



المركز الديمقراطي العربي
Democratic Arabic Center
for Political, Media and Economic Studies



المركز الديمقراطي العربي
Democratic Arabic Center
for Political, Media and Economic Studies

المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية
مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية

دورية دولية محكمة



Journal of Constitutional Law
and Administrative Sciences
International scientific periodical journal

مجلة القانون الدستوري
والعلوم الإدارية

مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية

المركز الديمقراطي العربي



Germany: Berlin 10315
Gensinger- Str: 112
<http://democraticac.de>



رقم التسجيل: VR.3373.6327.B

مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد السادس، أبريل 2020 | المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا - برلين



مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية

Journal of Constitutional Law and Administrative Sciences

مجلة دولية محكمة تصدر من ألمانيا - برلين عن "المركز الديمقراطي العربي" تعنى المجلة بمجال الدراسات والبحوث والأوراق البحثية في مجالات الدراسات الدستورية والعلوم الإدارية والسياسات العامة المقارنة - نشر البحوث باللغات (العربية - الفرنسية - الإنجليزية)

رقم التسجيل للمجلة

Nationales ISSN-Zentrum für Deutschland
ISSN 2626-7209

الناشر : المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية

Berlin 10315 GensingerStr: 112

Tel: 0049-Code Germany

030- 54884375

030- 91499898

030- 86450098

Mobil phone: 00491742783717

constitutional@democraticac.de <<mailto:constitutional@democraticac.de>>

العدد السادس : أبريل 2020

مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد السادس، أبريل 2020 | المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا - برلين



رئيس المركز :

أ.عمار شرعان

رئيس التحرير:

د. جواد الرباع - أستاذ القانون الدستوري والعلوم السياسية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، ايت ملول، جامعة ابن زهر أكادير، المغرب

رئيس الهيئة العلمية:

الحسين أعبوشي، أستاذ العلوم السياسية والقانون الدستوري، نائب رئيس جامعة القاضي عياض، مراكش، المغرب.

هيئة التحرير :

أ.د. عبد الواحد القرشي أستاذ القانون الإداري، جامعة محمد بن عبد الله فاس، المغرب.

أ.د. محمد بوبوش، أستاذ في العلاقات الدولية، جامعة محمد الأول وجدة، المغرب.

أ.د. مبروك كاهي، أستاذ العلوم السياسية، جامعة ورقة الجزائر

أ.د. دريس باخويا، أستاذ الحقوق والعلوم السياسية جامعة أدرار، الجزائر.

أ.د. إبراهيم يامة، أستاذ الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار الجزائر.

د. نبيل تفتي باحث في القانون الإداري، جامعة محمد الأول وجدة. المغرب.

ماموح عبد الحفيظ، أستاذ العلوم السياسية، جامعة محمد الخامس الرباط، المغرب.

د. خالد صالح، جامعة محمد بن عبد الله، فاس، المغرب.

التصنيف الإخراج والتصميم التقني:

د. لحسن اوتسلمت، جامعة ابن زهر أكادير، المغرب

د. عبدالانم البطوي، جامعة القاضي عياض، المغرب

د. الطاهر بكني، جامعة القاضي عياض، المغرب

د. عبدالاله أيجان، جامعة ابن زهر، المغرب

الهيئة العلمية و الاستشارية:

- أ.د. أحمد الحضرائي، أستاذ القانون الإداري، جامعة المولى إسماعيل مكناس، المغرب.
أ.د. محمد نشطاوي، أستاذ القانون الدولي والعلاقات الدولية، جامعة القاضي عياض، مراكش.
أ.د. محمد الغالي، أستاذ العلوم السياسية والقانون الدستوري، جامعة القاضي عياض، مراكش المغرب.
أ.د. محمد بن طلحة الدكالي، أستاذ العلوم السياسية، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
أ.د. نجيب الحجوي، أستاذ العلوم السياسية، جامعة الحسن الأول، سطات. المغرب
أ.د. أحمد الدراري، أستاذ العلوم السياسية، جامعة عبد المالك السعدي تطوان، المغرب.
أ.د. محمد منار ياسك، أستاذ القانون الإداري والعلوم السياسية، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب
أ.د. محمد الجناتي، أستاذ في العلوم الإدارية والسياسية، جامعة محمد الأول وجدة، المغرب.
أ.د. الزياني عثمان، أستاذ في العلوم السياسية والقانون الدستوري، جامعة محمد الأول وجدة، المغرب.
أ.د. عبد الكريم بخنوش، أستاذ العلوم الإدارية، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب
أ.د. حسن صhib، أستاذ القانون الإداري، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
أ.د. محمد العابدة، أستاذ القانون الإداري، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
أ.د. نجاة العماري، أستاذة المالية العامة، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
أ.د. عمر احرشان، أستاذ العلوم السياسية، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
أ.د. محمد بوحنية، أستاذ العلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر
أ.د. وليد الدوزي، أستاذ العلاقات الدولية، جامعة بشار، الجزائر.
أ.د. حساين سامية، أستاذة قانون أعمال جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر.
أ.د. إدريس فاخور، أستاذ القانون الإداري، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب
أ.د. محمد الهاشمي أستاذ العلوم السياسية، كلية الحقوق الجديدة، المغرب
أ.د. حسن طارق، أستاذ العلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، الرباط. المغرب.
أ.د. أحمد السوداني، أستاذ العلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، الرباط. المغرب.
أ.د. عبد الفتاح بلخال، أستاذ المالية العامة، جامعة محمد الخامس، الرباط. المغرب.
أ.د. عمر العسري، أستاذ المالية العامة، جامعة محمد الخامس، الرباط. المغرب.
إبراهيم كومغار، أستاذ القانون الإداري، جامعة ابن زهر، أكادير، المغرب.

الهيئة العلمية و الاستشارية:

- أ.د. رشيد المدور، أستاذ القانون الدستوري بجامعة الحسن الثاني-الدار البيضاء، المحمدية، المغرب.
أ.د. أحمد ادعلي، أستاذ العلوم السياسية، جامعة ابن طفيل. المغرب.
أ.د. محمد المساوي، أستاذ القانون الدستوري والعلوم السياسية، جامعة ابن زهر، أكادير، المغرب.
أ.د. خالد بهالي، أستاذ القانون الدستوري والعلوم السياسية، جامعة ابن زهر، أكادير، المغرب.
أ.د. رشيد كديرة أستاذ العلوم السياسية. جامعة ابن زهر، أكادير. المغرب.
أ.د. بوحنية قوي أستاذ علوم سياسية. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة ورقلة الجزائر.
أ.د. سعداوي محمد صغير أستاذ في كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة طاهري محمد بشار الجزائر
أ.د. سامي الوافي أستاذ القانون، رئيس تحرير مجلة اتجاهات سياسية. جامعة المنار تونس
أ.د. إبراهيم اولتيت. أستاذ العلوم السياسية والقانون الدستوري، جامعة ابن زهر أكادير المغرب.
أ.د. بن عيسى أحمد، أستاذ بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة سعيدة بالجزائر.
أ.د. ديدي ولد السالك، أستاذ العلوم السياسية رئيس المركز المغربي للدراسات الإستراتيجية، موريتانيا.
أ.د. محرز صالح الدريسي علم النفس التربوي، تونس.
أ.د. شاكر المزوغي الحكامة وحقوق الإنسان. جامعة قرطاج، تونس.
أ.د. احمد عبد الكريم احمد سليمان أستاذ التخطيط الحضري المشارك / الرياض / السعودية.
أ.د. محمد نبيل ملين التاريخ والعلوم السياسية المركز الوطني للبحث العلمي، فرنسا.
أ.د. محمد حركات أستاذ في الاقتصاد السياسي والحكاما جامعة محمد الخامس السويسي الرباط. المغرب.
أ.د. عبد الرحيم المنار أسليمي، رئيس المركز الأطلسي للدراسات الإستراتيجية والتحليل الأمني / أستاذ الدراسات السياسية والدولية بجامعة محمد الخامس بالرباط. المغرب.
أ.د. هود محمد أبوراس عضو المكتب التنفيذي لإتحاد الاكاديميين العرب. الجامعة العالمية، تركيا.
أ.د. عماري نورالدين، كلية الحقوق. جامعة النعامة الجزائر.
أ.د. عبدا لسلام الأزرق أستاذ القانون الدولي الاقتصادي. جامعة عبدا لمالك السعدي، طنجة. المغرب.
أ.د. حبيبة البلعيتي، أستاذة العلاقات الدولية، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
أ.د. عبدا لسلام لزرق أستاذ القانون الدولي الاقتصادي جامعة عبدالمالك السعدي؛ طنجة. المغرب.
أ.د. لخضر رابحي، قانون دولي وعلاقات دولية جامعة عمار ثليجي الاغواط الجزائر.

الهيئة العلمية و الاستشارية:

- أ.د. شوقي نذير المركز الجامعي لتامنغست/ الجزائر
أ.د. عماري نور الدين القانون الخاص. جامعة النعامة الجزائر.
أ.د. هيثم حامد المصاروة أستاذ القانون المدني بكلية الأعمال براغ- جامعة الملك عبد العزيز "السعودية".
أ.د. مارية بوجداين أستاذة القانون الإداري جامعة عبد المالك السعدي، تطوان، المغرب.
أ.د. نور الدين الفقيهي، جامعة عبد المالك السعدي، تطوان، المغرب.
أ.د. بنقاسم حنان أستاذة القانون الإداري والعلوم الإدارية جامعة الحسن الأول، سطات. المغرب.
أ.د. وفاء الفيلاي القانون الدستوري والعلوم الإدارية جامعة محمد الخامس، الرباط. المغرب.
أ.د. فاطمة المصلوحي، القانون الدولي العام والعلوم السياسية جامعة الحسن الأول، سطات. المغرب.
أ.د. فؤاد منصور. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة باجي مختار عنابة. تونس.
أ.د. سلوى فوزي الدغيلي أستاذة القانون الدستوري كلية القانون جامعة بنغازي. ليبيا.
أ.د. محمد المجني أستاذ القانون الإداري والعلوم الإدارية جامعة ابن زهر، أكادير. المغرب.
أ.د. الحسين الرامي، جامعة ابن زهر أكادير القانون الإداري والعلوم الإدارية. المغرب.
أ.د. زين يونس، أستاذ القانون، جامعة الوادي، الجزائر.
أ.د. حسناء القطني أستاذة القانون كلية الحقوق، تطوان جامعة عبد المالك السعدي. المغرب.
أ.د. عائشة عباش، جامعة الجزائر3، علوم سياسية. وعلاقات دولية. الجزائر.
أ.د. سميرة بوقويت أستاذة القانون الإداري وعلم الإدارة جامعة عبد المالك السعدي. المغرب.
أ.د. قوراري مجدوب. كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة طاهري محمد بشار. الجزائر
أ.د. نداء مطشر صادق الجامعة المستنصرية كلية العلوم السياسية. العراق.
أ.د. يوسف اليحاوي، أستاذ العلوم السياسية، جامعة محمد الأول، وجدة، المغرب
أ.د. إدريس مقبول، أستاذ التعليم العالي، مدير مركز ابن غازي للأبحاث والدراسات الإستراتيجية، المغرب.
أ.د. فوزي بوخريص أستاذ علم الاجتماع، جامعة ابن طفيل - القنيطرة - المغرب.
أ.د. عادل الحدجامي، أستاذ باحث في الفلسفة، جامعة محمد الخامس الرباط، المغرب.
أ.د. سعيد الخمري، أستاذ العلوم السياسية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، المغرب
أ.د. محسن الأحمدى، أستاذ علم الاجتماع السياسي، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب

الهيئة العلمية و الاستشارية:

- أ.د. عبد الفتاح بلعشي، أستاذ القانون الدولي ، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب
أ.د. إكرامي خطاب أستاذ القانون الإداري والدستوري جامعة شقراء "السعودية".
أ.د. الهيلالي عبد اللطيف، أستاذ العلوم السياسية، جامعة ابن زهر، أكادير، المغرب.
أ.د. زارة لخضر، أستاذ القانون الدولي والعلاقات الدولية، جامعة عمار ثلجي بالأغواط، الجزائر.
أ.د. أيمن محمد زين عثمان، أستاذ القانون، دولة الإمارات العربية المتحدة-
أ.د. مصطفى حسيني، أستاذ القانون، جامعة ابن زهر، أكادير، المغرب.
أ.د. شفيق عبد الغني أستاذ في علم الاجتماع السياسي جامعة ابن طفيل، القنيطرة، المغرب.
أ.د. إدريس شكري، أستاذ الاقتصاد، جامعة عبد المولى إسماعيل مكناس، المغرب.
أ.د. محمد بومدين، أستاذ القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية -الجزائر.
أ.د. عليان بوزيان، أستاذ التعليم العالي جامعة ابن خلدون - تيارت - الجزائر.
أ.د. بوسماحة الشيخ، أستاذ التعليم العالي جامعة ابن خلدون - تيارت - الجزائر.
أ.د. الهادي بووشمة، أستاذ علم الاجتماع المركز الجامعي لتامنغست/ الجزائر.
أ.د. محمد الداو عبد القادر، أستاذ العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة نواكشوط العصرية.

شروط النشر بالمجلة:

- أن يكون البحث أصيلا معدا خصيصا للمجلة، و ألا يكون قد نشر جزئيا أو كليا في أي وسيلة نشر إلكترونية أو ورقية.
- يرفق البحث بمختصر السيرة العلمية للباحث باللغتين العربية والإنجليزية.
- يمكن للباحث إجراء التعديلات المطلوبة وإرسال البحث المعدل إلى نفس البريد الإلكتروني المذكور سالفاً.
- تنشر المقالات باللغات العربية والفرنسية والإنجليزية.
- الالتزام بالمعايير الأكاديمية والعلمية المعمول بها دوليا في إعداد الأعمال العلمية، أهمها الأمانة العلمية.
- أن يكون المقال مكتوبا بلغة سليمة، مع العناية بما يلحق به من خصوصيات الضبط والأشكال.
- يكتب على الصفحة الأولى من المقال ما يلي:
- توثق المراجع حسب الترتيب الأبجدي في نهاية المقال وتصنف إلى:
- مراجع باللغة العربية: (1-الكتب-2- القوانين والمواثيق الدولية-3- المقالات-4 المواقع الإلكترونية)
- المراجع باللغة الأجنبية: (1-الكتب-2- القوانين والمواثيق الدولية-3- المقالات-4 المواقع الإلكترونية)

شروط النشر بالمجلة:

- اسم ولقب الباحث باللغتين العربية والانجليزية، الصفة، الدرجة العلمية، مؤسسة الانتساب (الجامعة والكلية)، البريد الإلكتروني.
- كتابة عنوان المقال باللغتين العربية والانجليزية.
- وضع ملخصين وكلمات مفتاحية للمقال باللغتين العربية والانجليزية في حدود 300 كلمة
- إتباع طريقة التمهيش أسفل الصفحات بطريقة غير تسلسلية حيث يبدأ ترقيم التمهيش وينتهي في كل صفحة كما يلي: اسم الكاتب، لقب الكاتب، اسم الكتاب، رقم الطبعة، بلد النشر، دار النشر، سنة النشر، ص
- طريقة كتابة المراجع:- الكتاب: لقب الكاتب، اسم الكاتب، اسم الكتاب، رقم الطبعة، بلد النشر، دار النشر، سنة النشر
- المقال: لقب الكاتب، اسم الكاتب، "عنوان المقال"، اسم المجلة، العدد، سنة النشر، الصفحة
- المواقع الالكترونية: لقب الكاتب، اسم الكاتب، "عنوان المقال" اسم الموقع الالكتروني
- رسالة ماجستير أو أطروحة دكتوراه: يكتب اسم صاحب البحث، العنوان، يذكر رسالة ماجستير أو أطروحة دكتوراه، اسم الجامعة، السنة.
- إذا كان المرجع نشرة أو إحصائية صادرة عن جهة رسمية: يكتب اسم الجهة، عنوان التقرير، أرقام الصفحات، سنة النشر
- يتم تنسيق الورقة على قياس (A4)، بحيث يكون حجم ونوع الخط كالتالي:
- نوع الخط Sakkal Majalla حجم 20 بارز (Gras) بالنسبة للعنوان الرئيسي، وحجم 18 بارز بالنسبة للعناوين الفرعية، وحجم 16 عادي بالنسبة للمتن، وحجم 14 عادي بالنسبة للجداول والأشكال إن وجدت، وحجم 11 عادي بالنسبة الهوامش). أما المقالات المقدمة باللغة الأجنبية تكون مكتوبة بالخط Times New Roman.12
- ترك هوامش مناسبة (2.5) من جميع الجهات.
- لا يزيد عدد صفحات المقال (بما في ذلك المراجع) عن 22 صفحة ولا يقل عن 15 صفحة
- يرسل البحث المنسق على شكل ملف مايكروسفت وورد، إلى البريد الإلكتروني: constitutional@democraticac.de
- يتم تحكيم البحث من طرف محكمين أو ثلاثة.
- يتم إبلاغ الباحث بالقبول المبدئي للبحث أو الرفض.
- يخضع ترتيب المقالات في المجلة على أسس موضوعية.
- تعبر المضامين الواردة في المقال على آراء أصحابها ولا تمثل آراء المجلة.
- أي خرق لقواعد البحث العلمي أو الأمانة العلمية يتحملها الباحث صاحب المقال بصفة كاملة.
- كل بحث أو مقال لا تتوفر فيه الشروط لا يؤخذ بعين الاعتبار ولا يتم نشره مهما كانت قيمته العلمية.
- الزملاء الباحثين الأعزاء يسعدنا استقبال الدراسات والأوراق البحثية حتى 20 يونيو 2020
- ترسل المساهمات في اللغة العربية منسقة على شكل ملف مايكروسفت وورد، إلى البريد الإلكتروني constitutional@democraticac.de

الصفحة	عنوان المقال	الباحث
6	التدبير العمومي ومفاهيم أخرى	عبد اللطيف الهلالي
27	"التعليم عن بعد" في التجربة المغربية في ظل اللامساواة الرقمية	سعيد الشراوي
42	الزراعة التصديرية بمجال اشتوكة: البعد المجالي لحقوق الإنسان بين القوانين والواقع	د. عبد الإله أبحان/د. سلطانة ادمين
65	الانشقاقات الحزبية بالمغرب... دراسة تحليلية	عبد الغني السرار
101	المغرب ومتغيرات البيئة الإقليمية: تكيف اضطراري في الداخل وتوظيف استراتيجي في الخارج	د. سعدية لدبس
120	دور آلية الدفع بعدم الدستورية في حماية الحقوق والحريات	د. شاوش رفيق/د. خيرجة ميلود
138	حق تقديم العرائض في القانون المغربي على ضوء التجارب المقارنة	د. مولاي هشام المراني
157	تأثير منصب الأمين العام للبلدية على لامركزية المجلس الشعبي البلدي	د. فريد دبوشة
174	المعاهدات الدولية في دستور 2011: تجديد حذر ومكانة منتبسة	محمد مرحوم
191	تطور الجهوية بالمغرب: من فترة ما قبل الحماية إلى مرحلة الجهوية المتقدمة	د. مصطفى عبدي

ملخص :

ديث عن التدبير العمومي يشكل في الوقت الراهن البحث عن نهج جديد لتسيير المرافق العامة و مؤسسات الدولة بقصد الإجابة عن متطلبات المحيط الداخلي للنسق العام، بناء على تفاعل ما بين العناصر و أجزاء هذا النسق تفاديا للوقوع في الخلل الوظيفي لبني النظام .

لهذا و على غرار ما هو معمول به على مستوى المقابلة الخاصة كتنظيم إقتصادي تجاري و صناعي، يروم تحقيق النجاعة في الإنتاج بغاية تحقيق الربح، نجده قد إستثمر في الأبعاد التدييرية للنشاط الاقتصادي من منطلقات تحكمها الدقة في التخطيط و التتبع و المراقبة ثم التقييم، وهذا ما ترومه كذلك المؤسسة والمرفق العام أخذا بنموذج السوق في أفق تحقيق مخرجات ضبط الفضاء العام عن طريق إعادة النظر في مناهج التسيير التقليدية و اعتماد أسلوب جديد مبني على الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص .

الكلمات المفاتيح:

التدبير -التدبير العمومي -التسيير -الحكامة -الاختيارات المالية

Abstract:

Talking about public management currently constitutes the search for a new approach to running public utilities and state institutions in order to answer the requirements of the internal environment of the general coordination, based on an interaction between the elements and parts of this format in order to avoid falling into the dysfunction of the system structures.

That is why, and as is the case with the private contracting organization, as an economic, industrial and industrial organization, aiming to achieve

efficiency in production in order to achieve profit, we find that it has invested in the managerial dimensions of economic activity from the principles governed by precision in planning, tracking, monitoring and evaluation, and this is what It is also intended by the institution and the public utility, taking the market model on the horizon of achieving the outputs of controlling the public space by reviewing the traditional management approaches and adopting a new method based on the partnership between the public sector and the private sector.

Key words: Measure - public management - governance - governance - financial options.

مقدمة :

التدبير العمومي كمفهوم يمكن القول عنه هو مجموعة وسائل سياسية وإدارية و تقنية يتم توظيفها بقصد تحقيق مصالح محددة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية...، فهو بذلك يحتل مجموعة معاني مختلفة تميزه في إطار العمل الاقتصادي، الاجتماعي أو السياسي عن فعل الإدارة كتدخل في سيورة القرار . إن التدبير العمومي يعني كذلك الحرية في التصرف والمغامرة زيادة على رصد الأهداف والسعي نحو الوصول إليها باعتبار تميزه بخصوصيات عن باقي المفاهيم في اللعبة الإدارية ، و من اهم خصائص التدبير العمومي امتلاك الفاعل لهامش من المناورة في أخذ القرار سواء على مستوى بناء الإستراتيجية و التصور و تحمل المسؤولية فإعمال المفهوم يحتل نوعا من تحرر الفاعل كقائد على مستوى سيورة القرار بحيث لا يعبر أي اهتمام للمخاطر عكس الفاعل الإداري الذي يحكمه البعد التقليدي لمفهوم التسيير ، الذي يتوخى الحذر سواء على الفعل أو القرار، وعدم الحرية في النظر إلى الأشياء بحيث يكون الرجوع إلى السلطة العليا في الهرم الإداري هي السمة الغالبة، مما يجعل قراراتها دائما مبنية على جهل ولا تتسم بالوضوح.

بشكل مختصر، فالتدبير العمومي يقتضي عقلية مبادرة وجريئة، وليس فقط عقلية دفاعية، فهو يقتضي تكامل البنيات المؤسساتية من أجل تلبية رغبات المستفيدين وذلك بأقل تكلفة وفي احترام تام للتنظيمات المعمول بها قانونا أحيانا بعين الاعتبار المبادئ الأساسية المبني عليها المرفق العام¹.

ففي إطار التجاذبات القانونية وتجاوزات النظام الاجتماعي زيادة على الحالة التي هي عليها الدولة الحديثة في علاقتها لاجتماع بمعنى الدولة كمولد والمجتمع كمستهلك لخدمات المرفق العام، فإن شرعية الفعل العمومي، تستند أصلا إلى مفهوم القوة العمومية، فلجعل كذلك خدمات المرفق العام أكثر فعالية ومردودية تم نصح مجموعة من المقاربات في التسيير منها:

- عقلنة الاختيارات المالية و الإدارة بالأهداف.

من خلال هاتين النقطتين يمكن الوقوف عند المعنى من مفهوم التدبير العمومي وما المغزى الذي يحمله والمضمون المتوخى منه من خلال مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم التدبير العمومي

مفهوم التدبير العمومي² من حيث الأصل هو مأخوذ من المفهوم الأمريكي (P.P.B.S)³ والذي تم اعتماده في إطار الجيش الأمريكي من أجل التحكم أكثر في الموارد وكذا تعويض خسائر مسلسل الخلل الوظيفي الذي عرفته القرارات الأكثر مركزية على مستوى التطبيق. من خلال هذا المنطق كان من الضروري أن تتبع هذه الخطوة بمنهجية للمراقبة لخلق تسيير إدارة بالأهداف، هذه الأخيرة التي تستند إلى مشاركة الأطر التي تقوم بعملية تحديد الأهداف ويسهرون على عملية تنظيم العمل. لكن "آلان بارتولي" لاحظ بأن هذه المنهجيات في التسيير لم تعط النتائج المرجوة والمتوخاة منها على مستوى الإدارة وذلك للأسباب التالية:

- غياب منهجيات تقنية و إن وجدت فهي قليلة المردودية،

¹ - Mohamed Finioui, La problématique de la gouvernance dans le management public : cas de Tunisie et du Maroc / in Revue marocaine d'audit et de développement, n° 19 décembre 2004, p 72.

² - إن مصطلح التدبير العمومي هو يرجع من حيث الأصل إلى العمق الأنجلوسكسوني والذي يعبر على مستوى الإطار العام ككيفية للقيادة بمعنى أنه مجموعة من الرجال والنساء يعملون من أجل الوصول إلى أهداف معينة تكون متجانسة ومتلائمة.

إن فكرة التدبير العمومي هي فكرة حديثة على مستوى المرافق العامة بحيث أننا أمام فكرة وليست نظرية للتدبير العمومي، فهذا المصطلح يتضح لأول وهلة بعيد عن المؤسسة العمومية بحيث أن هذا المفهوم ظهر أساسا في القطاع الخاص.

³ - P.P.B.S. (Planing Programming Budegeting Système)

- صعوبة تعريف الأهداف في القطاع العام نظرا لعدم وجود تصورات و سياسات عمومية ناجعة ،
- انعدام تصور نظري للفاعلين في وقت تحديد الأهداف لغياب عنصر المبادرة و المغامرة ،
- انعدام الرغبة في إحداث التغيير⁴ على مستوى التنظيمات الادارية .

لهذه الأسباب تم الأخذ بمفهوم التدبير العمومي الجديد (N.P.M) من أجل عقلنة تدخلات الدولة بكون هذا المفهوم الجديد يتوفر على نوع من الفعالية لإيجاد حلول على مستوى المرافق العامة. إن هذا الاختيار⁵ هو في حد ذاته يمثل استراتيجية من أجل تحديث القطاع العام والذي يركز بالأساس و في ظل غياب البديل الاستثماري على الخصوصة ، هذه الدلالة إذن هي الخلاصة الممكنة من خلال مفهوم Knowledge management⁶ ، والذي يحمل مجموعة من التعريفات.

المطلب الأول: دلالة مفهوم التدبير العمومي

مفهوم التدبير العمومي يمكن أن يعطي الدلالة على تمكين المقرر من المعلومة سواء طلبها أولم يطلبها. وثانياً يحيل م إلى دلالة إنتاج تنظيم من أجل خلق قيمة للفعل المقدم، فهو بهذه الحمولة المعرفية يعني بشكل عام Le savoir faire أو القدرة على الفعل، وفي تعريف ثالث يعني التدبير العمومي مجموعة مفاهيم فهو: تقييم، إخبار، تأكيد على المعرفة وتطوير حركية هذه المعرفة خاصة المعرفة الاقتصادية من طرف المدبرين.

ن ، هذا المفهوم الجديد ذو إستراتيجية تركز بالأساس على الجودة في الفعل أي فعل الدولة و مؤسساتها سواء على المستوى الاقتصادي، السياسي، الاجتماعي والتقني وذلك باعتماد المعرفة العلمية أساساً لأي عمل. من هنا جاء الاهتمام بالعنصر البشري، الفاعل الرئيس في العملية الإدارية من خلال تكوينه وتأهيله خصوصاً على المستوى المعرفي لخلق كفاءات قادرة على وضع حلول وأخذ قرارات.

⁴ - عدم نجاح هذه المنهجيات يرجع إلى اعتماد مجموعة من التدابير بخلاف خصوصيات الإدارة، حيث أن اعتماد نفس هذه المنهجيات في القطاع الخاص، وبنفس الطرق في التعامل يمكن أن تعطي نفس النتيجة. على هذا الأساس يمكن القول بأن إمكانية تحويل تقنيات التدبير من القطاع الخاص إلى القطاع العام هي وسيلة وعملية ممكنة. ف N.P.M هو يبحث أصلاً عن تحويل المفهوم الفيوري البيروقراطي إلى تنظيم مقاولاتي، يعمل بميكانيزمات السوق ويؤدي بالأساس إلى نوع من الحركية والفاعلية.

⁵ - Moussaoui EL Hanafi , Contribution du management des competences dans la création de la valeur organisationnelle au sein des établissements de santé. Approche pour la qualité , mémoire de DESA en gestion, faculté de droit Marrakech, 2005, pp 16 -170.

⁶ - Jean-Yves Prax , le manuel du Knowledge management / éd. Dunod, Paris, 2003, p 63.

الحديث الآن عن هذا المفهوم يعتبر من الأهمية بمكان تعبيراً واضحاً عن معنى ومغزى التدبير العمومي الجديد (N.P.M)⁷ بحيث عدنا نتحدث الآن عن مفهوم التدبير العام وهو المفهوم الذي أنتج من طرف Christopher Hood المنحدر من مدرسة لندن و الذي تشبع فيها بالنظريات المؤطرة للفعل الاقتصادي بشكل خاص .

لفهم معنى التدبير العمومي العام إذن لابد من الحديث عن ثلاث عناصر أساسية تتمحور حول:

- ضرورة وجود مشاكل واقعية، قابلة للإدراج في أحندة الفاعل الإداري و السياسي على حد سواء ،

- تواجد مجموعة خبراء يملكون من القدرة العلمية و التقنية ما يؤهلهم لبلورة القرار في الميادين ذات العلاقة بالسياسة العامة ،

- تواجد سياسيين متمرسين على الفعل السياسي .

فبراديكوم للتدبير العمومي ومن خلال هذه المعطيات ، هو مجموعة فرضيات تسمح بتحليل العالم بشكل أفضل فهو يجيل بشكل أو بآخر إلى مفهوم البيروقراطية الإدارية حسب فهم "ماكس فيبر" كون البيروقراطية هي تنظيم يتسم بنوع من العقلانية في توجيه وسائل وآليات التسيير التقليدي للفعل الإداري العمومي.

لقد عرفت أنماط التسيير العمومي الجديد تصاعداً مستمراً وفعالاً خاصة منذ اعتماد آلياته بدول الاتحاد الأوربي، رغم تحكم المنطق الماكرو اقتصادي والمالي في اقتصاديات هذه الدول و لهذا نجد Christopher Hood وقف من أجل تبرير ذلك على مدى حجم الفارق الذي طبع مبادئ التدبير بمختلف دول الاتحاد الأوربي⁸ .

إن مفهوم التدبير العمومي الجديد وقف عنده كما سبق القول Christopher Hood سنة 1995، في القطاع العام⁹، لكن ناقشه Lawrence E. Lynn من خلال كتاباته حول جدوى وصحة النموذج الفيبري في التسيير

7 - التدبير العمومي الجديد (N.P.M) هو يعني إدخال آليات ومناهج جديدة على الإدارة التقليدية البيروقراطية من قاموس القطاع الخاص، فهذا التدبير يطمح أو يهدف إلى تحويل التنظيم الفيبري التقليدي البيروقراطي إلى تنظيم محاسباتي تشاركي يعمل وكأنه في وضعية تناقسية يجب أن يخضع لقواعد السوق، لكن رغم التغيير الممكن إحداثه على المستوى المؤسساتي يجب أن يرافقه وكما يقول Vayrou C . تغيير على مستوى العقلية الإدارية من أجل عقلنة الفعل الإداري.

8 - في إصدار سنة 1996 حول التدبير العمومي في المجال العام داخل أوروبا، لاحظ كل من Strehl و Flynn، مدى تأثير المكتسبات الدستورية على مستوى الإصلاحات الإدارية كمحددات رئيسية لمسلسل الإصلاحات، من هنا تبقى العديد من الأسئلة تطرح نفسها لتحديد العلاقة ما بين الدولة والسوق، فمن خلال التحليلات العديدة لنموذج التسيير ولخصوصياته ونتائجه ظهر خطاب جديد يتعلق بمقاربة التدبير العمومي بحيث أصبح (N.G.P) معادلاً لـ (N.P.M)، خاصة في النظرية الكلاسيكية التي تعرض لها Herbert Simon سنة 1947.

و مدا عقلانية هذا النموذج ، فسواء على مستوى البعد المعرفي للمفهوم في صيغته الفرنسية (N.G.P) أو صيغته الانجلوسكسونية (N.P.M) فكلاهما يعتبران نظامان مقدمان لحل إشكالية براديكلم التسيير العام¹⁰ بصيغته التقليدية .

إن الغرض من التسيير العمومي الجديد في إعتقاد مناصري النظرية التحديثية ما هو إلا تعبير عن نقد للهدف و غاية التدبير التقليدي ، نظرا لكونهم يقاومون التغيير أو أنهم في غالبيتهم عناصر مرتبطة بنظام عدم المردودية يعمل خصيصا لإرضاء أهواء طبقة قليلة من البيروقراط على مستوى توجيه العملية الإدارية وأشخاص مستفيدين من امتيازات الدولة¹¹ .

التدبير العمومي هو كذلك يشكل " مقتربا" يمكن من خلاله مناقشة التسيير العام الجديد في صيغته الفرنسية (N.G.P)، هذا المقترب يبقى من ضمن المقتربات المتعددة والمختلفة بل والمتناقضة، والتي لم تستطع تجاوز مناهج تدبير الشأن العام المؤسس على المقترب الفييري والكينزي. مما يستوجب البحث عن المشترك الذي يعطي التماسك لهذا الاختلاف بغية إصلاح أنشطة الدولة باسم الفعالية، لبلوغ الأهداف المحددة من طرف السياسة والمبنية على آليات تشريعية، باسم المنفعة العامة لتحقيق الأهداف بأقل التكاليف وبدون تبذير للموارد المادية.

إذن هي مجموعة من التساؤلات تطرح حول مقترب التدبير العمومي، تساؤلات حول الفعالية ونشاط الدولة الذي يشكل مركز انشغال الحكام ومنظري التدبير العام الجديد، فالمشكل الذي يطرحه تدبير الأشخاص المعنوية العامة، هي مشاكل قديمة لكن الجديد فيها اليوم هو الجانب المتعلق بضعف وعجز الموارد المالية لهذه التنظيمات العامة والنتائج أساسا عن انعدام ضبط التوازن بين الإيرادات والنفقات، و هذا الأمر مرده إلى الزيادة في النفقات الاجتماعية الناتجة عن ظواهر اجتماعية يصعب القضاء عليها لطبعها النسبية ، كالزيادة في تكاليف الصحة، البطالة، بروز ظاهرة الفقر.. زيادة على ارتفاع تكاليف الإصلاح والمحافظة على البيئة، ثم عوامة الاقتصاد وإعادة تجديد الفكر الليبرالي، بحيث

9 - إن النقاش الحاصل حول التدبير العمومي الجديد هو يؤسس لنموذج حول النظريات التي ظهرت حول التدبير بصفة عامة خاصة في إنجلترا خصوصا من لدن مدرسة لندن للدراسات الاقتصادية، هذا المفهوم كغيره من المفاهيم لا يخلو من أبعاد معيارية وأخرى إيديولوجية بحكم ارتباط هذه المفاهيم في غالبية الدراسات بمجموعات المصالح (groupes d'intérêt). من هنا عدة أسئلة تطرح حول المفهوم بمعنى هل المفهوم هو في حد ذاته مفهوم جديد أو أن الأمر يتعلق بمفهوم قدم في قالب جديد؟.

10 - Joost Monks , La nouvelle gestion publique : boîte à outils ou changement paradigmatique ? , in la pensée comptable (sous direction de Marc Hufty) éd. PUF, Paris, 1998, p 79.

11 - Paolo Urto , La nouvelle gestion public , in la pensée comptable, (sous direction de Marc Hufty) éd, PUF, 1998, pp 94 – 96.

أن الأمر لم يعد يقتصر على كيفية التدبير فقط . بل لكون هذا المفهوم كذلك لا يخلو من حمولة إيديولوجية حكمت هي الأخرى هذا التنظير الفكري الذي تعرفه مناهج ومبادئ التدبير العام، وهو ما يفيد ضرورة نقل مناهج ومبادئ التدبير في المؤسسات الخاصة إلى مستوى القطاع العام رغم كون مناهج التدبير لا تخلو قط من التواجد الإنساني ذو الحمولة الاجتماعية لنظم وقيم ومعتقدات و إيديولوجية ، فلبلوغ غاية التدبير في مفهومه الاقتصادي بالمؤسسات و المرافق العامة لا بد من العمل على :

- استبدال مفهوم المواطن بمفهوم الزبون،

- اختزال دور الفرد كمواطن باعتباره عضو في جماعة عامة في مجرد مشتري للمنتوجات المقدمة من أسواق متعددة منفصلة بعضها عن البعض .

- طيم الصورة الديمقراطية الحاملة لمجموعة من الحقوق والواجبات التي أسندت لها من طرف الجماعة عبر السيرورة السياسية. هذه السيرورة تستدعي بالضرورة تغيير الفاعلين (Acteurs) ليس فقط الفاعل الدولي ولكن الفاعل المحلي أيضا . علما بكون أن أي قرار على المستوى العالمي أو الدولي كان اقتصاديا أو سياسيا لا يؤثر فيه بشكل أو بآخر الفاعل المحلي، نظرا أولا لتبعيته المالية والاقتصادية وكذلك لضعفه وعدم قدرته على مواجهة الآخر. من هذا المنطلق تتضح أهمية الخبراء (Experts) أهمية تكوين شبكة من الخبرة لطرح الحلول لمجموعة من المشاكل على مستوى التسيير بالقطاع العام ، وذلك بشرط مراعاة مدى التوافق ما بين الحلول المقدمة ومدى ملاءمتها للوضع السياسي الراهن في بلد ما، هذا من جهة.

أما من جهة ثانية، و بالرغم من ذلك يبقى المفهوم ذو حمولة سياسية لا يخص رؤية جديدة بل هو فقط تغيير على مستوى المفهوم يحيل فقط على كيفية فهم التسيير العام بشكل كامل كما يشير إلى ذلك Thomas Kuhn، أما البعض الآخر من الباحثين فيشير إلى كون التغيير على مستوى المفهوم لا يخص بالضرورة التغيير بشكل عام بل هو فقط يخص حالة بعينها في دولة، ما نظرا لارتباط هذا التغيير بعدة مؤثرات إدارية، سياسية و اقتصادية¹² ...

فالسياسة تطرح سؤال كيفية فعل الفعل، ماذا؟ (Le quoi ?) والإدارة تعمل على وضع حلول ومناهج للحل كيف؟ (Le comment ?)، من هذا المنظور، يبقى إذن الحل - ولتجاوز هذه الوضعية- في فتح المجال لخصوصية

¹² - Joost Monks, op. cit ..., p 77.

مؤسسات القطاع العام أمام المنافسة الشرسة للقطاع الخاص تماشياً مع متطلبات أنظمة و أنماط قواعد السوق الاقتصادية .

على هذا الأساس تم إنتاج أفكار جديدة لإحداث التغيير و وفق إصلاح مؤسسات القطاع العام عبر نماذج نجملها على الشكل الآتي:

- النموذج الفعلي المتحكم إلى غاية السبعينات والذي ركز على قطاع عام مستوحى من القطاع الخاص بمفاهيم قيمة مرتبطة بالاقتصاد.

- النموذج الحركي التنظيمي والمعروف بمرونة تنظيمية وتدير للأنشطة العامة من خلال إبرام عقود.

- النموذج الكيفي الذي يبحث عن الجودة في المرافق العامة،

- النموذج التشاركي الذي يهدف إلى وحدة تشاركية وإقحام المواطن في العملية.

على هذا الأساس يطرح التساؤل حول مفهوم التدبير العمومي و مدا توفره على حمولة إيديولوجية، وذلك بحكم الإصلاحات الإدارية المرتبطة بالدولة. فالحكم عادة ما ينبنى على سياسة، والسياسة التدييرية تبقى هي أيضا تقنية يتقاطع فيها ما هو اقتصادي بما هو سياسي وإداري ذات حمولة إيديولوجية بحكم الإصلاحات الإدارية المرتبطة بالدولة، فالحكم عادة ما ينبنى على سياسة، فالسياسة التدييرية ما هي إلا إيديولوجية لشرعنة الفعل العمومي في إدارة الموارد المادية والبشرية للدولة. فرجل السياسة، كرجل الإدارة تحكهما هواجس إنسانية ورغبة في التحكم بأساليب ومناهج تقنية مغلفة بدواعي سياسية تخدم مصلحة طبقة أو طبقات معينة، إما نخب سياسية أو إدارية نافذة في مراكز القراري العام ، أو قادمة من مقاولات خاصة من خلال عملية الاستقطاب ، الشيء الذي يفسر دخول القطاع الخاص بأساليبه الليبرالية في تدبير المؤسسات العامة بدعوى الرفع من المردودية والحد من النفقات العمومية عبر سياسة إبرام العقود، وهذا تعبير آخر عن محدودية الدولة على مستوى تدبير الشأن العام، هذه العقود تراعى فيها فقط مصلحة الدولة من جهة ومصلحة المقاولات الخاصة من جهة على حساب الزيادة في الأعباء الاجتماعية للمواطن. ضربا لمبدأ مجانية المرفق العام، أي بمعنى أن الدولة المتدخل، تخلت عن دورها الأساسي في حماية المصلحة العامة. و انسحبت من

الفضاء العام لصالح المقابلة الخاصة. إذن فهذا التشارك ما بين العام والخاص يخدم فقط مصلحة النخب الإدارية والتقنية ورجال الأعمال والمقاولات الخاصة¹³ ضدا على المصلحة العامة.

المطلب الثاني : التدبير العمومي : تدبير القوة العمومية¹⁴ :

إن مصطلح التدبير العمومي، أصبح منذ سنة 1986 كثير الاستعمال على الأقل على مستوى البحث بحيث يمكن التفكير في كونه لا يعدو مجرد شعار، كما أن المتبع يلاحظ على أن هذا الاستعمال هو مبالغ فيه وهو استعمال ظرفي زمني. في حين يرى البعض الآخر بأنه مفهوم يشكل رمز للإدارة والتحديث الإداري، كما شكل لآخرين مرادفا لمفهوم التسيير العمومي الأمثل للموارد البشرية والمادية داخل التنظيمات الإدارية. الهدف من دراسته تبقى الكشف عن كون التدبير العمومي كمفهوم علمي له قيمته على مستوى التطبيق من الناحية العملية بالمقارنة بمصطلح التسيير العمومي ذو الحمولة الكلاسيكية سواء من حيث الأدوات أو الوسائل .

إن الخصوصيات المرتبطة بمجموعة من التنظيمات العمومية هي أصلا تحكمها و توطرها بشكل أو بآخر آليات التدبير العمومي المحددة في: التشخيص و التخطيط ... بناء على إستراتيجية مرهونة بالتبع و المراقبة ثم التقييم بالرغم من وجود عراقيل على مستوى التنفيذ ، إذن التدبير العمومي لا يمكن أن يخلو من معوقات وعراقيل¹⁵ وذلك بالنظر إلى تنوع التنظيمات المراد تدبيرها وطنية أو محلية بشكل عقلائي ومنطق محاسباتي. إن المقابلة الخاصة هي في أصل اللعبة الإنتاجية تتمتع بمزايا وخصوصيات تنظيمية ذات مرجعية خاصة نظريا ، تهدف الوصول وتحقيق الهدف والحصول على الربح بحكم تحكم النظريات الاقتصادية في عقلية المستثمرين و رجال الأعمال، الذين يطمحون إلى التقليل من الخسائر بناء على منظور ودراسات الخبراء الاقتصاديين . في الوقت الذي تهدف فيه المؤسسة العمومية إلى تحقيق مصلحة عامة محددة¹ هذا ما يوضح أن التدبير كمفهوم يضل مرتبطا بضرورة تحقيق مصلحة إما عامة أو خاصة بحسب التوجهات

¹³ - Jacques Lagrove , Sociologie politique , éd. , Dalloz, 2002, p 483.

¹⁴ - نظرية القوة العمومية (la puissance publiques) عرفتها فرنسا في القرن التاسع عشر بحيث أن القانون الإداري بني على فكرة "السلطة العامة" والتي هي في يد الدولة والتي تميزها عن غيرها، وهكذا كان الفقه يميز بين نشاط السلطة العامة والنشاط الإداري المالي، فالأول يهم جل الأعمال الصادرة عن الإدارة باعتبارها سلطة عامة فتوجه أوامرها إلى الأفراد وتلزمهم بإدارتها المنفردة وتنظم نشاطاتهم، أما النشاط الثاني فهو الذي تمارسه الإدارة كما يمارسه الأفراد في إدارة أمولهم الخاصة وأن الاختصاص في هذه المعاملات يخضع إلى قواعد القانون الخاص أمام المحاكم العادية ومن أهم المناصرين لهذه النظرية في القرن التاسع عشر نجد: Aucoc و Batbie و la ferriere و Ducro وحديثا نجد J. Vedel . للمزيد راجع:

- د. مصطفى الخطابي، القانون الإداري والعلوم الإدارية، ط2، مطبعة النجاح الجديدة، البيضاء، 1995، ص 37.

تم للتعمق أكثر :

- Charles Debash , Science administrative, éd. Dalloz, 1989, p 68.

¹⁵ - François Lacasse et Jean-Claude Thoenig , L'action publique , éd. L'Harmattan, 1969, p 25.

المرجوة في إطار علاقة السوق بالنظام السياسي، مما يكون مدعاة للقول أن المقاولات الخاصة هي مؤسسات تجيب عن تساؤلات وتطلعات الزبون كخدمات ، إذن هي تقوم بتحقيق إشباع رغبات وفق تدخلات محددة أو موجهة إلى ع معين من المستهلكين، في الوقت الذي تهدف فيه المؤسسات العامة أو العمومية إلى تغيير وضع أو حالة معينة في محيطها الاجتماعي و الاقتصادي تفاعلا مع حاجيات عمومية ، فالمؤسسات العامة تهدف إلى الحد على الأقل من آثار الظواهر الاجتماعية كظاهرة البطالة و ظاهرة الفقر و الجريمة ... ، تفاديا للاعتداءات الخارجية لأنماط السوق تسهيلا لعملية التواصل و حفاظا على توازن الميزان التجاري، هذه الأهداف هي غالبا ما تكون مرهونة برؤى سياسية أكثر منها اقتصادية بحكم طبيعة الدولة السياسية . في الوقت الذي يبقى فيه دور الخبير مرهون في حقيقة الأمر بطبيعة الوضعية الاقتصادية والسياسية للبلاد تحكمه الظرفية في إطار محيط اجتماعي و سياسي ضاغط اقليمي ودوليا.

إن أي وضعية اقتصادية أو سياسية يحكمها نوع من الصراع يسود ما بين طرفين المواطن من جهة ،والمنتج من جهة أخرى كيفما هو كائن هذا المنتج ،اقتصادي أو سياسي بصفته متخذا للقرار بشكل عام . فالتنظيم العمومي هو أكثر حساسية للتحويلات التي تقع من حوله خاصة من المقاولات الخاصة نظرا لكون التغيرات و الظرفية لا تخضع لأرقام أو معطيات حساسية مسبقة بقدر ما تخضع في غالب الأحيان إلى رؤى عامة وشاملة تؤسس لوضعيات مختلفة باختلاف المعطى الاجتماعي و الاقتصادي سواء في مجال الصحة، التعليم أو التشغيل...، إذن يبقى المشكل على المستوى الإداري يطرح نفسه بشكل يجعل التنظيم العمومي يبحث عن التعددية في التعامل مع المشاكل المطروحة من خلال مبدأ القوة العمومية، بمعنى خلق الموازنة ما بين الحاجيات و الإمكانيات المتاحة .

إن علاقة المقاولات الخاصة بمحيطها يحدد من خلال خصوصيات معينة تتعلق بالخصوص بمستوى التبادل، الذي في غالبيته لا يتم ما بين مصلحة معينة ورأسمال معين . الملاحظ بالنسبة للمقاولات الخاصة الغير التقليدية هو أنها تعمل العلاقة بمحيطها الاجتماعي من خلال مبدأ التبادل من خلال العطاءات التي تخصصها لمجالات معينة: كالأدوية، مواد غذائية، ملابس، أنشطة ترفيهية...، ! هذا من زاوية، أما من ناحية أخرى فقد يلاحظ بأن المقاولات الخاصة التقليدية يكتسي تعاملها مع محيطها صبغة خاصة من حيث كونه لا يرتكز على مبدأ المبادلة، بل يرتكز أساسا دأ العوض، أي بمعنى ليس تعويض المجتمع بل تعويض الشخص أو الأشخاص الحاصل لهم الضرر من جراء أنشطة ماسة بالصحة الإنسانية (روائح كريهة، نفايات سامة، إفرازات مضرّة بالبيئة والفرشة المائية...) إن هذه المعاملة

التقليدية تنبني أساسا على سياسة عامة وهي عدم المس بالمقاولة، لضمان استمرارية التغطية الخاصة بنسب التشغيل دون النظر إلى الضرر الحاصل صحيا أو بيئيا.

إن التدبير العمومي، هو في حد ذاته منهاج برامج ودراسات متكاملة، وليس مجرد وضع حلول ترقية وظرفية تم فقط الات تدخل الإدارة دون مشاركة مؤسسات خاصة في صناعة قرار تدبير هذا المجال أو ذاك، إن المشكل المطروح ليس خاص فقط بمستوى الاختيارات أو مدى فاعلية هذه الاختيارات، وإنما المشكل له ارتباط وثيق بصيغة أساليب ومناهج التدخل التي غالبا ما تبقى كلاسيكية وتقليدية تغيب عنها الرؤى والبعد الحداثي للفعل العمومي . فمثلا تدبير حقل الانتخابات، هو حسب المرشحين كفاعلين، حقل تغيب فيه دراسات واستراتيجيات العمل الواقعية سواء على المستوى الوطني أو المحلي، نظرا لكون العديد من المرشحين أو أحزاب سياسية تعلن عن برامج محلية أو وطنية لكنها عندما تمارس الشأن العام يتعذر عنها الوفاء بوعودها نظرا لكون التعددية في البرامج والأهداف لا تخلق انسجاما حول برنامج وطني متكامل، تنسهر فيه الاختلافات عبر توافقات (compromis)، مما يجعل السياسات العامة تختزن مفارقات واختلافات باختلاف البرامج.

إن السجال الحاصل ما بين الإدارة والسياسة يجعل الصراع ينتقل من المنطق السياسي إلى المنطق الاقتصادي، يتوسطه الخبراء لوضع حلول متوافق بشأنها، بمعنى أن الأول يروم مجال القانون العام (Le droit public) في حين الثاني ينشد مجال التدبير العمومي (le management public).

لخاصية الأساسية التي يختص بها المجال العام، هو كون المؤسسات العمومية تعتبر مؤسسات ذات النفع العام، لهذا يكون مجال التدبير العمومي هو مجال المؤسسات العامة، وهنا يمكن الوقوف كذلك عند التمييز أو الحد الفاصل ما بين الأملاك التي تدخل في إطار القانون العام والأملاك التي تدخل في إطار القانون الخاص، باعتبار أن الغاية المرادة من القانون هو الحفاظ على المصلحة العامة على أساس التقنين و تاطير المصلحة الخاصة على سبيل الحماية ، بمعنى التمييز بين ما هو تجاري واللاتجاري، مع العلم أن المفارقة الغريبة في ظل العولمة هو أن كل شيء أصبح خاضعا للمنطق التجاري ولو في مؤسسات القطاع العام¹⁶ بحيث أن مبدأ المجانية في المرفق العام أصبح مجرد شعار ليس إلا.

¹⁶ - بحيث أنه ولو في المؤسسات العمومية، يلاحظ هذا النوع من الخدمات التي لم تعد تحترم مبدأ المجانية سواء في الصحة العمومية في مجال البريد والاتصالات، كذا في الجماعات المحلية، بحيث الوجود المكثف للرسوم التي فرضت على المواطن.

على هذا الأساس، وانطلاقاً من هذه النقطة يبقى الهدف من التدبير العمومي هو تدبير المصلحة العامة (l'intérêt général) وهو كذلك تدبير للقوة العامة. (puissance, publique) ليس لأجل مواجهة القطاع الخاص وخصوصيات المقاولات التجارية، لكن للاستفادة من بعض ميكانيزمات عمل المقاولات التجارية أو الصناعية أو الخدمية وجعلها تتماشى والمطلوب من تحديث آليات وتدبير القطاع العام.

لهذا، فإذا كان تدبير المقاولات الخاصة هو تدبير لمنطق الربح والخسارة، بمعنى تدبير تجاري محض يعتمد المقاربة المحاسبية ما بين العرض والطلب وتحقيق الربح المادي لضمان استمرارية المقاولات عبر معادلات مالية وتجارية، لهذا يبقى تدبير المنشآت العامة أو المؤسسات العمومية هو تدبير للمصلحة العامة من خلال المعادلة:

Le management public = le management de service public¹⁷

الدراسة إذن من وجهة النظر هذه، تقتضي دراسة المرفق العام بصفة عامة، إلا أن ما يهنا هنا هو تنوع مصادر السياسات العامة بحكم كون هذا الموضوع لا يقتصر على حقل من حقول المعرفة المتعلقة بمجال القانون العام، أو العلوم السياسية، بل هو كذلك ينهال من مصدر مهم وأساسي وهو العلوم الإدارية، إننا نعتبر هذه الأهمية للموضوع غنية من حيث التقاطعات الحاصلة فيه على مستوى الحقول المعرفية، من هذا المنطلق يشكل موضوع التدبير العمومي موضوعاً للسياسات العامة وموضوعاً لعلم الاقتصاد وكذلك موضوعاً للقانون الإداري والعلوم الإدارية وكذا موضوعاً للمالية العمومية.

من هنا يمكن القول بأن المرفق العام¹⁸، هو من العناصر الأساسية لبناء مجال التدبير العمومي نظراً للتمييز الذي وضعه ما بين المقاولات الخاصة ومشروعية مصادر القضاء الإداري التي تعرف مشروعية الفعل الإداري (action administrative)، فبالرجوع إلى كل من **Louis sugent** و **Maurice Haurion** فإن جل بحثهما الأكاديمية تضع المرفق العام وتعتبره كمنشآت مرة، ومرة أخرى كتنظيم ثم كمصلحة عامة.

17 - Patrick Gibert , Management public, management de la puissance publique , in l'action publique, éd. L'HarmTTn, 1996, p 39.

18 - يستعمل المرفق العام للدلالة على معنيين أحدهما عضوي والآخر مادي. فالمعنى العضوي يطلق على الهيئة العامة التي تمارس النشاط ذا النفع العام (مستشفيات عمومية، وزارات، مدارس، جامعات عمومية...) أما المعنى المادي فيطلق على النشاط أو العمل الذي يمارسه المرفق تحقيقاً للمصلحة العامة (الصحة، الأمن، الدفاع، العدل...) وتبعاً لهذه المقتضيات المختلفة لعدم التمييز بين مرافق عامة عضوية ومرافق عامة مادية يصعب وضع وتعريف مانع لفكرة المرفق العام. للمزيد راجع: مليكة الصوخ: القانون الإداري، مطبعة النجاح الجديدة، البيضاء، ص 286.

أيضا التدبير العمومي هو تدبير للملك الجماعي¹⁹ (biens collectif) بمعنى هو كل شيء أو كل فائدة يشترك فيها مجموعة من الأفراد أو الجماعات بمعنى عمل أو خدمة أو مورد، يقدم للعموم على أساس كون الغاية تكون هي المصلحة العامة. فالتدبير العمومي حسب Maceur Olson ي كل فكرة تهدف تحقيق هدف مشترك بحيث تكون الغاية هي خلق مصلحة مشتركة، كذلك التدبير العمومي هو تدبير للعام (le public) والعمومي (le publique) في نفس الوقت أي كل ما يتعلق بالمؤسسات من جهة وكل ما يتعلق بالأفراد من جهة ثانية رغم الإكراهات التي يمثلها هذا العام وهذا العمومي على مستوى الموارد المادية والبشرية لضمان تدبير أحسن، مع العلم أن الإداري التي تتحمل الشق الأكبر في إخراج التدبير نظرا لكونها المالك الحقيقي للقوة العمومية (puissance publique).

هكذا يمكن القول بأن التدبير العمومي هو تدبير للسياسات العامة²⁰ وذلك من خلال تدبير الإكراهات العامة من خلال وضع قواعد وبرامج وحلول لخلق التوافق ما بين المطالب وما يمكن أن يحقق في الواقع بحكم التزام الدولة تجاهها وتجاه الأفراد والجماعات عبر كفاءات علمية وتقنية لتدبير الفارق والمسافة ما بين المعطى: خاص (Privé) وعام (public). وجعل كل واحد منهما يكمل الآخر، في إطار تفاعل التعارض ما بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، وهذا هو حقل السياسة²¹.

19 - في هذه النقطة يمكن الإشارة إلى أن مجموعة من الباحثين في مجال المرافق العامة يريدون جعل العلاقة ما بين التدبير والمرفق العام. لكن هذا المسعى لم تكن له القوة الإقناعية القوية، بحيث أن عملهم انصب فقط اللعب بالكلمات، فنجد كل من M. Saias و J. L. Leonardi ثم عملوا من خلال هذه العملية المقارنة ما بين مرفق العموم (Service du public) والمرفق العام (Service public) في تداخل عميق مع التنظيم العمومي (organisation public)، وهذا ما جعل P.H Galy، يرفض فكرة التدبير في المرفق العام نظرا لكونه يخضع لقواعد وقوانين إدارية، في الوقت الذي يربط فيه البعض مفهوم التدبير بمعطيات وقواعد معلوماتية ومحاسبية وإحصائية، بحيث أن المصلحة العامة هي غالبا ما ترتبط بمدى قوة آليات التسيير، الحساب، والبحث المعلوماتي كمعطيات علمية تكون نقطة قوة للجهة المختصة لها.

20 - إذن الحديث عن كون التدبير العمومي هو تدبير القوة العمومية لا يخلو في نظرنا من كونه مفهوما أو معطى سياسيا، بحيث تكون الغاية منه الحفاظ على قوة الدولة ووحدها، بالمعنى الدستوري بحيث أن مبدأ القوة العمومية يراد منه الحفاظ على مبدأ السيادة (Souveraineté) فالدولة الليبرالية هي دولة الحرية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية هي دولة الثورة المعلوماتية، لكن في إطار احترام الدولة السيادة، دولة القوانين والمراقبة تفاديا للأزمة ما بين عام / خاص.

21 - Pierre Muller , Les politiques publiques , in que sais-je ? éd, PUF, 1990, pp 113-126.

المبحث الثاني : التدبير العمومي و تعدد الدلالات

إن مفهوم التدبير العمومي يحتمل مجموعة من الدلالات من خلال علاقته بمجموعة من المفاهيم والتي سنتطرق إليها من خلال الحديث عن التدبير العمومي و مفهوم الحكامة و الحكامة الجيدة ثم مفهوم التدبير العمومي و علاقته بمفهوم التسيير.

المطلب الأول : مفهوم التدبير العمومي ومفهوم الحكامة و الحكامة الجيدة :

لقد عرفت فرنسا منذ السبعينات من القرن الماضي تداولاً لمفهوم الحكامة لكن لم يتم وضع أي تعريف صحيح لمضمونه ففي فهم البعض الحكامة هو مفهوم لصيق بتدبير المنشآت الصناعية والتجارية بمعنى أن المفهوم ذو مصدر مقاولاتي يراد له الإسقاط أو التطبيق على مستوى التنظيمات العامة. وعند البعض الآخر يحيل المفهوم كذلك إلى تربية جديدة متعلقة بعلوم التسيير مثله في ذلك مثل العلوم السياسية، في الوقت الذي يرى فيه البعض بأنه مفهوم يعبر عن مجموعة وسائل وآليات للتسيير فقط .

إن الظهور الحقيقي لمفهوم الحكامة بدأت الإشارة إليه مع أدبيات البنك الدولي في أواسط الثمانينات من القرن الماضي تحت مفهوم أو مصطلح: New public Management: مما عقد من الوضع في فهم المرامي الحقيقية للبراديكس خصوصاً من ناحية الترجمة الفرنسية التي تأتي في صيغ مختلفة فمرة نجد ه بمعنى "Le nouveau management"، وتارة يأتي في صيغة "La nouvelle gestion publique" إلا أن ما يهمنا في هذا الموضوع هو ضرورة الكشف عن المفهوم في صيغته المتعلقة بتدبير التنظيمات العامة.

إذن، من خلال هذا المعطى الأول فالتدبير العمومي أو بالأحرى مفهوم التدبير العمومي تتجاذبه عدة تيارات²² نجملها كالآتي :

- تيار قانوني على أساس تفسير فعل الإدارة من خلال قوانين تنظيمية؛

- تيار تسييري خاصة في ما يتعلق برسم الأهداف وتنظيم العمل؛

²² - Moussaoui EL Hanafi , Contribution du management des compétences dans la création de la valeur organisationnelle au sein des établissements de santé approché par la qualité, mémoire de DESA, Manakech, septembre, 2005, pp 11-28.

- تيار اجتماعي، أتي في إطار وضع العلاقة ما بين التدبير على مستوى المقاولات الصناعية و التجارية بأسلوب التدبير على المستوى الاجتماعي، إن مفهوم الحكامة أو التدبير العمومي²³ هو أتي في سياق مجموعة من الانتقادات الموجهة للأسلوب التقليدي في الإدارة العمومية.

إنه من المعتقد أن يضع الباحث إشكالية البحث في هذا الموضوع من خلال وضع الحكامة أو الحكم، في قلبه الأصلي حتى يتمكن من التحكم في عملية التوضيح والتحليل لهذا المفهوم. فهو على هذا الأساس لا يمكن اعتبار الحكم "gouverner" أنه يعطي نفس معنى التحكم "commander" ولا نفس معنى تطبيق القانون "faire la loi" : أو إعمال القانون، كما أنه لا يعني بأي حال من الأحوال التملك "Souverain" كأن يكون المرء نبيلًا، قاضيًا، صاحب أملاك... بل له معنى آخر أكثر ما يحيل إلى الحكم. هذا المعنى يحمل مجموعة من التحليلات و من الأبعاد مختلفة خصوصًا في فترات طبع بمحولة سياسية في القرن 18 و 19 و 20، فمعنى كلمة "حكم" إتباع طريق معين في معناه الظاهر والذي يتبدى لأول مرة، أما بالمعنى العقلي فهو يحيل إلى عملية تسيير الآخر "conduire quelqu'un". إذن مصطلح "gouverner" يحمل عدة معاني مختلفة تتوزع ما بين ما هو لغوي فلسفي وعلمي²⁴.

أما بالنسبة إلى النظر إلى مسألة الفرق ما بين التدبير العمومي والحكامة الجيدة، فيمكن القول بأن كلاهما يهدفان إلى تحقيق نتائج وإن بدت لأول وهلة مختلفة فهي في نفس الوقت أهداف متماثلة. فالتدبير العمومي إن كان من حيث الهدف وبشكل أدق هو يضمن الحق في الوجود للمواطن، فإن مفهوم الحكامة الجيدة هدفها التدبير المتميز للأشياء... هذا من حيث الهدف أما من حيث الوسائل فالتدبير العمومي يعتمد ولتحقيق أهدافه على وسائل تخص بالدرجة الأولى كيفية استغلال الموارد حسب نظام معتمد، في حين تستفيد الحكامة إلى :

- اللجوء إلى القوة العمومية،
- الدخول في تنسيقات مؤسساتية،
- الاعتماد أكثر على الميكانيزم الاستقصائي،
- الأخذ بالنموذج الأفضل سياسيا.

²³ - Françoise Wintrop et Céline Chole , Gestion publique et mondialisation : contraintes et opportunité , in Revue politique et management public, N° 2, Juin 2003, p 9.

²⁴ - Michel Foucoult , Sécurité, territoire, populations, éd. Seuil, 1978, pp 118-135.

أما التدبير العمومي، فهو يعتمد أسلوب التدخل المباشر سواء على المستوى المتوسط أو البعيد من خلال استعماله سلطة المراقبة، فكلاهما يؤسسان على ضرورة التقليل من الصراعات ما بين جميع المتدخلين في العملية التدييرية للشأن العام.

بمعنى خلق جو من التلاحم والتلاقي ما بين جميع المؤسسات العامة من أجل بلورة نسق متوافق بشأنه للسياسة العامة للدولة سواء على المستوى الوطني أو المستوى المحلي²⁵.

إن الهدف الأساسي والذي من أجله أنشئت التنظيمات العامة وفي إطار التصور الشامل للتدبير العمومي بصفة عامة وتدبير المجال بصفة خاصة يبقى الرهان الذي أحدثت من أجله هذه الجماعات وهو :

- خلق مناخ من الديمقراطية²⁶ التشاركية؛

- العمل على تحسين الشراكة (Partenariat) ما بين جميع القوى الفاعلة سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص؛

- تشجيع روح التعاون ما بين جميع البنيات والهيئات؛

- ابتكار أساليب عمل جديدة للتعاون سواء على المستوى العمودي (verticale) ما بين الدولة والجماعات الترابية ، أو على المستوى الأفقي (horizontale) ما بين الجماعات والقطاع الخاص، من أجل خلق مناخ مشجع على المبادرة.

- العمل على الأخذ باستعمال آليات جديدة ومبادئ التدبير العمومي²⁷ التي تبقى متنوعة و محددة في ،التشخيص و التخطيط و التتبع و المراقبة ثم التقييم و المحاسبة . لكن يبقى المهم من هذه العملية هو كيفية تدبير المعلومة أو المعرفة

25 - هذا المنطلق نلاحظ أن تدبير المجال المحلي يجب أن يبنى على أساس عقلنة تدييرية وليس على أساس عقلنة بيروقراطية بحيث أن كلا من هذين الاتجاهين يؤسس على عناصر تقاطع فيما بينهما، بحيث أن البيروقراطية المحلية تبنى مشروعيتها على أساس الضبط المسطري في حين أن النهج التدييري يؤسس على الفاعلية في العمل، فسواء البيروقراطي من جهة والتدبير العمومي والحكامة وإعلامه من جهة ثانية يختلفان في مسألة إيجاد وضع الحلول، فالنهج البيروقراطي يفضل المنطق القانوني في الوقت الذي يعتمد التدبير على المنطق الفعلي الواقعي أما على مستوى التنظيم هناك الانغلاق والجمود في كيفية وطريقة العمل في الوقت الذي يقتضي فيه التدبير نوع من الانفتاح على المجال والفاعلين.

26 - من هنا يمكن ربط التدبير أو الحكم الجيد بالديمقراطية على أساس كون الحكامة الجيدة هي بالفعل التسيير المعقلن والمنظم لبنات النظام السياسي من أجل هدف تقوية مشروعية الفضاء السياسي، بحيث أن الدولة هي شكل من أشكال التنظيمات الرسمية، لكن تبقى هذه التنظيمات دون امتداد عكس الدولة، إن أي أقول أو سقوط للدولة يعطي الانطباع على أن البنيات المؤسساتية لم تعد بنيات حاكمة وضابطة للنظام العام، لكن يمكن التساؤل حول هل منط التغيير يمكن أن يقلل بالفعل من مسألة التدبير العمومي؟

للمزيد راجع :

- EL OUZZANI Abdelmalek , L'Afrique, La construction de l'Etat et la démocratie, quelques pistes pour une réflexion sur l'Etat en Afrique , in Revue transdisciplinaire du développement, juin 2002, pp 97-113.

(Management des connaissances) أو ما يصطلح عليه - Knowledge Management، أي امتلاك سلطة معرفة الفعل (Le pouvoir du savoir)²⁸، من أجل تقديم خدمة إلى المواطن وذلك من خلال الاستثمار في عقلية منفتحة²⁹ هدفها خدمة المصلحة العامة على أساس إرادة فاعلين منسجمة ومتناغمة مع المعطى الواقع³⁰.

المطلب الثالث : مفهوم التسيير و مفهوم التدبير العمومي :

من خلال اعتماد المنهجية التحليلية للتسيير Gestion نقف عند خمس عناصر أساسية أطرت هذا المفهوم وهي :

- تعدد التنظيمات والمساطر لحل مشاكل التسيير اليومية؛
- ضعف النقاش والتخصص و كذلك عدم التوزيع العادل للأنشطة ومراكز العمل؛
- تعدد وتنوع الدرجات الترابية كقاعدة للترقي والتقدم وتحمل المسؤولية؛
- مركزة القرار الذي يفقد غالبا المعارف حقيقية وذات خصوصيات متعلقة بإكراهات الواقع وضعف تكوين وتأهيل المنفذين حسب النظرة التaylorية أو ما بعد تايلور.، في الحين الذي يعبر فيه الاتجاه الحديث للتدبير العمومي عن تطوير أدائه من خلال اعتماد خمس عناصر أساسية و هي :
- تبسيط واقعي للأنظمة والمساطر، والتي يجب أن تكون موزعة ومعلومة من طرف الجميع اعتمادا على فكرة شخصنة التبادل والعلاقات في إطار تفاوضي ممكن وبناء من خلال الأهداف المعروفة لدى الأشخاص المهتمة.
- خلق إطار تواصل مفتوح يضمن دخولا سهلا للمعلومات والأخبار الأساسية لتحرير أهمية ونوعية أنظمة المعلومات والتواصل للرفع من مردودية وأهمية التدبير العمومي.
- ضرورة اعتماد منهجية أو مقارنة تشاركية في حل المشاكل واتخاذ القرار، وهذه المقاربة هي أساسية للعمل على استقلالية كل وحدة،
- اتخاذ القرار هو عنصر أساسي في المسؤولية والتدبير³¹.

²⁷ - Mohamed Frioui , La problématique de la gouvernance dans le management public : cas de la Tunisie et de Maroc, in Revue Marocaine d'audit et de développement, décembre 2004, N° 19, p 74.

²⁸ - Ahmed Garar, Le management des connaissances est-il opérationnel dans les entreprises marocaines ? in revue d'A..... op. cit... p 81.

²⁹ - Mohamed Karim , La problématique de la décision dans les collectivités locales , ibid... p 101.

30 - تقرير التنمية الإنسانية في البلدان العربية، تعزيز الحرية، وضمانها بالحكم الصالح، يناير 2004، ص 177.

³¹ - Michel Boyé et Gérard Ropert / Gérer les compétences dans les services publics / éd. D'organisation, 1994, pp 197-199.

، هو في الأصل يستدعي ما يصطلح عليه في إطار التسيير العام بدينامية المجموعة،³² Dynamique d'équipe و ذلك عبر منهجية تروم الأساسي من الأهداف، من خلال بناء وسائل العمل شجيع المجموعة على أن تعي دورها في حل المشاكل عبر ثقافة وكفاءات معينة هدفها توحيد عناصر الوحدة المنتظمة والمتماسكة والمتسلسلة والمتعددة في آن واحد للفاعلين³³.

هكذا تظهر الأهمية الإيجابية للتقييم النموذجي للعمل أو الوظيفة والمراقبة من أجل الضبط وإعادة التقويم الهيكلي على جل الأصعدة والمستويات³⁴. على أنه وكما تمت الإشارة إلى ذلك سالفاً فإن مفهوم التدبير العمومي عرف مجموعة من التحاذبات خصوصاً على مستوى فهم وتفسير هذا المفهوم³⁵. فمنذ سنة 1916 وخاصة مع H. Fayol من خلال دراسته للتنظيمات الصناعية، عرف المفهوم مجموعة من الدلالات من قبيل Planifier (تخطيط)، تنظيم (organiser) توجيهه (diriger)، مراقبة (contrôler) بمعنى كون المفهوم يعني تأطير الآخر من أجل الالتزام بما تم إنجازه أو فعله³⁶.

– التدبير العمومي والإدارة العمومية³⁷ :

إن الإدارة العمومية وجدت أصلاً لإشباع حاجيات المواطنين ولحماية النظام العام، و يبقى التساؤل المطروح والذي يهمننا في هذا الموضوع هو كيف يمكن أن نعمل على تخليق الحياة العامة من أجل إحداث تغيير على مستوى تحقيق الجودة في الخدمات المقدمة، فحينما نذكر الحياة العامة فإننا نعني بالدرجة الأولى العنصر البشري، الشيء الذي يجعلنا نطرح مجموعة أسئلة متعلقة بهذا الجانب وهي:

32 – مقارنة العمل أصبحت عنصر أو مكون أساسي لعقلية المجموعة في إطار خلية عمل ذات أهداف معينة وإنتاج جودة لأجل إتمام الوصول إلى المهام الكبرى الأساسية التالية:

- تنظيم، تعاون، تنسيق...
- التواصل والتتابع.
- تقييم مسلسل اتخاذ القرار.
- تحييد وتسيير الكفاءات الفردية والجماعية.
- توجيه الكفاءات والموارد البشرية.

33 – محمد باهي: تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية، ط 1، 2002، مطبعة النجاح الجديدة، ص 3.

34 – Michel Boyé et Gérard Ropert / op. cit ... p 206.

35 – فيالرجوع إلى المفهوم نجد في الدلالة الفرنسية أنه يحيل إلى ترتيب (ménager) وهيء (ménagement) رغم أن المفهوم في اللغة الإنجليزية يعني دلالة أخرى، لكن في الوقت الراهن فأكثر المفاهيم الشائعة الاستعمال هي تسيير (gestion)، إدارة (administrer) (conduire)، حكم (gouverner) (diriger) تأطير.

36 – Aktouf Omar , Le management entre Tradition et renouvellement , éd, Goétan Morin, 1994, pp 15-16

37 – عبد العزيز أشرفي: تقنيات التواصل والتحرير بالإدارة العمومية، مطبعة النجاح الجديد، ط 1، 2000، ص 14.

- هل للتخليق وظيفة يتعين القيام بها؟
 - هل الإدارة في حاجة لمن يخلقها؟
 - وإذا كانت كذلك فإننا نقر بأن هناك فساد إداري يتعين محاربه؟
 - فهل هو فساد مسطري معقد يتطلب تبسيطه؟
 - وهل هو فساد قانوني غامض يحتاج لمن يفسره؟
 - وهل هو فساد هيكلي، مرفقي و مؤسسي غير مسير للتطور يتعين تحديثه ؟
 - وهل هو فساد مالي يحتاج لمن يحسن ترشيده؟
 - وهل هو فساد بشري يحتاج لمن يخلقه؟
 - وأين يعيش وينمو ويتعزز، هل في كل القطاعات أم فقط في بعضها؟
 - وما مكانة المصلحة العامة³⁸ والمصلحة الخاصة من الفساد والإصلاح والأخلاق؟
- هي إذن مجموعة أسئلة تطرح نفسها، لكن ليس من السهل الإحاطة بجميع جوانب موضوع تخليق الحياة العامة وإصلاح الإدارة العمومية.

فإذا كانت الغاية من فرض الأخلاقيات في الإدارة العمومية كمسألة حيوية لتقييم نسبة الخطأ والصواب لسلوكات رجال الإدارة، فهي من وجهة نظر المتتبع ينبغي أن تعطى لهذه الفرضية الأولوية، وبعبارة أوضح يجب أخذ بعين الاعتبار الضمير المهني والضمير الخلق، لغرضين اثنين، الأول هو قمع الغرائز الحيوانية في النفس الإنسانية والتي تتبنى سلوكات متطرفة كالسلطة والمال، والعدوان، والثاني ضرورة استخدام العقل والمنطق على أساس عقلائي³⁹ لتدبير الشأن العام بناء على مرتكزات الإنصاف والالتزام بالقواعد القانونية ومعاملة الآخر معاملة أخلاقية مجردة.

إن تحديات العصر الحديث، تلزم مسيري القطاعات والمرافق العامة إضافة على توفر شرط الأخلاق، لا بد من التكيف مع الأساليب العلمية الحديثة بأسلوب رفيع هدفه الرفع من مستوى إنتاجية ومردودية الموظفين في القطاع العام ، ذلك أن النمط البيروقراطي الهرمي⁴⁰ والمنحصر فقط في وظيفتي الامتثال والأمر وتنفيذ التعليمات والرقابة والتأديب ، أصبح

38 - إن تناول مفهوم المصلحة يميلنا إلى مجموعة معاني مختلفة ما بين العام والخاص، ما بين الهيئات ومجموعة المصالح، أيضا للمزيد راجع:

- Michel Offerlé , Sociologie des groupes d'intérêt , 2^{ème} éd. Montchrestien, E.J.A., 1998, p 44

³⁹ - Ralph Miliband , L'Etat dans la société capitaliste , éd. Fondations, 1973, pp 293-305.

