

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 Journal of Constitutional Law and Administrative Sciences

مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية هي مجلة دولية محكمة تصدر من ألمانيا - برلين عن المركز الديمقراطي العربي تعنى المجلة في مجال الدراسات والبحوث والأوراق البحثية في مجالات الدراسات الدستورية والعلوم الإدارية المقارنة

نشر البحوث في اللغات (العربية - الفرنسية - الإنجليزية)

رقم التسجيل للمجلة

Nationales ISSN-Zentrum für Deutschland

ISSN 2626-7209



النشر :

المركز الديمقراطي العربي
للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية
ألمانيا / برلين

Democratic Arab Center
For Strategic, Political & Economic Studies
Berlin / Germany

لا يسمح بإعادة إصدار هذه المجلة أو أي جزء منها أو تخزينها
في نطاق استعادة المعلومات أو نقلها بأي شكل من الأشكال، دون إذن مسبق خطي من الناشر.
جميع حقوق الطبع محفوظة

All rights reserved

No part of this book may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in
any form or by any means, without the prior written permission of the publisher.

المركز الديمقراطي العربي
للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية ألمانيا/برلين

Tel: 0049-code Germany

030-54884375

030-91499898

030-86450098

البريد الإلكتروني

constitutional@democraticac.de

العدد 22 : فبراير - شباط 2024

رئيس المركز:

أ.عمار شرعان

رئيس التحرير واللجنة العلمية

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

هيئة التحرير:

- أ.د. عبد الواحد القريشي 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 تقني باحث في القانون الاداري، جامعة محمد الأول وجدة. المغرب.
- ماموح عبد الحفيظ ، أستاذ العلوم السياسية، جامعة محمد الخامس الرباط، المغرب.
- ذ. خالد صالح، جامعة محمد بن عبد الله، فاس، المغرب
- أ.د. قاسم العويمري، جامعة المولى اسماعيل، مكناس
- د. خالد العلوي. تخصص جغرافيا، جامعة السلطان مولاي سليمان، المغرب.
- فاطمة الزهراء هيرات، أستاذة القانون العام و العلوم السياسية، جامعة عبد المالك السعدي

هيئة القراءة والمراجعة

- ذ. لحسن اوتسلمت، جامعة ابن زهر أكادير، المغرب
- ذ. عبدالدائم البطوي، جامعة القاضي عياض، المغرب
- د. الطاهر بكني، جامعة القاضي عياض، المغرب
- عبدالاله أبجان، جامعة ابن زهر، اكادير
- لطيفة الصقر، جامعة محمد بن عبد الله، فاس
- د. حسن مروان، دكتور في القانون العام جامعة الحسن الثاني المحمدية.

- د. ميثم منفي كاظم العميدي, دكتوراه قانون دستوري عام العراق,
- د. سعيد رحو, باحث في القانون العام المغرب,
- د. السعدية لدبس, باحثة في القانون العام المغرب,
- د. صباح العمراني, باحثة في القانون العام المغرب,

الهيئة العلمية والاستشارية:

- 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 الدرديري، أستاذ العلوم السياسية، جامعة عبد المالك السعدي تطوان، المغرب.
- أ.د. محمد منار باسك، 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. الزباني 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 صحيب، 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.
- 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.
- 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 و العلوم السياسية بجامعة سعيدة بالجزائر

- أ.د. ديدي ولد السالك، أستاذ العلوم السياسية رئيس المركز المغربي للدراسات الإستراتيجية، موريتانيا.
- أ.د. محرز صالح التدريسي 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 مُلين التاريخ والعلوم السياسية المركز الوطني للبحث العلمي، فرنسا.
- أ.د. محمد حركات أستاذ في الاقتصاد السياسي والحكاما جامعة محمد الخامس السويدي 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 النعاما الجزائر.
- أ.د. عبدا لسلام الأزرق أستاذ القانون الدولي الاقتصادي. جامعة عبدا مالك السعدي، طنجة. المغرب.
- أ.د. حبيبة البلغي، أستاذة العلاقات الدولية، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
- أ.د. عبد السلام لزرق أستاذ القانون الدولي الاقتصادي جامعة عبدالمالك السعدي؛ طنجة. المغرب.
- أ.د. لخضر رابحي، قانون دولي وعلاقات دولية جامعة عمار ثليجي الاغواط- الجزائر
- أ.د. شوقي نذير المركز الجامعي لتامنغست/ الجزائر
- أ.د. عماري نور الدين القانون الخاص. جامعة النعاما 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. نورالدين الفقيهي، جامعة عبد المالك السعدي، تطوان، المغرب.

- أ.د بنقاسم حنان استاذة 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 منصوري.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.
- ا.د قوراري مجدوب. كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة طاهري محمد بشار.
الجزائر
- ا.د نداء مطشر صادق الجامعة المستنصرية كلية العلوم السياسية. العراق.
- أ.د. يوسف اليحياوي، أستاذ العلوم السياسية، جامعة محمد الاول، 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
- أ.د عبد الفتاح بلعمشي، 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. زازة لخضر، أستاذ القانون الدولي والعلاقات الدولية، جامعة عمارثليجي
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 شكربة، 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 الداه عبدالقادر، أستاذ العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة نواكشوط
العصرية.
- أ.د، عباس بوغاليم أستاذ باحث بجامعة محمد الأول وجدة المغرب،
- أ.د، سعيد الخمري أستاذ التعليم العالي بجامعة الحسن الثاني الدار البيضاء المغرب
- أ.د، حميد النهري أستاذ باحث بجامعة عبد المالك السعدي طنجة المغرب.
- أ.د، محمد فقيهي أستاذ التعليم العالي جامعة محمد بن عبد الله فاس المغرب،

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 سالفًا.

-تنشر المقالات باللغات العربية والفرنسية والانجليزية.

-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 الاليكترونية)

• المراجع باللغة الأجنبية : (1-الكتب-2- القوانين والمواثيق الدولية-3- المقالات-4- المواقع

الاليكترونية) اسم ولقب الباحث باللغتين العربية والانجليزية، الصفة، الدرجة العلمية،

مؤسسة الانتساب (الجامعة والكلية)، البريد الإلكتروني.

• كتابة عنوان المقال باللغتين العربية والانجليزية.

• وضع ملخصين وكلمات مفتاحية للمقال باللغتين العربية والانجليزية في حدود 300 كلمة.

-إتباع طريقة التهميش أسفل الصفحات بطريقة غير تسلسلية حيث يبدأ ترقيم التهميش وينتهي في

كل صفحة كما يلي: اسم الكاتب ، لقب الكاتب، اسم الكتاب، رقم الطبعة، بلد النشر: دار النشر،

سنة النشر، ص.

• 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 الاليكترونية: لقب الكاتب ، اسم الكاتب ، "عنوان المقال" اسم الموقع الاليكتروني

-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 18 بارز (Gras) بالنسبة للعنوان الرئيسي، وحجم 16 بارز بالنسبة للعناوين الفرعية، وحجم 14 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.

محتويات العدد

الصفحة	عنوان المقال	الباحث
13	مبدأ سمو الدستور وحمايته في الوثيقة الدستورية للفترة الانتقالية لحكم السودان لسنة 2019م تعديل 2020م	د. عادل عبد الحميد عامر محمد علي
42	إكراهات إدماج مقارنة النوع الاجتماعي في السياسات العمومية " دراسة تحليلية نقدية"	إبراهيم ايت المودن
71	الاجتهاد القضائي المتعلق بقضايا مخالفة الجماعات الترابية لمسطرة إبرام الصفقات العمومية	خالد الأزهري
105	المجتمع المدني ومسألة الديمقراطية التشارورية بعد دستور 2011.	الحسين أغلان
134	السؤال البرلماني في النظام البرلماني البريطاني والنظام المختلط الجزائري-دراسة مقارنة-	أسماء بوراوي
177	سياسات التحول الرقمي بالمغرب وسؤال الحكامة التشاركية الرقمية	سليمان العمراني
220	Perspectives et prospectives de la gestion des crises sanitaires en Afrique	HANJIR Jaouad



مبدأ سمو الدستور وحمايته في الوثيقة الدستورية للفترة الانتقالية لحكم السودان

لسنة 2019م تعديل 2020م

**The Principle of the Supremacy of the Constitution and its Protection in the
Constitutional Charter for the Transitional Period of Rule of Sudan for the Year 2019,
Amended 2020**

د. عادل عبد الحميد عامر محمد علي¹

عميد كلية الشريعة والقانون – جامعة سنار-السودان

Dr. Adel Abd Elhamed Amer M. Ali

of Sharia & Law Faculty Dean

University of sinnar-Sudan

الملخص

هدفت الدراسة الي الإلمام بهذا المبدأ وصوره وبيان مفهوم الدستور وأنواعه ومعرفة وسائل حماية هذه المبدأ في السودان. تكمن أهمية هذه الدراسة في أن الدستور هو القانون الاسمي الذي له العلو والسيادة على جميع السلطات في الدولة ويشكل مبدأ سمو الدستور مظهراً أساسياً من مظاهر دولة القانون لارتباطها الوثيق بمبدأ آخر وهو مبدأ سيادة حكم القانون، والذي بموجبه يصبح الجميع حكاماً أو محكومين خاضعين للقانون، ولا يجوز لأي منهم التصرف بما يتعارض مع أحكام القانون، ولا يتحقق

¹Adel09108@gmail.com

ذلك الا بوضع آليات تعمل على تحقيقه. تمثلت مشكلة الدراسة في معرفة إلى أي مدى استطاع المشرع من حماية مبدأ سمو الدستور وبيان صور تحقيقه ومعرفة الآليات التي نص عليها المشرع السوداني لحماية هذا المبدأ. اتبعت الدراسة المنهج التحليلي الوصفي لدراسة هذا الموضوع. توصلت الدراسة للعديد من النتائج من أهمها: إن مبدأ سمو الدستور من المبادئ الأساسية التي نصت عليها الوثيقة الدستورية للفترة الانتقالية في السودان لسنة 2019م تعديل 2020م والذي يعني علو قواعد الوثيقة الدستورية على سائر القواعد القانونية في السودان من تشريعات، وقوانين، ولوائح، وقرارات إدارية.. تتمثل وسائل حماية مبدأ سمو الدستور في: الرقابة القضائية والتي جعلتها الوثيقة الدستورية من اختصاصات المحكمة الدستورية ولها سلطات الغاء أي تشريع يخالف الدستور كما منحت الاشخاص الحق في الطعن في أعمال مجلس السيادة والوزراء اذا تجاوزت هذه الأعمال الوثيقة الدستورية ، ورقابة سياسية جعلها المشرع من اختصاص المجلس التشريعي الانتقالي وذلك باعتبار القانون نافذاً في حالة عدم التوقيع عليه من قبل مجلس السيادة لمدة خمسة عشرة يوماً دون ابداء اسباب. توصي الدراسة: على السلطات المختصة في السودان تكوين المحكمة الدستورية لان غياب هذه المحكمة منذ انتهاء فترة أعضاء المحكمة السابقين يؤثر على سير العدالة ومراقبة مبدأ سمو الدستور وتعطيل تنفيذ العديد من الاحكام .

الكلمات المفتاحية: الدستور، سمو، القانون ، السودان



The study aimed to know this principle and its forms, explain the concept of the constitution and its types, and learn about the means of protecting this principle in Sudan. The importance of this study lies in the fact that the constitution is the supreme law that has supremacy and sovereignty over all authorities in the state, and the principle of the supremacy of the constitution constitutes a basic aspect of the state of law because of its close connection with another principle, which is the principle of the supremacy of the rule of law, according to which everyone, rulers or ruled, becomes subject to the law. None of them may act in contravention of the provisions of the law. This can only be achieved by establishing mechanisms that work to achieve it. The problem of the study was to recognize what the principle of the supremacy of the constitution is, the ways to achieve it, and to know the mechanisms stipulated by the Sudanese legislator to protect this principle. The study used the descriptive analytical method. The study reached several findings, the most important of which are: The principle of the supremacy of the constitution is one of the basic principles stipulated in the Constitutional Charter for the transitional period in Sudan for the year 2019, amended 2020, which means the supremacy of the rules of the Constitutional Charter over all other legal rules in Sudan, including legislation, laws, regulations, and administrative decisions.. The means of protecting the principle are: The supremacy of the Constitution in: judicial control, which the Constitutional Charter made within the jurisdiction of the Constitutional Court and which has the powers to nullify any legislation that violates the Constitution. It also granted people the right to challenge the actions of the



Sovereign Council and the Council of Ministers if these actions exceed the Constitutional Charter and political control, the legislator made it within the jurisdiction of the Transitional Legislative Council, by considering the law effective if it is not signed by the Sovereignty Council for a period of fifteen days without giving reasons. The study recommends The competent authorities in Sudan should form the Constitutional Court because the absence of this court since the end of the term of the previous members of the court affects the course of justice, monitoring the principle of the supremacy of the constitution, and disrupting implementation of many decisions.

Key words: Constitution, Supremacy ,Law,Sudan

مقدمة:

الحمد لله رب العالمين، والصلاة، والسلام على نبينا محمد خاتم الانبياء والمرسلين من أهم الأسس التي تقوم عليها الدولة الديمقراطية هو الالتزام بالدستور واحترامه في قراراتها وانشطتها ويقصد بالسمو اعتبار الدستور هو القانون الاعلى أو قانون القوانين الذي يأتي على قمة الهرم، فمبدأ سمو مسلم به في فقه القانون الدستوري ولو أغفل الدستور النص على ذلك من المؤكد أن وجود الدستور مرتبط بوجود المجتمعات والمنظمات الانسانية والسياسية، ويحتل الدستور قمة القواعد القانونية في الدولة ، فهو التشريع الاعلى الذي يسمو على جميع القواعد القانونية الاخرى ويساعد في ترسيخ معنى مبدأ الشرعية واخضاع الحكام والمحكومين للقانون . لذلك فان مبدأ سمو الدستور من خصائص الدولة القانونية لان لا سبيل الى تحقيق خضوع الدولة للقانون ولتزام الحكام بقواعد عليا تحدد اختصاصاتهم وتحد من سلطاتهم ما لم تتاح للنصوص الدستورية مكانة عليا تسمو على الحكام والمحكومين

وتخضعهم لاحكامه وبموجب سمو الذي يتمتع به الدستور، فإن القواعد القانونية في الدولة ترتبط بالنصوص الدستورية ارتباطا من شأنه أن يمنع كافة السلطات العامة من ممارسة اختصاصات لا تندرج ضمن النطاق الذي حدده الدستور لها.

أهمية الدراسة:

الدستور هو القانون الاسمي الذي له العلو والسيادة على جميع السلطات في الدولة ويشكل مبدأ سمو الدستور مظهرا أساسيا من مظاهر الدولة القانونية أو دولة القانون لارتباطها الوثيق بمبدأ آخر وهو مبدأ سيادة حكم القانون، والذي بموجبها يصبح الجميع، حكام أو محكومين، أفرادا وسلطات خاضعين للقانون، ولا يجوز لأي منهم التصرف بما يتعارض مع ما تقضي به أحكام القانون. فمبدأ سمو يفرض على الجميع احترام أحكام القانون ولا يكون ذلك إلا بالخضوع له والتصرف وفق أحكامه لذلك يجب الحرص على كفالة هذا سمو وهذا يستوجب تأمين آليات خاصة تضمن وتكفل احترامه

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة لتحقيق مجموعة من الأهداف منها:

الإلمام بمبدأ سمو الدستور وصوره.

بيان انواع الدساتير

معرفة وسائل حماية مبدأ سمو الدستور.

إبراز أهمية مبدأ سمو الدستور.

مشكلة الدراسة:

تتمثل مشكلة الدراسة الأساسية في معرفة مبدأ سمو الدستور في الأنظمة الديمقراطية والذي تتفرع

منه الأسئلة التالية:

(1) ما المراد من مبدأ سمو الدستور

(2) ماهي النتائج المترتبة على سمو الدستور

(3) ماهي الآليات والوسائل التي تضمن إلزام السلطات في الدولة بالالتزام بالقواعد الدستورية

منهج الدراسة:

أتبعت الدراسة المنهج التحليلي الوصفي لدراسة مبدأ سمو الدستور

الدراسات السابقة:

1/ دراسة بعنوان : طرق وضع الدستور في الأنظمة الديمقراطية "السودان أنموذجاً ، للدارس جودة إبراهيم محمد النور، رسالة لنيل درجة الدكتوراه ، جامعة سنار 2021م تتفق تلك الدراسة مع هذه الدراسة في تناول موضوع الدستور ولكن يكمن الاختلاف في ان تلك الدراسة تناول مفهوم الدولة وطرق وضع الدساتير في الانظمة الديمقراطية والغير ديمقراطية ومفهوم الدولة وتناولت انواع الدساتير مكتوبة وعرفية وموجزة ومطولة بينما تناولت هذه الدراسة الدساتير المرنة والجامدة كذلك

تناولت مفهوم وصور مبدأ سمو الدستور ووسائل حماية ذلك السمومتناوله ذلك في الدساتير
السودانية وهي موضوعات لم تتناولها تلك الدراسة.

2/ دراسة بعنوان: أساليب ضمان سمو قواعد الدستور ومبادئ اعداد احمد عبد السلام عبد الله ،
الجامعة العراقية، تناولت هذه الدراسة الرقابة على دستورية القوانين وأنواعها بينما تناولت هذه
الدراسة مبدأ سمو الدستور من حيث المفهوم ووسائل الحماية لا سيما في القانون السوداني.

هيكل البحث:

المبحث الأول: تعريف الدستور وأنواعه

المبحث الثاني: مفهوم مبدأ سمو الدستور

المبحث الثالث: صور مبدأ سمو الدستور

المبحث الرابع: وسائل حماية مبدأ سمو الدستور

المبحث الأول

تعريف الدستور وأنواعه

المطلب الأول: تعريف الدستور:

هو مجموع القواعد المكتوبة أو العرفية التي تحدد (أو بصورة أدق تبين الطريقة التي تمارس بها مباشرة القوة الحاكمة من قبل الأفراد القابضين عليها) (1).

الدستور ، هو التشريع الأساسي للدولة وهو مجموعة القواعد التي تبين نظام الحكم هل هو ملكية مطلقة أم مقيدة وهل أن نظام الحكم الجمهوري هو نظام برلماني أم نظام رئاسي ، وبين الدستور كذلك كيفية توزيع السلطات في الدولة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية ، وبين كذلك علاقة هذه السلطات بعضها ببعض ، ثم يبين الدستور حقوق وواجبات الدولة تجاه المواطنين وحقوق وواجبات المواطنين تجاه الدولة (2).

هو القانون الأساسي الذي يضع الأسس التي يستند عليها نظام الحكم، ويحدد السلطات العامة في الدولة ويبين اختصاصاتها، وينص على حقوق وحرية الأفراد الأساسية ويبين ضمانات حمايتها (3) الدستور في الاصطلاح فهو يقوم على معيار موضوعي وآخر شكلي.

فالدستور وفقاً للمعيار الموضوعي هو (مجموعة القواعد التي تبين شكل الدولة، ونوع الحكم فيها، والسلطات العامة، والعلاقة فيما بينها، والحقوق والحرية العامة)

أو هو (مجموعة القواعد القانونية التي تحدد نظام الحكم في الدولة، والسلطات العامة من حيث تكوينها، واختصاصاتها، وتضع الضمانات الأساسية لحقوق الأفراد، وتبين مدى سلطان الدولة عليهم) (4).

(1) د. منذر الشاوي ، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية ، بغداد ، مطبعة شفيق ، 1966م ، ط الثانية ، ص 2.

(2) د. عباس الصراف ، د. جورج حزون ، المدخل إلى علم القانون ، المكتبة القانونية ، ط الأولى ، ص 44.

(3) مجدي عبد الحميد شعيب ، الوجيز في القانون الدستوري في دولة الإمارات العربية المتحدة ، ط 1 ، أكاديمية شرطة دبي ، ص 2018 م ص 61

(4) د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2005م ، ص 23

أما تعريف الدستور بناء على المعيار الشكلي فهو (جميع القواعد، والأحكام التي تنظمها تلك الوثيقة، والتي يتم وضعها بواسطة سلطة أسى من السلطة التشريعية، وهي السلطة التأسيسية، ويجري تعديل تلك القواعد بإجراءات أشد تعقيداً من القانون العادي(1).

الدستور يجسد الأيديولوجية التي تعتمد عليها الدولة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والتي تشكل الأطر الواجب أن يعمل في ظلها، ليس فقط سلطات الدولة المختلفة، وإنما الأنشطة الفردية(2)

ويعد الدستور القانون الأساسي في المجتمع، وهو بهذه الصفة يتولى وضع الأسس التي تقوم عليها الدولة، فيضع القواعد المتعلقة بممارسة الحكم، ويؤسس سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية. ولا تقتصر مهمة الدستور على إنشاء سلطات الدولة فحسب، وإنما يتولى علاوة على ذلك، تحديد اختصاصات كل سلطة منها، بحيث تلتزم جميعها بعدم تجاوز هذه الحدود(3)

يحتل التشريع الدستوري قمة الهرم الذي يضم كافة القواعد التي يتشكل منها النظام القانوني في الدول المعاصرة ويليه في المرتبة التشريع العادي، ثم التشريع الفرعي المتمثل في اللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية(4).

