفية توظيف إمكاناتها في لعب دور فاعل في النظام الدولي.
3- يتصف النظام الدولي حاليا بتشابك تفاعلاته وتعقدها، وغلبة التفاعلات ذات الطابع الصراعي.
4- تراجع نفوذ الولايات المتحدة الأمريكية (عسكريا واقتصاديا ودبلوماسيا)، سيؤثر على نتيجة حربها التجارية مع الصين.

المقاربة المنهجية:

تم استخدام المنهج الاستقرائي والاستنتاجي، واستخدام مميزات "منهج تحليل النظم" الذي يكشف العلاقة بين مختلف المتغيرات الداخلية والإقليمية والدولية، حيث أن تحليل الدور الصيني، يتطلب الإلمام بمحددات البيئة الداخلية الصينية، من حيث مستوى القوة والإمكانيات المادية والمجتمعية والقيادية، والتي تشكل مجتمعة ما يعرف بمقومات الدور الصيني، والإحاطة بالمحددات على المستويات الإقليمية والدولية، لمعرفة مدى التعارض والتجانس في مصالح الوحدات وأهداف العولمة الصينية.

ووفقا لنظرية الدور، والدور المرتبط بوظيفة، يستخدم البحث المنهج الوظيفي لتتبع الهياكل المؤسساتية للعولمة الصينية، وتقييم مدى فاعليتها، ومستويات نموها ومخرجاتها المختلفة، حيث تمثل دراستها مدخلا للتعرف على مدى قدرة العولمة الصينية على فرض نفسها كنموذج بديل ومختلف عن العولمة الأمريكية القائمة.

أولا: استراتيجية طريق الحرير الصينية في قيادة الاقتصاد والتحكم بالتجارة الدولية

كان المؤرخ البريطاني الشهير "أرنولد توينبي" قد تنبأ بأن القرن التاسع عشر سيكون قرن للمملكة المتحدة، والقرن العشرين قرن للولايات المتحدة الأمريكية، والقرن الواحد والعشرين قرن للصين، هذا التنبؤ جلب القلق والخوف للكثير من الغربيين، وتسبب جزئيا في نظرية "التهديد الصيني"، والخوف من أن نهضة الصين ستجعلها مهيمنة على غرار سلوك الدول الغربية بعدما أصبحت قوة عظمى[5].

إن "الهيمنة العالمية للدولة" تكون بمقدار الإجماع على قبول أساسها الأيديولوجي، وقدرتها على المواءمة في سياساتها الخارجية مع الدول، وإضفاء الطابع المؤسساتي في هيكليتها، وتفوقها العسكري والاقتصادي، وبناء عليه، ولتلبية مقتضيات العالمية، كان التغيير الأساسي والثوري في انفتاح الصين وتحولها من دولة منعزلة إلى دولة معولمة، مستند إلى مجموعة من الاصلاحات الاقتصادية وإعادة الهيكلة، واعتماد استراتيجية "الممارسات المقبولة"، ووضع قواعد ومبادئ لنظام اقتصادي يتناسب مع نمط السلوك العام، يؤهلها للقيام بدورها كمتداول ومستثمر عالمي، وهذا ما يصفه "روبرت جيلبين"[6] بالثورة في الشؤون الاقتصادية، فالتأثير العميق على كل جانب من جوانب

[5] - بوليت، ريتشارد، دفاعاً عن مقولة الحضارة الإسلامية المسيحية، ط1، بيروت: دار النهار، 2005، ص 18.
[6] - روبرت غيلبين أحد العلماء الواقعيين البارزين في الاقتصاد السياسي الدولي.

الاقتصاد العالمي. ومن جهة أخرى فإن انتشار أجندة السياسة الاقتصادية الليبرالية الجديدة، وإلغاء القيود والخصخصة، جعل الصين من أكبر الفاعلين الأساسين في الاقتصاد العالمي.[7]

ولعبت الحكومة الصينية دورا رئيسا في الحفاظ على الاستقرار الاجتماعي والسياسي المحلي والاستفادة من العولمة في تطوير الاقتصاد، فوفقا لـ "إيان كلارك"[8] "فالدولة وفقط الدولة هي الضامن لجعل فاتورة الدخول في العولمة منخفضة التكاليف على المواطنين المحليين".[9]

وكان الرئيس شي جي بينغ منذ أن استلم مقاليد الحكم في 14 آذار 2013، وضع تصور لما يجب أن تكون البلاد عليه، وفق جدول زمني تألف من مرحلتين: تنتهي الأولى في العام 2021 وتكون فيها الصين " مجتمعا معتدل الرفاه" وهي ذكرى المئوية الأولى لولادة الحزب الشيوعي. وتنتهي المرحلة الثانية في العام 2049 ذكرى المئوية الأولى لقيام الجمهورية وتكون فيها " دولة متطورة بالكامل". فواصلت الصين التركيز على سياساتها الناجحة في مكافحة الفقر، فازداد معدل نصيب الفرد من الدخل القابل للصرف في البلاد فعليا بنسبة 6.3 بالمائة. وانخفض عدد الفقراء في المناطق الريفية بنسبة 12.4 مليون نسمة، وبلغ عدد الفقراء الذين تمت مساعدتهم عبر إعادة توطينهم في أماكن جديدة أكثر من 2.4 مليون نسمة. وتم إصلاح أكثر من 6 ملايين وحدة سكنية متداعية في مناطق الأحياء الفقيرة المكتظة، وإصلاح البيوت المتداعية في الريف لصالح أكثر من 3.8 مليون عائلة. ورفع 400 مليون صيني من الفقر بين عامي 1978- 2000. لكن لازالت هناك تفاوتات إقليمية بين المناطق الساحلية الغنية والمقاطعات الداخلية الفقيرة، فعلى سبيل المثال: في عام 2003 بلغ نصيب شنغهاي من الناتج المحلي الإجمالي حوالي 5500 دولار، في حين أن قويتشو وهي المقاطعة الأكثر فقرا أقل من 400 دولار، وهنا برزت المعجزة الصينية في إعادة تعريف شرعية الحكومة، وتنشيط مرونة الدولة بحيث لا تفقد السيادة والسلطة، وصياغة واستنساخ مجموعة خاصة من العلاقات لإنتاج عولمة على الطريقة الصينية باستخدام القوة الناعمة التي أثبتت نجاحها.[10]

تركت "ثقافة الانسجام" بصمات عميقة في الشخصية القومية للشعب الصيني المحب للسلام والوفاق، وطريق الحرير قديما يشهد على تاريخ الصين في السعي إلى التواصل الودي والتعاون المشترك مع شعوب العالم، فقد كان طريقا للتجارة، ومجالا للتفاعلات الثقافية، ورسالة سلام من الشعب الصيني لجميع البلدان الأجنبية، على أساس الاحترام المتبادل وحسن الجوار والتعاون والصداقة.[11]

وإعادة إحياء طريق الحرير من خلال مبادرة "حزام واحد طريق واحد" أو اختصارا مبادرة الحزام والطريق، التي أطلقها الرئيس الصيني شي جي بينغ في عام 2013 تمثل نموذجا للتنمية التي ستقوم بها الصين في المستقبل وفق قواعدها الخاصة، فهي تضم شبكة من أكثر من 60 بلدا من البلدان المترابطة والمتطورة والمتعاونة اقتصاديا على طول

[7] - لوصيف، السيد، واقع ومستقبل الدولة الوطنية ضمن رهانات وتحديات مرحلة مابعد الحرب الباردة، رسالة ماجستير في العلوم السياسية تخصص العلاقات الدوليةوالدراسات الاستراتيجية، الجزائر: جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق قسم العلوم السياسية، 2009-2010، ص 232.

[8] - السير إيان كلارك وود ولد في 21 يوليو 1942 رجل أعمال إسكتلندي حاصل على رتبة الإمبراطورية البريطانية.

[9] - كلارك،إيان،العولمة والتفكك، ترجمة مركة الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبوظبي، 2003.

[10]- China Goes Global ,Yongjin Zhang, Preface by Bo Wang and Liz Padmore, Accenture, April 2005, The Foreign Policy Centre, p 23

[11]-الكتاب الأبيض حول التنمية السلمية في الصين،مكتب الإعلام التابع لمجلس الدولة،سبتمبرعام 2011، ص 15.

الطريق، في جميع أنحاء آسيا وأوروبا والشرق الأوسط وأفريقيا، في إطار منظومة جديدة من المؤسسات والطرق والمشاريع الحيوية.[12]

وبعبارات محددة "مبادرة الحزام والطريق" تتكون من "حزام واحد" هو الأرض التي يمر بها الطريق البري، أي بناء "الجسر البري الأوراسي" وهو سلسلة لوجستية من الساحل الشرقي للصين على طول الطريق إلى روتردام وأوروبا الغربية، يعبر سبع مقاطعات صينية ويتصل بثلاثة خطوط حديدية، ومن المتوقع أن تصبح ممرا كبيرا للخدمات اللوجستية من الصين إلى أوروبا، ويضم عددا من السكك الحديدية عالية السرعة، تربط الصين بمنغوليا وروسيا وآسيا الوسطى وجنوب شرق آسيا، وستكون بوابة هامة للنفط والغاز الطبيعي. فخط أنابيب الغاز بين الصين وآسيا الوسطى هو الأطول في العالم، يبدأ من حدود تركمانستان وأوزبكستان والجنوب من كازاخستان وينتهي في شينجيانغ، ومن هناك سيتم توصيله بخط أنابيب الغاز الثاني بين الغرب والشرق.[13]

ويربط هذا الجسر البري بين الصين وشبه جزيرة الهند الصينية ويعبر قلب فيتنام ولاوس وكمبوديا وتايلاند وميانمار وماليزيا، يهدف المشروع إلى أفضل ربط للمدن في هذه المنطقة مع شبكة من السكك الحديدية والطرق السريعة لتسهيل تدفق الناس والسلع ورأس المال والمعلومات.
"الطريق واحد" هو طريق الحرير البحري للقرن الحادي والعشرين، ويمتد غربا من الساحل الشرقي للصين إلى أوروبا عبر بحر الصين الجنوبي والمحيط الهندي، وبتنفيذ هذا المشروع الاستراتيجي الضخم، فإنه سيتم زيادة دور الصين بشكل كبير في التوازن الجيوسياسي وفي القرار الدولي، والقيادة العالمية، ليحل "توافق بيكين" محل "إجماع واشنطن" القائم على السوق الحرة والرأسمالية، والذي سيطر على النظام السياسي والاقتصادي الدولي لمدة نصف قرن.[14]

ثانيا: خصائص العولمة الصينية وآليات توطين الاستراتيجية

تشكل العولمة النظام الجيوبوليتيكي الأكثر تطورا حيث قاد التطور التكنولوجي وتطور وسائل الاتصال، إلى إلغاء الأهمية التقليدية للحدود وللحروب التقليدية عبر التدخل العسكري المباشر، إلى أشكال مختلفة من مظاهر الصراعات الجيوسياسية، التي أصبحت تتم تحت عناوين وذرائع مختلفة، كالتدخل الإنساني، والشركات متعددة الجنسيات، والحرب ضد الإرهاب، والتي أصبحت الولايات المتحدة الأمريكية تلجأ إليها لتحقيق أهدافها الجيوسياسية في العالم، وبذلك أصبحت الحدود السياسية حدودا وهمية، حيث يمكن أن تخترق سيادة الدول دون تجاوز حدودها، التي أصبحت " حدودا شفافة"، هذا المفهوم الجديد الذي طرحه "بيتر تايلور"، أشهر باحثي الجغرافية السياسية في العقدين الأخيرين، ويقصد "بالحدود الشفافة"، الهيمنة الاقتصادية والعسكرية دون حدود خرائطية للدولة، وهو ما عرف "بجغرافية السيطرة من دون امبراطورية"، وهو أفضل تجسيد لتطوير الأفكار الجيوبوليتيكية بعيدا عن الأطر التقليدية للنمو العضوي للدولة[15].

[12]- The Belt & Road Initiative,Institute for Security & Development Policy, October 2016, www.isdp.eu

[13]-"One Belt, One Road" The Internationalization of China's SOEs, Norman Sze, Flora Wu, Copyright by Deloitte China, p8

[14]- Globalization with Chinese characteristics: the implications of the Belt and Road Initiative for the globalization process, Giulia Paggi, Master's Degree Program in Languages, Economicsand Institutions of Asia andNorth Africa, 2016 / 2017, p76

[15]- غرايبة، ابراهيم، "الجغرافية السياسية"، www.alaraby.uk.com (2009/4/27)

لقد امتازت العولمة الصينية بعدة خصائص، وهي:

1- اعتمادها نظرية القوة البحرية

وضع الأدميرال الأمريكي ألفريد ماهان نظرية «القوة البحرية» في أواخر القرن التاسع عشر، ففي كتابه "تأثير القوة البحرية على التاريخ" الذي نشر في عام 1890، يؤكد ماهان أن العلاقة وثيقة للغاية بين القوة البحرية والتنمية الاقتصادية، ويرى أن القدرة على حماية القوة التجارية عن طريق البحر هي فقط التي من شأنها أن تعمل على تأمين هذه الرابطة، ووفقاللنظرية فإن المصالح الاقتصادية تستجلب معها التواجد العسكري فيما بعد.

وقد حدد ماهان الشروط التي تقرر مدى "القوة البحرية"، بما يلي[16]:

- الموقع الجغرافي والبيئة.
- القدرة الإقليمية، وخاصة على الحدود الساحلية.
- تعداد السكان.
- شخصية الأفراد الذين يتولون الحملات البحرية.
- شخصية الحكومة المتلهفة إلى تبني "القوة البحرية".

لقد كانت هذه الشروط تنطبق على الولايات المتحدة في زمن ماهان، ومن المؤكد أنها تنطبق على الصين اليوم. ويبدو واضحا انتهاج الصين لنظرية القوة البحرية في تحقيق هدفها الوطني، حيث تدرك بكين أن الحفاظ على أمن الممرات البحرية الاستراتيجية ضروري لحماية أمنها القومي، ولعل "معضلة ملقا" مثلا على قلق الصين في ضمان حقها في المنافسة مع القوى الأخرى للاستحواذ على الموارد والأسواق العالمية.[17]

إن سلوك الصين في الحصول على قواعد بحرية على طول المضايق والممرات البحرية، لم يكن لخدمة مصالحها الاقتصادية فحسب، بل لتعزيز وجودها الاستراتيجي كقوة عالمية، فمن يتحكم بالمضايق الاستراتيجية يتحكم في تجارة العالم واقتصاده وأمنه، لذلك تسعى الصين إلى بناء القواعد عبر البحار بدلا من استعمار الدول، من خلال معاهدات الصداقة والشراكة بإحدى الدول المطلة عليه، وكانت البداية من مضيق ملقا، الذي يصل بين المحيط الهادئ، والمحيط الهندي، حيثعززت الصين علاقاتها الاقتصادية والعسكرية مع ماليزيا، التي تشرف على المضيق، إلى جانب إقامة مدينة صينية كاملة به، فقد بدأت شركة «كونتريغاردن» الصينية في ردم أجزاء من البحر لتشييد مدينة جديدة في ولاية جوهور الماليزية، على المدخل الجنوبي لمضيق ملقا، على حدود سنغافورة مباشرة، تسمى "مدينة الغابة" على أربع جزر اصطناعية، تقدر تكلفتها بنحو 100 مليار دولار، كما حرصت الصين على إنشاء ستة موانئ في مضيق باب المندب انطلاقا من جيبوتي، حيث تمول المصارف الصينية 14 مشروعا في البنى التحتية في البلاد، بتكلفة 14.4 مليار دولار.

وتشكل المملكة المغربية نقطة ارتكاز محورية في مشروع الحزام والطريق، وتكمن أهميتها الاقتصادية بما توفره من منافع على ثلاث فضاءات، فضاء البحر المتوسط والأطلسي وغرب أفريقيا، لذا فقد تكفلت مجموعة هايت

---

[16]- كانيدا، هدياكي، "الصين ونهضة القوة البحرية"، ترجمة: إبراهيم محمد علي، صحيفة الغد، 25 يوليو 2011.

[17] - An Analysis of China'sConcept of Sea Power, Shi Xiaoqin, Institute for Security and Development Policy, 2011, p 6.

الصينية، ببناء مدينة صناعية بتكلفة 10 مليار دولار على مساحة 2000 هكتار قرب مدخل مضيق جبل طارق، ومن المقرر نقل آلاف الصينيين للعيش والعمل بالمدينة الجديدة.

وكان مبدأ الرئيس الأمريكي مونرو 1823 قد نص على اعتبار أمريكا اللاتينية منطقة نفوذ أمريكية لا يحق لأي دولة أجنبية أن تتدخل فيها، فمعظم تجارة الولايات المتحدة الأمريكية تمر من قناة بنما، لذلك أولت الصين اهتماما كبيرا بموقع قناة بنما، وزادت أهمية القناة بعد شراء مجموعة «لاند بريدج» الصينية ميناء جزيرة مارغريتا، على الجانب الأطلسي للقناة، وهو أكبر ميناء في بنما، كما شيدت الصين عدة مشروعات من ضمنها ميناء بتكلفة 900 مليون دولار، ويدير الشركة مسؤولون وعسكريون صينيون، وعلى المدخل الآخر للقناة تقوم شركة هوتشيسون وامبوا الصينية بأعمال توسيع لميناء بالبوا البنمي منذ عام 2015، بتكلفة 110 ملايين دولار، وفي نيكاراجوا إلى الشمال من قناة بنما وعلى بعد أقل من 200 ميل، تتبنى مجموعة هونغ كونغ مشروعا لحفر قناة ملاحية جديدة أكثر عمقا واتساعا وطولا وذلك بتكلفة تبلغ نحو 50 مليار دولار.[18]

وتعتبر شركة تيدا الصينية أكبر مستثمر في تنمية محور قناة السويس، حيث تجاوزت استثمارات المؤسسات الصينية في مصر 11.3 مليار دولار، وفيما يتعلق بمضيق هرمز فقد قرر الصينيون إنشاء منطقة صناعية كبرى[19] على الساحل العماني في منطقة الدقم، وستقوم شركة «وان فانج عمان» الصينية بدور المالك ومدير المشروع، بتكلفة أكثر من 10 مليارات دولار، ويتضمن الاتفاق إنشاء مصفاة نفط ومجمع للبتروكيماويات وعدد من المشروعات الصناعية الكبرى، وعلى الضفة الأخرى من بحر العرب يقع ميناء غوادر، الذي سلمته الحكومة الباكستانية للصين.

بالإضافة إلى ما سبق فإن الصين بدأت في تجربة استخدام الطريق البحري الذي يمر بالمحيط المتجمد الشمالي، بالاستعانة بكاسحات الجليد، لنقل بضائعها لغرب أوروبا،[20] وما يثير المخاوف الأمريكية افتتاح القاعدة العسكرية الصينية في مضيق باب المندب، بعد زيارة رئيس الأركان الصيني، الجنرال فانج فينج هوي، في نوفمبر/تشرين الثاني 2015 ، وهي أول قاعدة عسكرية صينية خارج الحدود، وينظر لهذا الحدث باعتباره إيذانا ببدء مرحلة الانتشار العسكري للصين المصاحب للنفوذ الاقتصادي، ويقول مدير وكالة المخابرات العسكرية الأميركية السابق ديفيد شيد إن "إنشاء قاعدة صينية في أفريقيا هو رسالة صغيرة من الصين إلى العالم تنذر بصعود أقوى وأخطر".[21]

---

[18] - المنسي، إسلام، "الحزام والطريق: الصين ولعبة السيطرة على مفاصل العالم"، 2017/5/14.

[19] _ الحوتي، هاني، اليوم السابع، 3/أبريل/2017، www.youm7.com

[20] -سفن الصين ستستخدم طريقاً ملاحياً أقصر عبر القطب الشمالي، 20/نيسان/2016www.bbc.com/arabic

[21] - مخاوف عربية-أميركية من وجود قاعدة صينية في جيبوتي، العرب، 9/آب/2017 www.alarab.co.uk

2- اعتماد القوة الناعمة

عرف "لورو" و"ثيال" في كتابهما "الجيوبوليتيك" القوة الناعمة بأنها: "قدرة الدولة على فرض نموذجها في التنظيم السياسي والاقتصادي كنموذج يحتذى، وكحامل لواء قيم كونية.[22]

بدأت الصين بالتركيز على "القوة الناعمة" في أوائل التسعينيات من القرن الماضي، لكنها "استغرقت حتى 2007 تقريبا للبدء في ربطها باستراتيجيتها، وبشكل أدق عندما ألقى الرئيس الصيني في ذلك الحين هو جين تاو خطابا تحدث فيه عن "تجديد شباب الأمة الصينية" حيث ركز على قدرة الصين على نشر قوتها الناعمة.[23]

تلخص بكين سياستها الخارجية بعدد العبارات، أهمها: " النهضة السلمية" واحترام "المبادئ الخمس، وهي: احترام السيادة، وعدم الاعتداء، وعدم التدخل، والتكافؤ في المنفعة المشتركة، والتعايش السلمي". إضافة لـ " طمأنة دول الجوار" و" الشراكة الاستراتيجية". وكانت إدارة الرئيس خو جنتاو قد أدخلت عبارة " عالم متناغم" في العام 2005.[24]

ويرى الباحث "جوشوا كورلانتزيك"*: أن مهارة الصين فياستخدامها لمهارة الاقناع للحفاظ على قيمة عملتها أثناء الأزمة المالية في أسواق آسيا عام 1997 يشكل علامة بارزة في ظهور القوة الناعمة الصينية.[25]

ويؤكد "إدريس لكريني": أن توظيف عناصر القوة الناعمة الثقافية والدبلوماسية والاقتصادية، ساهم في زيادة انتشار الصين كقوة عالمية، عبر المشاركة في المنظمات متعددة الجنسيات، وتقديم المساعدات لتأكيد حضو رها على الساحة الدولية، وإقامة المشاريع الاقتصادية لتعزيز التعاون والمنفعة المتبادلة دوليا وإقليميا في إطار مبادرة الحزام والطريق، والتواجد الإعلامي بإنشاء قنوات ومنابر إعلامية بلغات مختلفة.[26]

فالحكومة الصينية لا تسعى لخلق دول عميلة، ولكن تنصح وتتوسط، ولا تسعى لملء فراغ، ولكن تتوسع في إطار شبكات التعاون التي تحقق منافع لكل الأطراف.

3- الاعتماد على الاتفاقيات التجارية الثنائية والإقليمية

ترى الولايات المتحدة الأمريكية أن اعتماد الصين على الاتفاقيات الثنائية والإقليمية هو نهج يدل على تناقضها مع منظمة التجارة العالمية، ففي عام 2002 وقعت الصين على اتفاقية إطار التعاون الاقتصادي الشامل مع رابطة دول جنوب شرق آسيا، وعقدت اتفاقيات ثنائية للتجارة الحرة مع 12 دولة أخرى، ودعا مجلس الدولة الصيني إلى

---

[22]- شحادة، مها سليمان محمد، السياسة الخارجية الصينية تجاه النظام الدولي البعد الثقافي نموذجا(1991-2015) ، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الأزهر: كلية الآداب والعلوم الإنسانية ، غزة، 2017، ص 42.

[23]- فرحات، جمانة، "القوة الذكية... سلاح الصين لغزو العالم"، صحيفة العربي الجديد، تاريخ 10 نوفمبر 2017.

[24]-The Globalization ofChinese Enterprises, Christoph Lattemann, Ilan Alon, Julian Chang, Marc Fetscherin, John R. McIntyre, Jacobs University Bremen, School of Humanities & Social Sciences, Bremen, Germany, p 147

*- من بالتيمور، يعمل باحث زائر في مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، عاش في الصين كمراسل للإيكونيميست.

[25]- السيد سليم، محمد، "واقع ومستقبل التحالفات في آسيا"، مجلة السياسة الدولية، السنة ٤٧، العدد ١٨٣، كانون الثاني، ٢٠١١، ص ٥٢.

[26]- شحادة، مها سليمان محمد، السياسة الخارجية الصينية تجاه النظام الدولي البعد الثقافي نموذجاً، مرجع سابق، ص 76.

وضع استراتيجية تجارية تتمركز في محيط الصين، وتصدر إشعاعها على طول الحزام والطريق وتمتد للعالم، في آلية تشبه عمل العجلة بمحور ومحيط، أي أنظمة تداول محورية ومتكاملة حول الصين، وحول أوروبا، وكذلك الولايات المتحدة.

وتسعى الولايات المتحدة لاحتواء الصين وتطويقها، وقد ظهر ذلك جليا بعد عام 2010 حيث أقامت قواعد عسكرية في كل من اليابان وكوريا الجنوبية والهند والفلبين وأستراليا[27]. بينما يرى القادة الصينيون أن الحل لمنع تطويق الصين يكمن في تقدم الصين غربا نحو آسيا الوسطى والشرق الأوسط وما بعدهما، حيث لا تملك واشنطن في أقصى الغرب الصيني شبكة تحالفات قوية، لكن هذا لا يعني أن الصين لن تتوجه شرقا أيضا من أجل حماية أمنها القومي ومنافذها البحرية.[28]

ويمكن تلخيص نظرة الصين إلى العالم بمايلي:

- "الشرق الأوسط" شكل مقبرة للدول الكبرى، لذا فالحكومة الصينية شديدة الحذر، تركز دائما على لعب دور الوساطة لا أكثر، تماما كما فعلت خلال مفاوضات الولايات المتحدة الأمريكية مع إيران. وترى أن قدرة الولايات المتحدة على الهيمنة على "الشرق الوسط" ضعفت وأصبح من الصعب الاعتماد عليها. وهذا الوضع سوف يدفع دول المنطقة إلى التعاون مع الصين.

- التركيز الصيني على دول جنوب أوروبا، لأنها دول ضعيفة اقتصاديا منذ تعرضت لأزمة اليورو وبالتالي هي الأرخص في ثمن الأراضي والعقارات والشركات.

- أصبحت الصين الشريك التجاري الأول لإفريقيا على مدى 9 سنوات متتالية.

- سيكون للصين منطقة تجارية واقتصادية تنافس في مساحتها وقوتها الاقتصادية منطقة الأطلسي التجارية التي أخضعت العالم كله لإرادتها وأنظمتها ولقنته مفاهيمها التجارية والثقافية على امتداد ثمانين عاما هي عمر الجماعة الأطلسية.

- الصين تدافع في المقام الاول عن مصالحها، ولا تولي مسألة المعاملة بالمثل إلا النذر اليسير من اهتمامها.

[27] - John W. Garver and Fei-ling Wang, China's Anti Encirclement Struggle, Asian Security,3/9/2010.

[28] - Kevin Sheives, China Turns West: Beijing's Contemporary Strategy Towards Central Asia, Pacific Affairs,، Volume 79, no 2, Summer 2006.

4- إنشاء بنية مؤسساتية جديدة

لعل أهم ما تتضمنه الاستراتيجية الصينية هو المساعدة في بناء المشروعات، لتطوير البنى التحتية للدول الداخلة في المشروع، وتعزيز الاستثمار في مختلف المجالات والقطاعات والتعاون الاقتصادي والتجاري والمالي والانساني، لذا فقد أنشأت الحكومة الصينية عددا من المؤسسات، مثل:

بنك الشعب الصيني

قدم بنك الشعب الصيني 500 مليار دولار في خطوط التبادل المباشر مع أكثر من 30 مصرفا مركزيا متحديا دور صندوق النقد الدولي. ومن الدلالات على النفوذ الصيني في هذا المجال، ما قامبه بنك الصين للتنمية الذي تديره الدولة، والبنك الصناعي والتجاري الصيني، حيث قدما حوالي 900 مليون دولار كمساعدات طارئة لباكستان، الأمر الذي ساعد حكومتها على تجنب اللجوء إلى صندوق النقد الدولي.[29]

بنك استثمار البنى التحتية الآسيوي

أنشأت الحكومة الصينية بنك استثمار البنى التحتية الاسيوي AIIB، بهدف الاستثمار في البنية التحتية، وهو مؤسسة مالية دولية، والغرض من هذا البنك توفير التمويل لمشروعات البنية التحتية في منطقة آسيا، ، أعلن عن إنشاؤه في العاصمة الصينية بكين في عام 2013، برأسمال قدره 50 مليار دولار بمشاركة أكثر من 50 دولة، بهدف إنهاء سيطرة الولايات المتحدة الأمريكية على أسواق المال في العالم من خلال صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وفي العام 2014 عملت الحكومة الصينية على مضاعفة رأس مال البنك من 50 مليار إلى 100 مليار دولار، فأصبحت بذلك الصين أكبر مساهم في البنك مع حصة تصل الى 50%.[30]

ويندرج هذا البنك في قوام النظام المالي العالمي القادم، ولعل التشبيه الأمثل له هو بنك التنمية والاعمار الدولي الذي انشأته الولايات المتحدة وصار أحد أهم أعمدة النظام المالي الدولي القائم.

ووفقا لتقرير صادر عن بنك التنمية الآسيوي، تحتاج آسيا الى 8 تريليونات دولار أمريكي على الأقل لبناء البنية التحتية الأساسية حتى عام 2020، وإندونيسيا وحدها بحاجة الى 230 مليار دولار، ومنطقة حوض نهر الميكونغ الرابطة بين الأجزاء الأقل نموا في فيتنام ولاوس وكمبوديا وتايلاند تحتاج الى حوالي 50 مليار دولار أمريكي.[31]

وقد وافق بنك التنمية الآسيوي في اجتماعه السنوي الثالث في مومباي بالهند، على تمويل 40 مشروعا في 16 دولة اعتبارا من 2018، واقترح 16 مشروعا إضافيا للتمويل، وسوف يقوم البنك بتوفير الدعم المالي لبناء وتنمية البنية التحتية في الدول الآسيوية وخاصة في الاقتصادات النامية والأسواق الناشئة، ويذهب البنك إلى أبعد من آسيا خلافا لما تأسس عليه، من خلال اعتماد إدارته لتمويل مشروعين للبنية التحتية في مصر لما يصل إلى 510 مليون دولار، وبذلك تكون مصر هي الدولة الوحيدة من خارج آسيا التي تتلقى تمويلا من البنك، وذلك بفضل موقعها

[29] - إيشنجرين، باري، العولمة على الطريقة الصينية، ترجمة قاسيون، حزب الإرادة الشعبية، 12 أب 2018

[30] - ماهو بنك الاستثمار الاسيوي للبنية التحتية، شبكة الصين، 26/3/ 2015 www.arabic.china.org.cn

[31] Transcript of the International Monetary and Financial Committee (IMFC) Press Conference, 11-4-2015,

الاسترا تيجي بين أوروبا وأفريقيا وآسيا، بالإضافة إلى مواردها الوفيرة من الرياح والطاقة الشمسية، فضلا عن بناء شبكات للربط الكهربائي العابرة الحدود، فمصر لديها القدرة لأن تصبح مركزا إقليميا للطاقة، ومن أجل دعم إمكانات مصر، فإن البنك يقوم بالاستثمار في مجمع "بنبان" للطاقة الشمسية للمساعدة في تلبية احتياجات الطاقة المحلية، وتحقيق الاستقرار في الشبكة الكهربائية، والحد من استخدام المحروقات باهظة الثمن والمسببة للتلوث.[32]

بنك التنمية الجديد

في إطار سياسة الصين في استكمال المنظومة المالية العالمية البديلة أنشأت بنك التنمية الجديد في شنغهاي برأس مال أولي بلغ 100 مليار دولار ورأس مال مساهم قيمته 50 مليار دولار تتقاسمها بالتساوي دول البريكس الخمس (البرازيل وروسيا والهند والصين وجنوب إفريقيا) وذلك بعد خلاف سابق مع الهند على مقره، ترافق إنشاء البنك مع الإعلان عن صندوق احتياطات مالية طارئة برأس مال قيمته 100 مليار دولار، وقد قالت رئيسة البرازيل السابقة ديلما روسيف: "البنك والصندوق خطوتان مهمتان لإعادة تشكيل النظام المالي العالمي". وأشار رئيس البنك ك. ف. كاماث إلى أن هناك تنسيق كامل بين بنك التنمية الجديد والبنك الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية" لمناقشة القضايا وتوطيد العلاقات بين المؤسستين الجديدتين.[33]

منظمة شنغهاي للتعاون SCO:

أنشأت في العام 1996 بمبادرة صينية، وكانت تعرف بـ خماسي شنغهاي، وتضم بالإضافة إلى الصين، كل من روسيا وكازاخستان وقرغيزستان وطاجيكستان، وتشكلمنظمة شنغهاي أحد التوجهات الاستراتيجية للقوة الصينية الصاعدة في رؤيتها لدوائرها الإقليمية، وخصوصا الدائرة الإقليمية التي تحوي دول آسيا الوسطى، وأخذت اسم "منظمة شنغهاي للتعاون" بعد أن أعلنت دول الاتحاد الروسي، وجمهورية أوزبكستان، وجمهورية الصين الشعبية، وجمهورية طاجيكستان، وجمهورية قيرغيزستان، وجمهورية كازاخستان تشكيلها من خلال رسالة مؤرخة وجهها الممثل الدائم للصين لدى الأمم المتحدة إلى الأمين العام في تاريخ ٣ تموز/يوليو 2003، والتي عرضت عدة أهداف للمنظمة، أهمها: "تعزيز الثقة المتبادلة والصداقة وحسن الجوار بين الدول الأعضاء، وتشجيع التعاون الفعال بينها في مجالات الاقتصاد والثقافة والتعليم والطاقة والنقل والتكنولوجيا وسواها من المجالات، وبذل جهود مشتركة من أجل تعزيز وترسيخ السلم والأمن والاستقرار في المنطقة، وبناء نظام دولي سياسي واقتصادي جديد وعادل ورشيد".[34]

ومن المهم الإشارة إلى الثقل الجيوستراتيجي للمنظمة، فهي تضم روسيا والصين وهما عضويين دائمين في مجلس الأمن الدولي، وتضم خمس دول نووية، هي: روسيا والصين إضافة إلى باكستان والهند وإيران، كما تبرز الأهمية الجيواستراتيجية من كون الدول الست دائمة العضوية في المنظمة (روسيا، الصين، طاجكستان، قيرغيزستان، كازاخستان وأوزبكستان) تشكل ربع سكان العالم، وتستحوذ دول المنظمة على 21.4% من الاحتياطي العالمي للنفط

[32] - حسن، كريم، مدير البنك الأسيوي: مصر حققت نتائج مبهرة ونفخر بالمشاركة في مشروعات التنمية، صحيفةالأهرام، 2018/11/19

[33] - بريكس تطلق مصرفاً للتنمية وصندوق احتياطي برأسمال150 مليار دولار،الاتحاد، 16/يوليو/2014، على الرابط: www.alittihad.ae/article

[34] - SCO Website: Yekaterinburg Declaration of the heads of the member States of the shanghai Organization. www.sectsco.org

و45% من احتياطي الغاز، لذلك فإن "منظمة شنغهاي للتعاون" وإلى جانبها "معاهدة الأمن الجماعي" التي تضم معظم دول المنظمة تشكل قوة لا يمكن الاستهانة بها في مواجهة حلف الأطلسي على المسرح الدولي الغربي.[35]

5- تقديم المساعدات للعديد من الدول

مكنت القوة الاقتصادية الصين من تنفيذ استراتيجيتها في التوغل خارج الحدود على أكثر من صعيد، وعبر الاستثمار الأمثل لأدوات القوة الناعمة، بما في ذلك تقديم المساعدات. وتحولت الصين إلى رقم صعب في تقديم المساعدات للعديد من الدول، خصوصا تلك التي ترى فيها الصين فرصا يجب استثمارها من دون أن تتوقف كثيرا عند طبيعة هذه الأنظمة السياسية، وهو ما يتيح لها فرصا لا تتوفر لقوى دولية أخرى تربط مشاريعها عادة بطبيعية الأنظمة السياسية ومدى توافر معايير الحوكمة من وجهة النظر الغربية.

وفي السياق، تظهر دراسة معدة في شهر أكتوبر/تشرين الأول 2017، من قبل مركز "AIDDATA" للأبحاث، وشملت تحليل المساعدات المقدمة من الصين مع تطوير معادلة خاصة بالمركز لقياس نتائجها، أنه بين أعوام 2000 - 2014 خصصت الحكومة الصينية أكثر من 350 مليار دولار أميركي من التمويل الرسمي لـ 140 دولة وإقليم حول العالم، في أفريقيا وآسيا والمحيط الهادئ، وأميركا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، والشرق الأوسط، وأوروبا الوسطى والشرقية. كما تظهر الدراسة نفسها أن المخصصات المالية الرسمية السنوية تنافس الآن الولايات المتحدة، بل إنه في بعض البلدان أصبحت الصين أكبر مصدر بل ومصدر وحيد للتمويل الرسمي.

ومن بين أبرز الفروق بين المساعدات الصينية وتلك المقدمة من دول أخرى، والتي توصلت إليها دراسة "AIDDATA" أنه لا يمكن اعتبار سوى جزء صغير (21 في المائة) من الأموال التي تمنحها الصين لبلدان أخرى مساعدة تقليدية، في حين تتخذ بقية الأموال المقدمة صيغة القروض التجارية التي يتعين تسديدها لبكين مع فوائد.

كما تتوقف الدراسة عند تركيز الصين على تمويل المشاريع المرتبطة بقطاعات البنية التحتية على عكس المانحين الآخرين، وهو ما لا يمكن فصله عن مبادرة "الحزام والطريق". وسبق أن تعهد الرئيس الصيني في قمة استضافها في مايو/أيار 2017، خصصت للترويج إلى المبادرة، بتقديم 124 مليار دولار لتمويل الخطة. كما أظهر تقرير حصري لوكالة رويترز في أغسطس/آب 2017، أن "إجمالي الاستحواذات الصينية في 68 دولة ترتبط رسميا بمبادرة الحزام والطريق بلغت 33 مليار دولار حتى 16 أغسطس، لتتجاوز بذلك الرقم المسجل في 2016 البالغ 31 مليار دولار. مع الإشارة إلى أن رئيس لجنة الدولة للتنمية والإصلاح، وهي الهيئة المسؤولة عن التخطيط الاقتصادي في البلاد، نينغ جي تشه، كان قد توقع في شهر مايو/أيار 2017، أن يبلغ حجم الاستثمار الخارجي الصيني ما بين 120- 130 مليار دولار سنويا أي ما يعادل 600 إلى 800 مليار دولار، في السنوات الخمس المقبلة. ولفت إلى أن الجزء الأساسي من هذه الاستثمارات سيتوجه إلى البلدان الواقعة على طول مباردة "الحزام والطريق".[36]

---

[35] - خزار، فهد مزبان، "الأهمية الجيوبولتيكية لمنظمة شنغهاي وأثرها في السياسة الدولية"، مجلة آداب البصرة، العدد 65 ، 2013، ص 224.

[36] - فرحات، جمانة،القوة الذكية" سلاح الصين لغزو العالم، العربي الجديد، 10/نوفمبر/2017.www.alaraby.co.uk

ثالثا: التحديات التي تواجه الصين في توسيع نفوذها:

إن النظرة المتفحصة لبنية المجتمع الدولي المعاصر تدل على تماهي الحدود بين الإيديولوجيات، والاقتصاديات، والتشابك المعرفي، والنسيج القيمي المتداخل، والناتج عن تلاقح صامت بين الثقافات، يفرز بشكل هادئ منظومة قيمية تسعى لأن تؤنسن التفاعل الدولي لكنها تواجه تحديات موروثة ومتجذرة وكأنها تعبير عن " المجتمع الدولي العميق". وإن استعداد الصين وقدرتها على لعبدور نشط ومسؤول في الإدارة الاقتصادية العالمية، وتوسيع مصالحها الوطنية خارج حدودها، رهن بقدرة الصين على مواجهة مجموعة من التحديات، منها:[37]

التحدي الأول: المؤسسات الصينية المتعددة الأطراف قائمة على 60 دولة وهي قوى غير متشابهة التفكير، وذات قيم ومصالح متباينة للغاية، فمن القوىالغربية مثل المملكة المتحدة وألمانيا وفرنسا وأستراليا يعتبرون أنفسهم حماة النظام العالمي الليبرالي، إلى دول مثل: إثيوبيا، أذربيجان، بروناي، كمبوديا، إيران، كازاخستان، أوزبكستان وغيرها، لذلك من المثير للاهتمام معرفة كيف ستدير الصين هذا الاختلاف.

التحدي الثاني: هناك من يعتقد أن رؤية الصين طموحة بشكل مفرط، ففي أسيا الوسطى وأفريقيا ستواجه الفساد وعدم الاستقرار السياسي، وعم ثبات القوانين، وعدم وضوح السياسات المالية، والأنشطة الإرهابية، فمجرد التركيز على التنمية الاقتصادية من خلال الاستثمارات في البنية التحتية دون معالجة المشكلات السياسية، يشكل تهديدا لاستثماراتها ورعاياها العاملين في هذه المناطق المضطربة.

التحدي الثالث: من المهم التأكيد على أن سياسات التنمية في بلدان آسيا وآسيا الوسطى لديها إرثها الخاص وتجاربها، وهذا يعني أنهم سيضعون نماذج التطوير الخاصة بهم كأولوية قبل تبني نماذج الآخرين، وكذلك الأمر بالنسبة لبعض دول الاتحاد السوفيتي من حيث اعتمادها النموذج السوفيتي بعد استقلالها، فضلا عن وجهات النظر المحلية المتباينة حول نفوذ الصين المتزايد في بلدانهم، ومخاوفهم من تدمير البيئة المحلية وسوق العمل وحتى الأمن القومي، بسبب تدفق العمال الصينيين إلى آسيا الوسطى، كما تشير العديد من الاستطلاعات الحديثة إلى أن السكان المحليين لديهم القليل من المعرفة عن مبادرات الصين.

وهناك تحديات كبيرة تؤثر على المشروع التنموي الصيني، أبرزها التناقضات بين النخب الحاكمة والجماهير في معظم البلدان التي سيتم تنفيذ مشاريع فيها، مثل الحرب الأهلية في سيرلانكا وفي نيبال بين الحكومة والثوار "الماويين"، والحركات الانفصالية في إقليم التبت، والتوترات الطائفية في الهند، والاضطرابات السياسية وتزايد المطالب الانفصالية بإقليمي بلوشستان وباشتونستان في باكستان، والنزاعات بين الدول وأهمها النزاع حول كشمير بين الهند وباكستان مع اكتساب البلدين للأسلحة النووية، والخلافات الحدودية بين الهند والصين، والتمركز الأمريكي في آسيا الوسطى قريبا من موارد الطاقة في بحر قزوين. وبالتالي إذا لم تقم الحكومة الصينية باتخاذ مواقف حاسمة ومقبولة تجاه هذه المشكلات، ستحد هذه الأزمات من قدرة الصين على تحقيق أهدافها.

[37]- The Great Rejuvenation? China's Search for a New 'Global Order', Obert Hodzi, Yu-Wen Chen, Institute for Security and Development Policy, 2017, p 36

النتيجة:

العولمة الغربية ليست قدرا محتوما فالعالم المعاصر يولد ردود فعل مختلفة على العولمة الغربية، ومن بين أبرز هذه الردود ما أسميناه بالعولمات البديلة، أي تقوم أطراف دولية معينة خارج منظومة الدول الغربية بحركة عولمة في الاتجاه المعاكس تخترق المجتمعات الغربية ذاتها. فمشروع طريق الحرير الصيني يهدف إلى تصدير المنتجات الصينية وفق نموذج "طريق الحرير" القديم الذي كان، يربط من القرن الثاني إلى القرن الخامس عشر، الصين بأوروبا عبر وادي فرغانة، وايران، وسوريا. وكان الأمر ينحصر في ذلك الوقت بنقل المنتجات من مدينة إلى أخرى، بحيث يتم تبادلها في كل مرحلة مع الآخرين وفقا لاحتياجات التجار المحليين.

فالصين تدرك أنها لن تحقق التكافؤ العسكري مع الغرب إلا إذا حققت التكافؤ الإقتصادي والتكنولوجي معه، وبالتالي فإن مصلحة أمنها القومي الاستراتيجي تتطلب أن تحافظ على علاقات تبادل تجاري وتكنولوجي مع الغرب وأن تتحفظ في ردود أفعالها أمام استفزازاته المستمرة إلى أن تصل إلى المستويات التي ترغب بها لنفسها اقتصاديا وتكنولوجيا ومن ثم عسكريا.

ويعود السبب في مبالغة الصين في ضبط نفسها سياسيا أمام استفزازات الغرب عموما والولايات المتحدة خصوصا إلى النظرة الاستراتيجية العميقة التي تنظر الصين عبرها إلى نفسها وإلى العالم الخارجي.

المراجع:

أولا. الكتب:

1. السيد لوصيف، واقع ومستقبل الدولة الوطنية ضمن رهانات وتحديات مرحلة ما بعد الحرب الباردة، رسالة ماجستير في العلوم السياسية تخصص العلاقات الدولية والدراسات الاستراتيجية، الجزائر: جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق قسم العلوم السياسية، 2009-2010.
2. الكتاب الأبيض حول التنمية السلمية في الصين، مكتب الإعلام التابع لمجلس الدولة، سبتمبر عام 2011.
3. إيان كلارك، العولمة والتفكك، ترجمة مركة الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبوظبي، 2003.
4. ريتشارد بوليت، دفاعا عن مقولة الحضارة الإسلامية المسيحية، بيروت: دار النهار، ط1، 2005.
5. سمير أمين وأخرون، العولمة والنظام الدولي الجديد، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، 2004.

ثانيا. الدوريات:

1. فهد مزبان خزار، "الأهمية الجيوبولتيكية لمنظمة شنغهاي وأثرها في السياسة الدولية"، مجلة آداب البصرة، العدد 65 ، 2013.
2. محمد السيد سليم، "واقع ومستقبل التحالفات في آسيا"، مجلة السياسة الدولية، السنة ٤٧، العدد ١٨٣، كانون الثاني، ٢٠١١.

ثالثا. الرسائل الجامعية:

1. مها سليمان محمد شحادة، السياسة الخارجية الصينية تجاه النظام الدولي البعد الثقافي نموذجا (1991-2015)، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الأزهر: كلية الآداب والعلوم الإنسانية ، غزة، 2017.

رابعا. الصحف:

1. إسلام المنسي، "الحزام والطريق: الصين ولعبة السيطرة على مفاصل العالم"، 2017/5/14.
2. باري إيشنجرين، العولمة على الطريقة الصينية، ترجمة قاسيون، حزب الإرادة الشعبية، 12 أب 2018
3. جمانة فرحات، "القوة الذكية... سلاح الصين لغزو العالم"، صحيفة العربي الجديد، تاريخ 10 نوفمبر 2017.
4. كريم حسن، مدير البنك الأسيوي: مصر حققت نتائج مبهرة ونفخر بالمشاركة في مشروعات التنمية، صحيفة الأهرام، 2018/11/19
5. هدياكي كانيدا، "الصين ونهضة القوة البحرية"، ترجمة: إبراهيم محمد علي، صحيفة الغد، 25 يوليو 2011.

خامسا. الانترنت:

1. ابراهيم غرايبة ، "الجغرافية السياسية " ، (2009/4/27) www.alaraby.uk.com
2. بريكس تطلق مصرفا للتنمية وصندوق احتياطي برأسمال 150 مليار دولار، الاتحاد، 16/يوليو/2014، على الرابط: www.alittihad.ae/article
3. جمانة فرحات، القوة الذكية" سلاح الصين لغزو العالم، العربي الجديد، 10/نوفمبر/2017. www.alaraby.co.uk
4. سفن الصين ستستخدم طريقا ملاحيا أقصر عبر القطب الشمالي، 20/نيسان/2016 www.bbc.com/arabic
5. ماهو بنك الاستثمار الاسيوي للبنية التحتية، شبكة الصين، 2015/3/26 www.arabic.china.org.cn
6. مخاوف عربية-أميركية من وجود قاعدة صينية في جيبوتي، العرب، 9/آب/2017 www.alarab.co.uk
7. وليد عبد الحي، التحول الأعمق في الاقتصاد السياسي الدولي المعاصر، https://www.facebook.com/walid.abdulhay?epa=SEARCH_BOX
8. _ هاني الحوتى، اليوم السابع، 3/أبريل/2017، www.youm7.com

سادسا. المراجع الأجنبية:

- ”One Belt, One Road” The Internationalization of China’s SOEs, Norman Sze, Flora Wu, Copyright by Deloitte China, p8
- An Analysis of China’s Concept of Sea Power, Shi Xiaoqin, Institute for Security and Development Policy, 2011, p 6 .
- China Goes Global, YongjinZhang ,Preface by Bo Wang and Liz Padmore, Accenture ,April 2005 ,The Foreign Policy Centre, p 23
- Globalization with Chinese characteristics: the implications of the Belt and Road Initiative for the globalization process, Giulia Paggi, Master’s Degree Program in Languages, Economics and Institutions of Asia and North Africa, 2016 / 2017, p 76
- John W. Garver and Fei-ling Wang, China’s Anti Encirclement Struggle, Asian Security,3/9/2010.
- Kevin Sheives, China Turns West: Beijing’s Contemporary Strategy Towards Central Asia, Pacific Affairs, ،Volume 79, no 2, Summer 2006.
- SCO Website: Yekaterinburg Declaration of the heads of the member States of the shanghai Organization. www.sectsco.org

- The Belt & Road Initiative, Institute for Security & Development Policy, October 2016, www.isdp.eu

- The Great Rejuvenation? China's Search for a New 'Global Order', ObertHodzi, Yu-Wen Chen, Institute for Security and Development Policy, 2017, p 36

- The Globalization of Chinese Enterprises, Christoph Lattemann, Ilan Alon, Julian Chang, Marc Fetscherin, John R. McIntyre, Jacobs University Bremen, School of Humanities & Social Sciences, Bremen, Germany, p 147

- The Great Rejuvenation? China's Search for a New 'Global Order, ObertHodzi, Yu-Wen Chen, Institute for Security and Development Policy, p 21

- The long twenty Century and Barriers to China's Hegemonic Accession, John Gulick, Department of Sociology of Information Society, Hanyang University, p21

- Transcript of the International Monetary and Financial Committee (IMFC) Press Conference, 11-4-2015,

الجهوية في المغرب نموذج لإصلاح إدارة اللاتمركز

Regionalization in Morocco as a model for decentralization management reform

د/سعيد حموتي

إطار باحث في وزارة التربية الوطنية

الملخص:

إن رهان الحكومة على الجهوية لدعم إدارة اللاتمركز على مستوى التراب الوطني، من خلال تقريب الإدارة من المواطن، وتفعيل إدارة القرب في تنزيل السياسيات العمومية لمختلف القطاعات الوزارية، في ظل تنزيل مبادئ دستور 2011 الذي بوأ الجهة مستوى الصدارة في العلاقات بين مختلف الفاعلين المحليين، وجعلها فضاء للحوار والتشاور لإعداد برامج التنمية وتتبعها، يفرض عليها في إطار سياسة اللاتمركز الإداري، إحداث مصالح غير ممركزة على مستوى الاختصاصات والموارد بكل الجهات، حتى تتمكن هذه الأخيرة بواسطة والي الجهة وعمال الأقاليم من النظر في توزيع هذه المصالح بالتوازي على باقي التراب الوطني.

الكلمات المفتاحية:

الجهوية؛ تقريب الإدارة من المواطن؛ الفاعلين المحليين؛ برامج التنمية؛ سياسة اللاتمركز الإداري؛الوالي وعمال الأقاليم؛

Abstract:

The government's bet on regionalization to support the management of decentralization at the level of the national territory - by bringing the administration closer to the citizen, and activating the proximity administration in downloading public policies of various ministerial sectors, in light of the principles of the 2011 Constitution, which placed the authority level in relations between the various local actors, and make it a space. In the context of the policy of administrative decentralization, it is mandated to create decentralized interests at the level of competence and resources of all parts, so that the latter, , can consider the distribution of these interests through the governor and regional workers in parallel to Visor of the national territory.

Keywords :

Regionalization; bringing the administration closer to the citizen; local actors ; development programs; followed by a policy of administrative decentralization; Walies and governors

مقدمة :

إن رهان الحكومة على الجهوية لدعم إدارة اللاتمركزعلى مستوى التراب الوطني_من خلال تقريب الإدارة من المواطن، وتفعيل إدارة القرب في تنزيل السياسيات العمومية لمختلف القطاعات الوزارية، في ظل تنزيل مبادئ دستور 2011 الذي بوأ الجهة مستوى الصدارة في العلاقات بين مختلف الفاعلين المحليين، وجعلها فضاء للحوار والتشاور لإعداد برامج التنمية وتتبعها_ يفرض عليها في إطار سياسة اللاتمركز الإداري، إحداث مصالح غير ممركزة على مستوى الاختصاصات والموارد بكل الجهات، حتى تتمكن هذه الأخيرة بواسطة والي الجهة وعمال الأقاليم من النظر في توزيع هذه المصالح بالتوازي على باقي التراب الوطني.

فمن جهة، ومما لا شك فيه فإن رهان تحقيق التوازن بين آليات اشتعال مجالس الجماعات الترابية وإدارة اللاتمركز، يفرض البحث في وسائل عمل كليهما، مع مراعات اتساع مجال الصلاحيات المخولة للجماعات الترابية[1]، (الجهة،العمالة والإقليم،والجماعة) لا سيما على المستوى الجهوي، وأهمية الموارد البشرية المؤهلة والمالية الكافية التي وضعت رهن إشارتها تحت إشراف والي الجهة، على مستوى التراب الوطني،

ومن جهة أخرى، ولتحقيق هذا الرهان، أصبح ضروريا مراجعة المقتضيات الحالية المعمول بها في مجال اللاتمركز الإداري والانخراط في إعداد منهجية واضحة لكافة القطاعات الوزارية لتنفيذ لا تمركز حقيقي قوامه الفعالية والنجاعة، ليسمح بتحقيق التغيير المنشود في إطار سياسة إدارية شمولية ومنسجمة، تتوافق وأهداف التنمية المستدامة، وتحقق الحكامة في تدبير الشأن المحلي على المستوى الوطني من خلال إعادة انتظام مصالح اللاتمركزة القطاعيةللوزارية على مستوى الجهة، وإصلاح الهياكل الإدارية لمسار الجهوية المتقدمة لتحقيق انتشار إداري على مستوى جميع التراب الوطني.

اولا: الجهوية ورهان تحقيق التوازن بين اللامركزية الادارية وإدارة اللاتمركز

منبين المزايا الأساسية التي تحسب لكل من اللاتمركز الإداري واللامركزية، ميزة تقريب الإدارة من المواطن، فإدارة اللاتمركز تسعى إلى تواجد إدارات الدولة على جميع مستويات التراب الوطني (انظر الخطاطة اسفله)، أما اللامركزية فهدفها جعل أكبر عدد من المواطنين يمارسون السلطة بواسطة ممثليهم عن طريق الانتخابات، وتدبير الشؤون المحلية.

إن الاهتمام باللامركزية في المغرب ومحاولة الرقي بها إلى نظام جهوي متقدم، فرض في إدارة اللاتركيز مرافقة هذا

[1] ظهيرشريف 1.15.85 صادرفي 20 منرمضان 1436(7 يوليوز 2015) بتنفيذالقانونالتنظيميرقم 113.14 المتعلقبالدماعاتالمحلية، جريدةرسميةعدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436(23 يوليوز2015)، مرجع سابق.

- وظهيرشريفرقم 1.15.84 صادرفي 20 منرمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذالقانونالتنظيميرقم 112.14 المتعلقبالعمالاتوالأقاليم، جريدةالرسميةعدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو2015)، ص6625.
- وظهيرشريفرقم 1.15.83 صادرفي 20 منرمضان 1436 (7 يوليو2015) بتنفيذالقانونالتنظيميرقم 111.14 المتعلقبالجهات، جريدةرسميةعدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو2015)، ص: 6585.

المصدر قسم الشؤون العامة بالولاية بالجهة الشرقية

الاختيار الديمقراطي، متمسكة بالتجربة الفرنسية.التي يشيد بها الفقيه الفرنسي Gérard Marcou قائلا "إن هذه العلاقة بين النظامين إداريا الأول السياسي والثاني الإداري، جعلتهما يطوران نظاما إداريا متمفصلا ووظيفيا، الواحد على الآخر[2]".

من المفيد أن نشير قبل بسط الأسس القانونية للاشتغال الإداري لكل من إدارة اللامركزية وإدارة اللاتمركز، أن الفصل 145 من الدستور المغربي لسنة 2011، قد حسن هذا التوجه مبكرا، من خلال تنصيصه على دور الولاة في الجهات والعمال في العمالات والأقاليم والسلطات المركزية في الجماعات الترابية، في العمل باسم الحكومة على تطبيق القانون وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، إضافة إلى ممارسة الرقابة الإدارية على هذه الجماعات، وهذا يبين أن العلاقة بين اللامركزية واللاتمركز مؤسس لها بحكم الدستور الداعم للأسس القانونية لاشتغال مجالس اللامركزية،ما يبرزقوة الرهانات على نظام الجهوي لتحقيق التوازن داخل اليات اشتغال منظومة الإدارة الترابية.

1- الجهة ورهان تفعيل التوازن المجالي دعم الأسس القانونية لاشتغال مجالس اللامركزية

يرتكز التنظيم الترابي الجهوي على مبادئ التدبير الحر وعلى التعاون والتضامن، لتأمين مشاركة السكان في تدبير شؤونهم، وذلك عبر انتخاب مجالس للجهات والجماعات بالاقتراع العام المباشر[3]، وذلك على اعتبار

(2) MARCOU, G., II, Bilan et avenir de la déconcentration, In Annuaire des locales, Tome 22. 2002, L'organisation territoriale de la France, de demain, pp. 25-49, collectivités.

(3) الفصل 135 و136 من دستور 2011 للمملكة المغربية، مرجع سابق.

أنهاأشخاص

اعتبارية، خاضعة للقانون العام، وتسيير شؤونها بكيفية ديمقراطية[4].إلا أن التدبير المجالي للجماعات الترابية، يبقى رهانا موضوعا على الجهة كإدارة ترابية من اجل الرقي بالجماعة وضبط التحولات الجغرافية بها (الفقرة الأولى).

حيث يرتكز تدبيرها على مبدأ التدبير الحر الذي يخول بمقتضاه لكل كيان جهوي في حدود اختصاصه سلطة التداول بكيفية ديمقراطية، وسلطات لتنفيذ قراراتها طبقا لما ينص عليه قانونها التنظيمي والنصوص التشريعية والتنظيمية المتخذة لتطبيقه، إن المبدأ الذي يرتكز عليه تفويض الاختصاص للجماعات الترابية في القانون المغربي هو مبدأ التفريع[5]، الذي بموجبه تمارس هذه الجماعات الاختصاصات الذاتية المسندة إليها بموجب القانون التنظيمي المنظم لكل كيان إضافةإلى ممارستها اختصاصات مشتركة بينها وبين الدولة كسلطة مركزية، وكذا اختصاصات منقولة من هذه الأخيرة وفق الشروط والكيفيات المنصوص عليها في أحكام القوانين التنظيمية المنظمة لها (الفقرة الثانية).

أ- الجهوية ورهان الإصلاح والتغيير في إدارة التوازن المجالي للجماعات الترابية

تعتبر الجهوية الإطار الإداري الذي تراهن عليه الدولة في ضبط التفاعلات المجالية وتدبير إداري ترابي متقدم، في ظل التحولات السوسيو اقتصادية والديمغرافية للجماعات الترابية وتوسع رقعتها الجغرافية.

إن الجهوية تعبير عن المنظومة المتكاملة للإدارة الترابية كما عرفها Gérard Marcou[6] حينما قال "إن الإدارة الترابية هي مجموع المؤسسات العمومية التي تتعاون في تدبير المجال الترابي للجهة، وتساهم في تنزيل السياسات العمومية في المجال الترابي" هذا التعريف يضم الجماعات الترابية، إضافة الى المصالح الخارجية للقطاعات الوزارية، وجميع المؤسسات العمومية المتواجدة على تراب الجهة.

إن الجهوية أصبحت في المغرب بمثابة ركن الزاوية في التدبير الترابي والاقتصادي والاجتماعي لمجال المملكة حاليا ومستقبلا وإنها لم تعد أداة للتدبير الإداري الضيق وإنما وسيلة أساسية للتنمية المحلية وتدعيم للامركزية. إن الاوراش التنموية القائمة تجعل من الجهة أساس حقيقي وشريك للدولة في وضع المشاريع وتنفيذها وتتبعها وبالتالي

(4) ظهيرشريف 1.15.85 صادرفي 20 منرمضان 1436(7 يوليوز 2015) بتنفيذالقانونالتنظيميرقم 113.14 المتعلقبالجماعاتالمحلية، جريدةرسميةعدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436(23 يوليوز2015)، مرجع سابق.

وظهيرشريفرقم 1.15.84 صادرفي 20 منرمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذالقانونالتنظيميرقم 112.14 المتعلقبالعمالاتوالأقاليم، جريدةالرسميةعدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو2015)، ص6625.

وظهيرشريفرقم 1.15.83 صادرفي 20 منرمضان 1436 (7يوليو2015) بتنفيذالقانونالتنظيميرقم 111.14 المتعلقبالجهات، جريدةرسميةعدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو2015)، ص: 6585، مراجع سابقة.

(5) BARROCHE, J., a dit dans « La subsidiarité: quelle contribution à la construction européenne ? » que, « Le Principe de la subsidiarité est Le plus souvent brandi comme un critère global de répartition des compétences, le principe de subsidiarité n'est consacré par le droit des traités que comme un outil de régulation des seules compétences dites partagées entre les États et l'Union », Revue Projet, 2014/3 (N° 340), p. 66-75. DOI: 10.3917/pro.340.0066. URL: http: //www.cairn.info/revue-projet-2014-3-page-66.htm.

(6) Gérard Marcou, « Changements et permanences dans le système français d'administration territoriale », Revue française d'administration publique 2012/1 (n° 141), p. 5-17. DOI 10.3917/rfap.141.0005

فهي أداة للمساهمة في الإقلاع التنموي بالبلادوترسيخ الحكامة الجيدة [7].ويعتبر التقسيم الترابي للمملكة الذي قسم المجال الترابي الى 12 جهة عوض16[8]،غاية للمشرع المغربيأراد بهامواكبة إصلاح قانونالجهة باعتباره الإطار الملائم لانسجام السياسات العمومية لبرمجة مشاريع مختلف القطاعات الحكومية وإنجاز برامج التضامن والتماسك الاجتماعي، وكذا المواكبة مجال تدخل وحدود العلاقات بين الفاعلين في مجال اللاتمركز بينالإدارات المركزية ومصالحها اللاممركزة والسلطات المحلية، مع تدعيم مجال تنسيق أنشطة المصالح قصد ضمان وحدة عمل مصالح الدولة على المستوى الجهوي، بهدف:

❖تحقيق فاعلية الإدارة اللاتمركز في مجال (علاقة الإدارة – مواطنين): التي ترتكز على التصور الجديد للإدارة الذي أكد عليه خطاب صاحب الجلالة ليوم الثلاثاء 2019 بمناسبة الذكرى السادسة والستون لثورة الملك والشعب ، والتي تجعل من المواطن المغربي في العلاقة مع الإدارة محور التنمية، إذ يجعل من تعامل المرافق العمومية مع المواطن إحدى رافعات الحكامة في تدبير الشأن الحكومي على المستوى الوطني[9]، وفي رأينا وفي ظل غياب إطار قانوني، على غرار ما هو متوفر على مستوى التشريع الفرنسيالذي يقنن العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال المرسوم 2015.1342[10]، نرى أن على المشرع المغربي أن يسارع بتنزيل مقتضيات دستور 2011، وخاصة الفصل 157[11] الذي يؤكد صراحة على ضرورة أن يحدد ميثاق للمرافق العمومية قواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجهات والجماعات الترابية والأجهزة العمومية بشكل عام؛

❖توضيح دور الإدارات المركزية(الدولة): حصرها في مهام التأطير والتصور والتوجيه وتقييم ومراقبة أداء الإدارات اللاممركزة، فضلا عن الدور المنوط بها في مجال إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية،

❖المساعدة وتقديم الدعم والاستشارة للمنتخبين **(علاقة الإدارة – المنتخبين)**:تحديد

دور الحكومة في مآل تدخلاتها، فمبدأ التفريع (la subsidiarité) يعني في هذا المجال ضرورة إيجادأفراد مؤهلين للقيام بدور الوساطة بين الدولة (الحكومة) والمواطن في تدبير الشؤون العامة الخاصة بهم على المستوى المحلي، وهو ما أشارتاليه CHANTALE Del sol أستاذة القانون الدستوري الفرنسية[12].

---

(7) خطاب جلالة الملك بمناسبة الذكرى 66 لثورة الملكة والشعب، يوم الثلاثاء 18 ذي الحجة 1440هـ الموافق 20 غشت 2019

(8) مرسوم رقم 2.25.40 صادر في فاتح جمادى الاولى 1436 (20 فبراير 2015) بتحديد عدد الجهات وتسميتها ومراكزها والعمالات والاقاليم المكونة لها، مرجع سابق

(9) الفصل 154 من دستور 2011 للمملكة المغربية، مرجع سابق

(10) Décret N° 2015-1342 du 23 octobre 2015 relatif aux dispositions réglementaires du code des relations entre le public et l'administration JORF N°0248 du 25 octobre 2015, page : 19895

(11) الفصل 157 من دستور 2011 للمملكة المغربية، مرجع سابق

(12) CHANTAI, M-D., « L'état subsidiaire: Ingérence et non-ingérence de l'Etat le principe de subsidiarité aux fondements de l'histoire européenne », Presses Universitaires de France, 1992, 108, boulevard Saint-Germain, 75oo6 Paris, page: 151.

«C'est-à-dire tissée des groupes autonomes. Pour fuir l'alternative entre l'Etat tout-puissant qui aliène les libertés et l'Etat en retrait qui oublie la dignité, il faut que les secours indispensables soient pris en charge d'abord par d'autres mains que celles de l'instance suprême. La promotion des corps intermédiaires se justifie de deux manières. Les groupes valent à la fois comme fin et comme moyen. Comme fin, parce qu'ils permettent seuls à l'individu d'agir complètement, parce qu'ils représentent le prolongement de l'action individuelle et ainsi garantissent

❖تحقق الاتقائية بين اللامركزية واللاتمركز وتكامل السياسات العمومية الجهوية **(علاقة إدارة -إدارة):**

إن إمكانية تجميع المهام الإدارية المشتركة، المنسجمة أو المتكاملة عن طريق خلق إدارات جهوية تكون قادرة على إنجاز مشاريع جهوية تستلزم توحيد العمل وتظافر جهود عدة مصالح تابعة لنفس المستوى الترابي،تتطلب تحديد معايير لتنفيذ التقطيع الترابي بشكل يضمن التكامل والتقارب بين مكونات الإدارة الترابية، هذه المعايير ترتكز على المقومات الطبيعية والبشرية والإدارية والجيوسياسية [(13)].

أ-المعايير الطبيعية الجغرافية:

تبقى الطبيعة المحدد الأساسي، والأهم في تحديد الجهات، فغالبا ما يتم الجمع بين مناطق متصلة ذات امتداد تضاريسي واحد أو متشابه بحثا عن التجانس الطبيعي، كالوحدات الهضبية الشرقية (الجهة الشرقية)، أو الوحدات السهلية سهل الغرب (الغرب الشراردة بني حسن)، أو الأحواض النهرية كحوض تانسيفت (تانسيفت الحوز) لكن دون أن يعني هذا ضرورة تطابق الجهات مع الوحدات التضاريسية لوجود معايير أخرى تتدخل لتكتمل صورة التقطيع.

ب-المعايير البشرية والثقافية:

غالبا ما يتم الأخذ بعين الاعتبار في التقطيع الترابي تواجد الوحدات البشرية والتشكيلات القبلية والإثنية المنتشرة فوق المجال، بغية تجميع القبائل المتقاربة في جهات واحدة (القبائل الصحراوية بمعظم فروعها)، الجهات الصحراوية الثلاث،أو تجميع عدد من القبائل الأمازيغية في جهتي مكناس تافيلالت، وتادلة أزيلال. قصد تحقيق نوع من الإنسجام القبليوالثقافي(العادات،التقاليد،اللهجات،نمط العيش...) أيضا يتم الجمع بين مناطق ذات ارتباط تاريخي (مكناس تافيلالت) لتوطيد وتنمية وتصحيح هذا الإرتباط والرقي به من التبعية إلى التكامل والاندماج.

ج-المعايير الجيو-استرتيجية:

تعتبر المعايير الجيو-استراتيجية المعيار الحاسم في رسم حدود الجهات، فالدولة لها تصورها الأمني والإداري، وعلىضوئه يتم التقسيم حيث يفرض هاجس الأمن، والمراقبة ذاته بقوة متجاوزا المساحة وعدد السكان وطبيعتهم. وهذا ما يبدو واضحا في التقطيع الترابي حيث يتم تفتيت التراب الوطني إلى عدد من مراكز السلطة الترابية بدءا بالقيادة، ووصولا إلى الجهة. ويتدخل هذا العنصر ويبدو وضحابخصوص تقطيع الجهات الحدودية بحكم انفتاحها على حدود دولية (الجهة الشرقية، طنجة تطوان)،وكذا الجهات التي تعرف مشاكل سياسيةوحدودية (وادي الذهب لكويرة، العيون، بوجدور، الساقية الحمراء، كلميم، السمارة) في الصحراء المغربية.

la possibilité de son perfectionnement. Comme moyen, parce que seuls les groupes sociaux œuvrant au bien commun éviteront en même temps la misère et l'étatisme, les deux fléaux contraires.

(13) إدريس اسكيكري، 2014، التقطيع الترابي بالمغرب: من التنظيم الإداري للمجال إلى البحث عن مقومات التنمية، مجلة الجغرافيا عدد 2016، تصدر في كلية الأداب والعلوم الإنسانية مارتيل تطوان.

هـ-الانسجام والتكامل:

إن تطبيق المعايير السابقة يرمي إلى تحقيق تكامل بين المناطق المدمجة في جهة واحدة من حيث:

* الموارد الطبيعية (معادن، غابات، مياه)؛

* الأنشطة الاقتصادية (زراعة، رعي، صناعة، تجارة، خدمات) حتى تتمكنالجهةمن تحقيقهدفالاستقطابالذي خلقت من أجله، وتؤدي كل وظائفها خاصة التنمية الاقتصادية، والاجتماعية؛

* إدماج المناطق الفقيرة والهشة تحت قطب جهوي للمساهمة في تنميتهاالاقتصادية (تافيلالت مع قطب مكناس)، (زاكورة مع قطب اكادير).

ب- اختصاصات مجالس الجماعات الترابية بين اللامركزية واللاتمركز

تتوحد اللامركزية مع نظام اللاتمركز في المجال الإداري المتعلق بتوزيع الاختصاصات الذي يعد مبدأ أساسيا في النظام الإداري، هذه السمة لا يختص بها النظامالإداري المغربي وحده بل يشترك فيها مع مجموعة من الأنظمةالإدارية المقارنة التي تعتبر مرجعا أساسيا له، على حد قول الأستاذJ.M.Pontier[14].ونحن نلاحظ أن هذه الفكرة تعكسها جيدا الجهوية في النظام الإداري المغربي الجديد بعد دستور 2011، حيث جاء في الفصل الأول منه[15]، أن التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لا مركزي يقوم على الجهوية المتقدمة[16]، وهو بهذا يضع الإدارة الترابية تسير وفق التوجهات الجديدة للقوانين الصادرة لتنزيل هذه الجهوية[17].إن ما يهمنا في هذه الدراسة ، الاختصاصات المنوطة بالجماعات الترابية باعتبارها الكيان الإداريالأقرب للمواطن في تقديم الخدمات، ولهذه الغاية وبموجب القوانين التنظيمية المتعلق بالجماعات الترابية[18]، فإن هذه الأخيرة تمارس اختصاصات ذاتية، واختصاصات مشتركة مع الدولة، واختصاصات منقولة لها من طرف الدولة.

❖ تمارس مجالس الجماعات الترابية صلاحياتها الادارية المخولة لها بموجب الاختصاصات الذاتية عبر:

1- إعداد برنامج عمل الجماعة التنموي، تحت إشراف رئيس المجلس الجماعي وفق ما تنص عليه القوانين التنظيمية المشار إليهاأعلاه؛ المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 وفي تنسيق تام مع مجلس العمالة والإقليم بموجب المادة 83 من القانون التنظيمي رقم 112.14 الذي ينص صراحة على تنسق هذه البرامج مع الأنشطة التنموية لمصالح ادارة اللاتمركز.

2- تشرح المادة 83 من القانون التنظيمي أعلاه كيفية إعداد هذه البرامج في إشارة واضحة إلى العمل

(14) PONTIER J-M., « La république décentralisée de J.P Raffarin » Revue administrative° 332Mars 2003, p.191.

(15) الفصل الاول من دستور 2011 للمملكة المغربية، مرجع سابق.

(16) ظهيرشريف 1.15.85. وظهيرشريفرقم 1.15.84 وظهيرشريفرقم 1.15.83.مرجع سابق.

(17) القسم الثاني، الباب الاول مبادئ عامة، من المادة 80 الى المادة 95 من القانونالتنظيميرقم 111.14 المتعلقبالجهات،

- القسم الثاني، الباب الاول مبادئ عامة، من المادة 80 الى المادة 90 من القانونالتنظيميرقم 112.14 المتعلقبالعمالاتوالأقاليم.

- القسم الثاني، الباب الاول، مبادئ عامة من المادة 77 الى المادة 91 منالقانونالتنظيميرقم 113.14 المتعلقبالجماعاتالمحلية. مرجع سابق

(18) نفس المرجع.

التنموي التشاركي بين العمالة والإقليم والجماعة الترابية وبين الإدارة ممثلة في المصالح اللاممركزة للقطاعات الوزارية، والمؤسسات والمقاولات الموجودة على تراب العمالة أو الإقليم؛

3- في مجال التعمير وإعداد التراب، تمارس الجماعة اختصاص التعمير في توافق تام واحترام للمخططات الوطنية كما في المادة 85 من القانون التنظيمي أعلاه على مستوى الجماعة، وبموج المادة 88 من الفصل الثاني من قانون التنظيم 111.14 المتعلق بالجهة، يؤكد على أن التصميم الجهوي لإعداد تراب الجهة، يجب أن يراعي التوجيهات السياسية العامة، وضرورة استشارة الإدارات (المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية بصفتها المشرفة على تنزيل السياسات العامة)، مع إعمال الفصل 145 من الدستور الذي ينص على تلقي مساعدة والي الجهة بصفته ممثلاللحكومة على المستوى الجهوي، في تنفيذ التصميم الجهوي بتراب الجهة. هذا إضافة إلى المادة 89 من القانون التنظيمي أعلاه.

❖ تعتبر الاختصاصات المشتركة، التي تمارسها الجماعات الترابية، امتداد للعمل التنموي والسياسات العمومية التي تحددها الحكومة على المستوى المركزي والتي تعهد لإدارتها غير الممركزة بتنزيلها، فالملاحظ أن هذه الاختصاصات تهم مجموع القطاعات الوزارية، فالجماعة **تساهم** إلى جانب القطاع الإداري الوصي على المجال التنموي الذي تقوم بتنفيذه إدارة اللاتمركز بموجب المادة 87 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات[19]إضافة إلى المادة 91 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهة.إن ما يجعل من الجماعات الترابية تعتبر شريكا لإدارة اللاتمركز وداعمة لها، هو ما جاء التأكيد عليه بأن ممارسة هذا الاختصاص يكون بشكل تعاقدي مع الدولة (الحكومة)وبشكل اختياري إما بمبادرة من الجماعة الترابية أو بمبادرة من الدولة (الحكومة)، في المواد التالية:

1- المادة 88 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق، بالجماعة؛

2- المادة 87 من القانون التنظيمي رقم112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم؛

3- المادة 92 من القانون التنظيمي رقم 111.14 فما يخص الجهة.

❖ الاختصاصات المنقولة على أساس مبدأ التفريع، تعتبر ترجمة واضحة لمشاركة الجماعات الترابية إدارات الدولةفي تنزيل السياسات العمومية، فالدولة (الحكومة) وبناء على الفصل 141 من دستور 2011في الفقرة الثانية تقرن تحويل الاختصاصات المنقولة بالموارد المالية المخصصة لها في ميزانية الدولة، وفي هذا الباب قد جاءت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، على سبيل الحصر بالاختصاصات المنقولة، وحددتها في الباب الرابع في القوانين التنظيمية الثلاثة، وحددت مجالاتها في المادة 94 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهة لتحصرها في[20]:

1- التجهيزات والبنيات التحتية ذات البعد الجهوي؛

2- الصناعة؛

3- الصحة؛

(19) الفقرة الخامسة من الباب الثالث، من المادة 87 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، مرجع سابق.

(20) المادة 94 من الباب الرابع، من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، مرجع سابق.

4- التجارة؛

5- التعليم؛

6- الثقافة؛

7- الرياضة؛

8- الطاقة والماء والبيئة.

مع مراعات مبدأ التدرج والتمايز بين الجهات عند نقل هذه الاختصاصات، إلا أن ما يسترعي انتباهنا خلال القراءة الأولية لهذه المادة، ويجعلنا نبدي مجموعة من الملاحظات تصب في منحى التواجد الدائم والتعاون المتبادل بين إدارة اللاتمركز والجماعات الترابية المعبرة عن النظام اللامركزي، ما يلي:

1- أن القطاعات التي يتم نقل الاختصاص فيها لم تحدد فيها المجالات التي سيتم نقلها؛ حفاظا على إشرافإدارة اللاتمركز على هذه القطاعات الوزارية اللاممركزة؛

2- أن الدستور لم يحدد الاختصاصات التي تستوجب النقل من الدولة (الإدارة المركزية)إلى الجماعات الترابية؛

3- أن تحويل الاختصاصات المنقولة يطرح مشكلا تقنيا وسياسيا واقتصاديا في بعض الحالات؛

✓ على المستوى التقني: الدولة (الحكومة) هي الوحيدة التي تمتلك القدرة والإمكانيات على التدخل في الكثير من المجالات التي لا تستطيع الجماعات الترابية مباشرتها والسبب في ذلك يرجع إلى تعقد المساطر التقنية وتقاسم وتوزيع الاختصاصات بين مجموعة من القطاعات الوزارية في اختصاصواحد، والجماعة الترابية لا تمتلك الخبرة والأطر اللازمة لإنجاز الكثير مما يدخل في الاختصاصات المنقولة[21]؛

✓ على المستوى السياسي،يطرح من جهة مبدأ سيادة الدولة كما عرفه Jean Bodin في مؤلفه "الكتب 6 (الست) للجمهورية، والذي أكد فيها على عدم تجزيئ سيادية الدولة في ممارسة اختصاصاتها للسلطة عمومية[22]، ومن جهة ثانية مبدأ التفريع«La subsidiarité»الذي بموجبه تتنازل الدولة للجماعات الترابية على مجموعة من الاختصاصات سواء باعتبارها اختصاصات ذاتية، أو مشترطة أو منقولة، وعلى هذا الأساس تصبح الاختصاصات متحركة من هذا الجانب إلىالآخر.

إن الواقع الذي كرسه دستور المملكة المغربية لسنة 2011، وترجمته القوانين التنظيمية رقم 111.14 و112.14 و113.14 المتعلقة بالجماعات الترابية. كرس ثلاثية الاختصاص بين الذاتي والمشترك والمنقول لكلي الطرفين الدولة (الحكومة) من جهة والجماعات الترابية من جهة أخرى.إذ يعد هذا تداخل في الاختصاصات وضياع المسؤولية بين عدم تحديد المجالات التي يتدخل فيها هذا الطرف أو ذاك. هذا العائق السياسي في تطبيق هذا المبدأ "التفريع"

(21) «Même si nous savon que les domaines de la police la justice, la défense, et l'émission de monnaies ne seront jamais « transférables » à des collectivités locales «Expression de J.M.Pontier, « la notion de compétence régalienne dans la problématique de la répartition des compétences entre collectivités publiques », janvier-février 2012, cite par Benjamin Meunier « les règles relatives aux transferts de compétences entre collectivistes publiques » HAL, archives-ouvertes 2012.

(22) ROPER, R., Les analyse de.J. Bodin, « les six livres de la république(1583) », Paris, Librairie générale française, 1993, pp. 111-151.

يتمظهر في المادة 94 من القانون رقم 111.14 المتعلق بالجهة، حينما يجعل من الاختصاصات المنقولة في مجموعة من المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية تنقل على أساس مبدأ التفريع دون تحديد المجالات التي سوف يتم نقل الاختصاص فيها للجهة، ففي مجال الصناعة مثلا نطرح السؤال: ماهي الصناعة المراد نقل الاختصاص فيها؟ هل هي الصناعة العصرية، بكل مكوناتها أم الصناعة الكيماوية وشبه الكيماوية، الصناعات الغذائية، صناعة النسيج أم الصناعة التقليدية ومكوناتها الرئيسية، كصناعات الخزف، أو صناعة المجوهرات، صناعة النقش على الخشب وهو نفس السؤال الذي نطرحه مع الفقيه الفرنسي Olivier Beau حول السيادة الوطنيةوتنزيل اللامركزية[23].

2- الاختصاصات بين اللامركزية وإدارة اللاتمركز دعم لحكامة تدبير الشأن الحكومي

تعد مسألةتحديد وتوزيع الاختصاصات من أكبر الإصلاحات التي جاءت بها القوانين التنظيمية المنزلة للجهوية نظلما للامركزية في المغرب، وذلك لارتباطها بكل الصلاحيات التي يتمتع بها رؤساء الجماعات الترابية أثناء الممارسة العملية من جهة، والاختصاصات التي تخولها مراسيم إحداث المصالح اللاممركزة للقطاعات الوزارية من جهة أخرى، وما ينتج عن ذلك من تداخل مهام المسؤولين في محاولة فهم ما أنيط بهم من اختصاصات ومهام، وهذا ما أدى في النهاية إلى وجود مصوغات قانونية تنشد تكامل اختصاصات الإدارات على مستوى اللامركزية واللاتمركزالإداري.

إن مشكلة تداخل وتكامل الاختصاصات بين الجماعات فيما بينها من جهة وبين هذه الأخيرة والدولة من جهة ثانية ليست حديثة العهد، بل ظهرت منذ اعتماد نظام اللامركزية الترابية ببلادنا،(الفقرة الأولى)وتحديدا يمكن القول بأنها طرحت منذ تطبيق ظهير 23 يونيو 1960 كأول ميثاق لتنظيم الجماعات الحضرية والقروية وهيئاتها[24]، ثم تطبيق ظهير 12 شتنبر 1963 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم ومجالسها.[25]غير أن حجم التداخل والتكامل عرف اتساعا وأبعادا أوسع بعد تطبيق ظهير 30 شتنبر 1976 المتعلق بالتنظيم الجماعي[26]، الذي اتجه أكثر إلى توسيع نطاق تدخل الجماعات الحضرية والقروية وهيئاتها في مجالات التنمية المختلفة، سواء على مستوى المجالس التداولية، أو على مستوى رؤسائها؛ليصل في الأخيرإلى درجة من التداخل والتكامل يصعب معه تمييز من يقوم بهذا في ظل القوانين التنظيمية رقم 111.14و112.14 و113.14 المتعلقة بالجماعات الترابية والمنزلة للجهوية؛والتي في رأينا لازال ينقصها قانون آخر يسهل من عملية فك التداخل بين اللامركزية واللاتمركز الإداري ويحدد مناطق التكامل والتواصل في تقديم الخدمة العامة وتقريب الإدارة من المواطنين؛ لتحقيق الانتشار الحكومي على مستوى كافة التراب الوطني للسمو بتدبير الشأن الحكومي على جميع المستويات، إن على المستوى المركزي أو على مستوى اللاتركيز(الفقرة الثانية).

(23) Cite par CAILLOSSE, J., « La décentralisation, mode d'emploi », Revue du droit public, septembre-octobre 1988, N° 104 (5), pp. 1229-1249.

(24) ظهير شريف رقم 1.59.315 بتاريخ 2323 من ذي الحجة 1379(23 يونيو 1960) بشأن الجماعات المحلية، جريدة رسمية عدد 2487 بتاريخ 29 من ذي الحجة 1379 (24 من يونيو 1960)، ص: 1970.

(25) ظهير الشريف رقم 1.63.256 بتغيير الظهير الشريف رقم 1.59.351 الصادر في فاتح جمادى الثانية 1379 (2 دجنبر 1959) بشأن التقسيم الإداري للمملكة، جريدة رسمية عدد 2655 بتاريخ 1963/09/13، ص: 2159.

(26) ظهير شريف معتبر بمثابة قانون رقم 1.84.165 صادر في 6 محرم 1405 (2 أكتوبر 1984)يغير ويتمم بموجبه الظهير الشريف رقم 1.76.583 بتاريخ 5 شوال 1396(30 سبتمبر 1976) المعتبر بمثابة قانون يتعلق بالتنظيم الجماعي، جريدة رسمية عدد 3753 بتاريخ 1984/10/03، ص: 929.

لقد كان لصدور هذه التشريعات أثر واضح في استجلاء الغموض الذي كان قائما حول ادوار كل من الدولة والجماعات الترابية وتوضيح العلاقات القائمة بينهما. إلا أنه يبقى توضيح العلاقة في المجال الإداري بين مكونات الإدارة المغربية -كالعلاقة بين الجماعات الترابية، وبينها وبين هيئاتها (المقاطعات، ومجموعة الجماعات، واللجان المشتركة بين الجهات).

أ- تداخل الاختصاصات في إطار اللامركزية الإدارية و اللاتمركز الاداري

إن تداخل وتشابك الاختصاصات بين الجماعات الترابية المختلفة، نتج ولا يزال عن عدة أسباب وعوامل لن يتأتى إزالتها وانتفاؤها إلا إذا زالت تلك الأسباب، ويمكن وبصفة عامة تحديد أهمها في الطريقة التي اعتمدتها التشريعات المغربية المنظمة للامركزية اوتحديداختصاصاتها، وقد ساهم كذلك في هذا التداخل ضعف تدخل المشرع في مجال تحديد وتوزيع وتوضيح اختصاصات الجماعات الترابية، يضاف إلى هذا تعدد مستويات اللامركزية ببلادنا والتقسيمات الترابية.

إن مظاهر التداخل تبدو جلية أكثر في الممارسة العملية للإدارة على مستوى تدبير الشأن المحلي لدرجة يصعب معها الإلمام بكل الحالات بالنسبة لمختلف القطاعات، هذه المظاهر بلورتها الأسباب التالية:

1- التنمية المحلية ميدان تتقاسمه وبنسب متفاوتة جميع الوحدات الإدارية على المستوى المحلي والإقليمي والجهوي، (وحدات اللامركزية أو وحدات اللاتمركز الاداري) وهي مجال لتدخل كل من الدولة والجماعات الترابية والمجتمع المدني، بل وجميع مكونات المجتمع، كل حسب إمكانياته والنطاق الجغرافي والقانوني المسموح له بالتحرك داخله، إذن فهي اختصاص تشاركي يسهم في النهوض به عدة فاعلين وبنسب متفاوتة ولكنها غير محددة قبلا، حيث لا يمكن الفصل بسهولة داخل الفضاء المحلي بين ما يعد من مسؤوليات الدولة وبين ما يعود إلى اختصاصات الجماعات الترابية، وبين ما يعود لكل واحدة من هذه الجماعات فيما بينها وهوما جعلنا نلاحظ في الوقت الراهن أن القطاعات الحكومية تتابع كل على حدة برامج لم تكن متكاملة إلا بكيفية عرضية على الصعيد المحلي الشيء الذي ترتب عنه تعددية في المبادرات غير المنسجمة، نتج عنها تبذير غير ذي ومثال ذلك:

نجد في الفقرة الحادية عشر من المادة 94 من الباب الثاني من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات[27]، أن رئيس المجلس يقوم باتخاذ الإجراءات اللازمة لتدبير الملك العمومي للجماعة، كما يتخذ الإجراءات اللازمة لتدبير المرافق العمومية التابعة للجماعة، وهو الإجراء الذي يفيد أن الجماعة مطالبة بالتدخل للعناية بالمؤسسات التعليمية التابعة للنطاق الجغرافي للجماعة من خلال الصباغة وصيانة مرافقها من قاعات الدراسة وساحات ومرافق صحية داخل هذه المؤسسات التعليمية، عملا بتقديم الخدمة المحلية والاعتناء بالممتلكات، إلا أننا نلاحظ القطاع الوزاري الوصي على قطاع التربية الوطنية يقوم بهذه المهمة[28]وخصوصا بعد تعيين حكومة السيد

(27)القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات مرجع سابق.

(28) مذكرة صادرة عن المديرية الاقليمية لوزارة التربية الوطنية رقم 17/4505بتاريخ 19 ماي 2017، بشأن الترتيبات الاولوية المتعلقة بالتأهيل المندمج لمؤسسات التربية والتكوين استعدادا للدخول المدرسي 2018/2017، نسخة منها متوفرة لدينا.

العثماني[29].

2-تداخل القوانين الثلاثة المنظمة لإدارة اللامركزية (هي عبارة عن منسوخات الواحد للآخر مع تغيير نوع الجماعة فقط) وهو ما يسمح بوجود ذلك الإبهام في إرادة المشرع الاجتهاد في تنزيل قوانين فعلية تزيح ذلك الإبهام والتداخل ليصل إلى تكامل فعلي لتحقيق حكامة تدبير الشأن الحكومي وبلوغ الحكامة المحلية في تقريب الإدارة من المواطن

3-الأسباب ذات الطبيعة القانونية المتجلية في استعمال المشرع المغربي مجموعة من المصطلحات المبهمة، والتي يستفاد منها نفس المعنى من قبيل **مهام وسلطات وأعمال وقضايا وصلاحيات**، وهي ألفاظ تستعمل للدلالة على الشيء نفس في غالب الأحيان، ولتوضيح موقع هذا الابهام على سبيل المثال نورد المادة 92 والمادة 111 من قانون 113.14 المتعلق بالجماعة[30]، الإبهام يعود هنا في عدم تحديد مجال تدخلها ولا القدر الذي تساهم به الجماعة ورئيسها في المجال المقصود، أو الإمكانات المادية التي تضعها الجماعة رهن إشارة العامل. والأمثلة كثيرة في القوانين الثلاثة المنزلة للجهوية المتقدمة. وهو ما أفرز مجموعة من المظاهر والتجليات سنستحضرها في الفقرة الثانية.

4-الأسباب ذات الطبيعة التقنية، تكمن في عدم توضيح مجموعة من المساطر التي يجب أن تنزل لتكملة النصوص القانونية، وهو ما نجده مثلا في النظام الإداري الفرنسي[31]، في الفصل الثاني من مرسوم اللاتمركز الإداري الذي يوضح في المواد من الثانية (2)إلى الحادية عشر(11) كيف تلزم إدارة اللاتمركز باحترام المساطر وتوزيع المسؤوليات في إنجاز المهام المطلوبة على مستوى تنزيل القوانين المتعلقة بالتنمية محليا وإقليميا وجهويا.

ومن الأسباب التقنية كذلك تعدد مستويات اللامركزية (فالجماعات الترابية تنقسم في أصلهاإلى ثلاثة:

1-الجماعات؛

2-العمالاتوالأقاليم؛

3-الجهات؛

فالصنف الأول ينقسم بدوره إلى جماعات حضرية، وجماعات قروية، والجماعات الحضرية بدورها يمكن أن تضم نظام المقاطعات والتي خصص لها نظام مفصل يضم ستة(6) مدن، خصها المشرع بـ 46 مادة من أصل 283 مادة بنسبة مائوية تفوق 16%[32]، هذا التقسيم المتعدد يطرح مشكل توزيع الاختصاص وخصوصا إذا أضفنا تعدد

(29) ظهير شريف رقم 1.17.07 صادر في 9 رجب 1438 (7 ابريل 2017) بتعيين أعضاء الحكومة، مرجع سابق.

(30) القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، المادة 92 "يفصل مجلس الجماعة بمداولاته في القضايا التي تدخل في اختصاصات الجماعة ويمارس الصلاحيات الموكولة إليه بموجب أحكام هذا القانون التنظيمي...".

والمادة 111" علاوة على الاختصاصات المنصوص عليها في المادة 110 أعلاه، يمارس عامل عمالة الرباط أو من ينوب عنه، داخل مجال ترابي يحدد بمرسوم يتخذ باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، صلاحيات رئيس مجلس جماعة الرباط في مجالات تنظيم السير والجولان والوقوف بالطرق العمومية والمحافظة على سلامة المرور بها وتنظيم الأنشطة التجارية والصناعية والحرفية غير المنظمة ومراقبتها ورخص الاحتلال المؤقت للملك العمومي بدون إقامة بناء. تضع الجماعة رهن إشارة عامل عمالة الرباط الموارد البشرية والتجهيزات اللازمة للقيام بهذه المهام...". مرجع سابق.

(31) Décret, N°2015-510 du 7 mai 2015, Portant charte de la déconcentration, Journal officielle N° 0107 du 8 mai 2015, Texte 23.

(32) القسم السادس من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، مرجع سابق.

مستويات إدارة اللاتمركز:

1-القيادات (قروية؛

2-الدوائر المشرفة على القيادات القروية؛

3-المقاطعات الحضرية؛

4-الباشويات على المقاطعات الحضرية؛

5-الأقاليم؛

6-العمالات؛

7-الولاية؛

إضافة إلى كل المصالح غير الممركزة للإدارات المدنية من مديريات إقليمية وجهوية، إن هذا التضخم في الوحدات الإدارية على المستوى المحلي يزيد من الصعوبة التقنية في تنسيق جهود العمل، ويفاقم حدة التداخل في الاختصاصات حينما تجمع بعض الوحدات الترابية بين الصفة اللامركزية وصفة عدم التركيز، كالجهات والعمالات والأقاليم، حيث الوالي، جهاز تنفيذيللجهة والعامل جهاز تنفيذي للجماعة الإقليمية. إن هذا التعقيد والتداخل هو الذي يفرض تنزيل قانون مكمل ينظم التنسيق بين اللامركزية وعدم التركيز كما سنرى في الجزء الثاني من هذا البحث، لتحقيق البناء الجديد الذي رام إليه دستور 2011 في تنزيل الجهوية.

ب- التنزيل الجديد للامركزية وآثاره في ظل دستور 2011

إن من أهم مقومات تحقيق التكامل في اختصاصات الجماعات الترابية وفك تشابك وارتباط مسؤولياتها وصلاحياتها، العمل على تحديد بدقة وجلاء اختصاصات كل واحدة منها على حدة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئة والتعمير وغيرها، بحيث تنفرد كل جماعة ترابية (محليا، إقليميا، جهويا)بمجموعة من الاختصاصات المحددة تكون مسؤولة عن ممارستها مع توضيح في ذات الوقت الميادين المشتركة بينها أو القضايا التي لا يمكن إسنادها لها بشكل محتكرلواحدة منها. وبعبارة أخرى لا بد أن يخطو المشرع (وليس السلطة التنظيمية) خطوة واحدة نحو تجلية الغموض في الابتعاد عن الصيغ العامة بل العدول عنها وعن المقتضى العام للاختصاص واستبدالهما بقائمة اختصاصات محددة بدقة لكل جماعة ترابية على حدة، لأن دستور 2011 جاء كنقلة نوعية في مجال معالجة اختلالات النظام اللامركزي والحد من تداعيات تضارب المهام بين الجماعات الترابية وبينها وبين باقي هيئات اللاتمركز الادارية للدولة، وذلك من خلال تنزيل مبدأ التدبير الحر والاختصاصات الجديدة للولاة والعمال في الفصلين 136 و145، اعتماد مبدأ التفريع الذي جاء به الفصل 140 من دستور 2011 كأساس لتدبير اختصاصات الجماعات الترابية بالمملكة.

يرتكز التنظيم الجهوي والترابي للمملكة بموجب الفصل 136من الدستور[33]على مبدأ التدبير الحر، والتعاون والتضامن، ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة. وهو ما يلغي مفهوم الوصاية على عمل الجماعات الترابية وكل أشكال الرقابة المتعلقة باختياراتها، وبهذا تقتصر أدوار الإدارة على الدعم والمساعدة كما هو منصوص عليه في الفقرة الثالثة من الفصل 145 من الدستور إذ لا يتعدى دور الولاة والعمال مساعدة رؤساء الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية، على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية[34].

وانسجاما مع ما نص عليه الدستورمن مسؤولية الولاة والعمال فيالعمل باسم الحكومة على تأمين تطبيق القانون وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، مع التأكيد على أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال تحويل هذه الرقابة إلى أي نوع من الوصاية، إذ أن الدستور عندما أكد على مبدأ التدبير الحر، فهو لم يقيده بأي شكل من أشكال الوصاية، وبالتالي حتى في حالة ملاحظة ما يمكن اعتباره إخلالا باحترام المقتضيات القانونية في تدبير الجماعات الترابية، فوجب أن تشكل موضوع طعن لدى المحاكم الإدارية احتراما لمبدأ التدبير الحر[35].

لقد كان دائما لولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم مكانة محورية في تدبير مجمل قضايا الشأن والتنمية المحليين وذلك لاعتبارات كثيرة أهمها:

- ترؤس الولاة والعمال لعدد كبير من اللجان المشرفة إما على اقتراح أو تنفيذ السياسات والبرامج لمختلف القطاعات الوزارية وفي مختلف الميادين، وفق ما تنص عليه النصوص القانونية والتنظيمية، وذلك تقريبا في كل المجالات[36]. وهو الأمر الذي يمكن اعتباره طبيعيا بالنظر للأدوار المحددة لهم في الدستور بموجب الفقرة الأخيرة من الفصل 145، زيادة على الدور التمثيلي لهم على مستوى الجماعات والعمالات والأقاليم والجهات:
- تمثيل السلطة المركزية في الجماعات الترابية؛
- العمل، باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها؛
- ممارسة المراقبة الإدارية؛
- مساعدة الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية، على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية؛
- القيام، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتنسيق أنشطة المصالح الخارجية للإدارة المركزية، والسهر على حسن

(33) الفصل 136 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011، مرجع سابق

(34) الفصل 145 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011، مرجع سابق

(35) الباب الثالث من قانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، والباب الرابع من القانون التنظيمي رقم 113.14، المتعلق بالجماعات، والتي اكدت في موادها الثلاثة على خضوع قرارات رؤساء مجالس هذه الجماعات لرقابة الشرعية على كل قراراتهما ومقرراتهما، وعلى تسوية أي نزاع في هذا الشأن من طرف القضاء الاداري حيث تبث المحكمة في طلب البطلان المحال اليها من طرف عامل العمالة أو الاقليم بالنسبة لمجلس العمالة أو الاقليم، يمكن أن يرفع طلب البطلان بالنسبة للجماعة كذلك من طرف من ينوب عن عامل العمالة أو الاقليم،

(36) من هذه اللجان:

اللجنة الإقليمية للتنمية البشرية 2-اللجنة الاقليمية لمحاربة الامية 3-اللجنة الاقليمية لتصميم التهيئة العمراني 4-اللجنة المحلية لمناطق التصدير5-لجان مراقبة الجودة وقمع الغش.6-اللجنة المشتركة بين اعضاء الجهة وأعضاء المجلس الإقليمي.

سيرها.

هذا ويستفاد من هذه المهام أن وضعية ودور الولاة والعمال قد شهدت تغيرا عميقا يأخذ بعين الاعتبار تعزيز أدوار الجماعات الترابية وإعادة تحديد أدوار مختلف المؤسسات في سياق إعادة بناء نظام الحكامة في تدبير الشأن الحكومي للمملكة، الذي يجعل من العمال والولاة يعملون بمقتضى الدستور تحت سلطة الحكومة؛ هذا ما كرسه الدستور في مجال تعيينهم القانوني سواء بالنظر إلى ما نص عليه، بكون تعيينهم يكون باقتراح من رئيس الحكومة[37]، بعد مبادرة وزير الداخلية[38]، أو بما نص عليه من أنهم مكلفون بالعمل، باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها،

من هذا المنطلق، نعتبر أن ضرورة تحديث الهياكل الإدارية والاهتمام بالموارد البشرية وإصلاحالإدارة، هي رهانات من شأنها أن تترجم حكامة تدبير الشأن الحكومي على المستوى الوطني وتجعل منها رافعة لتحقيق الحكامة الترابية.

ثانيا : الحكامة في التوجهات الكبرى لتحديث إدارة اللاتركيز الحكومي

رامت التوجهات الملكية، من خلال الخطاب الملكي بمناسبة الذكرى الواحد والأربعون للمسيرة الخضراء الذي ألقاه من العاصمة السنغالية داكار[39]، إعطاء مفاهيم جديدة للسلطة، وجعل الإدارة وسيلة ناجعة لتحقيق الحكامة الجيدة في تدبير الشأن الحكومي وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتمكين المملكة من مواجهة تحديات التحديث والمنافسة الاقتصادية، هذه الإدارة المنتجة المنفتحة على محيطها، التي يجب أن تساهم بجميع مؤسساتها في خدمة المواطن، كإدارة مواطنة فعالة ومسؤولة، وهو جوهر عمل المؤسسات بشكل عام والإدارة بشكل خاص، وهو الشيء الذي أكد عليه جلالته في خطاب افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة في 13 من أكتوبر 2017[40].

أمام المطالب المتزايدة للحقوق والحريات والتحديث، وجدت الحكومية المغربية المتمثلة في الإدارة نفسها مرغمة على إعادة هيكلة مصالحها المركزية واللامتمركزة، لمسايرة التوجهات الجديدة للامركزية المؤسسة للجهوية المتقدمة التي أصبحت تمارس مجموعة من الاختصاصات كانت إلى عهد قريب محصورة على المؤسسة الحكومية في إدارتها المركزية والمصالح اللامتمركزة لها، وهو ما يفرض منطقا جديدا لإعادة انتشار المصالح الإدارية على مستوى

(37) الفصل 49 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011، مرجع سابق.

(38)المادة 3 من ظهير شريف رقم 1.08.67 صادر في 27 من رجب 1429(31 يوليو 2008) في شأن هيئة رجال السلطة، مرجع سابق.

(39) نص الخطاب السامي الذي وجهه صاحب الجلالة الملك محمد السادس، نصره الله، يوم الأحد 06 نونبر 2016، من العاصمة السنغالية دكار بمناسبة الذكرى الحادية والاربعين للمسيرة الخضراء منشور بالبوابة الوطنية 2016، ص: 2.

(40) نص الخطاب السامي الذي ألقاه جلالة الملك في افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة والذي قال " إن الهدف الذي يجب أن تسعى إليه كل المؤسسات، هو خدمة المواطن. وبدون قيامها بهذه المهمة، فإنها تبقى عديمة الجدوى، بل لا مبرر لوجودها أصلا..."مرجع سابق.

الجهة، لمسايرة التوجهات الجهوية لممارسة الاختصاصات الممنوحة لها بموجب القوانين التنظيمية التي اعتبرت الجماعة الترابية وعاء يجب أن تتفاعل فيه جميع المصالح اللامتمركزة للقطاعات الوزارية تعبيرا عن الانتشار الفاعل للمؤسسة الحكومية على مستوى كامل التراب الوطني.

ولتعزيز هذا التوجه أصبح لزاما على الحكومية المغربية اعتماد قانون جديد -على غرار ما هو موجود في فرنسا- يحدد العلاقات بين مكونات الجماعات الترابية والإدارة الترابية المتمثلة في المصالح اللامتمركزة للقطاعات الوزارية، وكذا ضبط العلاقات بين هذه المصالح الخارجية للقطاعاتالوزارية على مستوى الجهة، على اعتبار أن التجربة الفرنسية تعتبر رائدة في مجال المزاوجة بين اللامركزية واللاتمركز الإداري.

1- إعادة انتشار مصالح اللاتمركز على مستوى الجهة دعامة لاستراتيجية حكامة تدبير الشأن الحكومي

اعتمد الإصلاحالإداري في المغرب، منذ فجر الاستقلال إستراتيجية التحديث، بهدف البحث عن تقريب الإدارة من المواطن، سواء عبر اعتماد سياسة اللاتمركز الإداري أو العمل على تطوير اللامركزية، للتقليص من اتساع دائرة القرار وتقريبها من المواطن، وهو ما يفسر تقارب تطور إصلاح اللاتمركز الإداري والطفرة النوعية المحققة في مجال اللامركزية.

لقد لاحظنا من خلال قراءة في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية اتساع الاختصاصات الممنوحة لهذه الجماعات[41]، بحيث اعتبرت هذه الاختصاصات حافزا للإدارة المركزية على إعادة انتشار مصالحها اللاممركزة عبر الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات، الشيء الذي يفرض تنظيما إداريا جديدا للدولة على مستوى التراب الوطني، وفق وجود آلياتإدارية حديثة لمسايرة هذا النظام الإداري الجديد على مستوى الجهات والعمالات والأقاليم(الفقرة الأولى)، هذا من جهة، أما من جهة ثانية فإن هذا التنظيم الجديد سيفرض منطقا إداريا جديدا للتعامل،ينبنى على مجموعة من المقومات العلائقية الحديثة في التدبير العمومي، تلغي تلك العلاقة الهيكلية الهرمية التي كانت سائدة في ظل الدولة المركزية، الشيء الذي يمنح وظائف جديدة للإدارة الترابية القطاعية(إدارة اللاتمركز)، فيما يخص التنمية وتدبير الشأن العام المحلي (الفقرة الثانية).

أ- التنظيم الجديد للإدارة (للحكومة) على مستوى الجهة

بدون أدنى شك تعتبر إعادة انتشار إدارة اللاتمركز عبر التنظيم الجغرافي الجديد للمملكة، الحجر الأساس في الإصلاحالإداري، وذلك نظرا لما منحته القوانين التنظيمية للجماعات الترابية من اختصاصات على مختلف المستويات،الشيء الذي يفرض على الإدارة (الحكومة) مسايرة هذا التطور الجديد في اللامركزية المعتمدة على الجهوية المتقدمة.

إلا أننا نلاحظ، تمسك المشرع المغربي بالقوانين التي أصدرها خلال العشرية الماضية التي تقر مجموعة من الإجراءات تصب في سياق تثبيت إدارة اللاتركيز كاختيار سياسي[42]لتدبير الشأن الحكومي على مستوى التراب الوطني[43]. إلا أن هذه الإجراءات القانونية التي تعتبر لبنات قانونية لتنزيل اللاتمركز الإداري في ظل الجهوية

(41) القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، مرجع سابق.

(42) مرسوم رقم 2.93.625 صادر في 4 جمادى الاولى 1414 (20 اكتوبر 1993) في شأن اللاتركيز الاداري، مرجع سابق.

(43) مرسوم رقم 2.05.169 صادر في 29 من شوال 1426(2 ديسمبر 2005) بشأن قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللاتمركز الاداري، مرجع سابق.

الجديدة،والتي تم بلورتها في من خلال إصدار ميثاق وطني للاتمركز الإداري[44]، الذي حافظ على هيمنة جهاز العامل على اليات تنزيل هذا الميثاق على المستوى الجهوي (راجع المواد من 27 الى 37 من الميثاق أعلاه)، وبالتالي المحافظة على إجراءات المرسوم الصادر في 2 من دجنبر 2005 .

بصدور القوانين التنظيمية للجماعات الترابية كنا ننتظر أن تتم المواكبة بإصدار قوانين جديدة تنظم إدارة اللاتركيز والعمل على تجميع شتات المصالح اللاممركزة في أقطاب على مستوى الجهة، مما يحقق فعلا جهوية متقدمة من خلال التدبير الحديث للشأن الحكومي وتقريب الإدارة من المواطن، بالعمل على مسايرة ومساندة اللامركزية المرفقية في أداء الخدمة وتدبير الشأن العام المحلي على كافة المستويات، ويعتبر النموذج الفرنسي أحد الصور الناجحة لهذه المواكبة والتجانس بين اللامركزية واللاتركيز الاداري[45]، الذي سنقتبس منه مجموعة من الإجراءات لتقديمها في شكل اقتراحات ، كمشروع لعملية تجميع بعض المصالح اللاممركزة في الإطار الجغرافي الجديد المشكل للجهوية المتقدمة.

وسعيا لترسيخ مبدأ اللاتمركز الإداري نرى أنه لابد منإعادة وجودوتطوير دور ومهام لجنة تنظيم الهياكل الإدارية واللاتمركز الإداري المحدثة بموجب مرسوم 2 دجنبر 2005[46]والتي اعيد تسميتها في الميثاق (اللجنة الوزارية)[47]، لمسايرة مستجدات تطور التدبير الحكومي للقطاعات الوزارية في ظل الجهوية المتقدمة، لترتقي من مجرد لجنة لدراسات تصاميم مديريات اللاتمركز[48] إلى جهاز تتمركز مهامه حول مجموعة من الصلاحيات التي تستجلي استفهام إدارة اللاتركيز في كنف اللامركزية الجهوية وذلك بتمكينها من إحداث:

1- كتابة دولة على المستوى المركزي خاصة بإدارة اللاتركيز لدى وزير تحديث القطاعات الوزارية؛

2- خلق مديرية بداخلها للتنسيق بين المصالح الجهوية لإدارة اللاتركيز وضبط علاقاتها مع إدارة اللامركزية الجهوية؛

3- إحداث مديرية بها تعنى بالتنسيق البين وزاري، تعمل على بلورة ميثاق اللاتركيز الإداري، الذي يعالج كيفية تدبير الموارد البشرية للقطاعات الوزارية في أفق تجميع الأقطاب الحكومية والتأسيس لمبدأ جديد في تدبير الموارد البشرية، المتمثل في إمكانية تدوير وتحريك الموظفين في نفس القطب الحكومي (أي داخل تجمع عدد محدد من القطاعات الوزارية).

وبهذا تصبح هذه الكتابة آلية جديدة في صالح إدارة المصالح اللاممركزة للقطاعات الوزارية لدعم و تنسيق العمل البين الوزاري على مستوى الجماعات الترابية (الجماعات والعمالات والأقاليم والجهات) تلعب فيها مديرية التنسيق بين وزاري دور الإشراف على اللجنة (لجنة تنظيم الهياكل الإدارية واللاتمركز الإداري) المشار إليها سابقا والمحدثة بموجب مرسوم 2 دجنبر2005، في إطار من الاستمرارية في بناء الجهوية وتدعيم إدارة اللاتركيز، ومسايرة للدور الجديد الذي أصبح الولاة يلعبونه في ظل القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، وتجاوزا للتشتت القطاعي للحكومة على مستوى الجهات، أصبح من اللازم التفكير في مندوبيات جهوية وإقليمية تتضمن تجميع مصالح متعددة

(44) مرسوم رقم 618.17.2 صادر في 18 ربيع الاخر 1440(26 ديسمبر2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، جريدة رسمية عدد 6738، ص:9787

(45) CHAUVIN F., XVI, « La réorganisation des services de l'Etat et de la déconcentration », In Annuaire des collectivités locales, Tome 24, Réforme de la décentralisation, réforme de l'Etat ; région ; villes en France, pp. 202-213.

(46) المادة 11منمرسوم رقم 2.05.169 صادر في 29 من شوال 1426(2 ديسمبر 2005) بشأن قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللاتمركز الاداري، مرجع سابق.

(47) الباب السابع من الميثاق الوطني للاتمركز الإداري، مرجع سابق.

(48) المادة 12 من مرسوم رقم 2.05.169 صادر في 29 من شوال 1426(2 ديسمبر 2005) بشأن قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللاتمركز الاداري، نفس المرجع.

(تضم أكثر من قطاع وزاري إضافة إلى مؤسسات عمومية...) هذا التجميع كما هو معتمد في النظام الإداري الجهوي الفرنسي[49]، يعتمد على سبعة (7) محاور موضوعاتية تضم تجمعات قطاعيةتهتم ب[50]:

1- بالتربية والتعليم والتكوين والثقافة والبحث العلمي؛
2- الشؤون الاقتصاديةوالاجتماعية والمالية؛
3- النقل والسكن وإعداد التراب؛
4- الفلاحة والعالم القروي؛
5- الصحة العمومية والتماسك الاجتماعي،
6- البيئة والماء والغابة والتنمية المستدامة؛
7- التشغيل والإدماج المهني.
8- الداخلية والقضاء والأوقاف وإدارة الدفاع بدون تغيير.

إن هذا التنظيم الجديد سيفضي إلى تغير في المشهد الإداري بالجهات والعمالات والأقاليم والجماعات، بحيث سينتج 6 ستة تجمعاتلا متمركزة تنظم في ستة مديريات جهوية (تمثيليات كما سماها الميثاق) كالتالي:

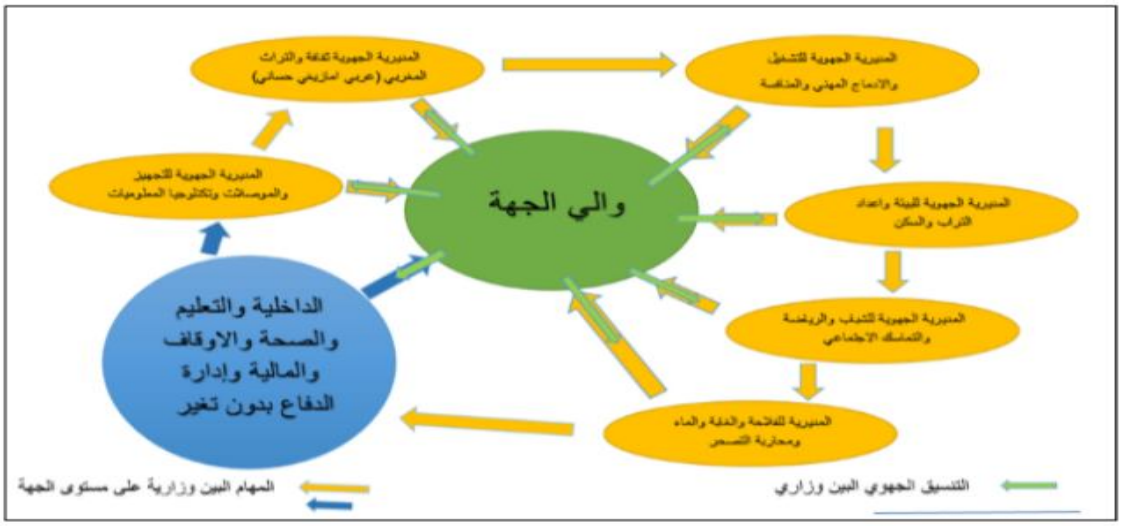
1- المديرية الجهوية للتشغيل والإدماج المهني والمنافسة والمقاولات؛
2- المديرية الجهوية للبيئة وإعداد التراب الوطني والسكن؛
3- المديرية الجهوية للشباب والرياضة التماسك الاجتماعي؛
4- المديرية الجهوية للفلاحة والغابة والماء ومحاربة التصحر؛
5- المديرية الجهوية للثقافة والتراث المغربي (العربي الامازيغي الحساني)؛
6- المديرية الجهوية للتجهيز والمواصلات وتكنلوجيا المعلوميات.

على أن تبقى تمثيليات، التعليم والمالية والصحة والدفاع والاوقاف كما هي حاليا.

(49) KAMEL, W., « La nouvelle organisation de l'Etat en région »Revue française d'administration publique 2010/4, N° 136, p-p 1010-1022 ; Voir aussi Mission interministérielle pour la réforme des préfectures de l'Etat (MIRATE) guide des relations de travail entre le niveau régional et le niveau départemental, Paris, 26 mars, 2010.

(50) هذه التجمعات الموضوعات القطاعية اخضعناها للخصوصية المغربية لتساير التقاطعات القطاعية في الحكومة المغربية.

التنظيم الإداري على مستوى الجهة [52]



مصدر المعلومات: Wassim Kamel «La nouvelle organisation de l'Etat en région»

على أن تبقى القطاعات الوزارية الأخرى (الداخلية، التعليم، الصحةوالقضاء والأوقافوإدارة الدفاع) بدون تغيير.

من خلال قراءة للخطاطة اعلاه،فالسهمان الأخضروالبرتقالي (في الخطاطة أعلاه)اللذانيبينان التنسيق بين الوزاري والتنسيق البين والي الجهة والقطاعات الوزارية نلاحظ أن الخطاطة أعلاه للتنظيم الجديد لإدارة اللاتركيز، فهيتفرز علاقات جديدة على المستوى الأفقي البين وزاري، وعلاقات أخرى تتغذى رجعيا بالتنسيق ما بينها وما بين والي الجهة لتكون بذلك القطاعات متناغمة في أداء مهامها وبالتالي تحقيق تدبير جيد للشؤون العامة والمساهمة على أبعد تقدير في تقريب الإدارة من المواطن.

وعلى العموم يبقى النموذج الفرنسي[51]، الذي حاولنا أن نصوغ منه هذا الرأي حول تدبير الشأن الحكومي على المستوى المحلي، نموذجا يمكن تطويره على الطريقة المغربية، وبحسب الظروف والإمكانيات المادية والثقافة السياسية والمجتمعية السائدة.

ب- الجهوية في العلاقات المنطقية بين اللامركزيةوإدارة اللاتمركز

كما سبق وقدمنا فالحديث على تجميع الأقطاب القطاعية للوزارات المشكلة للحكومةوانتشارها على المستوى الجهوي في هياكل حديثة، يفرض منطقا جديدا للتعامل مع مصالح اللاتركيز، هذا المنطق يتمثل في الأهمية الكبرى التي أصبحت تعرفها الإدارة الترابية على المستوى الجغرافي[52]، متمثلة في الجهوية كوعاء اداري، ما يفرض تعدد الحيثيات المنطقية لهذا الانتشار التي تتمثل في:

- **منطق الحداثة**[53]: ارتبط هذا المفهوم بجميع الميادين على اختلاف مواضيعها، والعلاقة بين الحداثة والجماعات الترابية تجعل منها رافعة مساعدة على تبوئ القطاع الترابي كل أشكال التطور والتحول المؤسسي

(51) Pour Plus de perceptive sur le sujet, voir le décret N°2009-707-du 16 juin 2009, journal officiel du 18 juin 2009, texte N°33.