⁴⁰ - Piere Grémien / Le pouvoir périphérique Bureaucrates et notables dans le système politique français , éd. Seuil, paris, 1976, p 120.

متجاوزا وحلت محله إدارة تديرية حديثة قائمة على شكل أفقي تواصل يرمي إلى الانفتاح والتحاور واستخدام آليات التواصل الحديثة خدمة للمصلحة العليا بروح أخلاقية عالية.

إن الانحرافات التي يعيشها المرفق العام، سواء على المستوى الأخلاقي أو التواصل بينه وبين المواطن ينم عن شيء واحد الأزمة الحقيقية للدولة الرعاية التي أنتجت نمطا إداريا يخدم مصالحها ولا يخدم بأية حال مصالح المجتمع بالكيفية المطلوبة، مما أنتج تلك الصورة النمطية للجهاز الإداري سواء في علاقة الإدارة بالمواطن على مستوى الاستقبال، والضبط الإداري وعلى مستوى تدير العملية الانتخابية، كل هذه المستويات تؤثر وتتأثر بسلوكيات رجال الإدارة كمسيرين، مما يفقد الثقة عند المواطن. وينعكس ذلك على المسار والنهج الاقتصادي والسياسي للدولة، الشيء الذي يولد خللا وظيفيا في مهمة الدولة وبنيتها الإدارية كعناصر تشكل النسق العام⁴¹.

لتفادي هذا الخلل، إذن يقتضي الأمر وضع خطط بديلة لتسيير المرافق العامة من خلال "برنامج إدارة مواطنة"⁴² كون الاحتكام فيه إلى مرجعية عقلانية تعتمد تأهيل الموارد البشرية من أجل القيام بأعمال إدارية لفائدة المجتمع باسم و لحساب الدولة وذلك وفق منهجية ذات طابع عقلاي، زيادة على خضوع كل مكونات الإدارة للقواعد القانونية وفقا لمساطر محددة مقابل أجر ولكن في ظل رقابة مستمرة⁴³. إضافة إلى الاحتكام لمرجعية سياسية يكون الهدف منها تدير الموارد البشرية في أفق تحقيق هدف إدارة غير مكلفة و خالقة لفرص الشغل. إذن في ظل هذه الأهداف الكبرى للتدير وتأهيل المواد البشرية، لوحظ أنه في الآونة الأخيرة تم تحقيق رقم معاملات مشجع في حجم الاستثمارات الخارجية أمام تراجع ملحوظ لمعدلات البطالة⁴⁴ الذي يبقى بالرغم من التقدم الحاصل رهين ظرفية اقتصادية عالمية غير مستقرة خلال السنتين الأخيرتين.

41 - د. إدريس الحلاي الكنان: أبة وظيفة للتعد، إصلاح الإدارة المغربية، الهلة للقرية للإدارة المحلية والتنمية عدد 41، نونبر - دجنبر 2001، ص 83.

42 - حميد قهوي: تدير وتأهيل الموارد البشرية الإدارية: الرغبة إلى القدرة، الهلة المغربي للإدارة المحلية والتنمية عدد 48 - 49 يناير - أبريل، 2003، ص 11.

43 - Michel Crozier / Le phénomène bureaucratique / Ed. Seuil, 1963, p 35.

44 - إن تدير الموارد البشرية في المغرب لا يتسم بوضعية خاصة تؤثر فيها الإدارة وتتأثر بها، إما من خلال الظرفية المالية العالمية والتي من ملاحظها برامج تقويمية هيكلية زيادة على آثار العولمة، ومن خلال كذلك ظرفية اقتصادية رعبتها جعل القطاع الخاص هو المحرك الأساسي للتشغيل إلى جانب الوظيفة العمومية، ثم ظرفية اجتماعية تتمثل أصلا في غلبة نسبة الشباب 63% من مجموع السكان. بالإضافة إلى ارتفاع متوسط العمر عند الولادة حاليا إلى 69,9% ثم انتشار البطالة في أوساط الشباب الحاصل على الشهادات العليا ليبلغ حوالي 62%.

ن التدبير المنسجم للقطاع العام ، يقتضي بالأساس موجة جديدة من الإصلاحات بهدف توحيد ما يمكن توحيد من الأنظمة، هذا الانسجام يلعب فيه الإنسان الدور الأكبر من خلال عقلية⁴⁵ سوية قابلة لبلورة الأفكار على أرض الواقع وذلك في حجم التوقعات المتوخاة من الفعل الإداري العمومي . نمهما تعددت وظائف الدولة وتنظيماتها الإدارية يبقى الهدف الأساسي منها هو خدمة المصلحة العامة⁴⁶ ، من خلال تحقيق ما اصطلح عليه بالرضا الوظيفي⁴⁷ مبني على أساس سلوكيات ومجموعة معارف وحوافز (motivation)، بحيث يتم التقييم بناء على التمييز بين فاعل وآخر، نظرا لكون كل فاعل أو كل موظف تحكمه قدرات وله رغبات و أهداف يطمح تحقيقها من خلال عمله أو وظيفته أو مهمته . و بذلك فهو يرغب في تحقيق ذاته من هذه الوظيفة أو تلك على أساس ترك مجال زمني لتحقيق الذات و هذا ما تحدث عنه "كي توپلر" في كتابه "المدخل لفلسفة الإدارة"، فالرضا الوظيفي كإشباع لا يتحقق إلا من خلال تفاعل ما بين طرفين ، رئيس ومرؤوس، فهو إذن الحالة الذهنية للفرد وهو كذلك ضرورة نفسية لممارسة الوظيفة من أجل تحقيق التفاعل خدمة للمصلحة العامة⁴⁸ .

45 - إن مصطلح عقلية تناوله مجموعة من باحثي الانتروبولوجيا والإنتولوجيا خصوصا مع Bin Herry Brol : « من خلال دراسته للوظائف العقلية في المجتمعات السفلى سنة 1910. ثم Blondil في العقلية البدائية سنة 1922 و Vallon سنة 1926، بحيث أن مقارنة هذا المفهوم تمت من خلال البحث في السلوكيات المتعارضة مع المؤلف ونقد الأفكار. للمزيد أنظر :

- Dictionnaire encyclopédique, Hachette, Paris, 1980, p 815.

46 - عبد الله شنقار : عقلية الإدارة المغربية ومتطلبات التنمية: دراسة سوسيو قانونية وتحليلية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام مراكش 1998، ص 24.

47 - مارك جي ولاس : السلوك التنظيمي والأداء، ترجمة جعفر أبو القاسم أحمد، مركز الإدارة العامة للبحوث، 1991، ص 74.

48 - محمد حسن النعمي: السلوك البشري ودوره في الإصلاح الإداري، ط 1، الرباط 2001، ص 249.

الملخص:

إن اعتماد المغرب على عملية "التعليم عن بعد" كخيار بيداغوجي بديل لتمكين المتعلمين من الاستمرار في التحصيل الدراسي عن بعد في ظل انتشار الوباء العالمي "فيروس كورونا" COVID 19 Corona Virus، يكشف عن وجود فوارق رقمية متوارية تعيق تكافؤ فرص جميع المتعلمين في الولوج المنصف إلى الرقميات، وهذه اللامساواة الرقمية يتم إعادة إنتاجها في الحقل المدرسي. وهو واقع يفرض بالضرورة الحاجة الملحة إلى إعادة صياغة السياسة التربوية بالمغرب على مبدأ الانصاف الرقمي كمدخل لتحقيق العدالة التربوية، و بالتالي تجسيد العدالة في المجتمع بمعناها الواسع.

الكلمات المفتاحية: التعليم عن بعد- اللامساواة الرقمية -الإنصاف الرقمي.

Abstract

Morocco's adoption of " Distance learning " process as an alternative pedagogical option to enable learners to continue their study by distance learning in the context of the global epidemic: CoronaVirus – COVID 19, Reveals the existence of hidden digital inequalities that impede equal opportunities for all learners in equitable access to digital data « e-study », and this digital inequality is reproduced in the school field. It is a reality that necessarily demands the urgent need to reformulate Morocco's educational policy on the principle of digital equity as an input to educational justice, there by bringing justice to society in its broad sense.

Key words: Distance learning - digital inequality - digital equity.

نعيش اليوم في عالم لم يكن بالإمكان تخيله قبل عقود قليلة من الآن، وهو عالم الثورة الرقمية الذي تتسارع فيه الاكتشافات العلمية والتطورات التكنولوجية وأنظمة الاتصال والمعلومات، ولعل من نتائج هذه الثورة ظهور جيل جديد من تقنيات الاتصال و الانترنت والحاسوب و الهواتف الذكية و الشاشات الالكترونية...و التي فرضت واقعا جديدا في جميع مناحي الحياة، كما فرضت تحديات جديدة خصوصا في مجالات السياسة، الاقتصاد، والتعليم.

ويعتبر مجال التربية و التعليم من أهم المجالات التي تأثرت بشكل فاعل بتطور هذه التقنيات الرقمية الجديدة، إذ لم يعد ممكنا في ظلها الركون إلى الوسائل التعليمية التقليدية، مما فرض حتما ضرورة ادماج هذه التقنيات التكنولوجية في أنظمة وبرامج التعليم، وظهرت بذلك مفاهيم جديدة في الحقل التربوي، مثل: المكتبات الرقمية، الفصول والمجموعات الافتراضية، المضامين الرقمية...والتي تندرج في مجملها في ما بات يعرف بالتعليم عن بعد. وقد فرض اليوم أهمية التفكير الأكاديمي في هذا الاسلوب الحديث من التعليم ليس فقط واقع الثورة الرقمية، بل أيضا واقع انتشار الوباء العالمي "فيروس كورونا" Corona Virus COVID 19، والذي عزل مناطق العالم عن بعضها البعض و أغلقت في ظلها الحدود بين الدولة والمدارس والجامعات و أماكن التعلم بفعل راءات الاحترازية التي اتخذتها الدول للحد من انتشاره. إذ لم يعد ممكنا في ظل هذا الوضع اعتماد تعليم حضوري مباشر مما دفع بالأنظمة التعليمية في العالم خاصة التي عرفت اجراءات الحجر الصحي إلى الاعتماد بشكل كلي واضطراري على التعليم عن بعد عوضا عن التعليم الحضوري.

ما لذلك، تهدف هذه الورقة إلى تسليط على تجربة التعليم عن بعد في سياقها المغربي. في محاولة للإجابة عن هذه الأسئلة: ما واقع عملية "التعلم عن بعد" في التجربة المغربية؟ وما مدى فعالية هذه العملية في ظل مجتمع اللامساواة الرقمية ؟ وكيف يمكن اعتبار الانصاف التربوي قاعدة لازمة لإعادة صياغة سياسة تربوية عادلة بالمغرب؟

للإجابة على هذه الاشكالية، سنعمل على تحديد مفهوم التعلم عن بعد و تطوره التاريخي، و سياق اعتماده في المدرسة المغربية (المطلب الأول)، ومن خلاله سنكشف اللثام عن بعض معوقات هذه العملية، وما

تحفيه من فوارق رقمية يتم إعادة انتاجها في الحقل المدرسي، وتعيق تحقيق مبدأ تكافؤ فرص الجميع في التعلم والنجاح الدراسي والارتقاء الاجتماعي، مما يقتضي الرهان على مدرسة الإنصاف الرقمي كمدخل لسياسة تربوية عادلة بالمغرب (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم التعليم عن بعد، و تطبيقه في المدرسة المغربية:

تطور مفهوم التعليم عن بعد عبر محطات تاريخية حتى تبلور اليوم في صورته الحالية (الفقرة الأولى)، غير أن النظام التربوي المغربي لم يعتمد هذه الأسلوب ب من التعليم إلا في سياق اضطراري مرتبط بتدابير الحد من انتشار فيروس كورونا (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مفهوم التعليم عن بعد:

يعرف هولبرج B.Holmberg التعليم عن بعد على أنه "ذلك النوع من التعليم الذي يشمل كل أساليب و كل المراحل التعليمية التي لا تتقيد بالإشراف المباشر و المستمر من قبل معلمين يحضرون مع طلابهم داخل قاعات التدريس التقليدية، و لكن هذه العلمية تخضع لتخطيط وتنظيم وتوجيه من قبل المؤسسة التعليمية و أعضاء هيئة التدريس المشرف"⁴⁹.

كما عرفت المنظمة العربية للتربية و الثقافة والعلوم التعليم عن بعد بأنه "منظومة تعليمية متكاملة تتيح للمتعلمين لف أعمارهم ومؤهلاتهم و أماكن إقامتهم فرصا متساوية لاكتساب المعلومات و المعارف والمهارات المختلفة، و ذلك وفقا لمفهوم التعلم الذاتي دون الاعتماد المباشر على المعلم، من خلال مجموعة من البرامج التعليمية الالكترونية المتنوعة و التي لا يشترط فيها الحضور المكاني للمتعلم أو المعلم"⁵⁰.

وفقا لهذين التعريفين، يتبين أن التعليم عن بعد يرتبط بأحد طرق التعليم الحديثة، و يختلف عن الطرق التقليدية التي تشترط متابعة الدروس الحضورية في المؤسسات التعليمية و التواصل المباشر بين الهيئة التدريسية و المتعلمين. ويعتمد مفهومه الأساسي على إنتاج مضامين تعليمية رقمية بشكل مهني وجذاب وبيداغوجي، ونقلها عبر شبكة الأنترنت إلى متعلمين يتواجدون في أماكن متفرقة جغرافيا، لوجود عائق مادي أو معنوي يحول دون الحضور إلى

⁴⁹ Börje Holmberg , *THEORY AND PRACTICE OF DISTANCE EDUCATION*, Second edition, London, Routledge, 2005,p2>

⁵⁰ المنظمة العربية للتربية و الثقافة والعلوم، *الخطة العربية للتعليم عن بعد*، تونس، 2016، ص 12.

المؤسسة التعليمية. ويقوم في فلسفته على مبدأ ديمقراطية التعليم وضمان تكافؤ الفرص التعليمية بشكل متساو أمام الجميع، وتقريب المعرفة للفئات التي حال حائل دون الوصول إليها كمدخل لتمكين المتعلمين وأفراد المجتمع بكل فئاته للانخراط في مجتمع المعرفة⁵¹.

وتجدر الإشارة، أن عملية "التعليم عن بعد" ليست وليدة اليوم بل ظهرت منذ أواخر السبعينات ببعض الجامعات الأوربية والأمريكية التي كانت تقوم بإرسال مواد تعليمية مختلفة من خلال البريد للطالب⁵²، وتشمل الكتب، شرائط التسجيل وشرائط الفيديو. ثم تطور الأمر في أواخر الثمانينات ليتم من خلال أجهزة الراديو والقنوات التلفزيونية⁵³. وفي أوائل التسعينات، ظهرت الإنترنت بقوة كوسيلة اتصال بديلة سريعة وسهلة ليحل البريد الإلكتروني محل البريد العادي. وفي أواخر التسعينات وأوائل القرن الحالي ظهرت المواقع التي تقدم خدمة متكاملة للتعليم عن طريق الويب، وهي الخدمة التي شملت المحتوى للتعليم الذاتي بالإضافة للإمكانيات التواصل والتشارك مع زملاء الدراسة من خلال ذات الموقع أو البريد الإلكتروني. وحديثاً ظهرت الفصول التفاعلية التي تسمح للمعلم أو المحاضر أن يلقي دروسه مباشرة على مئات المتعلمين في جميع أنحاء المعمورة دون التقيد بالمكان بل وتطورت هذه الأدوات لتسمح بمشاركة الطلاب بالحوار والمداخلة.

يتضح، من خلال هذه الخلفية التاريخية⁵⁴، أن عملية التعليم عن بعد تم اعتمادها منذ سبعينات القرن الماضي بطرق ووسائل متعددة، وقد ساهمت اليوم الثورة الرقمية⁵⁵ في توفير فرصا هائلة للتعليم عن بعد، وتيسيره وتحقيق أقصى قدر من الفاعلية حتى تبلور في صورته الحالية. وقد يتداخل التعليم عن بعد مع أنواع أخرى من التعليم: كالتعليم الإلكتروني، التعليم المفتوح، التدريب الإلكتروني في المؤسسات والمنظمات، التعليم مدى الحياة، كما أنه يتم في مجالات أخرى غير التدريس كمجال التدريب المهني والانتاج، كما يشمل مستويات تعليمية بدءاً من التعليم الأساسي إلى الجامعي.

⁵¹ المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، مرجع سابق، ص16.

⁵² تجربة التعلم من خلال المراسلة البريدية : حيث يتم إرسال المواد التعليمية من قبل جهة تعليمية معينة أو من المعلم إلى المتعلم دون حدوث تفاعل بينهما.

⁵³ تجربة التعلم عبر التلفاز أو الفيديو كوسائل تعليمية أكثر تطوراً وحدائثاً من المذياع، حيث يتمتعان بتوفر عناصر الصوت والصورة والحركة في نقل المعلومات دون التفاعل.

⁵⁴ Börje Holberg, ibid,p3-4.

⁵⁵ الثورة التكنولوجية الرقمية من خلال الحواسيب والهواتف الذكية والشبكة العالمية للمعلومات والتي أصبحت في الوقت الحالي أبرز التقنيات التي يركز عليها نظام "التعليم عن بعد".

وسنقتصر في هذه الورقة على عملية التعليم عن بعد الذي يتم في مرحلة التعليم الأساسي أي ما قبل الجامعي، و الذي اعتمده المغرب كخيار بيداغوجي تعليمي بديل للتعليم الحضوري لتمكين المتعلمين والطلبة من الاستمرارية في التحصيل الدراسي عن بعد في ظل وانتشار الوباء العالمي "فيروس كورونا" *Corolla virus*⁵⁶. فما واقع تطبيق هذا الأسلوب من التعليم في التجربة المغربية؟

الفقرة الثانية: "التعليم عن بعد" في المدرسة المغربية:

بخصوص التجربة المغربية، فإن هذا مفهوم التعليم عن بعد لم يكن متداولاً في الحقل التربوي المغربي في السابق إلا من خلال بعض الوثائق المرجعية المؤطرة لنظام التربية والتكوين⁵⁷، غير أنه لم يبرز بقوة في الخطاب التربوي المغربي إلا في إطار التدابير الاحترازية التي اتخذتها وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، والرامية إلى الحد من العدوى وانتشار الوباء العالمي "فيروس كورونا" *Corolla virus*⁵⁸. حيث شملت هذه التدابير قرار توقيف الدراسة بجميع الأقسام والفصول الدراسية انطلاقاً من يوم الاثنين 16 مارس 2020 حتى اشعار آخر، و تعويضها بدروس عن بعد تسمح للتلاميذ والطلبة والمتدربين بالمكوث في منازلهم ومتابعة دراستهم في إطار عملية "التعلم عن بعد"⁵⁹. في هذا الإطار أصبح المفهوم متداولاً بقوة في الخطاب التربوي كخيار بيداغوجي بديل لا محيد عنه لتمكين المتعلمين والمتعلمين من الاستمرار في التحصيل الدراسي عن بعد في ظل انتشار هذا الوباء.

ومن المفيد التذكير بعدد من المعطيات المتعلقة باستعمال وسائل التكنولوجيا الحديثة في التواصل والتعليم، و التي من شأنها أن تفيدينا في تحليل واقع ممارسة التعلم عن بعد في المدرسة المغربية. فقد عرف عدد مستعملي الإنترنت والبنية

56 فيروس (كورونا) من فصيلة فيروسات (كورونا) الجديدة؛ حيث ظهرت أولى حالات الإصابة به في مدينة "ووهان الصينية" نهاية ديسمبر 2020م على صورة التهاب رئوي حاد. إذ صنفته منظمة الصحة العالمية "بجائحة عالمية" بعد أن انتشر بشكل واسع في دول العالم.⁵⁷ ونذكر من ضمن هذه الوثائق:

- المجلس الأعلى للتربية و التكوين و البحث العلمي، من أجل مدرسة الانصاف و الجودة و الارتقاء: رؤية استراتيجية للإصلاح 2015-2030، سنة 2015. صفحات 57-58-59.

- القانون-الإطار رقم 51.17 المتعلق بمنظومة التربية و التكوين و البحث العلمي، والصادر بالجريدة الرسمية عدد 6805، بتاريخ 19 غشت 2019. لا سيما المادة 33.

58 فيروس (كورونا) من فصيلة فيروسات (كورونا) الجديدة؛ حيث ظهرت أولى حالات الإصابة به في مدينة "ووهان الصينية" نهاية ديسمبر 2020م على صورة التهاب رئوي حاد. إذ صنفته منظمة الصحة العالمية "بجائحة عالمية" بعد أن انتشر بشكل واسع في دول العالم.

59 للاطلاع على بلاغ الوزارة بشأن توقف الدروس الحضورية واستبدالها بالدروس عن بعد. يرجى الرجوع إلى الرابط التالي:

<https://www.men.gov.ma/Ar/Pages/Publication.aspx?IDPublication=5938>

تاريخ الاطلاع 2020-03-31

التحتية الرقمية ارتفاعاً كبيراً في المغرب في ظل انتشار الوسائط الرقمية واعتمادها في الاتصال والتعلم والعمل. فبناء على البيانات التي نشرتها الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات حول مرصد قطاع الاتصالات برسم سنة 2019، يتضح أن هاته السنة عرفت نمواً إيجابياً لحظيرة المشتركين في خدمتي الإنترنت والهاتف المتنقل. إذ سجلت حظيرة المشتركين في خدمة الإنترنت المتنقل، برسم نفس السنة 23,68 مليون مشترك. أما بالنسبة لحظيرة المشتركين في خدمة الإنترنت الثابت من نوع ADSL فقد بلغت 1,48 مليون مشترك عند نهاية 2019. أما في ما يخص حظيرة المشتركين في خدمة الهاتف المتنقل، فقد ارتفعت لتصل إلى 46,67 مليون مشترك مع نهاية 2019⁶⁰.

أما بخصوص فئة الأطفال والشباب، فإن 6 أطفال من 10 الذين تقل أعمارهم عن 15 سنة تستعمل الإنترنت مرة واحدة على الأقل كل يوم، كما يتوفر % 50,8 من الذين تقل أعمارهم عن 15 سنة على هاتف نقال، ويستعمل % 54,3 منهم حاسوباً. وبالنسبة للفئة العمرية ما بين 12-24 سنة، يتوفر % 85,9 منهم على هاتف نقال، ويستعمل % 74,3 منهم حاسوباً. وفي ما يخص استعمال شبكة الأنترنت فإنه يلج مستعملان (02) للأنترنت من أصل ثلاثة (03) يومياً إلى شبكة الأنترنت، ويقضي قرابة نصف مستعملي الأنترنت أزيد من ساعة أمام هواتفهم النقالة للولوج إلى شبكة الأنترنت. وفيما يخص ارتياد المواقع الاجتماعية فإنه يشارك % 98,4 من مستعملي الأنترنت البالغة أعمارهم ما بين 15-24 سنة في المواقع الاجتماعية. وفي ما يخص الأمن المعلوماتي، فإن قرابة 76% من مستعملي ترينيت المغاربة بما فيهم الشباب لا يحمون أنفسهم من مخاطر الأنترنت لأنهم يجهلون وجود آليات الحماية⁶¹.

تؤكد هذه المعطيات في مجملها أن هناك تنامي ملحوظ لامتلاك واستعمال الوسائط الرقمية خصوصاً لدى فئة اب، غير أن هذه البيانات ينبغي قراءتها في سياقها التربوي، المرتبط بمدى تملك المتعلمين لكفايات ومهارات استعمال الرقميات بكفاءة وبهدف التعلم. إذ بينت الملاحظة الاعتيادية للسلوك الرقمي لدى المعلمين أن هناك نزوح

⁶⁰ البلاغ منشور بتاريخ 06 مارس 2020 على الموقع التالي:

<https://www.anrt.ma/sites/default/files/document/cp-tb-2019-t4-ar.pdf>

تاريخ الاطلاع 2020-03-31

⁶¹ للوكالة الوطنية لتقنين المواصلات، البحث الميداني السنوي بخصوص التجهيزات واستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال، سنة 2017، ص 17-18. متاح عبر الموقع الإلكتروني التالي:

https://www.anrt.ma/sites/default/files/rapportannuel/rapport_annuel_2017_va.pdf

تاريخ الاطلاع 2020-03-31

بالغ نحو اعتماد المضامين الرقمية، إذ أن معظم الطلاب يعتمدون شبكة الأنترنت عوض الوسائط التقليدية في البحث عن المعلومة، ومراجعة المضامين المعرفية، وأنجاز الواجبات المنزلية، والاستعداد للامتحانات رغم متابعتهم للتعليم التقليدي الحضور في المؤسسات التعليمية. و قد بلغ هذا النزوح دروته في ظل اللجوء الاضطراري إلى اعتماد عملية "التعليم عن بعد" اليوم.

غير أن ولوج المتعلمين إلى هذه المضامين الرقمية يتم بشكل عفوي تلقائي، دون أن يتعلموها في المدرسة. ذلك أن البنيات التحتية التكنولوجية غير متوفرة في المدرسة المغربية بالشكل الذي يمكنها من تعليم هذه الكفايات الرقمية⁶². لذلك يقتصر السلوك التعليمي الرقمي لدى المتعلمين على تصفح المواقع والمنديات الإلكترونية، و تحميل المعلومات بها، و مشاهدة الصور والفيديوهات ومشاركتها والتعليق عليها، فضلا عن انشاء والانخراط في المجموعات الافتراضية وغرف الدردشة بمواقع التواصل الاجتماعي. في حين أن هذه "التعليم عن بعد" يتطلب أن يتوفر المتعلم على كفايات معرفية ورقمية، تُكسب في المدرسة، تمكنه من معالجة المعلومات وتحليلها، وتصفح المواقع الإلكترونية بتمكن وبروح نقدية.

لذلك، فإن ضعف تملك المتعلمين للكفايات الرقمية اللازمة سوى تلك التي تعلموها تلقائيا خارج المدرسة، يعتبر أول عائق أمام تفعيل عملية "التعلم عن بعد" في التجربة المغربية، ناهيك من معوقات أخرى مرتبطة بالتدابير تعجالية الاضطرارية التي اتخذتها الجهة الوصية عن التعليم بالمغرب، والتي يمكن استخلاصها من خلال ملاحظة السلوك الرقمي للأطر التربوية والادارية والمتعلمين على حد سواء، وهي كالاتي:

- الفاعلون التربويون والإداريون والذين أنيطت اليهم مهمة انتاج المضامين الرقمية والدروس المصورة، وتتبع عملية سير التعليم عن بعد والتواصل الإلكتروني مع التلاميذ⁶³، يمتلكون قدرا غير كافي من الكفايات الرقمية المهنية التي كنههم من القيام بهذه العملية. إذ لم يتلقوا تكوينا في ذلك، وغالبا ما يتم إنجاز هذه المهمة اعتمادا على

⁶² المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، مدرسة العدالة الاجتماعية: مساهمة في التفكير في النموذج التنموي، سنة 2018، ص 40.

⁶³ البلاغ منشور بتاريخ 18 مارس 2020 على الموقع التالي:

<https://www.men.gov.ma/Ar/Pages/Publication.aspx?IDPublication=5940>

تاريخ الاطلاع 2020-03-31

اجتهادات شخصية تلقائية⁶⁴، وامكانيات رقمية ذاتية جد متواضعة من: حاسوب، هاتف ذكي، انترنت عالي الصبيب...

- المتعلمون فضلا عن افتقارهم للحد الأدنى من الكفايات الرقمية كما سبق ذكره، فإن هناك تفاوتاً واضحاً في الولوج إلى الرقميات واستعمالها لدى المتعلمين و أسرهم، إذ كشفت تجربة "التعليم عن بعد" على أن المتعلمين المنتمين إلى الفئات الاجتماعية الهشة تقل فرصهم في التعليم الرقمي قليلة مقارنة مع نظرائهم من الطبقات الأخرى، كما تقل فرص الذين يقطنون في المجال القروي و الشبه الحضري مقارنة مع قاطني المجال الحضري.

- التمثلات الاجتماعية إلى هذا الأسلوب من التعلم تظل سلبية، إذ أن قراءة التعليقات التي ترد من طرف الاسر على صفحات مواقع التواصل الاجتماعي تكشف على أن الأسر تصف هذا الأسلوب من التعلم بأنه غير مألوف و ليس معتادا، ولا يفي بالغرض المطلوب، إذ أن التعلم في نظر الأسر مكانة المدرسة وليس أمام الشاشات الالكترونية. كما أن الأسر تعبر عن عجزها على مواكبة المتعلمين عبر هذا الأسلوب. وهذه التمثلات تعبر على أنه رغم الاستعمال المتزايد للرقميات لدى الأسر المغربية - كما أكدت المعطيات السابقة- إلا أنه لم يمكنهم من امتلاك قدرات التعلم الرقمي.

- عسر الولوج إلى المواقع و المنصات الرقمية التي أحدثتها الوزارة الوصية لغرض التعلم عن بعد⁶⁵ سواء من طرف الأطر التربوية وكذا المتعلمين. ويرجع ذلك إلى عدم جدوى مجانية الولوج إلى هذه المنصات في ظل استثناء "اليوتيوب" You tube كما أعلنت الوزارة الوصية عن ذلك. ذلك أن المضامين الرقمية المكتوبة وحدها فقط التي يستطيع المتعلمون الاطلاع عليها في هذه المنصات، بينما أغلب هذه المضامين هي عبارة عن فيديوهات والتي يرتبط استخدامها مباشرة بقناة اليوتيوب You tube ، وبالتالي فولوجها يتطلب توفر المتعلم على صبيب عال من الأنترنت المؤدى عنها. هذا بالإضافة صعوبات تقنية أخرى تواجهها الأطر التربوية تتعلق بعدم تفعيل الحساب الالكتروني المهني من طرف الإدارة، والذي يمكنهم من انشاء اقسام افتراضية مع المتعلمين عبر المنصات الرقمية المعدة لهذا الغرض. الذي يجعل الجهود الشخصي لهذه الفئات ينصب على استعمال مواقع التواصل

⁶⁴ يعتمد أغلب الأطر التربوية في انتاج المضامين الرقمية على التعلم الذاتي الشخصي من خلال الفيديوهات المنشورة على شبكة الأنترنت، و خاصة اليوتيوب . You tube

⁶⁵ البلاغ منشور بتاريخ 16 مارس 2020 على الموقع الإلكتروني التالي:

<https://www.men.gov.ma/Ar/Pages/Publication.aspx?IDPublication=5941>

تاريخ الاطلاع 2020-03-31

الاجتماعي خصوصا الواتساب Whatsapp ، وانشاء قنوات خاصة على اليوتوب You tube . إذ رغم كونها وسائل تواصلية لكنها تبقى غير ناجعة لإنتاج مضامين رقمية فعالة وتتميز بالجابذية و بالخلفية البيداغوجية. وتبقى هذه الملاحظات المستخلصة من معاينة السلوك التعليمي الرقمي لدى المتعلمين والأطر التربوية بالمغرب، مجرد غطاء سطحي يخفي واقعا مريرا يمكن وصفه بمجتمع "اللامساواة الرقمية".

المطلب الثاني: التعليم عن بعد في التجربة المغربية في ظل اللامساواة الرقمية:

مظهر اللامساواة في مجالات متعددة ومن بينها المجال الرقمي، و التي تقوم على تركيز امتلاك المهارات والمعارف والوسائل الرقمية لدى فئات اجتماعية محددة دون غيرها، وهو ما سيمكنها من ابراز تميزها في مجالات التعلم والعمل والاقتصاد، وقد ساهم اللجوء الاضطراري لعملية التعلم عن بعد في المغرب إلى الكشف عن هذا النوع من اللامساواة التي يتم اعادة انتاجها في الحق التربوي المغربي (الفقرة الأولى)، مما يفرض ضرورة الرهان على الانصاف الرقمي كمدخل لضمان العدالة التربوية في النظام التعليمي بالمغرب (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مغرب "اللامساواة الرقمية":

يقدم "توماس بيكيني" في كتابه "رأس المال في القرن الواحد والعشرين"⁶⁶ وصفا لصعود أشكال اللامساواة ومظاهرها تطورها منذ منتصف القرن التاسع عشر حتى اليوم. مشددا على تفاقم دائرة اللامساواة واتساعها في ظل الثورة الرقمية، بل يعتبر أن الفجوة بين الأغنياء والفقراء سيمضي في الاتساع مستقبلا. إذ يشكل موضوع اللامساواة العمود الفقري لهذا الكتاب، ويرى من خلاله أن "في كل المجتمعات يمكن تفكيك اللامساواة إلى ثلاثة أشكال، ومن بينها اللامساواة في ملكية رأس المال "الثروة"⁶⁷. ويعد امتلاك المهارات والوسائل الرقمية في ظل الحتمية التكنولوجية جزء من هذا رأس المال، باعتباره "ثروة اللامادية"، ويمكن تصنيفه ضمن رأس المال الثقافي حسب تعبير السوسيولوجي الفرنسي "بيير بورديو"⁶⁸. إذ سيؤدي تركيز رأس المال الرقمي لدى فئة معينة دون أخرى إلى امتلاكها

⁶⁶ توماس بيكيني، رأس المال في القرن الواحد والعشرين، ترجمة وائل جمال وسلمى حسين، ط 1، مصر: دار التنوير، سنة 2016.

⁶⁷ بيكيني، المرجع نفسه، ص 259.

⁶⁸ يميز بيير بورديو في أعماله حول نظرية الهيمنة بين ثلاث فئات من رأس المال:

مكانة اجتماعية وهيمنتها على الطبقة الفاقدة لهذا رأس المال. وبالتالي ترسيخ تفاوت طبقي رقمي واتساع الهوة بين الطبقتين، ولكن ليس بالمدلول الماركسي الذي يميل إلى ملكية الوسائل المادية للإنتاج، ولكن ملكية الوسائل الرقمية اللامادية واحتكارها من لدن فئة دون أخرى، وهذا ما يدل عليه مفهوم "اللامساواة الرقمية".

لذلك تقوم "اللامساواة الرقمية" على تركيز امتلاك المهارات والمعارف والوسائل الرقمية لدى فئات اجتماعية محددة دون غيرها، وهو ما سيمكنها من إبراز تميزها في مجالات التعلم والعمل والاقتصاد ومراكمة باقي أنواع الرأس المال الأخرى (الاقتصادي، الاجتماعي) و بالتالي تحقيق مكانة اجتماعية أعلى في المجتمع. ومن مظاهر اللامساواة الرقمية على المستوى العالمي الفوارق بين بلدان الشمال "المالكة لوسائل إنتاج الرقميات" وبلدان الجنوب الفاقدة لها "سوق استهلاكية للموارد الرقمية". على المستوى المحلي في البلد الواحد تتضح اللامساواة الرقمية بين قاطني المجال القروي والشبه الحضري وقاطني المجال الحضري، إذ أن جيلا كاملا من القرويين ولد في عصر الرقميات لكنه محروم منها. وبين الطبقات الاجتماعية العليا التي تمتلك الوسائل التكنولوجية وبالتالي ازدياد فرصها في تملك مهارات رقمية مقارنة مع برتها من الطبقات الاجتماعية الأدنى التي لا تمتلك هذه الوسائل وبالتالي انحصار فرصها في الولوج الى الرقميات واستعمالها في التعلم. وواضح أن هذه الفوارق الرقمية تنعكس سلبا على الفوارق المدرسية وتساهم في تعميقها، إذ من شأن عدم تكافؤ فرص المتعلمين في الولوج العادل والمنصف الى الرقميات أن يعيق فرص التعلم للجميع على قدم المساواة، و بالتالي تكريس اللامساواة التربوية وتضخيمها.

لم تعد العدالة التربوية تقاس بمعيار تعميم التعلم بفرص متكافئة وضمن ولوج جميع الأطفال إلى المدرسة وإن كان لا مناص منه، بل إن الثورة الرقمية اليوم فرضت معيارا معاصرا يغذي الأول ويقويه يتمثل في ضمان حق جميع المتعلمين في امتلاك الوسائل التكنولوجية، تمكينهم من تعلم الكفايات الرقمية اللازمة لاستعمالها وتوظيفها في التعلم، وإزالة كل الموانع وأشكال التفاوتات الأخرى التي تعيق ذلك، لتمكين مواطن الغد من التكيف السليم مع حتمية العصر الرقمي.

-
- رأس المال الاقتصادي : قيادة الموارد الاقتصادية (المال ، الأصول، الممتلكات)
 - رأس المال الاجتماعي : الموارد الفعلية والمحتملة المرتبطة بامتلاك شبكة دائمة من العلاقات المؤسسية من التعارف المتبادل .
 - رأس المال الثقافي : تعليم الشخص (المعرفة والمهارات الفكرية) التي يوفره ميزة في تحقيق مكانة اجتماعية أعلى في المجتمع.

فقد كشفت تجربة "التعليم عن بعد" في المغرب على أن التحقيق النسبي لمبدأ المساواة في ولوج التربية والتكوين دون تمييز والذي نصت عليه القوانين المنظمة للتربية والتكوين⁶⁹ لم ينهي الفوارق التربوية. وإنما هناك فوارق رقمية خفية تعيق فرص الجميع في التعلم والنجاح الدراسي والارتقاء الاجتماعي، وتغذي إرث الفوارق التقليدية ذات الطابع ماعى والاقتصادي والمجالي، وتلك القائمة على النوع، والمرتبطة بفوارق النظامين العمومي والخصوصي، والتي ظلت ملازمة للنظام التربوي بالمغرب، ويتم إعادة إنتاجها في الحقل التربوي⁷⁰.

وتنتج بالتبعية عن هذه الفوارق هشاشة رقمية تربوية متوارية وراء أنواع أخرى من الهشاشة التقليدية التي تبرزها الأرقام والإحصائيات، والمتعلقة بالانقطاع المدرسي، التعثر الدراسي، ظاهرة التكرار، الاكتظاظ، صعوبة ادماج الاطفال في وضعيات خاصة، و تتمثل هذه الهشاشة الرقمية في صعوبة ولوج الفئة المتعلمة ذات الأصول الاجتماعية الهشة إلى استعمال الرقميات في التعلم، مما ينتج عنه حرمان هذه الفئة من فرص التعلم واقتنائها من دوران الارتقاء الاجتماعي الوثيق الصلة اليوم بتملك المهارات الرقمية. وهذه النوع من الهشاشة لها تكلفتها الباهظة اليوم، وباتت نتائجها السلبية تكنسح العالم الرقمي، والمتمثلة في إدمان مواقع التواصل الاجتماعي، والاستعمال المفرط للألعاب الالكترونية، الاتصال الدائم بشبكة الأنترنت، تنامي الافعال الافتراضية والأخلاقية و اللامسؤولية، الجريمة الالكترونية...⁷¹. إذ أن الحرمان من المهارات والمعارف الرقمية يعيق استعمالها في التعلم والمعرفة والعمل، وفي المقابل تنامي تلك السلوك الانحرافي الرقمي واتساع دائرته نتيجة الانغماس في العالم الرقمي دون تعلم مهاراته.

الفقرة الثانية: من أجل مدرسة الانصاف الرقمي:

عد تنويع خيارات الفرد وبناء قدراته المتعددة مدخلا لتحقيق تنمية عادلة منصفة لجميع أفراد المجتمع، وهذه المعادلة هي التي ابدعها العالم الاقتصادي الهندي أمارتيا سن **Amartya Sen** وعرضها في كتابه "التنمية حرة"⁷².

⁶⁹ المادة رقم 4 و3 من القانون-الإطار رقم 51.17 المتعلق بمنظومة التربية و التكوين و البحث العلمي، الصادر بالمرسلة الرسمية عدد 6805، بتاريخ 19 غشت 2019.

⁷⁰ المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، مدرسة العدالة الاجتماعية، مرجع سابق، ص 6-12.

⁷¹ سوزان غرينفيلد، تغير العقل: كيف تترك التقنيات الرقمية بصماتها على أدمغتنا؟، ترجمة ايهاب عبد الرحيم علي، سلسلة عالم المعرفة، عدد 445، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2017، ص 168.

⁷² أمارتيا سن، التنمية حرة: مؤسسات حرة وإنسان متحرر من الجهل والمرض والفقر، ترجمة شوقي جمال، سلسلة عالم المعرفة، العدد 303، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2004.

حيث يتجاوز المعادلة الكلاسيكية للتنمية التي يختزلها الاقتصاديون في مظهر اقتصادي وحيد وهو تحسين الدخل واجمالي الناتج القومي دون الاهتمام بالجوانب الحياتية الأخرى⁷³. إذ تقوم التنمية الشاملة في نظره على قاعدة الحرية بمعناها الواسع⁷⁴، أي توسيع دائرة حريات وقدرات الانسان طفلا كان أو امرأة أو رجلا، بالشكل الذي يمكنه من القدرة على صياغة مصيره الخاص بكفاءة عالية، وتنويع فرصه في المشاركة الاجتماعية الواعية، الايجابية، والمسؤولة⁷⁵. إذ أن افتقاد هذه الحريات يعني الحرمان من الفرص و القدرات الأساسية وهو العائق الأكبر أمام مسيرة التنمية في بلدان العالم الثالث⁷⁶. ومنه "فالتنمية التزام جليل الشأن ننجزه بإمكانات الحرية"⁷⁷.

وتعتبر التربية والتعليم القناة الاساسية والبعد المحوري لباقي الأبعاد الأخرى التي تنمي وتبني قدرات الأفراد، وتوسع من دائرة فرصهم واختياراتهم ومجالات حرياتهم، حيث إن الولوج المنصف لتربية ذات جودة يؤثر على الصحة، والكرامة، والحرية التي تمكن الفرد من استعمال قدراته والاعتماد عليها بشكل فعال من أجل التغلب على الفقر، والقيام بالاختيارات في الحياة⁷⁸.

واليوم، في ظل الثورة الرقمية ومجتمع المعرفة الذي يقوم على المعرفة كمحرك للتنمية بكل ابعادها، فإن تمكين الأفراد من الاندماج في عالم المعرفة يرتبط بتوسيع و تكثيف فرصهم في امكانيات استعمال الرقميات، وتنويع طرق التعلم وأساليبه. لذا فالرهان على المدرسة لتعليم المهارات الرقمية بطرق فعالة يعتبر ضرورة وحاجة ملحة للتحرر من الفوارق في مجال الولوج واستعمال الرقميات كمدخل لإعادة صياغة سياسة تربوية عادلة تتخذ من قاعدة الانصاف التربوي خلفية استراتيجية موجه لها، وبالتالي تكريس العدالة بمعناه الشامل. إذ يقوم الانصاف الرقمي على ضمان الولوج المعمم للمعلومة والمعارف العلمية والتعليمية عبر الوسائل التكنولوجية الرقمية، وتمكين جميع المتعلمين من تملك الكفايات الرقمية مع تمييز ايجابي للنساء والأطفال في وضعيات خاصة، وقاطني الأوساط القروية، والشبه الحضرية لتحريرهم من الفوارق في ولوج الرقميات واستعمالها.

⁷³ أمارتيا صن، المرجع نفسه، ص7.

⁷⁴ يحدد أمارتيا صن معاني الحرية في ما يلي: "العمل و الانتاج حرية وقدرة، التعليم و نحو الامية حرية وقدرة، الصحة والرعاية الصحية قدرة وحرية، المساواة بين الجنسين حرية وقدرة، حرية التعبير و الوصول الى المعلومات و التنظيم حرية وقدرة". أمارتيا صن، المرجع نفسه، ص4.

⁷⁵ صن، نفس المرجع، ص9-10.

⁷⁶ صن، نفس المرجع، ص8.

⁷⁷ صن، نفس المرجع، ص346.

⁷⁸ المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، مدرسة العدالة الاجتماعية، مرجع سابق، ص37.

إن هذا اللجوء الاضطراري لعملية "التعلم عن بعد" في التجربة المغربية يكشف عن وجود فوارق رقمية مخفية تعيق تكافؤ فرص جميع المتعلمين في التعلم والنجاح والارتقاء الذاتي والاجتماعي، وهو واقع يفرض بالضرورة الحاجة إلى إعادة صياغة السياسة التربوية بالمغرب على مبدأ الانصاف الرقمي، ويمكن طرح مقترحات عملية تشكل مدخلا لترسيخ هذه المبدأ في المدرسة المغربية، وهي كما يلي:

- تجهيز المؤسسات التعليمية بالبنيات والفضاءات التحتية التكنولوجية التربوية، والتي تشمل البرامج المعلوماتية والتفاعلية، والموارد الرقمية، والأجهزة الالكترونية المختلفة، فضلا عن شبكات وأنظمة الاتصال. إذ لم يعد العرض التربوي الكلاسيكي الذي يقتصر على حجرات التدريس والمقاعد والكراسي والسبورة ممكنا بلوغ رهان الانصاف الرقمي.

- بية الكفايات الرقمية المهنية لدى الفاعلين التربويين، وتعزيز قدراتهم الرقمية باستمرار، وخاصة ذات الصلة بالقدرة على: انتاج مضامين رقمية بمواصفات المهنة والجاذبية والبعد البيداغوجي المطلوب، النفاذ إلى قواعد ت المجالات المفهرسة والمكتبات الرقمية، خلف جماعات افتراضية تعليمية لتبادل الرأي وتقاسم المعارف، استعمال خدمات وتطبيقات التبادل الآني للمعلومات والأفكار... وهي قدرات من شأنها الارتقاء بالأداء المهني لأطر التربية و الادارية الذي لم يعد مقتصرًا على تملك المعارف واستعمال الوسائل البيداغوجية التقليدية.

- تعليم المعارف والكفايات الرقمية للمتعلمين لاسيما ذات الصلة بالقدرة على: استخدام أنظمة المعلومات ومعالجتها و تحليلها، تصفح المواقع الإلكترونية بتمكّن وروح نقدية، ممارسة التعلم الذاتي الافتراضي الهادف والفعال، تربية الفكر النقدي وقيم الانفتاح والمسؤولية اتجاه الذات والغير والموجهة للسلوك الرقمي، امتلاك مهارات الكتابة والنشر والتبادل المعرفي الرقمي...، إذ لم يعد ممكنا الاقتصار اليوم في الممارسة البيداغوجية على تعليم الكفايات التقليدية المعرفية والمنهجية والتواصلية، بل من الانصاف التربوي الرهان على تعليم الكفايات الرقمية وتنمية الذكاء الرقمي لدى المتعلمين لإعدادهم للاندماج بفاعلية وإيجابية في مجتمع المعرفة.

ختاما ، يمكن القول أن أزمة كورونا وما خلفته من تداعيات اقتصادية و اجتماعية ، دفعت بدول العالم إلى اتخاذ اجراءات احترازية للوقاية منها و محاصرتها، وهي اجراءات فرضت على الدول عودة قوية للتدخل في مجالات الصحة والتعليم و الخدمات الاجتماعية و في هذا السياق يدخل اجراء اعتماد التعليم عن بعد . و من الأرجح

أن هذه العودة القوية للدولة الاجتماعية في ظل أزمة كورونا، سيوجه سياسات الدولة ما بعد كورونا نحو العودة لبعض المساحات التي انسحبت منها في ظل تصاعد موجة النيوليبرالية، خاصة العودة إلى قطاعات التعليم والصحة والحماية الاجتماعية، باعتبارها المنطلق لتأسيس مجتمعات العدالة الاجتماعية. و هو ما سيوجه النقاش في المسالك الأكاديمية السياسية و الاقتصادية على الخصوص حول سؤال: هل الأولوية للإنسان وضمان صحته و تعليميه وتحقيق العدالة الاجتماعية أم الأولوية للسوق والاستثمار والبنوك وزيادة الدخل؟.

قائمة المراجع:

- مراجع باللغة العربية:

1. الكتب:

- أمارتيا صن، التنمية حرة: مؤسسات حرة وإنسان متحرر من الجهل والمرض والفقير، ترجمة شوقي جمال، سلسلة عالم المعرفة، العدد 303، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2004
- توماس بيكيتي، رأس المال في القرن الواحد والعشرين، ترجمة وائل جمال وسلمي حسين، ط 1، مصر: دار التنوير، سنة 2016.
- سوزان غرينفليد، تغير العقل: كيف تترك التقنيات الرقمية بصماتها على أدمغتنا؟، ترجمة ايهاب عبد الرحيم علي، سلسلة عالم المعرفة، عدد 445، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2017، ص 168.

2. القوانين:

- القانون-الإطار رقم 51.17 المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي، والصادر بالجريدة الرسمية عدد 6805، بتاريخ 19 غشت 2019.

3. وثائق وتقارير:

- للوكالة الوطنية لتقنين المواصفات، التقرير السنوي، سنة 2017.
- لأعلى للتربية و التكوين و البحث العلمي ،من أجل مدرسة الانصاف و الجودة و الارتقاء: رؤية استراتيجية للإصلاح 2015-2030، سنة 2015.

- جلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، مدرسة العدالة الاجتماعية: مساهمة في التفكير في النموذج التنموي، سنة 2018.

- المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، الخطة العربية للتعليم عن بعد، تونس، 2016.
4. المواقع الإلكترونية:

- الموقع الرسمي لوزارة التربية الوطنية و التكوين المهني و التعليم العالي و البحث العلمي
<https://www.men.gov.ma/>

- الموقع الرسمي المجلس الأعلى للتربية و التكوين و البحث العلمي
<https://www.csefrs.ma>

- الموقع الرسمي للوكالة الوطنية لتقنين المواصلات ANRT
<https://www.anrt.ma>

- مراجع باللغات الأجنبية:

- Börje Holmberg , THEORY AND PRACTICE OF DISTANCE
.EDUCATION, Second edition, London, Routledge, 2005

الزراعة التصديرية بمجال اشتوكة: البعد المجالي لحقوق الإنسان بين القوانين والواقع
Agricultural export in the field of Chtouka: The spatial dimension of human rights
between Laws and reality

د.سلطانة ادمين

د.عبد الإله أيجان

باحثة في القانون العام والعلوم السياسية

باحث في الجغرافيا-كلية الآداب والعلوم الانسانية-أكادير

ملخص

تعتبر المقاولات الفلاحية من أبرز المساهمين في التطورات التي حصلت في ميدان الزراعة التصديرية باشتوكة، وارتبط ظهور هذه المقاولات الفلاحية في الأصل بلجوء بعض المستثمرين الأجانب في بداية الأمر، والمغاربة فيما بعد، إلى إنشاء وحدات صناعية داخل الاستغلاليات الفلاحية (تلفيف الخضروات والفواكه)، وقد تحكّم في هذا الصنف من التوظين الصناعي الحرص على الاستفادة من الفرص الاقتصادية الخارجية والتشجيعات المقدمة في هذا الإطار بخصوص لا مركزية الصناعة من قبل قوانين الاستثمار، بالإضافة إلى العوامل الأخرى المتصلة بالتقليل من قيمة كلفة النقل والمعالجة، من خلال وجود يد عاملة رخيصة، وقرب المادة الأولية، وخاصة منها الفلاحية، والتي قد تتعرض للتدهور إذا كانت ظروف النقل ناقصة. وقد تعزز هذا الاتجاه أكثر مؤخرًا، بحيث لم يقتصر الأمر على انتقال بعض الصناعات الغذائية (تلفيف الخضروات والفواكه) نحو المناطق الصناعية المنشأة، بل يشمل توظين المؤسسات الجديدة بالمجال الريفي. وقد لعب عاملا توفر ماء السديمة الباطنية القريبة هنا من السطح، وشروط أمانة الأرض الفلاحية المشجعة، بالإضافة إلى تعميم الكهرباء القروية، وأهمية الولوجية بفضل كثافة الشبكة الطرقية، والقرب من الميناء والحاضرة الكبرى لأكادير، دورا أساسيا في تقوية هذا التوجه.

كما لعبت هذه الوحدات الفلاحية الغذائية، خاصة وحدات التلفيف المتخصصة في منتوجات البواكر وخصوصا الطماطم، دورا محوريا في تنمية الاقتصاد المحلي نظرا لديناميكيته خاصة في ميدان التشغيل حيث تشغل يد عاملة مهمة، وتتركز من حيث توظينها بأيت عميرة والجماعات القروية المحيطة بها، وكان لهذا التوافد القوي سواء للاستثمارات أو اليد العاملة من دون شك انعكاسات اجتماعية ومجالية متفاوتة. ومن المنطقي أن يكون له تأثيرا في انتشار ظاهرة التمدين المنتشتت، وفي إحداث تغيرات سريعة على مستوى الأوضاع السوسيومجالية لليد العاملة..

وسنعمل في هذه المقالة تناول قضايا الزراعة التصديرية وارتباطاتها بالعمولة في أبعادها الزمنية والمالية وما رافق ذلك من تحولات اتخذت أشكالاً مختلفة ومتنوعة خاصة المتصلة بتوافد استثمارات ورسميل مهمة، ودراسة انعكاسات الزراعية التصديرية، هذه المرة على مستوى البعد المحلي والاجتماعي ، مع إبراز الثوابت والمتغيرات التي لحقت بمجال اشتوكة، حيث بدأ الإنتاج الفلاحي الموجه للتصدير يسير في اتجاه الانفلات من قبضة المستثمرين المغاربة، الشيء الذي من شأنه أن يكرس ليس فقط تبعية الفلاحة المغربية للأسواق الخارجية، ولكن أيضا ارتباط الإنتاج الفلاحي بالرأسمال والمستثمر الأجنبي، وما يترتب عن ذلك من بروز استغلال مكثف واستنزاف للثروة المحلية (انتهاك حقوق الإنسان...).

الكلمات المفتاحية: الزراعة التصديرية، الأوضاع السوسيوإقليمية، استنزاف الثروة المحلية، حقوق الإنسان.

ABSTRACT:

The agricultural enterprises is considered one of the most prominent contributors to the developments in the field of agricultural export in Chtouka, and the emergence of these kind of enterprises was originally related to the resort of some foreign investors in the beginning, and the Moroccans later, to establish industrial units within the agricultural exploits (vegetables and fruits packaging), This type of industrial settlement may be governed by the concern to take advantage of external economic opportunities and the encouragement given in this framework regarding the decentralization of industry by investment laws., in addition to other factors related to reducing the transport and treatment costs, by using cheap labor, and the proximity of raw materials, especially agricultural ones, which may be degraded if transport conditions are inadequate. This trend has been further reinforced recently, not only by the movement of some food industries (vegetables and fruits packaging) toward the established industrial zones, but also by the resettlement of new enterprises in the rural area. The availability of subterranean water, the encouraging price of farmland, in addition to the generalization of rural electrification, the importance of accessibility thanks to the road

network density and the proximity to the port and the metropolis of Agadir, have played a fundamental role in strengthening this trend.

These agricultural food units, particularly packaging units specializing in vegetables tomatoes in particular, played a pivotal role in developing the local economy due to their dynamism, especially in the field of employment, where they occupy an important workforce, which It is concentrated in Ait Amira and its surrounding villages, this strong investment and labor flows have undoubtedly had varying social and spatial repercussions, and it is logical to have an impact on the spread of the phenomenon of dispersed urbanization, and in making rapid changes at the level of socio-spatial conditions of the labor force.

In this article, we will work on the issues of agricultural export and its links to the temporal and spatial dimensions of globalization and the accompanying transformations that have taken different and diverse forms, especially the one's related to the influx of important investments and capitals, and to study the repercussions of export agriculture, this time at the level of the spatial and societal dimension, while highlighting the constants and variables that have occurred in the field Chtouka, as the Moroccan investors have started losing control of the export-oriented agricultural production, something that will devote not only the dependence of Moroccan agriculture to foreign markets, but also the link of agricultural production with capital and foreign investor, and the consequent emergence of intensive and exhaustive exploitation of the local wealth (violation of human rights ...).

Keywords: Agricultural Export, Socio-spatial Conditions, Depletion of Local Wealth, Human Rights.

يعرف المجال قرروي بالمغرب، تحولات اجتماعية منذ عقود على غرار ما يحدث في كل المجتمعات القروية نتيجة سيادة اقتصاد السوق، عصرنة القطاع الفلاحي، الهجرة، التمدين وعوامل أخرى (صدقي، ع. 2014).

ويعتبر مجال اشتوكة من أكثر المناطق التي شهدت تحولات كبيرة في مختلف المستويات، نتيجة التوافد الذي عرفه، من لال استقطابه لليد العاملة، مما ساهم في نمو حيزه وتوسعه بشكل سريع، حيث لم يتحول محيطه المباشر فقط لمجال إنتاجي صناعي بالإضافة إلى وظيفته الفلاحية الأصلية، بل شرع أيضا ومنذ التسعينيات في الاضطلاع بوظيفة الإقامة. وساعد على ذلك ما أصبح يوفره من جهة من إمكانيات السكنى بالنسبة للقادمين الجدد من القرويين المعوزين، نتيجة التحزبيء العشوائي، وما يتيح من جهة ثانية من حظوظ للاستثمار في ميدان السكنى دائما بالنسبة للحرفيين وصغار التجار وعمال الأسواق بمراكز الحضرية الناشئة. وساهم في ذلك تطور النقل الجماعي الضاحوي، وتعميم الكهرباء وتوفر الماء الصالح للشرب. وبالفعل، فمنطقة اشتوكة لم يتوقف تأثيرها على ظهور نوى حضرية طرقية عند مداخلها وأطرافها (سيدي بيبي، بلفاع، انشادن...) بل شهدت حركة واسعة لاستقرار المهاجرين وانتشار مظاهر تمدن الدواوير المحيطة بها. وقد أسفرت هذه الحركة عن ظهور مراكز حضرية وشبه حضرية وانتشار مظاهر التمدين المتشنت بالأرياف. في هذه المقالة سنستعرض أولا نتائج الدراسة الميدانية التي شملت وضعيات العمال في حقول الفاصوليا الخضراء والطماطم باشتوكة باعتبارها المزودة للسوق الأوروبية بهذه المنتجات، والوقوف على طبيعة العلاقات التجارية بين الطرفين، وذلك بغية تحديد المشاكل المتصلة بظروف العمال والعمل في هذه الضيعات. كما سنعمل على إبراز الانعكاسات المترتبة على تنامي الزراعة التصديرية على المستوى الاجتماعي باشتوكة خاصة ما يتصل بمسألة احترام حقوق الإنسان.

1. مصادر السياسات التي ينهاجها الوسطاء التجاريون الهولنديون

كما هو معلوم فإن التجارة تقتضي احترام حقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا، لكن على المستوى الميداني يصعب تحديد مدى احترامها من طرف المنتجين. حيث العلاقة بين المنتج والمشتري (الأوروبي) غالبا ما تكون مجحفة:

- تخفيض ثمن المنتج؛

- تأخير دفع ثمن البضاعة المستوردة؛

- تغيير بنود عقود البيع والشراء بين الطرفين.

هذا الإجحاف أو الحيف قد يؤدي إلى عواقب سلبية يدفع ثمنها العامل البسيط (طول ساعات العمل، تخفيض الأجر...)، لذلك يقوم الاتحاد الأوروبي بمناقشة وإعداد مجموعة من الإجراءات قصد الحد من هذه الممارسات خاصة إساءة استخدام سلطة المشتري الأوروبي.

كما تقوم السوق الأوروبية بتتبع مجموعة من المقاربات قصد التأكد من أن المنتجات المستوردة من الخارج يتم إنتاجها في أحسن الظروف، غير أن ظروف العمل في الدول النامية تعتبر غير لائقة مما يجعل السوق الأوروبية متورطة في تأزيم أوضاع العمال في هذه الدول. لذلك على القائمين أن ينهجوا سياسات معقولة وآليات قصد الحد من تدهور ظروف الإنتاج في الدول النامية التي أصبحت المزود الرئيسي للسوق الأوروبية بالخضر والفواكه. وتعتبر فرنسا وإسبانيا وهولندا من أهم الدول التي تدخل منها المنتجات المستوردة من الدول النامية خاصة الخضر والفواكه بنسبة 75%.

سننظر في هذا المحور السياسات التي تنهجها الشركات التجارية الهولندية الخمس لضمان ظروف العمل الجيدة في الاستغاليات الفلاحية المزودة للسوق الهولندية بالمنتجات الفلاحية، وهي كالأتي: (Albert Heijn)، (Jumbo)، (ALDI)، (Lidl)، (Plus)⁷⁹.

⁷⁹ Van der wal S. & Scheele F. & Theuws M. (2013): Spilling the Beans Precarious work in Morocco's green beans production for Dutch supermarkets.

تستهدف هذه الدراسة التي أجريت بالضيعات التي تنتج الفاصوليا الخضراء بمجال اشتوكة، كما تم القيام بإعداد استمارة تم إرسالها للشركات الخمس المذكورة آنفاً، للحصول على المعلومات الكافية حول سياسات الشراء Purchasing والأسواق التجارية، وتحتوي الاستمارة على مجموعة من الأسئلة المتعلقة بالمواضع الآتية:

- أسئلة متعلقة بطبيعة الشركات ومدى مسؤوليتها الاجتماعية؛
- السياسة التي تنهجها الشركات لتشجيع ظروف العمل في الدول النامية؛
- السياسة التي تنهجها الشركة لضمان العدالة في العلاقة بينها وبين المنتجين في الدول النامية؛
- أسئلة متعلقة بثلاثة عشر منتج (القول الأخضر، المانج وعصير البرتقال...) المستورد من مناطق متعددة.

غير أن هذه الشركات لم تقبل الإجابة عن أسئلة الاستمارة، لكن الدراسة قامت بالاكتفاء بالمعلومات التي توفرها هذه الشركات عبر المواقع الالكترونية والتقارير السنوي.

1.1. حقوق العمال: ضرورة ملحة

قامت منظمة العمل الدولية بتقنين حقوق العمال بواسطة معاهدات تفرض بموجبها على الدول الموقعة ضرورة احترام حقوقهم عن طريق التشريعات الوطنية. ومن بين حقوق العمال:

- عدم التمييز؛
- حرية الانضمام إلى الجمعيات والنقابات؛
- تجريم العمل ضدا على حرية العامل؛
- تجريم عمل الأطفال القاصرين.

لذلك يتحمل أرباب العمل مسؤولية احترام حقوق الإنسان كما هي متعارف عليها دوليا لذلك فقد تم في سنة 2011 تبني ميثاق الأمم المتحدة المتعلق بالأعمال وحقوق الإنسان، هذا الميثاق يوضح بدقة المسؤوليات الملقاة على عاتق أرباب العمل في مجال احترام حقوق الإنسان. ومن بين المسؤوليات التي تبناها الميثاق يتعلق الأمر بضرورة توشي رب العمل أو الشركة الحذر لكي لا يتم انتهاك حقوق الإنسان أو التسبب في انتهاكها⁸⁰.

2.1. المسؤولية الاجتماعية للشركة

تعتبر المسؤولية الاجتماعية للشركات من أهم الركائز التي تضمن ظروف عمل لائقة للعمال، وكذلك الشفافية بين مختلف الفاعلين في ميدان تسويق وإنتاج المنتجات الفلاحية خاصة منها الخضار والفواكه. وقد تم استحداث مبادرة الالتزام الاجتماعي للشركات قصد تحسين ظروف العمل، وقد تم انضمام أزيد من 1000 شركة في سنة 2013 لهذه المبادرة. تقوم هذه المبادرة بمهام المراقبة والتدقيق وبناء القدرات لتأهيل الشركات من خلال ورشات العمل والقيام ببرامج تدريبية. كما تقوم على مجموعة من الأسس والمبادئ التي أرسنتها منظمة العمل الدولية وكذلك مواثيق الأمم المتحدة.

وتحت المبادرة الشركات على التقيد بمبادئها، كما تقوم الشركات من جهتها بمساعدة المزودين من خلال تزويدهم استمارة يتم من خلالها التعرف على الصعوبات التي يواجهونها وذلك مرة في كل ثلاث سنوات، بينما يخضع المزودون للتحقيق قصد التحقق من مدى احترامهم ادئ المبادرة، وفي حالة عدم احترام المبادئ المعمول بها يتم انجاز تدقيق أو

⁸⁰ Van der wal S. & Scheele F. & Theuws M : Op. cit. P : 16.

تحقيق أحر في غضون 12 شهر للتحقق من مدى احترام المبادئ، وفي حالة عدم التقيد واحترام المبادئ المعمول بها في مجال الإنتاج يتم إعادة النظر في التعامل مع هذا المزود.

أما في حالة عدم تقيد إحدى الشركات بمبادئ المبادرة، يتم طردها من طرف المكتب المسير والمتكون من ثلثي أعضاء المكتب التنفيذي. في 2010، تم طرد 18 شركة وتم تعليق نشاط 46 شركة أخرى بسبب عدم احترامها للمبادئ المعمول بها.

3.1. مبادرات أخرى لتشجيع وتحسين ظروف العمل

تتعهد هذه المبادرات بحماية حقوق الإنسان وكذلك ضمان حقهم في الأجر، وتقوم أيضا بالتركيز على دخل المنتجين، كما تصبوا إلى ضمان ظروف عمل جيدة للعمال من خلال منح شواهد أخلاقية، وتبادل الخبرات بين مختلف الأعضاء، كما تضمن الحد الأدنى للثمن، والتقييم الذاتي للفاعلين. ومن أهم هذه المبادرات:

- مبادرة التجارة المستدامة الهولندية: داف إلى تسريع التجارة المستدامة عن طريق بناء أو تشكيل

ف يتكون من شركات متعددة الجنسيات، منظمات المجتمع المدني، وكذلك الحكومات ومختلف

الفاعلين في ميدان التجارة. ما تهدف هذه المبادرة إلى تقوية هذا التحالف وتوحيد صفه، وهذا ما

جعل مختلف التجار الهولنديين يقومون باستهداف الأسواق التالية: أمريكا اللاتينية، إفريقيا ثم آسيا

وبالتالي تزويد السوق الهولندية بحاجياته من الخضر والفواكه بنسبة 100 % وذلك في أفق 2020.

- مبادرة التجارة المسؤولة أو الأخلاقية: يوجد موطنها الاجماعي في بريطانيا، وتهدف إلى حماية

حقوق العمال عالميا من خلال تبادل الخبرات والمعلومات، وللانتظام لهذه المبادرة على الفاعلين التعهد

باحترام حقوق العمال وتحسين ظروف عملهم. في سنة 2012 انضمت 70 شركة إلى هذه المبادرة.

- مبادرة الصراع العالمي: تتكون هذه المبادرة من أزيد من 7000 فاعل اقتصادي، وهي من أكبر

المبادرات على المستوى العالمي. وتعهد الشركات بتنفيذ المبادئ العشرة المتعارف عليها في مجال حقوق

الإنسان، حقوق العمال، البيئة ثم محاربة الفساد، وتعهد الشركات أيضا بإصدار تقرير سنوي توضح من

خلاله مدى تطبيقها لتعهداتها. وتعتبر شركة Ahold عضوا في هذه المبادرة، غير أنه لا تتوفر المبادرة على الميكانيزمات الكافية للتحقق من مدى احترام أعضائها للتعهدات السالفة الذكر.

- **مبادرة التقارير العالمية:** عبارة عن مبادئ توجيهية تأخذها الشركات بعين الاعتبار للتبليغ عن المعاملات غير المال ني تقوم بها، وتستمد هذه المبادئ قوتها من المواثيق الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان.
- **الممارسة الزراعية الجيدة العالمية: GAP** عبارة عن هيئة تقوم بالاهتمام بجودة وسلامة المنتجات، ولضمان هذه الجودة تقوم بتوزيع شواهد الجودة على المنتجين والفاعلين في ميدان الإنتاج الفلاحي، وتمنح الشهادة انطلاقا من مدى احترام حقوق العمال والرفق بالحيوان.
- **التجارة العادلة:** عبارة عن شهادة تهدف تحسين العلاقة بين المنتجين والمستوردين والتجار، تأخذ بعين الاعتبار الحد الأدنى لثمن المنتجات وكذلك الحد الأقصى.
- **تحالف الغابات الخضراء:** عبارة عن شهادة تمنح للفاعلين المنتجين، وتعمل تحت لواء شبكة الزراعة المستدامة، تعتمد في تقييمها على المواثيق الدولية المتعارف عليها دوليا مثل تلك التي رسختها منظمة العمل الدولية، وتهدف أيضا إلى ضمان حماية الطبيعة والبيئة وكذلك حماية حقوق الأقليات.
- **المساءلة الاجتماعية الدولية:** منظمة غير قانونية، تتكون من أصحاب المصالح، هدفها هو حماية حقوق الإنسان والعمال في جميع أنحاء العالم، وقد بلورات مجموعة من المعايير، تقوم بموجبها بمنح شهادة بها مدى احترام الفاعلين لحقوق العمال في مجال صناعة الأقمشة والملابس، وتشكل المنتجات الفلاحية نسبة 4 % من نشاط عملها.

2. الإجراءات المتخذة من طرف الوسطاء الهولنديون لتحسين ظروف العمل

استهدفت الدراسة التي قام بها (Van der wal S. & Scheele F. & Theuws M. 2013) خمس شركات هولندية، من خلال توضيح السياسات التي تنهجها هذه الشركات بما فيها احترام حقوق العمال من طرف مزودها، والتحقق من مدى تشجيع هذه الشركات المزودين لتوفير ظروف عمل جيدة، ومن أهم هذه الشركات التي همتها الدراسة:

1.2. شركة Ahold و Albert Hejn

تتوفر Ahold و Albert Hejn على 33.5 من الأسهم في السوق الهولندية، ويبلغ سعر السهم الواحد 10.50 أورو، وتلعب دورا حيويا في مجال التجارة الغذائية في السوق الهولندية، وتقوم بإدارة 850 محلا تجاريا وتشغل 110000 عامل. في سنة 2011 قامت بفتح أول محل لها في بلجيكا، وفي سنة 2012 فتحت آخرا في ألمانيا، وفي سنة 2011 قامت بإدارة 3008 محلا تجاريا على المستوى العالمي، وتبلغ أرباحها 1.3 مليون يورو. تعمل هذه شركة بشفافية إذ أن جل المعلومات المتعلقة بمعاملاتها توجد في الصفحة الإلكترونية للشركة وكذلك التقرير السنوي الذي تقوم بإصداره، إلا أن هذه الشركة لا تفصح عن مزوديتها لكنها تقوم بالإفصاح عن بعضهم في موقعها الإلكتروني والذين هم في الغالب من الدول النامية، ولتسهيل هذه العملية قامت بإصدار تقرير أفصحت من خلاله عن ما يقارب 565 مزود ومعظمهم من الدول النامية⁸¹.

تقوم شركة Ahold باستيراد الفول الأخضر من منطقة اشتوكه، عن طريق مزود يدعى Guernikako وشركة Quality Bean MAROC. ومن السياسات التي تتبعها شركة Ahold، (تحقيق ظروف حياة جيدة، تجارة مستدامة، توفير مناخ جيد، المقاربة التشاركية)، وتعمل شركة Ahold تحت غطاء مجموعة من المبادرات مثل:

- مبادرة التوافق الاجتماعي منذ 2005؛
 - مبادرة الصراع العالمي التابع للأمم المتحدة منذ 2010 التي تصنفها بأنها شركة لا تقوم بالإفصاح عن معلوماتها لأنها لم تقم بإصدار تقريرها السنوي لسنة 2012؛
 - قامت الشركة بالتوقيع على مجموعة من المبادرات المستدامة الهولندية؛
 - تعتبر عضوا في البرنامج العالمي للالتزام الاجتماعي.
- يقوم المزودون بتطبيق التعهدات التي وقعت عليها شركة Ahold، وهذا ما توضحه عقود الشركة التي توصي باحترام وتوفير ظروف عمل جيدة لمختلف الفاعلين من عمال ومنتجين، إذ من بين 565 مزود في الدول النامية ثم منح شهادة الكفاءة والجودة ل 111 مزود في نهاية سنة 2011. كما قامت مبادرة مسؤولية الشركات بذكر تدخل Ahold في حق تجاوزات قامت بها إحدى الضيعات المزودة، لكن نوع التدخل ونتائجه لم يتم ذكره.

⁸¹ Van der wal S. & Scheele F. & Theuws M : Op. cit. P : 24-25.

ومن بين القواعد الأخلاقية التي يتضمنها برنامج عمل شركة Ahold الشق المتعلق بالعلاقة مع الموردين، حيث يتضمن أحد البنود أنه على المستخدمين تتبع الإجراءات التي تنهجها الشركات أثناء تعاملها مع الموردين. لكن رغم ذلك لا توجد ميكانيزمات أو آليات للتدخل في حالة التجاوزات التي قد يتعرض لها الموردين. ومثال لذلك ما قامت به Albert Heijn سنة 2012 بتخفيض الأداءات للموردين بنسبة 2% وذلك لتسهيل توسعها، لكن مع الضغط الإعلامي على هذه الشركة، قامت بالتراجع عن هذا القرار⁸².

2.2. السياسات المتبعة من طرف شركة Jmbo

عبارة عن شركة خاصة في ملكية عائلة Eeard، تعمل بصيغة السعر المنخفض والتي تعني الموازنة بين السعر المنخفض وجودة الخدمة المتقدمة، ويبلغ رأسمالها مليون أورو إلى غاية 2011.

وتقوم الشركة بتقديم جميع البيانات المتعلقة بما بشكل سنوي وبواسطة تقرير يتم نشره عبر البوابة الالكترونية للشركة، لا تقدم الشركة أية معلومات متعلقة بزبائنها، كما أنها لا تقدم أية معلومات خاصة بمصدر الخضر والفواكه التي تقوم ببيعها. وفي إحدى اللقاءات التي تم عقدها مع ممثلي الشركة أكدوا بأن Quality beans تعتبر من أهم الموردين لـ Jmbo. كما تعتمد خفض مزودها من 45 مزود إلى سبعة فقط، وترتكز سياسة Jmbo بالأساس على الطاقة، الصحة، الرفق بالحيوان، توفير ظروف جيدة احتراماً لكرامة الانسان.

ومن الركائز التي تقوم عليها شركة Jmbo، هي أن التنمية المستدامة هي المحور الرئيسي في أية علاقة يمكن ربطها مع أي مزود، وتأخذ الشركة بعين الاعتبار التوصيات والقواعد التي تم وضعها من طرف المبادرات السالف ذكرها، كتلك المتعلقة بالممارسات الفلاحية الأخلاقية، حيث توصي قواعد الشركة الموردين بضرورة احترام حقوق العمال والرفق بالحيوان وكذلك حسن معاملة العمال، وهي بمثابة التزامات وشروط يتم التوقيع عليها من طرف الموردين قبل عملية الشراء (شراء المنتوجات)، كما تضمن إجراءات أو شروط للبيع من خلال:

- جودة المنتج،

- تتبع المنتج في مختلف أطوار انتاجه؛

⁸² Van der wal S. & Scheele F. & Theuws M : Op. cit. P : 27-28.

- المسؤولية؛

- دفع الثمن.

غير أنه يلاحظ غياب الشروط التالية، (الحد الأدنى من الأجر، سلامة العمال وصحتهم الجسدية). كما يلاحظ غياب الميكانيزمات أو الإجراءات التي يمكن للمشتكين إتباعها للتبليغ عن التجاوزات التي قد تحدث أثناء سلسلة الإنتاج. كما أن شركة Jmbo ليست لها اتصالات مباشرة بالمنتجين بل فقط بالتجار الكبار مثل Greenery.

3.2. شركة ALDI Netherland

شركة ALDI يوجد موطنها الاجتماعي في ألمانيا، وتنقسم إلى قسمين Nord ALDI و Sud ALDI واللذين تشتغلان بكل استقلالية، كل في ميدان تخصصها. وتوجد محلاتها في 17 دولة، وتدير في هولندا حوالي 494 محلا تابعة كلها لمجموعة Nord ALDI.⁸³

لا توجد معلومات كافية عن هذه الشركة لا على الانترنت أو حتى في الإعلام، ولا تقوم بنشر تقرير سنوي، ولا تقوم بالإفصاح عن معاملاتها المالية، كما لا تقوم بالإفصاح عن المزودين في مجال الخضار والفواكه، كما أنها لا تنضوي تحت لواء المبادرة السياسية المسؤولة.

وكل ما يفصح عنه الموقع الإلكتروني للشركة تحت عنوان "الجودة والمسؤولية"، هو بعض المعلومات المتعلقة بمبادرة التنمية المستدامة فيما يتعلق بالبن (القهوة) والسماك.

وعلى الرغم من انضمام الشركة سنة 2008 لمبادرة المسؤولية الاجتماعية، فإنه لا يعرف كيف يتم تطبيق قواعدها، كل ما تقره الشركة هو أن معاملاتها تتطابق مع مقتضيات القانون الهولندي، كما أنها تفرض على المزودين الامتثال ومن تم تطبق القانون.