الدستور هو مجموعة القواعد القانونية التي تحدد التنظيم السياسي في دولة معينة (5)

المطلب الثاني

أنواع الدساتير

(1) د. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، ط4، دار المعارف، القاهرة، 1965، ص 20

(2) محمد حسنين عبد العال، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، 1992، ص 101

(3) مجدي عبد الحميد شعيب، القانون الدستوري ونظام الحكم في دولة الامارات العربية المتحدة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ص 187

(4) محمد حسنين عبد العال، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 110

(5) د. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، جامعة دمشق، 1988م ص 110

تنقسم الدساتير من حيث الشكل إلى دساتير مكتوبة، وغير مكتوبة، ومن حيث طريقة تعديلها

إلى دساتير جامدة، ومرنة، ومن حيث فترة سريانها إلى دساتير دائمة ودساتير مؤقتة على النحو التالي:

الفرع الأول: الدستور المكتوب وغير المكتوب:-

أولاً: الدستور غير المكتوب (العرفي):-

وهو الذي لا تكون قواعده مكتوبة في وثيقة واحدة وتكون تلك القواعد متفرقة في شكل

أعراف وسوابق قضائية(1).

الدستور غير المدون هو الذي يستمد معظم احكامه من طرق اخرى غير طريق التشريع الدستوري.فهو

يتكون من مجموعة مبادئ عامة تضمنتها وثائق ومواثيق معينة، ومن قواعد ارتسها الاحكام القضائية،

ومن عدد من الاعراف المتداولة (2)

وعلى الرغم من ان العرف يُعد هو المصدر الرئيسي لقواعد الدساتير غير المدونة، إلا ان اصطلاح

الدساتير غير المدونة يتسع ليشمل المصادر غير التشريعية، سواء تمثلت في العرف او القضاء (3)

ثانياً: الدستور المكتوب:

وهو (الذي تصدر أحكامه في وثيقة رسمية، ويعلن رسمياً بأنه القانون الأساسي للدولة)4.

(1) د. فوزي فوزي أوصديق، الوسيط في القانون الدستوري (النظرية العامة) دار الكتاب الحديث القاهرة 2001م، ص 17

(2) محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002م، ص 57

(3) عبدالغني بسويوني عبدالله، المبادئ العامة للقانون الدستوري، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1985م ، ص 124

(4) - د. فوزي أوصديق، الوسيط في القانون الدستوري (النظرية العامة) ، مرجع سابق، ص 19

فالدساتير المكتوبة ظهرت في المستعمرات البريطانية بأمريكا الشمالية كرد فعل للانفصال عن إنجلترا، فأول دستور عرفه العالم الغربي في ولاية (فرجينيا) هو دستور جوان 1776، ثم الدستور الاتحادي التعااهدي للولايات الثلاثة عشر التي كانت النواة للولايات المتحدة الأمريكية، وفي العام 1787م صدر الدستور الاتحادي للولايات المتحدة الأمريكية، حيث ظهرت الدساتير المكتوبة في العديد من الدول، كفرنسا التي عرفت أول دستور مكتوب في العام 1791م، وهكذا انتشرت الدساتير المكتوبة التي أصبحت من خصائص الدول الحديثة نتيجة لرواج الأفكار الديمقراطية، والحركات السياسية التي نادى بمبدأ السيادة الشعبية وبلورة العقد الاجتماعي، ومبدأ الفصل من السلطات، ومن أهم مميزات الدساتير المكتوبة أنها ذات نفوذ واسع على المواطنين، فالكل يعرف حقوقه وواجباته دون خلفية عميقة في هذا المجال، كما أن الدساتير المكتوبة تمنح الاستقرار والثبات في المعاملات نتيجة للعديد من الأسباب كوضوح النصوص وصراحة فحواها، وهي تعتبر وسيلة للتثقيف السياسي، وتزيد من وعي المواطنين في الشؤون الدستورية وهذه المزايا أدت إلى انتقال الدساتير المكتوبة إلى العديد من الدول الأوروبية فصدر دستور السويد الأول في العام 1809م والنرويج وبلجيكا 1821 وعلى أثر الحرب العالمية(1).

الفرع الثاني الدستور الجامد والمرن

أولاً: الدستور المرن:

وهو الدستور الذي (يوضع ويعدل بذات الطريقة التي توضع، وتعديل بها القوانين العادية)

ومثاله الدستور الإنجليزي، فهو دستور عرفي غير مكتوب.

(¹) د. فوزي أوصديق الوسيط في تنظيم السياسة والقانون الدستوري، مرجع سابق ص 30.

فالدستور المرن لا يختلف في طريقة وضعه وتعديله عن سائر القوانين العادية في الدولة حيث تظهر مرونته في بساطة إجراءات وضعه وتعديله.

ويُقصد به ذلك النوع من الدساتير الذي يمكن تعديل احكامه باتباع نفس الاجراءات التي تُتبع في تعديل احكام القانون العادي. ويتميز الدستور المرن بسهولة تعديله، مما يُيسر انسجامه مع تطور ظروف المجتمع الذي ينظمه.(1)

ومن الملاحظ ان الدستور المرن لا يوفر لنصوصه القوة اللازمة لفرض احترامها على السلطة التشريعية، إذ تستطيع هذه الاخيرة تعديل احكامه بقوانين تصدر عنها، وتكون لها نفس قوة قواعد هذا الدستور. وبذلك يكون الدستور المرن من الناحية القانونية، مساوياً وموازياً للقانون العادي، فتختفي بذلك التفرقة الشكلية بين النصوص الدستورية والقوانين العادية.(2)

ثانياً: الدستور الجامد:

كما عرف بأنه الدستور الذي لا يجوز تعديله بقانون عادي وهو الذي يوضع بطريقة معقدة ويعدل بذات تلك الطريقة) ، والمثال التاريخي للدستور الجامد دستور الولايات المتحدة الأمريكية، أو هو (الذي لا يمكن تعديله، أو إلغائه بنفس الطريقة التي تعدل بها القوانين العادية بل يستلزم ذلك إجراءات وشروط أكثر تعقيداً وأشد صعوبة(3).

فجمود الدستور قد يكون مطلقاً إذا كان المشرع الدستوري يمنح تعديل الدستور كلية، أو بعض مواده، فالجمود هنا لا ينصب على التعديل في ذاته، ولكنه ينصب على الإجراءات المتبعة لتعديله لأن المبدأ المسلم به في الفقه الدستوري أن الدساتير قابلة للتعديل في كل وقت.

(1) ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1986م ص 13

(2) محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، مرجع سابق، ص 60

(3) د. محمد الشافعي أبو راس، القانون الدستوري، مكتبة النصر، الزقازيق مصر 1984م، ص 130

الدستور الجامد هو الذي لا يُمكن إجراء تعديلات على أحكامه بسهولة ويُسر، وليس المقصود به استحالة التعديل، وإنما يكون تعديل الأحكام أكثر صعوبة من القوانين العادية، وتُحال إجراءات التعديل إلى هيئة غير تلك المسؤولة عن القوانين العادية، وجُمود الدستور ينطبق على جميع قوانينه حتى تلك التي تحمل طبيعة غير دستورية (1)

ويهدف تأمين الثبات والاستقرار الدستوري تميل الكثير من المجتمعات الى الدستور الجامد، لذا فان واضعي الدستور كلما رغبوا في تأمين قدر اكبر من الاستقرار لهذه الدساتير، نراهم يعمدون الى المبالغة في تشديد اجراءات تعديل الدستور. ويرى البعض ان الدساتير الجامدة تتفق مع طبيعة القواعد الدستورية وعلو مكانتها، من الناحية الموضوعية، عن مكانة القوانين العادية، فضلاً عن ان الدستور الجامد يُضفي على احكام الدستور قدراً من الثبات والاستقرار ويجعله في مأمن من تجاوزات السلطة التشريعية(2)

المبحث الثاني

مفهوم مبدأ سمو الدستور

تناول المشرع السوداني هذا المبدأ في الوثيقة الدستورية ونص (الوثيقة الدستورية هي القانون الأعلى بالبلاد وتسود أحكامها على جميع القوانين، ويُغى أو يُعدل من أحكام القوانين ما يتعارض مع هذه الوثيقة الدستورية بالقدر الذي يزيل التعارض)(3).

يعني سمو الدستور أنه القانون الأعلى في الدولة ، يعلوا على ما عداه من قوانين وأعمال ، وبمقتضى هذا السمو للدستور، فإن النظام القانوني للدولة يرتبط بالقواعد الدستورية ارتباطاً وثيقاً من شأنه أن يمنع أية سلطة عامة من ممارسة اختصاصات غير الاختصاصات التي قررها الدستور(1)

(1) د. محمود حلمي، نظام الحكم في الإسلام مقارناً بالنظم المعاصرة، القاهرة، دار الفكر العربي، 1985م، ص153

(2) ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 14

(3) الوثيقة الدستورية للفترة الانتقالية لسنة 2019م تعديل 2020م المادة (3)

كذلك يقصد به علو القواعد الدستورية، وسيادتها على سائر القواعد القانونية في الدولة) كما يعني (علو القواعد الدستورية على سائر القواعد القانونية على تدرجها من تشريعات، وقوانين، ولوائح، وقرارات إدارية بحيث تهيمن القواعد الدستورية على كافة التشريعات، والقواعد الأخرى باعتبارها أسى القواعد الأمرة التي يتعين على الدولة التزامها في تشريعاتها، وقضائها، وفيما تمارسه من سلطات تنفيذية)⁽²⁾. كما يقصد بهذا المبدأ (أن يكون للدستور مكان الصدارة بالنسبة لسائر القوانين في الدولة، ويتعين على جميع السلطات احترام نصوصه، والتزام حدوده، والتصرف في النطاق الذي يرسمه).⁽³⁾

فالدستور يتميز بطبيعة خاصة تضفي عليه السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحريات وموثلها، وعماد الحياة الدستورية، وأساس نطاقها، فحق لقواعده أن تستوي على القمة من البناء القانوني للدولة وفقاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية الذي يجعل للدستور هذا المكان من بين سائر القواعد القانونية.⁽⁴⁾

وهو من المبادئ المستقرة في الفقه الدستوري حتى وإن لم ينص عليه في صلب الدستور، وقد نص دستور السودان الانتقالي لسنة 2005م صراحة على هذا المبدأ فقد نصت المادة (3) منه بقولها (الدستور القومي الانتقالي هو القانون الأعلى للبلاد، ويتوافق معه الدستور الانتقالي لجنوب السودان، ودساتير الولايات، وجميع القوانين)⁽⁵⁾

(1) د. ثروت بدوي ، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٩ ، ص ٨

(2) د. محمد الشافعي أبو رأس ، القانون الدستوري ، مكتبة النصر الزقازيق ، مصر 1984م ، ص 130

(3) د. محمد كامل ليلة ، القانون الدستوري ، ط 1 ، القاهرة ، دار الفكر العربي 1968م ، ص 158

(4) د. عثمان خليل ، القانون الدستوري ، الكتاب الأول ، القاهرة 1956م ص 112

(5) من دستور السودان الانتقالي لسنة 2005م (الملغى) المادة (3)

سمو الدستور لا يسود إلا في الأنظمة الديمقراطية ولا وجود له في الأنظمة الديكتاتورية ، بحيث لا يعترف الحكام في هذه الأنظمة بالدساتير ولا غيرها من القوانين فجميع أعمالهم تقوم على السيطرة والاستبداد والقوة(1)

وهو ما يطلق عليه مبدأ سيادة القانون ، فالحكومة الديمقراطية تصبح حكومة مستبدة إذا لم يراعى فيما هذا المبدأ ، وان جوهر هذا المبدأ يكون في خضوع الجميع سواء كانوا حكام أو محكومين لحكم القانون ، وانه ليس لأي هيئة أو شخصية أن تفرض أو تقوم بتصرف مخالف لأحكام القانون ، وأن تكون للدستور أو لأحكامه سيطرة كاملة.(2)

مبدأ سمو الدستور مقرر بطبيعته ، أي أنه لا يحتاج الى نص دستوري ليقرره فيو معتبر ولو لم يرد نص بشأنه.(3)

ويرتكز مبدأ سمو الدستور على التمييز بين القوانين الدستورية والقوانين العادية ومن خلال معيارين أولهما موضوعي حيث يختلف موضوع القوانين الدستورية عن القوانين العادية ، فالقوانين الأولى تنصب على تنظيم الحكم على الدولة ، اما الثانية فإنها تهتم بما دون ذلك ، والثاني شكلي يقتضي ان تصدر القوانين الدستورية بطريقة مختلفة عن تلك التي تصدر بها القوانين العادية ويفيد مبدأ سمو الدستور خضوع القوانين العادية.(4) للقانون والقوانين الدستورية ، وقد نشأت العادة على اعتبار ان هنالك تدرجا بين القواعد القانونية في الدولة ، وبمقتضاه يعلو الدستور على جميع القواعد القانونية الاخرى

(1) د.منذر الشاوي ، القانون الدستوري ، مطبوعات جامعة بغداد ، بغداد ، 1970م، ص 58

(2) د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1989م ص 65

(3) هاني علي الطهراوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، ط 2 ، دار ، الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2007م ص 352

(4) د.حنان محمد القيسي ، الوجيز في نظرية الدستور ، ط 1 ، مكتبة صباح ، بغداد ، ص 164

مما ينبغي ان تلتزم سلطات الدولة بالتقييد باحكامه والا عُدت تصرفاتها غير مشروعية وهذا الخضوع

يؤسس على تدرج يمنح الأولوية للقوانين الدستورية على القوانين العادية.(1)

ويقودنا مبدأ سمو الدستور في الدولة الى التسليم بمبدأ آخر يطلق عليه مبدأ سيطرة أحكام القانون

أو مبدأ المشروعية ، ويقصد بهذا المبدأ خضوع الحكام والمحكومين لسيطرة أحكام القانون، إذ لا يجوز

لأي هيئة أو فرد أو سلطة عامة أو خاصة أن تقوم بأي تصرف مخالف للقانون، فهذا المبدأ يفرض

على الجميع احترام أحكام القانون ، وبتعبير آخر فإن مبدأ سمو الدستور يعد مظهرا من مظاهر علو أو

سيطرة أحكام القانون ، وهو ما يطلق عليه مبدأ سيادة القانون ، فالحكومة الديمقراطية تصبح

حكومة مستبدة إذا لم يراعى فيها هذا المبدأ ، وان جوهر هذا المبدأ يكون في خضوع الجميع سواء كانوا

حكام أو محكومين لحكم القانون ، وانه ليس لأي هيئة أو شخصية أن تفرض أو تقوم بتصرف مخالف

لأحكام القانون ، وأن تكون للدستور أو لأحكامه سيطرة كاملة (2)

(1) د. عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري ، ط 2 ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، 2013م، ص 112

(2) إبراهيم عبد العزيز شيجا ، القانون الدستوري تحليل النظام الدستوري المصري في ضوء المبادئ الدستورية العامة ، البار الجامعية ، بيروت ، 1983 ، ص 179

المطلب الثالث

صور سمو الدستور

عندما يتحدث الفقه عن سمو الدستور فإن حديثهم يتضمن جانبين لهذا السمو ، جانبا موضوعيا
وأخر شكليا

الفرع الأول: السمو الموضوعي للدستور:

نص المشرع السوداني (الوثيقة الدستورية هي القانون الأعلى بالبلاد وتسود أحكامها على جميع
القوانين، ويُغى أو يُعدل من أحكام القوانين ما يتعارض مع هذه الوثيقة الدستورية بالقدر الذي يزيل
التعارض) (1).

يستند السمو الموضوعي في سموه وعلوه الى موضوع القواعد الدستورية ومضمونها والتي تدور بصفة
رئيسية حول نظام الحكم في الدولة والسلطات العامة فيها حيث تشكيلها وتحديد اختصاصاتها وعلاقتها
بعضها ببعض من ناحية وبالأفراد من ناحية اخرى والسمو الموضوعي بهذا المعنى لا ينحصر في دساتير
معينة بل هو عام في جميع الدساتير ، مكتوبة كانت ام عرفية ، جامدة ام مرنة (2)

وبمقتضى هذا السمو يجب أن تكون السلطات محكومة بالدستور في كل ما يصدر منها من قوانين،
وأنشطة مختلفة لأن خروج تلك السلطات عن القواعد الدستورية التي أوجدتها، ونظمت ممارستها

(1) الوثيقة الدستورية للفترة الانتقالية لسنة 2019م تعديل 2020م المادة (3)

(2) د. نعان احمد الخطيب ، مبادئ القانون الدستوري ، ط 1 ، المطبعة الوطنية ، عمان ، الاردن ، 1993م، ص92

يعد هدراً لمصدر سند وجود تلك السلطات، والأساس القانوني لاختصاصها ومساساً بجوهره وانتهاكاً لسموه الموضوعي(1).

يقصد بالسمو الموضوعي للدستور (أن قوة، أو مرتبة، الموضوعات، أو القواعد، التي ينظمها الدستور باعتبارها القواعد الأساسية التي تنظم، وتحكم المجتمع تعلق، أو تسمو على بقية القواعد القانونية الأخرى الموجودة في المجتمع)(2)، فهذا السمو يستند على موضوع القواعد الدستورية، ومضمونها ومحتوياتها.

فالقواعد الدستورية تتناول موضوعات أكثر أهمية من تلك التي تتناولها القوانين العادية كالقواعد المتعلقة بشكل الدولة، ونظام الحكم فيها، والسلطات العامة، واختصاصاتها، وعلاقة الحاكم بالمحكومين، والحقوق والحريات العامة، وهي موضوعات من الأهمية، والخطورة بمكان لأنها تتعلق بكيان الدولة ذاتها.

فالسمو الموضوعي للدستور يفرض على السلطة المختصة بوضع القوانين أن لا تضع قانوناً يخالف الدستور من حيث الموضوع فقد يصدر القانون مستوفياً لكل الإجراءات الشكلية التي نص عليها الدستور، ولكنه يصطدم بنص موضوعي مثال ذلك أن يصدر قانون يمنع حق التقاضي، أو مصادرة الملكية الخاصة بدون تعويض عادل(3)، والسمو الموضوعي يكون في الأمور التي تُنظّمها قواعده، مثل أسس وقواعد نظام الحكم، وتحديد الفلسفة الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية لنظام الحكم، وإنشاء السلطات العامة في الدولة، وتحديد كيفية تعاملها وممارسة وظائفها، ويُسمى أيضاً بالسمو المادّي، ومن نتائجه أنه يُعزّز مبدأ المشروعية، حيث يخضع الحاكم والمحكوم للقوانين والأحكام الصادرة عنه، كما تقوم السلطات الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية بمهامها وفق

(1) د . سلمان محمد الطحاوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية 1988م، ص 100

(2) د . إسمايل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية ط1، مؤسسة الجامعة للدراسة والنشر والتوزيع 1982، ص 46

(3) د . يس عمر يوسف، الرقابة القضائية على دستورية القوانين، مرجع سابق ص 76

أحكام وشروط الدستور، ويُمنع أيضاً تفويض أيٍّ من مهمّات السُّلطات الثَّلاث التي منحها إيَّها الدستور لأيّ جهة أخرى(1)

السمو الموضوعي للدستور يعني القواعد الدستورية تستمد سموها الموضوعي من طبيعة ومضمون القواعد الدستورية نفسها(2).

الفرع الثاني: سمو الشكلي للدستور

ويقصد بالسمو الشكلي للدستور أن (يتم تحديد مرتبة وقوة القواعد القانونية على أساس المعيار الشكلي الذي يستند إلى الجهة التي أصدرت الدستور، والإجراءات التي اتبعت في إصداره).

فيو الذي يرتبط بالشكل والإجراءات التي توضع بها القواعد الدستورية وبالتالي لا يتحقق هذا السمو الا اذا كان الدستور مكتوباً وجامداً ومن ثم فهو يختلف من دولة الى اخرى باختلاف النظام الدستوري فيها وباختلاف الاساليب والإجراءات التي توضع بها الدساتير او تعدل لذلك فان السمو الشكلي اذ يسمح بضمان احترام الدستور وتنظيم الرقابة على دستورية القوانين ، فان السمو الموضوعي اذا لم يقترن بالشكلي منه فليس له الا أهمية سياسية او شعبية دون وجود وسيلة قانونية يمكن الرجوع اليها لكفالة ، احترام الدستور ، لذلك قيل بأن السمو الموضوعي طابع سياسي بينما السمو الشكلي طابع قانوني.(3)

فلما كانت الجهة التي تضع قواعد الدستور أعلى من الجهة التي تصدر القوانين العادية ومختلفة عنها، وكانت الإجراءات التي تتبع في تعديل وثيقة الدستور أشد صعوبة، وأكثر تعقيداً من تلك المتبعة في تعديل القانون العادي، فإنه يكون من المنطق أن يسمو الدستور على ما عداه من القواعد

(1) د. ثروت بدوي ، القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص ٧٨ .
(2) د .منذر الشاوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مطبع العاني ، بغداد ، 1964م ص63

(3) ثروت بدوي ، النظام الدستوري العربي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1964 م، ص19

القانونية باعتباره نابع عن إرادة السلطة التأسيسية وهي سلطة مؤسسة مما يعني - وجود سلطتين سلطة مؤسسية وهي التي تؤسس وتضع الدستور، وسلطة مؤسسة أنشأها الدستور كالسلطة التشريعية، التي لا تملك أن تخرج عن الحدود التي قدرها الدستور ولا يتحقق السمو الشكلي للسلطات الجامدة فقط لأن إجراءات وضعها وتعديلها تختلف عن القوانين العادية.