(52) SEDJARI, A., « Gouvernance, réforme, et gestion de changement ou Quand le Maroc se modernisera », L'Harmattan, 2008, pp299.313.

(53) Ibid.

السياسي والاقتصادي والاجتماعي والتكنلوجي، هذا التحول الذي يعتبر أساسيا بالنسبة للمواطن كمساهم في ممارسة الشأن العام والتدبير المحلي.

إن الدفع بتحديث الجماعات الترابية يعني بكل بساطة الحديث عن تحسين الظروف المعيشية للمواطن، أي الحديث عن رفض التهميش والهشاشة ومحاربة السكن غير اللائق، ومحاربة التمييز وإقرار المناصفة في مجال ترابي متاح للتطور والارتقاء بالفرد والمجتمع على مستوى الجهوية.

- **منطق تجاوز الشكل الكلاسيكي للدولة(الحكومة):** إنالاهتمامبتدبير الجماعات الترابية يجعل منها البديل عن الدولة المتدخلة، لتصبح هي المعنية سياسيا بتأطير التنمية على المستوى المحلي، نظرا لقربها ودرايتها بالمشاكل اليومية للمجال الترابي في كل تجلياته، ويساهم هذا المنطق في تجاوز الشكل الكلاسيكي للدولة المتدخلة، موسوم ببروز حقائق محلية جديدة لا تسطيع الإدارة المركزية معالجتها، وذلك لطابعها المحلي الصرف، وهنا نجد أنفسنا أمام نموذج محلي متعدد المراكز (modèle polycentrique) يحاول أن يوفق بين حاجيات الدولة في السيادة والوحدة الترابية وبين حاجيات الجماعات الترابية في إثبات الاستقلالية في التدبير والتيسير المحلي[54]؛ من خلال ممارسة الاختصاصات المخولة لها في إطار من التفاوض لبناء العلاقات الإدارية الحديثة مع السلطات المركزية، ولتحقيق الانتشار على مستوى التراب الوطني وبالتالي ضمان حكامة تدبير الشأن الحكومي بشكل يسمح بالاعتراف بوجود سلطة إدارية محلية حديثة.

منطق العولمة[55]: إن تداخل مفهوم العولمة المتعددالمعاني وتأثيره على تدبير التراب، أصبح يفرض انخراطا تاما من طرف المجتمع فيما بات يعرف ب "المعاصرة الحديثة"، إذ تتباين درجات تهيئ الحكومات والاستعداد لهذا الانخراط الذي يقتضي الأخذ بجملة عناصر ثورة العولمة الجديدة، حيث لا يجدي الأخذ ببعض من عناصرها وترك العناصر الأخرى، وذلك حتى تتاح للمجتمع فرص المشاركة في العالم الجديد وتفادي التعرض للتهميش على خريطة العالم.وإذا كانت"الإدارة"من أكثر الظواهر المجتمعية تأثرا بحركة المتغيرات العالمية انطلاقا من العولمة والثورات العلمية والتقنية الهادرة، فإن كل ما يصيب المجتمع من مؤثرات ومتغيرات، وكل ما يحدث فيه من تطورات اقتصادية وسياسية وثقافية وتقنية وعلمية واجتماعية إنما يصب في ظاهرة "الإدارة" والتي بدورها تتحول لتكون أداة مؤثرة وفاعلة في مزيد من التحريك والتغيير المجتمعي[56].

منطق التحول: يعتبر هذا المعطى المنطقي في تدبير الإدارة من انعكاسات العولمة، بحيث تتسارع التغيرات في ظل التطور التكنولوجي الذي يختصر مسافات التواصل الإداري بين المركز والجهات، فالمعلومة تجاوزت المساطر التقليدية في الوصول إلى المناطق في العمق الترابي للدولة، إذ اختصار المسافات بمجرد الضغط على الازرار[57]. وفي ظل هذا التحول لا يمكن للإدارة المغربية (الحكومة)، إلا أن تنخرط فيه بمؤسساتها ووسائلها وهياكلها الإدارية، لتعبر عن رغبتها في تطوير وتدبير الجماعات بالمملكة وجعلها تحتل مكانة الريادة في التنمية، من خلال تغلغلها وقربها من

(54) SEDJARI, A., «les nouvelles logiques de structure des territoires », Article publié in la Revue des territoires, Edition1997, L'Harmattan, 1997, pp. 15-48.

(55) للتوسع أكثر المرجو مراجعة: د. بركات مراد، ظاهرة العولمة (رؤية نقدية)، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي 2015، صفحة 77.

د. جلالأمين، الظروف التاريخية لظهور العولمة، (2009)، الطبعة الاولى، دار الشروق، مصر: دار الشروق، صفحة 18-19.

(56) د. فريد كورتيل، المؤتمر العلمي الدولي-عولمة الادارة في عصر العولمة-، المداخلة تحت عنوان "استراتيجيات دارة الموارد البشرية في ظل العولمة"جامعة الجنان طرابلس ايام و15-16-17 دجنبر 2012، ص: 6.

(57) SEDJARI, A. , p.p. 301.302.303, Op.cit.

المواطن بشكل يترجم الخصوصية المحلية.

2- النموذج الفرنسي ورهان ا تحديث إدارة اللاتمركز المغربية

لقد ارتبط إصلاح الإدارة في جل الدول المتقدمة، بمفهوم التحديث وتقريب الإدارة من المواطن، من خلال تقليص مستويات اتخاذ القرار أو أقلمة السياسات العمومية للتقطيع الترابي لتتلاءم والحاجيات المحلية، ففي فرنسا فإن نظام اللامركزية كان مدعوما بقانون (ميثاق) اللاتركيز الإداري الصادر في فاتح يوليوز 1992[58]، والذي يحدد التوجهات العامة للإدارة الترابية للجمهورية[59]، هذا الميثاق سهل عملية التقارب في فهم وتنزيل النصوص القانونية الخاصة باللامركزية واللاتمركز الادري[60]. هذه التجربة

سنروم تطبيقها على النموذج المغربي من خلال بسطها في فقرتين:

1. الأولى تتعلق بمجموع ضوابط اللاتركيز الإداري للقطاعات الوزارية المدنية؛ بغية تحقيق فاعلية الدولة (الحكومة) وتقوية قدراتها على التحرك بإيجابية على مستوى كافة التراب الوطني (الجماعة، الإقليم، العمالة، الجهة)، ودعم وحدة قراراتها محليا وإقليميا وجهويا، بما يخدم المواطن ويقربه من دواليب سلطة القرار.
2. والثانية تمتد إلى توزيع الاختصاصات على مستوى الجماعات الترابية وإدارة اللاتمركز في ظل الجهوية ومسايرة النصوص الدستورية والقوانين لبلوغ حكامة تدبير الشأن المحليالإداري.

1- ميثاق ضوابط اللاتركيز الإداري للقطاعات الوزارية

إن ميثاق اللاتركيز الإداري في فرنسا، حدد القواعد التنظيمية للاتركيز الإداري في القطاعات الحكومية، حيث نظم الإدارة المدنية على مستوى كافة التراب الوطني، وهوما نريد أن نشير إليه بالنسبة للمملكة المغربية، فكما قلنا، سابقا فمرسوم 20 اكتوبر1993 في شأن اللاتركيز الإداري، ومرسوم 2 ديسمبر 2005بشأن قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللاتمركز الإداري، أصبحا متجاوزين إذا ما سلمنا بتطبيق التجربة الفرنسية في الميثاق الوطني الجديد للاتمركز الاداريالذي جاء ليدعم قدرات الدولة في تواجدها على مستوى الإقليم(التراب الوطني)، وذلك بتوحيد قراراتها، ليحدد أدوار كل من الإدارة المركزية، وإدارة اللاتركيز، مع توسيع صلاحيات هذه الأخيرة، وهو ما دفعنا إلى اقتراح هذه النقط كمدخل لاقتناصها الإيجابي من التجربة الفرنسية[61]،كالتالي:

- ضرورة اعتماد دراسة جدوى ووقع للقوانين التنظيمية الخاصة بإدارة اللاتركيز؛
- ضرورة اعتماد توجهات سياسية عمومية طويلة المدى، من شأنها أن تدعم تناسق قرارات إدارة اللاتركيز؛
- ضرورة اعتماد مؤسسة الكاتب العام في كل قطاع وزاري كقناة لتمرير هذه التوجهات واشرافها المباشر على التمثيليات الخارجية للقطاعات الوزارية؛

(58) Décret n° 2015-510 du 7 mai 2015 portant charte de la déconcentration, Ibid.

(59) CHAUVIN, F., XVI, « La réorganisation des services de l'Etat et de la déconcentration », In Annuaire des collectivités locales, p.203, Op.cit.

(60) Décret n° 2015-510 du 7 mai 2015 portant charte de la déconcentration, JORF n°0107 du 8 mai 2015, texte n° 23.

(61) CHAUVIN, F., XVI, « La réorganisation des services de l'Etat et de la déconcentration », In Annuaire des collectivités locales, p. 205, Op.cit

- العمل على منح السيد الوالي (العامل) إمكانية تقديم ملتمسات في حينه لإعادة توجيه وتنظيم إدارة اللاتركيز على مستوى الجماعة والإقليم والجهة كلما تطلب ذلك تعديلا بحسب حاجيات الشأن المحلي، لتمكين إدارة اللاتركيز من حكامة التدبير المالي والبشري لمواردها بغية تحقيق حكامة جيدة في تدبير الشأن الحكومي على المستوى الوطني؛
- ضرورة تكوين مجلس وطني لإدارة اللاتركيز(مكون من رؤساء الجماعات العمالات والاقاليم والجهات)، تتجسد مهامه في الإشراف على تنشيط العلاقات بين الإدارية للمصالح اللاممركزة، ومتابعة تطبيق بنود ميثاق اللاتمركز الإداري بواسطة الكتاب العامين لكل قطاع وزاري.

إن كل هذه الضرورات يجب أن تتناغم مع تصورنا لإصلاح بعض بنود الميثاق[62]، لتشكل وحدة قانونية تنظيمية لعمل إدارة اللاتركيز:

- يحدد قواعد تنظيم عمل المصالح اللاممركزة للإدارات المدنية:

1) تعتبر الجماعات الترابية (الجماعة، الإقليم والعمالة والجهة) هي التقطيع الترابي الذي يحتوي الوعاء الإداري للمصالح اللاممركزة للقطاعات الوزارية المدنية للمملكة[63]؛

2) ، تمنح للمصالح اللاممركزة للقطاعات الوزارية المدنية في القطاعات الترابية (الجماعة والإقليم والعمالة والجهة)، سلطات إدارية، ووسائل مادية ومالية، تمكنها من المبادرة والتنسيق في تطبيق السياسات العمومية المحلية أو ذات الطابع الوطني، في توازن تام بين مختلف المناطق بالمملكة، ومراعية خدمة المواطن عن قرب تحقيقا لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة؛

3) توزيع المهام بين الإدارة المركزية ومصالحا غير الممركزة فيما يخص الصلاحيات ذات الطابع الوطني والأخرى ذات الطابع المحلي، مع مراعاة اختصاصات الجماعات على المستوى المحلي[64]، وذلك بإصدار دلائل توضح عند الرجوع إليها المهام والصلاحيات الخاصة بكل مؤسسة إدارية سواء أكانت على المستوى الوطني أو المحلي؛

4) تلعب المصالح المركزية على مستوى الإدارة المركزية دور التصميم والتنشيط والتوجيه والتقويم والمراقبة والدعم للمصالح غير الممركزة للقطاعات الوزارية، ولهذا الغرض فهي تقوم بإعداد مشاريع القوانين والمراسيم، وتنزل السياسة الحكومية وقرارات كل قطاع وزاري، وخصوصا في المجالات التالية:

- بلورة السياسات العمومية وميزانياتها، وتتبعها ومراقبة تنفيذها وأثرها على المستوى المحلي؛
- تنظيم جميع المصالح الادرية للدولة، وتنزيل نظام قانوني موحد للتدبير الموارد البشرية؛
- تحديد أهداف المصالح المركزية ذات الاختصاص الوطني، والمصالح اللاممركزة ذات الاختصاص المحلي على صعيد الجماعة والعمالة والإقليم والجهة، وجميع الهيئات الإدارية المرتبطة بها؛

(62) هذا المقترح يبقى اقتراح شخصي لتجاوز الخلل ودعم بنود الميثاق الوطني للاتمركز الإداري لسنة 2017.

(63) الفصل 145 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011، مرجع سابق.

(64) مرسوم رقم 2.17.304 صادر في 8 شوال 1438(3 يوليوز 2017) بتحديد الاليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حكامة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة اليها، جريدة رسمية عدد 6587 بتاريخ 22 شوال 1438(17 يوليوز 2017)، ص: 4058؛

ومرسوم رقم 2.17.305 صادر في 8 شوال 1438(3 يوليوز 2017) بتحديد الاليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حكامة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة اليها، جريدة رسمية عدد 6587 بتاريخ 22 شوال 1438(17 يوليوز 2017)، ص: 4059.

ومرسوم رقم 2.17.304 صادر في 8 شوال 1438(3 يوليوز 2017) بتحديد الاليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حكامة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة اليها، جريدة رسمية عدد 6587 بتاريخ 22 شوال 1438(17 يوليوز 2017)، ص: 406.

- تقديم المساعدة التقنية لكل مصلحة غير ممركزة في حاجة إليها[65]؛

➢ يحدد العلاقات بين المصالح اللاممركزة والمصالح المركزية:

1) اعتبار دراسة الجدوى للقوانين التنظيمية، المحك الأساسي لتحديد العلاقة بين المصالح المركزية وهيئاتها الخارجية، وذلك لأنها تمكن من قياس كلفة التسيير والنتائج المرجوة (المردودية مع استحضار المعيقات والظروف الطارئة)؛

2) إخضاع جميع النصوص التنظيمية لكل المصالح غير الممركزة للقطاعات الوزارية للتقويم البعدي لملاحقة الهفوات القانونية في تدبير الموارد البشرية، بغية تحفيزها ومراقبة أدائها؛

3) تمد الإدارة المركزية جميع المصالح اللاممركزة بالمعلومات العلمية والتقنية والسياسية؛

4) اعتبار الكتاب العامين صلة الوصل بين المصالح غير الممركز والمصالح المركزية للقطاعات الوزارية، وهو القناة الوحيدة والمسؤولة عن تمرير القرارات المركزية، وذلك من خلال:

- العمل على تسهيل تطبيق السياسات الحكومة على مستوى كافة التراب الوطني، وجعل الإدارة أقرب إلى المواطن؛
- السهر على ضمان التنسيق بين المشرفين على البرامج الحكومية والمسؤولين على صرف ميزانيتها (الأمرين بالصرف المحليين)[66]؛
- السهر على تبليغ المصالح اللاممركزة بكل التقارير الخاصة بمراحل التنفيذ، والصفقات العمومية المنجزة على مستوى المصالح المركزية.

2- الاختصاصات المحلية دعم لإدارة اللاتركيز وتقريب سلطة القرار من المواطن

يوضح مفهوم التفريع الذي استقاه المشرع الدستوري المغربي من النظام القانوني الإداري الفرنسي في الفصل 140 من دستور 2011 للمملكة المغربية مدى تداخل العلاقة بين سلطات الوالي ممثلا لإدارة اللاتركيز في الجهات ورؤساء الجماعات الترابية (الجماعة، الإقليم، الجهة)، صدقية المقولة **"إمكانية الحكم عن بعد واستحالة التدبير إلا عن قرب"**[67] الشيء الذي يحقق للحكومة (الدولة) من خلال اللامركزية إمكانية تحديد اختصاصات الإدارة المركزية واختصاصات الإدارة المحلية على مستوى اللامركزية؛

فاللاتمركز الإداري الذي يبلور تحويل الاختصاصات من المركز إلى السلطات المحلية (المصالح اللاممركزة) في الجهات، أصبح هو الاصطلاح الأساسي في دعم إدارة اللاتركيز وتقريب الإدارة من المواطن تحقيقا لحكامة تدبير انتشار المصالح الحكومية على المستوى الوطني. وعلى هذا الأساس، وانطلاقا من التجربة الفرنسية التي تعتبر رائدة في مجال اللامركزية واللاتمركز. نرى أن هذه الاختصاصات يجب أن تراعي:

(65) المادة الثانية من المرسوم رقم 2.17.304 الخاص بتحديد الأليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حكامة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة اليها، مرجع سابق.

(66) ظهير شريف رقم 1.02.25 صادر في 19 من محرم 1423 (3 أبريل 2002) بتنفيذ القانون رقم 61.99 المتعلق بتحديد مسؤولية الآمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين، جريدة رسمية عدد 4999 بتاريخ 15 صفر الخير 1423 (29 ابريل 2002)، ص: 1168

(67)La constitution que le prince-président avait promise est promulguée le 14 janvier 1852. Elle est très proche des grands principes centralisateurs de l'an VIII. Son article 57 précise que les maires seront nommés par le pouvoir central et pourront être choisis hors du conseil municipal. le texte de du 25 mars 1852 renforce les pouvoirs des préfets (C'est dans l'exposé des motifs de ce texte qu'on trouve cette phrase si souvent citée : "on peut gouverner de loin mais on n'administre que de près"). Par Napoléon Bonaparte

➢ صدور مراسيم تنظيمية واضحة تحدد اختصاصات كل قطاع وزاري في تدبير الموارد البشرية:

- هذه المراسيم تحدد أنواع السلطات المفوضة لتدبير الموارد البشرية، للمدراء الجهويين والإقليمين رؤساء المصالح اللاممركزة[68]؛

➢ توضيح سلطة العمال والولاة داخل نطاقهم الترابي[69]:

- تقديم المساعدة القانونية،
- تقديم الدعم التقني وتوفير المرافق؛
- تنظيم الدورات التكوينية لفائدة مستخدمي وموظفي هذه الكيانات الإدارية؛

➢ بناء على الفصل 145 من الدستور الذي ينص في فقرته الأولى على أن ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليميمثلون السلطة المركزية في الجماعات الترابية، فإنه:

- يسمح للولاة في إطار تنزيل السياسات العمومية ذات الطابع الوطني والمحلي:

- أن ينظموا انتشار المؤسسات العمومية على مستوى كافة الجهة بما يضمن تكافؤ الفرص وتقريب الخدمة العمومية من المواطن؛

- أن يكلفوا أحد المصالح اللاممركزة لقطاع وزاري معين بأن يشرف على تنزيل برنامج حكومي وطني لفائدة مصلحة غير ممركزة أخرى، أو يقوم بمهمة تقنية لفائدتها دون أن يعتبر ذلك تجاوزا للاختصاص؛

- أن تخضع المؤسسات العمومية ذات الانتشار الواسع على التراب الوطني لسلطات الوالي، وذلك ضمانا لنجاعة السياسات العمومية وتحقيقا لنجاعة التنمية، وتقريب المصلحة العامة من المواطن؛

➢ إحداث مجلس أعلى للإدارة الترابية كهيئة تقرير في تدبير ادرة اللاتركيز على المستوى المحلي:

- يحدث لدى رئيس الحكومة مجلس أعلى للإدارة الترابية بمهام المجلس الأعلى التقريرية تتلخص في:

- الإشراف على العلاقات بين إدارية (بين مصالح إدارة اللامركزية واللاتركيز الإداري من جهة ومصالح الإدارة المركزية من جهة ثانية)؛

- الإشراف علىاحترام مبادئ تنزيل واختصاصات اللامركزية حسب ما هو منصوص عليه في القوانين؛

- إمكانية اقتراحه على رئيس الحكومة مشاريع قوانين تنظيمية لتحديث إدارة التراب الوطني؛

- الاشرف على تنظيم السلطة الرئاسية بين المصالح الإدارية المركزية والمصالح الغير ممركزة، على مستوى التراب الوطني؛

(68) نموذج قرار وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم والبحث العلمي رقم 1250-17 صادر في فاتح شعبان 1438(27 ابريل 2017) بتفويض الامضاء لمدراء الأكاديميات الجهوية، جريدة رسمية عدد 6588 بتاريخ 25 شوال 1438(20 يوليو2017)، ص: 4180.

وقرار وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم والبحث العلمي رقم 1251-17 صادر في فاتح شعبان 1438(27 ابريل 2017) بتفويض الامضاء والمصادقة على الصفقات للمدراء الاقليميين، جريدة رسمية عدد 6588 بتاريخ 25 شوال 1438(20 يوليو2017)، ص: 4181.

(69) مرسوم رقم 2.17.309 صادر في 8 شوال 1438(3 يوليوز 2017) بتحديد كيفيات تحفيز الدولة للعمالات والاقاليم عل تأسيس مجموعات عمالات أو اقاليم، جريدة رسمية عدد 6587 بتاريخ 22 شوال 1438(17 يوليوز 2017)، ص: 4065.

- يمكن استشارة هذه المؤسسة من طرف الولاة والعمال مباشرة؛
- تقدم هذه المؤسسة تقارير لرئيس الحكومة، حول الأنشطة التي يقوم بها الولاة والكتاب العامون ورؤساء الجهات.

المراجع

الكتب باللغة العربية:

- إدريس اسكيكري، 2014، التقطيع الترابي بالمغرب: من التنظيم الإداري للمجال إلى البحث عن مقومات التنمية، مجلة الجغرافيا عدد 2016، تصدر في كلية الأداب والعلوم الإنسانية مارتيل تطوان.
- بركات مراد، ظاهرة العولمة (رؤية نقدية)، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي 2015، صفحة 77.
- جلالأمين، الظروف التاريخية لظهور العولمة، (2009)، الطبعة الاولى، دار الشروق، مصر: دار الشروق، صفحة 18-19.

القوانين والتشريعات

- ظهير شريف رقم 1.59.315 بتاريخ 2323 من ذي الحجة 1379(23 يونيو 1960) بشأن الجماعات المحلية، جريدة رسمية عدد 2487 بتاريخ 29 من ذي الحجة 1379 (24 من يونيو 1960)، ص: 1970.
- ظهير الشريف رقم 1.63.256 بتغيير الظهير الشريف رقم 1.59.351 الصادر في فاتح جمادى الثانية 1379 (2 دجنبر 1959) بشأن التقسيم الإداري للمملكة، جريدة رسمية عدد 2655 بتاريخ 1963/09/13، ص: 2159.
- ظهير شريف معتبر بمثابة قانون رقم 1.84.165 صادر في 6 محرم 1405 (2 أكتوبر 1984)يغير ويتمم بموجبه الظهير الشريف رقم 1.76.583 بتاريخ 5 شوال 1396(30 سبتمبر 1976) المعتبر بمثابة قانون يتعلق بالتنظيم الجماعي، جريدة رسمية عدد 3753 بتاريخ 1984/10/03، ص: 929.
- ظهير شريف رقم 1.02.25 صادر في 19 من محرم 1423 (3 أبريل 2002) بتنفيذ القانون رقم 61.99 المتعلق بتحديد مسؤولية الآمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين، جريدة رسمية عدد 4999 بتاريخ 15 صفر الخير 1423 (29 ابريل 2002)، ص: 1168
- الظهير الشريف رقم 1.11.91، الصادر في 27 من شعبان 1432، الموافق ل 29 يوليو 2011، بتنفيذ دستور فاتح يوليو 2011، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، الصادرة في 28 شعبان 1432 الموافق ل 30 يوليو 2011، ص 3600

- ظهير شريف رقم 1.11.87 صادر في 29 من رجب 1432(2 يوليوز2011) بتنفيذ القانون رقم 04.11، المتمم بموجبه الظهير شريف رقم 008.58.1 بتاريخ 4 شعبان 1377) 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الاساسي للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 5962 بتاريخ 19 شعبان 1432، (21 يوليو2011)، ص: 3468.
- وظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، جريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو2015)، ص6625.
- و ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، جريدة رسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو2015)، ص: 6585.
- وظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالجهات، جريدة رسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو2015)، ص: 6585

مراسيم القوانين:

- المرسوم رقم 2.93.625، الصادر في 4 جمادى الأولى 1414، الموافق ل 20 أكتوبر 1993، في شأن اللاتركيز الإداري، الصادر الجريدة الرسمية عدد 4227، الصادرة بتاريخ 18 جمادى الأولى 1414، الموافق ل 3 نوفمبر 1993، ص2209
- مرسوم رقم 2.05.169 صادر في 29 من شوال 1426(2 ديسمبر 2005) بشأن قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللاتمركز الإداري، الجريدة الرسمية عدد 5386، 12يناير2006، ص1369
- ظهير شريف رقم 1.11.87 صادر في 29 من رجب 1432(2 يوليوز2011) بتنفيذ القانون رقم 04.11، المتمم بموجبه الظهير شريف رقم 008.58.1 بتاريخ 4 شعبان 1377) 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الاساسي للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 5962 بتاريخ 19 شعبان 1432، (21 يوليو2011)، ص: 6598
- مرسوم رقم 2.17.309 صادر في 8 شوال 1438(3 يوليوز 2017) بتحديد كيفيات تحفيز الدولة للعمالات والاقاليم عل تأسيس مجموعات عمالات أو اقاليم، جريدة رسمية عدد 6587 بتاريخ 22 شوال 1438(17 يوليوز 2017)، ص: 4065
- مرسوم رقم 2.17.304 صادر في 8 شوال 1438(3 يوليوز 2017) بتحديد الاليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حكامة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة اليها، جريدة رسمية عدد 6587 بتاريخ 22 شوال 1438(17 يوليوز 2017)، ص: 4058.
- ومرسوم رقم 2.17.305 صادر في 8 شوال 1438(3 يوليوز 2017) بتحديد الاليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حكامة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة اليها، جريدة رسمية عدد 6587 بتاريخ 22 شوال 1438(17 يوليوز 2017)، ص: 4059.
- ومرسوم رقم 2.17.304 صادر في 8 شوال 1438(3 يوليوز 2017) بتحديد الاليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حكامة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة اليها، جريدة رسمية عدد 6587 بتاريخ 22 شوال 1438(17 يوليوز 2017)، ص: 406.
- مرسوم رقم 618.17.2 صادر في 18 ربيع الاخر 1440(26 ديسمبر2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، جريدة رسمية عدد 6738، ص:9787
-

مذكرة قانونية داخلية:

- مذكرة صادرة عن المديرية الاقليمية لوزارة التربية الوطنية رقم 17/4505بتاريخ 19 ماي 2017، بشأن الترتيبات الاولوية المتعلقة بالتأهيل المندمج لمؤسسات التربية والتكوين استعدادا للدخول المدرسي 2018/2017، نسخة منها متوفرة لدينا.

قرارات:

- قرار وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم والبحث العلمي رقم 17-1250 صادر في فاتح شعبان 1438(27 ابريل 2017) بتفويض الامضاء لمدراء الأكاديميات الجهوية، جريدة رسمية عدد 6588 بتاريخ 25 شوال 1438(20 يوليو2017)، ص: 4180.
- قرار وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم والبحث العلمي رقم 17-1251 صادر في فاتح شعبان 1438(27 ابريل 2017) بتفويض الامضاء والمصادقة على الصفقات للمدراء الاقليميين، جريدة رسمية عدد 6588 بتاريخ 25 شوال 1438(20 يوليو2017)، ص: 4181.

خطب ملكية

- نص الخطاب السامي الذي وجهه صاحب الجلالة الملك محمد السادس، نصره الله، يوم الأحد 06 نونبر 2016، من العاصمة السنغالية دكار بمناسبة الذكرى الحادية والاربعين للمسيرة الخضراء منشور بالبوابة الوطنية 2016، ص: 2.
- الخطاب السامي الذي ألقاه جلالة الملك في افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة أكتوبر 2017.
- خطاب جلالة الملك بمناسبة الذكرى 66 لثورة الملكة والشعب، يوم الثلاثاء 18 ذي الحجة 1440هـ الموافق 20 غشت 2019.

Ouvrages étrangers :

- BARROCHE, J., a dit dans « La subsidiarité : quelle contribution à la construction européenne ? » que, « Le Principe de la subsidiarité est Le plus souvent brandi comme un critère global de répartition des compétences, le principe de subsidiarité n'est consacré par le droit des traités que comme un outil de régulation des seules compétences dites partagées entre les États et l'Union », Revue Projet, 2014/3 (N° 340), p. 66-75. DOI : 10.3917/pro.340.0066. URL : http : //www.cairn.info/revue-projet-2014-3-page-66.htm.

- Benjamin Meunier ; la citation «Même si nous savon que les domaines de la police la justice, la défense, et l'émission de monnaies ne seront jamais « transférables » à des collectivités locales » et l'Expression de J.M.Pontier, « la notion de compétence régalienne dans la problématique de la répartition des compétences entre collectivités publiques «les règles relatives aux transferts de compétences entre collectivistes publiques » HAL, archives-ouvertes 2012 », janvier-février 2012.

- CHANTAI, M-D., « L'état subsidiaire : Ingérence et non-ingérence de l'Etat le principe de subsidiarité aux fondements de l'histoire européenne », Presses Universitaires de France, 1992, 108, boulevard Saint-Germain, 75oo6 Paris, page : 151.

- - Business Dictionary, Retrieved "globalization", Edited 5 Avril 2017. Cambridge Dictionary, Retrieved "globalization", 5-4-2017. Edited.

- CHAUVIN F., XVI, « La réorganisation des services de l'Etat et de la déconcentration », In Annuaire des collectivités locales, Tome 24, Réforme de la décentralisation, réforme de l'Etat ; région ; villes en France, pp. 202-213.

- KAMEL, W., « La nouvelle organisation de l'Etat en région »Revue française d'administration publique 2010/4, N° 136, p-p 1010-1022 ; Voir aussi Mission interministérielle pour la réforme des préfectures de l'Etat (MIRATE) guide des relations de travail entre le niveau régional et le niveau départemental, Paris, 26 mars, 2010.

- CHAUVIN, F., XVI, « La réorganisation des services de l'Etat et de la déconcentration », In Annuaire des collectivités locales, p. 205, Op.cit

- CAILLOSSE, J., « La décentralisation, mode d'emploi », Revue du droit public, septembre-octobre 1988, N° 104 (5), pp. 1229-1249.
- Gérard Marcou, « Changements et permanences dans le système français d'administration territoriale », Revue française d'administration publique 2012/1 (n° 141), p. 5-17. DOI 10.3917/rfap.141.0005

- MARCOU, G. II, Bilan et avenir de la déconcentration, In Annuaire des locales, Tome 22. 2002, L'organisation territoriale de la France, de demain, pp. 25-49, collectivités

- SEDJARI, A., « Gouvernance, réforme, et gestion de changement ou Quand le Maroc se modernisera », Le Harmattan, 2008, pp. 299-313.

- ROPER, R., Les analyse de.J. Bodin, « les six livres de la république(1583) », Paris, Librairie générale française, 1993.

- PONTIER J-M., « La république décentralisée de J.P Raffarin » Revue administrative° 332Mars 2003, p.191.

- SEDJARI, A., «les nouvelles logiques de structure des territoires », Article publié in la Revue des territoires, Edition1997, L'Harmattan, 1997, pp. 15-48.

Décret :

- le décret N°2009-707-du 16 juin 2009, journal officiel du 18 juin 2009, texte N°33.- Décret، N°2015-510 du 7 mai 2015، Portant charte de la déconcentration، Journal officielle N° 0107 du 8 mai 2015، TexteN° 23.
-
- Décret n° 2015-510 du 7 mai 2015 portant charte de la déconcentration، JORF n°0107 du 8 mai 2015، texte n° 23.

- Décret N° 2015-1342 du 23 octobre 2015 relatif aux dispositions réglementaires du code des relations entre le public et l'administration JORF N°0248 du 25 octobre 2015،page : 19895

جريمة غسيل الأموال عبر الوسائط الالكترونية

Crime of money laundering through electronic media

ب/ روابحي فتحي- باحث في القانون، محامي معتمد لدى المجلس القضائي.

جامعة العربي بن مهيدي_ أم البواقي

الملخص :

تلعب الوسائط الالكترونية دورا هاما في إتمام هيكلة الأموال غير الشرعية بطرق تقنية يصعب بأعمالها الكشف عن الجريمة، وذلك على أساس أنها تضفي صفة الجريمة الالكترونية على جريمة غسيل الأموال، حيث لا يمكن الوقوف على آثار الجريمة لأن الجاني يسعى إلى دحض الأدلة التي تمكن السلطات القضائية من كشف الجريمة، الأمر الذي زاد من خطورة التهديدات الأمنية التي تضفيها هذه الأخيرة على الدول المتضررة منها.

ومع التطور المذهل في تكنولوجيات المعلومات والاتصال لم تكن جريمة غسيل الأموال بمنئ عن هذا التطور، بل تطور السلوك الإجرامي للجناة فيها، حيث أصبحوا يستعينون بالوسائط الالكترونية في غسيل الأموال وهذا ما يظهر جليا من خلال المراحل التي تتم بها هيكلة الأموال غير الشرعية، ويستند البحث أهميته باعتبار الوسائط الالكترونية من الوسائل الحديثة والهامة التي فتحت أبوابا وقصرت الطريق أمام كل من يرغب بإضفاء الصفة الشرعية على مواله بكل سهولة.

الكلمات المفتاحية: غسيل الأموال، نقود، إلكتروني، تحويل، وسائط، مصدر غير مشروع

.

Abstract:

Electronic media plays an important role in completing the structuring of illegal funds in technical ways that are difficult to detect crime, on the grounds that it conferring the character of cybercrime on the crime of money laundering, where the effects of the crime can not be identified because the offender seeks to refute the evidence that enables the judicial authorities to Crime detection, which has increased the seriousness of the security threats that the latter gives to the affected countries.

With the spectacular development of information and communication technologies, money laundering was not a detriment to this development, but to the criminal behavior of the perpetrators. As electronic media is one of the modern and important means that opened doors and limited the way for anyone who wishes to legitimize his loyalty with ease.

Keywords: money laundering, money, electronic, transfer, media, illegal source**.**

مقدمة:

شهد العالم في الآونة الأخيرة جملة من التغيرات المتلاحقة والتي مست مختلف النواحي الاجتماعية، الاقتصادية، والسياسية لدول العالم وهذا ما أفضى إلى بزوغ عصر العولمة، الذي جعل من العالم قرية صغيرة بفعل ظاهرتين هما العولمة والثورة التكنولوجية.

ومما لا شك فيه أن لكل من هاتين الظاهرتين فوائد على البشرية جمعاء أدت إلى إلغاء القيود والمسافات بينها، الآمر الذي أدى إلى سرعة حركة رؤوس الأموال وتحويلها من وإلى الخارج من خلال تقنيات تكنولوجية حديثة.

وقد واكب تأثير هاتين الظاهرتين على حركة رؤوس الأموال، ظهور أنشطة متنوعة غير مشروعة نتيجة التسهيلات التي قدمتها الوسائل التكنولوجية، وأهم هذه الأنشطة ما يعرف بجريمة غسيل الأموال أو ما يطلق عليها أصحاب الياقات البيضاء "تبييض الأموال"، وبهذا الصدد يمكن القول أن عمليات غسيل الأموال قديمة قدم الإنسانية، وذلك لاحتياج الإنسان لإخفاء مصادر أمواله غير الشرعية إلا أنها لم تكن تعرف بهذا المصطلح الذي عرف في العصر الحديث، ليس هذا فحسب بل حتى أن نشاط غسيل الأموال لم يكن فعلا مجرما لذاته، حيث أن المسائلة تقوم فقط على السلوك الإجرامي الذي تأتت منه العائدات الإجرامية، وكنتيجة للانتشار الواسع لعمليات غسيل الأموال برز في أواخر ثمانيات القرن العشرين غسيل الأموال كظاهرة إجرامية عالمية لها آثار جد خطيرة اقتصادية، سياسية، واجتماعية مست دول العالم، وذلك على أساس أن استقرار دولة في مختلف النواحي يمس باستقرار الدول ككل.

ومع التطور المذهل في تكنولوجيات المعلومات والاتصال لم تكن جريمة غسيل الأموال بمنئ عن هذا التطور بل تطور السلوك الإجرامي للجناة فيها، ومن أهم صور هذا السلوك هو الاستعانة بالوسائط الالكترونية في غسيل الأموال وهذا ما يظهر جليا من خلال المراحل التي تتم بها هيكلة الأموال غير الشرعية، ويستند البحث أهميته باعتبار الوسائط الالكترونية من الوسائل الحديثة والهامة التي فتحت أبوابا وقصرت الطريق أمام كل من يرغب بإضفاء الصفة الشرعية على مواله بكل سهولة وسرعة وذلك في ظل الحرية التجارية الدولية وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج دون رقابة.

ومن هنا نطرح الإشكال التالي: **فيما تتمثل الوسائط الالكترونية المعمول بها لارتكاب جريمة غسيل الأموال؟**

سوف نحاول الإجابة عن هذه الإشكالية من خلال هذا البحث مستخدمين المنهج الوصفي، والمنهج التحليلي، وفقا للعناصر التالية:

أولا: دور النقود الالكترونية وأنظمة التحويل الالكتروني للنقود في غسيل الأموال:

ثانيا: دور الانترنت والصراف الآلي في غسيل الأموال:

أولا: دور النقود الالكترونية وأنظمة التحويل الالكتروني للنقود في غسيل الأموال:

يترتب على ظهور التجارة الالكترونية ظهور فكرة النقود الالكترونية، وأنظمة التحويل الالكتروني حيث يتم الدفع من خلال قنوات اتصال الكترونية ما بين الحاسب الآلي وشبكة الانترنت، ولا جدال في أن استخدام النقود الالكترونية يؤدي إلى سرعة وسهولة تسوية المدفوعات وتقليص الحاجة إلى الاحتفاظ بالنقود السائلة الأمر الذي يساعد على التوسع في التبادل التجاري، ومما لا شك فيه أن النقود الالكترونية وأنظمة التحويل الالكتروني للنقود وسائل مثالية، لاختراق قيمة نقدية لأموال متحصلة من مصدر غير مشروع تمهيدا لغسل هذه الأموال[1]،لا بد أولا من التطرق إلى تعريفها ومن ثم بيان دورها في قيام هذه الجريمة.

1_ تعريف النقود الالكترونية: هناك عدة تعاريف للنقود الالكترونية فالبعض عرفها:" بأنها دفع أو تحويل الودائع المدخلة والمعالجة الكترونيا ضمن انظمه البنوك الالكترونية"[2].

وقد عرفها البعض الآخر: "بأنها عبارة عن منتجات دفع متنوعة مخصصة للمستهلك لدفع المستحقات بطرق الكترونية بدلا من استخدام الطرق التقليدية"[3]، وبسبب تنوع هذه المنتجات والتطور المستمر لها يصعب تعريفها تعريفا جامعا متضمنا جميع النظم القانونية والتقنية والاقتصادية للنقود الالكترونية بشكل يميزها عن غيرها.

وعليه يمكن القول أن النقود الالكترونية تعبير يستخدم في الأساس لوصف مجموعة متنوعة من آليات الدفع محدودة القيمة، وأهم ما يميزها هو أن قيمتها مسددة مسبقا وأن قيمتها مخزنة في داخلها.[4]

_ خصائص النقود الالكترونية: لها عدة خصائص يمكن حصر أهمها في التالي:

أ- خصائص متعلقة بالاستخدام:

- النقود الالكترونية قيمة نقدية مخزنة الكترونيا، فهي عبارة عن بيانات مشفرة توضع على رسائل الكترونية في شكل بطاقات بلاستيكية أو على ذاكرة الكمبيوتر.
- أنها ثنائية الأبعاد حيث يتم نقلها من المستهلك إلى التاجر دون الحاجة لوجود طرف ثالث بينهما.
- إمكانية تحويل هذه النقود عن طريق الشبكات مثل: الأنترنت أو شبكات الاتصال اللاسلكية.
- يمكن استخدام هذه النقود بأصغر وحدات النقود يتم شراء السلع أو طلب الخدمات قليلة القيمة.[5]

ب- خصائص متعلقة باحتياطات الأمان: إذ يحظى مبدأ الأمان باهتمام جميع مستخدمي الانترنت وإن كان من الصعب توفير حد كبير من الأمان، خاصة أن هذه الشبكة مفتوحة على العالم بأكمله، ولتوفير حد من الأمان لابد من ضبط عملية التشفير للمعلومات المتعلقة بالعملية النقدية، وهي مرتبطة به ارتباطا وثيقا، مع العلم أن عملية التشفير تقدمت في السنوات الأخيرةإلا انه لا يوجد في العالم نظام تشفير محكم،لا يمكن اختراقه من قبل

[1]: نبيل مهدي زوين، النقود الالكترونية، دراسة مقارنة، مقالة على الانترنتhttp://mzwaen.com/index.php/kanon liprary/3023.htmlk، ص4. تم الاطلاع بتاريخ: 2019/3/20، على الساعة 16:48.

[2]: نبيل مهدي زوين، النقود الالكترونية، المقال السابق، ص14.

[3]: جلال عايد الشورة، وسائل الدفع الالكتروني، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، د.ب.ن، 2009، ص57.

[4]: جلال عايد الشورة، نفس المرجع، ص58.

[5]: جلال عايد الشورة، المرجع السابق، ص69.

القراصنة فقد سعى الخبراء بشكل حثيث لإيجادأساليب حماية أفضل لتطوير عملية التشفير للنهوض بها إلى الكفاءة العالية، التي تفوت الفرصة على القراصنة لاغتصاب الحقوق المالية للآخرين وهذا هوالحال بالنسبة للنقود التقليدية رغم التطور المتواصل والمستمر لمنع عمليات التزييف فيها.

02_دور النقود الالكترونية وسيلة لارتكاب جريمة غسيل الأموال:

يلجأ غاسل الأموال إلى إتباع وسائل متعددة لارتكاب جريمته، ويقصد بهذه الوسائل الأدوات والطرق التي يعتمدها لتنفيذها، ولا يمكن جمع هذه الأدوات والطرائق في إطار واحد محدد على سبيل الحصر، وتتعد النقود الالكترونية من أهم الوسائل الحديثة التي يعتمدها غاسل الأموال في ارتكاب جريمته، ولكن لا يمكن إغفال دور وسائل الغسيل الأخرى.

وتتجلى العلاقة السلبية بين النقود الالكترونية وجريمة غسيل الأموال باستغلال غاسل الأموال في ارتكاب جريمته، فمما لا شك فيه أن النقود الالكترونية تعد وسيلة مثالية لاختزان قيمة نقدية لأموال متحصلة من مصدر غير مشروع تمهيدا لغسل هذه الأموال، وهنا يبرز الجانب السلبي لهذه الوسيلة المتطورة من وسائل الدفع، بحيث تتحول إلى وسيلة لارتكاب جريمة غسيل الأموال على اعتبار ان مراقبتها مسألة في غاية الصعوبة، فهي ليست مادية محسوسة يمكن مراقبة حركتها ولا تظهر الهوية الحقيقية للمتعاملين بها، وبهذه الطريقة يستطيع غاسل الأموال القيام بما يشاء من العمليات المالية والمصرفية للوصول إلى غايته الحقيقية في إخفاء حقيقة أمواله غير المشروعة.[6]

إذا توجد إمكانية كبيرة لغسل الأموال باستخدام النقد الالكتروني من خلال مرحلتي الإيداع والدمج، ففي المرحلة الأولى يبدأ حائز المال غسله بتدوير هذا المال عن طريق إيداعه في المؤسسة المالية، سواءا في العالم المادي أو الافتراضي بطريقة الإيداع الرقمي وبذلك يتفادى القيود المحاسبية الورقية، وفي مرحلة الدمج يقوم الحائز بإجراء تحويلات رقمية إلى دول ليس فيها عمليات غسل أموال، ثم يعيد تحويلها إلى أماكن أخرى، وإدخالها في حركة الاقتصاد العالمي دون ان تتعرض لخطر كشف مصدرها الحقيقي.[7]

وهكذا نجد النقود الالكترونية وسيلة من الوسائل التي أفرزتها التكنولوجيا الحديثة من أجل تسوية المعاملات التجارية والمالية دون الحاجة لوجود النقود السائلة التقليدية وتتمتع هذه النقود بعدد من المميزات التي تمكن أصحاب الأموال غير المشروعة من استخدامها كوسيلة لارتكاب جريمة غسيل الأموال، وهذا يظهر خطر استخدام هذه النقود بشكل غير مشروع بقصد ارتكاب هذه الجريمة خلافا للغاية الحقيقية التي وجدت من اجلها.[8]

_ **آثار النقود الالكترونية في غسيل الأموال:**تعد النقود الالكترونية آداة جديدة للدفع سهلة الاستخدام وسريعة الحركة ومن المفترض أن تشكل خطوة ايجابية على طريق تقدم الحياة الاقتصادية، وهي خطورة إن لم تترك تؤدي غرضها الذي أوجدت لأجله، فعمد غاسل الأموال فور ظهورها لاستخدامها في ارتكاب جريمته، ويبرز تأثير النقود الالكترونية في جريمة غسيل الأموال من زاويتين هما:

[6]. بسام أحمد الزلمي، دور النقود الالكترونية في عمليات غسيل الأموال، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد26، عدد1، 2010، ص552.

[7]. بسام أحمد الزلمي، المجلة السابقة، ص552.

[8]. انظر: بسام أحمد الزلمي، نفس المجلة، ص 553.

أ- **النقود الالكترونية تسهل ارتكاب جريمة غسيل الأموال:** يتم التعامل بالنقود الالكترونية دون الحاجة إلى ظهور الهوية الحقيقية للمتعاملين وأحيانا دون ظهور هويتهم إطلاقا وهذا يخلق فرصة لدى غاسل الأموال لاستخدامها في ارتكاب جريمته، إذ لن يكون مضطرا للإفصاح عن شخصيته حتى لو كان له تاريخ حافل في ارتكاب جريمة غسيل الأموال، كما أن للنقود الالكترونية طابعا من السرية يجعل مهمة السلطات المختصة بمراقبة جريمة غسيل الأموال مهمة صعبة جدا حيث يصعب مراقبة السجلات والعمليات المالية والمصرفية التي تتم باستخدام هذا النوع من النقود يعتمد بالدرجة الأولى على استخدام أجهزة الكمبيوتر والأنظمة الالكترونية، وقد تتعطل هذه الأجهزة والأنظمة التي تحفظ هذه النقود سواء كان هذا العطل مقصودا نتيجة أعمال إجرامية أو عطلا تلقائيا، وفي هذه الحالة يصبح من المستحيل مراقبة العمليات التي تتم باستخدام النقود الالكترونية، ومن ثم يخلق مجالا واسعا لارتكاب جريمة غسيل الأموال.

ومن جهة أخرى فمن المعروف أن المصارف المركزية تؤدي دورا لا يستهان به في منع ارتكاب جريمة غسيل الأموال، وذلك من خلال مراقبتها للأسواق المالية وهنا يبرز نمو النقود الالكترونية التي تؤدي دون شك إلى التأثير في ميزانية المصارف المركزية ومن ثم تقلص هذه الميزانية بسبب انخفاض القاعدة النقدية وهذا يفقد المصارف المركزية قدرتها على مراقبة الأسواق النقدية.

ب- **النقود الالكترونية توسع محل جريمة غسيل الأموال:** يتمثل محل جريمة غسيل الأموال بالأموال غير المشروعة التي تحتاج إلى الغسل فمثلا يؤدي استخدام هذه النقود إلى زيادة حالات التهرب الضريبي حيث يصعب على الجهات المكلفة بتحصيل الضرائب مراقبة الصفقات التي تتم عبر شبكة الأنترنت باستخدام هذه النقود ومن ثم يصعب فرض الضرائب عليها.

ولا شك أن الأموال التي تنتج عن التهرب الضريبي تعد أموالا غير مشروعة تحتاج إلى الغسل من جهة أخرى فان طبيعة النقود الالكترونية الخاصة تجعل من الصعب التحقق من صحتها عند إبرام الصفقات، فقد يكتشف بعد إتمام الصفقة أن النقود الالكترونية التي سويت بها هذه الصفقة مزيفة، ومن ثم فان الأموال الناتجة عنها هي أموال غير مشروعة تحتاج إلى الغسل، ويضاف إلى ذلك أيضا أنه توجد إمكانية حقيقية لاستخراج نسخ مزيفة من النقود الالكترونية من خلال معرفة تفاصيل النقود الالكترونية الأصلية وإذا تحقق ذلك فان هذه النقود المزيفة تعد أموالا غير مشروعة.

كما أن هذه النقود معرضة للسرقة من خلال الدخول غير المشروع إلى أجهزة وأنظمة الحاسب الشخصي المحفوظة على أجهزة الكمبيوتر عن طريق ما يعرف بفك التشفير غيرالمشروع، وهذه السرقة لا تختلف عن سرقة النقود التقليدية فحصيلة كل من السرقتين تعد أموالا غير مشروعة.[9]

إذ تخلف عمليات غسيل الأموال آثارا ذات خطورة بالغة على جميع نواحي الحياة، وقد أتت النقود الالكترونية لتزيد من معدلات جرائم غسيل الأموال.

[9]: نعيم سلامة، وآخرون، البنوك وعمليات غسيل الأموال، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد33، 2012، ص358.

03_ دور أنظمة التحويل الالكتروني للنقود:ظهرت في الحقبة الأخيرة وخاصة بعد إندلاع ثورة تقنيات الاتصالات مجموعة من الخدمات التي تقدمها المصارف المحلية والدولية لزبائنها، وهي تستعين في توصيل هذه الخدمات بشبكة الأنترنت، وتهدف البنوك إلى استعمال هذه التقنيات لتسهيل تنفيذ العمليات المصرفية ولا شك أن تحويل الأموال من خلال الأنترنت يضمن السرية لهذه المعاملات.

أ_ التحويل الالكتروني كنشاط إجرامي:هناك صعوبة تعترض الملاحقة الجنائية لغاسلي الأموال متى تمت هذه التحويلات بطريق الكتروني أو برقي وذلك أنه يمكن شل فعالية أكثر النظم المعقدة التي تتعلق بالإبلاغ عن الودائع المحلية عن طريق سهل إلى حد ما يتمثل في غسيل الأموال المتحصلة من هذا النشاط بإخراجها من البلاد بطريق التحويلات البرقية ولذلك تصنف هذه الطريقة بوصفها الطريقة الأولى لدى المبيضين في سلوكهم الإجرامي.[10]

وحقيقة السلوك الإجرامي في هذه الحالة تتمثل في أن الجناة وبعد إيداع أموالهم لدى البنوك بطريقة آمنة في البنك، يقومون بتحويلها برقيا إلى حسابات شركات وهمية خارج الدولة في بلدان تمارس هذا النشاط من ذلك "بنما" و"جزر الكايمن"، ونظرا لوجود قوانين تتعلق بالسرية المصرفية في هذه البلدان فانه من المستحيل تعقب النقود، ويصبح غاسل الأموال في مأمن يمارس حياته حرا طليقا، وفي هذه الحالة يمكن استخدام النقود النظيفة لدفع مقابل شحنة الكوكايين التالية لتمويل احتياجات الحياة الخرافية، التي يعيشها باروناتالمخدرات والكوكايين أو لشراء عقارات في أي مكان بالعالم ويحصل مبيضوا الأموال على نسبة لا تقل على (8%) من قيمة الصفقة في صورة عمولة، وليس من المستغرب أن تجد بعض المصارف تمارس هذا النشاط.

وحسب النظام البرقي التحويلات النقدية فان كثيرا من البنوك ليست أعضاء في نظام يسمى fedwire، وعدد قليل منهم عضوا في نظام chips، ويترتب على ذلك انه يجب على معظم البنوك استخدام نظام يسمى swift وذلك لأجل التصريح بإجراء المعاملات المالية البرقية، أي استخدام نظام المراسلة لإتمام عملية التحويل.

ووفقا لنظام swift فان البنك الذي يقوم بتنفيذ التحويل لا يعلم الغرض من عملية التحويل ذاتها ذلك أن المصرح هو الذي يقع عليه واجب التحري من غرض العميل من هذا الاستخدام وعليه فان التحويلات الصادرة من بنوك أجنبية غالبا ما تكون خالية من اسم العميل المنشئ إذ تقتصر على ذكر عبارة (أن عميلنا يرغب في تحويل...إلى عميلكم).

ب_ أنظمة التحويل الالكتروني للنقود وعلاقتها بجريمة غسيل الأموال: إن نظام التحويل البرقي أو الالكتروني للنقود ثلاثة:

- **نظام الفيدواير fedwire:** وهو نظام التحويلات البرقية المحلية فوري لا يقبل الرجوع فيه.[11]
- **نظام شيبس chips:** ويعني غرفة المقاصة لنظام الدفع الدولي.[12]

---

[10]: عبد الفتاح بيومي حجازي، جريمة غسيل الأموال بين الوسائط الالكترونية ونصوص التشريع، ط1، دار الفكر الجامعي، د.ب.ن، 2005، ص85.

[11]: تدريست كريمة، دور البنوك في مكافحة تبييض الأموال، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه في العلوم-تخصص قانون-جامعة مولود معمري – تيزي وزو، 2014، ص109.

[12]: تدريست كريمة، الرسالة السابقة، ص109.

➢ **نظام سويفت swift:** وهو الذي يعني جمعية الاتصالات السلكية واللاسلكية المالية الدولية عبر العالم.

والنظامان الأول والثاني يعدان من الآليات الفعلية لتسوية وإتمام التحويلات،على حين أن النظام الثالث يحرر جهازللرسائل ويستخدم للإخطار في شأن التحرك الفعلي للأموال أو التصريح به، وذلك ما قد يتم في نهاية الأمر باستخدام نظام fedwire أو نظام chips.

وبالنظر إلى أن كل التسويات تتم بالدولار الأمريكي في الولايات المتحدة،فان نظام رسالة Swift غالبا ما يستخدم للتصريح بالمعاملات البرقية،وهناك حوالي 80% تحويلات chips يتم التصريح بها من خلال رسائل.

ويقوم غاسلو الأموال بعد إيداع النقود بشكل قانوني كما سبق لدى أحد البنوك، بتحولها برقيا مرة أخرى إلى حساب إحدى شركات المراجعة في دولة ما خارج دولتهم التي تطبق نظام السرية المصرفية ثم تقوم شركات المراجعة بالاقتراض من أحد البنوك بضمان ما سبق إيداعه بحسابها وذلك بغرض إعادة الأموال مرة أخرى إلى المهربين لكن بعد تمام تدويرها وتبييضها حيث لا يسمح لأحد بالاطلاع على دفاتر المصارف أو الكشف عن حقيقة عملاء هذا البنك أو تتبع الحسابات داخل البنوك.

وواضح مما تقدم أن الجناة يستخدمون البنوك المراسلة في عملية التبييض ذلك أنها لا تدري عن الغرض التجاري من تحويل هذه النقود، ولذلك يرى جانب من الفقه القانوني ان البنك المصرح وحده الآمر بالتحويل هو الذي تقع عليه مسؤولية فهم استخدام أموال العميل، وتبدو خطورة التحويل البرقي للنقود ان مبيضي الأموال قد استغلوا قيام سلطات مكافحة غسيل الأموال التي تتم بطريقة مادية كإنشاء شركات واجهة أو تبييض الأموال في حقل المناسبات الرياضية أو الحفلات الغنائية وغيرها وقام الجناة في جريمة غسيل الأموال باعتماد التحويلات النقدية البرقية كوسيلة لتبييض الأموال وهي وسيلة لا تسمح بالتعرف على طبيعة العملية موضوع التحويل وبتدخل في إتمامهاأكثر من بنك مراسل[13] correspondant Bank، حتى أن البنك المراسل أو الأخير نفسه، لا يدري شيء عن موضوع العملية وذلك بالنظر للسرعة الفائقة التي تتم بها عمليات التحويل البرقي للنقود وهو ما يشجع مبيضوا الأموال على استخدام هذه الوسيلة لنقل أموالهم عبر المؤسسات المالية.[14]

وقد أدرك ملوك المخدرات هذه الثغرة في المعلومات لذلك فقد قاموا بنقل عملياتهم المتعلقة بتبييض الأموال من الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال إلى الخارج حيث يمكنهم إيداع النقود من دون أن تعلم أسماؤهم وذلك لدى البنوك ثم يرسلونها برقيا من إحدى الشركات إلى الأخرى في حين أن النقود يمكن أن تحول ثانية إلى الخارج الولايات المتحدة الأمريكية، فإن الواقع أنها كانت في العادة تحول من خلال عدد كاف من العمليات المعقدة، بحيث يتم تبييضها بنجاح قبل وصولها إلى النقطة المرسلة إليها في الولايات المتحدة وتشغيلها بالأموال القذرة فيتم تبييضها من خلال ذلك، ثم تفترض كنقود نظيفة ثابتة إلى المجرمين الأصليين في الولايات المتحدة.[15]

وقد يحدث أن يمون البنك المتلقي لأمر التحويل من البنوك الصغيرة كذلك فانه سوف يستعين ببنك مراسل في بلد آخر، ومما لا شك فيه أن استخدام البنك المراسل يضيف صعوبة بالنسبة لعملية مكافحة غسيل

---

[13]:عبد الفتاح بيومي حجازي، المرجع السابق، ص 66.

[14]:عبد الفتاح بيومي حجازي، نفس المرجع ، ص67.

[15]:عبد الفتاح بيومي حجازي، نفس المرجع، ص67.

الأموال، بل يزداد الأمر تعقيدا في حالة ما إن كان البنك المراسل نفسه ليس عضوا في إحدى شبكات التحويل البرقي لأن البنك الوسيط سوف يستعين هو الأخر ببنك آخر يكون عضوا في الشبكة.

ويرى جانب من الفقه القانوني أن محاولات غسيل الأموال عن طريق التحويل البرقي للنقود يمكن مكافحتها بوسيلة أو أكثر مما يلي:

- اشتراط وجود سجل أو تقارير لدى المؤسسة المالية التي يصدر عنها التحويل البرقي الدولي للأموال لعميل ما[16].
- وضع شرط مؤداه أن تحتوي جميع وسائل التحويل البرقي الدولية على معلومات الغير مثل الحسابات والعناوين وأسماء منشئ التحويل أو المستفيد من المدفوعات.
- اشتراط أن تطبق المؤسسات المالية قبل إجراء الدفعات الدولية لحساب العميل سواء من خلال تحويلات برقية دولية للأموال، وبعبارة أخرى تطبيق قاعدة اعرف عميلك دوليا بدلا من اقتصار تطبيقها على دولة بعينها.

ثانيا: دور الانترنت والصراف الآلي في غسيل الأموال

تلعب الانترنت دورا بارزا في مجال غسيل الأموال وذلك بناءا على التسهيلات المقدمة من قبلها التي تجعل من عمليات تحويل الأموال وخرق الحسابات أمر في غاية السهولة، إذ أن جل مبيضي الأموال يستندون للانترنت كوسيلة حديثة لإضفاء الشرعية على أموالهم المتأتية من عمل غير شرعي.

1_ تعريف غسيل الأموال عبر الانترنت: إن لمصطلح غسيل الأموال عبر الانترنت العديد من التعاريف إلا أنها متفقة في المضمون على أن غسل الأموال الذي يتم عبر شبكة الانترنت هو إظهار الأموال المتحصلة من جرائم الاتجار بالتجارة غير المشروعة مثل المخدرات والإرهاب والقمار وغيرها بصورة أموال تتمتع بقانونية المصادر وشرعيتها عبر استخدامها لشبكة الانترنت كأداة لإخفاء هذا المصدر غير المشروع الذي تحصلت عنه هذه الأموال[17].

وتعود فكرة غسيل الأموال عبر الانترنت إلى عصابات الجريمة المنظمة من حيث المصدر،هذه الجماعات التي تمتلك أموالا كبيرة ناتجة عن عمليات محرمة مثل المخدرات وأنشطة فساد أخرى، وقد أرادت هذه العصابات حل مشاكل السيولة وعدم قدرتها على الاحتفاظ بالأموال داخل البنوك ومشاكل اكتشاف أنشطتها في غسيل الأموال بالصور التقليدية فعمد إلى إضفاء صفة الشرعية على مصادر أموالها المحرمة من خلال غسل الأموال عبر استخدام الانترنت في هذه العملية وهذه الجريمة لا تقتصر على مرتكبها فقط وإنما تتعداه إلى كل من شارك بها من مساهمين ومتدخلين ومستفيدين وكل من أخفى معلومات أو أنكر حقائق تتعلق بطبيعة المصدر أو بعلاقة الملكية.[18]

[16]: انظر: عبد الفتاح بيومي حجازي، نفس المرجع، ص69.

[17]: انظر: تقي مباركية، جريمة غسيل عبر شبكة الانترنت، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص قانون جنائي، جامعة العربي التبسي، 2016/2015، ص15.

[18]: عبد الله عبد الكريم عبد الله، جرائم غسل الأموال على شبكة الانترنت، دط، دار الجامعة الجديدة، د.ب.ن، 2008، ص21.

2_ الآثار الناتجة عن عمليات غسيل الأموال عبر الانترنت: لعل من أهم مخاطر عمليات غسيل الأموال تكمن في آثارها السلبية الخطيرة التي قد تؤدي لانهيارالأسواق المالية من خلال لجوء بعض المستثمرين الجدد الذين لديهم قدرات كبيرة جدا إلى شراء الأوراق المالية ليس بهدف الاستثمار ولكن من اجل إتمام مرحلة معينة من مراحل غسيل الأموال قبل تهريبها إلى الخارج مرة أخرى وكذلك تهديد الشفافية والسمعة الحسنة في أسواق المال المحلية والدولية[19].

ونخلص إلى أن تكثيف الجهود لمكافحة غسيل الأموال من خلال مراقبة للإيداعات والعمليات النقدية الكبيرة والمتكررة في الحسابات البنكية ومتابعة التحويلات غير العادية داخليا وخارجا وكذلك مراقبة العمليات المشبوهة التي تتم خارج البنوك مثل شراء المراكز المالية والتجارية والعقارية لاستعمالها لتغطية العمليات المالية،تبقى الحماية القانونية والرقابة الأمنية غير كافية لنشر ثقافة التوعية بخطورة جريمة العصر وآثارها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

وتفيد بعض التقارير بأن غالبية دول العالم بشكل أو بآخر قد واجهت العديد من المحاولات الجادة من العصابات من أجل إغراء بعض المواطنين سواء أكانوا عاديين أم شركات أو مؤسسات بعوائد كبيرة وضخمة لقاء التعاون معها وبخاصة بعض الدول التي يعاني بعض سكانها من الفقر والبطالة فقد تكون أكثر عرضة للإغراء والتورط في هكذا عمليات وليس هذا فقط بل تؤكد العديد من التقارير الدولية بان هناك العديد من رجالات الأعمال المرموقين وبعض أهل الفن والسياسة يساعدهم العديد من خبراء المال والقانون والمحامين والسماسرة قد تورطوا في هكذا أعمال بشكل أو بآخر...الخ[20].

ومما لا شك فيه أن هناك آثار خطيرة لعمليات غسيل الأموال على اقتصاديات الدول وذلك بنقلها الطلب على الأموال من دولة إلى أخرى مما يؤدي إلى نتائج في غاية الخطورة المتمثلة في عدم استقرار سعر الفائدة وأسعار الصرف، بالإضافة إلى تشجيع أصحاب هذه الأموال لاستمرار فيما يمارسونه من عمليات التهريب والسطو وإفساد للكثيرين ممن يتعاملون معهم ويوقعونهم في شرك هذه الأعمالالإجراميةبالإضافة إلى أن العملية أصبحت دولية في ظل الانترنت وسهولة الاتصالات بمعنى أنها أصبحت غير مقصورة على بقعة معينة، فإن ما تعانيه إحدى الدول من هذه الأعمال تحتاج إلى مساعدة الدول الأخرى للقضاء والتخلص مما تعانيه فالتعاون الدولي مهم وهام جدا للتخلص من شرور هذه العمليات[21].

3_ دور الصراف الآلي: يجد المجرمون الماليون طرقا جديدة بشكل مستمر لغسل الأموال، وقد حذر المسؤولين تطبيق قانون غسل الأموال بالولايات المتحدة وكذا المنظمات المصرفية بأن المتعاملين بغسل الأموال يستعملون مكائن سحب النقود ATM لإيداع وسحب الأموال الملوثة.

---

[19]: عبد الله عبد الكريم عبد الله، نفس المرجع، ص28.

[20]: انظر: عادل عبد العزيز السن، غسل الأموال من منظور قانوني واقتصادي وإداري، د ط، المنظمة العربية للثمانيةالإدارية، مصر، 2008، ص31،32.

[21]: انظر: أحمد سفر، جرائم غسيل الأموال وتمويل الإرهاب في التشريعات العربية، د ط، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2006، ص152.

هذه المكائن يمكن أن تستعمل لإخفاء مصدر هذه الأموال كما تستخدم كأداة للوفاء بالأموال المغسولة حيث يوجد مكائن خاصة لسحب النقود يمكن أن تستخدم لسحب الأموال منها من قبل العملاء الشرعيين بعد أن تملأ بالمال غير الشرعي.

ومن الناحية التاريخية ركزت مؤسسات الإيداع جهودها ضد غسل الأموال على الصفقات التي تتم من خلال البنوك وقد أصبحت تقنيات الأموال أكثر تطورا على مر السنين لمقابلة التوقعات التنظيمية المتزايدة وللتقليل من خطر غسل الأموال.

ويستعمل المجرمون الماليون هذه الأنظمة ويطورها حتى لا تكتشف جرائمهم لذلك يجب على البنوك أن تعمل على مراقبة حسابات مودعيها وأن تتخذ الإجراءات اللازمة لذلك، وأن تدرس المعلومات الجديدة حول غسل الأموال وتحويلها إلى قرارات لشراء أو تطوير برامج مراقبة حسابات العملاء وتتهم ماكينات سحب النقود بأنها توفر الراحة والسرية لغاسلي الأموال، حيث توجد مئات الآلاف من هذه المكائن عبر الكرة الأرضية، فتجعل الأمر سهلا على المتعاملين في غسل الأموال لسهولة الإيداع والسحب داخليا وعالميا، وهناك بطاقات تخزن عليها القيمة فتسمح للمتعاملين في غسل الأموال بالتنقل دون الكشف في المعابر الحدودية والمطارات والجمارك، وهذه البطاقات مع ملايين البشر بصفة قانونية ويستخدموها في الإيداع التحويل السحب في دول أخرى ويقومون من خلال الصرافات الأجنبية بالنسبة لهم بدفع النقود لموردي المخدرات أو شركاء آخرين في النشاط غير الشرعي، لذلك فهذه الصرافات تقلل المخاطر بالنسبة للغاسلين وهناك سيناريوهات عديدة لغسل الأموال بالصراف الآلي منها إيداع ودائع نقدية متعددة وسحب متعدد في نفس اليوم لتفادي الشبهات، لذلك يجب على البنوك مراقبة مكائن سحب النقود وكذلك العمليات المصرفية.[22]

خاتمة:

من خلال ما تم التطرق إليه في هذه البحث، يمكن القول أن جريمة غسيل الأموال هي العمليات التي تهدف إلى إخفاء مصدر العائدات الإجرامية وإضفاء الشرعية عليها، ولها جملة من الخصائص أهمها أنها جريمة عالمية آثارها تتعد حدود الدولة الواحد، وهي جريمة منظمة اقتصادية تمس باقتصاد الدولة وتهدد دواليب الدورة الاقتصادية.
كما أن لجريمة غسيل الأموال علاقة بالجريمة المنظمة على أساس أن النشاط المنظم المرتكب يسهم في تفعيل وانتشار العديد من الجرائم كالرشوة التي تدر أموال طائلة يسعى أصحابها إلى إضفاء الشرعية عليها وبالتالي يلجؤون لغسلها،كما ترتبط الجريمة بالاقتصاد الخفي وذلك من خلال أن عملية غسيل الأموال تسمح بتنقل الأموال غير المشروعة للاقتصاد الخفي إلى دائرة الاقتصاد العلن.

[22]. حامد عبد اللطيف عبد الرحمان، جريمة غسيل الأموال وسبل مكافحتها، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الجنائية والشرطية من كلية تدريب الضباط، الأكاديمية الملكية للشرطة، مملكة البحرين، وزارة الداخلية، 2012، ص88.

النتائج:نستخلص النتائج التالية:

_ أن المشرع لم يورد نصوصا خاصة لمعالجة جريمة غسيل الأموال عبر الوسائط الالكترونية حيث أخضعهاللأحكام الواردة في المواد من389 مكرر إلى مكرر7 من قانون العقوبات الجزائري، وباستحداثه لوسائل البحث والتحري الخاصة، يمكننا القول انه عالج جريمة غسيل الأموال إلى جانب الجريمة الالكترونية التي تتطلب تقنيات إجرائية وموضوعية تواكب التطور العلمي التكنولوجي.

التوصيات: تتمثل في التالي:

_ عدم الالتزام بالسرية المصرفية، وإلزام أصحاب المداخيل بالتصريح بمالهم وما عليهم سنويا.

_ إعادة النظر في أساليب الرقابة على المؤسسات المالية حتى تكون صمام أمان في وجه مجرمي غسيل الأموال.

_ تضييق الخناق على أصحاب الأموال غير المشروعة من الإفلات من الملاحقات القانونية والقضائية.

_ مراقبة وتتبع الأموال الطائلة التي تنتقل من وإلى الخارج، مع إنشاء أجهزة متخصصة في هذا المجال.

_ ضرورة اتخاذ وسائل الحيطة والحذر في تعامل البنوك مع الأنشطة المصرفية التي تتم عبر الانترنت، لان تركيز غاسلي الأموال يتم على هذه البنوك وبهذه الأساليب، باعتبارها مرتعا خصبا لتجارتهم خصوصا بالدول التي تعاني من عجز في النظام الرقابي العام للدولة.

المصادر والمراجع

01_ الكتب:

_ جلال عايد الشورة، وسائل الدفع الالكتروني، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، د.ب.ن، 2009.

_ عبد الفتاح بيومي حجازي، جريمة غسيل الأموال بين الوسائط الالكترونية ونصوص التشريع، ط1، دار الفكر الجامعي، د.ب.ن، 2005.

_عبد الله عبد الكريم عبد الله، جرائم غسل الأموال على شبكة الانترنت، د ط، دار الجامعة الجديدة، د.ب.ن، 2008.

_ عادل عبد العزيز السن، غسل الأموال من منظور قانوني واقتصادي وإداري، د ط، المنظمة العربية للثمانية الإدارية، مصر، 2008.

_ أحمد سفر، جرائم غسيل الأموال وتمويل الإرهاب في التشريعات العربية، د ط، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2006.

02_القوانين:

_قانون العقوبات الجزائري.

_قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

03_ المؤلفات والمقالات:

_ تدريست كريمة، دور البنوك في مكافحة تبييض الأموال، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه في العلوم-تخصص قانون-جامعة مولود معمري – تيزي وزو، 2014.

_ حامد عبد اللطيف عبد الرحمان، جريمة غسيل الأموال وسبل مكافحتها، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الجنائية والشرطية من كلية تدريب الضباط، الأكاديمية الملكية للشرطة، مملكة البحرين، 2012.

_ تقي مباركية، جريمة غسيل عبر شبكة الانترنت، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص قانون جنائي، جامعة العربي التبسي، 2016/2015.

_ بسام أحمد الزلمي، دور النقود الالكترونية في عمليات غسيل الأموال، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد26، عدد1، 2010.

_ نعيم سلامة، وآخرون، البنوك وعمليات غسيل الأموال، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد33، 2012.

04_ المواقع الإلكترونية:

_ نبيل مهدي زوين، النقود الالكترونية، دراسة مقارنة، مقال على الانترنت http://mzwaen.com/index.php/kanon liprary/3023.htmlk تم الاطلاع بتاريخ 2019/3/20، على الساعة 16:48.

دور الجهات القضائية العادية في حل منازعات المنافسة

The Role of Ordinary Courts in Solving Competition Disputes

د. عربوز فاطمة الزهراء

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر.

الملخص:

لا شك أن تفعيل وتجسيد نصوص قانون المنافسة وضمان السير الحسن للمنافسة الحرة في السوق، يقتضي وجود عدة آليات تضطلع بمهمة السهر على احترام أسس المنافسة وعدم مخالفتها أو الإخلال بها ومن ثم ارتكاب ممارسات من شأنها تقييد المنافسة الحرة داخل السوق، ونتيجة لذلك فقد خول التشريع الجزائري للهيئات القضائية العادية إلى جانب مجلس المنافسة سلطات وصلاحيات في مادة المنازعات المرتبطة بالمنافسة، حيث يختص القضاء المدني بإبطال الالتزامات والاتفاقيات والشروط التعاقدية وكذا التعويض عن الضرر الناتج عن هذه الأخيرة، في حين يختص القضاء التجاري بصلاحية الرقابة على القرارات التي يصدرها مجلس المنافسة في إطار ممارسة صلاحيته المخولة له قانونا.

الكلمات المفتاحية: قانون المنافسة- تسوية- القضاء المدني – القضاء التجاري – النزاع.

Abstract :

There is no doubt that the activation and embodiment of the provisions of the competition law and ensuring the proper functioning of free competition in the market require the existence of several mechanisms that ensure respect of the bases of competition, not contravening or violating them and thus committing practices that restrict free competition within the market. Consequently, the Algerian legislation gives powers and competences to the ordinary judicial bodies, together with the Competition Council, in the matter of competition- related disputes. The civil judiciary has the authority to cancel obligations, agreements and contractual terms as well as to grant compensation for damage resulting from the latter. The commercial judiciary is also empowered to oversee the decisions issued by the Competition Council in the exercise of its legal authority.

Key words:

Competition Law - Settlement - Civil Judiciary - Commercial Judiciary -Dispute.

مقدمة:

لقد أرسى المشرع الجزائري العديد من الحريات التي يقوم عليها نظام اقتصاد السوق، ولعل أهم هذه الحريات نجد حرية المنافسة، هذه الأخيرة التي عمل المشرع على وضع ضوابطها وحظر كافة الممارسات المقيدة لها وذلك بمقتضى نصوص وأسس قانونية تضمنها القانون المتعلق بالمنافسة والتي يترتب على مخالفتها أو الخروج عنها نشوء منازعات في مجال المنافسة.

وقد أسند المشرع الجزائري صلاحية الفصل في المنازعات التي تثور بشأن الممارسات المقيدة للمنافسة إلى مجلس المنافسة كهيئة إدارية متخصصة في تنظيم المنافسة وضبطها ومتابعة الممارسات المخلة بقواعدها وهيئات أخرى قضائية سواء إدارية أو عادية، وسنقتصر في هذا المقال على دراسة تسوية منازعات المنافسة أمام الجهات القضائية العادية.

إشكالية البحث: تثور مشكلة البحث الرئيسية حول ما مدى نجاعة السلطات المخولة للقاضي العادي في تسوية المنازعات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة؟

أسئلة البحث: يندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية التساؤلات التالية:

- ما هي الاختصاصات المخولة للقاضي المدني في إطار قانون المنافسة ؟
- ما هي الصلاحيات الموكلة للقاضي التجاري في تسوية منازعات مجلس المنافسة ؟

أهمية البحث: يكتسي موضوع البحث أهمية بالغة كونه يرتبط بمنازعات المنافسة التي غالبا ما تنشأ نتيجة مخالفة أحكام قانون المنافسة من خلال ارتكاب ممارسات مقيدة للمنافسة الحرة داخل السوق مما قد يلحق أضرارا بالأعوان الاقتصاديين الأمر الذي يستوجب التعويض لجبر هذا الضرر علاوة عن إبطال مثل هذه الممارسات المخلة بقواعد المنافسة، ومن ثم فإن هذا الموضوع من شأنه المساهمة في ضبط السوق والعمل على احترام أسس المنافسة داخل السوق مما يضمن منافسة حرة ونزيهة.

منهجية البحث: لقد اقتضت الدراسة الاعتماد على المنهج التحليلي الذي يسمح لنا بتحليل مختلف النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع والوقوف على مضمونها سواء تلك الواردة في قانون المنافسة أو القانون المدني.

خطة البحث: لأجل معالجة هذا الموضوع ارتأينا تقسيمه إلى مبحثين، نتطرق في المبحث الأول لسلطات القاضي المدني في توقيع الجزاءات المدنية في مجال المنافسة، وذلك من خلال مطلبين نخصص الأول لإبطال الالتزامات والاتفاقات والشروط التعاقدية المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة، ونفرد المطلب الثاني للتعويض عن الأضرار الناجمة عن الممارسات المقيدة للمنافسة، أما المبحث الثاني نتعرض فيه إلى سلطات القاضي التجاري في الرقابة على قرارات مجلس المنافسة من خلال تقسيمه إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول شروط قبول الطعن في قرارات مجلس المنافسة، أما المطلب الثاني نتناول فيه إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة.

اولا: سلطات القاضي المدني في توقيع الجزاءات المدنية في مجال المنافسة

يتمتع القاضي المدني بصلاحية النظر في منازعات المنافسة من خلال سلطاته في توقيع الجزاءات المدنية على مرتكبي الممارسات المقيدة للمنافسة وذلك بمقتضى المادتين 13 و 48 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة[1]، وتتمثل هذه الجزاءات في إبطال الالتزامات أو الاتفاقات أو الشروط التعاقدية ذات الصلة بالممارسات المحظورة (المطلب الأول) والتعويض عن الأضرار الناجمة عن الممارسات المقيدة للمنافسة (المطلب الثاني).

1- إبطال الالتزامات و الاتفاقات والشروط التعاقدية المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة

لقد أسند المشرع الجزائري صلاحية بطلان الاتفاقات والبنود التعاقدية المخالفة لأحكام قانون المنافسة للقضاء العادي باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في ذلك، حيث نصت المادة 13 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم بأنه " دون الإخلال بأحكام المادتين 8 و9 من هذا الأمر، يبطل كل التزام أو اتفاقية أو شرط تعاقدي يتعلق بإحدى الممارسات المحظورة بموجب المواد 6 و7 و10 و11 و12 أعلاه ".

والمستفاد من هذا النص القانوني أن كل التزام أو اتفاق أو شرط تعاقدي يكون محله أو موضوعه إحدى الممارسات المحظورة بمقتضى المواد المشار إليها في المادة السابقة يقع باطلا، وذلك لأن معظم الأحكام القانونية الواردة في قانون المنافسة هي أحكام آمرة وبالتالي لا يجوز مخالفتها مما يترتب عن تطبيقها بطلان كافة التصرفات والممارسات المخالفة لها.

فالبطلان يشكل همزة وصل بين قانون المنافسة والقانون العام فهو يكتسي طابعا ضروريا والمتمثل في تجنب كل تصرف من شأنه المساس بالمصلحة العامة[2].

وتجدر الإشارة، أن سلطة القاضي في إبطال التصرفات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة مقيدة بضابطين أساسين، حيث يتعلق الأول بضرورة اقتران تلك الالتزامات أو الاتفاقات أو الشروط التعاقدية بالممارسات المقيدة للمنافسة فقط دون سواها، ومعنى ذلك أن تتعلق بالأعمال المدبرة والاتفاقات المحظورة أو التعسف في وضعية الهيمنة الاقتصادية أو بالأعمال والعقود المنشأة لحالات الاستئثار أو بالتعسف في استغلال وضعية التبعية الاقتصادية أو بممارسة أو عرض بيع بأسعار منخفضة بشكل تعسفي. وتطبيقا لذلك فقد يلجأ الأعوان الاقتصاديين في معاملاتهم إلى إبرام اتفاقات وعقود فيما بينهم، فإذا كانت هذه الأخيرة من شأنها الإخلال بحرية المنافسة والمساس بها، فإنها تكون عرضة للبطلان ولعل هدف المشرع من وراء منع هذه التصرفات المرتبطة بالممارسات المنافية للمنافسة هو ضمان سيادة قواعد التنافس السليم في الأسواق وتحقيق مصلحة الجماعة[3].

---

[1] أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة معدل ومتمم.

[2] كحال سلمى، مجلس المنافسة وضبط النشاط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2009-2010، ص 111.

[3] قابة صورية، الآليات القانونية لحماية المنافسة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، يوسف بن خذة، 2017،ص 458.

أما الضابط الثاني الذي يتعين على القاضي مراعاته عند الفصل في منازعات المنافسة ولاسيما عند النطق ببطلان التصرفات المخلة بقواعد المنافسة الحرة في السوق هو أن لا تكون هذه التصرفات مستثناة من دائرة البطلان بمقتضى المادتين 8 و 9 من قانون المنافسة، باعتبار أن قاعدة البطلان أصل يرد عليه استثناء سواء كان هذا الأخير محل ترخيص من طرف مجلس المنافسة أو نتيجة وجود نص تشريعي أو تنظيمي اتخذت تلك الممارسات تطبيقا له[4]، وهذا الضابط أشارت إليه المادة 13 من نفس القانون في مستهل نصها حيث جاء فيها " دون الإخلال بأحكام المادة 8 و 9 من هذا الأمر يبطل .....".

وبالرجوع إلى المادة 9 نجدها تنص أنه " لا تخضع لأحكام المادتين 6 و7 أعلاه، الاتفاقات والممارسات الناتجة عن تطبيق نص تشريعي أو نص تنظيمي اتخذ تطبيقا له.

يرخص بالاتفاقات والممارسات التي يمكن أن يثبت أصحابها أنها تؤدي إلى تطور اقتصادي أو تقني أو تساهم في تحسين التشغيل، أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق. لا تستفيد من هذا الحكم سوى الاتفاقات والممارسات التي كانت محل ترخيص من مجلس المنافسة"، ويفهم من ذلك أنه لا تعد ممارسات ماسة بحريات المنافسة تلك الناتجة عن تطبيق نص تشريعي أو تنظيمي، ويتعلق الأمر في هذه الحالة بالممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقات المحظورة والتعسف في وضعية الهيمنة الاقتصادية أو تلك التي يرخص بها يسبب آثارها الايجابية ومساهمتها في التقدم الاقتصادي[5].

وعليه فإنه لا يمكن للقاضي الحكم على الالتزامات أو الاتفاقات أو البنود التعاقدية بالبطلان إلا بعد التأكد من أن هذه التصرفات لا تدخل في إطار الاستثناء المقرر في قانون المنافسة ككل وفي هذه الحالة يكون البطلان كليا[6].

والبطلان كجزاء قد يلحق الاتفاق أو العقد كاملا أو جزء منه أي بند منه فقط، وفي هذه الحالة الأخيرة يتعين على القاضي البحث في طبيعة ذلك البند من خلال التأكد فيما إذا كان هذا البند يشكل شرطا جوهريا في الاتفاق أو العقد أم لا قصد تحديد مكانته في العقد ككل ومن مدى استمرارية الاتفاق أو العقد من عدمه عند الحكم ببطلان ذلك البند، لأن الحكم بالبطلان سوف يكون بأثر رجعي، الأمر الذي ينتج عنه جعل الاتفاق أو الشرط كأنه لم يكن[7].

ونتيجة لذلك، فقد يلجأ القاضي إلى إعمال نظرية السبب التي تقضي بالبحث فيما إذا كان البند المتنازع فيه يشكل شرطا أساسيا[8] في تكوين العقد بحيث لولاه لما أبرم الاتفاق أو العقد، أي البحث في مدى كونه سببا لاتفاق الأطراف، وفي حالة ما إذا توصل القاضي إلى ذلك فإنه سوف يترتب عن بطلان ذلك البند بطلان الاتفاق أو العقد

---

[4] نفس المرجع، ص 458 وما بعدها.

[5] مخانشة آمنة، آليات تفعيل مبدأ حرية المنافسة " دراسة مقارنة بين التشريعين الجزائري والفرنسي"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ل. م. د في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2016-2017، ص 423.

[6] شفار نبية، الجرائم المتعلقة بالمنافسة في القانون الجزائري والقانون المقارن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، تخصص علاقات الأعوان الاقتصاديين / المستهلكين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2013، الجزائر، ص 142.

[7] قابة صورية، مرجع سابق، ص 460، كحال سلمى، مرجع سابق، ص 112، كتو محمد الشريف، ص 359، شفار نبية، مرجع سابق، ص 142.

[8] آيت مولود سامية، خصوصية الجريمة الاقتصادية في ضوء قانون المنافسة والممارسات التجارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2006، ص 195.

ككل، وفي هذه الحالة يكون البطلان كليا، أما إذا تبين للقاضي أن البند المتنازع فيه ليس جوهريا في العقد فإنه يقضي ببطلان هذا البند فقط أما العقد فيظل صحيحا، وبالتالي يكون البطلان في هذه الحالة جزئيا[9].

وبالنسبة لنوع البطلان المقرر في المادة 13 السالفة الذكر فإنه يعد بطلانا مطلقا باعتبار أن أسس المنافسة تهدف إلى المحافظة على السير الحسن للسوق الذي هو جزء لا يتجزأ من النظام العام الاقتصادي[10]، لذلك فإنه يجوز لكل ذي مصلحة التمسك بالبطلان عملا بأحكام المادة 102 من القانون المدني التي تنص بأنه " إذا كان العقد باطلا بطلانا مطلقا جاز لكل ذي مصلحة أن يتمسك بهذا البطلان وللمحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها ولا يزول البطلان بالإجازة ".

وعليه فإن إثارة البطلان تؤول إلى كل شخص له صفة ومصلحة في ذلك، ومن ثم فإن إثارة البطلان لا يقتصر على أحد أطراف الاتفاق أو العقد، وإنما يمتد إلى الغير المتضرر من وراء التصرف، أو مجلس المنافسة أو جمعيات حماية المستهلك، أو حتى الوزير المكلف بالتجارة.

ومن ثم فإن إثارة البطلان تؤول إلى كل شخص يهمه السير الحسن للسوق فلا يقتصر الأمر على أحد أطراف الاتفاق وإنما يمتد إلى الغير المتضرر من وراء التصرف، كما أنه بإمكان مجلس المنافسة والوزير المكلف بالتجارة التمسك بإبطال كل التزام أو اتفاق أو شرط مكون للممارسة المقيدة للمنافسة ما دام أن لهما مصلحة في دلك وهي الحفاظ على المنافسة وعلى الصالح العام[11].

ويضاف إلى ذلك أنه يحق للمحكمة أن تثير هذا البطلان بصفة تلقائية وذلك لارتباطه بالنظام العام، ورغم أن المادة 13 من الأمر 03-03 لم تحدد في محتواها المحكمة المختصة في هذا الشأن، إلا أنه وبالرجوع إلى القواعد العامة فإن الاختصاص في مواد البطلان يؤول إلى المحاكم المدنية والتجارية كونها هي الوحيدة المختصة بالنطق بالبطلان الكلي أو الجزئي للتصرف القانوني غير المشروع[12]، وذلك بحسب طبيعة الأطراف، فإذا كان الاتفاق أو الشرط التعسفي ناتج أو قائم مثلا بين التجار فإن تقرير البطلان يكون من اختصاص القاضي التجاري[13].

2- التعويض عن الأضرار الناجمة عن الممارسات المقيدة للمنافسة

إلى جانب سلطته في إبطال الالتزامات والاتفاقيات والشروط التعاقدية المكونة لإحدى الممارسات المحظورة، يتمتع القاضي العادي بصلاحية الحكم بالتعويض جراء ذلك على اعتبار أن الحكم بالغرامات المالية التي يوقعها

---

[9] قابة صورية، مرجع سابق، ص 460، شفار نبية، مرجع سابق، ص 142 وما بعدها.

[10] موساوي ظريفة، دور الهيئات القضائية العادية في تطبيق قانون المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص 16.

[11] كحال سلمى، مرجع سابق، ص 111.

[12] موساوي ظريفة، مرجع سابق، ص 18.

[13] كحال سلمى، مرجع سابق، ص 112.

مجلس المنافسة لا يستفيد منها الشخص المتضرر من وراء تلك الممارسات بل تعود إلى الخزينة العامة للدولة[14]، ومفاد ذلك أن مجلس المنافسة لا يسهر على جبر الضرر اللاحق بالأشخاص المتضررة من تلك الممارسات وإنما يدخل ذلك ضمن صلاحيات القاضي العادي في مجال حماية المنافسة.

ومن أجل ضمان حماية للشخص الذي كان ضحية الممارسات المقيدة للمنافسة، خول المشرع الجزائري للقاضي توقيع جزاءات مدنية يلزم بموجبها المؤسسات المخالفة بالتعويض عن الضرر الذي ألحقته بالشخص المتضرر نتيجة مخالفتها لأحكام قانون المنافسة[15]، فاقتصاد السوق يفترض التمتع بالحرية والمسؤولية وهما مفهومان ضروريان ومتكاملان مما ينتج عن ذلك أن حرية العمل في السوق تستلزم قيام المسؤولية عن أي تصرف في تلك السوق، يتأثر به سلبا شخص آخر يعمل في ذات السوق[16].

ويستمد القاضي العادي سلطته في الحكم بالتعويض من نص المادة 48 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة التي جاء فيها " يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة، وفق مفهوم أحكام هذا الأمر، أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به"، فهذه المادة تشكل الأساس القانوني التي على ضوئها يباشر القاضي صلاحياته في تعويض المتضررين من التصرفات المخلة بقواعد المنافسة الحرة داخل السوق.

وكما هو معلوم فإن القاضي لا يحكم بالتعويض من تلقاء نفسه إنما ينبغي أن يتم ذلك بصدد دعوى مرفوعة أمامه طبقا لما جاء في المادة 48 المذكورة أعلاه سواء كانت دعوى مستقلة أو تبعية لدعوى البطلان يكون محلها المطالبة بالتعويض عن الضرر الناتج عن الممارسات المقيدة للمنافسة من طرف الأشخاص المخول لهم قانونا طلب التعويض والتأسيس كطرف مدني .

وفي نفس السياق، وسعت المادة 48 من نطاق الأشخاص الذين يحق لهم رفع دعوى التعويض ليشمل كل الأشخاص الطبيعية أو المعنوية العامة أو الخاصة بشرط أن يعتبر هؤلاء حسب مفهوم المادة 48 أنفسهم متضررين من تلك الممارسات المقيدة للمنافسة[17]، وعليه قد يكون المتضرر أو صاحب الدعوى أحد أطراف تلك الممارسات أو الغير أو من الجمعيات المهنية أو جمعيات حماية المستهلك التي يجوز لها رفع دعوى تعويض عن الأضرار التي لحقت بالمستهلك في إطار دفاعها عن المصلحة العامة أو المصلحة الجماعية[18].

---

[14] خليفة أمين، حمرون ديهية، دور القضاء في حماية المنافسة من الممارسات المنافية لها، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة ين بوعلي، الشلف، الجزائر، العدد الخامس، ديسمبر 2017، ص 46.

[15] نائل عبد الرحمن صالح، الجرائم الاقتصادية في التشريع الأردني، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1990، 180.

[16] د. لينا حسن ذكي، قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار (دراسة مقارنة في القانون الفرنسي والفرنسي والأوربي)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2005-2006، ص 366.

[17] عبير مزغيش، الاليات القانونية لحماية المنافسة الحرة من الممارسات المقيدة للمنافسة والتجميعات الاقتصادية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015-2016، ص 354.

[18] نفس المرجع، ص 354 و 355.

وتباعا لما تقدم، فإنه حتى يتمكن المتضرر من اللجوء إلى القضاء المختص والمطالبة بالتعويض يجب أن يكون ذا صفة في رفع الدعوى، وأن يثبت قيام مسؤولية المؤسسة الاقتصادية المخالفة، وهنا لنا أن نتساءل عن نوع المسؤولية التي على أساسها يفرض القاضي على هذه المؤسسة دفع التعويض هل هي مسؤولية عقدية أم أنها مسؤولية تقصيرية؟

والإجابة على هذا التساؤل تقتضي منا الرجوع إلى المادة 48 من قانون المنافسة التي ورد في مضمونها أن رفع دعوى التعويض أمام الجهة القضائية المختصة يكون طبقا للتشريع المعمول به، وهي عبارة تحيلنا إلى المادة 124 من القانون المدني التي تنص بأنه " كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه، ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض".

وتأسيسا على ذلك، فإن المسؤولية التي على أساسها يحكم القاضي بالتعويض هي المسؤولية التقصيرية، والتي تقتضي توافر ثلاثة (3) ضوابط لقيامها يتعين على القاضي التأكد من مدى توافرها من عدمه حتى يتسنى له الحكم بالتعويض لصالح الطرف المتضرر من الممارسات المقيدة للمنافسة، وتتمثل هذه الضوابط في وجود الخطأ وتحقق الضرر والعلاقة السببية بينهما.

وتماشيا مع ذلك، فإن الخطأ الموجب لقيام المسؤولية عن أضرار الممارسات الماسة بحرية المنافسة يتمثل في قيام حالة منافسة بين المؤسسات المتواجدة في السوق المعنية أو سوق أخرى مرتبطة بها[19]، وارتكاب المؤسسة المنافسة أحد الممارسات المنافية للمنافسة المخالفة للقانون[20]، كالتعسف في وضعية الهيمنة أو التبعية الاقتصادية، الاتفاقات المحظورة، الممارسات الاستئثارية، والتعسف في البيع بأسعار منخفضة[21]، وينبغي أن يترتب عن هذا الخطأ ضررا بشكل مفتعل، وهو ما يعرف بالضرر التنافسي، الذي يتمثل في إعاقة وعرقلة حركة السوق بشكل يؤدي إلى المساس بقانون العرض والطلب كخسارة حصص في السوق أو في رقم الأعمال أو فقدان القدرة التنافسية أو حتى القضاء على المؤسسة نهائيا[22]. وقد يكون الضرر الناتج عن الممارسات المقيدة للمنافسة فرديا يمس منافسا بعينه، أو جماعيا يمس المصلحة الجماعية لمجموعة من الأفراد ينتمون إلى مهنة محددة أو جمعية معينة، كجمعية حماية حقوق المستهلكين[23].

ومما يجب الإشارة إليه أن الضرر في قانون المنافسة يعتبر مشروعا إذا كان نتيجة منافسة نزيهة وسليمة، أما إذا كان نتيجة مخالفة أحكام قانون المنافسة، فإن الضرر في هذه الحالة يصبح غير مشروع وبالتالي قابلا للتعويض.

---

[19] مخانشة آمنة ، مرجع سابق، ص 433.

[20] شفار نبية، مرجع سابق، ص 149.

[21] بن بخمة جمال، التعويض عن الأضرار الناتجة عن الممارسات المقيدة للمنافسة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، المجلد 16، العدد 2، 2017، ص 37.

[22] قابة صورية، مرجع سابق، ص 450.

[23] شفار نبية، مرجع سابق، ص 149.

وإلى جانب الخطأ والضرر، هناك ضابط آخر لقيام مسؤولية العون أو المؤسسة الاقتصادية المرتكبة للممارسات المقيدة للمنافسة، حيث يقتضي إصلاح الأضرار الناجمة عن الاعتداء على المنافسة وجود علاقة سببية مباشرة بين الخطأ والضرر الناتج[24]، إذ يجب أن يكون هذا الأخير ناتج عن الخطأ الذي ارتكبه صاحب الممارسة الماسة بالمنافسة وليس ناتج عن أسباب أخرى.

ولكي يحصل المضرور على حقه في التعويض، فإنه يقع عليه عبء إثبات هذه الضوابط أو الأركان طبقا للقواعد العامة للمسؤولية التقصيرية، والإثبات هنا جائز بكافة الوسائل على اعتبار أن الأركان أو الشروط السابقة تعتبر وقائع مادية[25]، وإذا كان إثبات العلاقة السببية يشكل بعض الصعوبات بالنظر إلى درجة تعقيد منازعات المنافسة، فإن القضاء الفرنسي يعتبر إثبات ارتكاب الممارسات المنافية للمنافسة قرينة على وقوع الضرر، وذلك إذا أدانت سلطة المنافسة المؤسسة المدعى عليها، وينتقل عبء الإثبات على المؤسسة المرتكبة للمخالفة[26].

ثانيا: سلطات القاضي التجاري في الرقابة على قرارات مجلس المنافسة

إن وجود منافسة حرة نزيهة وخالية من العراقيل والعقبات لن يتحقق إلا بتفعيل آلية الرقابة التي من شأنها ضمان المنافسة الحرة داخل السوق والعمل على ترقيتها، وهو الأمر الذي سعى المشرع الجزائري إلى تجسيده حيث أوكل لمجلس قضاء الجزائر سلطة الرقابة على القرارات التي يصدرها مجلس المنافسة المتعلقة بمنازعات موضوعها تقييد المنافسة، وذلك بمقتضى المادة 1/63 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم التي نصت على أنه " تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، من قبل الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلام القرار".

واستنادا إلى هذا النص القانوني سوف نتطرق أولا إلى شروط قبول الطعن في قرارات مجلس المنافسة في الفرع الأول وإجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة في الفرع الثاني.

1- شروط قبول الطعن في قرارات مجلس المنافسة

لقد تضمنت المادة 1/63 من قانون المنافسة جملة من الشروط الخاصة بالطعن التي يجب على الطاعن احترامها أثناء مباشرة حقه في الطعن أمام مجلس قضاء الجزائر، وتتعلق هذه الشروط بالقرار محل الطعن والأشخاص المخول لهم حق الطعن وكذا الآجال التي ينبغي أن يرفع الطعن ضمنها.

أ-طبيعة القرارات محل الطعن

[24] موساوي ظريفة، مرجع سابق، ص 30.
[25] عبير مزغيش، مرجع سابق، ص 354.
مخانشة آمنة، مرجع سابق، ص 435.

يختص مجلس قضاء الجزائر بالنظر في جميع القرارات التي يتخذها مجلس المنافسة أثناء مباشرة صلاحياته التنازعية بشأن الممارسات المقيدة للمنافسة، وتتمثل هذه القرارات في الإجراءات التحفظية، الأوامر والعقوبات المالية، وإجراءات النشر ذات الطابع القمعي، ونستثني من هذه القرارات تلك المتعلقة برفض التجميعات الاقتصادية التي يختص مجلس الدولة بالنظر فيها.

ب-الأشخاص المؤهلة لمباشرة الطعن:

لقد حددت المادة 1/63 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم الأشخاص الذين يحق لهم تقديم الطعن أمام مجلس قضاء الجزائر والمتمثلون أساسا في الأطراف المعنية، والوزير المكلف بالتجارة، ونعني بالأطراف المعنية تلك الأطراف التي لها علاقة مباشرة بالقضية والمتضررة من قرارات مجلس المنافسة[27]، والتي تختلف حسب طبيعة القرار، فقد تكون معنية بالعقوبات في حالة إقرار المجلس عقوبات إدارية أو إجراءات وقائية، أو تكون متضررة من رفض الإخطار أو إقرار انتفاء وجه الدعوى، وبالنسبة للوزير المكلف بالتجارة وباعتباره يملك صلاحية إخطار مجلس المنافسة، فقد خوله القانون أيضا صلاحية الطعن في قراراته أمام مجلس قضاء الجزائر[28].

وترتيبا لما تقدم، فإنه وحتى يقبل الطعن لابد من توافر شروط في تلك الأطراف، ويتعلق الأمر بكل من شرطي الصفة والمصلحة، فبالنسبة لشرط الصفة فهو يتوافر في جميع الأطراف الذين تم تبليغهم بقرار مجلس المنافسة موضوع الطعن وإلا رفض طعنهم، سواء تعلق الأمر بالوزير المكلف بالتجارة أو الأطراف المعنية مباشرة بالقضية، أما عن شرط المصلحة الذي يعطي لصاحبه الحق بالطعن في قرارات مجلس المنافسة، فيجب أخذه بالمفهوم الواسع الذي يشمل المصلحتين الخاصة والعامة.

وتتوافر المصلحة الخاصة في جميع المؤسسات التي تم معاقبتها من طرف مجلس المنافسة، أو تلك التي اعتبرت نفسها متضررة من قراراته الصادرة في غير صالحها، في حين يمثل المصلحة العامة الوزير المكلف بالتجارة الذي منحه المشرع الجزائري حق الطعن، سواء تعلق الأمر بالطعن ضد القرارات الصادرة تبعا للإخطار المقدم من قبله أو ضد أي قرار آخر صادر عن إخطار غيره.[29]

علاوة على ذلك، فإنه وعملا بأحكام المادة 68 من قانون المنافسة يمكن لكل طرف تضرر من قرارات مجلس المنافسة ولم يكن طرفا في القضية، التدخل في الدعوى أو الالتحاق التلقائي، في أي مرحلة كانت عليها الدعوى.

[27] قابة صورية، مرجع سابق، ص 433.
[28] قابة صورية، مرجع سابق، ص 432.
[29] نفس المرجع، ص 433 و 434.

1. آجال الطعن:

تختلف آجال الطعن في قرارات مجلس المنافسة باختلاف طبيعتها، حيث يتم الطعن في القرارات القمعية المتعلقة باتخاذ العقوبات المالية ضد الممارسات المقيدة للمنافسة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام القرار طبقا لما جاء في المادة 4/63 من قانون المنافسة، بينما يكون الطعن في الإجراءات المؤقتة المنصوص عليها في المادة 46 من ذات القانون في أجل 20 يوما.

والجدير بالإشارة أنه في حالة عدم احترام هذه الآجال المحددة في قانون المنافسة، فإن مصير الطعن المرفوع يكون عدم القبول.

2- إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة

نظم المشرع الجزائري إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة بموجب المواد 63-70 من الأمر 03-03 المعدل والمتمم والتي تضمنت الإحالة فيما لم يرد بشأنه نص إلى قانون الإجراءات المدنية، وفي هذا السياق نصت المادة 64 من نفس الأمر بأنه " يرفع الطعن أمام مجلس قضاء الجزائر ضد قرارات مجلس المنافسة من قبل أطراف القضية طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية".

وانطلاقا من هذا النص القانوني، فإن الطعن المرفوع أمام مجلس قضاء الجزائر يكون بواسطة عريضة مكتوبة معللة وموقعة من الطاعن أو محاميه، ويجب أن تتضمن عريضة الطعن تحت طائلة رفضها وعدم قبولها شكلا مجموعة من البيانات الإلزامية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وأن ترفق بنسخة مطابقة لأصل القرار المطعون ضده.

تودع هذه العريضة لدى أمانة ضبط مجلس قضاء الجزائر وتقيد حالا في سجل خاص، مرقم ومؤشر عليه، من قبل رئيس المجلس القضائي تبعا لترتيب ورودها مع بيان أسماء وألقاب الخصوم ورقم القضية وتاريخ الجلسة، كما يتعين أن تكون العريضة مصحوبة بعدد من النسخ بقدر عدد الأطراف المعنية التي تقوم بتبليغها طبقا لما نص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وبمجرد إيداع الطعن ترسل نسخة منه إلى رئيس مجلس المنافسة وإلى الوزير المكلف بالتجارة عندما لا يكون هذا الأخير طرفا في المنازعة، ويرسل رئيس مجلس المنافسة ملف القضية موضوع الطعن إلى رئيس مجلس قضاء الجزائر في الآجال التي يحددها هذا الأخير[30]، كما يقوم المستشار المقرر بإرسال نسخة من جميع المستندات المتبادلة

[30] المادة 65 من الأمر 03-03 المعدل والمتمم.

بين أطراف القضية، إلى الوزير المكلف بالتجارة وإلى رئيس مجلس المنافسة[31]، ويمكن لهذين الأخيرين تقديم ملاحظات مكتوبة في آجال يحددها المستشار المقرر، وتبلغ هذه الملاحظات إلى أطراف القضية[32].

وبعد استكمال جميع الإجراءات المتعلقة بالطعن في قرارات مجلس المنافسة، تقوم الجهة المختصة بالنظر في هذا الطعن ممثلة في الغرفة التجارية بمجلس قضاء الجزائر باتخاذ قراراها الفاصل في موضوع الطعن المرفوع أمامها[33] والذي قد يتضمن تأييد قرار مجلس المنافسة أو إلغاءه، وتتجلى سلطة القاضي التجاري في تأييد القرار الصادر عن مجلس المنافسة باعتبار أن القاضي وهو يراقب منازعات مجلس المنافسة إذا تبين له أن الطعن غير مشوب بعيب يجعله قابلا للإلغاء فإنه يصدر قراراه بتأييد القرار المطعون فيه[34]، وفي هذه الحالة يكون للمؤسسة الطاعنة الخيار بين تنفيذ قرار مجلس المنافسة أو الطعن بالنقض ضد قرار الغرفة التجارية أمام المحكمة العليا طبقا للإجراءات الواردة في القواعد العامة[35].

ويتمتع القاضي أيضا بسلطة إلغاء قرارات مجلس المنافسة وذلك في حالة ما إذا لاحظ أن هذه القرارات مشوبة بعيب إجرائي وموضوعي أثناء قيامه بمراقبتها من حيث انعقاد الاختصاص ومدى احترام الإجراءات القانونية الواجبة الإتباع في تسوية النزاع، وأيضا مراقبة مدى صحة تكييف الوقائع طبقا للقانون، ومدى تناسب العقوبة المقررة مع حجم المخالفة المرتكبة.

خاتمة:

وفي ختام هذه الورقة البحثية توصلنا إلى الدور الفعال الذي أضحى يضطلع به القاضي العادي في حماية المنافسة الحرة داخل السوق والعمل على ترقيتها، وذلك من خلال السلطات الواسعة التي يمتع بها في حل المنازعات الناشئة في مجال المنافسة سواء تلك المرتبطة بالممارسات المقيدة للمنافسة والتي تسمح للقاضي المدني بإبطال كل تصرف منافي لمبادئ وأسس المنافسة الحرة وكذا إلزام العون الاقتصادي المرتكب لهذا التصرف غير المشروع بالتعويض عن الضرر الذي قد يلحق بالأعوان الاقتصاديين الناشطين في السوق، أو تلك المنازعات المتعلقة بقرارات مجلس المنافسة والتي تمكن القاضي التجاري من مباشرة سلطته في الرقابة على مدى شرعية هذه القرارات من عدمه، وهي سلطات من شأنها المساهمة في تطبيق وتفعيل النصوص القانونية المنظمة للمنافسة وحمايتها من أي خرق أو انتهاك.

---

[31] المادة 66 من الأمر رقم 03-03.
[32] المادة 67 من نفس الأمر .
[33] كحال سلمى، مرجع سابق، ص 197.
[34] د. بوقندوز عبد الحفيظ، الرقابة القضائية على منازعات مجلس المنافسة وحق الطعن، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، الجزائر، العدد 14، مارس 2016، ص 404.
[35] نفس المرجع، ص 405.

المراجع

1. الكتب:

- لينا حسن ذكى، قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار (دراسة مقارنة في القانون الفرنسي والفرنسي والأوربي)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2005-2006.
- نائل عبد الرحمن صالح، الجرائم الاقتصادية في التشريع الأردني، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1990.

2. المقالات العلمية:

- بن بخمة جمال، التعويض عن الأضرار الناتجة عن الممارسات المقيدة للمنافسة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، المجلد 16، العدد 2، 2017.
- بوقندوز عبد الحفيظ، الرقابة القضائية على منازعات مجلس المنافسة وحق الطعن، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، قالمة، الجزائر، العدد 14، مارس 2016.
- خليفة أمين، حمرون ديهية، دور القضاء في حماية المنافسة من الممارسات المنافية لها، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، العدد الخامس، ديسمبر 2017.

3. **أطروحات الدكتوراه ومذكرات الماجستير:**

o **أطروحات الدكتوراه:**

- عبير مزغيش، الاليات القانونية لحماية المنافسة الحرة من الممارسات المقيدة للمنافسة والتجميعات الاقتصادية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015-2016.
- قابة صورية، الآليات القانونية لحماية المنافسة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، يوسف بن خذة، 2017.
- مخانشة آمنة، آليات تفعيل مبدأ حرية المنافسة " دراسة مقارنة بين التشريعين الجزائري والفرنسي"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ل. م. د في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2016-2017.

o **مذكرات الماجستير:**

- آيت مولود سامية، خصوصية الجريمة الاقتصادية في ضوء قانون المنافسة والممارسات التجارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2006.
- شفار نبية، الجرائم المتعلقة بالمنافسة في القانون الجزائري والقانون المقارن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، تخصص علاقات الأعوان الاقتصايين / المستهلكين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2013.

- كحال سلمى، مجلس المنافسة وضبط النشاط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2009-2010.

- موساوي ظريفة، دور الهيئات القضائية العادية في تطبيق قانون المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011.

4. القوانين والمواثيق الدولية:

- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة معدل ومتمم

موقف القانون الدولي المعاصر من جريمة الاتجار بالنساء

The position of contemporary international law on the crime of trafficking in women

أ/عمر عباس خضير العبيدي

ماجستير قانون عام/ كلية الحقوق- جامعة تكريت

الملخص:

في الوقت الذي ندعي فيهِ بحصول المرأة على حقوقها، إلا أننا نرى كرامتها تهدر وكيانها يلغى، فتصبح سلعة يتم المتاجرة بها، وتخضع لقوانين العرض والطلب في تجارة تعرف بـ(تجارة الرقيق الأبيض) أي (تجارة الرق الخاص بالدعارة)، وعلى الرغم من إن هذه التجارة حظرت في ظل الإتفاقيات الدولية، إلا أنها إزدهرت وبدأت تحتل المرتبة الثالثة بعد تجارتي السلاح والمخدرات، ومن المتوقع أن تتفوق عليهما وذلك لقلة المخاطر التي تحيطها مقارنة بالمخاطر المحيطة بالتجارتين السالفتي الذكر فضلا عن إفلات الجناة من أيدي العدالة، هذا وتم عقد عدة اتفاقيات لمكافحة الإتجار بالأشخاص ومنها النساء ، وتضمنت هذه الإتفاقيات بذل المزيد من الجهود والتعاون لمكافحة هذه الجرائم.

الكلمات المفتاحية: الاتجار بالنساء، الاستغلال الجنسي، العبودية، التجنيد، الدعارة.

Abstract:

At a time when we claim that women have their rights, we see their dignity wasted and their entity being abolished, becoming a commodity that is traded and subject to the laws of supply and demand in a trade known as the white slave trade. Trade was banned under international agreements, but it flourished and began to rank third after arms and drug trafficking, and it is expected to outperform them because of the low risks it faces in comparison to the risks surrounding the two aforementioned trades as well as the impunity of the perpetrators. People and Nha women Civics, these agreements and Tdhant further efforts and cooperation to combat these crimes.

Keywords: trafficking in women, sexual exploitation, slavery, recruitment, prostitution.

المقدمة:

إن التاريخ عبر عصوره المختلفة يرى أن المرأة قد مرت بأطوار وأوضاع متباينة، حيث يشتد تارة ويضعف تارة أخرى، وكان النظر إليها في الديانات القديمة وفي الجاهلية العربية قبل الإسلام يختلف كثيرا عن الوضع الذي أصبحت عليه بعد إشراقة الشمس الرسالة المحمدية، وتعد ظاهرة الإتجار بالنساء ظاهرة عالمية تصاعدت حدتها في السنوات الأخيرة بشكل غير مسبوق، فهي شكل من أشكال الرق في العصر الحديث وإنتهاك لحقوق الإنسان، فعلى الرغم من المناداة بحقوق الإنسان في العالم، وتوسع جمعيات حقوق الإنسان إلا أنه حتى الأن نجد أن المرأة تمتهن وتباع في جميع أرجاء الأرض على مرأى ومسمع من الجميع، حيث أنها جريمة تتعارض مع الكرامة الإنسانية والتي هي أساس الحقوق البشرية مما إقتضى معالجتها والحد من تفاقمها.

أهمية البحث:

تتمثل أهمية البحث بالحاجة الماسة للتعرف على جريمة الإتجار بالنساء بمقوماتها وخصائصها وصورها وأركانها، وما توصلت إليه ظاهرة الإتجار بالنساء من تفاقم بإعتبارها جريمة عابرة للحدود الوطنية التي تزايدت في الوقت الراهن التي باتت تشكل أكبر خطر على مستقبل الشعوب فهي بحاجة لحماية كبيرة وتعاون دولي من طرف المجتمع الدولي من خلال المؤتمرات والمنظمات على المستوى الدولي.

إشكالية البحث:

تتمثل إشكالية البحث في تحديد المقصود بالإتجار بالنساء، ومدى إستجابة القانون الدولي لمتطلبات مواجهة جريمة الإتجار بالنساء، والسياسية الجنائية الدولية المتبعة تحقيقا لذلك، إذ إن مشكلة الإتجار بالنساء نظمت بموجب نصوص تقليدية وردت في إتفاقيات قديمة ولم تنظم بموجب نصوص خاصة أو اتفاقية حديثة؟

فرضية البحث:

تمثل فرضية الدراسة بأن جريمة الاتجار بالنساء هي جريمة دولية عابرة للحدود الوطنية، حيث تمثل جريمة الإتجار بالنساء إحدى صور الجريمة المنظمة المركبة والمعقدة والخطير.

منهجية البحث:

بالنظر للخصوصية التي يتميز بها موضوع الاتجار بالنساء والاهتمام الذي يحظى به من قبل المجتمع الدولي، حيث ستعتمد الدراسة في معالجتها لهذا البحث على المنهج التحليلي والاستقرائي والمنهج التاريخي بإعتبارها الأنسب بحكم التطرف الى نصوص الاتفاقيات الدولية المتعلقة بجريمة الاتجار بالنساء والمعالجة لها، وشرح مضمونها وتقييمها، وبيان التطور التاريخي لهذا المفهوم المعاصر والحديث.

أولا : مفهوم جريمة الإتجار بالنساء

تعد جريمة الإتجار بالنساء ظاهرة دولية لا تقتصر على دولة معينة، وإنما تمتد لتشمل العديد من الدول المختلفة، حيث تمثل جريمة الإتجار بالنساء إحدى صور الجريمة المنظمة المركبة والمعقدة والخطيرة،فهي مركبة لأنها تتكون من سلسلة من الأفعال الإجرامية المختلفة، وهي معقدة لأنها ترتكب بطريقة محبوكة من جماعات إجرامية غاية في التنظيم قد تتستر وراء أعمال يبدو أنها مشروعة وتلجأ لذوي السطوة كي تخفي أنشطتها الإجرامية، وهي تعتبر خطيرة لما تخلفه من آثار وخيمة على أمن دولة وكيانها الإجتماعي ونظامها الاقتصادي ولما تخلفه منالآف الضحايا من النساء الضائعات والمسحوقات ولما لها أيضا من تأثير على المجتمع الداخلي، لذلك يجب أن تلقي هذه الجريمة بصفتها أحد أشكال الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية عناية خاصة على المستوى الوطني بقدر ما تحضى به من إهتمام على المستوى الدولي[1].

إن جريمة الإتجار بالنساء تشكل خطورة على مستقبل الأجيال القادمة، والأرقام الرسمية الصادرة عن منظمة العمل الدولية، والتي تؤكد عدد ضحايا النساء الذين يتم إستغلالهن لأغراض الجنس يشكل (98%) من مجموع ضحايا الإتجار بالبشر، وفضلاعن من يتم الإتجار بهن في داخل بلدانهن لأغراض الدعارة أو العمل القسري، وهذه التجارة بطبيعتها تمس بكرامة الإنسان وتستغل أوضاع الفقر العالمي، حيث أصبحت نوع من الإسترقاق المعاصر لضحايا أجبروا أو أوقع بهم أو أكرهوا على العمل أو الإستغلال الجنسي، ويشكل الإتجاربالنساء تهديدا متعدد الأبعاد ، إذ يحرم الضحايا من حقوقهن الإنسانية وحرياتهن، والأهم من ذلك أن هذه التجارة تشكل خطرا صحيا عالميا وتزيد من نمو الجريمة المنظمة[2].

1-التعريف بجريمة الإتجار بالنساء

رغم أن الأهمية القانونية الكبيرة المترتبة على تعريف مصطلح الإتجار بالنساء وتحديدا في مجال قضايا حقوق الإنسان، يلاحظ عدم وجود أو توفر تعريف خاص وقاصر على الإتجار بالنساء تحديدا حيث يمكن تبرير ذلك في أن الإتجار بالنساء مظهر من مظاهر الإتجار بالأشخاص وبالتالي يندرج ضمن مفهومه العام، ورغم أن السمة العامة لدى التشريعات الجنائية لمعظم الدول العربية هي عدم إيراد تعاريف لجريمة الإتجار بالنساء، إلا أنها تتفق على تجريم هذه النوع من الجرائم وتفرض عليها عقوبات تتناسب مع جسامة الفعل، وإن كان ذلك أمرا ضروريا لتقدير مدى مشروعية الفعل من عدمه، ومع ذلك فلا يزال تعرف الإتجار بالنساء غير دقيق سواء للتشريعات الوضعية أو الفقه[3].

---

(1) محمد يحيى مطر: الجهود الدولية في مكافحة الإتجار بالبشر، ج1، ط1، الرياض، جامعة نايف العربية الأمنية، 2010، ص210.

(2) سرى حاتم مجيد عبد اللطيف: الإتجار بالنساء في منظور القانون الجنائي، العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة تكريت، 2013، ص31.

(1) الآء محمد صاحب عسكر: مدى إستجابة مكافحة الإتجار بالبشر العراقي لمتطلبات مكافحة جريمة الإتجار بالنساء، دراسة تحليلية مقارنة، العراق، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، جامعة القادسية، مج9، ع1، 2018، ص223.

1-تعريف الإتجار بالنساء

سنبين تعريف الإتجار بالنساء في اللغة والإصطلاح والفقه في القانون الدولي.

الإتجار بالنساء لغة:تأتي كلمة الإتجار من الفعل تجر- تجرا وتجارة: معناها باع وشرى، وكذلك إ ـ تجر وهو إفتعل[1].

الإتجار بالنساء إصطلاحا: هو مصطلح مستنبط من التجارة، والتجارة ممارسة البيع والشراء، والتاجر هو الذي يمارس الأعمال التجارية على وجه الإحتراف، والإتجار:هي مهنة مزاولةالأعمال التجارية بتقديم السلع الى الغير مقابل طريقة البيع والشراء،والإتجار يعتبر مصدر يقصد به البيع والشراء بقصد الحصول على ربح،وإذا كان محل التجارة مشروعا كالإتجار بالسلع والخدمات، أما إذا كان محل التجارة غير مشروع فهي تجارة غير مشروعة كالإتجار بالبشر ومنه الإتجار بالنساء [2].