⁸³ Van der wal S. & Scheele F. & Theuws M : Op. cit. P : 33.

4.2. شركة LIDL Netherland

عبارة عن شركة خاصة في ملكية German shwarz gruppe وتوجد محلات الشركة في 26 دولة أوروبية، وبلغت عائداًها مليون يورو سنة 2011، وتوفر منتجات بأقل تكلفة أو سعر بالمقارنة مع باقي المحلات التجارية الأخرى، وتقوم بإدارة 357 محل في هولندا، وتشغل 7000 عامل. وتعتبر خامس أكبر شركة في هولندا، لا توجد معلومات متعلقة بالشركة لا عبر البوابة الالكترونية ولا في وسائل الإعلام، ولا تقوم الشركة بإصدار تقريرها السنوي، نما لا يعرف مصدر منتجاتها، لكن محلاتها التجارية والعلامات التجارية تؤكد بأن Quality beans من بين مزودها بالخضر والفواكه، وكذلك شركة Jaguar. بعض الأنشطة أو التعاملات المتعلقة بالشركة منشورة في البوابة الالكترونية للشركة بعنوان "نحو غد أفضل"، وتعلق الامر بالزبناء، البيئة، المواطنة، الموظفين والطاقم الإداري⁸⁴.

وتنضوي الشركة تحت لواء مبادرة الالتزام الاجتماعي، لكن قواعد هذه المبادرة يتم تطبيقها على المنتجات غير الغذائية كالأقمشة والألبسة. كما تعتبر موقعة على التنمية المستدامة فيما يتعلق بالخضر والفواكه، وأيضا هي طرف في تحالف الغابات الخضراء وشهادة التجارة الحرة فيما يتعلق بفاكهة الموز. وتقوم الشركة في علاقتها بالفاعلين على مجموعة من القواعد:

- تحريم تشغيل القاصرين؛
- الحد الأدنى من الأجر؛
- تحريم الميز العنصري؛
- الحق في الانضمام إلى الجمعيات والنقابات؛
- الحق في المساومة (مساومة أئمة المنتجات)؛
- الحق في ضمان ظروف عمل جيدة للعمال.

كما تقوم الشركة بفرض التوقيع على هذه الشروط من طرف المزودين، غير أن دفتر التحملات التي يتضمن الشروط اللازم اتباعها واحترامها لا تفصح عن الميكانيزمات أو الإجراءات التي يمكن اتباعها في حالة التجاوزات التي قد تقع

⁸⁴ Van der wal S. & Scheele F. & Theuws M : Op. cit. P : 35-37.

أثناء سلسلة الإنتاج، كما تقوم الشركة بربط علاقات مباشرة مع المنتجين وذلك قصد ضمان علاقات تجارية عادلة وكذلك الحيلولة دون انتهاك حقوق الفاعلين في سلسلة الإنتاج.

5.2. شركة PLUS

عبارة عن تعاونية تتكون من 259 محل تجاري في هولندا. فيما يتعلق بالشفافية، فإن موقعها الإلكتروني يتضمن معلومات قليلة فيما يخص استراتيجيتها. وتقوم هذه المجموعة أو الشركة بإصدار تقرير سنوي تبين فيه مختلف تعاملاتها، في حين أن نوع المزودين الذين تتعامل معهم هذه الشركة يبدو غامضا ولا يتم الإفصاح عنه. وتجعل الشركة من المسؤولية الاجتماعية أهم الركائز التي تشغل بمقتضاها، ومن بين المبادئ التي تقوم عليها⁸⁵:

- النهوض بالفرد والمجتمع؛

- البيئة؛

- الصحة؛

- تحمل المسؤولية فيما يتعلق بمصدر المنتجات.

كما تقوم الشركة بالنهوض بأوضاع العاملين أو الفاعلين والمنتجين عن طريق منح شواهد الجودة، إلا أنه تبقى لإجراءات العملية فيما يتعلق بتفعيل العمل بهذه المبادئ على أرض الواقع غير واضحة.

3. الأوضاع السوسيواقتصادية لليد العاملة الوافدة

ندرة اليد العاملة كانت من أبرز المشاكل التي واجهت مجال اشتوكة خلال بداية انجاز الدائرة السقوية، والإحصائيات السكانية التي شملت المنطقة عقب إحداث المشروع تؤكد خصائصها على مستوى اليد العاملة المستهدفة من قبل البرنامج الزراعي، إذن والحالة هذه فإن الاعتماد على اليد العاملة الخارجية اعتبر أمرا ضروريا (م.ج.إ.ف/س.م.).

ومن أن أبرز المشاكل التي واجهتها اليد العاملة الوافدة في بداية الثمينات، غياب بنيات الاستقبال داخل الضيعات الفلاحية وبالداوير، الشيء الذي دفعها إلى البحث عن أماكن توفر بنيات للاستقرار. لكن إثر الديناميكية الجديدة التي

⁸⁵ Van der wal S. & Scheele F. & Theuws M : Op. cit. P : 40.

سيشهدها مجال اشتوكة والتي ساهمت فيها مبادرة الخواص وتوافد الرأسمال الأجنبي للاستثمار في البقالة وخاصة البقالة المغطاة، ستعرف المنطقة تيارات هجرية قوية لليد العاملة، التي عرفت تزايدا سريعا في علاقة مع تنامي الاستثمارات الفلاحية، فاعتماد الزراعات التسويقية العصرية المرتبطة بالأساس بالبيوت المغطاة ومحطات التلغيف والضييعات وما تتطلبه من يد عاملة مهمة، كلها أسباب ودوافع تضافرت لتساهم في نزوح أعداد مهمة من العمال من مختلف مناطق المغرب إلى مجال اشتوكة، ومن الطبيعي أن يتم الاعتماد على هؤلاء الوافدين في المقام الأول، حيث تتوفر فيهم كل شروط العمل في الآليات العصرية، مقابل نفور أبناء المنطقة من العمل داخل الضييعات، لأنهم يعتبرون العمل المأجور "عبيا وتحقيرا لهم"، في الوقت الذي لا يطالب فيه العمال الوافدون بعطل أو تحديد ساعات العمل أو بأي شروط أخرى، بل يكون هاجسهم الوحيد هو البحث عن عمل بغض النظر عن نوعيته أو ظروفه.

ويمكن تقسيم اليد العاملة الفلاحية الى نوعين:

✓ المختصين في العمليات التقنية: كالسقي والتسميد، والمراقبين للآليات، والقائمين بالإصلاحات الضرورية، والعمال المشتغلين على الآلات الفلاحية، وتستلزم مهمة هؤلاء تدريباً ومهارة تحتويها قوة عملهم وتجربتهم، ويكونون في الغالب رجالاً؛

✓ أما النوع الثاني الذي يسمى بالعمال المُجَزَّين⁸⁶ فهم أولئك الذين ينحصر عملهم في لحظة محدودة من سيرورة الإنتاج مثل العمال الذين يقومون بعمليات الجني، حيث يُحوَّلُ العامل المُجَزَّ (خلال عمله) كامل جسده إلى جهاز ليس له مهمة غير القيام بالعملية البسيطة الوحيدة ذاتها التي ينفذها بشكل متكرر، وعلى عكس الفئة الأولى نجد أن جل هذه الفئة تتكون من النساء العاملات، وبالإضافة إلى هذين الصنفين نجد الحراس والعمال متعددي التخصصات.

ومن بين الانعكاسات الاجتماعية للتواجد المكثف لليد العاملة الوافدة، في ظل غياب بنيات الاستقبال، نجد الاكتظاظ السكاني في بعض الدواوير، وانتشار كل أصناف الانحرافات، خصوصا ببعض الدواوير كخربة سيدي الطيب ودوار العرب ودوار أحمر ودوار ميكاء...

⁸⁶ - عمال يقومون بعملية محددة، أو جزء من العمل، في إحدى مراحل الإنتاج.

ف الأصول الجغرافية لليد العاملة، لكن الخاصية الأساسية التي تطبعها هو أنها ذات أصول ريفية فلاحية، وهذا عامل يؤهلها للانسجام مع الوضعية الجديدة، وتحظى منطقة دمنات بإقليم أزيلال بالنصيب الأكبر من الوافدين لتأتي مناطق، احمر بإقليم آسفي ثم الصويرة، قلعة السراغنة والراشيدية وبني ملال وخنيفرة في المراتب التالية، ويشكل العثور عن العمل كيفما كانت ظروفه الهاجس الأساسي لدى هؤلاء، خاصة وأن مناطق النزوح حسب عدد كبير منهم لا توفر أبسط ظروف العيش الكريم والتي ازدادت صعوبة مع توالي سنوات الجفاف التي اجتاحت مجموعة من مناطق المغرب، كان حصيلتها ارتفاع مسلسل النزوح نحو الدوائر السقوية بما فيها سهل سوس واشتوكة. أما مناطق التوافد المحلي، لاحظ أنها من الجماعات التي يتشكل منها مجال الدراسة بلفاع وإنشاذن مع إضافة مناطق أخرى كبيوكري وبعض المناطق الجبلية لإقليم أيت باها وتزنيت...، وتحظى اليد العاملة النسوية داخل الشغيلة الفلاحية المتوافدة بنسبة مهمة، فالعمل النسوي يتركز داخل ضيعات الطماطم والفاصوليا الخضراء ودخل محطات التلغيف. وتمثل الشغيلة الشابة وغير متزوجة أكبر عدد من اليد العاملة، وحاليا يعرف مجال اشتوكة توافدا قويا ليدعاملة إفريقية وتلقى هذه الأخيرة إقبالا لدى المستثمرين الأجانب.

يمكن تصنيف دوافع نزوح اليد العاملة إلى نوعين؛ فالبعض كان الدافع وراء هجرته نحو اشتوكة البحث عن مجال يوفر له دخلا وإن لم يكن بشكل دائم، كون مجالاتهم الأصلية لم تكن توفر ما كان يطمح إليه هؤلاء، كما أن قساوة ظروف العيش كانت لا تشجع على البقاء. وعن ظروف العمل فتختلف حسب المشغلين، لكن معظم هذه الفئة تعيش ظروفًا لا ترقى إلى ماكانت تطمح إليه، فهي تعاني من عدم حصولها على أبسط حقوقها وهي التأمين الصحي والضمان الإجتماعي، إذ من بين مليون عامل، فقط 6% مسجلة في هذا الصندوق، أما الباقي غير مسجلون وبالتالي محرومون من التعويضات العائلية التي قد تصل إلى مبلغ 600 درهم شهريا، فأقلية قليلة هي المستفيدة بينما تبقى الأغلبية بدون أدنى ضمانات. وهذا لا يعني أن الفئة المستفيدة تستفيد بشكل كلي من انخراطها، فغالبية المشغلين يعمدون إلى عدم التصريح بأيام العمل كاملة للشغيلة.

أ يتعلق بالعطلة السنوية فإن للمستثمر كامل الصلاحية في إعطائها لمن يشاء وفي أي وقت، وعموما فإنها تمنح للعمال الرسميين ولا تتعدى مدتها 18 يوما، وتمنح أيضا لبعض المأجورين لكن لمدة أقصر لا تتعدى 4 أو 5 أيام في

السنة، أما عن العطلة الأسبوعية فهي مؤدى عنها وتطابق يومي الأسواق الأسبوعية المحلية (الخميس والأحد)، وعموما يرفض العمال العطلة السنوية لغياب أي ضمانات رسمية تحميهم من حالات الطرد.

وتعتبر كل من شركة Quality Bean و Guernikako من الشركات التي تقدم أجور العطلة للعمال، في حين أن Alamo و Terre Agronomique تحرمان العمال من حقهم في العطلة السنوية المدفوعة الأجر. كما تعد شركة Maraisa الشركة الوحيدة التي تلقي استحسانا لدى شريحة عريضة من اليد العاملة المحلية و حتى الخارجية رغم أن الأجور لا تبلغ ما يطمح إليه هؤلاء، إلا أن توفير وسائل آمنة للنقل تشجع العمال الفلاحيين على العمل في الضيعات التابعة للشركة عكس الضيعات الفلاحية الأخرى التي لا تزال تعتمد في نقل عمالها على شاحنات لنقل تجات الفلاحية أو العربات المجرورة، وغالبا ما تتعرض العمليات لحوادث مميتة نتيجة تهور السائقين من جهة وعدم اهتمام المشغلين بسلامة العمال من جهة أخرى، ولسوء حالة الطرق والإفراط في السرعة وغياب علامات التشوير بالعديد من تقاطعات الطرق الثانوية وحتى المحورية.

ولابد من الإشارة هنا إلى ردود فعل الساكنة المحلية التي باتت ترفض قدوم أولئك الوافدين وترى فيهم مصدرا لسلوكات اجتماعية دخيلة وسلبية عن أوساطهم المحافظة، ولهذا الغرض تشكلت نماذج لجمعيات فريدة من حيث أهدافها، كجمعية "توزيكوا" التي تهدف إلى وقف توافد اليد العاملة الفلاحية على دواوير المنطقة، وتنشط في مجال حفظ المقومات المحلية الطبيعية والاجتماعية.

1.3. وضعية العامل الفلاحي المأجور: موسمية العمل وتهرب المشغلين من الالتزامات القانونية للعمال

الفلاحيين

إن توافد فئة عريضة من العمال الفلاحيين المأجورين إلى اشتوكة على غرار باقي أرياف سوس رافقه ظهور مجموعة من ناكل المرتبطة بهذه الشريحة التي لازالت تعيش أوضاعا اجتماعية واقتصادية مقلقة تزيد من حدتها الإحتلالات والفوارق الاجتماعية، في ظل غياب مراقبة مدى التزام المشغلين بقانون الشغل.

تنقسم اليد العاملة الفلاحية باشتوكة إلى يد عاملة دائمة وأخرى موسمية، ويرتبط عمل النوع الأول بالسقي والأشغال التقنية والحراسة، غير أن هذه الفئة تبقى نسبتها قليلة، أما الفئة الثانية فيلتحق أغلبها بالضيعات الفلاحية بحثا عن

العمل في بداية كل موسم فلاحى، فيما يتم جلب أعداد إضافية من اليد العاملة كلما دعت الحاجة إلى زيادة عدد العمال في الضيعات أو محطات التعبئة، لتغطية النقص الحاصل بعد حالات طرد أو توقيف العمال.

وتعود غلبة العمال الموسمين كذلك، إلى رغبة المشغلين في التملص من الشروط القانونية للعامل الفلاحى، لزعمهم أن العمال الدائمين مكلفون، وكثرة حالات الطرد أو الانقطاع عن العمل، ويستقدم هؤلاء من "الموقف" الموجود أمام مقر قيادة أيت عميرة، الذي يشهد وقوف أعداد من العمال الذكور والإناث وحتى الأطفال بشكل يومي، وتعيش هذه الفئة من العمال أوضاعا اجتماعية صعبة.

وتستغل اليد العاملة الأجنبية من قبل المشغلين إلى أبعد الحدود وبأجور زهيدة لا تناسب طبيعة العمل الشاق المزاو، لكنها تلقى رضى عند هذه الفئة في غياب بديل، خاصة وأن المستوى التعليمي للأغلبية لا يمكنهم من مزاولة مهام أخرى داخل الضيعات.

وأغلب هؤلاء العمال يقومون بإعالة ذويهم، وجلهم عمال موسميون، ولا يتوفرون على عقود عمل، وغالبا ما يتم استخدامهم بطريقة شفوية، مما يضيع حقوقهم في مخالفة صريحة لقانون الشغل المغربى الذي ينص على ضرورة احترام حقوق العمال.

في السنوات الأخيرة، بعد النضال الذي خاضته النقابات العمالية، وتحث مقتضيات قانون الشغل المغربى وخاصة الفصول 23-24-25 منه، تم تخصيص وتوفير بطاقات العمال، والتي توضح تاريخ ولوجهم للعمل وكذلك مبلغ الأجر، لكن بعض الضيعات استحدثت "بطاقات موسمية" في مخالفة صريحة لقانون الشغل المغربى. وتعتبر كل من شركتي Alamo و Quality Bean من أبرز الشركات التي قامت بتوفير بطاقات للعمال منذ سنة 2012، حيث ينص قانون الشغل المغربى على أنه من حق العامل الحصول على علاوات بالإضافة إلى الأجرة، إلا أن أغلب اليد العاملة لا يحصلون على علاوات مقارنة مع زملائهم المنتمين لنقابات العمالية.

2.3. الأجرة والضمان الاجتماعى

يعتبر مبلغ 2555 درهم الحد الأدنى من الأجر بالمغرب أي ما يعادل 230 يورو شهريا، لكن في القطاع الفلاحى يتم العمل بمبلغ آخر والذي يبلغ 1655 درهم شهريا، (SMAG) وهو أقل من (SMIG)، بمعدل 7.57 درهم/

الساعة فيما يتعلق ب SMAG، و 11.70 درهم/الساعة فيما يتعلق ب SMIG، وهي مبالغ لا تكفي لسد الحاجيات الضرورية للعمال. ومنذ 2004، بقيت الأجور على حالها ولم تتم أية زيادة في هذا الباب مقابل غلاء المعيشة، وكذلك الأمر بالنسبة للشركات الفلاحية التي لم تقم برفع أجور العمال منذ سنوات.

فالمشغلون يخفضون أجور الشغيلة إلى مستويات جد متدنية متجاهلين التحديد القانوني لسقف الأجور، فدخل شريحة كبيرة من العمال خلال شهر كامل إذا كان عملهم بشكل يومي، لا يتجاوز 1800 إلى 2400 درهم، في أحسن الأحوال، لذلك يجد العمال صعوبات في توفير أدنى متطلبات أسرهم أمام غلاء المعيشة، فهذا الدخل لا يكفي رب أسرة مكونة من 5 إلى 7 أفراد حتى لا كتراء سكن لائق، فكيف بالعيش وشراء لوازم المدرسة لأبنائه، وربما تطيبب من هو معاق أو مريض منهم. كما صرح بعض العمال بأن أجورهم تتأخر لمدة 6 إلى 10 أيام أو أكثر، كما أن الأجر الذي يتقاضونه لا يكفيهم ولا يغطي كامل نفقاتهم وهو ما يضطرهم إلى توقيف أبنائهم عن الدراسة ودفعهم إلى العمل الفلاحي رفقة زوجاتهم.

كما أن أغلبية العمال المأجورين داخل ضيعات اشتوكة لا يتوفرون على أي نوع من الحماية الإجتماعية أو الحقوق كالتعويضات عن المرض، إجازة الأمومة، حوادث الشغل، التقاعد، التعويضات العائلية، تعويضات إعانة الوفاة، عطلة الولادة، معاش المتوفى، التأمين الصحي الإجباري.

وتعتبر النقابات العمالية مبلغ 5000 درهم في الشهر كافيًا لسد الحاجيات الأساسية للعمال (اقترح فقط). أما بالنسبة للضمان الاجتماعي، فإنه يتعين على أرباب العمل تسجيل عمالهم لدى المصالح المختصة التي تخول لهم الاستفادة من التغطية الصحية والتعويضات العائلية.

3.3. ساعات العمل والعطل

يبلغ عدد أيام العمل في الأسبوع 6 أيام بمعدل 8 ساعات في اليوم (48 ساعة في الأسبوع). وللعامل الحق في 18 إلى 21 يوم عطلة مدفوعة الأجر سنويًا، ولا يمكن أن تبلغ عدد ساعات العمل 10 ساعات في اليوم، كما أن الساعات الإضافية للعمل لا يمكن أن تتجاوز 100 ساعة في السنة وللعامل الحق في يوم إجازة أسبوعية.

أما بالنسبة للعمال في القطاع الفلاحي، فإن ساعات العمل يتم توزيعها بشكل موسمي، إذ لا يمكن التحكم فيها مما يتيح لأرباب العمل الإفراط في تشغيل العمال لمدة طويلة، مما يجعل تحديد ساعات العمل والساعات الإضافية أمراً صعباً، وهو ما يؤدي إلى ضياع حقوق العمال، ويساهم في ذلك طبيعة العمل داخل الضيعات الفلاحية ووحدات التعبئة والتلفيف الذي يفرض طول ساعات العمل، مما يتطلب من العامل أن يستمر في عمليات متكررة ومتسلسلة من الجني أو التلفيف من الساعة صباحاً إلى الخامسة بعد الزوال على أقل تقدير. ويعمل العمال ما بين شهري فبراير وأبريل لساعات طويلة، قد تزيد على 14 ساعة يومياً وخاصة في معامل التلفيف التابعة لشركة Alamo، في حالة عدم قبول العمل لساعات إضافية يتم طرد العمال مما يجعلهم مجبرين على العمل لمدة طويلة تمتد ما بين 9 إلى 14 ساعة.

يتضح إذن، أن أغلب العمال يشتغلون لأكثر من 9 ساعات في اليوم، بينما يحدد قانون الشغل ساعات العمل الرسمية في ثماني ساعات وكل زيادة في ساعات العمل يتم التعويض عنها بزيادة على الأجر الصافي تتراوح بين 25% و 8750%، لكن حسب الدراسة التي أجريناها داخل الضيعات الفلاحية تبين أنه لا يتم تطبيق هذه الالتزامات، إلا داخل عدد محدود من الضيعات، ويعتبر هذا أحد أوجه الاستغلال التي تتعرض له الشغيلة الفلاحية داخل مجال اشتوكة.

4.3. إجازة الوضع بالنسبة للحوامل والعطل

في حالة الحمل تكون العاملة في الغالب عرضة للطرد، في حين أن القانون يعطي للحامل الحق في 14 أسبوع كعطلة، لكن يتم طردهن حتى يضعن حملهن ويتم استخدامهن من جديد، وهذا لا يعني أن جل الشركات الفلاحية تنهج مثل هذه الممارسات بل هناك شركات تلتزم بأداء واجباتها تجاه عمالها، ومن أبرزها شركة Quality Bean التي تمنح إجازة الوضع للحوامل والتي تمتد ل 90 يوم، ويتم إعطاء مبلغ 2000 درهم للحوامل العاملات في معمل التلفيف بالإضافة إلى إجازة الوضع، في حين يتم حرمان العاملات المنتميات لنقابات من هذه العلاوة مع إعطاءهن الحق في عطلة الوضع.

87 - الظهير الشريف رقم 1.03.194 14 11/1424 2003، الصادر بتنفيذ قانون رقم 65-99

كما لا تقدم أغلب الشركات أية خدمات متعلقة باحتضان الأطفال أثناء فترة عمل أمهاتهم، باستثناء بعض الشركات من أبرزها شركة Maraisa وشركة Quality Bean التي قامت بالاتفاق مع إحدى الجمعيات المحلية قصد الاعتناء بأطفال العاملات مع دفع مبلغ 70000 درهم سنويا كمقابل لهذه الخدمة.

5.3. السكن: غلبة نمط الكراء

رغم العناية الذي يتحمله العمال الوافدون في إيجاد السكن، إلا أن الملاحظ هو إصرار أكثرهم على التوفر على ملجأ تنكس فيه الأسرة المتعددة الأفراد والذي قد لا يستجيب لمتطلبات الحياة، لكنه يخلصهم من تكاليف الكراء، وهكذا نجد أن أغلبية العمال الزراعيون يتمركزون في الدواوير القريبة من الضيعات الفلاحية كما هو الحال لعمال شركة Quality Bean.

صورة 1: سكن عمالي ومطعم ياحدى ضيعات شركة AZURA



ويدفع العمال ما بين و 100 و 500 درهم شهريا في السكن، في وقت لا توفر الشركات سكنا لائقا لعمالها، ومن همة أخرى، يعرف مجال اشتوكة انتشار ظاهرة كراء المساكن، فرغم أن صفة الحيازة المعروفة في المجالات الريفية هي الملك إلا أن التحولات التي يعرفها مجال الدراسة حولته إلى أكثر المناطق استقطابا لهذا النوع من السكن (الكراء)، ويكون في الغالب مكونا من غرفة واحدة تتقاسمها مجموعة من العمال المياومين، أو مسكنا بسيطا بالنسبة للأسر، وقد عبر المستجوبون الذين قدموا رفقة أسرهم عن رغبتهم في امتلاك مسكن، لأن استقرارهم بالمنطقة بات أمرا محتملا.

6.3. الضيعات الفلاحية ومحطات التعبئة مستقطب قوي لليد العاملة

تجد العمالة الفلاحية المأجورة صعوبات في ممارسة حرف ثانوية بالموازاة مع العمل داخل الضيعات، حيث أن أغلب العمال الفلاحيين يعتبرون عملهم داخل الضيعات الفلاحية رئيسيا، ويمكن تقسيمهم إلى عمالة تشتغل في محطات التغليف أو الضيعات الفلاحية، وتلك التي تمارس أنشطة ثانوية بالإضافة إلى العمل الفلاحي.

ويفضل العمال الوافدون ممارسة الأعمال الزراعية، لكون أغلبهم كان يمارس الفلاحة نظرا للأصول الريفية التي ينحدرون منها، فيكتفون بالعمل في الضيعات الفلاحية، أما اليد العاملة في محطات التعبئة والتغليف فتتميز بتركيبها النسوية، إذ يقتصر عمل الرجال في هذه المحطات على أعمال حمل ونقل المنتجات والإشراف على العمليات والتسيير، وأغلب العاملات خصوصا المنحدرات من أصول ريفية كن يزاولن أنشطة ذات صلة بالفلاحة داخل الحيازات العائلية.

7.3. الصحة والسلامة الجسدية

لم يتم المغرب بالتوقيع على البند من اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالصحة والسلامة الجسدية، لكن الفصل 304 من قانون الشغل المغربي ينص على أن الشركات الفلاحية التي تتوفر على أكثر من 50 عاملا، عليها أن تقوم بالتعاقد مع مصحة خاصة قصد الاستفادة من الخدمات الصحية وتقديمها للعمال، الشيء الذي لا يتم تطبيقه في هذا المجال، مما يهدد صحة العمال الجسدية. ويقر المستجوبون بأن الشركات تقوم بتخصيص أماكن للاستفادة لكنها أماكن لا تتوفر على المعدات الطبية اللازمة، كما تقوم بعض الشركات بالتعاقد مع بعض الأطباء وهو في حد ذاته يبقى غير كافي.

صورة 2: مرافق السلامة الصحية بإحدى الضيعات الفلاحية



وتعتبر أغلب الشغيلة بأن أربابهم لا تهتمهم صحتهم الجسدية، وهذا ما يتجلى في عدم الاهتمام بتوفير الشروط اللازمة في هذا الباب، والمشكل الكبير الذي يهدد سلامة العمال الجسدية هو التعرض للمبيدات الفلاحية في غياب تام للملابس الواقية، مما يتسبب في تعرضهم لأمراض خطيرة مثل السرطان والتهاب الرئة والحساسية المفرطة.

خاتمة

نكل مجال اشتوكة أحد أبرز المجالات المعبرة عن المرحلة الجديدة من تاريخ الفلاحة المغربية، وأحد الأقطاب التنموية الفلاحية بالمغرب، وقبلة جديدة لتوافد الاستثمارات والرساميل الوطنية والأجنبية، أسفر ذلك عن دخول المنطقة في دينامية من التغيرات الشاملة العميقة والجذرية، حيث بدأ الإنتاج الفلاحي الموجه للتصدير يسير في اتجاه الانفلات من قبضة المستثمرين المغاربة، الشيء الذي من شأنه أن يكرس ليس فقط تبعية الفلاحة المغربية للأسواق الخارجية، ولكن أيضا ارتباط الإنتاج الفلاحي بالرأسمال والمستثمر الأجنبي، وما يترتب عن ذلك من بروز استغلال مكثف واستنزاف للثروة المحلية (المياه والتربة والإنسان...).

كما برت الزراعة التصديرية عن إعادة تشكيل المجال الشتوكي وما صاحب ذلك من انعكاسات مست المجال مع من خلال انتشار وتنامي السكن غير اللائق، وهشاشة الوضعية الاجتماعية لليد العاملة التي مازالت تعرف أوجه قصور عديدة من حيث ظروف العمل والسكن.

لائحة المراجع والمصادر

باللغة العربية

بلقاضي. أ (2004): قطاع الخضار والفواكه بسوس ماسة بين إكراهات السوق الوطنية وتحديات العولمة، دكتوراه الدولة في الجغرافيا، جامعة محمد الخامس-أكادال الرباط، كلية الآداب و العلوم الإنسانية، أكادير، 500ص.

بوشلحة. م (2007): أرياف سوس ماسة التحولات الحديثة و الديناميات السوسيوإقليمية، منشورات كلية الآداب و العلوم الإنسانية، أكادير، سلسلة شهادات. ج1، 371ص. و ج2، 338ص.

صدقي. ع (2014): السياسة الفلاحية والتنمية القروية بالمغرب، المطبعة السريعة القنيطرة، الطبعة الأولى. ص 446.

المنذوية السامية للتخطيط، (2015): النشرة الإحصائية لجهة سوس ماسة. : ص 11-91.

باللغة الفرنسية

AKESBI. N (2014): Evolution et perspectives de l'agriculture marocaine. Rapport, groupe thématique, « Croissance économique et développement humain », 50 ans de développement humain et perspectives 2025, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc, Rabat, 2005. 198p.

ASSOCIATION MAROCAINE DES CONDITIONNEURS MARAICHERS (AMCOM) (2012): Aperçu sur l'Association Marocaine des Conditionneurs Maraichers. Symposium International organisent sous le thème « les nouvelles tendances commerciales des fruits et légumes ». Par l'APEFEL et AMCOM en partenariat avec l'EACCE du vendredi 29 au 30 mai 2015 à Agadir.

BENCHRIFA. A (1980): Une région du Sous en cours de transformation : Chtouka et Massa. Etude de géographie agraire. Publication de la faculté des lettres et des sciences humaines, Université Mohamed V, Rabat. 408p.

L'OFFICE REGIONALE DE MISE EN VALEUR AGRICOLE SOUSS-MASSA (ORMVA): Rapports d'activités (1973-1982) et (2000-2010).

VANDER WAL S. et SCHEELE F. et THEUWS M. (2013): Spilling the Beans Precarious work in Morocco's green beans production for Dutch supermarkets. 85p.

عبد الغني السرار

دكتور في القانون العام والعلوم السياسية، كلية الحقوق الرباط، المغرب.

ملخص:

إن المتتبع للعمل الحزبي المغربي ولتاريخه السياسي يسجل خاصية مشتركة ما بين كل الأحزاب السياسية تتمثل في الجنوح نحو الانقسام والانشقاق بدل التكتل والتوحد، وذلك بفعل عدة إكراهات إما ذاتية أو موضوعية أو هما معا، وهو ما نتج عنه تصدعات في صفوفها أفضت في غالب الأحيان إلى فض هذه النزاعات الداخلية والتنظيمية بالانشقاق وتأسيس أحزاب أخرى أو الإطاحة بالأمين العام، ...، عوض معالجتها بالطرق الديمقراطية متثال لقرارات أجهزة الحزب المفترض أنها قائمة على المبدأ الديمقراطي سواء في تشكيلها أو في طرق اشتغالها صعودا ونزولا من أصغر جهاز على المستوى المحلي إلى أعلى جهاز مركزي.

الكلمات المفتاحية: الأحزاب المغربية، التشردم، الانقسام، الانشقاق، إكراهات ذاتية،

إكراهات موضوعية.

Abstract:

The follower of the Moroccan party's work and its political history records a common characteristic of all political parties, which is the tendency towards division and defection rather than bloc and autism, due to several coercions, either subjective or objective or they are both, which resulted in cracks in their ranks that often led to the dissolution These internal and organizational conflicts by defection and the founding of other parties or the overthrow of the Secretary-General ... instead of treating them by democratic means and complying with the decisions of the party's apparatus based on the democratic principle, whether

in its formation or in the ways it works up and down from the smallest organ at the local level to Top central device.

Key words: Moroccan parties, fragmentation, division, schism, subjective coercion, objective coercion.

مقدمة:

تعتبر الأحزاب السياسية 88 في العصر الحالي حجر الأساس لكل مجتمع يتوق للديمقراطية، وبعيدا عن اختلاف وجهات النظر بخصوص نشأة الظاهرة الحزبية⁸⁹، إلا أن الراجح هو أن هذه الأخيرة حديثة نسبيا، فإذا كانت الأحزاب السياسية في الوقت الحالي أمرا مسلما به، وضرورة لابد منها لكل نظام سياسي فإن الأمر لم يكن كذلك حتى حدود عام 1850 تقريبا، إذ لم يكن هناك بلد غير الولايات المتحدة الأمريكية يعرف ظاهرة الأحزاب بالشكل الذي نعرفها به اليوم، كما لم يكن هناك من يتوقع أن يقوم أحد الأحزاب بتشكيل الحكومة على نحو ما نراه أمرا ممكنا في عصرنا الحالي، ولعل السبب في ذلك هو الشك والحذر الذي كان يراود نفوس ورجال السياسة وفي هذا الشأن، وجبت الإحالة إلى خطاب الرئيس الأمريكي جورج واشنطن الذي حذر فيه الشعب من الأحزاب السياسية

⁸⁸ - هناك العديد من التعريفات التي أعطيت للحزب السياسي، ويمكن الإشارة إلى تعريفين أساسيين باعتبارهما الأكثر تداولاً بين علماء السياسة: الأول تعريف واسع يعود لماكس فيبر الذي عرف الأحزاب السياسية بكونها: " جمعيات تقوم على التزام -شكليا - حر، هدفها هو مد مناضليها النشيطين بحظوظ مثلى أو مادية لمتابعة أهداف موضوعية أو الحصول على امتيازات شخصية أو تحقيق الاثنيين معا". الثاني تعريف ضيق، لكنه أكثر دقة من سابقه وهو يعود لـ لابلومبارا وفينر، في مؤلفهما الشهير الأحزاب والتنمية السياسية، ويركز هذا التعريف على أربعة شروط حتى يمكن القول بوجود حزب سياسي وهي:

- ❖ تنظيم دائم ومستمر؛
- ❖ تنظيم محلي وطيد، يقيم صلات منتظمة ومتنوعة على المستوى المحلي والوطني؛
- ❖ إرادة واعية للقادة الوطنيين والمحليين لممارسة السلطة لوحدهم أو مع الغير؛
- ❖ البحث عن دعم شعبي من خلال الانتخابات أو بطرق أخرى.

جان ماري دانكان: علم السياسة، ترجمة د محمد عرب صاصيلا، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع بيروت، الطبعة الثانية 1995 ص 212.

⁸⁹ - يختلف علماء السياسة حول نشأة الأحزاب، فمنهم من يرى أن أصلها يرجع إلى بداية الصراع للوصول إلى السلطة، ومحاوله الحكام البقاء فيها، ويرى أندريه هوريو أن الأحزاب السياسية ليست حديثة العهد بل ترتبط بمحاولة الحكوميين التكتل لإزاحة الحكام، ولكنه يقر بأنها كانت موجودة منذ القدم وفي كل العصور وفي كل الأنظمة السياسية، وهناك من ربط نشأة الأحزاب بالطبيعة الإنسانية التي تنطوي على ميل خفي في خصائصها نحو الاقتتال، على أساس أن الحرب والشجار يشكلان جزءا من الطبيعة البشرية الأصلية، وعلى هذا الأساس فإن الناس يجتمعون سويا في إطار تجمع، ومن ثم كانت نشأة الأحزاب لمحاولة إطلاق هذه الغريزة التنافسية في تجمع منظم. وهناك من ربط نشأة الأحزاب بظهور بعض الزعامات التي لها قدرة التأثير في الآخرين الذين يعملون على إنشاء أحزاب لمساعدة هذه الزعامات في سول إلى السلطة والبقاء فيها، ولم تأخذ الأحزاب السياسية صورتها الحديثة إلا بدءا من نصف القرن 19 إذ ارتبط ظهورها بالهيئات التشريعية و تطور الاقتراع العام. لزمزيد أنظر: ياسين روح، "الأحزاب ودورها في التنمية السياسية بالجزائر (1996-2008)"، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، يونيو 2009، ص 2.

ورأى فيها عامل تفتيت للأمة وتمزيقها، لهذا السبب رفض واضعو دستور الولايات المتحدة الأمريكية، أن يعترفوا لها بأي بدور، بحيث كانوا يرون في الأحزاب أداة لتفتيت الأمة وخطر بالغ على الديمقراطية⁹⁰.

مع تطور حق الاقتراع بشكل تدريجي واتساع نطاق الديمقراطية لتشمل كافة المواطنين تطورت الأحزاب السياسية بموازاة مع تطور الحياة البرلمانية في بداية القرن 20، الشيء الذي أبان عن ضرورة انتخاب الأفراد لممثلين لهم داخل البرلمان 91، ومن هنا أصبحت الأحزاب من أهم معالم الديمقراطيات الحديثة، ففي النظم الديمقراطية تبدو الأحزاب وكأنها شرايين الجسم السياسي للأمة⁹²، وقد ميز موريس دوفرجيه بين نموذجين لنشأة الأحزاب السياسية، فهناك ذات المنشأ البرلماني أو الانتخابي وذات المنشأ اللابرولماني، ويربط كثير من الفقه الفرنسي بين تطور الأحزاب السياسية ونموها من جهة، وبين مولد الديمقراطية والاقتراع العام من جهة أخرى، تبعا لتعبير ماكس فيبر "الأحزاب السياسية أبناء الديمقراطية والاقتراع العام"⁹³، فالطريقة التي تولدت فيها الأحزاب في التجربة المقارنة، توحى بأن الغرب آمن بفكرة مونتييسكيو القائلة: "بأن الشعب إن كان غير قادر على حكم نفسه بطريقة مباشرة فهو قادر على اختيار ممثليه الذين ينوبون عنه في إدارة الشأن العام"⁹⁴، وفي هذا الشأن لعبت الأحزاب دورا هاما في تأطير المواطنين، باعتبارها التنظيم السياسي الشرعي الذي من خلاله يعبر الأفراد عن مواقفهم وآرائهم السياسية، بحيث تتوفر هذه الأخيرة على القدرة لتغطية الفضاء العام ككل، وذلك بناء على وجود مخططات واستراتيجيات واضحة ومدروسة ومنذ نشأتها كانت هذه الأحزاب محكومة بإيديولوجية معينة إما اشتراكية أو ليبرالية.

هذا المعطى نجده منعما في دول العالم الثالث بصفة عامة وفي المغرب بصفة خاصة، حيث ارتبط ظهور الأحزاب السياسية أساسا بالنضال من أجل التحرر وإجلاء الاستعمار والتبعية، فالظاهرة الحزبية في الوطن العربي ظهرت في وقت مبكر قبل ظهور الدولة وكانت الغاية منها إقامة أنظمة سياسية مستقلة، حيث كانت غالبية هذه

⁹⁰ - نبيلة عبد الحليم كامل: الأحزاب السياسية في العالم المعاصر، دار الفكر العربي القاهرة، ط 1981، ص 16.

⁹¹ - كوثر عبد الله الجوعان: مل الحزبي المنظم ودوره في تنمية المجتمعات، مداخلة في إطار مؤتمر التوافق السنوي الثالث، المنظم من لدن حركة التوافق الوطني الإسلامي يومي 11/10 أبريل 2006 بالكويت.

⁹² - أحمد عادل: الأحزاب السياسية والنظم الانتخابية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ط 1: 1992 ص 153.

⁹³ - ياسين ريوح: الأحزاب ودورها في التنمية السياسية بالجزائر (1996-2008)، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، يونيو 2009، ص 3.

⁹⁴ - طارق أتلافي: الحكامة الحزبية بالمغرب، مجلة مسالك عدد 8 / 2008 ص 15.

الدول خاضعة للاستعمار الأجنبي، وبالتالي فإن الأحزاب لم تظهر إلا للمطالبة بالتححر والاستقلال السياسي⁹⁵، وهكذا فالحديث عن الظاهرة الحزبية بالمغرب يبقى رهين بسياق نشأتها وظهورها⁹⁶، وبتعبير آخر فإن مفهوم الحزب المستوحى من تجارب الدول الغربية ذات الديمقراطيات العريقة، لا ينسجم مع مفهوم الحزب السياسي في التجربة المغربية، خصوصا في ظل التصور الذي تتبناه المؤسسة الملكية التي ترى في السلطة حكرا عليها وحدها وترى في الأحزاب السياسية مجرد آليات مساعدة لتطبيق السياسات العامة التي ترسمها بنفسها لا كما ترسمها الحكومة.

من الأكيد أن خصوصية نشأة الأحزاب بالمغرب ستؤثر على بنيتها الداخلية وعلى الأدوار التي ستضطلع بها، زد على ذلك الأجواء السياسية التي عاشها المغرب في استقلاله والتي لم تكن لا بالسليمة ولا بالنظيفة، حيث تم التضييق من الحريات، وبذريعة الديمقراطية التي أولت تأويلا خاصا ووراء ستار التعددية ومناهضة الحزب الوحيد، وبدعوى تجنب البلاد المنزلاقات التي انزلت إليها بلدان مجاورة في حادثة استقلالها السياسي تناسلت التنظيمات الحزبية والتي لم يكن لها من روح ومفهوم الحزب السياسي إلا الاسم، وتكاثرت الأحزاب السياسية المغربية بفعل القمع تارة وبمفعول الانشقاقات المدبرة أحيانا أخرى⁹⁷ أو عبر صناعتها أحيانا أخرى، وبهذه الطريقة تأسست الأحزاب بالمغرب والتي لم يكن لها تماثل مع التجربة الحزبية كما هو متعارف عليه في التجارب المقارنة.

فإذا كان الحزب السياسي قد نشأ في أجواء ديمقراطية وبطريقة ديمقراطية مأسسة ومعقلنة، فإنه يستطيع أن يكون محكما ومتكاملا وفعالا في الحياة السياسية والدستورية وهذا هو حال العديد من الأحزاب في المنظومة الغربية، ذا نشأ الحزب نشأة غير محكمة وغير مأسسة فإنه سيواجه تحديات في بنيته الداخلية من شأنها التأثير عليه إن عاجلا أم آجلا، وهذا حال العديد من الأحزاب المغربية التي نشأت في إطار فراغ مؤسسي وسياسي.

وهكذا، فإن المتبع للعمل الحزبي المغربي ولتاريخه السياسي وكيفية نشأة الأحزاب يسجل خاصية مشتركة ما بين كل الأحزاب السياسية تتمثل في الجنوح نحو الانقسام والانشقاق بدل التكتل والتوحد، وذلك بفعل عدة

⁹⁵ - يوسف الشكري: الأنظمة السياسية المقارنة، ايتراك للطباعة والنشر، الطبعة 2003/1 ص 174.

⁹⁶ - يتشكل المشهد الحزبي المغربي من مجموعة من الأحزاب التي تعود أصولها لسنة 1934 إبان تشكل الحركة الوطنية في سياق اتسم بخضوع المغرب للاستعمار لفرنسي وفي ظرفية سياسية مغايرة بالتمام للظرفية التي نشأت وترعرعت فيها مثيلاتها السياسية في الغرب عموما، حيث تولدت جل التنظيمات الحزبية بتزامن مع انتشار المد الديمقراطي الذي اجتاحت العالم الغربي عقب الثورة الفرنسية لسنة 1789، وما لازم ذلك من توسيع هامش الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، فضلا عن إشراكهم في تدبير الشأن العام.

⁹⁷ - عبد اللطيف حسني: افتتاحية مجلة وجهة نظر ع 2002/14 ص 3.

إكراهات إما ذاتية أو موضوعية أو هما معا، وهو ما نتج عنه تصدعات في صفوفها أفضت في غالب الأحيان إلى فض هذه النزاعات الداخلية والتنظيمية بالانشقاق وتأسيس أحزاب أخرى أو الإطاحة بالأمين العام، ...، عوض لتها بالطرق الديمقراطية والامتثال لقرارات أجهزة الحزب المفترض أنها قائمة على المبدأ الديمقراطي سواء في تشكيلها أو في طرق اشتغالها صعودا ونزولا من أصغر جهاز على المستوى المحلي إلى أعلى جهاز مركزي⁹⁸.

إضافة للإكراهات والتحديات الذاتية والداخلية والتي كانت بمثابة الفاعل الرئيسي في انشقاق العديد من الأحزاب المغربية، فإن هناك تحديا موضوعيا خارجيا لا يقل أهمية عن الأول وهو المتمثل أساسا في طبيعة علاقة هذه المنظمات السياسية بالنسق العام الذي تشتغل فيه خاصة العلاقة مع المؤسسة الملكية التي عملت، بحسب جون واتروري، على إضعاف الأحزاب السياسية من خلال عدم السماح لأي حزب سياسي أن يتقوى أكثر من اللازم أو كسب شعبية واسعة، وذلك حتى تظل هذه الأحزاب تابعة لها وتشتغل في الحدود المرسومة لها دستوريا.

1. دوافع البحث

من أجل تحليل الممارسة الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية ثم اختيار هذا البحث، من خلاله يتم تسليط الضوء على بعض التحديات التي تؤثر بشكل سلبي على تطور وعقلنة المشهد الحزبي بالمغرب، فهذا البحث يحلل موضوع الديمقراطية داخل الأحزاب تحليلا علميا موضوعيا بعيدا عن أحكام القيمة والمسبقة، ويتطرق لعلاقة الأحزاب فيما بينها، وعلاقة هذه الأخيرة بالنسق السياسي العام الذي تتحرك فيه خاصة العلاقة بالمؤسسة الملكية، وفيما بعد ننتقل لرصد الانعكاسات السلبية لانعدام الديمقراطية الحزبية على أدائها السياسي والمؤسسي.

2. صعوبات البحث

في إطار دراستنا للموضوع واجهتنا مجموعة من الصعاب كندرة المراجع التي تتناول الموضوع بطريقة مباشرة، هذا إضافة اتساع حجم الحقل الحزبي بالمغرب، مما جعلنا أمام صعوبة أخرى، تتجلى في ضرورة الإحاطة بمستجدات المشهد الحزبي بالمغرب.

⁹⁸ - سعيد مخري: تأملات حول مسودة مشروع قانون الأحزاب السياسية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 51 / 2005 ص 67.

3. إشكالية البحث

بالنسبة للإشكالية الأساسية التي يطرحها الموضوع تتجلى في دراسة ظاهرة الانشقاقات الحزبية بالمغرب وتحليلها وربطها بغياب الديمقراطية الحزبية؟. وهذه الإشكالية تتفرع عنها العديد من التساؤلات والاستفسارات من قبيل:

علاقة تأسيس الأحزاب السياسية المغربية بظاهرة الانشقاقات؟؛

ما هي أسباب الانشقاقات الحزبية بالمغرب؟، وهل هي ذاتية أم موضوعية؟، أم هما معا؟؛

أما هي أهم المستجدات التي جاء بها دستور 2011 صلة بموضوع الديمقراطية الحزبية؟.

4. فرضيات البحث

الفرضية الأولى: تؤكد بأن الانشقاقات الحزبية أمر عرضي في الحياة الحزبية المغربية وليس معطى ثابت؛

الفرضية الثانية: تؤكد بأن الانشقاقات الحزبية بالمغرب مرتبطة أساساً بإكراهات ذاتية نابعة من التنظيم الحزبي نفسه، وأنه يمكن تجاوزها بسهولة.

الفرضية الثالثة: تقوم على فكرة مفادها أن الممارسة الديمقراطية داخل الأحزاب المغربية لا يمكن مناقشتها من داخل الوثيقة الدستورية والقانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية، فالقانون وحده لا يكفي من أجل القول بوجود ديمقراطية داخل الأحزاب، وهناك العديد من الممارسات التي تعطي الانطباع على أن القانون لم يغير من السلوكيات والممارسة الراسخة داخل المنظومة الحزبية التي ألفتها من زمن الحماية والمتمثلة في تغييب المنهجية الديمقراطية.

5. منهج البحث

بالنسبة لمنهج البحث حاولنا عدم التقيد بمنهج واحد وذلك حتى يتسنى لنا الإحاطة بجميع الإشكالات والتساؤلات التي يطرحها الموضوع والإلمام بجميع العناصر المؤثرة له، وبذلك سنحاول الاستعانة بالمنهج التاريخي، التحليلي، النسقي والوظيفي، واعتماد مقارنة مقارنة كلما تطلب الأمر ذلك، فكل هذه المناهج تتيح للباحث والقارئ إمكانية الاستفادة من الآليات التي تضعها رهن إشارة الباحث لظاهرة معينة، فالمنهج التاريخي مثلا يساعدنا في التأصيل التاريخي للموضوع فلكل ظاهرة أصولها وجذورها التاريخية وكما يقال التاريخ وسيلة لفهم الحاضر، أما المنهج التحليلي فهو يتيح لنا إمكانية تحليل الأسباب والمسببات التي كانت وراء ظاهرة معينة، أما المنهج النسقي فهو يساعدنا على فهم العلاقة ما بين الأنساق الفرعية والتأثيرات المتبادلة فيما بينها وبين النسق الكلي، في حين يوظف المنهج الوظيفي للكشف عن الوظائف التي تضطلع بها الأنساق الفرعية في إطار النسق السياسي ككل.

6. خطة البحث

بناء على الإشكالية والأسئلة المتفرعة عنها فإن دراستنا للموضوع تستدعي منا تقسيمه على النحو التالي:

I. أسباب الانشقاقات الحزبية

II. شخصنة السلطة في الأحزاب

III. تجليات الانشقاقات الحزبية بالمغرب

I. أسباب الانشقاقات الحزبية

تعتبر ظاهرة الانشقاقات الحزبية من أهم السمات المشتركة بين الأحزاب المغربية، وذلك مرده لعدة أسباب منها ما هو موضوعي يتصل بطبيعة النظام ورؤيته للظاهرة الحزبية، وتدخلاته الرامية إلى ضبط المشهد الحزبي، بالإضافة إلى عوامل ذاتية مرتبطة خصوصا بغياب الديمقراطية داخل الأحزاب التي جاءت نتيجة ترسبات تاريخية وثقافية تتجلى

في التدبير البيروقراطي للشأن الداخلي للأحزاب 99 الذي لا يسمح بالتعدد الفكري والمساهمة في صناعة القرار، ويجول دون تكافؤ الفرص في الوصول إلى مواقع القيادة وتقلد المسؤوليات بمناسبة الانتخابات.

1. إشكالية الديمقراطية الداخلية

منذ ظهور الأحزاب في المغرب والمشهد الحزبي يعاني من إشكالية الممارسة الديمقراطية التي تعتبر بمثابة حجر عثرة أمام تطوره وعقلنة وهو الأمر الذي أثر بشكل سلبي على أداء جل التنظيمات الحزبية، بحيث أنه لا أحد يجادل في وجود هذه الإشكالية "الأزمة" وإنما الجدل حول عمقها وطبيعتها وتحديد العوامل المتسببة فيها 100 ومرجعياتها التاريخية، وكذا (الجدل) عن دور النظام في تعميق هذه الأزمة، فمنذ سنة 1934 تاريخ تأسيس كتلة العمل الوطني برزت بعض من السلوكيات والممارسات التي توحى بغياب الديمقراطية داخل الأحزاب وميل هذه الأخيرة للانشقاق بدل الانصهار وهذا أمر منافي للمنهجية الديمقراطية المتعارف عليها في أدبيات علم السياسة حول نشأة وتأسيس الأحزاب، لقد ظلت أزمة الديمقراطية داخل الأحزاب المغربية، حاضرة بقوة ولم يتم تجاوزها حتى يومنا هذا، إذ أن أغلب الأحزاب السياسية المغربية تعاني منها 101، زد على ذلك النسق السياسي العام الذي تشتغل فيه الأحزاب المغربية الذي ساهم هو الآخر في تعميق أزمة الممارسة الديمقراطية من خلال الدور الذي لعبته المؤسسة الملكية وسعيها الدائم لضبط توازنات المشهد الحزبي بناء على حسابات سياسية خاصة حكمتها استراتيجية تحييد أحزاب الحركة الوطنية واحتكار السلطة وجعل الأحزاب مجرد تنظيمات تؤثث الفضاء السياسي العام.

⁹⁹ - ارتبطت فكرة البيروقراطية أساسا بالتنظيم الإداري، وذلك للدلالة على سلطة أو حكم المكاتب أو السلطة التي يمارسها رجل الإدارة، وحظيت هذه الظاهرة باهتمام مجموعة من الباحثين جعلت تعريفهم لها يتنوع ويتعدد، فمنهم من جعلها شكلا من أشكال الحكم وهو ما ذهب إليه جون ستيوارت ميل وهيرمان فينير اللذان عرفاها "بكونها نمطا من أنماط الحكم"، وهو نفس التعريف الذي يقدمه فانسون دوكوني عندما استعملها من خلال بحثه حول أشكال الأنظمة السياسية. وقد حاول بعض المفكرين، في ق 19، معالجة قضية البيروقراطية أمثال غايتانو موسكا وروبير ميشلز، فالأول، عالجها في إطار تحليله للنسق الاجتماعي والقوى الفاعلة فيه معتبرا أن أبرز سمة تميز الدولة الحديثة هي ظهور فئة الموظفين الإداريين كمنحبة، وهو نفس الاتجاه الذي ذهب إليه روبر ميشليز، من خلال دراسته للنخبة داخل الأحزاب السياسية، حيث ركز في تحليله لظاهرة الزعامة داخل التنظيم

ات السياسية على التناقض الحاصل بين البيروقراطية والديمقراطية. للمزيد أنظر كل من:

عبد الحافظ آدمينو: نظام البيروقراطية الإدارية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق أكادال الرباط، 2001-2002، الصفحة 2.

Les Partis Politiques, essai sur les tendances oligarchiques des démocraties, traduit : MICHELS (Robert) par S.Jankelevitch, Flammarion, 1971, p 137.

¹⁰⁰ - محمد ضريف: الأحزاب السياسية المغربية من سياق المواجهة إلى سياق التوافق 1999/1934، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء طبعة 2001 ص 5 .

¹⁰¹ - Cherkahoui Semmouni Khalid, Gouvernance politique, cas de la loi sur les partis politiques, :CHERKAHOUI SEMMOUNI Khalid ¹⁰¹ _
2006, p 108/In Revue Marocaine d'Audit et de Développement, N° 22

إن ضعف التنظيمات الحزبية بالمغرب يرجع بدرجة أولى لغياب اعتمادها على الأسلوب الديمقراطي لحل كل المشاكل الذاتية والتنظيمية التي تعاني منها أغلب الأحزاب المغربية، وكذا إلى هيمنة الثقافة الإقصائية لدى قادتها اللذين ما فتئوا يشتكون منذ الحصول على الإستقلال من النموذج الثقافي المخزني الذي يسيطر على سلوكيات الحكم ويجولون قيام قواعد ديمقراطية، لكن المنهجية التي تدبر بها البيوت الداخلية الأحزاب والأجواء التي تطبع حياتها اليومية هي نفس الأجواء التي يصادفها الباحث في الدراسات التي تتخذ من البلاطات موضوعاً لها¹⁰².

يسجل على الحزب السياسي بالمغرب هو انسداد بنيته التنظيمية وعدم انفتاحه ليس فقط على المجتمع والتحويلات الاجتماعية التي شهدتها وإنما حتى على مستوى النقاشات الداخلية سواء كانت فردية أو جماعية، وهي ارتبطت بها منطق الإقصاء والإقصاء المضاد الأمر الذي أثر سلباً على جل التنظيمات السياسية بالمغرب¹⁰³، هذه الإشكالية التنظيمية سبق وعبر عنها الأستاذ عبد الحي المودن بقوله: "أنه لا يمكن أن نناقش الطريقة التي يسير بها الأمير دولته أو إمارته ولكن أيضاً الطريقة التي يسير بها الفاعلون السياسيون إمارتهم¹⁰⁴".

فالظاهرة الحزبية في المغرب لم تولد كجواب عن سؤال الديمقراطية كما حصل في أوروبا والغرب عموماً، بل كضرورة من ضرورات النضال الوطني¹⁰⁵، ومنذ البداية نشأ الحزب محكوماً بنزعة أحادية لا يستحضر الديمقراطية في علاقته بالآخر (التيارات السياسية الأخرى) أو في علاقة قياداته بقواعده، ومن هنا تولدت خاصيتان أساسيتان أصبحتا ملازمتين للحزب السياسي المغربي¹⁰⁶، الأولى، تتجلى في تضايقه من وجود أحزاب منافسة وسعيه المستمر في تجريدتها من أية مشروعية، والثانية، تتمثل في تعييبه للديمقراطية الداخلية مما أفضى إلى تنامي ظاهرة الانشقاقات، بهذه الكيفية تولدت مجموعة من الأحزاب والتي قامت بإعادة إنتاج نفس السلوكيات التي كانت وراء انشقاقها.

فإذا نشأ الحزب نشأة غير سليمة فإن نهايته ستكون غير سلمية، فكما هو معلوم عن الشجرة أن البذرة تكون الجذر، والجذر يكون الجذع، والجذع يكون الأغصان، وهذه الأخيرة تكون الأوراق، ولكن تظل كل ورقة ترتبط

¹⁰² - عبد اللطيف أكنوش: واقع المؤسسة والشرعية في النظام السياسي المغربي على مشارف القرن 21، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء ط 1999، ص 84-85.

¹⁰³ - المسكي محمد: الظاهرة الحزبية بالمغرب بين غياب النظرية السياسية وغياب المشروع المجتمعي، مجلة وجهة نظر عدد 14/2002، ص 20.

¹⁰⁴ - زين العابدين حمزاوي: الأحزاب السياسية وأزمة الانتعاش الديمقراطي، مجلة فكر ونقد عدد 2007/91 ص 7.

¹⁰⁵ - أحمد مالكي: تطور الأحزاب السياسية في البلاد العربية حالة المغرب الأقصى، جريدة العرب الأسبوعي 16 يونيو 2007 ص 12.

¹⁰⁶ - محمد ضريف: في ظاهرة الانشقاقات الحزبية، جريدة المساء بتاريخ، 24 فبراير 2011.

بجذورها ارتباطا وثيقا¹⁰⁷، فكذلك هو حال الأحزاب، فإذا كان الأخير قد نشأ نشأة ديمقراطية فإنه يستطيع أن يكون محكما وفعالا في الحياة السياسية وهذا هو حال أغلب الأحزاب الغربية، أما إذا نشأ نشأة غير ديمقراطية فإنه جه تحديات واختلالات في بنيته الداخلية والتنظيمية من شأنها أن تؤثر عليه عاجلا أم آجلا، وهذا هو حال الأحزاب بالمغرب التي تأسس أغلبها بطريقة غير ديمقراطية إما بفعل تدخل النظام أو بفعل الانقسامات.

وعيا من المشرع الدستوري بهذه الاختلالات والإكراهات التي تعاني منها الأحزاب، وسعيا منه إلى المساهمة في توفير شروط ترتيب البيت الداخلي للأحزاب بنحده نص فصله السابع فقرة أخيرة على أن "يكون تنظيم الأحزاب السياسية وتسييرها مطابقا للمبادئ الديمقراطية"¹⁰⁸، وهو نفس الأمر الذي تم التطرق له في القانون التنظيمي رقم 10929.11 الذي خصص الباب الثالث لمبادئ تنظيم الأحزاب السياسية وتسييرها، حيث نصت المادة 25 منه على ضرورة أن: "ينظم الحزب ويسير وفق مبادئ ديمقراطية، تسمح لأي عضو من أعضائه بالمشاركة الفعلية في إدارة وتسيير مختلف أجهزته، كما يتعين مراعاة مبادئ الحكامة الجيدة في تدبير شؤونه..."، بل وألزم كل حزب بضرورة التوفر على نظام أساسي يحدد حقوق وواجبات الأعضاء والعقوبات التأديبية التي يمكن تطبيقها على الأعضاء والأسباب التي تبرر اتخاذها، وكذا أجهزة الحزب التي يرجع إليها الاختصاص في إصدارها، علاوة على اللجنة المختصة بالتحكيم واعتماد مبادئ الديمقراطية والشفافية في مسطرة اختيار المرشحين والمرشحات.

ولكن بالرغم من هذه الإجراءات والتدابير القانونية والتشريعية الهادفة لعقلنة الحقل الحزبي المغربي وترشيده وفق مبادئ ديمقراطية والحكامة الجيدة، إلا أن الممارسة على أرض الواقع لا زالت تبين أن الأحزاب لم تلتزم بالمبادئ والأحكام التي جاء بها الدستور والقانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب، بحيث مازالت بعض الممارسات السياسية كعدم فض النزاعات الداخلية بالطرق الديمقراطية وعدم الامتثال للقوانين والأنظمة الداخلية مما يدل على أن رهان الديمقراطية داخل الأحزاب من الصعب تحقيقه إن لم تتغير الثقافة السياسية القديمة داخل الأجهزة الحزبية.

¹⁰⁷ - أبو علي المودودي: نظرية الإسلام وهدية - في السياسة والقانون والدستور - مؤسسة الرسالة طبعة 1969 ص 11.

¹⁰⁸ - ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 شعبان 1432 (29 يوليوز 2011) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011). ص 2939.

¹⁰⁹ - القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية عدد 5989 الصادرة بتاريخ 26 ذو القعدة 1432 (24 أكتوبر 2011).

إذا أخذنا على سبيل المثال، حزب الأصالة والمعاصرة نجده يعيش أزمة تنظيمية، أبرز تجلياتها الصراع الدائر بين حكيم بن شماس، الأمين العام الحالي، وتيار نداء المستقبل¹¹⁰، وضع عجزت أجهزة الحزب عن التعاطي معه والحفاظ على تماسك الحزب ووحدته، كان من نتائجه أن أصبح الحزب يسير برأسين الأول موال للأمين العام والثاني معارض له، وذلك منذ انتخاب سمير كودار رئيساً للجنة التحضيرية للمؤتمر الوطني الرابع، وكرد فعل على ذلك قرر المكتب الفيدرالي للحزب¹¹¹، طرد سمير كودار من الحزب، وذلك اعتباراً لما سماها "أخطاء جسيمة" ارتكبتها، وهي المحصورة في المادة 64 من النظام الأساسي¹¹²، ومنها على وجه الخصوص عدم الالتزام بقوانين الحزب.

وبغض النظر عن الأسباب الخفية لهذا الصراع الداخلي الذي مس البيت التنظيمي لحزب الأصالة والمعاصرة، إلا أن هذا النزاع يؤكد حقيقة واحدة مفادها تغييب أجهزة الحزب المكلفة بفرض النزاعات والخلافات الداخلية بين أعضاء الحزب، فبدل تفعيل اختصاصات اللجان الداخلية خاصة لجنة التحكيم والأخلاقيات المكلفة، بحسب مقتضيات المادة 46 من النظام الأساسي، بمعالجة الشكايات ومراقبة جميع عمليات الانتخابات الداخلية للحزب وكذا عمليات الترشيح لمختلف الإنتدابات الانتخابية، فقد تم الجنوح لأسلوب الطرد وهو أسلوب سيزيد الوضع تأزماً، فبدل تفعيل مقتضيات النظام الأساسي (المادة 46) والنظام الداخلي (المواد 59 - 60 - 61) قصد إيجاد حل وسط لرأب الصدع وتجاوز الأزمة الداخلية بأقل الخسائر تم تفضيل قرارات العزل وتجميد عضوية بعض الأعضاء داخل الحزب، خاصة إن علمنا بأن قرارات الطرد أصبحت سلوكيات غير مقبولة في الممارسة الحزبية عوض الحرص على احترام مؤسسات الحزب وقوانينه وعدم شخصنة الخلافات والاحتكام لقوانين الحزب.

لأحزاب المغربية قضت أغلب أوقاتها في انتقاد ما وصفته بـ"الطابع المخزني للدولة"، ولكن لم تدرك حقيقة مفادها أنها هي نفسها ذات طابع "مخزني" يجد تجلياته في شخصانية السلطة في الحزب وتغييب الديمقراطية الداخلية¹¹³، وقد أدى استفحال هذه الوضعية إلى تعرض الأحزاب لمجموعة من المشاكل أهمها، خروقات مسطرية من خلال عدم احترام توقيت انعقاد المؤتمرات، شيخوخة القيادات الحزبية، توالي طابو الانشقاق، وقد عمدت بعض

¹¹⁰ - يتزعمه كل من عبد اللطيف وهي وفاطمة الزهراء المنصوري ومحمد الحموي وأحمد اخشيشتن.

¹¹¹ - عقب اجتماعه المنعقد بتاريخ 11 يونيو 2019.

¹¹² - التي تنص في فقرتها 3 على أنه يعد خطأ جسيماً عدم الالتزام بأهداف ومبادئ وقوانين الحزب، وعدم الانضباط للقرارات المتخذة من طرف أجهزة الحزب. وعلى أن الجزاءات التأديبية تتدرج حسب التنبيه أو الإنذار والإنذار أو تجميد العضوية لمدة لا تتجاوز ستة أشهر ثم الطرد من الحزب.

¹¹³ - SEDJARI Ali, p : 96. : Op, Cit,

القيادات إلى اتخاذ مجموعة من التدابير في محاولة لتجنب أسباب الإقسام والتشردم لكنها لم تنجح في ذلك¹¹⁴، لأن مختلف التدابير اقتصر على بعض الأحزاب نتيجة لظروف وأوضاع خاصة بما لا يمكن أن تخفي وراءها أن مطلب الوصول إلى تكريس الحكامة الجيدة على مستوى بنيتها الداخلية مازال بعيدا، بل ومستحيلا نظرا لوجود مجموعة من العوائق التي تقف بمثابة حجرة عثرة أمام بلوغها وهذه العوائق منها ما هي ذاتية وأخرى موضوعية¹¹⁵، تتجلى العوائق الذاتية في مأسسة الزعامة الحزبية وثقل مهام وصلاحيات الزعيم وعدم احترام دورية المؤتمرات.

2. عدم احترام دورية المؤتمرات

من الشائع قولاً: "المؤتمر سيد"، بمعنى أن الأمين العام يستمد شرعية استمراره ومشروعية سلطته منه، ومن الناحية المبدئية يتكون المؤتمر من الأعضاء اللذين تنتخبهم الأجهزة الإقليمية والقاعدية...، ونتيجة لذلك يضيء المشروعية القانونية على الأمين العام وفيه تتم عملية انتخاب هياكل الحزب¹¹⁶، وتقر غالبية الأنظمة الأساسية للأحزاب المغربية على أن المؤتمرات تعد أعلى سلطة تقريرية فيها ولكن واقع الحال يبين غير ذلك، وهناك ثلاث دلالات للمؤتمر الوطني الأولى: قانونية، احترام القوانين الأساسية، والثانية: سوسيولوجية تتمثل في ربط الأواصر بين القيادة والقاعدة، أما الثالثة: سياسية، تتجسد في تعاقب النخب الحزبية على تدبير الشأن الحزبي¹¹⁷.

وإذا أخذنا على سبيل المثال حزب العمال البريطاني¹¹⁸، فإننا نجد بأن كل من أراد أن يكتب عن الديمقراطية في حزب العمال يشير إلى أن المؤتمر السنوي للحزب هو المتحكم في الحزب، وقد قال عنه الزعيم السابق للحزب السيد آتلي: "إن المؤتمر السنوي لحزب العمال هو السلطة الأخيرة لحزب العمال، وهو برلمان الحركة العمالية فهو من يضع سياسة الحزب ويصدر التعليمات التي ينبغي أن تقوم بإنفاذها المنظمات التنفيذية وممثلو البرلمان

¹¹⁴ - ك :

- الإسراع بالتحضير لعقد المؤتمرات الوطنية؛

- توسيع البنات القيادية وذلك من خلال الزيادة في عدد أعضائها؛

- تنحي بعض الزعماء عن القيادة الحزبية¹¹⁴؛

- الدعوة إلى إجراء نقد ذاتي داخل الأحزاب.

¹¹⁵ - تتمثل هذه العوائق الموضوعية في طبيعة النسق السياسي الذي تشتغل فيه الأحزاب السياسية.

¹¹⁶ - محمد مالكي: الديمقراطية داخل الأحزاب وفيما بينها، م.س، ص 136.

¹¹⁷ - محمد ضريف: المغرب في مفترق الطرق: قراءة في المشهد السياسي، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، طبعة أولى، 1996، ص 55/56.

¹¹⁸ - Labour Party.

والسلطات المحلية¹¹⁹، وقد ذكر في أحد مطبوعات الحزب: "أن الكلمة الأخيرة لحزب العمال تكون للمؤتمر السنوي وفيما بين انعقاد المؤتمرات تكون للهيئة التنفيذية الوطنية، ويقوم أعضاء الحزب بمهامهم في حدود السياسة التي يرسمها المؤتمر السنوي، والحزب البرلماني لا يملك حق إلغاء أوامر الهيئة التنفيذية الوطنية فالانسان مسؤولان أمام مؤتمر الحزب"، فهذه المقتطفات تبين السلطة التي يتمتع المؤتمر السنوي للحزب وتبين أن أعضاء البرلمان والحكومة يخضعان لسلطات هذا المؤتمر ودستور الحزب نفسه ينص على أن عمل الحزب يكون بتوجه من المؤتمر وتحت سيطرته فالتنظيم الفني لحزب العمال يخضع للمؤتمر السنوي¹²⁰، وهذا الأمر يقره دستور حزب العمال الذي ينص في مادته السادسة على أن المؤتمر السنوي هو السلطة العليا داخل الحزب وعلى الجميع أن يلتزم بقرارات المؤتمر السنوي¹²¹.

الأمر نفسه ينطبق على حزب المحافظين¹²²، خصوصا إن علمنا بأن من يحضر للمؤتمر السنوي لا يعتبر من قبل منظمته المحلية، فالمؤتمرون لا يخضعون لرأي منظماتهم المحلية في الطريقة التي يقترحون بها على قرارات المؤتمر التي يتم مناقشتها خلال جلساته، بل لهم الحرية في التحدث والتصويت كما تملي عليهم ضمائرهم، وبما لا يؤثر على سير المنتظم للمؤتمر دون أن يكونوا ملزمين بتعليمات صادرة عن جمعياتهم المحلية التي تمثل في المؤتمر السنوي على قدم المساواة بغض النظر عن عدد المنتمين إليها، وهذه حجة غالبا ما يقدمها أعضاء حزب المحافظين للدلالة على الطابع الديمقراطي الذي يتمتع به حزبهم¹²³، وهناك من الحجج والبراهين ما يبرر رأي المحافظين.

وهذا على عكس ما هو موجود في الأحزاب السياسية في التجربة المغربية خاصة، حيث نجد أن الزعيم يتموقع فوق الأعضاء ولا تلتزمه في شيء قراراتهم وآرائهم، بحيث يظل على رأس الحزب حتى وفاته ومن بين المفارقات أيضا التي تعيشها الأحزاب المغربية، نجد أن انتخاب الزعيم هو الاستثناء وقد يأتي كآلية لإضفاء المشروعية على زعيم تم

¹¹⁹ - ر.ت مكنزي: الأحزاب السياسية في بريطانيا العظمى، تلخيص وعرض محمد مصطفى عطا، دار المعارف بمصر طبعة 1957، ص: 150.

¹²⁰ - ر.ت مكنزي: الأحزاب السياسية في بريطانيا العظمى، الأحزاب السياسية في بريطانيا العظمى، تلخيص وعرض محمد مصطفى عطا، نفس المرجع أعلاه، ص: 151.

Article 6: - ¹²¹ "The Party Conference is the Party's supreme overrning body, vested with control of its policy, organisation and affairs; its particular function is to debate, set the general direction of and formally adopt Party policy. Every member shall abide by the decisions of the Party Conference. See LABOUR PARTY CONSTITUTION As amended at Party Conference 21-23 April 2017, Wexford.

Party. ¹²² - Conservative

¹²³ - أنظر:

- ألبير مايبلو ومارسيل ميل: الأحزاب السياسية في بريطانيا العظمى، ترجمة محمد برجواي، منشورات عويدات بيروت طبعة 1970، ص: 33

- ر.ت. مكنزي: المرجع السابق، ص 61-62.

اختياره في الكواليس، فعلى الرغم من كون أنظمتها الأساسية تنص على عقد مؤتمراتها بشكل دوري، فإنه نادرا ما نجد حزبا التزم باحترام هذا المبدأ، وعقد مؤتمره الوطني في وقته المحدد، وعلى سبيل المثال، إذا كان حزب الإستقلال قد عقد مؤتمراته بشكل شبه منتظم خلال فترة الستينات 124، فإنه سيلاقي فيما بعد صعوبات في الالتزام بالمواعيد، الأمر الذي دفعه لتغيير قوانينه التي أصبحت تنص في الثمانينات على عقد المؤتمر كل 4 سنوات 125.

إذا كان حزب الإستقلال عقد مؤتمره الوطني الثامن في نونبر سنة 1967، فإنه لم يعقد مؤتمره التاسع حتى شتنبر 1974، وإذا استطاع عقد مؤتمره العاشر في أبريل 1978، فإنه لم عقد مؤتمره الحادي عشر إلا في أبريل 1982، أما المؤتمر الثاني عشر فلم يتم عقده إلا بعد مرور 7 سنوات أيام 21/20/19 ماي 1989، ومنذ هذا التاريخ انتظر ثماني سنوات أخرى لكي يعقد مؤتمره 13 في 22/21/20 فبراير 1998، وعقد مؤتمره الرابع عشر في مارس 2003، وكان من المفترض كما ينص على ذلك نظامه الأساسي أن يعقد مؤتمره الخامس عشر سنة 2007، لكنه لم يعقد مؤتمره هذا إلا في يناير 2009، حيث تم انتخاب عباس الفاسي لولاية ثالثة بعد أن أقر المؤتمر بشكل استثنائي ترشيحه أميناً عاماً للحزب.

نفس الملاحظة، تنطبق أيضا على حزب الاتحاد الدستوري الذي لم يتمكن منذ تأسيسه سنة 1983 إلى اليوم من عقد سوى خمس مؤتمرات كان آخرها في مارس 2015، بل إن المؤتمرين الثالث والرابع للحركة الشعبية يجهل تاريخ انعقادها 127، وإذا كان الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية قد برز كأحد أكثر الأحزاب التقليدية احتراماً لانتظامية عقد المؤتمرات، بحيث عقد مؤتمره الاستثنائي سنة 1975 ومؤتمره الثالث سنة 1978 والرابع سنة 1984 والخامس سنة 1989 فإن انعقاد المؤتمر الوطني السادس المنعقد بالدار البيضاء سنة 2001، مرت قبله 12 سنة لم يعقد فيها الحزب أي مؤتمر وطني 128، وقس على ذلك باقي الأحزاب السياسية الأخرى.

124- حيث تم عقد المؤتمر الخامس للحزب بتاريخ 8-9-10 يناير 1960، والمؤتمر السادس بتاريخ 11-12-13 يناير 1962، والمؤتمر السابع في 12/13/14 فبراير 1965، والمؤتمر الثامن أيام 24/25/26 نونبر 1967.

125- حسن قرنفل: المجتمع المدني والنخبة السياسية إقصاء أم تكامل، إفريقيا الشرق 2000، ص 198.

126- المؤتمر الثاني تم تنظيمه في يونيو 1989 والثالث في ماي 1994 ثم مؤتمر استثنائي في ماي 1998 (تم فيه انتخاب السيد عبد اللطيف السملالي أميناً عاماً خلفاً للمعطي بوعبيد) والرابع في فبراير 2007، أما الخامس فتم تنظيمه في مارس 2015.

127- حسن قرنفل: مرجع سابق، الصفحة 198.

128- أحمد البوز: الأحزاب المغربية وهران الانتقال نحو الديمقراطية م.س، ص 47.

يمكن القول بأن انعقاد المؤتمرات الوطنية للأحزاب السياسية بالمغرب لا تحكمه قوانينها وأنظمتها الداخلية، بقدر ما تحكمه ميولات شخصية في الزعامة، الشيء الذي يجعلها تفتقد دلالتها السوسولوجية والسياسية¹²⁹، وإذا كانت الأعداد المالية تقدم كتعليل لهذا الانحراف فإنه حتى إذا انعقدت هذه المؤتمرات في توقيتها المحدد بالقوانين لداخلية فهذا لا يعني أنها تقوم بوظيفتها كاملة في التعبير عن سيادة المؤتمر لأن المؤتمرين يتم اختيارهم سلفا بناء على معايير غير ديمقراطية¹³⁰، وبالتالي فإن النتيجة المنطقية لعدم احترام انتظامية المؤتمرات هي الإبقاء على نفس القيادات التي أعطتها الهيكلية الحالية نفوذا وسلطة واسعة وهامشا كبيرا من العمل والقرار مما يصبح معه تغيير الرؤية الحزبية وملاءمتها مع التطورات التي تعرفها الساحة السياسية أمرا صعبا، فهاته القيادات لا تريد التخلي عن رؤيتها السابقة ولا عن مواقعها القيادية مما يطرح عطايا آخر من أعطاب الفعل الحزبي، يتمثل أساسا في عدم تطبيق مبدأ سيادة المؤتمر الوطني، الذي يعتبر أحد المظاهر التي تدل على احترام الديمقراطية من قبل الأحزاب.