أما الدساتير المرنة فلا يتحقق لها السمو الشكلي نظراً لعدم وجود فرق في إجراءات تعديل القواعد الدستورية والقوانين العادية(1)، ويقتضي السمو الشكلي للدستور أن لا يصدر قانوناً مخالفاً للدستور من حيث الشكل، فالقانون إذا صدر دون مراعاة للإجراءات المنصوص عليها في الدستور يكون في هذه الحالة مخالفاً للدستور من الناحية الشكلية، فقد نص دستور السودان الانتقالي لسنة 2005م في المادتين 107 - 108 منه على إجراءات عرض مشروعات القوانين(2)

والسمو الشكلي للدستور يتحقق أو يقوم بان يكون وضع وتعديل الدستور بأساليب وأشكال وإجراءات خاصة ، تختلف عن الأشكال والإجراءات التي يتم بها وضع وتعديل القوانين العادية

السمو الكلي (جمود الدستور) هو الذي يضي على القواعد الدستورية سموا وعلواً ، ويهيء لها مركزاً خاصاً أسى من القواعد القانونية الاخرى ، فتحل المكانة العليا في سلم التدرج الهرمي والنظام القانوني للمدولة (3)

وبالمقابل ان السمو الشكلي لا يمتد الى القواعد القانونية العادية ، وان كانت ذات طبيعة دستورية ، كقانون السلطة التنفيذية وقانون مجلس النواب (4)

(1) د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية، مرجع سابق، ص 16

(2) دستور السودان الانتقالي لسنة 2005م، المرفعي (المواد 107-108)

(3) د. طعمة الجرف، القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1964، ص 129

(4) د. عثمان خميل عثمان، المبادئ الدستورية العامة، مطبعة مصر، القاهرة، 1956، ص 36

وقد نصت الوثيقة الدستورية على السمو الشكلي بالاتي: (من اختصاصات مجلس السيادة ..

(ك) التوقيع على القوانين المجازة من المجلس التشريعي الانتقالي ..) (1)

المبحث الثالث

وسائل حماية مبدأ سمو الدستور

إن مبدأ سمو الدستور وعلوه على كافة القوانين في الدولة لا يحقق أهدافه الا اذا وجدت وسائل، تعمل على حماية الدستور، وتفرض على الجميع في الدولة الالتزام به وستتناول هذه الوسائل في المطالب التالية:

المطلب الأول: الرقابة القضائية

بعض الدول تفضل الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وهي رقابة لاحقة على صدور القانون ونشره، وقد تحتاج هذه الرقابة إلى نصوص في الدستور لممارستها عند تحديد محكمة عليا تختص بالرقابة دون غيرها، مادام أنها تتولى مهمة إلغاء القانون غير الدستوري، ليطلق عليها المحكمة الدستورية أو المحكمة الدستورية العليا، أي كانت التسمية، من جانب اخر قد لا تحتاج هذه الرقابة لممارستها النص عليها في الدستور، وهذا الامر يكون عندما تمارس جميع المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها مهمة الرقابة القضائية، مادام أن هذه الرقابة هي فقط الامتناع عن تطبيق القانون دون إلغاءه، حيث أن رقابة الامتناع لا تتعارض مع طبيعة وظيفة القاضي في تطبيق وتفسير القوانين وأعمال الدستور إذا تعارض معه قانون عادي.) (واذا ما وجه للرقابة السياسية من انتقادات فقد نادى فقهاء القانون الدستوري،

(¹) الوثيقة الدستورية للفترة الانتقالية لسنة 2019م تعديل 2020م المادة (12/ك)

بضرورة أسناد هذه المهمة إلى هيئة قضائية ليصبح عمل القاضي ليس فقط مجرد تطبيق القانون وإنما أيضاً التحقق من موافقة أو مطابقة هذا القانون لإحكام الدستور، ولكن بالرغم من وزايا الرقابة القضائية على دستورية القوانين إلا إنها انتقدت من قبل جانب من الفقه الدستوري(1)

إن الرقابة القضائية على دستورية القوانين، معناها أن يتولى القضاء فحص دستورية القوانين الصادرة عن البرلمان، للتحقق من مطابقتها أو مخالفتها لقواعد الدستور، فقد تقوم بها المحاكم المختلفة، والتي تمارس في هذه الحالة رقابة الامتناع عن تطبيق القانون المخالف للدستور، أو محكمة دستورية عليا ينص عليها الدستور، والتي يكون من حقها سلطة إلغاء أو ابطال القانون المخالف للدستور(2)

اجاز المشرع السوداني الطعن في اعمال مجلس السيادة الغير دستورية حيث نص (يجوز لكل متضرر من أعمال مجلس السيادة أو مجلس الوزراء أن يطعن فيها أمام:

1/المحكمة الدستورية اذا كان الطعن متعلقاً بأي تجاوز للنظام الدستوري أو للحريات أو الحرمات أو الحقوق الدستورية). (3)

نص على هذه الرقابة المشرع السوداني (اختصاصات المحكمة الدستورية وسلطاتها

1/ تكون المحكمة الدستورية حارسة للدستور

تفسير النصوص الدستورية بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو الحكومة القومية أو حكومة أي ولاية او المجلس الوطني أو مجلس الولايات

(ه) الفصل في دستورية القوانين والنصوص وقفا للدستور)

(1) د. أحسان المرفعي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ص 182

(2) د. فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974 ، ص 19

(3) الوثيقة الدستورية للفترة الإنتقالية لسنة 2019م تعديل 2020م المادة (1/21)

كما منح المشرع السوداني هذه المحكمة سلطات منها (النظر والحكم وإلغاء أي قانون أو عمل مخالف للدستور)(1)

وإذا كانت الرقابة القضائية باعتبارها أساسى لضمان سمو قواعد الدستور ومبادئه، من طبيعة قانونية واضحة، فإن المنطق السليم، يتطلب أن تعهد هذه الرقابة إلى الاشخاص اللذين تتوافر لديهم المؤهلات القانونية اللازمة لتطبيق القانون، بالتالي فإن الهيئة القضائية يتوافر لأعضائها التكوين القانوني السليم، والحيادة والنزاهة والاستقلال، فيحقق الاحترام والسمو لنصوص الدستور(2)

لذلك المشرع السوداني على شروط تولى قضاة المحكمة الدستورية بالنص(يشترط في القاضي

(د) أن يكون حاصلًا على درجة جامعية في القانون من جامعة معترف بها في السودان

(هـ) العمل في السابق بأي من المهن القانونية أو ممارسة تدريس القانون في إحدى الجامعات المعترف بها في السودان وذلك لمدة لا تقل عن عشرين عاماً(3)

نص المشرع ايضاً تختص المحكمة العليا:

(د) بالفصل في الطعون في القوانين الولائية والقوانين الفرعية بحجة مخالفة أي منها للقوانين المخولة.

(هـ) بتفسير الدستور والنصوص القانونية(4)

نصت الوثيقة الدستورية على الرقابة القضائية (المحكمة الدستورية محمة مستقلة ومنفصلة عن السلطة القضائية ، تختص برقابة دستورية القوانين والتدابير وحماية الحقوق والحريات والفصل في النزاعات الدستورية) (1)

(1) قانون المحكمة الدستورية في السودان لسنة 2005م المواد(15-16)

(2) رند صالح أحمد، الرقابة على دستورية القوانين-دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010 ، ص 42

(3) قانون المحكمة الدستورية في السودان لسنة 2005م المادة(9)

(4) قانون الإجراءات المدنية السوداني لسنة 1983م تعديل 2020م المادة (9)

المطلب الثاني: الرقابة السياسية:

عَرَفَ البعض الرقابة السياسية بأنها رقابة وقائية تسبق صدور القانون ومن ثم تحول دون صدوره إذا خالف نصاً في الوثيقة الدستور، وتقوم بهذه الرقابة لجنة سياسية يتم اختيار أعضائها بواسطة السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية أو الانتخاب (2)

منحت بعض الدساتير مهمة الرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة سياسية، للتحقق من مطابقة أحكام القانون لنصوص الدستور ضماناً لسمو قواعد الدستور ومبادئه، وقد يتم تشكيل هذه الهيئة أما عن طريق التعيين من قبل السلطة التشريعية، أو السلطة التنفيذية أو عن طيق الانتخاب ... فالرقابة السياسية تسبق صدور القانون، حيث تقوم بدور وقائي يستهدف الحيلولة دون صدور تشريعات تنتهك حرمة النصوص الدستورية فهي رقابة تحطم القانون المخالف للدستور عند المنبع وتمنع صدوره(3)

(وتعني إسناد الرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة سياسية تملك الحيلولة دون صدور للقانون متى ما اتضح أنه مخالف للدستور)(4).

وعبارة جهة سياسية يؤكد أن هذه الهيئة التي تقوم بالرقابة على دستورية القوانين ذات أهداف سياسية، وأن أعضاء هذه الهيئة يتم تعيينهم لاعتبارات سياسية دون أن تتوفر فيهم الحيادة، والنزاهة التي يتمتع بها القضاء(5)

فالرقابة السياسية تنصب في الغالب على القانون قبل صدوره بعبارة أدق(على مشروع القانون)، فإذا كان مشروع القانون مخالفاً للدستور، فإن عملية اكتماله لا تستمر(كعدم المصادقة رئيس الجمهورية

(1) الوثيقة الدستورية للفترة الانتقالية لسنة 2019م تعديل 2020م المادة(31)

(2) د. فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 193

(3) المرجع نفسه ص 197

(4) د. عبد العزيز محمد سلمان، نظم الرقابة على دستورية القوانين، دار سعد سمك، القاهرة بدون، ص 22

(5) د. فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 174

عليه) بالتالي لا يرى القانون الم ا رد تشريعه النور، أما إذا قرر عدم مخالفة مشروع القانون للدستور فعملية التشريع تكتمل ويرى هذا المشروع كقانون ملزم(1)

نصت الوثيقة الدستورية على هذا النوع من الرقابة في المادة (12) حيث نصت : (ان مسلمات واختصاصات مجلس السيادة التوقيع على القوانين المجازة من المجلس التشريعي الإنتقالي ، وفي حالة امتناع مجلس السيادة على التوقيع لمدة خمسة عشرة يوما دون ابداء اسباب يعتبر القانون نافذاً)(2)

الخاتمة:

وفي ختام هذا البحث سنورد أهم النتائج والتوصيات التي توصل إليها على النحو التالي:

أولاً: النتائج:-

1 مبدأ سمو الدستور من المبادئ الأساسية التي نصت عليها الوثيقة الدستورية للفترة الانتقالية في السودان لسنة 2019م تعديل 2020م والذي يعني علو لقواعد الوثيقة الدستورية على سائر القواعد القانونية في السودان من تشريعات، وقوانين، ولوائح، وقرارات إدارية.

2- يتحقق سمو الدستور بصورتين السمو الموضوعي والذي يفرض على السلطات المختصة في الدولة بعدم سن قانون يخالف الوثيقة الدستورية والسمو الشكلي الذي يرتبط بالقواعد والإجراءات التي توضع بها القواعد الدستورية وقد نص المشرع السوداني على السمو الموضوعي والشكلي في المواد (12و3) من الوثيقة الدستورية .

3- تتمثل وسائل حماية مبدأ سمو الدستور في الرقابة القضائية والتي جعلتها الوثيقة الدستورية من اختصاصات المحكمة الدستورية ولها سلطات الغاء أي تشريع يخالف الدستور كما منحت الاشخاص

(¹) د منذر الشاوي ، القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص8

(²) الوثيقة الدستورية للفترة الانتقالية لسنة 2019م تعديل 2020م المادة (12/ك)

الطعن لديها في أعمال مجلس السيادة والوزراء اذا تجاوزت هذه الأعمال الوثيقة الدستورية ، ورقابة سياسية جعلها المشرع من اختصاص المجلس التشريعي الانتقالي وذلك باعتبار القانون نافذاً في حالة عدم التوقيع عليه من قبل مجلس السيادة لمدة خمسة عشرة يوماً دون ابداء اسباب

4- السمو الشكلي لا يتحقق الا في الدساتير المكتوبة والجامعة

5-مبدأ سمو الدستور لا يتحقق الا في الدول التي تأخذ بالنظام الديمقراطي

ثانياً: التوصيات:

1 - يقترح الباحث تدريس مقرر القضاء الدستوري بجانب القانون الدستوري في مراحل متأخرة من

الفصول الدراسية وذلك لتكوين الملكة القانونية للطالب في تلك الفترة

2- أن تلتزم السلطات العامة في الدولة باحترام مبدأ سمو الدستور وتطبيقه في الواقع العملي.

3- عقد مؤتمرات تناقش الوثيقة الدستورية المبادئ التي تضمنتها للخروج بتوصيات تساعد في صياغة

دستور دائم للسودان

4-على السلطات المختصة في السودان تكوين المحكمة الدستورية لان غياب هذه المحكمة منذ انتهاء

فترة أعضاء المحكمة السابقين يؤثر على سير العدالة ومراقبة مبدأ سمو الدستور وتعطيل تنفيذ

العديد من الاحكام .

5. وضع دستور دائم في السودان يتميز بالرونة ليتسنى للشعب تعديله عند اقتضاء الحاجة من اجل

مواكبة التطور في مختلف مجالات الحياة

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المراجع القانونية:

- 1- إبراهيم عبد العزيز شيجا ، القانون الدستوري تحليل النظام الدستوري المصري في ضوء المبادئ الدستورية العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1983م.
 - 2- أحسان المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة.
 - 3- إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية ط1، مؤسسة الجامعة للدراسة والنشر والتوزيع 1982.
 - 4- ثروت بدوي ، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٦٩ م.
 - 5- ثروت بدوي ، النظام الدستوري العربي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1964 م.
 - 6- ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1989 م .
 - 7- حنان محمد القيسي ، الوجيز في نظرية الدستور ، ط 1 ، مكتبة صباح ، بغداد .
 - 8- رند صالح أحمد، الرقابة على دستورية القوانين-دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010 م.
 - 9- سلمان محمد الطحاوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية 1988م.
- طعمة الجرف ، القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة، 1964 م.



- 10-عباس الصراف ، د. جورج حزبون ، المدخل إلى علم القانون، المكتبة القانونية ، ط الأولي .
- 11-عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، ط4، دار المعارف، القاهرة، 1965م.
- 12- عبدالغني بسيوني عبدالله، المبادئ العامة للقانون الدستوري، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1985 م .
- 13عثمان خليل، القانون الدستوري، الكتاب الأول، القاهرة 1956 م .
- 14-عثمان خميل عثمان ، المبادئ الدستورية العامة ، مطبعة مصر ، القاهرة، 1956 م.
- 15-عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري ، ط 2 ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، 2013م.
- 16-فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974 م.
- 17-فوزي أوصديق، الوسيط في القانون الدستوري (النظرية العامة) دار الكتاب الحديث القاهرة 2001م.
- 18-كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، جامعة دمشق، 1988م.
- 19- ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1986 م .
- 20-ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005م.
- 21-مجدي عبد الحميد شعيب، القانون الدستوري ونظام الحكم في دولة الامارات العربية المتحدة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية .



- 22-مجمدي عبد الحميد شعيب، الوجيز في القانون الدستوري في دولة الإمارات العربية المتحدة، ط1، أكاديمية شرطة دبي، ص 2018 م.
- 23-محمد الشافعي أبورأس، القانون الدستوري، مكتبة النصر الزقازيق، مصر 1984م.
- 24- محمد الشافعي أبورأس، القانون الدستوري، مكتبة النصر، الزقازيق مصر 1984م.
- 25- محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002م.
- 26-محمد حسنين عبد العال، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، 1992 م.
- 27- محمد كامل ليلة، القانون الدستوري، ط1، القاهرة، دار الفكر العربي 1968م.
- 28-محمود حلبي، نظام الحكم في الإسلامي مقارناً بالنظم المعاصرة، القاهرة، دار الفكر العربي، 1985م.
- 29-منذر الشاوي، القانون الدستوري، مطبوعات جامعة بغداد، بغداد، 1970م.
- 30-منذر الشاوي، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية، بغداد، مطبعة شفيق، 1966م، ط الثانية.
- 31-منذر الشاوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، مطبع العاني، بغداد، 1964م.
- 32- نعمان احمد الخطيب، مبادئ القانون الدستوري، ط 1، المطبعة الوطنية، عمان، الاردن، 1993م.



33-هاني علي الطهراوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، ط 2 ، دار، الثقافة للنشر والتوزيع ،
عمان ، 2007م.

ثانياً: الدساتير والقوانين:-

- (1) قانون المحكمة الدستورية في السودان لسنة 2005م .
- (2) قانون الإجراءات المدنية السوداني لسنة 1983م تعديل 2020م .
- (3) الوثيقة الدستورية للفترة الانتقالية لسنة 2019م تعديل 2020م .
- (4) دستور السودان الانتقالي لسنة 2005م.(الملغي) .

إكراهات إدماج مقاربة النوع الاجتماعي في السياسات العمومية " دراسة تحليلية نقدية"
**constraints for integrating the gender approach into public policies: "A critical
analytical study"**

إبراهيم ايت المودن

حاصل على شهادة الدكتوراه في القانون العام بجامعة محمد الخامس بالرباط

الملخص

تتناول هذه الدراسة مجموعة من العراقيل والاكراهات التي تواجه السياسات العمومية المراعية للنوع الاجتماعي والتي تحد من فعاليتها وناجعتها، منها ما هو قانوني وثقافي ومنها ما هو اجتماعي واقتصادي، ما يستلزم تشخيصها بالشكل الكافي من كافة الجوانب، قصد توضيح الرؤية لمهندسي السياسات العمومية في مجال مقاربة النوع الاجتماعي لأجل التفكير لإيجاد الحلول الممكنة لتجاوز هذه الاكراهات. الكلمات المفتاحية: مقاربة النوع الاجتماعي، تمكين المرأة اتفاقية سيداو، السياسات العمومية.

Abstract :

This study addresses a range of obstacles and constraints faced by public policies that consider gender equality, which hinder their effectiveness and efficiency. These obstacles encompass legal, cultural, social, and economic aspects, requiring a comprehensive understanding from all angles. The aim is to clarify the vision for public policy engineers in

the field of gender mainstreaming, in order to stimulate thinking and find possible solutions to overcome these constraints.

Keywords: gender mainstreaming, women's empowerment, CEDAW (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women), public policies.

مقدمة :

تعرض السياسات العمومية في مجال مقارنة النوع الاجتماعية مجموعة من الاكراهات والمعوقات تحول دون تفعيلها السليم وتساهم في محدودية أثارها على الفئات المستهدفة، وتتعدد وتنوع هذه الاكراهات والمعوقات وتختلف درجة تأثيرها على نسق أجرأة وتفعيل مسلسل السياسات وذلك من الاعداد مرورا بالتنفيذ ووصولاً للتقييم من حقل إلى آخر ، هذا المقال البحثي سوف يتم من خلاله تناول هذه المعوقات من عدة زوايا ، وتعتبر المسألة التقييمية للسياسات العمومية في مجال مقارنة النوع من الصعوبة في مكان ، نظرا لوجود مجموعة من الاعتبارات التي تتدخل وتحيط بهذا الموضوع، ومن الصعب الجزم أن هذه المقالة البحثية تلامس كل تشعبات هذا الموضوع ، ولكن سنحاول من خلالها الإحاطة قدر الإمكان بالإكراهات التي تساهم بشكل كبير في كبح أجرأة ادماج مقارنة النوع في السياسات العمومية و تساهم أيضا في التأخر الحاصل في هذا المجال وذلك بتناول الموضوع من عدة زوايا تتدخل وتتشابك وتتكامل فيما بينها، فالحديث عن الاكراهات دون التطرق للمجهودات المبذولة في هذا السياق، له ما يبرره وأبرز المبررات أن الدراسات والكتابات في مجال النوع الاجتماعي في السياسات العمومية بالمغرب تطرقت جليا إن لم نقول كلها الى جرد السياسات

العمومية في هذا المجال والقليل منها فقط من تطرق للمعوقات والاكراهات لوضع اليد على مكامن الخلل قصد البحث عن الحلول الممكنة لتجاوز تلك الاكراهات، إن مسألة الحديث عن إكراهات تنزيل وأجراة مقارنة النوع الاجتماعي في السياسات العمومية يستلزم امتلاك آليات التحليل تتداخل فيها مجموعة من المجالات العلمية من العلوم القانونية والسياسة، والأنثروبولوجيا السياسية، والسوسيولوجيا والعلوم الاقتصادية، فلا يمكن الحديث على الاكراهات سائلة الذكر دون أن يمتلك الباحث معرفة أولية بهذه المجالات الأربع السابقة الذكر، ومناقشة هذا الموضوع من زاوية واحدة أو زاويتين سيجعل من البحث بحثا ناقصا وغير محيط بكافة جوانب الموضوع، والحديث عن هذا الموضوع في الظرفية الراهنة له من المبررات ما يجعله ذو راهنية، أولها السياق العام الدولي والوطني، فمجموعة من التقارير الدولية والوطنية تشير أن المغرب بالرغم من المجهودات المبذولة في مجال إدماج مقارنة النوع الاجتماعي في السياسات العمومية إلا أنه لم يصل بعد للمستوى المطلوب، وفي هذا الصدد يشير تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل التابع لمجلس حقوق الانسان، الجولة الرابعة من آلية الاستعراض الدوري الشامل بناء على التقرير الوطني المقدم من طرف المغرب برسم هذه الجولة والذي تم فحصه خلال شهر نونبر 2022، أنه رغم المجهودات المبذولة في هذا المجال من طرف المغرب إلا أنه لازال لم يرقى لمستوى المطلوب في مجموعة من السياسات المرتبطة بأجراة مقارنة النوع الاجتماعي حيث قدم الفريق القطري التابع للأمم المتحدة واللجنة المعنية بالقضاء على أشكال التمييز ضد المرأة مجموعة من الملاحظات التقييمية بهذا الخصوص حيث لاحظ التأخر الحاصل في مجال السياسة التشريعية والممارسة العملية الرامية لتقليص الفوارق الاجتماعية والهوة بين الجنسين بالإضافة إلى وجود فوارق في مجموعة من السياسات الاجتماعية " السياسة الصحية " السياسة التعليمية" سياسة العمل والتوظيف"، وأوصت اللجنة بهذا الخصوص لضرورة تصميم وتنفيذ برامج شاملة لزيادة الوعي لتعزيز أفضل لفهم

المساواة بين الرجل والمرأة على جميع المستويات بغية تغيير المواقف النمطية والثقافية ، من هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية :

بالرغم من كل الجهود التي تبذلها الدولة في إدماج مقاربة النوع الاجتماعي في السياسات العمومية، فلا زالت تصطدم هذه السياسات بمجموعة من الاكراهات والمعوقات تحد من فعاليتها ونجاحتها، من هذا المنطلق ماهي أهم العوامل والاكراهات التي تحد من أجرأة مقاربة النوع الاجتماعي في السياسات العمومية بالمغرب؟

سنحاول تفكيك هذه الإشكالية باعتماد التصميم المنهجي الآتي:

المطلب الأول: المعوقات السياسية والقانونية

الفقرة الأولى: الإكراهات السياسية

الفقرة الثانية: الإكراهات القانونية

المطلب الثاني: المعوقات الاقتصادية والسوسيوثقافية

الفقرة الأولى: الإكراهات الاقتصادية

الفقرة الثانية: الإكراهات السوسيوثقافية

المطلب الأول: المعوقات السياسية والقانونية

حرص المغرب على ملاءمة تشريعاته الوطنية مع الصكوك الدولية المرتبطة بحقوق المرأة، كما أكد في مختلف الدساتير المتعاقبة على ضرورة التنصيص على مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة، بالإضافة إلى مبادرته بإحداث مجموعة من المؤسسات الحقوقية الهادفة لضمان الحقوق

والحريات العامة للمواطنين والمواطنات على قدم المساواة، غير أن إقرار هذا المبدأ لن يتحقق إلا بالتنفيع السليم لمقاربة النوع الاجتماعي على أرض الواقع.