الإتجار بالنساء فقها: حرص الفقه الجنائي الدولي على تعريف الإتجار بالنساء، وذلك من القول بأن الإتجار صورة حديثة للعبودية والإسترقاق يمثل إنتهاكا خطيرا لحقوق الإنسان، حيث يتضمن تجنيد ونقل وترحيل وإيواء وإستقبال النساء بغرض الإستغلال[3]، وعرفه بعض الفقه بأنه: تصرفات مشروعة وغير مشروعة كافة، والتي تحال عليها النساء الى مجرد سلعة أو ضحية يتم التصرف فيها بواسطة وسطاء محترفين عبر الحدود الوطنية، وذلك بقصد إستغلالها في أعمال ذات أجر متدن في أعمال جنسية أو ما شابه ذلك، سواء تم هذا التصرف بإرادة الضحية أو قسرا عنه بأي صورة أخرى من صور العبودية[4].

الإتجار بالنساء في المنظمات الدولية:يشير تعريف المنظمات الدولية لهذه الجريمة بحسب تعريف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة هي تجنيد أو نقلأو إيواء النساء عن طريق التهديد وإستخدام القوة أو صورة آخرى كالإكراه والإحتيال أو إستغلالنقاط الضعف، ويشمل الإستغلال كحد أدنى للدعارة أو صورا آخرى للإستغلال الجنسي أو الخدمة القسرية أو العبودية أو الممارسات الشبيهة بها أو إنتزاع الأعضاء، وأما تعريف الإتجار بالنساء من وجهة نظر منظمة العفو الدولية فهي تعتبر إنتهاك لحقوق الإنسان بما فيها الحق في السلامة الجسدية والعقلية وحياة الشخص والكرامة والتحرر من العبودية وحرية التنقل والصحة والخصوصية والسكن والأمن[5].

ويمكننا إيراد تعريف الإتجار بالنساء في نطاق القانون الدولي بأنه النقل والإخفاء والتسليم للنساء من خلال الإختطاف والتهديد أو الخداع وإستخدام القوة والتحايل أو الإجبار من خلال إعطاء أو أخذ فوائد لإكتساب موافقة

---

(2) ابن منظور: لسان العرب، مج4،بيروت، دار صادر،1990، ص89.

(3) عبد الحافظ عبد الهادي عبد الحميد: الآثار الاقتصاديةوالاجتماعية لظاهرة الإتجار بالأشخاص، الرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية،2004، ص339.

(4) سرى حاتم مجيد عبد اللطيف: مصدر سابق، ص38.

(5) سوزي عدلي ناشد: الإتجار في البشر بين الاقتصاد الخفي والاقتصاد الرسمي، القاهرة، المكتبة القانونية، 2005، ص17.

(1) محمد احمد عيسى: الإتجار بالبشر في القانون وأحكام الشريعة الإسلامية، العراق، جامعة كربلاء، كلية القانون، مجلة رسالة الحقوق، ع2، 2012، ص4.

وقبول شخص يقوم بالسيطرة على شخص آخر بهدف الإستغلال الجنسي أو الإجبار على القيام بأعمال تمس حقوق الإنسان وتهدد حياته.

2-خصائص جريمة الإتجار بالنساء

لجريمة الإتجار بالنساء خصائص تم إستنتاجها من خلال القياس على جريمة الإتجاربالبشر بشكل عام، ومن هذه الخصائص هي:

- **أنها جريمة منظمة عبر الوطنية:** تعرف هذه الجريمة بأنها مجموعة من الأفراد يمارسون أنشطة غير مشروعة وذلك بهدف تحقيق مبتغاهم، حيث تمارس نشاطها داخل إقليم الدولة أو تقوم بأنشطةإجرامية عبر الوطنية، أو تكون لها علاقات بمنظمات متشابهة في دول أخرى [1]، وتدخل جريمة الإتجار بالنساء في هذا النطاق، وذلك لأن جريمة الإتجار بالنساء تمارسها عصابات مسلحة إخترقت الجريمة وجعلتها محورا ومجالا لنشاطها ومصدرلدخلها [2].

كما تضمنت المادة (3/ فقرة 2) من إتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والموقعة في باليرمو/ إيطاليا سنة 2000 حيث متى تعد الجريمة المنظ مة عبر الوطنية، إذا أرتكبت في أكثر من دولة، أو تم التخطيط أو الإعداد أو الإشراف عليها في دولة وأرتكبت في دولة أخرى، أو إذا أرتكبت في دولة وأرتكبها جماعة إجرامية منظمة تمارس نشاطها الإجرامي في أكثر من دولة أو إذا أرتكبت في دولة وكان لها آثار شديدة في دولة أخرى[3].

- **أنها من الجرائم الواقعة على الأشخاص:** تقع جريمة الإتجار بالنساء التي هن النساء والفتيات، حيث تكون النساء أنفسهن السلعة أو المحل لهذه التجارة، ويستهدف المتاجرون بالنساء والفتيات بصورة أساسية لأنهن يتعرضن للفقر أكثر من أي فئة أخرى من البشر ويفتقرون للتعليم ويتعرضن للبطالة المزمنة وللتمييز الذي يمارس ضدهن، ويشترط في هذه الجريمة أن تكون الضحية حية، إذ هذه الجريمة تمس كرامة الإنسان البشري كحـ ق يكتسبه الإنسان منذ ولادته حتى وفاته، وبالتالي لا تقوم هذه الجريمة بعد وفاة المجنى عليها، فلو استغل الجاني جنسيا بعد وفاتها فلا تقع جريمة الإتجار بالنساء لإنتفاء الحق في الكرامة الإنسانية، ومع ذلك سيسأل عن الفعل الأخير بإعتبار أن القانون يحمي الجسد البشري حتى بعد وفاته[4].

- **أنها من الجرائم المستمرة والمركبة:** تعتبر جريمة الإتجار بالنساء من الجرائم المستمرة وذلك بإستمرار نشاطها الجرمي فتصنف ضمن الجرائم المستمرة، فالجريمة المستمرة تتكون من نشاط يقبل الإستمرار فترة من ا لزمن ويتطلب تدخل متجددا من إرادة الجاني للإبقاء على حالة الإستمرار بعد قيامها، فتفترض الجريمة المستمرة تكرار إرتكابها في كل لحظة من الزمن الذي تستغرقه، وهذا يعتبر واقعة في كل مكان قامت فيه حالة الإستمرار، والجريمة المركبة تتكون من عدة أفعال ويعد كل واحد منها جريمة تامة إذ لو إكتفى الجاني بفعل واحد لكان

---

(2) د. محمود شريف بسيوني: الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ط1، القاهرة، دار الشروق،2004، ص11.

(3) حامد سيد محمد حامد: الإتجار في البشر كجريمة منظمة عابرة للحدود، ط1، القاهرة، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2010، ص16.

(4) شريف سيد كامل: الجريمة المنظمة، ط1، القاهرة، دار النهضة العربية،2001، ص71-72.

(1) محمد علي العريان: عمليات الإتجار بالبشر وآليات مكافحتها، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة،2011، ص513.

مسؤولا، وهذا يعني أن جريمة الإتجار بالنساء من الجرائم المركبة، فالقسر والإختطاف أو الإحتيال أو الإستغلال أو المتاجرة بأعضائهن البشرية لأغراض التجارب الطبية، حيث ويعد كل فعل من هذه الأفعال جريمة مستقلة عن غيرها من الأفعال الواردة أعلاه[1].

- **رابعا: أنها من الجرائم العمدية:** تعتبر جريمة الإتجار بالنساء من الجرائم العمدية فلا يمكن تصور إرتكابها من قبل شخص أو مجموعة من الأشخاص عن طريق الخطأ أو الإهمال، نظرالكون فعل التهديد أو إستخدام القوة أو الإحتيال أو الخطف هي في الأصل جرائم مستقلة عمدية الأمر الذي يرجح القول بأن طبيعة الأفعال في هذه الجريمة لا يمكن تصورها إلا بصورة عمدية[2].

2-صور الإتجار بالنساء

إن الإتجار بالنساء يثير قلق المجتمع الدولي بسبب التصاعد المطرد في إرتكاب هذه الجرائم، والتي تمولها وتنفذها عصابات دولية منظمة الى جانب كبير من التنظيم والقوة، حيث تمتد أنشطة هذه العصابات غير المشروعة الى مناطق واسعة في العالم، محققة من هذه التجارة أرباحا طائلة وصلت الى (12) مليون دولار في السنة وفقا لتقرير منظمة العدل الدولية لسنة 2003[3]، وبعد صدور بروتوكول (Tip) منع وقمع ومعاقبة الإتجار بالأشخاص وخاصة النساء والأطفال المكمل لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام (2000)، حيث أصبح للإ تجار بالنساء مفهوما أوسع من ذي قبل بحيث أصبح يشمل بالإضافة الى الإستغلال الجنسي والسخرة والعبودية والرق والممارسات الشبيه بالرق وبيع الأعضاء والتعاقد على صفقة تتعلق بالإتجار بالنساء وسائر أشكال الإستغلال، لذا سوف نقوم بإستعراض صور الإتجار بالنساء على شكل فئتين إذ تتضمن الفئة الأولى الإستغلال الجنسي التقليدي ، أما الفئة الثانية سائر أشكال الإستغلال الحديثة[4].

أ-الإتجار بالنساء لغايات جنسية(الإستغلال الجنسي)

إن الكثير من الدراسات الدولية ومنها المتعلقة بحقوق الإنسان تعد إستغلال النساء جنسيا هو أخطر ما تتعرض له المرأة في حياتها، وذلك بسبب إنتشار هذه التجارة بشكل خطير وسريع جدا على الصعيد الدولي، وهذا يعني أن حالة الإتجار بالنساء لا تقوم إلا إذا قد وقعت بغرض التربح من الأعمال التي تقوم لراغبي المتعة الجسدية، حيث إن أغلب ضحايا هذا الإستغلال هم النساء الذين يكونون بلا مأوى والمراهقين والهاربين وربات البيوت والمشردين واللاجئات ومدمني المخدرات كونهم الفئات الأضعف في المجتمع، ويستغل التجار نقاط ضعف هؤلاء وإنعدام الفرص فيقومون بتقديم لهم عروض بالعمل والتوظيف أو التعليم أو وعود بالزواج، وبعد وصول الضحايا المكان المقصود يقعون فريسة لهؤلاء التجار ويكرهون على ممارسة الدعارة[5].

---

(2) محمد مختار القاضي: الإتجار في البشر، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية،2012، ص70-71.

(3) د. دهام أكرم عمر: جريمة الإتجار بالبشر، مصر، دار الكتب القانونية،2011، ص73.

(4) د. علي حسين الشرفي: جريمة الإتجار بالنساء وإستغلالهن في القوانين والإتفاقيات الدولية، الرياض، جامعة نايف للعلوم الأمنية، 2005، ص180.

(5) د. فتحية محمد قوراري: المواجهة الجنائية لجرائم الإتجار بالبشر، الإمارات، مجلة الشريعة والقانون، ع40، 2009، ص189.

(1) د. عبد القادر الشيخلي: جرائم الإتجار بالأشخاص وعقوباتها في الشريعة والقوانين العربية والقانون الدولي، ط1، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية،2009، ص25.

يقصد بالإستغلال الجنسي للنساء بصورته التقليدية هو قيام شخص ما بإستغلال ظروف معينة تحيط بالضحية أو حاجتها للمال أو العيش في ظروف أفضل من خلال ممارسة الدعارة أو البغاء، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، حيث أصبح الإتجار بالنساء من أخطر الجرائم على مستوى العالم على الإطلاق، وذلك نظرا لما يحققه هذا النوع من الإتجارمن أرباح أدت الى هجر كثير من تجار بعض المهن ومنها السلاح والمخدرات نشاطهم الأصلي وإستبداله بهذا النوع من الإتجار، هذا فضلا عن كونها أقل خطورة وعقوبة من ناحية، ومع ضمان إستمرارية أرباحها من جهة أخرى، نظرا لكون الإنسان طبقالهذه التجارة سلعة غير قابلة للإستهلاك بمجرد إستخدامها[1].

ب-الصور المستحدثة لجريمة الإتجار بالنساء

بالإضافة الى الصور التقليدية لجريمة الإتجار بالنساء تبرز لنا هناك صور مستحدثة للإتجار بالنساء ومنها تجارة الأعضاء البشرية، إنشاء مواقع إلكترونية بقصد الإتجار بالنساء، والتعاقد على صفقة تتعلق بالإتجار بالنساء، وهي كالاتي:

أ-تجارة الأعضاء البشرية: مع ظهور التكنولوجيا الحديثة والتجارة الإلكترونية والتقدم العلمي في مجال الطب، حيث أصبح بيع الأعضاء البشرية من خلال شبكة المعلومات الدولية (الأنترنت)، ويقصد بتجارة الأعضاء البشرية أعمال البيع والشراء للأعضاء البشرية مثل الكلى والكبد والقرنية وغيرها، وبالتالي تتحول هذه الأعضاء سلعة للبيع والشراء حيث تمثل هذه التجارة إعتداء صارخا على حقوق الإنسان، حيث تعد الصين إحدى الدول البارزة التي تمارس هذه التجارة من خلال شبكة المعلومات الدولية (الأنترنت)، وقد ساعدت الظروف على إنتشار الفقر وإنخفاض مستويات المعيشة على بيع النساء لأعضائهم ليتمكنوا من العيش خارج بلدانهم[2].

ويمكن القول إن الإتجار بالأعضاء البشرية هو قيام فرد أو جماعة إجرامية منظمة بتجميع الأشخاص دون رغباتهم، وذلك بالتحايل أو الإكراه، إذ يتم نزع أعضاء هؤلاء الضحايا وبيعها كبضاعة من أجل الحصول على مبالغ مالية.

ب-إنشاء أو إدارة المواقع الإلكترونية بقصد الإتجار بالنساء:سهلت الشبكة للمعلومات الدولية (الأنترنت) عمليات تجنيد النساء وإستغلالهن جنسيا سواء في دعارة أو عمل أفلام فيديو أو بإستخدام التقنية الرقمية إذ إستطاعت هذه التقنية أن تسهل على راغبي مشاهدة الأفلام الجنسية بأكثر من فلم كما يحدث في الشبكات المتصلة بالأقمار الصناعية، ومن صور هذه الجريمة هي:

1- تحريض أنثى على إرتكاب الدعارة.

2- تحريض أنثى على مغادرة الدولة والإشتغال بالدعارة.

---

[2] سرى حاتم مجيد عبد اللطيف: مصدر سابق، ص57.

[2] د. محمد مختار القاضي: مصدر سابق، ص88.

3-يتم الإعلان عنها عن طريق الشبكة الدولية للمعلومات (الأنترنت) بدعوة تتضمن إغراء بالدعارة ولفت الأنظار الى ذلك[1].

ج-التعاقد على صفقة تتعلق بالإتجار بالنساء:يرى الخبراء القانونيون بهذه القضية إنالإتجار بالنساء عبر الأنترنت هو تجارة إلكترونية، وتعرف بأنها تلك المعاملات التي تتم إلكترونيعبر الأنترنت، فعن طريق هذه التجارة الإلكترونية الخاصة بالبشر يمكن إبرام الصفات بين العصابات والضحايا في بلدانهن وبين الذين يخدعون الضحايا في بلادهن دون الإنتقال الى بلد آخر، إذ يكون هناك توفير للوقت والتنقل، فتبرم الصفقة دون أن يكون هناك لقاء مباشر قد تم بين الطرفين، حيث يعتبر الأنترنت وسيلة حديثة كسرت حواجز الزمان والمكان أمام عصابات الإجرام في تسيير شؤون الإتجار بالنساء بين الدول المستوردة والمصدرة[2]، وعليه فان للأنترنت دور مهم ومؤثر في إنتشار ظاهرة الإتجار بالنساء، كونه وسيلة جمعت المكان والزمان في العالم كله في أقل وقت ممكن، وجعلت العالم كأنه قرية صغيرة، حيث إستغلت العصابات الإجرامية هذه التكنولوجيا الحديثة في تسيير أمور تجارتها بالبشر وخاصة النساء.

ثانيا: أركان جريمة الإتجار بالنساء والجهود الدولية لمواجهته

لكي يمكن القول بوجود جريمة فلا بد من أن تتوافر فيها أركان معينة لقيامها،وهي:

- الركن المادي: هو ماديات الجريمة، والتي يبرز به الجاني الى العالم الخارجي.

-الركن المعنوي: هوإرادة الجاني المقترنة بالنشاط الجرمي سواء في صورة القصد أو الخطأ.

-الركن الشرعي: وهو وجود نص قانوني يجرم النشاط ويضع له العقاب، واعتبره فقهاء القانون الجنائي مبدأ ثابتا دون الحاجة الى فكرة الركن الشرعي،وبالإضافة الى الركنين السابقين المادي والمعنوي يلزم توافر ركن دولي حيث إن غياب هذا الركن لا يعقد للجريمة الصفة الدولية، فالعنصر أو الركن الدولي يستمد وجوده من نوع وطبيعة المصالح المعتدى عليها[3]، ولقد حظيت مسألة جريمة الإتجار بالنساءبإهتمام واسع لذلك جاءت الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان بالنص عليها، وأسفرت عن هذه الإتفاقيات لمس التعاون الدولي في مجال خطر الإتجار بالنساء[4].

1-أركان جريمة الإتجار بالنساء

إن لجريمة الإتجار بالنساء ثلاثة أركان، الأول هو الركن المادي، والثاني الركن المعنوي والثالث الركن الدولي. وسنقسم دراسة هذه المطلب على فرعين،وهما ما يأتي:

---

(3) سامي محمود، أسامة بدير: الإتجار بالبشر وصمة عار في جبين البشرية، القاهرة، مركز الأرض لحقوق الإنسان، 2009، ص232.

(2)المصدر نفسه، ص233.

(1) محمد الجبوري: الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، ط1، الأردن، دار الأوائل،2010، ص59؛ د. أشرف محمد لاشين: النظرية العامة للجريمة الدولية، الإسكندرية، منشأة المعارف،2012، ص568.

(2) محمود السيد حسن داود: التدابير الدولية لمكافحة الإتجار بالنساء في القانون الدولي العام والفقه الإسلامي، دراسة مقارنة، مصر، دار الكتب المصرية،2010، ص20.

أ-الركن المادي والركن المعنوي

- **الركن المادي:** هو السلوك المادي الخارجي الذي ينص القانون على تجريمه، وهو فعل خارجي له طبيعة مادية تدرك بالحواس، ولا يمكن أن تقوم الجريمة من دون توافر هذه الركن، حيث يحتوي هذا الركن على عدة عناصر قانونية، وهي السلوك الإجرامي، والنتيجة الجرمية وما يرتبط بينهما من علاقة سببية:

- السلوك الإجرامي:هو عبارة عن مجموعة من الأفعال المكونة للجريمة، فلا جريمة من دون سلوك، لأن القانون لا يعاقب على مجرد النواياوالرغبات[1]، وقد حدد بروتوكول منع وقمع الإتجاربالبشر وخاصة النساء والأطفال لسنة 2000 السلوك الجرمي الذي تتم فيه جريمة الإتجار بالنساء والوسائل الإجرامية التي يرتكب بها، على أن تتم الجريمة لغرض الإستغلال بشتى أنواعه[2].
- النتيجة الجرمية: هي بمجرد قيام السلوك الخارجي المحدد بنصوص القانون تقوم الجريمة ويتم العقاب عليها، حيث أن الجاني عندما يبدأ بأفعال البيع أو الإستغلال بالنساء أما يحقق وجها من وجوه البيع أو الإستغلال، وعند ذلك يسأل عن جريمة الإتجار بالنساء جريمة تامه، أو تنتفي النتيجة أي البيع أو الإستغلال لسبب أجنبي وعندئذ يسأل عن الشروع في جريمة الإتجار بالنساء[3].
- علاقة السببية: هو العنصر الثالث من عناصر الركن المادي للجريمة، والمقصود منها أن تكون النتيجة الإجرامية هي نتيجة السلوك الإجرامي الذي قام به الجاني، إذ أن السلوك هو الوسيلة التي أدت بأحداث النتيجة الجرمية، وذلك لتوفر علاقة السببية بين السلوك الإجرامي والنتيجة الجرمية [4].

- **ثانيا: الركن المعنوي:** إن لجريمة الإتجار بالنساء من الجرائم العمدية فيكون فيها الركن المعنوي صورة القصد الجنائي، فمن غير المتصور أن تقع الجريمة بغير العمد، أي بالخطأ غير العمدي، ومن الثابت أن القصد الجنائي يتوافر بعلم الجاني بعناصر الجريمة، ويمثل هذا الركن الوجه النفساني للجريمة، فالركن المعنوي هو العلاقة النفسية بين ماديات الجريمة وشخصية الجاني، فلا يكفي لقيام المسؤولية الجنائية وفرض العقوبة على الجاني حتى إذا إرتكب الفعل الجرمي، إذ يجب توافر ركنها المعنوي الذي يمثل روح المسؤولية الجنائية الى جانب ركنها المادي، وهنا يمكن القول بأن القصد الجنائي يقوم على عنصرين أساسيين هما، العلم والإرادة.

- العلم: هو علم الجاني بالوقائع التي تقوم بها الجريمة والتي يحددها النموذج القانوني للجريمة والتي تشمل السلوك والنتيجة الإجرامية والعلاقة السببية، أي يجب أن يكون الجاني عالماوقت إرتكاب الفعل بأن فعله يقع على شخص وأن فعلته هذه فيها مساس بهذا الشخص.

---

[1] د. محمود محمود مصطفى: شرح قانون العقوبات القسم العام، ط9، القاهرة، دار النهضة العربية، 1974، ص264.

[2] ليلى علي صادق: جريمة الإتجار بالبشر وبخاصة النساء كجريمة عابرة للحدود، الكويت، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا،2011، ص92.

[3] سرى حاتم مجيد عبد اللطيف: مصدر سابق، ص93.

[4] د. صلاح هادي الفتلاوي: جريمة الإتجار بالبشر، العراق، مجلة العلوم القانونية، مج 27، ع2، كلية القانون، جامعة بغداد، 2012، ص236.

- الإرادة: هي القيام بالفعل يمنعه القانون أو الإمتناع عن القيام بفعل يأمر به القانون، نحو المساس بحق أو مصلحة يحميها القانون، ففي جريمة الإتجار بالنساء يجب إتجاه إرادة الجاني الى إرتكاب فعل غير مشروع للإتجار بالنساء[1].

ب-الركن الدولي

إن ما يميز الجريمة الدولية عن الجريمة الداخلية بركنها الدولي، فالركن المادي والمعنوي تشترك فيهل كل من الركنين، فإن هذان الركنان يتميزان بالنسبة للجرائم الدولية بأحكام خاصة تختلف عن أحكامه في الجرائم الداخلية، وهذا لا يكفي لأن يكون للجرائم الدولية إستقلاليتها، وإنما يتحقق ذلك بفضل الركن الدولي وما يتميز به من أحكام، حيث يعني ذلك أن يمس الفعل أو الإمتناع المؤدي الى الجريمة مصالح وقيم المجتمع الدولي، ويقع على أهدافه المحمية دوليا، فالركن الدولي يستمد وجوده من نوع وطبيعة المصالح المعتدى عليها، فإذا كانت الجريمة قد وقعت إعتداءا على مصلحة أو حق يحميه القانون الدولي الجنائي فهي تعتبر جريمة دولية، وإن الركن الدولي المشترك لهذه الجريمة يعول عليه لتمييز جريمة الإتجار بالنساء كجريمة دولية عن جرائم الإتجار بالنساء التي تعاقب عليها القوانين الوطنية[2].

ونرى من جانبناإن جريمة الإتجار بالنساء هي جريمة دولية لأنها تعتبر جرائم ضد الإنسانية، وذلك لأنها وقعت إعتداءا على مصلحة أو حق يحميه لقانون الدولي.

2-الآليات الدولية لمواجهة جريمة الإتجار بالنساء

حظيت مسألة الإتجار بالأشخاص ومنها النساء بإهتمام واسع لذلك جاءت في بعض الاتفاقيات الدولية والإعلانات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان بالنص عليها، من الثابت في القانون الدولي لحقوق الإنسان إن الرق والعبودية بأنماطها التقليدية ممنوعان منعا مطلقا، وإن هذه الأنماط لم يعد لها وجود الأن،إلا أن العالم الحديث يشهد أشكالا وضروبا من الممارسات الشبيهة بالرق والعبودية مثل دعارة النساء والأطفال والإتجاربهما، لذلك سوف نقوم ببحث هذه الأسس متناولين الاتفاقيات الدولية سواء التي انصبت بشكل أساسي على حالة الإتجار أو التي تنظم موضوع معين ولكنها تشير في بعض نصوصها الى مسألة الرق والإتجار وعلى هذا النحو المواثيق والإعلانات الدولية، وكذلك التعاون الدولي في مكافحة الإتجار بالنساء.

أ-دور الإتفاقيات الدولية في مكافحة الإتجار بالنساء

إستنادا للمادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، فأن مصادر قانون حقوق الإنسان من المصادر التقليدية هي تلك التي نصت عليها بالمعاهدات والعرف ومبادئ القانون العام، وأحكام المحاكم ومذاهب الفقهاء، بحيث تعتبر الإتفاقيات مصدرا رئيسيا لحقوق الإنسان[3]، ولقد بدأ أواخر القرن التاسع عشر الإهتمام

---

[1] سرى حاتم مجيد عبد اللطيف: مصدر سابق، ص96-98.

[2] أحمد عبد القادر خلف محمود: جريمة الإتجار بالبشر، دراسة مقارنة، العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ص2013، ص159.

[1] مهند حمود عبد الكريم الشبلي: فاعلية الأليات الدولية والوطنية لمكافحة الإتجار بالبشر، الأردن، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط،2013، ص47.

بتجارة الأشخاص، فعقد مؤتمر لندن عام 1899، وأسفر عن بعض التوصيات التي وضعت أسس التعاون الدولي في مجال حظر الإتجار بالأشخاص، ومن ثم تضاعفت جهود المجتمع الدولي فعقد مؤتمر باريس بدعوة من فرنسا عام 1902 لمحاولة تنفيذ وصايا مؤتمر لندن، وأسفر المؤتمر عن إتفاق دولي من أجل حماية فعالة من الإتجار بالرقيق الأبيض، فجاءت إتفاقية 18 نيسان 1904 لحظر الإتجار بالرقيق الأبيض كأول إتفاقية تتناول هذا الموضوع، ثم تلت بعد هذه الإتفاقيةإتفاقية عام 1910 تتناول الموضوع ذاته، وبعد ذلك إتفاقية حول تجريم الإتجار بالنساءوالأطفال في عام 1921[1].

وتعتبر الاتفاقيات الأمريكية بشأن منع وإستئصال العنف ضد النساء والعقاب عليه لعام 1994 من الإتفاقيات الإقليمية لمنظمة الدول الأمريكية التي أولت حماية خاصة للنساء، حيث تناولت المادة (2) من هذه الإتفاقية مفهوم العنف البدني أو الجنسي أو النفسي سواء داخل نطاق الأسرة أو العائلة أو داخل نطاق أي علاقة أخرى بين الأشخاص سواء كان مرتكبا للفعل يشارك الضحية (المرأة) أو شارك السكن معها، وتعتبر هذه الإتفاقية بأن العنف ضد النساء بصورة العنف البدني أو النفسي أو الجنسي يمثل صورا من الإتجار بالأشخاص، محدد بفئة النساء وتعتبر هذه الإتفاقية من الإتفاقيات التي تجرم الإتجاربالبشر لفئة خاص وهي النساء[2].

لم يقتصر الحظر على الإتفاقيات الدولية فقط بل أشارت إليها الإعلانات الدولية، حيث جاء في إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة لعام 1967 إذ دعى هذا الإعلان جميع الدول بإتخاذ التدابير المناسبة ومنها التدابير التشريعية لمكافحة جميع أنواع الإتجاربالمرأة وإستغلال بغائها، وعلى أثر هذا جاء التأكيد على هذه المسألة في إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979 (سيداو)[3]، وعلى غرار ذلك عد إعلان القضاء على العنف ضد المرأة الصادر في 1991 الإتجار بالنساء وإجبارهن على البغاء من ضمن أشكال العنف الذي يحدث في إطار المجتمع[4].

أصبحت هذه الاتفاقيات المعنية بحظر الإتجار بالنساء قاصرة عن إستيعاب جميع جوانبالإتجار بالأشخاص، لذلك دعت الجمعية العامة للأمم المتحدة الى إعتماد إتفاقية جديدة لمكافحة كافة أشكال الإستغلال الجنسي للمرأة[5]، وبعد ذلك وجهت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة نداءا الى الحكومات لوضع العقوبات المناسبة للإتجار في النساء والفتيات بجميع أشكاله وصوره وعقاب الفاعلين والوسطاء الذين يرتكبون هذه الجريمة في بلادهم أو في بلاد أجنبية، وأعقب ذلك قرار مجلس الأمن رقم (4213) والذي تضمن في الفقرة العاشرة منه ضرورة أن يتخذ كل أطراف النزاع الإجراءات الخاصة لحماية النساء والفتيات من أعمال العنف وخاصة أعمال الخدمات الجنسية وكذلك أعمال العنف الأخرى في أوضاع النزاع المسلح[6].

---

[2] د. محمود السيد حسن داود: مصدر سابق، ص20.

[3] مهند حمود عبد الكريم الشبلي: المصدر السابق، ص51.

[4] المادة 6 من إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979 بأن تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة بما في ذلك التشريعي منها لمكافحة جميع أشكال الإتجار بالمرأة وإستغلال بغاء المرأة.

[5] المادة 8/فقرة ب من إعلان القضاء على العنف ضد المرأة الصادر في 1991.

[6] الوثيقة التي أصدرتها الجمعية العامة حول المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الصادر من اللجنة التحضيرية الجلسة الرابعة بجنيف بتاريخ 19-30 نيسان 1993.

[1] كزونة صفاء: جريمة الإتجار بالبشر وفقا للوثائق الدولية، الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر -بسكرة،2014، ص27-28.

ب -التعاون الدولي في مكافحة جريمة الإتجار بالنساء

تعاظمت في العقود الأخيرة الجهود الدولية لمكافحة ظاهرة الإتجار بالنساء وذلك بعد أن أدرك المجتمع الدولي خطورة هذه الجريمة،حيث لا بد من تظافر الجهود والتعاون الدولي من أجل مكافحتها والقضاء عليها[1]، وبغية تفعيل الحماية الد ولية للنساء، تضمنت الإتفاقيات الدولية المعنية بحظر الإتجار بالنساء عددا من التدابير الدولية لمكافحة الإتجار بالنساء تتلخص بمظاهر للتعاون الدولي، ومنها التعاون الدولي في مجال إنقاذ القانون، وذلك بتعاون الدول الأطراف فيما بينها تعاونا وثيقا لمكافحة هذه الجرائم، وتبادل الخبرات والمعلومات حول الوسائل والأساليب التي تستخدمها الجماعات الإجرامية كتزوير الوثائق والهويات[2].

إنالإنتربول له دور كبير في مجال التعاون الدولي لمكافحة جريمة الإتجار بالنساء، فهو منظومة شرطية عالمية للدعم والإتصالات ترتبط المكاتب المركزية الوطنية جميعا فيما بينها وأجهزة إنفاذ القانون، وتتيح للشركاء الإستراتيجيين الإطلاع على بيانات حيوية وطلب هذه البيانات وإحالتها بشكل فوري، وتعتبر منظمة الإنتربول أكبر شبكة إتصالات لتبادل المعلومات الشرطية على مستوى العالم بين رجال الشرطة في الدول الأعضاء، وإيمانا بالخطر الكبير الذي تشكله جريمة الإتجار بالنساء، يعمل المجتمع الدولي بذل المزيد من التعاون بين الدول من أجل مكافحة هذه الجريمة[3].

أما في مجال التدريب والمساعدة التقنية تعمل كل دولة طرف على إنشاء وتطوير برامج تدريب خاصة للعاملين في أجهزتها المعنية بإنقاذ القانون، منهم قضاة التحقيق وغيرهم من المكلفين بكشف ومكافحة هذه الجرائم المشمولة في أي إتفاقية، كما يجوز أن تشمل البرامج إعادة الموظفين وتبادلهم، وكذلك بذل المزيد لتشجيع الدول الأطراف على التدريب والمساعدة التقنية الكفيلين بتسليم المجرمين وكذلك المساعدة القانونية المتبادلة[4].

الإستنتاجات:

1. تعد جريمة الإتجار بالنساء ظاهرة دولية لا تقتصر على دولة معينة، وإنما تمتد لتشمل العديد من الدول المختلفة، حيث تمثل جريمة الإتجار بالنساء إحدى صور الجريمة المنظمة المركبة والمعقدة والخطيرة، فهي مركبة لأنها تتكون من سلسلة من الأفعال الإجرامية المختلفة، وهي معقدة لأنها ترتكب بطريقة محبوكة من جماعات إجرامية غاية في التنظيم قد تتستر وراء أعمال يبدو أنها مشروعة وتلجأ لذوي السطوة كي تخفي أنشطتها الإجرامية.
2. يشير تعريف المنظمات الدولية لهذه الجريمة بحسب تعريف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة هي تجنيد أو نقل أو إيواء النساء عن طريق التهديد وإستخدام القوة أو صورة آخرى كالإكراه والإحتيال أو إستغلال نقاط الضعف،

---

[2] د. سلوى احمد ميدان المفرجي: نحو استراتيجية دولية وطنية لمكافحة الإتجار بالنساء، العراق، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، مج2، السنة 6، ع20، 2013، ص87.

[3] كزونة صفاء: المصدر السابق، ص31.

[4] مصطفى العدولي: الإتجار بالبشر ماهية وآليات التعاون الدولي لمكافحة، مصر،أكاديمية الشرطة، كلية الشرطة،2014، ص157.

[5] كزنة صفاء: المصدر السابق، ص31.

ويشمل الإستغلال كحد أدنى للدعارة أو صورا آخرى للإستغلال الجنسي أو الخدمة القسرية أو العبودية أو الممارسات الشبيهة بها أو إنتزاع الأعضاء، وأما تعريف الإتجار بالنساء من وجهة نظر منظمة العفو الدولية فهي تعتبر إنتهاك لحقوق الإنسان بما فيها الحق في السلامة الجسدية والعقلية وحياة الشخص والكرامة والتحرر من العبودية وحرية التنقل والصحة والخصوصية والسكن والأمن.

3. حظيت مسألة الإتجار بالأشخاص ومنها النساء بإهتمام واسع لذلك جاءت في بعض الاتفاقيات الدولية والإعلانات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان بالنص عليها، من الثابت في القانون الدولي لحقوق الإنسان إن الرق والعبودية بأنماطها التقليدية ممنوعان منعا مطلقا، وإن هذه الأنماط لم يعد لها وجود الأن، إلا أن العالم الحديث يشهد أشكالا وضروبا من الممارسات الشبيهة بالرق والعبودية مثل دعارة النساء والأطفال والإتجار بهما.

المقترحات:

1. سن قانون يحظر سائر أشكال الاتجار بالنساء وتقرير العقوبات الرادعة للتجار والمساعدين لهم والمحرضين لهم، فضلا عن تجريم مبتاعي الجنس.
2. سن القوانين التي تحد من الهجرة خصوصا إذا كان يشتبه بدخولهم لأغراض البغاء.
3. بناء القدرات وتدريب الكوادر المعنية برعاية الضحايا وإنشاء صندوق لتمويل وتغطية كافة البرامج الاستراتيجية، وتنسيق برامج مكافحة الاتجار محليا ودوليا وتحفيز المؤسسات الدينية ومنظمات المجتمع المدني والمدارس والجمعيات المحلية ورؤساء العشائر على المشاركة في الحرب على هذه الظاهرة.
4. تدريب المسؤولين في الحكومات على آليات الاتجار وتعقب هذه التجارة من الناحية الأحصائية لتسليط الضوء على حقيقة هذه المشكلة وحجمها من أجل فهمها ومراجعة الإستراتيجيات والتأكد من فعاليتها.
5. بذل المزيد من الجهود للتعاون الدولي للقضاء على جريمة الإتجار بالنساء، وإطلاق توعية بين الجيل الناشئ في المدارس والجامعات بمخاطر العبودية المعاصرة وآثارها السلبية على المجتمع وتعزيز دور الإعلام في مجال التوعية وإعداد الحملات بطريقة يفهم الضحايا مضمونها من خلال استخدام مواد إعلامية مناسبة وقريبة من الجمهور.

المراجع

القرآن الكريم

أولا: الكتب والمعاجم:

1. ابن منظور: لسان العرب، مج4، دار صادر، بيروت ،1990.
2. د. أشرف محمد لاشين: النظرية العامة للجريمة الدولية، منشأة المعارف، الاسكندرية،2012.
3. حامد سيد محمد حامد: الإتجار في البشر كجريمة منظمة عابرة للحدود، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2010.
4. د. دهام أكرم عمر: جريمة الإتجار بالبشر، دار الكتب القانونية، مصر،2011.
5. سامي محمود، أسامة بدير: الإتجار بالبشر وصمة عار في جبين البشرية، مركز الأرض لحقوق الإنسان، القاهرة، 2009.
6. سوزي عدلي ناشد: الإتجار في البشر بين الاقتصاد الخفي والاقتصاد الرسمي، المكتبة القانونية، القاهرة،2005.
7. شريف سيد كامل: الجريمة المنظمة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة ،2001.
8. عبد الحافظ عبد الهادي عبد الحميد: الآثار الإقتصادية والإجتماعية لظاهرة الإتجار بالأشخاص، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض ،2004.
9. د. عبد القادر الشيخلي: جرائم الإتجار بالأشخاص وعقوباتها في الشريعة والقوانين العربية والقانون الدولي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،2009.
10. د. علي حسين الشرفي: جريمة الإتجار بالنساء وإستغلالهن في القوانين والإتفاقيات الدولية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2005.
11. د. فتحية محمد قوراري: المواجهة الجنائية لجرائم الإتجار بالبشر، مجلة الشريعة والقانون، الإمارات، ع40، 2009.
12. محمد الجبوري: الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، ط1، دار الأوائل، الاردن،2010.
13. محمد علي العريان: عمليات الإتجار بالبشر وآليات مكافحتها، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2011.
14. محمد مختار القاضي: الإتجار في البشر، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية،2012.
15. محمد يحيى مطر: الجهود الدولية في مكافحة الإتجار بالبشر، ج1، ط1، جامعة نايف العربية الأمنية، 2010.
16. محمود السيد حسن داود: التدابير الدولية لمكافحة الإتجار بالنساء في القانون الدولي العام والفقه الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الكتب المصرية، مصر ،2010.
17. د. محمود شريف بسيوني: الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ط1، دار الشروق، القاهرة،2004.
18. . محمود محمود مصطفى: شرح قانون العقوبات القسم العام، ط9، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974.

19. مصطفى العدولي: الإتجار بالبشر ماهية وآليات التعاون الدولي لمكافحة، أكاديمية الشرطة، كلية الشرطة، مصر،2014.

ثانيا: البحوث العلمية:

1. الآء محمد صاحب عسكر: مدى إستجابة مكافحة الإتجار بالبشر العراقي لمتطلبات مكافحة جريمة الإتجار بالنساء، دراسة تحليلية مقارنة، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، جامعة القادسية، مج9، ع1، 2018.
2. د. سلوى احمد ميدان المفرجي: نحو استراتيجية دولية وطنية لمكافحة الإتجار بالنساء، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، مج2، السنة 6، ع20 ،2013.
3. د. صلاح هادي الفتلاوي: جريمة الإتجار بالبشر، مجلة العلوم القانونية، مج 27، ع2، كلية القانون جامعة بغداد، 2012.
4. محمد أحمد عيسى: الإتجار بالبشر في القانون وأحكام الشريعة الإسلامية، جامعة كربلاء، كلية القانون، مجلة رسالة الحقوق، ع2، 2012.

ثالثا: الرسائل والأطاريح الجامعية:

1. أحمد عبد القادر خلف محمود: جريمة الإتجار بالبشر، دراسة مقارنة، رسال ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ص2013.
2. سرى حاتم مجيد عبد اللطيف: الإتجار بالنساء في منظور القانون الجنائي، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة تكريت، 2013.
3. كزونة صفاء: جريمة الإتجار بالبشر وفقا للوثائق الدولية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر-بسكرة،2014.
4. ليلى علي صادق: جريمة الإتجار بالبشر وبخاصة النساء كجريمة عابرة للحدود، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، الكويت،2011.
5. مهند حمود عبد الكريم الشبلي: فاعلية الآليات الدولية والوطنية لمكافحة الإتجار بالبشر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط،2013.

العقلنة البرلمانية بالمغرب ومجالات التدخل الحكومي في مجال التشريع في ظل دستور 2011.

Parlementary rationnalization in morocco and areas of government intervention in legislation under the 2011 constitution

ط.د / محمد سرار

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة -المغرب.

الملخص:

إن فهم أية ظاهرة قانونية لا يتم إلا من خلال إيضاح الأسباب، والتي غالبا ما تكون نتيجة تجارب دول أخرى وهذا ما أخد به المغرب من خلال استيراد التجربة الفرنسية،واعتماده على العقلنة البرلمانية، وبالتالي فإن البرلمان المغربي منذ إحداثه خضع لسلسلة من المؤثرات كيفت عمله، وقلصت من أدائه، وهذا ليس إلا نتاج للعقلنة البرلمانية وتجلياتها في التجربة المغربية، وبما أن العقلنة البرلمانية سمحت للحكومة بأن تكون مشرعا، فإنه من الضروري الغوص في النصوص القانونية المؤطرة والمحددة التي تمكن الحكومة من التشريع، حيث خلصنا إلى أن العقلنة مكنت الحكومة من ضمان هامش كبير من الحرية في التشريع وذلك عن طريق استغلاليكانزمات العقلنة البرلمانية وتحكم الحكومة في المسطرة التشريعية إضافة إلى سيطرة الحكومة على البرلمان وذلك لتوفرها على أغلبية مريحة تمكنه من تمرير القوانين بسهولة مع محدودية دور المعارضة البرلمانية.

الكلمات المفتاحية : المغرب ،دستور 2011 ، العقلنة البرلمانية، الوظيفة التشريعية، السلطة التنفيذية، التدخل الحكومي.

Abstract

The comprehension of any legal phenomenon can only be explained by the clarification of the reasons, which are often the result of the experiences of other countries, which was taken by Morocco through adopting the French experience, and its dependence on parliamentary rationalization, and therefore the Moroccan parliament since its creation has undergone a series of influences adapted to its work, And reduced his performance and this is only a product of parliamentary rationalization and manifestations in the Moroccan experience and since parliamentary rationalization allowed the government to be lawful, it is necessary to master legal texts that are framed and specific legislation that enables the government to legislate, We concluded that rationalization enabled the government to ensure a large margin of freedom in legislation by exploiting the rationality of parliamentary rationalization and the government's control of the legislative process in addition to the government's control over the parliament, as it has a comfortable majority to pass laws easily with the limited role of the parliamentary opposition.

key words : morocco ,constitution 2011, Parliamentary rationalization , legislative function, executive power , government intervention.

مقدمة :

احتل مبدأ فصل السلط مكانة هامة منذ ظهوره حتى غدا الأساس عند الدستوريين في تصنيف الأنظمة السياسية، ذلك أنه لكي تسير مصالح إدارات الدولة سيرا حسنا، وتصان الحريات، ويمنع استبداد الحكام، فإنه من اللازم ألا تركز السلطات في يد هيئة واحدة من طرف الشعب وممثله الأسمى.

ذلك أنه يجب أن تمارس كل سلطة وظيفة خاصة بها، فتمارس السلطة التشريعية وظيفة سن القوانين، وتمارس السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ القوانين، على أن تكون وظيفة السلطة القضائية هي الفصل في النزاعات التي قد تحصل بسبب تطبيق القوانين.

وبالرجوع للنظام البرلماني الذي يقوم على أساس التعاون والتوازن والتأثير المتبادل بين السلط الثلاث فالبرلمان يستطيع سحب الثقة من الحكومة وإسقاطها، كما للحكومة صلاحية حل البرلمان والدعوة لانتخابات مبكرة. وفي إطار التقسيم الكلاسيكي الجامد للنظم السياسية هناك نظم سياسية مختلطة تجمع بين أكثر من سمة من سمات النظم السياسية، من بينها النظام شبه الرئاسي الذي يمزج بينليات النظام الرئاسي وآليات النظام البرلماني، ولعل أهم نموذج لهذا النظام هو الذي يسود في فرنسا منذ عام 1958 أي منذ تأسيس الجمهورية الفرنسية الخامسة في عهد الجنرال ديغول، التي خضعت في إطاره العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية للتوازن والتعاون وتأثرهما بوسائل الضغط المتبادلة، حيث يحق لرئيس الدولة حل البرلمان، كما يحق للحكومة حل البرلمان.

لهذا تم تأسيس السلطة التشريعية من خلال مجموعة من المستويات والاليات من أهمها تحديد المجال التشريعي في إطار ما تسميه بعض الكتابات الفقهية **بالعقلنة البرلمانية** القائمة على إقصاء أطروحة البرلمان المشرع الأوحد، واعتماد نظرية البرلمان المشرع بتعاون وتشارك مع السلطة التنفيذية من أجل ضمان الانسجام والاستقرار في أوضاع الحكم وأساليب تدبيره، أو هي بالأحرى نظرية اقتسام للسلطة التشريعية بين البرلمان والحكومة.

فالمشرع المغربي كرس عن طريق الاقتباس الناتج عن ظروف الارتباط الاستعماري والصلات التاريخية المستمرة، مبادئ العقلنة وجعلها مرجعية محددة لمضامين الوظيفة التشريعية، فأضحت علاقة الحكومة بالبرلمان محددة على أساس التعاون والتوازن بين السلط.

أهميةالموضوع:

تتجلى أهمية الموضوع باعتبار أن العقلنة البرلمانية لها علاقة مباشرة بالتدخل الحكومي في مجال التشريع، لذلك تفاوتت حوله الرؤى،فاتسعت أحيانا وضاقت أحيانا أخرى، فالوظيفة التشريعية جزء لا يتجزأ من اختصاص البرلمان لكن في احترام تام للدستور، الذي حدد مجموعة من الضوابط التي تبرز تدخل السلطة التنفيذية الممثلة في الحكومة في مجال التشريع، وهو ما تعزز خاصة مع دستور 2011 الذي سيكون محور الدراسة مع استحضار نماذج من التجارب الدستورية.

إشكالية الموضوع :

أمام الأخذ بمبدأ التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يطرح الأمر إشكالية رئيسية تتمحور حول مدى احتفاظ البرلمان بمجاله الخاص والقدرة على ضبط مشاركة السلطة التنفيذية في مجال التشريع دون الإخلال بمبدأ التوازن والتعاون.

وفي خضم هذا البحث طرحنا مجموعة من الأسئلة الفرعية التي اعتبرناها محددة لمحاولة فهم الأسباب الكامنة وراء ضعف البرلمان وعدم القدرة على حماية مجاله، وكذا توغل الحكومة في مجال التشريع باعتمادها على أساليب العقلنة البرلمانية من قبيل:

_ هل عرف المغرب العقلنة البرلمانية في أول تجربة دستورية، وأين تتجلى مظاهر العقلنة في دستور 2011؟

_ أين تتجلى طرق وأساليب التدخل الحكومي في مجال التشريع؟

أولا: تاريخ العقلنة البرلمانية وتجلياتها في التجربة المغربية

تأثر المشرع الدستوري المغربي بنظيره الفرنسي، حيث استلهم منه مجموعة من الآليات والأساليب المنظمة لممارسة الوظيفة التشريعية، الأمر الذي أدى إلى اقتسام الاختصاص التشريعي بين البرلمان والحكومة، ومنه سنحاول أن نعالج السياق التاريخي للعقلنة البرلمانية(المطلب الأول)، ثم سنحاول استنباط واستخلاص مظاهر وتجليات العقلنة البرلمانية في التجربة المغربية (المطلب الثاني) وذلك بالاعتماد على النصوص القانونية.

1-: السياق التاريخي للعقلنة البرلمانية

تعد العقلنة البرلمانية من أهم العبارات التي يتم تداولها بشكل كبير، وذلك نظرا لأهميتها ولعل هذا ما يدفعنا لتعريف العقلنة البرلمانية ونشأتها (الفرع الأول) بينما نعرج في (الفرع الثاني) على العقلنة في التجربة المغربية.

أ- مفهوم العقلنة البرلمانية ونشأتها

العقلنة البرلمانية، و التي يقابلها بالغة الفرنسية "le parlementarismerationalisé " هي مجموعة من الآليات الدستورية التي تهدف إلى ضمان استقرار السلطة التنفيذية[1]، وبتعبير أوضح تقليص عمل البرلمان على مستوى مراقبة الحكومة و على مستوى الوظيفة التشريعية، في مقابل تقوية مركز السلطة التنفيذية[2].

غير أن السؤال المطروح هو: ما الدوافع التي أدت إلى ظهور العقلنة البرلمانية ؟ وهل ساهمت في إضعاف البرلمان على ضوء مبدأ فصل السلط ؟

بالنسبة للأسباب والدوافع التي أدت إلى ظهور العقلنة البرلمانية، اعتبارها فلسفة في الحكم تمنع هيمنة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية مع الجمهورية الفرنسية الخامسة سنة 1958 بقيادة الجنرال شارل

---

[1] - رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور الجديد 2011، دراسة تحليلية دستورية، الجزء الأول،أطروحة دكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، تخصص القانون العام والعلوم الدستورية، جامعة محمد الخامس ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، أكدال، 2014/2015،ص66.

[2] - وليد شريط، مشاركة الحكومة البرلمان في ممارسة وظيفة التشريع في ظل الدساتير المغاربية ، دراسة مقارنة، جامعة دحلب البليدة ،ص1.

- ميشال دوبري (1912-1996) من كبار السياسيين الفرنسيين رجل دولة مرموق له مجموعة من المؤلفات، تقلد العديد من المناصب ،وزير المالية ووزير أول ...،ترشح سنة 1981 لمنصب رئيس الجمهورية. لكن أهم ما قام به، هو إشرافه علي دستور الجمهورية الخامسة بعد أن كلفه بدالك شارل ديكول.

ديغول، والمساهمة القوية لميشال دوبري (Michel Debré)، وذلك بهدف الحد من سيادة البرلمان أي التقليص من هيمنة القانون، بعد تجربتي الجمهورية الثالثة والرابعة اللتين انتهيتا بسبب هيمنة البرلمان على السلطة التنفيذية، وبالتالي أدى ذلك إلى عدم استقرار الحكومات لكثرة أزماتها السياسية[3].

غير أن تقييما للممارسة البرلمانية الفرنسية، وفقا لمنطق العقلنة البرلمانية أفضى إلى لراء ترى أن هذا المنطق غالى من انتصاره للأغلبية على حساب حقوق المعارضة، لكن هناك آراء أخرى تعتبر أنه لم يكن القصد من عقلنة العمل البرلماني في عقول مكوناته السياسية سنة 1958، ليس الحد من سلطات البرلمان وإنما جعله يستخدم اختصاصاته بشكل مسبب وواضح.

حيث ركزت العقلنة آنذاك على الكثير من المجالات، وليس على كلها بل لمست أهم القضايا التي كانت تؤدي إلى عدم استقرار الحكومات ومن أهم تلك المجالات: المجال المالي باعتباره أهم مجال لإنجاح عمل الحكومة أو لإضعافها[4].

وفي هذا الصدد تطرق "Armel le divellec" في مقال له بعنوان "نحو نهاية البرلمانية السلبية" حيث اعتبر أن أفضل وصف يمكن تقديمه للممارسة البرلمانية الفرنسية منذ 1958 هو"السلبية" سواء على المستوى المعياري أو على المستوى التطبيقي، ويرى أن دور المجالس التداولية يقتصر أساسا على رد الفعل فقط، تجاه قرارات السلطة التنفيذية، وعلى العموم لم يكن للبرلمان الفرنسي سوى تأثير إيجابي قليل على السياسات الوطنية، رغم الإصلاح الدستوري لسنة 2008 حيث أبدى ارتيابه حول منطق القانون الدستوري والقانون البرلماني الفرنسيين، ومع ذلك فإنه ليس من الأكيد أن هذا الإصلاح سيحدث تحولا حقيقيا وبشكل كبير في ممارسة الفاعلين الأساسيين في النظام السياسي الفرنسي مادامت برلمانية الجمهورية الخامسة خاضعة لتأثير رئاسة الجمهورية الحاسم[5].

وهذا ما أدى إلى إحداث جهة قضائية هدفها حماية المجالات المحددة لكل من البرلمان والحكومة، حيث تم تأسيس المجلس الدستوري الفرنسي بموجب دستور 1958، وهذا كله من أجل ضبط العمل التشريعي وضبط القوانين المعمول بها؛ وبالتالي فإن إمكانية مخالفة التشريعات لما جاء به الدستور تبقى مستحيلة[6]، ومنه تميزت وظيفة التشريع في ظل العقلنة البرلمانية والمرجعية الدستورية الحديثة بفهم جديد للظاهرة القانونية ووظيفة القاعدة القانونية وهو مقترب شكل ثورة قانونية، الأمر الذي أدى إلى اقتسام الاختصاص التشريعي بين الحكومة والبرلمان في إطار فهم مرن لمبدأ الفصل بين السلط، وبالتالي رفض فكرة **"البرلمان المشرع الواحد"** وإقرار ما يمكن أن نسميه **"المشرع المتعدد"** من خلال جعل الحكومة مشاركة في عملية التشريع[7].

---

[3] - رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور الجديد 2011، دراسة تحليلية دستورية،مرجع سابق،ص67.

[4] -Mathietouzeil, Droit constitutionnel, 2017,page7.

[5] - رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور الجديد 2011، دراسة تحليلية دستورية، مرجع سابق،ص69.

[6]- olivier Bonnefoy,les relations entre parlement et conseil constitutionnel, thèse présentée pour obtenir le grade de docteur de l'Université de bordeaux,2015, page 335.

[7] -مصطفي البالي، علاقة الحكومة بالبرلمان ،دراسة في وظيفتي التشريع والمراقبة من خلال دستور 1996 و2011، رسالة ماستر في الدراسات الدستورية والسياسية ،كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة،الموسم الدراسي 2012-2013،ص8.

ب- العقلنة البرلمانية في التجربة المغربية

في خطاب العرش ليوم الثالث من شهر مارس سنة 1963، ألتزم الملك الراحل الحسن الثاني بتنفيذ الوعد الملكي القاضي بتمكين البلاد من دستور يحدد نظام الحكم ويقر مبدأ فصل السلط ،منهيا بذلك حالة الغموض التي عاشها المغرب في ما يخص تحديد إطار دستوري مرجعي لممارسة السلطة[8].

ويبدو من الكيفية التي جرى بها تنظيم السلطات في ظل دستور 1962 أن هذا الأخير لم يذهب بعيدا في التأسيس لعلاقات من نوع جديد بين المؤسسة الملكية وباقي المؤسسات التي أصبح ينص عليها، وأعاد ،بالتالي إنتاج مركزية الملكية وهيمنتها على الحياة السياسية[9]

والملاحظ أن التجربة المغربية منذ 1962 إلى دستور 2011 اعتمد المغرب فيها على المرجعية الدستورية الفرنسية في تحرير وصياغة النص الدستوري، عاكسة لحقيقتين اثنتين :

أولهما: دسترته للمشروعية التاريخية والدينية والسياسية للمؤسسة الملكية وإقرار سموها على باقي السلط الأخرى.

ثانيهما: اقتباس التقنيات الدستورية الغربية لتنظيم السلط وتحديد العلاقات بينهما استنادا لنظرية العقلنة البرلمانية، وبالتالي تقوية سلطات الحكومة على سلطات البرلمان، ولذلك فقد أسس النص "انطلاقا من هاتين الحقيقتين" ما يمكن أن نسميه النموذج المغربي المنفرد لملكية دستورية جمعت بين التقليد والحداثة كما جمعت أيضا بين السيادة والحكم[10]، وهذا ما نتج عنه وضع قواعد مدققة تهدف إلى حصر مجال تدخل المجالس البرلمانية ومراقبة أعمالها بما فيها وضع الأنظمة الداخلية لتلك المجالس[11].

وعلى نفس المنوال سار الملك محمد السادس حيث نص على ذلك في خطابه بمناسبة افتتاح الدورة الخريفية للسنة التشريعية الثالثة: "ونريد أن نؤكد لكم بدورنا ما نريده لهذه المؤسسة لتقوم بدورها كاملا سواء في الميدان التشريعي أو في مراقبة عمل الحكومة وفق الادوات المتاحة لها، ذلك أننا نؤمن إيمانا راسخا أن قوام الديمقراطية هو فصل السلط وتوازنها..." وكذلك وبعد سنتين من هذه التجربة البرلمانية الحالية وتأكيدا لما سبق لوالدنا المغفور له أن نبه إليه فإننا ننتظر من الغرفتين تنقيح نظاميهما الداخليين مع التنسيق بينهما عن طريق تشكيل لجان مختلطة باعتبارهما ليستا برلمانين منفصلين، ولكن غرفتان لبرلمان واحد ينبغي العمل فيه على عقلنة المناقشات ورفع مستواها وتفادي تكرارها وحسن تدبير الزمن المخصص لها سواء في أعمال اللجان أو الجلسات العامة تطلعا لممارسات أرقى ومنجزات أكثر"[12]. وقد كان أكثر تصريحا في التعبير عن تبني هذا التوجه، حيث أشار إلى العقلنة البرلمانية في الخطاب الخاص بعرض الدستور الجديد لسنة 2011.

من هنا يتبين لنا أن العقلنة البرلمانية اليوم أصبحت خيارا لا مفر منه لكن، هل عرف المغرب العقلنة البرلمانية منذ أول تجربة دستورية؟

---

[8]- عبد الإله فونتير ، العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثاني، المرجعية الدستورية ومضامين الوظيفة التشريعية، السنة 2002، ص7.

2_ أحمد بوز،البرلمان المغربي.البنية والوظائف. دراسة في القانون البرلماني المغربي، المجلة المغربية للعلوم السياسية والإجتماعيةعدد خاص دجنبر 2016 ، ص15.

[10]- عبد الإله فونتير، مرجع سابق ص8.

[11]- محمد بوعزيز، القانون البرلماني، مسطرة التشريع، مطبعة فضالة، الرباط، سنة 2006، ص73.

[12]- نص الخطاب الذي ألقاه جلالة الملك اليوم في افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثالثة من الولاية التشريعية التاسعة في 11 اكتوبر 2013، مأخوذ من الموقع الرسمي لمجلس النواب.

لقد حصرت الوثيقة الدستوريةمجال تدخل البرلمان ورسمت حدود اختصاصه، ودون ذلك من الصلاحيات ضمن مجال السلطة التنظيمية التي يباشرها الملك بموجب نصوص مختلفة في الدستور، ويمارسها الوزير الأول تأسيسا على أحكام الفصل 68 من دستور 1962، يضاف إلى ما سبق أن المشرع المغربي أخد إسوة بنظيره الفرنسي، بنظرية التشريع لفائدة الحكومة في حالتين **"قانون الإذن"** و **"التشريع الحكومي المؤقت"**[13]، ويذكر أن البرلمان في دستور 1962، جاء مرتبا في هندسة الوثيقة الدستورية في الباب الثالث بعد الأحكام العامة والمبادئ الأساسية والملكية، وقد حضي بما يفوق بقليل 15 من مجموع الفصول الواردة في الدستور الأمر الذي يعكس مكانته المحددة في المنظومة الدستورية والسياسية بالإضافة إلى العقلنة التي طالته، وبالتالي جعل المشرع مجال اختصاصه مقتسما بين الملك والحكومة، فالملك يرأس المجلس الوزاري كما يتولى الأمر بتنفيذ القوانين ويعرض مشروع أو مقترح قانون على الاستفتاء وبإمكانه أيضا طلب قراءة جديدة وحل مجلسي البرلمان أو أحدهما كما يمارس السلطة التشريعية في حالة الاستثناء ويلعب دور الحكم في حالة اختلاف المجلسين، كما يتخذ التدابير التشريعية خلال الفترات الانتقالية.

وفي مقارنة للتجربتين من خلال تحليل ما ذكرناه نلاحظ أن ظهور العقلنة البرلمانية كفلسفة في العمل البرلماني يختلف عن ظهورها في المغرب، فالأمر في المغرب ارتبط صعوده ونشأته بمواجهة الملكية وانتزاع سلطاتها منها قبل تقييد العقلنة البرلمانية له ومنح الحكومة الأولوية عليه، ومنه فالمسار التاريخي للتجربة المغربية تميز بالصراع بين القصر والمعارضة.

2- مظاهر العقلنة البرلمانية في التجربة المغربية

من خلال التعريف الذي أعطاه Michel ameler للعقلنة البرلمانية[14] فإنه يفهم منه ضرورة وضع نظام داخلي لمجلسي البرلمان، أي ضبط وتوجيه الوظيفة التشريعية (الفرع الأول) وذلك من خلال دسترة القواعد الكبرى للمؤسسة البرلمانية وهذا ما ينتج عنه بالضرورة التحكم في ميكانزيمات التشريع (الفرع الثاني).

أ- ضبط وتوجيه الوظيفة التشريعية

لم يشذ البرلمان المغربي منذ أول دستور عرفته البلاد عن القاعدة التي حولت الاختصاصات البرلمانية الأصلية إلى اختصاصات ثانوية، رغم المكانة المتميزة التي حظي بها البرلمان مع دستور 2011، ذلك أن الجهاز الحكومي يتحكم بصورة فعالة في نشاط البرلمان[15] في مختلف مستويات إعداد القاعدة القانونية، من خلال الإمكانيات الدستورية المتاحة لها، مما جعل من الصعب الحديث عن كون مجلس النواب، هو المؤتمن على الوظيفة التشريعية، خاصة إذا أخدنا بعين الاعتبار التحديد الدستوري لمجال القانون[16].

ومنه يطرح السؤال الآتي: ما الآليات المتاحة لتوجيه وضبط الوظيفة التشريعية في إطار العقلنة البرلمانية؟

تتجلي أهم الآليات المتاحة لضبط الوظيفة التشريعيةفي :

---

[13]-المكالسراجي،القرار التنظيمي في القانون العام المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الاول، وجدة، الموسم الدراسي 2002/2001،ص38.

[14]- حسب Michel ameler تعني العقلنة البرلمانية قبل كل شيء "دسترة النظام البرلماني، مأخود عن رشيد المدور ، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور الجديد2011، مرجع سابق ص77.

[15]- مصطفي البالي، مرجع سابق،ص10.

[16]-مصطفي البالي، مرجع سابق،ص11.

➢ **دسترة المقتضيات التنظيمية للعمل البرلماني:**

لعل أول مظهر من مظاهر العقلنة في النموذج المغربي هو أن المشرع المغربي تناول أحكام البرلمان ومقتضياته حيث نصت 9 فصول على آليات الرقابة المتاحة للبرلمان[17]، و التنصيص على تنظيم البرلمان في الفصول ما بين 60 إلى 77، وأخيرا إدراج ممارسة السلطة التشريعية في الفصول 78 إلى 86. إضافة إلى ذلك أحال على عدد من القوانين التنظيمية، وذلك لتبيان تفاصيل ما جاء مجملا في الدستور، وبالتالي يلاحظ أن هذا العدد الكبير ليس إلا تعبيرا واضحا على رغبة المشرع في ضبط هذه المؤسسة، حيث تم تحديد الميادين المحددة حصريا للبرلمان[18]، إذ يلاحظ أن دستور المملكة لسنة 2011 دقق في أحكام عديدة تتعلق بتنظيم البرلمان من حيث تكوينه ووضعية أعضائه وطريقة انتخابهم ومدة عضويتهم وحصانتهم، ودوراته العادية والاستثنائية وتاريخ افتتاحها واختتامها، واللجان الدائمة والمؤقتة وطبيعة الجلسات وتحديد سلطاته، وبيان كيفية ممارسته التشريع من حيث تحديد مجال القانون ومسطرة وضعه وإحالته وتعديله[19].

ومنه يصح القول أن "العقلنة البرلمانية هي بالأساس دسترة النظام البرلماني"[20].

➢ **ثانيا: ضرورة وضع نظام داخلي لمجلسي البرلمان.**

من مظاهر العقلنة، وجوب وضع نظام داخلي لكلا مجلسي البرلمان، حيث نجد أن الدستور خص البرلمان بضرورة وضع نظام داخلي وهو ما نص عليه الفصل 69 "يضع كل من المجلسين نظامه الداخلي ويقره بالتصويت، إلا أنه لا يجوز العمل به إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقته لأحكام هذا الدستور".

وقد توخى المشرع الدستوري بهذا الحكم لمس كل مناطق الظل، والحذر من المتشابهات، التي يمكن أن يكون لأي تجاوز غير متوقع من لدن البرلمان الذي يطمح إلى توسيع نفوذه وصلاحياته.

وحسب الأستاذ رشيد المدور، أراد المشرع بذلك ان تكون قواعد تدبير المداولات والتشريع والمراقبة بينة وواضحة ومقررة ومكتوبة ومعلومة سلفا للجميع (أي الأغلبية البرلمانية، الحكومة، المؤسسات الدستورية الأخرى).

وتطبيقا لهذا المقتضى الدستوري، وضع مجلس النواب نظامه الداخلي وأقره بالتصويت سنة 2013 وفي نفس السياق أقر مجلس المستشارين نظامه الداخلي في سنة 2014[21].

ب- التحكم في ميكانيزمات المناقشة والتعديل والتصويت

إذا كان دستوريا هو من صلاحيات البرلمان، فإن القانون المغربي كما في الدولة الديمقراطية هو نتاج إرادة مشتركة بين أعضاء البرلمان والحكومة وتتجلى هذه الإرادة من خلال مشاركة البرلمانين فعليا في عملية صياغة القانون، وليس فقط بالمبادرة والمناقشة والتصويت عليه، بل أيضا من خلال إدخال تغييرات على النص الأصلي التي يراها ضرورية، ويتم إجراء هذه التغييرات عبر ممارسة حق التعديل والذي بدوره مضبوط ومحكوم بقواعد قانونية.

---

[17]-دستور 2011 الفصول 148،106،105،103،102،101،100،88،67.

[18]- الفصل 71، يختص القانون إلي المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخري من الدستور بالتشريع في الميادين التالية ...

[19]- رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور الجديد 2011، دراسة تحليلية دستورية، مرجع سابق،ص76.

[20]- نفس المرجع أعلاه،ص77.

[21]- يشار إلي أنه صدر:قانون تنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.11.165 في 16 دي القعدة 1432 ، الموافق ل14 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية عدد 5987، بتاريخ 15 دي القعدة 1432 ، الموافق ل17 أكتوبر 2011 ص 5065 .

لكن حق التعديل لا يمكن فقط من اقتراح الإلغاء الكلي أو الجزئي أو التغيير الشامل أو الجزئي للمقتضيات الواردة في النص الأصلي، وإنما يمكن أن يضيف إلى النص مقتضيات جديدة، كما يشمل هذا الحق ما يسمي بحق التعديل الفرعي وهو الحق في إدخال تغيرات على التعديلات التي أدخلت على النص، وهذا النوع من التعديل لم يرد التنصيص عليه في الدستور المغربي رغم التنصيص عليه في الدستور الفرنسي، إلا أنه مع ذلك يمكن فصله عن حق التعديل[22].

وبالتالي فإن الحكومة دائما تسعي إلى الحفاظ على تماسك الأحكام والمقتضيات التي تتضمنها مشاريع النصوص، لأن إعداد السلطة التنفيذية لقراراتها خلال مراحلها الأولية، يتم بناء على دراسات دقيقة، وعلى هذا الأساس، فإن التعديلات التي يتقدم بها نواب الأمة، يجب ألا تتنافي وهذه القواعد، وحرصا من المشرع على وحدة العمل التشريعي للحكومة فقد مكنها من مجموعة من الصلاحيات للدفاع عن مشاريع النصوص التي تتقدم بها أمام البرلمان[23].

رغم أن المبادرة التشريعية موزعة بين الحكومة والبرلمان على حد سواء إلا أن المقترحات والتعديلات المقدمة من طرف النواب البرلمانين تصطدم بسد أو حاجز مسطرة عدم القبول التي تمارسها الحكومة[24]، التي يتم ممارستها بالاعتماد على أسلوبين:

الأسلوب الأول: منصوص عليه دستوريا "أي عدم القبول"[25].

أما الأسلوب الثاني: والذي يخص المقترحات والتعديلات المقدمة والمتعلقة بمشروع قانون المالية والذي يكون الهدف منها إحداث تكليف عمومي أو الزيادة في النفقات[26].

أما فيما يتعلق بميكانيزمات التحكم في توجيه المناقشة والمصادقة، فقد حدد النظامان الداخليان لمجلسي البرلمان مجموعة من الضوابط والقواعد التي يتعين اتباعها من أجل تسيير الجلسات العامة ومواعيدها والإشراف عليها وتنظيم اجتماعاتها ومساطر عملها، كما وضع بعض القواعد الإجرائية والتفصيلية، تخص إحالة النصوص التشريعية التي تمت دراستها في اللجان الدائمة قصد عرضها على المناقشة في الجلسة العامة وعلى تصويت المجلس قصد المصادقة عليها، وكذا تقديم التعديلات والتصويت عليها[27]، حسب ما جاء في المادة 84 من النظام الداخلي لمجلسي النواب "لا يمكن أن يعرض للمناقشة والتصويت على مشروع أو مقترح قانون في الجلسة العامة ما لم يكن موضوع تقرير لجنة مختصة.

ونظرا لأهمية الدراسة التي تقوم بها هذه اللجان، فإنه بإمكان رؤسائها استدعاء الوزراء المعنيين بمشاريع النصوص لتستفيد من بياناتهم وتدخلاتهم قصد إعداد العناصر اللازمة التي تتوقف عليها قرارات المجلس خلال

---

[22]-زكرياءأقنوش، الإجراءات التشريعية بالمغرب بين القواعد القانونية والتطبيقات القضائية، منشورات مجلة الحقوق المغربية،سلسلة الدراسات والأبحاث، مأخوذ عن محمد حمزاوين،ص82.

[23]- محمد موفلاح، أساليب ومناهج العمل الحكومي، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، أكدال،ص142.

[24]- لحبيب الدقاق، العمل التشريعي للبرلمان، أية حكامة ، مقاربة نقدية في القانون البرلماني والممارسة التشريعية بالمغرب، مطبعة الأمنية،الرباط، سنة2009،ص283.

[25]- الفصل 79..من دستور 2011 " للحكومة أن تدفع بعدم قبول كل مقترح أو تعديل لا يدخل في مجال القانون".

[26]- لحبيب الدقاق، مرجع سابق، ص 283.

[27]- عبد الإله فونتير،مرجع سابق ،ص 252.

الجلسة العامة، كما لها أن تقترح التعديلات التي ترى من الضروري إدخالها على النصوص التي ستعرض على مصادقة هذا المجلس فيما بعد[28]، وإذا كانت هذه اللجان محدودة العدد فإن كل لجنة على الرغم من ذلك تختص في صلاحيات أكثر من وزارة واحدة، مما يمكن البرلمان من مراقبة الحكومة وممارسة الضغط عليها في الاتجاه السياسي العام الذي يقره البرلمان، وتبتدئ بمناقشة مشاريع النصوص بالاستماع إلى عرض الحكومة وبتقديم تقرير اللجنة المعنية بالأمر التي كلفت بدراسة مشروع النص، وتعطى الكلمة للنائبات والنواب ممثلي الفرق والمجموعات النيابية والأعضاء غير المنتسبين الذين سجلوا أنفسهم في المناقشة العامة حسب الترتيب ووفق الإجراءات المنصوص عليها في المادة 150 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2017.

لكن رغم مبدأ التوازن في ممارسة الوظيفة التشريعية بين الحكومة والبرلمان، فإن كل هذه التقنيات تعتبر في واقع الحال تقييدا لحركة البرلمان، إذ تبقي كل اختصاصات البرلمان في مراقبة العمل الحكومي دون محتوى من جهة كما تعد امتيازات مسطرية لصالح الحكومة من جهة أخرى، ذلك أن مدة الدورات التشريعية عير كافية لدراسة ومناقشة النصوص بكيفية مستفيضة كما أن للحكومة الحق في ختم دورات البرلمان بمرسوم[29].

ثانيا : أساليب التدخل الحكومي في مجال التشريع

للحكومة مجموعة من الاختصاصات حيث يمكن التمييز بين تلك التي تدخل ضمن مجال التنظيم والذي يعتبر مجال حصريا للحكومة لا ينازعها أحد في ذلك، ومنح لها لمجموعة من الاعتبارات: من بينها توفر الحكومة على الأليات القانونية والزجرية التي تمكنها من تطبيق وتنفيذ القانون (المطلب الأول)، ومن بين الآليات الأخرى التي منحها المشرع للسلطة التنفيذية إمكانية التدخل في مجال التشريع (المطلب الثاني)، وذلك إما عن طريق التفويض أو في الحالات الاستثنائية.

1- تنفيذ القانون

تمللك الحكومة من أجل تنفيذ القوانين صلاحية إصدار مراسيم تنظيمية سواء منها المراسيم المستقلة التي تدخل ضمن اختصاص رئيس الحكومة الذي يتخذ مراسيم تنفيذية وعلى هذا الأساس سنتناول هذا المطلب في فرعين.

أ- القرارات التنظيمية التنفيذية

أشرنا سابقا بأن مسألة تنفيذ القوانين هي المهمة الحقيقية والأصلية للإدارة عموما، وهذه المهمة التي يقرها الدستور تعود أصلا إلى رئيس الحكومة الذي يمارسها من خلال مراسيم يقع التداول في شأنها في المجلس الوزاري، وتحمل التوقيع بالعطف من طرف الوزراء.

ولهذه المراسيم طبيعة مختلطة فهي تأخذ من جهة بعض عناصر القانون la loi، إذ أنها نصوص تتعلق بمجال القوانين أي مجال السلطة التشريعية وتأخذ بعض خصائص الأوامر les décrets[30]، في كونها صادرة عن رئيس الحكومة.

---

[28] - المادة 100 من النظام الداخلي لمجلس النواب 2017.

[29] - محمد موفلاح، مرجع سابق،ص150.

[30] - محمد شفيق صرصار، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، ص11.

وإذا كانت المراسيم التي يتخذها رئيس الحكومة في المجال المخصص للسلطة التنظيمية مستقلة عن مجال القانون، بحيث تعد نافذة بمجرد نشرها، فإن تنفيذ القانون عادة ما يظل مرتبا بمراسيم يصدرها رئيس الحكومة "تسمى" بالمراسيم التنفيذية أو المراسيم التطبيقية، ذلك أن دورها ينحصر فقط في تطبيق القانون، فالسلطة التنظيمية في هذا المجال ترتبط بنص تشريعي قائم والمرسوم الذي يتخذه رئيس الحكومة في هذا الخصوص يصدر تنفيذا للأحكام القانونية التي يتضمنها هذا النص[31].

وبما أن أساس الفصل بين السلط يتجلى بالتمييز بين وضع القانون وتطبيقه، كامن في حرص المشرع بتكييف التشريع مع الحالات المحددة والمطروحة، وتفادي قيام رجل الإدارة بتغيير التشريع بما يتنافى والمصلحة العامة وقت التطبيق وهنا يطرح التساؤل حول الحاجة إلى هذه المراسيم التنفيذية؟ وإلى أي حد يمكن للحكومة أن تتحكم في هذه المراسيم من أجل تقليص وإضعاف دور البرلمان؟

طرح التساؤل حول مدى الحاجة إلى المراسيم التنفيذية في فرنسا في ظل الجمهورية الفرنسية مع بداية تطبيق دستور 1958 حيث انتهى الأمر بإجماع الفقه والقضاء على ضرورة إصدار الحكومة لهذه التدابير لتطبيق القانون،وقد علل الفقه ذلك باستحالة نزول المشرع إلى كل تفاصيل المقتضيات التطبيقية لذلك اتجهت الممارسة فورا نحو تطبيق القانون عن طريق المراسيم التنفيذية كما عبر عن ذلك الأستاذ "F.luchaire" بأن المشرع لا يمكنه أن يتوقع كل شيء، ولم يفصل ذلك قط "بمعنى أن النص ومهما كان مفصلا، يبقي في حاجة إلى مقتضيات الحكومة التطبيقية، وهو الاتجاه الذي كرسه القضاء الدستوري الفرنسي ".....إذا كان الفصل 34 يحتفظ للقانون بحق تحديد القواعد المتعلقة بوعاء ومقدار وكيفية استخلاص الضرائب من كل نوع، فإنه يرجع للسلطة صلاحية اتخاذ التدابير التنظيمية الضرورية لتنفيذ هذه القواعد....."وقد انتهج مجلس الدولة نفس الاتجاه[32]، ومنه فإن تنفيذ القانون عبر تدابير تطبيقية لا يحتاج لكثير من التوضيح، حيث يبقى منوطا بمدى دقة القانون وبالتالي فإن هذه المهمة تبقى منوطة بالبرلمان.

لكن يبقى على الحكومة بشكل واضح تنفيذ المبادئ الأساسية العامة التي يضعها البرلمان، حيث أن سلطتها لتحديد إجراءات تطبيق هذه المبادئ تعتبر جد مهمة، وبالتالي يمكن للحكومة أن تسن قرارات تنفيذية وذلك دون الرجوع إلى البرلمان، وهذا ما يتماشى مع عبارة العميدG.vedel الذي يعتبر "أن تنفيذ القوانين هو أكبر من تنفيذ كل قانون "فالحكومة يمكنها أن تتجه نحو الاستناد على الفصل 72 عندما تريد اتخاذ إجراءات لا ينص عليها القانون صراحة، فهذا السند يشكل قاعدة قانونية كافية لإصدار مقررات تنظيمية تطبيقية بشكل تلقائي دون الاستناد على القانون،وإنما على سلطتها التنظيمية المستقلة[33].

وبالعودة إلى دستور 2011، فإن هناك عددا من التصنيفات للمراسيم إلا أنه يمكن التمييز داخلها من خلال تصنيف يأخذ بعين الاعتبار القواعد الإجرائية، على اعتبار أن هناك اعتقادا بأن جميع المراسيم تخضع فقط لإجراء عرضها على مجلس الحكومة، ـولخر يأخذ بعين الاعتبار قواعد الاختصاص الذي يبدو من الوهلة الأولى أن

---

[31] -عبد الرحمان البكريوي: الوجيز في القانون الإداري المغربي ،مطبعة بابل الرباط ،الطبعة الأولي1995،ص95. (مأخوذ من رسالة ماستر .أحمد قدوري، ضوابط التشريع الحكومي في النظام الدستوري المغربي، رسالة ماستر في صياغة النصوص القانونية والعمل البرلماني ،كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ،جامعة محمد الخامس سوسي،سلا الجديدة ،الموسم الدراسي...).

[32] - مصطفي الصوفي: "التحديد المادي للمجالين التشريعي والتنظيمي في الدستور المغربي علي ضوء مقتضيات التجربة الدستورية الفرنسية"، المجلة المغربية للسياسات العمومية،العدد13 خريف 2014،مطبعة المعارف الجديدة،الرباط،ص114.

[33] -أحمد قدوري،ضوابط التشريع الحكومي في النظام الدستوري المغربي،رسالة ماستر في صياغة النصوص القانونية والعمل البرلماني،كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية،جامعة محمد الخامس سوسي،سلا الجديدة،الموسم الدراسي،2010.2011،ص12.

رئيس الحكومة هو المختص دستوريا في اتخاذ جميع المراسيم[34]، أما فيما يتعلق بالدور الذي تلعبه الحكومة لإضعاف البرلمان فيتجلى في ما جاء به الفصل 104 من الدستور "يمكن لرئيس الحكومة حل مجلسي النواب، بعد استشارة الملك ورئيس المجلس. ورئيس المحكمة الدستورية ،بمرسوم يتخذ في المجلس الوزاري"

ويجب أن يقدم هذا المرسوم من طرف رئيس الحكومة أمام مجلس النواب، ويجب أن يتضمن تصريحا يوضح دوافع قرار الحل وأهدافه: ومما يستنتج من هذا الفصل تواجد مجموعة من الشروط:

1. تقديم تصريح أمام مجلس النواب.
2. استشارة الملك، ورئيس المجلس ورئيس المحكمة الدستورية،وهذه الاستشارة تنقسم إلى ثلاثة أنواع منها "المطابق" والإلزامي "الاختياري"
3. وجوب عرض مشروع المرسوم على مجلس الحكومة قصد التداول.
4. عرض المرسوم على المجلس الوزاري قصد التداول.

وهناك إجراءات تسمح للحكومة لإضعاف البرلمان نذكر منها:

أ. الاعتماد الذي تفتحه الحكومة بمرسوم وإن كان نطاق تطبيقه واسعا يشمل قطاعا وزاريا.

ب. المرسوم يتعلق فقط بفتح الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية، وكذا استخلاص المداخيل طبقا للمقتضيات التشريعية والتنفيذية والتنظيمية الجاري بها العمل باستثناء المداخيل المقترح إلغاؤها في مشروع قانون المالية، أما المداخيل التي ينص المشروع المذكور على تخفيض مقدارها فتستخلص على أساس المقدار الجديد المقترح[35].

ب- المجال التنظيمي المستقل

كما أشرنا سابقا عملت الدساتير السابقة للملكة على إشراك السلطة التنفيذية في العملية التشريعية، وذلك يتضح من خلال حصر مجال القانون، وترك المجال مفتوحا أمام اللائحة.

والمقصود بالسلطة التنظيمية المستقلة هو التشريع في جميع المجالات باستثناء تلك التي خولت للبرلمان صراحة بموجب مقتضيات الدستور، وتجدر الإشارة إلى أن السلطة التنظيمية المستقلة تمارس بموجب مراسيم تسمى مراسيم مستقلة، فهي مراسيم تصدر دون الاستناد إلى قانون أي أنها قائمة بذاتها، ومن هنا اعتبرها بعض الفقهاء الفرنسيين والمغاربة مساوية للقانون في سلم تراتبية القواعد القانونية[36].

وفي تعريف مدقق للمراسيم المستقلة: هي قرارات إدارية بطبيعتها، تصدر عن السلطة التنفيذية في مواضيع لم يعالجها أو لم يتطرق إليها المشرع ولها صفة القانون بمعناه المادي، واعترف القضاء بوجود ثلاثة أنواع من المراسيم المستقلة حتى بدون نص، وهي المتعلقة بتنظيم المرافق العامة، والمتعلقة بأنظمة الضبط الإداري، وفي حالة الظروف الاستثنائية [37].

---

[34]-يحي حلوي، "إصدار المراسيم وفق دستور المملكة المغربية 2011"،دراسات وأبحاث قانونية وسياسية،مهداة إلي الأستاذ أحمد بنكوكوس،أستاذ سابق بكلية الحقوق وجدة،ص16.

[35]- يحي حلوي، نفس المرجع ،ص17.

[36]-أحمد قدوري،مرجع سابق،ص13.

[37]- عصام نعمة إسماعيل ،الطبيعة القانونية للقرار الإداري: دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه والقضاء،أطروحة لنيل الدكتوراه الدولة في القانون العام،الجامعة اللبنانية،كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، لبنان،يناير 2009، ص450 .

وإذا كان هناك غموض حول مجال السلطة التنظيمية في المغرب، فإن الوضع أكثر استقرارا في فرنسا حيث أوجد دستور 1958 تحديدا هاما في التقليد الدستوري الفرنسي بوضعه حدا للاحتكار التشريعي للبرلمان وإيجاده لاختصاص تنظيمي مستقل يعهد به للحكومة[38].

وبالتالي فإن المرسوم التنظيمي المستقل الذي يتخذ،فهو لا يستند على قانون وليس تطبيقا له، وإنما استنادا للدستور، وإذا كانت السلطة التنظيمية المستقلة هي التشريع في جميع المجالات باستثناء تلك التي أعطيت للبرلمان صراحة بموجب مقتضيات الدستور، يعني إعطاء الجهاز التنفيذي وسيلة وتقنيات تمكنه في ظل الظروف العادية من المشاركة في وظيفة سن القواعد القانونية إلى جانب الهيئة التشريعية، وبالتالي اتخاذ مراسيم مستقلة تصدر دون الاستناد إلى قانون قائم بحيث أنها لا تخضع له نظرا للاستقلالية التي تتمتع بها في مواجهة القانون[39]، ومنه يظهر دور مجلس الحكومة باعتباره هيئة تقريرية، هيئة تتداول بشأن العديد من النصوص والقضايا ذات الأهمية في رسم سياسة الدولة دونما إحالة تلك النصوص على المجلس الوزاري للبث فيها نهائيا، وهذا التطور يعطي السلطة التقريرية لاتخاذ الحكومة جملة من القرارات، وبشأن مواضيع هامة تؤثر في السياسة العامة، وفي قراءة تحليلية للفصل 92 قد جعل السلطة التقريرية للحكومة في مستويات رئيسية: "تتعلق بالمجال التشريعي...." وبالسلطة التنظيمية التي صار رئيس الحكومة يمارسها بصفة فعلية ومستقلة[40].

وبالتالي تتجلى خصائص اللوائح في أنها: تلك التي لا تحتاج في وجودها لتدخل القانون من جهة، ومن جهة أخرى تلك المحررة من أي إلزامية للتطابق مع قاعدة تشريعية، ومنه تتصرف دون أن تحتاج لتدخل من القانون مع قلة تلك المواد[41].

2- التشريع الحكومي في مجال القانون

سنحاول في هذا الفرع دراسة أساليب التشريع الحكومي في مجال القانون وذلك عن طريق التفويض التشريعي الذي يمنحه البرلمان للحكومة (الفرع الأول) أوعن طريق أسلوب أخر انتهجه المشرع المغربي خلافا للمشرع الفرنسي الذي اقتصر على اتخاذ أوامر رئاسية بناء على قانون الإذن، ويتجلى في التشريع بمراسيم قوانين ما بين الدورات العادية للبرلمان (الفرع الثاني).

أ- التشريع الحكومي عن طريق التفويض

لقد أشار الدستور المغربي لسنة 2011 إلى التفويض التشريعي إذ جاء في الفصل 80" يصدر القانون بالتصويت وللقانون أن يأذن للحكومة أن تتخذ في ظرف محدود من الزمن ولغاية معينة بمقتضى مراسيم تدابير يختص القانون عادة باتخاذها، ويجري العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها، غير أنه يجب عرضها على البرلمان بقصد المصادقة عليها عند انتهاء الأجل الذي حدده قانون الإذن بإصداره، ويبطل قانون الإذن إذا ما وقع حل مجلسي البرلمان أو أحدهما[42]، ومنه سنحاول الإحاطة بالتفويض التشريعي، في ظل دستور 2011، وكذا إلى الكيفية التي يتم بها منح التفويض التشريعي، فما المقصود بالتفويض التشريعي؟ وما الجهة المختصة بالإذن بالتفويض؟

التفويض التشريعي لغة مأخوذ من الفعل فوض وهو من فوض إليه الأمر أي بمعنى صيره إليه وجعله الحاكم فيه، أما التفويض اصطلاحا فلقد اختلف الفقهاء في إيراد التعاريف المختلفة له فمنهم من يعرفه بأنه "عمل

---

[38]-نفس المرجع أعلاه ،ص452.

[39]-أحمد قدوري،مرجع سابق،ص14.

[40]-أحمد أعراب، "الارتقاء بالحكومة إلي جهاز تنفيذي فعلي:قراءة في الفصل 92 من الدستور" ،مجلة مسالك،في الفكر والسياسة والاقتصاد،عدد مزدوج ،صيف 2018،ص111.

[41]-مصطفي العوني، مرجع سابق، ص105.

[42]- الفصل 80 من دستور 2011.

يعهد بمقتضاه صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسألة أو نوع معين من المسائل إلى فرد آخر، وهناك من يركز على التفويض في الاختصاص ويقصد به أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل إلى شخص أو هيئة أخري بممارسة جانب من اختصاصاته وفق الشروط الدستورية أو القانونية أو اللائحية المقررة لذلك، والتفويض بهذا المعنى قد يكون تشريعيا أو إداريا[43].

أما بالنسبة للسلطة المختصة بمنح الإذن بالتفويض ومن خلال استحضار التجارب الدستورية السابقة يتبين لنا أن سلطة منح الإذن بالتفويض تتجلى في:

أولا: الدستور.

ثانيا: المشرع.

ثالثا: الحكومة.

- **الدستور:** لقد أجاز الدستور المغربي للحكومة نوعين من التفويض وذلك استنادا على التجربة الفرنسية، فالدستور الحالي يمنح المشرع نوعين من الإذن: الأول خاص بتفويض المشرع للحكومة بتنفيذ القوانين التي يسنها البرلمان[44]، وهو ما جاء في الفصل 89 من الدستور[45]، أما الثاني فهو خاص بتفويض الحكومة لممارسة اختصاص السلطة التشريعية في تنظيم بعض الموضوعات التي تندرج ضمن مجال القانون الفصل 81 من الدستور، كما يأذن الدستور كذلك لرئيس الحكومة أن يفوض بعض اختصاصاته إلى الوزراء[46].

ويعتبر تفويض الدستور للحكومة في تنفيذ القوانين أمرا تقليديا وذلك منذ الاعتراف للحكومة بسلطة اللائحة، إذا أن اختصاص السلطة التشريعية قبل دستور 1958 -غير محدد-.

حيث كان في استطاعة المشرع أن ينظم أي أمر من الأمور سواء كان بسيطا أم هاما، لكن مع التطور الحاصل كلف الدستور السلطة التنفيذية بتنظيم طرق ووسائل تطبيق القانون[47].

- **المشرع:** حيث يقوم البرلمان المختص دستوريا بسلطة وضع التشريعات بتفويض بعض اختصاصاته التشريعية بموضوعات محددة، ولمدة معينة يجيز إلى السلطة التنفيذية، استنادا إلى نص صريح يرد في الدستور يجيز التفويض، فتكتسب القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية استنادا إلى قانون التفويض، بخصائص وقوة القانون بعد إقرارها من قبل البرلمان[48]، وهو ما يفهم من مضامين الفصل 70 الفقرة الثالثة.

- **الحكومة:** تعتبر الحكومة الطرف المفوض إليه من طرف الدستور وهذا ما جعل الحكومة المشرع الحقيقي للقانون[49].

لكن ما الأسباب التي تدفع الحكومة لطلب الإذن للتشريع في مجال يدخل ضمن مجالات القانون؟ وأين تتجلى هيمنة الجهاز الحكومي؟

---

[43] - سفيان باكرادميسروب، التفويض التشريعي، كلية الحدباء، مركز الدراسات المستقبلية،عدد39، سنة 2012، ص 104.

[44] -عمر فؤاد بركات، التفويض في القانون العام، دراسة مقارنة، ص24 .

[45] - الفصل 89 تمارس الحكومة السلطة التنفيذية، تعمل الحكومة تحت سلطة رئيسها علي تنفيذ البرنامج الحكومي وعلي ضمان تنفيذ القانون والإدارة موضوعة تحت تصرفها.

[46] -الفصل 90 من دستور 2011 .

[47] - عمر فؤاد بركات، مرجع سابق، ص42.

[48] -سفيان باكراد ، مرجع سابق،ص100.

[49] -عمر فؤاد بركات،مرجع سابق،62.

في الواقع يمثل قانون التفويض تشريعا حكوميا محضا يقابل التشريع البرلماني، فهي لا تشكل ممارسة عملية فقط للنشاط التشريعي، بل تمثل اختصاصا تشريعيا كاملا للسلطة التنفيذية بمقتضى الدستور[50]، ولعل جدور هذا التقليد القانوني الذي شاع استعماله في الوقت الحاضر يرجع إلى المادة 38 من دستور 1958. والدستور المغربي لا ينص صراحة على الأسباب التي تدفع الحكومة إلى أن تطلب من البرلمان أن يفوض لها حق التشريع في مجاله، إلا أن هذا الغرض يكون مرتبطا بالبرنامج الحكومي، ومع ذلك فالبرلمان هو الذي يقدر جدوى التفويض ويعتبر سيد قراره، إذ لا يمكن للحكومة أن تلزم البرلمان بالاستجابة لطلب التفويض.

على العموم فإن المراسيم التفويضية أصبحت تمثل الوسيلة المفضلة للسلطة التنفيذية من أجل التدخل في المجالات التشريعية الحيوية المحتكرة من طرف البرلمان.

علاوة على ما تقدم فإن الحكومة مع توفرها على أغلبية مساندة داخل البرلمان، فإن السلطة التنفيذية يكون باستطاعتها أن تلجأ إلى تقنية التفويض متى شاءت فتمارس في نفس الوقت الوظيفتين التشريعية والتنفيذية[51].

ويستنتج من ذلك من جهة:

- يساهم التشريع بناء على تفويض في توسيع نطاق السلطة التنظيمية، حيث يسمح للسلطة التنفيذية بسن تشريعات في جميع المجالات بدون قيود، وهذه النتيجة تمثل انقلابا في القاعدة التقليدية حيث يصبح البرلمان كمشرع استثنائي وبالمقابل تسيطر السلطة التنفيذية على النشاط التشريعي بصفة مطلقة.

- من جهة ثانية يعتبر التفويض تنازلا ذاتيا من قبل البرلمان وتجميدا لنشاطه، ومن ثم فهو يفوض السلطة التنفيذية لتتدخل في مجالاته التشريعية الأصلية، ولا يملك سلطة معارضته[52].

ب- مراسيم الضرورة

لم يكتف الدستور المغربي على غرار مجموعة من الدساتير المغاربية بتحييد مجال القانون وإطلاق مجال اللائحة، وإقرار حق الحكومة في طلب الإذن لها من البرلمان بالتشريع في مجال القانون عن طريق التفويض، بل أضاف إلى ذلك منح الحكومة حق التشريع خلال عطلة البرلمان التشريعية، أي خلال الفترة الفاصلة بين دورات انعقاد البرلمان،وذلك بموجب مراسيم اصطلح على تسميتها "مراسيم الضرورة"[53].

لكن توفر الحكومة على هذه الخاصية لا يعني حريتها المطلقة في اللجوء إليها، ومن خلال استحضار التجربة المغربية، فإن للحكومة أحقية التشريع بين الدورات بموجب مراسيم قوانين ثابت منذ أول دستور للمملكة[54].

لكن السؤال المطروح ما الأسباب التي دعت الحكومة إلى الاعتماد على هذا الأسلوب من التشريع؟

من المسلم به أن القوانين التي تصاغ عادة ما تكون لمواجهة الظروف العادية، فيكون على الإدارة الالتزام بمبدأ المشروعية في كل وقت، إلا أنه من الثابت أن الدولة تعتريها من حين لآخر ظروف غير عادية "كالزلازل والبراكين

---

[50]-رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2006/ 2005،ص313.

[51]-مصطفي البالي، مرجع سابق،ص59.

[52]- رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 316.

[53]-مصطفي قلوش، مرجع سابق،ص202.

[54]-الفصل 59 من دستور المملكة لسنة 1962 "يمكن للحكومة أن تصدر خلال الفترة الفاصلة بين الدورات وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر، مراسيم،قوانين يجب عرضها بقصد المصادقة أثناء دورة موالية عادية للبرلمان.

.." ما من شأنه تهديد الجماعة وسلامتها فيعترض مبدأ المشروعية ظروف غير عادية وأزمات يصعب مواجهتها بالقوانين التي تم سنها أصلا للظروف العادية، ولمواجهة هذه الظروف اتجه الفقه والمشرع إلى الاعتراف للجهاز التنفيذي بصلاحية الخروج على القوانين العادية واتخاذ تدابير استثنائية لمواجهة هذه الظروف التي تفرضها حالات الضرورة[55].

ومنه حظيت نظرية الضرورة بالاهتمام الكبير من جانب الفقه والقضاء والتشريع فلا يكاد يخلو دستور من دساتير العالم من تنظيم حالات الضرورة.

وانطلاقا من الفصل 81 من دستور 2011، يتبين أن المشرع الدستوري المغربي فرض على الحكومة جملة من الشروط التي يتعين عليها الالتزام بها، إن هي ارتأت اللجوء إلى تقنية التشريع بمقتضى مراسيم الضرورة، ومن جملة تلك الشروط نجد:

1) عرض المراسيم بقوانين على اللجان المختصة.
2) وجوب عرض المراسيم بقوانين على البرلمان قصد المصادقة عليها[56].

وبناء عليه يكون المشرع الدستوري قد سطر هذه الضوابط لانعقاد إصدار مراسيم الضرورة، منها ما هو متصل بالفترة الزمنية التي يجوز فيها الإصدار، ومنها ما هو متصل بالإجراءات المسطرية التي تمر منها عملية اتخاذ هذه المراسيم[57].

حيث نص الدستور المغربي على حق الحكومة في اتخاذ مراسيم بقوانين أثناء الغيبة القصيرة للبرلمان، أي أثناء الفترة الفاصلة بين دورات انعقاد البرلمان.

والمقصود بالفترة الفاصلة بين الدورات تلك الفترة الزمنية الفاصلة بين انتهاء دورة أبريل وبداية دورة أكتوبر من كل سنة تشريعية علما بأن دورة أكتوبر هي الدورة الأولى من كل سنة تشريعية ودورة أبريل هي الدورة الثانية [58].

ونستنتج مما سبق أن إمكانية إصدار مراسيم الضرورة لا تكون ممكنة إلا أثناء الفترة الفاصلة بين الدورات.

أما فيما يتعلق بتقييد حق الحكومة في إصدار المراسيم بقوانين بضرورة الاتفاق مع اللجان المعنية في مجلسي البرلمان.

وما يستفاد من هاته القاعدتين أن الحكومة ملزمة عندما ترغب في إصدار مراسيم بقوانين، بأن يحصل بينها وبين اللجان البرلمانية اتفاق على ذلك ومرام هذه القاعدة أن الحكومة ملزمة عندما ترغب في إصدار مراسيم بقوانين بأن يحصل بينها وبين اللجان اتفاق وهنا تطرح مجموعة من القضايا والتساؤلات القانونية والفقهية خاصة

---

[55]-نصير إبراهيم ،تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمغربي، رسالة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون دستوري،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد خيدر بسكرة،ص2.

[56]-الفصل 81 من الدستور 2011.

[57]-أحمد أعراب،التشريع الحكومي دراسة في مراسيم الإذن والضرورة على ضوء الاجتهادات الفقهية والقضائية، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام،تخصص دراسات دستورية وسياسية،كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، الموسم الدراسي 2012/2011،ص 138 .

[58]-عبد الإله فونتير، مرجع سابق،ص262.

فيما يتعلق بنوعية الاتفاق حيث اعتبرها البعض اتفاقا شكليا؟ والبعض الآخر اعتبره اتفاقا موضوعيا يقوم على ضرورة الموافقة على قيام الحكومة بإصدار المراسيم بقوانين[59].

نرى على العموم أن الاتفاق ليس شكليا من الناحية المسطرية على اعتبار أن مخالفة الإجراءات المنصوص عليها دستوريا سيؤدي بالضرورة إلى الحكم عليها بعدم الدستورية، ومنه فإن هذا الاتفاق موضوعي، لكن تبقى الممارسة مع اعتبار أن الحكومة حاصلة على الأغلبية واعتمادها على أساليب العقلنة البرلمانية وبالتالي تستعمل الحكومة تلك المراسيم لما يتوافق مع مصلحتها أو بالأحرى مع مصلحة الأغلبية.

أما فيما يتعلق بالشرط الأخير وهو المصادقة على المرسوم من طرف مجلس النواب؛ فيلاحظ أن النص الدستوري استعمل عبارة مصادقة وليس التصويت....، وهذا ينطبق على مراسيم الإذن والفرق بين الإجرائيين هو التصويت، والتصويت مرتبط بوجود مشروع أو مقترح قانون ويحق للبرلمان إمكانية التعديل أثناء المناقشة وأن أثر التصويت يسري من لحظة تمام الموافقة عليه في اتجاه المستقبل، في حين أن المصادقة مرتبطة بوجود قاعدة قانونية (مرسوم بقانون الضرورة في هذه الحالة أو مرسوم الإذن كما هو الشأن فيما سبق) هذه القاعدة تكون محدثة للأثر القانوني وداخلة حيز التنفيذ والأثر القانوني يسري من لحظة تمام الموافقة على المرسوم بقانون الضرورة أي بأثر رجعي بتعبير أخر من لحظة إصدار المرسوم[60].

خاتمة:

جاء دستور 2011 في ظرفية سياسية خاصة يعيشها المغرب، وفي سياق غير منفصل عن أجواء الثورات العربية وموجات الاحتجاج من المحيط إلى الخليج، وكما هو معلوم نادت حركة 20 فبراير بالملكية البرلمانية كشكل للنظام السياسي المقبل، إلا أن الدستور جاء مخيبا لآمالها وأتى الحل في استمرار الاحتجاجات الى أن يتحقق مطلبها السياسي.وتوخيا للموضوعية فقد جاء الدستور بنقاط إيجابية تحسب له كما أنه كرس مجموعة من سلبيات دستور 1996.

لكن أهمية الحديث عن الدستور المغربي من جهة كونه: أول تعديلا يتم في عهد الملك محمد السادس منذ اعتلائه العرش سنة 1999، وهو التعديل السادس في تاريخ المملكة المغربية، ومن جهة أخرى يتضمن الدستور الجديد بعض سمات الدول الديمقراطية، حيث فرض المزيد من المحاسبة على المسؤولين وقوى المؤسسة التشريعية وجعلها أكثر دينامية، ومنح الجهاز التنفيذي سلطات جوهرية وقوى أيضا سلطات رئيس الحكومة والذي يتم انتخابه بناء على نتائج اقتراع عام مباشر.

إضافة لما سبق ولمعرفة كيفية تطور أداء السلطة التشريعية وعلاقتها بالسلطة التنفيذية، لابد من توضيح ملامح النظام السياسي وخصوصياته المتعددة والتي يمكن تلخيص أهمها في:

[59] -نفس المرجع أعلاه،ص263.

[60] -أحمد أعراب،التشريع الحكومي دراسة في مراسيم الإذن والضرورة على ضوء الاجتهادات الفقهية والقضائية،مرجع سابق،ص 160،161.

1- اعتبار الملك الشخصية المحورية التي يرتكز عليها النظام، فالدستور يخول له أغلبية السلطات مثل التصديق على المعاهدات والأمر بتنفيذ القانون وقيادة القوات المسلحة وغيرها...

2- تغيير الدستور دائما ما يضمن ترسيخ سلطة المؤسسات وتعزيز دولة الحق والقانون.

3- تفعيل دور مجلس النواب وذلك من خلال إقرار حقه في تشكيل لجان الرقابة وحقه في استجواب الحكومة.

أما الخصوصية الأخيرة فتتمثل: في أن اختيار النخبة يتم على أساس الولاء للحاكم سواء أكانت النخبة تقليدية أو حديثة، حيث يلاحظ منذ 1977 ارتفاع نسبة التكنوقراط داخل النخب السياسية المغربية إضافة إلى كثرة اللجوء للمؤسسة الملكية للاستفتاء دون الرجوع إلى الاحزاب.

إضافة إلى كل ما سبق وبعد دراستنا للتدخل الحكومي في مجال التشريع في ظل دستور 2011، وفق تسلسل منهجي وفي إطار مقاربة دستورية تستحضر نص الدستور وروحه، خلصنا إلى خلاصة مؤداها أن فلسفة العقلنة البرلمانية بمرجعتها الدوغولية التي جسدها دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية 1958، شكلت مرجعية بالنسبة للمشرع الدستوري المغربي، وبذلك اتخذ نفس المنحى والاتجاه في تكريس الهيمنة الحكومية على الوظيفة التشريعية، وصعوبة - إن لم نقل استحالة إ اثارة المسؤولية السياسية للحكومة، ومن ثم إسقاطها، فعلى مستوى الوظيفة التشريعية نجد الحكومة شريكا حقيقيا في ممارسة هذه الوظيفة بل والمتحكم في مختلف أطوارها بالرغم من الآمال التي كانت معقودة على دور البرلمان ما بعد دستور 2011 بالنظر للصلاحيات الموكلة إليه والمكانة المتميزة التي حظي بها.

المراجع.

الكتب :

1. محمد شفيق،القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية،السنة 2007.
2. رشيد مدور، العمل البرلماني في المغرب، قضايا إشكالات، الطبعة الأولى، المطبعة طوب بريس، الرباط، السنة 2006.
3. محمد بوعزيز،القانون البرلماني،مسطرة التشريع،مطبعة فضالة،الرباط،سنة 2006.
4. عبد الإله فونتير، العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثاني، المرجعية الدستورية ومضامين الوظيفة التشريعية، السنة 2002
5. عمر فؤاد بركات، التفويض في القانون العام، دراسة مقارنة.
6. موليد شريط، مشاركة الحكومة البرلمان في ممارسة وظيفة التشريع في ظل الدساتير المغاربية، دراسة مقارنة، جامعة دحلب البليدة.

القوانين :

1. دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
2. القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية الصادر بتنفيذ ظهير شريف رقم 1.14.139 بتاريخ 16 من شوال 1435 الموافق لـ 13 غشت 2014 الجريدة الرسمية عدد 6288 بتاريخ 8 ذو القعدة 1435 الموافق لـ 4 شتنبر 2014.

القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب.

3. القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين

المقالات :

1. أحمد أعراب، "الارتقاء بالحكومة إلي جهاز تنفيذي فعلي: قراءة في الفصل 92 من الدستور" ،مجلة مسالك،في الفكر و السياسة والاقتصاد،عدد مزدوج،صيف 2018.
2. يحي حلوي، اصدار المراسيم وفق دستور المملكة المغربية
3. أحمد بن كوكوس ،دراسات وأبحاث قانونية وسياسية، ، وجدة. 2011.
4. زكرياء أقنوش، الإجراءات التشريعية بالمغرب بين القواعد القانونية والتطبيقات القضائية، منشورات مجلة الحقوق المغربية، سلسلة الدراسات والأبحاث الإصدار الثاني، أكتوبر 2009.
5. سفيان باكراد ميسروب، التفويض التشريعي، كلية الحدباء، مركز الدراسات المستقبلية، عدد39، سنة 2012.

الأطروحات والرسائل:

1. الأطروحات:

1. رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور الجديد 2011، دراسة تحليلية دستورية، الجزء الأول، أطروحة دكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، تخصص القانون العام والعلوم الدستورية، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، أكدال، 2014/2015.
2. عصام نعمة إسماعيل ،الطبيعة القانونية للقرار الإداري : دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه والقضاء، أطروحة لنيل الدكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، يناير2009.
3. رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكوك، جامعة الجزائر السنة الجامعية 2006/ 2005
4. المكنالسراجي ،القرار التنظيمي في القانون العام المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الاول، وجدة، الموسم الدراسي 2002/2001.
5. محمد موفلاح، أساليب ومناهج العمل الحكومي، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، أكدال.

2. الرسائل:

1. مصطفيالبالي،علاقةالحكومةبالبرلمان،دراسةفيوظيفتيالتشريعوالمراقبةمنخلالدستور 1996 و2011،رسالةماسترفيالدراساتالدستوريةوالسياسية،كليةالعلومالقانونيةوالاقتصاديةوالاجتماعية،جامعةمحمدالأول،وجدة،الموسمالدراسي 2012-2013.

2. أحمد أعراب، التشريع الحكومي دراسة في مراسيم الإذن والضرورة على ضوء الاجتهادات الفقهية والقضائية، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص دراسات دستورية وسياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، الموسم الدراسي 2012/2011.

3. أحمد قدوري، ضوابط التشريع الحكومي في النظام الدستوري المغربي، رسالة ماستر في صياغة النصوص القانونية والعمل البرلماني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس سوسي، سلا الجديدة، الموسم الدراسي، 2011.2010.

المراجع باللغة الفرنسية:

1. Mathietouzeil, Droit constitutionnel, 2017.
2. Olivier Bonnefoy, les relations entre parlement et conseil constitutionnel, thèse présentée pour obtenir le grade de docteur de l'Université de bordeaux,2015.

المحددات التاريخية والسياسية لرهان إصلاح الحقل الديني بالمغرب.

The Historical and political determinants to reform the religious field in Morocco

ب/ يوسف دعي

باحث القانون الدستوري والعلوم السياسية– جامعة إبن زهر أكادير– المغرب.

الملخص:

عرف الحقل الديني بالمغرب دينامية سياسية وإجتماعية منذ الإستقلال إلى اليوم، والتي عكست في كل مرة رغبة النظام السياسي في عقلنة الدين ووضعه في قالب واحد، عبر ما أطلق عليه بالتوابث الدينية للمملكة، والتي يتم تصديرها إلى المجتمع عبر قنوات أيديولوجية، في المقابل لم تكن هذه الرغبة الرسمية للدولة الراغبة في ضبط الحياة الدينية والسياسية لصالحها، بمعزل عن تفاعلات مع باقي القوى خاصة الحركات الإسلامية، والتي سعت منذ بروزها في فترة الستينات إلى بسط نفوذها الإجتماعي والسياسي من خلال الإستثمار في الدين من خلال أسلمة مضادة للأسلمة الرسمية. فنحن من خلال هذه الدراسة نسعى إلى تتبع مسار تشكل مشروع هيكلة الحقل الديني بالمغرب، من خلال إعادة وضعها في سياقه التاريخي والسياسي، وإبراز أهم التحولات التي عرفها سواء خطاب الفاعلين الرسميين وغير الرسميين وكذا مسار ا تموقعهم في حقل السلطة.

المفاهيم المفتاحية: الحقل الديني، المشروعية الدينية، انتاج القيم الدينية، الفاعلين الدينيين، التحولات السياسية، النظام السياسي.

Abstract :

The religious field in Morocco has known a political and social dynamic since independence to the present day, which has reflected the desire of the political system to rationalize religion and put it under one form, through what is called the religious constants of the Kingdom, which are exported to society through ideological channels, on the other hand this wasn't The official desire of the state wishing to control the religious and political life in its favor, In independence of interactions with other forces, especially Islamic movements, which since its emergence in the 1960s have sought to extend its social and political influence by investing in religion. Through this study, we seek to follow the path of structuring the religious field in Morocco by repositioning it in its historical and political context, and highlighting the most important transformations that it has known, both the discourse of official and non-official actors as well as the path of their position in the field of authority.

Key words: religious field, religious legitimacy, production of religious values, religious actors, political transitions, political system.

مقدمة :

تعد إشكالية السلطة في المغرب ذات امتداد زمني يرجع إلى نظام الحكم في الإسلام. والإشكالات التي صاحبت تطور المجتمعات الإسلامية بعد وفاة النبي محمد. والتي اثرت في رمزية السلطة في المغرب. فقد استند التوجه السياسي الرسمي على الإستثمار في التقليد والدين لإضفاء المشروعية على العائلات المتعاقبة على حكم المغرب منذ دخول الإسلام. وقد استمر مع الدولة العصرية بعد الاستقلال خصوصا في فترات سادها الصراع والتنافس حول القضايا الكبرى ,ذات اتصال بالحقلين السياسي والديني , والتي جسدت إحدى المجادلات المرتبطة بتدبير الصراع والتنافس حول المقدس[1].

جاء حضور الديني في بنية النظام السياسي المغربي ضمن الفلسفة السياسية لحكم الراحل الحسن الثاني، الذي أولى المسألة الدينية مكانة هامة, إذ شكلت رأسمال في خضم تدبيره لشؤون الدولة والصراع السياسي في فترات معينية بين قوى مختلفة [2]. وقد تجسدت هذه المكانة في البنى القانونية والمؤسساتية منذ الاستقلال, مجسدة في تكريس الطابع الديني في أول دستور سنة 1962 من خلال التنصيص على امارة المؤمنين وسترتها في الفصل19. ثم في مأسسة الحقل الديني من خلال انشاء مؤسسات تهدف الى ضبط مراكز انتاج القيم الدينية لصالح الدولة.

إشكالية البحث:

وإن كانت بنية النظام السياسي والمجتمع المغربي، لم تكن على معزل من التحولات التي عرفها العالم في السنوات الأخيرة، والتي احتل فيه موضوع الدين مجلا واسعا إثر تفشي ظاهرة التطرف العنيف، وبروز جماعات دينية متشددة. هذا الإهتمام اتخذ منحى علمي أكاديمي عبر وفرة الأبحاث والدراسات التي اهتمت بالظاهرة، وأعادت الى الواجهة نقاش سيرورة الديني في المجتمعات الحديثة. هذا من جهة، ومن جهة أخرى شكل الموضوع محور تدخلات دولتيةEtatique عبر وضع سياسات حكومية تعنى بتنظيم الحقل الديني. تجعل من الدولة المصدر الأوحد لإنتاج القيم الدينية، في مواجهة الفكر المتطرف من جهة- حسب الخطاب الرسمي- ومن جهة أخرى احتكار المشروعية الدينية وربطها بمؤسسة إمارة المؤمنين في مواجهة باقي الفاعلين. فكيف زاوجت الدولة عبر قنواتها المؤسساتية تنزيل مشروع هيكلة الحقل الديني وبين ضبط حركية الفاعلين المعارضين من داخل الحقل الديني المضاد؟

[1] استثمار البعد الرمزي لم يكن قط حصريا للخطاب الرسمي ، بل استخدمه الفاعلون السياسيون سواء الدولة او الاحزاب السياسية في سياقات متعددة لإضفاء المشروعية على بعض التوجهات السياسية انداك ، على سبيل المثال لا الحصر : محاصرة و تخوين بعض الزوايا من طرف الحكومة التي ترأسها حزب الاستقلال ذو الخلفية السلفية المعادية للطرقية وللزوايا , محاكمة الحزب الشيوعي ,محاكمة البهائيين .

[2] يتميز الصراع حول الحقل الرمزي في المغرب بالطابع العادي والممتد عبر التاريخ ، الا انه يتسارع ويظهر كفعل سياسي واجتماعي في اوقات الازمات او في فترات الاستثناء,
Salah Eddine Berrahou L'Etat d'exception au Maroc, essai sur les rapports entre le pouvoir et les partis politique de l'opposition, collection de FSJES Marrakech 2002 Page 184.

سنقارب هذا الموضوع من خلال المحاور التالية:

أولا:الحقل الديني بالمغرب :الأسس النظرية.

ثانيا: إمارة المؤمنين : المرتكز السياسي للحقل الديني بالمغرب.

ثالثا : هيكلة الحقل الديني بالمغرب.

رابعا: الحقل الديني : مجال من التنافس وصراع المشروعيات.

اولا: الحقل الديني بالمغرب : الأسس النظرية.

تتأسس إستراتيجية الدولة في ضبط الحقل الديني بالمغرب على الربط بين وحدة الأمة، الجماعة الدينية، ووحدة المذهب تحتقيادة إمارة المؤمنين. فقد شكل الدين خزان للقيم وأحد أهم الموارد التي استخدمت لإضفاء المشروعية على الوضع القائم وعلى السلطة داخل المجتمع. عبر مأسسة مرتكزات ومقومات كانت بمثابة أساس لجميع مبادرات تدبير الحقل الديني، والذي عبر عنه الفقيه المالكي إبن عاشر في ديوانه: **في عقد الاشعري و فقه مالك و في طريقة الجنيد السالك، والتي تتضمن كل من:**

1-المذهب المالكي :

إختارت الدولة في المغرب، على اختلاف وتعدد المذاهب الفقهية في الإسلام، المذهب المالكي، المنسوب الى مالك ابن انس. وهو إمام عاش بالمدينة المنورة المركز الثاني للدعوة المحمدية بعد مكة. وقد تضاربت الآراء حول تاريخ دخوله الى المغرب بين الرواية الرسمية للدولة[1] التي ترجعه الى إدريس الاول الذي أراد القضاء على العقائد والديانات المختلفة التي كانت في المغرب، وتوحيد الناس على العمل بمذهب مالك. والرواية الأخرى التي تعتبر أن تبني الدولة في المغرب للمذهب المالكي كمذهب رسمي لم يكن إلا مع الدولة المرابطية[2] ، وأن من بداية تشكل مؤسسة إمارة المؤمنين كلقب قدسي لم يكن إلا مع عبد المومن بن علي الكومي الموحدي.

ارتباط المذهب المالكي بالخصوصية الدينية المغربية جعلت منه الدولة مرتكز ايديولوجي لتأطير الحقل الديني لـ صالحها، ومصدرا من مصادر التشريع القانوني في القانون المدني و مدونة الاسرة،شكل منه منبع القيم الدينية للدولة المغربية.فقد تم توظيف المذهب المالكي لتقوية المشروعية الدينية للمؤسسة الملكية، ضد القيم الدينية الوافدة على الثقافة المغربية. والتي أعيد استخدامها مع التحولات الاجتماعية التي عرفها المغرب والعالم وبروز ظاهرة التطرف الديني، عبر الترويج للنموذج الديني المغربي المؤسس على المذهب المالكي، في هذا الصدد يقول الملك محمد السادس: " إن كان من طبيعة تدبير الشؤون الدنيوية العامة الاختلاف الذي يعد من مظاهر الديمقراطية والتعددية

[1] الجديعبد، الجذور الأولى للمذهب المالكي في المغرب من موقع وزارة الاوقاف و الشؤون الإسلامية في الرابط: تم الاطلاع عليه يوم 20 شتنبر 2017 على الساعة 13 مساءhttp://bit.ly/2xthzyP

[2] عبد الرحمان الشعيري منظور، تدبير الحقل الديني بالمغرب ، اعادة هيكلة الحقل الديني نموذجا ، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام ، جامعة عبد المالك السعدي طنجة 2007 2008 . ص20.

في الآراء لتحقيق الصالح العام، فإن الشأن الديني على خلاف ذلك يستوجب التشبث بالمرجعية التاريخية الواحدة للمذهب المالكي السني، الذي أجمعت عليه الامة"[1].