3. مشكل الزعامة داخل الأحزاب المغربية

من الأكيد أن تجديد القيادة الحزبية يعتبر واحدا من أهم مظاهر الديمقراطية الداخلية للأحزاب، لكن بالرجوع لواقع الممارسة الحزبية يظهر لنا بأن هذا التجديد في القيادة يبقى شبه مفقود داخل أغلب التنظيمات السياسية، وحتى إن تم فإنه تتكرر نفس الوجوه، فعابا ما ارتبطت الأحزاب بأسماء زعمائها وهذا الارتباط يتجلى في تكريس الزعامة ومن خلال الكيفية التي يتم بها الوصول إلى هذا المنصب، وفي الصلاحيات والاختصاصات التي يتوفر عليها الزعماء، وقد تميزت الظاهرة الحزبية منذ نشوئها بفكرة الزعيم التي تنبثق من عمق العقلية السياسية المغربية القائمة على فكرة المنقذ والمهدي المنتظر، فالزعيم شكل باستمرار لحمة وسدى التنظيمات الحزبية بمختلف تلويناتها ومشاربها الفكرية والسياسية، الشيء الذي أدى إلى مأسسة هذه الظاهرة وترسيخها في المنظومة الحزبية.

¹²⁹ - محمد ضريف: المغرب في مفترق الطرق، م.س 56.

¹³⁰ - رؤى السكاكي: الديمقراطية والاشتغال الحزبي، حزب العدالة والتنمية نموذجا، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق طنجة 2009/2008 ص 55.

هذه المرحلة تميزت بوجود نوعين من الزعامات، زعماء يستندون للشرعية التاريخية، فمطلب الحصول على الإستقلال وإجلاء الاستعمار وملازمات مقاومته قد شكل مرجعية سياسية لبروز مجموعة من الرموز والقادة الحزبيين الذين لعبوا دورا فعالا في تشكيل المشهد الحزبي بالمغرب¹³¹ وقد عملت هذه الرموز والشخصيات على خلق تنظيمات سياسية خاصة بها من أجل الانفراد بمركز السلطة فيها وشخصتها في اسمها الشيء الذي كان من بين أهم أسباب التعددية الحزبية بالمغرب، فعدم قبول هذه الشخصيات التاريخية بزعامة غيرها جعل فضاء كل حزب يضيق من تداعيات هذا التنافس لينفجر فيتم خلق حزب جديد¹³²، ومن بين الوسائل التي كان يشرعن بها الزعماء سلطتهم داخل الحزب الرمزية الفدائية والنضالية من خلال المشاركة في المقاومة المسلحة والرمزية الوطنية من خلال التعريف بالقضية المغربية والدفاع عنها سياسيا ودبلوماسيا، إضافة إلى الرصيد الرمزي، حيث يقوم الزعماء بوظيفة تنظيمية تقوي من مكانتهم داخل الحزب، وذلك من خلال: ضمان وحدة الحزب عبر الإجماع الحاصل على شخص الزعيم والتعريف بالحزب من خلال شخصيته، والمكاسب والثمار التي حققها الحزب من خلال علاقات الزعيم بالسلطة أو بالخارج، وبجانب المشروعية التاريخية والنضالية التي وضعها بعض الزعماء لتبرير سلطتهم ونفوذهم في التنظيم الحزبي، نجد أن هناك نوع آخر من الزعماء الذين مارسوا نفوذا قويا داخل أحزاب معينة مستندين في ذلك على الشرعية التأسيسية، التي تتمثل في الدور الذي لعبه الزعيم في تأسيس وإنشاء الحزب ووضع لبناته القانونية والتنظيمية، بالإضافة جهودات والتضحيات السياسية التي خاضها هذا الزعيم من أجل الاعتراف السياسي بتنظيمه ليس من طرف السلطة السياسية فقط، بل حتى من طرف القوى والتنظيمات السياسية الأخرى¹³³ فباسم هذه الشرعية ظلت مجموعة من الشخصيات على قيادة أحزابها لمدة طويلة.

131 - من بين هذه الشخصيات نذكر على سبيل المثال: (علال الفاسي، محمد بلحسن الوزاني، عبد الرحيم بوعبيد، عبد الرحمان اليوسفي، عبد الخالق الطريس، المكي الناصري...).

132 - محمد شقير: الديمقراطية الحزبية في المغرب بين الزعامة السياسية والتكريس القانوني، إفريقيا الشرق الدار البيضاء ط/2003 ص 178.

133 - محمد شقير: المرجع السابق ص 118-119.

ب. تكريس الزعامة

هذا التكريس يتم من خلال الجوانب الفكرية أو الإعلامية أو القانونية، فبالرغم من وفاة بعض الزعماء إلا أن فكرة الزعيم المؤسس ظلت حاضرة حتى بعد رحيله، وذلك مرده إلى أن القيادات الحزبية تُنح لاستلهاام روح الزعيم والتأكيد على رئاسته الروحية للحزب، وكمثال على هذا تعيين حزب الإستقلال للراحل علال الفاسي رئيسا للحزب بصفة دائمة¹³⁴، وهو الشيء الذي تم التأكيد عليه في المادة الثانية من النظام الأساسي لحزب الحركة الشعبية، التي تنص على أن الرئيس المؤسس لحزب الحركة الشعبية هو المحجوبي أحرضان¹³⁵، وفي نفس السياق، هناك بعض الحالات التي لجأت فيها بعض الأحزاب السياسية لتأسيس مؤسسات للبحث أو جمعيات تحمل أسماء مؤسسي بعض الأحزاب، وهذا حال كل من حزب العدالة والتنمية، الذي أنشأ مؤسسة عبد الكريم الخطيب للفكر والدراسات، وحزب الاتحاد الاشتراكي الذي قام بتأسيس مؤسسة عبد الرحيم بوعبيد بمسقط رأسه، وكذا حزب الاستقلال الذي خلق مؤسسة علال الفاسي التي تهتم بالأساس بنشر مقالاته ومؤلفاته العلمية.

وإذا كان استلهاام روح الزعيم وتراثه يعتبر شيئا ضروريا في حياة كل حزب لاستمراره، فإنه بالنسبة للأحزاب المغربية يشكل مدخلا من مداخل اختيار الشخصيات القيادية، فعادة ما يقع الإجماع على اختيار الشخصيات المقربة من الزعيم والأكثر ارتباطا به والأكثر معاشرة له، ومما يوضح قولنا هذا هو اختيار حزب الإستقلال للسيد عباس الفاسي الذي يرجع لعدة اعتبارات فبالإضافة إلى تجربته ونضالية فهو قبل كل هذا، قريب وصهر الزعيم علال الفاسي، كما أن انتخاب إسماعيل العلوي لخلافة علي يعته تأثر بشكل كبير بتفضيل هذا الأخير له، والحظوة التي كان متع بها أثناء حياته، فهناك مجموعة من الممارسات من قبل الأحزاب كلها تدل على تكريس فكر الزعيم وتقعيده مثل حرص مجموعة من الأحزاب السياسية على إنشاء مؤسسات أطلقت عليها أسماء زعمائها فحزب الشورى والاستقلال قام بخلق مؤسسة بلحسن الوزاني التي تسهر على نشر كتبه ومقالاته وخطبه السياسية.

¹³⁴ - ينص النظام الأساسي لحزب الإستقلال المصادق عليه بمناسبة المؤتمر السابع عشر أيام 29-30 شتنبر - أكتوبر 2017، على ما يلي: "... نظرا للأعمال الجليلة التي قدمها الرئيس علال الفاسي زعيم التحرير ورائد الحركة الوطنية المغربية والمؤسس الأول للحزب، ونظرا لتحمله أعباء زعامة الحزب وقيادته منذ تأسيسه فإن المؤتمر العام 9 للحزب صادق بالإجماع على أن يحتفظ برئاسة الحزب لعلال الفاسي طيب الله ثراه تأكيدا على السير في نفس النهج الذي خطه بجهاده وكفاحه.

¹³⁵ - النظام الأساسي لحزب الحركة الشعبية الذي دخل حيز التنفيذ بعد المصادقة عليه من طرف المؤتمر الوطني الثالث عشر المنعقد بالرباط، بتاريخ 28 و29 شتنبر 2018.

بل إن بعض الأحزاب المغربية، عادة م نوظف قنواؤها الإعلامية من أجل ترسيخ فكرة الزعامة في أذهان أعضائها وأطرها، فالصحافة الحزبية تستعمل في الكثير من الأحيان كمنبر لتغطية الندوات التي يقيمها الزعيم، فكل الأنشطة التي يترأسها تكون مناسبة لتغطية إعلامية مكثفة يتم من خلالها التأكيد على خطبه الصحفية وآرائه ونصائحه، وأمام انفتاح وسائل الإعلام الرسمية على الأحزاب، ثم استغلال مجموعة من البرامج المتلفزة لتسليط الأضواء على شخص الأمين العام للحزب وطريقة كلامه وقدراته في الرد على أسئلة الصحافيين ونوعية الشخصيات السياسية التي حضرت وتابعت باهتمام ما قاله الزعيم من كلمات ونصائح التي تقابل بتصفيقات الجمهور كل هذه الوسائل عادة ما تزيد من ترسيخ مكانة الزعيم الحزبي وتقوي مركزه السياسي والشخصي في المخيال الجمعي¹³⁶، وهذا واقع حال حزب العدالة والتنمية الذي روج، خلال مرحلة عبد الإلاه بنكيران، بشكل مكثف لكل خرجاته الإعلامية ولقاءاته مع الصحافة الوطنية، وكذا تدخلاته على مستوى المؤسسة التشريعية بمناسبة أجوبته على أسئلة النواب البرلمانيين.

ج. طريقة الوصول للزعامة

إن التأمل في تجارب مجموعة من الأحزاب، نجدها تؤسس لقاعدة عامة تتمثل في أن انتخاب الأمين العام للحزب تحكمه عدة اارات سياسية، في مقدمتها الاهتمام الذي توليه السلطة الحاكمة لهذا المنصب الحزبي، لأنها ستكون ملزمة بالتعامل معه في جميع القضايا السياسية الكبرى، وكذا المواقف السياسية التي يتبناها الأمين العام المرتقب بخصوص الرهانات الكبرى والاستراتيجية للدولة، هذا من جهة، ومن أخرى فإن السلطة الحاكمة تفضل التعامل مع تبعاتها المخلصين الذين يعملون على تنفيذ اختياراتها، خاصة حينما يتعلق الأمر برهان تشكيل الحكومة والمشاركة فيها، وهذا الرهان الذي تبديه السلطة للأمين العام في الحياة الحزبية، جعل الوصول لهذا المنصب يتم وفقا لآليات تختلف من حزب لآخر يمكن حصرها في:

¹³⁶ - محمد شقير: المرجع السابق ص 121 .

– تعديل القوانين الأساسية لحظّة المؤتمر

بعد أن كان التعيين الحزبي الأسلوب المعتمد في تنصيب الأمين العام خاصة لدى الأحزاب التاريخية¹³⁷، لهرت بعض الآليات الجديدة التي بواسطتها يتم فسح المجال لأشخاص بعينهم، للظفر بهذا المنصب، وفي مقدمة هذه الآليات اللجوء لتعديل القوانين الأساسية أو الأنظمة الداخلية للحزب، وخاصة المقتضيات المتعلقة بالأمين العام، حيث غالبا ما يتم رفع المانع القانوني للترشح لولاية جديدة على رأس الحزب، مثل ما حصل مع حزب الحركة الشعبية، الذي قبل الشروع في تقاسم الترشيحات للأمانة العامة، قام إجراء تعديل على المادة 50 من النظام الأساسي¹³⁸ بطبيعة الحال تعديل هذه المادة كان الهدف منه هو فسح المجال لبعض الملتحقين حديثا بالمكتب السياسي للحزب¹³⁹، الذين لم يستنفدوا ولاية كاملة بالمكتب السياسي للحزب، من أن يقدموا ترشحهم للأمانة مة للحزب وفسح المجال كذلك أمام الأمين العام المنتهية ولايته للترشح من جديد، حيث تم دمج المادة 50 في المادة 140²⁷ من النظام الأساسي للحزب والتي حددت قواعد جديدة للترشح للأمانة العامة.

وفي هذه الحالة فإن الانتخاب في المؤتمر الوطني للحزب يكون فقط وسيلة لإضفاء المشروعية على مرشح تم اختياره مسبقا لهذا المنصب، وهذا ما حصل بالفعل في المؤتمر الوطني الثاني عشر لحزب الحركة الشعبية أيام 28، 29 و30 شتنبر 2018، الذي أعاد انتخاب أو إن صح التعبير تعيين السيد محمد العنصر أمينا عام للحزب لولاية تاسعة تمتد لأربع سنوات جديدة، علما بأنه ظل على رأس حزب الحركة الشعبية لمدة 32 سنة، وتراجع عن وعد قطعه بعدم

¹³⁷ – حيث كان يتم من قبل المؤتمر، وذلك بالتصديق على الأمين العام الذي قدم للمؤتمر من طرف أحد قيومي الحزب أو قياده، كمرشح وحيد مثل ما حصل مع الأمين العام لحزب الاستقلال عباس الفاسي، كما يكون من لدن جهاز أضيّق عددا، كاللجنة المركزية أو المجلس الوطني، بل حتى من طرف المكتب السياسي، مثل ما كان يحصل داخل حزب الاتحاد الاشتراكي وكذا الحزب الاشتراكي الموحد والمؤتمر الوطني الاتحادي، مع فارق هو أن الأجهزة التي تعين الأمين العام في بعض الأحزاب تكون منتخبة بالاقتراع السري، بينما تكون معينة في أحزاب سياسية أخرى، كما حصل في الحزب العمالي سنة 2006، بل هناك بعض الحالات تم فيها التعيين من لدن الأمين العام السابق، مثل ما حصل في حزب الاتحاد الدستوري، حيث قام عبد اللطيف السملالي، الذي دامت ولايته من 1998 إلى 2001، بتعيين محمد أبيض نائبا له في كل المجالات المالية والسياسية، فكان الإجماع على تكليفه بالنيابة أمينا عاما.

أحمد البوز: الأحزاب المغربية ورهان الانتقال نحو الديمقراطية، مجلة المغربية للعلوم السياسية والاجتماعية، العدد الأول، الجزء 1/ 2011 الصفحة 54.

¹³⁸ – كانت تنص على أنه: "ينتخب الأمين العام للحزب من طرف المؤتمر الوطني العادي لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة عن طريق الاقتراع السري بالأغلبية المطلقة للمؤتمرين في الدور الأول وبالأغلبية النسبية في الدور الثاني. ويشترط في كل من يرغب في الترشح لمنصب الأمين العام أن يكون قد قضى ولاية كاملة في المكتب السياسي للحزب".

¹³⁹ – برز اسم محمد حصاد الملتحق حديثا، بالنظر إلى أنه لم يكمل ولاية كاملة بالمكتب السياسي، حيث جرى تغييرها لقطع الطريق أمام من كانوا يعتزمون الترشح لمنافسة الأمين العام الحالي للحزب على منصب الأمانة العامة.

¹⁴⁰ – فأصبحت تنص المادة 27 على ما يلي: "ينتخب الأمين العام من طرف المؤتمر الوطني، من بين أعضاء المكتب السياسي في ولايته الأخيرة أو من بين أعضاء المجلس الوطني في ولايته الأخيرة عن طريق الاقتراع السري بالأغلبية المطلقة للمؤتمرين الحاضرين، في الدور الأول، وبالأغلبية النسبية في الدور الثاني، بين المرشحين الأول والثاني الحاصلين على أكبر عدد من الأصوات المعبر عنها؛ وينتخب الأمين العام لمدة 4 نوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويعمل بهذا المقتضى ابتداء من تاريخ دخول القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية حيز التنفيذ".

دخوله سباق المنافسة على الأمانة العامة مجدداً، الأمر الذي جعل البعض يتحدث عن أن تقديم العنصر لترشحه لهذا المنصب جاء بتعليمات من جهات عليا¹⁴¹.

نفس الملاحظة تنطبق أيضاً على حزب الإستقلال، وذلك بمناسبة إعادة انتخاب عباس الفاسي أميناً عاماً للحزب لولاية ثالثة بمناسبة المؤتمر العام 15 للحزب سنة 2009، على الرغم من كون مقتضيات الفصل 52 من النظام الأساسي للحزب كانت تنص صراحة على انتخاب الأمين العام لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، علماً بأن عباس الفاسي أميناً عاماً منذ سنة 1998، فضلاً على أنه سبق له وصرح بأنه لن يترشح لولاية ثالثة، وبعد إعادة انتخابه تم بالفعل تعديل الفصل 52، وأصبح القانون الأساسي ينص في فصله 57: "ينتخب الأمين العام للحزب من المجلس الوطني... لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد. ويجوز للأمين العام بصفة استثنائية في حالة ما إذا كان يتولى مسؤولية الوزارة الأولى أن يترشح لولاية جديدة"¹⁴².

وتقنية تعديل القوانين الأساسية للأحزاب، برزت حتى داخل حزب العدالة والتنمية الذي يعتبر من أبرز الأحزاب المغربية تمسكاً باحترام أنظمتها الأساسية والداخلية، خاصة المقتضيات المتعلقة بانتخاب الأمين العام، وذلك قبل عقد مؤتمره الوطني الثامن المنعقد يومي 9 و10 دجنبر 2017 بأيام قليلة، حيث تم تعديل المادة 16 من النظام الأساسي للحزب 143 لتي أصبحت تنص على رفع ولاية الأمين العام لثلاثة ولايات، غير أن المجلس الوطني للحزب الملتئم في دورته الاستثنائية، يوم 25 و26 نونبر 2017 بسلا، قرر رفض التعديلات التي تم ادخالها على المادة 16 من قبل لجنة الأنظمة والمساطر المنبثقة عن المجلس الوطني والتي تتعلق بتمديد ولاية الأمين العام ورئيس المجلس الوطني إلى ثلاث ولايات¹⁴⁴.

¹⁴¹ - وهذا الأمر دفع المحند العنصر المنتهية ولايته، في ندوة صحفية، لنفي أن يكون قرار ترشحه مرتبط بتعليمات من جهات عليا، مع الإشارة إلى أنه لا وجود لتعليمات بالترشح أو عدم الترشح للأمانة العامة لحزب الحركة الشعبية.

¹⁴² - التقرير الاستراتيجي المغربي 2010/2006 منشورات مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية CERSS ص 315.

¹⁴³ - تنص المادة 16 من النظام الداخلي للحزب على حصر ولاية الأمين العام في ولايتين، وقد شهد حزب العدالة والتنمية خلافات حادة بين قياداته منذ تشكيل حكومة سعد الدين العثماني سنة 2017، خلفاً لرئيس الحزب عبد الإله بنكيران، حيث طالب قياديون بالحزب بتعديل نظامه الأساسي للسماح لبنكيران بولاية ثالثة على رأس الحزب، حتى يتمكن من تجاوز الأزمة التي خلفها إعفاء بنكيران من المفاوضات المتعلقة بتشكيل الحكومة وتعيين العثماني رئيساً للحكومة، بتاريخ 05 أبريل 2017، وكان بنكيران انتخب سنة 2008 أميناً عاماً للحزب، وفي 2012 أعيد انتخابه للمرة الثانية.

¹⁴⁴ - بلاغ للمجلس الوطني لحزب العدالة والتنمية حول اجتماع 25-26 نونبر 2017.

يمكن القول، بأن ميول الأحزاب المغربية لتعديل مقتضيات أنظمتها الداخلية، يؤكد تمسكها بزعمائها بخين وعدم فسح المجال لبروز قيادات جديدة، وهو ما يفسر هيمنة الثقافة التقليدية التي تقدر الزعيم، وفي هذا الصدد يقول عبد الله حمودي: "إنني أقول بالتخلي عن النوعية العتيقة للزعامة، ولكن لا أضرب بالزعماء عرض الحائط، ولا أقول أنهم لم يقوموا بأي شيء، أعتقد أنهم قاموا بإنجازات عظيمة ولكنهم اليوم يجدون أنفسهم في مجتمع جديد، وعليهم أن يعوا أنه لا بد من تجديد القيادات وتحديد الممارسات ويجب احترام هؤلاء الزعماء، وأن يتم تكريمهم وأن تدعى معالم للاعتراف بإنجازاتهم وأن يتم التشاور معهم، إننا اليوم حبيسي جدلية الإقصاء فأنت تقصي الصاعدين والصاعدين سيقصونك، بل ربما لن يكون هدفهم إلا إقصاؤك ليس هناك تراكم وهذا أمر خطير، يجب الاستفادة من كل الجهود بما فيها جهود الذين لم نتفق معهم، يجب الاعتراف بالتجارب الأخرى والاعتماد عليها والاستفادة منها يجب ممارسة الفكر النقدي، لكن هذا الفكر لا يجب أن يضرب عرض الحائط ما أجز"145.

وحتى تتمكن الأحزاب السياسية المغربية من تجنب الممارسات التي تضعف مفعول الديمقراطية الداخلية، ولا تسمح بتجديد النخب وتجعل من شخص محدد زعيما للحزب لفترات طويلة، يرى ميشيل روسي بأن القيادة القديمة التي نشطت الحياة السياسية والحزبية لمدة طويلة أن تترك المكان للقادمين الجدد، جدد من حيث التكوين الذي تلقوه بالتجارب التي عاشوها ووجدت بالنسبة لنوع المجتمع الذي ينحدرون منه والذي لا علاقة له بمجتمع الحماية146.

– الإطاحة بالأمين العام السابق أو الطرد

أسست الممارسة الحزبية بالمغرب لقاعدة مفادها اللجوء أحيانا لتغيير القيادة عن طريق الإطاحة بها وتمثل في ظهور تيارات معارضة أو ما تمت تسميته في الممارسة الحزبية المغربية بـ"الحركة التصحيحية"، التي تعني بروز جناح معارض للأمين العام، إما يدفعه لتقدم استقالته بشكل إرادي أو عقد اجتماع استثنائي للمجلس الوطني للحزب، ومن جملة ذلك ما حصل داخل حزب التجمع الوطني للأحرار في الفترة التي كان فيها مصطفى المنصوري يشغل مهمة رئيس الحزب، حيث قاد صلاح الدين مزور الحركة التصحيحية في أفق الإطاحة برئيس الحزب مصطفى

¹⁴⁵ عبد الله حمودي: الأبعاد الاجتماعية والثقافية للتنظيمات السياسية في المغرب، مجلة نواف العدد 8-9 يوليو 2000، ص 14.

¹⁴⁶ محمد إذ المغيس: الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية المغربية ورهانات تدبير الشأن العام، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في العلوم السياسية، كلية الحقوق أكادال الرباط، 2006-2007، ص 86.

المنصوري¹⁴⁷، وبالفعل فقد نجحت الحركة في تنصيب صلاح الدين مزوار، الذي تم تعيينه عقب اجتماع، بتاريخ 11 يناير 2010، خلفا للمنصوري، وتم إضفاء الشرعية القانونية على قرار تعيينه رئيسا للحزب أثناء اجتماع المجلس الوطني للحزب بمراكش، بتاريخ 23 يناير 2010، حيث انتخب رئيسا للحزب بالإجماع.

هذه الواقعة تعيد للذاكرة الطريقة التي بواسطتها تمت الإطاحة بأحمد عصمان¹⁴⁸ من قبل عناصر كانت مقربة منه في السابق، فبمناسبة المؤتمر الوطني الرابع للحزب¹⁴⁹، قال: "لقد حان الوقت لأسلم المشعل لمناضل تجمعي جديد ليقود مسيرة حزبنا إلى الأمام، والتجمعيون قادرون على ذلك، خصوصا أولئك الذين برهنوا على إلت عالية، وهم اليوم في مستوى قيادة حزبهم وفق متطلبات مغرب اليوم ومقتضياته السياسية والاجتماعية"، وبحسب الدراسات التي تناولت الشأن الداخلي لحزب التجمع الوطني للأحرار، فإن أحمد عصمان لم يتخذ قرار الانسحاب من رئاسة الحزب بمحض إرادته، بل "أجبر" على اتخاذ قرار التنحي¹⁵⁰.

نفس الأمر ينطبق على الطريقة التي بواسطتها قدم إلياس العماري استقالته من رئاسة حزب الأصالة والمعاصرة¹⁵¹، مباشرة بعد الخطاب الذي ألقاه الملك محمد السادس بمناسبة ذكرى عيد العرش، والذي وجه فيه انتقادات حادة للبط : السياسية، ففي الوقت الذي كان فيه عدد من أنصار إلياس العماري من أعضاء المجلس الوطني ون لرفض استقالته، ومحاولة ثنيه عن تقديم استقالته من رئاسة الحزب إلى حين إكمال ولايته، فإن المجلس الوطني للحزب كان له رأي آخر، حيث وضع استقالة إلياس العماري كآخر نقطة في جدول أعماله، وعلى سبيل الإخبار فقط، دون عرضها للتصويت وهو ما يعني ضمنا بأن إلياس العماري أصبح غير مرغوب فيه على رأس حزب الأصالة والمعاصرة لأنه لم ينجح في كسب رهان الفوز على حزب العدالة والتنمية في الانتخابات التشريعية ليوم 7 أكتوبر 2016.

¹⁴⁷ - كرد فعل على بروز هذا التيار قام المنصوري برفع دعوى استعجالية أمام المحكمة الابتدائية لمنع عقد دورة المجلس الوطني، التي دعت إليها الحركة التصحيحية، لكنها قضت برفضها وهو ما تم تأييده حتى من لدن محكمة الاستئناف بالرباط.

¹⁴⁸ - الذي استمر في رئاسة حزب التجمع الوطني للأحرار 29 عاما، من سنة 1978 حتى 2007.

¹⁴⁹ - المنعقد في ماي 2007.

¹⁵⁰ - سعيد عاهد: "أحمد عصمان: القوة النابعة من ظل السلطان"، جريدة الاتحاد الاشتراكي بتاريخ 21 - 09 - 2009.

أنظر أيضا: جريدة الصباح بتاريخ 23 أبريل 2012، 2009... سنة سقوط المنصوري.

¹⁵¹ - بتاريخ 7 غشت 2017.

ومن خلال تتبع الممارسة الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية المغربية، نجد بأنه هناك بعض الحالات التي تم فيها اللجوء لقرارات الطرد، وذلك من أجل تغيير القيادة داخل الحزب، مثل ما حصل داخل حزب الاتحاد المغربي للديمقراطية، حيث قرره أجهزته بصفة رسمية طرد الأمين العام السابق للحزب من صفوفه¹⁵²، عقب اجتماع مكتبه لتنفيذه، وذلك نتيجة للممارسات المشينة التي قام بها الأمين العام وعلى إثر متابعتها قضائيا والحكم عليه بخمس 5 سجنا نافذة بتهمة الاستيلاء على ودائع موكله، والنصب في قضية تتعلق بشراء عقار.

4. الإكراهات الخارجية

من الصعوبة بمكان أن نعزل الظاهرة الحزبية عن النظام السياسي الذي تشتغل فيه الأحزاب، إذ تعتبر العلاقة في هذا الشأن تلازمية ومؤثرة سواء سلبا أو إيجابا، فالنظام السياسي الذي تشتغل فيه الأحزاب السياسية المغربية ساهم هو الآخر في توليد ظاهرة الانشقاقات، لأن التنظيمات الحزبية لا يمكنها أن تولد وتنمو إلا في أجواء ديمقراطية. وفي هذا الصدد، يقول الباحث الأمريكي فرانك سوروف: "بأن المحيط يحدد ويهيكل العمل الحزبي من خلال البنيات الدستورية ونظام الاقتراع وقواعد اللعبة السياسية والتقاليد والثقافة السياسية والبنيات الاقتصادية، بشكل يجعل الحزب في بنائه التنظيمي وسلوكياته السياسية بمثابة جواب عن المحيط الذي يوجد فيه"¹⁵³.

فلما تم وضع أول دستور لمغرب ما بعد الإستقلال (دستور 1962) تركزت معه التعددية التي راهن عليها نظام السياسي من أجل الاحتكار السياسي للسلطة وتحييد أو بالأحرى تهميش أحزاب الحركة الوطنية، بل أكثر نجد بأن النظام السياسي في مناسبات كثيرة، امتدت يده للتدخل في الشؤون الداخلية للتنظيمات الحزبية، فبعد حصول المغرب على الإستقلال واسترداد السيادة المغتصبة ارتسمت في المغرب استراتيجيتان متناقضتان قوامها الإقصاء والإقصاء المضاد¹⁵⁴، وبمجرد الحصول على الإستقلال سينفجر الصراع المؤجل بين مكونات الحركة الوطنية والمؤسسة الملكية وهو صراع في عمقه حول السلطة التأسيسية، حيث عبأت الملكية كل وسائلها لاستبعاد الجمعية التأسيسية

¹⁵² - بلاغ صادر عن حزب الاتحاد المغربي للديمقراطية يوم 21 يوليوز 2019.

¹⁵³ - محمد إذ المغيص: الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية المغربية ورهانات تدبير الشأن العام، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في العلوم السياسية، كلية الحقوق أكادال الرباط 2006-2007 ص 38.

¹⁵⁴ - هو ما سمي في حينه بتنازع المشروعات، فالملكية وأحزاب الحركة الوطنية، كل واحد كان يتمسك بمشروعيته النضالية المؤسسة على خطاب المقاومة ومواجهة المستعمر، وهذا الأمر جعل الطرفين يدخلان في مرحلة صراع طويلة أثرت على المشهد الحزبي.

المنتخبة كما نادى بها أنصار السيادة الوطنية¹⁵⁵، فالمؤسسة الملكية لم تقبل بفكرة أن تشاركها الأحزاب سليفة الحركة الوطنية الحكم، ولا هذه الأخيرة سعت سعياً دؤوباً من أجل تعميق الثقة مع الملكية وخلق مناخ البحث عن أرضية مشتركة لبناء أسس الدولة الجديدة، والحال أن هذا التوتر الذي حكم علاقات الطرفين ما يقارب أربعين سنة 1960-1998 عرض الحياة السياسية والحياة الحزبية منها، لمجموعة من الشوائب التي أثرت تأثيراً سلبياً على القيم الناظمة لسلوك الفاعلين السياسيين وفي صدارتهم الأحزاب السياسية¹⁵⁶.

II. شخصنة السلطة في الأحزاب

تميزت الظاهرة الحزبية بالمغرب بخلل تنظيمي يتمثل في شخصنة السلطة في العديد من الأحزاب¹⁵⁷، سواء التاريخية منها أو الحديثة العهد، فغالبا ما ارتبط وجود هذه الأحزاب السياسية في ذهن الرأي العام المغربي وخصوصا لدى الإنسان العادي بشخص الزعيم أو القائد، الأمر الذي يمكن القول معه التنظيمات الحزبية تميل نحو شخصنة السلطة داخلها، لأن زعيم الحزب عادة ما يصبح ممثلاً للحزب كله ويعتبر الشخصية المحورية التي يدور حولها الحزب وينفرد فيه بالسلطة ولا تناقش قراراته ولا ترد كلمته الشيء الذي يضفي عليه نوعاً من الهالة أو "القدسية" السياسية تجعله يتفرد عن كل الحسابات والمساءلات السياسية¹⁵⁸، وهذه الآفة سبق وتحدث عنها عبد الله العروي، حيث أكد بأنه لم يكن بإمكان الحزب السياسي بالمغرب ولأية مؤسسة جديدة أن تتشكل خارج ما رسخته مؤسسة الزوايا طيلة قرون عديدة من قيم الشرف والبركة وسلوكيات ما يمكن نعتة بالتقديس والاحترام سواء داخل العلاقات الاجتماعية أو داخل بناها على اعتبار أن مؤسسة الزوايا اخترقت المجتمع المغربي عمودياً وأفقياً¹⁵⁹، فالعلاقة التي تحكم الزعيم السياسي أو القائد بأتباعه داخل المؤسسة الحزبية هي نفسها التي كانت تطبع علاقة شيخ الزاوية بمريديه

¹⁵⁵ - محمد معتصم: التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق الدار البيضاء، مارس 1988، الجزء الأول، الصفحة 80.

¹⁵⁶ - أحمد مالكي: تطور الأحزاب السياسية في البلاد العربية، حالة المغرب الأقصى، جريدة العرب الأسبوعي بتاريخ 16 يونيو 2007، ص 12.

¹⁵⁷ - SEDJARI Ali: "la démocratie interne et renouvellement des élites et la culture politique, rapport du colloque réalise sous le thème: "la démocratie au sein des partis politiques et son impact sur le renouvellement des élites et de la culture politique", organisée par centre Lahcen Lyoussi pour les Etudes et les recherches politiques, le 8 juin 1999, p 96-97.

¹⁵⁸ - سعيد نكاوي: المشهد الحزبي بالمغرب بين التحالف والانشقاق مطبعة المعارف الجديدة الرباط، الطبعة الأولى سنة 2003 الصفحة 42.

¹⁵⁹ - Abdallah Laroui: Les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain 1830-1912, Paris: P 154.-Maspero (Textes à l'appui) 1977

(أتباعه)، حيث سيادة مبدأ التقديس وعلاقات التبعية والخضوع، إذ هناك تماثل قائم ما بين الحزب السياسي والزواوية، لكون خاصيات هذه الأخيرة ذات حضور متميز داخل التنظيمات الحزبية¹⁶⁰.

فالبنى الاجتماعية والسياسية والثقافية للمجتمعات العربية بشكل عام يحكمها النظام الأبوي (الباترياركي)، الذي يتميز بالحضور القوي لرمز الأب ولسلطته في كل العلاقات السائدة، من خلال رصد علاقات التبعية والخضوع داخل الأسرة، العشيرة، القبيلة، الطوائف بما في ذلك الأحزاب والمؤسسات السياسية، ولا يقصد هنا سلطة الأب البيولوجي أي السلطة التي يمارسها الأب داخل العائلة، وإنما المقصود أيضا حتى السلطة المنتشرة في البنية الاجتماعية المتمثلة بالنموذج الأبوي والنابعة منه والمتجسدة في المجتمع وحضارته ككل¹⁶¹.

ومن شدة الارتباط الوثيق بين الأحزاب وفكرة الزعيم، أصبحت هذه الأخيرة ظاهرة راسخة في المنظومة الحزبية، فالباحث في تاريخ الأحزاب المغربية يجد بأنه تاريخ بعض القادة السياسيين أكثر منه تاريخ تنظيمات حزبية، لأنه من الصعب تصور أحزاب بمعزل عن مؤسسيها¹⁶²، وهذه من المفارقات التي تسجل على الحزب بالمغرب وتجعله يشكل استثناء على ما هو متعارف عليه في أدبيات علم السياسة الغربي، وكل الدراسات التي تناولت تاريخ ونشأة الظاهرة الحزبية في أوروبا والغرب عموما، لقد ظل الشكل المؤسسي في جل التنظيمات الحزبية المغربية خاصة سليل الحركة الوطنية، يتمحور حول فكرة القائد السياسي وخلوده في منصبه، بحيث لعب الموت الدور الأول في تغييره وأصبحت القاعدة في تغيير القيادة هي الموت والانتخاب هو الاستثناء¹⁶³، ولولا القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية، الذي اشترطت مادته 49 على كل حزب سياسي أن يعقد مؤتمره الوطني على الأقل مرة كل أربع سنوات، وفي حالة عدم عقده خلال هذه المدة، يفقد حقه في الاستفادة من التمويل العمومي، لظلت القاعدة في العديد من الأحزاب المغربية هي خلود القيادات في مناصبها، وباستقراءنا لمسار بعض القيادات الحزبية بالمغرب منذ الإستقلال حتى وقتنا الراهن يلاحظ منطلق خلود الزعامات في مناصبها.

¹⁶⁰ - عبد الله حمودي: الشيخ والمرشد، النسق الثقافي للسلطة في المجتمعات العربية الحديثة، ترجمة عبد المجيد جمعة، دار توبقال للنشر الطبعة الرابعة 2010.

¹⁶¹ - هشام شرابي: لنقد الحضاري للمجتمع العربي، في نهاية القرن العشرين، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت لبنان، 1990 ص 11.

¹⁶² - REZETTE ROBERT: Les Partis Politiques Marocaines, Presse de la fondation marocaine des sciences politiques, 2^{eme} édition, 1995, P 287.

¹⁶³ - توفيق بوعشرين: أزمة الديمقراطية الداخلية في الحزب السياسي المغربي، فرضيات تفسيرية مجلة وجهة نظر، عدد 14 - 2002، ص 32.

1. بالنسبة لحزب الاستقلال

ظل الراحل علال الفاسي، إما كرئيس مؤسس لحزب الإستقلال بالمغرب منذ الميلاد الفعلي لهذا الحزب في سنة 1944 حتى وفاته المنية سنة 1641974، بل أكثر من هذا نجد بأن حزب الإستقلال قرر وبالإجماع عقب مؤتمره العام التاسع المنعقد أيام 15/14/13 شتنبر 1974 أن يحتفظ برئاسة الحزب لمؤسسه الراحل علال الفاسي، وذلك نظرا للأعمال والخدمات الجليلة التي قدمها المرحوم للحزب وباعتباره المؤسس الأول لحزب الإستقلال، ونظرا لتحمله أعباء زعامة الحزب وقيادته، وباعتباره زعيم التحرير ورائد الحركة الوطنية المغربية، وتأكيدا على السير في نفس النهج الذي خطه بجهاده وكفاحه، وفي شتنبر 1974 تم انتخاب محمد بوسنة أمينا عاما، بهذا يكون هو أول أمين عام منتخب بعد مرور حوالي 30 سنة عن تأسيس حزب الإستقلال، والذي ما لبث أن استمر بدوره في هذا المنصب لحدود المؤتمر المنعقد في فبراير 1998، حيث تم انتخاب، عباس الفاسي، أمين عام جديد.

فما ميز حزب الإستقلال، أقدم حزب في المغرب عن باقي الأحزاب هو استمرار أمنائه العاميين في هذا المنصب لفترات طويلة، حيث تولى أحمد بلافريج الأمانة العامة للحزب منذ تأسيسه سنة 1944 حتى سنة 1960 غير أن اسمه كأمين عام للحزب لم يبرز بشكل واضح، لأنه تزامن مع الفترة التي كان فيها المرحوم علال الفاسي الزعيم البارز لحزب الاستقلال 165، وبعده يأتي باقي الأمناء العاميين، فمن سنة 1974 حتى حدود 1998 زاول محمد بوسنة مهام الأمين العام للحزب، ومنذ 1998 حتى حدود شتنبر من سنة 2012، آلت الأمانة العامة لعباس الفاسي، الذي سيخلفه حميد شباط في نفس السنة ليستمر لولاية واحدة في هذا المنصب حتى حدود 2017 ليخلفه نزار بركة الذي تم انتخابه في نفس السنة في أجواء لم تسلم من ممارسات منافية للأعراف والمنهجية الديمقراطية، حيث سادت الفوضى داخل صفوف المؤتمرين والمؤتمرات وصلت لحد تبادل العنف بين أنصار حميد شباط ونزار بركة.

يلاحظ بأن حزب الاستقلال الذي مر على تأسيسه 75 سنة تناوب على تسييره أربعة أمناء عاميين، أي بمعدل 15 سنة للأمين العام، فأول أمين عام للحزب كان هو أحمد بلافريج (من الفترة الممتدة من 1944 إلى

¹⁶⁴ - في غمرة الإعداد للمؤتمر التاسع لحزب الاستقلال فجع الحزب بوفاة المرحوم علال الفاسي أثناء قيامه بمهمة قادته إلى إيران والكويت ورومانيا، وقد وفاه المنية يوم 14 ماي 1974 برومانيا.

¹⁶⁵ - خلال الفترة التي زاول فيها أحمد بلافريج مهام الأمين العام لحزب الإستقلال كان علال الفاسي هو رئيس الحزب (من 1944 حتى 1974) وظل علال الفاسي الإسم البارز في حزب الاستقلال.

1960)، وثاني أمين عام هو محمد بوسته (1974 إلى 1998)، وثالث أمين عام هو عباس الفاسي (من 1998 إلى 2012)، ورابع أمين عام حميد شباط (من 2012 إلى 2017)، ثم خامس أمين عام هو نزار بركة (من 2017 حتى الآن).

2. بالنسبة لحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية

نفس الأمر ينطبق على حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، بحيث ظل عبد الرحيم بوعبيد كاتباً أول له منذ تأسيس الحزب سنة 1975 حتى وفاته 1992، ليخلفه عبد الرحمان اليوسفي في نفس السنة ككاتب أول للحزب منذ تاريخ 15 يناير 1992 حتى حدود سنة 2005، سيخلفه محمد اليازغي الذي تم انتخابه كاتباً أولاً للحزب في المؤتمر الوطني السابع سنة 2005 وسيستمر في هذا المنصب حتى حدود سنة 2008، سيخلفه عبد الواحي الراضي الذي تم انتخابه من طرف المؤتمر الوطني الثامن للحزب كاتباً أولاً للاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية في 8 نونبر 2008 حتى حدود 2012، حيث سيتم انتخاب إدريس لشكر كاتباً أولاً للاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية في المؤتمر التاسع بتاريخ 18 دجنبر 2012.

3. بالنسبة لحزب التقدم والاشتراكية

حزب التقدم والاشتراكية بدروه لم يسلم من هذه السمة السلبية، بحيث تقلد الراحل علي يعته مهام الأمانة العامة للحزب منذ سنة 1945 حتى وفاته سنة 1997، وغالبا ما ارتبط وجود الحزب في ذهن الرأي العام المغربي في هذه الفترة باسم علي يعته، الذي كان معروفاً بكثرة تدخلاته وتحركاته السياسية، وكذلك بالفصاحة التي كان يستعملها وطريقة تعبيره، وفي منذ 1997 تقلد اسماعيل العلوي مهمة الأمانة العامة إلى غاية المؤتمر الوطني الثامن 2010، ليخلفه بعد ذلك محمد نبيل بنعبد الله الذي تم انتخابه في المؤتمرين الوطنيين الثامن سنة 2010 والتاسع سنة 2014، فزهاء 75 سنة تناوب على مهام الأمين العام للحزب ثلاثة أمناء عامين لحزب التقدم والاشتراكية، وهذا من أعطاب الممارسة الحزبية بالمغرب، نفس الأمر ينطبق على حزب الإصلاح والتنمية، حيث تشبث الأمين

العام المنتهية ولايته عبد الرحمن الكوهن بالأمانة العامة رغم استيفائه لعدد ولاياته القانونية المحددة بالقانون الأساسي للحزب، ومحاولة تنظيم مؤتمر في أبريل 2018 خارج القواعد الديمقراطية¹⁶⁶.

4. بالنسبة لحزب الحركة الشعبية

يشكل خلود الزعامات الحزبية معطى ثابت في الحياة الحزبية ولم تسلم منه كل الأحزاب، سواء الصغيرة أو الكبيرة، ونجد أيضا حزب الحركة الشعبية ينص في نظامه الأساسي على أن رئيس الحزب هو محجوبي أحرضان، بل إن المجلس الوطني للحزب باعتباره أعلى جهاز تقريري يضم في تشكيلته مؤسس الحزب محجوبي أحرضان¹⁶⁷، وكذا نجد له حضور حتى داخل تركيبة المكتب السياسي للحزب¹⁶⁸، ولحدود الآن ما زال اسم حزب الحركة الشعبية يرتبط باسم المحجوبي أحرضان لدى العديد من المواطنين خاصة الإنسان غير الملم بتطورات الشأن الحزبي ومستجداته، فالحزب منذ تأسيسه سنة 1959 لم يعرف سوى أمينين عامين، الأول هو المحجوبي أحرضان الذي تخلى عن الأمانة العامة بسبب ظروفه الصحية، حيث تم انتخاب المهند العنصر في 1986 أمينا عاما للحركة الشعبية خلال انعقاد المؤتمر الاستثنائي وظل في منصب أمين عام لغاية الآن، كما أعيد انتخابه خلال أشغال المؤتمر الوطني الثالث عشر للحزب لولاية جديدة مدتها أربع سنوات سنة 2018.

5. بالنسبة لحزب التجمع الوطني للأحرار

نفس الملاحظة تنطبق على حزب التجمع الوطني للأحرار الذي تأسس عام 1977، فقد استمر على رأسه شخص واحد لمدة 30 سنة وهو أحمد عصمان، قبل أن يتنحى لفائدة شخص جديد كان هو من دعي للتصويت عليه¹⁶⁹، ويعتبر مصطفى المنصوري أول أمين عام "منتخب" للحزب إبان مؤتمره الوطني الرابع 2007 مع احتفاظ أحمد عصمان بلقب الرئيس الشرفي للحزب، لكن لم يعمر سوى فترة قصيرة جدا، بحيث لم تمض إلا ثلاث سنوات

¹⁶⁶ - بلاغ تيار الإصلاح من أجل حزب الإصلاح بتاريخ 31 مارس 2018.

¹⁶⁷ - المادة 24 من النظام الداخلي للحركة الشعبية.

¹⁶⁸ - المادة 29 من النظام الداخلي للحركة الشعبية.

¹⁶⁹ - منتصر حمادة: في الأداء السياسي للأحزاب المغربية خلال العام 2010، حالة المغرب 2010/2011 منشورات وجهة نظر، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، 2011 ص51.

عن انتخابه حتى قاد بعض الوزراء من نفس الحزب 170 حركة تصحيحية ضده توجت بعقد مجلس وطني سنة 2010 نصب صلاح الدين مزوار رئيسا جديدا للحزب 171، رغم أنه لم يعرف له أي مسار سياسي داخل الحزب، وفي سنة 2016 تم انتخاب عزيز أخنوش رئيسا جديدا لحزب التجمع الوطني للأحرار بعد أن قدم صلاح الدين مزوار استقالته جراء النتائج غير الإيجابية التي حصل عليها الحزب في الاستحقاقات التشريعية لـ 7 أكتوبر 2016 التشريعية.

يمكن القول بأن بقاء القادة على رأس الأحزاب، تحكمه اعتبارات عديدة منها المشروعية التاريخية والنضالية التي يتوفرون عليها¹⁷²، وكذا المشروعية التأسيسية التي تتمثل في الدور الذي لعبه الزعيم في تأسيس الحزب ووضع أولى، بالإضافة إلى الجهود والتضحيات السياسية التي خاضها هذا الزعيم من أجل الاعتراف السياسي بتنظيمه ليس فقط من طرف السلطة الحاكمة، بل حتى من طرف القوى والتنظيمات السياسية الأخرى، فباسم هذه المشروعية ظلت مجموعة من الشخصيات السياسية على قيادة أحزابها لمدة طويلة¹⁷³.

III. تجليات الانشقاقات الحزبية بالمغرب

من أهم الانتقادات التي ظلت توجه إلى التنظيمات الحزبية بالمغرب تتمثل في حالة التوجه إلى التشرذم والانقسام بدل التوجه إلى التكتل والانصهار، وما دراسة الأحزاب السياسية المغربية إلا كتبع لرقاص الساعة الذي يتأرجح بين الانشقاق والتكتل، وإن كان هذا الرقاص يميل أكثر إلى جهة الانشطار والتشرذم¹⁷⁴، وبغض النظر عن النقاش الذي ثار بين الباحثين حول أسباب ومسببات هذا الانقسام، إلا أنه هناك إجماع على أن من أهم أسبابه هو انتفاء شروط الديمقراطية البينية والفشل في حل التناقضات والاختلافات التي تنشأ في بيئتها الداخلية وبين أعضائها، وإما يرجع إلى تدخل السلطة لتأسيس أحزاب موالية لها.

¹⁷⁰ - يتعلق الأمر بكل الوزراء الذين قاموا بما يعرف: "بالحركة التصحيحية" ضد رئيس الحزب مصطفى المنصوري، وهم صلاح الدين مزوار - عزيز أخنوش - محمد

بوسعيد - أمينة بنخضرة - أنيس بيرو - منصف بلخياط - وياسر الزناكي، كل هؤلاء استوزرو باسم الحزب دون أن يكونوا من قبل أعضاء به.

¹⁷¹ - وزير الاقتصاد والمالية في حكومة عباس الفاسي.

¹⁷² - عبد الحميد البجوقي: المشهد الحزبي والملكية بالمغرب، منشورات وجهة نظر، مطبعة النجاح الجديدة. الدار البيضاء الطبعة الأولى 2002 ص 24.

¹⁷³ - محمد شقير: الديمقراطية الحزبية في المغرب بين الزعامة السياسية والتكريس القانوني، إفريقيا الشرق الدار البيضاء 2003 ص 118/119.

¹⁷⁴ - محمد مونشيج: أحزاب الحركة الوطنية بين الانشقاق والتكتل، مجلة وجهة نظر، عدد مزدوج عدد 36 - 37 / 2008، ص: 42.

1. انشقاق الحركة الوطنية

في هذا السياق، نورد على سبيل المثال الانشقاق الذي حصل مع كتلة الشمال، حيث عمد الأستاذ المكّي الناصري على تأسيس حزب الوحدة المغربية، وفي مقابل ذلك قيام الأستاذ الطريس وأتباعه، بعد وفاة زعيم كتلة الشمال الحاج عبد السلام بنونة بتأسيس حزب جديد هو حزب الإصلاح الوطني، وبالرغم من أن هذا الخلاف لم يمتد للمبادئ إلا أنه مكن إسبانيا من لعب دور مهم بالمنطقة، ولكن سرعان ما تغلب حزب الإصلاح عن هذا الوضع الشاذ بانضمام الأغلبية من وطنيي المنطقة الخلفية إليه، وإعادة ضبط نفسه وتأسيس وفتح فروع تابعة له، وكمثال آخر عن عدم القبول بالديمقراطية داخل الأحزاب من لدن القادة التاريخيين، نجد بأنه بعد الاجتماع العام الذي عقدته الكتلة الوطنية بفاس لوضع قانونها الداخلي وبعد انتخاب اللجنة التنفيذية المؤقتة في يناير 1938 وبمجرد إعلان النتيجة بانتخاب علال الفاسي رئيساً لها ومحمد حسن الوزاني أميناً عاماً، أعلن الأخير انسحابه من الكتلة وبدأ يعمل لاكتساب أنصار جدد باسم الحركة القومية، مما دفع الكتلة لتعويضه بالأستاذ أحمد بلافريج¹⁷⁵.

وبالتالي كان يطرح التساؤل حول مدى تعبير هذا العدد الهائل من القوى السياسية عن تعدد سياسي يخترق نفع المغربي، وهل نحن فعلاً أمام أحزاب اقتضتها الضرورة أم أن الأمر لا يعد إلا تجسيدا لطموحات شخصية تجعل من الحزب أداة أو آلية من آليات تحقيق المصالح الذاتية؟، لن نقوم بتكرار أسباب ومسببات هذا الانشقاق وسندخل مباشرة لإبراز بعض تجلياته، مركزين بالأساس على كل من حزب الإستقلال والاتحاد الوطني للقوات الشعبية كنموذجين لهذه الظاهرة على اعتبار أنهما أقدم الأحزاب المغربية من الناحية التاريخية.

أ. انشقاق حزب الاستقلال

إن حادث الانشقاق الذي تعرض له حزب الإستقلال سنة 1959 لم يكن سوى تنويجا لمسلسل من الصراع حول الاختلاف الأيديولوجي والفكري داخل الحزب، بين التيار المحافظ بزعامة أحمد بلا فريج وعلال الفاسي، وبين التيار - الراديكالي - بزعامة المهدي بن بركة وعبد الله إبراهيم وعبد الرحيم بوعبيد، وهكذا توج هذا الاختلاف المذهبي أو الفلسفي داخل الحزب بانتفاضة 25 يناير 1959 بعقد مؤتمرات جهوية واستثنائية لحزب الإستقلال،

¹⁷⁵ - علال الفاسي: الحركات الاستقلالية في المغرب العربي، مؤسسة علال الفاسي، الطبعة السادسة 2003، الصفحات 211 - 223 - 224.

بموجبها تم تأسيس الجامعات المستقلة لحزب الإستقلال معلنة استقلالها عن اللجنة التنفيذية لحزب الإستقلال، وجاءت قرارات المؤتمرات الجهوية الاستثنائية لحزب الاستقلال بتاريخ 25 يناير 1959 في شكل بيان كان قد أعده قادة الحركة من قبل ووزع على المسؤولين على تنظيم الانتفاضة ثم تلي ونوقش وصدق عليه، وهذا نصه: "إن المؤتمر الجهوي الاستثنائي لفرع حزب الاستقلال ومنظماته المختلفة يتأسف على عجز اللجنة التنفيذية لحزب الاستقلال الذي يترك فراغا خطيرا في قيادة الحزب، كما يندد بفقدان الشعور عند بعض أعضائها الذين أصبحوا يعتبرون تراث الحزب ملكا شخصيا، وسيستغلونه استغلالا يتجاوز الحدود، ويتنافس أحيانا مع المصلحة الوطنية، كما وقع أخيرا في الاتجاه الذي أعطي لجريدة "العلم" والاستقلال يستنكر التسامح الخطير الذي يقابل به بعض أعضاء الحزب على اختلاف درجاتهم رغم أن سلوكهم في الحكومة أو الإدارة أو الهيئات السياسية قد مس مساكيرا بالمصلحة الوطنية أو بحقوق الناس وبالتالي بسمعة الحزب، وقد قام هذا الاتجاه المعارض بنقد سياسة وتوجهات حزب الإستقلال في نقطتين أساسيتين¹⁷⁶:

- التنديد بالعراقيل التي وضعت في سبيل انعقاد مؤتمر وطني طالما قرر وأعلن عنه، وهو وحده (المؤتمر الوطني) الذي من شأنه أن يعطي الحزب إرادة وخطة وفق رغائب الأمة منذ سنة 1955؛

- الإعلان عن استقلال الفروع عن الإدارة المركزية والمفتش الجهوي، كما أعلن عزمه في أن ينظم نفسه تنظيميا ديمقراطيا لكي يعطي للمواطنين من جديد إطارا للعمل ويبعث ما هو في حاجة إليه من إيمان وتجرد وحماس لمواصلة السعي في سبيل تحقيق الأهداف الوطنية.

وبعد مرور شهرين من قيام الجامعات المستقلة لحزب الإستقلال انعقد مجلسها الوطني وتم الإعلان عن تشكيل الجامعات المتحدة لحزب الإستقلال، انعقد بسينما الكواكب بالدار البيضاء، بتاريخ 6 سبتمبر 1959، المؤتمر التأسيسي لحزب الإتحاد الوطني للقوات الشعبية¹⁷⁷ الذي ظهر كرد فعل سياسي على سيطرة القيادة المتمثلة في التبار افظ على القرار في حزب الإستقلال، وكذا كنتيجة لصعوبة التراضي والتواصل السياسي وتهميش ممثلي شرائح

¹⁷⁶ - محمد عابد الجابري: مواقف إضاءات وشهادات الإتحاد الوطني للقوات الشعبية هل كانت انتفاضة 25 يناير 1959 خطأ؟، ملفات من الذاكرة السياسية دار نشر الكتاب الأول، الطبعة 2 يناير 2003، ص 60 وما بعدها.

¹⁷⁷ - محمد عابد الجابري: مواقف إضاءات وشهادات الإتحاد الوطني للقوات الشعبية هل كانت انتفاضة 25 يناير 1959 خطأ؟ نفسه.

مة من المجتمع، وعموما من الصعب الحديث عن أسباب شخصية كانت وراء انفصال الإتحاد الوطني للقوات الشعبية عن حزب الإستقلال، بل يمكن القول بأن هذا الانشقاق والانفصال الذي تعرض له حزب الإستقلال سنة 1959 كان ذو طبيعة إيديولوجية وسياسية عامة تنحو نحو الإتحاد التقدمي الاشتراكي، وقد اعتمد المؤسسون في حركتهم الانشاقية هذه على دعم الإتحاد المغربي للشغل بزعامة المحجوب بن الصديق¹⁷⁸.

ب. انشقاق حزب الإتحاد الوطني للقوات الشعبية

كسابقه حزب الإستقلال لم ينجو هذا الأخير من بروز خلافات حول استراتيجية العمل السياسي، بين التيار النقابي بزعامة المحجوب الصديق الذي يرى ضرورة تحييد نقابة الإتحاد المغربي للشغل عن النضال السياسي، وبين المهدي بن بركة وعبد الرحيم بوعبيد اللذان كانا يعتبران النقابة وسيلة أساسية للضغط على النظام، وبالتالي يجب استعمالها كسلاح سياسي، ومع تزايد هذه الخلافات سيعرف الحزب منعطفا آخر في مساره، بفعل الصراع بين الجانبين حول دور النقابة في العمل السياسي ومنذ تلك الفترة أصبح الحديث عن مجموعتين مجموعة الدار البيضاء يمثلها عبد الله ابراهيم ومجموعة الرباط يمثلها عبد الرحيم بوعبيد.

وفي 30 يوليوز 1972 قررت مجموعة من المناضلين وعلى رأسها محمد اليازغي وعمر بن جلون وعبد الرحيم بوعبيد وضع حد للوضعية التي آل إليها الحزب، وذلك باستدعاء اللجنة الإدارية الوطنية التي تمخضت عنها قرارات فكك الارتباط مع النقابة ووضحت الخط السياسي للحزب¹⁷⁹، وفي شتنبر 1974 عقدت مجموعة الرباط اجتماعا قررت فيه تغيير إسم الحزب من الإتحاد الوطني للقوات الشعبية إلى الإتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، بينما تشبثت مجموعة الدار البيضاء بالاسم القديم وفي يناير 1975 انعقد المؤتمر الاستثنائي للاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية الذي قر بشريعة النظام، مقابل حصوله على المشروعية وحسم نهائيا مع الخيار الثوري الذي كان يدعمه الفقيه البصري وتم تبني الاختيار الديمقراطي.

¹⁷⁸ - محمد عابد الجابري: مواقف إضاءات وشهادات الإتحاد الوطني للقوات الشعبية هل كانت انتفاضة 25 يناير 1959 خطأ؟ نفسه.

¹⁷⁹ - سعيد نكاوي: المشهد الحزبي بالمغرب بين التحالف والانشقاق مطبعة المعارف الجديدة الرباط، الطبعة الأولى سنة 2003، ص 48.

ظاهرة الانشقاقات الحزبية ليست جديدة على الحقل الحزبي المغربي، فهي تعود إلى البدايات الأولى لتأسيس كتلة العمل الوطني سنة 1934، التي سرعان ما تعرضت للانشقاق سنة 1936 ليظهر الحزب الوطني بقيادة علال الفاسي والحركة القومية بقيادة محمد بلحسن الوزاني، وقد تحول بعد ذلك الحزب الوطني إلى حزب الاستقلال، وتحولت الحركة القومية إلى حزب الشورى والاستقلال 180، وكذا انشقاق الاتحاد الوطني للقوات الشعبية، الذي خرج منه الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، والذي شهد بدوره أكبر عملية انشقاق منذ الثمانينات بخروج حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي من رحمته، كما شهدت الساحة الحزبية انشقاق الحزب الاشتراكي الديمقراطي عن منظمة العمل الديمقراطي الشعبي، وجبهة القوى الديمقراطية عن حزب التقدم والاشتراكية، ثم الحزب الاشتراكي الذي انفصل عن المؤتمر الوطني الاتحادي، مع العلم أن هذين الحزبين انشقا عن حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية.

2. انشقاقات داخل "الأحزاب الإدارية"

هذه الظاهرة ليست لصيقة بالأحزاب اليسارية فقط، بل طالت حتى الأحزاب المسماة إدارية التي شهدت بدورها انشقاقات، وكمثال على ذلك انشقاق كل من حزب الإصلاح والتنمية، وكذا الحزب الوطني الديمقراطي، عن حزب التجمع الوطني للأحرار، فما يلاحظ عن الأحزاب المغربية أنه من النادر وجود تحالفات تسفر عن اندماجات أو عن تكتلات، باستثناء حزب الحركة الشعبية الذي انشقت عنه عدة أحزاب قبل أن تندمج من جديد في نفس الحزب.

بالرجوع لمسببات الانشقاقات، فيمكن القول بأنها تأتي كنتيجة لتجذر ثقافة الاقصاء بدل ثقافة التعايش بين التيارات الحزبية وثقافة الانتصار بدل ثقافة الحوار والتفكير في مصلحة الحزب قبل كل شيء، إضافة إلى أن الاختلافات غالبا ما تخضع لمنطق الشخصية المرتبطة بصراع القيادة، التي تتمحور في الغالب حول مصالح شخصية، إذ من المفترض أن يحصل تحول في بنية الحزب السياسي المغربي، سواء على مستوى هياكله أو على مستوى إيديولوجياته، خاصة وأن السياق السياسي لمرحلة ما بعد الإستقلال أصبح يحمل شعار بناء الدولة الديمقراطية، غير أن الحزب السياسي المغربي ظل يعمل في السياق الجديد بنفس الأساليب القديمة التي طبعت سلوك القيادات في فترة

180 - محمد ضريف: في ظاهرة الانشقاقات الحزبية، مقال منشور بجريدة المساء يوم 24 - 02 - 2011.

الحماية، حيث هيمنة الثقافة الموروثة عن فترة الحماية جعلت الأحزاب السياسية المغربية، منذ البداية، تفتقر إلى الديمقراطية الحزبية وسيادة إقصائية تسببت في تشرذم العديد من الأحزاب السياسية التاريخية.

وهكذا وبنفس المنهج والطريقة تكاثرت الأحزاب السياسية بالمغرب إلى أن فاق عددها اليوم حوالي 33 حزبا سياسيا، كانشقاق حزب الحركة الشعبية سنة 1959 على إثر التناقض والاختلاف الذي حصل بين كل من المحجوبي أحرضان وعبد الكريم الخطيب حول مسألة الإعلان عن حالة الاستثناء سنة 1965 بخصوص مدى احترام الملك الحسن الثاني من عدمه للشروط الدستورية الشكلية والموضوعية المنصوص عليها في الفصل 35 من دستور 1970، وإذا كان المحجوبي أحرضان قد أقر بأن شروطها الموضوعية متوفرة¹⁸¹، فإن عبد الكريم الخطيب خالفه الرأي في ذلك، وصرح بأن شروطها الدستورية غير متوفرة وكان يرى بأن الشرعية لن تكون بإعلان حالة الاستثناء ولكن عبر تنظيم انتخابات وكان يرى بأن الهدف من حالة الاستثناء هو فرض احترام المؤسسات الدستورية وليس تعطيلها والقضاء عليها¹⁸²، وازدادت مواقف الرجلين تباعدا إلى أن أعلن الخطيب عن الانفصال رسميا عن حزب الحركة الشعبية وتأسيس حزب الحركة الشعبية الدستورية الديمقراطية¹⁸³.

فالمتتبع لمسار تاريخ الأحزاب السياسية المغربية يجد أنه تاريخ انشقاقات أو انفصال أكثر منه تاريخ أحزاب تأسست وفق المنهجية المتعارف عليها في أدبيات عم السياسة، وهذا الأمر يناقض الكيفية التي تأسست بها الأحزاب في التجارب المقارنة، حيث ميز موريس دوفرجيه بين الأحزاب ذات المنشأ البرلماني والمنشأ اللابروماني، وبالتالي فإن نموذج دوفرجيه يتوافق بشكل جيد مع طريقة نشأة الأحزاب السياسية في التجارب الغربية ويتعارض جملة وتفصيلا مع طريقة ظهور الأحزاب السياسية بالمغرب، التي جاءت إما عن طريق الانشقاق أو عن طريق تدخل السلطة لتأسيس ما يسمى بأحزاب الإدارة، الشيء الذي يدفعنا للقول بضرورة إيجاد نموذج ثالث خاص يتلاءم وطريقة نشأة الأحزاب السياسية المغربية.

¹⁸¹ - عبد الغني السرار: السياسة العامة في مجال حقوق الإنسان بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية كلية العلوم القانونية الاقتصادية والاجتماعية السويسي الرباط، 2018-2019، الصفحة 264-265.

¹⁸² - عمر بندورو: النظام السياسي المغربي، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2002، الصفحة 68.

¹⁸³ - حزب العدالة والتنمية حاليا.

فالنظام السياسي المغربي ككل تتحكم فيه ثوابت ومتغيرات ويبقى مؤطرا بسياج من الخصوصية المغربية، التي تجعل من كل ما يستغرب له باحث أجنبي أمرا عاديا بالنسبة للباحث المغربي لأن الأمر يتعلق ببلد كل الاحتمالات، فحزب من نوع الأحزاب المغربية يبقى محتوما عليه أن يعاني من اختلالات إكراهات إن عاجلا أم آجلا، لأنه نشأ نشأة غير مأسسة وغير محكمة، وهو على خلاف الأحزاب في الدول الديمقراطية التي تبنت النهج الديمقراطي كآلية من آليات نشأتها، لبقى المجال هنا مفتوحا لطرح جملة من التساؤلات من قبيل: هل كل حزب سياسي مغربي مدعو طوال الزمن أم قصر، إلى الانقسام والتشردم سواء كان عفويا أو إراديا؟، وهل هو قانون خاص بالحزب المغربي؟، وهل الانشقاق لا يستثنى أحدا؟، وهل أي فعل للتأسيس يظل مقترنا بصراعات غير منتهية وبالتالي للانشقاق؟، وهل ظاهرة الانشقاق مصطنعة أم لا؟، هل الانشقاق معطى بنيوي في النسق السياسي المغربي؟. للإجابة عن هذه التساؤلات يجب التمييز بين ثلاثة أنواع من الانشقاقات الحزبية كالتالي¹⁸⁴:

النوع الأول: انشقاقات تحكمت فيها، إلى حد بعيد، طموحات بعض الأشخاص إلى الزعامة؛

النوع الثاني: هناك بعض الانشقاقات كانت تقف السلطة السياسية وراءها؛

النوع الثالث: انشقاقات كانت ضرورية لإحداث نوع من التوازن السياسي داخل المشهد السياسي المغربي،

على سبيل المثال، حالة الانشقاق التي طالت حزب الاستقلال سنة 1959، كانت ضرورية لفرز تعددية حزبية كان حزب الإستقلال يرفضها ويسعى للهيمنة السياسية.

خاتمة:

تعاني الأحزاب المغربية من إكراهات عدة انعكست على أدائها لمهامها المفترضة فيها، وبالتالي، فهي مطالبة م بالعمل على تذويب كل مظاهر الجمود التي طالت وظائفها وبنياتها، فالنظر بعين جدية حول مدى تكريس مبادئ الديمقراطية الحزبية يبقى رهينا بتوافر الإرادة السياسية الحقيقية والنوايا الحسنة، وإمكانية القدرة على التغيير لدى كافة أطر المنظومة الحزبية، وهذا لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال ترسيخ ثقافات جديدة وإعادة ترتيب البيت الحزبي، وهو الشيء الذي يحتاج لجهد متواصل ووقت قد يطول وقد يقصر، فلا يمكن الادعاء ببساطة بأن الأحزاب السياسية

¹⁸⁴ - محمد ضريف: في ظاهرة الانشقاقات الحزبية، مرجع سابق.

المغربية تتوفر على الظروف الملائمة والبيئة الخصبة التي تجعل من إمكانية تفعيل كل مستلزمات العقلنة والرشد في أداؤها السياسي أمراً ممكناً في ظل الإمكانيات المتاحة والإرادات البناءة وكذا المكتسبات المحققة على الأقل في بعض العناصر الإيجابية التي بإمكانها أن تصنع مناخ الرشد والعقلنة داخل الأحزاب السياسية.

فالحديث عن الديمقراطية الحزبية كرهان يبقى مرهون بتكريس مبدأ المشاركة السياسية والشفافية فلا وجود للحكامة إلا في ظل الديمقراطية الداخلية، فالحكامة تتوجب وجود نظام متكامل يبدأ بتوزيع المسؤوليات، واحترام الأنظمة والقوانين الأساسية والترفع عن السجلات السياسية الفارغة المضمون...، كما تستوجب وجود مخططات واستراتيجيات واضحة وعملية أي وجود رؤية مستقبلية مدروسة في كافة الميادين والمجالات، فالحكامة تتوخى حسن التدبير والتنظيم والتسيير ودعم التواصل بين جميع مكونات المنظومة الحزبية وباقي الأفراد.

والتجربة المغربية في مجال الديمقراطية الحزبية ما زالت تعترتها بعض الإكراهات والتحديات التي تعتبر بمثابة حجر عثرة أمام تطور وعقلنة المشهد الحزبي، حيث أثبتت الأحزاب عجزها عن تدبير أمورها الداخلية بالاعتماد على المنهجية الديمقراطية، وهذا راجع لعدة أسباب منها ما هو ذاتي ومنها ما هو موضوعي وإن كانت الغلبة للذاتي، ويلاحظ بأن أبرز تحديات الديمقراطية داخل الأحزاب بالمغرب يعود لانعدام الثقافة الديمقراطية داخل المنظومة الحزبية، حيث التثقيف ينحصر فقط في مجموعة أشخاص ينشدون التربع على الكراسي.

وختاماً نطرح تساؤلات حول مدى قدرة الأحزاب السياسية المغربية على مسيرة التطورات والإصلاحات التي تشهدها الساحة السياسية المغربية؟، وهل ستستمر الأحزاب في تدبير أمورها الداخلية بنفس الطريقة التي ألفتها منذ زمن بعيد والتي ساهمت في تعميق الأزمة داخلها؟، وهل القادة الحزبيون مستعدون للتداول على السلطة الحزبية وترك الباب للأجيال الصاعدة خاصة في ظل عدم رضا الشباب على أداء العناصر التي تحمل تصورات وأفكار قديمة؟.

الدراسة معنية بتقديم إطار معرفي يتوخى محاولة الإحاطة بترايطات العلاقة التأثيرية والتفاعلية، بين مؤثرات البيئة الإقليمية الهائلة والمتلاحقة، ومستوى تدير المملكة السياسي والاستراتيجي لها في ضوء تقدير المزايا الرئيسية للمملكة في الداخل والخارج، حسبنا من ذلك، قياس مكانة المغرب فاعلا ومتفاعلا مع أطراف النظام الدولي، ومع القضايا والأحداث المتدافعة، في حقبة شكلت اتساقا قدريا مع تغيرات السياقات المادية و الفكرية للعلاقات الدولية.

الكلمات المفتاحية: المتغيرات الإقليمية، الإمكان الاستيعابي، الأداء الاستراتيجي.

Summary:

The study is concerned with providing a knowledgeable framework that seeks to inform the associations about the impact and interaction between the successive effects of the regional countries, and the level of the kingdom's political and strategic management in the light of the estimation of the kingdom's main advantages abroad and inside, the purpose of this, is evaluating the active and interactive attitude of Morocco towards the parties of the international system, and with the issues and events that are defending, in an era that has been in valuable consistency with the changes of the material and intellectual contexts of international relations.

Keywords: Regional variables - impact relationship - absorption possibility - strategic performance.

لئن كانت عملية تفسير و تحليل القرارات السياسية، قد بلغت في الواقع مستويات كبيرة من التعقيد والتداخل، ويعود ذلك، إلى كثرة المتغيرات البيئية وتشابكها، فإن من الضرورة ما تلزم الباحث بتصنيف هذه المتغيرات وترتيبها، بحيث يمكن تحديد نتائجها على القرار السياسي¹⁸⁵، وعلى ضبط النموذج التفاعلي لصانع القرار مع حركة الواقع من حوله.

اعتباراً لهذا الإلزام، فإن الورقة معنية بتقديم إطار معرفي يتوخى محاولة الإحاطة بترايطات العلاقة التأثيرية والتفاعلية، بين مؤثرات البيئة الإقليمية الهائلة والمتلاحقة، ومستوى تدبير المملكة السياسي والاستراتيجي لها، حسبنا من ذلك، قياس مكانة المغرب فاعلاً و متفاعلاً مع أطراف النظام الدولي، ومع القضايا والأحداث المتدافعة، في حقبة شكلت اتساقاً قديراً مع تغيرات السياقات المادية و الفكرية للعلاقات الدولية.

إن إدراك الدولة المغربية لتأثير الأوضاع الدولية، أبرزها وأقواها تأثيراً، المتغير الثوري في المنطقة العربية والهاجس الأمني وتحديد الإرهاب، ثم موازين القوى الإقليمية وما تستدججه من تأثير على التوجهات الاقتصادية والسياسية للدولة وعلى خياراتها الداخلية والخارجية، يسمح بتفسير منطق التكيف الدبلوماسي والاستراتيجي لنظام الدولة مع هذه المتغيرات، في ضوء تقدير المزايا الرئيسية للمملكة وفق مستويات الرؤية المنظمة لها، استراتيجية، جزئية، ظرفية ثم في قدرتها على ضمان عوائد مخرجات هذه الرؤيا، التي يشكل الاقتصاد وقضية الوحدة الترابية دالة القرار السياسي فيها.

ففيما تشير خيارات الفعل القراري المصرح به، إلى أن السلوك السياسي للمملكة في مجمل تفاعلاته الدولية، وتحت ضغط المتغيرات الإقليمية، ونمط التحديات الجيوستراتيجية ذات الحدود المشتركة أمنياً واستراتيجياً واقتصادياً، قد أثبت جدواه عندما أنتج صانع القرار ميكانيزمات المقاربة العلائقية الخاضعة لقابلية الربط الموضوعي والواقعي، بين موجبات هذه المتغيرات وما تستلزمه من عملية التصرف - البرغماتي. فإن قياس البعد التأثيري على الأداء الداخلي لم يُحرز جوهر معناه، إذا ما استحضرننا محصلة المزج بين متطلبات هذه المتغيرات ديمقراطياً منذ انطلاق المد الثوري، وواقع الدولة

¹⁸⁵ - القطروني حسن يوسف، الدبلوماسية و إدارة السياسة الخارجية، الطبعة الأولى، القاهرة، مجلس الثقافة العام، 2008، ص.15.

السياسي والحقوقي والاقتصادي والاجتماعي الذي كرس سلسلة من الاختلالات والأزمات الناتجة والموروثة، التي حالت بين المغرب وإنهاء المرحلة - الطويلة - للانتقال إلى الديمقراطية الحقيقية.

الأمر الذي بدأ بنا، في معرض تحليل أثر المتغير الإقليمي، في القرارات المتصلة بأداء المغرب في الداخل، إلى طرح أكثر من تساؤل حول قدرة الدولة على امتلاكها خارطة طريق منهجية وتخطيط استراتيجي شامل، تحقق بهما انشغالات الشعب ومستقبله، خارج أتونال إرهابات التكتيكية، العابرة والمتغيرة، المحدودة أثرا وتأثيرا...

I- المتغير الثوري وآثاره على الدينامية الديمقراطية داخل المغرب

لا يمكن تحليل دور المد الثوري في منطقة سياسية متحركة، دون تحليل مستوى التفاعل والفاعلية للدولة المغربية، بالشكل الذي يكشف عن مدى قدرة النظام على الاستيعاب السياسي والاجتماعي والحقوقي، للجم تحدي المطالبات الداخلية، الممتدة منذ "الصحوه العربية" أو أواخر عام 2011 حتى اللحظة الثورية الراهنة، أو بمعنى آخر، تحديد حدود التغيير في الداخل.

كانت أولى بوادر تأثير هذه المتغيرات الإقليمية على السياسة الداخلية للدولة، مراجعة خارطة الممكنات السياسية، باستكمال الأداء التصحيحي للمسار الدستوري والديمقراطي للدولة، لكن يبقى السؤال، حول حجم الأداء الديمقراطي والاقتصادي/الاجتماعي، الذي أفرزته متغيرات الوضع الإقليمي الجارف، سؤالا محوريا لفهم حجم المراجعة التصحيحية لأوضاع الدولة ضمن مقارنة داخلية تقوم على قطع الطريق، على التلازم بين ما وقع وما يقع من أحداث و مآلات غير مسبوقه في المحيط العربي، وما انبثقت عنه ميادين المغرب وما يمكن أن تنبثق عنه في ظل هذه المخاضات العميقة الجارية الآن.