وفي هذا الصدد واجهت السياسات العمومية المستهدفة للنوع الاجتماعي مجموعة من التحديات المرتبطة أساسا بالإكراهات السياسية ومحدودية الترسنة القانونية، تعتري المنظومة القانونية في مجال أعمال مقاربة النوع الاجتماعي مجموعة من مظاهر النقص والقصور، التي تشكل تكريسا للتمييز بين الرجل والمرأة، وعائقا حقيقيا أمام تمكين المرأة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا. إن الإلمام بالإكراهات القانونية يتطلب بدأ تسليط الضوء على الإكراهات السياسية الذي يشكل أحد أبرز المعوقات الأساسية التي ساهمت بشكل أو بآخر في واقع التهميش الذي تعاني منه النساء.

الفقرة الأولى: الإكراهات السياسية

على الرغم من أن المغرب منذ الاستقلال إلى الآن، نهج سياسة الانفتاح على التطورات الدولية والإقليمية في ما يخص قضايا المرأة ما جعل تجربته غنية في مجال حقوق المرأة بصفة عامة ومقاربة النوع الاجتماعي في السياسات العمومية الوطنية بصفة خاصة، إلا أنه لازلت هناك مجموعة من الإكراهات السياسية التي تحول دون التنفيع السليم لمقاربة النوع الاجتماعي في السياسات العمومية.

يمكن القول؛ إن المغرب شأنه شأن العديد من دول العالم الثالث لازال في مرحلة استيعاب أهم ميكانيزمات ومكونات النظام الديمقراطي في تدبير الشأن العام، وإشراك كل فعاليات المجتمع سواء منها النساء أو الشباب. وقد يذهب البعض إلى القول؛ أنه ليس هناك أي ترابط بين الإكراهات السياسية وتنزيل مقاربة النوع في السياسات العمومية، إلا أن لب وجوهر أي تغيير يأتي من هذه النافذة نظرا لمجموعة من الاعتبارات الأساسية، باعتبار أن مرتكزات وثوابت أي نظام سياسي لها تأثير مباشر وغير مباشر في تنزيل وأجراة السياسات العمومية.

يمكن الانطلاق من الثوابت التي تضمنها تصدير دستور المملكة، الذي تم التنصيص في أول أسطره على أن "المملكة المغربية، وفاء لاختيارها الذي لا رجعة فيه، في بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون، تواصل إقامة مؤسسات دولة حديثة، مرتكزاتها المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة، وإرساء دعائم مجتمع متضامن، يتمتع فيه الجميع بالأمن والحرية والكرامة والمساواة، وتكافؤ الفرص، والعدالة الاجتماعية¹" حيث يحيل هذا المقتطف على مواصلة تحديث الدولة المغربية من الدولة التقليدية إلى الدولة الحديثة. إلا أنه بالرجوع إلى تحليل بعض مقتضيات وفصول دستور المملكة سوف يتضح أن هناك تناقض صارخ بين السعي لإقامة دولة حديثة والحفاظ على مقومات الدولة التقليدية، بحيث من الصعب الجمع بين متناقضين وهذا يحلينا على الالتزام المعياري للدستور، وخلق مقتضيات الدستورية من أي هوية إيديولوجية أو حمولة دينية قد تؤثر على المفهوم الكوني لحقوق الإنسان وتفرغ المفهوم الكوني من محتواه، فبعد أن أصبح تنصيص الدساتير الجديدة على الحقوق والحريات، وبعد أن أصبحت جل الشعوب تتمتع بالحقوق على المستوى القانوني، وكذا انخرطت الدولة في المصادقة على المواثيق والعهود الدولية أصبح الإشكال المطروح هو الالتزام المعياري للدساتير بالحقوق والحريات كما هو متجسد في المواثيق والعهود الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، ودرجة التعامل الانتقائي للدستور مع الحقوق والحريات، الذي يتنافى مع وحدة الحقوق والحريات وعدم قابليتها للتجزئ، باعتبارها المثل الأعلى المشترك الذي ينبغي للشعوب بلوغه وكافة الأمم، كما جاء في إعلان وبرنامج عمل فيينا أن حقوق الإنسان حقوق مترابطة وغير قابلة للتجزئ².

¹ - مقتطف من تصدير دستور المملكة المغربية الصادر بتاريخ 31 يوليوز 2011.

² - مقتطف من إعلان وبرنامج عمل فيينا الصادر عن المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان المنعقد بفيينا خلال الفترة من 14 إلى 25 يونيو 1993، الذي أكد في تقريره الختامي أن جميع حقوق الإنسان عالمية وغير قابلة للتجزئة ومتشابكة، ويجب على المجتمع الدولي أن يعامل حقوق الإنسان على نحو شامل وبطريقة منصفة ومتكافئة، وعلى قدم المساواة، وينفس القدر من التركيز، إلا أنه يجب أن نضع في الاعتبار أهمية الخاصيات الوطنية والإقليمية ومختلف الخلفيات التاريخية والثقافية والدينية، فإن من واجب الدول، بصرف النظر عن نظمها السياسية والاقتصادية والثقافية، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

إن احترام حقوق الإنسان أمر أساسي باعتبارها كتلة متجانسة تحترم بمجملها، والحديث عن مسألة الالتزام المعياري للدساتير يحيلنا، كذلك، على مجموعة من الأشياء الهامة ومن أبرزها الإحالة إلى القوانين العادية في تفعيل الالتزام، بحيث أن الدساتير تكتفي بالتنصيص العام في حين أن القوانين تفصل وتدقق، هذه الأخيرة قد تحيد عن المفهوم العام الذي حدده الدستور، وتفرغ النصوص الدستورية من محتواها، وتجعل مسألة الالتزام مقترنا بالوثيقة الدستورية دون أن تتجاوزها إلى النصوص التشريعية الأدنى منها، غالبا تلتفت على المفهوم الكوني لحقوق الإنسان. وتخضع هذه الحقوق لمسألة الخصوصيات الوطنية والثوابت وكذا الإكراهات الاجتماعية والاقتصادية. ويثير تدويل حقوق الإنسان إشكالات على رأسها التعارض بين مبدأي الإنسانية ومبدأ السيادة، فبالرغم من التنصيص دستوريا على مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في الحقوق كما ورد في الفصل 19 من دستور المملكة¹، إلا أن هذا التنصيص تم تقييده بما ينسجم مع الثوابت الوطنية، وهذا ما يجعل الفصل يخرج عن الكونية والمفهوم المطلق للمساواة باعتبار أنه مقيد بالثوابت المنصوص عليها دستوريا ولاسيما الدينية منها.

بالإضافة إلى هذه الإكراهات المرتبطة بطبيعة النظام السياسي؛ تتدخل مجموعة من الإكراهات السياسية الأخرى، ومنها المتعلقة بالأحزاب السياسية التي تعتبر عنصرا مهما وأساسيا في عملية الديمقراطية والإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي، ومما لا شك فيه أن له تأثير على مستوى السياسات العمومية بمختلف مجالاتها، لما لهذه الأحزاب من امتداد على كافة مؤسسات الدولة سواء

1- تمتع الرجل والمرأة، على قدم المساواة، بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، الواردة في هذا الباب من الدستور، وفي مقتضياته الأخرى، وكذا في الاتفاقيات والمواثيق الدولية، كما صادق عليها المغرب، وكل ذلك في نطاق أحكام الدستور وثوابت المملكة وقوانينها.

تسعى الدولة إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء. وتحدث لهذه الغاية، هيئة للمناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز

كان ذلك ظاهرا كما هو متجسد في المؤسسة التشريعية أو خفيا كما هو موجود على مستوى باقي إدارات ومؤسسات الدولة.

إن دراستنا للأحزاب السياسية في الشق المتعلق بالإكراهات السياسية في مجال مقارنة النوع الاجتماعي ليست أمرا اعتباطيا أو حشوا غير ضروري، بل هي وجهة نظر علمية وضرورة حتمية أملتها وفرضتها عدة اعتبارات؛ أولها إيديولوجية الأحزاب ومرجعيتها، ودورها في تمكين المرأة أو تجريدها من حقوقها الكونية.

يمكن القول، أنه قبل مرحلة حكومة التناوب التوافقي لم يكن الحديث على حقوق المرأة بالشكل الذي خرج به للوجود خلال هذه المرحلة، فبعد التصديق على منهج عمل بيكين سنة 1995 ظل منطلق الأجرأة والتفعيل جامدا لانعدام الإرادة السياسية أولا، وكذا للوضع السياسي السائد آنذاك ثانيا إلى أن جاءت حكومة عبد الرحمان اليوسفي سنة 1998 في إطار حكومة التناوب التوافقي، في هذه المرحلة عرفت قضية المرأة والمساواة بين الجنسين انفراجا على المستوى الوطني، ويمكن اعتبارها بمرحلة التأسيس الفعلي لمبادئ المساواة والإنصاف على المستوى الوطني.

دشنت حكومة عبد الرحمان اليوسفي هذا التجاوب الإيجابي بوضع الاستراتيجية الوطنية للإنصاف والمساواة تفاعلا مع منهج بيكين الصادر سنة 1995، الذي ظل مجمدا إلى حين وصول حكومة عبد الرحمان اليوسفي. يمكن تفهم هذا التأخير نظرا أن الأولويات لدى النظام السياسي المغربي كانت آنذاك منحصرة في كيفية إنهاء الصراع بين أحزاب الحركة الوطنية والقصر والتأسيس لعهد جديد تكون أولويته بناء مغرب الغد، هذا الصراع جعل من قضية المرأة قضية ثانوية وغير أساسية في أجندة النظام السياسي المغربي وأثر وبشكل كبير على قضية المرأة بصفة عامة وقضية مقارنة النوع بصفة خاصة.

بالرجوع إلى الاعتبارات الإيديولوجية التي لها امتداد على المستوى المجتمعي، فالأحزاب السياسية لها تأثير على التعبئة والانخراط المجتمعي وكذلك تأثير في الإصلاحات الكبرى التي تروم لتشكيل رؤية وأسس جديدة وفكر حديث قادر على زحزة المفاهيم التقليدية التي تعرقل كل مظاهر التطور نحو تحقيق ديمقراطية حديثة تلامس كافة الشرائح المجتمعية، ومن بينها قضية المساواة ومقاربة النوع الاجتماعي. فمحاربة تغول بعض الأحزاب والتنظيمات السياسية التي أسست لها قاعدة قوية مرتكزة على أساس ديني تستعملها في كل المحطات السياسية المهمة، ونذكر في هذا الشأن لحظة طرح مدونة الأسرة للنقاش المجتمعي وجيوب المقاومة التي واجهتها بفعل هذه التنظيمات. لهذا، فالمجتمع يحتاج مما لا شك فيه إلى قوى حزبية حديثة قادرة على التأثير المجتمعي القوي، بأفكار نيرة تستوعب التطور الحاصل في المجتمع وذلك قصد ملء الفراغ الحاصل، الذي تستغله القوى التقليدية من خلال توغلبها باستعمال إيديولوجية الدين بكل سهولة، وهذا لن يتحقق إلا إذا كانت التنظيمات الموازية للأحزاب الحديثة قوية وقادرة على نشر الفكر الحديث الذي ينسجم مع التطورات الاجتماعية والاقتصادية من جهة، وكانت هذه الأحزاب نفسها تؤمن بقضية إدماج المرأة داخل أنظمتها وأجهزتها من جهة أخرى.

يجدر التنبيه في هذا الصدد؛ أنه لا يمكن الوصول إلى إشراك حقيقي للمرأة في العمل السياسي دون أن يكون ذلك من منطلق الإيمان بأن مشاركتها في العمل السياسي هي نفسها القادرة على إيصال كافة المشاكل والمعوقات الاجتماعية والاقتصادية، وكذا السياسية المتعلقة بالمرأة، واقتراح الحلول المناسبة لتجاوزها في هذه المرحلة التأسيسية، وذلك بعيدا عن منطلق المحاباة والمجاملات العائلية التي كانت ولا زالت تطفو على هياكل أغلبية التنظيمات السياسية بالمملكة، ولاسيما منها الأحزاب الكبرى. وهو ما يفرض على هذه الأحزاب الاشتغال أكثر على مسألة إيصال قيم جديدة داخل المجتمع، وتغيير الثقافة التقليدية السائدة، وخاصة الذكورية منها، وتعزيز تعيين المرأة في مراكز القيادة والمسؤولية في المديرات

والوزارات، وتجاوز التعامل مع المرأة باعتبارها قضية نظرية يتم الرجوع إليها حسب متطلبات ظرفية معينة مثل الانتخابات، باعتبارها خازن انتخابي، وكذا كمرآة لامعة لوجهات هذه الأحزاب الرامية للتسويق الخارجي فحسب.

إن التفكير في قضية المساواة بين الجنسين يجب إخراجها من منطق التفكير في المرأة (الحضرية)¹ فقط، حيث يجب استحضار المرأة القروية باعتبارها الفئة التي تعاني من إكراهات عدة على المستوى الوطني وفقا لمجموعة من التقارير الوطنية، إذ تفتقد لأبسط شروط العيش الكريم. كما سوف يتم توضيحه بشكل مفصل في الشق المرتبط بالإكراهات الاقتصادية، وهذا لن يتحقق إلا إذا كان المدبر العمومي يفكر بفكر البعد المجالي في قضية المساواة والإنصاف بين الجنسين، وذلك باعتماد منطق الأولويات حسب المناطق الجغرافيا واستهداف المناطق الأكثر خصا في البرامج والاستراتيجية.

لقد أن الأوان للقطع مع منطق السير بعجلتين؛ عجلة النمو بوثيرة سريعة في المناطق الحضرية، وعجلة النمو البطيء أو المنعدم في المناطق القروية والجبيلية على وجه الخصوص، وهذه المقاربة كانت ولا زالت من بين أهم الأسباب الرئيسية التي تجعل منطق التطور والرقى لفئة مجتمعية تظل محدودة في كافة المجالات، على الرغم أن مأسسة الإدماج الأفقي لبعد النوع الاجتماعي في السياسات العمومية أحد أبرز توصيات منهج عمل بيكين (1995) الذي تم اعتماده من قبل المغرب فهو يعد وسيلة رئيسية لبلوغ مساواة حقيقية، من خلال اعتماد مقاربات مستهدفة وموجهة وقائمة على النتائج. إلا أن تحقيقها غير مؤكد وبعيد المنال حتى الآن، فتقرير النوع الاجتماعي الذي أعدته وزارة المالية سنة 2020، يؤكد أن المقاربة المعتمدة في إطار السياسات القطاعية لا تزال تركز على برامج محددة موجهة للنساء عوض علاقات النوع، وأن المؤشرات التي تراعي بعد النوع لا تزال محدودة جدا وغير مرتبطة

1- نتحدث هنا على المرأة الحضرية بمعنى المرأة المثقمة بالوسط الحضري، وليس الحاملة للقيم الحضرية على اعتبار أن القيم الحضارية بمفهومها الفلسفي أصبحت غير مرتبطة بمكان السكنى.

بشكل كاف بالإجراءات المدرجة في كراسات الميزانية، وأنها تركز أكثر على السيوررات والوسائل عوض النتائج¹.

الفقرة الثانية: الإكراهات القانونية

مكنت الإصلاحات القانونية التي أطلقتها المملكة المغربية في أواخر التسعينات وبداية الألفية من قفزة نوعية في مجال مناهضة التمييز ضد المرأة، وضمان استقلاليتها ومشاركتها في الحياة العامة، مع دخول مدونة الأسرة حيز التنفيذ التي كرست مجموعة من الحقوق، كما تم تحيين مجموعة من القوانين الداخلية لتتلاءم والمفهوم الجديد للدمقرطة وحقوق الإنسان، وذلك انسجاما مع المواثيق الدولية والتطورات الخارجية التي عرفها المغرب. ونذكر في هذا الصدد، مدونة الشغل وقانون الجنسية المغربية إضافة إلى المصادقة على مجموعة من قوانين الجيل الجديد؛ من ضمنها قانون محاربة العنف والتمييز ضد النساء². بالإضافة لقانون العمال المتزليين³، إضافة إلى أن المغرب عمل على تغيير وتحيين مجموعة من القوانين الخاصة بالتمكين السياسي والقانون التنظيمي للجماعات⁴؛ القانون التنظيمي للعمال والأقاليم⁵؛ القانون التنظيمي للجهات⁶. إضافة إلى هذا، فقد تم إدراج مجموعة من المقترضات في القانون التنظيمي للمالية⁷. وعلاوة على ذلك فدستور المملكة يعتبر النواة الأساسية، حيث نص في مجموعة من أحكامه وخاصة الفصول، 13، 19، 31، 92 على قضية المساواة والانصاف. بدل المغرب، خلال العشرية الأخيرة، مجهودات في إرساء التدابير التشريعية والمؤسسية الرامية لتعزيز دور المرأة بالمجتمع وإعطائه المكانة التي تستحق، وذلك بمواجهة الإرث الثقافي والنمطي والقانوني الذي

1- المجلس الوطني لحقوق الإنسان، وضعية المساواة والمناصفة في المغرب، صون غايات وأهداف الدستور وإعمالها، الصادر في سنة 2015، ص 58.

2- ظهير شريف رقم 1.18.19 الصادر في 22 جادى الاخرة (18 فبراير 2018)، بتنفيذ القانون رقم 103.13 المتعلق بمحاربة العنف ضد النساء.

3- ظهير شريف رقم 1-16-121-16 الصادر في 6 كادي القعدة 10.1437 أغسطس (2016) بتنفيذ القانون رقم 19-12 بتحديد شروط الشغل والتشغيل المتعلقة بالعمال والزليين.

4- ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

5- ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمال والأقاليم.

6- ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

7- ظهير شريف رقم 1.15.62 صادر في 2 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 130.13 المتعلق بالجهات.

كان يعيق مشاركة المرأة في الحياة العامة. إلا أن المنظومة القانونية لازالت تعاني من مجموعة من الإكراهات والمعوقات تحول دون تفعيلها وتنزيلها بالشكل الأمثل والسليم على المستوى الأجرأة والتطبيق. بالإضافة إلى مجموعة من الثغرات والنقائص في مجموعة القوانين التي تعيق وبشكل متفاوت إدماج مقاربة النوع الاجتماعي في السياسات العمومية.

من أجل دراسة الإكراهات القانونية سوف يتم الوقوف على مجموعة من المعوقات التي تحول دون تفعيل الأمثل للقوانين والأنظمة المتضمنة لمبدأ مقاربة النوع الاجتماعي ضمن الترسنة القانونية المغربية، وذلك من خلال تحليل شمولي لمختلف مقتضيات القانونية التي يشوبها الضعف والقصور وأبرزها ما يلي:

مدونة الأسرة

تعتبر مدونة الأسرة إحدى أهم القوانين وحجرة الزاوية في تمكين النساء، نظرا لتشعب قضاياها التي تلامس كافة مناحي حياة المواطنين والمواطنات، فمن الخطأ الاعتقاد أن مدونة الأسرة ينحصر أثرها على تنظيم الجانب الأسري والعلاقات الأسرية قبل وأثناء وبعد الزواج، بل الكثير من مقتضياتها لها امتدادات على المستوى المجتمعي والثقافي والاقتصادي. فكلما كانت بنودها متقدمة وتحفظ حقوق وكرامة المرأة كلما كان لها أثر إيجابي على كافة مناحي حياة المرأة في كافة المجالات، وكلما كانت مضامينها متراجعة كلما كان لها أثر بشكل عكسي على حقوقها في كافة مناحي الحياة.

إن مدونة الأسرة بعد المصادقة عليها قبل أزيد من 18 سنة من الآن، كانت مضامينها تعتبر أكثر تقدما وحداثة بالمقارنة مع مدونة الأحوال الشخصية. أصبحت الآن تحتاج لكثير من التغيرات والتحسين لمقتضياتها، لتتلاءم والتطورات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية، وتستجيب لحجم انتظارات وتطلعات كافة القوى الحية داخل المجتمع. فمدونة الأسرة وبعد أن وضعت في مختبر التجربة لمدة 18

سنة، ووفق التغيرات المجتمعية السابقة الذكر، ظهرت مجموعة من الثغرات التي يستوجب سدها وتداركها لما لها من أثار سلبية على المجتمع بصفة عامة، وعلى المرأة بصفة خاصة، فهذه الثغرات ظلت ولا زالت تستغل بسوء نية لدى مجموعة من المتدخلين والمعنيين بهذه المدونة، إذ لازال التمييز يشوب العديد من الأحكام المتعلقة بمدونة الأسرة.