أ-العقيدة الأشعرية :

تعود أصول هذه العقيدة الى أبي الحسن الأشعري, التي تعد من أبرز عقائد أهل السنة والجماعة. وقد ظهرت العقيدة الأشعرية ببغداد[2]، في بداية القرن الرابع الهجري إستجابة لضرورة حضارية في مجال الفكر العقائدي، وقامت على أساس الرد على الفرق المذهبية الاخرى كمذهب المعتزلة والخوارج[3] وقد بنيت العقيدة على مجموعة من الأسس النظرية، كاحترام الصحابة والرد على الشيعة في ذلك، وتحريم المعارضة المسلحة ضد الحاكم الجائر, مالم يعلن الكفر البواح.

وقد كانت هذه الأسس حافزا هاما لاعتناق النظام السياسي في المغرب للعقيدة الاشعرية منذ الدولة المرينية، والذي إستمر مع الانظمة المتعاقبة وتم ترسيخه ضمن استراتيجية الدولة الحديثة لما بعد الاستقلال في تدبيرها للحقل الديني,وقد جاء ضمن نصوص دليل الإمام و الخطيب والواعظ لوزارة الاوقاف " شكل المذهب الاشعري منظومة فكرية متكاملة، اسعفت جماهير الامة الإسلامية بقدرة فائقة على الدفاع عن جميع قضايا العقيدة، وتمكن المذهب الاشعري من وقف كثير من التيارات التي كانت تقدم نفسها للناس على انها متفردة بمخاطبة الفكر دون سواها ".

شكلت العقيدة الاشعرية في المغرب حصنا فكريا منيعا في مواجهة التيارات الفكرية المنافسة، فقد حرص الخطاب الرسمي الذي يصدره الملك بوصفه امير المؤمنين على تأكيد وحدة العقيدة الاشعرية في هذا الصدد جاء في إحدى خطبه "، وإننا لحريصون على ان يبقى كما كان البلد الذو يتمثل فيه الدين راسخا قويا باعتباره أساس مكونات هويتنا ومقومات شخصيتنا في تشبتنا بالمذهب المالكي والعقيدة الأشعرية و طريقة الجنيد السالك .

حضور العقيدة الأشعرية في الخطاب الرسمي للدولة، جعله أيضا ضمن الاسس النظرية التي بنيت عليها استراتيجية الدولة في تدبير الحقل الديني، وما يسمى بمشروع هيكلة الحقل الديني بالمغرب الذي تم اطلاقه سنة 2005 ، وقد جاء ضمن استراتيجية الدولة لإعادة التوازن داخل الحقل من جهة وضمان الأمن الروحي للمغاربة و محاصرة المذاهب الاخرى المتشددة التي كانت فتيل الاحداث الارهابية التي عرفتها مدينة الدار بيضاء.

[1] خطاب الملك محمد السادس موجه الى المجلس الاعلى العلمي و المجالس الإقليمية على ضوء مشروع اعادة هيكلة الحقل الديني يوم 30 أبريل 2004

[2] من موقع وزارة الاوقاف تم تصفحه يوم 18 غشت 2017 على الساعة 4 صباحا.http://bit.ly/2vBje3J

[3] ماموح عبد الحفيظ ، السياسة الدينية الجديدة بالمغرب ، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام و العلوم السياسية، جامعة الحسن الأول 2014-2015 ص65

1. التصوف:

يعدالتصوف منبعا من منابع المشروعية السياسية،لدى الأسر الحاكمة التي تعاقبت على حكم المغرب، والتي استفادت من موارد رمزية وسياسية ترتبط بمؤسساته الفاعلة وأهمها الزاوية، رغم بعض الاستثناءات التي فصلت العلاقة بين للتصوف والسلطة السياسية[1] في فترة من الفترات قبل أن يعود من جديد بشكل مكثف من تطعيم المشروعية التقليدية للنظام السياسي المغربي.

قد شكل التغيير الوزاري بإقالة الوزير السابق عبد الكبير العلوي المدغيري، وتعيين أحمد التوفيق ذو التوجه الصوفي المنتمي إلى الزاوية البوشيشية. إشارة الى التوجه الجديد للنظام السياسي المغربي لتقوية السند الصوفي وإبراز دوره كصمام أمان للنظام السياسي المغربي. خصوصا وأن التعيين يأتي بعد أشهر من احداث 11 شتنبر في الولايات المتحدة الأمريكية وبعد خطاب الرئيس الأمريكي الذي وجه سهام الاتهام الى الإسلام.وقد ظهر جليا هذا المعطى من خلال افتتاحية الدرس الحسني لسنة 2002 والتي كانت بمثابة مرافعة تاريخية عن الإسلام الصوفي وعن مكونات الهوية الوطنية و الدينية للمغاربة.

يتميز التصوف بالاهتمام بتهذيب الأخلاق والسلوك الفري، والابتعاد عن الشأن السياسي. وقد اعتمد عليه النظام المغربي كثابت مذهبي روحي من خلال مدرسة التصوف الجنيدي لأبو القاسم الجنيد، الذي يعد حسب أحمد توفيق وزير الاوقافوالشؤون الإسلامية " احدى المدارس المتصوفة التي يستند المغاربة في التصوف، وأهم اركان التصوف عنده: ذكر مع اجتماع ، ووجد مع سماع ، وعمل مع اتباع[2]".كما عملت الدولة على تصريف التوجه الجديد داخليا من خلال برامج ومبادرات لتدخل ضمن مشروع هيكلة الحقل الديني، وكذا على المستوى الخارجي برنامج تكوين الائمة والمرشدات في إفريقيا وأوروبا.

ثانيا : إمارة المؤمنين : المرتكز السياسي للحقل الديني بالمغرب.

عملت المؤسسة الملكية منذ الاستقلال على توظيف إمارة المؤمنين لاحتكار مجال التأويل الديني والسياسي لصالحها، وجعلها منبع القيم الدينية والسياسية[3] ، بدولنةÉtatisationالبنيات التقليدية ذات البعد التراثي التقليدي واستخدامها كمصدر لمشروعية حكم أمير المؤمنين كالبيعة.إنالرمزية الدينية التي تحيط بمكانه أمير المؤمنين \ الملك تضعه وسط مضاعفات ونتائج سياسية وقانونية تتضارب فيها مكانة الملك الدستوري في الدولة الحديثة مع الرمزية الدينية ذات الجذور التاريخي الإسلامي. فالظهائر الملكية لا يمكن ان تكون أداة تشريعية أو تنظيمية لمواضيع محرمة

[1] في ظل حكم المولى سليمان 1822 1792 الذي اعلن معارضة البعد الصوفي من خلال رسالته ضد المواسم و البدع ولكن امام تغلغل البعد الصوفي لدى العلماء والقبائل في المغرب اضطر المولى سليمان الى التعايش معه.

[2] أحمد التوفيق ، الثوابت الدينية للمملكة المغربية و جذورها في عمل السلف الصالح ، بتاريخ 4 رمضان 1433 الموافق 24 يوليوز 2012 الدرس على موقع اليوتوب https://www.youtube.com/watch?v=jI92hv-JcLA

[3] معتصم محمد الحياة السياسية المغربية 1962 1991 الطبعة الاولى ماي 1992 ص 11

دينيا، مثل تنظيم تجارة الخمور والعاب القمار الخ، مما يستدعي تفويض بشأنها لسلط أو أشخاص آخرين [1]، كالصدر الاعظم قبل الاستقلال، او مدير الديوان بعد الإستقلال في الستينات، وزير الأول انطلاقا من دستور 1970.[2]

في المقابل تخول المكانة الدينية للملك التعيين والتشريع في الشؤون الدينية, التي تبقى مجالات محفوظة طبقا للفصل 41 من دستور 2011 فبخصوص التعينات يمكن الاستشهاد بالأمثلة التالية :

- تعيين القضاة على اعتبار القضاء من وظائف الإمامة
- تعيين وزير الاوقاف والشؤون الإسلامية في اطار ما يسمى بوزارات السيادة.

اما فيما يخص المجال التشريعي على سبيل المثال لا الحصر:

- ظهير تنظيم جامعة القرويين 6 فبراير 1963
- ظهير تأسيس المجلس العلمي الاعلى 8 أبريل 1981
- ظهير تنظيم المجالس العلمية بموجب الظهير الشريف .2004 أبريل .
- تغيير الإطار القانوني لرابطة علماء المغرب من جمعية خاضعة لظهير الحريات الى مؤسسة عمومية تابعة مباشرة للملك تحت اسم الرابطة المحمدية لعلماء المغرب سنة 2005.[3]

تقوم إمارة المؤمنين كمرتكز سياسي وديني، على تكريس منزلة إمارة المؤمنين فوق جميع الفاعلين، قصد خلق التوازن بين جميع الانماط الدينية سواء الإسلام الأرثوذكسي والإسلام الشعبي الصوفي، حيث يتجسد هذا التوازن من خلال الاحتضان الرسمي للدولة لكلا التوجهين ودعمهما بشكل موازي و مستمر. الاهتمام بالزوايا الصوفية وبإرثها الديني المغربي المتمحور حول الأولياء والصلحاء، وتجلى ايضا هذا الاهتمام في العديد من المبادرات الملكية:

- توفير الدعم الأمني والإعلامي، لتنظيم الاحتفال السنوي للزاوية البودشيشية بمقرها المركزي في بركان .
- مباركة إقامة مواسم الصلحاء، اذ يرسل امير المؤمنين وفدا رسميا لتقديم الهدايا .
- وتعيين وزير الاوقاف احمد التوفيق المنتسب الى الطرقية الصوفية .

و يمكن رصد اهم المبادرات التي تعنى باحتضان الإسلام الشرعيفي :

- استمرار الملك محمد السادس في تنظيم و الحضور في الدروس الحسنية الرمضانية ، وتعيين وفد رسمي للحجاج[4] .

---

[1] Salah eddineBerrahou L'etat d'exception au Maroc, essai sur les rapports entre le pouvoir et les partis politique de l'opposition , collection de FSJES Marrakesh 2002 Page 181 .

[2] حيمناتسليم الإسلام المغربي في الخطاب الإيديولوجي الرسمي محاولة للتحدد مجلة وجهة نظر عدد 2009,39ص8.

[3] الوثيقة الدستورية للمملكة، صادر بتنفيذه الظهير الشريف 1.11.91 بتاريخ 29 يوليوز 2011 ، منشورات دار الجيل ص 36.

[4] منظور الشعري عبد الرحمان ، تدبير الحقل الديني بالمغرب : اعادة هيكلة الحقل الديني نموذجا مرجع سابق ص 41

- تأسيس الجامعة صيفية للصحوة الإسلامية التي عقدت دورتها الاولى في الداربيضاء من 28 غشت الى 3 شتنبر 1990[1].
- ترأس الملك \ أمير المؤمنين للمجلس العلمي الأعلى و احتكاره لمجال الفتوة بإنشائه للهيئة العليا للإفتاء التي داخل المجلس العلمي الأعلى 22 أبريل 2004.

ثالثا : هيكلة الحقل الديني بالمغرب.

بدأ مسلسل إصلاح الحقل الديني منذ الاستقلال،واستمرعبر ما يسمى بمشروع هيكلة الحقل الديني. الذي اطلقه الملك محمد السادس منذ توليه العرش، وعجلت تفجيرات الدرابيضاء الارهابية سنة 2003 من أجرأته عبر تفعيل وظيفة إمارة المؤمنين القائمة على الوحدة المذهبية، من خلالإصلاح المؤسسات القائمة والتي تضمنت إعادة هيكلة وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية في 26 فبراير 2016 ، بإحداث مديريتي المساجد والتعليم العتيق على مستوى الإدارة المركزية، مندوبيات جهوية وإقليمية للشؤون الدينية، وتقليص عدد نظارات الأوقاف والشؤون الإسلامية وحصر اختصاصها في مجال الأوقاف على صعيد المصالح الخارجية للوزارة.بالإضافة الى اطلاق العديد من المبادرات التأسيسية من أهمها: إحداث الإعلام الديني، تكوين الأئمة والمرشدات وإشراك المرأة في التأطير الديني ضمن المجلس العلمي الأعلى و المجالس المحلية.

وقد ظلالنظام السياسي المغربي متشبثا بمشروعيته الدينية. عبر تحديثالقنوات الرسمية الدينية، لتصريف سياسته في تدبير الحقل الديني،الأسلمة من الفوق، منافسا بالتالي باقي الفاعلين في عملية التأطير الديني، وخاصة الحركات الإسلامية التي كانت تقوم بعملية الأسلمة من التحت.

سنقتصر على بعض هذه القنوات الدينية، كمركز العلماء والذي سنقف فيه عند ميثاق العلماء كآلية من آليات تصريف الإسلام الرسمي، من بعد سنقف عند كل من المسجد والإعلام الديني كقنوات دينية ايديولوجية.

1. ميثاق العلماء : تصريف المذهب الرسميعبر مركز العلماء.

شهد المركز الاعتباري للعلماء في المغرب مخاضا سياسيا وايديولوجيا[2]وخاصة مع التحولات الاجتماعية والسياسية التي عرفها المغرب المعاصر،فالعلماء لما لهم من مكانة اعتبارية مركزية في تأطير الحياة الدينية للمجتمع المغربي. مكانة العلماء جعلتهم محط التوظيف السياسي والحشد والتعبئة سواء من طرف الدولة، او من طرف القوى المنافسة في الحقل الديني[3]. مما جعل الدولة تخضع فعلهم السوسيوسياسي لضوابط المأسسة والتقنين.

---

[1] ضريفمحمد ، الإسلام السياسي في المغرب مقاربة وثائقية، منشورات المجلة المغربية لعلم الإجتماع السياسي الطبعة 2ص 65

[2] محمد الطوزي**الملكيةو الإسلام السياسي في المغرب** ، ترجمة محمد لحاتمي . ، العنوان الاصلي ص: 96 .
La Monarchie et islam Politique au Maroc Presse de Sciences Po 1999 44 Rue du Four ; 75006 Paris

[3] شهدت مبادرة المجلس العلمي الاعلى في جمع التوقيعات لعلماء ضد انتشار حملات التنصير بالمغرب، اذ تم التوقيععلى هذه العريضة فعاليات جمعوية وجامعية اعطيت لهم صفة العالم بغية الوصول الى 8000 عالم مغربي لدعم خطوة الدولة في مواجهة التنصير بعد واقعة طرد مبشرين اجانب بقرية عين اللوح سنة 2010 تم توظيف نفس المعطى في المؤتمر الثالث للإتحاد العالمي لعلماء المسلمين 2010 في تركيا، حيث تمت مشاركة العديد من الاساتذة والباحثين ودعاة بصفتهم علماء، الامر الذي يجعل هذه الصفة ؛ محل توظيف سياسي مستمر.

هذا الإهتمام كان حاضرا أيضا ضمن سياسة الملك محمد السادس من خلال إطلاق خطة ميثاق العلماء، التي أعلن عليها على إثر ترأسه لافتتاح الدورة السابعة للمجس العلمي الاعلى في ليلة 27 رمضان 1429 الموافق ل 28 شتنبر 2008 بتطوان ، وفي هذا الصدد يقول الملك محمد السادس : قررنا تدشين مرحلة جديدة من الإصلاح الديني، بإطلاق خطة رائدة، هي ميثاق العلماء، باعتبارها برنامجا نموذجيا للتوعية و التنوير، يقوم على حسن أدائكم لأمانة الإرشاد و التفقيه في الدين عن قرب، وهو ما يقتضي من العلماء الإنكباب على تأهيل أئمة المساجد، فضلا عن الإنتشار في البوادي و المدن لتوعية عامة الناس و توجيههم ومحاربة و تفنيد أباطيل التطرف[1].

أعاد ميثاق العلماء توظيف المركز الإعتباري للعلماء داخل بنية الدولة كدرع وحارس للمذهب الرسمي، من خلال إشرافهم على تأطير و تكوين الأئمة وخطباء المساجد ، وتعميد ادراكهم بالأسس العقدية والمذهبية الرسمية . وقد أصدرت وزارة الاوقاف والشؤون الإسلامية دليلا مرجعيا يؤطر عملهم بعنوان "دليل الإمام والخطيب و الواعظ" سنة 2006 و حسب تقرير الحالة الدينية 2009 2010؛ بلغ عدد المستفيدين من التكوين العلمي والسياسي حولاي 42 الف إمام على الصعيد الوطني ، يشرف على تأهيلهم 1432 عالما في مساجد اتخذت لهذه العملية البيداغوجية بلغ عددها 1432 مسجدا. وقد بلغت ميزانية انجاح المشروع سنة 2012 114 مليون درهم شملت تعويضات العلماء المشرفين والأئمة المستهدفين وكذا الساهرين على الجانب التنظيمي والتقني ومصاريف الطبع[2].

تنصب المحاور التأطيرية على الثوابت الأربعة للدولة الممثلة في المرتكز الايديولوجي للمذهب المالكي والعقيدة الاشعرية والتصوف الجنيد والمرتكز السياسي المتمثل في الإمامة العظمى، بالإضافة الى محاور أخرى كالعناية القرآن الكريم تعلما وتعليما، وظائف الإمامة، رسالة المسجد [3].

2. المسجد قناة دولتية.

شكل المسجد مجالا للمقدس ومؤسسة مركزية في الثقافة الإسلامية.وفي التاريخ الإسلامي الممتد منذ قرون إلى غاية اللحظة الراهنة, مؤسسة صنعت أحداثا وأطرت وقائع واحتضنت أدوارا واضطلعت بوظائف مختلفة، يلتقي فيها الديني بالسياسي والاجتماعي بالاقتصادي[4]. كما تتقاطع فيها الدعوة بالدعاية والوعظ الديني بالتعبئة السياسية, لذا اعتبر اهم مركز انتاج القيم الدينية والسياسية وموضوعا للهيمنة سواء من طرف الدولة لتصريف قيمها الدينية والسياسية الى المجتمع او هيمنة مضادة من التيارات الإسلامية كقوى منافسة داخل الحقل الديني بالمغرب.

بعد تفجيرات الدار البيضاء وتبني الدولة لمشروع هيكلة الحقل الديني الذي ركز في جزء مهم منه على اعادة الإعتبار الى هذه المؤسسة الدينية وتأميمها. قد جاء هذا الاهتمام المتزايد ضمن متن أول خطاب للعرش للملك محمد السادس "أمرنا باتخاذ الترتيبات الآزمة قصد اعادة المكانة لرسالة المسجد باعتباره مقرا للعبادة والتربية والتكوين و

[1] خطاب الملك محمد السادس في افتتاح دورة المجلس العلمي الأعلى بتطوان في 28 شتنبر 2008

[2] عبد الرحمن الشعيري منظور، النخبة الدينية في النسق السياسي، العلماء نموذجا 1999 2013، اطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام ، جامعة عبد المالك السعدي – طنجة2013 ص 319

[3] ماموحعبد الحفيظ ، السياسة الدينية الجديدة مرجع سابق ص 206

[4] اعراب عبد الهادي ، المساجد بين رهانات الدعوة والتحكّم الديني بالمغرب مقال منشور في موقع مؤسسة مؤمنون بلا حدود تم الإطلاع عليه يوم 22 شتنبر 2017 على الساعة 17 مساء http://bit.ly/2fGf2JU

الوعظ والارشاد ، باعتباره ايضا مركزا ينص فيه العلماء و العالمات بتأطير المواطنين و صهرهم في مجتمع طاهر سليم واع ومتماسك"[1] .

وقد تمت مأسسة المسجد وإسحداث مديرية خاصة به داخل هيكلة وزارة الاوقاف والشؤون الإسلامية وتتولى مجموعة من المهام منها :

- إعداد البرامج والمشاريع السنوية المتعلقة ببناء المساجد و توسيعها وترميمها وتجهيزها[2].
- تنظيم وتتبع عمليات الوعظ و الإرشاد داخل المساجد بتنسيق مع الهيئات المجالس العلمية
- تأطير وتكوين القيمين الدينيين بتنسيق مع المجالس العلمية
- إنجاز تقارير دورية عن أحوال المساجد بسائر أنحاء المملكة و الأنشطة المنظمة بها.

إلأ لن الدولة صادفها اكراه ضعف تكوين الائمة و الخطباء والذي لا يزيد عن حفظ القرآن، و عدم المامهم بالمتركزات المذهبية والسياسية للرؤية الدولتية في الحقل الديني. لذا اطلقت الوزارة الوصية على الحقل برنامج تكوين الأئمة المرشدين والمرشدات سنة 2005. ويشترط في القبول لهذا البرنامج حفظ القرآن بالنسبة للأئمة ونصفه بالنسبة للمرشدات. بالإضافة الى كون المترشح حاصل على شهادة الإجازة من إحدى الجامعات المغربية.

وتتدخل وزارة الداخلية في المرحلة الثانية بعد الانتقاء، بإجراءمقابلة مع المترشحين ، تتمحور مضامينها حول الانتماء ات السياسية والفكرية للمترشح ويتم ابعاد من كانت له افكار وقيم معارضة للتوجهات المذهبية للدولة.وتستثمر الدولة في المساجد لتصريف ايديولوجيتها عبر تصريف المذهب الرسمي للدولة.وتتمثل فيتوحيد الشعائر الدينية والتي وضعت داخل الإطار الموجه " دليل الإمام و الخطيب الواعظ " : كقراءة الحزب الراتب قراءة جماعية بعد صلاة الصبح و صلاة المغرب . الدعاء بعد كل صلاة لأمير المؤمنين جهرا جماعة . الخروج من الصلاة بتسليمة واحدة الخ .

وتشكل خطبة الجمعة إحدى أهمالقنوات التأطيرية داخل المسجد،وسيلة فعالة للتأثير في جماهير المؤمنين و تأطيرهم، وإن كانت الدولة وضعت مجموعة من الشروط والضوابطالتأطيرية لهذه الشعيرة الدينية، فإن هناك مناسبات تتولى الوزارة إعداد هذه الخطب بشكل موحد ومعمم على جميع المساجد، تسعى لتمرير رسائل اجتماعية أو صحية أو سياسية والتي تضمنتها ،خطبة 24 يونيو 2011 والتي دعت المغاربة الى التصويت

---

[1] خطاب الملك محمد السادس بمناسبة اعتلاءه العرش سنة 1999

[2] في اطار تقنين واعادة ضبط هذه المؤسسة اصبحت السلطة المحلية تتدخل في بناء المساجد ؛ عبر منح رخص البناء العامل والوالي بع استطلاع رأي لجنة تضم ، ممثلي القطاعات الوزارية المعنية + رئيس المجلس العلمي المحلي المعني بالأمر او ممثله + رئيس المجلس الجماعي المعني بالأمر. على المسجد المزمع بناءه ان يطابق البرنامج العام لبناء المساجد ودفتر تحملات النموذجي الذي تضعه وزارة الأوقاف و الشؤون الإسلامية .كما تم تنظيم عملية الإحسان العمومي الذي تخضع لترخيص مسبق من العامل او الوالي المعني بالأمر بعد استطلاع وزارة الاوقاف والشؤون الإسلامية. وتحجز الأموال التي تم جمعها بدون ترخيص بطلب من العامل بناء على امر من رئيس المحكمة الابتدائية بصفته قاضيا للمستعجلات,مقتطف من ابو اللوزعبد الحكيم ، **الدولة والمساجد وقيموها في المغرب**، مرجع سابق ص 114

بنعم على الدستور الجديد،تأدية حسب نص الخطبة لشهادة مطلوبة شرعا. والتي شكلت نموذج للتوظيف السياسي لهذه القناة الأيديولوجية.وتعمل الوزارة في المقابل إلى ضبط ومراقبة المساجد وخاصة خطبة الجمعة وقد تم عزل العديد من الخطباء بسبب توجهاتهم الفكرية و السياسية[1].

3. الإعلام الديني الرسمي.

يعد الإعلام احد أدوات الضبط والتحكم السياسي والإجتماعي في المجتمعات الراهنة، وكما يصفه بيير بورديوأحدأدوات العنف الرمزي.[2] إذ يساهم الإ علام وخاصة الديني بشكل لافت في التأثير على القيم والتمثلات. اذ اكدت دراسة ميدانية قام بها باحثون مغاربة على ان الوسائط الدينية الجديدة لها تأثير كبير على التنشئة الدينية خاصة لدى الشباب. اذ خلصت ان القنوات الفضائية العامة تعد مصدرا للمعلومات الدينية لمجموع العينة التي شملها البحث.والتي يلجأ لها الشباب خاصة القنوات الفضائية الشرقية المتخصصة في الوعظ الديني اكثر من الأشخاص المسنين بنسبة 68.6% للشباب ما بين 24 . 18 في مقابل 40% فقط للأشخاص المسنين 60 سنة فما فوق. هذا التأثير أظهر صعوبة إحتكار الدولة للخطاب الديني الذي اصبح اكثر انفتاحا على التأثيرات المذهبية غير الوطنية عن طريق العولمة[3].

لم يكن الحقل الديني بالمغرب بمنأى هذه التحولات، فقد اصبح سوقا تنافسية للمنتوجات الدينية بين ما هو محلي سواء كان رسميا او غير رسمي. وبين المنتوجات العابرة للمجال الجغرافي والفكري والتي اصبحت اكثر استهلاكا.والتي تبدو تجلياته أكثر حضورا في الواقع الإجتماعي. فقد خلصت دراسة قام بها أحد الباحثين[4] حول الظاهرة الدينية عند الشباب، ان الفضائيات المشرقية بشقيها السلفي والإخواني أو المستقل تثير اهتمام الشباب، وقد حددت أسماء لدعاة اجانب أثروا في العينة موضوع الدراسة، في حين انه لم يتم ذكر أي داعية مغربي ضمن الشخصيات المفضلة من طرف الشباب المغربي موضوع الدراسة، مما يبرز قوة الاعلام المعولم mondialiser وقدرته على منافسة الخطاب الديني المحلي، خصوصا الرسمي عبر تلقين قيم دينية ومعارف قد تتعارض مع البيئة الفكرية والدينية للمجتمع المغربي

أعاد مشروع هيكلة الحقل الديني في المغرب الذي اطلقته الدولة بعد إعتلاء الملك محمد السادس العرشالنظر في الإعلام الديني ضمن استراتيجيته الهادفة الى وحدة المذهب و الأمة اذ بهذا الصدد يقول الملك محمد السادس : " نظرا للأدوار الرائدة و الفعالة التي تنهض بها وسائل الاتصال الحديثة في تكوين عامة المواطنين، فقد بادرنا بإحداث إذاعة و قناة محمد السادس للقرآن الكريم، مما كان له صدى طيب وإشعاع كبير، وقد عززناهما ببرنامج

---

[1] عزلت الوزارة مجموعة من الخطباء من بينهم عبد امالك البريكي خطيب بمدينة القنيطرة بسبب امتناعه القاء خطبة الدستور ، كما عملت الوزارة على عزل مجموعة من المنتمين لجماعة العدل و الإحسان.

[2] بيير بورديو التلفزيون وآليات التلاعب بالعقول ، ترجمة درويش الحلوجي ، دار كنعان 2004 ط الاولى ص 21

[3] Mohamed elayadi Hassan rachik et Mohamed TozyPratique rituelles et croyance religieuses Islam au quoitidien, enquète sur les valeurs et les pratiques religieuses au Maroc , Edition prologue 2007-3042. Page 142 .

[4] الجرموني رشيد مقترب لدراسة الظاهرة الدينية: حالة الشباب المغربي نموذجا مجلة إضافات العدد 35، صيف 2016 مرجع سابق ص 44

الوعظ و الإرشاد والتكوين، عبر جهاز التلفاز بالمساجد، بالإضافة الى تطوير موقع وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية على شبكة الانترنيت، وفق آخر المستجدات في هذا الميدان"[1].

بدأت المعالم الاولى لمشروع الاعلام الديني الرسمي مع اطلاق بث اذاعة محمد السادس للقرآن الكريم، يوم السبت 16 أكتوبر 2004 ، كأول إذاعة دينية متخصصة في المغرب، وتتضمن محاور اشتغال الإذاعة 50% من البث لتقديم ا لقرآن الكريم تجويدا وترتيلا الى جانب برامج التوعية الدينية و تنظيم حوارات مفتوحة مع الشباب لمناقشة اهتماماتهم في أمور الدين والحياة، حسب الموقع الإلكتروني لوزارة الاوقاف والشؤون الإسلامية.ليكتمل التوجه الرسمي في مجال الإعلام الديني, بإطلاق قناة محمد السادس للقرآن الكريم في 2 نونبر 2005 بتعاون بين الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية ووزارة الاتصال " في اطار دعم الدور التربوي والديني للإعلام السمعي البصري ليكون أداة أساسية لصيانة هوية الأمة المغربية و الحفاظ على ثوابتها "

وقد اطلقت الوزارة في 14 يونيو 2006 بعدد كبير من المساجد في المملكة برنامجاللوعظ الديني عبر التلفاز، ووصل عدد المساجد المستفيدة سنة 2010 الى 2549 مسجدا، اعتمدت فيه على دروس ثلة من العلماء المغاربة من قناة السادسة،في محاولة الدولة في التحكم في إنتاج الخطاب الديني في المساجد وإعطائها صبغة محلية في الفقه والعقيدة والسلوك. في ظل تنامي الاستقطاب الديني للقنوات الفضائية المشرقية وتأثيرها على القيم الدينية للأفراد، ويتم بث هذه الدروس قبل صلاة العشاء من يوم السبت الى يوم الاربعاء من كل أسبوع، وتشمل موادا منها أساسيات العبادة في الإسلام والتفسير، مبرزة أهمية المرتكزات المذهبية الرسمية في تأسيس للتدين خاص للمغاربة[2].

رابعا : الحقل الديني : مجال من التنافس وصراع المشروعيات.

لا يخفى للقارئ صعوبة الإحاطة بمسار التنافس حول الحقل الديني بالمغرب، فقد ظل محور الفعل السياسي والإجتماعي لجل الفاعلين، عبر إصباغ الطابع القدسي على جل التدخلات سواء أكانت رسمية من قبل الهيات الحاكمة، أو رد فعل الطرف المعارض تجاه الحاكم. وقد تأثر هذا التنافس بتحولات عرفها المغرب منذ بداية فرض الحماية الفرنسية على المغرب سنة 1912، لذا ستكون قراءتنا مرتبطة بثلاث مراحل بارزة.

1. فترة الحماية الفرنسية الى غاية الإستقلال.

يعد الدين كخزان للقيم في المجتمع المغرب، موردا تتنازع حوله سلطة الفاعلين، فقد شكلت الزوايا وحدات سياسية قادرة على التأطير الاجتماعي والديني في فترة ما قبل الحماية، اذ شكلت حليفا للسلطة المركزية في الضبط الاجتماعي، - الانتماء الى القبيلة يمر عبر الانتماء الى الزوايا-، وكانت الخصومات بين القبائل هي خصومات طرقية. هذه العلاقة المتشابكة بين الزاوية والمجتمع المغربي استفادت منها سلطات الحماية بعد دخول المغرب، بربطها تحالفات مع بعض

[1] ماموحعبد الحفيظ ، السياسة الدينية الجديدة مرجع سابق الصفحة 273

[2] الشعيري منظور عبد الرحمان اطروحة العلماء مرجع سابق ص 364

الزوايا، باعتبارها الاداة الناجعة لضمان الاستقرار المجتمعي لصالحه. وهو ما ادى الى تشكل شقين داخل خريطة الزوايا بين الموالين للاحتلال وبين المدافعينعن الاستقلال .

وقد توجت مرحلة الاستقلال بمرحلة للصراع بين الحركة الوطنية ذات التوجه السلفي في الاعتقاد الديني، و الطرقية التي كانت سائدة لدى الزوايا، وان ظهر الصراع دينيا الا ان تجلياته سياسية وصراع حول السلطة والمشروعية السياسية في البلاد.تم الاستثمار في السياسي[1] لإعادة بناء منظومة قيمية تحدث قطيعة مع مخلفات المثاقفة التي تركتها سلطات الحماية. اذ سارعت الايدولوجية الاستقلالية الى بناء هوية المجتمع المغربي من خلال هويتها السلفية ومحاصرة الطرقية المتمثلة في الزوايا عبر استراتيجيتين :

- الربط بين الزوايا والمستعمر. فقد مكن علال الفاسي منصبه الوزاري منذ تقلده وزيرا للأوقاف و الشؤون الإسلامية ما بين 1961-1963من اعادة تأهيل التعليم وخاصة التعليم الديني, على رأسه جامعة القروين لتمرير القيم السلفية, ومحاربة الطرقية والتشهير بمواقفها المتعاون مع سلطات الحماية.[2].
- إضافة الى الربط بين الطرقية والاستعمار استعمل حزب الاستقلال ربط الطرقية بالتخلف و الشعوذة. وكان مبررها في ذلك ان النخبة ترى في الطرق عناصر مشوهة للمعتقدات الحقيقية للإسلام وخارجة عن الدين.

فقد تأثر الوطنيون في العشرينات من القرن الماضي بالإصلاح الديني، والذي يدعو اصحابه الى العودة الى الإسلام الحقيقي،" اسلام اهل المدينة والخلفاء الراشدين السلف الصالح"، تبنيهم لهذه القيم جعلهم في مواجهة الزوايا ، وقد لقيت هذه المواجهة ترحيبا ودعما ملكيا حيث يشهد التاريخ ان السلطان محمد الخامس دمر مزارا في إفران ، ومنع احتفالات بعض الزوايا " عيساوة و حمادشة" - 1933- والذي رحبت به القوى الوطنية وخاصة التيار المحافظ الذي يمثله علال الفاسي[3].

إلا أن مرحلة الاستقلال ابانت عن استراتيجية دينية للملكية حيث عملت على مخزنة الزوايا واعادة توظيفها كقناة من قنواتها الضبطية، واعادتها كفاعلين داخل الحقل الديني، بالرغم من استمرار حزب الاستقلال بإدانتها وربطها بالاستعمار[4], وقد تجسد حدة الصراع أيضافي محطات مختلفة وفي قضايا يطبعها الديني والسياسي، كقضية

[1] استثمر علال الفاسي التاريخي الرمزي للإرث السلطاني اذ يقول " لم تقم الثورة الوهابية حتى كان لها صدى استحسان وقبول في القصر الملكي ، حيث رحب بها السلطان مولاي سليمان ... وقد اصدر جلالته رسالة في الرد على التجانيين كما أمر بإقفال زاوية الكتانيين بعد ان اكتشف مؤامرة رئيسها على الدولة والبلاد".

[2] ارتكازا حسب علال الفاسي على ما قامت به من خيانة لحركة محمد بن عبد الكريم الخطابي، وقد استحضر اسماء شيوخ الزوايا مثل عبد الله الدرقاوي وحميدو الوزاني وما قاما به من إضعاف النفوس باسم الدين نورالدين الزاهي الزاوية والحزب الإسلام والسياسة في المجتمع المغربي افريقيا الشرق الطبعة الثانية 2011 ص 199 .

[3] الخاضريعبد القادر ، تمثلات السياسي والممكنات الدلالية للديمقراطية عند الملكية والأحزاب السياسية المغربية " حزبا الإستقلال و الإتحادالإشتراكي نموذجا" اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام جامعة القاضي عياض 2007 2008 ص 173

[4] محمد معتصم ، مرجع سابق ص 176

محاكمة البهائيين[1] والتي ظهر فيها حزب الاستقلال اكثر تشددا من موقف الملكية، التي اعادت النظر في احكام الإعدام بعد زيارة الملك الحسن الثاني للولايات المتحدة الأمريكية.

وان قلصت - الحركة الوطنية - من الحضور القدسي للزوايا، ووضعت حدا للولاء الشعبي المشتت بمحاربتها الطرقية، و انتجت قيما مجردة حول الأمة و الدولة؛ غير انها ركزتها في شخص الملك[2] و وطدت ا جماعا حوله اكتسى قدسية دينية تجسدت معالمها في البنيات القانونية والدستورية وفي الحياة السياسية المغربية.

2. مرحلة بروز تيار الإسلام السياسي

لم يكن الحقل الديني بالمغرب بمنأى عن المد الأصولي الذي اجتاح الدول العربية والاسلامية خلال السبعينات، إذ برزت كقوى منافسة للدولة في تأطير الحياة الدينية للمغاربة حظيت بقبول اجتماعي والتي استفادت من الازمات الاجتماعية والاقتصادية وانسداد الآفاق. فكانت تطالب بالتغيير والتجديد في جميع الميادين باسم الدين.والذي ساعد هذه القوى في تجسيد روح الثورة .فلم تكن الظاهرة الإسلامية الا انبثاق للمقدس في الحياة الدينية اليومية للمغاربة بأشكال جديدة.فالانضمام الى هذه الجماعات المهيكلة ذات اخلاق وأهداف جديدة، اذ اصبح الاعضاء الاسلاميون هم انفسهم منتجين ومروجين لقيم جديدة، حدت من التراتبية الاجتماعية القائمة والقيم التقليدية التي هيمنت على الحياة العامة منذ الاستقلال[3].

هذا التدافع حول التأطير الديني للمجتمع افرز تضاربا للمعنى حول بعض المفاهيم ارتأينا خلال هذا المحور الوقوف عند مفهوم الصحوة الإسلامية بين القراءة الرسمية والتفسير الإسلامي للجماعات الدينية. فقد كان تبني الدولة للصحوة احدى اهم الآليات الضبطية التي اعتمدتها في الحقل الديني، من خلال التأكيد على ضرورة العودة الى الأصول واقامة دولة الإسلام، وعلى مكانة الدولة والملكية في الحفاظ على الدين والملة، التي كانت محور الخطابات الملكية للراحل الحسن الثاني. وقد عملت الدولة في شخص الملك على تبني الصحوة عبر تأسيس للجامعة الصيفية للصحوة الإسلامية، كملتقى دولي إسلامي، شكل فرصة لتصدير موقف السلطة من الصحوة، والاستحواذ على معناها ومخزون قيمها.

إذ عبر عن هذا المبتغى الملك الراحل، من خلال الكلمة التوجيهية التي القاها خلال استقباله للعلماء المشاركين في الدورة الاولى يوم الثلاثاء 4 شتنبر، والتي تمحورت حول ربط الصحوة الإسلامية بقيم الفرد وإصلاحه، عبر التربية والتعليم. في محاولة لاجتثاث المفهوم من مجال السلطة والحكم. في المقابل إعتمدتالجماعات الإسلامية على الصحوة، كمدخل للتنظيم النفسي والاجتماعي والسياسي. رافعة شعار الإسلام هو الحل. وقد استفادت هذه الجماعات من النصوص الدينية كمبرر لمشروعها الاجتماعي والسياسي.في وضع مقومات النظام السياسي الإسلامي

[1] محاكمة 13 فرد سنة 1962 بالإعدام بمدينة الناظور علاوة على مواطن سوري اتهم بنشر الديانة البهائية، وكان حكم لاتهام محددا في الإخلال بالأمن العام، وإثارة الفتنة والتبشير، وقد كان علال الفاسي وزيرا للاوقاف والشؤون الإسلامية آنذاك.

[2] الخاضري عبد القادر مرجع سابق نفسه ص 177

[3] الطوزي محمد الملكية و الإسلام السياسي في المغرب م سابق ص171 .

المنشود،اعتمدتهذه القوى الجديدةعلى الاستثمار في الديني لإصلاح السياسي. تمثل بروز أولى اشكال التمرد في الرسالة التي تم إرسالها من مرشد جماعة العدل والإحسان عبد السلام ياسين الى الملك الراحل الحسن الثاني. والتي حاول عبرها إعادة الإعتبار للسلطة الدينية للعلماء ومركزيتهم في قمة النظام السياسي عبر عملية التوجيه والنصح.[1]

لم يكن هذا الخطاب الموجه لأعلى سلطة سياسية في المغرب، لا بداية لمرحلة من التنافس والتصادم حول المقدس وبالمقدس. إذ ارتدى الفعل الاحتجاجي بالمغرب لباسا إسلاميا الذي كانت تهيمن عليه في العادة النقابات اليسارية بشعاراتها الثورية. فكانت اولى ارهاصات الحركة الاحتجاجية الإسلامية سنة 1984 في محيط محكمة الاستئناف بالعاصمة الرباط[2]،التي كانت بمناسبة محاكمة المرشد العام لجماعة العدل والإحسان. فقد رفعت الشعارات الإسلامية وتجمهر المئات من الشباب الملتحي امام مبنى المحكمة، اذ اعتبر هذا التاريخ اعلانا عن ظهور الجماعة بشكلها التنظيمي كأكبر جماعة دينية تمزج في تركيبتها النضال السياسي بالديني.

ولم تكن الصحوة الإسلامية كمشروع اسلامي محصورا على السلطة في شقها السياسي، عبر الاعتماد على مقولات ذات ارتباط بفلسفة الحكم على منهاج النبوة. بل افرزت لنا سلوكيات وقيم جديدة تحمل لبوسا دينيا تسعى عبرها الى تأطير المجتمع والتوغل في بنياته. "شعار الإسلام شامل لكل مناحي الحياة" عبد الطريق نحو الرغبة في أسلمة الواقع الإجتماعي، وكان من تجلياته تفشي الزي الإسلامي داخل الاوساط الاجتماعية خصوصا الفقيرة،ظهور مفردات جديدة داخل بنية الخطاب العامي " الأخ والأخوات " كمرادفات للحفاظ على الهوية الجماعتية لهذه الحركات الدينية، سيلان الوعي الاسلاموي الى الإجتماعي عبر أسلمة الحفلات كالأعراس بظهور ما يطلق عليهم بالمنشدات الدينيات. هذه التحولات الاجتماعية، اظهرت تحولات على مستوى البنيات الاجتماعية على غرار صراع البنيات السياسية حول مفهوم الدين والدولة .

3. مرحلة العهد الجديد وهيكلة الحقل الديني.

حضور موضوع الديني في اول خطاب للعرش كان تأكيدا على اهميته في فلسفة نظام الحكم الجديد، فقد اعلن الملك محمد السادس في خطاب 30 يوليوز 2000، عن اعادة هيكلة الحقل الديني، حيث قال "وبالرؤية نفسها نظرنا إلى الشأن الديني فاتخذنا بصدده تدابير جديدة .وأصدرنا تعليماتنا السديدة كي يأخذ مجاره الذي تستجوبه وظائف الإمامة العظمى،والتزامات أمير المؤمنين الراعي الأمين لجميع متطلبات هذا الشأن(...)[3].

[1] ياسين عبد السلام الإسلام و الطوفان الإطلاع عليه يوم 13 اكتوبر 2017 الساعة 10 http://bit.ly/2BafoSh

[2] الطوزي محمد الملكية و الإسلام السياسي في المغرب م سابق ص 183

[3] خطاب العرش 30 يوليوز 2000 مقتطف من اطروحة السياسة الدينية الجديدة ص 22 مرجع سابق

استمرارية الحضور الديني في صلب اهتمامات الملكية في المغرب ، صاحبه ايضا استمرارية التنافس حول الديني وانتاج القيم الدينية بين القوى الدينية المنافسة.فعلى الرغم من التباين حول المشروعية الدينية للملكية بين اوساط الحركة الإسلامية بالمغرب، بين التيار الداعم للمشروعية التي تتزعمه حركة الإصلاح والتوحيد، الجناح الدعوي لحزب العدالة والتنمية. والتيار الرافض للقدسية الدينية التي تحظى بها المؤسسة الملكية التي تعبر عنها جماعة العدل والإحسان.

تجسد الصراع مع الملك الجديد في الرسالة التوجيهية التي بعثها مرشد الجماعة تحت عنوان الى من يهمه الأمر. والتي اراد بها عبد السلام ياسين احياء روح النصيحة والتوجيه الى الملك الجديد، رغم افتتاحها ب عبارات تمجيديةوتطلعية الى علاقة جيدة مع الملك الشاب،[1]في مقابل قررت السلطات منع المخيمات الصيفية للجماعة، والتي كانت تستخدمها لتأطير أعضائها واستقطاب أعضاء واتباع جدد، من خلال استئجار الشواطئ البعيدة عن المدن من الجماعات المحلية وتجهيزها وتنظيمها وفق ضوابط التصور الإسلامي. هذا المنع جعل الجماعة تدعوا اتباعها للإصطياف في الشواطئ العمومية والعمل على التوعية والموعظة للمصطافين في تحد لقرار السلطات، استعملت السلطة القوات العمومية لمنع قيام أنصار الجماعة بالنزول إلى الشواطئ الجماعة، واتهم وزير الداخلية آنذاك الجماعة في أمام مجلس النواب بتاريخ 2 غشت 2000 بتكريس الطائفية، وانه لن يسمح لها بشحن الأطفال والشيوخ والنساء بأفكار منحرفة، واعتبر المغاربة جميعا مسلمين وانه لا حق لأي كان ان ينصب نفسه وصيا على عقيدة المغاربة، كما شدد على عدم السماح بالخلط بين العقيدة والسياسة[2].

وفي الوقت ذاته حظيت الطرقية باهتمام متزايد من طرف السلطة الجديدة، عبر التأكيد على اهمية التصوف في حفظ الأمن الروحي للمغاربة، وتماشيا مع التحولات السياسية التي عرفها العالم بعد احداث 11 من شتنبر 2001، وتنامي ظاهرة العنف الديني. مما زاد حظوة التصوف كبديل وصمام آمان للعقيدة والدين تجاه التيارات الدينية الراديكالية من جهة، ومن التوظيف السياسي للدين التي تقوم به الجماعات الإسلامية من جهة اخرى. وتجلى توظيف الزاوية في خضم الصراع الديني السياسي في مجموعة من المحطات:

- تسجيل موقف سياسي رافض لمذكرة الى من يهمه الأمر، من طرف الزاوية البوتشيشية التي وجهتها جماعة العدل والإحسان .
- اصدار بيان استنكاري للتصريحات الصادرة عن نادية ياسين نجلة عبد السلام ياسين، التي اعتبرت النظام الجمهوري أقرب الى نموذج الحكم في الإسلام من النظام الملكي سنة 2005 .
- الدعوة الى التصويت بنعم وتنظيم مسيرة داعمة للدستور، عبر حشدت طرف الزاوية البوتشيشيةمريدهافي مسيرة نظمت بمدينة الداربيضاء، والتي رفعت شعارات سياسية ابرزها "شباب الطريقة مجند

[1] مرجع سابق ص 50

[2] ماموحعبد الحفيظ السياسة الدينية الجديدة مرجع سابق ص 350

وراء جلالة الملك" . واحياء ليلة مباركة الدستور الجديد والتي دعا اليها شيخ الزاوية البوتشيشية يوم السبت 23 يوليوز 2011، تحت شعار" يوم الرغبة والاستعطاف لله عز وجل" .

خاتمة:

إن ما ميز مسار تطور النظام السياسي المغربي، هو الحضور الرمزي التقليدي، والذي جسد في مأسسة البنيات التقليدية عبر ما سمي بهيكلة الحقل الديني، والذي تستعين به المؤسسة الملكية لضبط حركية حقل السلطة، هذا من جهة، من جهة أخرى إظهار نوع من اللبرلة من خلال خلق مؤسسات عصرية ذات البعد الغربي العلماني.

هذا النفس العلماني داخل البنية القانونية والدستورية وان شكلت علمانية جوفاء شكلية كما وصفها احد الباحثين[1] ، لأنها اثرت في العلاقات بين الفاعلين أي أن عملية المطالبة بالإصلاح التي تبنتها الحركة الإسلامية باسم الدين في فترة الستينات، باتت تنطلق من محددات اكثر شمولية.

والتي تجلت في اصطفاف العدل والإحسان مع الحركة الشبابية ذات التوجهات العلمانية في الحراك او ما يسمى اعلاميا بالربيع العربي في المغرب، وتحالف العدالة والتنمية مع احزاب يسارية ضمن تجربته في قيادة الحكومة سنة 2012 أو في سنة 2016.وتبني خطاب أكثر تصالحا مع تجليات الحداثة والديمقراطية[2]، تطرح تساؤلات عدة حول مايحكم شبكة العلاقات داخل الحقل الديني بالمغرب، هل يأتي في سياق تأييد أطروحة مابعد الإسلام السياسي؟ أم انها تدخل في إطار دينامية التغيير التي تطال معظم البنيات الإجتماعية والسياسية.؟.

1 Haoues SeniguerLes paradoxes de la sécularisation/ laïcisation au Maroc Le cas du Parti de la Justice et du Développement (PJD) Ibid .au liens visiter le 13 mai 2019 21 :05 suivant : https://www.cairn.info/revue-confluences-mediterranee-2011-3-page-49.htm

2 من بين الخلاصات التي توصل لها أحد الباحثين, هي استيعاب الجماعة لمضامين الديمقراطية الليبرالية والنظام الإقتصادي الحر, خصوصا وأن خطابها يوحي بوالائها للتجربة الليبرالية,.فقد شكّل تصريح فتح الله أرسلان أحد قادة جماعة العدل والإحسان بالمغرب بخصوص مفهوم الخلافة، إبان حراك 20 فبراير2011 تحولا في مشروع الجماعة الدّاعي الى احياء دولة الخلافة، حيث صرح أن الجماعة لم تطرح شكلا محدداً للحكم في المغرب، وأن مفهوم الخلافة الذي تضمنه خطابها لا يعني المغرب، بل يهم العالم الإسلامي، أي أن تتشكل الدول الإسلامية في إطار فيدرالية مثل الإتحاد الأوروبي، ذلك أن الخلافة لا يمكن أن تقوم في دولة واحدة. من جهة أخرى حسب نفس المصدر أن الجماعة لم تطالب بدولة دينية بل هي مع الدولة المدنية العصرية التي تكون فيها من حق الشعب اختيار حكامه ومساءلتهم. للمزيد يرجى الإطلاع على: محمد الشيخ بنان, الدولة في فكر الجماعات الإسلامية في المغرب: دراسة حالات,منشورات سلسلة أطروحات الدكتوراه, مركز دراسات الوحدة العربية، طبعة بيروت1 2016.

المراجع

1. الكتب

1-الزاهي نورالدين ، الزاوية والحزب الإسلام والسياسة في المجتمع المغربي افريقيا الشرق الطبعة الثانية 2011.

2-الطوزي محمد الملكية والإسلام السياسي في المغرب ، ترجمة محمد لحاتمي . خالد شكراوي نشر الفنك الداربيضاء بدون سنة الطبع .

3-بورديو بيير ، التلفزيون وآليات التلاعب بالعقول ، ترجمة درويش الحلوجي، دار كنعان ط الاولى2004.

4-بنان محمد الشيخ, الدولة في فكر الجماعات الإسلامية في المغرب, دراسة حالات, مركز دراسات الوحدة العربية, سلسة أطروحات الدكتوراه 125, بيروت الطبعة الأولى 2016.

5-معتصم محمد (1962-1991) الحياة السياسية المغربية، مؤسسة إيزيس للنشر . الداربيضاء الطبعة الاولى ماي 1992 .

6-ضريف محمد ، الإسلام السياسي في المغرب مقاربة وثائقية، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي الطبعة الثانية ، شتنبر 1992

2. النصوص االقانونية:

الدستور المملكة المغربية لسنة 2011 ، صادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 29 يوليوز 2011 الموافق ل 27 من شعبان 1432. الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر ، الصادرة بتاريخ 30 يوليوز 2011 الموافق ل 28 شعبان 1432 .

ظهير شريف رقم 1.16.38 صادر في 17 من جمادى الأولى 1437 (26 فبراير 2016) في شأن اختصاصات وتنظيم وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الجريدة الرسمية عدد 6448

3. الأطروحات والرسائل :

1-ماموح عبد الحفيظ ، **السياسة الدينية الجديدة بالمغرب**، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية ، كلية العلوم القانونية والإقتصاديةوالإجتماعيةجامعة الحسن الاول. 2014 – 2015

2-الشعيري منظورعبد الرحمن ، **النخبة الدينية في النسق السياسي، العلماء نموذجا 1999-2013** ، اطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصاديةوالإجتماعية ،جامعة عبد المالك السعدي – طنجة2011-2012

3-الخاضري عبد القادر ،**تمثلات السياسي والممكنات الدلالية للديمقراطية عند الملكية والأحزاب السياسية المغربية " حزبا الإستقلال والإتحاد الإشتراكي نموذجا"** اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية و الإقتصادية و الإجتماعية جامعة القاضي عياض. 2008-2007.

4-الشعيري منظور عبد الرحمان ،**تدبير الحقل الديني بالمغرب ، اعادة هيكلة الحقل الديني نموذجا**، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصاديةوالإجتماعية جامعة عبد المالك السعدي طنجة. 2007 2008 .

4. المقالات والمجلات :

5-ابو اللوز عبد الحكيم 2016، **الدولة والمساجد وقيموها في المغرب**، مجلة العمران عدد 6.

6-جرموني رشيد ،**مقترب منهجي لدراسة الظاهرة الدينية: حالة الشباب المغربي نموذجا** مجلة إضافات العدد 35، صيف 2016

7-حميمنات سليم ،الإسلام المغربي في الخطاب الإيديولوجي الرسمي محاولة للتجدد مجلة وجهة نظر عدد39,2009.

المواقع الإلكترونية:

1-الجيدي عماد ، الجذور الأولى للمذهب المالكي في المغرب ، موقع وزارة الاوقاف والشؤون الإسلامية، على www.habous.gov.ma/daouat-alhaq/item/7081 تم الاطلاع عليه يوم 20 شتنبر 2017 على الساعة 13 مساء.

2-اعراب عبد الهادي ، **المساجد بين رهانات الدعوة والتحكم الديني بالمغرب**،الموقع الإلكترونيلمؤسسة مؤمنون بلاحدود، على الرابط المختصر التالي: http://bit.ly/31ToKyG تمت زيارته يوم 8 اكتوبر 2019 على الساعة 14:17

5. المراجع باللغة الأجنبية :

1-Hassan Chafik, Pratique Rituelles et Croyance religieuses, ISLAM AU QUOTIDIEN, Enquête sur les valeurs et les pratiquez religieuses au Maroc , Edition Prologue 2007-3042.

2-Salah eddineBerrahou L'etat d'exception au Maroc, essai sur les rapports entre le pouvoir et les partis politique de l'opposition , collection de FSJES Marrakesh 2002.

3- Haoues Seniguer Les paradoxes de la sécularisation/ laïcisation au Maroc Le cas du Parti de la Justice et du Développement (PJD) Ibid .au liens suivant : https://www.cairn.info/revue-confluences-mediterranee-2011-3-page-49.htm la visite de ce lien : le 13 mai 2019 / 21 :05

تاريخ مؤسسة الوزارة الأولى في النظم السياسية

History of the Prime ministry institution in political systems

د/ بودة محمد
كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة محمد بن أحمد وهران 2 - الجزائر

الملخص:

تحضى مؤسسة الوزارة الأولى بمكانة ودور أساسي مؤسساتيا داخل الجهاز التنفيذي، كما لها أهمية بالغة في الحياة العامة قديما وحديثا، ومن ضمن أهم تلك الملامح دورها في الإسهام بقسط وافر في تجسيد تقاسم سلطة متوازنوالإشراك في عملية اتخاذ القرار المتصل بالشأن العام في بعده السياسي،والإداري على مدار كافة المحطات السياسية العادية أو الاستثنائية،كما وقدرتها على تحريك مسار التداول السلمي بضمان ممارسة تشاركية، وانتقال سلس هادئ للسلطة السياسية، في مقابل مسؤوليات الوزير الأول القانونية بالكيفية التي تحققت في النظم الديمقراطية.

الكلمات المفتاحية:الوزارة،الدستور، تركيز اختصاص،ازدواجية تنفيذية، الفصل بين السلطات .

Abstract:

The first ministry has a pivotal place in the political and administrativelife of societies, It has a greatimportance in classical and modern systems .

One of its most important roles is to contribute a balanced distribution of authorities, and it has another role in the processes of uniting the decision.

Moreover, the prime minister was given broad powers and had political responsibilities to comfort the deputies of parliament during the extraordinaryand normal situationat same level systems aspirations democracy.

Key words:ministry, constitution, focus power, polar executive, separation of authority.

مقدمة :

تعد صورة الوزارة الأولى مرآة عاكسة لطبيعة النظام السياسي القائم لأنها في كثير من الأحيان مركز اتخاذ القرار السياسي، ومصدر تحريك دواليب الجهاز الإداري على مختلف مستوياته. هيئة قد تأخذ تسميات أخرى شبيهة من رئاسة حكومة إلى رئاسة وزراء إلى مستشارية، كما أنها هيئة تتقارب تركيبتها، وقد تتباين وظائفها واختصاصاتها بحسب طبيعة النظام السياسي المتواجدة فيه سواء برلماني أو شبه رئاسي ضمن دولة متباينة التركيب موحدة أو فيدرالية. كما أن هذا المنصب في النظام الدستوري يشهد امتدادات متداخلة في مختلف نواحي الحياة العامة السياسية والإدارية للدولة، ارتبط بإشكالية معقدة تكمن في وضع مقاربة أساسها التوازن بين ممارسة صلاحية التقدير والتقرير بالقدر الكافي داخل السياسة العامة للمؤسسات، وإدارة المرافق والهيئات العمومية بقدر يتناسب وحجم المسؤوليات المنصوص عليها في الدستور.

فالوزارة الأولى ككيان دستوري خاص لها نظامها الفريد والمتمايز منذ نشأتها عن أي كيان قانوني آخر داخل النصوص القانونية، بالنظر إلى الصلاحيات الممنوحة لها بغرض أداء مهامها الدستورية، في حين أن النظم المقارنة قد وضعت حدا للجدل الذي كان قائما والذي قد يثور عندنا من حين إلى آخر، لحظة اشتداد التجاذبات السياسية وتزايد الصراع من أجل الانفراد بالسلطة بدل تقاسمها وتقرير المسؤولية عن ممارستها بالبحث عن مخارج سواء سياسية أو قانونية بعيدا عن محاولات تحصين أعمال السلطة العامة، واستبعادها إجرائيا عن رقابة سواء القاضي الإداري أو الدستوري، وتحويل الوزارة الأولى إلى مجرد طوق أمان أو واقي صدمات للاحتماء بها أثناء الأزمة، أوالتضحية بها عند اشتداد الصدام مع المعارضة سواء النيابية أو الشعبية .

هيئة عرفت في النظام السياسي الجزائري على مر التجارب، بدء من الحكومة المؤقتة مرورا بأول دستور عقب الاستقلال إلى غاية اليوم تحولات متذبذبة تماشيا مع مختلف الدساتير والأنظمة القانونية المتعاقبة، وأثبتت بأنها تؤدي دور أساسي في الحياة السياسية للدولة، كما أثبتت التجارب بأنها ساهمت بشكل فاعل في إحداث الانتقال السياسي من حالة مركزية القرار إلى تعدديته بمواكبة الانفتاح السياسي، وتسهيل عملية التداول الديمقراطي على رأس هرم السلطة التنفيذية .

أهمية المنصب ودوره في الحياة القانونية والسياسية تظهر في الإشارة إليه في الدستور الجزائري الحالي والمعدل بالقانون 16-01 في 06 مارس 2016 [1]، بإبقاء التعديل الدستوري الأخير على نفس التسمية الأولى ألا وهي الوزارة

1

بشكل عكسي تطرق التعديل الدستوري لسنة 2008 السابق والصادر بالقانون رقم 08-19 للمنصب بقصد إلغاء هيئة رئيس الحكومة وتعويضها بمنصب الوزير الأول، ولم يتوقف الموضوع عند حد استبدال التسمية، بل امتد إلى التقليص من الصلاحيات، ومع ذلك جاء النص على المنصب في أزيد من 25 مناسبة بدء من المادة 77 السابقة في الفصل المتعلق بالسلطة التنفيذية، وعند الإشارة إلى السلطة التشريعية وعلاقته بها من خلال طرح النصوص ومناقشتها، إلا أن مستوى المسؤولية بقي على حاله في جانبه السياسي أمام البرلمان، وفي جانبه الجنائي بحسب نص المادة 158 من دستور 23

الأولى، إلا أنه يبرز تزويدها بصلاحيات أوسع من السابقة، أو بالأحرى تمكينها من اختصاصاتها التقليدية التي قلص منها التعديل الدستوري الأسبق، إذ إعادة تواجد الهيئة ظهر بالنص عليها في عديد المواد والفصول بداية من المادة 91 سواء من خلال السلطة التنفيذية والتشريعية، وتزويد الوزير الأول ببعض الصلاحيات الاستشارية فيما يناهز ال31 موضع متفرق من الدستور.

تظهر المستجدات التي آتى بها التعديل الدستوري الأخير في مسائل تتعلق ضمنيا بنقل الصلاحيات من هيئة إلى أخرى، من ذلك ما جاء في المواد الدستورية والتي منها الفقرة الخامسة 05 من المادة 91 المذكورة حين أوردت الحد من صلاحيات رئيس الجمهورية في استعمال السلطة الشخصية عند تعيين الوزير الأول والحكومة، كما أن تعيين باقي أعضاء الفريق الحكومي بحسب المادة 93 لا يكون إلا بعد استشارة الوزير الأول نفسه، ليتقيد الموضوع بضرورة أخد نتائج الانتخابات التشريعية بعين الاعتبار، وتعيين زعيم الأغلبية النيابية الفائزة بالانتخابات ليكون هو ذاته الوزير الأول.

مقابل ذلك سمحت المادة 99 باسترجاع البعض الأخر من صلاحياته على نحو ما جاء في الفقرة الرابعة 04 بالقدرة على التوقيع على المراسيم التنفيذية دون انتظار موافقة رئيس الجمهورية[1].

أهمية البحث: لا تتأتى دراسة ملامح صورة مؤسسة الوزارة الأولى وتناولها بالبحث العلمي إلا بإظهار أهمية المنصب الحكومي داخل الجهاز التنفيذي والنظام السياسي ككل في جوانب عديدة تمس التكريس العملي لتقاسم السلطة والإسهام بشكل واسع في عملية الدفع بالتداول السياسي إلى الأمام، بما يحوزه الوزير الأول من مكانة ودور أساسي في الحياة السياسية العامة.

أهداف البحث:إن من ضمن الأهداف المتوخاة من وراء دراسة مؤسسة الوزارة الأولى إظهار مكانتها داخل الجهاز التنفيذي، ودورها الرئيسي في عملية صياغة القرار السياسي والإداري معا، مما قد يحقق نقلة نوعية للممارسات التي تنضبط بمفعول تواجد مبدأ أن لا سلطة دون مسؤولية.

مسؤولية لايمكن أن تفعل في ظل قيام مبدأ انعدام المسؤولية السياسية لرأس السلطة التنفيذية الممثلة في الملك أو رئيس الدولة في النظم الجمهورية، لهذا المسؤولية بمختلف أوجهها لاتتحقق قانونيا ولا عمليا إلا من خلال منصب الوزير الأول في مواجهة رئيسه الأعلى أو في مواجهة نواب البرلمان أو الرأي العام.

فبراير 1989 المعدل في 8 ديسمبر 1996 ،الجريدة الرسمية رقم 76 ، دستور تم تعديله بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري.

[1]في نفس الاتجاه سمحت المادة 187 باظافة صلاحية جديدة ممثلة في سلطة الوزير الأول في إخطار المجلس الدستوري، أما المادة 192 أتاحت له الاطلاع على تقرير كل من مجلس المحاسبة والمجلس الوطني لحقوق الإنسان السنوي.

إشكالية البحث: تتصدى الدراسة إلى محاولة البحث عن مكانة الوزارة الأولى داخل النظام السياسي بدء من لحظة ظهورها أي كانت التسمية التي أطلقت عليها في تجارب الحكم السياسي عند المسلمين أو لدى الأنظمة السياسية التقليدية والديمقراطية الحديثة، وانتشارها في عموم النظم القانونية كآلية لممارسة تشاركية للحكم والتداول على السلطة بكيفية سلسة وهادئة يمكن أن تكون المعبر الحقيقي عن تمثيل الإرادة العامة نيابيا وحكوميا من خلال وزير أول منتخب بطريقة ديمقراطية غير مباشرة .

لنتسائل عن دواعي حالة الاضطراب التي مازال يعاني منها النظام السياسي في نظرته إلى منصب الوزير الأول، مما جعل الهيئة مصب التقصي موضع لتخبط دام طويلا وتكرر في كل الأزمات السياسية التي عرفتها البلاد بدء من حالة شغور منصب الرئاسة بعد وفاة الرئيس الراحل هـ. بومدين والدعوة الملحة إلى تفعيل تعيين الوزير الأول دستوريا، أو الاستنجاد بالمنصب مرة ثانية بعد الأزمة السياسية التي أعقبت أحداث أكتوبر 1988 وان كان بتغيير التسمية من وزارة أولى إلى رئاسة حكومة بصلاحيات أوسع في 03 نوفمبر من نفس السنة، ثم تسجيل تراجع في المكتسبات بتعديل نوفمبر 2008-19 الذي اختص الهيئة بالانتقاص من دورها وحاول إفراغ المنصب من مصادر قوته وتحويله إلى مجرد تابع أو واقي صدمات، ليتبين أنها محاولة أفضت إلى الفشل ،وهذا بصدور تعديل مارس2016-01 ، والذي نقض التعديل السابق. كلها تعديلات أوهنت القواعد الدستورية وحالت دون تطور المؤسسات في المنحى الايجابي،لا لشيء إلا بسبب التشبث المفرط برواسب بائدة تتمحور حول الرغبة المستميتة في الاستئثار بالسلطة.

منهج البحث:استطلاع محاور الدراسة تم إجرائه ضمن التقيد بالمنهج التاريخي و المقارن، فضلا عن الاستعانة بقواعد علم القانون الدستوري والإداري معا، بالتطرق إلى أهم صلاحيات الوزارة الأولى السياسية والإدارية، لأنه وبشكل عام منذ عرف التاريخ هذه الوزارة ارتبط دورها بممارسة السلطة العامة، هذا الدور تنامي بشكل مضطرد في النظم الديمقراطية الحديثة.

منهجية البحث:بغية الإجابة على إشكالية البحث المطروحة وتحقيق أهدافه، فقد تم تقسيم الدراسة وفقا للمنهجية المتبعة إلىقسمين رئيسيين، استعرضنا في الأول تاريخ مؤسسة الوزارة الأولى بالربط بين أصول المؤسسة التاريخية الأولى، وبدأ ظهور منصب الوزير الأول وتراوح التسمية من نظام سياسي إلى أخر، مع تسجيل ثراء التراث السياسي الإسلامي بخاصية توزيع الاختصاص والتعاون على ممارسة السلطة بظهور منصبي وزارتي التفويض والتنفيذ.

أما القسم الثاني تضمن التعريج على نفس المؤسسة حديثا في النظم الغربية البرلمانية سواء في فرنسا أو انجلترا، وفي ما بعد ألمانيا تحت مسمى المستشار الفيدرالي، نظم عكس الشائع في الدراسات الدستورية لم تتدارك وظيفة الوزير الأول إلا بشكل متأخر عن واقع التطبيقات التي شهدها التاريخ السياسي الإسلامي.**أولا - تاريخ مؤسسة الوزارة الأولى:**

لا يمكن إدراك واقع الوزارة الأولى القائم والقواعد التي تحكم تنظيمها وسيرها دون الولوج إلى تاريخ هذه المؤسسة والعوامل التي وطدت أركانها بالغور في أصولها وتتبع تطورها الزمني، بطبيعة الحال لدى أنظمة لم تؤمن بسلطة النص وحده، ولم تجعله بمنأى عن الحوادث السياسية التي كان لها دور لا يستهان به تمظهر في تكريس التعاون وتكامل الأدوار على مستوى الجهاز التنفيذي من خلال إدماج مبدأ الثنائية الذي حدد تمييز عضوي بين أشخاص هذا الجهاز، وكذلك تقاسم آخر وظيفي وهو الأهم.

مبدأ يثبت التاريخ والشواهد السياسية أنه يخضع إلى قواعد الطبيعة، بمعنى تأثره بالمحيط والواقع السياسي وطبيعة الذهنيات السائدة فيه، و يتباين الاعتقاد به من مجتمع إلى آخر بحسب التطور الحاصل، والأكيد أنه ليس بالآلية الذي تحتويه نصوص جوفاء .

و كما أنه ليس بالمستطاع إجراء بحث مباشر حول مسألة لم تستقر عليها الأنظمة السياسية والمقصود بها الوزارة الأولى، فإن تفهم واقعها لا يستساغ إلا بتعقب مراحل تطورها، تطور أحيانا احتلت فيه مكانتها اللائقة بها. وفي أحيان أخرى، اختلت مسيرتها وتخللها التردد بين الأخذ والرد، حتى في ظل الأنظمة البرلمانية الكلاسيكية[1]. اضطراب ما زالت دول العالم الثالث، وبالأخص النظام السياسي الجزائري مصب التقصي محل تخبط لا لشيء إلا بسبب التمسك الزائد بثوابت بائدة تتمحور حول الاستئثار بالسلطة ورفض تقاسم المشاركة، أو على الأقل الحد من تركيز الاختصاص وكأنه تحول إلى حق مكتسب لا يستساغ التنازل عنه أو التداول فيه .

إلى جانب التطور المذكور لا تتجلى خصوصيات هذه المؤسسة، ولا يمكن رفع الغطاء عنها إلا في التمييز بين نعوت تضمر الكثير من الحقائق. فالوصف سواء كان ذو طابع سياسي أو قانوني، بالأهمية التي تختزنه دلالات التسمية فإنه لا يتمخض إلا عن وعي داخل فئات المجتمع السياسي نفسه والممارسات السارية في الميدان. ولما كانت مؤسسة الوزارة الأولى شديدة الارتباط بشخص القائم عليها والمقصود به الوزير الأول ، كان من الضروري البحث عن دواعي اختلاف التسمية ومضامين هذا التمايز، نعوت تختلف حسب اختلاف أنظمة الدول، فقد يطلق عليه رئيس حكومة، وزير أول، رئيس مجلس أو مستشار، وما إلى ذلك من الأوصاف التي قد تختزن مضامين ومقاصد تعكس أهمية ومكانة المؤسسة .

ألفاظ رائجة في لغة القانون الدستوري لا يكون لها دوما كما ذكر الأستاذ "ج. فودال" نفس المعنى نتيجة قدمها، ونظرا للاستعمال المتواتر الذي أسهم في تشكلها، كما أنها قد تكون أحيانا نتاج توصيف خاطئ

1

عمار عباس: تطور الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام 2004-2005، كلية الحقوق، جامعة وهران، ص282.

أو توظيف غير واع للاصطلاح، مما يخلق مصاعب وضع تسلسل تراتبي دقيق للوزن الذي تحمله كل تسمية، مقارنة بغيرها باعتبار تأرجح دائرة التباين فيها من نظام سياسي إلى آخر، ومن فترة زمنية إلى أخرى مختلفة [1].

وعلى كل هي مسألة ليس من اليسير البت فيها حتى في ظل ارتباطها بنظام بعينه بسبب الاصطدام بتعارضات ذات طابع قانوني، ومعطيات عملية وأخرى تاريخية، غموض نحاول اختراقه بطرح واقع كل وصف وربطه بالوظيفة الحقيقية التي توازيه عن طريق ضبط الدلالات القانونية والسياسية .

أ - تسمية الوزير الأول وأصولها الأولى:

لم تكن تسمية الوزير الأول إلا وصفا تداولته عديد الأنظمة القانونية القديمة والحديثة مقابل تسميات أخرى متداولة في مسار وظيفة عرفت تجدرا في تاريخ النظم السياسية، كما شهدت الإضطراب والحذر الشديدين في فترات زمنية من التاريخ السياسي للنظم التي سيأتي ذكرها بالتفصيل .

ب - التمييز الاصطلاحي بين الألقاب المتصلة بالوزير الأول:

عرفت مؤسسة الوزارة الأولى تطورا عسيرا وشاقا في مسارها الزمني الطويل، منذ نشأتها في ظل صمت النصوص[2]. عدى أن الحركية الدافعة لمنطق الضرورة وحتميات الواقع السياسي كانت الباعث منذ حوالي قرن من الزمن لتكريسها في النصوص الدستورية، كرد فعل إختزن رغبة في الحد من تنامي دورها بوضع قانوني مقيد، والوصف انعكس مضمونه بتأثير من البيئة سواء تلك التي نشأت داخلها أو تطورت من خلالها، ونقصد بالتحديد أقطاب الأنظمة البرلمانية الأوروبية ألا وهي: النظام الملكي الإنجليزي والفرنسي، لكن قبل ذلك نعرج قليلا على واقع التسمية في تاريخ النظام السياسي الإسلامي .

ج- تسمية الوزير الأول في التراث السياسي الإسلامي:

العودة إلى تطبيقات التاريخ السياسي ومنشأ المؤسسات الدستورية وتطورها،وما يختزنه التراث من انجازات كان لها صداها وتأثيرها قد تمكننا مصادفة بعض المصطلحات القديمة التيعرفت بمرور الزمن ثراء و إثراء وحدوث

1

Duverger. Maurice : Institutions politiques et Droit constitutionnel ,T 1,Les Grands systèmes politiques, puf,12 éd,1971,p183;Vedel. Georges : Droit constitutionnel ,sirey 2 tirage,1949 ,p504.

2

عن توطئة للأستاذ "لونغ مارسو" الأمين العام للحكومة الفرنسية الأسبق وردت بمؤلف :
Massot. Jean :Chef de l'état et chef du Gouvernement, Revue NED,déc 1979,p05.

بعض التغيير مع تشابه في المحتوى،بهذا المقتضى فان أول ما عرفت وظيفة الوزير الأول في العهود الأولى كان في ارتبطها بلقب "الوزير الكبير":**Le Grand Ministre**

هذه الوظيفة عرفت في فترة من الفترات باعتبارها منصب مقرب من الحاكم، وهي تسمية موازية لوصف الوزير الأكبر:**Le Grand Vizir**

وهو يعد كذلك لقب شرفي منح لشخصيات كانت تلعب أدوارا سياسية و أساسية في زمن الخلافة الإسلامية، لصعوبة القيام بجميع شؤون الأمة الدينية والدنيوية من قبل الحاكم صاحب السلطة السياسية أو الخليفة، وقد أشار البعض أنها احتلت مكانة هامة في الترتيب بعد منصب الإمامة، بل أنها تساوت معها من الناحية العملية[1]

بالإضافة إلى كون الوزير الأكبر كان بمثابة الخادم الشخصي للخليفة، كما أنه كان صاحب أكبر المراتب، كثيرا ما أتاحت له فرصة التدخل وتجاوز سلطات هذا الأخير[2].

وأولى تجليات المنصب، ظهرت في العهد الأول حينما كان النبي (صلعم) يخص بعض أصحابه بمكانة مميزة، من ذلك إطلاق العرب تسمية الوزير في عهد الخلافة الراشدة على أبي بكر الصديق (ض) ، كما عرفت في عهد الخليفة الثاني عمر بن الخطاب (ض) الذي كان يقوم بمهمة الوزير الأول للخليفة أبي بكر الصديق[3]

وتسمية الوزارة ذاتها مستمدة من الأصل العربي وزير: Wazir

أو بالأحرى هي مصطلح عربي إسلامي، بما أنها تسمية وردت في محكم التنزيل في قوله تعالى نكاية عن نبيه موسى عليه السلام: "واجعل لي وزيرا من أهلي هارون أخي أشدد به أزري وأشركه في أمري" [4]

هذا الوصف لم يقتصر على مجرد الوزارة حتى اقترن بشد الأزر، والإشراك في الأمر.

واسم الوزارة مختلف في اشتقاقاته على ثلاثة أوجه :

أولها: أنه مأخوذ من الِوزر وهو الثقل في حمل الوزير عن الملك أثقاله، وقد قال في هذا الشأن أبو إسحاق :"الِوزر في كلام العرب الجبل الذي يلتجأ إليه وكل ما يتحصن به لينجي من الهلاك"، فكل مثقل وزر والأوزار السلاح، وقال الشاعر الأعشى في هذا الشأن :

---

[1]الأستاذ صلاح الدين بسيوني رسلان : الفكر السياسي عند الماوردي، مكتبة نهضة الشرق ،1985،ص279 الى 282 .

[2]Dominique. Vallaud : Dictionnaire Historique ,Fayard ,sept 1995 ,p 976 .

[3]العلامة عبد الرحمان بن محمد ابن خلدون : المقدمة ، الجزء الأول ،بيروت ،دار الجيل ،ص 262.

[4]سورة طه الآية 29 وما يليها، ص313 .

وأعددت للحرب أوزارها رماحا طوالا وخيلا ذكورا.

والوزير حبأ الملك الذي يحمل عنه أثقاله، وقيل وزير السلطان لأنه يزر عنه أثقال ما أسند إليه من تدبير الملك [1]

وثانيها: أنه مأخوذ من الوزر، وهو الملجأ، من قوله تعالى:"كلا لا وزر"، أي لا ملجأ.

وثالثها: مأخوذ من الأزر وهو الظهر، لأن الخليفة يقوى بمعاونة وزيره كقوة البدن بالظهر، فالوزارة هي أم الخطط السلطانية والرتبة الملوكية، اشتقاق يدل على مطلق الإعانة، فليس في كل ما تحويه تلك المعاني، ما يوجب الاستبداد بالأمور، وكأن الأمر يتعلق بنوع من اقتسام السلطة.

ولم يصبح المنصب تقليدا إلا في عهد الخلافة العباسية، بتعيين أحد أهم أعوان السلطة لأداء مهام متعددة وغير محددة كانت تتسع بالنظر للشخصية التي كان يتمتع بها صاحب المنصب[2]، فالسلطان في نفسه ضعيف يحمل أمرا ثقيلا، فلا بد له من الاستعانة بأبناء جنسه، وإذا ما كان يستعين بهم في ضرورات معاشه، فما الظن بسياسة نوعه.

لهذا الخلفاء العباسيين في مرجعيتهم الدينية استعملوا هذا المصطلح طلبا لاستمداد العون عند تأدية مهامهم، ودعم مواقفهم تقوية لسلطاتهم الزمنية، إذ كان بمثابة المفوض القوي في احتوائه وممارسته لسلطات حقيقية جعلته يتميز ببعض الاستقلالية وبهامش معتبر من الحركة .

فخلال الفترة من 749 إلى 936 م، كان يظهر صاحب هذا المنصب بمثابة رئيس على الإدارة والوسيط الإجباري بين الخليفة ومدراء الديوان، احتل خلال ذلك مصف رئيس حكومة حقيقي، يقوم بتطبيق سياسة جامعة، بشرط مصادقة الخليفة عليها بعد عرض تقارير عن نشاطاته بشكل منتظم، واستفحال هذه السلطات كان متباينا بحسب نفوذ وقوة شخصية هذا الوزير، وبالنظر للظروف التي كانت تحيط به كالتأييد الذي كان يحظى به، أو بسبب ضعف الخليفة، وهو ما نشب عنه الكثير من الخلافات الحادة والعنيفة إنتهت به أحيانا إلى مصير مأساوي من مثل ذلك تنفيذ حكم الإعدام في أبوسلمة الخلال، مما دفع ببعض الخلفاء إلى التخلي عن الاستعانة بهذا المنصب لإحساسهم بتراجع سلطاتهم وافتقادها لصالح شخص الوزير المذكور[3]

---

[1] العلامة ابن منظور، لسان العرب المحيط، المجلد السادس، دار الجيل ،بيروت ،1988، ص 918.

[2] أبي الحسن علي بن محمد بن الحبيب الماوردي: الأحكام السلطانية والولايات الدينية ، دار الكتب العلمية ،1982،ص24.

[3] Hélene .Vandevel :Cours d'histoire du droit musulman et des institutions musulmanes, opu 83,p186.

ونظرا لأهمية المنصب سياسيا، ذهب العلامة الماوردي في القرن الحادي عشر ميلادي، وتحديدا في سنة 450 هجري إلى حد وضع نظرية عامة ذات طابع فقهي وسياسي صنف فيها الوزراء إلى صنفين:

1- وزارة التفويض :

يقصد بوزارة التفويض في الفقه السياسي الإسلامي تلك الهيئة التي يقوم فيها الإمام الحاكم باستوزار من يفوض إليه تدبير الأمور برأيه وإمضائها على اجتهاده، وتوكيل المنصب حتى ينعقد صحيحا يتم وفق عقد صحيح. ومن الصفات المفترضة في الوزير المفوض هي شروط من السياسة ممزوجة بشروط من الدين، وهذا بأن يكون على صفات المجتهدين وأن يكون من أهل الكفاية، يجمع الصلاح والتدبير، لأن بها تنتظم شؤون العامة. ويشترط في جواز الوزارة بما ورد الإشارة إليه في القرآن الكريم، فإذا جاز ذلك في النبوة كان في الإمامة أجوز، ولأن ما أوكل إلى الإمام من تدبير شؤون الأمة لا يقدر على مباشرة جميعه إلا بالاستنابة .

ونيابة الوزير المشارك له في التدبير أصح في تنفيذ الأمور من تفرده بها، ليستظهر به على نفسه، وبناء عليه يكون أبعد من الزلل. ومن مهام وزير التفويض مطالعة الإمام فيما أمضاه من تدبير وأنفذه من ولاية وتقليد، لئلا يصير بالاستبداد كالإمام، ويجوز للوزير أن يحكم بنفسه وأن يقلد الحكام الولاة، كما يجوز ذلك للإمام، لأن شروط الحكم فيه معتبرة، وينفذ الأمور التي دبرها، وكل ما صح من الإمام يصح عن الوزير المذكور، فهي بذلك وظيفة لا تقل شأنا عن ما نعرفه اليوم من منزلة الوزير الأول.

2- وزارة التنفيذ:

حكم وزارة التنفيذ أضعف مقارنة بمهام غيرها من الهيئات وشروطها أقل، تكون مقصورة على ما ورد عن الإمام فحسب، كما تكون أقل إطلاقا وأكثر محدودية من وزارة التفويض[1].

يستنتج بذلك أنه يجوز لوزير التفويض ما لا يجوز لوزير التنفيذ من مباشرة الحكم، ولإظهار أهمية مكانة وزارة التفويض آنذاك فانه يستشف إن كان جائزا تقليد وتعيين وزيري تنفيذ على اجتماع وانفراد، فانه لا يجوز تقليد وزيري تفويض على الاجتماع، وهذا لعموم ولايتهما، كما لا يجوز تقليد إمامين لأنهما ربما تعارضا في العقد والحل، استنادا لقوله تعالى :" لو كان فيهما آلهة إلا الله لفسدتا"[2].

فلا يصح ويبطل تقليدهما معا في وقت واحد، وان سبق أحدهما الأخر صح تقليد السابق وبطل تقليد المسبوق[3].

---

[1] العلامة عبد الرحمان بن محمد بن خلدون : مرجع سبق ذكره، ص 262.

[2] سورة الأنبياء، الآية 22 ،ص 323 .

[3] أبي الحسن الماوردي :مرجع سبق ذكره، بالتصريف، ص 22.

وخلال نفس الحقبة عرفت التطبيقات العملية لتواجد الهيئة خارج بلاد الشام أشكال أخرى للوزير الأكبر بأسماء أخرى شائعة في العمل السياسي مثل لقب الحاجب :Le Chambellan

وبفعل دور الحاجب وأهمية منصبه، تراجع نفوذ الكثير من الخلفاء إلى درجة أصبحت مكانتهم ثانوية،

ومع بقاء المنصب ضروريا في تنظيم الدولة، إلا أنه ابتداء من سنة 936 م بدأت بعض الشخصيات التي اعتلت هذا المنصب تفقد سلطانها وأولويتها داخل الدولة.

أما في عهد الخلافة العثمانية وبعد الاستيلاء على القسطنطينية في سنة 1453م، استند السلطان على إحدى الشخصيات الوزارية النافذة منحها لقب "وزير العزم" ، أو صدر العزم وقد أسديت له صلاحيات واسعة، كان محاط بوزراء ثلاث حملوا تسمية وزراء القبة:

Les Vizirs de la Coupole

وزراء أوكل إليهم استخلاف الوزير الكبير في مهامه أثناء أدائها أو بعد عزله أو وفاته[1]

ثانيا: الوزير الأول في العهد الحديث :

التاريخ العربي الحديث كما القديم غني بالتجارب وتطبيق الثنائية السياسية ممتد في الزمن والعمل بملامح مؤسسة الوزير الأول التي عرفت الانتشار في الكثير من الأقطار، ويتضح ذلك من خلال الأمثلة التالية:

أ- تونس: ظهرت في تونس بالأخص خلال حكم الحاكم حمودة باشا في القرن 18 خلال الملكية الحسينية (1814/1782) وهذا تحت لقب صاحب العتبة أي حافظ أختام الباي : Saheb El-attaba ou le garde du Sceau Beylical[2]

ب-المغرب: إلى عهد قريب حسب دستور المغرب الصادر قبل الحماية الفرنسية، كان السلطان يعين ما عرف آنذاك بوزير المخزن الأول[3]:Premier Ministre du Makhzen

ويعد منصب وزير المخزن الأول المذكور امتداد وموروث سياسي عن منصب الوزير الأكبر المذكور أعلاه ، وبمجرد تعيينه يقوم هذا الأخير باختيار سائر أعضاء وزارته[1]

---

[1] Dominique et Janine Sourdel :Dictionnaire Historique de l'Islam, puf,1éd,1986,p24.

[2] Benhammed .M-R :Le pouvoir exécutif dans les pays du Maghreb,EtudeComparative,Tunis 1995,p244 ; Bensalah. Hafedh :L'exécutif tunisien ,quel bicéphalisme, Revue Tunisienne,1980,p 97.

[3] El MosedeqRekia: Le dualisme de l'exécutif au Maroc, Revue de droit et l'économie, RDE,1987,n3,p142.

ثالثا: تسمية الوزير الأول في الأنظمة البرلمانية الكلاسيكية

بسبب عوامل الاحتكاك بين الأنظمة البرلمانية الأوروبية وبواعث التأثير مدا وجزرا، فإن بعض المؤلفات إن لم نقل أغلبها يعزي اعتقادها السائد في إعطاء صورة عن نشأة الوزارة الأولى إلى النظام البريطاني، في حين البعض الآخر يرجعها إلى النظام البرلماني الفرنسي الممتد في التاريخ، واحتراما للتسلسل التاريخي، نحاول إثبات عكس ما كان رائجا وهذا بإدراج نشأة وتطور مؤسسة الوزارة الأولى

في النظام الفرنسي أولا ثم في النظام الإنجليزي ثانيا.

أ- الوزير الأول في النظام البرلماني الفرنسي :

ترجع بعض المراجع نشأة مؤسسة الوزارة الأولى بالمعنى الدقيق إلى أصول ممتدة في عمق التاريخ الإسلامي السابق عن التاريخ الفرنسي، إلا أن هذا الأخير يحدد من خلال قاموس بيار لاروس للقرن 19 تاريخها ابتداء من عهد نظام ملكية كابيت: sous la Monarchie Capétienne

وهو لقب ممنوح إلى "هيغ كابيت" مؤسس الملكية الكابتية وهي الأسرة الملكية الثالثة بفرنسا، ومن ملوكها "لويس السادس" من 1108 إلى 1137ميلادي، ومن ضمن أسماء الوزراء الأوائل في الملكية المذكورة نجد كل من ديسجي خلال حكم أسرة لويس السادس وابنه لويس السابع، والكاردينال دولبلو في عهد لويس الحادي عشر، والكاردينال تورنو خلال حكم فرنسوا الأول .

فالوزير الأول كان من ضمن المستشارين المقربين من الملك يتمتع بالأولوية تراتبيا على غيره من الوزراء، ولقد عرف تحت نعوت متعددة منها: القهرمان أو وكيل الملك في القرن الحادي والثاني عشر والمستشار في القرن الرابع عشر، وناظر المالية في القرن السادس عشر.

وتجسدت التسمية أكثر في شخص الكاردينال ريشليو الذي حمل لقب أهم الوزراء أو "الوزير الأول" سنة 1629م على مستوى مجلس الملك. كلها شخصيات كان لها دورها وأثرها في الحياة السياسية الفرنسية حيث ساهمت في الحياة السياسية بشكل واسع ، ومن الأمثلة ذات الدلالة قيام الكاردينال ريشليو المذكور بانجاز نظرية الهيئة الوزارية :

، LeMinistériat

[1]عبد اللطيف حسني : الأصول الفكرية لنشأة الوطنية المغربية ،افريقيا الشرق ،1991 ، ص78.

وهذا من خلال كتاباته، ونفس الأمر بالنسبة للكاردينال ديبوا الذي أعد دراسة عن الألقاب المركبة لصفة الوزير الأول بغرض ربط الوظيفة بمن سبقه من الشخصيات وبالتقاليد الفرنسية، ونفس هذا الكاردينال كان قد عينه الملك لويس الخامس عشر بتاريخ 22 أوت 1722 ليباشر وظيفة المستشار في كافة مجالسه

بحمله لقب الوزير الأساسي للدولة.

إن الفرق الموجود بين هذه التسمية الأخيرة ووصف الوزير الأول يكمن في أن الملك لا يباشر مهامه مع باقي الوزراء إلا في حضور الوزير الأساسي، وقد ينفرد بهذا الأخير أحيانا أخرى عندما يطلب منه ذلك، في حين أنه عند لقائه بالوزير الأول يستغني عن باقي الوزراء. بالاظافة إلى أن إمضاء الوزير الأول وحده يكفي ويعفي باقي الوزراء، بذلك كانت مكانة الوزير الأول الأرجح [1].

وقد ذكر الأستاذ فرنسوا بيك أنه منذ لويس الخامس عشر إلى غاية 1791 كانت الثنائية التنفيذية موجودة على مستوى السلطة، الملك يختار وزير أساسي ورئيسي : **Un Principal Ministre**

أو يترك أحد الوزراء يؤدي هذا الدور، التطبيق القائم حينذاك ينم عن وجود مرجعية تجد إرهاصاتها في التقاليد الفرنسية مع بعض الاستثناءات والانتكاسات من حين إلى آخر، والمنصب في مساره الطويل والشاق صادف تطورات مهمة. وبقي المنصب إلى عهود من الزمن يراوح مكانه، مما دفع ببعض الملوك إلى إلغائه صراحة، من ذلك ما حدث في عهد كل من الملك لويس الخامس عشر 15 والسادس عشر 16 ونابوليون بونابرت.

فخلال الفترة الممتدة تحديدا من 1629 لم تشهد فرنسا منصب وزير أول منفصل عن رئيس الدولة إلا على مراحل متقطعة، وذلك من 1629 إلى غاية 1661، ومن 1643 حتى 1722 ومن 1815 حتى 1849، أي لفترة لا تقل عن قرن من الممارسة. فالعودة بالمنصب من حين إلى آخر تجد تفسيراتها، في ارتباطها الشديد بالملوك بسبب العجز عن تسيير شؤون الحكم بصورة شخصية لخاصية فيهم أو لصغر سنهم ونقص تجاربهم، دون إغفال الحالة التي قد توجد فيها أحيانا ظروف خاصة تتمثل في مصاعب مالية، مما يقتضي اللجوء إلى أشخاص مقربين، مثلا في سنة 1789 تم تعيين أحد البارونات رئيسا لمجلس المالية الملكي ورئيس للوزارة، ثم أعيد استدعاءه بمنحه لقب "وزير أول للمالية"، ورغم ذلك فإن الملك كان في الغالب هو من يحكم، حتى ولو منح أحد مستشاريه منزلة وزير أول أو وزير أساسي، لا لشيء إلا لسبب جوهري، ينحصر في عدم تمتيع هذا الأخير "بمجلس مستقل"، باعتبار أن لا أحد غير الملك كان يجتمع بوزرائه ويقرر من خلال مجالسه بنفسه دون التعويل على غيره.

[1]Massot.Jean: Le chef du Gouvernement ,dyarchie et hiérarchie ,NED, n4983,1993,p21 et s;Philippe.Ardant:Le premier Ministre en France, Clefs politiques, Monchrestien,1991,p10.

مما يستخلص أن تأسيس فكرة رئيس الحكومة متميز عن رئيس الدولة عرف مسارا طويلا ليفرض نفسه بفرنسا، لأسباب تعود إلى تقاليد الملكية في تركيز السلطة والمتحرزة من اقتسامها، مما ترتب عنه تراوحها في التبعية إلى رئيس الدولة ثم البرلمان في مراحل لاحقة ارتبطت أساسا بحدوث نقلة داخل النظام السياسي اتجاه الطابع البرلماني.

ب- الوزير الأول في النظام البرلماني البريطاني :

إن كانت الوزارة الأولى حقيقة مرتبطة في تطورها بالتقاليد والأعراف البريطانية، إلا أن نشأتهالاتعود كما أشير إليه أعلاه إلى هذا النظام، إنما إلى عهود أخرى وبيئة غير بعيدة عن الأولى شهدتها تجارب أخرى ومن ضمنها النظام الإسلامي والأنظمة الملكية الفرنسية المتعاقبة.

بذلك تختلف مراحل ومواطن منشأ الوزارة الأولى بفعل الأعراف الدستورية والتجديدات التي أدخلت عليها، أعراف أكسبتها طابعا مغايرا قد لا يوحي بفكرة الاقتباس، لأن التطور التدريجي ترك بصماته المميزة، جعلها تنصهر مع الواقع السياسي البريطاني .

فالإنجليز لم يقروا اللقب الذي حمله الكاردينال ريشليو لأول مرة إلا في القرن السابع عشر في عهد شارل الثاني ملك إنجلترا سنة 1660 ميلادي، مع الكثير من الحذر والتردد[1]. وكان أول من حمل هذا اللقب المنقول عن التقاليد الفرنسية اللورد كلاروندون باعتباره الشخص المفضل لدى الملك، فاللقب انتقل حديثا من فرنسا إلى بريطانيا بعد أن افتقد الصدى الكافي في اعتماده والعمل به من قبل الفرنسيين، إذ قرنين فيما بعد لم يعد فيه مجال للشك في بريطانيا حول أهمية وظيفة الوزير الأول، والتي عمل على توضيحها بشكل واسع في وتيرة من الديناميكية المتواصلة كل من الوزراء قلادستور وإيزرايلي.

بذلك استفاد الإنجليز أكثر مقارنة بغيرهم من الفكرة التي سعوا إلى تطويرها، بعد مرور قرن ونصف من التاريخ الذي عرفت فيه بريطانيا خلال ملوك هانوفر وجود حكومة يرأسها وزير أول خارج حضور الملك، إذ أصبحت اجتماعاتها منذ 1856 تنعقد بمقر الوزير الأول الكائن ب10 شارع داونينغ بانتظام، فلا يبدو متعارضا القول بأن تسمية الوزير الأول ارتبط تطورها بالتقاليد البريطانية، بما أنها وظيفة جد عرفية، تشكلت تدريجيا[2]، جراء انتقال السلطة من الملك إلى البرلمان، ومن البرلمان إلى الحكومة ثم من الحكومة إلى الوزير الأول الذي أضحى ملك بصلاحيات واسعة بدون تاج يحمله فوق رأسه[3].

[1]Massot.Jean: Le chef de Gouvernement,79,op.cit,p 22; Alain Claisse: Le Premier Ministre dans la v République, LGDJ, Paris,1972,p13.
[2] La lumiere.P et Dumichel. A: Les régimes parlementaires européens, PUF,1 édition,1966,p79.
[3]- Maurice. Duverger : Institutions politiques et Droit constitutionnel ,T1,Les Grands systèmes politiques, puf,12 éd,1971,p192 .

هذا التحول لم يكن سهلا حيث جلبت الحكومة نحوها تدريجيا السلطات الأساسية، إلى درجة أمكن فيها الحديث عن "ديكتاتورية الحكومة"، قبل تسليط الضوء على ما أطلق عليه ب"الملك المنتخب": Le Monarque élu.

والمقصود به الوزير الأول كونه يمسك بمجمل السلطات استنادا إلى حزب الأغلبية المنتخب شعبيا، ومرد اكتساب الوزير الأول للسلطات الواسعة لا يتوقف على مركزه القانوني فحسب بما أنه من الناحية القانونية ليس سوى مجرد أول الوزراء ضمن طائفة زملائه أو بحسب التعبير اللاتيني: (Primus inter pares ou le premier parmi ses pairs)

بمعنى الشخصية التي تسبق غيرها، وتكون مقدمة عن الآخرين وفي مقدمتهم. واللقب في حد ذاته لم يعترف به إلا بشكل غير مباشر سنة 1905 من خلال تحديد نظام التقديمات الرسمية، الأمر الذي يدفع إلى القول بأن التسمية تجد قوة دلالتها في شخصية الوزير الأول نفسه المتسم بالكارزماتية، وتأثيره على الجهاز الحكومي الذي يرأسه من منطلق أنه زعيم الحزب صاحب الأغلبية داخل غرفة العموم، فوضعه القانوني تكيف بالنظر إلى مركزه السياسي مادام أنه ضمنيا وبشكل غير مباشر معين من قبل الناخبين.

وسبب نجاح مؤسسة الوزارة الأولى بذلك في بريطانيا يعود أساسا إلى وجود تقاليد حزبية عريقة، ولانسجام الحوار بين الأغلبية وحزب المعارضة، وقد وصف الأستاذ "ج. بوردو" المجتمع الإنجليزي بالمجتمع المستقر، الخلاف داخله لا يتجاوز حدود النقاش السياسي، ولا يمتد إلى مستوى طرح خيارات مجتمعية متباينة، كما هو الحال في الأنظمة التي تطبعها النزاعات. نظام بطبيعته كفيل لضمان التحولات الاجتماعية الأكثر تجدرا بطريقة ديمقراطية وهادئة، لأنه من خلال أسسه التاريخية والفلسفية قادر على الانفتاح.

ليستخلص أن نشأة مؤسسة الحكومة كجهاز جماعي كان سابقا عن ظهور أو بالأحرى إدماج منصب الوزير الأول وتأقلمه مع الواقع السياسي، ومن أن مكانته تولدت عن ممارسات، وصف لم يرتبط بالنص قدر ارتباطه بالواقع السياسي والاجتماعي للنظام ككل.[1]

ج-الأوصاف الموازية لتسمية الوزير الأول :

شهدت الأنظمة السياسية الكلاسيكية في مراحل تشكلها وتبلورها على مر المحطات التاريخية نماذج أخرى انصبت في نفس الاتجاه والغاية الهادفة إلى بعث التوازن داخل الجهاز التنفيذي في غمرة البحث عن الاستقرار، وأهم تلك النماذج نتناولها فيما يلي :

[1] بودة محمد :رئاسة الحكومة في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق و والعلوم السياسية، وهران 2000، ص 17 وما يليها.

1- وصف المستشار الفيدرالي في ألمانيا:

إن لفظ مستشار عبارة عن لقب يعكس أسلوب تنظيم حكومي ووضع امتيازي يشغله رئيس الحكومة الفيدرالي في علاقاته مع وزرائه برسم نوع من التدرج السلمي معهم، بالاعتراف له بمكانة استنسابية راجحة في مواجهتهم بالنظر للدور الذي يؤديه على الساحة السياسية، وبالنظر لاستقلاليته عنهم وأولويته في مواجهة رئيس الدولة، وهو ما أتاح استمرارية واستقرار الجهاز التنفيذي. منصب لم يكن وليد الصدفة، إنما حمل في طياته دلالة تاريخية في عمق التقاليد البرلمانية الجرمانية، وقد عرف تحت تسمية المستشار: Chancelor, Kanzler من اللفظ اللاتيني "كنسولرييس" Cancellarius

المقصود به سواء محضر الإمبراطور أو موظف الإدارة القضائية، فخلال العهود السابقة وتحديدا اذبان الإمبراطورية الرومانية المستشارية كانت عبارة عن مجموع المكاتب التي تحضر وتدرس المسائل التي تطرح على الإمبراطور لكي يعالجها. وفي القرن الخامس 15، أنشأ البابا مستشارية بابوية، والتي كانت عبارة عن إدارة تحت إشراف رجل دين كمستشار روحي للملك مكلفة بتحرير القرارات التشريعية والرسائل الملكية، وكثيرا ما كان اللقب يستعمل خلال العصور الوسطى في الخطاب الإداري[1].

أما لقب "رايخ كنسلر" تشير الى شخصية هذا المستشار والتي كانت لها فرصة أداء دور سياسي معتبر أحيانا ضد سلطة الإمبراطور نفسه، واختفت الوظيفة باختفاء هذا الأخير سنة 1806، ثم عادت للظهور في دستور الفيدرالية الألمانية الشمالية 1867م، كان حينها المستشار الوزير الوحيد المعين من غرفة النواب، وأربع سنوات من بعد بمناسبة الرايخ الألماني الجديد نص الدستور على منصب "بندس-كنسلر" بدلا عن "رايخ- كنسلر"، في إشارة تحمل دلالات تاريخية واضحة : Reich Kanzler بدلا عن تسمية BundesKanzler، بينما ألغيت في الدستور الفدرالي الموالي كل أما في سنة 1919، احتفظ دستور فيمار بهذه التسمية.

مرجعية توحي من قريب أو بعيد إلى إيحاءات الرايخ، فتم إيجاد تسمية المستشار الفيدرالي والسلطة التي يمسك بها إضافة على استمدادها من أصول وتقاليد تاريخية فإنها تجد ضماناتها في الصلاحيات الممنوحة له دستوريا وفي الوسائل والشروط المتاحة على مستوى الجهاز الحكومي باعتباره هيئة جماعية.

فنجاح مؤسسة المستشارية في النظام الألماني يعود أساسا إلى العلاقة العملية والفاعلة بين الدستور والواقع، مما جعلها تشد الإنتباه، وكنتيجة لذلك نعتها البعض بوصف ثالث جديد اتسق مع المعطيات السياسية المستجدة ألا وهو: المستشار المستند للإرادة الشعبية."Kanzler-Democratie

[1]Amphoux.J: Le Chancelier fédéral sous le régime constitutionnel de la république fédérale d'Allemagne, LGDJ 1962,p09.

2- وصف رئيس المجلس:

تعود نشأة منصب رئيس المجلس إلى ظهور هيئة مجلس الوزراء في سنة 1814، مجلس كان يخضع مباشرة للملك متكون من فريق وزاري موحد ومتجانس في العمل. وعبارة رئيس المجلس وجدت تفسيرها في الخيار الممنوح لصاحب المنصب في ترأس جلسات مجلس الوزراء عند غياب الملك، ولقد تجسدت بعد عودة لويس الثامن عشر 18 من منفاه بانجلترا، واستلهامه جزئيا تسمية المنصب من المؤسسات البريطانية حينما حمل معه إعجابه بنظام الوزارة، ومع أن الجهاز التنفيذي بقي في يد الملك الذي مارس أهم سلطاته بواسطة المجلس، شيئا فشيئا أصبح بإمكان الوزراء الاجتماع خارج حضور الملك، مما شجعهم على البحث من داخل صفوفهم دون الملك عن رئيس للمجلس يقود العمل الحكومي، دون أن يستقل المجلس عن الملك الذي ظل محتفظا بسلطاته.

ويسجل على الوظيفة أنها عرفت تطورا بطيئا بالانتقال من صفة الوزير الرئيس على المجلس إلى رئيس المجلس المساعد من الوزراء إلى غاية إيجاد تسمية رئيس المجلس حيث كان أولا: وزيرا كغيره على قدم المساواة بأقرانه يمارس بشكل فردي سلطة حكومية واقعية، ثم أصبح وزيرا بصفة رئيس المجلس، ثم رئيس مجلس الوزراء، ثم رئيس المجلس فحسب.

فمن صفة الأول ضمن وزراء متساوين، انفصل عن مرتبة باقي الوزراء ليصبح شخصية لها خصوصياتها المميزة، وهذا التطور البطيء يرجع إلى أن رئيس المجلس المتميز عن رئيس الدولة كان يتحمل عنه عبء المسؤولية السياسية، ويتلقى منه الصلاحيات الحكومية تدريجيا، فرغم ظهور رئاسة المجلس وبروز سلطة أسمى محايدة، ضابطة وتحكيمية تجعل من رئيس الدولة فوق البرلمان والحكومة، إلا أن ذلك لم يقف في وجه تبني الملوك مواقف عدائية اتجاه رئيس المجلس لدرجة ضم صلاحياته إلى سلطاتهم ترسيخا لسموهم ونفوذ سلطانهم، على عكس البعض الآخر من الملوك كما أسلفنا أعطى بعض الاهتمام للمنصب تأثرا بذكريات الثورة وتجربة المنفى[1].

تواصل التطور خلال الجمهورية الفرنسية الثالثة دون تدخل من النص الدستوري، تطور ارتبط بقوة الأشياء وأصبح واقعا عبرت عنه الظروف الملحة التي فرضتها الحاجة إلى ناطق رسمي أمام الغرف النيابية، بما أن الدستور كان يمنع على رئيس الدولة دخول البرلمان، وكأن تلك الحاجة كانت محل ضرورة اقتضتها قاعدة المسؤولية الجماعية للوزراء و تضامنهم أمام الغرف، ولسد الفراغ اعتبارا من المبدأ القاضي بانتفاء مسؤولية رئيس الدولة. تطور لا محالة لم يكن كافيا لأنه إن تحقق على حساب هذا الأخير، فإنه حدث في وقت تزايدت فيه هيمنة المجالس النيابية المنتخبة شعبيا.

[1]Arne.S:LE président du conseil des ministre sous la iv République, LGDJ, Paris,1962,p 20; Amphoux.J:op.cit,p06.

من المعطيات المذكورة يتبين ثبوت خصائص عرضت سير الوظيفة للشلل برغم اكتسابها التدريجي للسلطة الفعلية، بسبب تأخر الاعتراف الرسمي الذي لم يرد إلا في تاريخ 24-12-1934 تحت تسمية أخرى جديدة أخذت وصف الوزير المكلف برئاسة المجلس:Le Ministre Chargé de la Présidence du Conseil .

تسمية وردت بمناسبة صدور قانون المالية في تلك السنة، ثم صدور مرسوم 31-01-1935 لاحقا الذي خصص لرئيس المجلس ميزانية ومقر بنزل ماتينيون الذي يتواصل إلى غاية اليوم مقرا للحكومات المتوالية، وإلى أن تلاه في الأخير اعتراف دستوري بشكل قاطع بصدور دستور الجمهورية الرابعة سنة 1946. لكن يبقى الإشارة إلى أن الاعتراف بصاحب المنصب كرئيس حقيقي على جهازي الحكومة والإدارة اصطدم بكثير من العوائق والتقييدات في افتقاده لسلطة حقيقية على وزرائه، وافتقاره لصلاحية الزعامة على الأغلبية النيابية[1].

يضاف إليهما بطبيعة الحال ضعف شخصية بعض رؤساء المجالس، إذ أضحى رئيس المجلس كشخصية تنتقل من حكومة إلى أخرى متواجدة في كل الحكومات دون أن تتواجد ببصمتها في الحياة السياسية للدولة وتفرض نفسها في أي منها، ومن أنها تمثل كل شيء باللقب الذي تحمله دون أن تمثل شيئا عمليا، فالأكيد أن الحكومة آنذاك كان لها رئيس دون أن يكون فيه وجود لرئيس حكومة بالمعنى الحقيقي للكلمة، بسبب تعاقب الشخصيات دون تمكنهم من ترك آثر ظاهر على الحكومات التي مروا عليها لسرعة انهيارها وسهولة إزاحتهم من مجرد هفوة، كل ذلك جعله منصبا غير مريح ودليلا على ظاهرة انعدام الاستقرار الحكومي.

الخاتمة:

يستخلص من دراسة ملامح صورة الوزارة الأولى في التاريخ السياسي للنظم القانونية المقارنة أنها أداة لتحديد السلطة والفصل بين صلاحياتها بالرغم من الفكرة السائدة ومفادها أنه لا مكان لتنوع أو تعدد للسلطات داخل الدولة، إذ لا يوجد إلا دولة واحدة لها أعوان، كل له طريقة تعيينه واختصاصاته الدستورية، اختلاف على مستوى هرم الدولة يشمل في الآن الواحد الطابع الحكومي والإداري، وكل نشاط له مميزاته بحيث الوظيفة الحكومية أكثر استقلالية، لها طابع سياسي، بينما الوظيفة الإدارية فتكون جد مرتبطة بالعلاقات الوظيفية القائمة بين المؤسسات العمومية، كل هذه المميزات تتوافر في مؤسسة الوزارة الأولى.

بناء على ما ذكرناه فإن قراءة التعديلات الدستورية المتوالية سواء الصادرة بتاريخ 07 جويلية 1979، 79-06 ،عقب الفراغ الدستوري الذي تلى وفاة رئيس الجمهورية الأسبق، وما رافق ذلك من شغور داخل الجهاز التنفيذي، أو التعديل الدستوري الموالي 2008-19 أو التعديل الأخير 16-01 ، كلها تعديلات لم تكن بمنأى عن محاولة إعادة طرح مكانة منصب الوزارة الأولى تحت تسميات مختلفة وباختصاصات متأرجحة بين التمدد والانحسار بفعل السعي إلى إعادة هندسة الاختصاصات بأسلوب لا تخفى خلفياته والأهداف من ورائه، مساعي ومقاصد جاءت لرسم صورة

[1]Vedel.George et Pierre.Devolve: Droit Administratif,puf,1 édition,1988,p89;Ardant.PH:op.cit,p14.

بحلول دستورية في مواجهة فشل أسلوب تركيز السلطة بيد الشخص الواحد وعدم جدوى التنصل من المسؤولية التي ألقيت على عاتق القائم بمنصب الوزير الأول، وان تغيرت التسمية والأوصاف من حقبة إلى أخرى.

هذا المسعى في التعديل اصطدم بشكل متناقض للحد من المكتسبات التي أنجزتها تجربة الديمقراطية القصيرة باستعادة صلاحيات رئيس الجمهورية الراجحة في ظل ضعف السلطة التشريعية وعجزها عن تفعيل التوازن المفقود، مع تسجيل فشل محاولة إلغاء منصب الوزير الأول[1]

المسار المذكور أثبت بأكمله في كافة مراحله استحالة إلغاء المنصب من الحياة الدستورية، وان جرت محاولات توسيع النفوذ بتضخيم صلاحيات رئيس الجمهورية دستوريا، لأن هذا الأخير أول المستفيدين من بقاء الأول في الهرمية الدستورية وبالصلاحيات المعتبرة ضمن البرغماتية القائمة على استمرارية فكرة المسؤولية باعتباره طوق نجاة والدرع الواقي من الصدمات.

ومن **النتائج** التي يمكن استخلاصها من خلال هذه الدراسة :

-لا أحد ينكر أهمية هيئة الوزارة الأولى داخل الجهاز التنفيذي وعلى رأس هرم السلطة ، بل وداخل الحياة العامة ككل، خصوصا أثناء التجاذبات السياسية، كما أن لها دور لا يستهان به في تجسيد تقاسم السلطة والحد من مركزية القرار السياسي والإداري .

-تتمتع مؤسسة الوزارة الأولى بمكانة لا تضاهيها فيها أي مؤسسة سياسية أخرى داخل النظام السياسي سوى رئاسة الجمهورية بطبيعة الحال بسبب مزدوج يعود أوله إلى صلاحياتها الواسعة سواء السياسية أو الإدارية .

أما السبب الثاني والذي لا يقل أهمية عن الأول فانه يعود إلى مسؤوليات القائم على المؤسسة الدستورية، أي الوزير الأول، مسؤوليات ميزتها أنها متعددة الأوجه السياسية، القانونية والقضائية في مواجهة رئيس الجمهورية، نواب غرفتي البرلمان والرأي العام، لكون أن تصرفاته أبعد ما تكون عن فكرة التحصين القانوني والقضائي بسريان مبدأ المسائلة في حقه وتحمله لنتائجها.

أما عن **التوصيات** التي يمكن إبدائها في نهاية الدراسة ترد على النحو التالي :

-ضرورة إعادة قراءة تاريخنا السياسي بمنظور فيه الكثير من الايجابية بمحاولة استنطاق الوقائع والتطبيقات ونفض الغبار عن الكثير من الانجازات التي يتم تثمينها وإعطائها حقها من الدراسة ، لأن فكرة الدستور تواجدت في تراثنا قبل أن تلهم الفكرة الدراسات الغربية الأوروبية، نفس الشيء بالنسبة لمؤسسة الوزارة الأولى التي عرفت وطبقت وتطورت في المجتمع السياسي الإسلامي ، وان تحت مسميات مختلفة يراعى فيها طبيعة الزمان وحاجة

[1] بودة محمد: سلطة الوزير الأول التنظيمية، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة وهران 02، 2014، ص 49 وما يليها.

المجتمعات، وهذا قبل أن يختص بها الغربيون وينسبونها إليهم بخلاف حقائق التاريخ ومجرياته. لأنه قد أثبت الدراسات المتمعنة أن حتى نشأة هذه المؤسسة في أوروبا اختلف الفقه الغربي في تأريخها بين أن تنسب كما هو شائع إلى النظام البريطاني بخلاف الحقائق التاريخية التي تظهر أنها كانت وليدة النظام البرلماني الفرنسي الممتد في التاريخ قبل البريطاني.

-تعديلات يفترض فيها أن تعزز مكانة المؤسسة في الحياة السياسية، وليس أن تسعى كما كان الحال في المحاولات السابقة الرامية إلىإلغائهاأو تحييد وجودها، وان ضمنيا بتحجيم دورها والتقليص من صلاحياتها لحساب تركيز أوسع ومتمادي لصلاحيات رئيس الجمهورية في نظام سياسي رئاسوي ينحو اتجاه تركيز السلطة ورجحانها لصالح سلطة بعينها على حساب باقي الهيئات واختصاصاتها، منطق هذه التعديلات قد يقف حائلا أمام ضرورات عقلنة الممارسة السياسية ومسؤوليتها .

-لهذا فانه من الضروري ربط مؤسسة الوزارة الأولى بالحياة العامة وإبقاء الهيئة الدستورية ضمن إطارها السياسي المناسب لها، وضع لا يتحقق إلا من خلال تعزيز الطابع البرلماني بآلياته داخل النظام السياسي عن طريق نصوص في الدستور والاستعانة بالتطبيقات المتوافقة مع النزعة التعاونية والتشاركية،كما كان الحال في نظم لم تؤمن بسلطة النص وحده.

-نفس الضرورة تقتضي أن تساير التعديلات الدستورية حركية دمقرطة المؤسسات السياسية وعلى رأسها الوزارة الأولى بالانفتاح على العملية النيابية وتمكين الوزير الأول بالنظر إلى مؤهلاته ومساره السياسي من رصيده الانتخابي والشعبي بدل الإبقاء على عامل الثقة الشخصية الذي مازال يربطه منذ أمد بعيد برأس السلطة التنفيذية

المراجع

المراجع باللغة العربية :

-القرآن الكريم .

1-الكتب :

- العلامة جمال الدين أبي الفضل محمد بن مكرم ابن منظور الأنصاري: لسان العرب،المجلد السادس ،دار الجيل ،بيروت ،1988.

-العلامة عبد الرحمان بن محمد بن خلدون : المقدمة ، الجزء الأول ،بيروت ،دار الجيل، نسخة الكترونية، دون تاريخ طبع.

- أبي الحسن علي بن محمد بن الحبيب الماوردي: الأحكام السلطانية والولايات الدينية ، دار الكتب العلمية ،1982.

-عبد اللطيف حسني:الأصول الفكرية لنشأة الوطنية المغربية ،إفريقيا الشرق ،1991.

-الأستاذ صلاح الدين بسيوني رسلان: الفكر السياسي عند الماوردي ،مكتبة نهضة الشرق ،1985.

-عمار عباس: تطور الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام 2004-2005، كلية الحقوق، جامعة وهران.

- محمد بودة: سلطة الوزير الأول التنظيمية، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة وهران 02، 2014.

- محمد بودة :رئاسة الحكومة في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، وهران 2000.

2-النصوص القانونية:

- دستور 23 فبراير1989،المعدل في 8 ديسمبر1996 ،الجريدة الرسمية رقم 76 ،المعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 ،المتضمن التعديل الدستوري، والمعدل بالقانون الدستوري 16-01 الصادر في 06 مارس 2016 ، جريدة رسمية رقم 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.

-المراجع باللغة الفرنسية :

-Dominique et Janine Sourdel :Dictionnaire Historique de l'Islam,puf,1éd,1986.

-Dominique.Vallaud : Dictionnaire Historique ,Fayard, sept 1995 . Philippe.Ardant:Le premier Ministre en France, Clefs politiques, Monchrestien,1991.-

-Massot. Jean :Chef de l'état et chef du Gouvernement, NED,déc 1979.

Massot.Jean: Le chef du Gouvernement ,dyarchie et hiérarchie , NED,n 4983,1993.

- Alain Claisse: Le Premier Ministre dans la v République, LGDJ,Paris,1972.

- La lumiere.P et Dumichel. A: Les régimes parlementaires européens, PUF,1 édition,1966.

- Maurice. Duverger : Institutions politiques et Droit constitutionnel ,T1,Les Grands systèmes politiques, puf,12 éd,1971 .

- Maurice. Duverger : Institutions politiques et Droit constitutionnel ,T2,Le système politique Français, puf,12 éd,1971 .

-Georges .Vedel : Droit constitutionnel ,sirey 2 tirage,1949.

-Amphoux.J: Le Chancelier fédéral sous le régime constitutionnel de la république fédérale d'Allemagne, LGDJ 1962.

-Arné. Serge: LE président du conseil des ministre sous la iv République, LGDJ, Paris,1962 .

- Vedel.George et Pierre.Devolve: Droit Administratif, puf,1 édition,1988.

-Hélene .Vandevel :Cours d'histoire du droit musulman et des institutions musulmanes,opu83.

- M-R .Benhammed :Le pouvoir exécutif dans les pays du Maghreb, étude Comparative, Tunis 1995 .

- El MosedeqRekia: Le dualisme de l'exécutif au Maroc, Revue de droit et l'économie, RDE,1987,n3.