1. التكيف السريع في أداء المغرب مع منعطفات المد التغيير بالإصلاحي

كشفت الأحداث والتطورات الإقليمية المتلاحقة، على أن صانع القرار السياسي والاستراتيجي في المغرب، قد وجّه تدفقات المد الجارف الثائر على أنظمة لحكم، وعلى سياساتها المنهجية في المنطقة، نحو تدبير هذه الرّدّة الشعبية في الداخل، بإبطال مفعول الضغط مع ما يمكن أن تفرزه من إسقاطات دراماتيكية على المغرب، فكان المنطلق، فهم واستثمار التفاعلات الإقليمية بالحفاظ على مقومات قوة الدولة واعتماد النهج التوافقي لتدبير الأزمة.

لكن قبل الخوض في الكيفية والأداء، علينا أولاً، إعادة التذكير، بأن تطور الوعي السياسي لدى الشعب المغربي، قبل أن ينتهي إلى ما هو عليه بعد انخراطه بداية 2011 في موجات الثورات العربية، هو صيرورة تصحيحية لمسار ديمقراطي مُقعد على تراكم ثقافي ديمقراطي، أسس « النضال الديمقراطي للشعب وقواه المجتمعية والسياسية، هذا النضال هو الذي فتح الطريق أمام المغرب لتأسيس نظام حكم قابل للنقاش، للتداول وللتعديل.

د يكون الأمر متعلقاً أساساً بهذا المعطى الموضوعي، في تفسير قدرة المؤسسة الملكية، على استيعاب قوة ضغط الزخم الثوري لجموع الشعب، وذلك بالإفصاح عن الرغبة في استكمال مسار الإصلاحات السياسية في خطاب 9 مارس 2011، تماهياً مع المطالب المرفوعة المتجاوزة لسقف ما تسعى إليه معظم الأحزاب والنخب المسيطرة على مسارات التفكير في الدولة.

بيد أن سرعة التفاعل هاته، قد تشي بواقع استدعى ضرورة الابتعاد عن موجبات الخطر، وغلق كل الطرق المؤدية إلى أي مجازفة غير مضمونة العواقب، تهدد مصلحة الدولة و أمنها الوحدوي القومي.

لقد استطاع صانع القرار السياسي في المغرب، من خلال التعديلات التي أسس لها دستور 2011، أن تكون استثماراً استباقياً لتكريس "النموذج المغربي" لدولة القانون والحقوق والحريات أو "الاستثناء"، قياساً مع أنظمة عملت على تجريف عسكري، سياسي وثقافي لأي مطلب للتغيير. وفتحت أفقا أمام إصلاح النظام السياسي، دون أن تُعرض مؤسسات الدولة للانهيار، بل أصّلت لمبدأ وجوبية الحفاظ على وحدة الدولة هيتها واستقرارها السياسي.

لكن، مع كل هذا الإمكان الاستيعابي لمطالب الرجاء الاحتجاجية في شكله القانوني، فإنه لا يعني أنه اجتذب التوافق المطلق حول النموذج الديمقراطي المبتغى من متن الدستور، الأمر الذي تجلّى في إثارة العديد من النواقص والعيوب حول مقتضيات الدستور، التي أضفت السلبية والمحدودية على ماهية الإصلاحات السياسية شكلاً ومضموناً، مقارنة بقواعد العمل السياسي المتعارف عليه في دساتير الديمقراطيات الغربية "المنشودة". وتتعلق أهم هذه المؤاخذات، بـ

* مسار إعداد الوثيقة الدستورية: الذي أعاد هيمنة السلطة التأسيسية الفرعية كفاعل متحكم في سلطة التعديل الدستوري على مستوى المبادرة، وعلى صعيد تعيين أعضاء لجنة التعديل، وكذا تحديد المرتكزات العامة التي تستند عليها راجعة، ثم على مستوى تحديد السقف الزمني المتعلق بهذه المراجعة. الأمر الذي أزاح وأقصى دور السلطة التأسيسية

الأصلية¹⁸⁶، حين تم النأي عن انتخاب مجلس تأسيسي يضع الدستور، كما تطلعت إلى ذلك حركة 20 فبراير، ومن التَّفَّ حولها من الفاعلين السياسيين والاجتماعيين.

* التأويل القانوني والسياسي للدستور: هذا الأخير أقر نصا وتأويلا مركزية الملكية في النظام السياسي المغربي، كسلطة مطلقة فوق السلطات، وهو ما يعني الابتعاد عن مقومات وآليات الملكية البرلمانية التي تُأسس لنظام ديمقراطي.

* مبدأ فصل السلط: أبان عن خلل وتداخل في العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية على حساب هذا الأخيرة.

* المركز الدستوري للحقوق والحريات العامة، فبينما تقوم مقتضيات الدستور على إقرارها وتعدادها، تُفرض ضوابط الخصوصية الدينية والهوياتية، في إطار ما يعرف بثوابت المملكة، محدودية حمايتها وضعف ضمانات ممارستها فعليا، فحقوق الإنسان تمارس وفق "أحكام الدستور وثوابت المملكة وقوانينها".

فوق ذلك كله، هناك من يرى أن الدستور انطوى على مجموعة من البياضات وترك مجموعة من الإشكاليات بلا حلول، مثل الإشكال المتعلق بفشل رئيس الحكومة وحزبه في تكوين الحكومة، أو في الحصول على تصويت أغلبية النواب، وإشكال انسحاب حزب رئيس الحكومة منها ومن رئاستها. وإشكال شغور منصب رئيس الحكومة لوجود مانع بغير استقالة، أو شغور منصب الملك لعذر ما¹⁸⁷. هذا إضافة إلى رهن الدستور بقوانين تنظيمية تفتح المجال للتأويل...

أما على مستوى آليات الضبط المؤسساتي المركزي والقطاعي وتقييم الفعل العمومي، فكانت الاستجابة الملكية في إطار تفاعلها مع مطالب الشارع المغربي بين إعادة تأهيل بعض الهيئات الوطنية دستوريا، وإحداث أخرى جديدة¹⁸⁸.

ففيما تحيلنا القراءة الوظيفية لهذه الهيئات، على الفاعلية وتتمين ثقافة الفعل العمومي، من حيث الاستشارة والتقنين والضبط. فإن القراءة القانونية تقودنا إلى إشكالية ترتبط عمليا بتوتر وتدافع بين الشرعيات، شرعية التمثيل السياسي

¹⁸⁶ - في هذا الصدد انظر :

- EL Mossadaq Rkia. « Le passage à la constitution institutionnelle. Mythe ou réalité ». dans acteurs politiques dans l'espace constitutionnel. Imprimerie Najah EL Jadida Casablanca. 2011.

- بندورو عمر وآخرون، الدستور الجديد ووجه التغيير، الطبعة الأولى 2011، مطبعة النجاح الجديدة.

¹⁸⁷ - الديباني مراد وآخرون، 20 فبراير ومآلات التحول الديمقراطي في المغرب، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى بيروت، نونبر 2018، ص. 82.

¹⁸⁸ - وتبقى أهم هذه الهيئات: المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مجلس المنافسة، المجلس الوطني الأعلى للسلطة القضائية، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، المجلس الوطني والثقافة المغربية، مجلس الشباب للعمل الجماعي، مجلس الجالية، هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، المجلس الملكي الاستشاري للشؤون الصحراوية، الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة.

للبرلمان المبنية على الاقتراع العام وعلى فكرة المسؤولية، وشرعية المؤسسات الوطنية (هيئات الحكامة) المبنية على سلطة "الاستشارة" وفكرة الديمقراطية، والتشاركية والحوار العمومي. الأمر الذي يستحضر فرضية التخوف "من دولة المجالس" بوصفها رغبة سلطوية في تقليص مساحة الهامش البرلماني ومكانته داخل النظام البرلماني السياسي¹⁸⁹.

سواء تقاطعت كل هذه المؤامحات مع مواقف، أو تعارضت مع أخرى، فإن المؤسسة الملكية استطاعت وفي إطار نهج توافقي، أن تُنزل دستورا استراتيجيا أبقى على دستور الملك الراحل الحسن الثاني، لكنه خطى خطوات جادة نحو هندسة سياسية، لنظام حكم قائم على حد معقول من التوازن في السلطة بين مؤسسات الدولة الأساسية. وأصاب حظا ملحوظا من النجاح في إعادة توزيع السلطة، بنقل حيزات ومستويات منها إلى الحكومة المنبثقة من البرلمان بعد إذ كانت تقع ضمن مشمولات سلطة الملك¹⁹⁰، وكذلك بالإقرار بالتنوع الثقافي والإثني واللغوي للدولة، هذا مع الاعتراف بحقوق جديدة، والالتزام بضمان الحريات والحقوق الأساسية، ثم التحول المفاهيمي والدلالي للنظام القضائي من القضاء إلى السلطة القضائية، كذلك التنصيص على دور المعارضة، دسترة مجلس الحكومة وتوسيع صلاحياته وتأسيس لنظام لا مركزي أوسع في إطار التنصيص على الهوية المتقدمة.

إن النموذج المغربي ودينامية مساره الإصلاحية الدستورية، مع أنه لم يرتق إلى اعتبار المغرب ملكية دستورية برلمانية على غرار الديمقراطيات في بريطانيا وإسبانيا... وأن يؤسس إمكانا فعليا يتمتع بقدر أكبر من الاستدامة والفعالية والشرعية، فإن نجاح الملكي قدرتها على نزع فتيل الصراع بين الدولة وباقي الفئات الاجتماعية، باعتراف الملك بمشروعية المطالب، وإعادة قراءة التوازنات السياسية بالروابط الموازية لفكرة التغيير، ثم إدارة الأزمة وفق نهج توافقي، جعل المغرب يظهر على أنه النموذج الإيجابي والمتميز في إدارة التغيير، وحوّل المتغيرات الداخلية المتسقة بالسياق الإقليمي، إلى عامل خدّم قوة النظام المغربي بأن رسّخ فعل الثقة بالمؤسسة الملكية.

في مقابل ذلك يبدو لهذا الكسب الداخلي محدودية التأثير، فهو لم يسهم في الحد من مستوى المطالب الاجتماعية المتجددة والمستمرة، على مستوى عدة محطات احتجاجية وطنية و محلية كتحدّ للمسارات الإصلاحية الدستورية

189- الديباني مراد وآخرون، 20 فبراير ومآلات التحول الديمقراطي في المغرب، مرجع سابق الذكر، ص. 298-302.

190- بلقزيز عبد الإله وآخرون، رياح التغيير في الوطن العربي، حلقات نقاشية عن مصر المغرب سورية، الطبعة الأولى، بيروت مركز دراسات الوحدة العربية، 2011، ص. 131.

والسياسية، في ظل تنامي مظاهر المعضلات الاجتماعية والاقتصادية من فقر وبطالة وفساد وهشاشة... مع تكريس واقع الانتظارية ومأزق الانحباس التنموي، الأمر الذي يؤثر بشكل أو بآخر على استقرار الدولة وأمنها وسلمها الأهلي.

إن واقعية هذا المعطى، تدعو إلى ضرورة الوقوف على الحد بين رمزية الإصلاح وفعاليتته، بين الغاية والهدف منه، بين تنزيل الدستور وعمق تأويله ديمقراطيا وسياسيا واجتماعيا واقتصاديا وحقوقيا، بين القدرة والإمكان...

2. التجربة الإصلاحية وحدود التغيير

في سياق هذا البروز الواضح لكم الاحتجاجات، والنزوع إلى الشارع الذي أصبح رقما صعبا في معادلات السلطة، ومعلنا في الآن ذاته عن الأسئلة الملحة إزاء مخرجات التجربة الإصلاحية، التي دُشنت بوصول حزب العدالة والتنمية إلى رئاسة الحكومة، ثم ضرورة حتمية لفرز نتائج التحول السياسي والاجتماعي بعد قرابة ثمان سنوات من انطلاق دينامية الإصلاح بالمغرب.

الأمر الذي يتردد بنا إلى التساؤل حول طبيعة التغيير الديمقراطي الذي تبنته الدولة وفرقائها، حول إنتاج البدائل وتمثلائها على الواقع الديمقراطي على مستوى العدالة الاجتماعية وتحديات الفقر والتنمية ومبادئ الحقوق والحريات، هل هو تغيير جوهري واقعي، ينطلق من واقع الدولة، ومن جوهر الاختلالات القائمة المزمع تداركها بإصلاحها، أم أن الأمر لا يعدو أن يكون احتواءً للحظة فارقة، كانت تؤسس لتحول ديمقراطي غير اجرائي ولا شكلي.

قد تنفق ابتداءً، أنه لولا وجود حد معقول من روح الإصلاح السياسي لَمَا استفاد حزب العدالة والتنمية، وحصل على ما حصل عليه في الانتخابات وفق ما أقره الدستور الجديد من متضمنات دستورية، أتاحت للأغلبية القدرة على الوصول إلى السلطة، لكن هذا الاتفاق المبدئي لا يعني، أن معيار الإرادة السياسية في الإصلاح تتحدد بالانتخابات فقط، بل تتعداها إلى البحث عن تحقيق التكامل الديمقراطي بالسياسي والاجتماعي والاقتصادي والحقوقى، لإخراج البلاد من وطأة اللاتيقين، في اتجاه إعادة تصحيح مسارات الفعل الإصلاحية نظريا وعمليا.

بمعنى آخر، إن مسلسل تجربة الإصلاح في المغرب، والذي كان المأمول منه أن يصمم على تحول ديمقراطي يخرج البلاد من قتامة وضعه، لم يملك من مقومات هذا المسعى سوى ما هو كائن وثابت قبل دستور 2011.

فعودة تصور تدبير الفعل السياسي، بوصفه تدبير للقرب من المؤسسة الملكية وتنافسها في رضاها بدلا من التنافس في البرامج والأفكار، و تزايد النزعة التسطيفية في الخطاب السياسي والتشظي المتزايد للحياة السياسية، وتغليب الأحزاب والفاعلين السياسيين للاصطفافات الظرفية الموسومة بالتناقضات عوضا عن الاصطفافات المبدئية، وغلبة صراع الأشخاص والأعيان على صراع الأفكار والرؤى والبرامج، كل هذا مقابل تفاقم الأوضاع الاجتماعية و الاقتصادية¹⁹¹.

حتى إذا ما رجعنا إلى الالتزامات الرسمية في البرنامج الانتخابي، وبعده في تصاريح رؤساء الحكومات المخولون بسلطة اتخاذ القرار وبصلاحيات واسعة، بدءا من التنفيذ الديمقراطي للدستور الجديد عبر مواصلة "بناء دولة القانون والمؤسسات" على أساس "نصل السلط وتوازنها وتعانها، ومبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة والحقوق والواجبات". وعلى الصعيد الاقتصادي، "بمواصلة بناء اقتصاد وطني قوي وتنافسي ومنتج للثروة وللشغل اللائق، وسياسة اقتصادية ضامنة للتوزيع العادل لثمار النمو"، فإننا نجد أن الأرقام والمؤشرات الاقتصادية (مؤشر البطالة، مؤشر التوازنات الخارجية، مؤشر التقدم الاجتماعي، مؤشر التنمية البشرية...) والمؤشرات الحقوقية (مؤشر حرية الصحافة، مؤشر محاربة الرشوة، مكافحة الفساد، الحكامة...)، تدحض ما تم الالتزام به، إن على مستوى تلك التي تبنتها التقارير الرسمية الداخلية أو الدولية.

لذلك، يبقى تقييم التجربة الإصلاحية، على مستوى الشكل ناجحا، إذ تمَّ الوصول إلى نموذج ديمقراطي في تسيير الحكم، وذلك بوصول المعارضة إلى دفة الحكم عن طريق الاقتراع المباشر. لكن من زاوية ما قُدم من مستوى التسيير الحكومي في الشق الاقتصادي والاجتماعي والحقوقية، أي على مستوى مضمون هذا النموذج فهو فرضية بعيدة التحقق.

فحتى، وإن تم تبرير ذلك تلميحا أو تعريضا من بعض المسؤولين والسياسيين، باستحواذ المؤسسة الملكية على مقاليد الحكم وتحكمها في المفاصل الأساسية للتدبير الحكومي. فإن ما يحق قوله، في مرحلة بلغت فيها قوى المعارضة دفة الحكم، مسنودة بالأغلبية و باختيار الشعب، وبالقواعد الديمقراطية التي أقرها الدستور، والتي تحول لرئيس الحكومة

¹⁹¹ - الديباني مراد وآخرون، 20 فبراير و مآلات التحول الديمقراطي في المغرب، مرجع سابق الذكر. ص. 19.

صلاحيات واسعة في اتخاذ القرار وفي تصريف دواليب الحكم، هو أن هذا التبرير لا يعفي رؤساء الحكومات ومكوناتها، من المسؤولية، إما عملاً بمواكبة المرحلة بكل حمولاتها، أو تنحياً بتقلص الاستقالة.

إن اختيارات حكومة العدالة والتنمية في نسختها الأولى والثانية لإخراج البلاد من وضعها القائم اجتماعياً واقتصادياً، كامن في انزلاقها بعدم استثمار المنعطف التاريخي الذي أوصلها للحكم، ولا حتى إدراكها السياسي له، وفي نكوصها بالالتفاف على المطالب التي أسست للفعل الاحتجاجي الساري المفعول والانتشار في الزمان والمكان.

II- الأداء الاستراتيجي مع التفاعلات الإقليمية: الفرص والتحديات

ناقشة أثر المتغيرات الإقليمية، في السلوك السياسي للدولة المغربية تجاه الأطراف المتأثرة في المنطقة وخياراتها الاستراتيجية، إلى تحليل مدى استيعاب أهمية هذه المتغيرات، وتوظيفها في اتجاه سياسة خارجية حرة، مؤثرة وقادرة على إحداث نوع من التوازن الإقليمي.

لقد جنحت التجربة المغربية، سواء في ضبطها إيقاع الأحداث والتطورات المتلاحقة لها في الداخل، بإيقاف ما يعرف بتأثير الدومينو أو لوى الثورات، أو بتطوير إدارتها للمشاكل العابرة للحدود - الإرهاب على وجه التحديد، أو بالحفاظ على نوع من الاستقلال الاستراتيجي، رغم الطبيعة الاستقطابية (الجيواقتصادية والدبلوماسية معاً) المؤثرة في خريطة التعاون والتنافس الإقليميين، أن تساهم بظهور المملكة، بمظهر الدولة المرنة غير الرخوة التي لها من مقومات الدولة ومن خيارات، ما يحقق لها الاستقرار النسبي في نظام عربي وإقليمي عاجز عن تهدئة زوبعة المتغيرات الدرامية.

الأمر الذي انعكس على إحدى السمات الأصلية للأداء الخارجي للمغرب والممتدة إلى أصولها البعيدة، بأن تحجز مكانة المرجعية الإقليمية المتوازنة في المنطقة خاصة في ظل الواقع الجيوسياسي لما بعد أحداث 2011 وتفاعلاته على المنطقة...، وذلك في نطاق توسيع و تطوير سياسة إقليمية بمقتربات جديدة، أعادت هيكلية الارتباطات الخارجية للدولة المغربية طبقاً لحساباتها الاستراتيجية، وفي اتجاه محاولات دائمة للحفاظ على تحقيق مصالحها القومية الحيوية، تماشياً مع مقدراتها حجماً وقوة.

1. فرص الكسب الدولي للتحويلات الجيوسياسية في المنطقة

كان للأثر الجغرافي على الفعل السياسي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، أهميته الكبيرة بخصوص الانعكاسية ادة والمتشابكة لأزمات غير مسبوقة، ساهمت بدورها في تحولات جيوسياسية عصفت بها، بفعل تشابك الأدوار وارتباط المصالح بين الفواعل الرسمية وغير الرسمية لتطوير مسعى السيطرة خارج البيئة الجغرافية، وصعود قوى إقليمية ودولية على حساب أخرى.

لقد استدعت ضخامة التغييرات الطارئة وأهمية المرحلة الجارية فيها، على خلاف قوة تأثيرها في سياسة المغرب الداخلية منها والخارجية، الحاجة إلى الربط بين الأثر والتأثير في الأداء الاستراتيجي لصانع القرار السياسي المغربي، وبعبارة أدق إمكانية تحديد مستوى توقع المملكة إقليمي ودوليا في ظل تأثير هذه التحويلات .

للقيام بهذا قراءة يتعين علينا الوقوف إلزاما على أهم العناصر الثابتة والمتغيرة في التحويلات الجيوسياسية الحاصلة في المنطقة و في الجوار السياسي.

أولها: المتغير الثوري بديناميته المتسارعة وامتداداته الجغرافية، وما أعقبه من انفلات على جميع الأصعدة، أسقطت سمة الثبات في أنظمة الحكم العربية وعلاقتها بشعوبها، وزعزت دعائم الحكم الأوتوقراطي في الوطن العربي؛

ثانيها: التهديد الإرهابي وقدرته على توجيهه وتأسيس البعد العلائقي بين الدول؛

ثالثها: الاستشكالات التي يطرحها التنافس الإقليمي والدولي في المنطقة على مصالح المغرب.

أ- فيما يخص المتغير الثوري، الذي تمت معالجته في المحور السابق من زاوية التعاطي الداخلي، فإن تجربة المغرب على مستوى هذا المتغير من خلال ردود الفعل الدولية و مؤشرات مواقف الفواعل الدولية إزاءها، تُجمَع على أن تدبير وإدارة تحدي موجات الربيع العربي المغرب، تختلف عن مثيلاتها في البلدان العربية الأخرى التي أمنت هذا التحول في نمط سياسي لدى شعوبها، ضمن حدود ضيقة من الخيارات كان أنسبها لجوء الحكام إلى القمع والاعتقال والقتل، بالمقابل قررت القيادة السياسية في الدولة المغربية، أن تعتمد إلى صيانة الاستقرار الداخلي بسلوكها أولا، مقارنة النهج التكتيكي عبر الحسم السريع والتفاعل الإيجابي، وذلك، إدراكا منها خطورة المرحلة التي فاقت الحسابات السياسية وتمثلتها لإنهاء المرحلة.

ثم ثانيا، عبر النهج الاستراتيجي بتكليف الوضع العربي لمصلحة المملكة، لتضمن الامتياز الدولي باعتبارها قوة رائدة في العالم العربي على مختلف المستويات .

لقد استطاع المغرب أن يتجنب الصراعات الأهلية، وأن يظهر كدولة مستقرة و ناجحة سياسيا على المستوى الدولي، يُنظر إليه على أنه الدولة الوحيدة الذي تسلّم فيها الإسلاميون قيادة الحكومة، وفق انتخابات نزيهة في ظل ذات النظام القائم على محورية دور المؤسسة الملكية، الذي يحسب لها هذا الوضع الاستثنائي في المنطقة، كمرجع يؤيد الحقوق المشروعة لمطالب الثوار في بعض التجارب العربية، بل يدفع في اتجاه إنجاح مخارج هذه الثورات خصوصا في المنطقة المغاربية كما هو الحال في ليبيا وتونس¹⁹².

وسواء كان هذا الدعم لعملية الديمقراطية ومساندة الشعوب، إن في ليبيا أو تونس، أو سوريا التي انتقل معها المغرب من المساندة نحو سياسة الاشتباك الدبلوماسي الحذر، وإن اختلفت القراءات حوله على اختلاف الدول وتجليات نتائج ثوراتها لأ متماثلة، فإن المغرب لم يستفد من المتغير الثوري عبر تسريعه إجراء إصلاحات سياسية تختلف عن السائد فقط، بل أسس لتعاون إقليمي ودولي أكبر، يجذب المشاريع الكبرى والمستثمرين والسياح على حساب دول الجوار خصوصا تونس وليبيا وحتى الجزائر مؤخرًا باعتباره دولة غير مخوفة بالمخاطر.¹⁹³

ب- بالنسبة للتحدي الأمني، شكلت مصفوفة التفاعل الأمنية للبيئة المحاذية للمملكة إقليميا ودوليا، المتغير الأكثر تأثير بين أنماط التحديات الجيوستراتيجية العالمية ومتطلباتها، وتأتي الأهمية الاستراتيجية للمغرب في إطار العلاقات الإقليمية وفي منطقة البحر الأبيض المتوسط بالخصوص، انطلاقا من الربط الواضح بين دور المغرب ومقاربة القوى المتنافذة دوليا لدرء مصادر التهديد العالمي التقليدية.

وجد المغرب نفسه في الفترات الأولى لحكم الملك محمد السادس المتزامنة مع هجمات ماهاغن قبل أن يتعرض لتيمة هذه الأحداث في 16 ماي 2000 وما بعدها، منخرطا وفاعلا في المنظومة الأمنية الدولية ضد الشبكات الإرهابية. حيث بلور علاقاته الدولية على خلفية هذه الأحداث، وذلك بأن انظم إلى الاستراتيجية الأمريكية والتزم بمقارنته

¹⁹² - الأولى من خلال اتفاق الصخيرات ودعم خيار الدولة الديمقراطية و المدنية فيها، و بخصوص الثانية أنظر خطاب الملك محمد السادس أمام المجلس الوطني التأسيسي إبان الزيارة الملكية إلى تونس ماي 2014.

¹⁹³ . تنوعت مجالات هذه المشاريع ما بين البنية التحتية وتقوية بنيات التصدير والأعمال... كان أهمها المشروع الضخم للطاقة الشمسية الذي نجح المغرب في احتضانه بدعم غير مشروط من الممولين الدوليين، تحوّلت معه المملكة إلى أحد رواد الطاقات المتجددة في العالم كرهان محتمل للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية ...

الأمنية، مبادرا إلى الانخراط في التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب، و محاولا تبوء دور قيادي عربي-مغربي ضمن التحالف الدولي.

فكان أن كرس التزامه، أولا، وفقا لمقتضيات المبدأ الثالث من مبادئ المعاهدات الدولية الخاصة بذلك، المساهمة في منع الإرهاب و إزالة أسبابه عن طريق التطبيق النزيه لقاعدة «المحاكمة أو التسليم»¹⁹⁴.
وثانيا، من خلال التماهي التام مع قرارات مجلس الأمن الإلزامية، أهمها في هذا الصدد، قرار رقم 1368 بتاريخ 28 شتنبر 2001 الذي فرض سلك مسلك، يتطابق و التدابير المتخذة أمريكيا في كل ما يكافح الإرهاب، وفق التأويل الأمريكي "للإرهاب" ولو آتى على حقوق الإنسان.

بالتوازي مع ذلك، اعتمد المغرب استراتيجية متعددة الأبعاد لمحاربة التطرف أسس لها خطاب 30 أبريل 2014، وتتعد على إصلاح السياسة الدينية وعدم الارتمان الكلي والمطلق إلى المقاربة الأمنية، انطلاقتها كانت بتحسين الهوية المغربية الدينية عن طريق احتواء التيار الجهادي وإدماجه في التوجه الديني العام للمملكة، تجنبنا لخطر الاستقطاب القيمي، كما تعززت باجتهادات أصول الفكر المتطرف، عن طريق تفكيك الخلايا الإرهابية وإطلاق عملية حذر 2014، وضمن الأمن الداخلي عن طريق النهج الاستباقي، بالإضافة إلى التركيز على البعد التنموي بإطلاق مشاريع سوسيواقتصادية بغية مكافحة الفقر، هذا اتساقا مع إطلاق برنامج التأهيل وإعادة الإدماج «مصالحة» لفائدة المدانين في قضايا الإرهاب في سجون المملكة.

كان لكل هذا الجهد الذي يقوم به المغرب في مكافحة الخطر الإرهابي، وتوحد التصور على مستوى التعاطي الأمريكي والأوروبي «للقضاء» على هذه الظاهرة، أن أكسبه بعدا دوليا، وإضافة جديدة اعترُفَ بفعاليتها وقدرتها على حصر انتشار النزعة التطرفية ومخاطرها، ليس في الداخل فحسب بل على المستوى الدولي كذلك من خلال مساهمته، بالمعلومات الاستخباراتية والاستعلاماتية التحذيرية، الاستباقية والتفصيلية لملاحقة الخلايا الإرهابية في دول أوروبية وفي كثير من دول العالم، وبهامم تفادي تنفيذ العديد من العمليات الإرهابية مع ما يمكن أن تجتره على المنتظم الدولي من كوارث إنسانية .
على هذا الأساس، تم إعلان واشنطن المغرب حليفا أساسيا و استراتيجيا خارج الحلف الأطلسي، وهذه الصفة بالإضافة، إلى طابعها السياسي تمنح المغرب تسهيلات هامة لشراء الأسلحة من الدول المشاركة في هذا الحلف، الذي

¹⁹⁴الناصر عبد الواحد، الإرهاب وعدم المشروعية في العلاقات الدولية، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، مطبعة النجاح الجديدة، 2002، ص. 141-142.

يعتبر أقوى وأكبر حلف في العالم 195. هذا إضافة إلى الدعم المالي واللوجستيكي والعسكري المقدم من الولايات المتحدة الأمريكية والمجموعة الأوروبية إلى المغرب.

دون ذلك، وإذا ما تمت إعادة قراءة الأحداث لقضايا سيادية، أو تلك المتعلقة بالإبقاء على قضية الصحراء المغربية رهينة قرارات الولايات المتحدة و الدول النافذة في مجلس الأمن، كل حسب حساباته الاستراتيجية، يدرك جيدا، أن المغرب مهما كانت فرصه مُجَزَّلة في تطويع التحولات الجيوسياسية في المنطقة لصالحه، تبقى حدود الاستفادة، التقاء في الأهداف مع الفارق في المصالح...

ج- التنافس الإقليمي والدولي في المنطقة

مد مرور ما يقارب الثلاث عقود على انهيار النظام ثنائي الاستقطاب، تبين أن الاعتقاد بنهاية تأثير الجيوبولتيك، وزواله بنهاية الحرب الباردة قراءة لم تكن واقعية، لأن تحييد العامل الجغرافي السياسي في العلاقات الدولية، ضحضته مجموعة من التطورات على مستوى السياسة الدولية التي رسخت تأثير الجغرافيا السياسية .

فالصراع حول فضاءات النفوذ الاستراتيجية، ونزعة الفواعل الدولية لامتلاك و زيادة القوة العسكرية، والتأثير في أنماط توزيع القوة العالمية بشقها الصلب والناعم، ثم بروز قوى تعديلية تتحدى الوضع القائم في النظام الدولي، وتتبنى سياسات إقليمية / تهدف إلى التأثير في أنماط توزيع القوة لمصلحتها 196، خاصة بعد أحداث المد الثوري لعام 2011، كلها تطورات أحييت جدوى التنافس والصراع، وألغت حدود التفاعل بين الإقليمي و العالمي في أنماط التأثير على الدول.

تبعاً لذلك، ولما كانت المملكة المغربية بمنأى عن الأحداث الدراماتيكية، التي خلقت أوضاعاً أكثر تعقيداً وتداخلاً بين ماهو محلي وإقليمي وعالمي، يجعلها موضوعاً في ميزان القوة للعلاقات الإقليمية والعالمية، فإنها لم تكن خارج الحسابات تيجية للقوى النافذة، الأمر الذي يدعو إلى مناقشة السلوك الخارجي للدولة ضمن المجال الجيوسياسي و الجيوسياسي القائم.

¹⁹⁵ - مساوي عادل ، «الدبلوماسية المغربية: الحصاد و الرهانات الجديدة المغرب في مفترق الطرق 2004-2005»، كراسات استراتيجية منشورات وجهة نظر، ص. 133.

¹⁹⁶ - حميش محمد ، " الاستقرار النظمي: أي تأثير للتحولات الإقليمية على المغرب العربي؟" مجلة السياسة الدولية العدد 198، المجلد 49 يوليو 2014، ص. 23.

في مقابل الاستراتيجية الأوروبية، التي تتعامل مع المغرب من منطلق منطق النفوذ ومنطق قضايا-الهاجس- للاتحاد الأوروبي (الإرهاب وخطر الإسلام، المخدرات، المهجرة الغير النظامية، الجرائم المنظمة). والاستراتيجية الأمريكية اتجاهاه، والتي بدأت تتشكل معالمها بشكل بارز بعد أحداث 11 من شتنبر 2001 و الحرب العالمية على الإرهاب وبداية تبلور مشروع الشرق الأوسط الكبير، مع ما يمكن أن تشكله نقط الاختلاف والالتقاء بينهما، كان طبيعيا أن يأخذ المغرب نصيبه من هذا الاستقطاب، بعد أن حرص على تفعيل هذا المتغير خارج عملية المفاضلة، بأن وافق على المطلب الأمريكي بإقامة منطقة التبادل الحر، ورحب بإعلان واشنطن على صفة الشريك خارج أعضاء حلف الناتو. معلنا المنظور الاستيعابي لكل ما يشغل الجانب الأمريكي وفقا لمفهوم التبعية الأمريكية و الاستخباراتية، وفي الآن ذاته، حافظ علاقاته مع دول الاتحاد الأوروبي، التي تنحو من التعاون صوب التكامل بفعل المعاملة التي يحضى بها المغرب دون باقي الشركاء المتوسطيين، بخصه بميزة أكثر من شريك و أقل من عضو كامل. الأمر الذي بين أهمية المغرب في محور علاقات الأوروبيين مع دول جنوب المتوسط وفي دائرة مصالحها.

وبغض النظر عن أهمية الاستقطاب، وما يمنحه من هامش الاستغلال المصلحي اقتصاديا، وعلى مستوى المساعدات...، فإن المغرب اختار أن يوسع من ساحات التفاعل الدبلوماسي والاقتصادي في اتجاه فضاءات أخرى في إفريقيا وأمريكا اللاتينية وآسيا وتحديدا الصين، مادام أن الأحداث أوصلته إلى قناعة مفادها أن قضية الوحدة الترابية في الجنوب، أريد لها أن تظل مفتاحا لربح رهانات واشنطن الاستراتيجية، أولها الإرهاب وليس آخرها...

ولئن كانت الممارسة الدبلوماسية للمملكة، قد توافقت و ماهية الحضور التنافسي بين الفاعلين المركزيين، على اختلاف الدلالات والدوافع، فإن ما تمخضت عنه منعطفات المتغير الثوري في المنطقة منذ 2011 وحتى اللحظة، إذا ما اعتبرنا ما يجري في السودان والجزائر والعراق امتداد لهذا المتغير، يطرح إشكالا حول موقع المغرب إقليميا في ميزان القوى العالمي في ظل التغيير الذي أنتجته مرحلة ما بعد "الربيع العربي" التي انعكست مخرجاتها على الأداء الدبلوماسي للمملكة، اتجاه بعض الدوائر العلائقية في الخليج والأنماط السلوكية لبعض قادة هذه الدول، رغم بعد المغرب الجغرافي وتأثره المحدود بتداعيات المتغير الثوري.

فما الذي يفسر هذا الوضع الشاذ في علاقات لطالما اعتبر الاستقرار فيها ثابتا و التصعيد متغيرا...؟ ثمة سببان رئيسيان على سبيل النقاش لا الحصر.

السبب الأول: هو التوجه الاستراتيجي لواشنطن في عهد الرئيس الأمريكي ترامب لتصفية القضية الفلسطينية لصالح إسرائيل، عبر الحل الإقليمي المقترح تحت مسمى " صفقة القرن"، باتفاق و تسويق و تمويل المملكة العربية السعودية، اعتباراً من هذه الأخيرة أنها دولة إقليمية كبرى بإمكانها أن تقود الفعل الجماعي العربي.

و إن اختزلت مصالح السعودية مقابل هذا الدور في دعم مسارات التسوية -المستجد- في حاجة السعودية إلى الدعم الأمريكي في تثبيت الزعامة الإقليمية بقيادة جديدة في المملكة، والحماية من الخطر الإيراني، ثم دعماً لمنطق الذرائعي للحرب

الإقليمية على الحرية والديمقراطية... لما بات يسمى بالثورات المضادة، فإن التصور السياسي -المبدئي لصانع القرار الخارجي في المغرب باعتبار ملكه رئيس لجنة القدس بماهي رسمياً بين قضية الوحدة الترابية والقضية الفلسطينية، من حيث أنهما ثابت في أي تعاطي دبلوماسي ومحدد مركزي لمدخلات ومخرجات أي قرار سياسي يتعلق بهما.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإنه لا يمكن القفز على دور ورصيد المغرب التاريخي والمتأصل في مسارات هذه القضية بأبعادها السياسية والاقتصادية والإنسانية والهوياتية... الأمر الذي تُرجم رفضاً لأي اصطفاًف مع المملكة السعودية حول هذه الصفقة، ولأي تسوية تُقوض الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني، كما فُعل احتجاجاً عن طريق الرسالة الملكية إلى البيت الأبيض و إلى الأمم المتحدة بُعيد إعلان الرئيس الأمريكي القدس عاصمة إسرائيل في 16 دجنبر 2017، بالإضافة إلى "نداء القدس" الموقع في الرباط بين رئيس لجنة القدس العاهل المغربي وبابا الفاتيكان فرنسيس في الثلاثين من مارس 2019.

أما السبب الثاني: فهو طبيعة التدخلات الإقليمية للإمارات والسعودية في المنطقة. ويُجلى الربط بين إمساك السعودية و زات بخيوط الحرب في اليمن و التدخل في ليبيا ومحاولة اختراق الغرب الإفريقي مزيداً من الجلاء عبر تهميش دور المغرب الإقليمي.

فإن كان المغرب قد حسم موقفه إزاء هذا التهميش في اليمن بتقييم الأداء والدور 197 في التحالف العربي بالانسحاب، فإن في ليبيا أخذ أبعاداً صدامية على المستوى الدبلوماسي، تجاوزت إرسال الإشارات القوية إلى أبو

¹⁹⁷ - وفق تصريح رسمي لوزير الشؤون الخارجية و التعاون الدولي في لقاء "بلا حدود" مع قناة الجزيرة بتاريخ 23 يناير 2019.

ظلي، معلنا رفضه لأي مزاحمة للدور الدبلوماسي الذي تقوم به، أو أي تقويض لمكانته في شمال إفريقيا أو غربها ضدا على مصالحه، انطلاقا من نسف مخرجات اتفاق الصخيرات الموقع في 17 دجنبر 2015، الذي تَكَشَّف بدعم الإمارات الواضح بمعية السعودية للواء المتقاعد "حفت" في حربه العدوانية على العاصمة طرابلس في 05 أبريل 2019 وبالتالي إجهاض المرجع الأساسي للحل ومعه جهود المغرب في تأمين الاستقرار في المنطقة وحماية أمنه القومي.

وسواء، حمل تفسير تصعيد الاستفزازات ضد المملكة من قبيل تدشين حرب إعلامية ضد الوحدة الترابية للمملكة، والتصويت ضدا على مساعي المغرب لاحتضان كأس العالم من طرف الرياض وأبو ظبي والمنامة ردا على إن المملكة أبانت على أنها قوة إقليمية، لها خياراتها الاستراتيجية، وقادرة على القطع مع الاصطفافات والإملاءات وعلى الجمع بين استقلالية القرار وتقوية العلاقات مع دول فاعلة بما في ذلك نهج سياسة البحث عن بدائل للتحالف من ذات المنطقة ولو كان هذا التحالف عاملا آخر من عوامل الضغط...

2. البحث عن التوازن الاستراتيجي من داخل تجاذبات الأزمة الخليجية

يمكن القول، أن نقطة البدء في تحديد أصول أزمة قطر مع محور السعودية الإمارات والبحرين التي انتهت بحصار قطر، بعد إسقاط فرضية التدخل كركي للإطاحة بالنظام السياسي في الدوحة تستمد جانبا من مسوغاتها من الحقائق التالية:

* دخول المنطقة كما سلف الذكر، في مرحلة إعادة ترتيب تحالفات جديدة في المنطقة، وإنتاج تصورات استراتيجية تجاه قضايا مصرية بمقتربات جديدة، أهمها الصراع الفلسطيني الإسرائيلي بما فيها قضية القدس كما سبقت الإشارة إلى ذلك و إنهاء حالة غزة ككيان مستقل، ثم حرب اليمن.

* تأثير تغيير القيادة في السعودية، أولا، على طبيعة السلوك العلائقي في المنطقة بإعادة صراع النفوذ إلى الواجهة. وثانيا، للحد من أي تأثير محتمل على نهجها وتصورها لتدبير أزمات و أوضاع المنطقة.

* الخوف من ارتدادات الثورات العربية عن دول الخليج بعد سقوط أنظمة عتيدة وتقليدية، كان أحرها السودان والجزائر...

* ثم اعتبار نظام الحكم في قطر، بما في ذلك درعه الإعلامي المتمثل في شبكة الجزيرة الداعم الرئيسي لهذه الثورات، وللحركات السياسية، وبالخصوص الإخوان المسلمين وحماس في غزة.

هذا، ولا يمكن إغفال خصوصية التأزم الذي يفرضه وضع العلاقة بين محور السعودية-الإمارات و الدول المحاذية لها على المغرب. اعتبار الطبيعة العلاقة الاستراتيجية التي تربط المملكة مع دول الخليج ككل، ثم للمسار التاريخي والشخصي الذي طبع العلاقات بين المغرب والسعودية والإمارات اقتصاديا و عسكريا و أمنيا على الخصوص.

كذلك فإن تشابك المسوغات السابقة الذكر، تخطت بتأثيرها الدول المعنية، وامتدت إلى المغرب العضو الحليف في مجلس التعاون الخليجي والحليف الرئيس والاستراتيجي لدول الخليج في المنطقة المغاربية، والمتقاطع في عديد من مصالحه الاستراتيجية في المنطقة و مناطق التوتر الأخرى العربية و الافريقية.

لكل هذا، ولأن المغرب كما جاء في بيان وزارة خارجية «أنه معني بهذه الأزمة» فإنه تبنى موقفا محايدا من خلال الدعوة إلى «حوار صريح وشامل يقوم على أساس محاربة التطرف الديني، والوضوح في المواقف والوفاء بالالتزامات وعدم التدخل في الشؤون الداخلية»، وحاوّل أن يقوم بدور الوساطة، أعقب محاولة الوساطة العسوية على الإمكان، زيارة ملكية إلى كل من الإمارات وقطر في ذات الآن، كأول زيارة يقوم بها رئيس دولة بعد فرض الحصار. هذا دون أن ننسى الدلالة الرمزية لإرسال مساعدات غذائية غرّة شهر رمضان لتعزيز إمدادات الدوحة بعد أن أغلقت منافذها البرية والبحرية والجوية.

وبعيدا عن تفاصيل الأحداث، على أهميتها، فإن محصلة التعاطي الدبلوماسي والاستراتيجي مع أزمة التجاذب السياسي والإعلامي بين محور السعودية والإمارات وقطر، وما أسفرت عنه من تداعيات اقتصادية و دبلوماسية و إنسانية و قيمية، على المنطقة كلها والإقليم، أبانت عن قوة صانع القرار المغربي في رصد و مراقبة الأحداث ثم اتخاذ المواقف، فتعديل نجاحاتها بناء على نتيجة المقاربة النسبية للبدائل المتاحة، وذلك، بما يتواءم وتوابته القيمة، وبما يضمن تحقيق مصالحه القومية العليا المتمثلة في احتياجات الدولة وفي الحفاظ على دوره الإقليمي و الدولي.

ما يضمن للمغرب تميزه، هو موقفه التوازني في تدبيره للأزمة، بحكم ارتباطه بتفاعلاتها، فلا هو سمح بأن يلزمه قرار الحصار والمقاطعة لرطبها لقانون الاستقطاب، الذي فعّلته السعودية . الإمارات في علاقاتها مع الدول، ولا أن يتأثر بالتبعية وقوة الارتباط الاقتصادي والمالي وبالتالي الاستفادة من الفرص التي تتيحها شبكة المصالح السعودية

الإماراتية الممتدة عالميا، كما فعلت الأردن ومصر وجزر المالديف وموريتانيا وحكومة شرق ليبيا وحكومة عبد ربه منصور هادي في اليمن وموريشيوس والنيجر و جيبوتي ...

وقد صاحب هذا الاستقلال في اتخاذ القرار، دون الاجترار إلى موقف دون الأخر، والوقوف على مسافة واحدة من طرفي الأزمة، القدرة على التفاعل الإيجابي بتدعيم الانتماء مع جميع الأطراف، والابتعاد عن الزج بالدولة في مشاكل سياسية تستعيز عنها بالمشاكل الحقيقية التي يتخبط فيها الداخل.

ثم إن واقعية استحضار الدور الاقتصادي لقطر لِمَا لها من مشاريع واستثمارات مهمة في المملكة، هذا مع الحاجة الدائمة إلى دعم الفرقاء الخليجيين دون استثناء لمسار قضية الوحدة الترابية في الأمم المتحدة، بما يخدم التصور المغربي، يُظهر مستوى كبير من الاستيعاب لتداعيات إعادة توجيه العلاقة مع طرف دون الآخر على بعض الخيارات الكبرى للدولة.

ومما لا شك فيه، أن متخذ القرار السياسي والاستراتيجي في المغرب، بسلكه مسلك النأي عن الدخول كطرف في صراعات دول الخليج، كان استدراكا منه لواقع مشاركة المغرب العسكرية في حرب اليمن، ضمن التحالف العربي عام 2015 أو ما يطلق عليه بعاصفة الحزم، التي أنتجت إخفاقات سياسية وعسكرية واقتصادية أتت على الإنسان اليمني و على هذا البلد المنهك.

وبعد أن لاحت بوادر اللاحسم واللاحل و لا اتفاق بشأن الحرب المرتقن قرار إدارتها لسلطة الإمارات والسعودية، ما كان منه إلا أن جمد مشاركته في التحالف، وراجع من حدود التماهي مع سياسات دول الخليج .

وبغض النظر عن استثناءات قليلة تأرّخ لهذا التماهي في عدة قضايا مع محور السعودية والإمارات، إلا أن المغرب قدم نموذجا للمواقف المتوازنة في المنطقة وأسس لثقافة الاحتجاج الدبلوماسي عندما تعلق الأمر بقضية القدس أو بمحاكمة القضية الوطنية...

خاتمة

يبقى أن نقول، أنه مهما تكن قيمة الكسب الدولي ونتائجه، وتحديدًا نجاح المؤسسة الملكية في إدارة التوازن بين التأثير القوي للبيئة المحاذية و الإقليمية في سياق دولي يعزز التوجس والقلق، وبقاء المغرب خارج دائرة الاستهداف الحقيقي لتداعيات الصراع المعولم المتببس سياسيا واقتصاديا و إيديولوجيا، فإن هذا التَّنْفِيل في بيان قدرة المغرب تلك، لا يمكن أن

نستعوض به عن ضرورة إيجاد معيار حقيقي . فعلي لسلوك الدولة ومن يعملون باسمها حكومة ومعارضة، خارج منطق التكيف والتوظيف السياسي، يعيد النظر في النموذج الديمقراطي السائد بكل تقاطعاته الاجتماعية و الاقتصادية والتنمية. فاختلالات الوضع الحالي في المغرب لن تفك الارتباط مع أي مستجد في البيئة المحاذية والإقليمية، يستدعي نمطه إذكاء نزعة التوترات الاجتماعية وفتح الباب على كل الاحتمالات ...

دور آلية الدفع بعدم الدستورية في حماية الحقوق والحريات
The role of the post-constitutional mechanism in protecting rights and freedoms

د. شاوش رقيق

د. خيرجة ميلود

دكتوراه قانون جنائي دولي

دكتوراه قانون دولي عام

كلية القانون - جامعة محمد خيضر - بسكرة - الجزائر

الملخص:

يعتبر الدفع بعدم الدستورية وسيلة لتحقيق غاية مزدوجة تتمثل في حماية مبدأ سمو الدستور من ناحية وحماية الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور للأفراد من ناحية أخرى، مما يضاف لصالح المؤسس الدستوري الجزائري أنه منح للأفراد حق الدفع بعدم الدستورية أمام المجلس الدستوري الجزائري، وهو أمر جديد لم يكن في السابق بل أدرج فقط بموجب تعديل الدستور لسنة 2016 وفقا لنص المادة 188 منه، وكذلك وفقا للقانون العضوي 16/18 المؤرخ في 2018/09/02 الذي يحدد شروط وإجراءات الدفع بعدم الدستورية.

الكلمات المفتاحية: الدفع بعدم الدستورية - الرقابة على دستورية القوانين - كفاءات الدفع بعدم الدستورية - شروط ممارسة الدفع - المجلس الدستوري .

ABSTRACT:

Advocating unconstitutionality is considered a means to achieve a dual goal, which is to protect the principle of the supremacy of the constitution on the one hand and to protect the rights and freedoms guaranteed by the constitution for individuals on the other hand, which adds to the benefit of the Algerian constitutional founder that it granted individuals the right to advocate unconstitutionality in the Algerian Constitutional Council, which is new something that was not Previously, it was included only under the constitutional amendment of 2016 in accordance with the text of Article 188 thereof, as well as in accordance with the organic law

18/16 of 02/09/2018 that specifies the conditions and procedures for advocating of unconstitutionality.

key words : Advocating Unconstitutionality - Control over the constitutionality of laws - How to pay unconstitutional - Payment terms - Constitutional Council.

تمهيد:

يحتل الدستور وضعاً سامياً في البناء القانوني للدولة، فبواسطته يتم تحديد شكل النظام السياسي ورسم معالمه المؤسساتية، وهو بذلك يعد المرجع الذي يحتكم إليه الجميع في حالة نشوء نزاع أو خلاف، بحيث لا يمكن لأي سلطة ما كانت أن تتجاوز منطوق وروح الوثيقة الدستورية وما تسعى إليه من تحديد مجال تدخل السلطات وضمان للحقوق والحريات.

وقد أصبحت العدالة الدستورية تحتل صلب الرهانات المتعلقة بالإقرار الفعلي لدولة الحق والقانون، ولدور القضاء في حماية مصالح المواطنين من خلال تصفية المنظومة القانونية من كل المقتضيات التشريعية غير الدستورية، فإذا كان القانون مخالفاً للدستور، فإن الأحكام التي تبني عليه ستكون بكل تأكيد غير منصفة.

إن المناط الأساسي للتشريع وغايته المثلى تنظيم العلاقات الاجتماعية وإقرار الحقوق والحريات الفردية والجماعية، لكن المشرع قد ينحرف عن هذا المغزى بالنظر لإكراهات مرتبطة بصناعة وصياغة القوانين، أو لكون بعض مقتضيات النص التشريعي يمكن أن تؤثر على فعاليته توافقات معينة بين واضعي الإنتاج التشريعي لتخدم رهانات خاصة حسب موازين القوى والمصالح المتحكمة بالهيئة التي تتولى التشريع ما قد يقود أحياناً إلى إقرار قوانين تتضمن نصوصاً مخالفة للدستور، الأمر الذي يؤثر سلباً على مكانة القانون في نفوس المواطنين ويفقد السلطة التشريعية اعتبارها وصدقيتها.

وحرصاً على تسييد هذه المكانة السامية للدستور، يتوجب التنصيص على آليات الرقابة على الطابع الدستوري للقوانين تمهيداً لعدم إصدارها إذا كانت لم تصدر أو إلغائها عند تطبيقها في حالة ما تم إصدارها، بعد التحقق من تحجيمها أو تهديدها للحقوق والحريات المضمونة دستورياً.

وبهذا المعنى يعتبر المجلس الدستوري الضمانة الأهم لحماية الحقوق والحريات الأساسية المكفولة بموجب الدستور بممارسته لرقابة سابقة، عبر فرضه وجوب عرض مشاريع القوانين عليه قبل إصدارها، أو رقابة لاحقة على القوانين النافذة في صورة الدفع بعدم دستورية نصوص القوانين، التي دخلت حيز التطبيق وكشفت الممارسة بعض جوانب مخالفتها للدستور من حيث التأثير على المراكز القانونية للمواطنين والمس بحقوقهم وحرياتهم، فيفسح المجال للمتضررين بالظعن فيها بحيث يؤدي الحكم بعدم دستورتها إلى الامتناع عن تطبيقها.

ميت برقابة الدفع على اعتبار أنها لا تطالب بإلغاء القانون بل مجرد عدم تطبيقه في النازلة المعروضة، فهي رقابة قضائية بعدية تستهدف التأكد من دستورية مقتضيات قانونية دخلت حيز التنفيذ بعد استنفاد كل المساطر التشريعية، بشكل يضمن تطهير المنظومة القانونية من كل مظاهر التعارض مع نص وروح الدستور.

والجزائر تماشيا مع عولة مفاهيم حقوق الانسان الحديثة التي اقرت دور كبير وفعال للفرد داخل الجماعة من خلال مشاركته في جميع مظاهر الدولة القانونية، اذ يمارس حقوقه وحرياته بكل الضمانات المكفولة دستوريا. ولهذا نجد المشرع الدستوري الجزائري أسوة بالتشريعات العالمية الحديثة في رعاية الحقوق والحريات للمواطن من قصور النشاط التشريعي وتغول النشاط التنفيذي، وذلك عن طريق منحه حق الدفع بعدم الدستورية، ومن هذا المنطلق يمكن طرح التساؤل على النحو التالي: إلى أي مدى وفق المؤسس الدستوري في تفعيل الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية في ضمان حماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا؟.

ومن خلال التساؤل الرئيسي يمكن طرح بعض التساؤلات الفرعية ومنها:

- ماهي الرقابة على دستورية القوانين؟

- ماهي شروط الدفع بعدم الدستورية؟

- ماهي كفاءات الدفع بعدم الدستورية؟

ولإجابة على السؤال الرئيسي والاسئلة الفرعية، اعتمدنا على المنهج الوصفي والتحليلي، من خلال الوقوف على مفهوم الرقابة الدستورية وتحليل النصوص الدستورية(المواد 183-187-188-191) من دستور 2016، ونصوص القانون العضوي 16-18.

وتولد من صلب هذه الإشكالية فرضية أساسية مؤداها أن التقييدات المسطرة والتنظيمية قد تحد من الإسهام الإيجابي لآلية الدفع الفرعي في تحقيق العدالة الدستورية في ظل التعثر الذي عرفه مخاض تبلور القانون التنظيمي، وفي ضوء ظهور بعض الإرهاصات الأولية حول كيفية تعامل مجلس الدستوري مع هذه الآلية.

وفي محاولة لتمحيص فرضية البحث والإجابة عن إشكالاته، سنرصد في البداية الرقابة على دستورية القوانين بشقيها السياسية والقضائية (الفصل الأول)، على أن نعرض في المحور الموالي على تبيان ضمانات وحدود القواعد العامة الإجرائية لدعوى الدفع بعدم الدستورية، ومدى إسهامها في ضمان الحقوق والحريات الأساسية المكفولة دستورياً(الفصل الثاني).

الفصل الأول

الرقابة على دستورية القوانين

تمهيد:

في دولة القانون هناك تدرج للقوانين يطلق عليه التدرج التشريعي حيث تأتي القواعد الدستورية في المقدمة بسبب مبدأ علوية(سمو) الدستور ثم تأتي بعدها القوانين الصادرة من السلطة التشريعية المختصة والتي لا بد أن تكون منسجمة مع القواعد الواردة في الدستور، و تليها بعد ذلك الأوامر الصادرة من السلطات التنفيذية والتي تصدر من الجهة المختصة قانوناً ويلزم عدم مخالفتها للدستور والقانون وإلا تم الطعن بها بعدم شرعيتها أو عدم دستورتها وتكون آثارها باطلة، إن الغاية الحقيقية من تقرير مبدأ الرقابة على دستورية القوانين هو تأكيد مبدأ سمو الدستور من جهة وتقرير مبدأ الفصل بين السلطات من جهة أخرى.

و يمكن القول بأن حماية الدستور من خلال الرقابة على دستورية القوانين هي أهم من إعداد الدستور و إقراره، حيث تهدف هذه الرقابة إلى ضمان أن تكون كافة القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والأوامر الصادرة من السلطة

التنفيذية غير مخالفة للدستور، فهي حارس على الشرعية القانونية وتحافظ على الحدود الدستورية للسلطات، كما تهدف إلى ضمان حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وضمان سيادة القانون وكفالة العدالة والمساواة في المجتمع الديمقراطي، وهي من الضمانات الهامة للحرية والديمقراطية⁽¹⁹⁸⁾.

المبحث الأول

الرقابة السياسية على دستورية القوانين

تعتبر الرقابة التي يمارسها (المجلس الدستوري) في فرنسا أبرز مثال على الرقابة السياسية من الناحية التاريخية فإن المحاولات الأولى لتقرير الرقابة السياسية ظهرت في فرنسا سنة 1795، حيث اقترح الفقيه (سيين) إنشاء هيئة سياسية منتخبة من طرف الشعب وليس هيئة قضائية نظرا لعدم الثقة في المحاكم ما يسمى بالبرلمانات، وهناك رقابة سياسية أخرى على دستورية القوانين بواسطة هيئة نيابية.

وهذا ما سوف نتناوله في الفرعين التاليين:

المطلب الأول

الرقابة السياسية على دستورية القوانين بواسطة مجلس دستوري

الرقابة السياسية هي رقابة سابقة على صدور القانون الغرض منها التحقق من مدى دستوريته، فهي بذلك تعتبر رقابة وقائية لأنها تستهدف الحيلولة دون صدور النص إذا ثبت مخالفته للدستور، من ثم لا يمكن توقيع هذه الرقابة بعد صدور النص لأن ذلك من قبيل اختصاصات القضاء.

والهيئة التي يناط اليها ممارسة اختصاص الرقابة الدستورية لا تحمل تشكيلة قضائية بل أنها تتكون من شخصيات تابعة لعالم السياسة يكون اختيار اعضاءها بواسطة السلطة التشريعية وحدها أو بالإشراك مع السلطة التنفيذية⁽¹⁹⁹⁾. ويقصد بهذه الرقابة على دستورية القوانين انشاء هيئة خاصة لغرض التحقق من مدى مطابقة القانون للدستور قبل صدوره، فهي بذلك تعد رقابة وقائية تهدف إلى التصدي لكل خروقات من طرف السلطة التنفيذية والتشريعية للقواعد الدستورية.

تكمن أهمية الرقابة السياسية على دستورية القوانين بواسطة المجلس الدستوري في جانبين:

¹⁹⁸ - بن حمودة ليلي، الديمقراطية ودولة القانون، بدون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 221.

¹⁹⁹ - راجي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، بدون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 502.

أولاً: مبدأ سمو الدستور: ومفاده أن الرقابة السياسية تحافظ على مرجعية الدستور في التشريع، وذلك أن جميع أعمال السلطتين التشريعية والتنفيذية لا تخرج من فحوى النص الدستوري طبقاً لمبدأ التدرج الهرمي للقوانين.

ثانياً: مبدأ الفصل بين السلطات: نظراً للأسباب التاريخية التي تكمن في عرقلة المحاكم (البرلمانات) في تنفيذ القوانين أو حتى تدخلها في اختصاصات السلطة التشريعية كان لزاماً التصدي لها بواسطة هيئة سياسية رقابية، وهذا نابع من قناعة أن تدخل القضاء للرقابة على دستورية القوانين يعتبر خرقاً واعتداءً على اختصاصات السلطة التشريعية⁽²⁰⁰⁾.

وفي الجزائر فإن هذه الهيئة الرقابية وفقاً لنص المادة: 183 من دستور 2016 تتكون من اثني عشر (12) عضواً: أربعة (4) أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، واثنا عشر (2) ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، واثنا عشر (2) ينتخبهما مجلس الأمة، واثنا عشر (2) تنتخبهما المحكمة العليا، واثنا عشر (2) ينتخبهما مجلس الدولة⁽²⁰¹⁾.

من نص المادة أعلاه يتبين لنا أن المشرع الدستوري الجزائري في تشكيلة المجلس الدستوري كهيئة رقابية على دستورية القوانين قد أضفى عليها طابع التنوع وذلك إلى جانب الأعضاء الممثلين للسلطتين التنفيذية والتشريعية أقر وبالتساوي أعضاء من السلطة القضائية المحسدة في المحكمة العليا ومجلس الدولة.

المطلب الثاني

الرقابة على دستورية القوانين بواسطة هيئة نيابية

انتشر هذا النوع من الرقابة في الدول ذات الانظمة الاشتراكية، والغرض منه هو أن كلمة الهيئات الشعبية المنتخبة لا تعلوها أي جهة أخرى بحكم ان هذه الهيئات هي التي تمثل الشعب وأن هذا الأخير في ظل هذه الانظمة ذات الحزب الواحد يكون محل تقديس وتمجيد من طرف دساتيرها.

ويقصد بهذه الرقابة ان تتولى هيئة منتخبة من طرف صاحب السيادة (الشعب) دورها النظر في ما مدى مطابقة القانون للأحكام والمبادئ الدستورية، فهي بذلك رقابة وقائية أيضاً تسمح بتفادي سوء التفاهم بين السلطات من جهة وكذا تضارب الاحكام من جهة أخرى لو أسندت مهمة الرقابة لعدة محاكم وكانت ملزمة⁽²⁰²⁾.

المبحث الثاني

²⁰⁰ - سعيد بالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج1، ط11، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص197.

²⁰¹ - المادة: 183 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

²⁰² - سعيد بالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص 201-202.

الرقابة القضائية على دستورية القوانين

هي الرقابة التي تمارسها هيئة قضائية تختص بالفصل في مدى دستورية أي قانون تصدره السلطة التشريعية، و ينطلق مفهوم الرقابة القضائية على دستورية القوانين من فكرة حق الأفراد في حماية حقوقهم وحررياتهم المقررة بموجب الدستور، فوظيفة القضاء تتمثل في الفصل في الخصومات التي تحصل بين الأفراد والدولة أو بين الأفراد أنفسهم وهي وظيفة على قدر كبير من الأهمية، كما تشكل الرقابة القضائية ضماناً فاعلة لدستورية القوانين حيث يتسم القضاء بالحياد والنزاهة والاستقلالية بالإضافة إلى الخبرة القانونية.

تهدف الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح إلى حماية الشرعية من خلال مجموعة من الاعتبارات والاسس من أهمها حماية الحقوق والحرريات التي كفلها الدستور، ولقد استقر الفقه والقضاء على حق المحاكم في الرقابة على دستورية القوانين واللوائح لإعلاء قيمة الدستور والوقوف في وجه استبداد السلطتين التنفيذية والتشريعية من حيث تعديهما حدود اختصاصاتهما، وكذا حماية الحريات العامة وتصحيح مسار مبدأ الفصل بين السلطات⁽²⁰³⁾.

فالرقابة القضائية على الاعمال الصادرة من السلطتين التنفيذية والتشريعية تشكل ضماناً أساسية لحماية حقوق الافراد وحررياتهم، إذا كانت السلطة التشريعية في الاصل هي الحريضة على حماية الحقوق والحرريات فإنها قد تنحرف عن ذلك بقصد او غير قصد، ولكون أن السلطة التنفيذية تعتبر اشد سلطات الدولة خطراً على الحقوق والحرريات العامة وذلك بحكم طبيعة وظيفتها وبما لديها من امكانيات وامتيازات كبيرة في مواجهة الافراد وحررياتهم⁽²⁰⁴⁾.

وهناك صورتان للرقابة القضائية على دستورية القوانين وهما الرقابة عن طريق الدعوى الاصلية والرقابة عن طريق الدفع، وهذا ما سوف نتناوله في المطلبين المواليين:

المطلب الأول

²⁰³ - بن حمودة ليلي، الديمقراطية ودولة القانون، مرجع سابق، ص 138.

²⁰⁴ - نواف كنعان، حقوق الإنسان في الاسلام والمواثيق الدولية اثره والدراسات العربية، ط1، للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص ص 352-353.

الرقابة القضائية عن طريق الدعوى الاصلية

ويقصد بها ان يعطي الدستور للأفراد حق رفع دعوى أمام المحكمة الدستورية العليا أو المحكمة العليا يطلب فيها الغاء قانون ما لمخالفته للدستور، فإذا تبين للمحكمة من وجود هذه المخالفة الدستورية فإنها تحكم بإلغائه بحكم نهائي غير قابل للطعن⁽²⁰⁵⁾.

ومفاده أن هذه الرقابة ينص الدستور عليها صراحة، وذلك بإسناد تلك المهمة الى جهة قضائية يحددها في نصوصه، فتتظر في صحة القوانين إذا ما طعن الافراد في قانون معين عن طريق دعوى اصلية بعدم دستوريته، فتصدر وفقا لدراستها للقانون حكما يثبت القانون أو يلغي ما هو مخالف للدستور.

وتتميز هذه الطريقة عن الرقابة عن طريق الدفع بكونها تعتبر وسيلة هجومية يستخدمها الفرد للقضاء على القانون قبل تطبيقه عليه، وهذا بشرط يتمثل في أن تطبيق هذا القانون سيمس بمصلحته أو يحتمل ذلك⁽²⁰⁶⁾.

بالإضافة الى ذلك فهذا النوع من الرقابة لا يشترط فيه أن يمس القانون مصلحة الشخص أو حقه فعلا وحالا، أي لا ينتظر الشخص حتى يطبق عليه القانون حتى يرفع دعواه، بل يشترط ان يكون هذا القانون يمس مصلحة او حقا له ولو محتملا⁽²⁰⁷⁾.

المطلب الثاني

الرقابة عن طريق الدفع

يمارس القضاء الرقابة على دستورية القوانين بطريقة الدفع بمناسبة دعوى مرفوعة أمامه ويطلب فيها تطبيق قانون معين فيدفع أحد أطراف الدعوى بعدم تطبيق هذا القانون في الدعوى لعدم دستوريته⁽²⁰⁸⁾.

ويقصد برقابة الدفع امتناع المحكمة عن تطبيق القانون المخالف للدستور بناء على دفع يقدمه صاحب المصلحة في قضية منظورة أمامها وذلك اعمالا بتغليب حكم القانون الاعلى على القانون الادنى في سلم التدرج الهرمي للنظام القانوني في الدولة. وهذه الطريقة تعد أخف وطأة وأقل أثرا من الطريقة السابقة، لأنها لا تؤدي الى إعدام القانون أو الغاء

²⁰⁵ - راجي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، مرجع سابق، 2012، ص502.

²⁰⁶ - سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص 201-202.

²⁰⁷ - بن حمودة ليلي، الديمقراطية ودولة القانون، مرجع سابق، ص138.

²⁰⁸ - مولود ديدان، مباحث القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، دار بالقيس، الجزائر، 2017، ص86.

القانون المخالف للدستور، بل تستبعده فقط في القضية المطروحة، مما يؤدي إلى أن اختصاص القاضي هنا لا يتعارض ومبدأ الفصل بين السلطات لأنه لا يلغي القانون⁽²⁰⁹⁾.

ومن أهم المزايا الرقابة عن طريق الدفع أنها تختلف عن الرقابة عن طريق الدعوى الاصلية في النقاط التالية:

أولاً: أنها طريقة دفاعية وليست هجومية لأنها تستهدف فقط استبعاد تطبيق القانون في قضية الحال ولا تستهدف الغاء أو اعدامه من الوجود.

ثانياً: طريقة الدفع الفرعي يمكن انتهاجها امام أي قاضي او اية محكمة، ولا يقتصر ذلك على المحاكم العليا فحسب، وهذا ما يجعلها أبسط مقارنة بالدعوى الاصلية.

ثالثاً: طريقة الدفع الفرعي لا تحتاج الى نص دستوري صريح بإجازتها، لأنها تتصل بطبيعة عمل القاضي بغض النظر عن نوع المحكمة أو درجتها⁽²¹⁰⁾.

تنص المادتين 187 و188 من دستور 2016 على التوالي:

" يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول، كما يمكن إخطاره من خمسين نائباً(50) أو ثلاثين (30) عضواً في مجلس الأمة"⁽²¹¹⁾.

"يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على احالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة عندما يدعي أحد الاطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور"⁽²¹²⁾.

يظهر مما تناولناه سابقاً، فيما يخص الرقابة على دستورية القوانين بشقيها السياسية والقضائية، ومن منظور النصين أعلاه من الدستور الجزائري أن الرقابة القضائية على دستورية القوانين تعد من بين الضمانات الهامة لتحقيق دولة القانون، لأنها خير ضمان من تعسف السلطة التشريعية وكذا تغول السلطة التنفيذية، وهي بذلك تعتبر أهم الضمانات لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، حيث يحق لهم الطعن في القانون المخالف للدستور في جميع المحاكم، بينما الرقابة

²⁰⁹ - راجي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، مرجع سابق، 2012، ص502.

²¹⁰ - بن حمودة ليلي، الديمقراطية ودولة القانون، مرجع سابق، ص138.

²¹¹ - المادة: 187 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة2016.

²¹² - المادة: 188 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة2016.

السياسية على دستورية القوانين هي رقابة تتم عن طريق هيئة سياسية معينة من طرف السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولا تباشر هذه الرقابة إلا بعد إخطار من هاتين السلطتين

الفصل الثاني

إجراءات الدفع بعدم الدستورية

تمهيد:

يعتبر الدفع بعدم دستورية القوانين آلية جديدة للرقابة في المنظومة القانونية الجزائرية، نصت عليها المادة 188 من دستور 2016، في الفصل الاول من الباب الثالث تحت عنوان الرقابة، بذلك قياسا مع العديد من الدول، كالولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا، واسبانيا، والمانيا.

ومن خلال تحليل للمادة 188 من التعديل الدستوري لسنة 2008 من منظور مقارنة مركزة على الحقوق والحريات، يمكن من استخلاص ان المشرع الدستوري حدد للمجلس الدستوري مهمة تتجاوز مجرد حماية النظام الدستوري الموضوعي، وذلك عبر ادراج المشرع الدستوري لأول مرة آليات تمكن من حماية الحقوق والحريات من طرف محكمة عبر تمكين الاطراف في حال نزاع قضائي من الولوج الى المجلس الدستوري في حال الدفع بعدم دستورية اذا كان القانون الذي سيطبق في النزاع، يمس بالحقوق والحريات التي يضمنها الدستور.

وادراكا من المشرع الدستوري الجزائري بالأهمية الحيوية لهذه الآلية من الرقابة في تحقيق العدالة الدستورية وكفالة الحقوق والحريات للأفراد، وفي بناء دولة عصرية، فقد نص في التعديل الدستوري لسنة 2016 على الاخذ بأسلوب الدفع بعدم دستورية، وبذلك فحق إحالة القوانين غير الدستورية على المجلس الدستوري لم يعد قاصرا على الطبقة السياسية، بل أصبح من حق المتقاضين أيضا من خلال قانون الدفع بعدم الدستورية، مما يشكل ثورة حقوقية ونقل نوعية وخطوة حاسمة في النظام الدستوري الجزائري.

يثار الدفع بعدم الدستورية أمام الجهة القضائية من قبل أحد أطراف الدعوى (دعوى مدنية أو إدارية أو جزائية) الذي يدعي أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، المادة: 4 من القانون العضوي نصت صراحة أنه لا يمكن أن يثار الدفع بعدم الدستورية تلقائيا من طرف القاضي.

تنص المادة 188 من دستور 2016 في فقرتها الثانية على ما يلي:

"تحدد شروط وكيفيات تطبيق اخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بموجب قانون عضوي".

وتأصيلا للمادة الدستورية المذكورة أعلاه صدر القانون العضوي رقم 18-16 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المحدد لشروط وكيفيات ممارسة الدفع بعدم الدستورية، وهذا ما سوف نتناوله لاحقا.

المبحث الأول

شروط ممارسة الدفع بعدم الدستورية

تعتبر عملية إثارة الدفع بعدم الدستورية على مستوى الجهات القضائية العادية والإدارية عملية جد حساسة ودقيقة لما لها اتصال وثيق بالحقوق والحريات للأفراد داخل الجماعة، وكذا مالها من علاقة وتأثير مباشر على مبدأ سمو الدستور من حيث تأكيده وصيانته من جميع الخروقات الحاصلة من طرف السلطتين التنفيذية والتشريعية²¹³.

وباعتبار الدفع بعدم الدستورية غير عادية في الأصل مقارنة بالدفع الأخرى المنصوص عليها في قانون الإجراءات

المدنية والادارية، ولكونها عملية حديثة اقرها المؤسس الدستوري في التعديل الحاصل في 2016 بموجب المادة 188.

ومن هذا المنظور نص القانون العضوي رقم 18-16 المشار إليه أعلاه على جملة من الشروط الواجب توفرها

لإثارة عملية الدفع بعدم الدستورية، أين يمكن استخلاصها في نوعين من الشروط شكلية وموضوعية.

²¹³ - المادة: 188 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016.

المطلب الأول

الشروط الشكلية

أول شرط شكلي يجب توفره هو تقديم الدفع بعدم الدستورية بمذكرة مكتوبة ومنفصلة عن باقي المذكرات المدفوعة في الملف، ولا يكون ذلك إلا بواسطة طلب يقدمه أحد أطراف النزاع أمام محكمة الموضوع، والذي يدعي فيه ان الحكم التشريعي الذي يتوقف اليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور و هذه المذكرة تكون مسببة تحت طائلة عدم القبول⁽²¹⁴⁾.

يجوز للقاضي إثارة عدم قبول الدفع بعدم الدستورية لغياب مذكرة منفصلة و مسببة من تلقاء نفسه مع أنه يمكن للأطراف تصحيح هذا الإجراء أمام المحكمة الإدارية فإن القاضي يكون ملزماً في نظرنا بتطبيق المادة 843 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فلا يمكنه التصريح بعدم القبول إلا بعد مطالبة الخصوم بمناقشة الوجه الذي أثاره تلقائياً مما سيسمح للأطراف تصحيح الإجراء الذي أغفل بتقديم مذكرة منفصلة و مسببة.

الى جانب شرط التسيب اللازم توفره في مذكرة الدفع بعدم الدستورية نجد أن القانون العضوي 18-16 قد اشترط الفورية في الفصل من طرف الجهة القضائية، وكذا في الارسال الى المحكمة العليا او مجلس الدولة مع اشتراط لزومية اخذ رأي النيابة العامة او محافظ الدولة⁽²¹⁵⁾.

إرسال الدفع بعدم الدستورية الى المحكمة العليا أو مجلس الدولة لا يتم إلا مع عرائض الاطراف ومذكراتهم⁽²¹⁶⁾.

المطلب الثاني

الشروط الموضوعية

طبقاً للمادة 8 من القانون العضوي 18-16 فإن قبول الدفع بعدم الدستورية يخضع لثلاثة شروط موضوعية

جوهرية:

214- المادتين: 2-6 من القانون العضوي رقم 18-16.

215- المادة 7 من القانون العضوي رقم 18-16.

216- المادة 9 من القانون العضوي رقم 18-16.

- أن يتوقف على الحكم التشريعي المعارض عليه مآل النزاع أو أن يشكل أساس المتابعة: يعتبر هذا الشرط شرطاً محورياً مفاده، حتى يكون الدفع بعدم الدستورية مؤسساً لا يقبل الرفض من طرف محكمة الموضوع يجب ان يثار هذا الدفع بمناسبة حكم تشريعي صادر عن سلطة تشريعية يتوقف عليه مآل النزاع بين اطراف الدعوى.
- يكون الحكم التشريعي قد سبق التصريح بمطابقته للدستور من طرف المجلس الدستوري في أسباب و منطوق أحد قراراته وهذا الشرط يطبق حتى في حالة ما أثير وجه جدي يثبت المساس بالحقوق و الحريات الدستورية، بالعكس فإن تغير الظروف يجيز إثارة الدفع بعدم الدستورية على حكم تشريعي سبق و أن صرح بمطابقته للدستور.
- أن يتسم الوجه المثار بالجدية: وهذا الشرط يعتبر شرطاً مفصلياً معناه أن تفحص الجهة القضائية ما إذا كان الوجه المثار تدعيماً للدفع بعدم الدستورية هو وجه جدي و هذا طبعاً لتفادي الوسائل التسويقية التي ترمي فقط إلى ربح الوقت⁽²¹⁷⁾.

المبحث الثاني

كيفية الدفع بعدم الدستورية أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة

تفصل المحكمة العليا أو مجلس الدولة في إحالة الدفع بعدم الدستورية إلى المجلس الدستوري في أجل شهرين من تاريخ استلام الإرسال الصادر عن الجهة القضائية التي أثير أمامها هذا الدفع، و تتم هذه الإحالة إذا توفرت الشروط السالفة الذكر⁽²¹⁸⁾، و مما سبق ذكره من خلال هذا الاجراء في ما يخص توفر الشروط الموضوعية المذكورة في المادة 8 من القانون العضوي 16-18 أن الهيئات العليا للقضاء العادي او الاداري فيما يتعلق بإحالة الدفع بعدم الدستورية انما مصفاة للمذكرة المسببة والمرفوعة من طرف محكمة الموضوع من حيث مدى توفر الشروط الموضوعية وخاصة شرط الجدية.

217- المادة 8 من القانون العضوي رقم 16-18.

218- المادة 13 من القانون العضوي رقم 16-18.