تجيز مدونة الأسرة في المادة 120 تزويج الطفلات والأطفال دون وصلهم/ن السن 18، بعد إذن القاضي وفي حالات استثنائية وفق شروط. غير أنه في الواقع يعرف زواج القاصرات والقاصرين ارتفاعا تصاعديا. وإذا كانت الضمانات المسطرية المحيطة بزواج القاصرين والقاصرات تعكس الطابع الاستثنائي لهذه التدابير وجعله في الحدود الدنيا وفي الضرورة القصوى، فإن الأرقام الصادرة عن المؤسسات الوطنية تدق نواقيس الخطر بخصوص هذه المسألة، حيث انتقل من 18 ألفا و2341 زواجا سنة 2004، إلى 20 ألفا و738 زواجا سنة 20193. وحسب الإحصاءات الصادرة عن النيابة العامة، تمثل طلبات الإناث نسبة 99.79 % من مجموع طلبات الزواج، وهذه الظاهرة لها أثار متشعبة تمس المرأة على جميع المستويات، وتحرمها من باقي حقوقها الدستورية والقانونية، حيث أكدت نفس الدراسة سالفة الذكر، أن الغالبية العظمى من القاصرات المتزوجات، إما دون مستوى تعليمي أو انقطعن عن الدراسة في مستويات تعليمية دنيا. أفرزت نتائج الدراسة أن 13.22% من القاصرات لم يسبق لهن ولوج الأقسام و86.43%، منهن انقطعن عن الدراسة في مستويات تعليمية دنيا، وأظهرت نفس الدراسة أنه كلما ارتفع المستوى التعليمي للطفلات كلما قلت نسبة تزويجها وهي قاصر بفعل إدراكها أهمية تحقيق ذاتها.

1- ظهر شريف رقم 1.04.22 صادر في 12 ذي الحجة 1424 (3 فبراير 2004)، بتنفيذ القانون رقم 70. 03 بمثابة مدونة الأسرة.

2- رئاسة النيابة العامة، دراسة تشخيصية حول زواج القاصر، دراسة تم تقديمها يومي 29 و30 نونبر 2021، تنفيذا لاتفاق مراكش.

3- المرجع السابق.

4- المرجع السابق.

الإضافة إلى ما سبق، فمدونة الأسرة تتضمن في طياتها مجموعة من المواد التي في عمقها تميزا ضد المرأة بغض النظر إن كانت تصب في صالح المرأة أم لا، على سبيل المثال لا الحصر، لا تتمتع الأم بنفس الحق في الولاية القانونية¹ على أبنائها القاصرين إلا بتوفر شروط تم تحديدها في الفصل 238 من مدونة الأسرة²، منها غياب الأب أو وفاته أو فقدانه للأهلية القانونية. وحتى في حالة وفاة الأب تحرم الأم من هذا الحق إذا كان الأب قد عين قيد حياته وصيا قانونيا آخر على أبنائه، ولا يتمتع الزوج والزوجة بنفس الحقوق والمساطر في إجراءات الطلاق، وحتى التطلاق للشقاق الذي جاء باعتباره إجراءً يهدف إلى إعطاء المرأة شروطا تسهل طلب الطلاق دون إلزامية إثبات الضرر أو الاستعانة بالشهود، كما هو مفروض على المرأة في هذه المسطرة. وتنص المادة 39 من المدونة على أنه لا يحق للمرأة المغربية المسلمة الزواج بغير المسلم، بينما يحق للرجل المغربي المسلم الزواج بغير المسلمة³. تجسد مدونة الأسرة مظاهر التمييز بين المرأة والرجل وتكرسها بإقرارها للصداد شرطا موجبا للزواج، وباعتبار النفقة على الأبناء والزوجة ملزمة للرجل وحده في الحالات العادية، إلا في حالة عجز الزوج ويسر الزوجة. بالإضافة إلى تكريس التمييز في الإرث، وكذا حرمان الزوجة غير المسلمة والطفل الذي يزداد خارج عقد شرعي من حقهما في الإرث.

قانون محاربة العنف ضد النساء ومنع كافة أشكال التمييز 103.13

يعتبر قانون محاربة العنف ضد النساء ومنع كافة أشكال التمييز ومحاربتها من بين أهم القوانين التي صادق عليها المغرب مؤخرا، وعزز بواسطته المنظومة القانونية الخاصة بمنع كافة أشكال التمييز ضد

1- المادة 236 من مدونة الأسرة "الأب هو الولي على أولاده بحكم الشرع، ما لم يجرد من ولايته بحكم قضائي، وللأم أن تقوم بالمصالح المستعجلة لولدها في حالة حصول مانع للأب.
2- المادة 238 من مدونة الأسرة " يشترط لولاية الأم على أولادها :
أن تكون راشدة؛

عدم وجود الأب بسبب وفاة أو غياب أو فقدان للأهلية، أو بغير ذلك؛
يجوز للأم تعيين وصي على الولد المحجور، ولها أن ترجع عن إصابتها؛
تعرض الوصية بمجرد وفاة الأم على القاضي للتحقق منها وتثبيتها؛

في حالة وجود وصي الأب مع الأم، فإن مهمة الوصي تقتصر على تتبع تسيير الأم لشؤون الموصى عليه ورفع الأمر إلى القضاء عند الحاجة.
3- المادة 39 من مدونة الأسرة "زواج المسلمة بغير المسلم، والمسلم بغير المسلمة ما لم تكن كتابية".

المرأة. ولهذا القانون امتداد، فمراجعة القوانين على أهميتها، تبقى نتائجها رهينة بمدى استعدادنا للعمل على تغيير المعطيات الثقافية والاجتماعية ومدى قدرتنا على النضال لمأسسة المساواة. ولا شك أن التمكين القانوني للنساء حتى يتمتعن بحقوقهن بشكل كامل يبقى تحديا يعرقل جهود مكافحة العنف ضد المرأة، فبالرغم من المصادقة على قانون 103.13 باعتبارها إطارا لمكافحة كافة أشكال التمييز ضد المرأة، إلا أن هذا الإطار تتخلله مجموعة من النقائص ويصطدم بمجموعة من الإكراهات والتحديات. يعتبر الباحثون هذا الإطار القانوني بمثابة قانون تكميلي وتعديلي لمقتضيات القانون الجنائي والمسطرة الجنائية، فعلى مستوى المضامين التي جاء بها القانون سالف الذكر هو تعريف للعنف القائم على النوع الاجتماعي الذي خلق ردود أفعال متباينة لدى مجموعة من الفئات المجتمعية، حيث عرف القانون المذكور العنف بأنه:

"العنف ضد المرأة" كل فعل مادي أو معنوي أو امتناع أساسه بسبب الجنس ويترتب عليه ضرر جسدي أو نفسي أو جنسي أو اقتصادي للمرأة؛

العنف الجسدي: كل فعل أو امتناع يمس أو من شأنه المساس بالسلامة الجسدية للمرأة أيا كان مرتكبه أو وسيلته أو مكان ارتكابه؛

العنف الجنسي: كل قول أو فعل أو استغلال من شأنه المساس بحرمة جسد المرأة لأغراض جنسية أو تجارية أيا كانت الوسيلة المستعملة؛

العنف النفسي: كل اعتداء لفظي أو إكراه أو تهديد أو حرمان سواء كان الغرض المس بكرامة المرأة أو حرمتها أو طمأنينتها أو بغرض تخويفها أو ترهيبها؛

العنف الاقتصادي: كل فعل أو امتناع عن فعل ذي طبيعة اقتصادية أو مالية يضر أو من شأنه أن يضر بالحقوق الاجتماعية أو الاقتصادية للمرأة.

باستقراء مضامين تعريف العنف يمكن القول؛ إنه يتضمن مجموعة من النقائص ويخلق نوعا من الغموض لدى المتدخلين في مسألة تنفيذ وإعمال هذا القانون، نذكر منها غياب تعريف أو توضيح لمجموعة من المفاهيم مثل معنى التمييز القائم على النوع الاجتماعي، ومعنى مصطلح الممارسات الضارة والاستغلال الاقتصادي... وغيرها. ما قد يترك هامشا كبيرا للسلطة التقديرية للأشخاص الموكله لهم مهمة إعمال القانون. بالإضافة إلى ما تم ذكره فرأيه المجلس الاقتصادي والاجتماعي حول العنف ضد الفتيات والنساء رصد مجموعة من النواقص والاختلالات في قانون العنف النساء 103.13 ونجملها كالتالي:

بخصوص أوامر الحماية لا يمكن تنفيذها إلا في إطار المسؤولية الجنائية، وتم إغفال إمكانية إصدار الأوامر في إطار المسؤولية المدنية الموكله فيها الاختصاص لقضاء الأسرة؛
بخصوص إثبات وقائع التحرش والاعتصاب، لم يتم تكييف الإثبات مع سياق العنف، فمن الصعوبة إثبات قضية التحرش الجنسي وقضية الاعتصاب الزوجي وهو ما يجعل الضحايا يمتنعون عن تقديم الشكوى، في حين أن العديد من القوانين الأجنبية تلقى على ذمة المشتكى به إثبات عدم القيام بتلك الأعمال في حق المشتكى؛

منع الجمعيات الحقوقية غير المتوفرة على صفة المنفعة العامة من الانتصاب طرفا مدنيا في قضايا العنف؛

ربط العقوبة بالضرر الجسدي فقط دون أن يشمل الأضرار الأخرى مثل الأضرار النفسية والاجتماعية مثل فقدان السكن والعمل.

تضمن النص القانوني إمكانية سحب الشكاية الذي يقبله إسقاط المتابعة، وهو ما قد يساهم في تنامي العنف ويعزز الإفلات من العقاب؛

عدم تنصيب القانون على الالتزامات الملقاة على عاتق موظفي السلطات العمومية في إعمال وتنفيذ القانون، والجزاء المترتبة على عدم التقيد بمضامين القانون.

قانون العمال المنزليين 19.12

في الفترة التي ترتفع فيها الأصوات بالمغرب لحماية الطفل والطفولة، ازدادت المطالب لجعل الأطفال ما أمكن داخل حجرات الدراسة وضمان حقهم في الترفيه وتكوين شخصيتهم. صادق البرلمان المغربي على قانون 119.12 الخاص بتحديد شروط الشغل والتشغيل، المتعلقة بالعاملات والعمال المنزليين. ولابد من الإشادة أنه قانون مهم وإضافة نوعية للمنظومة القانونية المغربية باعتباره إطارا يحمي فئة مجتمعية ظلت إلى عهد قريب مضطهدة، ولا تتمتع بأبسط حقوقها في عمل لائق مؤطر بشكل قانوني، إلى أن جاء هذا القانون لكي يعترف بهذه الفئة المجتمعية. إلا أن هذا القانون يتضمن مجموعة من المقتضيات المتنافية مع السعي لبناء أجيال جديدة ذات تكوين مقبول يخول لهذه الأجيال اكتساب مهارات حياتية تساعدهم على إيجاد وظائف تليق بهم ولاسيما أبناء وبنات القرى والمناطق الشبه حضرية، التي تجد أغلبية العمال المنزليين من هذه المناطق، التي يجب تداركها لتجويد وتنقيح هذا النص القانوني.

يتيح هذا القانون إمكانية تشغيل القاصرين وذلك بإجازته تشغيل الأطفال ما بين 16 و18 بشروط معينة، وتفتح هذه الشروط أيضا الباب على مصراعيه لتشغيل الأطفال قصرا وذلك بالتنصيب على ضرورة الحصول على إذن ولي الأمر، وفتح هذا الباب بتبرير أن الأسر تعاني من إكراهات اقتصادية واجتماعية يجب استحضارها. أظهرت الدراسات أن العمل المنزلي يستقطب أزيد من 92000 ألف

¹ - ظهر شريف رقم 1.16.121 صادر في 06 ذي القعدة 1437 (10 غشت 2016)، بتنفيذ القانون رقم 19.12 بتحديد شروط الشغل والتشغيل المتعلقة بالعاملات والعمال المنزليين.

شخص من بينهم 6.5 بالمائة من الأطفال دون 15 سنة¹. بالإضافة إلى أنه بالرغم مما جاء به القانون من حماية للعاملات والعمال المنزليين من مقتضيات إيجابية، إلا أنه يجب الإشارة إلى أن المقتضيات الحمائية المنصوص عليها في هذا القانون تبقى دون أي فعالية لصعوبة تطبيقها وتعقيد مساطرها، التي تتداخل مع مقتضيات قانونية أخرى من أجل تفعيلها بشكل غير مباشر، حتى وإن لم يتم التنصيص على ذلك في هذا القانون. بالإضافة إلى أن هذا القانون أفرغ من محتواه بالتنصيص على أنه لا يعتبر عاملاً أو عاملة منزلية إلا العاملات والعمال الذين يعملون وبصفة مستمرة بالمنزل، ما يفتح الباب أمام أرباب المنازل للتحايل على القانون باعتماد التشغيل اليومي المؤقت الذي بموجبه تسقط كل الحقوق الواردة في هذا القانون ما يخرج هذه الفئة من وضع مقنن يحفظ لها حقوقها إلى وضع غير مقنن تضيع فيه الحقوق. كما أن هذا القانون يستثني العاملات والعمال المنزليين الذين يشتغلون بعقود من وكالات التشغيل ولا تطبق عليهم مقتضيات القانون 19.12.

المطلب الثاني: المعوقات الاقتصادية والسوسيوثقافية

تمكنت السلطات العمومية من وضع مجموعة من البرامج والاستراتيجيات المستجيبة للنوع الاجتماعي وذلك من أجل التمكين الاقتصادي للمرأة، غير أن الواقع العملي قد أبان على ضعف في ولوج المرأة إلى سوق الشغل، وذلك بسبب مجموعة من الإكراهات الاقتصادية ومما لا شك فيه أن تدني وضعية المرأة في مختلف المجالات يرجع أساساً إلى ما يختزله المجتمع من التمثلات الاجتماعية السائدة حول المرأة والتي تنطوي على تكريس هيمنة المجتمع الذكوري .

الفقرة الأولى: الإكراهات الاقتصادية

¹ رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مشروع قانون رقم 19.12 بتحديد شروط الشغل والتشغيل المتعلقة بالعمال المنزليين.

يعتبر الاقتصاد العصب الأساس لتطوير أي مجال من المجالات، والإطار الذي تقاس به نجاعة أو فشل سياسة معينة، وهنا لا بد من التطرق إلى الوضعية الاقتصادية للاقتصاد المغربي، وتأثير ذلك على المواطن ككل، والمرأة المغربية بشكل خاص. فالوضع الاقتصادي هو المتحكم في كافة السياسات العمومية، ذلك أنه كلما كان الوضع الاقتصادي للدولة قويا، كلما كان له تأثير إيجابي على كافة أفراد المجتمع. وكلما كان اقتصاد الدولة هشاً، كلما كان له تأثير سلبي على كافة أفراد المجتمع، وذلك بشكل متفاوت بين المناطق القروية والمناطق الحضرية وكذا بين الرجال والنساء. كما تؤثر الوضعية الاقتصادية على تنفيذ السياسات العمومية الرامية لتحقيق بعد النوع الاجتماعي كما تشير إلى ذلك الدراسة التي أنجزتها وزارة الاقتصاد والمالية مع OCP Policy Center، التي اعتبرت أن نسبة مشاركة المرأة في سوق الشغل تتأثر بمستوى التحول البنيوي للاقتصاد الوطني.

إن الدراسات التي تنجزها المندوبية السامية للتخطيط حول الوضع الاقتصادي ومستوى النشاط والتشغيل، يلامس هذه الإشكالية وذلك انطلاقاً من تحليل المعطيات الواردة في هذا الصدد، فبالرجوع إلى تقريرها حول النشاط والتشغيل والبطالة، الصادر برسم الفصل الأول من سنة 2022، على سبيل المثال لا الحصر، تناول التقرير تأثير الوضعية الاقتصادية على الشغل والنشاط والبطالة، وأظهر التقرير أنه تم إحداث ما يقارب 390.000 منصب شغل بالوسط الحضري، وفقدان 148.000 ألفاً بالوسط القروي. فقد الاقتصاد الوطني ما مجموعه 58.000 منصب شغل، وعرف معدل النشاط ما بين الفصل الأول من سنة 2021 ونفس الفترة من سنة 2022 انخفاضا بنقطة واحدة وطنياً منتقلاً من 45.5 بالمائة إلى 44.54 هذا الانخفاض برره التقرير بارتفاع حجم السكان في النشاط مقابل

1- voir: Ministère de l'économie et des finance/ OCP Policy Center , Egalité de genre et politiques publiques croissance économique -1 au Maroc 2017.

2- المندوبية السامية للتخطيط، النشاط، التشغيل، البطالة، الفصل الأول من سنة 2022.

3- المرجع نفسه أعلاه.

4- المرجع نفسه أعلاه.

انخفاض السكان النشطين، وهذا الانخفاض موزع بين النساء والرجال على التوالي بما قدره 1.2 و1.1، بحجة أن النساء كن أكثر تأثرا بانخفاض حجم النشاط الاقتصادي في هذه الفترة التي شملها التقرير. وبذلك انتقل حجم النشاط بين النساء والرجال على المستوى الوطني على التوالي إلى ما مجموعه 20 بالمائة و169.6 بالمائة. وأشار التقرير إلى انخفاض نسبة التشغيل على المستوى الوطني من 39.9 إلى 39.1، وتراجع بما قدره 0.2 بالوسط الحضري، و1.6 بالوسط القروي و0.6 لدى الرجال و0.9 لدى النساء.

توضح هذه المعطيات تضرر النساء أكثر من أي تراجع للوضع الاقتصادية، وهذا راجع أيضا إلى أن النساء يعملن بالقطاعات غير المهيكلة التي تتضرر بشكل أكبر كلما تضرر الاقتصاد المغربي، سواء كان ذلك بسبب ظرفية عالمية أو داخلية. ومن الملاحظ من خلال المعطيات الواردة ضمن التقرير، أن القطاعات التي تشتغل فيها النساء بشكل أكبر هي القطاعات الأكثر تضررا بفعل تراجع معدل نمو الاقتصاد الوطني، حيث انخفض معدل التشغيل في القطاع الفلاحي من 28.4 بالمائة إلى 26.6 بالمائة برسم الفصل الأول من سنة 2022، بالمقارنة مع نفس الفترة من سنة 2021. وتساهم النساء بما قدره 93 بالمائة من الأنشطة الفلاحية والأنشطة المرتبطة بها، وتشكل 40 بالمائة من اليد العاملة الدائمة والموسمية². تؤثر الفلاحة بشكل كبير على المجالين الاقتصادي والاجتماعي، نظرا لتأثيرها على سلسلة القيمة الفلاحية وعلى الاستهلاك النهائي للأسر، وتمثل زهاء 74.5 في المائة من مناصب الشغل في المجال القروي³.

عرف سوق الشغل سنة 2021 التحاق 309 ألف باحث عن العمل مقابل خروج 110 ألف باحث خلال نفس السنة، وبذلك تكون الساكنة النشيطة قد تزايدت بنسبة 2.6 بالمائة ووصلت إلى قرابة

¹ - المرجع نفسه أعلاه.

² - وزارة الاقتصاد والمالية، تقرير حول الميزانية القائمة على منظور النوع الاجتماعي، المرفق بقانون مالية السنة لسنة 2019.

³ - وزارة الاقتصاد والمالية، تقرير حول الميزانية القائمة على منظور النوع الاجتماعي، المرفق بقانون مالية السنة لسنة 2018.

12.3 مليون شخص، وهذا الارتفاع كان بتزايد ب 6.6 بالمائة لدى النساء و1.4 بالمائة لدى الرجال.1. فمعدل نشاط النساء يجب أن يرتفع بمقدار 15 و20 نقطة فوق المعدل الحالي المسجل، الذي يبلغ حوالي 21.5 بالمائة وتظل هذه الفجوة مقلقة بالنظر لمستوى نشاط النساء الذي يعرف ركودا إن لم نقل انخفاضا خلال العقدين الأخيرين. تمثل نسبة النساء بالمغرب أكثر من نصف ساكنة المغرب بقليل؛ ما يناهز 18.2 مليون امرأة سنة 2021، وتبلغ 13.8 مليون منهن سن العمل، إلا أنهن يتوفرن على مؤهلات علمية ضعيفة، حيث أن 46.1 منهن أميات وأغلبهن غائبات عن سوق الشغل. وتعتبر أربع من خمس نساء في سن العمل غير نشيطات، ومن المفارقات العجيبة؛ أن هذه الحصاة في تزايد مستمر رغم التحسن النسبي في المستوى التعليمي³، وهي خاصية يشتركها المغرب مع باقي دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. تشكل معضلة إدماج المرأة في النشاط الاقتصادي أحد أهم التحديات المطروحة فيما يتعلق بالسياسات الاجتماعية والاقتصادية، وبغض النظر عن التدايعات الاجتماعية والنفسية التي تترتب عن هذا الإقصاء، فإن العديد من الدراسات والتقارير أشارت إلى أن التكلفة الاقتصادية الكبيرة لهذا الوضع.

حسب التقرير الصادر عن البنك الدولي سنة 2013، الذي يشير أن تقليص الفوارق بين الجنسين في منطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط بثلاثة أضعاف إلى الضعفين، مقارنة بالمتوسط المسجل في الأسواق الصاعدة والنامية، من شأنه أن يؤدي هذا التقليص إلى الرفع من نسبة النمو بهذه المناطق خلال العقد المنصرم، مما سيدرربحا تراكميا قد يصل إلى ألف مليار دولار⁴. ولا ترتبط هذه التطورات ليس بالعوامل الاجتماعية فقط، ولكن بالوثيرة البطيئة نسبيا للتحوّل الهيكلي للاقتصاد وبضعف

1- المرجع نفسه أعلاه.