- Hafedh. Bensalah :L'exécutif tunisien ,quel bicéphalisme, Revue Tunisienne,1980

مقومات التعايش السلمي بين العرب و الكرد: جمهورية العراق نموذجا

والدروس المستفادة من التجربة الماليزية في إدارة مجتمع متعدد الأعراق

Co-existence Factors between Arabs and Kurds: Republic of Iraq as a sample

And the lessons learned from the Malaysian experience in managing a multi-ethnic community

وليد خالد الكليب

كلية العلوم السياسية جامعة الملك سعود – الرياض

الملخص : نتدرج مشكلة الأكراد ضمن مشاكل التي تزعزع استقرار وأمن الدولة،مثلها مثل مشكلة العرقيات في ماليزيا، فهم جماعة قومية وحدتها عوامل الجغرافيا و العرق و مزقها التاريخ و المصالح الدولية. لتتوزع على خمسة دول العراق و تركيا وإيران و سوريا، فيما عدا أرمينيا التي يعد الوجود الكردي فيها مستقرا بدرجة لا تجعله يمثل مشكلة للدولة، الا أن هذا الوجود يعد مشكلة كبرى في كل من تركيا و العراق و إيران و سوريا نتيجة عجز هذه الدول عن إيجاد آلية سياسية لاستيعاب الأكراد، فتحولت هذه المشكلة إلى صراع مسلح أخذت تعانيه هذه الدول، و تفاوتت أساليب التعامل معه من إنكار تام للتمايز كما هو الحال في تركيا وإيران، إلى اعتراف ونوع من الحكم الذاتي كما هو الحال في العراق، و تمثل مسألة أكراد العراق جدلا كبير لكونها نشأت مع بدايات إقامة المملكة العراقية عقب الحرب العالمية الأولى و كان الطابع المسلح متغلبا على الصراع منذ بداياته و لكون دولة العراق ذات خليط عرقي وديني وطائفي معقد ،فإن الأكراد العراقيين غالباً ما و صفوا بكونهم أصحاب نزعات إنفصالية،لأنهم لم يشعروا بالأنتماء للعراق بحدوده الحالية.

فالمسألة الكردية في العراق شكلت معضلة من معضلات السياسية لكونها تقدم نموذجاً لا يتكرر في الواقع العراقي و العربي لأقلية تجد في تماسكها القومي و تركزها الجغرافي و واقعها الاجتماعي و السياسي ما يشجعها على استمرار الوقوف بوجه النظم السياسية العراقية و المطالبة بحقوقها القومية.

فهذه المعضلة يمكن حلها عن طريق تفعيل دورهم بالمشاركة السياسية التي يمكن أن تصل بهم إلى هوية وطنية تجمع أفراد المجتمع تحت سقف واحد و هي الدولة المدنية. ففهم التجربة الماليزية في إدارة مجتمع متعدد الأعراق يمكن الاستفادة منه للوصول إلى نتائج قادرة على دمج المجتمعات الكردية مع المجتمعات العربية خلف مظلة الدولة بهوية وطنية عن طريق أنشاء أحزاب سياسية كردية مشاركة في صنع القرار، فالنظرية لثقافة السياسية تفترض بأن رفع المشاركة السياسية للفرد ترفع درجة المواطنة لديه.

فاذا تم تطبيق هذه النظرية تمت مواجهة أي محاولة لتفكيك العلاقة التاريخية بين الاكراد والعرب، وتم ايجاد التمازج بين القومية العربية و الكردية، بإقرار حقوق المجتمع المدني للفرد وحقوقهم الثقافية و اللغوية، فلنا في النظام السياسي الماليزي نموذج استطاع إدارة الاختلاف بين الاعراق وخلق مجتمع مدني يمكن الاهتداء به في ظل الصراعات الطائفية و العرقية في المنطقة.

كلمات مفتاحية: التعايش السلمي، العرب ، الأكراد، العراق.

Abstract

The problem of the Kurds is part of the problems that threaten the stability and security of the Iraq state, such as the problem of ethnicities in Malaysia. The Kurds are group that is unified in race, history and international interests. The Kurdish community has been divided into five states: Iraq, Turkey, Iran and Syria, except for Armenia, where the Kurdish presence is so stable that it does not pose a problem for the state. This Kurdish presence is a major problem in Turkey, Iraq, Iran and Syria because of the inability of these countries to find a political mechanism to accommodate the Kurds. The Kurdish problem is suffered by many states. The methods of dealing with him differed from total rejection of discrimination, as in Turkey and Iran, and then to recognition and a kind of autonomy, as in Iraq. The Kurdish issue represented controversy because of its commencing with establishment of the Kingdom of Iraq after the First World War .

The Kurdish issue presents a model that is not repeated in the Iraqi and Arab reality of a minority that finds in its national cohesion and geographical concentration and its social and political reality. This big problem can be solved by activating their role in the political participation. The identification and understanding of the Malaysian experience in managing a multi-ethnic society can be used to reach results that are capable of integrating Kurdish communities with Arab societies beyond the umbrella of the state with a national identity. If this theory is applied, any attempt to break up the historical relationship between the Kurds and the Arabs has been encountered. In the Malaysian political system, we have a model that managed to differentiate between races and create a civil society that can be guided by it in view of sectarian and ethnic conflicts in the region.

Keywords :Peaceful Coexistence, Arabs ,Kurds , Iraq .

مقدمة:

يواجه المشرق العربي انقسام كبير في مجتمعاته ودوله، نتيجة لإخفاق الأنظمة العربية السابقة في إرساء هوية وطنية جامعة في الدول المتعددة دينياً وطائفياً وأثنياً وعرقياً، مما سبب تحديات وتهديدات ومخاوف تعترض طريق العلاقات العربية الكردية ليس على صعيد العربي والإقليمي فحسب بل وكذلك على الصعيد الدولي.

فعلى الصعيد العربي هناك محاولات لعزل الكرد عن المحيط العربي و إضعاف ما هو مشترك وإيجابي في تاريخ العلاقات وتقديم ما هو خلافي وإشكالي، وقد يذهب البعض إلى تحميل عرب العراق بل والعرب عموماً ما قام به صدام حسين ونظام حكمه طيلة السنوات العجاف الماضية ولا شك أن هذه النزعات ستساهم في تعميق الخلاف بل إنها ستثير نقاطا خلافية أخرى، ولعل التحفّز والاستقطاب الذي جرى في كركوك والموصل عقب احتلال العراق ومناطق أخرى ليس بعيداً عن هذه الأجواء وعن بعض المساعي المحمومة لإحداث نوع من الصدع في الوحدة الوطنية، خصوصاً الصدامات وأعمال العنف والاحتكاكات الأثنية والرغبة في الاستحواذ على مراكز النفوذ.

وعلى الصعيد الإقليمي والدولي هناك بعض القوى الخارجية والإقليمية التي ظلّت تعزف على إيقاع عزل الكرد عن العرب لأسباب مصلحيه تعود إلى رغبتها في تأمين مصالحها السياسية التي قد تكون على حساب الكرد والعرب بل إن الوقائع في السابق والحاضر تقودنا إلى القول إن تلك القوى لم تكن بعيدة عن إثارة وتعميق النعرات وتضخيم نقاط الاحتقان والتوتر، والسعي لإظهار العروبة باعتبارها مسؤولة عما حدث للكرد في العراق من أعمال عنف وقمع، مقابل ذلك السعي لاتهام الكرد بالانفصالية والعداء للعرب.

لا يمكن تحميل العرب المسؤولية كاملة عن الاجتهادات أو المواقف الخاطئة لبعض النّخب العربيّة بما فيها سكوت بعضهم عن أعمال القمع والإبادة التي تعرض لها الشعب الكردي، مثلما هي اجتهادات بعض النّخب السياسية الكرديّة بخصوص العامل الخارجي والتعويل عليه في الإطاحة بالنظام السابق لكن ذلك لا ينبغي أن يكون مبررا من جانب العرب والعروبة لاتخاذ مواقف سلبية أو لا مبالية إزاء الكرد ومن حق تقرير المصير أو الفيدرالية أو غير ذلك من الصيغ المناسبة لحل القضية الكردية.

لا شك أن هناك نزعة استعلائية عربية ونظرة قاصرة ضيقة الأفق بشأن موضوع الفيدرالية التي غالبا ما تقابل باعتبارها الخطوة الأساسية نحو الانفصال.

وتمثل هذه النظرة الخاطئة استمرارا للموقف من حقوق القوميات والأقليات في المشاركة السياسية وحقوق المواطنة وحقوق الإنسان بشكل عام، ولا ينبغي بالمقابل اتخاذ مواقف بحق الشعب الكردي على أساس الخلاف حول مواقف بعض القيادات الكردية، أو اعتبار مواقف بعض المليشيات الكردية حالياً مواقف لعموم الكرد بل يقتضي الأمر النظر إلى بعض العوامل الضاغطة وحملة التضليل والدعاية في السابق والحاضر.

وينبغي أن لا يُقدم ما هو طارئ ومؤقت وآنٍ على ما هو إستراتيجي وثابت وبعيد المدى، إذ إن ما يربط الكرد بالعرب سيكون بالتأكيد أكثر بكثير مما يربطهم بالولايات المتحدة، حتى وإن بدت الصورة الحالية غير ذلك، لكنها ستكون بلا أدنى شك مؤقتة وآنيّة وطارئة، بل إنها لا تعكس حقيقة العلاقات بين الشعبين رغم بعض المشكلات.

حتى يتم إيجاد الأرضية المشتركة بين العرب والكرد، لابد من وجود المقومات الأساسية للتعايش السلمي بينهم وتقبل الآخر، ثم بعدها التوجه إلى بناء الدولة وترسيخ مفهوم المشاركة السياسية وحقوق المواطنة وحقوق الإنسان بشكل عام. وهذا هو لب المشكلة الأسياسية فهل تمتلك جمهورية العراق مظلة جامعة لجميع أطياف المجتمع المختلفة؟ وماهي أسباب الخلاف التاريخي بين العرب والكرد؟ وماهي التجارب الدولية الآخرى المستفادة؟.

- **فرضية البحث :**

أيماناً بأن مبدأ المشاركة السياسية في المجتمعات المدنية متعددة الاعراق هي نقطة الوصول للمواطنة الحقيقة للفرد للوصول إلى هوية وطنية تجمع أفراد المجتمع تحت سقف واحد وهي الدولة المدنية .. لذلك قمت بأختيار عنوان/ مقومات التعايش السلمي بين العرب و الكرد: العراق نموذجا.متبع المنهج البحثي النظري والتحليلي في العراق كنموذج، ومحاولة فهم التجربة الماليزية في إدارة مجتمع متعدد الأعراق للاستفادة منه وللوصول إلى نتائج قادرة على دمج المجتمعات الكردية مع المجتمعات العربية خلف مظلة الدولة بهوية وطنية عن طريق أنشاء احزاب سياسية كردية مشاركة في صنع القرار، فالنظرية لثقافة السياسية تفترض بأن رفع المشاركة السياسية للفرد ترفع درجة المواطنة لديه.

فاذا تم تطبيق هذه النظرية تمت مواجهة أي محاولة لتفكيك العلاقة التاريخية بين الاكراد والعرب، وتم ايجاد التمازج بين القومية العربية والكردية، بإقرار حقوق المجتمع المدني للفرد وحقوقهم الثقافية واللغوية، فلنا في النظام السياسي الماليزي نموذج استطاع إدارة الاختلاف بين الاعراق وخلق مجتمع مدني يمكن الاهتداء به في ظل الصراعات الطائفية والعرقية في المنطقة.

- **أهداف البحث :**

يهدف هذا البحث إلى معرفة سبل تحقيق المشاركة السياسية في الدولة متعددة الأعراق والقوميات وكيفية خلق مجتمع مدني عن طريق مواطنة كاملة و تناوبية وتداولية بالانتخاب الحر واختيار الحاكم عن طريق :

- التعرف على سبل تفعيل دور الفرد الواحد.
- التعرف على قواعد الحريات الفردية والعامة واحترام حقوق الأخر.
- استعراض مفاهيم العدالة والمساواة.
- تحديد كيفية انتقال الدولة من الاستبداد والتسلط إلى الحرية والديمقراطية.
- التعرف على كيفية التعاطي مع تركة الماضي للوصول إلى التسامح.

- **أهمية البحث :**

"أن شعباً يضطهد شعبا آخر لا يمكن أن يكون حرّا، إن الشعور بالزهو لدى بعض أفراد القومية الكبرى يدفعهم إلى الاستعلاء وإلى محاولة مسخ القومية الأصغر ويظهر أحيانا نوعا من الشوفينية والتسلّطيّة، كما أن الاضطهاد المزمن والطويل الأمد يولد نوعاً من ضيق الأفق والانعزالية القومية باتجاه رفض ما هو مشترك بين الأمم والشعوب"**كارل ماركس**".

إن وضع هذه الأمور جميعها على طاولة البحث بروح الصراحة والشفافيّة يساعد على خلق أجواء صحية للحوار من خلال النقد والنقد الذاتي، إذ إنّ نقداً ذاتياً من بعض النخب العربية لبعض مواقفها السلبية إزاء القضية الكردية والاتهامات الجاهزة ضدّ الكرد كشعب وأمة وضدّ خياراتهم الحرة، وكذلك نقداً ذاتياً لمواقف بعض النخب الكردية الانعزالية وغير المبالية بالقضايا العربية وبشكل خاص الفلسطينية والموقف من الاحتلال ونتائجه وتقديم ما هو طارئ ومؤقت على ما هو ثابت واستراتيجي كفيلٌ بتبديد الكثير من الشكوك والاتهامات وتصحيح المواقف والتصورات سواء إزاء القضية العامة أو إزاء وجهة نظر كل فريقٍ حول الآخر، وكل ذلك يمكن أن يتم في إطار دولة مدنية ديمقراطية موحدهومتحدة وعلى أساس قانوني ودستوري واحترام حق المواطنة والمساواة التامة وحقوق الثقافة واللغة والإنسان.

من هنا تبرز أهمية البحث في خلق أجواء صحية للحوار بين العرب والكرد وتبديد الشكوك وتصحيح المواقف في إطار دولة مدنية ديمقراطية موحده ومتحدة، عبر تعزيز مقومات التعايش السلمي والحوار الوطني بين أطياف المجتمع، والاستفادة من تجارب الدول الآخرى، وخصوصا التجربة الماليزية في إدارة مجتمع متعدد الأعراق.

ولا يمكن استبدال العرب بشعب آخر كما لا يمكن استبدال الكرد بشعب آخر، ولهذا اقتضى الأمر التعايش والتفاهم والبحث عن المشترك الاجتماعي والإنساني بين العرب والكرد.

يتطلب البحث في واقع المشاركة السياسية للكرد في الدولة العربية الحديثة قراءات متعددة في التحولات التاريخية والأصول والإشكاليات التي أدت بالكرد إلى ما هم عليه الآن، لا القيام بإسقاطات من الواقع الراهن على الماضي، أول القول بنظرية المؤامرة الغربية على الكرد وبأنهم تعرضوا لغزو ثقافي اجتماعي جعلهم غير قابلين لتعايش مع العرب، وأنهم ضحايا أشكال من التواطؤ التاريخي ضدهم، والتي لا تنطوي على كثير من المعارف التي حكمت الوجود التاريخي والثقافي للكرد في المنطقة وفي العالم أجمع، مما يجعل على المتهم بالشأن الكردي والإقليمي ويحتم عليه تقصي تاريخ المنطقة وثقافتها وتحولاتها السياسية بقدر أقل من الأدلجة والتحيز والاستعجال، لكون موضوع الكرد لم يكن موضوعا رئيسا للبحوث والدراسات الإقليمية بل كان هامشياً وعلى أطراف الشواغل العربية والتركية والفارسية وغيرها.

يواجه الاكراد مثل أي أقلية آخرى، العديد من التحديات الذاتية والموضوعية، مما يتطلب إدراج الكرد في أولويات مراكز البحوث والدراسات على أسس علمية واضحة، لنصل إلى حلول قادرة على دمج المجتمع الكردي تحت مظلة سياسية واحدة مع الأعراق الأخرى المتعايشه معها.

المطلوب اليوم تجاوز النمطيات والتصورات المسبقة والخلل والأدلجة الفجة في فهم المسألة الكردية كما عدم اعتبارها هواش لمراكز، بل أخذها باعتبارها جهات وجوانب وزوايا رئيسية للنظر فيها مباشرة، والمطلوب أيضا النظر إلى الموضوع الكردي من منظار كردي أيضا، لكن ليس من باب التنويع على الصورة بل من منظار البحث عن أصل وفهم ورؤى لديها قابلية التواجد على درجة أو مسافة موضوعية من الآخرين.

فالكردي اليوم أِبه ما يكون بلاعب يقف أمام عجلة الحظ لكن الخيارات أمامه كلها سيئة بالنسبة له، وعليه أن يختار الأقل سوءا وهو مايمكن أن يكون أكثر سوءا بالنسبة إلى كردي آخر، أو إلى شريك آخر (عربي أو تركي أو فارسي)، وهذا مايجعل المشهد الكردي عبارة عن تراجيديا مفتوحة على تاريخ طويل من الوقائع والمواجهات شديدة الوطأة وعابرة للزمان والمكان، ومعاناة مديدة من أجل تحقيق كينونة وهوية معترف بهما، وهذا كفيل بأن يجعل علم السياسة الكردي أِبه بعلم يقتصى تراجيديا ثقيلة الوطأة مفتوحة على تتابع لا ينقضي من الأزمات والمواجهات[1].

لكن الاستسلام للواقع في المسألة الكردية لا يساعد بدوره في مزيد من الوضوح بل قد يزيد المسألة توترا وتعقيدا، كما تبدو في الخطاب السياسي والإعلامي، بل نريد توسيع البحث والحث على مراجعة الصور النمطية والمتوترة والتآمرية كما نلاحظها في الكتابة الكردية والإقليمية التي تخوض فيما يتعلق بالشؤون الإقليمية والدولية، التي جعلت تجربة التاريخ المشترك بين العرب والكرد وقد انفرط عقدها، من أن تكون المسألة الأثنية الأكثر عسراً التي واجتها الدولة العربية الحديثة وبالتحديد في العراق الي تحتضن نحو خمسة ملايين كردي، وفيها نشأت أهم الحركات القومية الكردية، بل وشهدت أكبر قدر من الحلول والمبادرات السياسية تجاه علاقة الكرد بالدولة سواء في التجربة الفعلية للحكم الذاتي أو حتى في خطاب الاستقلال أو الانفصال في دولة مستقلة.

أولا: الشر اكة التاريخية بين العرب و الكرد :

يرجع تاريخ علاقة الكرد بالعرب إلى ما قبل ظهور الإسلام حيث توطدت هذه العلاقة أثناء الفتوحات الإسلامية التي شارك فيها الكرد عام16هـ بفتح مدينة تكريت بقيادة سعد بن أبي وقاص ليكون لهم ارتباط قديم قدم وجود الدول الإسلامية والعربية ذاتها، ليعيشوا ويندمجوا بشكل كامل في فضاء جغرافي وثقافي واحد، بل في هوية ومظلة سياسية واحدة[2].

1-أحمد تاج الدين، الأكراد: تاريخ شعب وقضية وطن، (القاهرة:الدار الثقافية الطبعة الأولى، 2003م)، صفحة 12.
2-عقيل محفوض، الأكراد واللغة والسياسية في البنى اللغوية وسياسات الهوية،(المركز العربي، للأبحاث ودراسة السياسات،2013م)، صفحة 48.

بعد الحرب العالمية الأولى وانهيار الدولة العثمانية، تنامت حدة النزاعات القومية في القومية بعملية ممنهجة من الدول الغربية لتفكيك الشراكة التاريخية بين أفراد الدول الواحدة، وتوجد التمايز بينهم ومن أهمها الشراكة التاريخية بين الأكراد والعرب، من خلال إبعاد كل ماهو عربي أو من أصول عربية في الثقافة الكردية، ومن جهة العرب أيضا من خلال قيام الدول التسلطية بأقصاء الكرد وأنكار حقوقهم الثقافية واللغوية، فالحكومات المتلاحقة في بغداد لم تجد التعامل مع القضية الكردية ولم تكن منصفة معها، بل حتى وصفت كردستان بأنها إسرائيل ثانية في حين أنها كانت فلسطين آخرى، ليتسبب كل ذلك في تنامي شعور قوي لدى الكرد بأنه لا أمان ولا استقرار ولا كرامة الا بوجود دولة كردية مستقلة في العراق بل أحدث التعامل العربي الخاطئ مع الشعب الكردي ردة فعل عكسية من قبل الكرد الذي باتوا يرغبون بدراسة اللغة الأجنبية بدلاً للعربية لينتج جيل كردي في العراق لا يعرفون العربية ولا يدينون بالانتماء للعرب عامة وللعراق خاصة رغم أن الكرد في الماضي ساهموا مساهمة جادة في تطوير وإغناء اللغة العربية، بل وحتى العرب أنفسهم الآن لا يعرفون إلا القليل عن الشعب الكردي وعن تأثير حل القضية الكردية على أمن واستقرار المنطقة[3].

1-المسألة الكردية في العراق:

شكلت بدايات القرن العشرين المنطلق الحقيقي لنمو الشعور الكردي المطالب بالحقوق القومية فمنذ الحرب العالمية الأولى أخذت آمال الأكراد في بناء دولتهم الموحدة في كردستان تتصاعد لاسيما بعد أن وضع الرئيس الأمريكي وردرو ولسن عام 1918م مبادئه الأربعة عشر حول تقرير المصير والتي اقترح من خلالها بأن من حق أبناء الأقليات الأثنية المتواجدة في إطار الدولة العثمانية (الأكراد – الأرمن – الأشوريين) أن يحصلوا على دولتهم الخاصة، الا أن العرقية الكردية كانت الأكثر رغبة في الانفصال بسبب عوامل اجتماعية وسياسية واقتصادية، بالإضافة إلى تطور نظم المواصلات واتساع التعليم وتزايد الحراك الاجتماعي، التي زادت برغبة الأكراد بتكوين دولة خاصة بهم، نتيجة لتمايز العرقي واللغوي، فضلا عن التمركز الجغرافي في منطقة جبلية شمال العراق[4].

ومنذ أوائل الستينيات وبعد وقوعهم ضحية لسياسات القومية للجناح اليميني لمختلف حكومات البعث، زاد من مطالبات الأكراد بمزيد من الاستقلال وحق تقرير المصير ثقافياً، ونصيب أكبر من عائدات البترول، وفي عام 1970م منحهم الدستور الجديد رسمياً مزيداً من الاستقلال إلا أن تلك الوعود لم تتحقق فعلياً[5].

ليشهد النصف الأخير من القرن العشرين تحولاً مهمة بالقضية الكردية بحكم التغيرات التي طرأت على الساحة الدولية وأهمها حروب الخليج التي نشبت بين العراق وإيران من ناحية ثم بين العراق والكويت من ناحية آخرى، وفرض حصار اقتصادي على العراق ثم تقسيمه إلى ثلاث مناطق منها منطقتين منزوعتا السلاح واحد منها هي المنطقة الكردية التي وجدت فرصة سانحة للحصول على الاستقلال الذاتي لأول مرة تحت حماية المظلمة الدولية، وعليه شهدت الفترة

3-أحمد تاج الدين، مرجع سابق صفحة 13.
4-أميرة الطحاوي، العراق وموقع الأكراد على الخريطة السياسية، مجلة الديمقراطية، العدد 18، أكتوبر 2007م، صفحة 5.
5-أحمد تاج الدين، مرجع سابق، صفحة 14.

مابين 1991-2003 انسحابا من منطقة كردستان العراق تاركة الأمور للقيادات الكردية هناك والتي أصبحت متمثله بشكل أسياسي في الحزبين الرئيسين الحزب الديمقراطي الكردستاني ويتزعمه اليوم مسعود لبارزاني والاتحاد الوطني الكردستاني ويتزعمه جلال طالباني[6]. والمتتبع للقضية الكردية يرى أن هناك قدراً من الانفصال السياسي بين القوى الرئيسية الكردية في سياستهم وأدوارهم السياسية، وصراع داخلي بين الحزبين السابق ذكرهما لتقسم المنطقة إلى قسمين، وتقف ضد تشكيل حكومة موحدة في كردستان العراق، بل شهدت الحياة الحزبية الكردية صراعات دامية بين الأحزاب الأخرى مثل الصراع بين حزب الاتحاد الوطني الكردستاني وجماعة أنصار الإسلام، وخلافات بين حزب الاتحاد الإسلامي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني، لتختلف المواقف من حزب لآخر، سواء في الوجود الأمريكي أو في العملية السياسية في العراق ما بعد الاحتلال.[7]

وعلى ذلك فقد عانت القضية الكردية من خلال خلافتها الذاتية ومن خلال خلافاتها من العرب من استغلال لتلك الخلافات في كثير من المراحل وتسخيرها وتوجيهها لتخدم مصالح آخرين، فقد أرجعت الكثير من الدراسات بأن الخلافات الكردية – الكردية والخلافات الكردية – العربية إلى مجموعة من العوامل والتي في مقدمتها :

1-تأثير الهوية المكتسبة لدة بعض الأطراف الكردية، الأمر الذي أدى إلى قيامها بتفسيرات طبقية.

2- التخلف الاجتماعي الذي يعاني منه مجتمع كردستان بسبب السياسات العنصرية والحملات العسكرية وعوامل ذاتية وموضوعية مساعدة لتعميق هذا الأزمة[8].

3- سيطرة نفوذ الآخرين لأكثر من نصف قرن على الأيديولوجيات المختلفة، وتسخير القوى والموارد المتوفرة لخدمة هذه التوجهات عالمياً.

4-استمرار الخلافات بين القيادات والأحزاب الكردية نفسها، مما جعل من الصعب أن تتوافق مع القيادات والأحزاب السياسية الأخرى.

5- وجود الدعم الأجنبي الذي جعل من مناطق مثل السلمانية وأربيل ودهوك ملاذاً أمنياً لايسمح للسلطات العراقية بالدخول والتدخل فيها.

6- الامتيازات الكبيرة التي حصل عليها القادة الأكراد بعد الاحتلال الأمريكي للعراق مما فاقم الفجوة بين العرب والكرد وبين الكرد أنفسهم.

6-بيرش بيروجلو، فخري لبيب(مترجم)، اضطرابات الشرق الأوسط، الإمبرالية والحرب وعدم الاستقرار السياسي (القاهرة: المجلس الأعلى للصحافة، الطبعة الأولى، 2003م)، صفحة 21.

7- أحمد الكفارنة، المسألة الكردية في ظل الربيع العربي، جامعة الشرق الأوسط، إبريل 2017، صفحة 37.

8-رجائي فايد، كردستان العراق أكثر من فيدرالية وأقل من استقلال، كراسات استراتيجية، العدد 156،2005م، صفحة 80.

7- عدم الاتفاق على وجود فيدرالية حقيقة ومشروع دستوري في العراق قادر على تحقيق الأمن والأستقرار في المنطقة، والتخوف من فكرتها خوف على فكرة الوطن الواحد.

8- التشتت والضعف الكبير الذي تعانيه السلطة المركزية في العراق[9].

9- الصراع القائم والدائم على مدينة كركوك بين العرب والتركمان من جهة وبين الكرد من جهة آخرى.

10-ساهم فشل الحكومات العراقية المتعاقبة في إيجاد حل سلمي للمشكلة الكردية إلى تعقيد المشكلة ومن ثم تعقيد العلاقة بين الشعبين العربي والكردي

11-قام التدخل الأجنبي في العراق في تمزيق البلد واستنزاف ثرواته ومن ثم وضع عقبات أمام التطور الديمقراطي، حيث أن التعامل مع بلد مشتت تنازعه المخاوف والانقسامات أفضل من التعامل وطن موحد.

12- بث النعرات العرقية والطائفية داخل الوطن زاد من عمق الانقسام بين العرقيات الكردية والعربية[10].

لتكون هذه الأسباب هي التي عرضت الحياة السياسية والمشاركة السياسية للعقم في دول تعاني من الانقسام والصراع الداخلي والحروب الأهلية، فالمحاولات السياسيةوالعسكرية للانفصال خطط قد تستمر لكنها لن تحقق هدفها النهائي بدولة فيدرالية مستقلة بحكم ذاتي، الإ أن محاولات الانخراط في الدولة عن طريق المشاركة السياسية الحقيقية وتمثيل الاثنية والحزب تحت مظلة هوية واحدة ديمقراطية هو الخيال الأمثل الذي نهجت على طريقة الدول، ولن نذكر الدول المتقدمة فقط بل وحتى الدول النامية.

ثانيا : قراءة للتجربة الماليزية كحل للمشكلة الكردية

تعد ماليزيا إحدى الدول متعددة الأعراق، تتكون من الملايو (سكان البلاد الأصليين)، بالإضافة إلى قبائل الساروك وصباح، سلالة المهاجرين الصينيين والهنود الذين بدءوا يأتون إلى ولايات الملايو منذ أكثر من 600 عام، قبل الاستعمار الأوروبي[11].

اعتقد الملايو أنه من السهل الاندماج مع العرقيات الأخرى، ولكن هذه العرقيات الأخرى كانت قوية وكثيرة العدد بدرجة تفوق السماح بحدوث مثل ذلك، هذا بالإضافة إلى أنه كان لدى الصينيون قوة اقتصادية سمحت لهم بمعادلة القوة السياسية لدى الملايو، لتمثل هذه الاختلافات عقبه ضد الاندماج، لكن التسامح بين الثقافات واحترام الكل لثقافة الآخر أدت لتصبح ماليزيا آمنة ومستقرة.

9-عبدالعزيز المفتي، ولاية الموصل والحقوق الكردية بعد الحرب العالمية الأولى، (دارالمتعز للنشر، 2014م)، صفحة 32.
10-عبدالعزيز المفتي، مرجع سابق، صفحة34.
11-جابر سعيد عوض، محاضير محمد وقضية التعديدة العرقية في المجتمع الماليزي، (جامعة القاهرة:برنامج الدراسات الماليزية،2006م، صفحة 24.

وفي هذا الصدد يقول محاضير محمد إننا في ماليزيا نعتقد أنه من الأفضل أن يكون لك قطعة من الكعكة تكبر تدريجياً على أن يكون لك كعكة كاملة تنكمش فيما بعد، ففي عهد محاضير محمد تمكن من إرساء نظام حكم ديمقراطي مستقر إلى حد بعيد، يتناسب ومتطلبات المرحلة ومقتضيات حماية المصالح الوطنية، وخصوصا مع تنوع التكوين الديمغرافي لماليزيا حيث يمثل الملايو نصف السكان والنصف الآخر من العرقيات الأخرى (الصينين-الهنود) وتركز الثروة الاقتصادية في يد النصف الأخير مما خلق جو عداء بينهم وزعزع الانسجام العرقي بين سكان البلاد، ليزيد هذا الانقسام حدوث اضطرابات عرقية بينهم بعد الحرب العالمية الثانية أبان الاحتلال الياباني للمالايو حيث إن المعارك كانت بين اليابان والصين اذا كانت الأقلية الصينية تقاوم هذا الاحتلال في حين أتخذ الملايو موقفا محايداً من اليابانيين، ليفضل المستعمر الياباني المالايو على غيرهم في شغل المناصب العامة، التي أدت بدورها إلى تكريس الفجوة بين المالايو والصينيون في البلاد[12].

وبالرغم من كل هذه الأسباب الداعية إلى وجود أزمة ثقة بين المالايو والأقلية الصينية قبل الاستقلال إلا أن المصلحة السياسية المشتركة بين العرقيات في التخلص من نيران الاحتلال البريطاني والحصول على الاستقلال لعب دوراً كبيرا في تقريب هوة التباين بين العرقيات، وكان حزب التحالف الوطني هو المنظمة التي قادت البلاد إلى استقلالها بزعامة تكنو عبدالرحمن، إذ وصل التعاون السياسي بين الأعراق الثلاثة (المالايو-الصينيون-الهنود) لذروته بحصول البلاد على استقلالها عن بريطانيا عام1957م، فقد شكل هذا التحالف أحد أبرز الأمثلة لفن المستحيل في مجال سياسات الدول الجديدة، فقد أستطاع تكنو عبدالرحمن رئيس الوزراء آنذاك أن يجمع هذه الشعوب الثلاثة في جبهة واحدة كصيغة واقعية لحفظ التوازن السياسي في البلاد وكون حزب الاتحاد الذي أصبح يضم الحزب المالايو، والجمعية الصينية الماليزية، وحزب المؤتمر الهندي، وقام هذا الحزب المتحد على مجموعة مبادئ أبرزها :

1- الإيمان بالديمقراطية الغربية كنظام سياسي.

2- التعاون بين العرقيات الثلاثة باعتباره وسيلة وحيدة لاستمرار حياة اتحاد ماليزيا.

3 ضرورة الاعتماد على التخطيط في مجالات العمل الداخلي، وقد وضعت الحكومة آنذاك أول خطة للتنمية عام1966م[13].

إلا أن هذا التعاون لم يمنع بعد سنوات ظهور مشكلات بين العلاقات العرقية في البلاد هي:

1- كانت مشاعر الانتماء للجماعة قوية والعلاقات بين الجماعات شديدة التوتر.

[12]-جابر سعيد عوض، مرجع سابق، صفحة46.
[13]-فهمي هويدي، جذور الصراع في ماليزيا، مجلة السياسة الدولية، العدد 17، يوليو 1966م، صفحة 19.

2-اقتصاد البلاد كان ضعيفا، وارتفاع مطالبات المالايو بالمساواة الاقتصادية مع الصينيين حيث كان المالايو يحوزون على2% من ثروات البلاد في حين يحوز الصينين على أكثر من ثلث الثروة.

3- زيادة ضغوط العرقية الصينية في تدريس وتعلم لغتها الأم.

4- تهميش المالايو من العملية السياسية بعد الفوز الساحق لصينيين في الانتخابات التي أجريت عام 1969م[14].

وعليه، أعطيت هذه الإشكاليات مؤشرا قوياً على ضرورة اتخاذ إجراءات عاجلة لمواجهة تصاعد التوترات العرقية والعمل على استيعابها، إذ كشفت هذه الاضطرابات العرقية عن مدى هشاشة السلام الاجتماعي الذي عاشته ماليزيا منذ الاستقلال عام1957م فلم تفلح حكومة تكنو عبدالرحمن آنذاك في أرضاء العرقيات بصورة مستمرة، فالمالايو لم يرضوا فقط بالوظائف الحكومية فقط والصينيون لم يرضوا في زيادة ثرواتهم فقط، ليقدم تكنو عبدالرحمن استقالته عام1970م بعد فشله وفي هذا الخصوص أنتقد محاضير محمد حكومة تكنو عبدالرحمن في عدم تفهمها للإشارات الواضحة الدالة على إمكانية اندلاع أعمال عنف في البلاد وفشلها في نزع فتيل الأزمة العرقية قبل حدوثها وعدم اتخاذ الإجراءات الكافية لتهدئة التوتر العرقي السابق التي شهدتها ماليزيا.

وضع محاضير محمد آليتين أساسيتين لمواجهة المعضلة العرقية، الأولى بالثورة ويعني بها إصلاح المجتمع وعدم أعطاء أي تفضيل لإي أقلية دون غيرها وإضفاء الحماية بناءه لأقلية تقوم على دراسة علمية دقيقة لإبراز دورها في المجتمع ودمجها في العملية السياسية والاقتصاديةوالاحتكاك بصورة أكبر مع العرقيات الأخرى لكسر الحاجز النفسي واكتساب المهارات والتوزيع العادل لثروة وليس معناه الأخذ من عرقية لأعطاء العرقية الأخرى، والثانية هي التطور فهو عملية طبيعية لايمكن التحكم في سرعتها وبالتالي وضع محاضير محمد سياسة تنموية قومية اسماها رؤية 2020 للارتقاء بالمستوى الاقتصادي لماليزيا، لتحقيق السلام الدائم والتجانس العرقي المتكامل[15].

مما جعل جميع العرقيات تؤمن بوجهة نظر محاضر محمد والتي تؤكد على ضرورة نبذ الصراع بين العرقيات ومن ثم ضرورة التعاون بين العرقيات في المجالات الثقافية والاقتصادية لتحقيق الاستقرار السياسي، ولعل أبرز مثال على التعاون الاقتصادي مد رجال أعمال صينيين يد العون للشركات المالايو المتعثرة واشراكهم في مشروعات الاستثمارية المشتركة التي تعبر عن النسيج الحقيقي للمجتمع الماليزي الواحد بما يحقق المصلحة المشتركة والتنمية والتقدم لوطنهم الواحد.

ومن هنا شدد مهاتير محمد على ضرورة تحقيق العدل بكافة جوانبه المختلفة بين الأعراق داخل المجتمع الماليزي، إذ أكد على ضرورة تحقيق العدالة بصوره المختلفة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، يبدأ من القضاء على الفقر

[14]-فهمي هويدي، مرجع سابق، صفحة19.
[15]-عبدالرحيم عبدالواحد، الدكتور محاضير محمد بعيون عربية وإسلامية (ماليزيا: دار الإحسان، الطبعة الأولى،2003م)،صفحة43.

المدقع إلى أن يصل إلى تأمين نظم قضائية وحكم قانون ومساواة انطلاقاً من أهمية كل مواطن داخل دولته، إذ كل مواطن في بلدنا هو مهم بالنسبة لنا[16].

وعلى ذلك فأن الأسباب التي ساعدت محاضير محمد على تحقيق رؤيته هي :

1- ادراك محاضير بأنه لابد أن يقف خلفه تيار سياسي وطبقة اجتماعية تدعمه وتحمي مشروعه.

2-حافظ محاضير على قاعدة التوازن بين العرقيات المكونة للمجتمع الماليزي، حيث أعتبر أن التهميش والاقصاء السياسي والحرمان الاقتصادي أحد مصادر القلق والصراع السياسي.

3- اهتمامه ببناء مجتمع متعلم تسوده الاخلاق والقيم يكون في المواطنين أقوياء في دينهم وقيمهم وتحكمهم أسمى مستويات الأخلاق، وبالتالي كانت محاضير محمد ينادي بالتمسك بقيم الأسلام من خلال معادلة مفردتها الأصرار على التنمية المتناغمة مع الإيديولوجية الإسلامية التي توازن بين دور الدولة ودور القطاع الخاص والمبادرات الفردية.

4- ركز على بناء مجتمع ناضج ديمقراطياً يمارس نوعاً من أنواع الديمقراطية النابعة من المجتمع والتي تصلح لأن تكون نموذجاً يحتذى به لدول النامية.

5- أهتم بإقامة مجتمع ناضج متحرر ومتسامح تكون فيه العرقيات على قدم المساواة.

6- قام ببناء مجتمع يهتم بالآخرين يأتي فيه المجتمع قبل الفرد.

7- أكد على ضمان وجود مجتمع يتسم بالعدالة في توزيع العائد الوطني على قاعدة الكفاءة[17].

8- الاعتراف بأن التعدد العرقي والطائفي هو قدر ماليزيا، وعليه فقد استطاعت الدولة جعل هذا القدر عامل قوة وليس عامل ضعف.

9- لم يقف أما استمرار اللغات واللهجات المختلفة، واحترمها واستمرت المدارس بتعلمها والصحف بنشرها، فمحاولة فرض ثقافة واحدة ستؤدي إلى عدم التعاون وبالتالي عدم الاستقرار والنمو.

10- دور القيادة الحاكمة في إرساء قواعد العدالة والمساواة فلم يكن هناك تحيز وأنتماء لقومية دون آخرى، فبرغم من أنتماء محاضير للمالايو إلى أنه حرص على أرتقاء جميع القوميات فيها واتاح الفرص السياسية والإدارية والاقتصادية لكافة العرقيات دون تحيز.

16-عبدالرحيم عبدالواحد، مرجع سابق، صفحة44.

17-دانيال برومبرغ، عمر سعيد الأيوبي (مترجم)، التعدد وتحديات الاختلاف للمجتمعات المنقسمة وكيف تستقر، (بيروت:دار الساقي، الطبعة الأولى، 1991م)،صفحة52.

11- أنشئ مجتمع مزدهر وناجح تسوده الرفاهية ويكون الاقتصاد فيه قادراً على المنافسة الحرة وله قابلية على التكييف، وهذا فعلاً حدث عندما حدثت أزمة العملات الاسيوية التي طالت العملة الماليزية عام1997م، فأنه لم تحدث أضطرابات أو أحداث شغب عرقية، فبسبب الاستقرار وغياب النزاع بين العرقيات أستطاعت الحكومة الماليزية وضع خطط لاستعادة عافية اقتصادها[18].

وبذلك أثبت هذا النظام قدرته على الاستجابة لمتطلبات العرقيات المكونه للمجتمع الماليزي.

ثالثا : حلول للمشكلة الكردية – العربية (دولة العراق نموذجاً) :

نتدرج مشكلة الأكراد ضمن مشاكل التي تزعزع استقرار وأمن الدولة، مثلها مثل مشكلة العرقيات في ماليزيا، فهم جماعة قومية وحدتها عوامل الجغرافيا والعرق ومزقها التاريخ والمصالح الدولية. لتتوزع على خمسة دول العراق وتركيا وإيران وسوريا، فيما عدا أرمينيا التي يعد الوجود الكردي فيها مستقرا بدرجة لاتجعله يمثل مشكلة للدولة، الا أن هذا الوجود يعد مشكلة كبرى في كل من تركيا والعراق وإيران وسوريا نتيجة عجز هذه الدول عن إيجاد آلية سياسية لاستيعاب الأكراد، فتحولت هذه المشكلة إلى صراع مسلح أخذت تعانيه هذه الدول، وتفاوتت أساليب التعامل معه من إنكار تام للتمايز كما هو الحال في تركيا وإيران، إلى اعتراف ونوع من الحكم الذاتي كما هو الحال في العراق، وتمثل مسألة أكراد العراق جدلاً كبير لكونها نشأت مع بدايات إقامة المملكة العراقية عقب الحرب العالمية الأولى وكان الطابع المسلح متغلبا على الصراع منذ بداياته ولكون دولة العراق ذات خليط عرقي وديني وطائفي معقد، فإن الأكراد العراقيين غالباً ما وصفوا بكونهم أصحاب نزعات أنفصالية، لأنهم لم يشعروا بالأنتماء للعراق بحدوده الحالية[19].

وبالنظر إلى القضية الكردية بتاريخها يبرز لنا اتجاهان أساسيان:

الأول: يرجح الحل العسكري، وتعود جذور هذا التيار الذي ينتمي إلى المدرسة القومية التقليدية إلى بعض النزاعات الاستعلائية والتنكر لحقوق الشعب الكردي، أما الاتجاه الآخر فهو ردة فعل للاتجاه الأول وهو الذي أنتشر على المستوى الشعبي وفي العراق بشكل خاص، فهو يدعو إلى اعتماد الحل السلمي للقضية الكردية، والاعتراف بحقوق الشعب الكردي وشراكته في الوطن سواء عن طريق الحكم الذاتي أو من خلال شكل من أشكال الفيدرالية أو أية صيغة تضمن حقوقهم.

فالمسألة الكردية في العراق شكلت معضله من معضلات السياسية لكونها تقدم نموذجاً لايتكرر في الواقع العراقي والعربي لأقلية تجد في تماسكها القومي وتركزها الجغرافي وواقعها الاجتماعي والسياسي ما يشجعها على استمرار الوقوف بوجه النظم السياسية العراقية والمطالبة بحقوقها القومية.

18-دانيال برومبرغ، مرجع سابق،صفحة54.

19-أشرف محمد كشك، رؤية أمريكية لتقسم العراق، مجلة السياسة الدولية، العدد 170، أكتوبر، 2007م، صفحة 26-27.

فالأكراد في العراق يشكلون ثاني أكبر عرقيه فنسبتهم تقدر بـ17% من تعداد سكان العراق، وبالتالي فهم يذكرونها بالعرقية الصينية في ماليزيا الا أن الاختلاف كان في تلاقي الاكراد والعرب في العراق في الخطوط الدينية فكلاهما مسلمون ومعظمهم من السنة، وهذا يجعل احتوائهم من قبل الدولة أكثر سهولة وأقل تعقيدا مما حصل بماليزيا، الا أن البعد المجتمعي كان معوقاً في العراق حيث أن المجتمع الكردي وصف بأنه ليس مجتمع موحداً بسبب المواقع الجغرافية والمعوقات السياسية والقبلية مما جعله ينشأ وهو منطبع على صورته تماماً بعيد عن المدن منكفأ على ذاته[20].

أما بالنسبة للبعد الثقافي واللغوي فأن ما يفرق أيضا الاكراد والأغلبية العربية هو عامل اللغة الا أن الاكراد أنفسهم لايتمتعون بلغة واحدة للتفاهم فيما بينهم فالكردي في أربيل يتحدث بلغة تختلف عن اللغة التي يتحدث بها الكردي في السلمانية وحتى أبناء المدينة الكردية الواحدة لا يتفقون على لغة معينة، وعليه كان البعد اللغوي عقبه للاتصال بينهم، الا أن الاكراد في العراق هم الذين سنحت لهم الظروف عن غيرهم من أكراد الدول المجاورة بأن يعلموا أبناءهم باللغة الكردية وأن تنشأ لديهم جامعات ومدارس كردية[21].

وبالتالي تعد مشكلة الاكراد في العراق واحدة من أبرز وأعقد المشكلات السياسية التي أخفقت كل القيادات الحاكمة في محاولات تسويتها على نحو يؤمن استمرار تعايش القوميتين العربية والكردية واندماجهما العضوي ضمن أطار الوحدة الوطنية، ولذلك تم أختيارها نموذجاً لإيجاد حلول فعليه لحل المشكلة بين الكرد والعرب.

وفي محاولة لاستقراء واقع واحتمالات المستقبل للمشكلة الكردية وتأثيرها على الأمن القومي العربي بصفة عامة والأمن القومي العراقي بصفة خاصة، يمكن القول بأن المشكلة بالغة التعقيد، فتمسك الأكراد بهويتهم نتيجة التمايز العرقي واللغوي، وجود التنظيم الاجتماعي القبلي، واستمرار العمليات التمردية الكردية المدعومة إقليمياً وخارجياً، وأساليب الحكومة في التعامل مع العرقيات بالقمع والعنف الواسع النطاق والمفتقر لكثير من الأحيان بين المتمردين المسحلين وبين غيرهم من المدنيين الأكراد، تؤدي إلى خلق حالة من عدم الثقة من جانب الأكراد إزاء وعود الحكومة[22].

وعليه وبناء على ما سبق يمكن حل هذه القضية بالتالي:

1- الاعتراف بأنه من حق أي عرق أن يمتلك ويسكن في أي جزء من بلاده.

2- حق الأكراد الذين تم تهجيرهم بالعودة إلى بلدانهم وأراضيهم الأصلية أذا رغبوا ذلك.

3- بناء نظام سياسي ودولة لا تتسم بسمات قومية ودينية بل بمؤسسات تنبثق من ضرورة تلبية متطلبات ورغبة وأهداف الشعب عامة في العيش بسلام وحرية وازدهار ورخاء في ظل مؤسسات المجتمع المدني.

---

[20]-منذر موصلي، عرب وأكراد: رؤية عربية للقضية الكردية، (الطبعة الأولى، 1986م)، صفحة 16.
[21]-زهير القيسي، ثقافات عربية كردية، (دار الثقافة والنشر الكردية، 2010م)، صفحة 73-79.
[22]-منذر الفضل، دراسات حول القضية الكردية ومستقبل العراق، (دار ناراس للنشر،2004م)، صفحة 112.

4- وجود نظام ديمقراطي يحدد حقوق وواجبات الأفراد بشكل متساو في إطار دستور دائم ينبثق من الأدارة الحرة للجماهير بعيداً عن السلطة القبلية وغيرها من السلطات المؤدية للانقسام المجتمع.

5- وجود دستور يكرس الثوابت الأساسية التي بوسعها أن تكون أطاراً وقاعدة ومنطلقاً أساسيا لحل القضية الكردية في إطار التعايش الاختياري الحر بين الشعبين العربي والكردي.

6- البعد عن التعصب لدين أو للمذهب أو للعراق، ونسيان حسابات الماضي والتغني بالمستقبل.

7- تحييد الجيش وأنشاء تحالف سياسي عابر للعرقيات والديانان مثل ما عملت به ماليزيا بأنشاء منظمة الملايو القومية المتحدة التي ضمت الأحزاب السياسية الممثلة لكل التيارات الرئيسية في البلاد.

8- أزالة الفوارق الأقتصادية بوضع سياسات اقتصادية تتم بموجبها إعادة هيكلة الاقتصاد بهدف تحقيق توزيع أكثر عدالة للثروات بين الجماعات العرقية المختلفة لأعدام سياسة التميز في البلاد.

9- تحقيق أهداف الإسلام ومقاصده عن طريق آليات قيم العمل والإنجاز والتسامح.

10- أدماج جميع العرقيات في عملية تنمية شاملة تحقيق الرخاء والأدزهار لدولة والمجتمع.

وبتطبيق هذه الحلول السابقة، فإن حل القضية الكردية في العراق عبر اعتماد الصيغة الفيدرالية يساعد في ترسيخ الوحدة الوطنية وتعميق التآخي العربي – الكردي، وقطع الطريق على القوى الخارجية المتربصة والاتجاهات الانعزالية.

وبذلك فالقضية يمكن حلها بقدر من العقلانية والإدارة الذاتية بتعامل مع القضية الكردية بطريقة فعالة بإيجاد التوافق بين القوى المختلفة الفعالة، فالحوار بين هذه القوى مطلوب، وهنا نستذكر حديث محاضير محمد عندما قال "كنا نعتبر أناس بدون جدوى وينظر إلينا الغير بنظرة دونية حتى حققنا استقلالنا وأصبحنا مسئولين عن أنفسنا ولانريد العودة إلى أوضاعنا السابقة، فلدينا ما يبعث على الفخر والأعتزاز ولو كان لدينا ذلك، فعلينا أن نعمل من أجل أن نتمكن من الحفاظ عليه"[23].

[23]-جابر سعيد عوض، مرجع سابق، صفحة 4.

الخاتمة :

حاولت الدارسة إثبات أن الحل الأمثل لقية الأقليات العرقية أنما يكمن في نجاح الحكومات في اتخاذ سياسات تكفل دمج الأقليات دمجا قومياً في أطار مفهوم الأمة الواحدة، وذلك بتحقيق أعلى موجه ممكنة من المساواة وعدم التميز، ولعل هذا يتوقف على مدى مايتوفر لدى الدولة من قدرات ومدى تملكه من آليات توزيع لهذه القدرات وغيرها من الموارد، ومدى ما تشعر به كافة الأقليات العرقية بالمساواة مع غيرها.

وبالرغم من صعوبة اقتلاع النموذج الماليزي فيما يتعلق بوضع العرقيات في حالة أكراد العراق نظرا لخصوصية الوضع في تلك البلاد، إلا أنه يمكن استخلاص عدد من الدروس لغرض الاستفادة منها تتلخص في الجوانب التالية :

1-تقدم الخبرة الماليزية نموذجاً بارزاً في إيجاد ثقافة الحوار والتعايش بين كافة أديان وعرقيات وأطياف المجتمع، من أجل بناء وتنمية مشتركة، لإيجاد بيئة مستقرة وتنمية شاملة، فلو سألت الماليزي اليوم عن هويته بصرف النظر عن عرقه لأخبرك أنه ماليزي، لذا فهناك تماسك وبسبب هذا التماسك هناك شعور أكبر بالانتماء إلى البلد مع وجود اختلاف في الأعراق.

2- تقدم التجربة الماليزية نموذجا متميزاً في إلوب التفاعل الوثيق بين التنمية والبيئة الأجتماعية والتزاوج المثمر بين التصنيع والقيم الاجتماعية السائدة، فلم تعتمد ماليزيا على النقل الآلي للأفكار والمؤسسات من الغرب، بل أظهرت قدرة فائقة في تطويرها وفقاً للبيئة المحلية من خلال عملية التوليف والموائمة بين عناصر الأصالة والمعاصرة.

3- نجحت الدولة الماليزية في إيجاد وحدة قومية في المجتمع المتعدد العرقيات، بصياغة مبادئ محددة تطبق على الجميع، وتمثل في الوقت ذاته الرابطة التي تربط العرقيات جميعا، وتعرف هذه المبادئ باسم (روكونجارا) أي الايدلوجية القومية، وتتلخص هذه تلك المبادئ في الإيمان بالله والإخلاص للملك والدولة، وإعلاء كلمة الدستور وسيادة قانون الأخلاق الحميدة، واستمرار سياسة الحوار مع كافة القوى السياسية.

4- التركيز بالدرجة الأولى على تنمية عقل الأنسان وتطوير قدراته وتنوع مصادر ثقافته من خلال التعليم والتدريب والاحتكاك بالتجارب الناجحة، ومن ثم توفير البيئة المحفزة لتفجير طاقاته الكامنة وجعله ضمن فريق التغيير وإشعاره بأنه جزء من هذه التنمية الشاملة وأن مستقبله مرتبط بنهضة ورقي بلاده.

5- التركيز على تهيئة أفراد المجتمع لمرحلة التغيير، والعمل على تحرير أفراد المجتمع من التخلف والفقر والمرض وتدني مستوى دخول الأفراد، والاستخدام الأمثل لموارد المالية والطبيعية.

6- الاهتمام الكبير بالتعليم العام والجامعي والتقني والمهني لضمان مخرجات تلبي احتياجات ومتطلبات مرحلة التغيير.

7- زيادة فعالية المجتمع المدني وبروز دورها كمساعد لمؤسسات الدولة في تفعيل المشاركة السياسية والاجتماعية للفرد.

8- وجود إرادة سياسية صادقة وحقيقة في تنفيذ سياستها بعيد عن المصالح الشخصية والتدخلات الخارجية[24].

أن السلام العرقي بين العرب والكرد لا يمكن أن يتحقق بالنهاية الا بتواصل إلى صيغة تضمن تمثيل أهم هذه الجماعات في أجهزة صنع القرار المختلفة في الدولة، ويرضى عنها مختلف الأطراف ولن يتحقق ذلك بدون إخلاص الأطراف للنهاية وامتلاكهم الرغبة الحقيقة في التعايش معاً[25].

ولكي نبني مجتمعات متعددة الثقافات تفي بإحداث النتائج المرجوة يجب معرفة ن النجاح ليس بمجرد تغييرات تشريعية وسياسية، فاذا لم تتغير الثقافة السياسية ولم يصل المواطنون إلى التفكير والشعور والتصرف بأساليب تتسع لأحتياجات الآخرين وطموحاتهم، فإن التغير لن يحدث والتقصير في معالجة مشاكل المجموعات المهمشة لن يؤدي إلى الظلم وحسب وأنما إلى توليد مشاكل حقيقة بين العرقيات عموما وبين العرب والكرد خصوصا في المستقبل القريب.

24-أحمد وهبان، الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر: دراسة في الأقليات والجماعات والحركات العرقية، (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2001م)، صفحة 98-104.

25-رجائي فايد، أكراد العراق: الطموح بين الممكن والمستحيل، (القاهرة: دار الجمهورية للنشر، الطبعة الأولى،2005م)، صفحة30.

- **المراجع :**

– **الكتب :**

1- الكفارنة، أحمد، **المسألة الكردية في ظل الربيع العربي**، جامعة الشرق الأوسط، إبريل 2017.

2- الفضل،منذر،**دراسات حول القضية الكردية ومستقبل العراق**، دار ناراس للنشر، 2004.

3- القيسي، زهير، **ثقافات عربية - كردية**، دار الثقافة والنشر الكردية، 2010.

4- المفتي، عبدالعزيز، **ولاية الموصل والحقوق الكردية بعد الحرب العالمية الأولى**، دار المعتز للنشر، 2015.

5- الموصلي،منذر،**عرب و اكراد: رؤية عربية للقضية الكردية**، الطبعة الأولى، 1986.

6- برومبرغ، دانيال، الأيوبي، عمر سعيد (مترجم)، **التعدد وتحديات الاختلاف للمجتمعات المنقسمة وكيف تستقر**، الطبعة الأولى،بيروت: دار الساقي، 1991.

7- بيروجلو،بيرش، لبيب، فخري (مترجم)، **اضطر بات في الشرق الأوسط، الإمبرالية والحرب وعدم الأستقرار السياسي**، الطبعة الأولى،القاهرة: المجلس الأعلى للصحافة، 2002.

8- تاج الدين، أحمد، **الأكراد: تاريخ شعب وقضية وطن**،الطبعة الأولى، القاهرة: الدار الثقافية للنشر، 2003.

9- عبد الواحد،عبد الرحيم،**الدكتور محاضير محمد بعيون عربية وإسلامية**، الطبعة الأولى،ماليزيا-سلانجور: دار الإحسان، 2003.

10- عوض، جابر سعيد، **محاضير محمد وقضية التعددية العرقية في المجتمع الماليزي**، جامعة القاهرة: برنامج الدراسات الماليزية، 2006.

11- فايد،رجائي،**أكراد العراق: الطموح بين الممكن والمستحيل**، الطبعة الأولى،القاهرة: دار الجمهورية للنشر، 2005.

12- لطفي،وفاء،**التجربة الماليزية في إدارة المجتمع متعدد الأعراق**، الطبعة الأولى،المكتبة المصرية، 2010.

13- محفوض،عقيل،**الأكراد واللغة والسياسية في البنى اللغوية وسياسات الهوية**، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2013.

14- وهبان،أحمد،**الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر: دراسة في الأقليات والجماعات والحركات العرقية**، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2001.

- **الدوريات :**

1- الطحاوي،أميرة العراق،"موقع الأكراد على الخريطة السياسية"، **مجلة الديمقراطية**، العدد 18، أبريل 2005.

2-فايد،رجائي،"كردستان العراق أكثر من فيدرالية وأقل من استقلال"، **كراسات استر ليجية**، العدد 156، 2005.

3- كشك،اشراف محمد،"رؤية أمريكية لتقسيم العراق"، **مجلة السياسة الدولية**، العدد 170، أكتوبر 2007.

4- هويدي،فهمي،"جذور الصراع في ماليزيا"، **مجلة السياسة الدولية**، العدد 17، يوليو 1966.

"التطور الديمقراطي المغربي؛ الديمقراطية التمثيلية و الديمقراطية التشاركية من خلال النص الدستوري."

Morocan Democratic Development: Representative Democracy and Participatory Democracy through the Constitutional Text."

د/ مصعب التجاني

جامعة عبد المالك السعدي بالمغرب

الملخص :

يناقش المقال مسألة التطور الديمقراطي ومسار بنائه من خلال دراسة دستورية،هذه الأخيرة التي تروم تسليط الضوء الديمقراطية عبر نص الوثيقة الدستورية ، وبالتالي سنكون أمام معطى توسيع هامش الممارسة الديمقراطية من خلال الحديث عن الديمقراطية التشاركية ، وهو المعطى المستجد على مستوى آخر وثيقة دستورية للبلاد. هذا المعطى يجعلنا نتساءل عن العلاقة بين الديمقراطية التمثيلية و موقعها في النص الدستوري و الممارسة العملية و الديمقراطية التشاركية من جهة ثانية ،هذه العلاقة المفروض فيها أن تكون تكاملية ،تسند مسار الديمقراطية الهش في البلد.

بالرجوع إلى الوثيقة الدستورية التي تعتبر محور هذا المقال؛نجدها تبوء الديمقراطية التمثيلية مكانة متميزة بالنظر إلى الديمقراطية التشاركية،غير أن دسترة هذه الأخيرة تجعلنا نقف بالتحليل و الرصد على دلالات وأبعاد هذه الدسترة. مما لاشك فيه أن المشرع الدستوري يعي جيدا حجم الضرر التي أصاب الديمقراطية و أعاق المسار الطبيعي للتطور الديمقراطي بالمغرب ،إضافة إلى ما أصاب الممارسة السياسية من ترهل، من جهة ،ومن جهة ثانية، وبالنظر إلى ضغط الشارع الذي دفع في اتجاه الاعلان عن اصلاحات دستورية عقب حراك سنة 2011، وبالتالي فالإقرار الدستوري للديمقراطية التشاركية إلى جانب الديمقراطية التمثيلية يمكن اعتباره مخرجا نحو دعم مسار الديمقراطية بشكل عام . ومما لاشك فيه أن دسترة الديمقراطية التشاركية و الوقوف عند هذا الحد فقط لا يمكن أن يدعم الديمقراطية بقدر ما يمكن أن يتحول إلى عبء على هذا مسار هذه الأخيرة ،و بالتالي ستعمد من خلال هذا المقال إلى مقاربة الموضوع مقاربة دستورية،ترتكز على قراءة الأبعاد و المضامين، واستشراف مستقبل التنزيل و التعاون بين الديمقراطيتين في سند المسار الديمقراطي وتطويره.

الكلمات المفتاحية: الديمقراطية ،الديمقراطية التمثيلية،الديمقراطية التشاركية،الدستور،التطور الديمقراطي.

Abstract:

The article discusses the issue of democratic development and the path of its construction through a constitutional study, the latter of which aims to shed light on democracy through the text of the constitutional document.Thus, we will be faced with the expansion of the margin of democratic practice by talking about participatory democracy, which is the latest in the last constitutional document of the country. This gives us a question about the relationship between representative democracy and its position in the constitutional text and practice and participatory democracy on the other hand, this relationship, which is supposed to be complementary, underpins the fragile path of democracy in the country.

With reference to the constitutional document which is the focus of this article, we find that the representative democracy is a privileged place in view of participatory democracy, but the constitution of the latter makes us stand by analysis and monitoring on the implications and dimensions of this constitution. There is no doubt that the constitutional legislator is well aware of the magnitude of the damage to democracy and hindered the normal course of democratic development in Morocco, in addition to the sagging political practice, on the one hand, and on the other hand, and given the pressure of the street, which pushed towards the announcement of constitutional reforms following In 2011, the constitutional endorsement of participatory democracy along with representative democracy can be seen as a way out of supporting the overall course of democracy.

There is no doubt that the constitution of participatory democracy and standing at this point alone can not support democracy as much as it can become a burden on the course of the latter, and therefore will be through this article to approach a constitutional approach, based on reading the dimensions and implications And to explore the future of democratization and cooperation between democracies in supporting and developing the democratic process.

key words: Democracy, representative democracy, participatory democracy, constitution, democratic development.

مقدمة:

لقد ساعد الانتقال من الليبرالية إلى الديمقراطية أي دمقرطة الفكرة الليبرالية على خلق فضاءات و مساحات جديدة للمشاركة أمام المواطنين و المواطنات وهيآت المجتمع المدني في إطار صيغ جديدة تجلت في الديمقراطية التشاركية ،والتي ظهرت كإجابة عن الإخفاقات التي عرفها النظام التمثيلي و الأزمة التي أضحى يعشها،وكذا كإجابة على حالات النفور الفردي و التنظيمي من المشاركة السياسية عبر ذات القناة،وهو ما يهدد الاستقرار المواطناتي الجماعي .

على مستوى التجربة المغربية نجد اختلافا عما سبق،حيث أن العمل على دسترة الديمقراطية التشاركية و اللجوء إليها جاء في سياق تجاوز هشاشة الديمقراطية التمثيلية التي تعاني عددا من الاشكالات،وهو ما جعل من اللجوء إلى الديمقراطية التشاركية في إطار من التكامل الوظيفي بينها وبين النظام التمثيلي لجوءا موضوعيا لتعزيز المشاركة و تقوية الديمقراطية وليس للتأسيس لتنازع مشروعية التمثيل المدني والتمثيل السياسي،يرتبط واقع الديمقراطية التشاركية إذا كممارسة داخل التجربة المغربية بتقاطع ديناميتين،الأولى تتعلق بتزايد الطلب المجتمعي والمدني على المشاركة خاصة في المستويات المحلية،والثانية تتعلق بإرهاصات النزوع التشاوري والتشاركي لبعض السياسات العمومية.

استنادا إلى ما سبق يمكننا مقاربة هذا المقال من خلال زاويتين إثنتين الأولى منهما ستحاول الخوض في دسترة الديمقراطية التشاركية و أبعادها ومضمونها وسياقاتها ارتباطها بمسلسل الديمقراطية،بينما زاوية النظر الثانية ستروم إحداث رابط بين الديمقراطية الشتاركية و المجتمع المدني من خلال نافذة الفرص و الامكانات التي توفرها على مستوى المشاركة وتعزيزها بما يخدم تعزيز المسار الديمقراطي.

أولا : الديمقراطية التشاركية كمعطى في تعزيز المسار الديمقراطي

ترتبط الديمقراطية التمثيلية بالديمقراطية التشاركية بعلاقة تكامل وانسجام،ولا يمكن النظر إلى ثنائية العلاقة هذه خارج هذا المنظار،فكل علاقات أخرى لا تخدم مسار الديمقراطية ولا توطيد دعائمها،لقد أثبتت التجارب أن الديمقراطيتين معا لا يمكن النظر إليهما إلا في سياق تكامل المهام و الوظائف خدمة للديمقراطية،إلا أن العلاقة هذه قد تتأثر خصوصا أمام ما تمر به الديمقراطية التمثيلية من أزمات مرتبطة بسياقاتها الداخلية و الخاصة،حيث تبرز على هذا الأساس الديمقراطية التشاركية كمعوض وكمجال منافس أمام هذه الإخفاقات،غير أن ترويجا من هذا القبيل

سيجعل من الديمقراطية التشاركية ممارسة من دون معنى أي من دون فلسفتها التي قامت على أساسها و المتمثلة في دعم مشاركة المواطنين و المواطنات وهيآت المجتمع المدني عبر تنويع وتعديد الآليات و السياقات.

من خلال هذا المبحث سنحاول إظهار الحاجة الماسة لتقوية الديمقراطية التمثيلية،وبالتالي دعم مكون من مكونات البناء الديمقراطي،ومن خلال ذلك سنمر إلى الحديث عن العلاقة بين الديمقراطيتين و التي ينبغي أن تنتظم في سياق التكامل و الدعم المتبادل لا التنافر أو التباعد و التنافس.

1-في الحاجة إلى تقوية دعائم الديمقراطية التمثيلية

تعترض ممارسة الديمقراطية المباشرة صعوبات كبيرة تجعلها غير قابلة التحقيق عمليا في الحياة السياسية،فلا يستطيع الشعب بكامله أن يكون حاكما و محكوما في آن واحد،على هذا المستوى أشار جان جاك روسو إلى أن الديمقراطية المباشرة مثال لا يمكن تطبيقه على الناس، فقال في العقد الاجتماعي لو كان يوجد شعب من الآلهة لحكم نفسه بنفسه[1]. فطالما أن الشعب غير قادر على ممارسة الحكم مباشرة فسيتم ممارسة الحكم بواسطة قلة من الحكام يتم اختيارهم من قبل الشعب وبدلا أن تكون الديمقراطية حكم الشعب بالشعب تصبح حكم الشعب بواسطة قلة منبثقة منه[2].و بالتالي فإنها تتأسس على فكرة الوساطة حيث العلاقة بين الفرد و المواطن تمر عبر وساطة الممثلين بحكم أن الشعب لا يتوفر على الصفات التي تؤهله لحكم نفسه،وبالتالي فحل المعضلة يقتضي اختيار الجسم الانتخابي وفق مسطرة الانتخاب،فالأمة من خلال نموذج الديمقراطية التمثيلية لا تمارس السيادة بشكل مباشر، بل تفوض ممارستها إلى ممثلين منتخبين مما يجعلها تقوم على المحددات التالية :

- الانتخاب كآلية لانتقاء الحائزين على السلطة
- القبول بوجود جسم خاص مشكل من الممثلين .[3]

من هنا تتجلى الديمقراطية التمثيلية في انتخاب مواطني ومواطنات دولة ما لممثليهم بهدف تدبير الشأن العام الوطني والمحلي لفترة محددة،على هذا المستوى لا يمكننا ربط الانتخابات بالديمقراطية إلا من خلال اعتبارها إحدى

---

[1] عصام سليمان " مدخل إلى علم السياسة " ، دار النضال للطباعة والنشر والتوزيع 1989 ، ص241

[2] نفس المرجع السابق ، ص 243

[3] محمد أتركين " الدستور والدستورانية: من دساتير فصل السلط إلى دساتير صك الحقوق" ، سلسلة الدراسات الدستورية، مطبعة النجاح الجديدة بالدار البيضاء 2008 ، ص122

الآليات التي من خلالها يمكن تحقيق الديمقراطية التمثيلية؛لكونها تساهم في التعبير عن الإرادة العامة التي يجسدها التصويت على برنامج حزب أو تحالف حزبي معين،من أجل حل الإشكاليات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعاني منا دولة ما.[4]

و من أجل فهم العلاقة بين الديمقراطيتين التمثيلية والتشاركية لابد من الإلمام أكثر بمفهوم الديمقراطية التمثيلية وما عرفته الممارسة من تطور وما أفرزته من إشكالات؛حيث ظهرت فكرة التمثيل مع الثورة الفرنسية لسنة 1789 بحيث انبنت على أفكار "مونتيسكيو"،و"ستيوارت ميل" ويقوم التمثيل كمل ذهب إلى ذلك "سايس"على فكرة " الثقة التي يمنحها المواطنون إلى البعض الآخر الأكثر قدرة منهم على إدراك المصلحة العامة،وذلك من أجل تحقيق المنفعة العامة"[5]،وبالتالي تتمظهر وتتجلى الديمقراطية التمثيلية في انتخاب المواطنين لممثليهم،على أساس ما يعرضونه من برامج ورؤى سياسية،والذين توكل لهم مهمة التدبير المحلي أو الوطني للشؤون العامة لفترات معينة ومحددة سلفا، وهذا ما يجعلنا نقول أن الانتخابات تعتبر على هذا الأساس من أهم الآليات وأوسعها انتشارا لتحقيق وتنزيل الديمقراطية التمثيلية،والتي من خلالها يتم تجسيد التعبير العام كما أنه من خلالها يتم معرفة التوجه العام للمواطنين المبني مسبقا على البرامج السياسية التي اختاروها،إنه رغم المنطق الذي يحكم وجاهة الديمقراطية التمثيلية من الجانب النظري فإنها من الزاوية العلمية تطرح عددا من الإشكالات والصعاب لكون الانتخابات لا تعبر بالضرورة عن الإرادة العامة كما سنرى في الفقرة الموالية،حيث نجد على مستوى الأدبيات الماركسية عددا من الانتقادات للديمقراطية التمثيلية على هذا الأساس وتكشف على أنها وسيلة لاستدامة السيطرة الطبقية البرجوازية[6]،وبالتالي يعتبر عدد من الباحثين أن هذا النقد إنما ينطوي على أزمة الديمقراطية التمثيلية كنظام للحكم وهذا ما دفع في إطار التطور والبحث عن الحلول للمضي في إطار الديمقراطية التمثيلية ويمكن أن ندرج على هذا المستوى الكوطا النيابية،والتي تعتبر إجراءا تدخليا لضمان حصول فئة معينة على نسبة محددة من المقاعد النيابية،هته الأخيرة التي أدخلتها الدولة المغربية منذ الانتخابات التشريعية

4 رشيد بن بيه ،" أزمة الديمقراطية التمثيلية بالمغرب" ، الحوار المتمدن-العدد: 2717 - 2009 / 7 / 24 - 05:44

5 الشامي الاشهب يونس مقال تحت عنوان "تدبير الاصلاح الدستوري لصور ممارسة الديمقراطية:حول التكييف القانوني –الفقهي للديمقراطية التشاركية " مجلة انفاس حقوقية 2014. ص 96

6 رشيد بن بيه ، م س .

لسنة 2002 في إطار الكوطا النسائية، وعلى مستوى الانتخابات المحلية فقد تم اعتماد الكوطا في آخر انتخابات تشريعية ليونيو 2009[7].

ومن ناحية أخرى نجد أن الدستور المغربي الأخير لسنة 2011 أكد على الديمقراطية التمثيلية والنظام التمثيلي كأحد أهم ركائز النظام السياسي من خلال عدد من الفصول؛ " السيادة للأمة تمارسها مباشرة بالاستفتاء وبصفة غير مباشرة بواسطة ممثليها.تختار الأمة ممثليها في المؤسسات المنتخبة بالاقتراع الحر والنزيه والمنتظم"[8]،فالسيادة للأمة تمارسها مباشرة بواسطة الاستفتاء هذا الأخير الذي يكيف حسب الفقه الدستوري في خانة الديمقراطية شبه المباشرة[9]،كما أن الأمة تمارس كذلك السيادة بطريقة غير مباشرة وذلك عبر ممثليها عن طريق الانتخابات المحددة للتمثيلية وهو ما يعني الحديث عن ركن وأساس من الأركان الأساسية للديمقراطية التمثيلية[10]،هذا ما نجده منسجما مع ما جاءت به الفقرة الأولى من الفصل السابع من الدستور" تعمل الأحزاب السياسية على تأطير المواطنات والمواطنين 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"هذه الإشارة إلى الأحزاب السياسية والدور المنوط بها دستوريا تأتي تأكيدا على الديمقراطية التمثيلية من جهة والتي تعتبر كما أشرنا سابقا سمة للنظام السياسي، وبالتالي نكون إزاء الديمقراطية التمثيلية حيث تعتبر الأحزاب السياسية أهم لاعب وفاعل وأهم مرتكز على هذا المستوى.

نفس الإشارات يمكن أن نلتقطها من خلال منطوق الفصل التالي" الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة هي أساس مشروعية التمثيل الديمقراطي"[11] أي أن الدستور مرة أخرى يؤكد على النظام التمثيلي والديمقراطية التمثيلية من خلال آلية أجرأة هذه الديمقراطية أي الانتخابات،نفس التأكيد سنجده من خلال هذا النص: "يتكون البرلمان من

---

[7] نفس المرجع السابق الذكر.

[8] بتاريخ (27 شعبان 1432) 29 يوليوز 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، بتاريخ (28 شعبان 1.11.91 ،الصادربتنفيذهالظهيرالشريفرقم 2011 الفصل الثاني من الدستورالمغربيلسنة 1432) 30 يوليوز 2011..

[9] الشامي الاشهب يونس "تدبير الاصلاح الدستوري ... "م.س.ذ ص 87

[10] REMALD" la nouvelle constitution de royaume du maroc , etudes sélectionnées " , n 82premiere édition 2013 . p 178

[11] الفقرة 1 من الفصل 11 من الدستور المغربي

مجلسين،مجلس النواب ومجلس المستشارين؛ويستمد أعضاؤه نيابتهم من الأمة"[12]،وهو نفس التأكيد على الديمقراطية التمثيلية.

2- سؤال التكامل بين الديمقراطية التشاركية والديمقراطية التمثيلية

لقد ارتكزت وانبنت فكرة الديمقراطية التشاركية على الأنموذج الذي رسخته الديمقراطية المباشرة والتي تحيل على ممارسة الشعب وبشكل مباشر للوظائف العامة التي تناط به،وهذا ما تجسد في دولة المدينة مع اليونان حيث أن الديمقراطية المباشرة تمثلت في اجتماع الشعب في ساحة "أغورا" لسن القوانين واتخاذ القرارات بشكل مباشر وليس عن طريق اختيار ممثلين عنه لممارسة الحكم[13]،إذن الأصل في الديمقراطية؛الديمقراطية المباشرة والتي أعقبتها الديمقراطية التمثيلية،ثم بعد ذلك ظهور الديمقراطية التشاركية في النصف الثاني من القرن العشرين باعتبارها مجموعة من المؤسسات والآليات المكملة للديمقراطية التمثيلية[14]،التعريف هنا يحيل على موقف التكامل بين الديمقراطية التشاركية والديمقراطية التمثيلية والذي يمكن أن نجد من يناقضه من باحثين آخرين [15].

إذن يمكن الجزم أن مفهوم الديمقراطية التشاركية خرج للوجود مع نهاية الستينات وبداية السبعينات من القرن الماضي كنتاج لفشل عدد من التجارب الديمقراطية الغربية وكتطلع نحو مزيد من الحقوق والديمقراطية وهو نفس الاتجاه الذي ساد في أوروبا بالضبط والمطالب بمشاركة أوسع للمواطنين في القضايا العامة التي تهمهم وتهم أوطانهم،المطالب لم تنحصر فقط في الحركات المدنية والمواطنين بل امتدت إلى القضاء والمتمثل في الاجتهاد القضائي الألماني من طرف المحكمة الدستورية "لوستفاليا" والذي طلب من المشرع بواسطة حكم صادر في 28 شتنبر 1973 إحداث مؤسسات جديدة تمنح المواطنين الإحساس بأنهم مندمجون أو مشتركون في قضايا الجماعة[16].إذن فالأمر يحيل

---

[12] الفقرة 1من الفصل 60 من الدستور المغربي

[13]www.millenaire.com/php/index/66546.html /visiter le 13/02/2014 à 22:30 min

[14] الشامي الاشهب يونس "تدبير الاصلاح الدستوري ... " م س ص 98

[15] مصعب التجاني " الأدوار الدستورية للمجتمع المدني وتفعيل الديمقراطية التشاركية ؛دراسة مقارنة " بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة ، جامعة عبد المالك السعدي، السنة الجامعية 2014/2013. ص 97

[16]نفس المرجع السابق ص 98

على تنمية الديمقراطية التي دخلت في مرحلة ثالثة في بنيتها النظرية والدلالية، وانطلاقا مما سبق ستتم الدفاع عن المشاركة كقيمة في حد ذاتها والتي ستتحول إلى إيديولوجية حقيقية: الديمقراطية التشاركية[17].

إن الديمقراطية التشاركية تأخذ بمعنى أوسع حيث تقوم على أن المشاركة السياسية هي مفهوم وممارسة أوسع من المشاركة الإنتخابية،وتحيل بالتالي على التدخل والفعل المتزايد للمجتمع في اتخاذ القرارات والانخراط في السياسات بخصوص القضايا العامة،كالمشاركة في السياسات العمومية والانخراط في المشاريع وتدبيرها وكذا إدارتها وهذا ما يعبر عنه « Sartori » بكون الديمقراطية التشاركية هي شكل الحكم الذي يشارك الشعب من خلاله بكيفية مستمرة في الممارسة المباشرة للسلطة،وهو بالتالي تعريف يقابل تعريف الديمقراطية التمثيلية على اعتبار أنها ديمقراطية غير مباشرة بحيث لا يحكم الشعب بل يختار ممثليه الذين يمارسون الحكم[18]،كما أنه يمكن توصيف الديمقراطية التشاركية بأنها العملية التي من خلالها يتم استشارة المواطنين وهيآت المجتمع المدني في اتخاذ القرارات وتنزيل السياسات العمومية ومراقبتها وتتبعها وكذا تقييمها[19]،أي أن المواطن يجد نفسه في صلب تسيير الشأن العام والقضايا التي تهمه بنفسه بدون تمثيله عن طريق شخص آخر.

وبالتالي جاز الحديث عن الترابط والتلازم التام بين الديمقراطية التشاركية كمفهموم ومفهوم مشاركة المواطنين في الشأن العام بنفسهم،وهذا ما يفرض وعيا معينا لدى المواطنين حتى يتمكنوا من الانخراط في هذه الديمقراطية ولا تتحول هذه الأخيرة إلى ديمقراطية تمثيلية يمثلهم فيها من هو أكثر وعيا ومسؤولية[20].

إن الديمقراطية التشاركية تستهدف دمقرطة الديمقراطية التمثيلية على حد تعبير الأستاذ محمد بنشريف التي أظهرت بعضا من عيوبها وكذا تعزيز موقع المواطن الذي بدا منحصرا في المشاركة في العملية الانتخابية والإدلاء بصوته

---

[17] مصعب التجاني ، م س ص 99

[18] Alfredo ramirez nardiz : « democracia participativa .la experienca espanola contemporana » tesis doctoral, universidad de alicante,facultad de derecho 2009.

,p102

[19] Marie hélène bacqué,Henrie rey et Yves sintomer: « Introduction :la démocratie participative,un nouveau paradigme de l'action publique » "Gestion de proximité et démocratie participative Une perspective comparative "Collection Recherches , édi : La Découverte 2005. p 3

[20] فوزي بوخريص "التسيير الجماعي بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية" ، مقال منشور بالموقع الالكتروني تنمية،الزيارة يوم 12 ابريل 2016 على الساعة 23:42دقيقة.

فقط،هذه الدمقرطة التي تتجاوز بكثير هذا الدور المحصور إلى أدوار أخرى كالاستشارة والإشراك والتتبع والتقييم والمحاسبة،وبالتالي تتحول حقوق المواطن الديمقراطية من طقوس موسمية إلى حقوق مستمرة ومعاشة بشكل يومي في إطار الانخراط في بلورة وصياغة القرار والسياسات المحلية والوطنية كذلك.

إن ما يمكن أن نخلص إليه هو أن ولادة الديمقراطية التشاركية لم تكن منعزلة عن الفلسفة الجديدة التي رامت تدبير الفعل العمومي والجنوح إلى الاهتمام بالبعد المحلي وإعطائه مكانة أساسية في العملية التدبيرية،وذلك كرد منطقي على تركيز إعداد وتنفيذ السياسات العمومية في يد الدولة المركزية وبالمقابل المناداة بالتعدد على مستوى الفاعلين واعتبار البعد المحلي الانطلاقة الأساسية للسياسات العمومية والتدخلات العمومية كذلك[21]،وهذا ما يؤسس لتنازل الدولة على بعض من الاختصاصات التي كانت لها على سبيل الحصر لصالح فاعلين آخرين من مواطنين ومجتمع مدني ومنظمات غير حكومية وغيرهم من الفاعلين والمتدخلين[22].وبناءا عليه نجد أن الديمقراطية التشاركية ساهمت في معالجة البنية المفاهيمية والممارساتية للديمقراطية من جهة، ومن جهة ثانية حاولت إعادة النظر في السياسات العمومية من حيث المتدخلين والمنفذين،ومن هذا المنطلق فإن الديمقراطية التشاركية تتطلب نموا متزايدا كما تمت الإشارة الى ذلك سلفا على مستوى المسؤولية والوعي لدي المواطنين،حيث أن هذه الديمقراطية تفترض مساهمة ومشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي تأثر في محيط عيشهم وبالتالي تأثر على مستقبل بلادهم، ذلك أن مشاركة المواطنين تتخذ أربعة أبعاد :الإخبار والتواصل، و الإستشارة ثم التداول.[23]

هل الديمقراطية التشاركية المرتبطة بالمجتمع المدني تلغي الديمقراطية التمثيلية أم تتكامل معها؟ سننطلق من هذا السؤال في تحليلنا للوصول إلى إجابة عميقة عن هذا الأخير،وننطلق في ذلك من ما قاله Benjamin constant في كتابه "de la liberté des anciens comparée des moderns "

[21]عبد المالك ورد "الفاعل المحلي وسياسة المدينة بالمغرب" سلسلة دراسات وأبحاث رقم 20، جامعة مولاي اسماعيل كلية الاداب والعلوم الإنسانسة، الطبعة الاولى 2006 ص 14.

[22]Jean marie denquin : « Démocratie participative et démocratie semi-directe » cahiers du conseil constitutionnel N23,février 2008

[23] الشامي الاشهب يونس "تدبير الاصلاح الدستوري " م س ص100.

« le système représentatif n'est autre chose qu'une organisation à l'aide de laquelle une nation ... se décharge sur quelques individus de ce qu'elle ne peut ou ne veut pas faire elle-même »[24]

يمكن من خلال هذا أن نتحدث عن أزمة ارتباط السياسة بالتمثيلية وهو نقاش في شق كبير منه يذهب إلى القول بأزمة التمثيلية المقترن بأزمة السياسة مما يرجح القول بأن الديمقراطية التشاركية على حد القول تأتي آلية لاغية للديمقراطية التمثيلية ومتجاوزة لإخفاقاتها،لكن هذا القول يمكن أن يكون مجانبا للصواب وهو ما يعبر عنه jean marie denquin بقوله :

« L'idée de crise de la représentation est aujourd'hui devenue banale »[25].

مركزا ومدعما قوله بأن الأمر لا يعدوا أن يكون أزمة للسياسة وأزمة السياسي الذي ينسى عهوده وقبل ذلك لا يتمثل في ذهنه معنى التمثيل ومسؤولية تمثيل المواطنين،وبالتالي تصبح الديمقراطية التمثيلية كتصور لممارسة الديمقراطية في خانة الرفض مما يدفع البعض إلى البحث عن البديل المعلب في إطار الديمقراطية التشاركية،لأنه يصعب معالجة أزمة السياسة ويسهل بالمقابل الحديث عن إلغاء الديمقراطية التمثيلية بواسطة الديمقراطية التشاركية،ويبقى الخيار الصائب هو اعتماد الديمقراطية التشاركية كآلية لتجويد الديمقراطية،وهو ما ذهبت إليه عدد من الدول في دساتيرها باعتمادها للديمقراطية التشاركية كآلية مكملة للديمقراطية التمثيلية[26]،وفي كثير من الأحيان ميكانيزما لتجويد الديمقراطية التمثيلية كما سبق وأشرنا إلى ذلك،لأنه وفق الديمقراطية التشاركية يتم الحديث عن مشاركة المواطنين بحيث تحيل المشاركة هنا على مجمل أنشطة المواطنين التي تستهدف بشكل مباشر أو أقل مباشرة التأثير في انتخاب الأشخاص الذين يحكمون،والتأثير في القرارات والأفعال التي يقومون بها أو يتخذونها وبالتالي فإن هذه المشاركة ترمي إلى التأثير في عدد من المخرجات والنتائج السياسية المرتبطة بالمجتمع السياسي الذي يعتبر مجالا من مجالات تدخلها واشتغالها على السواء[27]،ومن ناحية أخرى فإنه إلى جانب فكرة التجويد هته لا يمكن تصور الديمقراطية

[24]michel fize" l'individualisme démocratique,les défis de la démocratie participative : essai "Paris : l'Oeuvre éd., 2010. P 33

[25]Jean-marie denquin , op ,cit , P 2

[26] الشامي الاشهب يونس تحت عنوان "تدبير الاصلاح ... " م س ص 90

[27]Najib ba mohammed " du representative et du participative démocratie en question"REMALD,p 179.

التشاركية كبديل عن الديمقراطية التمثيلية،إذ أنه من غير المنطقي القول بذلك فلو أن الأمر يحتمل النجاح لما تبلوره فكرة الديمقراطية التمثيلية من الأساس،ولاستمرت فكرة الديمقراطية المباشرة التي لاقت نجاحا عند اليونان قديما،قد يقول قائل أن الفكرة ما زالت ناجحة عند بعض "الكانتونات "السويسرية في الوقت الراهن والأمر صحيح لكن النجاح في هذه التجربة مرتبط بعدد المواطنين الجد قليل،ولا يمكن أن نغفل أن المواطنين لا يستطيعون الاجتماع إلا مرة واحدة في السنة لإقرار القوانين وانتخاب بعض الموظفين والقضاة الذين توكل إليهم بعض المهام تحت مراقبته،إن عوامل الصدفة هذه ليست متواجدة ومتوفرة في الدول الشاسعة المساحة المتعددة الروافد والثقافات،وبالتالي فإنه حتى في تلك المجتمعات الصغيرة تبقى الحاجة إلى حكومة تسير الأمور اليومية وتدبر شؤون الدولة،وأمام كل هذه الإكراهات يستحيل القول بتعويض الديمقراطية التمثيلية لأننا سنكون أمام إعادة التاريخ للوراء على أساس أن نفس الأسباب والصعوبات هي التي أدت في السالف إلى بروز فكرة التمثيل التي ارتبطت بفكرة الأمة.

إن الديمقراطية التمثيلية تنظر إلى الانتخاب على أنه مجرد عملية انتخابية وبالتالي فالشخص الذي تم اختياره يتميز بميزتين:

أولهما هي أنه فور حصوله على ثقة الناخبين فإنه لا يصبح مسؤولا أمام الناخبين ولذلك لا يمكن عزله،أما الثانية فهي أنه غير مسؤول أمام من انتخبوه لأنه يمثل المصلحة العامة للمجتمع وليس مصالح الخواص من هذه الفئة أو تلك،وبالتالي فقد وجب الانتباه إلى عنصر في غاية الخطورة من دونه لا يمكن استيعاب الديمقراطية التمثيلية وحينها يمكن أن نصطف إلى جانب القائلين بأن الديمقراطية التشاركية إنما هي تعويض وإلغاء للديمقراطية التمثيلية وهو عنصر الأحزاب السياسية،حيث أنه إذا كان من الممكن تعريف الديمقراطية التمثيلية الحديثة بطريقة معينة،يمكن القول أنها: ديمقراطية الأحزاب أو هي ديمقراطية انتخابية تنحصر خلال مشاركة الشعب فقط في لحظة الإدلاء بصوته[28]، هذه الأحزاب التي كانت محط اهتمام عالم السياسة المعروف "روبرت ميخلز" الذي سلط الضوء من خلال كتابه "الأحزاب" على قصور الديمقراطية التمثيلية الأبرز،حيث ظلت تتطور سلبا حتى صارت تمثل حكم الأقلية،وقد سن في هذا الإطار قانونا سماه «القانون الحديدى للأوليجاركية أو الأقلية»، مؤداه أنه مهما ادعى أي تنظيم سياسي أو برلمان تمثيله لإرادة الأغلبية فإنه بمرور الوقت غالبا ما يستأثر بعملية اتخاذ القرارات الكبرى فيه مجموعة صغيرة من

[28] الشامي الاشهب يونس تحت عنوان "تدبير الاصلاح الدستوري..." م س ص 104

القيادات السياسية،وبدورها ذهبت نظريات الصفوة إلى أنه توجد بكل مجتمع أقلية تأتى عبر صناديق الاقتراع،وتنفرد بإصدار القرارات الكبرى التى تتعلق بتسيير الأمور فى المجتمع وقد خلص «ميخلز» إلى أن الديمقراطية التمثيلية فى أقصى مناقبها قد تلجم حكم الأقلية لكنها لا تمنعه[29].

وفي التاريخ البشرى نتاج لأنظمة منتخبة ديمقراطيا،لكنها نكلت بشعوبها فما إن أجرت ألمانيا انتخابات نزيهة عامي 1932 و1933،وحل الحزب النازي في الصدارة وشكَّل الحكومة،حتى سادت القومية العنصرية الاستبدادية،وفى مصر ما بعد مبارك،وبينما اعتاد الوعي الجمعي للمصريين التشكيك في جدوى الاحتكام إلى العملية الانتخابية وصناديق الاقتراع،أعادت ثورة يناير2011 هذا الجدل إلى الواجهة مجددا بعد اشتعال حالة الاستقطاب السياسي الحاد ما بين تيار الإسلام السياسي والتيار المدني العلماني بشتى أطيافه،لتستسلم القوى السياسية التي تنافست على السلطة بعد سقوط مبارك للانحراف السياسي التدريجي عن النهج الديمقراطي،فبينما اتهم التيار المدني العلماني جماعة الإخوان المسلمين بالتراجع عن شعار «مشاركة لا مغالبة»،والذي توقع له الكثيرون أن يعزز من الحوار ويتيح التشارك بين مختلف الفصائل السياسية في إدارة الدولة،هرعت القوى المدنية نحو التكالب على السلطة غير متورعة عن الاستقواء بالجيش أو الفلول أو حتى قوى الخارج للحيلولة دون تدبير الإسلاميين للسلطة والحكم ومنعهم من تطبيق برامجهم التي تعاقدوا عليها في البداية [30].

مثل هذه التجارب وغيرها أبرزت مسيس الحاجة إلى آليات ناجعة لترشيد العملية الديمقراطية وكبح جماح الحكومات والأنظمة المنتخبة بحيث لا تحيد عن مرامي شعوبها بذريعة انتخابها ديمقراطيا،عبر قيم ومبادئ مصحوبة بضمانات لحماية حقوق الأقلية،وهنا أكد "آلان تورين " أن الديمقراطية لا تتحقق بالمشاركة والانتخابات الحرة،ولكن باحترام الحريات وقبول التنوع والاختلاف،كما سطر الزعيم الأمريكي جيمس ماديسون،في الأوراق الفيدرالية أن «الخطر من الظلم في الديمقراطية إنما يأتي من الأغلبية».[31]

[29] مقال محنة الديمقراطية التمثيلية للكاتب بشير عبد الفتاح منشور بتاريخ 2013/7/15 بالموقع الالكتروني https://democracy.ahram.org.eg/News/494/

[30] مصعب التجاني ، م س ص 55

[31] نفس المرجع السابق ص 56

وعلى هذا الأساس فإن الديمقراطية التشاركية هي محاولة لتخليق التطبيقات المتطرفة للديمقراطية التمثيلية وبالتالي نخلص إلى أن العلاقة الناظمة بين الديمقراطية التشاركية والديمقراطية التمثيلية إنما هي علاقة تدافع وتكامل بالدرجة الأولى [32].

ثانيا: الحضور الدستوري للديمقراطية التشاركية: قراءة في السياق والدلالة والمضمون

من بين المستجدات التي حملها الإصلاح الدستوري لسنة 2011 دسترة الديمقراطية التشاركية إلى جانب مستجدات أخرى،غير أن النظر إلى فعل الدسترة في معزل عن سياقها وعن سياق الإصلاح الدستوري لا يساعد في إعطاء قراءة موضوعية وحقيقية لمعطى الدسترة هذا،و إلى جانب السياق نحتاج إلى النظر إلى مضمون و أبعاد دسترة الديمقراطية التشاركية في دستور2011،عديدة هي الأسئلة التي تتبادر إلى الذهن بخصوص الموضوع،ومن خلال هذا المبحث سنحاول الإجابة على عدد منها من خلال المطلبين المواليين .

1- سياق دسترة الديمقراطية التشاركية

عرف المغرب خلال سنة 2011 حراكا اجتماعيا تجلى فيما يؤرخ له بحركة 20 فبراير،امتداد لما عرفته باقي الدول العربية كتونس ومصر و سوريا للمطالبة بإصلاحات سياسية،واجتماعية واقتصادية ...،على هذا المستوى اختلفت اجابات الانظمة السياسية على مطالب ونوعية الحراكات الاجتماعية التي شهدتها في إطار ما اصطلح عليه بالربيع العربي،حيث يتدخل برهان غليون بالقول بأن الحكومات المطلقة تحاول في سياستها أن تقضي على كل ثقافة و تدمر كل أساس للمجتمع المدني كي تستطيع أن تحول سلطتها السياسية المجسدة في الدولة إلى سلطة مطلقة،فاحتمال ظهور وعي حقيقي بالأزمة وحركة سياسية قوية جماعية لتعبير شكل السلطة القائمة وأنه آخر احتمال تغيير فعلي[33].على هذا المستوى نجد أن الاجابة المغربية وبعيدا عن كل تزيد قائل بالحكمة والروية،كانت إجابة عاكسة لموقع الدولة/السلطة وموقع المحتجين،كانت إجابة في جزء كبير منها ممتصة لمطالب الشارع،ومحولة لمضمونها وجوهرها،وهنا تظهر احترافية النظام السياسي في ممارسة الاحتواء،ما يمكن تسجيله على مستوى التجربة المغربية هو سقوط نظرية الاستثناء التي روج لها منظورا السياسة في المغرب، فحركة20فبراير شكلت امتدادا للحراك العربي بالمغرب حاملة لمعادلة جديدة للإصلاح السياسي و الدستوري تتجاوز المحاورة الثنائية التي ظلت تطبع ملف الإصلاحات المؤسساتية بين الأحزاب و بين

[32] نفس المرجع السابق ص 55

[33] برهان غليون ،" النخبة و المجتمع" ، معهد الانماء العربي ، دراسات الفكر العربي،بيروت 1986، ص 277

الدولة مما يطرح ميلاد مجتمع المواطنين القادر على التعبير الذاتي عن مطالبه دون الحاجة إلى المرور الحتمي عن طريق الوساطات التقليدية [34]. وفي هذا الاطار يؤكد الدكتور عبد العلي حامي الدين بأن التحولات السياسية التي عرفها المغرب كانت مفتوحة على فرضيتين اثنتين،مفتوحة على 'فرضية المناورة السياسية' وهو ما يعني أن ما يحصل اليوم في المغرب من تحولات سياسية هو محاولة لامتصاص غضب الشارع ستنتهي بالالتفاف على مطالبه الأساسية،أما الفرضية الثانية فهي 'فرضية الانتقال الديمقراطي' وتتأسس على أن المغرب يمر بالفعل بمرحلة انتقال ديمقراطي حقيقي ستؤدي في النهاية إلى إقرار تحولات ديمقراطية حقيقية تكون لها انعكاسات ملموسة على مسار التنمية في البلاد من خلال إبراز أهم التعديلات التي طرأت على الوثيقة الدستورية وإبراز قدرتها على تأطير زمن الانتقال من السلطوية الناعمة إلى ترسيخ قواعد نظام ديمقراطي حقيقي[35]. فالمغرب لم يكن استثناء ممن عرفته العديد من الدول العربية،وبالتالي فالوصف الذي أضفاه عدد من الباحثين على دستور فاتح يوليو لسنة 2011 باعتباره دستور الحريات والحقوق لم يكن تزيدا إن نظرنا إليه من حيث الشكل،وأغضينا عن المضمون وما واكب التنزيل عبر النصوص التنظيمية من نقاش وتدخلات،وإلا لكان لزاما علينا الوقوف عند التوصيف بالنقد والتحليل،وبالتالي يمكننا الأخذ به للتاريخ من جهة،ومن جهة أخرى كمرجع لتوصيف و تحليل الهندسة الدستورية للوثيقة والمضمون القانوني لها كذلك.

إن السياق الذي أفضى إلى دسترة المجتمع المدني،إنما يفرض علينا من باب المسؤولية العلمية المحايدة أن ننظر إلى التوجهات الدستورية الحديثة في مجال مقومات الوثيقة الدستورية،نحن بصدد جيل جديد من الدساتير إذا تبنى على أساس مقتضى تجويد الديمقراطية،وكذا على أساس الرهان على المجتمع المدني كفاعل في التأسيس لبراديغم الديمقراطية التشاركية[36]،هذا المعطى يأتي في سياق ما شهدته الدستورانية العالمية من تطورات،ارتبطت تاريخيا بنهاية الحرب العالمية الثانية،وتطورت معه خلال النصف الثاني من القرن العشرين،وظهور نقاش الحريات وحقوق الانسان الذي شهد التفافا عالميا،مما شكل ضغطا تسبب في تحولات عميقة على مستوى الدستورانية العالمية وتوجهاتها التي تجلت فيما تجلت فيه في ضرورة البحث عن الديمقراطية الأفضل،وهو ما عبرنا عنه سابقا بتجويد الديمقراطية،على

---

15 حسن طارق ،" السياسة العمومية في الدستور المغربي الجديد " ، المجلة المغربية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية ،الرباط 2012 ، ص [34]

[35] 07-01-2013، مقال منشور بجريدة القدس العربي، عبد العلي حامي الدين،" الإصلاح إرادة وإصرار"

[36] الشامي الأشهب يونس " المجتمع المدني وإشكالية التنمية السياسية بالمغرب:حول المداخل السوسيوسياسية لفاعلية المجتمع المدني في التنمية الديمقراطية " أطروحة لنيل دكتوراه وطنية، جامعة محمد الخامس السويسي ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالرباط ، السنة الجامعية 2014/2013.ص 754

هذا المستوى يبرز التوجه العام المتمثل في الانتقال من الديمقراطية التمثيلية البسيطة إلى الديمقراطية التشاركية حيث لعبت آليات الديمقراطية الشبه المباشرة/نصف المباشرة « semi-directa » من قبيل الاستفتاءات،والمبادرة التشريعية الشعبية،وهي الآليات التي تم اعتمادها تدريجيا بتبنيها دستوريا في عدد من الدساتير كآلية مكملة لآليات الديمقراطية التمثيلية [37] في إطار مقتضى البحث عن الديمقراطية الأفضل وتجويد ممارسات الديمقراطية كتوجه ضمن توجهات الدستورانية الحديثة.

لا يمكننا فهم الادراج والتبني الدستوري للديمقراطية التشاركية إلا وفق المسار والسياق الذي أبرزناه،وبالتالي فموقع دسترة الديمقراطية التشاركية في التجربة الدستورية لسنة2011،لم يكن تطورا طبيعيا لمسار الديمقراطية وإنما كان نتاجا لضغط الدستورانية العالمية،حيث أن واقع ممارسة الديمقراطية التمثيلية مازال لم يستنفذ وقته ولا اجراءاته،كما أن التصديق باقتناع النظام السياسي بالبحث عن الصور و الآليات الفضلى لممارسة الديمقراطية وتجويدها يبقى عصيا نوعا ما.إلا أن الديمقراطية التشاركية في الأخير تبقى واقعا مدسترا يتطلب منا تسليط الضوء عليه وفهم مضمونه ودلالاته.

2- الحضور الدستوري للديمقراطية التشاركية:قراءة في المضامين والدلالات

من ضمن المضامين المستجدة على مستوى شكل ومضمون الوثيقة الدستورية المغربية نجد الديمقراطية التشاركية كمضمون يشكل حجر الزاوية والمستجد الهام مقارنة مع دستور سنة 1996،إنه الاختيار الدستوري المغربي على مستوى مجال وطرائق ممارسة الديمقراطية؛ننطلق في تبيان ذلك من الفقرة الأولى من تصدير الدستور القائلة بـ"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،و الحكامة الجيدة."[38]إن ما يمكن أن نستشفه من هذه الفقرة من التصدير الدستوري هو أنها تتحدث عن المشاركة باعتبارها مرتكزا من مرتكزات مؤسسات الدولة الحديثة الديمقراطية والتي مازال العمل مستمرا من أجل أجرأتها واستكمال بنائها أي دولة الحق والقانون،هذا الاختيار الذي لا رجعة فيه على اعتبار أنه من الاختيارات الإستراتيجية الكبرى للمملكة المغربية،في نفس السياق نجد الفقرة

[37]Cuauhtémoc Manuel de dienheim Barriguete , " tendencias del constitucionalismo mundial a principios del siglo XXI ", publication electronica trimestiral Del area de derecho revista juridica, ano VIII, numero 32, eniro-marzo 2009 p3

[38]الفقرة الاولى من تصدير دستور المملكة

تتحدث عن الحكامة الجيدة والتي تعتبر من بين أهم مقومات الديمقراطية التشاركية ومرتكزا من مرتكزاتها التي من خلالها نضمن التفاعل والانخراط الفاعل والفعال للمواطنين ولهيآت في إعداد وبلورة السياسات العمومية وتدبير الشأن المحلي.

ونجد في الفقرة الثانية من الفصل الأول من الدستور" يقوم النظام الدستوري للملكة على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها،والديمقراطية المواطنة والتشاركية،وعلى مبادئ الحكامة الجيدة،وربط المسؤولية بالمحاسبة." [39] ومن هنا يمكن أن نقول أن النص الدستوري قد حسم في الأمر بتأكيده على النظام الدستوري للملكة يقوم على أساس الديمقراطية المواطنة والتشاركية وهي الإشارة التي لا تدع مجالا للشك فيما يتعلق بالتصور الدستوري لممارسة الديمقراطية على خلاف ما أتى به التصدير الذي لم يشر إلا للمقومات فقط،كما أن في الإشارة إلى مبادئ الحكامة والتي تأتي شكلا مباشرة بعد لفظة التشاركية إنما هي إشارة ضرورة ممارسة هذه الديمقراطية وفق قواعد النزاهة الإحترام والأخلاق - عكس ما تورطت فيه الديمقراطية التمثيلية- وهو ما يمكن أن نستشفه مما سيلحق بالحكامة الجيدة من حيث الصياغة ونقصد بذلك لفظة "وربط المسؤولية بالمحاسبة" أي نوع من المسؤولية حيث لا يهيئ للمنخرطين في التدبير المحلي على أساس الديمقراطية التشاركية إن الأمر خارج عن نطاق المحاسبة،بل بالعكس يمكن أن نعتبر أن ربط المسؤولية بالمحاسبة على مستوى الديمقراطية التشاركية ضامنا وعنصرا أساسيا لتفعيل هذه الديمقراطية وفق التصور الدستوري،بل إن المسؤولية والمحاسبة ستساعد على نضج هذه التجربة وتضمن فاعلية هذه الأخيرة .

كذلك على مستوى الوثيقة الدستورية نجد الفقرة الثانية من الفصل السادس تقول بـ"تعمل السلطات العمومية على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي لحرية المواطنات والمواطنين والمساواة بينهم،ومن مشاركتهم في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية"[40]،إضافة إلى ما جاءت به الفقرة الثالثة من الفصل الثاني عشر"تساهم الجمعيات المهتمة بالشأن العام،والمنظمات غير الحكومية،في إطار الديمقراطية التشاركية،في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية،وكذا في تفعيلها وتقييمها"[41] ينضاف إليهما ما جاء به الفصل الثالث عشر" تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور قصد إشراك مختلف الفاعلين الإجتماعيين

[39] الفقرة الثانية من الفصل الأول من دستور المملكة.

[40] الفقرة 2 من الفصل السادس من الدستور المغربي.

[41] الفقرة 3 من الفصل الثاني عشر من الدستور المغربي.

في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها"[42]،من خلال إستنطاق هذه الفقرات نجد أن الدستور يحيل على مكون ثان بجانب الأحزاب السياسية على مستوى المساهمة في ممارسة السلطة وكذا في إعداد القرارات والمشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية كذلك،والعمل على تقييمها وتفعيلها في إطار الديمقراطية التشاركية وهو مكون جمعيات المجتمع المدني،إضافة إلى ذلك فالسلطات العمومية تعمل على خلق هيئات للتشاور قصد ضمان مشاركة وإشراك كافة الفاعلين الإجتماعيين في إعداد السياسات العمومية وتتبعها وتقييمها؛وبالتالي فإن المقاربة التشاركية في إعداد وتفعيل وتتبع وتقييم السياسات العمومية تعتبر العنصر المحوري والمفصلي في الديمقراطية التشاركية،وهنا نقف لنقول أن جوهر الديمقراطية التشاركية قد تبناه الدستور المغربي وهو ضمان انخراط المجتمع بشكل فردي على أساس المواطنين والمواطنات أو بشكل تنظيمي جمعي في إطار فعاليات المجتمع المدني في السياسات العمومية وقضايا الشأن العام،وهو ما يعتبر تجسيدا لإرادة شعبية واسعة كما يعتبر إجابة عن انتظارات شرائح واسعة من المجتمع تخاصمت لوقت طويل مع الديمقراطية التمثيلية وأرادت الانخراط في دينامية التغيير والإصلاح والفعل المواطناتي الديمقراطي التنموي ولكن لم تتحصل على الآلية والتي تعتبر الديمقراطية التشاركية الجواب الشافي والكامل لهذه الانتظارية و المواطناتية في محاولة لخدمة المسار الديمقراطي للبلاد.

إن الدستور المغربي حبل بمقتضيات عدة لتفعيل الديمقراطية التشاركية فإلى جانب ما سبق ذكره؛نجد أن الدستور أشار إلى آلية أخرى تساهم في تبيان التصور العام لممارسة الديمقراطية بعد الدستور الجديد،وهي آلية العرائض والملتمسات التي أتيحت للمواطنين والمواطنات في إطار قالب الديمقراطية شبه المباشرة التي من حق المواطنين ممارستها.

إن هذا التوجه الدستوري نحو الديمقراطية التشاركية والتي تأتي في أحيان كثيرة تحت عدد من التسميات والإيحاءات،كان نتاجا للحركية الديمقراطية التي شهدتها البلاد وكذا للحراك الإجتماعي الذي عرفته البلاد،وكذا نظرا للتغيرات الدولية والالتزامات المغربية اتجاه المنتظم الدولي والدول المانحة،فلا يمكن أن ننكر الحركية الدستورية التي

[42] الفصل الثالث عشر من الدستور المغربي.

شهدها العالم بأسره مع نهاية الحرب العالمية الثانية التي فرضت التغيير على مستوى الأنظمة السياسية والميكانيزمات والآليات التصورية لممارسة الديمقراطية في إطار العمل على تجويد الديمقراطية[43].

خاتمة:

لقد أدى تطور الفكر الديمقراطي و آليات تنزيله وممارسته إلى انتاج عدد من الميكانيزمات و الآليات التي جاءت في سياق توسيع هوامش المشاركة في الحياة العامة ،و الحياة السياسية أمام المواطنات و المواطنين، على هذا المستوى نجد أن التجربة الدستورية المغربية قد أخذت ببعض هذه الآليات في إطار تبني الديمقراطية التشاركية ، غير أن التجارب الدولية أظهرت أن الاقرار الدستوري وحده أو الاعتماد القانوني غير لاكمال البناء الديمقراطي و اتمام التحول نحو الديمقراطية ، استنادا إلى ما سبق يبقى لطبيعة النظم السياسية تأير كبير خصوصا أمام ضعف النخب السياسية ، وهو ما يجعل الرهان اليوم كبيرا على المجتمع المدني لكسب نزال ممارسة أدواره الدستورية في إطار ما تتيحه الديمقراطية التشاركية ،خدمة لتطوير المسار الديمقراطي و استكمال بنائه.

[43] الشامي الاشهب يونس "تدبير الاصلاح الدستوري ... " م س ص 90

المراجع :

المراجع باللغة العربية

-الدستور المغربي لسنة 2011 ،الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ (27 شعبان 1432) 29 يوليوز 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، بتاريخ (28 شعبان 1432) 30 يوليوز 2011

-عصام سليمان " مدخل إلى علم السياسة " ، دار النضال للطباعة والنشر والتوزيع 1989

-محمد أتركين " الدستور والدستورانية: من دساتير فصل السلط إلى دساتير صك الحقوق" ، سلسلة الدراسات الدستورية، مطبعة النجاح الجديدة بالدار البيضاء 2008

-الشامي الاشهب يونس مقال تحت عنوان "تدبير الاصلاح الدستوري لصور ممارسة الديمقراطية:حول التكييف القانوني –الفقهي للديمقراطية التشاركية " مجلة انفاس حقوقية 2014

-مصعب التجاني " الأدوار الدستورية للمجتمع المدني وتفعيل الديمقراطية التشاركية ؛دراسة مقارنة " بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة ، جامعة عبد المالك السعدي، السنة الجامعية 2014/2013

-الشامي الأشهب يونس " المجتمع المدني وإشكالية التنمية السياسية بالمغرب:حول المداخل السوسيوسياسية لفاعلية المجتمع المدني في التنمية الديمقراطية " أطروحة لنيل دكتوراه وطنية، جامعة محمد الخامس السويسي ، كلية العلوم - القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالرباط ، السنة الجامعية 2014/2013

-برهان غليون ،" النخبة و المجتمع" ، معهد الانماء العربي ، دراسات الفكر العربي،بيروت 1986

-حسن طارق ،" السياسة العمومية في الدستور المغربي الجديد " ، المجلة المغربية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية ،الرباط 2012

-عبد العلي حامي الدين،" الإصلاح إرادة وإصرار" ، مقال منشور بجريدة القدس العربي

المراجع باللغات الأجنبية

-REMALD" la nouvelle constitution de royaume du maroc , etudes sélectionnées " , n 82premiere édition 2013

-Alfredo ramirez nardiz : « democracia participativa .la experienca espanola contemporana » tesis doctoral, universidad de alicante,facultad de derecho 2009

-Marie hélène bacqué,Henrie rey et Yves sintomer: « Introduction :la démocratie participative,un nouveau paradigme de l'action publique » "Gestion de proximité et démocratie participative Une perspective comparative "Collection Recherches , édi : La Découverte 2005

-Michel fize" l'individualisme démocratique,les défis de la démocratie participative : essai "Paris : l'Oeuvre éd., 2010

-Najib ba mohammed " du representative et du participative démocratie en question"REMALD

-Cuauhtémoc Manuel de dienheim Barriguete , " tendencias del constitucionalismo mundial a principios del siglo XXI ", publication electronica trimestiral Del area de derecho revista juridica, ano VIII, numero 32, eniro-marzo 2009

توظيف القوة الذكية في العلاقات الدولية :ايران انموذجا

Employing Smart Power in International Relations: Iran as an example

ط/ لحسن دليل
جامعة محمد الخامس بالرباط/ كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – المغرب.

الملخص :

تهدف هذه الورقة البحثية الى محاولة رصد التحول الذي طرأ على مفهوم القوة و تسليط الضوء على سيرورته التاريخية، ونظرا لأهمية ما تشهده منطقة الشرق الأوسط من توتر متصاعد و الذي قد تنعكس آثاره المدمرة على العالم برمته، حاولنا تسليط الضوء على دور إيران باعتبارها قوة إقليمية وازنة في الشرق الأوسط من خلال الإجابة على سؤال: هل نجحت إيران في توظيف مفهوم القوة الذكية وهي تواجه الضغوطات الغربية، حيث خلصت هذه الورقة إلى أن إيران انتزعت نصرا ثمينا من خلال توقيعها اتفاقا نوويا ، ذلل الطريق أمامها وساعدها في كسب رهان صراعها المحتدم مع الغرب عموما وأمريكا على الخصوص .

الكلمات المفتاحية : توظيف ;القوة ;الذكية ; العلاقات الدولية ;إيران.

Abstract:

The purpose of this studyto try to observe the change on the concept of power and shed light on its historical .Given the importance of the escalating tension in the Middle East region, which may have devastating effects on the entire world, I tried to highlight Iran's role as a strong regional power in the Middle East by answering the question: Has Iran succeeded in employing the concept of smart power as it confronts Western pressures? This study concluded that Iran had won a precious victory by signing a nuclear agreement . This victory facilitated the way for Iran and helped it win the bet of its Intense conflict with the West in general and America in particular.

Keywords :Employment; Power; Smart; International Relations Iran

مقدمة :

تتعدد تعاريف مفهوم القوة ، اذ لا يمكن ايجاد تعريف دقيق لهذا المفهوم ، فهناك العديد من التعريفات نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

القوة كما عرفها سيبكمان تعني البقاء علي قيد الحياة، والقدرة على فرض إرادة الشخص على الآخرين، والمقدرة أيضاً على إملاء هذه الإرادة على أولئك الذين لا قوة لهم، وإمكانية إجبار الآخرين ذوي القوة الأقل على تقديم تنازلات.

وعرفها ماكس فيبر بأنها « قدرة شخص ما من خلال العلاقات الاجتماعية على احتلال مكانة يستطيع من خلالها تنفيذ رغباته .اما كل من ميكافيلي و هوبز فيعرفونها بأنها الوسيلة والغاية النهائية التي تعمل الدولة للوصول إليها في علاقاتها الخارجية.

ووصفها بيتربلاو بأن القوة هي مقدرة فرد أو جماعة من الأفراد على فرضارادتهم على الآخرين بالرغم من معارضتهم.

وعرفها ستوسنجربأنها قدرة الشعب على استعمال موارده المادية وغير المادية بطريقة تؤثر في سلوك الشعوب الأخرى تجاهها .أما جوزيف ناي فيرى بانها قدرتك على التأثير في المحصلات التي تريدها وأن تغير سلوك الآخرين عند الضرورة.

والقوة على المستوى العام هي القدرة على التأثير على سلوك الآخرين للحصول على النتائج التي تريدها. هناك عدة طرق للتأثير على سلوك الآخرين، حيث يمكنك إكراههم مع التهديدات، كما يمكنك إغرائهم و استمالتهم إليك[1].

ويعتبر مفهوم القوة من أهم المفاهيم الأساسية التي تفسر مواقف و تفاعلات العلاقات الدولية، حيث تظهر هذه الأهمية في كون القوة لها دور أساسي في حسم الصراعات الدولية و التأثير فيها. لقد تطور هذا المفهوم وتعددتأشكاله على مر التاريخ فيما بين القوة العسكرية الصرفة والقوة الاقتصادية الى القوة التكنولوجية وتأثيراتها في العصر الحديث .

و قد تبنت المدرسة الواقعية المفهوم التقليدي للقوة الذي يعتمدعلى القوة الصلبة بما يشمل القوة العسكرية والقوة الاقتصادية بالأساس، حيث كان التركيز فيه بالدرجة الأولىعلى مقدرات الدولة المادية، وقدرتها على توظيفها لإرغام خصومها على إتباع ما تنشده قصد تحقيق أهدافها ومصالحها.

[1] العزازى سيد،*الفهم الصحيح للدبلوماسية ما بين القوة الصلبة والناعمة والذكية "رؤية تطبيقية"* المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية و الاقتصادية،

http://democraticac.de/?p=31089

ومن جهة أخرى تبنى آخرون مفهوم القوة الناعمة باعتباره أنجع أشكال القوة التي تستند عليه الدول في علاقاتها ببعض،حيث أشار جوزيف ناي إلى الدور الهام الذي باتت تلعبه القوة الناعمة في السياسة الخارجية الأمريكية. لينتشر هذا المفهوم بعد ذلك بشكل كبير في أنحاء العالم،حيث اعتمدت عليه الدول بشكل أكبر وأصبحت القوة الناعمة ركنا من أركان القوة لكثير من الدول التي تسعى إلى احتلال مكانة متقدمة في الساحة الدولية، فمنها على سبيل المثال كل من الصين، الهند، تركيا وإسرائيل وغيرها من الدول. مع الأخذ بعين الاعتبار استمرار الاعتماد على القوة الصلبة كعنصر أساسي للقوة، بل إن امتلاك القوة الناعمة يلي القوة الصلبة (القوة العسكرية والاقتصادية)، حيث أن القوة الناعمة تعتمد على جاذبية الدولة ولا يمكن لدولة ضعيفة أو متهالكة اقتصاديًا أن يكون لها جاذبية و تأثير على غيرها من الدول[2].

وخلال العقد الماضي برز مصطلح جديد **"القوة الذكية"** ، حيث أصبح شائعا اليوم في قاموس العلاقات الدولية، و هو بحسب تعبير من نحت هذا المفهوم**"جوزيف ناي"**[3] نتاج الجمع بين القوة الصلبة والقوة الناعمة معًا وفقا لإستراتيجية فعالة تجمع بينهما[4].

نهدف من خلال هذه الورقة البحثية إلى محاولة رصد التحول الذي طرأ على مفهوم القوة و تسليط الضوء على سيرورته التاريخية، كما سيكون محور اهتمامنا في المحور الثاني من المقالة التركيز على دور إيران باعتبارها قوة إقليمية وازنة في الشرق الأوسط، و إبراز جوانب استخدامها لمفهوم القوة الذكية، و مدى نجاحها في كسب رهان صراعها المحتدم مع الغرب عموما و أمريكا على الخصوص .