عندما يثار الدفع بعدم الدستورية أمام المحكمة العليا أو مجلس الدولة مباشرة فإن الجهة القضائية المعنية تفصل على سبيل الأولوية في إحالة هذا الدفع على المجلس الدستوري في أجل الشهرين⁽²¹⁹⁾، وان ما يثير انتباهنا هنا من خلال ر الأولوية في إحالة هذا الدفع أمام المجلس الدستوري، فهو يعتبر امتياز لصالح الدفع بعدم الدستورية، لكونه دفع غير عادي يتسم بإجراءات مسطرية قاسية تضيي عليه طابع الجدلية.

يوجه قرار إرسال الدفع بعدم الدستورية إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا أو رئيس مجلس الدولة اللذين سيستطلعان فوراً رأي النائب العام أو محافظ الدولة ويمكن أطراف من تقديم ملاحظاتهم المكتوبة⁽²²⁰⁾، وباستقراء هذا الاجراء يتبين لنا ان اخذ رأي القضاء الواقف الممثل في النائب العام ومحافظ الدولة على مستوى المحكمة العلي ومجلس الدولة، وعلى سبيل الاستعجال نستخلص ان الدفع بعدم الدستورية من النظام العامة.

يصدر قرار المحكمة العليا أو مجلس الدولة بتشكيلة يرأسها رئيس كل جهة قضائية وعند تعذر ذلك يرأسها نائب الرئيس و تتشكل من رئيس الغرفة المعنية و ثلاثة مستشارين يعينهم حسب الحالة الرئيس الأول للمحكمة العليا أو رئيس مجلس الدولة⁽²²¹⁾. يرسل إلى المجلس الدستوري القرار المسبب للمحكمة العليا أو مجلس الدولة عند إحالة الدفع إليه يرفق بهذا القرار مذكرات وعرائض الأطراف⁽²²²⁾.

كما هو الشأن أمام باقي الجهات القضائية فعند إحالة الدفع بعدم الدستورية المثار مباشرة أمام المحكمة العليا أو مجلس الدولة لمجلس الدستوري من قبل هتين الجهتين القضائيتين فإنه يجب على المحكمة العليا أو مجلس الدولة إرجاء الفصل إلى حين البت في الدفع بعدم الدستورية إلا إذا كان المعني محروماً من الحرية بسبب الدعوى أو عندما تهدف هذه الدعوى إلى وضع حد للحرمان من الحرية أو إذا كانا ملزومين قانوناً بالفصل في أجل محدد أو على سبيل الاستعجال⁽²²³⁾.

219- المادة 14 من القانون العضوي رقم 16-18.

220- المادة 15 من القانون العضوي رقم 16-18.

221- المادة 16 من القانون العضوي رقم 16-18.

222- المادة 17 من القانون العضوي رقم 16-18.

223- المادة 18 من القانون العضوي رقم 16-18.

يتم إعلام الجهة القضائية التي أرسلت الدفع بعدم الدستورية بقرار المحكمة العليا أو مجلس الدولة و يبلغ للأطراف في أجل عشرة أيام(10) من تاريخ صدوره. إذا لم تفصل المحكمة العليا أو مجلس الدولة في أجل الشهرين من تاريخ استلامها قرار الإحالة فإن الدفع بعدم الدستورية يحال تلقائياً للمجلس الدستوري⁽²²⁴⁾.

المبحث الثالث

كيفية الدفع بعدم الدستورية أمام المجلس الدستوري

نند إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية فإن المجلس الدستوري يعلم فوراً رئيس الجمهورية كما يعلم رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول الذين يمكنهم توجيه ملاحظاتهم للمجلس الدستوري حول الدفع بعدم الدستورية المعروف عليه⁽²²⁵⁾، يفهم من هذا الإجراء ان إعلام السلطتين التنفيذية والتشريعية بعملية الدفع بعدم الدستورية لإبداء ملاحظاتها لكون أن الحكم التشريعي المثار امام محكمة الموضوع لخرقه مبدأ الدستورية لأنه في الأصل نابع من رحم احد هاتين السلطتين.

طبقاً للمادة 189 الفقرة 2 من الدستور إن المجلس الدستوري يصدر قراره خلال الأشهر الأربعة التي تلي تاريخ إخطاره و يمكن تمديد هذا الأجل مرة واحدة لمدة أقصاها أربعة أشهر بناء على قرار مسبب يبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار.

لسات المجلس الدستوري علنية غير أنه يمكنه عقد جلسات سرية في الحالات المحددة في نظامه الداخلي، ويمكن للأطراف بواسطة محاميهم و لممثل الحكومة تقديم ملاحظاتهم وجاهياً⁽²²⁶⁾.

و بعد إخطاره بالدفع بعدم الدستورية يمكن للمجلس الدستوري إما التصريح بمطابقة الحكم التشريعي للدستور أو بالعكس التصريح بعدم مطابقته للدستور.

في الحالة الأولى فإن الحكم التشريعي يحتفظ بمكانه في النظام القانوني الداخلي، تلزم حينئذ الجهة القضائية المطروح أمامها الدعوى وصاحبة الإخطار بعدم الدستورية تطبيق هذا الحكم التشريعي مع الأخذ بعين الاعتبار

²²⁴ - المادة 19 من القانون العضوي رقم 18-16.

²²⁵ - المادة 20 من القانون العضوي رقم 18-16.

²²⁶ - المادة 21 من القانون العضوي رقم 18-16.

التحفظات التفسيرية التي يكون لها المجلس الدستوري عند فصله في الدفع قرار المجلس الدستوري يفرض كذلك على كل السلطات العمومية و على كل السلطات الإدارية و القضائية.

في الحالة الثانية التي يقضي فيها المجلس الدستوري بعدم مطابقة الحكم التشريعي للدستور فإن هذا الحكم التشريعي يفقد كل آثاره ويختفي من النظام القانونية لترك الوقت الكافي للبرلمان لتصحيح عدم دستورية الحكم التشريعي الملغى فإنه يمكن للمجلس الدستوري أن يقضي بأن النص التشريعي الغير الدستوري يفقد أثره لا من يوم صدور قرار المجلس الدستوري ولكن ابتداء من اليوم الذي يحدده في هذا القرار، وقد فصل المجلس الدستوري في 20/11/2019 للمرة الثانية بعدم الدستورية، ويتعلق الأمر بإلغاء نص المادة 416 من قانون الاجراءات الجزائية التي كانت مخالفة لنص المادة 160 الدستور والتي تنص على حق التقاضي على درجتين، تكون آراء المجلس الدستوري وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية⁽²²⁷⁾.

خاتمة

يعتبر الدفع بعدم دستورية القوانين آلية جديدة في منظومتنا القانونية نص عليها دستور 2016 في مادته 188، وشرحتها القانون العضوي رقم 16/18 المؤرخ في 02/09/2018 الذي يحدد شروط وإجراءات الدفع بعدم الدستورية، تمكن المواطنين من نعمة في تنقيح المنظومة التشريعية وتطهير الترسانة القانونية مما قد يشوبها من مقتضيات غير دستورية، عن طريق الرقابة البعدية على القوانين المنشورة بالجريدة الرسمية والسارية المفعول والتي يراد تطبيقها في القضايا الراجعة أمام المحاكم، بشرط أن يقدم الطلب من طرف أحد أطراف النزاع أمام محكمة الموضوع الذي يدعي فيه أن الحكم التشريعي المآل إليه النزاع ينتهك حق من الحقوق المكفولة دستوريا، وهذا في الأخير نستخلص مجموعة من النتائج والاقتراحات.

أولا النتائج

1- ان المشرع الدستوري حدد للمجلس الدستوري مهمة تتجاوز مجرد حماية النظام الدستوري الموضوعي، وذلك عبر إدراج المشرع الدستوري لأول مرة آليات تمكن من حماية الحقوق والحريات من طرف المحكمة عبر تمكين الأطراف

²²⁷ - المادة 2/291 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016.

في حال نزاع قضائي من الولوج الى المجلس الدستوري في حال الدفع بعدم دستورية اذا كان القانون الذي سيطبق في النزاع، يمس بالحقوق والحريات التي يضمنها الدستور.

2- د بوضوح الطعن المباشر أمام المجلس الدستوري حيث يتعين أن يمر هذا الطعن وجوبا عن طريق المحكمة العليا ومجلس الدولة. "وها خلاف النموذج الألماني حيث جاء في المادة الأولى من القانون الأساسي الألماني "إن الحقوق الأساسية تلزم السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية ولها نفاذ مباشر كقوانين واجبة التطبيق"، في حين وضحت مواد أخرى الإجراءات الواجبة الإلتباع التي تبيح للأفراد تقديم دعوى دستورية مباشرة أمام المحكمة الدستورية إذا ما انتهك حق من حقوقه، كما أجاز الدستور الإسباني في الفقرة الثانية من المادة (161) منه رفع الدعوى الدستورية المباشرة بواسطة الفرد أمام المحكمة الدستورية الإسبانية بسبب مخالفة الحقوق والحريات المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة (53) من الدستور وهي الحقوق والحريات العامة المنصوص عليها في الفصل الأول من الباب الثاني من الدستور، ويتوافر هذا الحق لكل شخص طبيعي أو قانوني له مصلحة مشروعة، وكذلك الحال لمخامي الشعب، وجوهر الرقابة على دستورية القرارات من خلال الدعوى المباشرة التي يرفعها الأفراد يتمثل في أن المدعى ينقل قضيته الموضوعية مباشرة إلى المحكمة الدستورية دون أن يتوسط في ذلك قرار من المحكمة العادية أو قرار من أية سلطة أخرى.

3- يعتبر شرط الجدية شرطا مفصليا، معناه أن تفحص الجهة القضائية ما إذا كان الوجه المثار تدعيما للدفع بعدم الدستورية هو وجه جدي وهذا طبعاً لتفادي الوسائل التسويقية التي ترمي فقط إلى ربح الوقت.

4- لدفع بعدم الدستورية دفع غير عادي، ذلك أن إجراءاته أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة مسطريه حيث أنها تتسم بالأولوية على جميع الدفوع الأخرى من حيث الفصل فيها وإحالتها إلى المجلس الدستوري.

ثانياً: الاقتراحات

1- انشاء لجان أو غرف على مستوى محكمة الموضوع أو الهيئات التي مجال إليها هذا الدفع (المحكمة العليا ومجلس الدولة) كذا في المجلس الدستوري لإيجاد الفعالية والدقة والتصويت في قرارات المجلس الدستوري.

2- اث غرفة للتصفية ثالثة بالمجلس الدستوري لكن قضائها لا يجب ان يشاركوا فيما بعد في البت في الدفع بعدم الدستورية.

3- إعطاء الحق للقاضي بإثار الدفع بعدم الدستورية إذا تبين له أن حكم تشريعي مخالف للنصوص التشريعية.

قائمة المصادر والمراجع

المراجع باللغة العربية

الكتب

1- بن حمودة ليلي، الديمقراطية ودولة القانون، بدون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

2- راجحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، بدون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

3- سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج1، ط11، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

4- المادة: 183 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

5- نواف كنعان، حقوق الإنسان في الاسلام والمواثيق الدولية والساتير العربية، ط1، آثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص 352-353.

6- مولود ديدان، مباحث القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، دار بالقيس، الجزائر، 2017، ص86.

القوانين والمواثيق الدولية

- ادستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016 .

- القانون العضوي رقم 18-16 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018.

الملخص:

يسعى هذا المقال إلى دراسة تحليلية للمقتضيات القانونية المتعلقة بحق تقديم العرائض إلى السلطات العمومية والجماعات الترابية والتي وردت في القانون التنظيمي رقم 14-44 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية والقوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية على ضوء التجارب المقارنة.

كلمات مفتاحية:

الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية - المجتمع المدني- الجماعات الترابية- الديمقراطية التشاركية.

Abstrac :

This article seeks an analytical study of the legal requirements related to the right to submit petitions to public authorities and dirt groups, which are mentioned in the regulatory law No. 14-44 by specifying the conditions and modalities for exercising the right to submit petitions to public authorities and regulatory laws related to dirt groups in the light of comparative experiences.

Key words :

The right to submit petitions to public authorities- Civil society-local community- participatory democracy.

يقوم النظام السياسي والدستوري في المغرب على مبدأ الديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وذلك بموجب الفقرة الثاني من الفصل الثاني من دستور 2011 التي تنص: " يقوم النظام دستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة".

وبناء عليه، فقد بوأ دستور 2011 المدني مكانة جد رفيعة، في إطار الديمقراطية التشاركية؛ وذلك عبر دسترة عدة أدوار دستورية جديدة²²⁸، تروم وضع حد لإحتكار الدولة لصنع القرار في مجال السياسات العمومية. ومن هذه الأدوار نجد حق تقديم العرائض.

يعد حق تقديم العرائض من بين أهم مظاهر الديمقراطية التشاركية، والتي تركز على إشراك المواطنين، وأنخرطهم في الحياة السياسية. وهو حق نصت عليه عدة دساتير لدول ديمقراطية، عكس التجربة المغربية التي لم تعرف دسترة لهذا الحق إلا مع دستور فاتح يوليوز 2011²²⁹؛ وذلك من خلال الفصل 15 الذي ينص على أن: « للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية. ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفية ممارسة هذا الحق ». وكذلك من خلال الفصل 139 الذي ينص على أنه « يمكن للمواطنين والمواطنات والمجموعات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بادرار نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله ».

وتمقتضى هاذين الفصلين، تميز بين نوعين من العرائض، العرائض الموجهة الى السلطات العمومية (المطلب الأول)، والعرائض الموجهة إلى المجالس الترابية (المطلب الثاني).

228 - جاءت هذه الأدوار الدستورية الجديدة، كأمر أصبح يفرض نفسه نتيجة تصاعد إهتمام المجتمع المدني بقضايا الشأن العام وسعيها إلى المشاركة في اتخاذ القرار السياسي أو تفعيله أو تقييمه، وذلك عبر عدة محطات رئيسية، أبان فيها المجتمع المدني عن قدرة اقتراحية مهمة ودور فعال في مسلسل تعزيز الديمقراطية ودولة الحق والقانون بالمغرب.

229 - لقد عمل دستور فاتح يوليوز 2011 على دسترة حق تقديم العرائض وتنظيمه؛ ذلك أن المغاربة دأبوا ومنذ حقبة الاستعمار، على استعمال العرائض. والتي تتضمن مطالب اقتصادية واجتماعية وسياسية ورفعها الى السلطات العامة في البلاد، كما لاحظنا بفضل الانتشار الواسع لشبكة الانترنت والشبكات الاجتماعية الإلكترونية، ظهور العرائض الالكترونية، تتعلق بقضايا متعددة: ارتفاع فواتير الكهرباء والماء، التضامن مع بعض الفئات الاجتماعية في وضعية خاصة، التنديد بالفساد الإداري، لفت الانتباه الى التلوث البيئي... الخ.

المطلب الأول: حق تقديم العرائض الى السلطات العمومية

لأجراً حق تقديم العرائض الى السلطات العمومية الوارد في الفصل 15 من الدستور، أعدت حكومة عبد الاله بن كيران القانون التنظيمي رقم 14-44 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية²³⁰.

ولقد جاء هذا القانون بعد اصدار مشروع الأرضية المتعلقة بحق تقديم العرائض من طرف اللجنة الوطنية حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة²³¹. يعبّر إلى حد كبير، عن مطالب هيئات المجتمع المدني²³².

فما هي مضامين القانون التنظيمي رقم 14-44 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية (أولاً) وإلى أي حد يعبر هذا القانون عن الإرادة الحقيقية للمشرع الدستوري؟ ضاً لما عبرت عنه هيئات المجتمع المدني من خلال الأرضية القانونية المتعلقة بحق تقديم العرائض إلى السلطات العمومية المتمخضة عن الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة؟ (ثانياً).

²³⁰ - ، المصادقة عليه في المجلس الوزاري بتاريخ 14 يوليوز 2015، وحظي بالمصادقة كذلك في مجلس النواب في الجلسة العامة بتاريخ 27 يناير 2016 بالأغلبية : الموافقون:54، المعارضون :17، الممتنعون: 6 وبالأغلبية كذلك في مجلس المستشارين بتاريخ 31 ماي 2016. وذلك بعد أن تمت اضافة بعض التعديلات عليه. صدر الأمر بتنفيذه بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.16.107 بتاريخ 28 يوليوز 2016، منشور في الجريدة الرسمية عدد 6492 بتاريخ 18 أغسطس 2018.

²³¹ - اللجنة الوطنية حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية هي نة الوطنية المشرفة على إدارة الحوار بين هيئات المجتمع المدني ، خلال الفترة بين 13 مارس 2013 و 13 مارس 2014 والذي تضمن سلسلة من اللقاءات التشاورية والندوات العلمية تحت اشراف الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني.

²³² - عملت اللجنة الوطنية حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية، منذ تصويبها في 13 مارس 2013، على التواصل بروح توافقية منفتحة قائمة على الحوار البناء واقامة جسور التواصل وتقريب وجهات النظر المتباينة، مع ما يناهز 10000 جمعية في مختلف جهات المغرب عبر لقاءات جهوية (بلغت 18 لقاء). وبين مغارة العالم ايضاً(أربع لقاءات). كما ساهمت في عدد من اللقاءات الحوارية الإقليمية التي نظمتها الجمعيات وتلقت مذكرات تفصيلية. ناهيك عن العديد من اللقاءات النوعية التي عقدتها اللجنة مع مجموعة من المؤسسات الوطنية والقطاعات الحكومية المعنية وكذا مع عدد من الخبراء المغاربة والاحانب، والمنظمات الدولية المهتمة بتوسيع مجالات المشاركة المدنية وتنظيمها وتأهيلها. وقد عملت اللجنة الوطنية على تنظيم المقترحات المسبقة عن هذا المسلسل الحواري التشاوري في اطار ثلاث مخرجات اساسية تمت المصادقة عليها في اخر اجتماع للجنة الوطنية، ويتعلق الامر ب : - الأرضية القانونية الخاصة بالملتزمات والعرائض والتشاور العمومي.

- الأرضية القانونية للحياة الجمعية.

- الميثاق الوطني للديمقراطية التشاركية.

يرجى الرجوع الى : التقرير التركيبي، الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، أبريل 2014، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، ص-7-8.

الفقرة الأولى: مضامين القانون التنظيمي رقم 14-44 المتعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في

تقديم العرائض الى السلطات العمومية.

يتكون القانون التنظيمي رقم 14-44 من أربعة أبواب تضم إحدى عشرة مادة، توضح شروط

تقديم العرائض وكيفية تقديمها والبت فيها.

أولاً: شروط تقديم العرائض:

عرف القانون التنظيمي رقم 14-44 لعريضة بأنها «كل طلب مكتوب، يتضمن مطالب أو

مقترحات أو توصيات، يوجهه مواطنات ومواطنون مقيمون بالمغرب أو خارجه الى السلطات العمومية المعنية،

قصد اتخاذ ما تراه مناسباً في شأنه من اجراءات في اطار احترام الدستور والقانون. وطبقاً للإجراءات المنصوص

عليها في هذا القانون التنظيمي»²³³.

ويقصد بالسلطات العمومية بموجب هذا القانون التنظيمي: رئيس الحكومة أو رئيس مجلس

المستشارين²³⁴.

وحسب المادة 3، يشترط لقبول العريضة أن يكون الهدف منها تحقيق مصلحة عامة، وأن تكون

المطالب أو المقترحات أو التوصيات التي تتضمنها مشروعة وأن تحرر بكيفية واضحة، وأن ترفق مذكرة مفصلة تبين

الاسباب الداعية الى تقديمها أو المتوخاة منها، وتكون مرفقة بلائحة دعم العريضة²³⁵.

وتعتبر العرائض غير مقبولة إذا كانت تتضمن مطالب أو مقترحات أو توصيات²³⁶.

233 - المادة 2 القانون التنظيمي رقم 14-44 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض الى السلطات العمومية، صدر الأمر بتنفيذه بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.16.107 بتاريخ 28 يوليو 2016، منشور في الجريدة الرسمية عدد 6492 بتاريخ 18 أغسطس 2018.

234 - المرجع نفسه.

235 - يقصد بلائحة دعم العريضة حسب المادة 2: «اللائحة التي تتضمن توقيعات مدعمي العريضة، وأسمائهم الشخصية والعائلية وأرقام بطائقتهم الوطنية للتعريف وعناوين إقاماتهم». والتي يجب أن لا تقل عن 5000 توقيع (المادة 6)، ويتولى الاشراف على مسطرة تقديمها وتبعتها وكيل اللائحة أو نائبه والذين يختارهما لجنة تقدم العريضة (المادة 5) المكونة من تسعة أعضاء على الأقل يختارهم أصحاب المبادرة في تقديم العريضة من بينهم (المادة 2).

236 - المادة 4 من الباب الثاني من القانون التنظيمي رقم 14-44 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض الى السلطات العمومية.

- تمس بالثوابت الجامعة للامة والمتعلقة، بصفة خاصة، بالدين الاسلامي أو بالوحدة الوطنية أو بالنظام الملكي للدولة أو بالاختيار الديمقراطي أو بالمكتسبات التي تم تحقيقها في مجال الحريات والحقوق الاساسية كما هو منصوص عليها في الدستور؛

- تهم القضايا تتعلق بالأمن الداخلي أو بالدفاع الوطني أو بالأمن الخارجي للدولة؛

- تكون موضوع قضايا معروضة أمام القضاء أو صدر حكم في شأنها؛

- تتعلق بوقائع تكون موضوع نقص من قبل اللجان النيابية لتقصي الحقائق.

وتعتبر العرائض غير مقبولة أيضا، إذا كانت تخل بمبدأ استمرارية المرافق العمومية وبمبدأ المساواة بين المواطنين في الولوج إلى المرافق العمومية، أو تكتسي طابعا نقائيا أو حزبيا ضيقا، أو تكتسي طابعا تمييزيا، أو تتضمن سبا أو قذفا أو تشهيرا أو تضليلا أو إساءة للمؤسسات أو الأشخاص²³⁷.

وإذا تبين، بعد دراسة عريضة، أن موضوعها يتضمن تظلمات أو شكاوى يكون النظر فيها من اختصاص مؤسسات دستورية أخرى، أحال رئيس الحكومة أو رئيس مجلسي البرلمان، حسب الحالة، العريضة المذكورة الى المؤسسة الدستورية المعنية للاختصاص. ويخبر وكيل لجنة تقديم العريضة بذلك، داخل أجل عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ الاحالة²³⁸.

ثانيا: **كيفية تقديم العرائض والبت فيها :**

يميز القانون التنظيمي رقم 14-44 بين نوعين من العرائض: العرائض المقدمة الى رئيس الحكومة

والعرائض المقدمة إلى أحد مجلسي البرلمان.

²³⁷ - المرجع نفسه.

²³⁸ - المرجع نفسه.

1- العرائض المقدمة إلى رئيس الحكومة:

يجل رئيس الحكومة العريضة المودعة لديه، أو المتوصل بها²³⁹ إلى لجنة العرائض²⁴⁰ إبتداء من تاريخ الإيداع أوالتوصل²⁴¹.

وإذا تبين للجنة العرائض أن العريضة المحالة إليها لا تستوفي الشروط المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي. أخبرت رئيس الحكومة بذلك داخل أجل ثلاثين يوماً²⁴².

ويخبر بعد ذلك، رئيس الحكومة وكيل لجنة تقديم العريضة بعدم قبول العريضة بقرار معلل، داخل أجل ثلاثين يوماً ابتداء من تاريخ توصله برأي لجنة العرائض²⁴³.

وفي حالة قبول العريضة، يعمل رئيس الحكومة بعد توصله برأي واقتراح لجنة العرائض على البث في موضوع العريضة، وإخبار وكيل لجنة تقديم العريضة كتابة بالمآل الذي خصصته الحكومة لموضوع العريضة، لاسيما الإجراءات والتدابير التي تعتمدها عند الإقتضاء²⁴⁴.

2- العرائض المقدمة إلى رئيس أحد مجلسي البرلمان

نال العرائض المتوصل بها أو المودعة لدى رئيس أحد مجلسي البرلمان من طرف هذا الأخير إلى لجنة العرائض داخل أجل لا يتعدى خمسة عشر يوماً إبتداء من تاريخ الإيداع أو التوصل²⁴⁵.

239 - بموجب المادة 7 يمكن لوكيل لجنة تقديم العريضة إيداع العريضة مقابل وصل يسلم فوراً أو أن يعث بها إلى السلطة العمومية المعنية (رئيس الحكومة أو رئيس أحد مجلسي البرلمان) عن طريق البريد الإلكتروني. ويمكن له أن يودعها أيضاً لدى السلطة الإدارية المحلية التي يقيم في دائرة نفوذها التراي مقابل وصل يسلم له فوراً. وفي هذه الحالة تحيل السلطة الإدارية المحلية العريضة إلى السلطة العمومية المعنية داخل أجل لا يتعدى خمسة عشر يوماً إبتداء من تاريخ إيداع العريضة.

240 - بناء على المادة 9 من القانون التنظيمي رقم 14-44، تم إحداث لجنة العرائض بموجب المرسوم رقم 773-16-2 في 11 ماي 2017، والصادر بالجريدة الرسمية عدد 6574 بتاريخ 1 يونيو 2017، يحدد تأليف اللجنة واختصاصاتها وكيفية سيرها. وتتألف هذه اللجنة والتي يرأسها رئيس الحكومة أو السلطة الحكومية المكلفة من لدنه، من ممثل له، وممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بحقوق الإنسان والداخلية، والشؤون الخارجية والعدل والأمانة العامة للحكومة، والمالية والعلاقات مع المجتمع المدني. وتسهر هذه اللجنة بموجب المادة 9 من القانون التنظيمي رقم 14-44 على التحقق من استفتاء العرائض للشروط المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي. وإبداء الرأي واقتراح الإجراءات التي تراها مناسبة في شأن العرائض المقبولة داخل أجل ثلاثين يوماً إبتداء من تاريخ إحالة العريضة إليها من رئيس الحكومة.

241 - المادة 8 من القانون التنظيمي رقم 14-44.

242 - الفقرة الأولى من المادة 10 من القانون التنظيمي رقم 14-44.

243 - الفقرة الثانية من المادة 10 من القانون التنظيمي رقم 14-44.

244 - المادة 11 من القانون التنظيمي رقم 14-44.

245 - المادة 12 من القانون التنظيمي رقم 14-44.

تحدث هذه اللجنة التي تناط بها نفس مهمة لجنة العرائض المحدثة لدى رئيس الحكومة، بموجب النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان حيث تحدث لدى مكتب كل مجلس لجنة تحت اسم «لجنة العرائض» يناط بها دراسة العرائض المحالة²⁴⁶.

وتوجه لجنة العرائض رأيها واقتراحاتها الى مكتب المجلس المعني داخل أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ احالة العريضة عليها²⁴⁷.

ويث مكتب المجلس المعني في موضوع العريضة بعد توصله برأي واقتراحات لجنة العرائض. ويخبر رئيس المجلس المعني وكيل لجنة تقديم العريضة كتابة بالمآل الذي خصص لموضوع العريضة²⁴⁸.

وفي حالة إذا تبين للجنة العرائض أن العريضة المحالة إليها لا تستوفي الشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي، أخبرت مكتب المجلس المعني داخل أجل ثلاثين يوما. ويخبر بعدها رئيس المجلس المعني بقرار معلل وكيل لجنة تقديم العريضة بعدم قبول العريضة داخل أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ توصل مكتب المجلس برأي لجنة العرائض²⁴⁹.

الفقرة الثانية: قراءة في القانون التنظيمي رقم 14-44 على ضوء مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة وإرادة المشرع الدستوري

رغم ما يشكله تضمين الدستور لحق تقديم العرائض من طرف المواطنين والمواطنات من أهمية قصوى في تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية من خلال دعم الدور الرقابي للمجتمع المدني ومساهمته في تتبع وتنفيذ وتقييم السياسات العامة، فإن هناك ما هو أهم، يتمثل في ضرورة ممارسة فعلية لهذا الحق من طرف المواطنين والمجتمع المدني عموما. مما يجتم وجود قانون تنظيمي يتضمن شروط شكلية وإجرائية ميسرة ومشجعة لهذا الحق. كما أنه يجب أن يعبر هذا القانون التنظيمي عن الإرادة الحقيقية للمشرع الدستوري. بضا لما عبرت عنه هيئات المجتمع المدني قبل وأثناء تماءات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة. فإلى أي حد يتحقق هذا المطلب مع المشروع

التنظيمي رقم 14-44؟

²⁴⁶ - المادة 13، من القانون التنظيمي رقم 14-44.

²⁴⁷ - المرجع نفسه.

²⁴⁸ - المادة 15 من القانون التنظيمي رقم 14-44.

²⁴⁹ - المادة 14، من القانون التنظيمي رقم 14-44.

بعد قراءتنا للقانون التنظيمي رقم 14-44 بتحديد شروط وكيفيات ممارسته الحق في تقديم العرائض الى السلطات العمومية، والمتكون، كما أسلفنا، من أربعة أبواب تضم 11 مادة، توضح شروط تقديم العرائض وكيفيات تقديمها والبث فيها، نخلص الى بعض الملاحظات التالية:

أولاً: في ما يتعلق بشروط تقديم العرائض:

رغم إزالة الصيغة النهائية للقانون التنظيمي رقم 14-44 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض، لبعض الشروط التعجيزية التي تضمنتها مسودة هذا القانون التنظيمي؛ مثل إزالة شرط أن يكون الموقعون والموقعات في العرائض في وضعية جبائية سليمة²⁵⁰. وتخفيض عددهم إلى خمسة آلاف (5000) عوض 7200، فإننا نلاحظ أن العدد 5000 مازال رقماً كبيراً، خاصة حين يتم ربطه بشرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية والتقييد في اللوائح الانتخابية²⁵¹. بالنظر للعدد الضعيف لعدد المسجلين في هذه اللوائح، مقارنة بغير المسجلين²⁵². وفي ظل عدم قبول التوقيع الإلكتروني كما ذهبت إليه الأرضية القانونية المتعلقة بالحق في تقديم العرائض²⁵³.

ومن جهة أخرى، لم يسمح القانون التنظيمي بإمكانية دعم العريضة من طرف المهاجرين واللاجئين المقيمين بصفة قانونية في المغرب كما ذهبت الى ذلك العديد من البلدان²⁵⁴، خاصة في ظل تزايدهم الملفت في المغرب.

و ما يجعلنا نقول بأن هناك مبالغة غير مبررة في التضييق على المجتمع المدني في ممارسة دوره الرقابي تجاه السياسات العامة والقرارات التي تصدرها السلطات العمومية، علماً أننا في حاجة ماسة في بداية التجربة، إلى تشجيع انخراط ومساهمة المواطنين والمواطنات وهيئات المجتمع المدني في الشأن العام الوطني والمحلي وتتبع وتقييم السياسات العامة.

250 - لقد كان من شأن إعمال هذا الشرط أن يعيق على نحو كبير الممارسة العملية لحق تقديم العرائض من طرف المواطنين والمواطنات، خاصة أنه لم يتم توضيح المقصود بوضعية جبائية سليمة، لانه من المدلول الصريح للعبارة يدخل في هذه الخانة كل شخص أغفل أداء ضريبة أو رسم ولو كان رسم الاشتراك في شبكة الهاتف والأنترنيت أو الربط بشبكة الماء او الكهرباء

251 - المادة 2 من القانون التنظيمي رقم 14-44.

252 - حسب الإحصاءات الرسمية، لم يتعد عدد المسجلين في اللوائح الانتخابية عشية الانتخابات التشريعية لشتبر 2016، 15 مليون و 702 ألف و 512 ناخبة وناخب، من أصل 26 مليون نسمة ممن بلغوا سن التصويت المحدد في 18 عاماً.

253 - رغم المبالغة التي عبرت عنها الأرضية القانونية المتعلقة بالحق في تقديم العريضة في عدد الموقعين الذي لا يقل عن 25000 يتمون لثلث الجهات على الأقل، فإنها يسرت العملية باعتماد التوقيع الإلكتروني طبقاً للقوانين الجاري بها العمل (المادة 13 من الأرضية القانونية بشأن تقديم العرائض الى السلطات العمومي).

254 - من بين هذه البلدان نذكر على سبيل المثال : ألمانيا- النمسا - بلجيكا - الدنمارك- فرنسا- نيوزيلاندا.

وبالرجوع الى التجارب المقارنة لدى الدول الديمقراطية الأوروبية والأمريكية نجد باستثناء دول قليلة جدا مقيدة لهذا الحق كفرنسا مثلا التي تشترط عتبة لا تقل عن 500.000 يع في العريضة والتي توجه إلى المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي، فإن هناك دولا ديمقراطية عديدة مثل : ايطاليا واسبانيا وهولندا وسويسرا وكندا والدايمارك، ونيوزيلاندا وألمانيا، لا تشترط أية عتبة؛ بمعنى أنه يمكن أن تكون العريضة جماعية أو فردية²⁵⁵، فقط مع احترام شروط شكلية بسيطة، كأن تكون هوية ومحل إقامة المتقدم أو المتقدمين بالعريضة معلومة وأن يكون موضوعها ضمن مجال إختصاص السلطة العمومية المعروضة عليها²⁵⁶.

ضافة الى ذلك يشترط في العريضة حسب القانون التنظيمي، أن تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وأن تكون المطالب أو المقترحات أو التوصيات مشروعة. وهنا ستطرح إشكالية تحديد المقصود بالمصلحة العامة، وبالمطالب أو المقترحات أو التوصيات المشروعة. وهو ما دفع أحد الباحثين²⁵⁷ الى اقتراح الرجوع الى هيئات دستورية قصد المساهمة إعطاء استشارات حسب اختصاصها خاصة وأنها تتوسط بين السلطات العمومية والمجتمع المدني ومن المفروض أن تساهم في التوازن بين الطرفين.

ونفس الأمر سيطرح مع شرط عدم الإخلال باستمرارية المرافق العمومية، حيث تساءل نفس الباحث²⁵⁸؛ هل عريضة المقترحات أو التوصيات أو المطالب قادرة على إحداث إخلال بالمرافق العام؟ ثم ماذا يعني ألا يكون مضمون العريضة من مطالب حزبية أو نقابية؟ ثم لماذا أقحمنا طابع التمييز مع مطالب نقابية وحزبية؟ ثم كيف سنميز بين العرائض والشكايات والتظلمات التي قد تحال على مؤسسة دستورية أخرى؟

²⁵⁵ - بالنسبة لكندا والدايمارك ونيوزيلاندا تشترط القوانين بما أن يتم تقديم العريضة بواسطة منتخب البرلمان بالنسبة للعرائض المقدمة إلى أحد مجلسي

البرلمان. وبواسطة منتخب بالمجلس الإقليمية بالنسبة للعرائض المقدمة لهذه الأخيرة للإستزادة أكثر في الموضوع الرجوع إلى:

Nadia gouy, «Etude de législation comparée :les conditions et mondalités relative à l'exercice du droit de pétitions et d'initiative populaire en matière législative »,p-p :12-13 :http// : hiwarmadani2013.ma /storedfileattach/1369749855.pdf.

وبالنسبة لألمانيا، إذا رغب مقدموا العريضة الإستفادة من حق الترافع أمام لجنة العرائض بالبرلمان وفي جلسة عامة، ينبغي جمع 50 ألف توقيع، سواء عبر عريضة مشتركة أو عبر جمع هذه التوقيعات داخل أجل ثلاث أسابيع ابتداء من وضع العريضة :

Loi relative au attributions de la commission des petitions du bundestag/committees/.../pdf

²⁵⁶ - يمكن الرجوع الى مقالنا: « ملاحظات حول مشروع القانون التنظيمي لتقديم العرائض »، المنشور بالجريدة الالكترونية هسبريس بتاريخ 2 يوليوز 2015 على الساعة 13:56 :www-hespress.com/opinions/265484.html.

²⁵⁷ - نور الدين قربال. مقال منشور بالجريدة الإلكترونية تايمه بريس teimappress.ma بتاريخ 3ماي 2015_15:44

²⁵⁸ - نفس المرجع

وهو ما يجعلنا نقول أن القانون التنظيمي قيد هذه العريضة حتى أصبح من الصعب إيجاد مضامين لها²⁵⁹.

ثانيا: في ما يتعلق بكيفية تقديم العرائض والبت فيها :

تقتصر الجهة المتلقية للعرائض على رئاسة الحكومة ورئيس أحد مجلسي البرلمان، في حين أنه حسب الأرضية القانونية بشأن العرائض، يمكن تقديم العريضة لأي سلطة عمومية معينة لموضوع العريضة²⁶⁰، وهي كما عرفتها الأرضية: «كل شخص معنوي عام له صفة هيئة عمومية، مركزية أو محلية، إدارية أو منتخبة، تتولى مسؤولية معينة في اعداد أو تنفيذ أو تفعيل أو تقييم سياسة عمومية». وهذا في نظرنا ما أراده المشرع الدستوري من الفصل 15 من الدستور. وهو أمر لو تم إقراره سيشجع لاحالة المواطنين والجمعيات وهيئات المجتمع المدني على استعمال هذا الحق الجديد. و سيمكن من ربح الوقت والجهد، بسبب أن العريضة ستحال مباشرة على السلطة المعنية بموضوع العريضة. لكن مع فتح باب ية إلى التظلم الرئاسي أو مؤسسة الوسيط أو المجلس الوطني لحقوق الانسان، كما أشارت إليه الأرضية القانونية بشأن العرائض²⁶¹.

ونلاحظ أيضا أن المادة 11 من القانون التنظيمي رقم 14-44، رغم أنها نصت على ضرورة إخبار وكيل اللائحة من طرف رئيس الحكومة بالمآل الذي خصصته الحكومة لموضوع العريضة²⁶²، لاسيما الإجراءات والتدابير التي تعتمد اتخاذها عند الاقتضاء. و أمر جيد، إلا أنها للأسف لم تحدد أي سقف زمني لهذه العملية. وهي مسألة في غاية الأهمية خاصة في ما يتعلق بالعرائض ذات الموضوعات المستعجلة.

ونفس الأمر بالنسبة للمادة 15 التي لم تحدد بدورها آجالا زمنيا لعملية إخبار رئيس أحد مجلسي البرلمان لوكيل لجنة تقديم العريضة بالمآل التي خصص لموضوع العريضة.

259 - نفس المرجع.

260 - المادة 3 من الأرضية القانونية المتعلقة بحق تقديم العرائض الى السلطات العمومية.

261 - المادة 22 من الأرضية القانونية المتعلقة بالحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية.

262 - نصت المادة 14 من المرسوم 779-16-2 الذي اصدره رئيس الحكومة على ضرورة إحداث لجنة العرائض لبوابة الكترونية مخصصة للعرائض المقدمة إلى رئيس الحكومة، يعهد بتدبيرها إلى السلطة الحكومية المكلفة بالعلاقات مع المجتمع المدني، والتي ستشتر على الخصوص العرائض المقدمة للرئيس ومآل العرائض المقبولة.

وختاماً هذه بعض الملاحظات التي نعتقد أن اتخاذها بعين الاعتبار في قادم التعديلات التي قد تطرأ على القانون التنظيمي المنظم لحق تقديم العرائض الى السلطات العمومية، سيعمل على تجويده وإعطاء دفعة قوية للديمقراطية التشاركية ببلادنا.

المطلب الثاني: تقديم العرائض إلى المجالس الترابية

عملت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات والعمالات والأقاليم والجهات²⁶³ على التنزيل العملي للفصل 139 من الدستور عموماً والفقرة الثانية منه والمتعلقة بحق المواطنين والمواطنات والجمعيات بتقديم عرائض يكون الهدف منها مطالبة مجلس الجهات والجماعات الترابية الأخرى بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله. فما هي شروط تقديم العرائض من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات إلى المجالس الترابية؟ وما كفايات إيداع العرائض؟

الفقرة الأولى: شروط تقديم العرائض من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات.

عرفت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية (الجهة- العمالات والأقاليم والجماعات) العريضة بأنها: كل محرر يطالب بموجبه المواطنين والمواطنون والجمعيات مجلس (الجهة، العمالات والأقاليم، الجماعة) بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله²⁶⁴.

وتتميز هذه القوانين التنظيمية الثلاث بين نوعين من العرائض تلك المقدمة من طرف المواطنين والمواطنات وتلك المقدمة من طرف الجمعيات.

أولاً: شروط تقديم العرائض من طرف المواطنين والمواطنات.

تشترط القوانين التنظيمية المتعلقة بالجهة والعمالات والأقاليم والجماعات في مقدمي العريضة من المواطنين والمواطنات نفس الشروط، مع اختلاف طفيف؛ يتمثل على وجه التحديد في عدد التوقيعات الواجب توفرها في

²⁶³ - يتعلق الأمر بالقوانين التنظيمية التالية:

- القانون التنظيمي رقم 14-44 المتعلق بالجهات.

- القانون التنظيمي رقم 14-112 المتعلق بالجهات والأقاليم.

- القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات.

²⁶⁴ - المادة 119 بالنسبة للقانون التنظيمي رقم 14-11 المتعلق بالجهة. والمادة 113 بالنسبة للقانون التنظيمي رقم 14-112 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

والمادة 122 بالنسبة للقانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات.

العريضة، وفي عدم اشتراط التسجيل في اللوائح الانتخابية بالنسبة للموقعين على العريضة المقدمة الى مجلس الجهة، وهذه الشروط هي²⁶⁵ :

- أن تتوفر فيهم شروط التسجيل في اللوائح الانتخابية²⁶⁶.
- أن تكون لهم مصلحة مشتركة في تقديم العريضة.
- أن لا يقل عدد التوقيعات على ما يلي :
- بالنسبة للجهة²⁶⁷ :
- 300 توقيع بالنسبة للجهة التي يبلغ عدد سكانها أقل من مليون نسمة؛
- 400 توقيع بالنسبة للجهات التي يتراوح عدد سكانها بين مليون وثلاثة ملايين نسمة.
- وبالنسبة للعمليات والاقاليم :
- يجب ان لا يقل عدد الموقعين عن ثلاثمائة (300) مواطن أو مواطنة
- بالنسبة للجماعات :
- أن لا يقل عدد الموقعين عن مائة (100) مواطن أو مواطنة فيما يخص الجماعات التي يقل عدد سكانها عن 3500 نسمة و 200 مواطن أو مواطنة بالنسبة لغيرها من الجماعات.
- أن لا يقل عن 400 مواطن أو مواطنة بالنسبة للجماعات ذات نظام المقاطعات.
- تطرح الشروط أعلاه بعض الإشكاليات :
- الإشكال الأول : وهو المرتبط بالشرط الأول المتعلق بأن يكون داعموا العريضة من ساكنة الجماعة الترابية أو يمارسوا بها نشاطا إقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا؛ فإذا كان الشق الأول من هذا الشرط في الجانب المرتبط بأن يكونوا من ساكنة الجهة مقبولا إلى حد ما. فإن الشق الثاني المرتبط بالأشخاص الذين قد يكونوا من ساكنة الجهة ولكن يمارسوا بها نشاطا إقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا، يثير التساؤل حول ماهي المعايير التي

²⁶⁵ - راجع :- المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 14-111 المتعلق بالجهة.

- المادة 114 من القانون التنظيمي رقم 14-112 المتعلق بالعمليات والاقاليم.

- المادة 123 من القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات.

²⁶⁶ - باستثناء مقدمي العريضة إلى مجلس الجهة الذين لم تشتط فيهم المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 14-111 هذا الشرط.

²⁶⁷ - تشتط المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 14-111 المتعلق بالجهات أن يكون الموقعون موزعين بحسب مقرات إقامتهم الفعلية على عمليات واقاليم الجهة. شرط أن لا يقل عددهم في كل عمالة أو اقليم تابع للجهة عن 5 في المائة من العدد المطلوب.

على أساسها اختار المشرع بالضبط هذا النوع من الأنشطة وحصرها في ما هو إقتصادي أو تجاري أو مهني. أليس في ذلك إقصاء وحرمان بعض الفئات والشرائح الأخرى التي قد لا تكون من ساكنة الجهة ولكن تمارس أنشطة أخرى غير الأنشطة الاقتصادية والتجارية والمهنية المشار إليها أعلاه²⁶⁸.

- **الإشكال الثاني :** وهو المتعلق بشرط التسجيل في اللوائح الانتخابية، فمن جهة أولى نلاحظ أن القانون التنظيمي للجهة رقم 14-111 وعلى عكس القانونين التنظيميين الآخرين والمتعلقين بالأقاليم والعمالات والجماعات لم يفرض هذا الشرط على مدعي العرائض المقدمة إلى الجهات. ومن جهة ثانية، فبموجب هذا الشرط لا يمكن للشرائح الإجتماعية والفئات غير المسجلة في اللوائح الانتخابية التقدم بالعرائض أمام الجماعات والأقاليم والعمالات، الشيء الذي يثير النقاش حول إذا كانت المقاربة التمثيلية المبنية على الانتخابات لم تستوعب هذه الشرائح والمقاربة التشاركية المبنية على الآليات التشاركية بدورها لا تحتضنهم، فما هي الآليات التي ستحتضنهم إذن؟²⁶⁹

- **الإشكال الثالث:** وهو الذي يتعلق بشرط تحقق مصلحة مباشرة مشتركة في المتقدمين بالعرائض إلى المجالس الترابية، فأولا سيطرح إشكال تحديد المقصود بالمصلحة المباشرة المشتركة، وثانيا بموجب هذا الشرط لن يمكن للمواطنين وفي إطار التضامن أو المآزر أن يوقعوا على عريضة ليسوا معينين بها بشكل مباشر، وهي مسألة في رنا غير مبررة، لأنه ربما تتعلق العريضة بمسألة تخص أفرادا محدودي العدد لا يمكن لتوقيعاتهم وحدها أن تحقق العتبة المطلوبة في لائحة دعم العريضة. أو أن موضوع العريضة لا يهم جميع العمالات والأقاليم التي تكون الجهة، بل يخص بعضها منها فقط.

ثانيا: شروط تقديم العرائض من طرف الجمعيات

يشترط في الجمعية التي تقدم العريضة إستيفاء الشروط التالية²⁷⁰ :

²⁶⁸ -أمريدة عبد الغني، "الآليات التشاركية والعرائض أمام الجماعات الترابية في المغرب"، مجلة السياسات العمومية، REMAPP، العدد 16، صيف 2015، ص:146.

²⁶⁹ - المرجع نفسه ، ص:147.

²⁷⁰ - راجع : المادة 121 من القانون رقم 14-111 المتعلق بالجهة والمادة 115 من القانون التنظيمي رقم 14-112 المتعلق بالعمالات والأقاليم . والمادة 124 من القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات.

- أن تكون الجمعية معترف بها ومؤسسة بالمغرب طبقا للتشريع ااري بها العمل لمدة تزيد على ثلاث سنوات. وتعمل طبقا للمبادئ الديمقراطية ولأنظمتها الاساسية؛
- أن تكون في وضعية سليمة إزاء القوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛
- أن يكون مقرها أو أحد فروعها واقعا بتراب الجماعة المعنية جهة- عمالة وإقليم- جماعة) بالعريضة²⁷¹.
- أن يكون نشاطها مرتبطا بموضوع العريضة؛
- أن يفوق عدد المنخرطين مائة(100) منخرط بالنسبة للعرائض المقدمة إلى مجلس العمالة أو الاقليم.

بعد تحليلنا للشروط أعلاه نخلص إلى بعض الملاحظات :

أولاً: عدم إشتراط إرفاق العريضة المقدمة من طرف الجمعيات بلائحة تضم توقيعات المدعمين للعريضة، وهو أمر جيد سيسهل المأمورية أمام الجمعيات في هذا المجال

ثانياً: يظهر أن المشرع يرمي من وراء إشتراطه أن تكون الجمعية مؤسسة على الأقل لمدة ثلاث سنوات، منع إحداث الجمعيات من أجل غاية تقدم العرائض، إلا أننا نرى أنه كان يكفي إشتراط سنة واحدة عوض ثلاث سنوات.

ثالثاً: نلاحظ أن القانون التنظيمي رقم 14-112 المتعلق بالعمالات والأقاليم وحده الذي اشترط في الجمعية التي تتقدم بالعريضة أن يكون عدد منخرطها يفوق المائة(100) منخرط، فبالإضافة إلى غموض إعتقاد هذا الشرط بالنسبة للعرائض المقدمة من طرف الجمعيات إلى العمالات والأقاليم دون سواها من الجماعات الترابية الأخرى، فإن هذا الشرط قد يعيق بعض الجمعيات الصغيرة والمتوسطة التي قد لا يصل عدد منخرطها إلى المائة في التقدم بالعرائض؛ ذلك أن الكثير من الجمعيات ورغم إحضارها للعشرات من الرواد الذين ينشطون داخلها ويشاركون في أنشطتها، إلا أن القلة قليلة منهم من يقوم بتأدية واجب الإنخراط بشكل دوري ويحمل صفة منخرط رسمي.

رابعاً: تشترط القوانين التنظيمية للجماعات الترابية أن يكون نشاط الجمعية مرتبطا بموضوع العريضة، وهو ن شأنه أن يفرز العديد من المشاكل، وسيجعل العلاقة متوترة أحيانا بين المجالس الترابية وبين

²⁷¹ - بموجب القرار رقم 966/15 صادر عن المجلس الدستوري تم إلغاء البند الاخير في المادة 121 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهة الذي كان يشترط أن تكون الجمعية متوفرة على فروع قانونية في كل أقاليم الجهة، حيث اعتبر المجلس الدستوري أن هذا الشرط غير دستوري. وهو بند كان من شأنه أن يقيد بشكل غير معقول من ممارسة حق تقدم العرائض إلى الجهات في إطار آليات المقاربة التشاركية التي جاء بها الدستور.

الجمعيات، لسبب بسيط، هو أن هذا الشرط ليس دقيقاً ومحكماً على مستوى الصيغة. لأن الجمعيات فيها التي تشتغل على كل شيء وعلى كل الملفات (مثل الجمعيات التي تشتغل على التنمية) فالتنمية تشمل كل شيء. وفي هذه الحالة يصعب وضع فواصل حاسمة من موضوع العريضة وبين نشاط الجمعية. لأن مجالات إهتمام الجمعية في هذه الحالة يشمل كل الأنشطة تقريباً²⁷².

الفقرة الثانية : كفيات ايداع العرائض

تودع العريضة لدى رئيس مجلس الجماعات الترابية (جهة- عمالة أو اقليم-جماعة) مرفقة بالوثائق المثبتة للشروط المنصوص عليها²⁷³.

وفيما يتعلق بالوثائق المثبتة للشروط المطلوبة، وتنزيلاً للفقرة الأخيرة من المواد 112 و 116 و 125 الواردة على التوالي في القوانين التنظيمية رقم 14-111 و 14-112 و 14-113؛ والتي تنص على أنه: « يحدد بنص تنظيمي شكل العريضة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها، حسب الحالة»، أصدرت الحكومة ثلاث مراسيم ذات الأرقام : 401-2-16 و 402-2-16 و 403-2-16 بتاريخ 4 محرم 143 الموافق ل 6 أكتوبر 2016، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6511 بتاريخ 24 أكتوبر 2016 تتعلق على التوالي بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة ولدى مجلس العمالة أو الاقليم ولدى مجلس الجماعة.

وبناء على هذه المراسيم، تتمثل الوثائق المثبتة للشروط المطلوبة بالنسبة للعرائض المقدمة من طرف المواطنين في نسخ البطائق الوطنية للتعريف الخاصة بمقدمي العريضة. وفيما يتعلق بالوثائق المثبتة للشروط المطلوبة بالنسبة للعرائض المقدمة من طرف الجمعيات فهي :

- نسخة من الوصل النهائي المسلم للجمعية والفروع والمؤسسات بصفة قانونية وفق احكام الفصل 5 من الظهير الشريف رقم 376-58-1 بتنظيم حق تأسيس الجمعيات.
- نسخة من النظام الاساسي للجمعية .
- وثيقة تثبت الصلاحيات المخولة الى الشخص الذي يتولى باسم الجمعية، تتبع مسطرة تقديم العريضة.

²⁷² أمريدة عبد الغني ، مرجع سابق، ص: 149.

²⁷³ - راجع المادة 122 من القانون رقم 14-111 والمادة 116 من القانون 14-112 والمادة 125 من القانون التنظيمي رقم 14-113.

بعد ايداع العريضة، تحال هذه الاخيرة من قبل رئيس المجلس اذي يتحقق من استيفائها للشروط المطلوبة. ، حالة قبول العريضة تسجل في جدول أعمال المجلس في الدورة العادية الموالية، وتحال إلى اللجنة أو اللجان ثمة المختصة بدراستها قبل عرضها على المجلس للتداول في شأنها. يخبر رئيس المجلس الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، حسب الحالة، بقبول العريضة²⁷⁴.

الة عدم قبول العريضة من قبل مكتب المجلس، يتعين على الرئيس تبليغ الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، حسب الحالة، بقرار الرفض معللا داخل أجل شهرين (بالنسبة للعرائض المقدمة للجهة وللعمالات والاقاليم)، وداخل أجل ثلاث أشهر (بالنسبة للعرائض المقدمة إلى الجماعات) ابتداء من تاريخ توصله بالعريضة²⁷⁵.

وفيما يتعلق بشكل العريضة، فقد نصت المراسيم السالف ذكرها،²⁷⁶، على أن العريضة يجب أن تتضمن 4

عناصر :

- تاريخ تقديم العريضة
- الأسباب الداعية الى تقديم العريضة والأهداف المتوخاة منها.
- البيانات الشخصية (بما فيها العنوان والعمالة أو الاقليم، وتوقعات مقدمي العريضة أو الممثل القانوني للجهة).

طلاقا من مضامين المواد المتضمنة لكيفيات إيداع العرائض لدى رؤساء المجالس التي تناولناها آنفا، نخرج

ببعض الملاحظات:

أولا: نلاحظ غياب التنصيص على أجل معين بين فترة تسلم العريضة من طرف الرئيس مقابل وصل وبين يخ إحالتها على مكتب المجلس الذي يتحقق من استيفائها للشروط المطلوبة، ذلك أن غياب تحديد فترة العريضة من طرف الرئيس مقابل وصل يبين تاريخ إحالتها على مكتب المجلس الذي يتحقق من استيفائها للشروط المطلوبة، وبالتالي فإن غياب تحديد فترة زمنية محددة من شأنه أن يخلف عدة إشكالات

²⁷⁴ - المرجع نفسه.

²⁷⁵ - المرجع نفسه.

²⁷⁶ - المراسيم ذات الارقام 2-16-401 و 2-16-402 و 2-16-403، المتعلقة بتحديد شكل العريضة المودعة على التوالي لدى رؤساء مجالس الجهة والعمالة والاقليم والجماعة المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6511 بتاريخ 24 أكتوبر 2016.

بابين مقدمي العرائض ورؤساء المجالس الترابية في حالة تراخي هؤلاء في تقديم العريضة في وقت مناسب إلى مكتب المجلس المعني، وبالتالي كان من الأفضل التنصيص على أن رئيس المجلس يجيل فوراً العريضة إلى مكتب المجلس قصد استيفائها للشروط المطلوبة.

ثانياً: تشير القوانين التنظيمية الثلاث للجماعات الترابية، إلى أنه في حالة عدم قبول العريضة من قبل مكتب المجلس، يتعين على الرئيس تبليغ الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، حسب الحالة، بقرار الرفض داخل أجل شهرين بالنسبة للجهات والعمالات والأقاليم وثلاثة أشهر بالنسبة للجماعات، ابتداءً من تاريخ توصله بالعريضة، وبالتالي نلاحظ أنه ليس هناك إشارة إلى المسطرة المتبعة في حالة إذا لم يلتزم رئيس المجلس المعني بإخبار الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، لقرار الرفض من جهة، أو إذا لم يحترم الآجال المنصوص عليها أعلاه من جهة ثانية.

ثالثاً: نلاحظ أن القوانين التنظيمية الثلاث تشترط أن يتم إيداع العرائض مباشرة من طرف الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية دون إمكانية إرسالها عن طريق البريد الإلكتروني أو عبر وسيط آخر من وسائط التواصل المضمونة.

رابعاً: وردت شروط تقديم العرائض المنصوص عليها من طرف المواطنين والمواطنات والجمعيات إلى المجالس الترابية ضمن القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، في حين، كان من الممكن وفق ماورد في الفصل 146، الذي حدد مسمولات القوانين التنظيمية، أن يصدر قانون تنظيمي خاص وبشكل مستقل يحدد شروط وكيفيات تقديم العرائض المنصوص عليها في الفصل 139.

ومن جهة أخرى، أحالت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية على نص تنظيمي تصدره الحكومة، مسألة تحديد شكل العريضة والوثائق المثبتة التي يجب إرفاقها، حسب الحالة.

وتعزى مسألة ترحيل جزء من الأحكام المتعلقة بتقديم العرائض أمام الجماعات الترابية في مجال القوانين التنظيمية إلى مجال التنظيم كمجال حكومي حسب بعض الباحثين²⁷⁷، إلى الرغبة في الإفلات من الرقابة على دستورية

²⁷⁷ - أمريدة عبدالغني، مرجع سابق، ص: 155.

القوانين، لأنها غير مدرجة في صلب مشاريع القوانين التنظيمية للجماعات الترابية حتى تخضع للرقابة الدستورية الإلزامية التي تسري على القوانين التنظيمية قبل إصدار الأمر بتنفيذها.

وختاماً، تعد العريضة سواء على المستوى المحلي أو الوطني وسيلة لتفعيل مقتضيات الدستور المتعلقة بالديمقراطية التشاركية، وآلية اقتراحية من شأنها تفعيل مشاركة المواطنين في إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية²⁷⁸.

قائمة المراجع:

- النصوص القانونية والمراسيم:

- الدستور المغربي لسنة 2011.

- القانون التنظيمي رقم 44-14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، صدر الأمر بتنفيذه بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.16.107 بتاريخ 28 يوليو 2016، منشور في الجريدة الرسمية عدد 6492 بتاريخ 18 أغسطس 2018.

- القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات، صدر الأمر بتنفيذه بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.15.84 بتاريخ 7 يوليو 2015، جريدة رسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليو 2015.

- القانون التنظيمي رقم 112-14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، صدر الأمر بتنفيذه بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.15.84 بتاريخ 7 يوليو 2015، جريدة رسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليو 2015.

- القانون التنظيمي رقم 113-14 المتعلق بالجماعات، صدر الأمر بتنفيذه بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.15.84 بتاريخ 7 يوليو 2015، جريدة رسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليو 2015.

- المراسيم ذات الأرقام 2-16-401 و 2-16-402 و 2-16-403، المتعلقة بتحديد شكل العريضة المودعة على التوالي لدى رؤساء مجالس الجهة والعمالة والإقليم والجماعة، المنشورة بالجريدة الرسمية عدد 6511 بتاريخ 24 أكتوبر 2016.

²⁷⁸ - التقرير التركيبي، الحوار الوطني حول المجتمع المدني، مرجع سابق، ص 54.

-المرسوم رقم 773-16-2 في 11 ماي 2017، والصادر بالجريدة الرسمية عدد 6574 بتاريخ 1 يونيو 2017،
يحدد تأليف لجنة العرائض المحدثه لدى رئيس الحكومة واختصاصاتها وكيفية سيرها

- التركيبي، الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، أبريل 2014، الوزارة المكلفة
بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني

-الأرضية القانونية المتعلقة بالحق في تقديم العرائض،اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية
الجديدة،الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني.

-المقالات:

-أمريدة عبد الغني،"الآليات التشاركية والعرائض أمام الجماعات الترابية في المغرب"، مجلة السياسات العمومية،
REMAPP،العدد 16،صيف 2015،ص:146.

-المواقع الإلكترونية:

Nadia gouy, «Etude de législation comparée :les conditions et modalités relative à l'exercice du droit de pétitions et d'initiative populaire en matière
législative »,p-p :12-13 :http// :

hiwarmadani2013.ma /storedfileattach/1369749855.pdf.

-المراني مولاي هشام المراني، "ملاحظات حول مشروع القانون التنظيمي لتقديم العرائض"، الجريدة الإلكترونية
هسبرس بتاريخ 2 يوليوز 2015 على الساعة 13:56 :www-
hespress.com/opinions/265484.html

- قريال نور الدين،مقال منشور بالجريدة الإلكترونية تابعة بريس teimapress.ma بتاريخ 3ماي 2015-
15:44

-القرارات القضائية:

-القرار رقم 966/15 لصادر عن المجلس الدستوري،بتاريخ 30 يونيو 2015.

الملخص:

لقد حاول المشرع من خلال قانون البلدية الحالي حاول تجاوز كل النقائص السابقة، من خلال ضبط وضعية الأمين العام للبلدية، خاصة فيما يتعلق باختصاصاته، ليتضح أكثر هذا المنصب بصدور المرسوم التنفيذي 16-320 الذي حدد كيفية وشروط التعيين في هذا المنصب، والحقوق والواجبات، وضبط الاختصاصات بكل دقة، تفاديا لكل تداخل بين صلاحيات الهيآت المسيرة للبلدية.

لكن اتضح نية المشرع في توسيع تدخل الأمين العام لتسيير إدارة البلدية، وهذا من خلال تحويل بعض الاختصاصات التي كانت من صلاحيات رئيس المجلس، إلى الأمين العام ومنها تحضير إعداد مشروع الميزانية، وهذا بسبب عدم توفر المنتخبين على المستوى التأهيلي الذي يسمح لهم بممارسة هذه الاختصاصات التقنية، وهذا ما استدعى تدعيم هذا المنصب بصلاحيات جد هامة حتى يضمن الاستقرار في تسيير إدارة جلسات المجلس المنتخب.

الكلمات المفتاحية: البلدية، المجلس المنتخب، اللامركزية، الأمين العام، التسيير المحلي.

Summary:

The legislator has tried, through the current municipal law, to overcome all the previous deficiencies, by adjusting the status of the General Secretary of the municipality, especially with regard to his prerogatives, to make more clear this This position with the issuance of executive Decree N 16-320, which defined modalities and conditions designation in this position, rights and duties, And to strictly control the prerogatives, in order to avoid any interference between the powers of the governing bodies of the municipality.

However, the intention of the legislator became clear, it was to expand the intervention of the General Secretary to manage the municipality administration, through the transfer of some of the prerogatives that were among the powers of the Assembly President, to the General Secretary, including the preparation of budget project. Because of the lack of

elected person at the qualification level that allows them to exercise these technical prerogatives. This has necessitated the consolidation of this position with very important powers in order to ensure the stability of management of the elected assembly sessions.

Keywords: Municipality, Elected Council, Decentralization, General Secretary, Local management.

مقدمة:

يعتبر منصب الأمين العام للبلدية من بين أهم المراكز على مستوى البلدية، فهو يعتبر المسير الإداري الأول لها، غير أن هذا المنصب لم تؤطره النصوص القانونية فيما يتعلق بمكانته، مما خلق العديد من المشاكل في تسيير البلدية، فنجد أنه في التشريع الفرنسي ورغم محاولة الفصل بين ما هو عمل إداري وسياسي، غير أن الصلاحيات مازالت متداخلة بين المنتخبين والموظفين، وهذا بسبب التدخل المستمر للمنتخبين في التسيير اليومي للإدارة، أما الدول الأنجلوساكسونية فقد نجحت في الفصل بين العمل السياسي والعمل الإداري²⁷⁹.

بما للجزائر، فقد مر تنظيم منصب الأمين العام للبلدية بمراحل عديدة، إلا أنها لم تحدد بصفة دقيقة، مما انعكس سلبا على مستوى الأداء في سير البلدية، خاصة بالنسبة للمهام المسندة له، فعدم توضيحها تسبب في العديد من الأحيان في تدخل الهيئة المنتخبة في الأعمال اليومية التي تضمن ديمومة الإدارة، فنتج عن ذلك تدهور كبير في تسيير إدارة البلدية.

خاصة وأن منصب الأمين العام للبلدية أثار الجدل الكبير بين المنتخبين والإداريين حول دوره وصلاحياته، في ظل عدم وضوحها وتداخلها في بعض الأحيان مع الهيئات المنتخبة، خاصة مع رئيس مجلس الشعبي البلدي، بالإضافة إلى إشكالية تعيينه، خاصة في إطار تركيز تعيين الأمين العام في يد الإدارة المركزية مما سوف يخلق عدة مشاكل في التسيير الإداري للبلدية²⁸⁰.

وانطلاقا من مناقشة قانون البلدية رقم 11-10، فقد أكد وزير الداخلية على ضرورة تفادي الاختلالات المحتملة التي تفرزها التكتلات والميالات الحزبية من إعاقا تسيير البلدية، ورغبة في ضمان سير المصالح الإدارية، يكرس القانون أي وقت مضى إدارة البلدية وكذلك الأمين العام للبلدية، الذي يمارس تحت سلطة رئيس المجلس مهامها الأساسية وضرورة للسير الحسن للبلدية²⁸¹.

²⁷⁹ سامي الوافي، نظام البلدية في التشريع الجزائري، على ضوء قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2015، ص114.

²⁸⁰ راضية عباس، "المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة2، لونيبي علي، العدد التاسع، أوت 2016، ص68.

²⁸¹ راضية عباس، المرجع السابق، ص68.

وقد تأكد هذا الاهتمام أكثر، بصدور قانون البلدية رقم 10-11، حيث اتضحت إرادة المشرع في التغيير والارتقاء بمنصب الأمين العام كمسير أول لإدارة البلدية²⁸²، فكانت هناك تغييرات شملت تحسين الإطار القانوني المنظم لهذا المنصب، وكذلك توسيع صلاحياته حتى ولو على حساب المنتخبين.

وبالتالي فمن خلال هذا الموضوع، نحاول إبراز مدى تأثير منصب الأمين العام للبلدية باعتباره هيئة معينة من السلطات المركزية في الدولة على المجلس الشعبي البلدي المنتخب من طرف سكان البلدية، خاصة وأن هذا الأخير بمثابة قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشأن المحلي، وهذا ما يجعلنا نطرح إشكالية البحث التالية:

إذا كان المشرع في قانون البلدية رقم 10-11، قد اعتبر الأمين العام للبلدية بمثابة هيئة من الهيئات المسيرة للبلدية، فما هي آثار إدخال عنصر التعيين في الهيكل العام للبلدية، خاصة على نظام اللامركزية، وعلى حرية المنتخبين المحليين في تسيير الشأن المحلي؟ .

وللإجابة على إشكالية موضوع الدراسة، حاولنا تقسيم البحث إلى محورين أساسيين، حيث تناولنا في المبحث الأول، الإطار القانوني المؤطر لمنصب الأمين العام للبلدية، ثم في المبحث الثاني، تناولنا تعزيز مكانة الأمين العام للبلدية من خلال الصلاحيات الممنوحة له، سواء في إطار قانون البلدية أو النصوص التنظيمية الصادرة.

المبحث الأول : تنميين الإطار القانوني المنظم لمنصب الأمين العام للبلدية.

من أبرز متطلبات السير الحسن والفعال لإدارة البلدية وضعها تحت مسير كفى وقادر على أداء مهامه واختصاصاته بما يخدم المصلحة العامة المحلية، كما يستلزم ذلك تحديدا واضحا للدور المنوط به، حتى لا يشوبه أي خلط أو تداخل، غير أن جل القوانين المنظمة لإدارة البلدية على اختلاف المراحل السائدة فيها، لم تتمكن من تحقيق هذه المتطلبات، فكان منصب الأمين العام غامضا من حيث اختصاصاته وحقوقه²⁸³، فكان الخلط المستمر بين العمل السياسي والإداري (المطلب الأول)، لكن تدارك المشرع هذه الهفوات بداية من قانون البلدية لسنة 2011، حيث تأكد الاهتمام بهذا المنصب، من خلال تحسين وتوضيح الوضعية القانونية للأمين العام للبلدية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: عدم وضوح وضعية الأمين العام للبلدية قبل صدور قانون البلدية رقم 10-11.

مباشرة بعد الاستقلال وجدت الجزائر نفسها أمام فراغ في المناصب الإدارية، نظرا لمغادرة الموظفين الذين شغلوها، فكان هناك فراغ في المناصب العليا للبلدية، فقامت وزارة الداخلية بعملية تدريب الموظفين لإيجاد أشخاص أكفاء لشغل المناصب العليا في البلديات، منهم الكتاب العامين، هذا المنصب الذي مر بعدة مراحل من خلال عملية التأطير القانوني له، غير أنها أسلمت بعدم الدقة والوضوح مما انعكس سلبا على المركز القانوني للأمين العام للبلدية²⁸⁴.

²⁸² سمير بن عباس، "تقييم الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية في الجزائر 2011-2017"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، العدد 18 جانفي 2018، ص 25.

²⁸³ راضية عباس، المرجع السابق، ص 77.

²⁸⁴ نور الهدى رويحي، "إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار القانون 10-11" مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012، ص 71.

الفرع الأول: وضعية الكاتب العام للبلدية في ظل الأمر 67-24 والمراسيم التنظيمية له.

بالرجوع لأول نص قانوني ينظم البلدية بالأمر رقم 67-24 المتضمن قانون البلدية، لم ينص ولم يشير إلى منصب الأمين العام، لكن لو نرجع للأمر 67-30 المتعلق بالتنظيم الإداري لمدينة الجزائر²⁸⁵، فقد حدد قسم خاص بالكاتب العام لمدينة الجزائر وحدد صلاحياته ومهامه.

ثم بعدها صدر المرسوم رقم 68-214 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على موظفي البلدية²⁸⁶، ثم المرسوم 68-215 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالكاتب العام للبلديات²⁸⁷ ومن خلال هذه المراسيم نجد أنها نصت على وجود منصب الكاتب العام، وهذا بالنسبة للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة، وكاتب عام مساعد بالنسبة للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة.

أما بالنسبة للبلديات الأقل من 60.000 نسمة فقد نظمها كل من المرسوم رقم 69-173 المتضمن إحداث سلك الكاتب لإدارة البلدية²⁸⁸ وهذا بالنسبة للبلديات التي عدد سكانها ما بين 10.000 إلى 30.000 نسمة، بالإضافة إلى المرسوم 69-172 المتضمن أحداث سلك للملحق إدارة البلدية²⁸⁹، بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 30.000 إلى 60.000 نسمة.

وبالرجوع للمرسوم 68-215 والمرسوم 71-243 المتضمن تحديد كيفية تسيير سلك الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة، فإن تعيين الكاتب العام وعزله يكون من طرف وزارة الداخلية، أما عملية تقييمه والتوقيف المؤقت فهو من اختصاص الوالي، أما علاقته برئيس المجلس فتختصر فقط في صلاحية التسيير المجلس، العطل السنوية، والعقوبات من الدرجة الأولى، كذلك لم تحدد المراسيم السالفة الذكر صلاحيات الكاتب العام بدقة، وخاصة علاقته بالمجلس المنتخب من خلال دوره في تحضير اجتماعات المجلس وتنفيذ مداولاته، بالإضافة إلى غياب تام لحقوق وواجبات الكاتب العام ماعدا النص على الحق في الراتب.

بعد ذلك صدر مرسوم آخر تحت رقم 81-277 المتضمن إحداث سلك التصرفين في مصالح البلدية²⁹⁰، وهذا بالنسبة للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة، لكن تم إلغاء هذا النص بصدور مرسوم آخر تحت رقم

²⁸⁵ المرسوم رقم 67-30 المؤرخ في 16 شوال عام 1386 الموافق لـ 18 جانفي 1967 يتضمن النظام الإداري لمدينة الجزائر، الجريدة الرسمية العدد 9 المؤرخة في 27 جانفي 1967، ص 139.

²⁸⁶ المرسوم رقم 68-214 المؤرخ في 03 ربيع الأول عام 1388، الموافق لـ 30 ماي 1968، يتضمن تحديد الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين البلديين، الجريدة الرسمية العدد 44، المؤرخة في 31 ماي 1968، ص 755.

²⁸⁷ المرسوم رقم 68-215 المؤرخ في 03 ربيع الأول عام 1388، الموافق لـ 30 ماي 1968، يتضمن القانون الأساسي الخاص للكاتب العام للبلديات، الجريدة الرسمية العدد 44، المؤرخة في 31 ماي 1968، ص 756.

²⁸⁸ المرسوم رقم 69-173 المؤرخ في 04 رمضان عام 1389، الموافق لـ 14 نوفمبر 1969، يتضمن إحداث سلك للملحق إدارة البلدية، الجريدة الرسمية العدد 98، المؤرخة في 21 نوفمبر 1969، ص 1578.

²⁸⁹ المرسوم رقم 69-172 المؤرخ في 04 رمضان عام 1389، الموافق لـ 14 نوفمبر 1969، يتضمن إحداث سلك لكاتب إدارة البلدية، الجريدة الرسمية العدد 98، المؤرخة في 21 نوفمبر 1969، ص 1579.

²⁹⁰ المرسوم رقم 81-277 المؤرخ في 19 ذي الحجة عام 1401، الموافق لـ 17 أكتوبر 1981، يتضمن إحداث سلك للتصرفين في المصالح البلدية، الجريدة الرسمية العدد 42، المؤرخة في 20 أكتوبر 1981، ص 1454.

83-127 الذي يضبط مهام بعض الأجهزة والهياكل في إدارة البلدية وتنظيمها العام، وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها.

وأهم ما يلاحظ على هذا المرسوم أنه وسع من صلاحيات الكاتب العام على عكس المرسوم 68-2015، حيث أصبحت صلاحياته تتداخل مع صلاحيات رئيس المجلس، كما أن تدخل السلطات المركزية واضحاً، من خلال طريقة تعيينه من طرف وزير الداخلية بناء على اقتراح من الوالي، بالإضافة إلى عدم تحديد حقوقه وواجباته ما عدا حق الراتب. وبالتالي أهم ما ميز هذه المرحلة من صدور أول قانون بلدية، هو وجود إطار قانوني كبير لتنظيم هذا المنصب، ولكن لم يوظفه بشكل دقيق، من خلال غياب النص على حقوق وواجبات الكاتب العام، بالإضافة إلى عدم التحديد الدقيق لصلاحياته، كذلك فيما يخص مسألة تعيينه عبر تدخل السلطة المركزية، وهذا ما يؤثر على مبدأ الحرية في اللامركزية الإدارية.

الفرع الثاني: وضعية الأمين العام للبلدية في ظل قانون البلدية رقم 90-08 والمرسوم التنفيذي رقم 91-26.

بالرجوع للقانون 90-08 المتضمن قانون البلدية، نلاحظ كذلك عدم النص على منصب الأمين العام للبلدية، وقد تكفل بذلك التنظيم عبر المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتميين إلى قطاع البلديات²⁹¹ ث يطبق الأمين العام للبلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة، ويعين رار من رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو الذي يعزله، تم تكليف هذا المنصب على أساس منصب عالي في الإدارة البلدية.

أما الأمناء العامون بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانه 100.000 نسمة فيخضعون للمرسوم التنفيذي رقم 91-27، والذي يحدد قائمة المناصب العليا بإدارة البلدية²⁹²، حيث كيف هذا المنصب من خلال استعمال مصطلح وظيفة عليا في الإدارة البلدية، ويتم تعيينه من طرف وزير الداخلية.

أما عن الشروط القانونية لتولي هذا المنصب فهي تخضع للمرسوم رقم 85-59²⁹³ من خلال اشتراط الجنسية الجزائرية، والتمتع بالحقوق المدنية، والأخلاق الجنسية، والمستوى المطلوب، وشرط السن والخدمة المدنية، والأخلاق الحسنة، والمستوى المطلوب، وشرط السن والخدمة الوطنية، كذلك هنالك شروط أخرى اقراها المرسوم 91/26، حيث حدد طائفة المعنيين بهذا المنصب وهم:

²⁹¹ المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 17 رجب عام 1411، الموافق لـ 02 فيفري 1991، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتميين إلى قطاع البلديات، الجريدة الرسمية العدد 06، المؤرخة في 06 فيفري 1991، ص 225.

²⁹² المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 17 رجب عام 1411، الموافق لـ 02 فيفري 1991، يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية، الجريدة الرسمية العدد 06، المؤرخة في 06 فيفري 1991، ص 250.

²⁹³ المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في أول رجب عام 1405، الموافق لـ 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، المؤرخة في 24 مارس 1985، ص 333.

نسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.000 إلى 100.000 نسمة، فيعين الأمين العام من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الدارة أو الموظفين الذين لهم رتبة معادلة، ويشترط توفرهم على 05 سنوات لهذه الصفة، منها 03 سنوات في منصب أمين عام للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.000 إلى 50.000 نسمة.