2- تقرير بنك المغرب، التقرير السنوي، السنة المالية 2021.

3- المرجع نفسه أعلاه.

4- المرجع نفسه أعلاه.

التنمية في بعض القطاعات، التي تبين أنها ضرورة للعمالة النسوية على غرار باقي الدول مثل قطاعات الصناعة والخدمات¹.

تؤثر الإكراهات الاقتصادية وضعف موارد التمويل بشكل كبير على تمويل السياسات العمومية الرامية لتحقيق مقاربة النوع الاجتماعي، مما يجعل المدبر العمومي يلجأ في غالب الأحيان إلى التمويلات الأجنبية، التي تكون بشروط معينة تراعي مصالح هؤلاء الممولين الخارجيين، ووفق برنامج وأهداف معينة، فعلى سبيل المثال لا الحصر؛ في ظل غياب ميزانية مخصصة للبرامج والخطط الحكومية الرامية إلى تعزيز المساواة ومحاربة العنف ومقاربة النوع الاجتماعي، فالخطتان الحكوميتان إكرام 2/1 اللتان تدمجان هذه المسألة ضمن محاور عملهما. وغالبا ما يؤدي غياب ميزانية خاصة بتنزيل إجراءات المساواة ومحاربة العنف القائم على النوع إلى إضعاف أثر التدابير الرامية إلى إرساء تمييز إيجابي، وتساهم كذلك في التبعية القوية للتمويلات الأجنبية التي لا يمكن بدونها ضمان استدامة هذه السياسات.

لقد بلغت مساهمة الاتحاد الأوروبي في تنفيذ الخطتين الحكوميتين إكرام 2 /1 ما مجموعه 80 مليون أورو²، ويتم تمويل مبادرات أخرى من قبل وكالات الأمم المتحدة والسفارات ومجلس أوربا وغيرها من الجهات المانحة الأجنبية. وهكذا ساهم التعاون البلجيكي في تنفيذ الخطة الحكومية إكرام 2 بما مجموعه 2 مليون أورو، بينما ساهمت هيئة الأمم المتحدة للمرأة بحوالي 9 ملايين أورو³. هذه التمويلات تجعل الخطط الحكومية مرهونة وتحت رحمة المؤسسات الدولية فكل توقف عن الإمدادات المالية يجعل مسألة الاستمرارية في تنفيذ أهداف الخطط الحكومية مستعصية بشكل

1- وزارة الاقتصاد والمالية، تقرير حول الميزانية القائمة على منظور النوع الاجتماعي، المرفق بقانون مالية السنة لسنة 2021.

2- المرجع نفسه.

3- المرجع نفسه.

كبير، وذلك في ظل غياب استراتيجيات قطاعية مدرجة في أجندة وميزانيات جميع القطاعات الحكومية، ما سيخول لها إمكانية الاستدامة والاستمرارية اللازمتين. وهذا التمويل، وإن كان وضع على أجندة القطاعات الحكومية وذلك بفعل ضعف مصادر التمويل ولاسيما فيما يخص القطاعات الاجتماعية التي تفتقد لأي موارد ذاتية، وتعتمد في مواردها على ما ترصده الدولة في قانون مالية السنة فيما يخص نفقات التسيير ونفقات الاستثمار، وحتى وإن وجدت لها مصادر ذاتية فإنها تكون ضئيلة ولا تكفي لتمويل كافة برامجها وخططها، خاصة أن هذه القطاعات في كثير من الأحيان تعتبر ذات أهمية كبرى سواء في دورها داخل المجتمع، أو لاعتبارها خزاناً لمجموعة كبيرة من الموارد البشرية مثل قطاعي الصحة والتعليم.

الفقرة الثانية: الإكراهات السوسيوثقافية

سننطلق من قولة المفكرة سيمون دبو فور "نحن لا نولد نساء ولكن بل نصبح كذلك"¹ هذه المقولة يمكن اعتبارها المفتاح الذي يمكن تحليل به هذه الفقرة، ذلك أن النساء تعاني من مجموعة من المعيقات الثقافية التي تحول دون تمتعهن بكافة حقوقهن، التي تتمثل في الرواسب والحوافز الثقافية والتمثلات الاجتماعية السائدة داخل المجتمع.

ولا شك أن المجتمع المغربي مثل غيره من المجتمعات تعاني فيه النساء من مجموعة من العوائق الثقافية التي تحول دون تمكين المرأة في شتى المجالات، بالرغم من التقدم الحاصل على المستوى القانوني، وهذا راجع للتراكمات الثقافية المجتمعية الموروثة من جيل لجيل، وهذه التراكمات منها ما هو ثقافي صرف، ومنها ما هو مغلف بالفهم الخاطئ للنصوص الدينية، وقد تطرق الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 2022، في إحدى نقطه إلى هذا العائق "إذا كانت مدونة الأسرة قد شكلت قفزة نوعية إلى

¹ - De beauvoir simon, le deuxieme six, Gallimard, collection idées paris.

الأمام، فإنها أصبحت غير كافية لأن التجربة أبانت أن هناك عدة عوائق، تقف أمام استكمال المسيرة، وتحول دون تحقيق أهدافها. ومن بينها عدم تطبيقها الصحيح لأسباب سوسيولوجية¹.

لعل هذه التراكمات من بين أهم النقاط التي يجب تسليط الضوء عليها بشكل كبير، قصد استهدافها وذلك لزوعزعتها وتقويمها لتتلاءم والتطور المجتمعي الحاصل، سواء على المستوى العالمي أو الوطني. إن هذا الموروث الثقافي والديني جعل له امتدادا على جميع المستويات سواء القانونية والاقتصادية والاجتماعية، ما ساهم في عرقلة تحديث مجموعة القوانين والسياسات العمومية في مجال مقارنة النوع الاجتماعي، وفق منظور حدائي تقدمي يستجيب للتطورات التي عرفها المجتمع المغربي، إثر سياسات الانفتاح التي نهجها المغربي من البدايات الأولى للاستقلال إلى يومنا هذا.

إن النظرة النمطية التي ترسخت بفعل الإرث الثقافي والديني، خلقت جيوب مقاومة قوية أمام كل تغيير نحو زوعزعت أركان هذا الإرث، وهذا ما ظهر في مجموعة من المحطات الكبيرة التي أرادت فيها الدولة التقدم بخطوات كبيرة نحو تمكين أكبر للمرأة، وكانت البدايات محاولة زوعزعت مقومات الأسرة التقليدية التي ظلت سائدة لسنوات كثيرة رغم التحولات التي عرفها المجتمع المغربي، التي كانت تستوجب إحداث مجموعة من التعديلات على مستوى مجموعة من القوانين. فالبداية الفعلية لخلخلة بشكل جدي وأكثر جرأة هي المصادقة على مدونة الأسرة سنة 2004، هذه المرحلة عرفت ارتفاع منسوب جيوب المقاومة، وهناك من اعتبر لحظة إعداد هذه المدونة لتعويض مدونة الأحوال الشخصية بمثابة لحظة استفتاء، بين تيارين؛ تيار تقليدي وتيار حدائي وما أخرجها من هذا الخندق الكبير هو التدخل الملكي الذي يعتبر بمثابة تحكيم بين التيارين، التحكيم الذي كانت فيه لمسة التحديث والحداثة، وفيه بعد الاستنباط من مقاصد الشريعة السمحة، ومواكبة للتطورات التي يعرفها المجتمع المغربي مع الاحتفاظ على الثوابت الرئيسية للشريعة الإسلامية. وهو نفس الأمر الذي

1- الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش لسنة 2022.

أعاد جلالة الملك التنبية له بمناسبة عيد العرش لسنة 2022 في خطابه "وبصفتي أمير المؤمنين، وكما قلت في خطاب تقديم المدونة أمام البرلمان، فإنني لن أحل ما حرم الله، ولن أحرم ما أحل الله، لاسيما في المسائل التي توطرها نصوص قرآنية قطعية. من هنا، نحرص أن يتم ذلك، في إطار مقاصد الشريعة الإسلامية، وخصوصيات المجتمع المغربي، مع اعتماد الاعتدال والاجتهاد المنفتح، والتشاور والحوار، وإشراك جميع المؤسسات والفعاليات المعنية"¹، أراد جلالة الملك التنبية أن هناك مجموعة من القضايا يجب أن تستحضر فيها مقاصد الشريعة السمحة.

كما أشار للنقاشات الدائرة حول الإرث الذي لا زال يخلق مجموعة من ردود أفعال لدى القوى الحية بين تيارين: التيار التقليدي المحافظ والتيار الحداثي التقدمي. لقد علم جلالته بهذا الصراع وما له من امتداد لدى الفاعلين في كل المؤسسات الدستورية المتدخلة في المجال التشريعي، وهذا ما جعله يوازي بين الطرفين، عبر دعوته لإصلاح مدونة الأسرة وفق خصوصيات المجتمع المغربي وذلك بالرجوع لمقاصد الشريعة مع عدم المساس بالنصوص الدينية القطعية.

تجدر الإشارة؛ إلى أن مسألة التعصيب في الإرث من أهم النقاط التي ستناقش في التعديلات الجديدة المزمع إدخالها على مدونة الأسرة لما خلقت من ردود أفعال في الآونة الأخيرة، وما لها من أثر على استقرار الأسر والحفاظ على حقوق أفراد الأسر وخاصة الأسر النووية، وذلك لما عاشه المجتمع المغربي من تحولات اجتماعية واقتصادية بفعل التحول في نمط العيش، ونخص بالذكر الانتقال من الأسر الممتدة إلى الأسر النووية، هذا التحول المجتمعي الذي يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار في كل تحيين أو تعديل للنصوص القانونية بغض النظر عن أي خلفيات ثقافية واجتماعية. وكذا محاولة فهم النصوص الدينية انطلاقا من مقاصدها وذلك باستحضار عنصري الزمن والمكان أثناء التحيين والتعديل. وهذا ما جاء به النموذج التنموي الجديد حيث اقترح في هذا الصدد أن ينصب التفكير في

¹ - الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش لسنة 2022.

مسألة التعصيب وأن لا تكون بشكل تلقائي، إنما بدراسة الإمكانيات في إطار الهيئات المختصة وأن تمنح للفضة السلطة التقديرية حسب مقارنة تأخذ بعين الاعتبار كل حالة على حدة، ووفق معايير تحيل خصوصاً على دور القريب المطالب بحق العصابة في الاعتناء بالهالك قيد حياته¹.

وعلى الرغم من أنه يصعب زعزعة هذا الإرث الثقافي والديني بشكل كلي ومطلق²، فقد حاولت الدولة إدخال مجموعة من التعديلات المهمة على مجموعة من القوانين قصد تغيير النظرة النمطية السائدة بشكل تدريجي ومنطقي. وهذا الموروث الثقافي لا يمكن زعزعته بالمنظومة القانونية الصرفة فقط، بل لابد من إدراجها في مسارات التنشئة الاجتماعية للأجيال الصاعدة واللاحقة وبالأخص من خلال منظومة التربية والتكوين وذلك قصد خلق جيل متحرر من كافة عقد الإرث الثقافي، الذي يشكل عصب أي تحول مجتمعي نحو الأفضل، وهنا نشير لما قاله قاسم أمين في كتابه تحرير المرأة " وكل تغيير يحدث في أمة من الأمم وتبدو ثمرته في أحوالها، فهو ليس بالأمر البسيط وإنما هو مركب من ضروب من التغيير كثيرة تحصل بالتدرج في نفس كل واحد شيئاً فشيئاً ثم تسري من الأفراد إلى مجموع الأمة؛ فيظهر التغيير في حال ذلك المجموع نشأة أخرى"³.

إن منظومة التربية والتكوين قادرة على أن تزحزح كل الظواهر السلبية الموروثة داخل المجتمع، وذلك باعتماد جيل جديد من المناهج التعليمية والموارد البشرية المتشعبة بثقافة حقوق الإنسان، فالثقافة هي تربية وتنشئة وليس معرفة فقط. ولكي تتحقق الديمقراطية في البلاد المتحولة حديثاً، يجب على الناس أن يكونوا متشبعين بقيم المبادئ الديمقراطية ومن بينها قيمة المساواة بين الجنسين، وهذا

1- اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، النموذج التنموي الجديد، تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وثيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع، التقرير العام، الصادر بتاريخ أبريل 2021.
2- على سبيل الاستئناس نذكر بفقرة من خطاب ماو تسي تونغ في المؤتمر الوطني الحزب الشيوعي: "على رفاقنا أن يفهموا أن إعادة التكوين الإيديولوجي هي عمل دقيق يتطلب منا الصبر ويستغرق أمداً طويلاً، من العبث أن نحاول تغيير إيديولوجية الناس التي تكونت خلال عشرات السنين من حياتهم بإلقاء عدة محاضرات أو عقد اجتماعات معهم. الإقناع هو الطريق الوحيد لتحقيق ذلك. أما الإكراه فلن يؤدي إلى هذه النتيجة أبداً. ولذلك لا تجوز محاولة إخضاعهم بالقوة. إن هذا الأسلوب مسموح به في معاملة العدو وغير مسموح به بتاتاً في معاملة الرفاق والأصدقاء. خطاب ماو تسي تونغ في المؤتمر الوطني الحزب الشيوعي الكتاب الأحمر الصغير، ص 59-60.

³ - قاسم أمين، تحرير المرأة، مؤسسة هنداي، ط1، السنة 2010، ص2.

يتطلب قدرا من الثقافة والنضج السياسي، ووجوب ترسيخ الديمقراطية في عقول الناس والحكام، وبالتالي فالديمقراطية لكي تكون النظام الأمثل للحكم تتطلب مواطن ديمقراطي الثقافة والتفكير¹.

خلاصة البحث :

تمكن المغرب من بدل مجهودات مهمة في عدة مجالات لتحقيق المساواة والإنصاف بين الرجل والمرأة، حيث شهد خلال العقدين الأخيرين عدة إصلاحات تشريعية ومؤسسية، ومكنت هذه الإصلاحات من إحراز تقدم ملموس على مستوى المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية، غير أن الواقع العملي لا يزال بعيدا كل البعد عن تحقيق الأهداف المسطرة في مختلف الاستراتيجيات المبينة على أساس النوع الاجتماعي حول تدني مستوى المرأة والفتيات في مجال التعليم والصحة والشغل.

صنف المغرب على مستوى المشاركة الاقتصادية للمرأة في المرتبة 128 من أصل 135 دولة، وهو الأمر الذي يؤكد أن المغرب لم يتمكن من توظيف المرأة في قطاع الشغل. كما أكدت التقارير الرسمية على المستوى الاجتماعي أن المرأة لازالت تعاني من الفقر والتمهيش وتدهور في أوضاعها، الناتج عن الاقصاء في جميع المستويات التعليم والصحة والشغل والمشاركة السياسية واتخاذ القرار.

1- زياد محمد أحمد، العوامل المؤثرة في التحول الديمقراطي، مجلة مداد الآداب، العدد الرابع عشر، 2018، ص 589.



لائحة المراجع المعتمدة:

المراجع:

الكتب باللغتين العربية والفرنسية

1 قاسم أمين، تحرير المرأة، مؤسسة هنداوي، ط1، السنة 2010، ص 2.

2 زياد جهاد أحمد، العوامل المؤثرة في التحول الديمقراطي، مجلة مداد الآداب، العدد الرابع عشر،
2018، ص 589.

3 الكتاب الأحمر الصغير

De beauvoir simon, le deuxieme six, Gallimard, collection idées paris.

النصوص القانونية

1 دستور المملكة المغربية الصادر بتاريخ 31 يوليوز 2011..

2 ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق
بالجماعات.

ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق
بالعمالات والأقاليم.



3 ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

4 ظهير شريف رقم 1.15.62 صادر في 2 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 130.13 المتعلق بالجهات.

5 ظهير شريف رقم 1.18.19 الصادر في 22 جمادى الآخرة (18 فبراير 2018) ، بتنفيذ القانون رقم 103.13 المتعلق بمحاربة العنف ضد النساء.

6 ظهير شريف رقم 1-16-121 صادر في 6 دي القعدة 1437، 10 أغسطس (2016) بتنفيذ القانون رقم-12 19 بتحديد شروط الشغل والتشغيل المتعلقة بالعاملات والعمال المنزليين.

7 الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش لسنة 2022

التقارير

1- المجلس الوطني لحقوق الانسان، وضعية المساواة والمناصفة في المغرب، صون غايات وأهداف الدستور وإعمالها، الصادر في سنة 2015، ص58.

الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش لسنة 2022.

2- تقرير اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، النموذج التنموي الجديد، تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وثيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع، التقرير العام، الصادر بتاريخ أبريل 2021.



3-المنذوبية السامية للتخطيط، النشاط، التشغيل، البطالة، الفصل الأول من سنة 2022.

4 - تقرير بنك المغرب، التقرير السنوي، السنة المالية 2021.

5 - وزارة الاقتصاد والمالية، تقرير حول الميزانية القائمة على منظور النوع الاجتماعي، المرفق بقانون
مالية السنة لسنة 2021.

6 - وزارة الاقتصاد والمالية، تقرير حول الميزانية القائمة على منظور النوع الاجتماعي، المرفق بقانون
مالية السنة لسنة 2019.

- وزارة الاقتصاد والمالية، تقرير حول الميزانية القائمة على منظور النوع الاجتماعي، المرفق بقانون
مالية السنة لسنة 2018.

voir: Ministère de l'économie et des finance/ OCP Policy Center , Egalité de genre et 8
politiques publiques croissance économique au Maroc 2017.

الاجتهاد القضائي المتعلق بقضايا مخالفة الجماعات الترابية لمسطرة إبرام الصفقات العمومية

Jurisprudence related to cases of territorial communities violation of the procedure for concluding public contracts

خالد الأزهرى

باحث في القانون العام

المخلص

ولدت الصفقات العمومية لأول مرة في فرنسا ك عقود مسماة، كما أن أهميتها في تلبية حاجيات الإدارة، دفعت بالمشرع إلى تطوير إطارها القانوني وجعلها عقودا شكلانية. هذه الصفة تجعل من الضروري على السلطات العمومية التقيد بالإجراءات والمساطر المتعلقة بإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية. لكن الممارسة بينت خصوصا بالنسبة للجماعات الترابية أن هذه الأخيرة قد لا تتقيد بالمساطر المقررة أو لا تبرم عقدا مكتوبا للصفقة مما يثير إشكاليات مرتبطة بأداء مستحقات المقاوله التي انحزت أعمالا لفائدة الجماعات الترابية على في غياب صفقة عمومية قانونية. وقد بت القضاء الإداري في نوازل متعلقة بهذا الموضوع إلا أن اختلاف قرارات وأحكام القضاء الإداري الصادرة في هذا الموضوع بين الاعتراف بوجود علاقة تعاقدية ونفيها تدفع لضرورة البحث في أسباب اختلاف الأحكام الصادرة ونتائجها على الجماعة الترابية والمقاوله.

الكلمات المفتاحية: صفقة عمومية- تكييف- اجتهاد قضائي-شكلانية-جماعة ترابية



Abstract

Public contracts were born for the first time in France as named contracts, and their importance in meeting the needs of the administration prompted the legislator to develop their legal framework and make them formal contracts. This characteristic makes it necessary for public authorities to adhere to the procedures and procedures related to the conclusion and implementation of public contracts. But practice has shown, especially with regard to territorial communities, that the latter may not abide by the established procedures or conclude a written contract for the deal, which raises problems related to the payment of the dues of the enterprise that carried out work for the benefit of the territorial communities in the absence of a legal public contract. The administrative judiciary has decided on issues related to this subject, but the difference in the decisions and rulings of the administrative judiciary issued on this subject between acknowledging the existence of a contractual relationship and denying it prompts the necessity of researching the reasons for the difference in the rulings issued and their consequences on the territorial community and the enterprise.

Keywords: public contract – qualification - jurisprudence - formalism - territorial community

مقدمة

عرفت مصادر المشروعية الخاصة بالقانون الإداري عامة والعقود الإدارية خاصة تطورا، فبعد أن كان الاجتهاد القضائي أهم مصادر المشروعية خلال مرحلة التأسيس لقواعد القانون الإداري¹، ومع تطور التقنين الخاص بالقانون الإداري، أصبحت اليوم المصادر القانونية المختلفة² أهم مصادر المشروعية الخاصة بالقرار الإداري ولم يعد بالتالي القانون الإداري قضائيا بالأساس³. إن سمة التقنين وطغيان الشكلانية على العقود الإدارية وبالخصوص الصفقات العمومية يجعل مهمة القاضي الإداري في حالة وقوع نزاع مقصورة على تطبيق القانون.

والصفقات العمومية عبارة عن عقود بعوض تبرم بين صاحب مشروع من جهة وشخص ذاتي أو اعتباري من جهة أخرى، يدعى مقاولا أو موردا أو خدماتيا، وتهدف إلى تنفيذ أشغال أو تسليم توريدات أو القيام بخدمات⁴. وهي وسيلة تعاقدية تلجأ إلى الأشخاص المعنوية العامة عند تدبير المرفق العام من اجل تلبية حاجياتها بما فيها الجماعات الترابية.

ونظرا للمكانة مهمة التي حولها دستور المملكة المغربية لسنة 2011 للجماعات الترابية⁵ باعتبارها شريكا في التنمية⁶، حيث أوكل لها عدة اختصاصات واسعة⁷، تتجلى أهمية دراسة مختلف الإشكالات التي تطرحها صفقاتها. فتزايد وتنوع احتياجاتها أدى إلى لجوؤها أكثر فأكثر إلى الصفقات العمومية باعتبارها أنجح السبل لتلبية احتياجاتها من الأشغال أو توريد المواد أو الاستفادة من الخدمات⁸.