إشكالية الدراسة : ونحن نتلمس الطريق محاولين فهم الإشكالية ا التالية :

هل كان لمفهوم القوة الذكية الدور الرئيسي في إنقاذإيرانوالخروج بها من عزلتها الدولية خصوصا بعد الاتفاق النووي الأخير، الذي حققت إيرانمن وراءه مكاسب عديدة جنبتها ويلات حرب كانت وشيكة، فضلا عن إلغاء العقوبات المفروضة عليها في المستقبل القريب؟ ، أمأن هذا النجاح الإيراني كان نتيجة فقط لتداعيات إفراط الولايات المتحدة الأمريكية في استخدام القوة الصلبة عند اجتياحها للعراق وما تلا ذلك ؟

---

[2] يمني سليمان، القوة الذكية . المفهوم والأبعاد، المعهد المصري للداراسات السياسية و الاستراتيجية

http://www.eipss-eg.org

[3] نايجوزيف ، أستاذ جامعي متميز، والعميد السابق لكلية كينيدي للإدارة الحكومية في جامعة هارفارد. وقد شغل منصب مساعد وزير الدفاع لشؤون الأمن الدولي، رئيس المجلس الوطني للاستخبارات، ونائب وكيل وزارة الدولة للمساعدة على ارساء الامن والعلوم والتكنولوجيا. صنفتهالمجلة الامريكية "*Foreign Policy*" من بين المائة الاوائل من المفكرين العالميين.

https://www.hks.harvard.edu/about/faculty-staff-directory/joseph-nye

[4] Joseph Nye Jr,***Hard, Soft, and Smart Power,***The Oxford Handbook of Modern Diplomacy
http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199588862.001.0001/oxfordhb-9780199588862-e-31

للإجابة على هذا التساؤل الرئيسي يجب الإجابة على مجموعة من التساؤلات الفرعية التي تتكون منها محاور هذه الدراسة ، و المتعلقة بماهية مفهوم القوة و كيف تطور هذا المفهوم ؟ ماذا نقصد بمفهوم القوة الذكية و ماهية أهميتهودوره في تفاعلات العلاقات الدولية ؟هل نجحت إيران في استخدام القوة الذكية في صراعها مع الغرب ؟

و سيقارب الباحث هذه الإشكالية من خلال الفرضية التالية

فرضية البحث المحورية :

يرى بعض المنظرين السياسيين وعلى رأسهم الأمريكي جوزيف ناي، إن الدولة التي تسعى إلي تعظيم مصالحها القومية عليها أن توازن بين توظيف القوه الصلبة والقوة الناعمة لكي تحافظ على وزنها و مكانتها بين الدول، خصوصا في ظل تعقد النظام الدولي وتغير موازين القوى، أي باستخدام وتوظيف ما سماه ناي بمفهوم القوة الذكية،وهذا ما سعت بالفعل جمهورية إيرانتوظيفه سواء في علاقاتها بمحيطها العربي أو مع الغرب .

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية الموضوع من خلال راهنيته و خطورة الواقع الغير مستقر الذي تشهده خلال السنوات الأخيرة منطقة الشرق الأوسط من توتر متصاعد والذي قد تنعكس آثاره المدمرة على العالم برمته، و العالم العربي و الإسلامي بالخصوص ، هذا العالم الذي لم يعد للدول الضعيفة دور فيه و بالتالي ضرورة توظيف مفهوم القوة الذكية بكل حذروعقلانية .

منهجية البحث :

سوف تتبع هذه الدراسة المنهج التحليلي " الاستنباطي " وذلك من اجل ابراز أهمية توظيف مفهوم القوة الذكية وإنزاله على الحالة الإيرانية لاستبيان مدى نجاعة هذا المفهوم سيما عند مواجهة الضغوط ، فضلا عن الاستعانة بالمنهج التاريخي كمنهج مساعد يسلط الضوء على تطور مفهوم القوة .

اولا : التعريف بالمفاهيم :

- **القوة الصلبة:**تتألف القوة الصلبة من عناصر القوة المادية العسكرية والاقتصادية، إلاإن القوة العسكرية، تعد من أكثر أشكال القوة الصلبة التقليدية استخدامًا لتحقيق أهداف الدولة[5].

- **القوة الناعمة :**هي القدرة على الحصول على ما تريد عن طريق الجاذبية بدلا من الإرغامأو دفع الأموال، وهي تنشأ من جاذبية ثقافة بلد ما ، ومثله السياسية و سياساته .[6]

- **القوة الذكية:**"القوة الذكية" هو مفهوم وضع في عام 2003 لمواجهة سوء الفهم الذي يقول بأن القوة الناعمة وحدها يمكن أن تنتج سياسة خارجية فعالة[7]، وسوف نتوسع في شرح هذا المفهوم و نحن نعالج أهميته وتأثيراته على تفاعلات العلاقات الدولية بين ثنايا هذه الورقة البحثية .

- **الاتفاق النووي:**اتفاق توصلت إليه إيران مع مجموعة "5+1" ينظم رفع العقوبات المفروضة على طهران منذ عقود، ويسمح لها بتصدير واستيراد أسلحة، مقابل منعها من تطوير صواريخ نووية، وقبولها زيارة مواقعها النووية، ويأتي هذا الاتفاق استكمالا لاتفاق لوزان. وأعلنت المفوضة العليا للسياسة الأوروبية الخارجية والأمنية فيديريكا موغريني أن المتفاوضين بشان البرنامج النووي الايراني توصلوا إلى اتفاق خلال الاجتماع الذي عقد في العاصمة النمساوية فيينا يوم 14 يوليو/تموز 2015، كما أكدت أن الاتفاق وملاحقه سيقدم لمجلس الامن الدولي للتصديق عليه، موضحة أنه سينفذ بالتنسيق والتعاون الكامل مع الوكالة الذرية للطاقة.[8]

5توفيق محمد، ***المفهوم السياسي للقوة :قراءة في المفهوم و تحققاته في الربيع العربي***،الحملة العالمية لمقاومة العدوان

http://ar.qawim.net/index.php?option=com_content&task=view&id=8562

6جوزيف ناي، ***القوة الناعمة و سيلة النجاح في السياسة الدولية*** ، ترجمة محمد توفيق الجيرمي ،الرياض ، مكتبة لعبيكان،2007، صفحة 12

[7] Joseph NyeJr, Get Smart, Combining Hard and Soft Power,foreignaffairs.
https://www.foreignaffairs.com/articles/2009-07-01/get-smart

8الاتفاقبينإيرانومجموعة 5+1، موقعانتالفهالإخباري

http://entalfa.info/index.php/international/12240-0000000

ثانيا: مفهوم القوة الذكية و تأثيرها على العلاقات الدولية :

1-تاريخ القوة الذكية في الولايات المتحدة :

برز مصطلح القوة الذكية خلال العقد الماضي، حيث اصبح شائعا اليوم في العلاقات الدولية، لكن في الاصل نجد ان لمفهوم *القوة الذكية* جذور قديمة في تاريخ الولايات المتحدة .

1901: الرئيس ثيودور روزفلت يصرح: "تحدث بلطف واحمل عصا غليظة."

1948: الولايات المتحدة تبادر في وقت السلم بتنفيذ قانون **سميث مندت** الذي يتضمن برامج القوة الناعمة ، بما في ذلك البث الاذاعي، وتبادل المعلومات مع مختلف أنحاء العالم لمكافحة دعايات الاتحاد السوفياتي.

1991: تميزت نهاية الحرب الباردة بانهيار جدار برلين، الذي سقط نتيجة لاستخدام مزيج من القوة الصلبة والناعمة. خلال الحرب الباردة، حيث كانت تستخدم القوة الصلبة لردع العدوان السوفييتي، وايضا توظف القوة الناعمة من اجل زعزعة الثقة في النظام الشيوعي، وفي هذا الخصوص يقول جوزيف ناي: "عندما انهار جدار برلين أخيرا، تم تدميره ليس عن طريق قصف مدفعي بل كانت المطارق والجرافات تمارس من قبل أولئك الذين فقدوا إيمانهم بالشيوعية".

2004: جوزيف س. ناي يدخل مصطلح "القوة الذكية" في كتابه "القوة الناعمة: السبيل إلى النجاح في عالم السياسة الدولية". "القوة الذكية" ليست صعبة ولا لينة، انها الاثنان معا على حد السواء"، كما كتب في مقال نشرته مجلة "الشؤون الخارجية" الامريكية: استخدم المحلل سوزان نوسل مصطلح "القوة الذكية" حيث يقول "القوة الذكية تعني ان على الولايات المتحدة ان تعلم بان يدها ليست أفضل وسيلة لتعزيز مصالحها بل من خلال تجنيد آخرين نيابة عنها في تحقيق الأهداف".

2007: في ضوء احداث الحادي عشر من سبتمبر 9/11 والحرب على العراق، بالإضافة الى الانتقاد الذي تعرضت له إدارة بوش بسبب تركيزها الشديد على استراتيجية القوة الصلبة، و لمواجهة هذه الاستراتيجية، أصدر مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية في "لجنة القوة الذكية" لإدخال مفهوم القوة الذكية اثناء المناقشة حول أي المبادئ الصحيحة التي ينبغي أن توجه مستقبل السياسة الخارجية للولايات المتحدة، حيث حدد التقرير خمسة مجالات حيوية يجب التركيز عليها داخل الولايات المتحدة: التحالفات، التنمية العالمية، الدبلوماسية العامة، التكامل الاقتصادي، والتكنولوجيا والابتكار. ووفقا لهذا التقرير، فإن هذه الأهداف الخمسة تشكل السياسة الخارجية الذكية والتي بإمكانها مساعدة الولايات المتحدة على تحقيق هدف "التفوق الأميركي بصفته نموذجا جيدا ".

2009: اصدر مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية التقرير الثاني تحت عنوان "الاستثمار في التعددية الجديدة"، من اجل معالجة مفهوم القوة الذكية في الإصدارات الدولية، حيث تناول هذا التقرير الأمم المتحدة بصفتها أداة من ادوات القوة الذكية للولايات المتحدة ، وذلك من خلال التعاون مع الأمم المتحدة، حيث تقود الولايات المتحدة مسار- تنشيط التعددية داخل المجتمع الدولي في القرن الواحد والعشرين .

2009: في ظل إدارة أوباما، أصبحت القوة الذكية مبدأ و ركيزة اساسية من ركائز استراتيجية سياسته الخارجية.

2011: أوباما وفي خطابه شهر ايار سنة 2011 حول السياسة الخارجية للولايات المتحدة تجاه منطقة الشرق الاوسط وشمال أفريقيا ، دعا الى وضع استراتيجية القوة الذكية ودمج التنمية.[9]

ويعرف ارنست ويلسون القوة الذكية على أنها قدرة الفاعل الدولي على مزج عناصر القوة الصلبة والقوة الناعمة بطريقة تضمن تدعيم تحقيق أهداف الفاعل الدولي بكفاءة وفعالية. ويحدد هذا التعريف مجموعة من الشروط الإضافية التي يجب توافرها لتحقيق القوة الذكية:

1. الهدف من ممارسة القوة، فالقوة لا يمكن أن تكون ذكية دون أن يعرف ممارسوها الهدف من استخدامها والشعوب والمناطق المستهدفة من هذه القوة.

2. الإدراك والفهم الذاتي للأهداف بالاتساق مع القدرات و الإمكانيات المتاحة، فلا يمكن للقوة الذكية أن تعتمد على الأهداف دون تحديد عنصري الإرادة والقدرة على تحقيقها.

3. السياق الإقليمي والدولي الذي سيتم في نطاقه تحقيق الأهداف.

4. الأدوات التي سيتم استخدامها،بالإضافة إلى وقت وكيفية توظيفها منفصلة أو مع غيرها.

فالفاعل بحاجة إلى إدراك مخزون الدولة من الأدوات والإمكانات ونقاط القوة ونقاط الضعف القيود على مقدرات القوة. فالقوة الذكية ليس فقط امتلاك المصادر الناعمة والصلبة والمزج بينهما بل القدرة على تحديد وقت استخدامها وأي نوعي القوة يفضل استخدامه في الموقف والقدرة على تحديد متى يتم الدمج بينهما وكيف يتم الدمج. فالاتجاه المركب لتفسير القوة من خلال القوة الذكية يعنى التعامل مع عناصر القوة الناعمة والصلبة ليس على أساس كونهم منفصلين، بل على التعامل معهم ككل والتعامل مع التداخل القائم بينهما.

[9]Smart Power - History of Smart Power in The United States,liquisearch
http://www.liquisearch.com/smart_power/history_of_smart_power_in_the_united_states

فليس هناك وصفة سحرية لتطبيق القوة الذكية، ولم يحدد ناي استراتيجية محددة لخلق القوة الذكية وإنما وفقا للشروط السابقة يستطيع كل فاعل أن يحدداستراتيجيته ويرسم خطوطها الأساسية طبقا لثلاثية الأهداف والوسائل والسياق التي تحدد ما أسماه ناي(الاستراتيجية الكبرى)، التي تجمع بين أدوات القوة الناعمة والصلبة وتمثل القيادة السياسية والموقف الشعبي.

الا انه عادة مايواجه تطبيق هذه القوة الذكية على ارض الواقع العديد من الاكراهات ، حيث يعرض أرنست ويلسون في دراسته عن القوة الذكية مجموعة من التحديات التي تقف في وجه استخدام القوة الذكية والقدرة على إنجاحها. وتنقسم هذه التحديات إلى تحديين (يمكن إضافتهم لتحدي الفهم الصحيح لما تعنيه القوة الذكية)، التحدي الأول هو التحدي المؤسسي، والتحدي الثاني هو التحدي السياسي.

.التحدي المؤسسي:

يتمركز التحدي المؤسسي للقوة الذكية في عدم التكافؤ بين مؤسسات القوة الصلبة المتمثلة في المؤسسة العسكرية أو الجيش، ومؤسسات الأمن التي تعتمد على استخدام الإكراه والإجبار، وبين مؤسسات القوة الناعمة التي قد تدخل ضمن ميزانية الدولة في صورة مهملة او بدون إعطائها وزنها الحقيقي. فحجم مؤسسات القوة الصلبة أكبر بكثير من نظرائها للقوة الناعمة من حيث الحجم المؤسسي والرسوخ والثبات، ناهيك عن ميزانية الدولة في كل منهما. فالتباين المؤسسي بين القوتين ينتج تعقيدات تتعلق بحجم المؤسسات ومكانتها وثقافتها المؤسسية وكل هذا بالطبع يؤثر في أدائها وبالتالي أداء القوة الذكية.

فهذا يعني بشكل أو بآخر أن مؤسسات القوة الناعمة تكون خاضعة إلى حد ما لمؤسسات القوة الصلبة كالمؤسسة العسكرية والمخابرات التي قد تحدد ما يجب ان يفعل او ما لا يفعل على صعيد القوة الناعمة. كما أن الرسوخ والثقافة المؤسسية للمؤسسات الأمنية بشكل عام قد تمثل معوقا لأي تعاون قد يحدث بين مؤسسات طرفي القوة، وهو ما يؤثر سلبيا وبشدة على تحقيق القوة الذكية بشكل مثمر.

لذا يمكن القول أن القدرة على إيجاد ترتيبات مؤسسية متوازنة يعتمد على رغبة القيادة السياسية للدولة ومدى فهمهالمثل هذه التعقيدات، ومحاولة التنسيق والموازنة بينهم.

.التحدي السياسي:

القوة الذكية لا تحتاج فقط إلى مؤسسات تدعمها وحسب، بل تحتاج إلى قوة سياسية وإرادة من القيادة لتحقيقها. فالجانب المؤسسي يعتمد في إصلاحه بالأساس على مثل هذه القيادة الراغبة،فغياب التوازن السياسي بين القوة الناعمة والقوة الصلبة تحدي آخر من تحديات القوة الذكية. فأنصار القوة الصلبة ومؤيديها أكثر قوة وحجمًا وتمثيلًا من أنصار القوة الناعمة، وهذا لا يقتصر على النخبة السياسية للدولة بل يمتد لدوائر الجماهير والتأييد

الشعبي لها. فالناخبون السياسيون عندما يختارون ممثل لهم فهم يفضلون التوجه الذي يعتمد على القوة الصلبة المرئية والملموسة التي يأخذها هؤلاء في الاعتبار ويعتبرونها رمزًا لقوة الدولة وتأثيرها ومقدرة على حماية مصالحها. فأنصار القوة الناعمة بين فئات المواطنين أقل بكثير من هؤلاء المؤيدين للقوة الصلبة، حيث يقتصر التأييد والدعوة لهذا التوجه على فئات الأكاديميين والدبلوماسيين السابقين، وبالتالي لا توجد هناك قوة شعبية توازن تلك التي تمتلكها القوة الصلبة[10].

و نظرا لأهمية هذا المفهوم ، أصبحت "القوة الذكية" المبدأ الأساسي لسياسة أوباما الخارجية. حيث تم الإعلان الرسمي عن إقرار استراتيجية "القوة الذكية" في 13 يناير 2009، من طرف وزيرة الخارجية هيلاري كلينتون، وذلك خلال حديثها في جلسة استماع امام لجنة العلاقات الخارجية في مجلس الشيوخ: "حيث قالت : "أنا غالبا ما أتحدث عن القوة الذكية لأنها أساسية جدا ومحور تفكيرنا عند اتخاذ أي قرار. وهو ما يعني التوظيف الذكي لجميع الوسائل التي بحوزتنا، بما في ذلك قدرتنا على الاتصال و التواصل،فضلا عن قوتنا الاقتصادية والعسكرية وقدرتنا على الريادة و الابداع، وكفاءة ومصداقية رئيسنا الجديد وفريقه. ومايعنيه ذلك من تطبيق سليم راشد عند رسم السياسات. انها مزيج بين المبدأ و الراغماتية . "

ومن أجل تسهيل تنفيذ استراتيجية "القوة الذكية" دعت كلينتون لإصلاح مؤسسات الدولة، التي كانت تهيمن عليها وزارة الدفاع التي تمتص ميزانية ضخمة تقدر ب 700 مليار $ المجدولة في السنة المالية لسنة 2010 [11].

كما تلعب مراكز الابحاث دور اساسي في التعريف بمفهوم القوة الذكية، حيث قدم مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية (CSIS)[12]مجموعة من الرؤى و الحلول السياسية للساسة وصناع القرار، من خلال كتاب اشترك في تأليفه كل من جوزيف ناي و ريتشارد ارميتاج، والذي يسلط الضوء على اهمية المساعدات التنموية، فحسب تعبير الكاتبين: ان السؤال المركزي اليوم ليس مجرد إذا ما كنا قد أسرنا أو قتلنا المزيد من الإرهابيين الذين يتم تجنيدهم وتدريبهم، ولكن هو ما إذا كنا قد وفرنا المزيد من الفرص مقارنة مع ما يدمره أعدائنا، وعالجنا المظالم عكس ما يفعلون . مع ان المساعدات التنموية سوف تستمر لاستخدامها في مواجهة التهديدات الأمنية، إلا انه ينبغي لأي زيادة في مستويات

10يمني سليمان،مرجع سابق

[11]Dimitrova Anna, Obama's Foreign Policy: Between Pragmatic Realism and Smart Diplomacy,Cultural Diplomacy. http://www.culturaldiplomacy.org/academy/content/pdf/participant-papers/academy/Anna-Dimitrova-Obama's-Foreign-Policy-Between-Pragmatic-Realism-and-Smart-Diplomacy.pdf

[12]**(CSIS)**هو مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية،انشئ قبل خمسة عقود في العاصمة الامريكية واشنطن، وهو منظمة غير ربحية يضم كلا الحزبين (الجمهوري و الديمقراطي)، يقوم بأبحاث سياسية من اجل تقديم رؤى استراتيجية وحلول سياسية لمساعدة صانعي القرار في رسم المسار نحو عالم أفضل.

https://www.csis.org/about-us

المساعدة أن تنتشر بشكل هادف في جميع أنحاء العالم، و ليس فقط في الدول الثلاثة الاستراتيجية أو منطقة استراتيجية واحدة.

ما هو الهدف الأسمى؟ هو إشارة تبعثها أمريكا للعالم مفادها، أننا نريد من العالم ان يشاركنا ازدهارنا، ونحن نريد مساعداتنا ان تعبر عن تطلعاتنا المحلية، وهذا يعتمد على ايلاء الولايات المتحدة أولوية أكبر للاستماع. الأساس المنطقي الأكثر من اجل استدامة التنمية العالمية مع مرور الوقت هو ان يلتزم القادة الامريكيون بالتنمية العالمية لأنها تعزز القيم الأميركية الأساسية، وتساهم في تحقيق السلام والعدالة والرخاء، وتحسن صورتنا في جميع أنحاء العالم.

ان الاستثمار في التنمية يساهم في زيادة الأمن الأمريكي في الداخل من خلال تعزيز الاستقرار في الخارج، كما ان عالم اليوم خلق الظروف الملائمة لكي تحقق البشرية تطلعاتها الخاصة .13

وعلى ضوء هذه الرؤى و التوصيات سارت ادارة اوباما، ويلاحظ ذلكمن خلال تنفيذ استراتيجية السياسة الخارجية "القوة الذكية"، التي لا ترمي فقط الى تحقيق توازن جديد بين الدفاع والدبلوماسية اللذان يعتبران من الأولويات الرئيسية للسياسة الخارجية والأمنية الامريكية في الوقت الحاضر، ولكن أيضا من خلال دمج التنمية، والتي تعتبر الدال الثالثة من الركائز الثلاثة (defence, diplomacy and development) - الدفاع والدبلوماسية والتنمية-. هذه الاعمدة الثلاثة هي ما تجسد عقيدة أوباما بالنسبة للسياسة الخارجية، حيث أصبحت إرادة أوباما لتعزيز ركيزة التنمية في الآونة الأخيرة واضحة من خلال اعلانه عن خطة اقتصادية اثناء خطابه في شهر أيار 2011 حول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والتي تهدف إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي والسياسي في المنطقة.[14]

الا ان الاشكال الزمني يبقى مطروحا، وهذا ما خلصت اليه ندوة تحت عنوان: *توظيف القوة الذكية* عقدت في اطار التهديدات التي تتعرض لها الولايات المتحدة و الامن العالمي، حيث قدم مجموعة من المشاركين ملاحظتهممشيرين الى انه لا أحد يعلم كم من الوقت سيستغرق لتطوير واستخدام القوة الذكية بشكل فعال من اجل تحقيق استدامة الأمن القومي للولايات المتحدة في القرن الحادي والعشرين وما بعده.... مضيفين ان أمريكا تواجه فجوة المثابرة، وتحدي كيفية تطبيق القوة الناعمة والقوة الذكية الذي يحتاج إلى تطوير نظام المؤسسات التي تعالج حقيقة ثابتة، وهي أنها تحرز تقدما في القوة الذكية ، الشيء الذي قد يستغرق وقتا طويلا، وان العمل قد بدأ لتوه.[15]

13. ArmitageRichhard, Nye Joseph , , csis commission on smart power a smarter, more secure America, csis center for strategic & international studies.
http://carnegieendowment.org/files/csissmartpowerreport.pdf
[14]Dimitrova Anna,Op Cit,

[15]CACI International ,Employing *Smart Power, Asymmetric Threat* .
https://asymmetricthreat.net/docs/asymmetric_threat_3_paper.pdf

وأخيرا لابد ان نشير، انه إذاأردنا تعزيز فعالية القوة الصلبة والناعمة المنتشرة بشكل أحادي ، ودمجها في القوة الذكية، يجب علينا معالجة ثلاث قضايا : توفير تعريفات أكثر دقة وتطورا، تحليل دقيق لمؤسسات القوة الصلبة والناعمة، رؤية اكثر وضوح بشأن الديناميات السياسية المطلوبة لدعم التكامل بين القوة الصلبة والقوة الناعمة عند خلق القوة الذكية[16]

ثالثا : ايران وتوظيف القوة الذكية

ان الدور المحوري الذي باتت تلعبه ايران على الساحة العالمية ، حيث اصبحت فاعلا مؤثرا في العلاقات والتفاعلات الدولية، و رقما صعبا لا يمكن تجاهله، خصوصا بمنطقة الشرق الاوسط، وهذا ما دفعنا الى محاولة تسليط الضوء على قدرات ايران الصلبة منها والناعمة على حد السواء، وكذا ماهية الإستراتيجية التي وظفت بها ايران قوتها الذكية خلال ادارتها للصراع مع الغرب، ما جعلها تنتزع نصرا ثمينا جسدته مخرجات الاتفاق النووي الأخير.

ويعتبر الحوار الذي قام به **كيهان بارز غار**[17] من خلال مقابلة اجراها مع جوزيف ناي مبتكر مفهومي القوة الناعمة والذكية ذا اهمية خاصة، حيث ركز هذا الاخير بالأساس على دور و اهمية القوة الذكية بالنسبة للولايات المتحدة في الشرق الاوسط وعلاقتها المتوترة مع ايران، و ماهي الطريقة المثلى و الاستراتيجةالانجع التي يجب على صناع القرار و الساسة الحاليين في امريكا اتباعها، مع الاخذ بعين الاعتبار اهمية القوة الناعمة والذكية تجاه ايران، كما يشير الى ان اهم اسباب المشاكل التي واجهت الولايات المتحدة طيلة ثماني سنوات من حكم بوش هو اهماله لقوتها الناعمة ، وعدم اعتمادها على القوة الذكية .

اما بخصوص ايران فيرى ناي ان الامريكيين لم يفلحوا في استخدام القوة الناعمة تجاهها بالشكل المطلوب، وبالتالي فمن الضروري أن يكون هناك حوار واسع مع ايران، لان أي مواجهة معها او حتى قصف منشآتها النووية سيكون ذا تكلفة كبيرة مقابل نتائج محدودة للغاية.

ويرى ناي ان الأميركيين دائمي الانشغال بشأن دعم الدولة الإيرانية للإرهاب، و تورطها في العراق يشكل مصدر آخر للقلق، لا سيما الدور الذي يلعبه الحرس الثوري، كما ان تطوير إيران للسلاح النووي من شأنه أن يزعزع الاستقرار ويساهم في انتشار الأسلحة النووية وانتقالها إلى دول أخرى في المنطقة.

[16]Wilson Ernest ., Hard Power, Soft Power, Smart Power,American Academy of Political and Social Science . http://nghiencuuquocte.net/wp-content/uploads/2014/03/Hard-power-soft-power-smart-power.pdf

[17]**كيهان بارز غار** كاتبمعاون سابق في مشروع إدارة برنامج أمن الذرة / الدولية، 2010–2011. زميل بحوث سابق في مشروع إدارة برنامج أمنالذرة / الدولي، 2007–2010

http://www.belfercenter.org/person/kayhan-barzegar

وفي ما يتعلقبالمفاوضات الجارية مع ايران حو برنامجها النووي فيعتقد ناي انه لا يجب المراهنة على الجانب الإيراني، و يميل الى طرح نيك بيرنز[18]، الذي يصف الحكومة الإيرانية انها ليست على استعداد لإبرام اتفاق، والتي لم تكن دائما تفي بوعودها في الماضي[19] .

ما من شك ان ايران قد نجحت الى حد ما في توظيف القوة الذكية ، كما قد برعت في السابق في استخدام "القوّة الناعمة" هذا المصطلح الذي أدخله السياسي الأميركي، **جوزيف ناي** إلى التداول السياسي في بداية التسعينات، إذ لم يكن جوهره العملي غائبا عن السياسة الدولية فقد استخدمت أميركا في حربها ضد الشيوعية "القوّة الناعمة"، أي أدوات الهيمنة الثقافية والإقناع الاجتماعي لتوجيه السلوك، وإحداث تبعية فكرية لها داخل المجتمعات المستهدفة، لكن لم يحقق ذلك الأهداف المرجوة في أغلب الأحيان، حيث لم يلجم تداول "الماكدونالد" والسلع الاستهلاكية، ولا حتى هيمنة الجوانب الثقافية الأميركية عبر السينما والإعلام، الكثير من المجتمعات عن اتخاذ مواقف عدائية ضد أميركا، فكانت القوة العسكرية هي العامل الحاسم لبسط نفوذها، وبحسب **ناي** فإن أحد عوامل الفشل الأميركي في بسط الهيمنة هو ضعف مصادر "القوة الناعمة"، مقارنة بما يصرف على "القوة الصلبة" واستراتيجيات "القوة الذكية" التي غالبا ما تكون نتائجها مخيبة للآمال.[20]

اما بخصوص ايران فتعتبر السياسة الثقافية من أهم أدوات القوة الناعمة لديها، حيث تهدف ايران الى نسج علاقات مع مختلف المجاميع العالمية، ناهيك عن تطوير الجمعيات الثقافية على مستوى الخارج، كما تعمل على تأسيس مراكز ثقافية، فضلا عن إنشاء مركز بحوث وجامعة اسلامية عالمية ، ما قوى حضورها داخل الاوساط الثقافية العالمية .

دون ان ننسى كذلك دور الممثليات الثقافية البارز في اطار الدبلوماسية الشعبية وانشطتها من وفود شعبية وأسابيع ثقافية ومعارض وكتب وغيرها،كما انتحرك إيران ثقافياً لا يقتصر على منطقة الشرق الأوسط فحسب، ولكن هناك سعيا دؤوبا لتعريف الآخر بالثقافة الإيرانية من خلال المشاركة الفعالة في المؤسسات والمحافل الدولية، حيث تعمل ايران باستمرار على تقوية قوتها الناعمة باستمرار.

---

[18]**نيكولاس بيرنز** هو أستاذ الدبلوماسيةالتطبيقية والعلاقات الدولية في كلية هارفارد كينيدي التابعة للحكومة، وهو مديرمشروع مستقبل الدبلوماسية ورئيس كلية برامج الشرق الأوسط والهند وجنوب آسيا.

https://www.hks.harvard.edu/about/faculty-staff-directory/r.-nicholas-burns

[19] Nye Joseph, on Smart Power in Iran-U.S. Relations",**Belfer Center for Science and International Affairs, John F. Kennedy School of Government,Cambridge.**

http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/18420/joseph_nye_on_smart_power_in_iranus_relations.html

[20]الوليد خالد يحيى، *قوة إيران من 'قوتها الناعمة '*، صحيفة العرب

http://www.alrased.net/main/articles.aspx?selected_article_no=7310

كما لا تهمل إيران جانب الإعلام والسينما، بل تبدي اهتماماً خاصاً بالسينما التي تراها اداة فعالة لنشر ثقافتها الإسلامية، لذلك رأت انه من الضروري العمل على زيادة إنتاجها العالمي حتى تحتل مكانة عالميةمميزة، ويدخل في هذا الاطار تأكيد وزير الثقافة والإرشاد الإسلامي، السيد محمد حسين ضرورة الاهتمام بصندوق دعم الفنانين، والإسهام في تشغيلهم لنشر الأعمال الثقافية والفنية الإيرانية في كل ارجاء العالم، وإشراك المؤسسات غير الرسمية في ذلك، كما اكد على أهمية هذا الدورالذي تلعبه السينما الإيرانية حيث باتت تلقى صدىً واسعاً في الخارج، وتحظى بتمويل حكومي كبير، حتى لا يكاد يخلو مهرجان دولي من الحضور الإيراني.

و يعتبر تبني ايران لخيار المقاومة في المنطقة داعم اساسي لقوتها الناعمة، حيث تسعى الى الفوز بالدور القيادي في منطقة الشرق الاوسط، وذلك من خلال جعل القضية الفلسطينية قضية محورية في سياستها الخارجية، ودعم حركات المقاومة في الوطن العربي، ومحاولات تقديم نماذج بديلة للمشروعات الأمريكية في المنطقة، مثل: مشروع الشرق الأوسط الإسلامي.[21]

الا ان الميزة الأبرز من مزايا "القوّة الناعمة" الإيرانية، هي قدرتها على التحول إلى شكل آخر من أشكال القوة، أي إلى قوة عسكرية صلبة وضاربة، ولديها من التأثير الديني ما يجعلها تمول نفسها بنفسها، حيث نجحت في التغلب على الكثير من العقوبات الدولية من خلال استثمارها لتبعيتها العقائدية التي استطاعت بسطها عبر الهيمنة الدينية والفكرية.

لقد استفادت ايران بشكل كبير من عائدات السياحة الدينية والمراقد التي هيمنت عليها في العراق، وأموال الخمس التي تؤخذ من فقراء الشيعة تحت تأثير الفتوى الدينية، لتذهب لصالح القيادة الدينية العليا وتتحول في ما بعد إلى منح لتمويل ميليشياتها حول العالم، وهذا مادفع ايران الى زيادة الإنفاق بشكل متصاعد على المشاريع الدينية والثقافية خارج الحدود حتى بلغ ذروته عام 2005، بعد إقرار ما عرف بـ"الخطة العشرينية" وهي الأولى من نوعها، حيث وضعت مسألة تعزيز النفوذ الثقافي والديني من أولوياتها، لجعلها بحلول 2025 النواة المركزية الملهمة للعالم الإسلامي.[22]

هذه "الخطة العشرينية" التي لخصتها وثيقة إستراتيجية تحمل عنوان (إيران 2025)،جاءت لتؤكد توجهات ايران الاستراتيجية، اذ رسمت هذه الوثيقة موقف إيران الاستراتيجي للمدة بين (2005 – 2025)، حيث وضعت هذه الوثيقة الهامة خارطة الطريق للبعد المستقبلي للدور الإيراني في المنطقة، وفيما يتعلق بمنطقة الشرق الاوسط استندت تلك الرؤية إلى تحقيق غايتين أساسيتين، وهي أن تكون إيران قوة متنامية في الشرق الأوسط، وان تكون قوة دولية مؤثرة في

---

[21]عبد الصبورسماح ،***القوة الذكية : أدوات السياسة الخارجية الإيرانية تجاه لبنان***،السياسة الدولية.

http://www.siyassa.org.eg/NewsContent/4/101/3596

[22]الوليد خالد يحيى ، مرجع سابق

مجمل القضايا العالمية، ومن اجل تحقيق ذلك رسمت ايران الملامح التي تشكل تفكيرها الاستراتيجي والعسكري الذي يستند الى الحاجة إلى تأكيد دور إيران الإقليمي المهيمن في الخليج، وفيما هو أبعد من الخليج، وكذلك الحاجة إلى تعزيز قدرات إيران على الدفاع عن نفسها في مواجهة أي عدوان عسكري، ولتحقيق ذلك يسعى قادة إيران إلى تحقيق الاستقلال والاعتماد على النفس استراتيجياً وتكتيكياً، وخصوصاً في المجالات العسكرية، ومن هنا ينبع الحرص على امتلاك التكنولوجيا النووية وربما القدرة على امتلاك الأسلحة النووية[23]."

الا ان هناك من يرى بان ايران تمثل بلد التناقضات و المفارقات: النظرة المهيبة الى الذات ، وعدم الشعور بالامن و السعي الى زعامة المنطقة والارتياب من الجوار وازدرائه، الخطاب العقدي الثوري ، وعملية السلوك ان لم نقل واقعيته، ميز التناقض الدائم بين الطموح و الامكانات، الهيمنة و البراغماتية، مقاربة ايران المتشنجة فيما يتعلق بالشرق الاوسط الكبير .[24]

ان امتلاك إيران للقوة الصلبة التقليدية وغيرها ساعدها على لعب دور فعال في المجال الدولي والإقليمي بما يحافظ على مصالحها، خاصة في ظل الضغوط الخارجية، وحصار البرنامج النووي. وتعد القوة البشرية الإيرانية من مصادر القوة الصلبة، بالإضافة إلى التحكم في أكثر من 10% من احتياطيات النفط العالمية، و15% من احتياطيات الغاز، مع إمكانية واحتمالية حيازة أسلحة نووية.

ناهيك عن تزايد حجم تجارتها مع أقطاب عالمية صاعدة كالصين، والهند، وكذلك روسيا، وهي جميعها تصب في إطار فاعلية أدوات القوة الصلبة الإيرانية في دعم أهداف وتحركات إيران اقليميا و دوليا25.

اما بخصوص الملف النووي الايراني، فيوجد في أوساط الخبراء والمراقبين من يعتقد أن مكاسب إيران من الاتفاق النووي الاخير ستكون أكثر مما ستجنيه أميركا، حيث ان مثل هذا الاتفاق ينطوي ضمناً على اعتراف دولي بتحول إيران من لاعب إقليمي أساسي إلى طرف دولي فاعل يحسب له ألف حساب، إلا انه هناك ثمة رأي سائد في أوساط الحزب الجمهوري الأميركي وعدد من الديموقراطيين، يعتبر أصحابه أن التوقيع على اتفاق مع إيران سوف يؤدي إلى تقويتها وتعويم دورها الإقليمي. لكن باراك أوباما لديه مقاربة مختلفة للموضوع، فهو يريد أن يسجل ضمن منجزاته أنه أول رئيس أميركي استطاع احتواء إيران بعد مرور 35 سنة من العداء.[26]

---

[23] نصر محمد علي ، ***الاستراتيجية الايرانية في الشرق الاوسط***، مركز المستقبل للدراسات الاستراتيجية.
http://mcsr.net/news101

[24]تقية راي ، ***ايران الخفية*** ، ترجمة ايهم الصباغ ، الرياض ، مكتبة لعبيكان 2010 ، ،صفحة 84

[25]عبد الصبورسماح، مرجع سابق

[26]***مكامن القوة الإيرانية ونقاط الضعف الأميركية في المفاوضات النووية***،وكالة انباء فارس
http://ar.farsnews.com/allstories/news/13930909000267

ويمكن القول إنه على الرغم من الضغوط والحصار اللذان تتعرض لهما إيران، فإنها حاولت توسيع شبكة حلفائها، ودعم قوتها باستهداف المصالح الغربية في لبنان والمنطقة، وباستخدام القوة الذكية (الناعمة والصلبة)، استطاعت إيران من خلال القوة الاقتصادية تحديداً ان تدعم حزب الله بتسليح العناصر الداخلية في لبنان، الأمر الذي أدى الى

تدخل غير مباشر، مما أفرز حالة من عدم الاستقرار اتضحت ملامحها في **أحداث مايو 2008**[27]، وغالبا ما تعلن إيران أنها تدعم المقاومة اللبنانية، وليس حزب الله فقط ضد إسرائيل، بما يستهدف باقي الطوائف عن طريق القوة الناعمة. وأخيراً لابد ان نشير الى ان أهم عوامل نجاح القوة الذكية الإيرانية وقدرتها على توظيف الأبعاد المختلفة للقوة، هو الجانب المؤسسي على المستويين الرسمي وغير الرسمي[28].

وهذا ما نلمسه من خلال مضامين خطاب الرئيس الايراني الحالي حسن روحانيبمناسبة احتفال ايران بعيدها الوطني العاشر للحصول على التكنولوجية النووية الذي يصادف 8 ابريل، حيث اشار الى ان طهران تعتقد بجدوىالقوة الذكية ومجموعة من القوى الناعمة، وان القوة الصارمة وحدها لن تكون فعالة لمواجهة تهديدات محتملة، كما اشار الرئيس بأهمية القوة الذكية، خصوصا و ان ايران تواجه تهديدات محتملة، لذا يجب عليها بناء و تعزيز قوتها الذاتية حيث قال: "نحن نعلم أنه في بعض الأحيان القوة الناعمة وأحيانا أخرى القوة الصلبة تكون فعالة".

كما شدد الرئيس : "نحن نعتقد أن هذا هو عصر كل شيء ولكن في نفس الوقت نحن لا نشكل تهديدا ضد أي بلد ، كما لا نخطط أو قد كنا خططنا ضد أي بلد آخر. ونحن نعتبر ان أمن الدول المجاورة الأخرى في المنطقة بمثابة أمننا ".

"اذا لم يكن هناك أمن لجيراننا، لن يكون هناك أمن في بلادنا وحدودنا أيضا. أي قوة عسكرية أو سلاح يتم انتاجه في بلدنا هو توفير الأمن لبلدنا وللمنطقة ككل، وإذا اعتقد أي بلد أن إيران تشكل تهديدا ضده فحساباته خاطئة، إيران لا تشكل تهديدا لأي أحد كان، كما أنها لم تشن حرب ضد أي دولة وليس في نيتها القيام بذلك"

و اضاف : "نحن لم نغزو أي دولة خلال ال 200 سنة الماضية، ولا ننوي القيام بذلك في المستقبل، لكن إيران بلد سيدافع عن حقوقه المشروعة كلما كان ذلك ضروريا، وباستعمال شتى الوسائل المادية وغير المادية، هذا ما قمنا به خلال ثماني سنوات من الحرب التي فرضت علينا (1980-1988).

[27] احداث السابع من أيار 2008 هي أحداث جرت في العاصمة اللبنانية بيروت وبعض مناطق جبل لبنان بين المعارضة والموالاة. تعتبر ميدانيا الاكثر خطورة وعنفا منذ عام 1990 تاريخ انتهاء الحرب الاهلية اللبنانية التي دامت 15 عاما.
http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/middle_east_news/newsid_7393000/7393088.stm

[28] عبد الصبورسماح ، مرجع سابق.

كما أكد الرئيس روحاني أن السنة (1394) بالتقويم الايراني29 التي انتهت في 19 مارس 2016، "كانت سنة لإظهار قوة إيران الناعمة".

و بهذه المناسبة حيا الرئيس الجهود المبذولة من قبل فريق التفاوض النووي الإيراني بقوله: "نحن فخورون برجالنا في كلا المجالين الدبلوماسية والتكنولوجيا النووية، نحن فخورون بكلتا القوتين ".

كل من يتصور أن هناك حدودا تفصل بين العلوم والتكنولوجيا والاقتصاد والسياسة هو بالتأكيد على خطأ، وأضاف الرئيس في كلمته الى ان الاعتدال اساس تقدم الأمة، مشيرا الى ان الإسلام يقوم على الوسطية والاعتدال، بما يعني ذلك من ضرورة "اتباع نهج متوازن في التعامل مع العالم".

منها في ختام خطابه إلى أن أعداء بلاده، يروجون لسياسة التخويف من ايران (ايران فوبيا)، وان مجابهة هذه السياسة ستكون على رأس أولويات سياسة حكومته.[30]

خاتمة :

لا ينبع سعي إيران لحيازة أسلحة نووية من توجهات إيديولوجية لا عقلانية كما تزعم العديد من الفرضيات الغربية، بل على النقيض من ذلك، إنماهو محاولة ذكية من اجل امتلاك قدرات رادعة حقيقية في مواجهة سلسلة من التحديات، خصوصا أن محيط ايران متقلب و خطر و هو ما يبررسعيها الحثيث لامتلاك أسلحة نووية .[31]

ان التوظيف الذكي لقوة إيران الناعمة، بالإضافةإلىالاستخدام غير المباشر للقوة الصلبة حقق العديد من المكاسب أهمها تحديإيران ومعارضتها للوضع الراهن القائم في المنطقة، كما استطاعت أن تلعب لعبة عدم الرضا والغضب العربي العام بمهارة أكثر بكثير من الولايات المتحدة، فقد حاولت الولايات المتحدة في فترة أن تركز على مسألة نشر الديمقراطية، ولكن لم يكن لها أي مصداقية في دعاواها أصلاً من جانب الشعوب العربية، وهي اضطرت في النهاية للرضوخ للوضع القائم، وفي المقابل، فان إيران وبشكل ماهر، لم تركز كثيراً على مسألة إقامة نظام جديد، لكنها ركزت على التقليل من شأن النظام القائم والتشكيك فيه وحققت قدرا من النجاح.

---

[29]تقويم هجري شمسي،واضع هذا التقويم هو العالم المسلم عمر الخيام بمعاونة سبعة من علماء الفلك. وتستخدمه ثلاث دول: جمهورية ايران الاسلامية و افغانستان و المملكة العربية السعودية ، التقويم الفارسي يتخذ من الاعتدال الربيعي بدايةً له ، فالسنة الحالية هي 1395(هـ.ش).

https://ar.wikipedia.org/wiki

[30]President: Iran believes in smart power, islamic republic news agency
https://en.irna.ir/news/82025822/

31 تقية راي ، مرجع سابق 184

و المكسب الآخر ما حققتهُ الدبلوماسية الإيرانية مؤخراً. اذ تمكنت تلك الدبلوماسية من صياغة اتفاق نووي يصب في مصلحة إيران بعد مرور فترة طويلة من المفاوضات الشاقة والذكية من قبل المفاوض الإيراني.

أما النجاح الأهم والذي يرتبط بأهداف الإستراتيجية الإيرانية هو الاعتراف رسمياً من قبل الإدارة الأمريكية بأن حل مشاكل المنطقة لن يتم من دون أن يكون لإيران دوراً فيه وخصوصاً في الأزمة السورية، وهذا الأمر ما كان لينجح لولا الدبلوماسية الإيرانية التي اتبعت نفس تكتيك الولايات المتحدة الدبلوماسي بأتباع سياسة الأبواب المفتوحة لا الباب الواحد، ودعمت موقفها الدولي بأوراق العراق وسوريا ولبنان واليمن وفلسطين[32].

[32] نصر محمد علي، ***الاستراتيجية الايرانية في الشرق الاوسط*** ، مركزالمستقبللدراساتالاستراتيجية.
http://mcsr.net/news101

المراجع :

❖ المراجع باللغة العربية :

1. ناي جوزيف،القوة الناعمة و سيلة النجاح في السياسة الدولية،ترجمة محمد توفيق الجيرمي ،الرياض ، مكتبة لعبيكان، 2007.
2. راي تقية ، ايران الخفية ، ترجمة ايهم الصباغ ، الرياض ، مكتبة لعبيكان، 2010.
3. خالد يحيى الوليد قوة إيران من 'قوتها الناعمة '، صحيفة العرب.
4. عبد الصبور سماح، القوة الذكية : أدوات السياسة الخارجية الإيرانية تجاه لبنان،السياسة الدولية.
5. مكامن القوة الإيرانية ونقاط الضعف الأميركية في المفاوضات النووية،وكالة انباء فارس.
6. نصر محمد علي، الاستراتيجية الايرانية في الشرق الأوسط، مركز المستقبل للدراسات الاستراتيجية.
7. محمد توفيق، المفهوم السياسي للقوة :قراءة في المفهوم و تحققاته في الربيع العربي، الحملة العالمية لمقاومة العدوان.

❖ المراجع باللغة الانجليزية

-1Nye .Joseph, Hard, Soft, and Smart Power, The Oxford Handbook of Modern Diplomacy.

2-Nye Joseph, on Smart Power in Iran-U.S. Relations",Belfer Center for Science and International Affairs, John F. Kennedy School of Government,Cambridge.

3-Dimitrova Anna, Obama’s Foreign Policy: Between Pragmatic Realism and Smart Diplomacy.

4-Armitage Richard,Nye Joseph, csis commission on smart power a smarter, more secure America, csis center for strategic & international studies.

5-Wilson Ernest ., Hard Power, Soft Power, Smart Power,American Academy of Political and Social Science .

6-Nye Joseph , Get Smart, Combining Hard and Soft Power, foreign affairs .

7-CACI International ,Employing Smart Power, Asymmetric Threat

8-Smart Power - History of Smart Power in The United States.

9-President: Iran believes in smart power, islamic republic news agency.

استقلالية السلطات الإدارية المستقلّة (سلطات الضبط) وفق أحكام الدّستور

دراسة مقارنة الجزائر و فرنسا

Administrative authorities Independence in *Accordance with the provisions of the Constitution*

Comparative study of Algeria and France

أ/ سامية قلوشة

بجامعة أبي بكر بلقايد – تلمسان-

الملخص :

من نتائج التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 في الديباجة الفصل بين السلطات ، اي إنشاء هيئات إدارية مستقلة للقطاعات الاقتصادية ، بمعني اصدار تنظيمات تعجز السلطة التنفيذية القيام بها ،اي نقل مركز سلطة التنظيم . اقر المجلس الدستوري الفرنسي في سنة 1986 باستقلاليتها و ادخالها في الجهاز السياسي الاداري ، فهي هيئة تنتمي الى القانون العام. آما الدستور الجزائري لا يوجد في طياته ما يعارض انشاءها فادخلها ضمن فئة المؤسسات المنشاة من السلطة التشريعية حسب المادة 140 في فقرتها 28 والتي تقوم بتسيير مرفق عام وكيّف البعض منها، كما أنّها تختلف في نظامها القانوني.

الكلمات المفتاحية : السلطات؛ الإدارية ؛ المستقلة ؛ تكييف؛ الدستور؛ الجزائر؛ فرنسا.

Abstract :

One of the results of the Algerian constitutional amendment of 2016 in the preamble is the separation of powers the establishment of independent administrative authorities for the economic sectors, in other words the issuance of regulations that the executive branch cannot carry out, that is, the transfer of the organization authority. The French Constitutional Council in 1986 approved its independence and its introduction into the administrative political system. It is an institution that belongs to the common law. Moreover, the Algerian constitution does not contain anything that is opposed to its establishment thereby its inclusion in the category of institutions established by the legislative authority in accordance with article 140 in paragraph 28, which operates a public facility and how some of them are different in their legal system.

Keywords: authorities; administrative; independent; adaptation; constitution; Algeria; France.

مقدمة :

تم الانتقال من الدّولة المنظمة إلى الدّولة المتعاونة في اقتصاد السّوق، أي انتهاج ليبرالية اقتصادية تقابلها ليبرالية سياسية من أجل حماية المواطنين من التحكم الصارم للسلطة السياسية وقد تجسدت لأوّل مرّة في فرنسا في قانون الإعلام الآلي والحرّيات رقم 78-17 المؤرخ في06جانفي1978.

أما في الجزائر فكانت أول هيئة هي المجلس الأعلى للإعلام ، حيث حاول المشرع من خلاله منح المواطنين أكبر ضمانات في مواجهة التطور التكنولوجي في مجال الإعلام الآلي أمام التخوف من توسيع أجهزة الدولة للتسيير العمومي برقابتها على الحياة الخاصة للأفراد أثناء تدخلها. و لقد أنشئت اللجنة الوطنية للمعلوماتية والحريات(CNIL) في فرنسا ، لكن قبل ذلك تم إنشاء هيئات أخرى قريبة منها من حيث التكيف القانوني لها وهي لجنة عمليات البورصة والوسيط[1] ، حيث أنشأت الوكالات المستقلة(indépendants agencies)،ولقد أعطيت عدة تسميات لهذا النوع من الهيئات، ففي بريطانيا سميّت بلـ : (Quangos:organisation quasi-autonomous non gouvermmenta)[2].و من خلال ممارسة السلطات الضابطة للضبط يتبين استقلاليتها وانها تستخدم وسائل قانونية تختلف من سلطة لأخرى فمنها من خوّلها القانون استعمال السلطة التنظيمية و كذلك اتخاذ القرارات الفردية مثل العقوبات الإدارية ؛ أي إمكانية اتخاذ القرارات الإدارية مثل التراخيص، و كذلك اقتراح النّصوص التشريعية والتنظيمية ضمن مجال نشاطها، وبالتالي مشاركتها في سنّ القوانين، ومنها من تكتفي بإعداد التقارير و إعطاء الآراء والتّوصيات.[3]

أمّا عن الوسائل المتاحة لها في فرنسا فبالإضافة الى قيامها بمختلف الصلاحيات للضبط كالتنظيم والتحقيق والعقاب، وبخلاف الجزائر فقد استطاعت السلطات الإدارية المستقلّة أن تندمج مع بعضها البعض عندما تكون لها نفس المهام. للتقليص من النفقات، الشيء الذي لم تتمكن منه في الجزائر،و كذا إلغاء سلطات إدارية مستقلة غير ضرورية مثل اللجنة الوطنية للتهيئة التجارية عند إدماج مجال التعمير التجاري مع التعمير العام، وأيضا فيما يخص إنشاء سلطة عليا مكلفة بالحياة السياسية ضمانا للشفافية السياسة ؛ اذن فالوسائل تتمثل في الإدماج والإلغاء و الانشاء ؛ وبالتالي فكل مجال منظم ومتابع من قبل الهيئات، لضمان الاستقلالية في تسيير جميع المجالات، فما هو الأساس القانوني للاستقلالية الدستور ام القانون، و ما هو مصدر مهمة الضبط الموكلة للهيئات ؟

إنّ الدافع الأساسي من وراء اختيار هذا الموضوع هو حداثته في الجزائر وتشعبه؛ ذلك أنّ البحث في استقلالية الهيئات الإدارية المستقلّة يثير اهتمام المختصّين في المجال القانوني والاقتصادي، وأيضا الاجتماعي لما للموضوع من تفرعات في عدة ميادين الحياة. كما أن الضبط يخص جميع تلك الميادين لأنها مكملة لبعضها البعض. وقد تم الأخذ فرنسا كنموذج للدراسة مقارنة مع الجزائر، و مع ذلك يجب أن نتساءل هل أن الجزائر أخذت هذا النّظام عن فرنسا حرفيا، إنّ الإجابة على هذا الإشكال تتطلب الاعتماد بالإضافة الى المنهج التحليلي والمقارن الذي تفرضه طبيعة الدراسة،

1. Rapport public du Conseil d'Etat Français, Les autorités administratives indépendantes, étude des documents, n°52-2002,p.884.
2. ZOUÎAMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, revue IDARA,n°02,2004, p.5;Rapport Public 2001 du Conseil d'Etat Français, p.884,
3. LE PAGE Brigite , Principe fondamentaux de fonctionnement et pouvoirs des autorités administratives indépendantes, centre national de fonction publique territoriale crée le 7.08.2016,www.wikiterritorial.cnftp.fr , p.10.

أي السلطات الإدارية المستقلة كأداة للتحقيق رفاهية الاقتصاد. ومن أجل حماية حقوق الأفراد وتحقيق الديمقراطية، وضرورة انسحاب الدولة،أي ترك مجال تنظيمه إلى خبراء الاقتصاد، مع مشاركة المواطن فيه باعتبارهم فئة المستهلكين، فما مدى إقرار أحكام الدستور بالاستقلالية لسلطات الضبط في فرنسا و الجزائر؟

يتم دراسة الموضوع وفق فكرتين أساسيتين أولهما مدي اعتراف الدستور الفرنسي والجزائري لفكرة وجود السلطات الإدارية المستقلة (المبحث الاول)، ثم نظامها القانوني وموقف المشروع و القضاء منها(المبحث الثاني).

أولا: مدى إقرار أحكام الدّستور لاستقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجز ئر مقارنة بفرنسا

تقضي المادة 99 من الدستور الجزائري لسنة 2016 على أن الوزير الأول يمارس سلطة الّسهر على حسن سير الإدارة العمومية و هذا يعني تبعية الإدارة العامة للحكومة.إنّ الغرض من ذلك هو ضمان حسن سير المرافق العامة والتأكيد على وحدة السلطة التنفيذية، إنّ هذا المبدأ يجد مبرراته في نظرية السيادة والديمقراطية التي تمارس من خلال عملية الانتخاب،بمعنى التبعية للمنتخبين ومسؤولية الحكومة أمام البرلمان، الا أن استقلالية السلطات الإدارية يتطلب وجودها خارج السلطة الرئاسية أو الوصاية، أي أن عملها يجب أن يكون وفق منطقها الذي يتناسب و المهام الموكلة إليها، أي أنّها لا تخضع لرقابة الحكومة في أداء مهامها لهذا فانّ وجودها مخالف لأحكام الدستور الذي يحتّم ان يكون التسيير الإداري خاضع لرقابة الحكومة، و بالتالي قد يثار الشكّ حول شرعية هاته السّلطات لأنّها تمسّ بالشّرعية الدّيمقراطية طالما لا يمكن مساءلة الحكومة عنها. أمّا ما تبنّاه قرار المجلس الدّستوري الفرنسي في 18سبتمبر 1986 في قضية اللّجنة الوطنية للاتّصال والحريات[1]، هو التّأكيد على استقلالية هذه السّلطة في الفقرة الثانية منه والثالثة.

و إذا كان المجلس الدستوري الفرنسي قد تدخل لمراقبة مدى شرعية و استقلالية السلطات الإدارية المستقلة، فان المجلس الدستوري الجزائري لم يدل بأي قرار في هذا الشأن، وسوف يتمّ تفصيل ذلك من خلال تتبع أثر وجودها في القوانين ونظامها القانوني ومن خلال صلاحياتها والوسائل التي تعتمد عليها و كذا مؤشرات استقلاليتها كسلطات إدارية مستقلة في الجزائر وفرنسا (المطلب الأول) ثمّ مدى مشروعية استقلالية السلطات الإدارية المستقلّة في الجزائر وفرنسا (المطلب الثاني).

1. Conseil Constitutionnelle Français, Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986, loi relative à la liberté de communication, J.O.R.F du 19 septembre 1986,p.11294.

1- مؤشرات استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجز ئر مقارنة بفرنس:

بعد الاطلاع على نصوص الدستور الجزائري لسنة 2016 [1]، يمكن ملاحظة أنه لا يوجد أيّ نصّ يعارض إنشاء السلطات الإدارية المستقلة، إذن كيف يتمّ إنشاء هذه الهيئات دون أن تتدخل في اختصاص هيئات أخرى؟

الا انّه يمكن ذلك واقعيا؛ إذ أنّ السّلطات تستخلف السّلطات التّنفيذية في المجالات الحسّاسة، وكأنّه نقل لمركز ممارسة السلطة إلى هيئة تنظيمية[2]، وكأنها تجزئة السّلطة الموحّدة في يد السلطة التّنفيذية، وتكرّس تعدّد مركز القرار والمسؤولية

(Détraction du pouvoir et polycentrique de la décision et responsabilité).

و تفسير ذلك أنّ السلطة التنفيذية لا يمكنها القيام بسلطة الضّبط بحكم موقعها البعيد عن السوق، وهذا ما يبيّن استقلاليتها كهيئة نظرا لوجودها بالموازاة مع السلطة التّنفيذية.

أماّ بالنسبة للمجلس الدستوري الفرنسي، فكان أكثر وضوحا باعترافه بوجود السّلطة التّنظيمية لهذه الهيئات ، و ذلك من خلال عدم الأخذ بالدّفوع المتعلقة بالمادة 21 من الدستور الفرنسي التي تنصّ على أن السّلطة التّنظيمية يمارسها الوزير الأوّل على غرار الدّستور الجزائري الذي لم يحوّل الاختصاص التّنظيمي لغيره ؛ ومنه فأنّ ممارسة السّلطة التّنظيمية لهذه الهيئات و كأنّها تنازل عن السّلطة وفق النّظرية التي تنادي بذلك[3].و لقد ساير المشرّع الجزائري نظيره الفرنسي في هذا الطرح، فما معايير استقلالية السلطات الإدارية المستقلة ؟(الفرع الأوّل) ،ثم نبين استقلالية اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة (الفرع الثاني).

أ-معايير استقلالية السّلطات الإدارية المستقلة:

إن التّطرق لمفهوم السّلطات الإدارية المستقلة هو إطلالة على ما يميّزها عن غيرها من السّلطات الإدارية، إذ هي سلطة تبدو مستقلّة و تختلف عن السّلطة الإدارية التقليدية المتعارف عليها؛ فهي هيئات من الجيل الثاني بما أنها أنشئت بعدها.

والحقيقة أنه لا يمكن أن نجد تعريفا جامعا مانعا للسّلطات الإدارية المستقلة، لأنّها تستند على أنظمة قانونية مختلفة، ونظرا أيضا لاختلاف مجالات تدخّلها، وتنوّع أساليب عملها، فيمكن فقط التّقرب من وضع تعريف لها حسب شرّاح القانون الإداري، ونذكر ما جاء به التعريف في القانون الإداري الفرنسي حيث اعتبر الأستاذ[4](Yves Gaudemet) :

1. قانون رقم 16 -01 المؤرخ في 26 جمادي الاولي عام 1437 ا الموافق ل 6مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري ،ج.رج.ج.، عدد14.

3. ZOUAIMIA Rachid , Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit, p.64.

[3]. عيساوي عزّ الدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات، نشر في مخبر إثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، العدد 04، جامعة محمد خيضر بسكرة -الجزائر، ص. 208.

4 GAUDEMET Yves , Les Actions administratives informelles, R.I.D.C., 1994,p.1.

"Une autorité administrative a le droit d'agir par voie de recommendations"

" ان السلطة الإدارية مستقلة لها سلطة اتخاذ القرار و إعطاء توصية ".[2] وبالتالي يمكن جمع خصائصها فيما يلي: أنها سلطة لاتخاذ قرارات تخص العقود الإدارية،ثمّ أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية،وأنها لا تخضع لأيّة رقابة سياسية أو وصاية.

من خلال ما سبق يتضح أن الّسلطات الإدارية المستقلة تجد استقلاليتها في عدم الخضوع لأية جهة مشرفة او آمرة على أعمالها اي انها لا تخضع لمبدا التدرج الهرمي اي اتها غير مجبرة لتعود للسلطة التنفيذية لتوافق على قراراتها اي التصديق عليها ، او ترفضها وليس لها ان تفرض عليها طريقة عمل أو تحل محلها وا لذي يعتبر مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية. ، فهي تمارس أعمالها بالمنطق الذي يتوافق مع الكيفية التي تراها مناسبة للأداء المهام الموكلة لها.كما عرّفها الأستاذ: (MM. Gentot) [3]

(Des organismes publics non juridictionnels et dépourvus de la personnalité morale qui ont reçu de la loi d'assurer la régulation des secteurs sensibles, de veiller au respect de certains droits des administrés et sont dotés de garanties statutaires et pouvoirs leur permettant d'exercer leurs fonctions sans être soumis à l'emprise du gouvernement).

1. GAUDEMET Yves , Les Actions administratives informelles, R.I.D.C., 1994,p.1.

2 . ZOUAIMIA Rachid , Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit, .64.

3.. GENTOT MM Les autorités administratives indépendantes, Dalloz, 1991.p.5.

الّسلطات الإدارية المستقلة هي"هيئات عمومية غير قضائية لا تمتّع بالشخصية المعنوية، منحها القانون مهمة ضمان ضبط القطاعات الحساسة، و الحرص على احترام حقوق الموظفين، وأنها مزوّدة بضمانات قانونية وسلطات من أجل القيام بالمهام الموكلة إليها دون تدخّل السلطة التنفيذية".

فإذا قمنا بتحليل المفاهيم التي جاء بها هؤلاء الشرّاح، فانّ السّلطات الإدارية المستقلة سلطات عمومية مستقلة عن الدّولة تعمل باسمها ولحسابها، وأن استقلاليتها سند من أجل ضمان عدم تدخل الدّولة في القطاعات التي تقوم بضبطها، وكأنّ عملها هذا هو ضبط من نوع خاص يتمّ بصفة مباشرة من طرفها نظرا لتعدد اختصاصاتها؛ والذي يحتّم عدم خضوعها لرقابة سلمية أو وصاية على أعمالها.[1]

أمّا عن تمتع بعضها بالشخصية المعنوية دون البعض الآخر، فانه لا يعيق ممارسة مهامها الضبطية، لأنّ الصلاحيات التي تمارسها مستمدّة من امتيازات السلطة العامة[2] التي هي أحد مميّزات الدّولة بالمفهوم الدستوري.و محاولة لتعريف للسلطات الإدارية المستقلّة في الجزائر يمكن القول:

" السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر مؤسسات الدّولة تتمتّع بالشخصية المعنوية وفق المعيار العضوي أو وفق المعيار المادّي، بما أنّها تمارس صلاحياتها وفق معيار امتيازات السلطة العامة من خلال توزيع سلطة الدّولة من خلالها، وكأنّ الدّولة تتنازل لها عن سلطتها التنظيمية،وأنّها تمارس عدّة سلطات مما يمنحها صلاحيات واسعة ومختلفة،وأنّها لا تخضع لأيّة رقابة من أيّ نوع ما عدا تقديمها تقريرا عن نشاطاتها للسلطة المعنية، وأنّها لا تخضع في أعمالها سوى لرقابة القاضي خاصة فيما يتعلق بممارستها للسلطة القمعية حيث يجوز الطعن في قراراتها، كما أن أعمالها يمكن أن ينظر فيها القضاء وفق مواعيد الطعن القضائي و وقف تنفيذ قراراتها الإدارية"[3].

من خلال ما سبق فان العناصر التي تقوم عليها هاته الهيئات تبين أنّها تتميز بنوع من الاستقلالية لانها تعمل وفق معيار امتيازات السلطة العامة فمنها ما يتميز بالشخصية المعنوية و أن لها صلاحيات واسعة وأنها لا تخضع للرقابة. فهي هيئات إدارية تشارك في الحوكمة في بعض الاختصاصات، و بالتالي فإنها تتقاسم السلطة، بمعني أنها تشارك السلطة التنفيذية في صنع القرار.[4]

1 . بلماحي زين العابدين، النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي –دراسة مقارنة-، رسالة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، 2015، ص. 89؛ أنظر فريحة حسين، شرح القانون الإداري "دراسة مقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص.109.

2 . GAZIER Anne, Les pouvoirs des autorités administratives indépendantes (AAI),publié : www.france-jus.ru le 23.11.2007.p.1.

3. بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص. 305.

2. Pierre de MONTALIVET, Gouvernance nationale et participation : Le cas des autorités administratives indépendantes, http : //www .Academia . édu /5413337, consulté le mardi 03 mai 2016, p. 20.

الفرع الثاني: استقلالية اختصاصات السلطات الإدارية المستقلّة :

ان هذا النّوع من السلطات الإدارية المستقلة ظهرت في الأنظمة الرأسمالية التي اعتمدت مذهب سميت الانجليزي صاحب مقولة " دعه يعمل، اتركه يمرّ"، أي تحرير السّوق من القيود و بالتالي ضرورة وجود هيئات مستقلة عن الدّولة تتمتّع بسلطة تنظيم السّوق بدلا من تدخّل الحكومة في الاقتصاد.

وقد نادى في كتابه "ثروة الأمم"[1] بوجوب ترك الاقتصاد لقوى العرض والطلب، ممّا يفسّر عدم وجودها في النّظام الاشتراكي الذي يعتمد على التّخطيط و تحكّم الدّولة الكليّ في السّوق(الاقتصاد الكلاسيكي).ومنه، فان نشأة السّلطات وليدة نظام محدّد ألا و هو النّظام الرّأسمالي. في الجزائر، ومن أجل أن تقوم السلطات الإدارية المستقلة بمهامها في المجال الاقتصادي والمالي، فإنّها تتمتع بوسائل تسمح لها بالحصول على معلومات حول القطاع الذي تتولّى ضبطه، نذكر من بينها التحقيقات غير الردعية التي تؤهل الهيئة المعنية الدخول الى المؤسسة المراد ضبطها من أجل الحصول على معلومات، والتوغل داخلها لمعرفة طريقة عملها. فهي تختلف عن تلك التي يقوم بها أعوان الشرطة القضائية التي تتعدّى المعاينة إلى البحث عن المخالفات. ولهذا فهذه التحقيقات لا تشمل التفتيش والحجز، بل البحث ومعاينة المخالفات[2]، أمّا التي تقوم بها السلطات الإدارية المستقلّة،فإنها غير محدّدة في الزمان والمكان والأشخاص، وكمثال عن ذلك نذكر سلطة التحقيق الممنوحة لمجلس المنافسة[3] وحسب المادة 105 فقرة 01 من الأمر المتعلّق بالنقد والقرض، فإن اللجنة المصرفية تراقب البنوك والمؤسسات المالية لمدى احترامها للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها بواسطة أعوان الجزائر، وبناءا على الوثائق وفي عين المكان[4].

أمّا في فرنسا فقد أخضع القانون الفرنسي سلطة التحقيق لضمانات ينصّ عليها الدّستور كمبادئ عامّة تتمثل في حماية الحقوق الأساسية للشّخص المعني بالتحقيق، من ذلك التحقيقات التي يقوم بها أعوان مجلس المنافسة أو الأعوان المرخّص لهم من قبل القاضي.وتكون سلطة التحقيق محدّدة في الزمان والمكان والأشخاص، ويجب أن تكون نتيجة تلك التحقيقات مبرّرة، وكمثال على ممارسة سلطة التحقيق، نذكر أنّ السلطة العليا للصحّة (Haute Autorité de Santé) في فرنسا، أعطت رأيا بخصوص خطر المعالجة بـlipolyse، فأصدرت وزارة الصحة مرسوما بمنع معالجة خلايا الجلد بواسطة مستحضر lipolyse من خلال الأخذ بتقرير أصدره مجلس الدّولة سنة 2011.[5].

---

[1]. Adam SMITH, Nature and Causes of the Wealth of Nations,vol 1, LONDON, 1996, p.1.

[4]. عيساوي عزّ الدّين، المكانة الدّستورية للهيئات الإدارية المستقلّة مآل مبدأ الفصل بين السلطات، الاجتهاد القضائي، المرجع السابق ،العدد4،د س ط.،2008.

[3].المادة 51 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلّق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج.، العدد 43، الصادرة في20 يوليو 2003، وكذلك المواد من121 إلى 126 من القانون رقم 2000-03، المؤرّخ في 05 أوت 2000، المتعلق بالقواعد العامة المتعلّقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ج.ر.ج.ج.، رقم 48 المؤرخ في 06 اوت 2000، ج.ر.ج.ج.، رقم 48لسنة 2000 وردت تحت عنوان بحث ومعاينة المخالفات.

[4]. المادة 105 –1 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26-08-2003 المتعلّق بالنّقد والقرض، ج.ر.ج.ج.، رقم 52 المؤرخ في 27 أوت2003.

[5]. LE PAGE Brigitte، Principes Fondamentaux de Fonctionnement et pouvoirs des autorités administratives indépendantes, p.1.

2- مدى مشروعية استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجز ئر مقارنة بفرنسا:

قام المشرع الجزائري بالتكييف القانوني لبعض الهيئات دون الأخرى كالمجلس الأعلى للإعلام و الذي اعتبره المشرّع سلطة إدارية مستقلة سنة 1990، ثمّ في سنة 2001 في قانون المناجم بمناسبة إنشائه الوكالتين الوطنيتين لضبط سوق المناجم حيث صرّح باستقلاليتها أمام المتعاملين دون الإشارة إلى استقلاليتها إزاء الحكومة، أي إعطائها تكييف Autorité (Administrative Autonome) أي سلطة إدارية مسيرة نفسها ذاتيا (AutoritéAdministrative Indépendante) و ليس بمعنى سلطات ادارية مستقلّة.[1] و مثال على ذلك يمكن الإشارة إلى مجلس المنافسة من خلال المادة 16 من الأمر الصادر في2003 على انه هيئة تتمتع بالاستقلال الإداري و المالي دون تحديد طبيعتها .فلقد سلك المشرع الجزائري سلوك المشرّع الفرنسي الذي ترك مسألة تكييفه للفقه.أمّا فيما يخص الأمر الصادر في 2003، وعلى الرغم من غياب نصّ دستوري يفصل في طريقة إنشاء هاته السلطات وكونها من اختصاص التشريع أو التنظيم،إلا أنّ المشرع عرفه بأنّه سلطة إدارية تنشأ لدى الوزير الاول تتمتع بالشخصية القانونية، تعترف له بممارسة السلطة القمعية، كما أنّ المادّة 01-34 من نفس الأمر[2] تنصّ على أنه "يتمتّع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح بمبادرة منه أو كلما طلب منه ذلك" ولم ينصّ على أنه سلطة إدارية مستقلة صراحة.

أما لجنة ضبط الكهرباء والغاز فإنها تعتبر سلطة الضبط الوحيدة التي سميت بسلطة الضبط المذكورة في الباب الثاني عشر من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات؛ اذ كيفت صراحة على أنها هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي[3].وفي فرنسا، فلقد أعطى المشرع تكيف السلطات الإدارية المستقلة صراحة اثر قرار المجلس الدستوري الفرنسي[4] اي منح السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة.

و ممّا سبق يتبيّن ضرورة وجود سلطات تختلف عن سواها من تلك التي تمارسها الدّولة إذ أنّ النّصوص المنشئة للسّلطات الإدارية المستقلة تعود إلى الأحكام الدّستورية المتعلقة بمجال التشريع، أي أنّها تعترف بسلطات التنظيم في المجال الاقتصادي و منه يثار الإشكال حول مصطلح السلطة حسب المادّة 112 والمادّة 142 من دستور2016 المتعلّقتين بالسّلطة التي تشرّع و المتمثلة في المجلس الشّعبي الوطني ورئيس الجمهورية.

1. بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة الماجستير في الحقوق فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الجزائر ،ص.48.

2. .الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج.، رقم 43 ، المؤرخ في 20 يوليو 2003.

3. بوجملين وليد ، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص.55، وأنظر كذلك كل من المادّة111 والمادة 112 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ج.ج.، رقم 8، المؤرخة في 06 فبراير 2002، ص. 17.

4. C.C, n° 86.217 DC du 18 Novembre 1986, Rec.p.141; Y.GAUDEMET, Les actions administratives informelles, R.I.D.C., 1994 ,P.642- 655 ,Y.GAUDEMET, Traité de droit administratif, t1,Droit administratif général, 16éme éd, L.G.D.J, Paris ,2001, ,p.1.

لذلك أضحى من الضرورة تسميتها في الوقت الحالي بالسلطات الضابطة المستقلة وذلك بالنظر الى الوظيفة التي خلقت من أجلها، وهي التنظيم الذي يعد من أساسيات الضبط[1].إن تكييف السلطات الإدارية المستقلة يظهر من خلال التطرق للعناصر التالية وهي استيعاب النصوص المنشاة للسلطات الادارية المستقلة (الفرع الأوّل)، ثم التطرق الى ماهي طبيعتها القانونية (الفرع الثاني).

أ- تحديد النصوص المنشاة للسلطات الادارية المستقلة:

بالرجوع الى الفقرة 28 من المادّة 140 من دستور سنة2016 [2]، يتّضح أن المشرّع لم يدمج هذه الفئة القانونية أي السلطات الإدارية المستقلّة ضمن فئة المؤسسات، اي انها لا تستند لنصّ دستوري، ما عدا النصوص التأسيسية لكلّ من وسيط الجمهورية، واللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها وسلطتي الضبط في مجال الإعلام.

و تتمثل هاته الهيئات في نظام إصدار النّقود ونظام البنوك و القرض و التأمينات، النظام العام للمياه، والنظام العام للمناجم والمحروقات.

و تجدر الإشارة إلى أنّ المادّة 99 من نفس الدّستور الجزائري و التي تنصّ على أنّ السلطة التنظيمية يمارسها الوزير الأول ؛ و لذا، نستنتج أنّها تابعة إداريا لرئيس الوزراء، خاصة وأنّ الفقرة 28من المادّة 140 تحتوي على مجموعة موسّعة من المؤسسات ذات الطّابع الإداري التي ينشئها البرلمان.

و حسب رأي بعض الفقهاء ؛ لوحظ إدراج طائفة السلطات الإدارية المستقلّة ضمن فئات المؤسسات[3] و ذلك أخذا بالتفسير الواسع لهذه المادّة[4] ؛ إلاّ أنّ التّفسير الضيّق لها يؤكّد أنّه قد تمّ تحديد المؤسسات العامّة بأنواعها من خلال القانون رقم 88-01[5] و القانون رقم 98-11وكذا القانون رقم99-05[6]، والذي حصرها في كلّ من الهيئة العمومية ذات الطّابع الإداري ، الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والهيئة العمومية المحلية، والهيئة العمومية ذات الطابع الخاص، ومراكز البحث والتنمية، والهيئة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وفي الأخير الهيئة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني. وعلى هذا الأساس يكون المؤسس الدستوري قد أخذ بالمفهوم التقليدي لفكرة المؤسسة العامة أي كلّ هيئة مكلفة بتسيير مرفق عام[7]. وسع المشرع الجزائري من فكرة المؤسسة العامة في القانون

---

[1].Rachid ZOUAIMIA, Autorité de régulation, op .cit, p.94

[2]. قانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري،ج.ر.ج.ج. رقم 4 ، مؤرخة في 7 مارس 2016.

[3]. ZOUAIMIA Rachid , Autorité de régélation économique ,op.cit,p.1.

2. .بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري،المرجع السابق، جامعة الجزائر 2007، ص. 37.

[3]. القانون رقم 88-01 المؤرّخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق.

[4]. القانون رقم 99-05 المؤرّخ في 04 أفريل 1999، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج.ر.ج.ج.،رقم 24 المؤرخة في 07 افريل 1999.

[5] . بوجملين وليد، المرجع السابق، ص. 35.

المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية من خلال الأمر رقم 06-03 المؤرّخ في 15 جويلية 2006 حيث ينصّ في المادة 02 على أنه " يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدّولة والمصالح غير المركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي، والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وكلّ مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي"[1].إنّ عبارة "وكلّ مؤسسة عمومية" تفيد المثال لا الحصر، ولهذا يمكن إدراج فئات السلطات الإدارية المستقلّة ضمن مفهوم المؤسسة كما أشارت إليه بعض الكتابات[2].أمّا في فرنسا، فلقد أقرّ وجودها المجلس الدّستوري صراحة كما تناولناه بالدّراسة سابقا.

ب- القانونية للسلطات الإدارية المستقلّة:

يرى بعض الفقه في فرنسا[3] أنّ السلطات الإدارية المستقلة لا يمكنها أن تأخذ وصف المؤسسة العامة نظرا لاستقلاليتها وانعدام الرقابة عليها. إلا أنه يمكننا اعتبارها بمؤسسة ذلك بالنظر الى تمتعها بالشخصية المعنوية مثلما فعل المشرع الجزائري بخصوص خلية معالجة الاستعلام الآلي التي كيّفها على أنها سلطة إدارية مستقلة حيث كانت من قبل مؤسسة عمومية لأنها لا تزال مرتبطة بالسلطة التنفيذية وأن استقلاليتها غير مطلقة. أما في فرنسا فلا تعتبر السلطات الإدارية المستقلة مؤسسة عمومية لعدم وجود الرقابة لا الرئاسية ولا الوصاية على أعمالها، بل هي شخص من أشخاص القانون العام، فهي مؤسسة لكن من نوع جديد وتسمى (المؤسسة العامة الغير المرتبطة)، على أن هذا الرأي يخص به المؤسسة العامة ذات الشخصية المعنوية وليس تلك المؤسسة التقليدية، إلا أن الفقه الفرنسي ومع ظهور هذا النوع الجديد من الهيئات وخصوصا تلك التي تتمتع بالشخصية المعنوية أدمجها في فئة المؤسسات باعتبارها شخص معنوي وأنها تقوم بتسيير مرفق عام[4].

فمن بين 29 مجالا محددا في المادة 140 من هذا الدستور (2016) فإنّه لا يوجد أي حكم يسمح بإنشاء هذه السّلطات، وفي نفس الوقت فإنّ النصّ الدستوري لا يؤهّل السّلطة التّنفيذية بإنشائها إلاّ إذا تمّ التّسليم بإدراج هذا الاختصاص في إطار التّنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية، والتي تكون في المجالات غير المخصّصة للقانون وفق ما تضمّنه نصّ المادة 143 من الدستور السابق الذكر.

---

6. الأمر رقم 06-03 المؤرّخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة الإدارية، ج.ر.ج.ج.، رقم 46 المؤرخة في 16 يوليو 2006

2 . بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص.108.

8 . Andrés FERNANDO et Ospina GARZON، La crise des autorités publiques indépendantes, Article publié sur le lien: http://amdpa.blogspot.com/2007/10/la-crisedes-autorits-publiques.html, consulté le: 14.10.2016

[4]. .بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص. 134، 135.

أمّا بخصوص السّلطات المنشأة في إطار دستور1996 ومنها سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية و اللاّسلكية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية ولجنة ضبط الغاز والكهرباء وسلطة ضبط النُّقل وسلطة ضبط المحروقات ولجنة ضبط المياه فإنّ النّصوص المنشئة لها كانت موجودة في المادة 122 من الدّستور قبل تعديله في 2016، إذ تنصّ الفقرة 28 من تلك المادّة على أنّه من أصل ثلاثون مجالا مخصصا للتشريع فإنّه تمنح الصّلاحية للسّلطة التّشريعية بإنشاء فئات المؤسّسات و لأنّه تتضمّن المادة 140 في الفقرة 28 من دستور الجزائر 2016 الاعتراف بمنح صلاحيات للسّلطة التّشريعية بإنشاء السّلطات الإدارية المستقلة و هذا ما يتضمّنه لفظ "فئات" ولفظ "المؤسسات" أي استخدام صيغة الجمع التي قد تضمّ نوعا جديدا من المؤسّسات الإدارية وهي السّلطة الإدارية المستقلّة إلاّ أنّ هذا التفسير يتنافى مع ما أتي به المشرّع من خلال القانون88-01 المؤرّخ في 12جانفي1988[1] الذي حصر هذه الهيئات في الهيئة العمومية ذات الطّابع الإداري والهيئة العمومية ذات الطابع الصّناعي والتّجاري والمؤسّسات العمومية الاقتصادية[2].

و بخصوص إعطاء المشرّع الفرنسي التكييف القانوني لبعض الهيئات دون الأخرى نذكر ما قام به تجاه مجلس الأعلى للإعلام، والذي كيّفه المشرّع بأنّه بمثابة سلطات إدارية وجعلها مستقلة، ومسيّرة نفسها بنفسها ذاتيا (autonome). ولعلّ مجلس المنافسة يؤكّد هذا القول[3]، كما أن الأمر الصادر في1995 تناول مسألة المؤسّسة التي تتمتّع بالتسيير الذاتي الإداري(autorité jiussant de l'autorité).وأنّ المؤسسة يعرّفها القاموس بأنّها سلطة مستقلّة، تتمتّع بالتسيير الذاتي.[4]

ثانيا : النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة و موقف المشرع و القضاء في الجز ئر مقارنة بفرنسا:

انّ السلطات الإدارية المستقلة آلية جديدة وجدت من أجل التسيير[5]واستبعاد تدخل الدولة من خلال الإدارة الكلاسيكية خصوصا فيما يتعلق بالسوق. لذلك فمن بين أهداف وجود السلطات الإدارية المستقلة هو إمكانية تحقيق الحياد في العمل، وتحقيق شفافية التسيير، ومنه الموضوعية في عملها لأنها من المفروض مستقلة عن السلطة التنفيذية.

---

[1]. القانون رقم 88-01 المؤرّخ في 12 جانفي 1988 المتعلّق بالقانون الأساسي للمؤسسات العمومية الاقتصادية،ج.ر.ج.ج.رقم 02 المؤرخ في 13 جانفي 1988 والذي ألغي جزئيا بموجب المادّة 28 من الأمر رقم 95-25 المؤرّخ في 25 سبتمبر1995، المتعلّق بتسييرالأموال التّجارية التابعة للدّولة، ج.ر.ج .ج. رقم 55 المؤرخة في 27 سبتمبر 1995.

[2]. بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق ، 2006-2007، ص.30،31.

3. Conseil d'Etat , Rapport sur Les autorités administratives indépendantes: évaluation d'un objet juridique non identifié (Tome1): http//www.senat.fr,consulté le 02.11.2016 ; ZAOUI Norine, L'encadrement constitutionnel des autorités administratives indépendantes: étude de droit comparé (France-Etats-Unis), thèse de doctorat de droit comparé, Parie2, le 23.10.2013 , p.1.

5 . Pierre de MONTALIVET, op -cit.p .764.

5.BELLANGER François, les autorités administratives indépendantes en Suisse, Annuaire européen d'administration publique, université de Genève, 2008, p.3,http://archive-ouverte.unige.ch, consulté le dimanche 17 juillet 2018.

على أن الأستاذ زوايمية[1]فضل تسمية هذه الهيئات بالسلطات الضابطة أو المنظمة .فكان لظهورها في دول العالم هدف ولهدا فانه ليس لها نظام موحد لان مهامها مختلفة من سلطة للأخرى (المطلب الأول)، و مدي اعتراف المشرع و القضاء من استقلاليتها في وضع قانوني غير موحد (المطلب الثاني).

1- النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في الجز ئر مقارنة بفرنسا:

أول هيئة ادارية مستقلة ظهرت في السويد بهدف منع تعسف الإدارة مما أدّى إلى تأسيس الدّستور للسّلطات الإدارية المستقلة في سنة 1809والمسمّاة بـ"ombudsman"[2]، و التي تعتبر أوّل هيئة مستقلّة عن الملك، أو بتعبير آخر عن الحكومة وإدارتها معا، كما أن دوره يتجلّى في مهمّة رقابة البرلمان على الإدارة بواسطته فيعمل وفق المبدأ الدّستوري المعتمد على مبدأ الفصل بين السّلطات؛ ولهذا فانه يباشر عمله باستقلالية ،فانّ الغرض من انشاء السلطات الادارية المستقلة عامة هو الفصل في القضايا المتعلقة بالحقوق والحريّات و لهذا تم انتشارها عبر الحدود في القرن العشرين، ومنه سنقوم بإعطاء لمحة عن نظامها القانوني بفرنسا و الجزائر (الفرع الأوّل)، ثم تقييم النظام القانوني الدي تعتمده في الجزائر و فرنسا (الفرع الثاني).

أ-النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة :

وجدت السلطات الإدارية المستقلة بفرنسا في السبعينات و ما هي الا وليدة الصدفة، فاستعملت عبارة السلطات مع قانون الإعلام الآلي الذي أنشأ اللجنة الوطنية الإعلام الآلي والحريات (C.N.I.L)[3]، وكذلك أنشأت اللجنة المتعلقة بالشفافية وتعددية الصحافة(C.T.P.P)بموجب قانون 84-937 المؤرخ في 23 أكتوبر 1984، كما أنشئت اللجنة الوطنية للاتصالات (C.N.C.L) بالإضافة إلى المجلس السمعي البصري(C.S.A) المنشأ بالقانون رقم 89-25المؤرخ في17 يناير1989، و لجنة عملية البورصة (C.O.B)التي كيّفها المشرع الفرنسي وفق أمر رقم 67-833 المؤرّخ في28 سبتمبر في سنة 1967،على أنّها هيئة خاصة ذات طابع عمومي، ثمّ على أنّها سلطة إدارية مستقلّة بصدور قانون 96-97 المؤرخ في 02 جويلية 1997.

أمّا بالنسبة للأستاذ زوايمية[4]، فإنّ وجود الهيئات ما هو إلاّ نتيجة تقهقر النظام القانوني أمام ضغط المتعاملين الخواص من أجل التحرر من تنظيم الدّولة إلى تنظيماتهم الخاصة؛ وبالتالي المشاركة في وضع القوانين التي تخدمهم وفي

1..ZOUAIMIA R , les autorités administrative indépendantes, face aux exigences de la gouvernance, éd belkeise,alger,octobre,2013 , p.176.

1. .https://fr.wikipedia.org/wiki, le 09 décembre 2009 à 19h :30Ombudsman : cette fonction est remplie par le médiateur ; ombudsman : dans les pays scandinaves, c'est une personnalité indépendante chargée d'examiner les plaintes des citoyens contre l'administration, il a pour mandat de s'assurer du traitement justice et équitable ;

3.Les AAI, un nouveau mode d'éxercice du pouvoir dans l'Etat, publiéle·17.01.12,www.ladocumentationfrançaise, cconsulté,le 12.10.2016.

3. ZOUIAMIA Rachid , Les autorités administratives indépendantes face au exigence de la gouvernance, op. cit p.19.26.

هذا الشأن نستطيع القول بأنها تحقق لامركزية متطورة،لان هاته السلطات تخضع لتنظيمات الدّولة، بل تساهم في وضع التنظيمات التي تخدمها.[1]

ومن هنا يمكننا القول بأنّ الإدارة في فرنسا شهدت تطوّرا إلى حدّ إنشاء السلطات الإدارية المستقلّة التي وجدت إجابات عن المشاكل الجديدة التي شبت في مؤسسات الدّولة. ولقد اعتبرها البعض أنها تمت عبر مراحل ثلاث، الفترة ما بين 1941 إلى غاية 1972، حين ظهور لجنات مثل لجنة البنك، ثمّ مرحلة ما بين 1973 إلى غاية 1978 ظهر الوسيط ولجنة الإعلام والحريات، ثمّ الفترة الأخيرة أين ظهرت لجنة السمعي البصري ولقد استمرّ تعدّدها إلى حدّ الآن.[2]

وفي فرنسا يجب تحديد نظام سلطات الإدارية بدقّة و ليس اعتبارها فقط كسلطة إدارية مستقلة، لأنّها تتكفّل بمهام التنظيم ، وأنّ استقلاليتها ضرورية لأداء مهامها حتى لا تتضارب مصالحها ومصالح الدّولة[3]. انّ السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا تفقد لنظام موحد.[4] فالبعض منها مكيف من المشرع مثل كل من (AERES، AFLD،CNIL) والبعض الأخر من قبل المجلس الدستوري مثل (ARCEP) والبعض الآخر من قبل مجلس الدولة[5]، فمثلا في سنة 2001 تم إنشاء (médiateur de cinéma) وكل من (BCT, CNAC, CRE, CSC, CPPAP) ويجب ذكر أنه في فرنسا هنالك سلطة (API) والتي تتمتع بالشخصية المعنوية خلافا للسلطات الإدارية المستقلة[6]، ثم ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر فلقد أسّست السلطات الإدارية المستقلّة إثر تأثير العولمة، وضرورة الاقتداء بالنّموذج الغربي فيما يخصّ القوانين بعد الأزمة التي عاشتها الجزائر في أواخر الثمانينات نتيجة انخفاض المداخيل النفطية، وبالتالي ضرورة فتح السوق أي الانتقال من الاقتصاد الموجّه إلى اقتصاد السوق.[7]

---

4 . ZOUAÏMIA Rachid , Les autorités administratives indépendantes, o.p. cit, p.p. 15 - 16.

2 . DIECKHOFF Evelyne et GENTOT Michel , synthèse sur les autorités administratives indépendantes, université Claude Bernard, liyon1, 1991.p.5; Teitgen -COLLY, Les instances de régulation et la constitution, R.D .p.1990, p.153.

3 . MEZARD Jacques , Rapport de commission d'enquête relatif aux autorités administratives indépendantes le 28 octobre 2010, Session ordinaire du Sénat du 07 décembre 2015,

7. SAUVE. Jean-Marc ، Les autorités administratives indépendantes، intervention Conseil d'Etat faite par Christian Vaneste et René DOSIERE, le 11.02.2010, p.01 ; voir ainsi Conseil d'Etat, Les autorités administratives indépendantes, Rapport public 2001, E.D.C.E n° 52, la documentation française, Paris, 2001.p1.

1 ••ROPER M , la notion des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française, L.G.D.J., Paris, 2éme éd, 1980, P.1;

بوجملين وليد، المرجع السابق، ص. 13،14.

2. LE PAGE Brigitte, Principes fondamentaux de fonctionnement et pouvoirs des Autorités d'évaluation de la législation, assemblée nationale n°3166, sénat n°404, p.8.

3. GERARD Patrice , Rapport t1, sur les autorités administratives indépendantes, office parlementaire d'évaluation de la législation, assemblée nationale n°3166, sénat n°404, p.8.

انّ فتح السوق يتم وفق الشّروط التي أملاها صندوق النّقد الدّولي[1] والتي تضعها الولايات الأمريكية المتحدّة مقابل موافقتها لمنح القروض للمتعاملين. فقد وقعت الجزائر على الاتفاقية سنة 1995 مع صندوق النقد الدولي، ممّا أدّى إلى ظهور العديد من المصطلحات القانونية والإدارية، وبذلك فإن السلطات الإدارية المستقلّة التي تسمّى كذلك بالسلطات المستقلّة (Les autorités indépendantes) تعتبر مؤسسات جديدة عن تلك المكوّنة للجهاز الإداري للدّولة في الجزائر وانه ليس لها نظام محدد مثلما هي في فرنسا .

ب- تقدير النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة:

من خلال التعريف لبعض هذه السلطات الإدارية المستقلّة، يمكن القول أنّه ليس لها نظام قانوني موحّد (elles n'ont pas un statut uniforme)[2]،و أنّ تكوين هذه الهيئات وطريقة تعيين أعضائها، وكذلك الطرق التي تؤمن لها استقلاليتها تختلف من هيئة لأخرى.من بين هذه المؤسسات،هناك من يتمتّع بالشخصية المعنوية، ومنها من لا يتمتّع بذلك، وأنها تمارس صلاحيتها بصفة مستقلّة عن كلّ رقابة رئاسية كانت أو وصاية، بحيث أنّ الرّقابة الرئاسية سلطة تقديرية تجيز للرّئيس الإداري مهمّة الرّقابة على الأشخاص والأعمال، وتقوم على الخضوع للطاعة من أجل سير الوظيفة بانتظام وباضطراد من أجل تحقيق المصلحة العامة.

أمّا عن الوصاية فهي سلطة الإشراف، وأنّه بعد البحث في النّصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة لا يوجد نصّ صريح يسمح بممارسة هذا النّوع من الرّقابة على السلطات الإدارية المستقلة أخدا بالمبدأ القانوني القائل بأنّه لا وصاية بدون نصّ ولا وصاية أزيد من النّصوص[3].و لكن هذا لا ينقص من أهمية هذه الهيئات أحيانا وفعاليتها أحيانا أخرى. غير أنّه تجدر الإشارة أنّه من الصّعب جدّا تقييم حاليا هذه السلطات الإدارية، والسبب في ذلك يكمن في أنّها تجربة جديدة في الجزائر، لكن يبدو أنّ هذا النّوع من المؤسسات زيادة على ما سبق ذكره، سيعرف تطورا في المستقبل، نظرا لضرورة تأقلم وظائف الدّولة مع التّحولات العالمية الجديدة[4].

يتدخّل البرلمان في فرنسا باقتراحه لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة ولهذا فانه يشارك في القرار أي ضبط المجال المراد ضبطه، خلافا للجزائر التي لا توجد فيها استقلالية بل تبعية للسلطة التنفيذية لعدم تدخّل البرلمان في اقتراح الأعضاء.[5]

4 . Sophie AMSILI, Marine RABREAU Mis: http://www.lefigaro.fr/Comment fonctionne le FMI/ ,le 19/05/2011 à 16:47 Publié le 18/05/2011 à 16:46.

5. LE PAGE Brigite, Principe fondamentaux de fonctionnement et pouvoirs des Autorités administratives indépendantes, op· cit, p.1.

6 بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص.92.

4. محمد صغير بعلي، القانون الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص.200.

8. DOSIERE Rene et VANNESTE Christian ،Rapport de l'assemblé national, du 28 October 2010, t1.p.58.

2-مدى الاعتراف باستقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجز ئر مقارنة بفرنسا :

من خلال إسقاط أحكام الدستور على الهيئات الإدارية المستقلة، و بالخصوص المادّة99من دستور الجزائر لسنة2016 التي تقر بأن الوزير الأوّل يسهر على حسن سير الإدارة العمومية يتضح من ذلك تبعية الإدارة العامة للوزارة، بمعنى وحدة السلطة التنفيذية.فتحقيق الديمقراطية وسيادة الدولة يتم عن طريق الانتخاب ومسؤولية الحكومة أمام البرلمان. على أنّ السلطات الإدارية المستقلة لا تخضع لوصاية السلطة التنفيذية فهي إذن غير خاضعة لرقابتها؛ وبالتالي فان السلطات الإدارية المستقلة تخالف الدّستور بما أنها غير مراقبة من البرلمان مما يبعث الشك في مشروعية السلطات الإدارية المستقلة(الفرع الأوّل) ، و نظرا لعدم اتسام السلطات الإدارية بالطابع الإداري بما أنّها غير تابعة للهرم الإداري، بالإضافة إلى أن الدستور الجزائري صرح بوجود ثلاثة سلطات ولا يعرف سلطات أخرى، فهل هي سلطة رابعة؟ يمكن أن نقيس مدى مشروعية استقلالية السلطات الإدارية المستقلة(الفرع الأول)، ثم مدى الاعتراف بها من قبل القضاء(الفرع الثاني).

أ- مدى مشروعية استقلالية السلطات الإدارية المستقلة:

حاول القاضي الإداري والدستوري في فرنسا[1] الإجابة على إشكالية مشروعية السلطات الإدارية واستقرت الفكرة على أن الدستور لم يعارض وجود سلطة أخرى دون السلطات الثلاثة المعروفة، فيمكن إذن إنشاؤها، و أقرّ باستقلاليتها وبسلطة التنظيم؛ لكن في الجزائر، وبما أن نظرية السيادة الوطنية تحتم وجود عنصر الديمقراطية في اختيار من يمثل الشعب؛أي في تشكيلة السلطة التنفيذية، وأيضا تحقيقا لمبدأ المشروعية الذي يقضي بمساءلة الحكومة أمام البرلمان،فانّ هاته السلطات غير مسؤولة أمام البرلمان.إذن هي غير مشروعة من المفروض في نظر المشرع الجزائري لكن لا يجب الوقوف عند هذا الحد، بل لا بد من معرفة موقف القضاء في هذا الشأن؟

حسب CHEVALLIERان سلطات الضبط تحظى بتشريع ذاتي بمعنى أنها تفلت من التبعية الإدارية والتدرّج الرئاسي[3].فهي بذلك تتمتّع بسلطات الضبط في المجال الاقتصادي بوضع قواعد عامة ومجرّدة تتعلّق بتنظيم السوق وقواعد أخرى متعلّقة باعتماد المتدخّلين في المجال المخصّص لكلّ هيئة مستقلّة، و لقد أكد المجلس الدّستوري الفرنسي

---

[1] . Conseil d'Etat, Les autorités administratives indépendantes, Rapport public 2001,EDCE n°52 , la documentation française,Paris,2001, Voir ,B. GENEVOIS, le conseil constitutionnel et l'extension de pouvoirs de commission des opérations de bourse, R.F.D.A., n°04 ,1989,p.684 et 685 .

2.Les autorités administratives indépendantes ont été les première institutions auxquels, a été reconnu un pouvoir règlementaire délégué autres que le chef du gouvernement et les ministres) à propos du comité de la réglementation bancaire, n° 88-248 D.C. du 14 janvier 1989, j.o Français du 18 janvier 1989,p.754.

3. B. GENEVOIS, le conseil constitutionnel et l'extension de pouvoirs de commission des opérations de bourse, R.F.D.A., n°04 ,1989,p.684 et 685 .

تمتعها بهاذه السلطات في عدّة مناسبات[1]. ان سلطة التنظيم الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة هي منهج معتمد من أجل الحوكمة[2] بمعني تحقيق اقتصاد حرّ، وبالتالي وضع حدّ لتدخل الدولة في جميع الميادين كما عبر عن ذلك الفقيه رشيد زوايمية[3](tousEtat) بقوله "إن إعطاء الأولوية لهاته السلطات هو من أجل التنظيم الذي يمكنها من المساهمة في وضع القانون".

"les autorités administratives indépendantes ont Une fonction doctrinale essentielle".

وحسب Marie- José Guedon تعتبر السلطات الإدارية المستقلة سلطة من أجل اتخاذ القرار .

"[4] Le terme autorité signifie l'exercice d'un pouvoir de commandement، et de décision ".

ويمكن تعريف سلطة التنظيم بأنها القدرة التي من خلالها تصدر الهيئات الإدارية المستقلّة مجموعة من الأنظمة (لوائح) أي وضع مجموعة من القواعد تطبيقا لنصوص تشريعية وتنظيمية سابقة[5]، ولهذا تسمّى السلطة التنظيمية التطبيقية.[6]

بالنظر الى المادة 34 من المرسوم الصادر2003[7]،فان مجلس المنافسة له صلاحية اتخاد القرار، واقتراح الآراء بمفرده أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة، أو من أطراف أخرى، فمهمته الأخذ بكل الوسائل اللازمة من أجل تنظيم السوق ، لضمان حسن سير المنافسة في المناطق الجغرافية المتواجد فيها أي في قطاع النشاط أو المنافسة أو دفع وتيرتها، منحت له كل الصلاحيات من أجل تنظيم أو اتخاذ المراسيم التي تنشر؛ فالمرسوم التنفيذي الصادر في 10 جويلية 2011 يحمل كشفا رسميا عن المنافسة والمتضمن في محتوى المادة 04 منه.[8]

من كل ما سبق يمكن القول مجلس المنافسة له سلطات حقيقية فيما يخص سلطة التنظيم مثله مثل مجلس النقد والقرض.أمّا بخصوص لجنة التنظيم ومراقبة عمليات البورصة فهي تضع للشروط الواجبة من أجل الحصول

---

[4].Assas-paris2, thèse de doctorat en droit privé, le 17 décembre 2013,p16-17.

[5].GENTOT M , Les autorités administratives indépendantes, (clefs politique), 2éme éd, Montchrestien Paris, 1994, .p.1.

[6]. ZOUAIMIA Rachid , les autorités de régulation indépendantes, o.p .cit,p. 83.

[1]. DIARA Abdoulaye , les autorités administratives indépendantes dans les états francophones d'Afrique noire- cas du Mali, du Sénégal et du Bénin, p.7,Http://afrilex.u-bordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/doc8diarra.pdf, le lundi 02 mai 2016 à 10 h 49.

[5]. بلماحي زين العابدين ، المرجع السابق، ص.201.

[6]. ZOUAIMÏA Rachid , les A.A.I.et la régulation économique en Algérie, op. cit. p. 72.

[7]. المرسوم رقم 03–03 الصادر في 19 جويلية 2003، ج.ر.ج.ج.، رقم 43 المؤرخ في 20 يوليو 2003 والمتعلق بمجلس المنافسة المعدل والمتمم بالقانون الصادر في 2008.

[8]. المرسوم التنفيذي رقم 11–241، الصادر في 10 جويلية 2011، ج.ر.ج.ج.، رقم 39 الصادرة في 2011.07.11، سالف الذكر.

على الاعتماد، وإنشاء البنوك والمؤسسات المالية. كما يجب أن نشير إلى أن مجلس المنافسة يطبق القانون الصادر عن السلطة التنفيذية، و لا يبقى له سوى صلاحية الأخذ بالقرارات الآنية عن طريق إصدار التنظيمات، أو أنه يتمتع بصلاحية تفسير القوانين. وأنّ مجلس المنافسة في الجزائر وفي فرنسا، يمكنه أن يصدر تعليمات، وأنّها غير خاضعة لرقابة القضاء فيما يخصّ التعسف في استعمال السلطة، هنا يتضح طابع الاستقلالية لعمل مجلس المنافسة لكن في المقابل هناك اهدار للحقوق الفردية.

أمّا بخصوص سلطة ضبط الكهرباء والغاز، فإنّها لا تحوز على سلطة التنظيم إلاّ فيما يتعلّق بوضع التسعيرة، ففي 24 ديسمبر 2007[1]، وضعت هاته اللّجنة شروط للحصول على الترخيص من أجل استغلال شبكات الكهرباء، ولقد أصدرت سلطة البريد والمواصلات قرارا في 8 جويلية 2002 بخصوص شبكات التواصل والتحكيم فيما بين المتعاملين[2].

وقد وجدت السلطة التنظيمية في فرنسا منذ 1986 حيث أنّ المجلس الدّستوري أكدّ أنّ الدستور لا يعارض المشرّع حين منح هيئات أخرى تابعة للدّولة ما عدا الوزير الأوّل سلطة إصدار التنظيمات في مجالات محدّدة، مثلا فمثلا سلطة الأمن النّووي (A.S.N)يمكنها أخذ قرارات ذات طابع تقني من أجل تطبيق المراسيم في مجال الامن النّووي، و أنّ القرارات تنشر في الجريدة الرّسمية[3]، كما أن المجلس الأعلى للسمعي البصري يضع قواعد وشروطا للإنتاج والبرمجة ونشر برامج.[4]

ب-اعتراف القضاء باستقلالية السلطات الإدارية المستقلة:

ان المحرك للقانون في المادة الإدارية في فرنسا هو مجلس الدولة على إثر القضايا المعروضة عليه أو بمبادرة من القاضي فيتم تقرير مبدأ قضائي يوضع على شكل قاعدة قانونية من طرف المشرع وبنسبة أقل في الجزائر[5]. وعلى

---

1. Décision du 24 décembre 2007 fixant les conditions et les modalities d'octroi de l'autorisation pour la realization et l'exploitation de lignes directes d'électricité et de canalisations directes de gazen Algérie, Article5 : la demande de l'autorisation pour l'exploitation et la réalisation d'une ligne directe d'électricité…. :

Unmémoire descriptif….-Un plan…-une étude technico-économique….www/gregGov.dz.consulté, le 14.11.2016

2. ZOUAÏMIA Rachid , les autorités de régulation indépendante face à la gouvernance, op. cit, p.111.

3. LE PAGE Brigitte , Principes fondamentaux de fonctionnement et pouvoirs des autorités administratives indépendantes, modifié le 02-12-2012، www/wikiterritotial/cnfpt/fr, le lundi 16-05-2006. p. 11.

4. LOMBERT Martine et DUMONT Gilles , Droit administratif, op. cit. p.117.

5 . مجلس الدولة في الجزائر الغرفة الخامسة، قضية يونين بنك (union Bank) محافظ بنك الجزائر، الملف رقم 002129، قرار صادر في 8 ماي 2000، القرار غير منشور أشار اليه ونقل حيثياته كمال فنيش، آلية ضمان دولة القانون والحريات العامة، اليوم البرلماني حول قانون البنوك، (الإجراءات العامة المطبقة على البنوك)، منشورات مجلس الامة، الجزائر 2005، ص44؛ وعن الاعتراف بالسلطات، قرار مجلس الدولة الفرنسي في 2001، رقم 52، المنشور في مجلة الدراسات الفرنسية .باريس 2001– 211ISBN، و قانون السلطات الإدارية المستقلة حسب روح المادة 24 من الامر الصادر في 31 جويلية، 1945تحت رقم 112–3 من قانون الإداري؛ وعن التنظيم قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 05 جوان 2002 رقم 4/33.255 بالنسبة لاطار التنظيمي لقطاع البريد والمواصلات والذي أصبح القانون الصادر في 17 جانفي 2003 حسب المرسوم التنفيذي الصادر في 27 فبراير 2003.

العموم هناك بعض القرارات القضائية التي تعكس مدى استقلالية السلطات الإدارية المستقلة ، فدور القضاء في وجود السلطات الإدارية المستقلة يعكس مدى فعاليتها من خلال القرارات التي تصدرها والتي يجب أن تخلو من عيوب القرار الإداري ومنه فان عدم إمكانية التدخل بالطعن فيها يبين مدى اعتبار السلطات الإدارية كإدارة مستقلة عن أي تأثير[1].

وهناك قرارات قضائية أخرى توجه سياسة التنظيم وصناعة القانون في السلطات الإدارية المستقلة فالقاضي الإداري قد ينبه المشرع لعدم دستورية القانون أو إلى الخطأ في صياغته أو إلى عدم إمكانية تطبيقه مما ينقص قدرة الإدارة في إصدار القرارات السليمة وبالتالي التنظيم الذي قد يمس بالحقوق والحريات العامة، ومنه ضرورة تعديل القانون لأداء مستقل من قبل السلطات الإدارية المستقلة أي يتوافق هذا القانون مع سياسة تدعيم الديمقراطية.

"Une politique à énoncer dans des textes légaux et règlementaire. C'est alors à la section de législation du conseil d'Etat, dans les limites indiquées de veiller à ce que les règles de droit garantissant le régime démocratique soient respectées par le gouvernement »[2].

"Celui –ci consiste en l'amélioration de la qualité juridique du texte normatif que les ministres et parlementaires prennent pour mener à bien leurs politiques.[3]"

و قد أصدر المجلس الدّستوري الفرنسي في حقّ لجنة الصحافة قرارا رقم 84-181 الصادر في 1 نوفمبر1984 والمتضمن عدم دستورية العقوبات التي توقّعها هاته الهيئة لمخالفة المادة 11 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن، لكن في الواقع فإنّ رفضه لم يكن بشأن توقيع العقوبة في قراره[4]، وإنّما رفض فكرة إخضاع ممارسة حرية الصحافة لنظام الترخيص المسبق، أي عدم تقييد ممارسة هذه الحريّة.

انّ الذي يبيّن وضوح المجلس الدستوري لموقفه بخصوص دستورية سلطة الهيئات الإدارية المستقلة في توقيع العقوبات، يظهر جليّا في تخويل مجلس المنافسة سلطة توقيع العقاب، وكذا المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات (C.S.A.- conseil supérieur de l'audio-visuel)في قرار له رقم 88 -248 المؤرخ في 17-10-1989[5]بشأن سلطة توقيع العقوبة حيث جاء منه ما يلي " فبالنظر إلى الصعوبة التقنية المجهولة حول وسائل الاتصال السمعية والبصرية،وكذلك

---

[1] . DAUMONT Odile, Article sur : " Le conseil d'Etat ,frein à l'efficacité administrative , "Revue pyramides, n°2-2000, publié le 30 septembre 2011, consulté le 14 octobre 2016, URL :http//pyramids.revues.oeg/559, p.8.

2. DAUMON Odile ," Le Conseil d'Etat, frein à l'efficacité administrative, "op. cit, p.10.

[3]. Ibid., p.16.

[7] Décision n 84-181 DC du 11 octobre 1984(loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse) , http://www.conseil.constitutionnel.fr, le mardi 17 -05-2016 à 09h33mn, Article 81 : (considérant que l'ensemble de ces dispositions , dont les autres dispositions ; des Articles 19 et 20 , ne sont pas séparables , produit des effets équivalant à ceux d'un régime d'autorisation préalable ; qu'elles sont , de ce chef , contraires à l'article 11 de la déclaration de 1789 ; qu'à supposer même Qu'elles aient pour objet de réprimer des abus au sens dudit article 11, cette répression ne saurait être confiée à une autorité administrative).

[5]. قرار رقم 88 –248 المؤرخ في 17–10–1989 للمجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات .

الأهداف ذات القيمة الدستورية كاحترام حقوق المؤلّف والحفاظ على النّظام العام والمحافظة على تّعددية تيارات التعبير الاجتماعية والثقافية، و يمكن لوسائل الاتصال أن تمسّ هذه الاعتبارات، وبالتالي فيمكن ربطها بنظام الترخيص، وبالنّظر كذلك إلى محدودية الذبذبات (fréquences) عهد إلى هيئة إدارية مستقلّة مهمّة السّهر على احترام جميع هذه المبادئ في إطار التراخيص التي تمنحها، فيمكن لها اذن أن تتمتّع بسلطة عقابية بدون أن تمس بمبدأ الفصل بين السلطات"، فانّ السلطة العقابية ضرورة من أجل ضبط هذا القطاع، وأيضا يمكن ذكر قرار المجلس الدستوري الفرنسي المتعلق بلجنة عملية البورصة(C.O.B) في قرار رقم 89-260 المؤرخ في 28-07-1989حيث قضى المجلس أنه(لا يمثل مبدأ الفصل بين السلطات ولا أي مبدأ دستوري آخر عقبة أمام الاعتراف للسلطة الإدارية التي تتصرّف في نطاق ما تتمتّع به من امتيازات السلطة بممارسة سلطة الجزاء).[1]

من كلّ ما سبق فانّ تبرير السلطة القمعية الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلّة أساسها هو ممارسة امتيازات السلطة العامة[2]المخولة لهاته الهيئات، وأيضا مشروعية تكفلها بالبحث عن المخالفات، و ردع مرتكبيها من أجل حسن سير المرفق المراد ضبطه من طرفها، وهو المعروف بأساسيات أو المبادئ التي يرتكز عليها وجود المرفق العام، ومنه يتبين أن استقلالية السلطات هو الاعتراف بتمتعها بسلطة العقاب من أجل أداء مهامها.

وفي الأخير فلقد قاس مجلس الدولة في فرنسا استقلالية السلطات بنجاعة التسيير الإداري لأنه يساهم في الرفع من جودة التسيير الإداري[3]، ولقد أصدر عدة قرارات بمناسبة عدة قضايا تمس حسن التسيير الإداري[4]، خلافا لمجلس الدولة الجزائري الذي لم نعثر على قرارات مشابهة.

خاتمة:

اقر المجلس الدستوري الفرنسي وجود السلطات الإدارية المستقلة بوضوح من خلال إصداره لقرار في هذا الشأن خلافا للمشرع الجزائري الذي لا يوجد ضمن نصوصه الدّستورية ما يقرّ صراحة وجود هذا النّوع من السلطات كما أنّه لم ينفي وجودها ، و كان من الأجدر التّنصيص عليها لتفادي التّناقضات لمشروعية وجودها من عدمها و استقلاليتها ؛ حيث أقرّ إنشاءها و استقلاليتها الدّستور و الفقه و القضاء أو بتنصيص تشريعي ؛ ممّا يفسّر أنّ وجودها في الجزائر إيماء عن فرنسا نظرا لغياب اجتهاد بهذا الخصوص.

---

[1]. عيساوي عز الدين ، المكانة الدّستورية للهيئات الإدارية المستقلّة – مآل مبدأ الفصل بين السلطات، المرجع السابق، ص. 212.

[2]. عيساوي عز الدين،المرجع نفسه، ص.212.

[3].CE, Arrêt du 11 octobre 2000, n°90-239 sur efficacité administrative, p.1, et voir ainsi Arrêt n° 41.591 du 15 janvier 1993, n° 52-706 du 50 avril 1995p.10.

[4]. CE, n° 50-781 du 16 décembre 1994 , n° 67.858 et 67-859 du 29 aout 1997, n° 86-146 du 21 mars 2000 journal des procès, n°395-9 juin 2000 ; n°86-146 du 21 mars 2000 et n°85-874 du 13 mars 2000, les suspensions des deux décisions précédentes de refus (C.E n°84.482 du 28 décembre 1999 et 84.581 du 7 janvier 2000) ont été levées par le Conseil d'Etat pour une raison de procédure , le requérant n'ayant pas introduit de requêtes en annulation (C.E n° 88.318 ET n° 88.319 du 27 juin 2000).

تستخلف السلطات الادارية المستقلة عمل السلطات التنفيذية في المجالات الخساسة ؛ و كأنه نقل لمركز السلطة الى هيئة تنظيمية حسب افرار الفقيه "رشيد زوايمية" و هي مكلفة بضبط السوق حسب تنويه الفقرة 28 من المادة 122 من الدستور الجزائري 2016.

لاتخضع هذه السلطات للوصاية في أعمالهل إذ أنّها سلطات عمودية مستقلّة عن الدّولة ، سميت في فرنسا بالسلطات الضابطة المستقلة لأنّ وظيفتها التنظيم تقوم بالتحقيق و البحث و التّحري عن المخالفات مثل اللّجنة المصرفية في البلدين عند مرافقتها للبنوك لمرعاة مدى احتكامهم بالقانون .

لا يمكن تقييم هذه الهيئات في الوقت الحالي لأنّها تجربة فتية في الجزائر و أنّها ستتافلم و وظائف الدّولة مع التّخوّلات العالمية الجديدة ، و لا يتأتّى ذلك إلاّ بوجود فقه قضائي يراقب عملها .

المراجع:

أوّلا: باللغة العربية:

I- الكتب:

1. بعلي محمد صغير ، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزائر ، دار العلوم للنشر والتوزيع بمدينة عنابة، 2002 .
2. فريحة حسين، شرح القانون الإداري "دراسة مقارنة"، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعبة، 2009 .

II- الرسائل و الاطروحات :

أ .رسائل الدكتوراه:

1. بلماحي زين العابدين، النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي –دراسة مقارنة-، رسالة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، 2015.

ب. رسائل الماجستير:

1. بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري،مذكرة الماجستير في الحقوق، فرع الدّولة والمؤسّسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007.

IV- المقالات و المداخلات:

1. عيساوي عزّ الدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات، الجزائر ، نشر في مخبر إثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، العدد 04، جامعة محمد خيضر بسكرة،سنة2000 .

V- القو انين:

1. القانون رقم 88-01 المؤرّخ في 12 جانفي 1988 المتعلّق بالقانون الأساسي للمؤسسات العمومية الاقتصادية،ج.ر.ج.ج.رقم 02 المؤرخ في 13 جانفي 1988 والذي ألغي جزئيا بموجب المادّة 28 من الأمر رقم 95-25 المؤرّخ في 25 سبتمبر1995، المتعلّق بتسييرالأموال التّجارية التابعة للدّولة، ج.ر.ج .ج. رقم 55 المؤرخة في 27 سبتمبر 1995.
2. القانون رقم 99-05 المؤرّخ في 04 أفريل 1999، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج.ر.ج.ج.،رقم 24 المؤرخة في 07 افريل 1999.
3. القانون رقم 2000-03، المؤرّخ في 05 أوت 2000، المتعلق بالقواعد العامة المتعلّقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ج.ر.ج.ج.، رقم 48 المؤرخ في 06 اوت 2000، ج.ر.ج.ج، رقم 48لسنة 2000.
4. القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ج.ج.، رقم 8، المؤرخة في 06 فبراير 2002 .
5. قانون رقم 16 -01 المؤرخ في 26 جمادي الاولي عام 1437 ا لموافق لــ 6 مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري ،ج.رج.ج.، عدد14.
6. الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلّق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج.، العدد 43، الصادرة في20 يوليو 2003.
7. الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26-08-2003 المتعلّق بالنّقد والقرض، ج.ر.ج.ج.، رقم 52 المؤرخ في 27 أوت 2003
8. الأمر رقم 06-03 المؤرّخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة الإدارية، ج.ر.ج.ج.، رقم 46 المؤرخة في 16 يوليو 2006.
9. المرسوم رقم 03-03 الصادر في 19 جويلية 2003، ج.ر.ج.ج.، رقم 43 المؤرخ في 20 يوليو 2003 والمتعلق بمجلس المنافسة المعدل والمتمم بالقانون الصادر في 2008 .
10. المرسوم التنفيذي رقم 11-241، الصادر في 10 جويلية 2011، ج.ر.ج.ج.، رقم 39 الصادرة في 2011.07.11.
11. مجلس الجزائر، الملف رقم 002129، قرار صادر في 8 ماي 2000، القرار غير منشور أشار اليه ونقل حيثياته كمال فنيش، آلية ضمان دولة القانون والحريات العامة، اليوم البرلماني حول قانون البنوك، (الإجراءات العامة المطبقة على البنوك)، منشورات مجلس الامة، الجزائر 2005، ص44؛ وعن الاعتراف بالسلطات، قرار مجلس الدولة الفرنسي في 2001 ، رقم 52، المنشور في مجلة الدراسات الفرنسية .باريس 2001- ISBN211، و قانون السلطات الإدارية المستقلة حسب روح المادة 24 من الامر الصادر في 31 جويلية، 1945تحت رقم 112-3 من قانون الإداري؛ وعن التنظيم قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 05 جوان 2002 رقم 4/33.255 بالنسبة لاطار التنظيمي لقطاع البريد والمواصلات والذي أصبح القانون الصادر في 17 جانفي 2003 حسب المرسوم التنفيذي الصادر في 27 فبراير 2003.
12. قرار رقم 88 -248 المؤرخ في 17-10-1989 للمجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات .

ثانيا : المراجع باللّغات الاجنبية

I- LES OUVRAGES :

1. GAUDEMET Y. , Traité de droit administratif,t1,Droit administratif general, 16éme éd, L.G.D.J, Paris ,2001.
2. GENTOT M. , Les autorités administratives indépendantes, (clefs politique), 2éme éd, Montchrestien Paris, 1994.
3. ZOUAÏMA Rachid, les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, éd Belkeïse, Alger, octobre, 2013.
4. ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éd. HOUMA, 2005.

II- THESE :

1. SMITH Adam , Nature and Causes of the Wealth of Nations,vol 1, LONDON, 1996.
2. VILLABLANCA Lusitania, nouvelle forme de régulation et marchés financières, .70Étude de droit comparé, université panthéon-Assas-paris2, thèse de doctorat en droit privé, le 17 décembre 2013.
3. ZAOUI Norine, L'encadrement constitutionnel des autorités administratives indépendantes: étude de droit comparé (France-Etats-Unis), thèse de doctorat de droit comparé, Parie2, le 23.10.2013 .

III- ARTICLES :

1. COLLY Teitgen , Les instances de régulation et la constitution, R.D., 1990.
2. Conseil d'Etat, Les autorités administratives indépendantes, Rapport public 2001, E.D.C.E n° 52, la documentation française, Paris, 2001.
3. GAUDEMET Y. , Les actions administratives informelles, R.I.D.C., 1994 ,P.642- 655.
4. GAUDEMET Yves , Les Actions administratives informelles, R.I.D.C., 1994.
5. GENEVOIS B. , le conseil constitutionnel et l'extension de pouvoirs de commission des opérations de bourse, R.F.D.A., n°04 ,1989 .
6. MEZARD Jacques , Rapport de commission d'enquête indépendantes, Session ordinaire du Sénat du 07 décembre 2015,

7. SAUVE Jean-Marc ، Les autorités administratives indépendantes، intervention Conseil d'Etat faite par Christian Vaneste et René DOSIERE, le 11.02.2010,

8. ZOUÎAMIA Rachid , Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, revue IDARA,n°02,2004.

IV- RAPPORT :

1. DIECKHOFF Evelyne et GENTOT Michel , synthèse sur les autorités administratives indépendantes, université Claude Bernard, liyon1, 1991.

2. LE PAGE Brigitte, Principes fondamentaux de fonctionnement et pouvoirs des Autorités d'évaluation de la législation, assemblée nationale n°3166, sénat n°404

3. GERARD Patrice , Rapport t1, sur les autorités administratives indépendantes, office parlementaire d'évaluation de la législation, assemblée nationale n°3166, sénat n°404.

4. Rapport public du Conseil d'Etat Français, Les autorités administratives indépendantes, étude des documents, n°52-2002.

V- Textes juridiques :.

1. Conseil Constitutionnelle Français, Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986, loi relative à la liberté de communication, J.O.R.F du 19 septembre 1986

2. CE, Arrêt du 11 octobre 2000, n°90-239 sur efficacité administrative, p.1, et voir ainsi Arrêt n° 41.591 du 15 janvier 1993, n° 52-706 du 50 avril 1995.

3. CE, n° 50-781 du 16 décembre 1994 , n° 67.858 et 67-859 du 29 aout 1997, n° 86-146 du 21 mars 2000 journal des procès, n°395-9 juin 2000 ; n°86-146 du 21 mars 2000 et n°85-874 du 13 mars 2000, les suspensions des deux décisions précédentes de refus (C.E n°84.482 du 28 décembre 1999 et 84.581 du 7 janvier 2000) ont été levées par le Conseil d'Etat pour une raison de procédure , le requérant n'ayant pas introduit de requêtes en annulation (C.E n° 88.318 ET n° 88.319 du 27 juin 2000).

4. Conseil d'Etat, Les autorités administratives indépendantes, Rapport public 2001,EDCE n°52 , la documentation française,Paris,2001.

VI- Sites d'internet :

A– Site d'internet Algérien

1. www/gregGov.dz.

B-Sites d'internet Français :

1. Http://afrilex.ubordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/.
2. http://amdpa.blogspot.com
3. www.france-jus.
4. www/wikiterritotial/cnfpt/fr.
5. http//www.senat.fr.
6. http://www.conseil.constitutionnel.fr.
7. www.wikiterritorial.cnftp.fr .
8. www.ladocumentationfrançaise,consulté.
9. https://fr.wikipedia.org/wiki.
10. //www .Academia . édu /.
11. http://www.lefigaro.fr/ nctionne le FMI/

المقاومة اللاعنفية في مواجهة الاحتلال الإسرائيلي

دراسة دور حركة مقاطعة إسرائيل وسحب الاستثمارات منها وفرض العقوبات عليها (BDS)

Nonviolent resistance in fronting of Israeli occupation

Studying the role of the BDS movement

حسام محمد يونس

بكلية الدراسات المتوسطة- جامعة الأزهر-غزة

ملخص

يهدف البحث إلى دراسة المقاومة اللاعنفية في مواجهة الاحتلال الإسرائيلي، من خلال تحليل دور حركة مقاطعة إسرائيل وسحب الاستثمارات منها وفرض العقوبات عليها (BDS)، فقد تناول مصادر هذا الدور الذي أعطى الحركة قوة الدفع لمواجهة الاحتلال،وتحليل العوامل التي ساهمت في صعود الحركة، ثم تصور وتوجهات الحركة لدورها، واستراتيجيتها المستخدمة في حث الأفراد، والمؤسسات، والدول على مقاطعة إسرائيل وعزلها، والمجالات والأنشطة التي تقوم بها، وسياسيات إسرائيل في التصدي لجهود حركة المقاطعة، وتوصل البحث إلى مجموعة من النتائج ومن أهمها أن تدعيم الحركة بقيم العدالة الدولية، وتشبيك العلاقة مع مؤسسات المجتمع المدني، وعملها وفق خطة، من العوامل التي ساهمت في زيادة فاعلية دورها، ويوصي البحث بتشكيل شبكة قانونية من المحامين لتوفير الحماية القانونية لنشطاء حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) .

الكلمات المفتاحية المقاومة اللاعنفية- حركة مقاطعة إسرائيل(BDS)- الاحتلال الإسرائيلي

Abstract

The research aims to discuss the nonviolent resistance in confronting the Israeli occupation. It analyzes the role of The Boycott of Israel, Divestment and Sanctions movement (BDS),the research deals with the sources of this role, which gave the movement the momentum to confront the occupation .Also analyzing the factors contributingthe rise of the movement.And its strategies to encourage individuals, institutions and states to boycott and isolate Israel, its fields and activities.Then the IsraeliPolicies in the confrontation of the boycott movement efforts. The research has reached a set of results, and the most important is: strengthening the movement with the values of international justiceandnetworking with civil society.It recommends forming a legal network of lawyers to provide legal protection to the activists of the (BDS).

Keywords Nonviolent Resistance - Israeli Occupation Movement (BDS)- Israeli Occupation

مقدمة

تتعدد أشكال وصور المقاومة اللاعنفية مثل "أعمال الاحتجاج والإقناع، وعدم التعاون، والعصيان المدني، والمقاطعة، والإضرابات" لمواجهة قوى عنيفة أكبر بغرض التأثير والتشجيع على التغيير الاجتماعي، والنضال السلمي.

وبالنظر إلى الشأن الوطني الفلسطيني، نجد أن المقاومة اللاعنفية ليست وليدة الظروف الراهنة، أو ابتكاراً في كفاح الشعب الفلسطيني ضد الاحتلال الصهيوني لفلسطين، فقد استخدم الشعب الفلسطيني أساليب غير عنيفة منذ بداية الثلاثينات جنبًا إلى جنب مع الكفاح المسلح في محاولاتهم لتحقيق أهدافهم ضد الانتداب البريطاني، والصهيونية، ومحاكاة نماذج المقاومة اللاعنفية لدى الشعوب التي كانت خاضعة للاستعمار مثل الهند في تجربة غاندي، وخاضعة لنظام الفصل العنصري (الأبارتهايد) مثل جنوب أفريقيا في تجربة نيلسون مانديلا.

ومن ضمن من هذه النماذج اللاعنفية الرائدة هي حركة مقاطعة إسرائيل وسحب الاستثمارات منها وفرض العقوبات عليها(BDS)(*)، والتي انطلقت عام ٢٠٠٥م، كمبادرة من جانب المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، لعزل إسرائيل ومحاسبتها، فقد وصفها قادة الاحتلال بأنها خطر استراتيجي يهدد إسرائيل في ظل نمو أنشطتها وفاعليتها في معظم دول العالم.

المشكلة البحثية

تتمثل المشكلة البحثية في دراسة دور المقاومة اللاعنفية في مواجهة الاحتلال الإسرائيلي من خلال تحليل لدور حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) **ومن ثم فإن السؤال البحثي الرئيسي**

"ما دور حركة مقاطعة إسرائيل وسحب الاستثمارات منها وفرض العقوبات عليها (BDS) في مقاومة الاحتلال الإسرائيلي؟"

والأسئلة الفرعية كالتالي :

١. ما مصادر دور حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) في مقاومة الاحتلال الإسرائيلي؟
٢. ما تصور وتوجهات حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) في مواجهة الاحتلال الإسرائيلي؟
٣. كيف بنت حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) استراتيجية المقاطعة؟

* سنستخدم مسمى حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) اختصاراً لمسمى الحركة حركة مقاطعة إسرائيل وسحب الاستثمارات منها وفرض العقوبات عليها في البحث

٤. ما هي مجالات وأنشطة حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) ؟
٥. ما هي سياسة الاحتلال الإسرائيلي والحركات الصهيونية في مواجهة حركة مقاطعة إسرائيل (BDS)؟

الفرضية

ساهم استناد حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) على عدة عوامل ذاتية قائمة على المقاربة الحقوقية، وتشبيك العلاقة مع شبكات تضامن المجتمع المدني، في زيادة فاعلية حركة المقاطعة (BDS) في مواجهة الاحتلال الإسرائيلي.

أهداف البحث

١. التعرف على أثر المقاومة اللاعنفية على الاحتلال الإسرائيلي من خلال دراسة حركة مقاطعة إسرائيل (BDS).
٢. دراسة تصور وتوجهات حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) في مقاومة الاحتلال الإسرائيلي.
٣. التعرف على استراتيجية وتكتيك حركة مقاطعة إسرائيل (BDS).
٤. تحليل السياسات الإسرائيلية في مواجهة حركة مقاطعة إسرائيل (BDS)

منهج البحث

استخدم البحث اقتراب الدور لكال هولستي[١]، حيث سيقيدنا في رصد وتحليل مصادر الدور لحركة مقاطعة إسرائيل، وتوجهاتها، ومجالات أداء الدور، واستراتيجيتها في مواجهة الاحتلال من خلال المقاومة اللاعنفية، والتحديات التي يواجهها هذا الدور.

مفاهيم الدراسة

الدور هو السلوك الظاهر للمؤسسة، وأنه بمثابة المعايير المتصلة بأوضاع المراكز، ويعرفه "رالف تيرنر" بأن الدور هو إدراك التوقعات المعيارية للمراكز، ويؤكد أن مفهوم الدور له أربعة معايير أساسية، وهي الفاعل الذي يقوم بالدور، النشاط : الفعل الذي يقوم به الفاعل، الآخر: استيعاب وإدراك الآخر للدور، الموقف وهو بمثابة الحادث التي تجعل الآخر يدرك مدى تأثير وردود الفاعل[٢].

المقاومة اللاعنفية وتسمى أيضاً باسم المقاومة المدنية، وتعرف على أنها استراتيجية للتغيير السياسي، وتطبيق المدنية غير المسلحة باستخدام أساليب غير عنيفة مثل الاحتجاجات، الإضرابات، المقاطعات، والمظاهرات، دون استخدام الضرر أو التهديد البدني للخصم[٣].

---

[١] عبد العظيم، محمد، الوظيفة السياسية لصانع القرار في السياسية الخارجية في السياسة الخارجية المصرية (القاهرة :المكتب العربي للمعارف،٢٠١٥)، ص ١٣-٢٠.
[٢] سالم، أمينة، دور الجيش في النظام السياسي الإسرائيلي، تقديم : جهاد عودة،(القاهرة : دار المكتب العربى للمعارف،٢٠١٥)، ص ٣٤-٤٤.
[3] Chenoweth, Erica, and Cunningham, Kathleen Gallagher, Understanding Nonviolent Resistance: An Introduction, Journal of Peace Research, 50(3), 2013,p.271

المقاطعة هي إجراء تلجأ إليه سلطات الدولة أو هيئاتها وأفرادها المشتغلون بالتجارة لوقف العلاقات التجارية مع دولة أخرى، ومنع التعامل مع رعاياها بقصد الضغط الاقتصادي عليها ردًا على ارتكابها لأعمال عدوانية"، وتعرف الموسوعة البريطانية المقاطعة بأنها " رفض أو تحريض على رفض أن يكون هناك أي تعامل تجاري أو اجتماعي مع طرف يراد الضغط عليه"[٤].

أهمية البحث

تنبع أهمية البحث في حداثة موضوعه، في دراسة دور حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) في مواجهة الاحتلال الإسرائيلي، ومدى فاعليتها في مواجهة الاحتلال الإسرائيلي، عبر تحليل تصورها لدورها، وللاستراتيجيات والتكتيكات المتبعة من قبل الحركة، والآثار الناجمة عن المقاطعة على السياسيات الإسرائيلية تجاهها، وتجاه القضية الفلسطينية.

تقسيم البحث

المبحث الأول مصادر دور حركة مقاطعة إسرائيل.

المبحث الثاني توجهات حركة مقاطعة إسرائيل.

المبحث الثالث استراتيجية حركة مقاطعة إسرائيل.

المبحث الرابع مجالات أداء الدور لحركة مقاطعة إسرائيل.

المبحث الخامس مواجهة إسرائيل لدور حركة مقاطعة إسرائيل.

المبحث الأول مصادر دور حركة مقاطعة إسرائيل

حركة مقاطعة إسرائيل وسحب الاستثمارات منها وفرض العقوبات عليها (BDS) هي حركة فلسطينية ذات امتداد عالمي، تسعى لتحقيق الحرية والعدالة والمساواة، وتعمل من أجل حماية حقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف، عبر وقف التعامل مع إسرائيل، ومقاطعة الشركات الإسرائيلية وكذلك الدولية المتواطئة في انتهاكاتها لحقوق الفلسطينيين، وسحب الاستثمارات إلى الضغط على المستثمرين والمتعاقدين مع الشركات الإسرائيلية والدولية المتورطة في جرائم دولة الاحتلال، وفرض الإجراءات العقابية عليها لانتهاكها لحقوق الإنسان[٥].

[٤] حمدان، غسان، التطبيع استراتيجية الاختراق الصهيوني (بيروت: دار الأمان للطباعة والنشر،١٩٨٩)، ص ٢٠.
[5] What is BDS?, BDS Website, "https://bdsmovement.net/ar/what-is-bds"Accessed 24/1/2019

بدأت حركة المقاطعة في عام ٢٠٠٢م، حينما دعا المثقفون والأكاديميون الفلسطينيون إلى مقاطعة اقتصادية وثقافية وأكاديمية شاملة لإسرائيل[٦]، والتي تحولت بعد عامين إلى الحملة الفلسطينية للمقاطعة الأكاديمية والثقافية لإسرائيل، حيث أصدرت الحملة نداءً أولياً يطالب العالم بمقاطعة مؤسسات دولة الاحتلال أكاديمياً وثقافياً[٧]، ثم في العام الذي يليه كانت الدعوة الشاملة لحملة عالمية للمقاطعة وسحب الاستثمارات وفرض العقوبات على إسرائيل، وصدر البيان الأول الذي يحمل اسم حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) في ٩ يوليو عام ٢٠٠٥م، الذي شارك فيه أكثر من ١٧٠ منظمة من منظمات المجتمع المدني، من اتحادات شعبية ونقابات وأحزاب ولجان شعبية ومؤسسات أهلية فلسطينية، يناشدون فيه أحرار وشعوب العالم بمقاطعة إسرائيل وسحب الاستثمارات منها وفرض العقوبات، وبتحمل المسئولية التاريخية في مواجهة الظلم، مثلما حدث في جنوب أفريقيا في القضاء على نظام الفصل العنصري (الأبارتهايد)، ومنذ عام ٢٠٠٨م تم تشكيل اللجنة الوطنية الفلسطينية للمقاطعة (BNC) من ائتلاف واسع يضم منظمات المجتمع المدني الفلسطيني في فلسطين وخارجها، وتقود حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) عالمياً[٨].

وتضمن البيان الصادر عام ٢٠٠٥م على مجموعة من المطالب، وهي إنهاء إسرائيل احتلالها واستعمارها لكافة الأراضي الفلسطينية والعربية وتفكيك الجدار، وإنهاء كافة أشكال الفصل العنصري ضد الفلسطينيين واعترافها بالحق الأساسي بالمساواة الكاملة لفلسطيني أراضي العام ١٩٤٨م، احترام وحماية ودعم حقوق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم التي هجروا منها، واستعادة ممتلكاتهم كما نصّ على ذلك قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (١٩٤)[٩].

ويستند دور حركة مقاطعة إسرائيل في تطوره وانتقاله من موقع قوة إلى قوة أكبر، إلى ما يلي.

أولاً: يشهد العالم المعاصر مجموعة من السمات والخصائص المميزة من أهمها، تنامي دور المجتمع المدني العابر للحدود وتشابكه تجاه بعض القضايا التي تهتم بها الإنسانية، مثل العولمة، وقضايا حقوق الإنسان، والتضامن مع شعوب العالم الثالث، أو بالأحرى الخاضعة تحت الاحتلال، فقد استفادت حركة مقاطعة إسرائيل من هذه التطورات، ولعل دورها وفاعليتها من التشبيك مع منظمات المجتمع المدني في معظم دول العالم المعنية بالصراع مع الاحتلال الإسرائيلي، فقد بدأت الحركة BDS من قبل الجهات الفاعلة في المجتمع المدني الفلسطيني، وأدى الدور الرائد في حركة المقاطعة المجتمع المدني على المستوى الدولي، حيث أجبرت بعض من هذه المؤسسات الجهات الفاعلة في الدول على الاستجابة لمطالب الحركة في المقاطعة[١٠]، وهذا في حد ذاته يمثل نهجاً مختلفاً وأصيلًا للنضال الفلسطيني، فقد اتسم

---

[6] Baumgart-Ochse, Claudia, Claiming Justice for Israel/Palestine : The Boycott, Divestment, Sanctions (BDS) Campaign and Christian Organizations, Globalizations, Peace Research Institute Frankfurt (PRIF), (Vol 14. Issue7), 2017,p.1177.

[٧] طبر، ليندا ، والعزة، علاء ، المقاومة الشعبية بعد الانتفاضة الثانية، مجلة الدراسات الفلسطينية، بيروت، مؤسسة الدراسات الفلسطينية (عدد ٩٧)،٢٠١٤، ص ١٢٩.

[8] Barghouti Omar, BDS: Boycott, Divestment, Sanctions, The Global Struggle for Palestinian Rights (Chicago, Illinois : Haymarket Books,2011),PP.4-5

[9] White,Ben, Palestinians in Israel : Segregation, Discrimination and Democracy (London : Pluto Press, 2012),p.90

[10] Yousef Munayyer, BDS: Where it Came From and Where it is Headed, Geographical Review, New York: The American Geographical Society of New York ,Vol 106,No2,2016,p.286

نداء المقاطعة بدرجة من الوحدة داخل المجتمع المدني الفلسطيني، لم تتوصل إليها المحاولات السابقة لحشد الدعم الدولي.

ثانياً: إن حركة مقاطعة إسرائيل كحركة شعبية وكجزء مهم من المقاومة الشعبية والمدنية الفلسطينية لنظام الاحتلال، والاستعمار الاستيطاني، والفصل العنصري (الأبارتهايد) الإسرائيلي، تعتمد على القانون الدولي، والمبادئ العالمية لحقوق الإنسان في مواجهة إسرائيل، فقد تم إنشاء الحركة بعد عامٍ من إصدار محكمة العدل الدولية، رأيها الاستشاري حول قضية قانونية الجدار في ٩ يوليو ٢٠٠٤م، تلبيةً لطلب الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ٣ ديسمبر ٢٠٠٣م، والذي تضمن على وجود مخاوف كبيرة، من أن يؤدي مسار الجدار العازل إلى إيجاد حقائق على الأرض، تؤدي إلى الضم الفعلي للمساحات والأراضي، مما سيؤثر على الحدود المستقبلية ما بين إسرائيل والدولة الفلسطينية، وترى محكمة العدل الدولية أن الضم الفعلي لأجزاء من الضفة الغربية إلى إسرائيل يشكل خرقاً لحق تقرير المصير[١١].

وهذا يشكل أرضية مهمة في مهمة حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) في عزل إسرائيل دولياً، وذلك في ضوء قدرة الحركة على مخاطبة المجتمع المدني الدولي، والحركات الاجتماعية في العالم[١٢]، ووجودها في عدة بلاد وجميع قارات العالم، وحملها لقيمٍ إنسانيةٍ وفلسطينيةٍ، كما أنها تضع إسرائيل في موقع الدفاع[١٣].

ثالثاً: استلهام ومحاكاة نموذج BDS الجنوب أفريقية كنموذج للمقاومة اللاعنفية، التي أسهمت في التخلص من نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا[١٤]، فقد جرت المقارنة بين نظام جنوب أفريقيا، وإسرائيل في أثناء التحضير لمؤتمر الأمم المتحدة في دوربان في جنوب أفريقيا لمناهضة العنصرية، مما شجع الأطراف الفلسطينية المشاركة في المؤتمر على استعارة تجربة جنوب أفريقيا، وتطبيقها على الاحتلال الإسرائيلي الذي عدّته نظام فصل عنصري ، إلى جانب المؤتمر الموازي للمنظمات المدنية، في أغسطس وسبتمبر ٢٠٠١م، فقد مهد المؤتمران إلى تشكيل حركة مقاطعة إسرائيل، ونجاح تجربة جنوب أفريقيا قد منحت الثقة للفلسطينيين في فاعلية هذا النموذج في مواجهة الاحتلال[١٥].

وجدير بالذكر أن هذه المقارنة بالأبارتهايد في جنوب أفريقيا، جعلت الفلسطينيين يتخذون من حركة المقاومة ضد الأبارتهايد نموذجاً للتبني في جزئية التضامن الدولي، ففي جنوب أفريقيا اعتمدت حركة التحرر على ثلاثة عناصر أساسية ساهمت في انتصارها، وهي: المقاومة الشعبية غير المسلحة والعصيان المدني، العمل العسكري المنظم ضد بنية

---

[١١] العارضة، ريم تيسير خليل، جدار الفصل الإسرائيلي في القانون الدولي، رسالة ماجستير غير منشورة،، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية ،٢٠٠٧، ص ص ١١٦-١١٧.

[١٢] البرغوثي، عمر ، حركة مقاطعة إسرائيل (BDS)، مجلة الدراسات الفلسطينية، بيروت، مؤسسة الدراسات الفلسطينية ،عدد ٩٩، ٢٠١٤، ص ٢٠-٢١.

[١٣] سعد الدين، عمرو ، السياق الفلسطيني لنشوء حركة مقاطعة إسرائيل (BDS)، مجلة الدراسات الفلسطينية ، بيروت، مؤسسة الدراسات الفلسطينية (عدد ١٠٩)، ٢٠١٧، ص ٦٤.

[14] Falk, Richard A., Palestine's Horizon : Toward a Just Peace(London : Pluto Press, 2017),p.37

[١٥] سعد الدين، عمرو ، مرجع سابق، ص ٦٩-٧٠.

نظام الأبارتهايد اقتصادياً وعسكرياً، وأخيراً الحملة الدولية للمقاطعة وسحب الاستثمارات وفرض العقوبات، وهي الحملة التي أسقطت الشرعية الدولية عن الأبارتهايد وساهمت في عزله اقتصادياً وثقافياً[١٦].

وفي السياق ذاته، نشير إلى أن إسرائيل أكثر سوءاً من نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا، إذا أضفنا إليه جرائم الإبادة والتطهير، والحصار، والاحتلال العسكري المطوّل[١٧]، وقد حقق الفلسطينيون من خلال حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) مجموعة من الإنجازات السريعة التي تم تحقيقها في فترة سريعة جداً نسبياً. فما استغرق تحقيقه ٢٥ عاماً في سياق النضال الجنوب الإفريقي ضد الأبارتهايد، استطاعت حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) أن تنجزه في أعوامها الثمانية الأولى فقط، ووفقاً لعمر البرغوثي العضو المؤسس لحركة مقاطعة إسرائيل (BDS) [١٨].

وتوجد عوامل أخرى ساهمت في تطور أداء حركة مقاطعة إسرائيل (BDS)، وفاعليته بشكل كبير ولاسيما في أوربا والولايات المتحدة كالعدوان الإسرائيلي المتكرر على الشعب الفلسطيني في قطاع غزة، والضفة الغربية، حيث أن قطاع غزة لوحده قد خاض ثلاث حروب مدمرة ومروعة، واستمرار السلب والنهب للأراضي في الضفة الغربية، وتهويد مدينة القدس، واستمرار الاحتلال بآلته العسكرية الوحشية في قمع إرادة الشعب الفلسطيني الباحث عن الحرية والاستقلال.

والنتائج المتتالية للانتخابات الإسرائيلية التي جلبت الحكومات اليمينية إلى السلطة، حيث تقود البلاد وتعلن علنًا على دعمهم لتوسيع المستوطنات ومعارضتها دولة فلسطينية ذات سيادة، كانت الرسالة التي أرسلتها الحكومة الإسرائيلية للعالم أنها غير مهتمة بالسلام[١٩].

المبحث الثاني توجهات دور حركة مقاطعة إسرائيل

إن حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) ليست حركة أيديولوجية، أو تتبع أي تنظيم حزبي، فهي تتسم بالطابع الشعبي وإحدى صور مقاومة الاحتلال في الفترة الحالية، وهي حركة حقوق إنسان عالمية ذات قيادة ومرجعية فلسطينيتين، وهذا قد منحها الاستقلالية في أداء مهامها سواء على المستويين البنيوي والوظيفي، كما تعتمد على الجهود الطوعية للأفراد، والمؤسسات المؤيدة لحقوق الإنسان، وإعلاء شأن القانون الدولي، فهي ليست حكراً على طرف سياسي أو أيديولوجي أو غير ذلك[٢٠].

وإضافة إلى استقلاليتها، فإنها قدمت إطاراً فكرياً سياسياً، وهو العودة إلى جذور الصراع مع الحركة الصهيونية باعتبارها حركة استعمارية عنصرية[٢١]، واستفادت حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) من دور الحركات العالمية التي سعت

---

١٦ ليندا طبر، علاء العزة، مرجع سابق، ص ١٢٩.

17 Omar Barghouti,Op.Cit.,p.63

١٨ عمر البرغوثي ، مرجع سابق ، ص ٢٥.

19 Yousef Munayyer, Op.Cit.p..286

٢٠ عمر البرغوثي ، مرجع سابق، ص ٢٠.

٢١ ليندا طبر، علاء العزة، مرجع سابق، ص ١٢٩.

لعولمة بديلة أو مناهضة للحرب ضد العراق في مطلع الألفية الجديدة، حيث تمتلك الحركة امتداداً لا يستهان به في أوروبا والولايات المتحدة[٢٢]، وهذا التوجه ساهم في أن ينال نداء المجتمع المدني الفلسطيني لمقاطعة إسرائيل BDS منذ إطلاقه عام ٢٠٠٥م على استجابة العديد من الأفراد ومن منظمات المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم، فحملات المقاطعة ضد النظام الإسرائيلي ومؤسساته والشركات المتورطة في جرائمه، تحظى بدعم الاتحادات والنقابات والمنظمات والكنائس والحركات الشعبية التي تمثل ملايين الناس في كل قارة، كما تلعب المنظمات اليهودية التقدمية المناهضة للصهيونية دورًا مهمًا في حملات المقاطعة وسحب الاستثمارات، خاصة في أمريكا الشمالية[٢٣].

وبنى القائمون على حركة مقاطعة إسرائيل إطار عمل جماعي يستخدم بمهارة المفاهيم واللغة المستخدمة وفق معايير حركة العدل الدولية Global Justice Movement (GJM)، من أجل التعامل مع جمهور عابر للحدود من الجهات الفاعلة من غير الدول، وتضمين القضية الفلسطينية في النضال العالمي بحسب المعايير العالمية مثل العدالة والحرية وحقوق الإنسان، وحق تقرير المصير، لكي تصبح مرجعية عالمية، ولهذا نجد أن من بعض القائمين على الحركة مثل عمر البرغوثي حريصون على عدم الاكتفاء بالدفاع عن الحقوق الفلسطينية وحق تقرير المصير، وإنما بأن يكونوا جزء أو مرساة أخلاقية لحركة العدل الدولية. وبالتالي فإن حركة مقاطعة إسرائيل تقدم شكلاً تقدمياً، ومناهضاً للعنصرية، ومستداماً، أخلاقياً وفعالاً للمقاومة المدنية وغير العنيفة لحقوق الإنسان الفلسطيني، التي أصبحت من المحفزات السياسية الرئيسية والمرتكزات الأخلاقية لتعزيز وتنشيط حركة الاجتماعية دولية قادرة على إنهاء قانون الغاب والتمسك بحكم القانون، وإعادة تأكيد حقوق جميع البشر في الحرية والمساواة والحياة الكريمة[٢٤].

فقد عملت حركة مقاطعة إسرائيل على تشبيك علاقاتها مع مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، بشكل ملحوظ، لتحدي تأطير إسرائيل المهيمن كضحية في مواجهة "الإرهاب" الفلسطيني، وفضح سياساتها القمعية، واستخدامها للعنف وكافة صور التعذيب ضد الرجال والنساء والأطفال الفلسطينيين، وانتهاك حقوقهم في الحياة والعيش الكريم، ومصادرة الأراضي وهدم المنازل، والقيود على حرية الحركة بين المحافظات الفلسطينية أو مع العالم الخارجي [٢٥].

فالمسألة لا تبدو فقط العمل إلحاق الخسائر في الاقتصاد الإسرائيلي من منظور حركة مقاطعة إسرائيل (BDS)، على الرغم من أهمية العامل الاقتصادي في مواجهة الاحتلال، وإنما تعطيل هيمنة الخطاب الصهيوني القائل بأن إسرائيل دولة متقدمة، وجزء لا يتجزأ من العالم المتحضر، حيث إن الأهداف المعلنة للحملة ترتكز بشكل خاص على التعليم وبناء ثقافة دولية تدعم حقوق الإنسان الفلسطيني، فوفقاً لأهداف حركة مقاطعة إسرائيل السالفة الذكر فإنها

---

٢٢ عمرو سعد الدين، مرجع سابق، ص ٦٥.

٢٣ إلى أي مدى تحظى حركة مقاطعة إسرائيل BDS بدعم من المجتمع المدني عالمياً؟، موقع BDS https://bdsmovement.net/ar/faqs#collapse19067 Accessed 1/2/2019

24 Claudia Baumgart-Ochse,Op.Cit.,p.1179

25 Bakan ,Abigail, Abu-Laban, Yasmeen, Palestinian resistance and international solidarity: The BDS campaign, Race, London, UK: Institute of Race Relations & Class, Vol. 51,No1,2009,p.32

تتعلق حول الكشف عن طبيعة إسرائيل -الاحتلال ونظام الفصل العنصري - للرأي العام العالمي، لإعطاء حقوق الإنسان قيمة حقيقية من خلال أن تخضع إسرائيل للمساءلة وإجبارها على دفع ثمن جرائمها، وإلقاء الضوء على مسؤولية المجتمع الدولي في شأن دعمه الجرائم والانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني[٢٦].

المبحث الثالث استراتيجية حركة مقاطعة إسرائيل

بادئ ذي بدء، لا يوجد لدى حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) موقف رسمي فيما يتعلق بالنتائج السياسية المترتبة عن مواجهة الاحتلال الإسرائيلي بالأسلوب السلمي، سواء بالتوصل إلى حل الدولة الواحدة أو حل الدولتين، وذلك لأنها تبني كفاحها من خلال الطابع العالمي لحقوق الإنسان وقيم العدالة والقانون الدولي[٢٧]، كما أن الحركة لا تسعى إلى ملء الفراغ في القيادة في ظل الاستقطاب الفصائلي، والانقسام في المجتمع الفلسطيني وإنما إلى فراغ الأنشطة الكفيلة في الضغط على إسرائيل[٢٨].

حيث تستخدم حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) بدرجة كبيرة اللغة والخطاب لحركة المقاطعة وسحب الاستثمارات وفرض العقوبات في جنوب أفريقيا، في تشخيص المواجهة مع الاحتلال، ووضعها في إطار يسهل للإنسان العادي فهمه ، كالمقارنة بين سياسات إسرائيل ونظام الفصل العنصري في جنوب إفريقيا[٢٩]، و يُقصد هنا أن التجربة الفلسطينية تكون مرادفاً الخبرة العالمية في مواجهة القمع والاستعمار.

وتسعى حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) إلى التأثير على إسرائيل على المستويين الخارجي (الدولي) والداخلي على النحو التالي، ووفق ما أشرنا في السابق حول قيم العدالة وحقوق الإنسان ضمن أداء حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) ، فإن دورها الاستراتيجي يتمثل في تصحيح الخلل في منظومة العدالة، وتحميل المجتمع الدولي لهذه المسئولية، بالنظر إلى القرارات الدولية الصادرة عن مجلس الأمن والجمعية العامة بالأمم المتحدة، والتي تطلب من إسرائيل الانسحاب من هذه الأراضي المحتلة عام ١٩٦٧م، غير أن إسرائيل لا تعطيها أي اهتمام، بل تتحدى القانون الدولي، وكافة القرارات بفعل الدور الأمريكي وغيره من الدول الأخرى في مجلس الأمن، وفي ضوء ذلك كان قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (٣٣٧٩)، الذي اعتمد في ١٠ نوفمبر ١٩٧٥م[*]، يحدد القرار "أن الصهيونية هي شكل من أشكال العنصرية والتمييز العنصري"، وطالب القرار جميع دول العالم بمقاومة الأيديولوجية الصهيونية التي حسب القرار تشكل خطراً على الأمن والسلم العالميين[٣٠]، حيث إن القرار قائم على فكرة أن معاناة الفلسطينيين وإذلالهم نتجت عن السلوك الإسرائيلي غير

---

[26] Ibid,p.42

[27] Bröning ,Michael, The Politics of Change in Palestine : State-Building and Non-Violent Resistance, (London : Pluto Press, 2011),p.143

[28] Ibid., pp.142-143

[29] Claudia Baumgart-Ochse,Op.Cit.,p.1179

* الأصوات المؤيدة للقرار (٧٢) صوتاً ضد (٣٥) صوتاً، وامتناع ٣٢ عضوًا عن التصويت.

٣٠ العليمات، نايف ، قرارات منظمة الأمم المتحدة في الميزان، (عمان : دار الفلاح للنشر والتوزيع،٢٠٠٥)، ص ٨٧.

الشرعي، والذي لم يتم التغلب عليه من خلال الأمم المتحدة، أو في إمكانية إعمال حق التقرير المصير للشعب الفلسطيني وألغي هذا القرار بموجب القرار ٨٦/٤٦ (**) يوم ١٦ ديسمبر ١٩٩١م[٣١].

وبالنسبة للتأثير على مواقف إسرائيل من الداخل، يرى بعض المحللين أنه من خلال حركة المقاطعة واتباعها لإجراءات لاعنفية، هذا من الممكن أن يؤدي بالضغط إلى إسرائيل لدعم حقوق الإنسان من خلال إدراج دور الجمهور الإسرائيلي في ذنبه للبقاء في دائرة الصمت، ففي حال أن غيّر الجمهور الإسرائيلي وجهات نظرهم حول الاحتلال وسياساته، فمن الممكن أن تغير الحكومة الإسرائيلية سياساتها نتيجة لذلك، حيث إن الضغط الاقتصادي قد يجبر الرأي العام الإسرائيلي على الاستجابة، وتغيير سلوك الحكومة لمطالب حركات المقاطعة[٣٢].

ويمكننا القول أن الأمر ليس بهذه البساطة في إمكانية تغيير الرأي العام، ومن ثم فإن الحكومة ستتغير لذلك، فالجميع يدور داخل فلك الصهيونية، وكما أن دولة الاحتلال وظروف نشأتها على أرض فلسطين المحتلة، ليست كباقي الدول في قدرة الرأي العام على تغيير سياسة الحكومة الإسرائيلية، وخصوصاً فيما يتعلق بحقوق الشعب الفلسطيني، حيث إن الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة تمتلك من الأدوات والوسائل التي تمكنها من صناعة وتشكيل وتوجيه الرأي العام، سواء لحشد الطاقات لتأييد سياساتها العدائية ضد الشعب الفلسطيني، أو تحميل الرأي العام الإسرائيلي مسئولية الإخفاق في تلك السياسات.

وتعتمد استراتيجية حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) على المؤسسات والفعاليات الأكاديمية والثقافية، فهي جزء مهم لا يمكن إغفاله في استراتيجية المقاطعة كما سنرى لاحقاً، من حيث أنها يختلف عن المقاطعة الاستهلاكية، وشكل من أشكال المقاطعة التي تعمل خارج النظام الرأسمالي-حيث من الممكن ان يواجه الأفراد من الشركات الكبرى بشراسة- وبالتالي فإن دعم ومساندة المقاطعة الأكاديمية أو الثقافية لا يحتاج من الأفراد العاديين إلى أن يكونوا مستهلكين أو مستثمرين أو حتى دافعي الضرائب، مثلما الحال في المقاطعة الاقتصادية[٣٣].

وفي ذات السياق تستهدف حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) الأفراد من خلال مقاطعة "المستهلك"، أي تلك الحملات التي تحث الناس على عدم شراء المنتجات المصنوعة في إسرائيل، أو في المستوطنات، بعض الحملات تستهدف سلاسل محلات السوبر ماركت ومحلات التجزئة، وتطلب منهم التأكد من الموقع المكاني لإنتاج السلعة[٣٤].

وتستهدف أيضاً المؤسسات التي تدعم وتعزز الاحتلال وتقمع الشعب الفلسطيني سواء بشكل صريح أو ضمني، وتتواطأ معه في ارتكاب انتهاكات للقانون الدولي وحقوق الشعب الفلسطيني، من خلال مجموعة من التكتيكات، كتكتيك

** الأصوات المؤيدة لهذا القرار (١١١) صوتاً ضد (٢٥) صوتاً ، وامتناع (١٣) دولة عن التصويت

31 Richard A. Falk,Op.Cit.,p.108

32 Hallward Maia Carter, Struggling for a Just Peace : Israeli and Palestinian Activism in the Second Intifada (Gainesville : University Press of Florida, 2011),p.209

33 Stefano, Paul DI and Henaway, Mostafa, Boycotting Apartheid From South Africa to Palestine, A Journal of Social Justice, Abingdon,Taylor & Francis Group, Volume 26, Issue 1 ,2014.P.23

34 White, Ben,Op.Cit,p.120

المقاطعة التي تستهدف الأفراد، في توجيه مقاطعة المستهلكين إما إلى السلع المنتجة في المستوطنات المقامة على الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧م، أو بشكل عام على جميع المنتجات من إسرائيل، وهذا يتوقف على الموقف السياسي الذي يتخذه المقاطعون، ودعت حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) بانتظام فنانين عالميين ممن سيقيمون احتفاليات وفعاليات في إسرائيل لإلغاء ظهورهم من أجل دعم حركة المقاطعة، على نفس المنوال، دعوا منظمي الفعاليات الثقافية في الخارج إلى عدم دعوة المثقفين والأكاديميين الإسرائيليين إلى بلادهم، حتى لا ينقلوا صورة إيجابية عن "الديمقراطية الإسرائيلية"، بينما يخفون انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي[٣٥].

وسحب الاستثمارات من الشركات والمؤسسات الاقتصادية التي تساند الاحتلال، وفرض العقوبات عليها عبر تركيز الاهتمام الدولي عليها، والمساس بعضوية إسرائيل في المنظمات الدولية، حيث استمراها في تلك المنظمات دون فرض عقوبات عليها سيوفر غطاءً للمزيد من الانتهاكات لحقوق الإنسان[٣٦].

ومن التكتيكات حشد نشطاء المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم وإيجاد آليات تسمح بتعبئة تعبر الحدود الوطنية للعمل التضامني، حيث تلجأ حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) إلى الحملات مثل التضامن الطلابي، وتعتبر الحركة واحدة من الطرق الرئيسية التي يستخدمها الطلاب في كافة أنحاء العالم للتضامن مع الطلبة الفلسطينيين، فقد صوت عدد كبير من اتحادات ومجالس الطلبة في أمريكا الشمالية واللاتينية وأوروبا وأفريقيا والوطن العربي لصالح قرارات تدعم حركة المقاطعة مطالبين جامعاتهم بسحب الاستثمار من الاقتصاد الإسرائيلي والالتزام بالمقاطعة الأكاديمية لإسرائيل. وتزداد الحركات الطلابية نمواً في جنوب إفريقيا والبرازيل وتشيلي وفي كافة أنحاء العالم بوتيرة سريعة، ويساعد التنظيم والتضامن الطلابي في بناء دعم كبير للنضال الفلسطيني للحرية والعدالة والمساواة في أوساط جيل كامل من الشباب[٣٧].

كما عززت حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) ضمن ما يعرف باسم محكمة راسل حول فلسطين[*] المكونة من نشطاء المجتمع المدني، وقانونيين، ودبلوماسيين سابقين، وذلك لطرح مسألة أنشطة الشركات المساهمة القابضة، والإجراءات التي يجب اتباعها من أجل إقناع الشركات بتغيير مواقفها وأنشطها بشأن الاستثمار في المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية والقدس، لحماية حقوق جميع أولئك الذين يبادرون، أو يتخذون مثل هذه الإجراءات

---

35 Claudia Baumgart-Ochse,Op.Cit.,p.11٨١

36 Paul DI Stefano and Mostafa Henaway,Op.Cit.,pp.24-25

٣٧ التضامن الطلابي ، موقع حركة BDS

https://bdsmovement.net/ar/التضامن-الطلابي#tab1 Accessed 14/2/2019

* تأسست محكمة راسل الأولى في عام ١٩٦٦ على يد الأرستقراطي والفيلسوف البريطاني السير برتراند راسل بُغية إعلام الرأي العام وتعبئته في وجه التدخل الأمريكي في حرب فيتنام. وانعقدت محكمة راسل مرةً ثانيةً بخصوص أمريكا اللاتينية وركزت على انتهاكات حقوق الإنسان في الأرجنتين والبرازيل وشيلي. تأسست محكمة راسل بشأن فلسطين في عام ٢٠٠٩ بُعيد الهجوم الذي شنته إسرائيل على قطاع غزة التي راح ضحيتها أكثر من ١٤٠٠ فلسطيني والتي نعتتها بعثة تقصي الحقائق التابعة للأمم المتحدة بوصفها "هجومًا غير متناسب بشكل متعمَّد قُصد به معاقبة السكان المدنيين وإذلالهم وإرهابهم. و الغرض منها تعبئة الرأي العام حتى تقوم الأمم المتحدة والدول الأعضاء من اتخاذ التدابير اللازمة لوضع حد للإفلات إسرائيل من العقاب، وتحقيق تسوية عادلة ودائمة للنزاع، لمزيد من الإطلاع على المحكمة انظر الرابط التالي /http://www.russelltribunalonpalestine.com/en

القانونية من نشطاء حركة المقاطعة في مواجهة الشركات التي تنتهك القانون الدولي، حيث تتخذ إجراءات وأساليب تتم على غرار المراحل الأولية للنموذج التحقيقي المتَّبع في الإجراءات الجنائية[٣٨].

ومما لا شك فيه، إن العنصر الأكثر صعوبة في تحقيقه من ضمن تكتيك الحركة هو الدعوة إلى فرض عقوبات لأن هذه التدابير العقابية هي أدوات للدول - لم تعرب سوى دول قليلة مثل فنزويلا أو بوليفيا عن معارضتها لإسرائيل عن طريق سحب سفرائها أو طرد سفراء إسرائيل في أعقاب حروب لبنان وغزة وبدلاً من ذلك، واصلت العديد من الدول في جميع أنحاء العالم - وخاصة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي والدول الغربية الأخرى وكذلك دول مثل الهند ونيجيريا والصين - دعمها السياسي والاقتصادي لإسرائيل، وتخلت بعض الدول العربية مثل البحرين وعمان التي كانت جزءًا من المقاطعة العربية لإسرائيل عن إجراءاتها العقابية، مقابل منافع اقتصادية مثل ترتيبات التجارة الحرة مع الولايات المتحدة[٣٩].

المبحث الرابع مجالات دورحركة مقاطعة إسرائيل (BDS)

شكّل الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية بشأن الجدار العازل وانتهاكه للقانون الدولي، وقرار الأمم المتحدة بإنشاء سجل للأضرار الناجمة عن الجدار، إلى جانب الدعاوى القضائية المرفوعة ضد ضباط وجنرالات الجيش المشتبه بهم في ارتكابهم لجرائم حرب، والنضال القانوني ضد الشركات التي تتاجر في منتجات المستوطنات أو تسهم في بناء المستوطنات، زخماً حقيقياً في جهود حركة مقاطعة إسرائيل (BDS)، فقد ساهمت في طرح المزيد من الأسئلة حول مشروعية التعاون مع إسرائيل والشركات الإسرائيلية في المشاريع التي تديم الاحتلال أو تطور المستوطنات في الضفة الغربية ومدينة القدس[٤٠].

فقد بدأ نشاط حركة مقاطعة إسرائيل في الدول الغربية، وكانت الشعبية الأكبر لها في أوروبا، حيث حظرت بعض متاجر التجزئة البيع من المنتجات الإسرائيلية وغيرها من السلع، وفي الولايات المتحدة دعمت بعض الطوائف المسيحية والجمعيات حركة المقاطعة[٤١].

علماً بأن هذه الجهود كانت قبل إنشاء الحركة، حيث كانت هناك حملات لمقاطعة البضائع الإسرائيلية والسياحة الترفيهية إليها بعض دول القارة الأوروبية، والتي قامت بها شبكات التضامن مع الشعب الفلسطيني والتي بدأت في ٤ يوليو ٢٠٠١م، وكانت النية تتجه نحو أن تخذ المقاطعة الطابع العالمي، غير أنه لم يتمكنوا من ذلك آنذاك بسبب الخشية من الاتهام "بمعاداة السامية"، وتداعيات أحداث الحادي عشر من سبتمبر ٢٠٠١م فيما بعد، وكانت البداية

[38] Barat,Frank Corporate Complicity in Israel's Occupation : Evidence From the London Session of the Russell Tribunal on Palestine, London : (Pluto Press. 2011),p.181
[39] Claudia Baumgart-Ochse,Op.Cit.,pp.1179-1180
[40] Hever,Shir The Political Economy of Israel's Occupation : Repression Beyond Exploitation (London : Pluto Press. 2010),p.97
[41] Bourke, Dale Hanson, The Israeli-Palestinian Conflict : Tough Questions, Direct Answers, Series: The Skeptic's Guide Series. (Downers Grove, Ill : IVP Books. 2013),p.114

المنسقة للمقاطعة في عام ٢٠٠٢م في بريطانيا قادها الأكاديميان ستيفن وهيلاري روز، ومما ساعد على انتشار المقاطعة، مذابح الاحتلال الإسرائيلي وخصوصاً مذبحة جنين في أبريل 2002م، وانتشرت حملة المقاطعة في أستراليا، وفي فرنسا بشكل محدود، والولايات المتحدة في أكتوبر ٢٠٠٢م وخصوصاً في الجامعات، وقد كان هذا مقدمة لانطلاق حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) عام ٢٠٠٥م[٤٢].

ومنذ ذلك العام، حققت حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) تقدماً ملحوظاً في العديد من المجالات والأنشطة ضوء اعتبار النطاق الزمني وقلة الموارد المتاحة، مثل المقاطعة الأكاديمية والاقتصادية، والنقابية، والرياضية، والسياسية، واخترنا عدداً من هذه المجالات والأنشطة لهذا الدور لتأثيرها الأكبر ولأن إسرائيل تعتبرها خطراً استراتيجياً عليها، وتهديد لأمنها، وهي كالتالي:

المقاطعة الأكاديمية

تقدم الجامعات الإسرائيلية الدعم والمساندة لجيش الاحتلال، بل متجذرة بعمق في جهود الدولة الإسرائيلية في الهجوم، والغزو، والتطهير العرقي، واحتلال فلسطين، حيث إنها متورطة وبشكل مقصود ومستمر، وممنهج في نظام الاحتلال والاستعمار الاستيطاني، والفصل العنصري (الأبارتهايد) الإسرائيلي، وتلعب الجامعات الإسرائيلية دورا محورياً في تطوير أسلحة وأنظمة عسكرية تستخدم في العدوان الإسرائيلي المتكرر على الشعبين اللبناني والفلسطيني (بالذات في غزة). كما طورت جامعة "تل أبيب"، مثلاً، ما تسمى بـ "عقيدة الضاحية" (نسبة إلى الضاحية الجنوبية لبيروت) المتعلقة باستخدام الجيش الإسرائيلي قوة غير متكافئة في ارتكاب جرائم حرب ضد المدنيين والبنية التحتية المدنية للضغط على المقاومة[٤٣].

كما أنه لم يكن هناك احتجاجات من قبل الجمعيات المهنية والأكاديمية من علماء الفيزياء، والأطباء والجغرافيين وعلماء الرياضيات وعلماء السياسة والمهندسين المعماريين والآخرين في إسرائيل بشأن الآثار الأخلاقية والمهنية للتعاون مع الجيش، فهم شركاء في عمليات القتل والتدمير في استخدام التكنولوجيا لقتل الإنسان والإنسانية جمعاء[*]، وتقوم العديد من الجامعات الإسرائيلية بإجراء الأبحاث والتطوير بشكل مباشر في دعم القوات المسلحة الإسرائيلية، فعلى سبيل المثال جامعة التخنيون The Technion ومعهد إسرائيل للتقنية، صممت جرافة مدرعة D9 يتم التحكم فيها عن بعد، استخدمها الجيش الاسرائيلي في هدم المنازل الفلسطينية في الضفة الغربية وشرق القدس، وقطاع

[42] Pogrund, Benjamin, Drawing Fire : Investigating the Accusations of Apartheid in Israel (Lanham, MD : Rowman & Littlefield Publishers. 2014),p.224

[٤٣] المقاطعة الأكاديمية ، موقع حركة BDS
https://bdsmovement.net/ar/المقاطعة-الأكاديمية Accessed 17/2/2019

* المؤسسات الرئيسية التي تعمل مع صناعة الأسلحة هي جامعة تل أبيب ، التخنيون ، معهد وايزمان ، الجامعة العبرية ، وجامعة بن جوريون

غزة لعدة سنوات حتى الآن، استخدمت القوات الإسرائيلية جرافات D9 على نطاق واسع خلال حرب ٢٠١٤م على غزة[٤٤].

إلى جانب جامعة بار ايلان التي عملت مع الجيش الإسرائيلي لتطوير الذكاء الاصطناعي للمركبات القتالية غير المأهولة، المؤسسات الأكاديمية الإسرائيلية الأخرى، مثل مركز هرتسليا متعدد التخصصات، وكلية حولون ولديهما برامج لتطوير الأسلحة الخاصة، وغالباً ما تقدم المؤسسات الأكاديمية الإسرائيلية منحاً دراسية خاصة بها للجنود أو لقدامى المحاربين، فخلال حرب ٢٠٠٨-٢٠٠٩ على غزة قتل الجنود الإسرائيليون ما بين ١٣٨٥-١٤١٩ فلسطينيًا، قدمت جامعة بن غوريون منحة يومية للطلاب الذين خدموا في الجيش في ذلك الوقت[٤٥].

وتوفر الجامعات الإسرائيلية أيضا تدريباً شاملاً لضباط الجيش الإسرائيلي حيث تقدم جامعة بار إيلان الدورات الدراسية الأكاديمية لضباط جهاز الأمن العام، وهو كيان تم اتهامه على نطاق واسع بالتعذيب وانتهاكات حقوق الإنسان، تضم الجامعة العبرية الجانب الأكاديمي من الجيش كلية القيادة والأركان، والتي تدرب ضباط الجيش وطاقم القيادة، الطيارون في سلاح الجو الإسرائيلي يحصلون على درجة البكالوريوس من جامعة بن جوريون كجزء من تدريبهم العسكري، ويدرب مركز دراسات الأمن القومي بجامعة حيفا المئات من الضباط الكبار في قوات الدفاع الإسرائيلية في مجال العلوم الاجتماعية الحديثة، وفروع مختلفة من التفكير الاستراتيجي، ويقع جزء من حرم الجامعة العبرية في القسم الشرقي لمدينة القدس، مقام على أرض مسروقة، مخصص لقدامى المحاربين من وحدات النخبة القتالية في إسرائيل[٤٦].

فقد اكتسبت الدعوة إلى المقاطعة الأكاديمية اهتماماً كبيراً بسبب المبادرة من محاضري الجامعات والكليات البريطانية السالفة الذكر، وقد قوبلت برد فعل معاكس كبير بين الجامعات الكندية، وأثار هذا الجدل حول الآثار المترتبة على المقاطعة الأكاديمية في كل المملكة المتحدة وكندا، وقد كان صوت حركة المقاطعة الإسرائيلية الأكاديمية له صدى أكبر بعد الحرب على غزة (٢٠٠٨-٢٠٠٩)، فقد شهدت بعض الجامعات البريطانية الاحتجاجات الطلابية ضد السياسات العدوانية الإسرائيلية تجاه الشعب الفلسطيني في قطاع غزة، واستجاب العديد منهم لنداء حركة المقاطعة، وكان المشهد قد أثار الوعي بشأن المظاهرات الطلابية في ستينيات القرن الماضي، فقد حفّز هذا مطالب سحب الأموال من المؤسسات الإسرائيلية، وفي الولايات المتحدة أصبحت كلية هامبشاير المرموقة في أمهرست ، ماساتشوستس، أول كلية في مرحلة ما بعد الثانوية، تدعو الشركات للتخلص من علاقتها بالاحتلال الإسرائيلي لفلسطين[٤٧].

وقد تم الإشارة ضمن تلك الحملات إلى قصف مباني الجامعات الفلسطينية، والقمع اليومي لطلاب الجامعات، المضايقات التي يتعرض لها الأكاديميون الفلسطينيون ممن يعملون في الجامعات المحلية، أو في الجامعات الأوربية،

[44]Ross, Robert B., No Space for Apartheid: Toward an Academic Boycott of Israel Among Geographers, Geographical ReviewNew York: the American Geographical Society of New York, Vol 106,No2,2016,pp.276-27٧
[45] Ibid.,p.278
[46] Ibid.,p.279
[47] Bakan Abigail, Abu-Laban, Yasmeen,Op.Cit.,p.43

والأمريكية من حيث الحصول على إذن عسكري للقدوم إلى الأراضي المحتلة عام ١٩٦٧م والتي غالباً ما تنتهي بالرفض(*)، فضلاً عن الحواجز والقيود على الحركة الداخلية[٤٨].

وقد استجابت لهذه المقاطعة عدة مؤسسات دولية ومنها، مؤتمر اتحاد الجامعات (UCU) كبرى نقابات التعليم العالي في بريطانيا الذي يضم في عضويته اكثر من ١٢٠ ألف منتسب، الذي اتخذ قراراً عام ٢٠٠٧م يحث فيه منتسبي الاتحاد الى دعم النداءات لمقاطعة الجامعات الاسرائيلية تضامناً مع الشعب الفلسطيني[٤٩]، وجامعتي "دي بول" ، و"نورث ويسترن" الأمريكيتين، جامعة جوهانسبورج قطعت علاقاتها مع جامعة بن جوريون، نقابة المعلمين الايرلندية واتحاد الطلاب المتحدثين باللغة الفرنسية في بلجيكا، والاتحاد الوطني للطلاب في المملكة المتحدة ونقابات الطلبة الخريجين العمالية من جامعة نيويورك وجامعة ماساشوستس أمهيرست، والمجلس التمثيلي الطلابي في جامعة قطر وغيرها المقاطعة الأكاديمية لإسرائيل، ووقع آلاف الأكاديميون في جنوب إفريقيا والولايات المتحدة والمملكة المتحدة والهند والسويد وإيرلندا والبرازيل وبلجيكا وإيطاليا وغيرها من الدول على بيانات تدعم المقاطعة الأكاديمية المؤسساتية لإسرائيل[٥٠].

وفي أستراليا تعهدت أكثر من ٣٧ جامعة في أستراليا، بما في ذلك أكاديميون في جامعة سيدني، بوقف جميع الاتصالات الرسمية مع الجامعات الإسرائيلية إلى أن توافق إسرائيل على الامتثال لمبدأ حقوق الإنسان وتعترف بحق الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم التي طُردوا منها خلال حرب عام ١٩٤٨م[٥١]، وتمارس أكثر من ٥٠ مجموعة طلابية في جامعة نيويورك بالولايات المتحدة ضغوطاً مماثلةً على المؤسسة لمقاطعة الجامعات في إسرائيل كجزء من حركة مقاطعة إسرائيل[٥٢].

إن ازدياد وتيرة المقاطعة الأكاديمية الغربية في الآونة الأخيرة، بعد أن قامت عدد من الجامعات في أستراليا وأوروبا والولايات المتحدة على قطع أشكال التعاون مع المؤسسات الأكاديمية في إسرائيل، جعلت من الرئيس الإسرائيلي "رؤوفين ريفلين" أن يصف المقاطعة الأكاديمية ضد إسرائيل على أنها "تهديد استراتيجي" من الدرجة الأولى، ودعا إلى "استراتيجية عمل" من قبل رؤساء الجامعات الإسرائيلية لوقف حركة المقاطعة في أوروبا والولايات المتحدة لمنع حدوث

---

* ومن هذه الأمثلة القرار الإسرائيلي برفض دخول المفكر اليهودي الاميركي نعوم تشومسكي استاذ اللغات في معهد التكنولوجيا في ماساشوستس لإلقاء محاضرة لطلاب جامعة بيرزيت في رام الله في مايو ٢٠١٠م.

[48] Falah, Ghazi-Walid, Does A Boycott of Israeli Academic Institutions Help in Ending Israel's Military Occupation #
Palestinian Territories?, Geographical Review, New York: the American Geographical Society of New York, Vol106،No2 ,2016,p.289

[٤٩] جامعات ومعاهد بريطانية تقاطع نظيراتها الإسرائيلية، صحيفة الشرق الأوسط
https://www.aawsat.com/details.asp?section=1&article=421704&issueno=10412 Accessed 18/2/2019

[٥٠] المقاطعة الأكاديمية ، موقع حركة BDS
https://bdsmovement.net/ar/المقاطعة-الأكاديمية#impact Aceesed 18/2/2019

[51] University of Sydney academics sign pledge to boycott Israeli universities, Arab News Website, 13/4/2018
http://www.arabnews.com/node/1283966/middle-east Accessed 18/2/2019

[52] Should universities boycott Israel?, Study International, 17/4/2018
https://www.studyinternational.com/news/universities-boycott-israel/ Accessed 18/2/2019

المزيد من التدني في الأبحاث المشتركة، واحتمالات رفض المقالات الصحفية والأكاديمية المقدمة من قبل العلماء والباحثين الإسرائيليين[٥٣]، وهذا الإدراك الإسرائيلي للخطر ناجم من أن القيادة الإسرائيلية على المستوى الاستراتيجي تحرص على تقديم صورة الدولة بشكل مختلف، حيث تعتمد على التعاون الدولي في المجال التقني والأكاديمي بشكل ناشط ومكثف، لترويج العلامات التجارية الخاصة بهم، من العلماء والأدباء والمفكرين، من أجل تحويل تفكير الأشخاص عن الحرب والمجازر والصراع مع الشعب الفلسطيني وقضية الاحتلال، لدى تفكيرهم بإسرائيل إلى إسرائيل كموقع يتمتع بمستوى عالٍ من الكفاءة والعلوم[٥٤].

ومن العوامل التي ساهمت في اكتساب حركة مقاطعة إسرائيل شهرة كبيرة في العالم، قرار العالم الفيزيائي البريطاني الراحل "ستيفن هوكينج"* في رفض الدعوة لحضور المؤتمر السنوي الخامس بعنوان "مواجهة الغد" في يونيو ٢٠١٣م، والذي يضم شخصيات دولية كبرى، ويجذب آلاف المشاركين، بسبب السياسة الإسرائيلية المتبعة حيال الشعب الفلسطيني[٥٥]، وأرسل رسالة إلى الرئيس الإسرائيلي شيمعون بيريس بقراره الرفض أعلنت اللجنة البريطانية لجامعات فلسطين عنها في بيان أصدرته بموافقة هوكينج، وجاء فيه: "إنه قراره "هوكينج" المستقل باحترام المقاطعة، بناء على معرفته بفلسطين، وعلى اتصالاته الأكاديمية ومشورة المقاطعين"[٥٦].

المقاطعة الاقتصادية

عملت حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) على بناء مقاطعة اقتصادية تجاه الشركات، والبنوك، والمصارف العالمية التي تدعم الاحتلال، حيث تلعب الشركات تلعب دوراً حاسماً جداً في تمكين إسرائيل من ارتكاب جرائم حرب، وجرائم ضد الإنسانية، وفي انتهاكاتها لحقوق الإنسان الفلسطيني بشكل عام، فإن مواجهة تلك الشركات الإسرائيلية والدولية هو الفارق الرئيسي بين حركة مقاطعة إسرائيل والأشكال السابقة لصور التضامن مع الشعب الفلسطيني، في إثارة المسالة القانونية في مواجهة الشركات والدول التي تدعم السياسات الإسرائيلية، ومناشدة الأفراد بصفتهم الشخصية وفي أماكن عملهم في التصدي لهذه الشركات[٥٧].

فمنذ نشأة حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) ، استخدمت الأدوات التعليمية والتثقيفية لتوجيه المستهلك في بعض الدول الأوربية والولايات المتحدة، حول لماذا يجب على المرء أن يفكر في مقاطعة أو معاقبة إسرائيل، والشركات

---

53 Falah,Ghazi-Walid,Op.Cit.,p.291

٥٤ نوفل ميشال ، إيفا لويز فيرغلاند، المقاطعة الأكاديمية لإسرائيل قضية نرويجية، مجلة الدراسات الفلسطينية، بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية عدد ١٠٤، ٢٠١٥، ص ١٥١.

* يذكر أن هوكينغ كان قد زار إسرائيل ٤ مرات في الماضي، آخرها عام ٢٠٠٦م،وكان قد انتقد الهجوم الإسرائيلي على غزة عام ٢٠٠٩م، وشبّه الوضع هناك بما كان يجري في جنوب أفريقيا.

55 Svirsky, Marcelo, After Israel : Towards Cultural Transformation (London: Zed Books. 2014),p.82

٥٦ حين قاطع ستيفن هوكينغ إسرائيل، موقع العربي الجديد،١٤ مارس ٢٠١٨
https://www.alaraby.co.uk/society/2018/3/14/حين-قاطع-ستيفن-هوكينغ-إسرائيل Accessed 16/2/2018

57Ziadah Raffef, Palestine Calling Notes on the Boycott,Divestment and Sanction Movement, in Ageel, Ghada (Edition), Apartheid in Palestine : Hard Laws and Harder Experiences, Alberta, Canada : The University of Alberta Press. 2015,p.96

الدولية والمحلية التي تستفيد من الاحتلال؟، وكان يتم آنذاك تداول الكثير من المعلومات حول تاريخ الصراع الإسرائيلي الفلسطيني ضمن حملة المقاطعة، ومع مرور الوقت تمكنت حركة مقاطعة إسرائيل من تحقيق أهم إنجازاتها ولا سيما في أوربا نتيجة لجهودها وللجهود الرسمية الفلسطينية، في أن طلبت المفوضية الأوروبية طلبت من الدول الثمانية والعشرين عضو في الاتحاد الأوروبي البدء بوضع ملصقات لتمييز المنتجات القادمة من المستوطنات الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ العام ١٩٦٧م[٥٨]، وكان الاتحاد الأوروبي من قبل أصدر تعليمات في ٣٠ يونيو ٢٠١٣م بشأن الامتناع عن تمويل، أو تعاون، أو منح تسهيلات، أو منح دراسية، أو منح بحثية أو جوائز، لأي طرف يتواجد داخل المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية وشرقي القدس[٥٩].

وإن استهداف الشركات متعددة الجنسيات واحد من المجالات الرئيسية التي نجحت فيها حركة مقاطعة إسرائيل (BDS)، والتي تتربح من الاحتلال الإسرائيلي، على سبيل المثال، تتخذ شركة SodaStream من إسرائيل مقراً لها فقدت ما يقرب من ٥٠٪ من قيمة أسهمها في عشرة أشهر كاستثمار، وحذر خبراء الاستثمار بأن الاستثمار في الأراضي المحتلة هو استثمار محفوف بالمخاطر، ومثال آخر هو الشركة الفرنسية Veolia، التي استهدفتها الحملات الدعائية منذ نوفمبر ٢٠٠٨ بسبب تقديمها لخدمات البنية التحتية للمستوطنات، بما في ذلك القطار الخفيف في القدس، وخسرت الشركة عقوداً مع البلديات المحلية في أوربا وأستراليا تقدر ب ١٤ مليار دولار[٦٠].

وفي عام ٢٠٠٨م قد استجابت عدد من الشركات الدولية للمقاطعة، فمثلاً الشركات السويدية Assa Abloy، بعد طلب الاستئناف المقدم من الكنيسة السويدية والمنظمات السويدية البارزة، وشركة Mul-T-Lock التي نقلت نشاطها من المنطقة الصناعية في مستوطنة بركان المقامة في الضفة الغربية إلى داخل إسرائيل، والشركة الهولندية BarkanWineries من بركان أيضاً إلى كيبوتس خلدة في "غلاف غزة"[٦١].

وأنهت الشركة البريطانية G4S مهامها في السجون إسرائيل في ديسمبر ٢٠١٦م، وهي الشركة المسئولة عن توفير آلات ومعدات التعذيب بحق الأسرى الفلسطينيين، وتوفير المعدات والخدمات الأمنية للحواجز العسكرية الإسرائيلية، والمستوطنات، ومباني جيش الاحتلال والشرطة[٦٢]، ونظراً لتورطها في جرائم الاحتلال، أنهت عدد من الهيئات العامة والنقابات تعاقدها مع الشركة، وباعت "مؤسسة بيل وميلندا جيتس الخيرية" – التابعة للمياردير الأمريكي بيل جيتس- في عام ٢٠١٤م جزء كبير من حصتها في الشركة البالغة قيمتها ١١٠ مليون جنيه استرليني، والكنيسة المشيخية أكبر

[58] Spangler, Eve Understanding Israel/Palestine : Race, Nation, and Human Rights in the Conflict, Series: Teaching Race and Ethnicity, volume 3. (Rotterdam : Sense Publishers. 2015),p.165

[٥٩] كمال قبعه، القرار الأوروبي بمقاطعة المستوطنات: المقدمات والأبعاد، مركز الأبحاث بمنظمة التحرير الفلسطينية https://www.prc.ps/القرار-الأوروبي-بمقاطعة-المستوطنات-ا/ Accessed 20/2/2019

[60] Ziadah, Raffef,Op.Cit.,p.100

[61] Barghouti Omar,Op.Cit.,pp.183-184

[٦٢] حملة عالمية لنوقف شركة G4S ، موقع BDS https://bdsmovement.net/ar/لنوقف-شركة-g4s Accessed 22/2/2016

كنيسة بروتستانتية في الولايات المتحدة قد باعت حصتها في الشركة[٦٣]، وكان من قبل البرلمان الأوروبي قد قرر في أبريل ٢٠١٢ بعدم تجديد عقده مع شركة G4S ، مشيرًا إلى تواطؤ G4S العميق مع انتهاكات القانون الدولي[٦٤].

فقد اضطرت بعض الشركات الاستثمارية الرائدة إلى إعادة التفكير في استثماراتهم في مناطق الاحتلال الإسرائيلي، وبناءً على النصح والمشورة المقدم من حكومات تلك الشركات، ففي عام ٢٠١٤م قاطعت مؤسستين عملاقتين الصندوق التقاعدي الحكومي الهولندي، والصندوق التقاعدي الحكومي النرويجي (GPFG) كافة المعاملات التجارية مع البنوك الإسرائيلية، وبنك دانسكي Danske Bank أكبر البنوك الدنماركية، والبنك النرويجي نوردیا، ودعا الاتحاد الأوربي الدول الأعضاء إلى اتخاذ الحكومات إجراءات للحد من علاقات القطاع الخاص مع المستوطنات الإسرائيلية[٦٥]، واستجاب مؤخراً بنك HSBC البريطاني بعد الضغوط الشعبية، وسحب استثماراته من شركة السلاح الإسرائيلية "إلبيت"[٦٦].

المقاطعة النقابية

اتحدت النقابات الفلسطينية في ٣٠ أبريل ٢٠١١م، لإصدار نداء للنقابات العمالية الدولية للالتحاق بحركة مقاطعة إسرائيل (BDS) ذات الامتداد العالمي، وشكلت الائتلاف النقابي الفلسطيني لمقاطعة إسرائيل (PTUC-BDS)[٦٧]، وقد استجابت العديد من النقابات لنداء المقاطعة، فعلى سبيل المثال رفض عمال الموانئ في تفريغ السفن التجارية المملوكة لشركة "زيم" الإسرائيلية في ميناء أوكلاند بنيويورك[*]، وكذلك نقابة عمال موانئ السويد التي قاطعت السفن الإسرائيلية احتجاجاً علي مذبحة سفينة مرمرة، وفي جنوب أفريقيا[٦٨].

وقد أقرت عدد من النقابات المبادئ الأساسية والتكتيكات لحركة قاطعة إسرائيل رسمياً في جنوب أفريقيا، المملكة المتحدة، اسكتلندا، ايرلندا، والنرويج، والسويد، وبلجيكا، وإقليم الباسك، والبرازيل، ودول أخرى في أمريكا اللاتينية، وواجهت حركة المقاطعة ضمن الهياكل النقابية الدولية مجموعة من العقبات في المضي قدماً نحو المقاطعة

---

63 Ziadah, Raffef,Op.Cit.,p.١٠١

64 Stefano Paul DI Stefano and Henaway, Mostafa,Op.Cit.,p.23

65 Ziadah, Raffef,Op.Cit.,pp.101-102

٦٦ البنك البريطاني (HSBC) يستجيب للضغط الشعبي ويسحب استثماراته من شركة السلاح الإسرائيلية "إلبيت"، مقع حركة BDS، ٢٠١٨/١٢/٢٧
https://bdsmovement.net/ar/news/البنك-البريطاني-hsbc--يستجيب-للضغط-الشعبي-ويسحب-استثماراته-من-شركة-السلاح-الإسرائيلية-إلبيت Accessed22/2/2019

67Ziadah, Raffef,Op.Cit.,p. ٩٨

* يذكر أن نقابة عمال الموانئ كان لها دورا رئيسيا في النضال ضد العنصرية داخل الولايات المتحدة وخارجها ، وهي نقابة قوية ومؤثرة ، قاطعت نظام " الابارتايد " بجنوب افريقيا في العام ١٩٨٤ حيث أصيبت تجارة وسفن النظام العنصري بالشلل التام على طول الشاطئ الغربي وهي نقابة تضم الاف من العمال والموظفين. http://www.maannews.net/Content.aspx?id=293363

٦٨ ميناء كاليفورنيا يرفض تفريغ سفن الاحتلال، موقع فلسطين اليوم، ٢١ يونيو ٢٠١٠
https://paltoday.ps/ar/post/83761/send-post Accessed 22/2/2019

الشاملة لإسرائيل بسبب الدور البارز للهستدروت "الاتحاد العام لنقابات العمال الإسرائيلية"، ومع ذلك أصدر كونجرس نقابة العمال البريطانية قراراً لمقاطعة محدودة للمنتجات المستوطنات الإسرائيلية في عام ٢٠٠٩م[٦٩].

ونظراً للدور البارز للهستدروت في بداية الاحتلال الصهيوني لفلسطين، وتأسيس دولة إسرائيل، واستمراره في الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الشعب الفلسطيني، حثت النقابات الفلسطينية النقابات العمالية من كافة أنحاء العالم على إطلاق حملات مقاطعة فعّالة، في مقاطعة الهستدروت[٧٠].

وفي ذروة العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة عام ٢٠١٤م، ناشدت الحركة النقابية الفلسطينية التضامن مع الشعب الفلسطيني، واستجاب لهذه الدعوة كونجرس نقابات العمال في جنوب أفريقيا (COSATU)، ودعا إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات لاحتواء إسرائيل تمثلت في وقف التعامل مع السلع المستوردة من إسرائيل أو التصدير إليها، وسحب الاستثمار من الشركات والبنوك المتواطئة مع الاحتلال الإسرائيلي وانتهاكات حقوق الإنسان، وقطع العلاقات مع النقابات الإسرائيلية المتواطئة مع الاحتلال، غير أن هذه الخطوة رغم أهميتها لم تكن بالقدر الكافي للضغط على إسرائيل، أو في استجابة الجهات المعنية[٧١].

المبحث الخامس مواجهة إسرائيل لدورحركة مقاطعة إسرائيل (BDS)

إن تجربة الحركة الوطنية الفلسطينية في مواجهة الاحتلال قد بينت أن الأمر ليس سهلاً وليس مستحيلاً، بحكم ميزان القوة، وخصوصاً أن إسرائيل لم تكن أقوى من النواحي الاقتصادية والعسكرية والدبلوماسية، مثل الوقت الحالي، وعلى الرغم من ذلك وصف رئيس الوزراء الإسرائيلي بنيامين نتنياهو جهود حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) عام ٢٠١٥م، بأنها خطر استراتيجي على إسرائيل[٧٢]، وأن كافة مساعيها وأنشطتها تهدف نحو تدمير إسرائيل، وأن الإسرائيليين في خضم صراع كبير، وهو مرتبط بأمر وجودهم[٧٣]، وظهر القلق الإسرائيلي من تنامي حركة المقاطعة على لسان العديد من المسؤولين الإسرائيليين، فقد صرَّح يائير لبيد، وزير المالية الإسرائيلية الأسبق، بأن "عدم الشعور بتأثير المقاطعة حالياً سببه أنها عملية تدريجية، لكن الوضع الحالي خطير جدًّا، فنظام الفصل العنصري في جنوب إفريقيا لم يتنبّه إلى بداية حملة المقاطعة التي تعرَّض لها"، وكانت وزارة المالية الإسرائيلية قد أصدرت تقريراً نصَّ على "أن المقاطعة هي أكبر خطر على الاقتصاد الإسرائيلي"[٧٤].

---

[69] Ziadah, Raffef,Op.Cit.,p.99

[٧٠] التضامن النقابي، موقع حركة BDS
https://bdsmovement.net/ar/التضامن-النقابي Accessed 22/2/2019

[71] Raffef Ziadah,Op.Cit.,p.99

[72]Baumgart-Ochse, Claudia,Op.Cit.,p.1178

[73]Beck, Martin,Israeli Foreign Policy : Securitizing Policy, in Robert Mason (Edition), Reassessing Order and Disorder in the Middle East: Regional Imbalance or Disintegregation (New York: Rowman and Littlefield,2017),p.180

[٧٤] كرم، نهاد نعمان حملة المقاطعة الدولية (BDS) وتداعياتها على المواقف الدولية تجاه القضية الفلسطينية ٢٠٠٥م-٢٠١٦م رسالة ماجستير في العلوم السياسية غير منشورة، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة الأزهر ،2018، ص ص ٧١-٧٢.

ومن أجل التصدي لحركة المقاطعة لجأت إسرائيل إلى استخدام استراتيجية القمع على الصعيدين الداخلي والخارجي، وتحفيز الحلفاء في الخارج على مواجهتها[٧٥]، وذلك على النحو التالي:

أولاً: المواجهة على الصعيد الداخلي

تعتمد استراتيجية حكومة الاحتلال الإسرائيلي على الربط بين مقاطعة المستوطنات ومعارضة وجود إسرائيل، وهو ما يعكس الرغبة ليس فقط في حماية المستوطنات، بل الوقوف في مواجهة موجة المقاطعة التي يمكن أن تتعرض إليها إسرائيل ككل، وذلك بسبب التخوف الإسرائيلي من الأبعاد السياسية والرمزية للمقاطعة، وخاصة فيما يتعلق بنزع الشرعية الدولية عن المستوطنات واقتصادها، ووضع المستوطنات في مكانها الصحيح كعقبة أمام حل الدولتين[٧٦]، أي أنها مسألة تهديد استراتيجي لإسرائيل.

ولذلك قال يوسي كوبرفاسر مدير عام وزارة الشئون الاستراتيجية لصحيفة The Guardian البريطانية في ١٤ أغسطس ٢٠١٨م " أنه لا يوجد فرق بين مقاطعة الاستيطان ومقاطعة اسرائيل." "إذا أردت الترويج لمقاطعة إسرائيل، أي جزء من إسرائيل، فأنت لست صديقًا لإسرائيل، أنت في الواقع عدو لإسرائيل. لذلك علينا التعامل معك". وأقرت الحكومة قانونًا في عام ٢٠١١م ، يُعرف ب" قانون منع المس بدولة إسرائيل بواسطة المقاطعة"، ويمنع الدخول للأجانب الذين أيدوا علانية مقاطعة إسرائيل "أو منطقة خاضعة لسيطرتها"، ودعا وزير شؤونها الاستراتيجي "جلعاد إردان" إلى فرض عقوبات مالية على المنظمات والشركات الإسرائيلية وفي بعض الحالات الأفراد الذين يدعون لمقاطعة إسرائيل أو المستوطنات، والدعوة إلى سحب الجنسية ضد أي إسرائيلي يدعو الهيئات الدولية لاتخاذ إجراء ضد إسرائيل[٧٧]، ومنع نواب في الكنيست من المشاركة في مؤتمرات في الخارج إذا كان مموّلو النشاطات من مؤيدي حركة المقاطعة[٧٨].

وفي نوفمبر ٢٠١٧ م صوّتت لجنة التشريعات الوزارية في الكنيست الإسرائيلي، لصالح تعديل قانون مكافحة حركة المقاطعة (BDS)[*] ليتيح للإسرائيليين بمقاضاة الناشطين في الحركة ، وطلب تعويض يصل قيمته إلى ٥٠٠ ألف شيكل (أي نحو ١٤٣ ألف دولار) من أي شخص أو جهة تدعو إلى مقاطعة إسرائيل ومستوطناتها، دون الحاجة لإثبات أي

---

٧٥ محمود جرابعة، حركة مقاطعة إسرائيل: الإنجازات، والمعوّقات، والآفاق، موقع الجزيرة نت ، ٨ يوليو ٢٠١٥
http://studies.aljazeera.net/ar/reports/2015/07/2015769545943866.html#a13 Accessed 23/2/2019

٧٦ مصطفى مهند ، مشهد العلاقات الخارجية الإسرائيلية إخفاقات في المركز ونجاحات في الأطراف، في غانم ، هنيدة (تحرير)، تقرير مدار الاستراتيجي ٢٠١٦ المشهد الإسرائيلي في ٢٠١٥م، رام الله: المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية "مدار"، ٢٠١٦، ص ١٢٠.

77 Thrall ,Nathan, BDS: how a controversial non-violent movement has transformed the Israeli-Palestinian debate .The Guardian Website, 14/8/2018
https://www.theguardian.com/news/2018/aug/14/bds-boycott-divestment-sanctions-movement-transformed-israeli-palestinian-debate Accessed 24/2/2019

٧٨ وتد، نضال محمد ، تصعيد إسرائيلي في الحرب على حركة المقاطعة، موقع العربي الجديد، ٢٠١٨/١٢/٢٢
https://www.alaraby.co.uk/politics/2018/12/21/ تصعيد-إسرائيلي-في-الحرب-على-حركة-المقاطعة-١ Accessed 24/2/2019

* جدير بالذكر أن الحكم الجديد يهدف لاستبدال حكم قضت به محكمة العدل العليا في القانون الأصلي الذي صدر في عام ٢٠١١، والذي قضت على إثره لجنة موسعة في عام ٢٠١٥ بأنه لا يمكن إقراره دون تحديد حد للتعويض المذكور، المصدر
https://bdsmovement.net/ar/news/لجنة-التشريعات-الوزارية-في-الكنيست-تؤيد-تعديل-قانون-مكافحة-حركة-المقاطعة-bds

ضرر نتج عنها[٧٩]، وقُدم للكنيست مشروع قانون في أكتوبر ٢٠١٨م لفرض عقوبة تقضي بالسجن لمدة سبعة أعوام على الأقل ضد كل من يشارك بحملة المقاطعة ضد إسرائيل ومنتجات المستوطنات الاسرائيلية في الضفة الغربية[٨٠].

ثانياً: المواجهة على الصعيد الخارجي

اتبعت الحكومة الإسرائيلية لمواجهة أنشطة حركة مقاطعة BDS عدة أساليب، ومنها الحرب الإعلامية والدعائية (البروباجندا)، العمل مع الحلفاء في الخارج على المستويين الرسمي وغير الرسمي، ودور أجهزة (الموساد).

أولاً: الحرب الإعلامية والدعائية (البروباجندا)

استخدمت إسرائيل أساليب التحريض ضد حملات المقاطعة، والقائمين عليها، والشركات والدول التي تستجيب للمقاطعة، فمثلاً تصف الحملات بأنها غير أخلاقية، ومعادية للسامية، وأنها تشوه صورة إسرائيل الحضارية[٨١]، والتحريض على القائمين على الحملة كجزء من الدعاية الصهيونية في تشخيص الحملة أي ربطها بأشخاص، حتى لا يتم التركيز على أهدافها، مثل عمر البرغوثي أبرز المؤسسين للحركة، حيث تقوم الدعاية الصهيونية في أن من يدعو إلى مقاطعة إسرائيل قد درس في إحدى جامعاتها[*]، وكان عمر البرغوثي درس في جامعة كولومبيا في نيويورك، ثم في جامعة تل أبيب، فكيف يدعو إلى المقاطعة الأكاديمية لإسرائيل وفي نفس الوقت درس فيها؟[٨٢].

وفي ذات السياق تهاجم إسرائيل المقاطعة الأكاديمية، مستخدمة لغة عاطفية قريبة للمواطن الغربي باعتبار أن الجامعات الإسرائيلية هي مرتعاً لحركة السلام الآن، وأن مقاطعتها سيؤثر على "معسكر السلام" في إسرائيل[٨٣]، وهذا على خلاف ما أوضحنا في السابق بأن الجامعات الإسرائيلية وأبحاثها العلمية هي لخدمة الآلة العسكرية الإسرائيلية، ومع تحفظنا على فكرة السلام لدي إسرائيل فالحركة أصلاً جزء من المنظومة الصهيونية.

واستخدمت إسرائيل لغة التحريض ضد قرار الاتحاد الأوروبي الخاص بتمييز السلع المنتجة في المستوطنات الإسرائيلية، فقد شبّه بنيامين نتنياهو هذا بالحقبة النازية في ألمانيا، حينما كانت تجبر اليهود على وضع علامات مميزة تبين أنهم يهود، فهذه اللغة العاطفية تستخدمها الصهيونية هو لعب بمشاعر الأوروبيين بخصوص الذنب تجاه ما حدث

---

٧٩ اللجنة الوطنية الفلسطينية للمقاطعة ، لجنة التشريعات الوزارية في الكنيست تؤيد تعديل قانون مكافحة حركة المقاطعة (BDS)، موقع حركة BDS، ٦ نوفمبر ٢٠١٧
https://bdsmovement.net/ar/news/لجنة-التشريعات-الوزارية-في-الكنيست-تؤيد-تعديل-قانون-مكافحة-حركة-المقاطعة-bds
Accessed 24/2/2019

٨٠ مشروع قانون إسرائيلي: الحبس ٧ سنوات لنشطاء المقاطعة، وكالة سما الإخبارية، ٢٠١٨/١٠/١٩
http://samanews.ps/ar/post/352785/ مشروع-قانون-إسرائيلي-الحبس-٧-سنوات-لنشطاء-المقاطعة Accessed 24/2/2019

81 Baumgart-Ochse, Claudia,Op.Cit.,p.1178

* ردّ عمر البرغوثي على هذه الحملة الموهة ضده ، بأن دراسته في جامعة تل أبيب هي مسالة شخصية لا تنسحب على دور حملة المقاطعة ، كما أن نيلسون مانديلا (أيقونة النضال والحرية ضد نظام الفصل العنصري) قد درس في جامعة ويتواترسراند والتي كان لها دور في نظام للفصل العنصري.

82 Pogrund ,Benjamin, Drawing Fire : Investigating the Accusations of Apartheid in Israel, Lanham, MD : Rowman & Littlefield Publishers. 2014,p.225

83 Berman, Russell A., The Boycott as an Infringment on Academic Culture ,in Nelson, Cary; Brahm, Gabriel, (edition), The Case Against Academic Boycotts of Israel (Detroit : Wayne State University Press. 2015),p.57

لليهود في أوروبا، أي وكأن الأمر يتكرر من خلال دعمكم لحملة المقاطعة، وتغذية شعور بأن " العالم كله ضدنا" وهذا ما تجيد به الصهيونية[٨٤].

ومنذ انطلاق حركة المقاطعة أوكلت الحكومة الإسرائيلية إلى وزارة الخارجية مهمة شنّ الحرب على حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) حتى عام ٢٠١٣م، ثم أوكلت الأمر بعد ذلك إلى وزارة الشؤون الاستراتيجية، وعملت الحكومة الإسرائيلية تخصيص ٣٠ مليون دولار لوزارة الشؤون الاستراتيجية لمواجهة حركة المقاطعة[٨٥] .

ثم خصصت الحكومة الإسرائيلية حوالي ٢٦ مليون دولار في عام ٢٠١٦م من التمويل السنوي للوزارة الشؤون الاستراتيجية للعمل ضمن دبلوماسية عامة حازمة، وتوعية لتجنيد حلفاءBDS) داخل التجمعات اليهودية في الخارج، والمبادرات الرقمية مثل جمع المعلومات الاستخبارية عن الجماعات الناشطة، رغم أن بعض الدبلوماسيين الإسرائيليين الحاليين والسابقين يرون أن الجهود الإسرائيلية القوية لمقاومة المقاطعة قد تأتي بنتائج عكسية من خلال تزويد الحركة بالدعاية المجانية[٨٦].

وكان هذا المال سيتم توزيعه لصالح مؤسسات إعلامية إسرائيلية عبرية وإنجليزية وأجنبية حتى تقوم بنشر مقالات ومقابلات وإعلانات مضللة ضد حركة مقاطعة إسرائيل (BDS)، بهدف وقف نموّها ودفع الناس إلى الانخراط في مواجهتها، خصصت الوزارة المكلفة بمحاربة حركة المقاطعة ٢,٦ مليون شيكل لترويج البروباجندا الصهيونية على الإنترنت عبر مواقع التواصل الاجتماعي كـ"تويتر" و"فيسبوك" و"إنستجرام" ومحركات البحث مثل جوجل، إلى التعاون بين وزارة الشؤون الاستراتيجية ومنظمات صهيونية عالمية، بموازنة أولية قيمتها ١٢٨ مليون شيكلاً لمدة سبع سنوات، لإنشاء منظمة جديدة "كلاع شلومو" (مقلاع سليمان)، تهدف إلى تلميع صورة إسرائيل خاصة في أوقات عدوانها، وإلى عرقلة القرارات المضادة لها في الأمم المتحدة ومحاولة التأثير على الرأي العام في المجتمعات، خاصة في أوروبا، عبر وسائل دعائية وغيرها ومعظم القائمين على المنظمة والمساهمين فيها من أصحاب الخلفيات الاستخباراتية والأمنية [٨٧].

ثانياً : العمل مع الحلفاء

عقد نتنياهو اجتماعاً لوزراء إسرائيليين كبار لمناقشة الإجراءات المحتملة لمكافحة حركة مقاطعة إسرائيل في عام ٢٠١٤م، بما في ذلك رفع "دعاوى قانونية في محاكم أوروبا وأمريكا الشمالية ضد حركة المقاطعة BDS" ، واتخاذ "إجراء قانوني ضد المؤسسات المالية التي تقوم بمقاطعة المستوطنات "، وما إذا كان سيتم تفعيل اللوبي المؤيد لإسرائيل في الولايات المتحدة، وتحديدًا أيباك (AIBAC)، من أجل تعزيز التشريعات في الكونغرس "، منذ ذلك الحين، أغلقت

---

84 Rabkin, Yakov M., What Is Modern Israel?,(London: Pluto Press. 2016),p.171

٨٥ البرغوثي، عمر مرجع سابق، ص ص ٢٥-٢٦

86 Weiss, Martin A., Kathleen Ann Ruane, in Jim Zanotti, (Coordinator), Israel and the Boycott, Divestment, and Sanctions (BDS) Movement, (Washington DC: Congressional Research Service,2017),p.5

٨٧ اللجنة الوطنية الفلسطينية للمقاطعة، إسرائيل تنفق عشرات ملايين الدولارات الإضافية في حربها على حركة المقاطعة (BDS)، موقع BDS، ٢٠١٨/١/٩

https://bdsmovement.net/ar/news/إسرائيل-تنفق-عشرات-ملايين-الدولارات-الإضافية-في-حربها-على-حركة-المقاطعة-bds Accessed 24/2/2019

البنوك الكبرى في جميع أنحاء العالم حسابات مجموعات دعم حركات المقاطعة في أربع وعشرين ولاية أمريكية، وتم تمرير مشاريع القوانين والأوامر التي تقيد حرية التعبير عن طريق تثبيط أو تقييد الدعم لمقاطعات إسرائيل أو المستوطنات(*)، وقد تم تحديها في ولايتين حتى الآن من قبل الاتحاد الأمريكي للحريات المدنية(**)، الذي انتقد شرط حظر المقاطعة، ووصفه بأنه انتهاك صارخ لحرية التعبير(٨٨).

كانت استراتيجية إسرائيل هي فرض خيار على الشركات الخاضعة لتصفية نشاطها أو سحب استثماراتها، وتتمثل في البقاء في الأراضي التي تسيطر عليها إسرائيل وتجاهل حملة المقاطعة، أو الانضمام إلى مطالبها ومواجهة الدعاوى القضائية، والخسائر المحتملة في أسواق أكبر في أوروبا والولايات المتحدة(٨٩).

ففي الولايات المتحدة يرى الكونجرس أن حركة المقاطعة هي حركة تمييز عنصري ضد إسرائيل، وطالب عددَ من أعضاء الكونجرس الاتحاد الأوروبي بوقف توجهاته نحو وضع علامات تمييزية على منتجات المستوطنات الإسرائيلية، في رسالة مرسلة إلى الممثل الأعلى للسياسة الخارجية والأمنية بالاتحاد الأوروبي "فيديريكا موجيريني"، وقّع عليها ستة وثلاثون عضواً من أعضاء مجلس الشيوخ، وبناء على توجهات إسرائيل واللوبي الصهيوني في الولايات المتحدة، تم إعداد مشاريع قوانين لحظر مقاطعة إسرائيل، خلال عهد الأمريكي الأسبق باراك أوباما، فقد وقّع في فبراير ٢٠١٦م على مشروع قانون يفرض عقوبات على حملة المقاطعة الدولية ضد إسرائيل، دون توسيع الحماية القانونية لإسرائيل ليشمل على مستوطنات الضفة الغربية(٩٠)، وقد أقر مجلس الشيوخ الأمريكي في فبراير ٢٠١٩م مشروع قانون، يشمل إجراء سيسمح للولايات المتحدة بفرض عقوبات على شركات تشارك في حملات لمقاطعة إسرائيل(٩١)

وعلى مستوى الولايات عملت العديد منها منذ عام ٢٠١٥م، على سن تشريع قوانين لحظر أنشطة حركة مقاطعة إسرائيل، بالإضافة إلى ذلك، اعتبارًا من مايو ٢٠١٧م، كان جميع حكام الولايات المتحدة البالغ عددهم ٥٠، إلى جانب عمدة واشنطن، قد وقعوا على مبادرة برعاية اللجنة اليهودية الأمريكية (AJC) تحت عنوان "حكام ضد BDS"(٩٢).

وإلى جانب الولايات المتحدة، توجد دول أخرى تتصدى لأنشطة حركة مقاطعة إسرائيل مثل فرنسا، ففي عام ٢٠١٠م أصدرت وزيرة العدل السابقة "ميشيل أليوت ماري" تعليمات إلى سلطات الدولة تعتبر أن الدعوة إلى مقاطعة

---

* في عام ٢٠١٧م أعقاب إعصار هارفي ، طلبت مدينة ديكنسون بولاية تكساس من السكان الذين أرادوا الإغاثة أن يشهدوا بأنهم لم يقاطعوا إسرائيل ولن يقاطعونها، وهو لا شك فيه أنه أسلوب مخزٍ وغير أخلاقي لاستغلال الضعفاء والمتضررين من الإعصار، من أجل قمع حركة حقوق إنسان فلسطينية، المرجع تكساس تحرم دعاة مقاطعة إسرائيل من المساعدات، موقع الجزيرة نت ،٢٠١٧/١٠/٢٨
https://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2017/10/28/تكساس-تحرم-دعاة-مقاطعة-إسرائيل-من-المساعدات

** الاتحاد الأمريكي للحريات المدنية منظمة غير ربحية وغير حزبية تعتبر ان مهمتها "الدفاع والحفاظ على الحقوق والحريات بموجب الدستور وقوانين الولايات المتحدة الفردية

88 Thrall, Nathan ,Op.Cit.,

89 Ibid.,

90 Weiss ,Martin A., and Kathleen Ann Ruane, Op.Cit.,pp.7-9

٩١ "الشيوخ الأمريكي" يقر قانونا لمعاقبة مقاطعي إسرائيل، موقع الجزيرة نت ٦ فبراير ٢٠١٩
http://mubasher.aljazeera.net/news/الشيوخ-الأمريكي-يقر-قانونا-لمعاقبة-مقاطعي-إسرائيل Accessed 26/2/2019

92 Martin A. Weiss, and Kathleen Ann Ruane, Op.Cit.,pp.9-10

البضائع الإسرائيلية انتهاكًا لقانون صدر عام ١٨٨١م، واتهم رئيس وزراء فرنسا الأسبق "مانويل فالس" حملة المقاطعة بأنها انتقلت من نقد إسرائيل إلى معاداة السامية، ومنذ ذلك الحين، واجه أكثر من ثلاثين ناشطًا اتهامات جنائية للمشاركة حركة مقاطعة إسرائيل[٩٣]، وكذلك في المملكة المتحدة، حيث أعلنت الحكومة البريطانية في عام ٢٠١٦م، أنه سيتم حظر مجالس محلية وهيئات عامة وحتى بعض اتحادات الطلاب الجامعية لمقاطعتهم الشركات "غير الأخلاقية" بموجب هذه الخطة، جميع المؤسسات الممولة من القطاع العام سوف تفقد حريتها في رفض شراء البضائع والخدمات من الشركات العاملة في مجال تجارة الأسلحة، الوقود الأحفوري، منتجات التبغ، أو المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية المحتلة[٩٤].

وفي كندا صوّت البرلمان الكندي، بقيادة حزب رئيس الوزراء جوستين ترودو، على قرار يدين حملة مقاطعة إسرائيل BDS، ووقعت الحكومة الكندية على اتفاق تعاون مع إسرائيل تضمنت التزامًا محددًا بمحاربة حركة المقاطعة[٩٥].

ثالثاً: دور أجهزة الاستخبارات.

تستخدم إسرائيل أجهزة استخباراتها للتجسس على المواطنين الغربيين في بلدانهم، و"تخريب" عمل منظمات المجتمع المدني الدولية المنخرطة في الدفاع عن الحقوق المدنية من أجل الحقوق الفلسطينية بموجب القانون الدولي، وتتعاون أجهزة الاستخبارات الإسرائيلية مع أجهزة استخبارات أخرى فيما يتعلق بحركة المقاطعة، وتراقب المخابرات العسكرية الإسرائيلية "العشرات" من المنظمات التي تعمل ضمن حركة المقاطعة، على الصعيد الدولي، وذلك بهدف تفكيك البنية التحتية لتلك المنظمات، وتعمل أجهزة الاستخبارات العسكرية الإسرائيلية على مراقبة الاتصالات الإلكترونية، والمكالمات الهاتفية لنشطاء المقاطعة في البلدان الغربية، بما يخالف قوانين تلك الدول[٩٦].

دعا وزير الاستخبارات الإسرائيلي "يسرائيل كاتز" في عام ٢٠١٧م علناً إلى "الاغتيالات المدنية المستهدفة" للنشطاء في الحركة مثل "عمر البرغوثي"، وهو مقيم دائم في إسرائيل، كما تعرض البرغوثي للتهديد من قبل وزير الأمن العام والشؤون الإستراتيجية في إسرائيل: "قريباً سيعرف أي ناشط يستخدم نفوذه لنزع الشرعية عن الدولة اليهودية الوحيدة في العالم أنهم سيدفعون ثمناً له ... وسنستمع قريباً إلى المزيد من صديقنا"، وبعد فترة قصيرة من ذلك، مُنع

---

٩٣ الشريف، ماهر ، فرنسا: نشوء حملة مقاطعة إسرائيل وتطورها، موقع مجلة الدراسات الفلسطينية
https://www.palestine-studies.org/sites/default/files/uploads/files/Amro%20Saad%20Eddine%20BDS.pdf Accessed 27/2/2019

٩٤ رايت أوليفر ، بريطانيا تحظر وتجرّم مقاطعة إسرائيل، موقع نون بوست، ١٦ فبراير ٢٠١٦
https://www.noonpost.com/بريطانيا-تحظر-وتجرّم-مقاطعة-إسرائيل/ مقاطعة-إسرائيل Accessed 27/2/2019

95 Martin, Patrick Parliament votes to reject Israel boycott campaign, The Globe and Mail,23/2/2016
https://www.theglobeandmail.com/news/world/parliament-votes-to-reject-campaign-to-boycott-israel/article28863810/ Accessed 27/2/2019

96 Israel's attacks on the BDS movement ,BDS Website,1/6/2016
https://bdsmovement.net/factsheet-israels-attacks-on-the-bds-movement

البرغوثي من الخروج من البلاد، وفي العام الماضي ٢٠١٨م فتشت السلطات الإسرائيلية منزله وألقت القبض عليه بتهمة التهرب الضريبي[٩٧].

نتائج البحث

ومن خلال العرض السابق فإن البحث قد توصل إلى ما يلي

١. ساهمت مجموعة من العوامل الذاتية لحركة مقاطعة إسرائيل (BDS)، إلى جانب استلهام النماذج الرائدة في المقاومة اللاعنفية مثل تجربة جنوب أفريقيا في زيادة فاعلية دورها في مقاومة الاحتلال، والتي تتمثل في الاستقلالية التامة على مستوى الفكر والحركة أي البعد التام عن الجوانب الرسمية وغير الرسمية كالحركات والفصائل الفلسطينية، حيث إن صورة الطابع الشعبي للحركة، وإسهام المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في نشأتها واختيار ساحة المواجهة في داخل الدول الغربية التي تدعم وتساند الاحتلال الإسرائيلي بكافة الوسائل.
٢. استغلال حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) للظروف الدولية المعاصرة في نمو دور مؤسسات المجتمع المدني الدولية في زيادة فاعلية الدور، عبر تشبيك العلاقة معها، فإنه بالنظر بشكل عام إلى العلاقة بين أي احتلال والشعب الخاضع لهذا الاحتلال يوجد فارق القوة، فإن اللجوء إلى هذا التشبيك قد ساهم في زيادة الضغط على الاحتلال بالنظر إلى الحالة الفلسطينية ودور حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) في هذا المجال.
٣. قدرة حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) على تدعيم الحقوق الفلسطينية بالقيم العالمية والإنسانية واحترام قواعد القانون الدولي، والتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان، قد ساعدت على تنشيط الدور العالمي للحركة، وفي انتشار هذا الدور وكثافته في معظم دول العالم.
٤. تعدد الرؤى والتصورات حول النتائج والآثار السياسية المترتبة لحملات المقاطعة التي تقودها حركة مقاطعة إسرائيل (BDS)، سواء طرح الدولة الواحدة أو حل الدولتين لم يؤثر على جهود الحركة في مقاومة الاحتلال حركة حقوق إنسان عالمية عابرة للحدود ذات قيادة ومرجعية فلسطينيتين. غايتها إنهاء الاحتلال ونظام الفصل العنصري الإسرائيلي.
٥. استثمار إسرائيل لإمكاناتها وقدراتها الذاتية الكبيرة ، ولعلاقتها مع الحلفاء في الخارج ، في وضع استراتيجية لمواجهة نشطاء حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) وحملاتها، عبر القوانين والتشريعات، والضغوط على الشركات الدولية متعددة الجنسيات، قد أثر بلا شك على دور الحركة، دون التخلص منها، في عودة بعض الشركات المقاطِعة مرة أخرى للاستثمار في إسرائيل، وعدم مقاطعة الجامعات في الولايات المتحدة مثلاً لإسرائيل، وهو ناجم عن التهديد والوعيد للوبي الصهيوني ولحكومة الولايات المتحدة والمجالس المحلية ، بفرض الغرامات و العقوبات عليها أيضاً.

التوصيات

[97] Nathan Thrall,Op.Cit.,

ويوصي البحث بما يلي

١. تشكيل شبكة قانونية من المحامين لتوفير الحماية القانونية لنشطاء حركة مقاطعة إسرائيل (BDS)
٢. تنسيق الجهود بين حركة مقاطعة إسرائيل (BDS)، واللجان الشعبية لمقاطعة إسرائيل في المنطقة العربية والإسلامية لمواجهة التطبيع الرسمي.
٣. تشكيل لجان مشتركة توفر قاعدة للمعلومات والبيانات من جانب السفارات ومكاتب منظمة التحرير الفلسطينية حول الأفراد والمؤسسات التي تدعم الاحتلال الإسرائيلي.
٤. التوجه إلى المحافل الدولية وخصوصاً الأمم المتحدة لإعداد قوائم سوداء للمؤسسات، والدول التي تنتهك حق الرأي والتعبير في مقاطعة إسرائيل، وعدم انضمامها في المجالس الحقوقية.
٥. إنشاء صناديق خاصة شعبية لتقديم الدعم المالي لحركة مقاطعة إسرائيل (BDS).
٦. تقديم مزايا تفضيلية وشراكة اقتصادية للأفراد والشركات التي تقاطع إسرائيل للاستثمار في الدول العربية والدول الأخرى التي تدعم للقضايا الفلسطينية.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب العربية

١. حمدان، غسان، التطبيع استراتيجية الاختراق الصهيوني (بيروت: دار الأمان للطباعة والنشر،١٩٨٩)
٢. سالم، أمينة، دور الجيش في النظام السياسي الإسرائيلي، تقديم: جهاد عودة (القاهرة: دار المكتب العربي للمعارف،٢٠١٥).
٣. عبد العظيم، محمد، الوظيفة السياسية لصانع القرار في السياسية الخارجية في السياسة الخارجية المصرية (القاهرة: دار المكتب العربي للمعارف،٢٠١٥).
٤. العليمات، نايف، قرارات منظمة الأمم المتحدة في الميزان، عمان: دار الفلاح للنشر والتوزيع،٢٠٠٥

ثانياً: الدوريات العربية

١. البرغوثي، عمر، حركة مقاطعة إسرائيل (BDS)، مجلة الدراسات الفلسطينية، بيروت، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، عدد ٩٩، ٢٠١٤.
٢. سعد الدين، عمرو، السياق الفلسطيني لنشوء حركة مقاطعة إسرائيل (BDS)، مجلة الدراسات الفلسطينية، بيروت، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، عدد ١٠٩، ٢٠١٧
٣. طبر، ليندا، العزة، علاء، المقاومة الشعبية بعد الانتفاضة الثانية، مجلة الدراسات الفلسطينية، بيروت، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، عدد ٢٠١٤،٩٧.
٤. نوفل ميشال، إيفا لويز فيرغلاند، المقاطعة الأكاديمية لإسرائيل قضية نرويجية، مجلة الدراسات الفلسطينية، بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية عدد ١٠٤، ٢٠١٥

ثالثاً: الرسائل العلمية

١. العارضة، ريم تيسير خليل، جدار الفصل الإسرائيلي في القانون الدولي، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، ٢٠٠٧.

٢. كرم، نهاد نعمان حملة المقاطعة الدولية (BDS) وتداعياتها على المواقف الدولية تجاه القضية الفلسطينية ٢٠٠٥م-٢٠١٦م رسالة ماجستير في العلوم السياسية غير منشورة، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة الأزهر، ٢٠١٨.

رابعاً: التقارير

١. غانم، هنيدة (تحرير)، تقرير مدار الاستراتيجي ٢٠١٦ المشهد الإسرائيلي في ٢٠١٥م، رام الله: المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية "مدار"، ٢٠١٦.

خامساً: الكتب الأجنبية

1. Ageel, Ghada (Edition), Apartheid in Palestine : Hard Laws and Harder Experiences (Alberta, Canada: The University of Alberta Press. 2015).
2. Barat,Frank Corporate Complicity in Israel's Occupation : Evidence From the London Session of the Russell Tribunal on Palestine,(London: Pluto Press. 2011).
3. Barghouti Omar, BDS: Boycott, Divestment, Sanctions, The Global Struggle for Palestinian Rights (Chicago, Illinois: Haymarket Books,2011).
4. Brahm, Gabriel, (edition), The Case Against Academic Boycotts of Israel (Detroit : Wayne State University Press. 2015).
5. Bröning ,Michael, The Politics of Change in Palestine : State-Building and Non-Violent Resistance, (London : Pluto Press, 2011).
6. Falk, Richard A., Palestine's Horizon : Toward a Just Peace(London: Pluto Press, 2017).
7. Hallward Maia Carter, Struggling for a Just Peace: Israeli and Palestinian Activism in the Second Intifada (Gainesville: University Press of Florida, 2011).
8. Hever,Shir The Political Economy of Israel's Occupation : Repression Beyond Exploitation(London : Pluto Press. 2010).
9. Mason, Robert (Edition), Reassessing Order and Disorder in the Middle East: Regional Imbalance or Disintegration (New York: Rowman and Littlefield,2017).
10. Pogrund, Benjamin, Drawing Fire: Investigating the Accusations of Apartheid in Israel (Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers. 2014).

11. Spangler, Eve Understanding Israel/Palestine: Race, Nation, and Human Rights in the Conflict, Series: Teaching Race and Ethnicity, volume 3. (Rotterdam: Sense Publishers. 2015).
12. Svirsky, Marcelo, After Israel: Towards Cultural Transformation (London: Zed Books. 2014).
13. Weiss, Martin A., Ann Ruane, Kathleen, in Jim Zanotti, (Coordinator), Israel and the Boycott, Divestment, and Sanctions (BDS) Movement, (Washington DC: Congressional Research Service,2017).
14. White, Ben, Palestinians in Israel: Segregation, Discrimination and Democracy (London: Pluto Press, 2012).

سادساً الدوريات الأجنبية

1. Bakan ,Abigail, Abu-Laban, Yasmeen, Palestinian resistance and international solidarity: The BDS campaign, Race, London, UK: Institute of Race Relations & Class, Vol. 51,No1,2009
2. Baumgart-Ochse, Claudia, Claiming Justice for Israel/Palestine: The Boycott, Divestment, Sanctions (BDS) Campaign and Christian Organizations, Globalizations, Peace Research Institute Frankfurt (PRIF), Vol 14. Issue7, 2017
3. Bourke, Dale Hanson, The Israeli-Palestinian Conflict: Tough Questions, Direct Answers, Series: The Skeptic's Guide Series. (Downers Grove, Ill: IVP Books. 2013).
4. Chenoweth, Erica, and Cunningham, Kathleen Gallagher, Understanding Nonviolent Resistance: An Introduction, Journal of Peace Research, 50(3), 2013.
5. Falah, Ghazi-Walid, Does A Boycott of Israeli Academic Institutions Help in Ending Israel's Military Occupation Palestinian Territories?, Geographical Review, New York: the American Geographical Society of New York, Vol106،No2 ,2016.
6. Munayyer, Yousef, BDS: Where it Came From and Where it is Headed, Geographical Review, New York: The American Geographical Society of New York, Vol 106, No2,2016.
7. Ross, Robert B., No Space for Apartheid: Toward an Academic Boycott of Israel Among Geographers, Geographical ReviewNew York: the American Geographical Society of New York, Vol 106,No2,2016
8. Stefano, Paul DI and Henaway, Mostafa, Boycotting Apartheid From South Africa to Palestine, A Journal of Social Justice, Abingdon,Taylor & Francis Group, Volume 26, Issue 1 ,2014.

سابعاً: مواقع الإنترنت

1. bdsmovement.net
2. www.aawsat.com
3. www.arabnews.com
4. www.prc.ps
5. www.alaraby.co.uk
6. www. aljazeera.net
7. www.theguardian.com
8. samanews.ps
9. www.palestine-studies.org
10. www.theglobeandmail.com
11. www.noonpost.com

Le commissaire aux comptes et l'alerte des signes précurseurs

مر قب الحسابات والإشعار ببوادر الصعوبات الاقتصادية

ب / نزار خريفش

باحث في القانون الخاص، كلية الحقوق بصفاقس - تونس

Résumé :

S'agissant de la notification des signes précurseurs, le législateur a confié au commissaire aux comptes la détection des actes menaçant la continuité de l'activité de l'entreprise qui reflètent les difficultés sérieuses et réelles menaçant son activité .Le commissaire aux comptes détermine également ces actes par les critères de déclenchement d'alerte qui comprennent les critères financiers et les critères économiques. Ainsi, les premiers se rapportent aux équilibres financiers de l'entreprise. Tandis que les deuxièmes sont relatifs aux évènements qui surviennent dans l'activité de l'entreprise en rapport avec son environnement économique .Aussi, la mission du commissaire aux comptes consiste au déroulement des procédures d'alerte, d'ailleurs, dans une première phase cet acteur adresse des interrogations aux organes internes de la société comme le dirigeant, le conseil d'administration, l'assemblée générale des actionnaires. Mais, en cas de négligence de ces organes, le commissaire aux comptes dans une deuxième phase adresse un rapport écrit au président du tribunal et une copie à la commission de suivi des entreprises économiques. Cette étape procédurale constitue une notification au président du tribunal concernant l'achèvement des procédures d'alerte.

Mots clés : Le commissaire aux comptes, les difficultés économiques, la notification des signes précurseurs, les critères de la notification, les procédures d'alerte.

الملخص:

أوكل المشرع لمراقب الحسابات أثناء الإشعار ببوادر الصعوبات الإقتصادية تحديد الأعمال التي تهدد إستمرار نشاط المؤسسة والمتمثلة في وجود مخاطر حقيقية وفعلية تلحق بنشاطها. كما يضبط مراقب الحسابات هذه الأعمال من خلال معايير الإشعار التي تبرز في معايير مالية ومعايير إقتصادية، فأما الأولى فتتصل بالتوازنات المالية للمؤسسة في حين تتعلق الثانية بالأحداث التي تطرأ على نشاط المؤسسة وترتبط بمحيطها الإقتصادي. كذلك تتجسد مهام مراقب الحسابات من خلال إثارته لإجراءات الإشعار حيث يوجه في مرحلة أولى إستفسار إلى الهياكل الداخلية للشركة مثل المسير ومجلس إدارة الشركة والجلسة العامة للمساهمين، أما في حالة تقاعس هذه الهياكل، يرفع مراقب الحسابات في مرحلة ثانية تقرير لرئيس المحكمة ويوجه نسخة منه إلى لجنة متابعة المؤسسات الإقتصادية. ويعتبر هذا الإجراء إشعارا لرئيس المحكمة حول إتمام جميع مراحل إجراءات الإشعار ببوادر الصعوبات الإقتصادية.

الكلمات المفتاحية: مراقب الحسابات، صعوبات إقتصادية،بوادر الإشعار، معايير الإشعار، إجراءات الإشعار.

Introduction

L'information des signes précurseurs constitue une étape primordiale dans le redressement des entreprises économiques .L'alerte est la première ligne de défense contre toute dégénérescence éventuelle de la situation économique des entreprises[1], ainsi cette technique est définie comme étant une « mesure préventive parce qu'elle est destinée à accroitre les chances de détection précoce des problèmes de l'entreprise et par conséquence les possibilités de prévenir la détérioration de sa situation»[2].

La notification des signes précurseurs permet à l'entreprise de se conduire à une détection des difficultés économiques qui peuvent braver la persévérance de son activité en vue d'apporter les solutions de sauvetage. C'est à travers la précision des aberrations et des insuffisances que les mesures appropriées et percutantes seront prises par les organes de la société comme le commissaire aux comptes.

En effet ,selon l'article 2 de la loi n° 82-62 du 30juin 1980 telle que abrogée par la loi 88-108 du 18 août 1988, cet organe est défini comme étant «celui qui en son propre nom et sous sa responsabilité personnelle fait profession habituelle d'organiser, de vérifier, de redresser et d'apprécier les comptabilités des entreprises et organismes auxquels il n'est pas lié par un contrat de travail. Il est également habilité à attester la sincérité et la régularisation des comptabilités et des comptes de toute nature vis-à-vis des entreprises …».Actuellement, la mission du commissaire aux comptes est régie par les dispositions des articles 258 à 273 du C.S.C qui consiste à contrôler la sincérité et la régularité des états financiers des sociétés.

Dans ce sens, la doctrine considère que le commissaire aux comptes est «la conscience morale des dirigeants, appelé à donner un avis sur toute question intéressant la personne contrôlée, sauf sa gestion»[3]. Donc, cet organe peut poser aux dirigeants des questions concernant la situation financière de l'entreprise .Au-delà des missions incontestées aux

[1]S.AYADI, «Le système de notification des signes précurseurs des difficultés économiques à travers leprojet de loi de procédures collectives», Le nouveau dans la loi relative aux procédures collectives, Tunis, Latrach Edition, 2018, p. 111.

[2] S. KOLSI, Le droit des entreprises en difficultés, Tunis, La maghrébine pour l'impression et la publication du livre, 2014, p. 44; S. REZGUI, «La prévention, la notification des signes précurseurs de difficultés économiques», R.T.D., 1996, p. 144.

[3] J-F. BABIERI, «Commissariat aux comptes», GLN, JOLY, n°. 81, 1996, p. 49.

commissaires aux comptes, le législateur leur a confié une fonction supplémentaire consistant à déclencher l'alerte[4].

Historiquement, le droit du commissaire aux comptes de notification des signes précurseurs était stipulé pour la première fois par le 3éme chapitre de la loi n° 84-148 du 1ér mars 1987 relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises, et récemment le législateur français régit la notification des signes précurseurs selon le type de personne morale. Elle est règlementée par les articles L.234-1 à L 234-3 du code de commerce et les articles R. 234-1 à R. 234-7 pour les sociétés, L. 251-15 pour le groupe d'intérêt économique, L 612-3 pour les personne morale de droit privé ayant une activité économique[5].

Aussi, le législateur marocain détermine le devoir d'alerte du commissaire aux comptes dans les dispositions de deux articles 547 et 548 de Dahir[6].

Par contre, le législateur tunisien a réglementé le droit d'alerte du commissaire aux comptes pour la première fois par les deux articles 6 et 7 de la loi du 17 avril 1995 relative au redressement des entreprises en difficultés économiques[7], aujourd'hui, cette obligation est mise en place par l'article 420 du Code de commerce tel que modifié par la loi n° 36 du 29 avril 2016.

Ainsi, cette disposition a clarifié le rôle du commissaire aux comptes dans l'alerte. Il est dans l'obligation d'apprécier la situation de la société et d'assurer le bon déroulement des procédures d'alerte. De ce fait, se pose alors la question de savoir ***comment le commissaire aux comptes apprécie la situation de l'entreprise ? Le déroulement de procédure de cette technique assume-t-il le sauvetage de difficulté économique?***

Pour répondre à ces questions, on se propose d'aborder le déclenchement d'alertepar le commissaire aux comptes (première partie) et d'évoquer les étapes desprocédures d'alerte (deuxième partie).

[4]M. GUERMAZI, Droit des procédures collectives, Cours de troisième année de droit privé, Faculté de droit de Sfax, non publié,2017-2018.

[5]V : A. JACQUEMENT, R. VABRES, TH. MASTRULLO, Droit des entreprises en difficulté, 10éme éd., Paris, Lexis Nexis, 2017, p. 42.

[6] V: N. LYAZANI, La prévention des difficultés des entreprises étude comparative entre le droit français et le droit marocain, Thèse pour le doctorat en droit privé, Université du Sud Toulon – Var, Faculté de droit, 2013, p. 113.

[7] J.O.R.T., 25 avril 1995, n°. 33.

Première partie: Le déclenchement de l'alerte par le commissaire aux comptes

L'article 420 du C.C stipule que «des éclaircissements relatifs à tous actes ou données menaçant la continuité de l'activité de l'entreprise». Le déclenchement d'alerte est étroitement lié à l'existence d'une cause sérieuse ou encore un motif essentiel, donc il est bien évidement question de relever les actes menaçant la continuité de l'activité de l'entreprise (premier chapitre) et de préciser les critères de déclenchement d'alerte (deuxième chapitre).