أما البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 20.000 إلى 50.000 نسمة يعين الأمين العام من بين المتصرفين أو مهندسي الإدارة أو موظفين بنفس الرتبة مع أقدمية 4 سنوات من بينها سنتين في منصب أمين عام للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة على الأقل، أما البلديات ذات 20.000 نسمة فأقل، يعين الأمين العام من بين المتصرفين ومهندسي الإدارة البلدية ولهم أقدمية 05 سنوات في هذا المنصب.

أما عن حقوق وواجبات الأمين العام فلم يتطرق إليها المرسوم التنفيذي 91-26 بل هي تخضع للمرسوم 85-59، وكذلك لقانون الوظيفة العمومية، ماعدا ما نص عليه المرسوم 91-26 بالنسبة لحماية الأمين العام من التهديدات والإهانة والشتم والقذف أو الاعتداء خلال أداء مهامه²⁹⁴.

أما بالنسبة لصلاحيات الأمين العام للبلدية في ظل هذا المرسوم، فقد وسعها حتى أصبحت تتشابه وتتداخل مع لوائح رئيس المجلس الشعبي البلدي، فنجد مثلا من بين الصلاحيات، هو ممارسة السلطة السلمية على موظفين البلدية، لكن إذا اختصاص أصلي لرئيس المجلس وفق المادة 65 من قانون البلدية رقم 90-08 وكذلك من المادة 60 في فقرتها الثامنة والمادة 128 منه كذلك عندما ترجع لنص المادة 119 من المرسوم التنفيذي 91-26 فقد نادت على أن يتولى الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس، لكن هذا الاختصاصات نص عليها قانون البلدية 90-08 وهي اختصاص أصلي لرئيس المجلس، عن طريق المادتين 61 و 62 منه.

وبالتالي من خلال هذا المرسوم، نجد انه دعم مكانة الأمين العام للبلدية، من خلال توسيع صلاحياته، وأصبح كأنه رئيس مسير للبلدية، لكن بالمقابل هنالك تداخل بين السلطات مع رئيس المجلس، مع غياب ضمانات تتعلق بحقوق جبات الأمين العام، لكن كل هذه السلبات قابلتها نقطة في صالح اللامركزية من خلال سلطة رئيس المجلس في تعيين الأمين العام للبلدية.

المطلب الثاني: الاهتمام بمنصب الأمين العام في إطار قانون البلدية 11-10 وصدور نص قانوني خاص يُوَظِر المنصب.

بالنظر إلى التأطير القانوني الغامض والمعقد لمنصب الأمين العام للبلدية في ظل الأمر 67-24 والقانون 90-08، وهذا بالرغم من أهمية هذا المنصب في التسيير الإداري، وضرورة الفصل بين مهامه ومهام المنتخبين، إلا أن القوانين السالفة الذكر لم تُوَظِر هذا المنصب بل تركته للتنظيم²⁹⁵، غير أنه بداية من صدور ثالث قانون بلدية لسنة 2011، فقد نص صراحة على هذا المنصب في العديد من المواد، إذ خصص القسم الثالث المعنون بالإدارة البلدية والمصالح

²⁹⁴ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، المرجع السابق، ص 227.

²⁹⁵ سامي الوافي، نظام البلدية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 116.

أنظر كذلك: نور الهدى روجي، المرجع السابق، ص 79.

العمومية وأملاك البلدية، في الفصل الأول منه تنظيم إدارة البلدية، بداية من المادة 125 منه إلى غاية المادة 132، حيث أكد على أن للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس وينشطها الأمين العام للبلدية.

كما يعود سبب خلق هذا المنصب بإدارة البلدية إلى رغبة المشرع لإضفاء عنصر الكفاءة للإدارة من أجل السير الحسن للشؤون المحلية، خاصة وأن المشرع لم يشترط في المنتخبين عنصر الكفاءة والمستوى الدراسي، وهذا ما جعل المشرع يتخوف من سوء التسيير المحلي، وهو ما دفعه إلى الاهتمام بهذا المنصب حفاظاً على المصالح المحلية للمواطن. كما أحالت المادتين 127 و 128 من قانون البلدية، فيما يخص شروط تعيين الأمين العام وحقوقه وواجباته إلى نص تنظيمي، وبالفعل قد صدر هذا النص عبر المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية²⁹⁶، وقد حدد كل ما يخص هذا المنصب، من خلال تحديد السلطات التي لها حق تعيين الأمين العام (الفرع الأول)، وشروط تعيينه (الفرع الثاني) وحقوق وواجبات (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التراجع عن لامركزية تعيين الأمين العام للبلدية.

إن تحديد سلطة التعيين في مركز الأمين العام يسمح بتحديد مركزه في مواجهة السلطة المعينة له، والتي يخضع لها سواء أكانت مركزية أو لامركزية، وبما أننا أمام إدارة محلية، فإن هذا الأمر سوف يسمح بمعرفة مدى حرية البلدية كهيئة ثلثة للمواطن في تعيين موظفيها خاصة المناصب العليا وبالتالي تسيير شؤونها المحلية²⁹⁷، وبالرجوع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 16-320 فقد نظم كيفية تعيين الأمين العام، من خلال تعدد السلطات التي لها حق التعيين في هذا المنصب، بالإضافة إلى الاعتماد على الكثافة السكانية، والتي يترتب عنها مسؤوليات وأعباء أكبر.

بالنسبة للأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة وبلديات مقر الولايات وبلديات ولاية ئر يتم تعيينهم بمرسوم باقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية، ويتم إنهاء مهامهم بنفس الشكل²⁹⁸، أما بالنسبة لباقي البلديات فيكون التعيين بقرار من الوالي وباقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتم إنهاء مهامه بنفس الشكل²⁹⁹.

وبالتالي أهم ما يلاحظ على هذا النص هو التراجع الكبير عن لامركزية تعيين الأمين العام للبلدية³⁰⁰، وحصره بين وزير الداخلية والوالي، وهذا على عكس ما لمسنه في النص السابق 91-26 لذي أعطى لرئيس المجلس سلطة تعيين الأمين العام بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة.

الفرع الثاني: تحديد شروط التعيين في منصب الأمين العام للبلدية.

بالرجوع لأحكام المرسوم التنفيذي 16-320، نجده قد خصص الفصل السادس الذي جاء تحت عنوان كيفية التعيين وشروطه، ثم نص في الفرع الثاني منه على شروط التعيين من خلال المواد من 22 إلى 25 منه، حيث نجد أن

²⁹⁶ المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73، المؤرخة في 15 ديسمبر 2016.

²⁹⁷ راضية عباس، المرجع السابق، ص 74.

²⁹⁸ المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، المرجع السابق، ص 05.

²⁹⁹ المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص 06.

³⁰⁰ راضية عباس، نفس المرجع، ص 77.

شروط التعيين مرتبطة أساسا بالزيادة السكانية لكل بلدية، كما أن النص لم يتطرق لشروط خاصة بالتعيين وإنما ذكر الموظفين الذين يمكن أن يشغلوا منصب الأمين العام للبلدية هم كالأتي:

بالنسبة للبلديات التي عدد سكانها 20 ألف نسمة فأقل، فيعين الأمين العام من بين الموظفين المرشحين برتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي على الأقل أو رتبة معادلة لها مع 3 سنوات خدمة فعلية بصفته موظف، وكذلك من بين الموظفين المرشحين برتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة أو رتبة معادلة لها مع 6 سنوات خدمة فعلية بصفة موظف³⁰¹.

بالنسبة للبلديات التي عدد سكانها 20.001 نسمة إلى 50.000 يعين الأمين العام من بين الموظفين الرسميين برتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي على الأقل أو رتبة معادلة لها مع 3 سنوات خدمة فعلية بصفته موظف، أو من بين الموظفين المرشحين برتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة أو رتبة معادلة لها مع 6 سنوات خدمة فعلية بصفته موظف³⁰².

أما بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 نسمة إلى 100.000 فيتم تعيين الأمين العام من بين الموظفين المرشحين برتبة متصرف إقليمي رئيسي على الأقل أو رتبة معادلة لها مع 3 سنوات خدمة فعلية بصفته موظف، أو من بين الموظفين المرشحين برتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة أو رتبة معادلة لها مع 7 سنوات خدمة فعلية بصفته موظف³⁰³.

كما نص هذا المرسوم على إمكانية التعيين في هذا المنصب وفي خلال 05 سنوات من نشر هذا المرسوم، بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها من 20.000 نسمة إلى والبلديات التي يبلغ عدد سكانها من 20.001 إلى 50.000 نسمة، من بين الموظفين المرشحين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها والذين يثبتون خمسة سنوات خدمة فعلية في هذه الصفة³⁰⁴.

ومن خلال تحديد للترتب التي يحق لها الترشح للتعين في منصب الأمين العام، فضروري أن يكون قد عمل إجباريا بالجماعات الإقليمية وتحصل على الخبرة الكافية، ولو تقارن هذه الشروط مع منصب الأمين العام للدائرة، لوجدناه يشترط رتبة متصرف رئيسي أو مهندس رئيسي مع 3 سنوات خدمة فعلية أو رتبة متصرف، أو مهندس دولة مع 6 سنوات خدمة فعلية، وهذه الشروط تتوافق مع شروط تعيين الأمين العام في البلديات التي يبلغ عدد سكانها من 20.000 إلى 50.000 نسمة، وهذا ما يبين الاهتمام بهذا المنصب، بالإضافة إلى الاهتمام بالمناصب التقنية للتعين في هذه المناصب³⁰⁵.

³⁰¹ المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص 06.

³⁰² المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص 06.

³⁰³ المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص 06.

³⁰⁴ المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص 06.

³⁰⁵ سمير بن عياش، المرجع السابق، ص 32.

الفرع الثالث: تكريس حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية.

لقد أكد المرسوم التنفيذي رقم 16-320 في الفصل الثاني منه والذي جاء تحت عنوان الحقوق والواجبات وفي مادته الثانية على أن الأمين العام للبلدية يخضع للحقوق والواجبات المنصوص عليها في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، وكذا أحكام المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة بقاء على الأمين العام للبلدية، كما يخضع الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها أكثر من 100.000 نسمة إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم.

ولقد ركز المرسوم التنفيذي رقم 16-320 حقوق الأمين العام لتبيان أهميتها ودورها في تحفيزه على ممارسة نشاطه في تسيير إدارة البلدية، وهذا من خلال تكريس 04 مواد من المادة 3 إلى المادة 06 منه، حيث أكد على ضرورة تقديم ضمانات له، عبر قيام البلدية بحمايته من كل الضغوط أو التهديدات أو الشتم والقذف والاعتداء، أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبة أو بحكم صفتها، وتمتد هذه الحماية لعائلته وممتلكاته، وفي حالة تعرضه للأفعال السالفة الذكر، فإن البلدية تحل محل الأمين العام للحصول على التعويض³⁰⁶، وفي حالة تعرضه لمتابعات قضائية بسبب خطأ في الخدمة، وجب على البلدية أن تحمي من العقوبات المدنية، إلا في حالة ثبوت الخطأ الشخصي³⁰⁷.

ما كرس هذا النص ضمانات أخرى للأمين العام للبلدية في مواجهة رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث أكد على ضرورة م الوالي بكل القرارات التي يتخذها رئيس المجلس ضد الأمين العام أو المتعلقة بإلغاء تفويض بالإمضاء، أو العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة، أو توقيف مرتبة بسبب عقوبة تأديبية أو متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه³⁰⁸، ولكن هذا النص لم يذكر الجهة التي تعلم الوالي بهذه القرارات.

كما أعطى النص السالف الذكر حماية للأمين العام تتعلق بالتصنيف والرتب، حيث يصنف الأمناء العامون ديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، وتدفع رواتبهم استنادا إلى وظيفة نائب مدير بالإدارة المركزية³⁰⁹، وتطبيقا للمرسوم الرئاسي رقم 07-307 المحدد لكيفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا المؤسسات والإدارات العمومية، يستفيد الأمناء العامون للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 100.000 نسمة فأقل، بالإضافة إلى الراتب المتعلق بالرتبة الأصلية من زيادة استدلالية وفقا للجدول التالي³¹⁰:

³⁰⁶ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، المرجع السابق، ص04.

³⁰⁷ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص04.

³⁰⁸ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص04.

³⁰⁹ المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، المرجع السابق، ص06.

³¹⁰ المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص06.

الريادة الاستدلالية		البلديات
الرقم الاستدلال	المستوى	
325	10	من 50.001 إلى 100.000 نسمة
255	9	من 20.001 إلى 50.000 نسمة
195	8	20.000 نسمة فأقل

أما فيما يخص واجبات الأمين العام للبلدية، فقد حددها المرسوم التنفيذي 16-320 في 06 مواد، من المادة 07 إلى غاية المادة 12 منه، حيث ألزم المشرع الأمين العام بضرورة أداء مهامه بكل أمانة وحيادية³¹¹، وأن يدافع على صالح الجماعات الإقليمية والمحافظات على ممتلكاتها وحمايتها³¹²، وأن يتحلى بسيرة وسلوك يناسبان المسؤولية الملقاة على عاتقه، مع ضرورة الالتزام بواجب التحفظ³¹³ أن يكون رهن إشارة البلدية ومقيما بها إلا بترخيص من الوالي³¹⁴، ويمنع عليه تلقي أو قبول هديا ومكافآت³¹⁵، وأن لا تكون له علاقات تبعية سلمية مع زوجه أو أحد أقاربه إلى غاية الدرجة الثانية³¹⁶، كما ألزم المرسوم رئيس المجلس بضرورة إعلام الوالي بكل نشاطات الأمين العام ضمن حزب سياسي أو جمعية³¹⁷.

أحسن المشرع في تحديد واجبات والتزامات الأمين العام، غير أنه ما يلاحظ على هذه الالتزامات، أنها تشبه التزامات رئيس المجلس³¹⁸، خاصة فيما يتعلق بالمحافظة على ممتلكات البلدية، والإقامة بها، فشرط الإقامة يليق برئيس مجلس بالنظر إلى المهام الملقاة على عاتقه خاصة وأنه منتخب من طرف مواطني البلدية ويجب أن يكون مطلعاً على كل ما يجري بها.

إن وضعية الأمين العام لا يمكن أن تقتصر على تحديد شروط تعيينه، وحقوقه وواجباته، بل تتعداها إلى الصلاحيات المخولة له، والتي حددها قانون البلدية بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي 16-320، وكذلك المرسوم التنفيذي 13-105 المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجالس الشعبية البلدية.

المبحث الثاني: تعزيز مكانة الأمين العام للبلدية.

سبق وأن أشرنا عند دراستنا للمرسوم التنفيذي رقم 91-26، أنه وسع من صلاحيات الأمين العام للبلدية، وإذا كان أمر إيجابي لسير إدارة البلدية لما له من كفاءة ولدرايته الجيدة، إلا أنه يبقى مرهونا بمدى تحديدها بصفة واضحة

³¹¹ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص 04.
³¹² المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص 04.
³¹³ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص 04.
³¹⁴ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص 04.
³¹⁵ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص 04.
³¹⁶ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص 04.
³¹⁷ المادة 07 في فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص 02.
³¹⁸ سمير بن عياش، المرجع السابق، ص 29.

ودقيقة، حتى يدرك ما له وما عليه وحتى لا يكون هناك تداخل وتضارب مع اختصاصات المنتخبين، وخاصة رئيس
بلد وتميزا لكل ما هو عمل إداري عن العمل السياسي.

وإذا كان قانون البلدية الحالي قد نص صراحة على منصب الأمين العام للبلدية، وهذا بداية من نص المادة 15
عندما حددت هيأت البلدية، ثم خصص فصلا كاملا تحت عنوان تنظيم إدارة البلدية، ثم صدر نص قانوني خاص
يؤطر هذا المنصب، بالإضافة إلى ما تناوله النظام الداخلي النموذجي للمجالس البلدية، وهذا ما يؤكد تعزيز مكانة
الأمين العام باعتباره من الأجهزة المسيرة للبلدية (المطلب الأول).

غير أن المشرع أراد تجاوز الاختلالات السابقة سواء في قانون البلدية 08-90 أو المرسوم التنفيذي 91-26 من
خلال محاولة الفصل في التداخل بين صلاحيات رئيس المجلس والأمين العام³¹⁹، لكن كان هذا الفصل في صالح الأمين
العام للبلدية، من خلال تقوية صلاحياته واستشارته بصلاحيات الأمين العام للبلدية، من خلال تقوية صلاحياته
واستشارته بصلاحيات كانت من اختصاص رئيس المجلس (المطلب الثاني).

المطلب الأول: اعتبار الأمين العام للبلدية من الأجهزة المسيرة للبلدية.

تتضح مكانة وأهمية الأمين العام للبلدية من خلال ما تم تجسيده في قانون البلدية الحالي في إطار القسم الثاني منه
الذي جاء تحت عنوان صلاحيات البلدية ثم مباشرة في الباب الأول الذي حدد هيئات البلدية وهيكلها، حيث نصت
المادة 15 منه على أن البلدية تتوفر على هيئة مداولة وهي المجلس الشعبي البلدي ثم هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس،
ص على أن هناك إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس، ثم أعاد نفس هذه الفقرة في المادة
125 في الباب المتعلق بإدارة البلدية.

لكن لو نرجع لقانون البلدية السابق 08-90 لم أكد على أن هيئتا البلدية هما المجلس الشعبي البلدي ورئيس
المجلس فقط باعتبارهما منتخبان³²⁰، كما استعمل النص مصطلح "هيئتا"، بينما في المادة 15 من القانون الحالي
استعمل مصطلح "تتوفر البلدية"، وهنا نلاحظ أن هذه المادة جاءت حذرة ويكتنفها الغموض، وخاصة عند النص
على الإدارة المنشطة من طرف الأمين العام للبلدية، والتي توضح إن كانت تعد فعلا هيئة ثالثة أم تدخل فقط في
التكوين الهيكلي للبلدية، ولعل مرد هذا الغموض، يعود إلى الجدل الذي أثارته المادة 11 من المشرع التمهيدي لقانون
البلدية في 1999، والتي أضافت صراحة هيئة ثالثة للبلدية والمتمثلة في الأمين العام باعتباره هيئة تسيير إدارية معينة ولها
صلاحيات واسعة³²¹.

ومن هنا تتأكد رغبة المشرع في تواجد السلطة المركزية على مستوى البلدية من خلال نصه على الإدارة التي ينشطها
الأمين العام، وحتى وإن كان يعمل تحت سلطة رئيس المجلس، غير أن ضعف التسيير الذي يعاني منه المنتخبين جعل من
الضروري تقوية صلاحيات الأمين العام للبلدية حتى ولو على حساب صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

³¹⁹ صليحة مليان، "الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية والولائية"، دار الراجحة للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص171.

³²⁰ المادة 13 من القانون 08-90 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص489.

³²¹ ثابتي بوحانة، "مستقبل وآفاق استقلالية البلدية في الجزائر في ظل القانون 10-11"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة
الوادي، العدد 04، لسنة 2012، ص235-236.

المطلب الثاني: تقوية صلاحيات الأمين العام للبلدية.

إذا كانت النصوص القانونية السابقة المؤطرة لمنصب الأمين العام للبلدية قد تخللها الغموض وعدم الدقة، خاصة فيما علق بمهام الأمين العام التي جاءت متداخلة مع صلاحيات رئيس المجلس³²²، لكن بصدر قانون البلدية رقم 11-10 وصدور النصوص التنظيمية المؤطرة لهذا المنصب، نجد أنه قد حدد بدقة مهام الأمين العام وفصل في كيفية أداء هذه الاختصاصات (الفرع الأول).

لكن بالمقابل نجد أن المشرع حاول التخلص من الإشكالات السابقة المتعلقة بالتداخل بين صلاحيات الأمين العام ورئيس المجلس، من خلال إسنادها للأمين العام للبلدية، وهذا ما أدى إلى استحواذ هذا الأخير على صلاحيات كانت من اختصاصات رئيس المجلس (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تحديد دقيق لصلاحيات الأمين العام تجنباً للتداخل مع صلاحيات المنتخبين.

على عكس كل قوانين البلدية السابقة، نجد أن التشريع الحالي قد نص صراحة على صلاحيات الأمين العام للبلدية، وهذا من خلال نص المادة 129 من قانون البلدية، وبعد صدور النص التنظيمي رقم 16-320 المتعلق بالأمين العام للبلدية، فقد نص على نفس الاختصاصات المذكورة سابقاً في قانون البلدية، لكن الجديد في هذا النص هو التفصيل لكيفية أداء كل مهام تناولها قانون البلدية³²³.

الفقرة الأولى: صلاحيات الأمين العام في إطار تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.

لقد نص قانون البلدية على هذه الصلاحية في المادة 129 منه، حيث أكدت على أن يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، وهنا تفادى المشرع ما كان مكرساً سابقاً في إطار المرسوم التنفيذي رقم 91-26، عندما نص على أنه من صلاحيات الأمين العام هو إعداد اجتماعات المجلس، وهي صلاحية لرئيس المجلس في إطار قانون البلدية رقم 90-08.

وبالرجوع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 16-320، فقد فصل ووضح في مهام الأمين العام للبلدية من خلال تحضير اجتماعات المجلس³²⁴، وهذا من خلال دوره في تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس ولجانته، مع وضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس، بالإضافة إلى ضمان أمانة جلسات المجلس تحت إشراف بس المجلس، وهي الصلاحية المنصوص عليها في المادة 29 من قانون البلدية، بالإضافة لمهامه في تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس ولجانته وكذلك الحفظ الجيد لسجلات المداولات.

³²² راضية عباس، المرجع السابق، ص 68.

³²³ سمير بن عياش، المرجع السابق، ص 30.

³²⁴ المادة 13 في فقرتها الأولى والمادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، المرجع السابق، ص 04.

الفقرة الثانية صلاحيات الأمين العام في إطار متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي.

لقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 16-320 لأمين العام في إطار متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي³²⁵ هذا من خلال إرسال مداورات المجلس للسلطة الوصية للرقابة والموافقة عليها، وهذه الصلاحية كانت مكرسة سابقا، بالإضافة إلى دوره ، ضمان نشر مداورات المجلس، وهنا تجدر الإشارة إلى أن قانون البلدية وفي مادته 30 قد أعطى لرئيس المجلس سلطة نشر وإعلام المواطن بهذه المداورات، وبالتالي أصبح رئيس المجلس تحت رقابة الأمين العام فيما يخص نشر المداورات، وكذلك تعتبر هذه الصلاحية ضمانا لصالح المواطن حتى يكون على اطلاع بكل القرارات المتخذة من طرف البلدية.

كما مكن المرسوم السالف الذكر، الأمين العام من ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين، وهذا الدور منصوص عليه في المادة 129 في فقرتها الرابعة من قانون البلدية، بالإضافة إلى دوره في متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي اقرها المجلس الشعبي البلدي، هذه المهام تجعل من الأمين العام كسلطة رقابة على رئيس المجلس والمجلس ككل.

الفقرة الثالثة: صلاحيات الأمين العام في إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.

لقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 16-320 صلاحيات الأمين العام في إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية³²⁶، وقد بين دوره بدقة عبر 18 صلاحية يقوم بها، لكن عند دراسة هذه الصلاحيات، اتضح أن الأمين العام أصبح كجهة رقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة صلاحياته، وهذا من خلال ضمان تنفيذ الميزانية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وضمن متابعة تسيير ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها وكذلك ضمان تنفيذ إجراءات النظافة والنقاوة العمومية وضمن السير العادي لمصالح البلدية ومراقبة نشاطاتها، وكذلك ضمان احترام القوانين في تسيير الموارد البشرية والتسيير المالي والميزاني والصفقات العمومية، وكذلك ضمان إعلان القرارات البلدية ونشرها. هذا كله بالإضافة إلى ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية تحت سلطة رئيس المجلس، وممارسة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس واقتراح التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية، وكذا إحصاء الموظفين المولودين بالبلدية أو المقيمين بها حسب شرائح السن، وفي إطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية.

بالإضافة إلى سلطته في متابعة قضايا منازعات البلدية وضمن تسيير أرشيف البلدية وحفظه والحفاظة عليه، ومسك بطاقة الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية، ومسك وتحسين سجل الأملاك العقارية ودفاتر جرد أثاث وعتاد البلدية، بالإضافة إلى اختصاصه الذي نص عليه قانون البلدية في المادة 129 منه، من خلال إعداد محضر تسليم المهام بين رئيس المجلس المنتهية عهده والرئيس الجديد، كما مكنه المرسوم التنفيذي من اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين أداء مصالح البلدية واتخاذها.

³²⁵ المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، المرجع السابق، ص 05.

³²⁶ المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، نفس المرجع، ص 05.

بالإضافة إلى كل هذه الاختصاصات، نجد أن الأمين العام للبلدية أصبح يتمتع بالعضوية في اللجنة البلدية للمناقصات، وهذا تطبيقاً لنص المادة 191 من قانون البلدية وقد كرسها المرسوم التنفيذي 16-320، وهذا أمر جديد، من خلاله يمكن للأمين العام المشاركة في عمليات إبرام مناقصات البلدية للوزم والأشغال وتقديم الخدمات، كما في إعداد دفتر الشروط الخاص بها، وما إدراجه إلا لدرابته الكبيرة بهذه الأمور الإدارية.

الفرع الثاني: استحواد الأمين العام على صلاحيات كانت من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي.

سبق وأن اشرنا إلى توجه المشرع إلى توسيع اختصاصات الأمين العام للبلدية، وهذا تفادياً لسوء التسيير من طرف المنتخبين، خاصة في ظل الاختلالات التي كانت موجودة سابقاً في إطار قانون البلدية 90-08، والمراسيم الصادرة آنذاك، فحاول المشرع ضبط اختصاصات الأمين العام حتى لا يكون فيه تداخل مع صلاحيات المنتخبين، لكن المشرع ومن أجل التخلص من كل هذه الإشكالات قام بتحويل بعض الاختصاصات إلى الأمين العام للبلدية³²⁷، منها عملية إعداد تحضير الميزانية (الفقرة الأولى) وكذلك ممارسة السلطة السلمية على المستخدمين (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: إسناد عملية إعداد ميزانية البلدية للأمين العام تأكيداً على ضعف المنتخبين في تحضيرها.

لقد تم تعزيز وتدعيم منصب الأمين العام للبلدية من خلال توسيع صلاحياته، وهذا من خلال قانون البلدية الحالي، الذي قلص من صلاحيات رئيس المجلس ومنح بعضاً من اختصاصاته التي كان منصوصاً عليها بموجب قانون البلدية 90-08 إلى الأمين العام، منها تحضير وإعداد ميزانية البلدية³²⁸، حيث كان قانون البلدية السابق ينص على أن رئيس المجلس هو الذي يعد ميزانية البلدية ويتولى تنفيذها.

غير أن قانون البلدية الحالي ومن خلال نص المادة 180، فقد أسند مهمة إعداد مشروع ميزانية البلدية للأمين العام وهذا تحت سلطة رئيس المجلس³²⁹، ويعتبر دور جد هام بالنظر لدراية الأمين العام بممتلكات البلدية وكذا نفقاتها، بالإضافة إلى مراحل تحضير الميزانية والتي تتطلب دراسات ومعلومات ومعطيات يجب معالجتها وتحليلها، وهذا ما لا يمكن القيام به بالنسبة للمنتخبين الذين لا يتمتعون بمستوى ومؤهلات تسمح لهم بممارسة هذه الاختصاصات.

كما تم تعزيز صلاحيات الأمين العام من خلال ما تم تكريسه في المادة 191 منه حيث أصبح عضو في اللجنة البلدية للمناقصات، وهذه الصلاحية لم تكن موجودة من قبل، رغم انه عملياً فإن التنظيم البلدي يضع تحت تصرف الأمين العام مصلحتين وهما مصلحة الأمانة العامة ومصلحة الصفقات العمومية.

الفقرة الثانية: تحويل صلاحية ممارسة السلطة السلمية على المستخدمين لصالح الأمين العام للبلدية.

من بين الصلاحيات التي كانت تشكل تداخلاً بين الأمين العام ورئيس المجلس، وهي ممارسة السلطة السلمية على المستخدمين، وهنا نجد أن قانون البلدية 90-08، قد أسند هذا الاختصاص صراحة لرئيس المجلس³³⁰، لكن بالرجوع للمرسوم التنفيذي 26/91، فقد أعطى كذلك هذا الاختصاص للأمين العام للبلدية، وهذا ما أدى بالمشرع في قانون

³²⁷ كمال جغلاب، "الإدارة المحلية وتطبيقاً لها، الجزائر-بريطانيا-فرنسا"، دار هوم للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص145.

³²⁸ المادة 63 من القانون 90-08 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص493.

³²⁹ وهيبه برازة، "محدودية دور المنتخبين في تسيير مالية البلدية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، العدد 01، لسنة 2016، ص246.

³³⁰ المادة 65 من القانون 90-08 المتعلق بالبلدية، نفس المرجع، ص493.

البلدية الحالي إلى سحب هذه الصلاحية من رئيس المجلس، وها بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

كما نص صراحة المرسوم التنفيذي 16-320 على صلاحية الأمين العام في ممارسة السلطة السليمة على مستخدمي البلدية تحت سلطة رئيس المجلس³³¹، كما منحه كذلك ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس، بالإضافة إلى اقتراح التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية، بالإضافة إلى ضمان احترام القوانين في تسيير الموارد البشرية.

خاتمة:

ومن خلال ما سبق، يعتبر منصب الأمين العام للبلدية بمثابة القوام الحقيقي للبلدية، وإذا كان هذا المنصب في ظل النصوص القانونية السابقة التي لم تحدد مركزه وحقوقه وواجباته وعدم ضبط صلاحياته بكل دقة، مما جعلها تتداخل مع صلاحيات المنتخبين، وهذا ما أثر على السير الحسن للشؤون المحلية.

غير أن المشرع من خلال قانون البلدية الحالي رقم 11-10 حاول تجاوز كل النقائص السابقة، من خلال ضبط وضعية الأمين العام للبلدية، خاصة فيما يتعلق باختصاصاته، ليتضح أكثر هذا المنصب بصدور المرسوم التنفيذي 16-320 الذي حدد كيفية وشروط التعيين في هذا المنصب، والحقوق والواجبات، وضبط الاختصاصات بكل دقة، تفاديا لكل تداخل بين صلاحيات الهيآت المسيرة للبلدية.

لكن اتضح نية المشرع في توسيع تدخل الأمين العام لتسيير إدارة البلدية، حتى أن المشرع قام بتحويل بعض الاختصاصات التي كانت من صلاحيات رئيس المجلس، إلى الأمين العام ومنها تحضير إعداد مشروع الميزانية، وهذا بسبب عدم توفر المنتخبين على المستوى التأهيلي الذي يسمح لهم بممارسة هذه الاختصاصات التقنية، وهذا ما استدعى تدعيم هذا المنصب بصلاحيات جد هامة حتى يضمن الاستقرار في تسيير إدارة جلسات المجلس المنتخب.

كل هذا الاختلال، دعمه المشرع بإدخال عنصر التعيين في هيآت البلدية عبر منصب الأمين العام، هذا الأخير الذي تدعم مركزه القانوني بفضل تحسين الإطار القانوني المنظم له، بالإضافة إلى توسيع صلاحياته ولو على حساب صلاحيات رئيس المجلس المنتخب من طرف مواطني البلدية، وهذا كله من أجل ضمان السير الحسن لإدارة البلدية، خاصة في ظل تعدد التشكيلات السياسية المكونة للمجلس، وكذا ضعف مستوى أعضاء هذه المجالس.

كما نلاحظ أن هذا المنصب قد طرح العديد من التناقضات بين النصوص القانونية خاصة ما تعلق بسلطة تعيينه، إذ نجد أننا تراجعنا عما كان مكرسا سابقا، من خلال إعطاء سلطة تعيين الأمين العام لرئيس المجلس الشعبي البلدي، غير أن التشريع الحالي قد جعل من هذا المنصب عبارة عن هيئة معينة مركزيا تقوم بتسيير الشؤون المحلية، وهذا تعزيزا لتواجد السلطات المركزية على المستوى المحلي، وبالتالي التراجع عن منح حرية للبلديات في التسيير المحلي، مما يشكل إخلالا بمبدأ اللامركزية والديمقراطية المحسدة دستوريا، ومنه يجب إعطاء سلطة أكبر للمجلس الشعبي البلدي في تعيين موظفي البلدية خاصة الأمين العام .

³³¹ المادة 16 في فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، المرجع السابق، ص 05.

كذلك يجب إعادة النظر في بعض مواد قانون البلدية الحالي رقم 11-10، والتي نصت على أن يمارس الأمين العام للبلدية صلاحياته تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما يطرح إشكالات كبيرة، لأنه يستحيل أن يمارس المنتخب المحلي سلطته على الأمين العام للبلدية ما دام أنه لم يتم بتعيينه ولا يمكن له إنهاء مهامه، كذلك نجد أن التشريع ينص على أن رئيس المجلس يقوم بتقييم الأمين العام للبلدية، ولكن هذه الحالة صعبة التطبيق، لأن من يقوم بالتقييم هي الجهة التي عينت الأمين العام للبلدية، وبالتالي كل هذه الإشكالات يجب مراجعتها مستقبلا.

قائمة المراجع:

أولا: الكتب:

- 01- الوافي سامي، نظام البلدية في التشريع الجزائري، على ضوء قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2015، عين مليلة، الجزائر.
- 02- جغلاب كمال، "إدارة المحلية وتطبيقاتها، الجزائر-بريطانيا-فرنسا"، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- 03- ملياني صليحة، "الإدارة على المجالس الشعبية البلدية والولائية"، دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.

ثانيا: النصوص القانونية:

الدهساتير:

- 01- دستور 28 نوفمبر 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب عام 1417 هـ، الموافق لـ 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية رقم 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المعدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

القوانين:

- 01- القانون رقم 90-08، المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15.
- 02- القانون رقم 11-10، المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، لـ 03 جويلية 2011.

المراسيم الرئاسية والتنفيذية:

- 01- المرسوم رقم 67-30 المؤرخ في 16 شوال عام 1386 الموافق لـ 18 جانفي 1967 يتضمن النظام الإداري لمدينة الجزائر، الجريدة الرسمية العدد 9 المؤرخة في 27 جانفي 1967.
- 02- المرسوم رقم 68-214 المؤرخ في 03 ربيع الأول عام 1388، الموافق لـ 30 ماي 1968، يتضمن تحديد الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين البلديين، الجريدة الرسمية العدد 44، المؤرخة في 31 ماي 1968.

- 03- المرسوم رقم 68-215 المؤرخ في 03 ربيع الأول عام 1388، الموافق لـ 30 ماي 1968، يتضمن القانون الأساسي الخاص للكتاب العامين للبلديات، الجريدة الرسمية العدد 44، المؤرخة في 31 ماي 1968.
- 04- المرسوم رقم 69-173 المؤرخ في 04 رمضان عام 1389، الموافق لـ 14 نوفمبر 1969، يتضمن إحداث سلك للمحقي الإدارة البلدية، الجريدة الرسمية العدد 98، المؤرخة في 21 نوفمبر 1969.
- 05- المرسوم رقم 69-172 المؤرخ في 04 رمضان عام 1389، الموافق لـ 14 نوفمبر 1969، يتضمن إحداث سلك لكتاب الإدارة البلدية، الجريدة الرسمية العدد 98، المؤرخة في 21 نوفمبر 1969.
- 06- المرسوم رقم 81-277 المؤرخ في 19 ذي الحجة عام 1401، الموافق لـ 17 أكتوبر 1981، يتضمن إحداث سلك للمتصرفين في المصالح البلدية، الجريدة الرسمية العدد 42، المؤرخة في 20 أكتوبر 1981.
- 07- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في أول رجب عام 1405، الموافق لـ 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، المؤرخة في 24 مارس 1985.
- 08- المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 17 رجب عام 1411، الموافق لـ 02 فيفري 1991، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، الجريدة الرسمية العدد 06، المؤرخة في 06 فيفري 1991.
- 09- المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 17 رجب عام 1411، الموافق لـ 02 فيفري 1991، يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية، الجريدة الرسمية العدد 06، المؤرخة في 06 فيفري 1991.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن للأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73، المؤرخة في 15 ديسمبر 2016.

ثالثا: مذكرات الماجستير :

- 01- روجي نور الهدى، "إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار القانون 11-10" مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، 2012.

ثانيا: المقالات:

- 01- بن عياش سمير، "تقييم الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية في الجزائر 2011-2017"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، العدد 18 جانفي 2018.
- 02- بوحانة ثابتي، "مستقبل وآفاق استقلالية البلدية في الجزائر في ظل القانون 11-10"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، العدد 04، لسنة 2012.
- 03- برازة وهيبية، "محدودية دور المنتخبين في تسيير مالية البلدية" المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، العدد 01، لسنة 2016.
- 04- عباس راضية، "المركز القانوني للأمين العام للبلدية غلى ضوء قانون البلدية الجديد"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، لونييسي علي، العدد التاسع، أوت 2016.

الملخص:

تميزت العلاقة بين القانون الدولي والقانون الوطني بالتضارب وعدم الانسجام، وأمام عدم وضوح هذه العلاقة فإن ذلك قد أثر على أولوية التطبيق عند تعارضهما، مما أدى إلى تضارب في الاجتهاد القضائي. وبدخول دستور 2011 يكون قد خص المعاهدات بمجموعة من المقتضيات التي لم تحسم بعد مسألة سموها على القوانين الوطنية.

Abstrac :

The relationship between international and national law was characterized by inconsistency and inconsistency. In the face of the lack of clarity of this relationship has affected the priority of application when they are incompatible, which led to a conflict of jurisprudence by entering the 2011 constitution, he would have singled out treaties with a set of requirements that have not yet been resolved with regard to their national laws.

ظلت التجربة المغربية في وضع الدساتير وتعديلها مجالاً خاصاً بالسلطة الملكية، تستمد شرعيتها من وجود سلطة عليا سابقة على الدستور³³² بادرت المؤسسة الملكية مستثمرة الزمن السياسي والحراك المجتمعي لتعيين لجنة لوضع مشروع الدستور³³³، محددة محور حقوق الإنسان كأحد المرتكزات في الدستور الجديد³³⁴، فدساتير صك الحقوق تنظم العلاقة بين المواطن والدولة وتؤسس إلى جانب الإرادة العامة إرادة الفرد، وتفرض احترام حقوق المحكومين على أجهزة الدولة عبر فهم جديد للديمقراطية³³⁵.

³³² - عبد الفتح لوي وعثمان الزباني، الهندسة الدستورية ومتطلبات الإصلاح، قراءة في بعض مقومات جودة الدستور، أشغال الندوة الوطنية حول آفاق الإصلاح الدستوري على ضوء الخطاب الملكي السامي ل 9 مارس، يومي 22، 23، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة، ص 66.

³³³ - عبد العزيز الراضي، افتتاح أشغال الندوة الوطنية "الدستور الجديد 2011 وثيقة جوهريّة للانتقال الديمقراطي في المغرب"، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة ص 33-34.

³³⁴ - أحمد مفيد، ضمانات الحقوق والحريات الأساسية في دستور 2011، ضمن دستور حقوق الإنسان، المجلة المغربية للسياسات العمومية، عدد 8/2012، ص 8.

³³⁵ - حسن طارق، الدستور والديمقراطية، قراءة في التورات المهيكلة لوثيقة 2011، منشورات سلسلة الحوار العمومي، مطبعة طوب بريس، الطبعة الأولى، الرباط، 2013، ص 172.

وضع دستور 2011 على عجل وفي جو طبعه الجري اللاهث خلف محاولة إطفاء جذور حركة 20 فبراير بأسرع وقت، أكثر من الحرص على صياغة مقتضيات دقيقة³³⁶، حتى اعتبره البعض دستورا ممنوحا ومناورة سياسية للالتفاف على مطالب الشعب المغربي³³⁷، ورغم ما يقال من ملاحظات حول طريقة صياغته، فإن المغرب كان بالفعل في سياق دستوري انتقالي، بالنظر إلى المرتكزات السبع التي وردت في الخطاب الملكي، وأمام لحظة تأسيسية جديدة، فلم تعد العوامل الحاكمة للعملية الدستورية في السابق هي نفسها³³⁸.

جزءا مهما من المقتضيات التي جاء بها دستور 2011، يمكن قراءته على ضوء مرجعية توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، كتجريم المعاملات القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أو الحاطة بالكرامة³³⁹، تعبيراً عن الرغبة الملحة في تجاوز سنوات الرصاص، وفتح باب المصالحة وعدم الإفلات مستقبلاً من العقاب، والانفتاح على العالم من خلال البحث عن موقع الاتفاقيات الدولية³⁴⁰، بالإضافة إلى انفتاح معادلة الإصلاح الدستوري على فاعلين جدد، يمثلون تعبيرات مدنية وحقوقية تجاوزت ثنائية المؤسسة الملكية/الأحزاب السياسية، وبالتالي الانتقال من رهان السلطة والمؤسسات كهاجس وحيد للإصلاح، إلى هاجس المواطنة والحقوق³⁴¹، ولتنتقل المسألة الدستورية في المغرب من مرحلة التنازع السلطوي، إلى مرحلة الحوار الدستوري في عقد التسعينات، ثم إلى مأسسة الحوار والتشاور حول ملامح الدستور الجديد³⁴².

لم يسلم دستور 2011 من ملاحظات، فهناك من اعتبره متضمناً لبياضات وصيغ مرتبكة³⁴³، استهدف تدبير السياق السلطوي فقط³⁴⁴، وإذا كانت هذه المقتضيات الدستورية تعتبر ضرورية ولا بدليل عنها، فإنه لا يجب السقوط في وهم المبالغة بشأن مدى فاعليتها، فإعمال مضامينها يبقى رهينا بمدى تمثل الحاكمين والمحكومين على حد سواء، لقيم الحقوق والحريات الدستورية³⁴⁵، فالارتقاء بحقوق الإنسان لا يرتبط بجمالية القوانين فقط، بل باعتبار

³³⁶ - محمد الساسي، الملك مقدم الدستور، قراءة في العلاقة بين نص الخطاب الملكي ل 17 يوليوز 2011 ونص الدستور الجديد، دفاتر وجهة نظر، عدد 24، الطبعة الأولى، 2011، ص 15.

³³⁷ - مصطفى بن شريف، تقييم السياسات العمومية في مجال حقوق الإنسان، أشغال يوم دراسي "السياسات العمومية المغربية في مجال حقوق الإنسان، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وحدة، إعداد وتنسيق عبد الله الإدريسي، يوم السبت 10 دجنبر 2016، ص 74.

³³⁸ - عبد الفتاح لوي وعثمان الزباني، الهندسة الدستورية ومتطلبات الإصلاح، مرجع سابق، ص 59.

³³⁹ - حسن طارق، الدستور والديمقراطية، مرجع سابق، ص 120.

³⁴⁰ - إدريس جردان، حقوق الإنسان في ظل الدستور المغربي لسنة 2011، مجلة طنحيس للقانون والاقتصاد عدد 2013/12، ص 13.

³⁴¹ - حسن طارق، الدستور المغربي جدل الهوية والمواطنة، ضمن مؤلف جماعي دستور حقوق الإنسان، المجلة المغربية للسياسات العمومية، الرباط، 2013، ص 38.

³⁴² - عبد الفتاح لوي وعثمان الزباني، الهندسة الدستورية ومتطلبات الإصلاح، مرجع سابق، ص 66.

³⁴³ - عبد الصمد عفيفي، سعيد الحيان، الأسس النظرية لدولة القانون ودستور 2011، أشغال الندوة الوطنية، الدستور الجديد وثيقة جوهرية للانتقال الديمقراطي، أشغال الندوة الوطنية "الدستور الجديد 2011 وثيقة جوهرية للانتقال الديمقراطي في المغرب"، مراكش بتاريخ 29 نوفمبر 2012، ص 257.

³⁴⁴ - جواد الرباع، دستور 2011 وإشكالية الانتقال الديمقراطي بالمغرب، أشغال الندوة الوطنية "الدستور الجديد 2011 وثيقة جوهرية للانتقال الديمقراطي في المغرب"، مراكش بتاريخ 29 نوفمبر 2012، ص 95-96.

³⁴⁵ - محمد العمري، الدستور والحقوق والحريات أية علاقة، أشغال الندوة الوطنية حول آفاق الإصلاح الدستوري على ضوء الخطاب الملكي السامي، يومي 22، 23 أبريل 2011، ص 95.

الدولة لحقوق الإنسان ضرورة ملحة، ليتحقق التزام قار ويومي من الجميع باحترامها³⁴⁶، ومع ذلك، استطاع الحقوقي أن يصبح في قلب الدستور، بشكل يعطي لحقوق الإنسان طابعها الكوني، لتتساءل عن المكانة التي أعطتها المشرع الدستوري المغربي لاتفاقيات حقوق الإنسان؟ وما قيمة إدماجها في مقتضيات دستور 2011؟.

المبحث الأول: مكانة المرجعية الدولية في البناء الحقوقي المغربي

تعتبر الاتفاقيات الدولية نقوق الإنسان نتاجا إنسانيا يهدف إلى تحقيق الكرامة الإنسانية وصونها في جميع أنحاء العالم، في إطار كونية حقوق الإنسان، التي تجعل منها حقوقا تمارس بالتساوي وبدون أي تمييز، بين جميع الناس في كل زمان ومكان³⁴⁷، وقد عرف تطبيقها أمام القضاء المغربي تضاربا بسبب غموض العلاقة بين القانونين الدولي والوطني، الناتج عن توتر معياري بين الكونية والخصوصية (مطلب أول)، ليؤدي إلى تضارب في الاجتهاد القضائي بخصوص أولوية التطبيق عند تعارض نص وطني مع قاعدة دولية (مطلب ثاني).

المطلب الأول: الهوية الوطنية محدد للعلاقة بين القوانين الوطنية والمعاهدات الدولية

مرت حقوق الإنسان من مرحلة التطور الفكري والفلسفي للحقوق الطبيعية في القرن الثامن عشر، إلى مرحلة دعم الحقوق لمواجهة سلطة الاستبداد في القرن التاسع عشر، وصولا إلى مرحلة التنصيص على حقوق الإنسان في المواثيق الدولية³⁴⁸. فالمعاهدات هي المصدر المباشر لإنشاء قواعد قانونية دولية³⁴⁹، لتصبح بموجبها الدول التي صادقت عليها، ملزمة بإدخالها في نظامها القانوني والعمل على احترامها، وإلا فإنه لا جدوى من المصادقة على التزام دولي والتحلل منه على مستوى الممارسة داخل الوطن، وبهذا فإن حقوق الإنسان قد انفلتت من دائرة المجال الخاص، وأصبح من الصعب أن تتذرع أي دولة بخصوصيتها³⁵⁰، التي تكون مطية لإخفاء بعض أشكال القمع وعدم احترام حقوق الإنسان، والتحلل من التزامات قانونية وواجبات إنسانية³⁵¹. فكل معاهدة نافذة تكون ملزمة لأطرافها، وعليهم

³⁴⁶- خالد عفاش، السياسة الحقوقية وبناء دولة الحق والقانون، ضمن المعرفة والسلطة بالمغرب قضايا راهنة، تنسيق أحمد بوجداد، مطبعة النجاح، أبريل 2005، ص200.

³⁴⁷- محمد البزاز، حقوق الإنسان والحريات العامة، مطبعة ورقة سحلماسة، مكناس، 2014-2015، ص19.

³⁴⁸- يوسف البحيري، حقوق الإنسان المعايير الدولية وآليات الرقابة، مرجع سابق، ص35.

³⁴⁹- Dominique Carreau, droit international, Pedone, 1991, p24.

³⁵⁰- إدريس بلماحي، مكانة الاتفاقيات الدولية من زاوية القانون الدولي، أشغال الندوة العلمية للاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي من خلال الاجتهادات القضائية، تنظيم مركز التوثيق والإعلام والتكوين في مجال حقوق الإنسان، بتعاون مع وزارة العدل، الطبعة الأولى، دجنبر 2002، ص15.

³⁵¹- ميمون خراط، حقوق الإنسان في الدستور المغربي بين السمو الكوني والخصوصية الوطنية، ضمن دستور 2011 بالمغرب مقاربات متعددة، منشورات مجلة الحقوق، عدد 5، ماي 2012، ص213.

تنفيذها بحسن نية³⁵²، ولا يمكن التذرع بالقانون الداخلي لتبرير عدم تنفيذ معاهدة صادقوا عليها³⁵³، عبر إخضاع قانون الدولة لمرجعية دولية تسمو عليه³⁵⁴.

لقد شغلت إشكالية ملاءمة المواثيق الدولية مع التشريعات الوطنية المهتمين بحقوق الإنسان³⁵⁵، وأصبحت موضوعاً محكوماً بتوتر معياري/قيمي، بين كونية المرجعية الحقوقية وخصوصية الهوية والثوابت³⁵⁶، فظهر اتجاه يتبنى مفهوم الكونية ويعتبر أي استثناء فيه هو مس بإنسانية الإنسان، في المقابل هناك تيارات ترى أن النزعة الكونية لحقوق الإنسان، لا تقوم على أساس علمي سليم، فليس هناك إنسان عالمي مجرد من وضعه الاجتماعي والثقافي³⁵⁷، فكثيراً ما توظف الكونية لأغراض سياسية، وكثيراً ما يتم الكيل بمكيالين في التعامل مع انتهاكات حقوق الإنسان³⁵⁸.

عرف المغرب إبان المراجعة الدستورية لسنة 2011 تقاطباً حاداً في موضوع الهوية، حيث اعتبر حزب عدالة والتنمية إلى جانب حزب الاستقلال في مذكرتهما، أن الدولة يجب أن تعتد بمرجعيتها الإسلامية وعدم مخالفة التشريعات للدين الإسلامي، في حين تمسك حزب الاشتراكي الموحد بضرورة الفصل بين مجال القداسة ومجال السياسة، ما أصدرت مجموعة من منظمات المجتمع المدني، وثيقة تحت عنوان "المرافعة" من أجل تسييد جميع حقوق الإنسان في الدستور المغربي لسنة 2011، وتحصينها ضد أحكام الدين والضمير تفادياً لتنميط تجليات الشأن العام³⁵⁹، ليبرز معه أن جدل العلاقة بين القانون الدولي والقانون الوطني لم يصبح متجاوزاً، بل يظل موضوعاً راهنياً في النظام القانوني المغربي³⁶⁰، رغم أن هناك من استنتج أن المغرب وبمجرد مصادقته على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يكون قد أدخل في صلب تشريعه البنود التعاقدية، وألغى كل مقتضيات القانون الوطني التي تعارض معه³⁶¹، خاصة

³⁵² - المادة 26 من اتفاقية فينا لسنة 1969.

³⁵³ - المادة 27 من اتفاقية فينا لسنة 1969.

³⁵⁴ - محمد المساوي، المرجعية الدولية لحقوق الإنسان في الدساتير العربية الجديدة المغرب ومصر نموذجاً، المجلة العربية للعلوم السياسية، العددان 49-50 شتاء - ربيع 2016، ص 20.

³⁵⁵ - عادلة الورد، مكانة الاتفاقيات الدولية في الدستور المغربي، ضمن دستور 2011 مقاربات متعددة، مجلة الحقوق، 2012، ص 183.

³⁵⁶ - حسن طارق، الدستور المغربي جدل الهوية والمواطنة، مرجع سابق، ص 51.

³⁵⁷ - محمد المساوي، المرجعية الدولية لحقوق الإنسان في الدساتير العربية الجديدة المغرب ومصر نموذجاً، المجلة العربية للعلوم السياسية، العددان 49-50 شتاء - ربيع 2016، ص 29.

³⁵⁸ - محمد سعدي، حقوق الإنسان المفاهيم والمؤسسات، مطبعة فوبرانت، فاس، 2012، ص 9.

³⁵⁹ - حسن طارق، الدستور المغربي جدل الهوية والمواطنة، مرجع سابق، ص 43-44.

³⁶⁰ - عبد العزيز لعروسي، التشريع المغربي والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ملاءمات قانونية ودستورية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 87، 2014، ص 58.

³⁶¹ - إدريس بلحمحوب، أي اجتهاد قضائي من تعارض الاتفاقيات الدولية مع التشريع الوطني في ظل التحولات الاقتصادية العالمية، أشغال الندوة، عمل المجلس الأعلى والتحول الاقتصادي والاجتماعية بتاريخ 18-20 دجنبر 1997 بالرباط، إصدار المجلس الأعلى، مطبعة الأمانة، 1999، ص 538.

وأن المعاهدة كمفهوم قانوني دولي يجسد تعبيراً رضائياً للدولة التي بادرت بالمصادقة³⁶²، فإنه من غير المقبول أن تكون الحقوق موضوع أي تقييد أو تعطيل، وفقاً للمعايير الدولية الخاصة بالظروف العادية أو الاستثنائية³⁶³.

ورغم تنصيب دستوري 1992 و1996 في تصديهما على أن المملكة تؤكد تشبثها بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالمياً³⁶⁴، فإن الفقه ظل منقسماً حول القيمة القانونية للتصدير، مدشناً مرحلة التباس يغذي التوتر القيمي والمعياري الذي ينتجه النص، وتنعكس على تجاذبات القراءة التأويلية بين الديني والهوياتي والخصوصي من جهة، وبين الكوني والحقوقى من جهة أخرى³⁶⁵، فانقسم الفقه بين من يرى تفوق الاتفاقيات الدولية على القوانين الداخلية من خلال تصدير الدستور، وتوجه ثانٍ ذهب إلى أن الدستور لا يضفي طابع السمو على المعاهدات لأنه يلجأ لمراجعته في حال تعارضه معها³⁶⁶، ليتضح لنا أن الإشكالية في العمق لا ترتبط بمجرد مجادلة في الطابع الكوني للحقوق، بقدر ما تكشف الاستعمال والتوظيف الإيديولوجي والسياسي لحقوق الإنسان³⁶⁷.

إن تفحص تعامل دستور 2011 مع الهوية، يجعلنا نستنتج أنه أقر هويات متعددة وليس هوية واحدة، وهذا ينسجم مع منطق التوافقات والترضية، لنكون أمام شعب بهويات مختلفة وليس بهوية واحدة، وليواصل دستور 2011 محالاته للقضايا الخلافية، مما لا يسعف في انبثاق مفهوم المواطنة وحقوق الإنسان، بقدر اهتمامه بالمحاصرة بين الهويات³⁶⁸، فدستور 2011 استجاب لكل مطالب الأحزاب والحركات، والمطلب التنصيب على سمو المعاهدات، وجعل من الهوية الوطنية الراسخة محمداً لنطاقه، بحثاً عن توافقات غامضة على حساب اختيارات سياسية واضحة³⁶⁹.

جاء مفهوم سمو المعاهدات الدولية في دستور 2011 ملتبساً ومتناقضاً³⁷⁰، بشكل يجعل من اتفاقيات حقوق الإنسان خاضعة للهويات وغير منتجة لأثرها، لأن المشرع الدستوري سحبه منها بدعوى المخالفة للهوية والتعارض مع الخصوصية، فرغم إعلانه في تصدير الدستور على الالتزام بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها، نجد أنه يتشبث في نفس الوقت بالخصوصية، فإدماج الدستور لثقافة حقوق الإنسان يظل معطى طوباوياً وتكتيكياً، إذا لم يتم إلحاقه بانسجام التشريع الوطني وملاءمته مع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان³⁷¹.

³⁶² - يوسف بنباصر، المعاهدات في ظل القانون الدولي العام، سلسلة بنباصر للدراسات القانونية والأبحاث القضائية، مجلة الواحة القانونية، عدد 4 / 2010، ص 69.

³⁶³ - عبد القادر الأعرج، السياسة التشريعية والقضائية وإشكالية حماية حقوق الإنسان بالمغرب، إصدار المركز المغربي متعدد التخصصات للدراسات الإستراتيجية والدولية، لمارطون باريس، 2012، ص 16.

³⁶⁴ - تصدير دستور المملكة المغربية لسنة 1992، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف، 1.92.155 صادر في 11 من ربيع الآخر 1413 (9 أكتوبر 1992)، وتصدير دستور المملكة المغربية لسنة 1996، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف، 1.96.157 بتاريخ 23 جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996).

³⁶⁵ - حسن طارق، الدستور المغربي جدل الهوية والمواطنة، مرجع سابق، ص 52.

³⁶⁶ - عبد الله أسيري، ملاءمة التشريع الوطني للاتفاقيات الدولية على ضوء إشكالية السمو، مجلة المناظرة عدد 16-17 ماي 2014، ص 408.

³⁶⁷ - ميمون خراط، حقوق الإنسان في الدستور المغربي بين السمو الكوني والخصوصية الوطنية، مرجع سابق، ص 213.

³⁶⁸ - حسن طارق، الدستور المغربي جدل الهوية والمواطنة، مرجع سابق، ص 52.

³⁶⁹ - حسن طارق، الدستور المغربي جدل الهوية والمواطنة، مرجع سابق، ص: 52-53.

³⁷⁰ - عبد الله أسيري، ملاءمة التشريع الوطني للاتفاقيات الدولية على ضوء إشكالية السمو، مرجع سابق، ص 412.

³⁷¹ - عبد العزيز لعروسي، التشريع المغربي والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 64.

المطلب الثاني: تضارب الاجتهاد القضائي في أولوية التطبيق

أدى غموض موقف الدستور المغربي من إشكالية العلاقة بين القانون الدولي والوطني، إلى تضارب الاجتهاد القضائي³⁷²، وظهور إشكالات من حيث التطبيق والأحكام القضائية، حيث أن للقاضي دورا مهما في تأويل الالتزامات الدولية³⁷³، وتوضيح حيثيات حكمه حقيقة تجاوب النظام القانوني والقضائي مع مبدأ سمو³⁷⁴، وكمثال نسوقه في هذا الإطار ما يخص الإكراه البدني، والذي نظمه ظهير 20 فبراير 1961، بنصه على اللجوء إلى الإكراه البدني في حال عدم الوفاء بدين تعاقدي، في حين نص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، على عدم جواز سجن أي إنسان عجز عن الوفاء بالتزام تعاقدي³⁷⁵.

انتصر القضاء للقانون الوطني في مرحلة أولى، بإقراره عدم وجود ما يفيد سمو الاتفاقية الدولية على التشريع لوطني في القانون المغربي، حيث ذهب المجلس الأعلى في قراره عدد 3585، إلى أن ظهير 20 فبراير 1961 مقدم في التطبيق على المادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية³⁷⁶، وفي نفس الاتجاه صدر أمر استعجالي عن ابتدائية أكادير رقم 2000/76، ليقر أن مصادقة المغرب على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لم يعطل فاعلية النصوص الداخلية للإكراه البدني³⁷⁷، وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الابتدائية بالرباط، حين أصدرت أمرا استعجاليا رقم 2394³⁷⁸. بمرحلة ثانية، سيبلور المجلس الأعلى اجتهادا قضائيا جديدا في قضية السالمي ضد البنك الشعبي، فجاء في منطوق قراره: "إذا كان الفصل 11 من ميثاق الأمم المتحدة المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية والمصادق عليه من طرف المغرب بتاريخ 27 مارس 1979، يقضي بعدم جواز سجن إنسان بسبب عدم قدرته على الوفاء بالتزام تعاقدي، فإن القرار المطعون فيه الذي أيد الحكم الابتدائي القاضي بتحديد مدة الإكراه البدني، في حق الطالب في حالة امتناعه عن الأداء، لم يحدد عدم استطاعته الأداء وعدم قدرته عليه، وبالتالي يعتبر غير خارق للفصل المذكور"³⁷⁹، ليشكل هذا القرار تحولا مهما لعدم استبعاده المادة 11 من العهد، بل اعترف ضمنا بسمو العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على ظهير 1961، رغم أنه رفض طلب الإلغاء بسبب عدم تبرير عدم القدرة والعجز عن الوفاء، وهو ما ذهبت إليه الغرفة التجارية في قرارها رقم 426، حيث اعتبرت أنه وبمدلول

³⁷² -عائلة الورد، مكانة الاتفاقيات الدولية في الدستور المغربي، مرجع سابق، ص188.

³⁷³ - Adama Dieng, les conventions internationales et l'ordre juridique interne en droit international, Acte de séminaire, organisé par centre de documentation d'information et de formation,, p12.

³⁷⁴ - يوسف بنباصر، المعاهدات في ظل القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص43.

³⁷⁵ - المادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966.

³⁷⁶ -عائلة الورد، مكانة الاتفاقيات الدولية في الدستور المغربي، مرجع سابق، ص188.

³⁷⁷ - يوسف بنباصر، المعاهدات في ظل القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص71.

³⁷⁸ - أحمد ادريوش، الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والقانون الداخلي تأملات حول إشكالية المطابقة الملائمة والتقريب، أشغال الندوة العلمية للاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي من خلال الاجتهادات القضائية، تنظيم مركز التوثيق والإعلام والتكوين في مجال حقوق الإنسان، بتعاون مع وزارة العدل، الطبعة أولى، دجنبر 2002، ص130.

³⁷⁹ - إر المجلس الأعلى 2163 بتاريخ 1997/04/09 ملف مدني 95/1/2171 نور بمجلة قضاء المجلس الأعلى ذكرته عائلة الورد، مرجع سابق، ص189.

المخالفة لأحكام الفصل 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإنه يتيح تحديد الإكراه في حق المدین القادر على الوفاء والممتنع عنه³⁸⁰. أما المرحلة الثالثة، فقد أخذ على عاتقه التيار القضائي التجددي ترجيح المادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على ظهير 1961، وسيشكل منعطفًا جذريًا بالنسبة للعمل، بوضعه حدًا لهذا التضارب، ففي قرار صادر عن المجلس الأعلى عدد 3515، ذهب فيه إلى أن الإكراه البدني لم يعد له وجود في التشريع المغربي، وأن الفصل 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يبقى ساري المفعول³⁸¹.

وخلاصة القول، إن المادة 11 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والتي تقتضي عدم جواز سجن عاجز عن الوفاء، لا تشكل انتهاكًا لخصوصيتنا الثقافية المغربية، بل تتماهى مع مبدأ جاءت به الشريعة الإسلامية، جسده الآية الكريمة (وإن كان ذو عسرة فنظرة إلى ميسرة)³⁸²، رغم ذلك لم تتمكن من النفاذ إلى تشريعنا الوطني، لنقر أن مسألة الكونية والخصوصية ستبقى جدالًا وسجالًا يخضع للتوظيف.

وفي إطار تطور حظر نظام الإكراه البدني، سيصدر منشور عن وزير العدل بتاريخ 2 أبريل 2003، يدعو فيه إلى عدم تطبيق الإكراه البدني في حق المدنيين، تنفيذًا للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي صادق عليه المغرب، كمبدأ أقره وتبناه القضاء المغربي³⁸³. فإذا كان الصمت المطبق بشأن القوة الإلزامية للمعاهدات قد أفرز تضاربًا في الاجتهاد القضائي³⁸⁴، فهل استطاع دستور 2011 أن يؤسس لمرحلة جديدة، تتبوأ فيها الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان مكانتها الطبيعية، في ظل عولمة القاعدة القانونية؟

المبحث الثاني: القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في النظام القانوني المغربي

ظلت العلاقة بين القانون الوطني والمعاهدات الدولية محفوفة بالغموض، أمام ارتباك الدساتير المغربية أثناء التعامل مع المعاهدات الدولية باعتبارها اتفاقيات تلزم الدول التي انضمت إليها، فكيف تعامل المشرع الدستوري في دستوري 1992 و 1996 مع الاتفاقيات الدولية؟ وأي تجديد حمله دستور 2011 في هذا المجال؟

المطلب الأول: القيمة القانونية للمعاهدات في دستوري 1992 و 1996

لم يتمكن المشرع الدستوري من تجاوز الضبابية التي طبعت العلاقة بين المعاهدات والقانون الوطني إلا مع المراجعة الدستورية لسنة 1992، وقد استمر ذلك مع دستور 1996، ورغم ذلك فقد نص المشرع على أولوية المعاهدات في مجموعة من قوانين، كقانون الجنسية الذي نص على أن الأحكام المتعلقة بالجنسية تحدد بموجب القانون،

³⁸⁰ - ميمون خراط، حقوق الإنسان في الدستور المغربي بين السمو الكوني والخصوصية الوطنية، مرجع سابق، ص 219.

³⁸¹ - يوسف بنباصر، المعاهدات في ظل القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 72.

³⁸² - القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية 279.

³⁸³ - يوسف بنباصر، المعاهدات في ظل القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 71.

³⁸⁴ - عبد العزيز لعروسي، التشريع المغربي والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 62.

وعند الاقتضاء بمقتضى المعاهدات الدولية المتعلقة بالجنسية والمصادق عليها والموافق على نشرها³⁸⁵. كما نص ظهير
ين على أن المسطرة المتبعة تخضع للفصول التالية، ما لم تكن هناك مقتضيات مخالفة لها ناجمة عن
المعاهدات³⁸⁶ نفس الشيء نص عليه القانون المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة، الذي اعتبر أن المعاهدات المتعلقة
بحقوق المؤلف وحقوق المجاورة والتي صادق عليها المغرب قابلة للتطبيق³⁸⁷، لتطرح إشكالات رافقت هذا التنصيص،
فهل ستسمو المواثيق الدولية على التشريعات الداخلية في هذه القوانين فقط؟ أم أن هذا التنصيص لا يقتصر على هذه
القوانين فقط، وإنما هو تعبير عن إرادة المشرع في إدماج المقتضيات الدولية؟ وإن كان العكس فلمن ستؤول الأولوية في
التطبيق في حال تعارض قانون وطني، لم يتم التنصيص على أولوية الاتفاقيات الدولية ضمن مواده؟

أثارت العلاقة بين الاتفاقيات والقانون الداخلي نقاشا حادا بين أنصار نظرية ثنائية القانون، التي تركز على
أن القانون الداخلي مستقل تماما عن القانون الدولي، وتشتط أن يصدر بعد التصديق على الاتفاقية قانون يدمجها في
الأنظمة القانونية، مع ما يستلزم ذلك من آليات استقبال محددة دستوريا³⁸⁸. بينما يرى أنصار وحدة القانون أن
المعاهدة تنتقل بصفة تلقائية إلى القانون الوطني، ولا تحتاج إلى قانون يدمجها في الأنظمة القانونية، لينقسم أنصار هذه
النظرية إلى اتجاهين: اتجاه يذهب إلى وحدة القانون مع علو القانون الدولي، واتجاه آخر ذهب في نفس اتجاه وحدة
القانون، ولكن مع تغليب القانون الوطني على الدولي³⁸⁹. بما كانت طريقة الإدماج، فإنها لا تخلو من مخاطر
حدوث شرح بين القانون الدولي والوطني، فيمكن أن تغيث إجراءات استقبال الالتزامات الدولية في الدولة التي اختارت
الثنائية، كما يمكن للدول الأحادية أن لا تحترم مسطرة المصادقة أو عدم طلب إذن البرلمان، أو عدم نشر الاتفاقية،
الأمر الذي ستضيق معه الحقوق³⁹⁰، وقد ظهرت نظرية التوفيق التي انبثقت عن النظريتين، لتجاوز الوضع الانقسامى من
خلال اعتماد المدخل القضائي كحل لهذه الإشكالية³⁹¹.

اختلفت دساتير الدول في تعرضها لمكانة الاتفاقيات الدولية داخل أنظمتها القانونية، فهناك من منحها
مكانة فوق تشريعية كهولندا وبلجيكا وإسبانيا، وبعض الدول جعلتها في مرتبة التشريع كالولايات المتحدة الأمريكية
وألمانيا، وقد أعطت دول أخرى للمعاهدات مكانة أقل من الدستور وأرقى من التشريع كالبرتغال³⁹²، أما فرنسا فذهبت

³⁸⁵ - المادة الأولى من القانون 62.06 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.80 الصادر بتاريخ 23 مارس 2007 بتغيير وتتميم الظهير الشريف
1.58.250 بشأن قانون الجنسية.

³⁸⁶ - المادة الأولى من الظهير الشريف 1.58.057 بتاريخ 09 دجنبر 1958، بشأن تسليم المجرمين الأجانب إلى حكوماتهم.

³⁸⁷ - المادة 68 من قانون 00-20 المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.00.20 بتاريخ 15 فبراير 2000، الجريدة الرسمية عدد
4796 بتاريخ 18 ماي 2000.

³⁸⁸ - عبد العزيز لعروسي التشريع المغربي والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 44.

³⁸⁹ - الحسين الوزاني الشهدي، الاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي المغربي، أشغال الندوة العلمية للاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي، تنظيم مركز التوثيق والإعلام
والتكوين في مجال حقوق الإنسان، بتعاون مع وزارة العدل، الطبعة أول، دجنبر 2002، ص 83.

³⁹⁰ - إدريس بلماحي، مكانة الاتفاقيات الدولية من زاوية القانون الدولي، مرجع سابق، ص 18.

³⁹¹ - عبد العزيز لعروسي، التشريع المغربي والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 56.

³⁹² - رشيد نغاعي، إصلاح العدالة الدستورية بين الطموح النظري للنص الدستوري والمعوقات السياسية والثقافية والإدارية، مجلة المناظرة، عدد 16-17، ماي
2014، ص 394.

إلى أن الاتفاقيات والمعاهدات التي تم التصديق أو الموافقة عليها تسمو على القوانين، شريطة أن يطبق الطرف الآخر للمعاهدة في حال إذا ما كانت معاهدة ثنائية³⁹³.

وبالرجوع إلى دساتير ما قبل 1992، فإن المشرع الدستوري اختار السكوت عن القوة الإلزامية للمعاهدات داخل النظام القانوني المغربي³⁹⁴، ورغم أن تصدير دستور 1962 أشار إلى أن المملكة المغربية والتي أصبحت عضوا عاما نشيطا في هذه المنظمات الدولية، تتعهد بالتزام ما تقتضيه موثيقها من مبادئ وحقوق وواجبات، فإن هذا التنصيص تم حذفه في المراجعة الدستورية لسنة 1970، حيث جاء التصدير حاليا من أي تعهد أو التزام بما تقتضيه الموثيق الدولية، ليعود هذا التنصيص مع دستور 1972، مما يعكس ترددا في الحسم في الاختيارات من طرف المشرع الدستوري، خاصة إذا ربطناه بسياق المغرب في هذه المرحلة المتسمة بالتوتر والاحتقان، وسيساهم هذا الغموض في المساس بالحقوق والحريات موضوع الحماية القانونية للاتفاقيات الدولية³⁹⁵.

دشن المغرب مع دستوري 1992 و1996 مرحلة أخرى من الغموض والنقاش، حول القيمة القانونية للمعاهدات المصادق عليها، فتم التنصيص في تصديريهما على التزام ما تقتضيه الموثيق الدولية، وإضافة عبارة "تؤكد تشبثها بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها علميا"³⁹⁶، هذا التشبث لا يمكن تفسيره إلا بالالتزام والمصادقة على الاتفاقيات وملاءمة القوانين الوطنية³⁹⁷، ليتحاشى دستورا 1992 و1996 التعرض للاتفاقيات الدولية ماعدا في تصديريهما، وفي الفصل 31 الذي جاء متطابقا بالنسبة للوثيقتين الدستوريتين، حيث نص على أن الملك يوقع المعاهدات ويصادق عليها، باستثناء المعاهدات التي يترتب عنها تكاليف تلزم مالية الدولة، كما أشار إلى منهجية المصادقة على المعاهدات التي تخالف الدستور³⁹⁸، ليظل المشرع الدستوري ملتزما الصمت والتحفظ، بخصوص تحديد مكانة المعاهدات³⁹⁹، وحتى ما تضمنه الفصل 31 من الدستور لا يحسم في مسألة الأولوية بشكل صريح، فالسمو لا يمكن أن يجد طريقا إلا إذا تم اتخاذ إجراءات تشريعية لإدخاله إلى حيز التطبيق، واللجوء إليه من طرف القضاء لفرض احترام المعاهدات⁴⁰⁰، بينما اكتفى الفصل بالإشارة إلى ضرورة اللجوء إلى المراجعة الدستورية في حال تعارض الاتفاقية مع الدستور، كما تجنب المشرع الدستوري الإشارة إلى أي مقتضى يكرس سمو المعاهدات على التشريع الداخلي، وحدد

³⁹³ - الفصل 55 من دستور فرنسا لسنة 1958.

³⁹⁴ - عبد القادر الأعرج، السياسة التشريعية والقضائية وإشكالية حماية حقوق الإنسان بالمغرب، مرجع سابق، ص 19.

³⁹⁵ - عبد الله أسيري، ملاءمة التشريع الوطني للاتفاقيات الدولية على ضوء إشكالية سمو، مرجع سابق، ص 404.

³⁹⁶ - تصديرا دستوري المملكة المغربية لسنة 1992 و1996.

³⁹⁷ - أحمد مفيد، ضمانات الحقوق والحريات الأساسية في دستور 2011 ضمن دستور حقوق الإنسان، المجلة المغربية للسياسات العمومية، الرباط، 2013، ص 11.

³⁹⁸ - الفصل 31 من دستور 1995 و1996.

³⁹⁹ - عبد الله أسيري، ملاءمة التشريع الوطني للاتفاقيات الدولية على ضوء إشكالية سمو، مرجع سابق، ص 404.

⁴⁰⁰ - عبد العزيز لعروسي، التشريع المغربي والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 57.

السلطة التي لها الحق في التوقيع والمصادقة على الاتفاقية⁴⁰¹، مع ما يطرحه الفصل 31 من صعوبات تتمثل في طريقة التمييز بين الاتفاقيات التي يترتب عنها تكاليف تلزم ميزانية الدولة من غيرها⁴⁰².

جاء الفصل 31 من دستور 1996 غامضاً، بل أنه لم يتناول مسألة الأولوية أصلاً، إلا بخصوص الاتفاقيات التي تخالف الدستور، وبالتالي جاز لنا القول أن المشرع الدستوري احتار الاستمرارية في الغموض والتخبط، بدل الحسم الصريح في مكانة الاتفاقيات الدولية، بالنظر إلى أن الصياغة الدستورية جاءت مختصرة ومهملة للموضوع⁴⁰³. فهل استطاع المشرع الدستوري تجاوز هذا الوضع والتأسيس لعلاقة جديدة بين القانون الوطني والالتزامات الدولية؟

المطلب الثاني: التجديد المشروط لسمو المعاهدات الدولية في دستور 2011

نص تصدير دستور 2011 على جعل الاتفاقيات الدولية كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور وقوانين المملكة وهويتها الراسخة، تسمو على التشريعات الوطنية فور نشرها، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات مع ما تتطلبه تلك المصادقة⁴⁰⁴، ليبدو لنا منذ الوهلة الأولى أن المشرع الدستوري تجاوز المآزق الذي رسمه في الدساتير السابقة⁴⁰⁵، لكن سرعان ما نكتشف من خلال قراءة متمعنة للتصدير، عدم الانسجام والتناقض والالتباس⁴⁰⁶، فسمو الاتفاقيات أو المعاهدات في الدستور ليس سموا مطلقاً، وإنما مقيد بمجموعة من الشروط⁴⁰⁷، ومن خلالها نستنتج أن المغرب رغم إعلانه على الالتزام بحقوق الإنسان في إطارها الكوني، فهو يأخذ في نفس الوقت مبدأ الخصوصية ولا يحترم الكونية، فالسمو معنى واحد وليس معان مختلفة، أما السمو الذي أقره دستور 2011 فهو لا يعدو أن يكون سموا وفق فهم وتحديد خاص، رسمه المشرع الدستوري⁴⁰⁸ لسمو المعاهدات، وقد جاء هذا المقتضى مسبقاً بـ "كما" صادق عليها المغرب، أي بالشكل والطريقة التي صادق عليها، في إشارة للتحفظات التي قد يلجأ إليها المغرب عند المصادقة، ليستثنى من دائرة السمو، بالإضافة إلى ضرورة المصادقة على الاتفاقية في إطار أحكام الدستور كناطق لأجراء سمو المعاهدة، فلا يمكن تطبيق معاهدة تخالف أحكام الدستور وقوانين المملكة والهوية الراسخة، زيادة على النشر.