¹ 16^e éd., LGDJ & DELTA, *ral*, Tome 1, *éné*De Laubadere (André) & Gaudemet (Yves), *Droit administratif* G¹ 2001, p.5

² السراجي (المكي)، "القانون الإداري قانون قضائي أساسا: خاصية خاطئة وغير صحيحة"، *المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية*، عدد 140، يونيو 2018، ص 40.

³ هذا ما عبر عنه الأستاذ المكي السراجي في مقاله "القانون الإداري قانون قضائي أساسا: خاصية خاطئة وغير صحيحة"، أنظر المرجع السابق.

⁴ مرسوم رقم 2.12.349 صادر في 8 جمادى الأولى 1434 (20 مارس 2013) يتعلق بالصفقات العمومية، ج.ر عدد 6140 الصادرة بتاريخ 23 جمادى الأولى 1434 (4 أبريل 2013)

⁵ انظر الباب التاسع من دستور المملكة المغربية لسنة 2011

⁶ انظر الفصل 31 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011

⁷ انظر القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، ج ر عدد 6380

⁸ الحرش (كريم)، مستجدات مرسوم الصفقات العمومية، سلسلة اللامركزية الإدارية و الترابية، عدد 22، الطبعة الأولى، سنة 2014، ص 51.

ولسنوات لم يخص المشرع الجماعات الترابية بنظام قانوني خاص بصفقاتها وإنما كان يطبق عليه نفس النظام القانوني للصفقات الدولية حيث كان يتم تمديد مجال تطبيق الإطار القانوني للصفقات الدولية على الجماعات الترابية¹، لكن ومع اعتماد المرسوم الجديد المتعلق بالصفقات العمومية لسنة 2013، تم التنصيص في المادة الثانية منه على أن مجال تطبيقه يشمل وبصفة انتقالية صفقات الأشغال والتوريدات والخدمات المبرمة لفائدة الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات، لكن وبصدور القوانين التنظيمية للجماعات الترابية أصبح هذا المرسوم يطبق وبصفة دائمة على ما تبرمه الجماعات الترابية من صفقات². وعلى عكس المرسوم الحالي للصفقات العمومية، فقد كان للجماعات الترابية بباب خاص بصفقاتها بالمرسوم السابق³، إلا أن النص الجديد الذي دخل حيز التنفيذ سنة 2023 لم يخصص أي باب خاص بالجماعات الترابية، حيث أصبحت تنطبق عليها نفس مقتضيات التي تطبق على صفقات الدولة والمؤسسات العمومية الخاضعة لهذا المرسوم⁴.

إن إفراغ هذه الصفقات العمومية في شكلية معينة إنما الهدف منه حماية المال العام وضمان جودة الخدمات التي يقدمها المرفق العام، لكن ورغم ما أحاط به المشرع هذا النوع من العقود من حماية إلا أن الممارسة على مستوى الجماعات الترابية أبانت أن هذه الأخيرة تلجأ إلى تلبية حاجياتها دون احترام شروط وشكليات إبرام الصفقات العمومية تحت ذرائع مختلفة منها الاستعجال⁵، حيث أبانت جائحة

¹ نصت المادة 55 من القانون رقم 45.08 على ما يلي : " يجب أن ترم صفقات الجماعات المحلية ومجموعاتها والمؤسسات العامة التابعة لها في إطار احترام المنافسة الحرة والشفافية. وتحدد شروط وطرق إبرام صفقات الجماعات المحلية ومجموعاتها والقواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها بمرسوم."، جريدة رسمية عدد 5711،.

² أنظر المواد: 223 من القانون التنظيمي للمتعلق بالجهات و 201 من القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم و 210 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات
³ أنظر المرسوم رقم 2.12.349 بتاريخ (20 مارس 2013) المتعلق بالصفقات العمومية، الباب السادس : مقتضيات خاصة بصفقات الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات، ج ر عدد 6140.

⁴ أنظر المادة 2 من المرسوم رقم 2.12.349 صادر في 8 جمادى الأولى 1434 (20 مارس 2013) يتعلق بالصفقات العمومية، ج.ر عدد 6140 الصادرة بتاريخ 23 جمادى الأولى 1434 (4 أبريل 2013)

⁵ المحكمة الإدارية بالرباط، القرار عدد 37، المؤرخ في : 2015/1/12 ملف عدد : 7/13/325، غير منشور

كورونا عن الحاجة إلى دور الجماعات الترابية أثناء المجهود العام لمحاربة الوباء¹ بتخصيص موارد مالية خاصة لذلك².

وبما أن حماية المال العام تقتضي التقيد بشروط إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، ونظرا لتعدد المنازعات المرتبطة بهذا الموضوع واختلاف العمل القضائي المرتبط بها، يطرح التساؤل التالي: هل القضاء الإداري ملزم بنفي أية العلاقة التعاقدية بين الجماعة الترابية والمقاولة عند مخالفة القواعد القانونية لإبرام الصفقات العمومية؟

أما بخصوص الفرضيات التي ستنتقل منها هذه الدراسة فهي لن تخرج عن فرضيتين اثنتين:
الفرضية الأولى: تقيد القاضي الإداري بتطبيق القانون يجعله ملزما بنفي أية علاقة تعاقدية بين الجماعة الترابية والمقاولة عند غياب عقد صفقة عمومية مستوفي لشكليات الإبرام المنصوص عليها في القانون

الفرضية الثانية: الدور الاجتهادي للقاضي الإداري يجعله يجد التكيف المناسب للعلاقة التعاقدية بين الجماعة الترابية والمقاولة رغم غياب عقد صفقة عمومية مستوفي لشكليات الإبرام المنصوص عليها في القانون

أما بخصوص مناهج البحث المستعملة في هذه الدراسة فهي تركز بالأساس على المنهج التحليلي، والذي من خلاله سيتم تحليل الأحكام موضوع هذه الدراسة من اجل معرفة توجه القاضي الإداري المغربي في تكيف العلاقة التعاقدية الناشئة بين المقاولة والجماعة الترابية نتيجة عدم احترام ضوابط

¹ أوكل القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات لهذه الأخيرة اختصاصات متعلقة بحفظ الصحة العامة انظر المادة 83 منه

² دورية وزير الداخلية عدد F/1248 بتاريخ 25 مارس 2020

إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية (المبحث الأول)، وانعكاسات ذلك التكييف على الأحكام الصادرة على مالية الجماعات الترابية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تكييف القاضي الإداري للعلاقة الناشئة بين المقاول والجماعة الترابية نتيجة عدم احترام ضوابط إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية

إن أول تساؤل يطرح حول العلاقة الناشئة بين الجماعة الترابية والمقاول المنجزة لأشغال أو المورد للسلع لفائدة الجماعة الترابية دون احترام شكلية و مساطر إبرام الصفقات العمومية هو تكييف هذه العلاقة وتأطيرها قانونيا من طرف القاضي الإداري، هذا التكييف يساعد على تحديد اختصاصه في البث في القضية وإصدار الحكم فيها، وهو تكييف لن يخرج عن اعتبار العلاقة بين المقاول والجماعة عقد إداري رغم عدم احترام شروط إبرام الصفقات العمومية (المطلب الأول)، أو انتفاء هذا التكييف نهائيا (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إمكانية التكييف القضائي للعلاقة القائمة بين الجماعة الترابية والمقاول في حالة عدم احترام ضوابط إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية على أنها صفقة عمومية

رغم أن الجماعة الترابية قد لا تلجا لأسباب متعددة لإبرام صفقات عمومية وفق الشكل والمسطرة الواردة بمرسوم الصفقات العمومية، إلا أن القاضي الإداري وفي حالة عرض النزاع الناتج عن ذلك قد يكيف هذه العلاقة على أنها عقد إداري، مما يدفع إلى طرح التساؤل حول منهج القاضي الإداري في اعتبار العلاقة القائمة بين الجماعة الترابية والمقاول عقدا إداريا. هذا المنهج يمر أولا عبر إثبات وجود العلاقة التعاقدية بين الجماعة الترابية والمقاول من عدمه (الفقرة الأولى)، ثم تكييفها على أنها صفقة عمومية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: القضاء الإداري بين إطلاق حرية إثبات وجود العلاقة التعاقدية بين الجماعة الترابية والمقابلة وتقييدها

وفق ما نص عليه الفصل 391 من قانون الالتزامات والعقود فإن إثبات الالتزام يقع على عاتق المدعي، فلا شك أن المقاول هو المطالب بإثبات ادعائه¹، مما يدفع لطرح السؤال حول الشكل الذي سيطالب به القاضي الإداري المقاول للإثبات، هل سيرتكز على مبدأ حرية الإثبات(1) أم مبدأ الإثبات المقيد².(2).

مبدأ الإثبات المقيد

ظل القضاء الإداري لزمين يستلزم الإدلاء وجوباً بعقد الصفقة كشرط لإثبات العلاقة التعاقدية بين الإدارة والجهة المتعاقد معها، وقد اعتبرت الغرفة الإدارية في أحكام عدة، ان مختلف الرسائل والوثائق المختلفة الصادرة عن الإدارة دون بيان أسباب تسليمها، يجعل الدعاوى المقدمة ناقصة الإثبات بخصوص شكليات الاتفاق على ما تدعيه المقابلة من إنجاز الأشغال المطالب بها، كما أن محضر التسليم النهائي للأشغال موضوع الصفقة وثيقة غير كافية لإثبات العلاقة التعاقدية لمواجهة الإدارة بالأداء، حيث إن القضاء الإداري أكد على إلزامية الإدلاء بعقد الصفقة لإثبات العلاقة التعاقدية مع الإدارة³.

وفي قضايا عرضت على المحاكم الإدارية، بخصوص إثبات مديونية الجماعة الترابية تجاه المقابلة رغم غياب عقود صفقات عمومية وفق الشكليات القانونية، قضت محكمة النقض- المجلس الأعلى سابقاً- بأن شكليات وشروط الاتفاق في مجال الصفقات العمومية من النظام العام ولا تلزم الإدارة بالنفقات

¹ آيت حسو (محمد)، "الإشكاليات القانونية التي تطرحها الصفقات المبرمة خارج الضوابط القانونية على ضوء الاجتهاد القضائي الإداري" مجلة الرقابة القضائية للمملكة، العدد الثاني، 2018، ص 349.

² نفس المرجع.

³ آيت سائل (مراد)، " تطور القضاء الإداري في مجال الصفقات العمومية"، مجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، عدد 155، مارس-أبريل 2014، ص 53-54

إلا بمراعاة تلك الشروط والشكليات حفاظا على المال العام. كما اعتبرت المحكمة أن ما أدلت به المدعية (المقاولة) من وثائق تجاهها لإثبات مديونية الجماعة ليس من شكليات التعاقد، فتبقى إذن دعواها ناقصة الإثبات، لأن للصفقات العمومية شروطا قانونية تمس بالنظام العام حفاظا على المال العام، ولا تلزم الإدارة بالنفقات، إلا بمراعاة تلك الشروط¹.

وفي قرار سابق عن نفس الغرفة، قضت بأن إبرام الصفقات العمومية يجب أن يتم وفق الشكليات التي يستوجبها القانون، أي إما بسند الطلب أو عقد كتابي². وفي قرار آخر اعتبرت نفس الغرفة، بأن الشركة المدعية لم تدل بما يثبت وجود الصفقة المطالب بثمنها، حيث أن الإقرار لا يمكن تجزيئه إذا كان هو السند الوحيد للمدعي، فضلا على أن للصفقات العمومية مسطرة خاصة لإبرامها و بالتالي لإثباتها³.

لكن يلاحظ أن المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) تراجع عن التوجه الذي أخذ به بخصوص تقييد حرية الإثبات في الصفقات العمومية إذ أصبح يميل إلى الأخذ بحرية الإثبات⁴، مما يدفعنا إلا التعرف على مبدأ حرية الإثبات ودوره في تكييف العلاقة التعاقدية بين الجماعة الترابية والمقاولة على أنها علاقة عقدية في إطار القانون العام.

¹الملف الإداري عدد 958-4-1-2005 المؤرخ في 14 دجنبر 2005 مجلة الوكالة القضائية للمملكة، العدد الثاني، 2018، ص 465-466.

²الملف الإداري عدد 2277/96 بتاريخ 19/11/1998، أورده محمد ايت حسو بمقاله المنشور بمجلة الوكالة القضائية للمملكة، العدد الثاني، 2018، ص 350.

³الملف الإداري عدد 1264 بتاريخ 4/1/2000، المرجع أعلاه، ص 351.

⁴أيت حسو (محمد)، مرجع سابق، ص 350.

مبدأ حرية الإثبات

اختار المشرع المغربي جعل الصفقة العمومية عقدا شكليا¹، حيث نصت المادة 16 من مرسوم الصفقات العمومية على أن هذه الأخيرة عبارة عن عقود مكتوبة تتضمن دفاتر تحملات تحدد شروط إبرامها وتنفيذها². لكن في بعض الحالات قد تلجأ الجماعات الترابية إلى إنجاز أشغال أو توريدات بدون احترام المساطر الخاصة بالصفقات العمومية و بدون احترام شروطها الشكلية، مما يدفع المفاوضة إلى اللجوء إلى القضاء للحصول على مستحقاتها. وقد يلجأ القضاء الإداري إلى مبدأ حرية الإثبات خلال نظره في هذا النوع من المنازعات، عكس ما رأيناه سابقا من تشدد في إثبات العلاقة التعاقدية وتقيدتها بضرورة توفر عقد الصفقة وفق الشروط والشكليات المحددة له قانونا.

ابتداء من سنة 2010، شرعت الغرفة الإدارية في التراجع عن موقفها السابق بشأن لزوم الإدلاء بعقد الصفقة كشرط لإثبات العلاقة التعاقدية بين الإدارة و الجهة المتعاقد معها³، حيث بدأت تعتبر أن القيام بأشغال لفائدة الإدارة لا يتطلب بالضرورة إبرام صفقة عمومية، و يكفي لإثبات العلاقة التعاقدية صدور أمر بالخدمة عن جهة الإدارة المتعاقدة، وهذا التوجه أقرته في قرار صادر بتاريخ 30 سبتمبر 2010 حيث قضت فيه بكون: "القيام بأشغال لفائدة شخص معنوي لا يتطلب بالضرورة إبرام صفقة عمومية كتابة، وإنما قد يتخذ أشكالا أخرى من بينها الأمر بالخدمة. و محكمة الاستئناف الإدارية، لما تمسكت في تعليها بوجود إبرام صفقة عمومية كتابة بين الطرفين تحت طائلة عدم استحقاق أي تعويض للطاعنة، و الحال ما ذكر، تكون قد عللت قرارها تعليلا فاسدا"⁴.

¹ آيت حسو (محمد)، مرجع سابق، ص 355

² مرسوم رقم 2.22.431 صادر في شعبان 15 شعبان 1444 (08 مارس 2023) يتعلق بالصفقات العمومية، ج ر عدد 7176، بتاريخ 16 شعبان 1444 (09 مارس 2023)، ص 2872.

³ آيت ساقل (مراد)، مرجع سابق، ص 55.

⁴ المجلس الأعلى سابقا، الغرفة الإدارية، قرار عدد 701، بتاريخ 30 سبتمبر 2010، ملف إداري عدد 2010/1/4/477، أورده آيت ساقل (مراد)، " تطور القضاء الإداري في مجال الصفقات العمومية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، عدد 155، مارس-أبريل 2014، ص 55-56

وفي هذا الإطار فقد اعتبرت الغرفة الإدارية بمحكمة النقض أن تزويد الإدارة بتوريدات هو عبارة عن صفقة غير مكتوبة وبالتالي فهو عقد إداري بقوة القانون¹، وفي نفس المنحى ذهبت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى كمحكمة نقض إلى القول بأن القيام بأشغال لا يتطلب بالضرورة إبرام صفقة عمومية، وإنما قد يتخذ أشكالاً أخرى من بينها الأمر بالخدمة²، وأضافت في قرار آخر، بأن الرسالة الصادرة عن الإدارة المتضمنة لإقرار بالدين تبقى كافية لإثبات إنجاز الأشغال ولا حاجة للبحث في وثائق أخرى³.

غير أن الإشكال القانوني الذي يبقى مطروحا يتعلق أساسا بتحديد المرجعية القانونية لمحاكمة الجماعة الترابية والبت في المنازعة على اعتبار أن عدم التقيد بشكليات التعاقد يجعل عقد الصفقة غير مشروع، وبالتالي فأمام عدم مشروعيتها الصفقة، لا يمكن الركون إلى الأساس العقدي للقول باستحقاق مقابل إنجاز الأشغال⁴.

وفي الأخير، يمكن القول أنه لم يكن من السهل في بعض الحالات على المحاكم الإدارية و حتى على الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى القيام بعملية تكييف العمل التعاقدية بين المقاول والإدارة عموما على أنه عقد إداري، وهو الأمر الذي يستلزم اللجوء في كثير من الحالات إلى استعمال المعايير القضائية للقول بأن العمل موضوع المنازعة هو عقد إداري أو عقد خاص⁵، مما يدفعنا إلى الحديث عن المعايير القضائية كوسيلة لاعتبار العلاقة الناشئة بين الجماعة الترابية والمقاول أنها عقد إداري في حالة عدم احترام مقتضيات الصفقات العمومية.

¹ المجلس الأعلى سابقا، الغرفة الإدارية، قرار عدد 877 المؤرخ في 28/06/2001، ملف إداري عدد 753-4-1-2001.

² المجلس الأعلى سابقا، الغرفة الإدارية، القرار عدد 701 المؤرخ في 30-09-2010 ملف إداري عدد 477-4-1-2010، مرجع سابق.

³ المجلس الأعلى سابقا، الغرفة الإدارية، قرار عدد 78، بتاريخ 9 فبراير 2012، ملف إداري عدد 1371/1/4/2010.

⁴ آيت ساقل (مراد)، " تطور القضاء الإداري في مجال الصفقات العمومية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 155، مارس-أبريل 2014، ص 55-56.

⁵ باهي (محمد)، تأملات في منازعات الصفقات العمومية للجماعات الترابية أمام المحاكم الإدارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 121، مارس-أبريل 2015 ص 34.

الفقرة الثانية: معايير التكييف القضائي للعلاقة التعاقدية الناشئة بين الجماعات الترابية والمقاولة كصفة عمومية.

أصبح عمل القاضي الإداري المرتبط بتكييف العقود الإدارية يمر من مرحلتين أساسيتين. أولاً، أياً ما تكييف العقد موضوع النزاع على أنه عقد إداري من خلال المعايير القضائية، ثم بعد ذلك تكييف العقد بتحديد الصنف الذي يندرج ضمنه، هل هو صفة عمومية أم عقد تدير مفوض أم عقد شراكة بين القطاعين العام والخاص.

فتكييف القاضي الإداري للعلاقة التعاقدية الناشئة بين الجماعة الترابية والمقاولة على أنها عقد إداري أمر لن يتم إلا من خلال استحضار المعايير القضائية التي أسس لها القضاء الإداري (أولاً)، إلا أن ذلك غير كاف لتكييفها على أنها صفة عمومية لذلك لا بد من إعمال القاضي الإداري لمعايير أخرى لتمييزها عن باقي العقود الإدارية (ثانياً).

أولاً: فعالية المعايير القضائية في تكييف العلاقة الناشئة بين الجماعات الترابية والمقاولة كصفة عمومية

قام ببيان العقود الإدارية على أساس القضاء الإداري، والذي اجتهد في تحديد معيار عام لتمييز العقود الإدارية عن العقود في القانون الخاص فقد كان لا بد من تمييز العقود الإدارية كصنف قانوني مستقل عن عقد القانون الخاص كصنف قانوني آخر، ليتمكن القاضي الإداري من النظر في المنازعات الخاصة بها، لذلك تم استحداث المعايير القضائية لتمييز العقود الإدارية عن عقود القانون الخاص¹، وهي المعيار العضوي ومعيار المرفق العام² ومعيار توفر الشروط الاستثنائية³. ويبقى

¹ الطماوي (محمد سليمان)، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، 1991، ص 59.

² C.E., Terrier, 06 février 1903.

³ C.E., Sté des granits porphyroïdes des Vosges, 31 juill. 1912.

السؤال المطروح هنا، هل يمكن الاستعانة بهذه المعايير لتكييف العلاقة الناشئة بين الجماعة الترابية والمقاولة على أنها عقد إداري، نظرا لعدم توفر عقد مكتوب وفق شروط وشكليات إبرام الصفقات العمومية؟

وبالرجوع إلى الاجتهاد القضائي في هذا المجال يلاحظ أن القاضي الإداري استعان بأحد المعايير القضائية المذكورة قصد تكييف العلاقة التي تجمع جهة الإدارة المتعاقدة مع الجهة التي نفذت لفائدتها أشغالا دون وجود عقد مكتوب لصفقة عمومية، ويتعلق الأمر هنا بالمعيار العضوي. فقد جاء في قرار للغرفة الإدارية بمحكمة النقض (المجلس الأعلى سابقا) أن "القيام بإنجاز أشغال لفائدة شخص معنوي لا يتطلب بالضرورة إبرام صفقة عمومية كتابة، وإنما قد يتخذ أشكالا أخرى من بينها الأمر بالخدمة"¹. ونظرا لأن الصفقات العمومية عقود مسماة فلا خصوصيات تميزها عن باقي العقود الإدارية، مما يستلزم إعمالا معايير أخرى مكملتها لتكييفها.

ثانيا: المعايير القضائية المكملتها لتكييف العلاقة الناشئة بين الجماعات الترابية والمقاولة كصفقة عمومية

جاء المعيار الموضوعي للعقد الإداري في قرار مؤسس لمجلس الدولة والمعروف بقرار 2 TERRIER، بربط موضوع العقد الإداري بتسيير مرفق عام. إلا أن معيار الموضوع في الصفقات العمومية يحتاج لشيء من التدقيق لأن الغرض فقط من هذه العقود هو تلبية حاجيات الإدارة من الخدمات والأشغال التوريدات³ في إطار تديرها للمرفق العام. فانجاز أشغال لفائدة الشخص العام لا يكفي للقول بأن

¹ المجلس الأعلى سابقا، الغرفة الإدارية، القرار عدد 701 المؤرخ في 30-09-2010 ملف إداري عدد 477-4-1-2010، مرجع سابق.