Premier chapitre: L'appréciation des actes menaçant l'activité de l'entreprise

L'article 420 du C.C prévoit que « le commissaire aux comptes de l'entreprise est chargé de demander par écrit au dirigeant, des éclaircissements relatifs à tous actes ou données menaçant la continuité de l'activité de l'entreprise… », il découle de cet aliéna les deux remarques suivantes:

D'une part, comparée à la loi du 17 avril 1995,l'article 420 du C.C comporte des innovations dont on peut relever une parmi elles qui est relative à la nature de la difficulté détectée par le commissaire aux comptes .Cet organe veuille au déclenchement d'alerte chaque fois qu'il constate la présence des actes ou données alarmant l'activité de l'entreprise[8], alors que l'article 6 de l'ancienne loi parle de tout acte menaçant l'activité de l'entreprise, hormis les faits qui peuvent être constatés par le commissaire aux comptes et qui provoque une menace à l'entreprise[9].

D'autre part, le terme d'«actes ou données menaçant la continuité de l'activité de l'entreprise… » visé par l'article 420 du C.C, quoique qu'il établisse la preuve de l'intervention du commissaire aux comptes, il n'est pas défini par la loi. Par contre, cette notion nous renvoie au concept comptable de continuité de l'exploitation de l'entreprise, défini par l'article 35 du décret n°96-2459 du 30 décembre 1996 portant approbation du cadre conceptuel de la comptabilité qui stipule que : «La continuité de l'exploitation suppose que l'entreprise poursuit normalement ses activités dans un avenir prévisible et qu'elle n'a ni

[8] S.AYADI, Article précité, p. 115.

[9] L'Art. 6 dispose que «le commissaire au compte de l'entreprise est chargé de demander par écrit au dirigeant, des éclaircissements relatifs à tous actes menaçant l'activité de l'entreprise».

l'intention, ni l'obligation de mettre fin à ses activités ou de réduire sensiblement leur étendue. Elle établit que l'entreprise est en mesure de réaliser les opérations envisagées et d'honorer ses engagements dans un avenir prévisible».

Par ricochet, cette notion se diffère à la notion de cessation de paiement qui se caractérise par la présence d'un état de caisse sans issue, en d'autres termes l'impossibilité pour l'entreprise de faire face à son passif exigible avec son actif disponible[10]. Mais ,la difficulté économique suppose une rupture de l'équilibre financier lorsque les recettes prévisibles ne permettront pas de régler les dettes[11], donc dans ce cas ,l'entreprise peut deviner des solutions plus rapides et efficaces sans recours à l'intervention judicaire.

Cependant, la doctrine estime que l'origine comptable de notion des actes menaçants l'activité de l'entreprise n'engendre pas que le commissaire aux comptes doive cerner l'alerte aux seuls faits préoccupants pouvant surgir dans les états financiers, il s'agit des actes basés sur l'exploitation elle-même et encore des faits issus de l'environnement social et économique de l'entreprise[12].De ce fait, le rôle de cet acteur renvoie à une part d'appréciation vu que cette notion couvre l'extrême variété des situations réelles et des activités des entreprises.

Ainsi, la loi confie au commissaire aux comptes un pouvoir d'appréciation de situation de société, et si seulement si cet organe n'ayant pas obéi à cette obligation, il sera sanctionné au sens de l'article 594 du C.C d'une amende de mille à dix mille dinars[13].

On peut conclure que l'appréciation de situation de société nécessite l'intervention du commissaire aux comptesen vue de soulever les indices et les données menaçant l'activité de l'entreprise. Cette tâche répond à un certain nombre de critères de déclenchement de l'alerte.

[10]L'article 434 du C.C dispose que «peut bénéficier du règlement judiciaire toute entreprise doit être en état de cessation de paiement de ses dettes.
«Est considérée en état de cessation de paiement, au sens du présent titre, toute entreprise qui se trouve dans l'impossibilité de faire face à son passif exigible avec ses liquidités et actifs réalisables à court terme».
V : S. KOLSI,*op.cit.*, p.48; A.BRAHMI, Le droit du redressement des entreprises en difficulté, Tunis, Orbis impression, 2002, p. 38.

[11]Y. GUYON, Droit des affaires, T. 2, 9éme éd., Paris, Economica, 2003, p. 57; H. DALY, Le commissaire aux comptes et le redressement des entreprises en difficulté économiques, Mémoire du mastère en droit des affaires, Université de Sfax, Faculté de droit de Sfax, 2005, p. 41..

[12] S. KOLSI, *op.cit.*, p. 49

[13]«Est, également, puni des mêmes sanctions pécuniaires le commissaire aux comptes qui s'abstient de la notification bien qu'il ait eu connaissance des difficultés de l'entreprise».

Deuxième chapitre: Les critères de déclenchement de l'alerte

L'article 420 du code de commerce n'a pas précisé les critères d'appréciation des évènements menaçant l'activité de l'entreprise, en revanche, le décret n° 463 du 31 mai 2018[14]estime que deux catégories entrent dans le cadre de détermination de critères des signes précurseurs des difficultés économiques par le commissaire aux comptes.

D'une part, la première catégorie est relative à la situation financière de l'entreprise. L'article 4 du décret précité a indiqué les indices de cette série tels que la situation nette négative, le fond de roulement dégradé, le report répété d'échéances de paiement, en plus la décision de la société mère de supprimer son soutien à sa filiale ou encore une dépendance financière vis-à-vis des sociétés du groupe[15]. Il en déduit que la situation financière de l'entreprise se caractérise par l'insuffisance des capitaux propres par rapport au capital de société suite à la perte et à l'insuffisance des moyens de financement pour faire face aux investissements nécessaires[16].

D'autre part, la deuxième catégorie s'appuie sur des circonstances économiques comme la diminution de la productivité et la perte du marché important ou l'existence d'une rupture d'approvisionnement de matière première, les conflits sociaux, le non renouvellement des autorisations administratives ,les conflits chez les clients ou les fournisseurs, les grèves des salariés[17].Du coup, cette catégorie s'érige sur des circonstances d'exploitation et des faits résultant de l'environnement social de l'entreprise.

---

[14] Le décret distingue les critères généraux et les critères spécifiques, ainsi, ces dernières sont précisés par les articles de 8 jusqu'à 12 de ce présent décret précité.

[15]L'article 4 du décret n° 463 du 31 mai 2018 prévoit que «sont considérés comme critères de notification financiers, tous les critères qui se rapportent aux équilibres financiers de l'entreprise et qui comportent notamment ce qui suit :
- la perte du tiers du capital au sens de l'article 418 du code de commerce,
- la baisse continue de la capacité d'autofinancement et au niveau du résultat d'exploitation,
- la baisse du chiffre d'affaires de l'entreprise, ce qui menace la continuité de l'exploitation,
- le retard répétitif du paiement des salaires, des cotisations de la caisse nationale de sécurité sociale et des dettes y compris les dettes fiscales, bancaires et des clients avec des difficultés d'exécution,
- le déséquilibre de la structure financière de l'entreprise de sorte que les fonds propres de la société et les passifs non courants ne couvrent pas les actifs non courant».

[16]A.BEN LARBI, Le commissaire aux comptes et la procédure d'alerte, Mémoire de mastère en droit privé, Université de Carthage,Faculté des sciences juridiques, politiques et socialesTunis , 2004, p. 45;R.. TRABELSI,Le commissaire aux comptes et le bon fonctionnement de la société,Mémoire de mastère en droit privé, Université de Sfax, Faculté de Droit de Sfax, 2005, p. 48; Y. GUYON, *op.cit*., p. 57.

[17]L'article 5du décret précité stipule que « - Sont considérés comme critères économiques ou liés à l'activité de l'entreprise, les évènements qui affectent cette activité en rapport avec l'environnement économique dans le cadre duquel l'entreprise exerce son activité et comportent notamment les critères suivants :
- la démission de cadres et d'ouvriers hautement qualifiés sans les remplacer,
- la perte de marchés ou de clients ou de fournisseurs ayant un impact substantiel sur l'activité de l'entreprise,
- le non renouvellement d'autorisations administratives nécessaires à l'exercice de l'activité,
- la résiliation ou le non renouvellement de l'un des contrats importants en relation avec l'activité de l'entreprise, de nature à mettre en péril la continuité de cette activité,

Par contre, certains auteurs estiment que la liste de ces critères est indicative et non limitative, toutefois le législateur dans l'article 420 utilise le terme d' «actes» dans le but d'accorder au commissaire aux comptes un pouvoir d'appréciation[18]. Par sa prudence et sa diligence qu'il réalise constamment, cet organe peut relever les circonstances réelles et sérieuses menaçant la continuité de l'activité de l'entreprise.

En plus, la doctrine considère que «seule, la réunion d'un ensemble de critères faisant apparaître un faisceau de présomptions convergentes dans le sens de la rupture de la continuité peut aboutir au déclenchement de la procédure»[19].Aussi le professeur Yves Guyon montre que «l'alerte ne doit pas être déclenchée qu'en présence d'un ensemble convergent de faits significatifs»[20].

Le commissaire aux comptes ne doit pas déclencher l'alerte de manière systématique qu'après la vérification de l'existence d'un ensemble convergent des indices et données significatifs décelant des investigations spéciales et approfondies afin qu'il n'aboutit pas à un déclenchement de notification injuste et intempestive qui provoque des effets néfastes pour l'entreprise[21].

Cependant, le déclenchement de l'alerte par le commissaire aux comptes en dépit de son efficacité dans l'alerte semble pourtant limitée, ainsi la nomination de cet organe est obligatoire selon l'article 13 du C.S.C dans les sociétés anonymes et les sociétés en commandite par action. Par contre, la désignation du commissaire aux comptes dans les sociétés en nom collectif et les sociétés en commandite simple et les sociétés à responsabilité limitée est facultative et sous la réunion de certaines conditions[22].

- tension du climat social ou des grèves continues,
- une répercussion négative du changement du cadre légal régissant l'activité de l'entreprise,
- l'incapacité à suivre une évolution technologique nécessitant la réalisation d'investissements coûteux et la mise à niveau de l'activité de l'entreprise,
- la rupture d'approvisionnement,
- l'enregistrement de difficultés chez les fournisseurs et les clients».

V : A.JACQUEMENT, R. VABRES, TH. MASTRULLO, *op.cit.*, p.43.

يراجع: منصف الكشو، قانون الإجراءات الجماعية، نظام إنقاذ المؤسسات التي تمر بصعوبات إقتصادية، دراسة نظرية وتطبيقية، ط. 2، تونس، مجمع الأطرش،2019، ص. 162.

[18] S. REZGUI, Article précité, p. 147; R.TRABELSI, Mémoire précité, p. 49; A. BRAHMI, *op.cit.*, p. 38.

[19] S.E BERNARD, «La procédure d'alerte instituée par la loi du 1er mars 1984 et la mission du commissaire aux comptes», J.C.P., éd. E, II, 1985n°. 14565.

[20] Y. GUYON, *op.cit.*, p. 57.

[21] S. KOLSI, *op.cit.*, p. 49 et s.

يراجع: عبد المجيد الفاهم، الكامل في الإجراءات الجماعية، سوسة، دار الميزان للنشر، 1999، ص. 25 .

[22] L'article 13 du C.S.C dispose que «Les sociétés commerciales sont tenues de désigner un commissaire aux comptes. Toutefois, les sociétés commerciales, autres que les sociétés par actions, sont dispensées de la désignation d'un commissaire aux comptes:

Il est nécessaire de souligner que le déclenchement de l'alerte du commissaire aux comptes ne peut être particulièrement utile que dans les sociétés anonymes et les sociétés en commandite par actions et dans les autres sociétés nommant cet acteur de manière facultative[23].

Le commissaire aux comptes est doté d'une capacité d'appréciation de l'opportunité du déclenchement de l'alerte permettant de relever les indices et les données menaçant l'activité de l'entreprise. Cette technique méritera des procédures à subir.

Deuxième partie: Le déroulement des procédures d'alerte

Contrairement au droit français qui règlemente les procédures d'alerte spécifique selon le type de la personne morale contrôlé, le législateur tunisien prévoit dans l'article 420 du C.C une procédure unique pour toutes les entreprises concernées par le redressement. Une lecture attentive de cet article nous permet d'avancer que la procédure d'alerte se déroule en deux phases ; une phase confidentielle (**premier chapitre)** et une phase non confidentielle (**deuxième chapitre**).

Premier chapitre: La phase confidentielle

L'article 420 du C.C dispose que «le commissaire aux comptes de l'entreprise est chargé de demander par écrit au dirigeant, des éclaircissements relatifs à tous actes ou données menaçant la continuité de l'activité de l'entreprise, relevés à l'occasion de l'accomplissement de ses fonctions. Ce dernier doit y répondre par écrit dans un délai de huit jours à compter de la réception de la demande du commissaire aux comptes». Cette disposition suscite les remarques suivantes:

- au titre du premier exercice comptable de leur activité,
- si elles ne remplissent pas deux des limites chiffrées relatives au total du bilan, au total des produits hors taxes et au nombre moyen des employés,
- ou si elles ne remplissent plus durant les deux derniers exercices comptables du mandat du commissaire aux comptes deux des limites chiffrées visées au deuxième tiret...

Les limites chiffrées et le mode de calcul du nombre moyen des employés, prévus par les paragraphes 2 et 3 du présent article, sont fixés par décret...».

[23] S. KOLSI, *op. cit.*, p. 47; M. GUERMAZI, *op.cit.*; A. BRAHMI, *op.cit.*, p. 39; F. MECHRI, Droit des entreprises en difficultés économiques, Tunis, Sud éditions, 2008, p. 21.

Les procédures d'alerte ont un aspect successif et progressif[24], puisqu'elles se caractérisent par la hiérarchie des organes sociétaires (dirigeant, conseil d'administration, assemblée générale).Ces procédures se déploient en deux étapes:

D'une part, le commissaire aux comptes demande au dirigeant ou le propriétaire des éclaircissements concernant les actes détectés .Ainsi, la demande d'explication au dirigeant qui détend de sa nature de la volonté de mettre le dirigeant devant sa responsabilité, elle permet au commissaire aux comptes de corriger ses négligences et d'assister dans la recherche des solutions rapides[25].

Il est à annoter une minimisation du délai cédé au dirigeant chargé de répondre aux demandes de clarifications qui lui sont adressées par le commissaire aux comptes. A la place des quinze jours prévus par l'article 6 de l'ancienne loi, les dispositions de l'article 420 du code de commerce stipulent un délai de huit jours durant lequel le dirigent est obligé de donner sa réponse. La réduction du délai obéit à l'importance d'examiner hâtivement les actes et les faits et trouver les solutions adéquates de sauvetage[26].

Pour cela on se permet d'élaborer les deux hypothèses suivantes: si la réponse du dirigeant est satisfaisante, la procédure d'alerte sera achevée. En contrepartie, le dirigeant peut constater une position entièrement négative et n'avance pas de réponse aux interrogations du commissionnaire aux comptes[27].

Alors, le commissaire aux comptes est doté d'un pouvoir discrétionnaire qui lui permet d'apprécier et de discerner la négligence ou l'insuffisance de réponse du dirigeant, ***dans quelle mesure cette faculté ne constitue pas une exception au principe de non immixtion?***

En tant que contrôleur de la régularité et la sincérité des comptes, le commissaire aux comptes n'est pas habilité à détecter les difficultés autres que financières. A cet effet, l'article 266 alinéa 3 du C.S.C consacre le principe de non immixtion du commissaire aux comptes dans la gestion de la société. D'ailleurs, le déclenchement d'alerte ne constitue pas une limite à ce principe car l'article 420 du C.C emploie les termes suivants «… relevés à l'occasion de l'accomplissement de ses fonctions…». Ainsi, certains auteurs estiment que « les difficultés de gestion, les difficultés juridiques ou même les difficultés sociales échappent aux

[24]F. MECHRI, *op.cit.*, p. 21.
[25]M. GUERMAZI, *op. cit.*; F. MECHRI, *op.cit.*, p. 22.
[26]I. SAID, «La prévention des difficultés des entreprises, Quel apport de la loi du 29 avril 2016?», R.J.L, n°. 7, 2016, p. 27.
[27] A.BRAHMI, *op.cit.*, p. 41; F. MECHRI, *op.cit.*, p. 22; S. KOLSI, *op.cit.*, p. 52.

procédures d'alerte». C'est pour cette raison que l'intervention d'autres organes sociétaires dans l'alerte des difficultés économiques parait très utile.

Cependant, le risque d'immixtion a été assurément incrusté avec les articles 5 et 6 de la loi du 17 avril 1995, en revanche il était estompé avec la loi n° 79 du 29 décembre 2003 et la loi de 2016 qui ont donné le droit de notification aux associés qui peuvent soumettre la question au dirigeant.

À l'expiration du délai de huit jours, c'est en fonction de la position du dirigeant que le deuxième stade de la première étape de la procédure peut débuter.

Durant ce stade le commissaire aux comptes transmet la question ou les questions au conseil d'administration ou conseil de surveillance. Dans ce cas ,l'article 420 du C.C stipule qu' «à défaut de réponse, ou en cas de réponse insuffisante, le commissaire aux comptes soumet la question au conseil d'administration de l'entreprise ou au conseil de surveillance…».Le législateur tunisien n'a pas prévu une forme spécifique pour informerl'organe collégial.

Dans ce cas, on peut poser la question suivante : le commissaire aux comptes peut-il convoquer directement le conseil d'administration ou le conseil de surveillance?

Ainsi, Madame Christine Dahdouh affirme qu' «autorise le commissaire aux comptes à convoquer lui-même le conseil d'administration serait bouleverser l'équilibre des pouvoirs au sien de la société. Il serait plus judicieux de prévoir que le commissaire aux compte doit inviter les dirigeants à convoquer le conseil d'administration avec un délai obligatoire de réunion»[28].

Ceci impose une régularité temporale assurant l'équilibre des pouvoirs au sein de la société et en même temps peut exacerber la situation critique de l'entreprise.

Cette étape comprend deux stades, dans un premier temps, le commissaire aux comptes adresse au dirigeant des questions concernant la situation de l'entreprise, et dans un second temps, suite à la négligence et à la carence du dirigeant le commissaire soumet la question au conseil d'administration ou de surveillance. En cas de réponse insuffisante de cet organe collégial, la deuxième étape de la phase confidentielle peut commencer.

[28]CH. LABASTIE -DAHDOUH, «Le redressement des entreprises en difficultés économiques, mesures préventives et curatives précoces: réflexion sur la loi du 15 avril 1995», R.J.L, n°. 4, 1997, p.44.

D'autre part, l'article 420 du C.C énonce qu' «… et en cas d'urgence il convoque l'assemblée générale des actionnaires, et ce, dans un délai ne dépassant pas un mois de la date de réception de la réponse ou de l'expiration du délai de réponse…». On remarque à ce niveau que cet article ne définit pas l'urgence et ne prévoit aucun critère pour sa détermination. Par contre, la doctrine a défini ce terme comme étant «l'urgence devant être comprise dans le sens d'une gravité ou d'une aggravation de la situation de l'entreprise»[29].

De surcroit, l'urgence implique que la continuité de l'activité de l'entreprise demeure comprise en dépit de déroulement de la première étape de la procédure d'alerte. La notion d'urgence laisse ici entendre que le commissaire aux comptes ait antérieurement saisi les deux stades de la première étape de la phase confidentielle et que le dirigeant et le conseil d'administration n'ont pas pris les mesures nécessaires ou encore les mesures prises sont insuffisantes[30].

Ainsi ,le délai d'un mois de la convocation de l'assemblée générale commencerait à courir à partir de la date de réponse du dirigeant ou de l'expiration du délai de réponse[31], étant donné que la finalité du législateur est d'accélérer le déroulement de procédure. Il est tout à fait raisonnable que ce délai commence à courir à partir de la position du dirigeant, dans ce sens le commissaire doit convoquer plus rapidement que possible l'assemblée générale.

Il est à noter que le commissaire est doué de larges pouvoirs d'appréciation sur l'opportunité de convocation de l'assemblée générale. Ce procédé de concertation avec l'ensemble des actionnaires est important dans la mesure où il leur permet de disputer de la situation de leur entreprise et de prendre des décisions collectives.

On peut dire que l'article 420 du C.C renvoie aux dispositions de l'article 277 du C.S.C qui stipule la faculté, pour le commissaire aux comptes, de convoquer l'assemblée générale « en cas de nécessité », le genre de celle-ci se considère comme étant une assemblée générale ordinaire réunie de manière exceptionnelle[32].

Dans le cas où la démarche d'alerte interne à l'entreprise s'avérait inopérante, le déroulement de procédure d'alerte est confié à d'autres organes externes à l'entreprise.

[29]A. BRAHMI, *op.cit.*, p. 41.
[30]H. DALY, Mémoire précité, p.48.
[31]H.DALY, Mémoire précité, p. 47.
[32] S. KOLSI, *op.cit.*, p. 53.
منصف الكشو، المرجع السابق، ص. 179.

Deuxième chapitre: La phase non confidentielle

L'article 420 du C.C dispose que «si le commissaire aux comptes constate la persistance des mêmes menaces, il adresse un rapport écrit au président du tribunal, dont une copie est adressée à la commission de suivi des entreprises économiques, dans un délai d'un mois à compter de l'accomplissement des mesures mentionnées dans l'alinéa précédent». Il en résulte que le commissaire aux comptes adresse un rapport au président du tribunal dans le ressort duquel se trouve le siège du débiteur, en cas d'inobservation des procédures de phase confidentielle c'est-à-dire le commissaire aux comptes ne procède à l'extériorisation de l'alerte qu'après l'échec des démarches accomplies par les organes sociétaires.

Ainsi, contrairement à l'article 7 de l'ancienne loi de redressement[33], l'article 420 du C.C apporte une innovation concernant la destinée du rapport réalisé par le commissaire aux comptes. Ce rapport devrait être adressé directement au président de tribunal de première instance et non pas à la commission de suivi des entreprises économiques.

Certains auteurs estiment que cette innovation constitue un passage rapide à la phase judicaire, ce qui n'est pas en parfaite harmonie avec la prévention[34], et, à notre avis, constitue une limite à la mission accordée à la commission de suivi des entreprises économiques.

Si l'article précité et l'article 13 du décret du 31 mai 2018demeurentsilencieuxà propos de données et documents du rapport du commissaire aux comptes, cependant ,Monsieur Mohamed Guermazi précise que ce rapport doit exposer les causes qui ont amène le commissaire aux comptes à remarquer l'insuffisance des décisions prises ainsi que toute la correspondance avec le ou les dirigeants depuis le début de la procédure[35].

Ainsi, l'article 421 du C.C stipule que «le président du tribunal procède dès la réception de la notification des difficultés économiques à la convocation du dirigeant de l'entreprise ou son propriétaire par tout moyen laissant une trace écrite pour lui demander les mesures qu'il compte prendre pour surmonter les difficultés que confronte l'entreprise et lui fixe à cet effet un délai qui ne peut excéder un mois. A l'expiration de ce délai, le président du tribunal peut ordonner l'ouverture de la procédure de règlement amiable si le débiteur y consente ou bien

[33] L'article 7 de l'ancienne loi prévoit que«si le commissaire au compte constate après l'accomplissement des mesures prescrites à l'article 6, la persistance des mêmes menaces, il adresse dans un délai d'un mois un rapport à la commission de suivi des entreprises économiques».
[34] I. SAID, Articleprécité, p. 28.
[35] M. GUERMAZI, *op.cit*.

peut ordonner l'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire, si ses conditions sont réunies». Il en déduit que le président de tribunal convoque le dirigeant ou le propriétaire en vue de réviser les démarches adéquates à redresser la situation de la société. Le président de tribunal intervient dans cette phase de procédure comme étant un professionnel de la vie des affaires et non pas en tant qu'organe judicaire.

Ainsi, le professeur Salah Rezgui a identifié les mesures de sauvetage qui correspondent à l'amélioration des fonds propres, à la reconstitution du capital social, à la nouvelle politique commerciale, à la réduction de nombre des salariés et à la cession partielle des biens de la société[36].

Cependant, le président de tribunal fixe un délai d'un mois afin de compter prendre les mesures de surmonter les difficultés que confronte l'entreprise, et à l'expiration de ce délaiil procède à l'ouverture de règlement amiable ou l'ouverture de règlement judicaire en cas où ces conditions seraient vérifiées[37].

En plus, l'information de la commission de suivi des entreprises économiques prend part tout justement suivant l'achèvement de la phase précédente.

Conclusion

Finalement, s'il fallait toucher le cœur de la mission du commissaire aux comptes, c'est à l'article 420 du C.C qu'il faudrait frapper. Qui pourrait s'étonner que le commissaire aux comptes ait pour mission subsidiaire, aux termes de l'article précité, de déclencher l'alerte ?

Contrôleur des comptes, il est l'organe le mieux placé pour apprécier la situation de l'entreprise et assujettir au déroulement de la procédure d'alerte.

Cependant, le commissaire aux comptes est confié d'un pouvoir plus au moins large d'appréciation qui consister à détecter les actes menaçant la continuité de l'entreprise et déterminer les critères de déclenchement d'alerte.

Il convient de souligner que la procédure d'alerte suppose une succession d'étapes, toutefois, en faveur de l'image de la société, cet organe subvient dans une première phase à la

[36] S. REZGUI, Article précité, p. 155 et s.

[37] Certains auteurs considèrent que la décision de président du tribunal de première instance constitue un passage du rôle préventif au rôle curatif de cet organe. (M. GUERMAZI, *op.cit.;* S.AYADI, Article précité, p.126; N. BRAHMI, L'intervention judicaire dans le redressement des entreprises en difficulté économique, 1ére éd., Tunis, 2006, p. 29 et s.).

confidentialité d'alerte, et pour la même raison il anéantit la confidentialité de la procédure dans une deuxième phase quand la situation de l'entreprise ne cesse pas de s'aggraver.

Par ailleurs, la réforme d'avril 2016 traduit le désir du législateur d'activer le dispositif d'alerte et d'accélérer le déroulement de procédure. Néanmoins, on peut s'interroger sur les chances de réussite et ce, essentiellement, dans le cas où un nombre considérable d'entreprises ne sont pas assujetties à cette mesure préventive, sauf les entreprises individuelles non concernées par la nomination du commissaire aux comptes, les entreprises sociétaires ne sont obligées de désigner cet acteur que dans les cas bien indiqués par la loi.

C'est pour cette raison que le déclenchement d'alerte du commissaire aux comptes demeure exigu et présume que la participation d'autres organes dans l'effort de notification des signes précurseurs s'avère indispensable (les associés, la commission de suivi des entreprises économiques, le président du tribunal de première instance).

Bibliographie

Les références en langue française

Les ouvrages

- BRAHMI ADEL, Le droit du redressement des entreprises en difficulté, Tunis, Orbis impression, 2002.
- BRAHMI NAJET, L'intervention judiciaire dans le redressement des entreprises en difficulté économique, 1ére édition, Tunis, 2006.
- GUYON YVES, Droit des affaires: Entreprises en difficulté Redressement judicaire-Faillite, T. 2, 9éme édition, Paris, Économica, 2003.
- JACQUEMONT ANDRE, VABRES REGIS, MASTRULLO THOMAS, Droit des entreprises en difficulté, 10éme édition, Paris, LexiNexis, 2017.
- KOLSI SAMIR, Le droit des entreprises en difficulté, Tunis, La Maghrébine pour l'impression et la publication du livre, 2014.
- MECHRI FAROUK, Droit des entreprises en difficultés économiques, Tunis, Sud Editions, 2008.

Les lois et les décrets

- Code de commerce
- Code de commerce français
- Code des sociétés commerciales
- Dahir du commerce de commerce marocain
- Décret n°. 96-2459 du 30 décembre 1996, portant approbation du cadre conceptuel de la comptabilité, Journal Officiel de la République Tunisienne, 31 décembre 1996, n°. 105, p. 2693 et s.
- Décret gouvernemental n°. 2018-463 du 31 mai 2018 relatif à la détermination des critères et des procédures de notification des signes précurseurs des difficultés économiques, Journal Officiel de la République Tunisienne, 8 juin 2018, n°. 46, p.2030 et s.
- Loi n° 95-34 du 17 avril 1995 relative au redressement des entreprises en difficultés économiques, Journal Officiel de la République Tunisienne, 25 avril 1995, n°. 33, p. 792 et s.

- Loi n°. 88- 108 du 18 août 1988, portant refonte de la législation relative à la profession d'expert comptable, Journal Officiel de la République Tunisienne, 26 août 1988, n°. 56, p. 1197 et s.

Les articles

- AYDI SAMI, «Le système de notification des signes précurseurs des difficultés économiques à travers le projet de loi des procédures collectives», Le nouveau dans la loi relative aux procédures collectives, Tunis, Latrach Edition, 2018, p. 111 et s.
- BABIERI JEAN FRANCOIS, «Commissariat aux comptes», GLN JOLY, n°.81, 1996, p. 49.
- BERNARD SOINNE, «La procédure d'alerte instituée par la loi du 1^{ér} mars 1984 et la mission du commissaire aux comptes», J.C.P., éd. E, II, 1985, n°. 14565.
- LABASTIE-DAHDOUH CHRISTINE, « Le redressement des entreprises en difficultés économiques, mesures préventives et curatives précoces: réflexions sur la loi du 15 avril 1995», R.J.L., n°. 4, 1997, p. 29 et s.
- REZGUI SALAH, «La prévention : la notification des signes précurseurs de difficultés économiques», R.T.D., 1996, p. 143 et s.
- SAID INES, «La prévention des difficultés des entreprises: Quel apport de la loi du 29 avril 2016 ?», R.J.L., n°. 7, 2016, p. 7 et s.

Les thèses et les mémoires

- BEN ARBI ABDERRAZEK, Le commissaire aux comptes et la procédure d'alerte, Mémoire de mastère spécialisé en droit des entreprises, Université de Carthage, Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, 2004.
- DALY HATEM, Le commissaire aux comptes et le redressement des entreprises en difficulté économiques, Mémoire pour l'obtention du mastère en droit des affaires, Université de Sfax, Faculté de droit de Sfax, 2005.
- LYAZMI NAHID, La prévention des difficultés des entreprises étude comparative entre le droit français et le droit marocain, Thèse pour le doctorat en droit privé, Université du Sud Toulon-Var ,Faculté de droit, 2013.
- TRABELSI RAFIK, Le commissaire aux comptes et le bon fonctionnement de la société, Mémoire du mastère en droit privé, Université de Sfax, Faculté de droit de Sfax, 2005.

Les cours

- GUERMAZI MOHAMED, Droit des procédures collectives: droit des entreprises en difficulté économiques, Cours de troisième année de droit privé, Faculté de droit de Sfax, non publié, 2017-2018.

Les références en langue arabe

الكتب

- عبد المجيد الفاهم،الكامل في الإجراءات الجماعية ،سوسة، دار الميزان للنشر، 1999 .
- منصف الكشو ،قانون الإجراءات الجماعية،نظام إنقاذ المؤسسات التي تمر بصعوبات إقتصادية، دراسة نظرية و تطبيقية، ط. 2،تونس، مجمع الأطرش، 2019.

Le nouveau cadre constitutionnel des élections communales et régionales au Maroc

الإطار الدستوري الجديد للانتخابات الجماعية والجهوية بالمغرب

Dr. Adil EZZAGZOUTI

Docteur en droit public et sciences politiques- Maroc

Résumé :

La constitution de 2011 a exploréune courbe décisive dans la vie politique au Maroc. S'inscrivant dans une évolution institutionnelle que le pays a esquissée en 1962, cette loi fondamentale a installé une nouvelle philosophie de l'organisation territoriale du Royaume en annonçant au premier article que celle-ci est décentralisée et fondée sur une régionalisation avancée.Cet article porte un éclairage sur les nouveaux pas franchis par la constitution dans le processus électoral local afin de donner un élan à l'opération démocratique en renforçant les garanties juridiques des échéances électorales permettant une représentation sincère dans une arène électorale neutre et loyale.

Mots clés :

Élections libres – régularité – observation électorale – participation - neutralité.

الملخص :

حددت الوثيقة الدستورية لسنة 2011 منحنى حاسما في الحياة السياسية في المغرب. في إطار التطور المؤسساتي الذي حددته البلاد منذسنة 1962، قام هذا النص الدستوري بتثبيت فلسفة جديدة للتنظيم الترابي للمملكة من خلال الإعلان في الفصل الأول أن هذا التنظيم لا مركزي ويستند إلى الجهوية المتقدمة.يلقي هذا المقال الضوء على الخطوات الجديدة التي أقرها الدستور في أفق تحصين العملية الانتخابية من أجل إعطاء زخم للعملية الديمقراطية وتعزيز الضمانات القانونية للاستحقاقات الانتخابية لكي تسمح بتمثيل حقيقي ونزيه في ساحة انتخابية تضمن التنافسية والحياد.

الكلمات المفاتيحية: الانتخابات الحرة – انتظام – الملاحظة الانتخابية – المشاركة – الحياد.

Introduction :

À l'instar des constitutions de 1962 et de 1996, la constitution de 2011[1], approuvée par le référendum populaire du 1er juillet 2011, peut être considérée comme la nouvelle génération du fond constitutionnel marocain. Elle a constitué un tournant décisif dans la vie constitutionnelle et politique du Maroc contemporain, marquant une ère fondamentalement différente.

Une première observation est portée sur la durée qui sépare les deux dernières révisions constitutionnelles, qui équivaut à 15 ans. Une durée considérablement longue par rapport aux durées enregistrées entre les autres révisions.

La constitution de 2011 a mis fin au *prêt à porter* institutionnel[2], donnant un élan au processus de maturation des réformes institutionnelles du pays. C'est le fruit d'une maturation progressive d'un système évolutif[3].

Il existe des rapports inéluctables entre la constitution et la décentralisation. Les constitutions marocaines, même avant celle de 2011, ont toujours contenu des dispositions relatives à la décentralisation sous différentes dénominations, sans pour autant mentionner le terme *décentralisation*.

En revanche, la constitution de 2011 a annoncé explicitement, dans son 1er article, que l'organisation territoriale du Royaume est *décentralisée*, et est fondée sur une régionalisation avancée.

Avant l'actuelle constitution, l'architecture constitutionnelle marocaine était en-deçà des normes internationales en matière électorale, notamment par rapport à l'article 25 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques[4]. C'est pour cette raison que le Maroc a saisi l'occasion de la révision pour marquer un nouveau tournant vers un pouvoir bicéphale incluant la monarchie et les partis politiques.

La question électorale est devenue, donc, déterminante, et le contexte politique ne pouvait reproduire les pratiques longtemps stigmatisées : une nouvelle ère s'est révélée[5].

Cependant, il importe de relever que la constitution de 2011, comme les précédentes d'ailleurs, n'est pas allée jusqu'au bout des revendications, dites *populaires*, et ce à cause principalement du caractère consensuel qui accompagne le processus de l'adoption du texte constitutionnel[6].

---

[1] Dahir n° 1.11.91 du 27 chaabane 1432 (29 juillet 2011) portant promulgation du texte de la Constitution, BO n° 5964 bis du 28 chaabane 1432 (30 juillet 2011).

[2] BenmasoudTredano (A.), « *Démocratie, culture politique et alternance au Maroc* », les Éditions Maghrébines, Rabat, 1996, p.51

[3] Naciri (K.), Le droit constitutionnel marocain ou la maturation progressive d'un système évolutif, 03/07/2009 (http://www.cedroma.usj.edu.lb/pdf/cpayar/naciri.pdf)

[4] « Évaluation du cadre pour l'organisation des élections au Maroc », *DemocratieReporting International* et *Transparency Maroc*, Janvier 2007, Rabat, p.7

[5] Berrada (Y.), Le processus électoral au Maroc face à la problématique du verrouillage du champ politique, In « *Revue Marocaine des Sciences Politiques et Sociales* », N°4, Vol. IV, Février 2013,Rabat, pp.80-81

[6] Voir à ce sujet : Mossadeq (R.), « *La réforme constitutionnelle et les illusions consensuelles* », Imprimerie Najah Al Jadida, 1998 ; « *Consensus ou jeu de consensus ? pour le réajustement de la pratique politique au Maroc* », Imprimerie Najah Al Jadida, Casablanca, 1995.

Il faut noter, d'ores et déjà, que le mot ***élection*** est cité dans le texte constitutionnel dix-neuf (19) fois ; une fréquence très intéressante .Alors que dans les textes précédents, celui-ci a été cité huit (8) fois dans la constitution de 1996, et seulement trois(3) fois dans la première constitution de 1962.

C'est dans ce contexte que les élections communales et régionales ont pris de l'ampleur et connu une évolution sensible à travers les dispositions constitutionnelles qui ont renforcé le processus de la démocratisation locale. L'objectif est de faire de la consultation électorale locale un levier de développement et une progression dans le processus de réformes politiques et sociales, que le Maroc a engagé durant deux décennies, en consacrant les principes de la gouvernance. Quels sont, donc, les principaux traits de cette réforme constitutionnelle en matière de question électorale ?

Le sujet revêt donc un intérêt particulier en raison de son actualité avérée dans la mesure où les élections sont le baromètre de la vie démocratique d'un pays, et aussi pour le caractère révolutionnaire de la constitution de 2011 considérée comme la constitution des libertés et droits par excellence.

Notre première hypothèse de recherche est que la nouvelle constitution a mis en place un dispositif garantissant la transparence et la sincérité des élections communales et régionales, et que l'arsenal juridique a concrétisé une éventuelle *rupture* avec les autres exercices électoraux que le pays a connus.

Notre seconde hypothèse est que le système électoral a gardé ses traits directeurs et que les réformes engagées n'étaient qu'un pansement, ou un déguisement qui visait le changement des titres sans pour autant changer les règles.

Examiner l'ensemble de la configuration électorale ne peut se faire dans un seul article scientifique, c'est la raison pour laquelle nous avons choisi de nous focaliser, dans cette étude, sur les nouvelles dispositions introduites par la constitution en matière d'élections générales communales et régionales.

Ainsi, nous allons étudier l'ossature dressée par la constitution afin de répondre aux engagements internationaux du Maroc en matière d'élections libres et sincères (I) ; ensuite, nous allons aborder la question de la participation électorale et les mesures prises à cet égard au titre des élections communales et régionales (II) ; enfin, nous allons étudier comment la constitution a pénétré, pour la première fois, le champ du système électoral en définissant le mode de suffrage et les traits du découpage électoral (III).

I- Une ossature scrupuleuse pour les opérations électorales

Parmi les principales nouveautés de la constitution de 2011,la primauté des conventions internationales, dûment ratifiées par le Maroc, dans le cadre des dispositions de la Constitution et des lois du Royaume, dans le respect de son identité nationale immuable, et dès la publication de ces conventions, sur le droit interne du pays[7].Cette primauté accordée aux conventions internationales suppose que le pays doit, pour ses échéances électorales, conformer sa législation électorale aux normes et mesures internationales auxquelles il a adhéré.

[7]Préambule de la constitution de 2011.

Les obligations internationales du Maroc en matière d'élections libres et démocratiques découlent essentiellement de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme[8], du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques[9], et de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples[10].

D'autre part, le Maroc a également ratifié la Convention sur l'Élimination de toutes les formes de Discrimination à l'égard des Femmes (CEDEF), et la Convention Internationale relative aux Droits des Personnes Handicapées (CIDPH).

De par son appartenance à la Commission de la Démocratie par le Droit -la Commission de Venise- du Conseil de l'Europe, depuis le 1er juin 2007, le Maroc est également en mesure de s'inspirer de textes tels que le Code de bonne conduite en matière électorale, qui constitue un texte de référence, non juridiquement contraignant, mais faisant autorité sur ces questions.

Ainsi, nous allons décortiquer successivement les apports de la constitution qui garantissent la tenue des élections libres, sincères, et régulières (A), et l'institutionnalisation de l'observation indépendante et neutre des élections (B).

A- Pour des élections libres, sincères et régulières

Un système politique est dit *démocratique* lorsqu'il répond aux considérations et conditions dont principalement la tenue des élections libres, honnêtes et transparentes[11].

De ce fait, l'élément clé de l'exercice de la démocratie est la tenue, à intervalles périodiques, d'élections libres et régulières permettant l'expression de la volonté populaire[12].

La constitution s'est prononcée expressément sur ces questions, décidant que la souveraineté appartient à la Nation qui l'exerce directement, par voie de référendum, et indirectement par l'intermédiaire de ses représentants[13]. Elle ajoute que la Nation choisit ses représentants au sein des institutions élues par voie de suffrages libres, sincères et réguliers.

Effectivement, les élections libres, sincères et régulières constituent, selon la nouvelle constitution, le fondement de la légitimité de la représentation démocratique[14]. A cet égard, la constitution défend la *stricte neutralité* des pouvoirs publics vis-à-vis des candidats et la non-discrimination entre eux[15].

Dans le même article, elle ajoute que toute personne qui porte atteinte aux dispositions et règles de probité, de sincérité et de transparence des élections est punie par la loi.

À côté des dispositions générales relatives aux élections ,comme le préambule qui réaffirme l'attachement du Maroc aux droits de l'homme tels qu'ils sont universellement reconnus, ou l'article premier qui énonce que le Maroc est une monarchie constitutionnelle,

[8] Notamment l'article 21.

[9]Notamment son article 25 tel que précisé par l'Observation générale n°25 et la jurisprudence y relative du Comité des droits de l'homme des Nations-Unies

[10]Notamment l'article 13.

[11]BenmasoudTredano (A.), Les élections au Maroc -2007 et 2015- ébauche d'une sociologie électorale, « *Revue marocaine des sciences politiques et sociales* », Cahiers Libres, n°5, septembre- octobre 2016,Rabat, p.81

[12] La Déclaration universelle sur la démocratie adoptée par l'union interparlementaire en 1997.

[13] Art.2 de la constitution.

[14] El Ghazi (S.), « *Études politiques et constitutionnelles* », Tome 1, Collection Droit, Politique et Histoire,Rabat, 2013, p.138

[15] Art.11 de la constitution.

démocratique et sociale, ou encore l'article 5 qui stipule que tous les marocains sont égaux devant la loi ; d'autres dispositions abordent la question électorale d'une manière plus nette et plus formelle.

C'est le cas de l'article 8 qui dispose que l'homme et la femme jouissent de droits politiques égaux. Sont électeurs tous les citoyens majeurs des deux sexes jouissant de leurs droits civils et politiques ; et de l'article 9 qui rappelle que la constitution garantit à tous les citoyens... la liberté d'opinion, la liberté d'expression sous toutes ses formes.

À ce niveau, il faut rappeler l'article 21 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, et l'article 25 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques lesquels consacrent le droit des citoyennes et des citoyens de prendre part à la direction des affaires publiques notamment par le biais d'élections périodiques et honnêtes[16].

De fait, la bonne santé électorale des consultations et leur déroulement serein et conforme au droit sont des indicateurs de bonne gouvernance et de développement humain avancé. Tout autant que l'option pour la séparation des pouvoirs et l'État de droit, la référence à l'approche genre ou l'adhésion à la notion d'affaires locales, la conduite d'élections libres et sincères, jouent un rôle capital dans le vaste enjeu de la gouvernance[17].

Il convient de revenir encore une fois au texte constitutionnel et d'observer les qualificatifs des élections : libres et régulières. Entre autres, l'adjectif « libre » porte sur la participation et le choix, tandis que l'adjectif « *régulier* » porte, outre le sens de constance, sur l'égalité en matière de participation et de vote, sur l'impartialité et la non-discrimination[18]. Tous deux impliquent le respect des droits de l'Homme au sens large et l'absence de coercition.

Mme. *Rkia Mossadeq* a démontré, dans son ouvrage, sur la réforme constitutionnelle au Maroc, que le pays n'a pas réussi à tenir, jusqu'aux élections de 1997, des élections périodiques et régulières depuis les premières élections de 1960[19].

Ainsi, les tableaux suivants (n°1 et n°2) donnent une idée claire sur la périodicité des élections communales et parlementaires ,et à quel point la durée des mandats des assemblées a été respectée :

[16] Bernoussi (N.), L'évolution du processus électoral au Maroc, In « *Annuaire de l'Afrique du Nord* », Paris, 2005, p.334

[17] *Ibid*. p.331

[18] Goodwin-Gill (G.), « *Élections libres et régulières* », Union Interparlementaire, Bellegarde, France, 2006, p.82

[19] Mossadeq (R.), « *La réforme constitutionnelle et les illusions consensuelles* », Imprimerie Najah Al Jadida, Casablanca, 1998, p.11

Elections	Date du scrutin	Durée du mandat prévue par la loi	Durée effective du mandat
1960	29 mai	6 ans[20]	3 ans et 2 mois
1963	28 juillet	6 ans[21]	6 ans et 2 mois
1969	3 octobre	6 ans	6 ans
1976	12 novembre	6 ans	6 ans et 8 mois
1983	10 juin	6 ans	9 ans et 4 mois
1992	16 octobre	6 ans	4 ans et 8 mois
1997	13 juin	6 ans[22]	6 ans et 4 mois
2003	12 septembre	6 ans	5 ans et 9 mois
2009	12 juin	6 ans	6 ans 3 mois
2015	4 septembre	6 ans[23]	---

Tableau 1 : la régularité des élections communales au Maroc

Source : Auteur

Le tableau met en évidence la non-observation de la régularité des élections communales, qui a atteint son summum entre 1983 et 1992, marquant une période de vide électoral avoisinant les dix ans.

De même, pour les élections parlementaires :

Tableau 2 : la régularité des élections législatives au Maroc

Années	Date du scrutin	Durée du mandat prévue par la loi	Durée effective du mandat
1963	17 mai	4[24]ans	7 ans et 3 mois[25]
1970	21 août	6[26]ans	6 ans et 10 mois
1977	3 juin	4[27]ans	7 ans et 3 mois
1984[28]	14 septembre	6[29]ans	8 ans et 9 mois

[20] Dahir n°1.59.161 du 27 safar 1379 (1er septembre 1959) relatif à l'élection des conseils communaux, BO n° 2445 du 04/09/1959.
[21] Dahir n°1.62.280 du 11 joumada II 1382 (9 novembre 1962) relatif à l'élection des conseils communaux, BO n° 2612 du 18 joumada 1382 (16 novembre 1962)
[22] Art.43 du code électoral.
[23] Art.2 de la LO 59.11.
[24] Art.44 de la constitution de 1962.
[25] Compte tenu de l'état d'exception annoncé en 1965.
[26] Art.43 de la constitution de 1970.
[27] Art.43 de la constitution de 1972.
[28] Ces élections ont connu plusieurs reports pour plusieurs raisons dont notamment l'amendement de la constitution, opéré le 30 mai 1980, qui a prolongé la durée du mandant parlementaire de 4 ans à 6 ans (le nombre des députés aussi a passé de 267 à 306); et les émeutes populaires en janvier 1984 suite à la hausse des prix des matières de première nécessité.

1993	25 juin	6 ans	4 ans et 5 mois
1997	14 novembre	5[30]ans	5 ans
2002	27 septembre	5 ans	5 ans
2007	7 septembre	5 ans	4 ans et 2 mois
2011	25 novembre	5 ans	5 ans
2016	7 octobre	5 ans	---

Source : Auteur

À ce niveau aussi, le respect de la périodicité des assemblées parlementaires élues est manquant. Cependant, il importe de signaler qu'une certaine régularité a commencé à s'installer depuis les élections de 1993.

En définitive, la constitution a franchi un pas remarquable dans l'instauration d'un corpus de référence en matière de sincérité et de régularité des échéances électorales, laissant à la législation le soin de le concrétiser par des mesures catégoriques, en se référant aux normes internationales.

B- La constitutionnalisation de l'observation indépendante et neutre

L'observation des élections constitue l'une des plus importantes garanties contribuant à la tenue des élections démocratiques, intègres et transparentes.

En effet, la participation de la société civile et de la communauté internationale au processus électoral vise la création d'une atmosphère de sécurité et de crédibilité autour de l'opération électorale, la consolidation de la transparence du processus électoral, et le renforcement de la confiance en ce processus.

L'observation électorale s'est imposée à l'échelle mondiale comme l'un des moyens d'accroître la transparence des processus électoraux et la confiance de l'électorat en l'intégrité de ceux-ci. Elle tend également à assurer l'acceptation des résultats définitifs des élections, ou du referendum, aussi bien par les électeurs que par les candidats et les partis politiques.

Contrairement à une idée répandue, l'observation indépendante n'est pas limitée aux Etats en transition. Des démocraties bien établies, comme les Etats-Unis, la France, l'Espagne, la Belgique ou le Royaume-Uni, ont accueilli, au cours des dernières années des missions internationales pour l'observation électorale[31].

Dans le monde arabe, des missions internationales d'observation ont été déployées au Yémen, en Palestine, au Liban et en Mauritanie.

L'utilité de l'observation a été entérinée par la Déclaration sur les Principes d'Observation Internationale préparée sous l'égide des Nations Unies et signée par les principales institutions et organisations impliquées dans l'observation électorale. Elle pose des principes méthodologiques et fixe un code de conduite des observateurs.

[29] La constitution amendée le 30 mai 1980.
[30] Art.3 de la constitution de 1996.
[31] « Évaluation du cadre pour l'organisation des élections communales au Maroc», *op.cit.*, p.37

L'observation électorale a été pratiquée au Maroc bien avant qu'elle ne soit constitutionnalisée et qu'une loi soit adoptée pour fixer les conditions de son exercice et ses modalités. Elle trouvait son fondement implicite dans le préambule de la constitution révisée de 1996, qui affirme l'attachement du Royaume du Maroc aux droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus[32].

En effet, lors des élections du 1997, l'autorité électorale a autorisé des observateurs nationaux et internationaux à observer et suivre de près le processus électoral dans le but de consacrer le climat de transparence et de sincérité du processus démocratique marocain[33]. Lors du scrutin du 27 septembre 2002[34], 2.600 acteurs de la société civile ont sillonné les seize régions du Royaume pour observer le déroulement des élections.

Malgré le vide juridique en matière d'observation électorale, celle-ci s'est imposée comme pratique coutumière avant d'être institutionnalisée en 2011[35].

Les anciennes lois électorales ne prévoyaient l'observation qu'au niveau des délégués des candidats. Dans ce sens, l'article 58 du code électoral[36]stipulait que le délégué a droit également d'exiger l'inscription au procès-verbal du bureau de vote de toutes les ***observations*** qu'il pourrait émettre au sujet desdites opérations.

Donc, il s'est avéré nécessaire de donner un fondement constitutionnel plus clair et plus net à l'observation indépendante et neutre des élections. C'est ce qui a eu lieu lors de l'adoption de la nouvelle constitution marocaine en 2011.

L'article 11 de la constitution a institutionnalisé l'observation indépendante et neutre des élections et a chargé la loi de définir ses conditions, ainsi que ses modalités, et ce en conformité avec les normes mondialement reconnues[37].

L'introduction de l'observation électorale dans la constitution est une avancée considérable dans le champ électoral marocain. Cette reconnaissance reflète l'intention sincère du Royaume d'immuniser les opérations électorales et de garantir les droits des candidats et des partis politiques participants.

Les organismes nationaux de droits de l'Homme, tel le Conseil National des Droits de l'Homme, ont salué la promulgation d'une loi institutionnalisant l'observation indépendante et neutre des élections comme une avancée positive qui marquera la sincérité du processus électoral du pays.

---

[32]Harsi (A.), L'observation électorale indépendante au Maroc à la lumière du projet de loi n°30.11, www.cmiesi.ma, p.1 (téléchargé le 01/01/2017)

[33] À ce sujet Feu SM le Roi Hassan II disait : « j'en ai ras le bol d'entendre ou de laisser entendre que les élections dans notre pays n'étaient pas sincères » Discours royal devant le parlement le vendredi 11 octobre 1996.

[34] Lmlili (N.), La société civile autorisée à assister au vote mais pas au dépouillement, l'Économiste, n°1363 du 27/09/2002. (Http // : leconomiste.com/article/la-societe-civile-autorisee-assister-au-vote-mais-pas-au-depouillement)

[35]زكرياءأقنوش، حكامة الانتخابات بالمغرب: الطريق إلى اقتراع حر ونزيه، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، العدد 43-44، السنة 12، الرباط، 2016، ص.38.

[36] Dahir n° 1.97.83 du 23 kaada 1417 (2 avril 1997) portant promulgation de la loi n° 9.97 formant code électoral, BO n° 4470 du 24 kaada 1417 (3 avril 1997).

[37] Art.11 de la constitution.

Constitutionnaliser l'observation indépendante et neutre des élections revient à lui accorder un statut particulier qui dépasse les autres lois, organiques ou ordinaires, à deux niveaux.

Le premier niveau est relatif à l'organe de son adoption : contrairement à une loi, qui est adoptée par le parlement, la constitution est adoptée par le peuple ; le second niveau concerne sa modification : la modification d'une disposition constitutionnelle passe impérativement par une révision constitutionnelle, et là aussi c'est le peuple qui se prononce par référendum.

La présence des observateurs non gouvernementaux nationaux et des observateurs internationaux pour suivre de près le déroulement des opérations électorales a effectivement un double objectif .D'une part, elle assure une crédibilité interne de l'opération électorale, l'acceptation des résultats ;et, d'autre part, elle consolide la confiance dans le régime marocain dans la scène internationale et la réputation politique du pays.

Qu'en est-il pour la promotion de la participation des citoyens dans la vie politique et électorale ?

II- *La consolidation de la participation des citoyens dans la gestion locale dans les lois organiques relatives aux collectivités territoriales*

La participation des citoyens dans le processus électoral du pays est un indicateur de la bonne santé institutionnelle du pays. Certes, il faut distinguer, à ce niveau, la participation politique, qui revêt un aspect plus général et plus signifiant, de la participation électorale, qui se résume au déplacement au bureau de vote le jour du scrutin et la mise du bulletin de vote dans l'urne.

A la participation électorale s'ajoute la participation à la prise de décision, qui suppose la garantie de l'accès aux instances de décision élues, ou les ***fonctions électives*** au sens de la constitution. Parler de garanties d'accès aux fonctions électives renvoie *ipso facto* aux garanties mises en place en faveur des femmes pour l'accès en question, du moment que le genre social reste le moins représenté au sein des assemblées électorales, surtout dans les pays émergents (A).

Une autre catégorie de citoyens ne cesse de solliciter une attention meilleure en vue de l'intégration dans la vie politique du pays-mère, il s'agit des Marocains Résidant à l'Étranger qui représente 10% de la population marocaine[38](B).

Enfin, pour donner un élan aux nouvelles missions de développement des collectivités territoriales, la constitution a érigé les lois relatives à ces dernières au rang organique (C).

A- Le renforcement de la participation des femmes dans la prise de la décision locale

La participation de la femme dans les consultations électorales au monde était tardive. Le vote des femmes remonte à la fin de la première guerre mondiale où le suffrage féminin a pris de l'ampleur, peut-être grâce à sa participation dans la production pendant les conflits

[38]Les dernières statistiques officielles à ce sujet remontent à 2013, la fondation Hassan 2 pour les MRE a annoncé le chiffre : 4,5 millions de marocains dans le monde.

.Ainsi, aux États-Unis et au Canada, le droit de vote accordé à la femme a débuté en 1920, en Allemagne en 1919, en Suède en 1921, les françaises ont dû attendre jusqu'à 1944[39].

Le Maroc a fait du renforcement et de la consolidation de la participation des femmes une cause existentielle. C'est dans cette optique que les premières lois des élections de 1960 ont connu la participation de tous les citoyens sans discrimination de sexe. Cette égalité a été transcrite dans toutes les constitutions depuis 1962.

A l'époque de la constitution de 1996, l'article 8[40]consacrait expressément l'égalité politique entre les deux sexes. Cette précision sera souvent perçue comme un moins par rapport à l'égalité juridique qui achoppe à certaines interprétations de l'Islam. Beaucoup pensent que le terme ***politique*** est superfétatoire et conforte les tenants de l'intangibilité du statut personnel de la femme[41].

Dès lors, la constitution de 2011 a consacré un soin particulier à l'égard de la participation de la femme dans le processus démocratique du pays.

Il importe de présenter, dans le tableau qui suit, l'évolution de la terminologie ayant une étroite relation avec la femme, et ce, dans le but de valoriser l'intérêt accordé à celle-ci par le texte constitutionnel:

Tableau 3 : la terminologie relative aux droits de la femme dans les constitutions de 1996 et 2011

Mots	Nombre de répétitions dans la constitution de 1996	Nombre de répétitions dans la constitution de 2011
Femme(s)	1	5
Citoyenne	0	20
Droits de l'Homme	1	10
Egalite	0	5
Discrimination	0	4
Parité	0	3
Libertés	2	16
Droits	8	46
Magistrate	0	1

Source : constitutions de 1996 et 2011

[39] Martin (P.), « *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin* », Clefs Montchrestien, 3ème édition, Paris, 2006, p.16

[40] Art. 8: L'homme et la femme jouissent de droits politiques égaux. Sont électeurs tous les citoyens majeurs des deux sexes jouissant de leurs droits civils et politiques.

[41] Bernoussi (N.), *op.cit.* p.334

Dans le même sens, la constitution a incité l'Étatà œuvrer à la réalisation de la parité entre les hommes et les femmes.Il est créé, à cet effet, une Autorité pour la Parité et la Lutte contre toutes Formes de Discrimination[42](APALD[43]).

En outre, l'article 30 stipule que la loi prévoit des dispositions de nature ***à favoriser*** l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives.

Ces articles sont, en fait, un grand succès en faveur de la femme marocaine en matière de droits politique et civil.

Pour comprendre cette importance, il suffit de revenir en arrière et évoquer le débat sur les listes nationales à l'occasion des élections législatives de 2002 et de 2007. Les acteurs politiques du pays ont perçu le besoin de réserver des sièges exclusivement pour la femme, constatant que la représentativité de celle-ci ne dépasse pas 2 députés sur 325 députés, ce qui représentait une humiliation à l'encontre des femmes.

Ayant approuvé le consensus de créer une circonscription nationale, de trente (30) sièges, qui serait réservée exclusivement aux femmes, le législateur allait se heurter au mur du Conseil Constitutionnel. Ce dernier irait déclarer le projet de loi organique[44], l'objet du consensus, non conforme à la constitution en se référant à l'article 8, qui consacre l'égalité des droits politiques entre les deux sexes.

Finalement, les partis politiques ont trouvé une issue de secours en ayant recours à une charte d'honneur consentie par l'ensemble des formations politiques. Cette charte avait pour but de réserver, dans les listes de candidatures présentées par chaque parti, la liste nationale aux militantes desdits partis d'une manière exclusive tant que le texte constitutionnel ne permettrait pas une telle mesure incitative, certes, mais discriminatoire aux yeux du juge constitutionnel.

Le fait de mentionner dans la constitution que ***la loi prévoit des dispositions de nature à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives,*** a comblé cette lacune privative à l'encontre de la femme, et a permis aux différentes lois électorales de prévoir des mesures, des sièges spéciales pour la femme, dont principalement le système du *quota féminin*.

Certes, le quota reste une ouverture provisoire, juste le temps de lever les *freins socioculturels*, conforme au principe de la discrimination positive dégagée par les conventions internationales.

Cette nouveauté s'est prolongée par les textes juridiques en vue d'assurer une place au premier rang aux femmes .Ainsi, l'article 26 de la loi organique 29.11[45] relative aux partis politique sa incité les partis politiques à œuvrer à l'élargissement et la généralisation de la participation des femmes et des jeunes dans le processus de développement politique de la société.

Pour ce faire, les partis politiques doivent s'atteler à l'établissement dans leurs appareils dirigeants sur les plan régional et national à hauteur du tiers de quotas composés de

[42] Art.19 de la constitution.

[43]Loi n° 79-14 du 21 décembre 2017 relative à l'autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination, promulguée par le Dahir n° 1-17-47 du 21 septembre 2017, BO n° 6644 du 1er février 2018.

[44] LO 06.02 modifiant et complétant la LO 31.97 relative à la chambre des représentants.

[45] Dahir n°1.11.166 du 24 kaada 1432 (22 octobre 2011) portant promulgation de la loi organique n° 29.11 relative aux partis politiques, BO n°5992 du 6 hijja 1932 (3 nov. 2011).

femmes, à l'horizon de la mise en œuvre progressive du principe de parité entre les hommes et les femmes, et ce conformément aux dispositions de l'article 19 de la constitution.

De même, la loi organique 59.11[46] relative à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales a réservé une part remarquable des sièges desdits conseils aux femmes. Suite à cette mesure, la présence de ces dernières aux conseils des régions a dépassé les 30%, tandis qu'au niveau des conseils des communes, leur représentation est passée de 12% en 2009 à 24% en 2015.

Dans le même sens, le cadre organisationnel du fonds de soutien à l'encouragement de la représentation des femmes, créé en 2009, a été révisé en octobre 2013 en vue d'assurer son efficacité, de faciliter les mesures procédurales, de rationaliser le financement public, et de garantir sa transparence, tout en simplifiant et en élargissant les conditions d'accès à ce financement selon des critères bien définis.

B- La participation des Marocains Résidant à l'Étranger

L'implication des Marocains à l'étranger dans la vie politique du pays a connu une évolution progressive. Au début, ils étaient appelés *travailleurs marocains à l'étranger*, ce qui renvoyait à leur rôle dans le tissu économique du pays ; ensuite, est apparue la notion de la *diaspora marocaine* ; après ,nous parlions des *marocains du monde* ; enfin, et dans l'optique d'intégrer la dimension de citoyenneté, ils sont désignés comme étant les *Marocains Résidant à l'Étranger (MRE),* ou encore les *citoyens marocains à l'étranger*[47].

Lors du référendum constitutionnel de 2011, 260.000 des MRE ont voté dans leur pays de résidence. Un chiffre qui reflète l'intérêt que les citoyens marocains à l'étranger portent à la chose politique de leur pays-mère. Ce qui repose la question : Le Maroc continuera-t-il d'exclure du droit de vote 10 % de sa population marocaine contribuant, par ailleurs, activement à l'économie du pays ?

L'approche de l'implication des MRE est progressive, elle a commencé en 2006. Puis, en 2011, la LO 27.11 relative à la chambre des représentants a prévu le vote des MRE par procuration, ce dernier a été maintenu par la LO 59.11.

D'abord, il importe de distinguer deux notions différentes : la participation *électorale*, sujet de ce paragraphe, et la participation *politique* dans les opérations électorales.

En effet, cette dernière est plus large que la première qui se réduit au simple acte de vote le jour du scrutin. Certes, la participation électorale est une phase de la participation politique ou une passerelle pour la participation politique, qui revêt une dimension plus étendue incluant le citoyen dans le vif de l'opération électorale durant ses différentes phases. Elle commence par l'inscription aux listes électorales pour atterrir au vote, en passant par la participation à la campagne électorale, aux meetings, aux débats publics etc[48].

---

[46] Dahir n° 1.11.173 du 24 hija 1432 (21 novembre 2011) portant promulgation de la loi organique 59.11 relative à l'élection des conseils des membres des collectivités territoriales, BO n°6066 du 29 chaaban 1433 (19 juillet 2012).

[47] عبد الكريم هاني، المشاركة الانتخابية للمغاربة المقيمين بالخارج على ضوء الانتخابات الجماعية والجهوية للرابع من شتنبر 2015، في "الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: مقاربات لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية للرابع من شتنبر 2015"، مركز مغارب، سلسلة الكتب الجماعية، الطبعة الأولى، الرباط، شتنبر 2016، ص.345.

[48] رشيد مقتدر (تحت إشراف)، الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: المشاركة السياسية في الأقاليم الجنوبية نموذجا، في "الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: مقاربات لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية للرابع من شتنبر 2015"، منشورات مركز مغارب، سلسلة الكتب الجماعية، الطبعة الأولى، الرباط، شتنبر 2016، ص.75

Auparavant, la constitution était neutre, voire muette, au sujet des MRE, hormis la règle générale de l'égalité de tous les Marocains devant la loi[49].Par contre, la constitution de 2011 a été plus claire et plus consciente du poids symbolique de cette catégorie.

Elle dispose, à cet égard, que les pouvoirs publics œuvrent à assurer une participation, aussi étendue que possible, des MRE aux institutions consultatives et de bonne gouvernance créées par la constitution ou par la loi[50]. Elle ajoute que les MRE jouissent des droits de pleine citoyenneté, y compris le droit d'être électeurs et éligibles[51].

De ce fait, les MRE peuvent se porter candidats de plein droit aux élections au niveau des listes et des circonscriptions électorales locales, régionales et nationales. La loi fixe les critères spécifiques d'éligibilité et d'incompatibilité. Elle détermine, de même, les conditions et les modalités de l'exercice effectif du droit de vote et de candidature à partir des pays de résidence[52].

Rappelons à cet égard que la loi 23.06,modifiant et complétant le code électoral, a permis, par l'article 4 bis, aux Marocains du monde nés au Maroc, de s'inscrire aux listes électorales générales.

Cette disposition a été reprise par la loi 57.11[53] relative aux listes électorales générales. Selon l'article 6 de ladite loi, les citoyennes et les citoyens marocains nés au Maroc et résidant hors du territoire du Royaume, peuvent demander leur inscription sur la liste de la commune ou de l'arrondissement où ils sont nés ou est né leur père ou leur grand-père, ou dans lequel ils disposent de biens ou d'une activité professionnelle ou commerciale.

Tandis que l'ancien code électoral ne prévoyait le vote des MRE que pendant les référendums[54].

C- La constitution érige la loi sur les collectivités territoriales au rang de loi organique

Avant la constitution de 2011, les textes législatifs relatifs aux collectivités territoriales se présentaient sous forme de *lois ordinaires* : telle la charte communale, le code électoral, ou encore la loi relative aux régions.

À titre d'exemple, l'article 101 de la constitution de 1996 disposait queles collectivités locales élisent des assemblées chargées de gérer démocratiquement leursaffaires dans les conditions déterminées par la ***loi***.

---

[49] Art.5 de la constitution de 1996.

[50] Art.18 de la constitution de 2011.

[51] Art.17 de la constitution.

[52]*Ibidem*.

[53] Dahir n° 1.11.171 du 30 kaada 1432 (28 octobre 2011) portant promulgation de la loi 57.11 relative aux listes électorales générales, aux opérations de référendums et à l'utilisation des moyens audiovisuels publics lors des campagnes électorales et référendaires, BO n° 6066 du 29 chaabane 1433 (19 juillet 2012).

[54] Art.110 : « Sont admis à prendre part au référendum :

1. Les électeurs inscrits sur les listes électorales générales ;

2. Les militaires de tous grades en activité de service, les agents de la force publique (gendarmerie, sûreté nationale, forces auxiliaires) et généralement, toutes les personnes auxquelles le droit de porter une arme dans l'exercice de leurs fonctions a été conféré ;

3. Les marocains immatriculés dans un poste diplomatique ou consulaire du Royaume du Maroc ou résidant à l'étranger ».

De même, la charte communale disposait que lesaffaires de la commune sont gérées par un conseil élu, dont la durée du mandat et les conditions d'élection sont fixées par les dispositions de la ***loi*** formant code électoral[55].

Avec l'adoption de la nouvelle constitution, les textes relatifs aux collectivités territoriales ont été érigés au rang de lois organiques dans le but de mettre en valeur, d'une part, les collectivités territoriales elles-mêmes, et, d'autre part, les opérations et textes relatifs à leur gestion et l'élection de leurs membres.

Effectivement, la constitution prévoit une loi organique qui fixe, notamment, les conditions de gestion démocratique de leurs affaires par les régions et les autres collectivités territoriales, le nombre des membres de leurs conseils, les règles relatives à l'éligibilité, aux incompatibilités et aux cas d'interdiction du cumul de mandats. Ainsi que le régime électoral et les dispositions visant à assurer une meilleure représentation des femmes au sein de ces conseils[56].

Les *lois organiques* sont des lois dont l'approbation respecte des formalités particulières que ce soit au niveau de proposition, de délibération, de vote, ou de promulgation[57].

Il n'existe pas une liste universelle des lois organiques ou leurs domaines, c'est à la constitution de chaque pays de définir les domaines qui seront régis par les lois organiques. Ladite liste est limitée et peut varier d'un pays à un autre[58].

M. Mohammed ACHERGUI, ancien président du conseil constitutionnel, confirme la spécificité des lois organiques par rapport aux lois ordinaires. Il dit à ce sujet[59] que toutes les lois organiques, à travers le monde, ont un trait d'union, c'est celui de la complicité de leurs formalités d'adoption surtout en matière de majorité requise.

En effet, certaines constitutions exigent, lors du vote des lois organiques, que ces dernières soient adoptées à la majorité absolue de l'assemblée et non à la majorité relative des députés présents, comme c'est le cas pour les lois ordinaires.

Le constituant marocain n'a pas adopté cette règle. Il a prescrit des conditions égales pour l'adoption des lois ordinaires et des lois organiques, c'est-à-dire la majorité absolue des membres présents de chaque chambre. Cependant, une exception est stipulée pour l'adoption de la loi organique relative à la chambre des conseillers ***et*** la loi organique relative aux collectivités territoriales .Dans ces deux cas, la ***majorité absolue des membres de la chambre*** des représentants est exigée[60].

Donc, le texte constitutionnel a insisté sur le statut particulier des lois régissant l'élection et la gestion des conseils des collectivités territoriales.

---

[55] Art.2 de la loi 78.00.

[56] Art.146 de la constitution.

[57] مصطفى قلوش، الإطار القانوني والفقهي للقوانين التنظيمية، المجلة المغربية للإدارة والتنمية المحلية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 47، الرباط، نونبر-دجنبر 2002، ص.11.

[58] زكرياءأقنوش، أي خصوصية للقوانين التنظيمية، مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، العدد 33-34،السنة 11، الرباط، 2015، ص.11.

[59] محمد أشركي، القوانين التنظيمية بالمغرب: دراسة مقارنة، المجلة المغربية للاقتصاد والتنمية، العدد الأول، الرباط، 1992، ص.77 وما بعدها.

[60] Art.85 de la constitution.

Il convient de présenter, dans le tableau suivant, l'état de votes de quelques lois organiques par la chambre des représentants qui met en évidence l'étendue de l'adoption des lois organiques que nous étudions.

Tableau 4 : l'état de votes de quelques lois organiques par la chambre des représentants

	Projet de LO	Relatif à	Pour	Contre	Refus
Majorité absolue des membres de la chambre	29.11	Chambre des conseillers	unanimité	-	-
	59.11[61]	Élection des membres des conseils des collectivités territoriales	149	--	79
	111.14	Régions	unanimité	-	-
	112.14	Préfectures/ provinces	211	-	109
	113-14	Communes	211	-	109
Majorité absolue des membres presents	29.11	Partis politiques	unanimité	-	-
	65.13	Gouvernement	15	12	-
	130.13	Loi de finances	161	96	-
	66.13	Cour constitutionnelle	97	27	-
	85.13	Commissions d'enquêtes	55	30	-

Source : site officiel du parlement[62]

III- La constitution impose le mode de suffrage et cerne le découpage électoral

La constitution de 2011 a percé le domaine électoral, qui a été, jusque-là, régi par les lois ordinaires. En sus des lois organiques qui déterminent les conditions particulières des élections des membres des collectivités territoriales, la constitution a imposé le suffrage universel direct (A), comme elle a cerné le découpage en circonscriptions électorales (B), et a mis fin au changement de l'appartenance politique pendant le mandat électoral (C).

A- L'imposition du suffrage universel direct pour les communes et les régions

La constitution de1996 n'imposait pas que les élections des membres des collectivités locales aient lieu au suffrage universel direct, elle laissait au législateur la liberté de prévoir que celui-ci soit direct ou indirect[63].

A cet égard, l'article 101 de la constitution de 1996 disposait que les collectivités locales élisent des assemblées chargées de gérer démocratiquement leurs affaires dans les ***conditions déterminées par la loi***.

[61]L'état du vote présenté est relatif à la LO 34.11 modifiant et complétant la LO 59.11.
[62] Visité le 20 février 2018 à 18h30.
[63] El Yaagoubi (M.), « *Réflexions sur la démocratie locale* », Éditions Al Maarif Al Jadida, Casablanca, 2007, p.55

En revanche, la constitution de 2011 a érigé le choix du mode de scrutin au rang constitutionnel aussi bien pour les communes que pour les régions en disposant queles conseils des régions et des communes ***sont élus au suffrage universel direct***[64].

Le suffrage est direct lorsque les électeurs procèdent, sans intermédiaires, à la désignation de leurs représentants. Il est indirect lorsque l'élection se réalise en plusieurs étapes et par l'intermédiaire de corps divers. Il reste, néanmoins, que le suffrage direct est le plus démocratique.

Au niveau des élections des conseils des régions, le conseil régional se composait[65], avant l'adoption de la constitution de 2011, de représentants des collectivités locales, des chambres professionnelles, et des salariés ; élus tous au suffrage indirect pour une durée de six ans[66].

L'élection des membres du conseil régional par les collèges des membres des conseils communaux et des assemblées préfectorales et provinciales, par les collèges formés par les représentants des chambres professionnelles ainsi que par les collèges composés des représentants des salariés a lieu au scrutin de liste à la représentation proportionnelle suivant la règle du plus fort reste sans panachage ni vote préférentiel[67].

Après la constitution de 2011, les conseils des régions et des communes sont élus au suffrage universel direct.

Le lien entre électeurs, élus et une représentation honnête ne peut être établi que par le biais de mécanismes assurant la participation la plus libre et la plus large des citoyens. C'est le suffrage universel direct sans exclusion ni restriction aux motifs du sexe, du statut social ou économique ou de privilèges[68].

Le suffrage universel permet le dédoublement du corps électoral, ce qui signifie plus de crédibilité aux yeux des électeurs, et plus de légitimité représentative pour les élus.

Le scrutin universel direct présente des atouts divers dont principalement :

- La naissance d'un véritable pouvoir local;
- Le renforcement de la légitimité des autorités décentralisées ;
- Un prestige accru de la fonction élective locale ;
- L'émergence d'une élite politique de haut niveau ;
- La sanction directe par les urnes[69].

En outre, le suffrage universel direct permet de rompre avec les pratiques non-démocratiques qui se passaient dans les anciennes expériences, où l'achat des voix de grands électeurs, élus locaux et représentants syndicaux et professionnels, a toujours éténun phénomène répandu qui vidait l'opération électorale de sa dimension représentative.

---

[64] Art.135 de la constitution.

[65] Harsi (A.), « L'Organisation Administrative », sans éditeur, 2011, p.141

[66] Il comprenait, en outre, les membres du parlement élus dans le cadre de la région ainsi que les présidents des assemblées préfectorales et provinciales sise dans la région.

[67] Art.147 de la loi 9.97

[68] Goodwin-Gill (G.), *op.cit.*, p.62

[69] El Yaagoubi (M.), *op.cit.*, p.55

B- La constitution contourne le découpage électoral

Le découpage électoral relevait, et relève toujours, du pouvoir exécutif, c'était au ministre de l'intérieur de fixer les ressorts de chaque commune/ circonscription sans pour autant être soumis à l'organe législatif, à savoir le parlement.

Le ministère de l'intérieur procédait, ainsi, à la délimitation des ressorts territoriaux des régions, préfectures et provinces, et des communes selon les principes qu'il établit lui-même, sans avoir à rendre compte à personne[70].

Toutefois, l'article 198 de l'ancien code électoral prévoyait que dans les communes dont les conseillers sont élus au scrutin uninominal, les circonscriptions électorales sont créées et délimitées par arrêté du ministre de l'intérieur en fonction des critères suivants :

1) La délimitation des circonscriptions électorales doit assurer, dans la mesure du possible, un certain équilibre démographique entre elles ;

2) Le ressort territorial des circonscriptions électorales doit être homogène et constitué d'un territoire continu ;

3) La délimitation des circonscriptions doit être effectuée dans le respect des limites administratives de chaque commune.

C'est pour cela que le décret 2.97.786[71]avait précisé, dans l'exposé de motifs, que le découpage peut s'écarter de l'égalité démographique dans une fourchette de 20% par rapport à la population moyenne des circonscriptions de la province ou de la préfecture lorsque cela résulte de la nécessité de respecter les limites des circonscriptions administratives, ou bien de tenir compte des réalités naturelles que constituent certains ensembles géographiques et des solidarités qui les unissent ou des données ethniques.

Il est indéniable que le découpage équitable est une condition *sine qua non* pour la tenue d'une consultation électorale dans les bonnes conditions. La justice électorale suppose que le découpage en vigueur respecte la représentativité des citoyens pour garantir la compétition politique[72].

L'un des éléments clés du découpage électoral est la représentation démographique. En effet, un découpage efficient permet au maximum un équilibre entre le nombre d'habitants d'une circonscription et sa représentativité au sein d'un conseil élu.

Ce principe n'a pas toujours été respecté d'une manière entière, et ce pour plusieurs raisons, dont principalement, comme c'est le cas dans plusieurs pays, le souci de garantir un minimum de représentativité même pour les localités moins peuplés en instaurant un minimum à respecter, telle la LO 28.11 relative à la chambre des conseillers qui prévoit une représentation égale, de 2 sièges par région sans distinction[73].

La constitution de 2011 a recadré le découpage des circonscriptions électorales, pour les élections locales, en accordant au parlement la compétence de voter le régime des

---

[70] عبد العلي حامي الدين، الآليات القانونية للتحكم الانتخابي وانعكاساتها على مفهوم المشاركة السياسية: قراءة في الانتخابات الجماعية 12 يونيو 2009، في "الانتخابات المحلية ل 12 يونيو 2009 والمسألة السياسية والديمقراطية"، مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، نونبر 2010، ص.17

[71] Décret n° 2.97.786 du 21 joumada I 1418 (24 septembre 1997) créant et délimitant les circonscriptions électorales pour l'élection des membres de la Chambre des représentants, BO n° 4522 du 2 octobre1997.

[72] عسو منصور، نعيمة البالي، أحمد مفيد، "القانون الانتخابي المغربي"، دون ناشر، 2005، ص.47

[73] Art.1 de la LO 28.11.

collectivités territoriales et les principes de délimitation de leur ressort territorial, le régime électoral des collectivités territoriales ,ainsi que les principes de découpage des circonscriptions électorales[74].

En effet, le parlement a adopté la loi 131.12[75]relative aux principes de délimitation des ressorts territoriaux des collectivités territoriales .Ladite loi a pour objet de fixer, conformément aux dispositions de l'article 71 de la constitution, les principes de la délimitation des ressorts territoriaux des régions, des préfectures et provinces et des communes, en vue de la création de collectivités territoriales viables et pérennes, eu égard à leurs potentialités et leurs composantes territoriales, visant une organisation territoriale décentralisée, fondée sur une régionalisation avancée au sein de l'État unitaire[76].

Dans l'optique d'assurer un découpage homogène, cohérent et surtout équitable, l'article 2 de la loi en question expose les principes selon lesquels la délimitation des ressorts territoriaux des régions est effectuée :

- La prise en compte des critères de l'efficacité, de l'efficience, de l'accumulation, de la cohérence, de la fonctionnalité, de la proximité, de la proportionnalité et de l'équilibre comme fondements essentiels à la délimitation, en vue de la constitution d'ensembles spatiaux complémentaires, dotés de masse minimale humaine et économique significative ;
- La prise en compte d'un minimum concret en matière de réseau de liens à contenu social et communicationnel ;
- La constitution de la région à partir d'un ensemble de composantes spatiales intégrées sur la base conjointe des spécificités de leurs conditions naturelles, économiques et humaines qui satisfont, de ce fait, au principe de l'homogénéité géographique ;
- La formation d'ensembles territoriaux fonctionnels à partir d'un pôle ou d'un bi-pôle urbain rayonnant sur de vastes espaces de croissance économique et reflétant l'organisation des activités économiques et humaines et des flux qui y sont liés ;
- L'adossement sur le maillage administratif préfectoral et provincial afin de construire sur l'existant et de capitaliser la tradition de décentralisation administrative du Royaume, en se conformant à la triple exigence de la continuité, de la contiguïté et de la préservation de l'intégrité des entités administratives ;
- La constitution d'ensembles cohérents combinant continuité géographique des parties constitutives et connectivité de celles-ci par un réseau dense de desserte facilitant l'accessibilité au chef-lieu de région.

La loi fondamentale a, donc, contrebalancé le pouvoir réglementaire en matière de découpage électoral et a cerné la question de détermination des ressorts des circonscriptions électorales au titre des élections communales.

[74] Art.71 de la constitution de 2011.

[75] Dahir n° 1.13.74 du 18 ramadan 1434 portant promulgation de la loi n° 131.12 relative aux principes de délimitation des ressorts territoriaux des collectivités territoriales, BO n° 6178 du 15 août 2013.

[76] Art.1 de la loi 131.12.

C- La constitution résout la question du changement de l'appartenance politique durant le mandat électoral

Est devenu une tradition électorale que les élus, après avoir réussi sous l'étiquette d'un parti politique, changent aussitôt de couleurs la nuit même des résultats ou à l'occasion des élections des bureaux des conseils ou des élections provinciales ou régionales[77].

Dans le paysage politique marocain, le mouvement d'un élu d'une formation politique à une autre était un jeu d'enfants pour la majorité d'entre eux, surtout au milieu des élus locaux.

En effet, la relation entre l'élu et la formation politique au nom de laquelle il s'est présenté aux élections se limitait à l'accréditation, qui est devenue une sorte de visa occasionnel, après quoi les liens sont rompus dans la seconde qui suit l'annonce des résultats. L'élu se trouve, dès lors, libéré de tout engagement vis-à-vis du parti politique[78].

En vue de moraliser la vie politique, la constitution a résolu définitivement la question du changement d'appartenance politique durant le mandant électoral, qui présentait, jusque-là, l'une des défaillances majeures du processus démocratique du pays.

Pour cela, l'article 61 dispose explicitement que tout membre de l'une des deux Chambres qui renonce à l'appartenance politique au nom de laquelle il s'est porté candidat aux élections ou au groupe ou groupement parlementaire auquel il appartient, est déchu de son mandat.

Cette mesure contribuera certainement à crédibiliser et valoriser l'action politique et donnera un sens au vote[79].

Cependant, il importe de signaler que l'interdiction prévue par la constitution concerne uniquement les membres des deux chambres du parlement qui ***renoncent*** à leur appartenance politique. C'est-à-dire que la constitution n'interdit la transhumance que pour les parlementaires, sans pour autant se prononcer sur la transhumance chez les élus locaux aux différents échelons.

L'expression adoptée par la constitution a aussi occasionné des nuances au sujet du sens du "renoncement à l'appartenance politique". S'agit-il d'un renoncement déclaré ou constaté dans les faits ?Le vote contre le groupe parlementaire par exemple, est-il considéré comme un renoncement à l'appartenance politique ?

La loi organique 29.11 relative aux partis politiques, ainsi que les autres lois organiques relatives aux élections des membres des conseils des collectivités territoriales,a apporté des éclairages à ce sujet en s'inspirant de la constitution.

Sur la transhumance des élus locaux, l'article 20 a mis fin au débat sur l'éventuel mouvement d'un parti à un autre pour les élus locaux en disposant que tout membre dans les deux chambres du parlement, dans le conseil d'une collectivité territoriale, ou d'une chambre professionnelle ne peut renoncer à son appartenance au parti politique au nom duquel il s'est porté candidat aux élections, sous peine d'être déchu de son mandat.

---

[77]Sadki (Y.), Mobilisations électorales et facteurs explicatifs du vote au Maroc : le cas des élections communales de 2009, In « *Revue Marocaine des Sciences Politiques et Sociales* », N°4, Vol. IV,Rabat, Février 2013, p.211

[78]أحمد بوز ، انتخابات 2009: السياق السياسي وانعكاساته السياسية، في "الانتخابات المحلية ل 12 يونيو 2009 والمسألة السياسية والديمقراطية"، مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، الرباط، نونبر 2010، ص. 109

[79] El Ghazi (S.), *op.cit.*, p.139

Dans le même sens, l'article 54 de la loi organique 111.14 relative aux régions a déterminé la modalité de la requête de déchéance ,qui est déposée auprès du greffe du tribunal administratif par ***le président du conseil ou par le parti politique*** au nom duquel le membre concerné s'est porté candidat.

Le tribunal administratif statue dans un délai d'un mois à compter de la date de l'introduction de la requête de déchéance auprès du greffe dudit tribunal.

Conclusion :

En guise de conclusion, la constitution marocaine de 2011 a franchi un grand pas vers le renforcement du processus électoral et démocratique. Les dispositions du texte constitutionnel, et celles des lois prises pour son application, traduisent la volonté du pays à faire du moment électoral un moment de transparence et de sincérité.

Or, ces éléments restent, bien entendu, incomplets et ne font pas l'unanimité. Ils doivent être parachevés par des institutions et des acteurs politiques qui sont, eux même, conscients de l'importance de l'opération électorale et de la fonction représentative.

Bibliographie :

Ouvrages :

- BenmasoudTredano (Abdelmoughit), « *Démocratie, culture politique et alternance au Maroc* », les Éditions Maghrébines, Rabat, 1996.
- BenmasoudTredano (Abdelmoughit), « *Les élections au Maroc -2007 et 2015- ébauche d'une sociologie électorale* », Cahiers Libres, n°5, septembre- octobre 2016, Rabat.
- El Ghazi (Sobhallah), « *Études politiques et constitutionnelles* », Tome 1, Collection Droit, Politique et Histoire, Rabat, 2013.
- El Yaagoubi (Mohamed), « *Réflexions sur la démocratie locale* », Éditions Al Maarif Al Jadida, Casablanca, 2007.
- Goodwin-Gill (G.), « *Élections libres et régulières* », Union Interparlementaire, Bellegarde, France, 2006.
- Harsi (Abdallah), « L'Organisation Administrative », sans éditeur, 2011.
- Martin (Pierre), « *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin* », Clefs Montchrestien, 3ème édition, Paris, 2006.
- Mossadeq (Rkia), « *Consensus ou jeu de consensus ? pour le réajustement de la pratique politique au Maroc* », Imprimerie Najah Al Jadida, Casablanca, 1995.
- Mossadeq (Rkia), « *La réforme constitutionnelle et les illusions consensuelles* », Imprimerie Najah Al Jadida, Casablanca, 1998.
- عسو منصور، نعيمة البالي، أحمد مفيد، "القانون الانتخابي المغربي"، دون ناشر، 2005.

Textes juridiques :

- Dahir n°1.59.161 du 27 safar 1379 (1er septembre 1959) relatif à l'élection des conseils communaux, BO n° 2445 du 04/09/1959.
- Dahir n° 1.97.83 du 23 kaada 1417 (2 avril 1997) portant promulgation de la loi n° 9.97 formant code électoral, BO n° 4470 du 24 kaada 1417 (3 avril 1997).
- Dahir n° 1.11.91 du 27 chaabane 1432 (29 juillet 2011) portant promulgation du texte de la Constitution, BO n° 5964 bis du 28 chaabane 1432 (30 juillet 2011).
- Dahir n°1.11.166 du 24 kaada 1432 (22 octobre 2011) portant promulgation de la loi organique n° 29.11 relative aux partis politiques, BO n°5992 du 6 hijja 1932 (3 nov. 2011).
- Dahir n° 1.11.171 du 30 kaada 1432 (28 octobre 2011) portant promulgation de la loi 57.11 relative aux listes électorales générales, aux opérations de référendums et à l'utilisation des moyens audiovisuels publics lors des campagnes électorales et référendaires, BO n° 6066 du 29 chaabane 1433 (19 juillet 2012).
- Dahir n° 1.11.173 du 24 hija 1432 (21 novembre 2011) portant promulgation de la loi organique 59.11 relative à l'élection des conseils des membres des collectivités territoriales, BO n°6066 du 29 chaaban 1433 (19 juillet 2012).
- Dahir n° 1.13.74 du 18 ramadan 1434 portant promulgation de la loi n° 131.12 relative aux principes de délimitation des ressorts territoriaux des collectivités territoriales, BO n° 6178 du 15 août 2013.
- Dahir n°1.62.280 du 11 joumada II 1382 (9 novembre 1962) relatif à l'élection des conseils communaux, BO n° 2612 du 18 joumada 1382 (16 novembre 1962)
- Décret n° 2.97.786 du 21 joumada I 1418 (24 septembre 1997) créant et délimitant les circonscriptions électorales pour l'élection des membres de la Chambre des représentants, BO n° 4522 du 2 octobre1997.

Articles et contributions :

- Bernoussi (Nadia), L'évolution du processus électoral au Maroc, In « *Annuaire de l'Afrique du Nord* », Paris, 2005.
- Berrada (Younes), Le processus électoral au Maroc face à la problématique du verrouillage du champ politique, In « *Revue Marocaine des Sciences Politiques et Sociales* », N°4, Vol. IV, Rabat,Février 2013.
- Harsi (Abdallah), L'observation électorale indépendante au Maroc à la lumière du projet de loi n°30.11, www.cmiesi.ma
- Naciri (Khaled), Le droit constitutionnel marocain ou la maturation progressive d'un système évolutif, 03/07/2009 (http://www.cedroma.usj.edu.lb/pdf/cpayar/naciri.pdf)
- Sadki (Youssef), Mobilisations électorales et facteurs explicatifs du vote au Maroc : le cas des élections communales de 2009, In « *Revue Marocaine des Sciences Politiques et Sociales* », N°4, Vol. IV, Rabat, Février 2013.
-
- **Ouvrage en langue arabe :**

- أحمد بوز ، انتخابات 2009: السياق السياسي وانعكاساته السياسية، في "الانتخابات المحلية ل 12 يونيو 2009 والمسألة السياسية والديمقراطية"، مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، الرباط، نونبر 2010.

- رشيد مقتدر (تحت إشراف)، الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: المشاركة السياسية في الأقاليم الجنوبية نموذجا، في "الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: مقاربات لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية للرابع من شتنبر 2015"، منشورات مركز مغارب، سلسلة الكتب الجماعية، الطبعة الأولى، الرباط، شتنبر 2016.

- زكرياء أقنوش، أي خصوصية للقوانين التنظيمية، مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، العدد 33-34، السنة 11، الرباط، 2015.

- زكرياء أقنوش، حكامة الانتخابات بالمغرب: الطريق إلى اقتراع حر ونزيه، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، العدد 43-44، السنة 12، الرباط، 2016.

- عبد العلي حامي الدين، الآليات القانونية للتحكم الانتخابي وانعكاساتها على مفهوم المشاركة السياسية: قراءة في الانتخابات الجماعية 12 يونيو 2009، في "الانتخابات المحلية ل 12 يونيو 2009 والمسألة السياسية والديمقراطية"، مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، نونبر 2010.

- عبد الكريم هاني، المشاركة الانتخابية للمغاربة المقيمين بالخارج على ضوء الانتخابات الجماعية والجهوية للرابع من شتنبر 2015، في "الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: مقاربات لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية للرابع من شتنبر 2015"، مركز مغارب، سلسلة الكتب الجماعية، الطبعة الأولى، الرباط، شتنبر 2016.

- محمد أشركي، القوانين التنظيمية بالمغرب: دراسة مقارنة، المجلة المغربية للاقتصاد والتنمية، العدد الأول، الرباط، 1992.

- مصطفى قلوش، الإطار القانوني والفقهي للقوانين التنظيمية، المجلة المغربية للإدارة والتنمية المحلية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 47، الرباط، نونبر-دجنبر 2002.

The management of the compensation case and its impact on the purchasing power of Moroccan citizens

Youness Maleh *PhD S . faculty of law Mohammed V University of Rabat*
Youness Dabnichi *PhD S faculty of law Hassan I University ofSettat*

الملخص :

ملخص:

إنصدور تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2014 شمل منظومة المقاصة ببلادنا، حيث كشف من خلاله مجموعة من النقط المرتبطة أساسا بالتدابير التي اتخذتها الحكومة سنتي 2013 و2014 من أجل التخفيف من الآثار السلبية التي خلفها الصندوق على مستوى الدعم المقدم والتي خلفت نتائج سلبية. فالمغرب، ونظرا لمجموعة من التناقضات التي تعتري أساسا نطاقي القدرة الشرائية والعلاقة الإنتاجية، فإن صندوق المقاصة ما هو اليوم إلا قناع يخفي مختلف هذه التناقضات، فالإصلاح غير المكتمل لهذا لصندوق وعدم القدرة ونقص الشجاعة الذي أظهرته نخبنا السياسية والإدارية على إصلاح هذا الصندوق وإكمال هذا المسار، الأمر الذي نجده أيضا في إصلاح صندوق التقاعد، الذي بدأ ولكن لم يصل إلى نهايته.

الكلمات المفتاحية: صندوق المقاصة، القدرة الشرائية، ضرورة الإصلاح.

Abstract:

The report of the course of accounts on The compensation system in Morocco: Diagnosis and reform proposals of 2014, revealed that the measures taken by the government in 2013 and 2014 to reduce the Fund's liabilities had not yielded positive results. Because of the depth and unity of the contradictions between the forces of production and the relations of production. The Clearinghouse is so far only a mechanism or a mask that hides these contradictions, The unfinished reform of the Compensation case (CDC) is symptomatic of the procrastination, not to say the lack of courage, shown by our political and administrative elites. The same could be said of the pension reform, which has begun but has not yet been completed.

Keywords: compensationcase, purchasing power, reform.

introduction:

The fact that the compensation case model is unrealistic and unrealistic and cannot be imitated by the absence of its conditions has led to very unfavourable results in Morocco. If we limit ourselves to the Moroccan agricultural experience as a basis for possible industrial development, we see that the agricultural population, which in the early 1960s reached 8 million people (about 80.5%), now reaches about 15 million people (about 45%). The singles are located where it has not changed since the early 1960s to today. The share of agriculture in GDP has fallen from over 30% to about 15%. This explanation is that the development of productive forces did not reflect a parallel development of the level of individual productivity necessary according to the mentioned development model, which accentuated the deepening of the contradiction over time between productive forces and productive relationships and the uninterrupted continuation of the process of primitive accumulation of wild capital. Since the 1960s, agricultural incomes have not translated into a tangible development of Badia's economic, social and cultural infrastructure and have therefore not translated into the incomes of the peasant population. Consequently, the role of the compensation case created to keep prices at a level compatible with the very low purchasing power of farmers and the working class will be abandoned today brutally and without compensation.

The Significanceof the study:

The importance of addressing this subject, the compensation case, in order to know its effects, whether negative or positive on the purchasing power of citizens, through the study of a series of reports published on this case, including the recent report of the course of accounts, which outlined The main task of the case is to support a range of consumables, the most important of which is butane gas, which inevitably affects the citizen and his capacity to consume. This leads him to seek inputs to reform this case.

Statement of the Problem:

The memory of these thingsAlready mentioned, is not a matter of intellectual luxury, but rather to highlight the depth of existing contradictions in society resulting from the adoption of the capitalist mode of production, which aims to maximize the profits of the peasant, industrial and commercial bourgeoisie that governs political power at the expense of the wage freeze of the working class and the poor peasants. The solution, which required the

intervention of the State through its tax budget to support the price level in order to reach the level of reach of the workers and peasants who constitute the majority of the community. Any breach of this support will only deepen the contradictions and make them explosive at any time. This raises the question: what are the causes of the failure of the compensation case? What solutions are proposed to reform this case, which positively affects the purchasing power of citizens?

Scientific Method:

In order to answer the central question we have identified in this article, we will use the descriptive analytical approach to describe the reality of this fund and the problems it faces with regard to national and global economic variables, as well as analyze it by studying the figures we will include in the body of this study resulting from the reports of several national organizations, so that we can finally identify the faults of this fund and seek reform opportunities to meet the needs of citizens.

First: the compensation case in the report of the High Council of Accounts

The evolution of the world market over the past 15 years has highlighted the reduced compensation system, which has become costly and subject to fluctuations. Remittance fees amounted to 52 billion DH in 2011 and 56.6 billion DH in 2012. Total cash expenses for the period 2011-2015 amounted to AED 200 billion, which could have been invested in public investments, infrastructure development or payment of part of the country's treasury financial debt[1].

The issue of reforming the compensation case has become urgent, given the increasingly urgent calls in recent years to reconsider its mechanisms, which many consider to be a "source of wealth" and a cushion for deepening social disparities rather than a means of supporting poor and disadvantaged groups. However, this urgent requirement, although everyone agrees on the need, poses more than a problem at the level of implementation, which makes any movement in this direction and outside a global solution to the economic and

[1]- Compensation Report, Ministry of Economy and Finance, Finance Bill 2018, p 1, can be downloaded from the official electronic link of the Finance Act Act: lof.finances.gov.ma

political system a waste of effort. As the Western proverb says, "What's the point if we're on the wrong road"?

Since the compensation case depends heavily on the state budget, the Moroccan government has created alternative taxes and applied the measurement system, which means that public subsidies will remain limited to a certain value, as will relative or total support for the hydrocarbon sector, supported by the case. According to the report of the High Council of Accounts on: "the compensation system in Morocco, the diagnostic and reform proposals for 2014", that, following the increase in revenue related to the budget and the adoption of the compensation case from the State budget, it does not have its own resources and does not depend on the state of dependence[2].

The 2014 report of the Economic, Social and Environmental Council highlighted the need to reform several institutions, including the compensation case[3], and in its 2015 report, the Economic, Social and Environmental Council also highlighted that the increase in current expenditure was linked to changes in compensation costs[4]. Current expenses are semi-stabilized and compensation expenses increased slightly in 2016 by 0.9%[5].

In addition, the report of the High Council of Accounts confirmed that the various categories of citizens receive only 15% of the grant funds, while companies, production establishments and other consumer sectors receive more than 85% of the fund's support. The State spent 250 billion dirhams and citizens received less than 40 billion dirhams, while companies and sectors of production and consumption as well as large agricultural lands received 210 billion dirhams.

[2] -Report of the High Council of Accounts on: Le système de compensation au Maroc: propositions de diagnostic et de réformes, January 2014. It can be downloaded from the official website of the Supreme Audit Council: http://www.courdescomptes.ma

[3]- The Economic, Social and Environmental Council's annual report for 2014 can be downloaded from the Council's official website at http://www.ces.ma

[4]-Le rapport annuel du Conseil économique, social et environnemental pour 2015 peut être téléchargé du site web officiel du Conseil à l'adresse suivante: http://www.ces.ma

[5] - Le rapport annuel du Conseil économique, social et environnemental pour 2015 peut être téléchargé du site web officiel du Conseil à l'adresse suivante: http://www.ces.ma

These simple facts allow us to say that the clearing system has not yet been able to maintain consumer price stability in a way that is adapted to the purchasing power of Moroccan citizens, which has a negative impact on social peace and threatens stability and social cohesion.

The reform of the compensation case system in Morocco is therefore a national, economic and social necessity, as it is closely linked to the rationalization of State expenditure and the achievement of its development objectives. It should be noted that the case is increasingly using inequalities between the poor and the non-poor, going from double (2.1) in 2007 to 2.5 and 2.5 in 2011. In addition, 83.6% of public aid allocated to materials Oil subsidies are the main component of the subsidy, of which 95.1% are intended for non-poor groups, while the poor receive only 4.9% of subsidized sugar consumption and the same as soft wheat, 4 billion dirhams in wheat in 2011, but it turned out that 96.1% of the volume of aid went to the pockets of the rich, but it did not benefit the poor, leaving only 1.9% of the support[6]. This confirms, of course, that the case no longer assumes the roles originally assigned to it, mainly to strengthen the purchasing power of the middle and poor classes. The question of the reform of the compensation case derives its urgency from the need to ensure the sustainability and balance of public finances, while enabling them to effectively achieve public social policy objectives.

Second point: Defects in the compensation case

The crisis in the compensation system is linked to a number of imbalances, the most important of which are

A. In the implementation of the procedures associated with the proposed reforms:

This is the procedure to guide this project. Here are the following questions:

1 - any reform of the education system and health services in the context of the need to teach children from beneficiary families and to continue to vaccinate them?

[6]- A study by the Competition Council, which was examined on Monday 4 June 2012 in Rabat.

2. What mechanisms to control price speculation?

3 - Given the requirement for a bank account to qualify, what will be the performance of financial institutions after the significant benefit that will result from the increase in the adoption rate?

4 - If the previous government and the current government spoke after the appointment of the enormous value of the benefits expected from the fight against corruption and the adoption of good governance, why is this article not treated as a reform priority instead of using simple and opposite solutions to the crisis for the Simple citizen?

B- In terms of the State's budgetary burden:

Taxpayers are subject to the compensation burden rather than to independent or professional consumers, although this system is subject to circumstantial adjustments, but no in-depth and comprehensive reform has been carried out, as the burden of compensation costs has repercussions that increase the vulnerability of the macroeconomic framework and reduce the budgetary margin, particularly in terms of investment. These costs represent major risks to economic growth and employment, aggravating the government budget deficit, the trade balance and external accounts.

While the compensation system should mainly target groups in need, their development over the years had led to the provision of budget support to local producers, particularly those in the transport, power and sugar sectors, and even in some industries.

The report drawn up by the High Council of Accounts for 2014 on the clearing system in Morocco, "Proposals for diagnosis and reform", showed that a significant proportion of the subsidies is due indirectly to the State and public bodies that benefit from the subsidised materials for the car park it owns, Professional producers represent almost two thirds of the total compensation costs, while households represent only about one third of this support.

Thus, the compensation system has moved away from its original function of stabilizing commodity prices to become an aid mechanism that does not reflect the reality of costs and obscures the reality of prices, particularly in the electricity and transport sectors.

C- At the level of the management of the compensation case:

- The management of the compensation system is "fragmented and closed" due to poor coordination between the various ministerial sectors and the bodies concerned in terms of tasks and initiatives taken. Each party works within the limits of its competence, which does

not create the necessary integration conditions for the codification and management of this system;

- the lack of sufficient involvement of certain sectors, such as the Ministry of Agriculture and Transport, in the modernisation of the management mechanisms of compensation systems, although they are directly involved;

- Limit petroleum product information and statistics to product conversion processes without providing further details;

- the subordination of subsidised materials to the free import system, which benefits economic operators in a number of areas without State intervention in terms of financing methods and conditions;

- The compensation case provides support for the purchase of petroleum products not based on actual consumption. In addition to its absence in the information system, it is possible to compare the imported quantities with those transferred and the reference payment control on invoices for returns of previously acquired products;

- The case is not empowered to take into account the choice of suppliers and purchase prices, nor to adequately control the beneficiaries of these subsidies;

- the case does not have a database of its partners, even in terms of basic financial information such as annual accounts and auditors' reports, despite their limited number;

- The case does not have a legal framework with clear requirements to recover its debts in cases where the case becomes indebted to its clients.

D- In terms of tax aspects:

- increase taxes on subsidised materials due to the weight of the compensation charge borne by the State;

- The compensation of land groups is indirectly financed by a percentage of the value added tax transferred to their budgets: in 2012, according to the report of the High Council of Accounting, this amount had reached 1.9 billion DH;

A- At the level of petroleum products:

- The development of domestic petroleum product market conditions faces several constraints due to limited reception and storage capacity;

- lack of competition between traders in the market prices of petroleum products;

- The structure of the various oil structures and their complexities, which include costs that are not related to the fact that they are expected to bear, but are not subject to review in order to take into account technical perceptions and market conditions.

B. As far as Al-Butan gaz is concerned:

Its consumption is mainly divided between households (59%) and agriculture (39%). 92% of it is covered by imports, which is a significant deviation from its original social function, as it is mainly intended for industrial and professional uses.

C- Concerning flour:

- non-acquisition when prices are low, as well as non-establishment of reserve stocks;

- Lack of strengthening of the price and margin control system in relation to regulatory standards in order to allow the target population to take full advantage of the support supported by the State and to prevent the transfer of most of this support to the rest of the stakeholders and intermediaries.

D- Concerning sugar:

- not to revise the price target on which the subsidy is based and not to take into account the improvement of agricultural productivity on the one hand, nor the effects of the use of industrial production capacity on the other;

- Do not use the purchasing process to secure sugar supplies during periods of falling international prices.

The third point is: the government's attitude towards compensating the groups concerned and the Moroccan company

Since 2015, the government has directly addressed marginalized and vulnerable groups through a series of social programmes and policies with adequate financial allocations, including budgets from the reform of the exchange fund. One of the most important of these programmes is the Social Bond case, whose resources over the past year have been about AED 5.55 billion. The finance law stipulates that 4 billion dirhams will be allocated to this fund to continue efforts to extend the Ramid medical assistance system to the poor with a target of 8.5 million beneficiaries and to increase the number of beneficiaries of the Taysir programme. Reaching 812,000 students from 494,000 families, the number of beneficiaries of the One Million Portfolios programme has been increased to 3,914,949 beneficiaries, while continuing to support people with special needs and providing a grant to widowed women.However, the various procedures remain limited and do not affect the Moroccan citizen and have shown several experiences of the government regarding its limitations and weaknesses, including the "RAMED" system.

This raises the question of the monetary value of the expected support, which gives rise to several questions, namely: Will it be able to compensate for the inevitable loss of purchasing power after the price increase? In other words, if the fund gives 500 dirhams per month to poor families to meet increased needs, gas, flour, sugar and others are worth 600 dirhams per month, for example. So what are the guarantees to protect the middle class most

affected by this process? The latter, having the status between the two chambers, are neither the beneficiaries of the support nor the safe of the rich.

Therefore, the reform of the compensation fund requires a strong political and governmental will to deal with the case, to put an end to the rent and anomalies resulting from the current support system and to respond to beneficiaries. The objectives and targets to be defined, the target groups, the areas and entities involved in the assistance should be defined and gradually reduced. In addition, the success of the reform requires urgent consideration of the establishment of mechanisms for the recovery of directed aid funds. In principle, support the purchasing power of the least accessible groups, i.e. the adoption of legal and procedural mechanisms forcing the rich to return the compensation money they use to the Treasury, as is the case in cases of tax evasion.

Fourthly: the lack of the compensation fund and his impact on the purchasing power of citizens;

Through the study and diagnosis of the clearing system and his impact on the purchasing power of citizens, we have noted the existence of several imbalances known by this system, which allows us to draw several conclusions on the weaknesses of this fund and its impact on the purchasing capacity of the citizens:

A) <u>the problem of identifying the supported group :</u>

The difficulty of identifying the supported category and the baseline against which aid recipients differ from others is evident in the absence of a clear database and the prevailing utilitarian mentality, as well as the lack of credibility and reputation of the brokers in power in such operations where corruption, corruption and extortion This puts us in front of two options, following the example of the Iranian model, characterized by direct transfers without targeting, as in Brazil and Mexico, as any person wishing to benefit from them direct monthly assistance as soon as his name is entered on the ad hoc list, without any requirement as to

material income, which requires the allocation of a much higher budget than previously indicated[7].

The work must focus on changing intermediaries in the sense of employing independent associations to volunteer to select target groups according to predetermined criteria and well-thought-out rules, which requires exceptional efforts, as the rich also benefit from the Fund's services and in the same way they serve it. As in practice, this fund is still not able to provide services to the poor, markets are open to all without exception, and everyone has the opportunity to buy and sell at the same prices and at prices that weigh heavily on the poor.

Although the issue of reforming the fund had been introduced since 2007, in order to enable citizens to consume consumer goods at affordable prices, commensurate with their purchasing power, practice has shown, however, that rich companies, factories and categories are those that benefit from the lion's share of the state budget and only partially and exclusively benefit the ordinary citizen. Has received more than 88% of the fund's support, according to a report from the High Council of Accounting in 2014 which confirmed that the various categories of citizens receive only 15% of the support[8].

B) <u>Structural and legal imbalances:</u>

1. <u>Legal imbalances result in:</u>

- The dispersion of the legal texts governing the compensation fund of 4 royal decrees, 6 decrees, 12 resolutions and 14 periodicals, resulting in a large number of different interpretations that reach the level of conflict between them;
- the absence of a specific code leading to the imbalance and lack of harmony and clarity of legal texts, and then weakening clearing operations and associated controls, thus opening the way to manipulation and speculation;
- Prescription of texts and non-alignment of the economic movement.

[7]In this context, it is important to note some of the advantages of the Brazilian model, which focuses mainly on "conditional support" rather than "absolute support". This is contrary to the support system in place in Iran, for example, which is unconditional support.

[8]-Report of the High Council of Accounts on: The clearing system in Morocco: proposals for diagnosis and reform, op. cit.

2. The structural imbalances are:

- The benefit of several operators of multiple production, distribution, marketing and other processes, rather than direct support to consumers;
- The difficulty of supervision given the multiplicity of supervisory bodies and the lack of coordination between them;
- The use of refined and unrefined oils in the same proportion and without discrimination;
- The failure of the World Bank's proposals and recommendations for reform of the Fund, prompting an International Monetary Fund committee to make two visits to Morocco in January and June 2013 in order to put pressure on the government to undertake structural reforms, particularly in the area of compensation;
- The clearing house fund currently represents a heavy burden on the State budget and threatens financial balances, given the large share of funds that increases year on year due to pressure on its support. The total value of the fund amounted to 13,019 billion DH in 2018[9]. In 2016, it amounted to 15.5 billion DH[10]; in 2017, the fund was allocated 14.65 billion DH[11].
- The Compensation Fund does not adequately monitor the beneficiaries of these subsidies, resulting in insufficient access to the amount of support funds spent by the Compensation Fund for its beneficiaries, particularly in view of the lack of control;
- The weakness of effective competition on liberalised fuel prices;
- The benefit of the rich citizen and media segment more than the support of the compensation fund more than that of the poor segment;

[9]- Dahir Sharif No. 1.17.110 published on 6 Rabea Al-Akhar 1439 (25 December 2017), implementing Finance Act No. 17.68 for the 2018 financial year, published in Official Gazette No. 6633.

[10]- Dahir No. 1.15.150 published on 7 Rabi' al-Awwal 1437 (19 December 2015), implementing Finance Act No. 70.15 for the 2018 financial year, published in the Official Gazette No. 6423.

[11]-Dahir No. 1.17.13 published on 14 Ramadan 1438 (9 June 2017), implementing Finance Act No. 73.16 for the financial year 2017, published in the Official Gazette No. 6577

- The Compensation Fund was created mainly to support the poor class, but expanded to include other categories;
- Gradually avoid support for the remaining elements. The increase in allocations is intended to finance policies and programmes for social development and support for fragile and needy groups, here the poor category must be taken into account to compensate for the value of this support.

Based on what has happened, we conclude that, despite all the efforts made by the State to continue to reform and support the Compensation Fund, as well as all the sanctions and elements necessary to maintain product prices, the Compensation Fund continues to face obstacles that hinder the proper conduct of its business, which calls for a specific reform of the Fund through restructuring.

Fifth: proposals for reform of the Compensation Case:

The new vision of the compensation case reform should make it possible to redefine the mission of the Case so that it does not remain a blind support mechanism (households, companies, administrations) but rather becomes a mechanism for supporting the poor exclusively as part of a broader social protection model. To support the needy consumer only. Consideration should also be given to maintaining the purchasing power of families and businesses, within the framework of other mechanisms that maintain the incentive to rationalize their consumption and production.

With the presence of the compensation fund, which is designed solely to preserve the purchasing power of the poor, we should aim to moderate prices on the one hand and improve incomes on the other. The reform should be implemented in two phases: moving from blind redistribution to targeted redistribution and, secondly, moving from the logic of aid to the logic of empowerment and social emancipation in order to avoid creating the poverty trap. Therefore, there is no better time to implement the reform than a context in which hydrocarbon prices are moderate. This opportunity is historic and any delay will only make the reform more costly and painful in the future. On the other hand, the reform process must respect the principle of gradualism in order to mitigate the impact of shocks on Moroccans.

This is why, convinced that reform is not a way for the country to engage or a simple reversal game to give the impression that there is only change, but a remarkable willingness of all elements to open its doors to all social forces to solve the problems facing the community.

From this point of view, we urge the government to develop and activate the following alternatives as soon as possible, in order to overcome the obstacles defined by the Compensation Case, which we include as follows:

A- the governance of the compensation fund[12]

- Develop positive interaction between the different agencies involved in the clearing system. In this context, it is recommended to create a vigilance committee on compensation. In addition to the compensation fund, the Committee should include the National Grain and Cotton Board, representatives of the Ministries of Energy, Public Affairs, Finance, Industry, Agriculture and Transport, as well as representatives of relevant professional bodies. The main task of this committee is to advise the government on strategies and mechanisms to be put in place to streamline the clearing-house system. It should ensure effective and sustained vigilance in the world markets for the materials concerned, report on the significant risks associated with the adequacy and security of supply of subsidised materials and propose measures to overcome them.
- The State should also carry out a tribal control of subsidized imports of materials in order to encourage the actors concerned to make purchases during periods of reduced international prices, which would make it possible to set up a system of compensation operations over a multiannual period;
- The mandate of the compensation case should be broadened in order not only to provide a mechanism for the payment of subsidized, but also to make the case an active observer of the subsidised equipment and to contribute to the constant vigilance with regard to the financial risks facing Morocco. Thus, the case should have a bank of up-to-date information on world markets.

[12] -Report of the High Council of Accounts on: The clearing system in Morocco: proposals for diagnostics and reform, op. cit.

B. Protecting the middle class and improving the income of the poor:

- Allow middle-class people who pay tuition fees for schools and private clinics to deduct these expenses from their income tax base, or at least to grant them reductions in the taxes due to them;

- Invest the funds provided by the government following the compensation in financing infrastructure, health and education projects;

- Use National Human Development Initiative projects to provide basic services such as water, electricity, sanitation and roads for the poor;

- Encourage income-generating activities, developing the potential and employability of the working poor and supporting microenterprises.

C. Improving the management of the financial envelope:

- Review the structure of subsidised prices by creating a new pricing system for oil and food products by rationalising the structure and control of cost elements, reducing support for these materials and fixing the final price to ensure compliance with fixed prices and avoiding manipulation and speculation;

- assign control of support files to a specialized system to improve the performance of the current compensation system;

- Develop a sophisticated information system to process files and declarations as part of the compensation case improvement.

D. Achieving economic efficiency:

- Reduce the national economy's dependence on the international market in order to promote sectors vital to achieve self-sufficiency in large proportions, and this is mainly about:

- ✓ Cereal policy and the Green Morocco programme;
- ✓ Sugar sector: agreement between the government and sugar professionals;
- ✓ Energy Sector: The Energy Charter as an outline.

E. Achieving Equity and Strengthening Social Protection:

- Maintain and improve the financial envelope of the compensation Case in order to find a budget to finance the basic materials;

- Enforcementand rehabilitation of the management capacities of the departments and institutions involved in the reform of the clearing system;

- Create a research system for groups in need and a good distribution of supporting documents;

To activate all this, a systematic approach should be developed, including ministerial workshops to study international experiences in the field of clearing, as well as field visits and to assess and manage national administrative capacities;

- Implement a strict system for monitoring and allocating budget allocations for support and guidance in the right direction because control of this area is characterized by its complex nature due to the multiple sectors in which materials are supported by processes and means of production or in the manufacturing process.

- the establishment of clear mechanisms for the recovery of aid from non-outstanding categories, in particular large companies, which, although the law requires them to return the support funds that have benefited from them to the Treasury, do not apply to all companies, as they wish to support and strengthen the competitiveness of certain local companies Are complicated in the absence of mechanisms to identify companies that really deserve support;

In this context, the Federation of Moroccan Consumer Associations called for the end of companies benefiting from industrial fuels and depriving non-alcoholic beverage companies and jam producers to benefit from subsidised sugar. The establishment of mechanisms to recover support from the most accessible groups will provide new opportunities to produce programmes to address vulnerability, poverty and social equity.

Any change affecting the basic consumption support system should be part of a comprehensive and radical approach to Morocco's economic policy aimed at qualifying human resources and adapting their conditions for integration into economic production

chains by linking the reduction of support quotas to the creation of new jobs. Citizens must have access to public services and thus reduce poverty margins.

Conclusions :

The social approach is an essential element in the equation for the success of the reform of the subsidy system and therefore the need to adopt a strategy combining the promotion of economic projects linked to self-sufficiency in subsidised basic materials, on the one hand, and offering adequate employment opportunities, on the other hand, helping to reduce prices and ensure a minimum of social protection for Moroccan citizens.

It is not possible to overcome the constraints of support in its current form, except through a real rehabilitation of the Moroccan economy by supporting the internal market and ensuring that citizens' purchasing power is improved, and to carry out tax reform with concessions and exemptions, particularly in the agriculture and real estate sectors, and its integration into neoliberal globalisation.

The success of the reform of the compensation system ultimately depends on the extent of the government's willingness to improve the purchasing power of citizens, with price subsidies leading to an economic and social function, which means that all letters currently circulating on the subject are considered a burden for the country. The problem is that the public finance deficit is structurally structured and can be slightly alleviated by the reform of the clearing house, but its essential and essential entry remains a profound tax reform, ensuring the redistribution of social and economic contributions. public mispronounce, so as to ensure social justice and equity for all.

References:

1. Laws and international conventions

-Dahir No. 1.17.13 published on 14 Ramadan 1438 (9 June 2017), implementing Finance Act No. 73.16 for the financial year 2017, published in the Official Gazette No. 6577

- Dahir No. 1.15.150 published on 7 Rabi' al-Awwal 1437 (19 December 2015), implementing Finance Act No. 70.15 for the 2018 financial year, published in the Official Gazette No. 6423.

- Dahir Sharif No. 1.17.110 published on 6 Rabea Al-Akhar 1439 (25 December 2017), implementing Finance Act No. 17.68 for the 2018 financial year, published in Official Gazette No. 6633.

2- Reportsand studies

- A study by the Competition Council, which was examined on Monday 4 June 2012 in Rabat.

- Compensation Report, Ministry of Economy and Finance, Finance Bill 2018, p 1, can be downloaded from the official electronic link of the Finance Act: lof.finances.gov.ma

-Le rapport annuel du Conseil économique, social et environnemental pour 2015 peut être téléchargé du site web officiel du Conseil à l'adresse suivante: http://www.ces.ma

-Report of the High Council of Accounts on: Le système de compensation au Maroc: propositions de diagnostic et de réformes, January 2014. It can be downloaded from the official website of the Supreme Audit Council: http://www.courdescomptes.ma

-The Economic, Social and Environmental Council's annual report for 2014 can be downloaded from the Council's official website at http://www.ces.ma

3-websites

- Conseil économique, social et environnemental: http://www.ces.ma

- High Council of Accounts: http://www.courdescomptes.ma

-Ministry of Economy and Finance: lof.finances.gov.ma