⁴⁰¹ - عبد الله أسبري، ملاءمة التشريع الوطني للاتفاقيات الدولية على ضوء إشكالية السمو، مرجع سابق، ص: 404.

⁴⁰² - عمر بندور، حقوق الإنسان والحريات الأساسية، دار القلم، الرباط، 2002، ص 128.

⁴⁰³ - Hassan OuazzaniChahdi, La pratique marocaine du droit des traités : Essai sur le droit conventionnel marocain, librairie générale de droit et de jurisprudence, , paris, 1982, p 338.

⁴⁰⁴ - أنظر تصدير دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

⁴⁰⁵ - ميمون خراط، حقوق الإنسان في الدستور المغربي بين السمو الكوني والخصوصية الوطنية، مرجع سابق، ص 212.

⁴⁰⁶ - عبد الله أسبري، ملاءمة التشريع الوطني للاتفاقيات الدولية على ضوء إشكالية السمو، مرجع سابق، ص 411.

⁴⁰⁷ - أحمد مفيد، ضمانات الحقوق والحريات في دستور 2011، مرجع سابق، ص 13-14.

⁴⁰⁸ - عبد الله أسبري، ملاءمة التشريع الوطني للاتفاقيات الدولية على ضوء إشكالية السمو، مرجع سابق، ص 412.

رغم أن هناك من ذهب إلى أن دستور 2011، حسم أزمة التراتبية التي ظلت لمدة طويلة إشكالية تحكم العلاقة بين القانون الدولي والقوانين الوطنية⁴⁰⁹، فإن هناك من يرى أن النظام القانوني للاتفاقيات الدولية خاضع للتنظيم الدستوري والقانوني للمملكة، وأن هذا السمو يحدد مجاله النص الدستوري والقانوني، بل ثابته المملكة وإن كانت غير محددة على سبيل الحصر⁴¹⁰. إن دستور 2011 والذي حمل كثيرا من المتغيرات الكبرى، بات محاطا بإشكالية التأويل على مستوى التفصيل والتدقيق في كثير من المقتضيات⁴¹¹، فاستعمال كلمات غير واضحة مثل قوانين المملكة والهوية الوطنية الراسخة، أعاد الوضع إلى لحظة ما قبل دستور 2011، الذي ظل بعيدا عن تحديد وضعية الاتفاقيات الدولية بالنسبة للقوانين الوطنية⁴¹².

وبالرجوع إلى تصدير دستور 2011 سنستنتج أن الاتفاقيات التي يمكن أن يصادق عليها المغرب دون أن تنفذ إلى نظامه القانوني، هي الاتفاقيات التي لم تنشر في الجريدة الرسمية أو تلك التي تخالف أحكام الدستور وقوانين المملكة، أو تلك الاتفاقيات التي تخالفها القوانين التي لم يتم ملاءمتها مع مضمون الاتفاقية، وهذا ما جعل الدستور يؤسس لقاعدة ملاءمة الاتفاقيات مع التشريعات الوطنية، لتصبح من أولويات العمل البرلماني⁴¹³، فالتعهد بسمو المعاهدات مقرون بالتنصيص على ملاءمة التشريعات للاتفاقيات المصادق عليها، ومراجعة الدستور في حال مخالفته للاتفاقية⁴¹⁴.

إن تنصيص الدستور على السمو المشروط جعله يسقط في تناقضات، فالتعهد بالالتزام بالمواثيق الدولية وحماية منظومة حقوق الإنسان، يستتبعه بالضرورة أن يكون الدستور والقوانين مطابقا للاتفاقيات الدولية، هذه الأخيرة هي من أخضعت للدستور والقوانين، بل أكثر من ذلك كَبَل أولوية المعاهدات باحترامها للهوية الوطنية الراسخة، التي تحيل على الخصوصية، ليضرب مرة أخرى مبدأ الكونية والذي سبق التنصيص عليه في التصدير، ليضع دستور 2011 المعاهدات والمواثيق الدولية في مرتبة أقل من الدستور⁴¹⁵، وأعلى من القوانين الوطنية⁴¹⁶، فإذا كانت القوانين الوطنية تحكمها

⁴⁰⁹ - مصطفى بن شريف، تقييم السياسات العمومية في مجال حقوق الإنسان، أشغال يوم دراسي "السياسات العمومية المغربي في مجال حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص74.

⁴¹⁰ - عبد الله أسيري، ملاءمة التشريع الوطني للاتفاقيات الدولية على ضوء إشكالية السمو، مرجع سابق، ص413.

⁴¹¹ - حسن طارق، سنة ونصف من دستور 2011 تأملات سريعة، ضمن دستور 2011 النص والسياق، المجلة المغربية للسياسات العمومية عدد 2012/8، مرجع سابق، ص26.

⁴¹² - حسن طارق، الدستور المغربي جدل الهوية والمواطنة، مرجع سابق، ص51.

⁴¹³ - حسن طارق، الدستور المغربي جدل الهوية والمواطنة، مرجع سابق، ص47.

⁴¹⁴ - عبد العزيز لعروسي، التشريع المغربي والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص54.

⁴¹⁵ - محمد المكليف، مستجدات المعاهدات الدولية في دستور 2011 وإشكالات التطبيق، ضمن دستور 2011 بالمغرب مقاربات متعددة، ضمن دستور 2011 بالمغرب مقاربات متعددة، منشورات مجلة الحقوق عدد 5 ماي 2012، ص175.

⁴¹⁶ - عادلة الورد، مكانة الاتفاقيات الدولية في الدستور المغربي، مرجع سابق، ص195.

مسطرة الملاءمة، والتي هي إدماج قاعدة قانونية دولية في المنظومة الوطنية عن طريق إصدارها في شكل تشريع داخلي، فإن مخالفة الدستور لأحكام اتفاقية أو التزام دولي أثناء المصادقة عليه، يستدعي مراجعة الدستور قبل المصادقة⁴¹⁷.

يعتبر النشر شرطا دستوريا لتطبيق الاتفاقية وسموها على القانون الداخلي، في المقابل فإن الدساتير السابقة لم تشر إلى النشر كشرط لسمو المعاهدة⁴¹⁸، فالنشر حسب منطوق التصدير منشئ لسمو الاتفاقيات والمعاهدات، وهو ما يطرح صعوبات قانونية وعملية وفق اعتبارات سياسية محضة وتقنية، مرتبطة بتصور الأمانة العامة للحكومة كمقبرة للقوانين والمعاهدات⁴¹⁹، أخذا بعين الاعتبار عدم اشتراط المشرع النشر في الجريدة الرسمية، مما يمكن الاكتفاء معه بتحقيق شرط النشر بأي وسيلة كانت⁴²⁰، من أجل إعلام العموم بدخول التزام دولي صادق عليه المغرب حيز النفاذ، وقد أشارت مجموعة من القوانين إلى شرط النشر من أجل تحقق سمو، وكمثال على ذلك ما نص عليه قانون الجنسية المغربية في المادة الأولى، من جعل المعاهدات في مجال الجنسية المصادق عليها، مقتضيات للجنسية ولكن بعد نشرها. كما نص ظهير إعادة تليم المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان لأبريل 2011 على أن من بين مهام المجلس بحث ملاءمة النصوص التشريعية للمعاهدات المصادق عليها والتي نشرت⁴²¹، ليطرح إشكال حول طبيعة العلاقة بين الاتفاقيات الدولية، وباقي التشريعات التي لم تقرر بمبدأ سمو الاتفاقيات بنص صريح⁴²²، أو التي لم تخضع للملاءمة من أجل تصفية النظام القانوني من قواعد قانونية مخالفة لاتفاقيات حقوق الإنسان.

أقر دستورا 1992 و1996 ميمنة المؤسسة الملكية على المصادقة والتوقيع على جميع المعاهدات، باستثناء تلك التي تتضمن أحكاما يترتب عنها تكاليف تلزم مالية الدولة، في المقابل فقد أعطى دستور 2011 الصلاحية في الموافقة على المعاهدات للبرلمان بعد أن كان مجالا محفوظا للملك⁴²³، فتم توسيع المعاهدات التي لا تتم المصادقة عليها للبرلمان إلا بعد موافقة البرلمان، لتشمل معاهدات السلم أو الاتحاد أو التي تم رسم الحدود، ومعاهدات التجارة أو تلك التي تترتب عنها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية، أو تتعلق بحقوق وحرية المواطنين والمواطنين العامة أو الخاصة⁴²⁴، في إطار إعادة التوازن الذي كان مفقودا بين الملك والبرلمان.

⁴¹⁷ - الفصل 55 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 من شعبان 1432 ل 29 يوليوز 2011، جريدة رسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 ل (30 يوليوز 2011).

⁴¹⁸ - محمد المكليف، مستجدات المعاهدات الدولية في دستور 2011 وإشكالات التطبيق، مرجع سابق، ص 180.

⁴¹⁹ - عادلة الورد، مكانة الاتفاقيات الدولية في الدستور المغربي، مرجع سابق، ص 196.

⁴²⁰ - أحمد ادريوش، الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والقانون الداخلي تأملات حول إشكالية المطابقة للملاءمة والتقريب، أشغال الندوة العلمية للاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي من خلال الاجتهادات القضائية، تنظيم مركز التوثيق والإعلام والتكوين في مجال حقوق الإنسان، بتعاون مع وزارة العدل، الطبعة الأولى، دجنبر 2002، ص 125.

⁴²¹ - الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الظهير الشريف 1.00.350 متعلق بإعادة تنظيم المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان.

⁴²² - عبد الله اسبري، ملاءمة التشريع الوطني للاتفاقيات الدولية على ضوء إشكالية سمو، مرجع سابق، ص 405.

⁴²³ - محمد المكليف، مستجدات المعاهدات الدولية في دستور 2011 وإشكالات التطبيق، مرجع سابق، ص 175.

⁴²⁴ - الفصل 55 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

كما أقر الفصل 55 من دستور 2011 الرقابة على دستورية المعاهدات، كاختصاص جديد للمحكمة الدستورية، بعد أن اكتفت الدساتير السابقة بمراقبة دستورية القوانين دون المواثيق الدولية⁴²⁵، لتتم مراجعة الدستور إذا صرحت المحكمة الدستورية إثر إحالة الملك أو رئيس الحكومة، أو رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين، أو سدس أعضاء المجلس الأول أو ربع أعضاء المجلس الثاني، الأمر إليها أن التزاما دوليا يخالف الدستور⁴²⁶.

اعتمد المغرب أساليب تكتيكية كالتوقيع على بعض الاتفاقيات الدولية دون المصادقة، أو المصادقة مع تأخير نشرها في الجريدة الرسمية، لتوفر مساحات إضافية للحفاظ على النسق المعياري لحقوق الإنسان⁴²⁷، ولم يخرج دستور 2011 عن الدساتير السابقة، واكتفى بإضفاء مسحة حقوقية على الصياغة الدستورية مع الحفاظ على ذات المراكز القانونية للاتفاقيات الدولية، فرغم أهمية المقترحات الجديدة، إلا أن الغموض والالتباس لازال سيد الموقف، أخذاً بعين الاعتبار أن الدستور المغربي ينتمي لفئة الدساتير المفتوحة، فهو نص غير مكتمل يحتاج للممارسة لاختبار نقط قوته وهشاشته، كما يحتاج للتجربة لملء بياضاته⁴²⁸، فالمشروع الدستوري المغربي أقر مبدأ سمو الاتفاقيات وسحبه في ذات الوقت، بعد أن جعله مشروطاً بقوانين المملكة والهوية الراسخة، كتنعير فضفاضة تفتح الباب الواسع لكل تأويل، والذي قد يكون ضد حقوق الإنسان ومرجعيتها الكونية.

خاتمة:

إن التمسك بالسيادة الداخلية للدولة أضحي مبرراً واهياً لأي نظام سياسي، ينحو إلى استبعاد الامتثال للالتزامات المصادق عليها⁴²⁹، فحقوق الإنسان حقوق محددة لا تخضع للمزاجية والتفسيرات المتناقضة⁴³⁰، فإدماج الاتفاقيات الدولية في القانون الوطني مسألة حاسمة⁴³¹، بالشكل الذي سيساهم في تكريس البعد الكوني لحقوق الإنسان، باعتبارها مبادئ الضمير الكوني⁴³². فلا يمكن لأي دولة كيفما كانت طبيعة نظامها السياسي أو مرجعيتها الإيديولوجية، أن تقتصر في مسلسل الانخراط في الاتفاقيات على الامتيازات الإيجابية، وتتصل في نفس الوقت من مسؤولياتها والتزاماتها⁴³³.

⁴²⁵ - عبد العزيز لعروسي، التشريع المغربي والاتفاقيات الدولية، مرجع سابق، ص 70.

⁴²⁶ - الفقرة الرابعة من الفصل 55 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

⁴²⁷ - عبد العزيز لعروسي، التشريع المغربي والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 84.

⁴²⁸ - حسن طارق، سنة ونصف من دستور 2011 تأملات سريعة، ضمن دستور 2011 النص والسياق، مرجع سابق، ص 10.

⁴²⁹ - عبد العزيز لعروسي، التشريع المغربي والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ملاءمات قانونية ودستورية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 87 2014 ص 58.

⁴³⁰ - عمر بندورو، حقوق الإنسان والحريات الأساسية، مرجع سابق، ص 108.

⁴³¹ - محمد أوجار، أشغال الندوة العلمية للاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي من خلال الاجتهادات القضائية من تنظيم مركز التوثيق والإعلام والتكوين في مجال حقوق الإنسان بتعاون مع وزارة العدل، طبعة أولى، دجنبر 2002، ص 7.

⁴³² - محمد سعدي، حقوق الإنسان الأسس المفاهيم والمؤسسات، مرجع سابق، ص 21.

⁴³³ - يوسف بناصر، المعاهدات في ظل القانون الدولي العام، سلسلة بناصر للدراسات القانونية والأبحاث القضائية، مجلة الواحة القانونية، عدد 4 / 2010، ص 44.

تبدو مسألة سمو قواعد القانون الدولي في البداية أمرا بسيطا وتقنيا، وحقيقة الأمر أن الغموض لايزال يطال هذا السمو، رغم تنصيب تصدير دستور 2011 على سمو غير مطلق، وإنما مقيدا بشروط، مما يكون معه المشرع الدستوري قد أخذ بمبدأ التوفيق بين كونية القواعد الدولية، في استحضار للمعطيات الثقافية خاصة الدين الإسلامي.

لائحة المراجع

المراجع باللغة العربية:

الكتب:

- القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية 279.
- حسن طارق، الدستور والديمقراطية، قراءة في التوترات الهيكلية لوثيقة 2011، منشورات سلسلة الحوار العمومي، مطبعة طوب بريس، الطبعة الأولى، الرباط، 2013.
- خالد عفاش، السياسة الحقوقية وبناء دولة الحق والقانون، ضمن المعرفة والسلطة بالمغرب قضايا راهنة، تنسيق أحمد بوجداد، مطبعة النجاح، أبريل 2005.
- محمد البزاز، حقوق الإنسان والحريات العامة، مطبعة وراقعة سجلماسة، مكناس، 2014-2015.
- محمد سعدي، حقوق الإنسان المفاهيم والمؤسسات، مطبعة فوبرانت، فاس، 2012.
- عبد العزيز لعروسي، التشريع المغربي والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ملامات قانونية ودستورية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 87، 2014.
- عمر بندورو، حقوق الإنسان والحريات الأساسية، دار القلم، الرباط، 2002.
- الحسين الوزاني الشهيدي، الاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي المغربي، أشغال الندوة العلمية للاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي، تنظيم مركز التوثيق والإعلام والتكوين في مجال حقوق الإنسان، بتعاون مع وزارة العدل، الطبعة أولى، دجنبر 2002.
- عبد القادر الأعرج، السياسة التشريعية والقضائية وإشكالية حماية حقوق الإنسان بالمغرب، إصدار المركز المغربي متعدد التخصصات للدراسات الإستراتيجية والدولية، لمارطون باريس، 2012.

القوانين والمعاهدات الدولية:

- دستور المملكة المغربية لسنة 1992، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف، 1.92.155 صادر في 11 من ربيع الآخر 1413 (9 أكتوبر 1992).

- دستور المملكة المغربية لسنة 1996، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف 1.96.157 بتاريخ 23 جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996).

- اتفاقية فينا لسنة 1969.

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966.

- الظهير الشريف 1.58.057 بتاريخ 09 دجنبر 1958 بشأن تسليم المجرمين الأجانب إلى حكوماتهم.

- القانون 62.06 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.80 الصادر بتاريخ 23 مارس 2007 بتغيير وتميم الظهير الشريف 1.58.250 بشأن قانون الجنسية.

- قانون 00-2 معلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.00.20 بتاريخ 15 فبراير 2000، الجريدة الرسمية عدد 4796 بتاريخ 18 ماي 2000.

- الظهير الشريف 1.00.350 متعلق بإعادة تنظيم المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان.

- دستور فرنسا لسنة 1958.

المقالات

عبد الفتاح لؤي وعثمان الزباني، الهندسة الدستورية ومتطلبات الإصلاح، قراءة في بعض مقومات جودة الدستور، أشغال الندوة الوطنية حول آفاق الإصلاح الدستوري على ضوء الخطاب الملكي السامي ل 9 مارس، يومي 22،23، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة.

-عبد العزيز الراضي، افتتاح أشغال الندوة الوطنية "الدستور الجديد 2011 وثيقة جوهريّة للانتقال الديمقراطي في المغرب"، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة.

-أحمد مفيد، ضمانات الحقوق والحريات الأساسية في دستور 2011، ضمن دستور حقوق الإنسان، المجلة المغربية للسياسات العمومية، عدد 8/2012.

-محمد الساسي، الملك مقدم الدستور، قراءة في العلاقة بين نص الخطاب الملكي ل 17 يوليوز 2011 ونص الدستور الجديد، دفاتر وجهة نظر، عدد 24، الطبعة الأولى، 2011.

-مصطفى بن شريف، تقييم السياسات العمومية في مجال حقوق الإنسان، أشغال يوم دراسي "السياسات العمومية المغربية في مجال حقوق الإنسان، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة، إعداد وتنسيق عبد الله الإدريسي، يوم السبت 10 دجنبر 2016.

-إدريس جردان، حقوق الإنسان في ظل الدستور المغربي لسنة 2011، مجلة طنحيس للقانون والاقتصاد عدد 2013/12.

-حسن ق، الدستور المغربي جدل الهوية والمواطنة، ضمن مؤلف جماعي دستور حقوق الإنسان، المجلة المغربية للسياسات العمومية، الرباط، 2013.

-عبد الصمد عفيفي، سعيد الحيان، الأسس النظرية لدولة القانون ودستور 2011، أشغال الندوة الوطنية، الدستور الجديد وثيقة جوهريّة للانتقال الديمقراطي، أشغال الندوة الوطنية "الدستور الجديد 2011 وثيقة جوهريّة للانتقال الديمقراطي في المغرب"، مراكش بتاريخ 29 نوفمبر 2012.

-جواد الرباع، دستور 2011 وإشكالية الانتقال الديمقراطي بالمغرب، أشغال الندوة الوطنية "الدستور الجديد 2011 وثيقة جوهريّة للانتقال الديمقراطي في المغرب"، مراكش بتاريخ 29 نوفمبر 2012.

-محمد العمري، الدستور والحقوق والحريات أية علاقة، أشغال الندوة الوطنية حول آفاق الإصلاح الدستوري على ضوء الخطاب الملكي السامي، يومي 22،23 أبريل 2011.

-إدريس بلماحي، مكانة الاتفاقيات الدولية من زاوية القانون الدولي، أشغال الندوة العلمية للاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي من خلال الاجتهادات القضائية، تنظيم مركز التوثيق والإعلام والتكوين في مجال حقوق الإنسان، بتعاون مع وزارة العدل، الطبعة أولى، دجنبر.

-ميمون خراط، حقوق الإنسان في الدستور المغربي بين السمو الكوني والخصوصية الوطنية، ضمن دستور 2011 بالمغرب مقاربات متعددة، منشورات مجلة الحقوق، عدد 5، ماي 2012.

-المساوي، المرجعية الدولية لحقوق الإنسان في الدساتير العربية الجديدة المغرب ومصر نموذجا، المجلة العربية للعلوم السياسية، العددان 49-50 شتاء -ربيع 2016.

-عائلة الورد، مكانة الاتفاقيات الدولية في الدستور المغربي، ضمن دستور 2011 مقاربات متعددة، مجلة الحقوق، 2012.

-إدريس بلمحجوب، أي اجتهاد قضائي من تعارض الاتفاقيات الدولية مع التشريع الوطني في ظل التحولات الاقتصادية العالمية، أشغال الندوة، عمل المجلس الأعلى والتحويلات الاقتصادية والاجتماعية بتاريخ 18-20 دجنبر 1997 بالرباط، إصدار المجلس الأعلى، مطبعة الأمنية، 1999.

-يوسف بنباصر، المعاهدات في ظل القانون الدولي العام، سلسلة بنباصر للدراسات القانونية والأبحاث القضائية، مجلة الواحة القانونية، عدد 4 / 2010.

-عبد الله أسري، ملاءمة التشريع الوطني للاتفاقيات الدولية على ضوء إشكالية السمو، مجلة المناظرة عدد 16-17 ماي 2014.

-أحمد ادريوش، الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والقانون الداخلي تأملات حول إشكالية المطابقة للملاءمة والتقريب، أشغال الندوة العلمية الاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي من خلال الاجتهادات القضائية، تنظيم مركز التوثيق والإعلام والتكوين في مجال حقوق الإنسان، بتعاون مع وزارة العدل، الطبعة أولى، دجنبر 2002.

-رشيد نعناعي، إصلاح العدالة الدستورية بين الطموح النظري للنص الدستوري والمعوقات السياسية والثقافية والإدارية، مجلة المناظرة، عدد 16-17، ماي 2014.

-محمد المكليف، مستجدات المعاهدات الدولية في دستور 2011 وإشكالات التطبيق، ضمن دستور 2011 بالمغرب مقاربات متعددة، ضمن دستور 2011 بالمغرب مقاربات متعددة، منشورات مجلة الحقوق عدد 5 ماي 2012.

مراجع باللغة الأجنبية:

كتب:

Hassan OuazzaniChahdi, La pratique marocaine du droit des traités : Essai sur le droit conventionnel marocain, librairie générale de droit et de jurisprudence, paris, 1982.

Adama Dieng, les conventions internationales et l'ordre juridique - interne en droit international, Acte de séminaire, organisé par centre de documentation d'information et de formation.

Dominique Carreau, droit international, Pedone, 1991.-

الملخص

برزت الجهوية المتقدمة بالمغرب كنتاج للتجارب المتعاقبة التي بدأت بجهوية اقتصادية ذات طابع استشاري مروراً بجهوية إدارية تقرر ولا تنفذ وصولاً إلى الجهوية الوظيفية التي أصبحت فيها مجالس الجهات تتداول وتنفذ مقرراتها بديمقراطية، ولعل تعاقب المراحل في إطار اللامركزية الإدارية والانفتاح على تجارب الأنظمة اللامركزية للدول المقارنة أفضى إلى ابتكار نظام قابل لاستيعاب مبادئ لا مركزية مكرسة للديمقراطية المحلية وقادرة على كسب رهان تحديات الحكم المحلي انطلاقاً من بنود القانون التنظيمي للجهات، لذلك يُفهم أن وصف الجهوية بأنها المتقدمة كان نتاجاً لهذه المؤشرات، في مقابل أنه لا يمكن الحديث عن الجهوية الموسعة كون نظام اللامركزية المعمول به في الغرب لا يخرج عن نطاق اللامركزية الإدارية وليس اللامركزية السياسية التي تتمتع فيها الجهات بصلاحيات تقريرية واسعة وذات طابع سياسي.

الكلمات المفتاح: الجهوية المتقدمة؛ الجهوية الوظيفية؛ اللامركزية الإدارية؛ السلطة المركزية؛ الجماعات

الترايبية.

Abstract :

The advanced regionalization in Morocco is the result of successive experiences which began with an economic regionalization with consultative character passing through an administrative regionalization which decides and does not implement until functional regionalism in which the councils of the organs deliberate and put in implement their decisions democratically. The advanced regionalization appeared in Morocco following successive experiences which began with an economic regionalization with consultative character passing through an administrative region which decides and does not implement until the

functional regionalism in which the councils of the organs deliberate and implement their decisions democratically. Perhaps the succession of stages within the framework of administrative decentralization and the opening to experience of decentralized systems of comparative countries have led to the creation of a system capable of accommodating the principles of decentralization devoted to local democracy. and capable of meeting the challenge of local governance from the provisions of the regulatory law of the regions, it is therefore understood that the description of regionalization in advance is the result of the indicators. On the other hand, the extended regionalization in Morocco cannot be recognized because it adopts an administrative decentralization rather than a political decentralization in which the regions have broad hierarchical powers and are of a political nature.

Key words : Advanced regionalization; Functional regionalization; Administrative decentralization; Central Authority; local community.

مقدمة

كثيراً ما يثور الحديث حول التنمية وسبل تحقيقها في جميع الدول مهماً بلغت درجة تطور نموها الاقتصادي والاجتماعي، فكان تقسيم الدولة إلى وحدات ترابية فرعية أو تحت دولتية، مدخلاً يسهل تحقيق تنمية متوازنة وشاملة بكافة تراب الدولة. إن أوضاع الدول الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، تدفعها إلى البحث عن نماذج مختلفة لتقسيم ترابها تبعاً لشكلها ونظامها الدستوري والإداري، فنجد التقسيمات الترابية الكبرى في أنظمة الدول المركبة كالولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا مثلاً، تُظهر الدولة الأم كرابط يجمع فيما بين الولايات أو اللاندر تبعاً للتسمية التي يطلقها كل نظام على هذه الوحدات، أما التقسيمات الترابية الكبرى في الدول البسيطة، فتأخذ تسميات مختلفة مثل المحافظات أو الجهات أو الولايات، ويخول لها مجموعة من الوسائل المادية والبشرية والقانونية بهدف تمكينها من القيام بالمهام التنموية الموكلة لها بموجب الأنظمة والقوانين المعتمدة فيها.

إن اختلاف شكل الدول سواء كانت مركبة أم بسيطة، يكون له انعكاس على اختلاف درجة الاستقلالية التي تتمتع بها الهيئات المحلية، فالجهوية في الدولة المركبة التي تتبنى نظام اللامركزية السياسية تكون فيها قدرة الفعل للوحدات اللامركزية أكثر أنساعاً نظراً لتوفرها على هامش كبير من الاستقلالية في تدبير شؤونها، وقد تصل درجة استقلالية تدبيرها لشؤونها في إطار الدولة الأم إلى صلاحيات الدولة البسيطة التي تعتمد اللامركزية الإدارية، باستثناء

الصلاحيات السيادية مثل الشؤون الخارجية والدفاع كونها مظهراً يعكس سمو الدولة الأم وسيادتها على باقي الوحدات الجهوية المكونة لها. أما الوحدات الجهوية في إطار الدولة البسيطة التي تنهج اللامركزية الإدارية، فلا يمكن أن تتمتع باستقلالية كتلك التي تتمتع بها في الدول المركبة لأن الدولة البسيطة تكون دائماً حاضرة بقوة في تدبير شؤون هذه الهيئات، فينعكس هذا الحضور بمنحها هامشاً من الاستقلال الذاتي المُتحكّم فيه بموجب القانون، حيث يسخر القانون آليتي الوصاية تارة، والمراقبة الإدارية تارة أخرى لتمكين الدولة المركزية من بسط سيطرتها وفرض هيمنتها على تدبير الشؤون الخاصة للوحدات التحت دولتية عموماً.

لقد عرف نظام الجهوي بالمغرب تطوراً عبر توالي الحقب والمراحل الزمنية التي مر منها، وفي ظل هذا المسلسل خُلق التقسيم الجهوي من أجل تلبية حاجيات ومتطلبات كل حقبة على حدة، فشكل نظام الجهوية خلال مرحلة الحماية وسيلة لتقسيم التراب لتكريس سيطرة وهيمنة الدول المستعمرة التي كان هدفها هو استغلال الثروات الطبيعية التي يحظى بها المغرب، بينما كانت في المراحل التي تلت الاستقلال وسيلة للتغلب على الاختلالات الاقتصادية وتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية متوازنة.

أهمية الدراسة

تتجلى أهمية الدراسة في مواكبة مسار تطور الجهوية بالمغرب منذ ظهورها إلى مرحلة اعتمادها بموجب دستور 2011 الذي نص على الارتقاء بالتنظيم القانوني الذي يحكم تنظيمها من قانون عادي إلى قانوني تنظيمي، ودراسة هذا التطور تفضي إلى معرفة مظاهر التقدم في نظام الجهوية الذي تبناه المغرب بموجب دستور 2011، ومن ثم تحديد موقعها ضمن أنواع الجهوية في الأنظمة المقارنة.

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى بسط وتفكيك مفهوم الجهوية في النظام المغربي وتتبع أهم المخطات التاريخية البارزة التي حددت تطورها، كما تهدف إلى تحديد ما إذا إدارية، أم هي جهوية وظيفية، ومحاولة تأكيد التاريخي في ظل دولة بسيطة ومركزية .

إشكالية الدراسة

في ظل المسلسل التطوري لـ على حدة، يمكن طرح إشكالية المحورية المتجسدة في: إلى أي حد يمكن اعتبار الجهوية المنصوص عليها في دستور 2011 متقدمة فعلاً عن أنواع الجهوية التي سبقتها انطلاقاً من التطور الذي عرفته المنظومة اللامركزية المغربية؟

المنهج المعتمد

اعتمدت الدراسة على المنهج التاريخي الذي ساهم في التعرف على المنطلقات والأسس النظرية التي بني عليها نظام الجهوية خلال مراحل تاريخية مختلفة في المغرب أنواع الجهوية في الأنظمة المقارنة.

تقسيم الدراسة

بتقسيمها إلى المطلب الأول الذي سنرصد فيه التطور التاريخي الذي مر منه نظام الجهوية بالمغرب، والمطلب الثاني الذي سنخصص لدراسة الجهوية المتقدمة انطلاقاً من مقارنتها بالجزيرة في أنظمة الدول المقارنة.

المطلب الأول: الجهوية بالمغرب: من كيان قانوني إلى مؤسسات دستورية

المسار التطوري لنظام الجهوية بالمغرب كان يتغير كلما عجز نموذج معين عن مواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي تصبح الحاجة ملحة لبروز نموذج جهوي جديد يطرح كبديل من شأنه المساهمة في التغلب على مكامن الضعف والخلل التي شابته النظام الذي قبله، وقد أدى التغير في مسار تطور الجهوية تبعاً لاحتياجات كل : كان أول أنواعها الجهوية الاقتصادية، ثم تعويضها بالجهوية الإدارية، وصولاً إلى " " حسب منطوق الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من دستور 2011.

الفقرة الأولى: مرحلة ما قبل دسترة الجهوية

مرح نظام الجهوية في المغرب بمحطات متعددة ومختلفة أفضت إلى تطوره بشكل نسبي وتدرجي صوصيات المراحل التي ميزت كل مرحلة، فالجهوية التي وظفتها سلطات الحماية تختلف عن تلك التي اعتمدها

أولاً: مرحلة ما قبل الحماية

اختلف الباحثون خلال هذه المرحلة عما إذا كان هناك نظام جهوي أم لا؟ فهناك من يرى أنه لم يكن لا ليممي ولا جهوي، بينما يرى آخرون أن النظام الجهوي كان موجوداً في شكل تقسيم جهوي شاسع المساحة

434

الحماية بحجة أن الإدارة المركزية التي كان يرأسها السلطان ويساعده وزراء، كانت قائمة على المنطق المركزي الصرف، ولم يكن لها امتداد ترابي يساهم في عملها ونشر انشطتها على الصعيد الجغرافي، أي أنها لم تكن تتوفر على مصالح خارجية

⁴³⁴ - عبد العزيز أشرفي، الحكامة الترابية وتديبر المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، الدار

بمعنى الكلمة وإن كان السلطان ممثلاً من قبل الباشوات في المدن والقواد في القرى، وبصفة غير مستقرة من طرف الخليفة في بعض المدن.

فكانت علاقة التبعية غير مستقرة فيما بين السلطة المركزية وبين القبائل التي كان بعضها خاضعاً للسيطرة الكلية للسلطان في بلاد المخزن حيث كانت الدولة تدير القبائل لتدبير القوى القبلية المتصارعة فيها، فكانت تعمل على ضمان وفائها من خلال تمتيعها بتفضيلات وإعفاءات ضريبية وتخويلها مهام الشرطة وتولي تحصيل الضرائب⁴³⁵، وبالمقابل كانت قبائل أخرى في بلاد السبئية خارجة عن بالاستقلال الذاتي في تسيير شؤونها الداخلية، لكن معيار تقسيم بلاد المخزن

وببلاد السبئية ظل متغيراً بحسب قوة ومهارات السلطان المركزية ومدى قدرته على التحكم في القبائل المتمردة وإخضاعها

437

436

ينبغي التأكيد إلى إلا أنه خلال حقبة ما قبل الحماية كان هناك وجود لتجمعات بشرية تمثلت في نظام "اجماعة" التي كان لها نزعة في الاستقلال الذاتي، الشيء الذي خلق عناء كبيراً لدى سلاطين المغرب عند سعيهم لتوحيد البلاد وصونها من التشتت والتفرقة بسبب المد المغرب، ولا سيما تلك الواقعة في بلاد السبئية⁴³⁸.

(Le régionalisme)

لتوحيد البلاد وصونها من التشتت والتفرقة بسبب المد

المغرب، ولا سيما تلك الواقعة في بلاد السبئية⁴³⁸.

ثانياً: مرحلة الحماية

أعلى بسط سيطرتها على المجال الترابي المغربي عندما أدركت أن

هيمنتها لن يتأتى إلا بتقسيم التراب إلى جهات عسكرية وأخرى مدنية، وهكذا فقد تم بالمناطق الخاضعة للسيطرة

4 1912 في :

ومراكش، وفي سنة 1935 أضيف مستوى آخر أدنى من الجهات العسكرية،

تافيلالت؛ تخوم درعة؛ وسط الأطلس. أما فيما يخص الجهات المدنية، فقد خلقت ثلاث جهات خلال سنة 1919

: الدار البيضاء؛ الرباط، ثم أضيفت جهة الغرب سنة 1920، وبعد هذه المرحلة عملت الإقامة العامة بموجب

11 دجنبر 1923 تعديل التنظيم الترابي بإضافة جهة مدنية رابعة هي جهة وحدة، كما عملت على

: الجديدة؛ أسفي؛ والصويرة، لكن خلال تغيير التقسيم

3 :

1935

() ()⁴³⁹.

435 - غابرييل كامب، البربر ذاكرة وهوية، ترجمة حزل عبد الرحيم، إفريقيا الشرق، رقم الطبعة غير مذكور، الدار البيضاء، 2014 .374

436 - ميشيل روسي، المؤسسات الإدارية المغربية، تعريب ابراهيم الزياتي وآخرون، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، 1993

29

437 - غابرييل كامب، البربر ذاكرة وهوية، ترجمة حزل عبد الرحيم، مرجع سابق، ص، 374.

438 - مصطفى عبدوي، المبدأ الدستوري للتدبير الحر للجهات: دراسة نقدية تحليلية لتجربة مجالس جهات كلميم، العيون والداخل، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في

33 2019-2018

439 - صالح المستف، الجهة بالمغرب رهان جديد لمغرب جديد، المنشورات الجامعية المغربية، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، 1993 .44 43

في هذه التقسيمات لم يكن أي وجود لأعضاء منتخبين مغاربة، وإنما كان يترأس هذه الجهات ممثلين مباشرين للمقيم العام يجسدون السلطة الجهوية، فكان على رأس كل جهة عسكرية ضابط عسكري عام، وفي الجهات المدنية التي كرستها

440

الدولة الفرنسية في مناطق المغرب القابعة تحت سيطرتها، بحيث أنها شكلت أداة لتقسيم التراب المغربي بذريعة "إحلال السلام في المنطقة" ظاهرياً، لكن جوهرها شكل إطاراً عسكرياً غايتة السيطرة على التراب ومن عليه من جانب⁴⁴¹

⁴⁴²، وبهذا تكون فرنسا هي أول من أدخل مفهوم الجهوية إلى

النظام الإداري المغربي⁴⁴³.

كخلاصة، وبناء على ما ذكر، نختلف

1912 بحجة

لتي تميزت بنزعتها نحو الاستقلال عن أي سلطة قد تشكل خطراً على كيانها.

ثالثاً: مرحلة الاستقلال

بعد مرحلة الاستقلال لم يتبنى سيراً على نهج فرنسا خلال الحماية، وإنما انصب اهتمام الدولة على إرساء دعائم تنظيم ترابي يقوم على التنظيم الجماعي والإقليمي، حيث اعتبر هذا الأخير الوحدة الإدارية مواجهة التحديات الاقتصادية والصناعية والاجتماعية، وبالتالي ثبت قصوره في التغلب على الاختلالات الموروثة عن⁴⁴⁴، ومن ثم تم تبني مستوى ثالث من مستويات اللامركزية الترابية الذي تجسد في التنظيم الجهوي.

عمد المغرب سيراً على نهج التشريع الفرنسي إلى تبني نظام الجهوية في إطار سياسة إعداد التراب الوطني التي

1972-1968

⁴⁴⁵، وعلى أساس أن التوجه نحو الجهوية الاقتصادية كان خياراً كلاسيكياً خلال فترة الستينات، وتكرس

440 - محمد مدني وآخرون، دراسة نقدية للدستور المغربي للعام 2011، 39.

441 - محمد مدني وآخرون، دراسة نقدية للدستور المغربي للعام 2011، 35.

442 - عبد العزيز أشرفي، الحكامة الترابية وتديير المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة

443 - محمد مدني وآخرون، دراسة نقدية للدستور المغربي للعام 2011، 35.

444 - عبد العزيز أشرفي، الحكامة الترابية وتديير المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة

445 - صالح المستنف، الجهة بالذات، 43 44.

خلال السبعينات نتيجة لنجاحه في البلدان الرأسمالية المتقدمة⁴⁴⁶، وبهذا شرع المغرب بموجب ظهير شريف متكون من

447

الاقتصادية قاصراً على الاضطلاع بأدوار فعلية في تحقيق التنمية الاقتصادية، وانحصرت

المجالس الجهوية في الدور الاستشاري حسب الفصل الخامس من الظهير المذكور، إضافة إلى أن لم تكن تعتبر جماعات ترابية⁴⁴⁸، كما لم تكن مؤسسة دستورية.

في معرض تقييم نظام الجهوية الاقتصادية، ترى الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة بأن نظام الجهوية أتمسم بضعف

حيث لم يعرف تطوراً ملحوظاً منذ سنة 1987

من تطور متصاعد على مستوى الجماعات الحضرية والقروية عبر نهجها للامركزية المتدرجة، وقد أرجعت هذه الهيئة عدم قدرة الجهات على إحداث تنمية فعلية إلى ضعف الحكامة الجيدة التي كانت بدورها نتاج لأسباب عدة مثل: التدبير المحلي؛ ضعف تدبير الموارد البشرية؛ محدودية الاستقلال المالي؛ الانفراد في اتخاذ القرار، وبالتالي كانت محدودة هذه العناصر هي الأخرى نتاج لتعارض في ثقافة التأطير السائدة أذ⁴⁴⁹.

الفقرة الثانية: مرحلة ما بعد دسترة الجهوية

1971 فشلها في تحقيق الأهداف المرجوة من خلقها وتأكيد عجزها

في القضاء على الفوارق فيما بين الجهات وداخلها⁴⁵⁰ لم ينزح عن نطاق الوجود الشكلي، وأنه لا بد من إعادة النظر في الاختصاصات التقريرية للمجالس الجهوية باعتبارها كياناً منوطاً به تحقيق تنمية المجالات الجهوية⁴⁵¹.

1992 مر نظام الجهوية بمرحلة ما قبل الدسترة، ثم انتقلت الهيئات الجهوية إلى م

الارتقاء لم التأطير وبعده 1996 واقترن

ذلك بتأطير قانوني شكل طفرة نوعية في نظام اللامركزية حين إذن، غير أن دسترة الجهوية شهدت تطوراً متقدماً غير

مسبوق وغير معهود في النظام الإداري المغربي عند إقرار نظام الجهوية واعتبارها ركيزة للتنظيم الترابي اللامركزي

2011. التي مرت منها السمات التي ميزت هذه المخطات؟

446 - محمد المرغدي، الجهة: نحو مرحلة ثالثة ومنتجة، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 6 2010 20.

447 - ظهير شريف رقم 1.71.77 16 1971 بإحداث المناطق، منشور بالجريدة الرسمية عدد 3060 16 1971 1352.

448 - محمد مدني وآخرون، دراسة نقدية للدستور المغربي للعام 2011 . 35.

449 - الهيئة المركزية 2010 8 4.

450 - ، من الجهوية الإدارية إلى الجهوية المتقدمة: - اختيارات، مجلة دفاتر الحكامة، العدد 2، دجنبر 2015 189.

سدود، أي تقسيم جهوي للمغرب، المجلة المغربية 8 7 - شتنبر 1994 89.

451 - محمد المرغدي، الجهة: نحو مرحلة ثالثة ومنتجة 25.

أولاً: الجهوية في دستور سنة 1992

بالرجوع إلى التعديلات الدستورية المتعلقة بنظام الجهوية، اتضح أن دسترة الجهة خلال المراجعة الدستورية سنة 1992 واعتبارها جماعة محلية بموجب الفصل 94، لم يصاحبه قانون يوطر عمل المجالس الجهوية وينظم سيرها وتدبير شؤونها، وفي ظل هذا الغياب بقي الإطار القانوني الجهوية 1971

ذج الجهات الاقتصادية الذي لم ينجح في تحقيق أهدافه ظل سارياً حتى بعد الوضعية الجديدة للجهوية التي وعلى ذلك نخلص إلى أن دسترة الجهوية لم يكن سوى إعلاناً عن نية الدولة في

، بحيث شكلت هذه المرحلة التأسيسية بداية الإعلان عن التفكير

الفعلي للدولة في وضع تصور لنموذج جهوي جديد يواكب المكانة الجديدة للجهوية في النظام الدستوري المغربي.

95 1992 قد حول للعمال تنفيذ مقررات مجالس

العمالات والاقاليم، ولم يأت على

م على أن المجالس الجهوية بقيت مجرد هيآت

استشارية، ولم تحظى بعد بالسلطة التداولية رغم الارتقاء بها إلى مصاف المؤسسات الدستورية والاعتراف بها كجماعة

محلية، وبالتالي يتأكد لنا أن دسترة الجهوية خلال تعديل سنة 1992 "اعترافاً بالشكلانية

الدستورية للجهة"⁴⁵².

ثانياً: الجهوية في دستور سنة 1996

1996

الثلاثة التي جاء بها الدستور المراجع سنة 1992

العمال في تنفيذ مقررات مجالس العمالات والاقاليم وأضاف إليها المجالس الجهوية، وعليه يظهر لنا أن المجالس

الجهوية لم تعد هيآت استشارية فقط، وإنما أصبحت بموجب الفصل 101 1996 مجالس تتوفر على

تحويل صلاحية تنفيذ مداوات مجالس الجهات ت، وبهذا يكون المغرب قد دشّن مرحلة

جديدة في اتجاه أعمال الجهوية دستورياً وترجمة أجزائها بعد خروج القانون 47.96 المتعلق بالتنظيم الجهوي إلى حيز

1997⁴⁵³.

بالرغم من الطفرة النوعية التي الجهوية خلال هذه المرحلة، إلا أنها لم تمثل سوى تحاوياً شكلياً

الأصوات المطالبة بتجاوز انحسار التجربة الجهوية منذ السبعينات التي لم تقدم ما كان يرجى منها⁴⁵⁴

إكراهات ضعف الاختصاصات وهزلة الموارد البشرية والمالية والأليات التدييرية، هذا إضافة إلى أن التقطيعين الجهويين

(1971)، والثاني ذو طابع إداري)

.191

47.96 المتعلق بتنظيم الجهات، منشور بالجريدة الرسمية عدد 4470

⁴⁵² - ، من الجهوية الإدارية إلى الجهوية المتقدمة: -

⁴⁵³ - ظهور شريف رقم 1.97.84 صادر في 2 1997

1997/04/03 556.

⁴⁵⁴ - محمد المرغدي، الجهة: نحو مرحلة ثالثة ومنتجة .26

التعاون، إضافة إلى غياب مبدأ التدبير الحر، وذلك تأسيساً على أن هذه المبادئ تعتبر أسس موضوعية وجوهرية لقيام نظام جهوي فعال وقادر على تحقيق التنمية المندمجة والمستدامة إذا تم تطبيقها على من طرف مستشارين أكفاء ولهم القدرة على الفعل وإحداث التغيير الإيجابي .

بالرجوع إلى القانون المنظم للجهوية المعتمد 1997، لوحظ أنه من بين العيوب التي شابت هذه تجسدت في وضعية رئيس الجهة الذي لم يكن آمراً بالصرف، كما لم يكن مصدراً لبلورة خطط مستقبلية⁴⁵⁶، وكنتيجة لهذا الوضع يظهر أن أعمال المجالس الجهوية اتسمت بثقل نظام الوصاية

الوالي الذي كان هو الأمر بالصرف ، إضافة إلى طبيعة الاختصاصات الممنوحة للمجالس الجهوية التي اتسمت بالضعف والهزلة، كان استقلالها المالي شبه معدوم مقارنة مع الجماعات الحضرية والقروية، ومن ثم سيكون من المضلل في ظل هذا الوضع الإقرار بلامركزية حقيقة حتى وإن كانت الكيانات الجهوية⁴⁵⁷

بسبب عيوب ونقائص نظام الجهوية التي كان يحكم تنظيمها القانون 47.96، أثير النقاش حول نظامية، وبهذا دشّن المغرب مرحلة جديدة عرفت في دستور

2011 " " معايير ومؤشرات والتطور في " "

ثالثاً: الجهوية في دستور سنة 2011

تميزت المرحلة الدستورية الثالثة للجهوية سنة 2011 بطرح نموذج " " النظام القانوني ، وبذلك جاءت الجهوية في الدستور بحلة مختلفة على مستويي

تغييراً في تسمية باب "الجماعات المحلية"

"الجهات والجماعات الترابية الأخرى" فصول هذا الباب زيادة في عددها حيث انتقل من ثلاثة فصول في 1996 إلى حد عشر فصلاً، كما اعترف للجهات بصدارة الجماعات الترابية

وفي حدود احترام الاختصاصات الذاتية لهذه الأخيرة، وقد انعكست صدارتها أيضاً على تسمية الباب المتعلق بالجماعات الترابية الذي قدم لفظ الجهات على باقي المستويات الأخرى للجماعات الترابية أما المستوى الثاني فقد كان على مستوى تحويل الجهات اختصاصات أصلية واختصاصات منقولة وثالثة مشتركة بينها وبين الدولة،

455- الترابية وتدابير المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة 183.

456- محمد المرغدي، الجهة: نحو مرحلة ثالثة ومنتجة 26.

457- محمد مدني وآخرون، دراسة نقدية للدستور المغربي للعام 2011 . 34.

المطلب الثاني: مقارنة الجهوية المتقدمة مع أنواع الجهوية في الأنظمة المقارنة

أدى تحديد مفهوم الجهوية إلى جدل فكري كبير بين مدرستين مختلفتين، شكلت الجهة في التوجه الأول الذي يمثله الجغرافيون الفرنسيون إطاراً لتنظيم السكان في المجال، ولم تشكل خلية اقتصادية واجتماعية فقط، أما التوجه الثاني، فعكس التصور الأمريكي المتأسس على نظرية الاقتصاد الجهوي⁴⁶¹.

(Gérard Marcou) أنه يمكن التمييز بين خمسة أنواع للجهوية تبعاً لأهميتها في البنائين الدستوري

والإداري للدولة، وأقر أن لكل نوع من هذه الأنواع خصائص متجانسة ومتسقة فيما بينها، وقد حصرها في:

الإدارية؛ الجهوية من خلال الجماعات الترابية
الجهوية؛ الجهوية السياسية أو الحكم الذاتي الجهوي
()⁴⁶²، وقد اعتبر أن هذا التنوع يجد أساسه في معاهدة لشبونة

التي تؤكد على ضرورة احترام الاتحاد للهوية الوطنية المتأصلة في الهياكل السياسية والدستورية للدول الأعضاء
تلك المتعلقة بالحكم الذاتي المحلي والجهوي⁴⁶³.

حتى يتسنى لنا تحديد دلالة مصطلح "المتقدمة" في المغرب

إلى تحديد موقع الجهوية التي تبناها المغرب من خلال مقارنتها بالأنواع الأخرى المعمول بها في الأنظمة

هل ترقى في حلتها الحالية التي توصف " " إلى جهوية سياسية كما هو معمول به في الأنظمة المقارنة؟
أم أنها مجرد

الفقرة الأولى: الجهوية في أنظمة الدول المقارنة

الجهوية تخضت عن ظهور مجموع من التحولات الفكرية والسياسية والاجتماعية التي عرفتها أوروبا بالخصوص، والتي أدت إلى تأسيس دولة وطنية كانت بديلاً حضارياً للنظام الإقطاعي الذي تازمت فيه الأوضاع⁴⁶⁴، فالجهوية في إسبانيا وإيطالية مثلاً لها أساس دستوري يجعل منها وحدة سياسية متميزة داخل التنظيم الإداري والسياسي في الدولة، وذلك لما تتوفر عليه من قدرة على ممارسة السلط السياسية القضائية والإدارية إلى جانب الدولة، لكنها لا ترقى إلى الفدرالية التي تتمتع فيها () ، وفي

⁴⁶¹ - رشيد ليكر، إعداد التراب ورهان التنمية الجهوية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية 2001/2000 185.

⁴⁶² - Gérard MARCOU, La régionalisation en Europe, Rapport Parlement Européen, Groupement de Recherches sur l'Administration Locale en Europe, Université Paris I, Fichier électronique, P. 17.

⁴⁶³ -Gérard MARCOU, Le représentant territorial de l'Etat et le fait régional dans les Etats européens, Revue française d'administration publique 2010/3 (n° 135), P. 570.

⁴⁶⁴ - والحكم المحلي دراسة مقارنة بين المغرب واليمن، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون 2103/2012 265. : مصطفى محسن، في

ثقافة تدبير الاختلالات ملاحظات سوسولوجية نقدية حول المسألة الجهوية وقضايا التنظيم والتنمية في مجتمعات العالم الثالث المغرب نموذجاً، دار الطليعة، دون ذكر .83

إطارها تضع هذه الدول على عاتق الجهات مسؤوليات كبرى وتخولها صلاحيات واسعة لممارسة اختصاصاتها لتحقيق
465

أولاً: نموذج الجهوية في النظامين الإسباني والإيطالي

أسس الدستور الإسباني لسنة 1978 لمفهوم الاستقلال الذاتي كإطار متفرع عن دولة مركزية، فكان يرمي إلى احتواء القوميات التاريخية وإدماجها في الدولة من خلال توزيع اختار واضعوا الدستور الإسباني معياراً دقيقاً لتوزيع الصلاحيات بناء على ثلاثة مجالات متمثلة في: المجالات المحجوزة للدولة؛ المجالات المخولة للجماعات المستقلة؛ المجالات المشتركة بين الدولة والجماعات المستقلة⁴⁶⁶، وتضع الدولة في كل مناطق الحكم الذاتي مندوب للحكومة يتولى مهمة توجيه إدارة الدولة والتنسيق مع جماعات الحكم الذاتي حسب 154 من الدستور الإسباني⁴⁶⁷.

أما في إيطاليا، فتخلق الجهات بموجب الدستور وتقتاسم الاختصاص بينها وبين الدولة حيث تمنح لها 114 من الدستور الإيطالي الذي يعتبر الجهات وحدات مستقلة بصلاحياتها وقوانينها ووظائفها، وحتى يتم تجسيد وتعميق استقلاليتها الدستورية على مستوى الممارسة الفعلية، خولها الدستور في 117 سلطات خاصة بها ومستقلة لا تنازعها فيها أية مؤسسة سياسية أخرى حتى وإن كانت الدولة نفسها، فالجهة في إيطاليا تتمتع بممارسة معظم الاختصاصات التي تمارسها دويلات الاتحاد الفدرالي من حيث ممارستها لاختصاصات تشريعية أصلية محددة في الدستور البرلمان المركزي الحق في تفويض بعض من اختصاصاته التشريعية للجهات، وفي حال تنازع الاختصاص بين البرلمانين المركزي والجهوي، يرجع فصل النزاع بينهما إلى المحكمة الدستورية، أما على مستوى مراقب

بعبع الشرعية، ولا تتمتع اللجنة المكلفة بالمراقبة الإدارية لأعمال الجهات بحق إلغاء أو وقف تلك القرارات بالمقابل تتمتع بالحق في طلب قراءة ثانية لفحص قانون جهوي ترى أنه غير ملائم، وفي حال بقاء الحال على ما هو عليه، فإن النزاع يحال على البرلمان المركزي باستثناء حالة صقلية التي لا تخضع لهذه المراقبة، أما إذا كان القانون الجهوي غير مشروع، فإن القانون محل النزاع يحال على المجلس الدستوري الذي ينظر فيه طبقاً للمادة 126 الإيطالي⁴⁶⁹.

⁴⁶⁵ - عبد اللطيف بكور، الجهوية السياسية الإيطالية كمرجعية لإقرار صيغة مشروع الجهوية الموسعة بالمغرب، المجلة المغربية للسياسات

118 124.

⁴⁶⁶ - أحمد السوداني، النظام الجهوي الإسباني، المجلة المغربية للأنظمة الدستورية، عدد خاص، يونيو 2005 124 137.

⁴⁶⁷ - Gérard MARCOU, La régionalisation en Europe, Rapport Parlement Européen, Groupement de Recherches sur l'Administration Locale en Europe, op. cit., P. 576.

⁴⁶⁸ - ibid, P. 570.

⁴⁶⁹ - توفيق منصور، النموذج الإيطالي للجهوي، المجلة المغربية للأنظمة الدستورية، عدد خاص، يونيو 2005 146 147 149 150.

ثانياً: الجهوية في النظام الفدرالي الألماني "اللاندر"

النظام السياسي الألماني سعى إلى الدفاع عن مشاركة الاختصاصات المنصوص عليها في القانون الأساسي (Grundgesetz) (Länder) (Bund)⁴⁷⁰، وفي هذا النظام يظهر الاتحاد

() أقوى بكثير من الدول الأعضاء ()⁴⁷¹

التي تضم تقسيمات لها مقومات نظام اللامركزية في الدولة البسيطة⁴⁷²

مستوى الاختصاصات التشريعية تتوفر على برلمان خاص بها يتولى سلطة التشريع في شؤونها، بحيث لا تسري القوانين التي يقرها إلا على إقليمها فقط مع ضرورة ألا يتعارض التشريع الصادر عنها مع ما يختص به البرلمان الاتحادي الذي⁴⁷³، ومن هذا المنطلق يجب أن تمارس اختصاصات اللاندر التشريعية في إطار احترام الدستور

الاتحادي، خصوصاً فيما يتعلق بالحقوق الأساسية التي يكرسها⁴⁷⁴، لكن هذا الاحترام لا يعني تضيق الخناق على⁴⁷⁵ وأخرى فرعية تضمن لها استقلالية في وضع وتنظيم

دساتيرها انطلاقاً من خاصيتها الدولية من جانب، وتأسيساً على الفقرتين الأولى والثالثة من الفصل 28

⁴⁷⁶، واستناداً على اعتراف المحكمة الدستورية من جانب⁴⁷⁷.

ثالثاً: الجهوية في النظام اللامركزي الفرنسي

تسند للجهات في إطار الجهوية الإدارية الوسائل المادية والموارد المالية والبشرية اللازمة لأداء مهامها⁴⁷⁸

تتمتع باستقلال ذاتي يتأتى بوجود مجالس منتخبة باختصاصات محددة قانوناً على أساس أن الجهة في إطا

⁴⁷⁰- Jutta HERGENHAN, [le fédéralisme allemand et la construction européenne](#), Problématiques européennes, n° 5, Janvier 2000, P. 1.

⁴⁷¹- Michel FROMONT, La réforme du fédéralisme allemand de 2006, Revue française de droit constitutionnel 2007/2 (n° 70), P. 227.

⁴⁷²- خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، منشورات عويدات، الطبعة الأولى، بيروت، 1981، 53.

⁴⁷³- الطهراوي هاني علي، قانون الإدارة المحلية: الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، دار الثقافة، الطبعة الأولى، الأردن، 2004، 24، 25.

⁴⁷⁴- Michel FROMONT, La réforme du fédéralisme allemand de 2006, op.cit., P. 227.

⁴⁷⁵- عبد الجبار عراش، مكانة دساتير اللاندر في الهيكلية الفيدرالية الألمانية بين التعددية والوحدة، مؤلف جماعي بعنوان: القانون الدستوري للجماعات الترابية:

2015. 10.

- A, ARRACH, Federalisme in Deutschland Und Rergionalisierung in Marokko-Politische Perspektiven, institutionelle and rechtliche Rahmenbedingungen im Laender vergleich, Frankfurt a. M, Peter Lang Verlag, 1997, P. 97-100.

⁴⁷⁶- عبد الجبار عراش، مرجع سابق، ص، 11.

Simon H, Franke D/ M, (hrsg), Handbuch der Varfassung des Landes Brandenburg, 1994, P. 76.

⁴⁷⁷- عبد الجبار عراش، مرجع سابق. 10.

⁴⁷⁸-Claire BARTHELEMY, Régionalisme et institutions territoriales dans l'Union européenne: Belgique, Espagne, France, Royaume-Uni, Italie, Thèse Pour obtenir le grade de Docteur de l'Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne, 15 mai 2006, P. 123.

تقوم باعتبارها وحدة ترابية مستقلة تجاه السلطة المركزية، لكنها بالمقابل تكون مسيرة من قبل ممثل الدولة في إطار الجهوية الإدارية مع عدم التركيز بالرغم من مضمونها اللامركزي، وبهذا تعتبر الجهة مجرد مقاطعة إدارية تابعة للسلطة

479

: خلال منتصف الثمانينات إحدى محاور الإصلاح في المجتمع الفرنسي

مسألة اللامركزية وتم التأكيد تدريجياً على دور المجالس الجهوية في عدة قطاعات من الفعل العمومي⁴⁸⁰ المركزي ظل قائماً من خلال قيادة الدولة للتنمية الاقتصادية، بحيث تجسد هذا الدور في مسؤولية والي الجهة على تنفيذ السياسة الوطنية والترابية لت الاقتصادية والاجتماعية وإعداد التراب⁴⁸¹، لكن فيما بعد تبين أن اللامركزية لم تعد تشكل مبدءاً للتنظيم فقط، بل تطور الأمر خلال الإصلاح الدستوري لسنة 2003 ليصبح مناسبة للتنصيب في ، واعترف بالسلطة

482

التنظيمية المحلية، وعمل على تعزيز مبدأ التدبير الحر

في مراكز صنع القرار في نظام الجهوية

ذات الاتجاه نحو التركيز⁴⁸³، فممثل السلطة المركزية هو الذي يمارس السلطة المخولة للجهات في مجالات: المراقبة؛ الاقتراح؛⁴⁸⁴، وبالتالي يتضح أن الجهوية في ما تتمتع باستقلالية نسبية في ممارستها لصلاحياتها بمقتضى المبدأ الدستوري للتدبير الحر لكن لا يمكنها أن تحكم، وهو ما يعني أنها لا تتمتع بأي استقلال سياسي⁴⁸⁵.

الفقرة الثانية: الجهوية بالمغرب متقدمة أم موسعة؟

مقارنة مع ما تعرفه الدول الأوروبية على مستوى الجهوية الإدارية عموماً وفي فرنسا خصوصاً، النظام الجهوي منذ ظهوره بالمغرب متمسكاً بجدة المركزية إلى أن جاء دستور 2011 الذي لطف من المركزية المفرطة على اعتبار أن التنظيم الترابي المغربي يقوم على الجهوية

⁴⁷⁹ - حميد أبوولاس، الجهوية الموسعة خيار استراتيجي نحو تحقيق التنمية، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 6 2010 46.

⁴⁸⁰ - Romain PASQUIER, La régionalisation française revisitée : fédéralisme, mouvement régional et élites modernisatrices (1950-1964), Revue française de science politique 2003/1 (Vol. 53), P. 124.

⁴⁸¹ - Gérard MARCOU, La régionalisation en Europe, op. cit., P. P. 18 et 19.

⁴⁸² - Emilie HERSANT, Les collectivités territoriales et le secteur Energétique, Thèse Pour obtenir le grade de Docteur en Droit public, l'université d'Orléans, France, 30 juin 2010, P. 13.

⁴⁸³ - Gérard MARCOU, Le représentant territorial de l'Etat et le fait régional dans les Etats européens, op. cit., P. 574.

⁴⁸⁴ - Pelissier JACQUES, Régionalisation et déconcentration administrative : rôle du Préfet de Région, In : Économie rurale, Volume 84, N°1, 1970 La région, image ou réalité?, P. 1.

⁴⁸⁵ - Claire BARTHELEMY, Régionalisme et institutions territoriales dans l'Union européenne: Belgique, Espagne, France, Royaume-Uni, Italie, op. cit., P. 123.

" " " قد بدأ استخدامها أول مرة في خطاب الملك الذي ألقاه بتاريخ 6 نونبر 2008 فقط وبشكل صريح، وقد جاءت مقترنة بمبدأ التضامن عندما قال: "يظل التضامن الوطني حجر الزاوية في الجهوية المتقدمة"⁴⁸⁶ الملك في الخطاب ذاته عن المبادئ التوجيهية للجهوية المتمثلة في الوحدة

2010 20 " " في

مرات في إطار المبادرة الملكية لإطلاق ورش الجهوية، وذلك عندما قال أن تشكيل اللجان يرمي إلى "إعداد تصور عام لنموذج مغربي-مغربي متميز، للجهوية المتقدمة، نابع من واقع بلادنا وخصوصياتها"⁴⁸⁷.

" " " حسب الخطب الملكية تشكل امتداداً لتطور مسار الجهوية وتسعى إلى مراعاة خصوصية النسق الإداري من خلال وضع إطار عام لنموذج جهوي مغربي-مغربي. وفي منحنى تحليل هذه الجملة التي وردت في الخطاب الملكي، يرى البعض أن عبارة نموذج مغربي-مغربي تقبل معنيين لهما حمولتين متباينتين: حمولة إيجابية تتمثل في أن الجهوية لها خصوصية مغربية تراعي التنوع الثقافي والتاريخي الذي يتميز به المغرب، وأخرى سلبية تتجسد في أن الجهوية لا بد لها أن تأخذ في الحسبان محدودية الموارد المالية والبشرية التي تتوفر عليها المغرب من ج استيعاب هذا الإصلاح العميق والجوهري من مكونات المجتمع من جانب آخر، بحسب الحمولة الأخيرة، نلمس صعوبة تأسيس جهوية قوية على غرار الأنظمة المقارنة في الوقت الراهن⁴⁸⁸ أن الاعتراف القانوني بالجهات أو حتى الارتقاء بها إلى مؤسسة دستورية وحده لا ، بل لا بد من توفير

489

ارتبط تقرير اللجنة الاستشارية للجهوية كل الارتباط بالتوجهات العامة التي وضعها الخطاب الملكي ل 3 2010 التأكيد في تقرير ()⁴⁹⁰

"ديمقراطية الجوهر" من خلال حذف نظام الانتخاب غير المباشر الذي كانت المجالس الجهوية تنبثق عنه في

تمكن المواطنين وجمعيات المجتمع المدني من المشاركة في تدبير شؤونهم

يساعد في بروز نوع من الوعي والإحساس بالانتماء الجهوي لديهم⁴⁹¹

المباشر على مستوى النص الدستوري في الفصل 135 وعلى أساسها تشكلت المجالس الجهوية بالمغرب خلال 4 شتنبر 2015، كما تم التنصيب أيضاً على اعتماد الآليات التشاركية للحوار والتشاور في الفصل 139.

486 - خطاب الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى 33 للمسيرة الخضراء بتاريخ 6 نونبر 2008.

487 - خطاب الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى 57 20 2010.

488 - محمد اليعكوبي، الجهوية الموسعة ونظام الحكم الذاتي، سلسلة مواضيع الساعة، دراسات مختارة، عدد خاص رقم 71 2011 23.

489 - 15.

490 - خطاب الملك محمد السادس بمناسبة تنصيب اللجنة الاستشارية للجهوية.

491 - محمد اليعكوبي، الجهوية الموسعة ونظام الحكم الذاتي، مرجع سابق، ص، 24.

لتمكين الجهوية من قدرة أكبر على تدبير شؤونها الخاصة، لا بد أن يقترن تنزيلها بوجود اختصاصات تتجاوز الحدود الإدارية الضيقة، ومن ثم تمكينها من الصلاحيات اللازمة للنهوض بمهامها التنموية مع ضرورة الأخذ في الحسبان مستلزمات العقلنة والانسجام والتكامل في إطار المرتكزات والمبادئ التي تقوم عليها هذه الجهوية⁴⁹²

هذا المعطى نص الدستور في الفصل 140

مشتركة معها بناء على مبدأ التفريع مع تحويلها مبدأ التدبير الحر، إضافة إلى منح رؤسائها السلطة التنظيمية حتى يتسنى تمكين الجهات من القدرة الفعلية لتدبير شؤونها الخاصة في حدود ما يسمح به القانون التنظيمي للجهات.

كانت المبادئ التوجيهية للجهوية المعلنة في خطاب 6 نونبر 2008

مبدأ الوحدة منصوص عليه بموجب الفصل الأول من الدستور باعتباره من الثوابت الوطنية التي تستند عليها الأمة، أما⁴⁹³ فيهدف إلى مطابقة التقسيم الإداري للتقسيم الجغرافي، تحقيق توازن افتراضي بين الجهات

يضمن عدم تراجع الجهات الصغرى أمام الجهات الكبرى⁴⁹⁴

136

من الدستور باعتباره ركيزة من ركائز التنظيم الترابي والجهوي، إضافة إلى التنصيص على إحداث صندوق

المجالية والاجتماعية

في الفصل 142

، يمكن القول بأن الهدف الرئيس للجهوية لم يعد هو

الترابية ، بل أصبح يميل إلى تحديد مستوى ترابي له عدد من المهام ترمي أساساً إلى مزامنة تدخلات الدولة حتى

تكون لها قدرة أكبر على تحديد سياسة تدرجية للتركيز من ناحية، ولكي ترافق وتوازي اللامركزية

التي الجهوية من بعض الحساسية لأن هناك دائماً ما يدعو إلى القلق من قبل

495

كخلاصة، لا يمكن اعتبار الجهوية في المغرب بأنها جهوية موسعة نظراً لارتباط هذه الأخيرة باللامركزية

السياسية التي لا تعرف تطبيقاتها إلا في الدول المركبة، أما من حيث وصف " " في المغرب الدولة المركزية

البيسيطة، فإن هذا الوصف لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال كونها جاءت بمبادئ لامركزية جديدة على المنظومة

⁴⁹² - سعيد حمري، مشروع الجهوية المتقدمة: بين إيجاد حل لقضية الصحراء وتدعيم البناء الديمقراطي، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 6 2010

159

⁴⁹³ - قد يكون مستوحى من تعثرات التجربة الفرنسية في مجال الجهوية التي عانت في فترة معينة من مشكل تركيز الاقتصاد في الجهة الباريسية، ا

الذي أدى إلى تركيز جزء كبير من رؤوس الأموال، فيما كانت باقي الجهات الفرنسية تعاني من ضعف صناعتها المحلية. :

-Romain PASQUIER, L'invention de la régionalisation « à la française » (1950-1964), op. cit., P. 5.

⁴⁹⁴ - اللجنة الاستشارية للجهوية، الكتاب الثاني، تقارير موضوعاتية، ص، 199.

⁴⁹⁵ - Jean-Louis QUERMONNE, Vers un régionalisme «fonctionnel»?, Revue française de science politique, 13^e année, N° 4, 1963, P. 851.

اللامركزية المغربية، وأنها جاءت في إطار قانون تنظيمي بدل قانون عادي كما في المرحلة السابقة، ومن ثم فالجهوية بالمغرب هي جهوية متقدمة على النظام الجهوي السابق من حيث بنيتها ومضمونها وشكلها القانوني الذي يحكم سيرها " " الذي غاب كلياً في مقتضيات القانون التنظيمي 111.14 ي معنى دال على أنها ستكون متطورة إلى درجة ترتقي فيها إلى جهوية بصلاحيات تقريرية كبيرة واختصاصات موسعة ومتقدمة تجعلها قريبة من الجهوية المعتمدة في إسبانيا أو إيطاليا، أو حتى تلك المخولة لأقاليم ما وراء البحار في فرنسا، ومن ثم نستنتج أن الجهوية المعتمدة في المغرب بموجب دستور 2011

خاتمة

لا شك أن نظام الجهوية في المغرب مر بمراحل متعددة، وقد أفضت هذه التجارب المتعاقبة إلى الاستجابة للمتطلبات الملحة التي فرضتها ظروف كل حقبة زمنية، ولما كانت الحاجة ماسة إلى تغيير نمط الجهوية المعتمد بالمغرب، فإن الدعوة إلى طرح نموذج جهوي جديد يستجيب إلى مطلب وإقليمي اتسم بالثورة ورفض الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في جل الدول العربية والمغاربية، وبالتالي كان طرح نظام الجهوية الموصوفة بالمتقدمة على مستوى النص الدستوري استجابة طبيعية وتفاعلية مع حزمة الإصلاح الدستورية والاقتصادية والسياسية التي طالب بها الشارع المغربي.

إن تطور التأطير الدستوري والتشريعي لنظام الجهوية منذ اعتمادها أول مرة بعد حصول المغرب على استقلاله، تأثر كثيراً بالمنظومة التشريعية الفرنسية، غير أن كل الإصلاحات التي شملت نظام الجهوية اتسم

عبر ممثليها في الجهات والأقاليم والجماعات القاعدية وعدم الثقة في المنتخبين الجهويين لاعتبارات كثيرة ومتقاطعة، فكان هذا سبباً في كبح قدرة هذا المستوى الترابي على التطور المتسارع والفعال وبقائه محاصراً من طرف ممثلي الدولة في الجهات.

ختاماً، وبناء على الفرق بين الجهوية في اللامركزية السياسية وبين الجهوية في اللامركزية الإدارية، نستنتج أن الجهوية التي تبناها المغرب لا يمكن أن تخرج عن نطاق

، ومن ثم لا يمكن في هذا النوع من اللامركزية إقرار جهوية ذات بعد أو توجه سياسي في أي حال من الأحوال، كما أن الدستور المغربي لا يسمح بإقرار جهوية سياسية في إطار اللامركزية

الدولة ثابت من الثوابت التي تستند عليها الأمة في حياتها العامة، وبالتالي يمكن القول بأن الجهوية تشكل نمطاً جديداً تبنته الدولة لتدبير الشؤون الجهوية في إطار اللامركزية الإدارية التي اعتمدها المغرب منذ استقلاله، لنخلص إلى أن

" " الذي اقترن بنظام الجهوية في دستور 2011، يشير إلا أنها نمط للجهوية متقدم عن أنواع الجهوية التي اعتمدها المغرب في مراحل سابقة على مستويي التحديد الدستوري والتأطير القانوني، وأن هذه الجهوية تندرج ضمن

لائحة المراجع

الكتب

- أشرفي عبد العزيز، الحكامة الترابية وتدبير المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، 2014.
- روسي ميشيل، المؤسسات الادارية المغربية، تعريب ابراهيم الزياتي وآخرون، مطبعه النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، 1993.
- الطهراوي هاني علي، قانون الإدارة المحلية: في الأردن وبريطانيا، دار الثقافة، الطبعة الأولى، 2004.
- قباني خالد، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، منشورات عويدات، الطبعة الأولى، بيروت، 1981.
- كامب غابرييل، البربر ذاكرة وهوية، ترجمة حزل عبد الرحيم، إفريقيا الشرق، رقم الطبعة غير مذكور، الدار البيضاء، 2014.
- مدني محمد وآخرون، دراسة نقدية للدستور المغربي للعام 2011، 2012.
- المستف صالح، الجهة بالمغرب رهان جديد لمغرب جديد، المنشورات الجامعية المغربية، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، 1993.

الخطب الملكية

- خطاب الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى 33 للمسيرة الخضراء بتاريخ 6 نونبر 2008.
- خطاب الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى 57 20 2010 .
- خطاب الملك محمد السادس .

القوانين

- ظهير شريف رقم 1.71.77 16 1971 بإحداث المناطق، منشور بالجريدة الرسمية عدد 3060 16 1971.
- ظهير شريف رقم 1.97.84 صادر في 2 1997 47.96
- الجهات، منشور بالجريدة الرسمية عدد 4470 03 1997.

المقالات

- أبولاس حميد، الجهوية الموسعة خيار استراتيجي نحو تحقيق التنمية، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 6 2010.
- بكور عبد اللطيف، الجهوية السياسية الإيطالية كمرجعية لإقرار صيغة مشروع الجهوية الموسعة بالمغرب، المجلة 6 2010.
- خمري سعيد، مشروع الجهوية المتقدمة: بين إيجاد حل لقضية الصحراء وتدعيم البناء الديمقراطي، المجلة المغربية 6.
- السوداني أحمد، النظام الجهوي الإسباني، المجلة المغربية للأنظمة الدستورية، عدد 2005.
- عراش عبد الجبار، مكانة دساتير اللاندر في الهيكلة الفيدرالية الألمانية بين التعددية والوحدة، مؤلف جماعي : القانون الدستوري للجماعات الترابية: 2015.
- ، من الجهوية الإدارية إلى : - - اختيارات، مجلة دفاتر الحكامة، العدد 2، دجنبر 2015.
- محمد اليعكوبي، الجهوية الموسعة ونظام الحكم الذاتي، سلسلة مواضيع الساعة، دراسات مختارة، عدد خاص 71 2011.
- المرغدي محمد، الجهة: نحو مرحلة ثالثة ومنتجة، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 6 2010.
- منصور توفيق، النموذج الإيطالي للجهوي، المجلة المغربية للأنظمة الدستورية، عدد خاص، يونيو 2005.
- أطاريح الدكتوراه
- عبيد مصطفى، المبدأ الدستوري للتدبير الحر للجهات: ربة مجالس جهات كلميم، العيون والداخلة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية الحقوق بسطات، 2018-2019.
- بين المغرب واليمن، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية 2103/2012.
- لبكر رشيد، إعداد التراب ورهان التنمية وحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، السنة الجامعية 2001/2000.

- اللجنة الاستشارية للجهوية، الكتاب الثاني، تقارير موضوعاتية، عدد الصفحات 239 .2013
- الهئية .2010 24

Bibliographie:

Thèses

- BARTHELEMY Claire, Régionalisme et institutions territoriales dans l'Union européenne: Belgique, Espagne, France, Royaume-Uni, Italie, Thèse Pour obtenir le grade de Docteur de l'Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne, 15 mai 2006.
- HERSANT Emilie, Les collectivités territoriales et le secteur Energétique, Thèse Pour obtenir le grade de Docteur en Droit public, l'université d'Orléans, France, 30 juin 2010.

Articles:

- MARCOU Gérard, La régionalisation en Europe, Rapport Parlement Européen, Groupement de Recherches sur l'Administration Locale en Europe, Université Paris I, Fichier électronique.
- MARCOU Gérard, Le représentant territorial de l'Etat et le fait régional dans les Etats européens, Revue française d'administration publique 2010/3 (n° 135).
- HERGENHAN Jutta, [le fédéralisme allemand et la construction européenne](#), Problématiques européennes, n° 5, Janvier 2000.
- FROMONT Michel, La réforme du fédéralisme allemand de 2006, Revue française de droit constitutionnel 2007/2 (n° 70) .

- PASQUIER Romain, La régionalisation française revisitée : fédéralisme, mouvement régional et élites modernisatrices (1950-1964), Revue française de science politique 2003/1 (Vol. 53).
- JACQUES Pelissier, Régionalisation et déconcentration administrative : rôle du Préfet de Région, In : Économie rurale, Volume 84, N°1, 1970.
- QUERMONNE Jean-Louis, Vers un régionalisme «fonctionnel»? , Revue française de science politique, 13^e année, N° 4, 1963.