² C.E., Terrier, 06 février 1903.

³ المادة الثانية من المرسوم رقم 2.22.431 يتعلق بالصفقات العمومية

العقد موضوع التكييف القضائي هو عبارة عن صفقة عمومية لأن انجاز الأشغال لفائدة الجماعات الترابية لا يكون فقط في إطار الصفقات العمومية لكنه ممكن أيضا في إطار عقود التدبير المفوض¹.

إن تنوع حاجيات الإدارة أدى إلى تطور العقود الإدارية المسماة² وظهور مفهوم العقود الإدارية الخاصة على غرار العقود المسماة في القانون الخاص³ مما يحتم على الجماعات الترابية تحديد العقد الإداري المناسب الذي ستضع به إرادتها. فقد الممارسات بينت التعاقدية بفرنسا مثلا أن الجماعات الترابية عمدت إلى وضع إرادتها التعاقدية ضمن العقد الإداري غير المناسب، ما دفع بالقاضي الإداري إلى إعادة تكييف العقد المبرم. وفي هذا الباب صدرت مجموعة من القرارات عن مجلس الدولة الفرنسي، قام من خلالها القاضي بإعادة تكييف العقد المبرم من عقد تفويض مرفق عام إلى عقد صفقة عمومية⁴، من خلال اللجوء إلى معايير لتكييف العقد، كمعيار المقابل المالي⁵، ومعيار موضوع العقد الإداري⁶ ومخاطر الاستغلال⁷.

فالقاضي الإداري ملزم عند إثبات وجود علاقة تعاقدية بين الجماعة الترابية والمقاوله تكييفها على أنها عقد إداري بضرورة إعطائه التكييف الصحيح ضمن العقود الإدارية وذلك بإعمال المعايير الأكثر فاعلية لتحقيق ذلك.

المطلب الثاني: نفي القاضي الإداري للعلاقة التعاقدية بين المقاوله والجماعة الترابية في حالة عدم احترام شكليات إبرام الصفقات العمومية

¹ أنظر المادة 2 من القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.15 بتاريخ في 15 من محرم 1427 (14 فبراير 2006)، ج ر عدد 5404 بتاريخ 15 صفر 1427 بتاريخ (16 مارس 2006)، ص 744.

² عقود الامتياز، الصفقات العمومية، عقد التدبير المفوض للمرافق العامة، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

³ Brunet (Pierre), « Les contrats administratifs », in *Traité droit administratif*, Philippe (Yolka) (dir.) et al., Tome 2, Dalloz, 2011, p.263.

⁴ CE 15 avril 1996, *Préfet des Bouches-du-Rhône c/ Commune de Lambesc*.

⁵ *Idem*.

⁶ Yolka (Philippe), Hourson (Sébastien), *Droit des contrats administratifs*, 2^e éd., LGDJ, LEXTENSO, 2020, p.66

نفى قسم من الاجتهاد القضائي عن العلاقة التعاقدية القائمة بين الجماعة الترابية والمقاولة والنتيجة عن عدم احترام شكليات إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية صفة التعاقد في إطار هذه الأخيرة لأنه اعتبر أن شروط إبرام هذه الأخيرة من النظام العام (فقرة أولى)، هذا التوجه له نتائج على العلاقة القائمة بين المقاولة والجماعة الترابية (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: اعتبار القاضي الإداري لشروط إبرام الصفقات العمومية من النظام العام

نظرا لكون الصفقات العمومية مرتبطة بتدبير الشأن العام، وبحكم أنها تشكل اللبنة الأساسية لتلبية حاجيات الإدارة، فإن إطارها القانوني يخضع لبعض المبادئ الرامية إلى ترسيخ الشفافية والحفاظ على مصالح الإدارة والمقاولة¹. وفي هذا الإطار، قضت محكمة النقض - المجلس الأعلى سابقا-2، بأن شكليات وشروط الاتفاق في مجال الصفقات العمومية من النظام العام ولا تلزم الإدارة بالنفقات إلا بمراعاة تلك الشروط والشكليات حفاظا على المال العام.

واعتبرت المحكمة، أن ما أدلت به المدعية (المقاولة) من وثائق تجاهها لإثبات مديونية الجماعة ليس من شكليات التعاقد معها فتبقى دعواها ناقصة الإثبات، لأن للصفقات العمومية شروطا قانونية تمس بالنظام العام حفاظا على المال العام، ولا تلزم الإدارة بالنفقات، إلا بمراعاة تلك الشروط³، مما يدفعنا إلى طرح التساؤل حول شروط إبرام الصفقات العمومية من طرف الجماعات الترابية، و هل هناك شكليات خاصة بإبرامها قد يؤدي عدم احترامها إلى بطلان عقد الصفقة؟

ومن خلال قراءة القوانين التنظيمية للجماعات الترابية يظهر أنها نصت على أن إبرام الصفقات العمومية تتم وفق الشروط والشكليات المنصوص عليها في النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات

¹أخو زين (عبد الحق)، دور القضاء الإداري في حماية المال العام- المحكمة الإدارية بالرباط نموذجا، سلسلة فقه القضاء المالي، العدد الاول، 2014، ص 55
²الملف الإداري عدد 958-4-1-2005 المؤرخ في 14 دجنبر 2005، المجدوبي نور الدين ضد الجماعة الحضرية للقصر الكبير، مجلة الوكالة القضائية للمملكة، العدد الثاني، 2018، ص 465-466.
³المرجع أعلاه.

العمومية¹، ونظرا لخصوصيات صفقات الجماعات الترابية فقد كان يخصها المرسوم السابق بباب خاص²، نص فيه على مقتضيات ترتبط بطلبات العروض³ ولجانها⁴ ومسطرة اللجوء إلى الصفقات التفاوضية⁵ و سندات الطلب⁶ بالإضافة إلى نشر الوثائق المتعلقة بصفقات الجماعات الترابية⁷ والإجراءات القسرية⁸ والإشراف المنتدب على المشروع⁹ بالإضافة إلى إجراءات مسطرية أخرى، الشيء الذي لم يعد معمولاً به بعد اعتماد مرسوم الصفقات العمومية لسنة 2023 حيث تطبق عليها نفس المقتضيات. كما أن قرار وزير الداخلية رقم 3573.13 جاء بإقرار تطبيق مقتضيات دفاتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الدولة لتشمل صفقات الجهات و العمالات والأقاليم والجهات¹⁰.

الفقرة الثانية : نتائج اعتبار القاضي الإداري لشروط إبرام الصفقات العمومية من النظام العام

رغم أن القاضي الإداري اعتبر شروط إبرام الصفقات العمومية من النظام العام، مما يؤدي إلى بطلان العقد لمخالفة ركن الشكلية (أولاً)، إلا أن إقرار الاجتهاد القضائي المغربي بوجود علاقة تعاقدية مع انتفاء ركن الشكلية في الصفقة العمومية يدفع إلى مناقشة هذا الموقف وتفسيره (ثانياً).

أولاً: بطلان عقد الصفقة العمومية لانعدام ركن الشكلية

¹ انظر المواد: 223 من القانون التنظيمي للمتعلق بالجهات، 201 من القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم، 210 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات، ج ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).

² انظر المرسوم رقم 2.12.349 بتاريخ (20 مارس 2013) المتعلق بالصفقات العمومية، الباب السادس : مقتضيات خاصة بصفقات الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات، ج ر عدد 6140.

³ المادة 133 من مرسوم الصفقات العمومية، مرجع أعلاه.

⁴ المادة 134 من مرسوم الصفقات العمومية، مرجع سابق

⁵ المادة 135، المرجع أعلاه

⁶ المادة 136، المرجع أعلاه

⁷ المادة 136، المرجع أعلاه

⁸ المادة 138 المرجع أعلاه

⁹ المادة 139 من المرسوم رقم 2.12.349 بتاريخ (20 مارس 2013) المتعلق بالصفقات العمومية

¹⁰ قرار لوزير الداخلية رقم 3573.13 بتاريخ 2013/12/10، يتعلق بدفاتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الجهات و العمالات والأقاليم والجماعات، ج ر عدد 6214 بتاريخ 19 ديسمبر 2013.

إن من نتائج اعتبار القاضي الإداري لشروط إبرام الصفقات العمومية من النظام العام، بطلان العقد. هذه النتيجة القانونية تتحقق عند مخالفة شرط الكتابة في الصفقات العمومية. فالصفقات العمومية باعتبارها "عقودا شكلانية"¹ تكون "الكتابة فيها شرط انعقاد وليست فقط شرط إثبات وبالتالي يؤدي تخلفها إلى بطلان العقد"².

وقد نص مرسوم الصفقات العمومية على شرط الشكلية في هذه العقود حيث جاء فيه أن الصفقات العمومية تعتبر "عقودا مكتوبة تحدد دفاتر تحملاتها طرق الإبرام وشروط التنفيذ. تتألف دفاتر التحملات من دفاتر الشروط الإدارية العامة ودفاتر الشروط المشتركة ودفاتر الشروط الخاصة"³.

إن ركن الشكلية يعتبر من أركان العقود وعدم توفره يؤدي إلى بطلان العقد⁴، وهذه النتيجة تنطبق أيضا على العلاقات التعاقدية التي يكون موضوعها القيام بخدمات أو توريدات أو أشغال لفائدة الجماعة الترابية دون احترام شكليات المقررة قانونا وخصوصا شرط الكتابة. لكن الاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية بمحكمة النقض خالف هذا التوجه واقرب بوجود علاقة تعاقدية في إطار الصفقات العمومية مع انتفاء ركن الشكلية.

ثانيا: الإقرار القضائي باستمرار العلاقة التعاقدية رغم عدم احترام شكليات الصفقات العمومية جاء في قرار لها صادر بتاريخ 30 سبتمبر 2010 حيث قضت فيه بكون: "القيام بأشغال لفائدة شخص معنوي لا يتطلب بالضرورة إبرام صفقة عمومية كتابة، وإنما قد يتخذ أشكالا أخرى من بينها الأمر بالخدمة. ومحكمة الاستئناف الإدارية، لما تمسكت في تعليها بوجود إبرام صفقة عمومية كتابة بين

¹ الوزكي (هشام)، *منازعات العقود الإدارية بالمغرب*، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2021، ص 131.

² نفسه

³ البدأف من المادة 16 من مرسوم رقم 2.22.431 صادر في شعبان 15 شعبان 1444 (08 مارس 2023) يتعلق بالصفقات العمومية، مرجع سابق

⁴ الكزبري (مأمون)، *نظرية الالتزامات في ضوء قانون الالتزامات والعقود المغربي*، الجزء الثاني، 1980، ص 194.

الطرفين تحت طائلة عدم استحقاق أي تعويض للطاعنة، و الحال ما ذكر، تكون قد عللت قرارها تعليلا فاسدا¹.

إن إقرار الاجتهاد القضائي للعلاقة التعاقدية بين الشخص المعنوي والمقولة كصفة عمومية مع انتفاء ركن الشكلية قد يفسر بان القاضي الإداري يتبنى مفهوما واسعا لمبدأ رائية العقود حيث أن للأطراف اختيار الشكل الذي سيرد فيه العقد². كما أن هذا التوجه يمكن تفسيره بتوجه القاضي الإداري إلى إعلاء مبدأ الأمن التعاقدى على حساب ركن الشكلية.

المبحث الثاني: العمل القضائي المتعلق بتعويض المقولة عن الأعمال المنجزة في حالة عدم احترام المقتضيات الشكلية لإبرام الصفقات من طرف الجماعات الترابية وتأثيره على ماليتها
حى القانون المال العام، ومن تجليات هذه الحماية تأطير الطلبات العمومية بمجموعة من المقتضيات القانونية و التشريعية، لكن و لأسباب متعددة تقوم المقولة بإنجاز أشغال و خدمات وتوريدات لفائدة الجماعات الترابية بدون احترام الشكليات المقررة للصفقات العمومية، مما يضطر المقولة إلى الالتجاء إلى القضاء للحصول على مقابل ما أنجزته لفائدة الجماعة الترابية واستفادت منه هذه الأخيرة.

ونظرا للمهام الملقاة على عاتق الجماعات الترابية، فلا شك أن خزينة هذه الأخيرة ستتأثر بالأحكام الصادرة ضدها لفائدة المقاولات، مما يطرح معه السؤال حول توجه القاضي الإداري حين تقدير التعويض لفائدة المقولة، من خلال تحديد أساس تعويض هذه الأخيرة (المطلب الأول)، ودوره عند تحديد مقدار التعويض في حماية مالية الجماعات الترابية (المطلب الثاني).

¹ المجلس الأعلى سابقا، الغرفة الإدارية، قرار عدد 701، بتاريخ 30 سبتمبر 2010، ملف إداري عدد 2010/1/4/477، أورده ايت ساقل (مراد)، " تطور القضاء الإداري في مجال الصفقات العمومية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، عدد 155، مارس-أبريل 2014، ص 55-56.
² الكزبري (مأمون)، مرجع سابق، ص ص 194.

المطلب الأول: اختلاف العمل القضائي المتعلق بأسس تعويض المقاوله عن الأعمال المنجزة رغم عدم احترام مقتضيات الصفقات العمومية من طرف الجماعة الترابية

تعويض القاضي للمقاوله منجزة الأشغال والتوريدات والخدمات تتم إما على أساس قواعد المسؤولية (فقرة أولى)، أو بناء على نظرية الإثراء بلا سبب (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: تعويض القاضي الإداري للمقاوله عن الأعمال المنجزة رغم عدم احترام مقتضيات الصفقات العمومية من طرف الجماعة الترابية على أساس قواعد المسؤولية

صحيح أن مخالفة عقد الصفقة للقواعد المرسومة لانعقاده والتي تهدف إلى ضمان الشفافية وحرية المنافسة وفعالية نفقة المال العام ومراقبته، تثير إشكالا قانونيا حول الجزاء المترتب عن هذا الإخلال. وقد تنوع الاجتهاد القضائي في هذا المجال: فهناك اتجاه أول يبني تعويض المقاوله على أساس المسؤولية العقدية (1)؛ لكن، ومع انتفاء شروط وأركان عقد الصفقة وبالتالي بطلانها، يلجأ الاتجاه الآخر من الاجتهاد القضائي إلى التعويض على أساس المسؤولية الإدارية (2)، أو على أساس المسؤولية المشتركة للجماعة الترابية والمقاوله (3).

التعويض على أساس المسؤولية العقدية

كقاعدة عامة لا تنعقد المسؤولية العقدية إلا بوجود عقد صحيح يربط بين الدائن والمدين، فإذا لم يوجد عقد بالمره أو وجد و لكنه كان باطلا أو قابلا للإبطال فإنها تنتفي انتفاء قطعا و نكون أمام مسؤولية غير عقدية¹، لكن وفي قرار للغرفة الإدارية بمحكمة النقض اعتبرت فيه، بأن تزويد الإدارة بتوريدات هو عبارة عن صفقة غير مكتوبة وبالتالي فهو عقد إداري بقوة القانون²، مما يطرح التساؤل

¹ بنلمليح (منية)، المنازعات العقدية في القانون الإداري المغربي، بين الحلول القضائية و الحلول البديلة، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، م م ا م ت، عدد 123، 2018، ص 169
² المجلس الأعلى سابقا، الغرفة الإدارية، قرار عدد 877 المؤرخ في 2001/06/28، ملف إداري عدد 2001-1-4-753.

حول ماهية أركان المسؤولية العقدية؛ والتي تتحدد في الفعل المنشئ للمسؤولية، ووجود ضرر يمكن التعويض عنه وعلاقة سببية بين الخطأ والضرر.

الأفعال المنشئة للمسؤولية العقدية

من بين الأفعال المنشئة للمسؤولية العقدية والناجمة عن خطأ الجماعة الترابية، إخلال هذه الأخيرة بالتزاماتها العقدية؛ ومن صور ذلك، إخلالها بالتزاماتها المالية تجاه المقاول، فهذه الأخيرة ملزمة بأداء المقابل المالي المتعاقد بشأنه في الوقت المتفق عليه وبدون تأخير¹.

وجود ضرر قابل للتعويض

يعتبر وجود الضرر شرطا أساسيا لقيام المسؤولية العقدية، ومن أجل استحقاق التعويض لا بد أن تتوفر في الضرر مجموعة من الشروط مرتبطة بطبيعة الضرر و الذي قد يكون ضررا ماديا أو معنويا. وما يهمنا نحن في هذا السياق هو الضرر المادي والواقع على المقاول التي تطالب بمستحقها بعد قيامها بأشغال أو توريدات أو خدمات لفائدة الجماعة الترابية رغم عدم احترام شروط إبرام الصفقات العمومية من طرف هذه الأخيرة. فالجماعات الترابية ترفض الأداء مقابل ما قمت المقاول بانجازه لفائدتها²، مما يتسبب في إيقاع ضرر مادي بها.

قيام علاقة سببية بين الخطأ والضرر

تعتبر هذه القاعدة مبدأ وشرطا أساسيا لقيام المسؤولية العقدية سواء في القانون الخاص والقانون الإداري، والضرر الذي يستوجب التعويض هو الضرر المباشر و الذي عرفه المشرع بكونه: "الضرر هو ما لحق الدائن من خسارة حقيقية وما فاتته من كسب متى كانا ناتجين مباشرة عن عدم الوفاء

¹ بنلمليح (منية)، المنازعات العقدية في القانون الإداري المغربي، بين الحلول القضائية والحلول البديلة، مرجع سابق، ص 174
² المحكمة الإدارية بالرباط، القرار عدد 37، المؤرخ في : 2015/1/12 ملف عدد : 7/13/325، غير منشور.

بالالتزام¹، وحتى يتمكن المتعاقد مع الجماعة الترابية من مطالبتها بالتعويض، فلا بد أن يثبت وجود علاقة سببية بين خطأ الجماعة الترابية والضرر الناتج عنه².

ولإثبات العلاقة السببية بين خطأ الجماعة الترابية المتمثل في عدم أداء مستحقات المقاولة في حالة عدم احترام شكلية إبرام الصفقات العمومية والضرر الواقع على المقاولة نتيجة لذلك، تثار مسألة الإثبات في مجال المسؤولية العقدية والتي ترتبط بطبيعة الالتزامات التي لم يتم احترامها من طرف الجماعة الترابية؛ فالطرف المتضرر هو الذي يلتزم بإثبات خطأ الجماعة الترابية³ لأن إثبات الالتزام يقع على مدعيه⁴. لكن التأسيس للمسؤولية العقدية للجماعة الترابية تجاه المقاولة مع انعدام عقد الصفقة، لم يصمد كثيرا، مما أدى إلى لجوء الاجتهاد القضائي إلى تعويض المقاولة على أساس المسؤولية الإدارية.

التعويض على أساس المسؤولية الإدارية

من المؤكد أنه لا يمكن تعويض المقاولة عن الأشغال الباطلة المخالفة للقانون في إطار عقد الصفقة لبطلانها ولمخالفة القواعد المنظمة لها⁵، كما جاء في حكم قضائي للمحكمة الإدارية بفاس؛ والتي اعتبرت أن "الأمر بإنجاز الأشغال المذكورة لم يكن بناء على عقد صفقة عمومية ووفق الضوابط المطلوبة في إبرام الصفقات العمومية وإنما بناء على أمر شخصي من عامل إقليم صفرو السابق، مما كان يستوجب مقاضاته شخصيا، فإنه مما لا جدال فيه أن الأشغال المنجزة قد تمت لفائدة عمالة إقليم صفرو، وبالتالي فإنه إذا كان من خطأ من جانب السيد عامل إقليم صفرو عند إعطائه أمره بإنجاز تلك الأشغال فإن هذا الخطأ عند تحققه يبقى خطأ مرفقيا متمثلا في أداء هذا الأخير للخدمة

¹الفصل 264 من قانون الالتزامات والعقود

²بنلمليح (منية)، المرجع أعلاه، ص 206

³المرجع أعلاه، ص 208-207

⁴الفصل 399 من قانون الالتزامات و العقود

⁵القصري (محمد)، " بعض الإشكاليات المتعلقة بالمنازعات في مجال الصفقات العمومية"، مجلة الندوة، هيئة المحامين بطنجة، 2009، ص94.

على وجه سيء، ومن المعلوم أنه و طبقا للمادة 8 من القانون رقم 90-41 المحدث بموجبه المحاكم الإدارية فإن هذه الأخيرة تختص بالنظر في طلبات التعويض باعتبارها مسؤولة عن الأخطاء المصلحية لموظفيها طبقا للمادة 79 من قانون الالتزامات والعقود¹.

3- التعويض على أساس المسؤولية المشتركة

تعويض المقاول على أساس المسؤولية المشتركة بينها وبين الجماعة الترابية يحيل على وجود خطأ هذا الأخيرة برفض تعويض المقاول عن ما أنجزته لفائدتها من أشغال أو توريدات أو خدمات مع قيام خطأ المقاول بإنجازها ما ذكر لفائدة الجماعة الترابية دون احترام الضوابط الشكلية والمسطرية لإبرام الصفقات العمومية.

ويراد بالخطأ المشترك اجتماع خطأ الجماعة الترابية و المتمثل في تعاقدها خارج الضوابط القانونية المنظمة للصفقات العمومية، و خطأ المقاول التي قبلت التعاقد على نحو غير مشروع². و يجد الخطأ المشترك أساسا له في الفقه في إطار المسؤولية المدنية فيما يطلق عليه خطأ المضرور، وهو الخطأ الذي قام به المضرور وساهم في وقوع الضرر³.

وبخصوص مميزات التعويض بناء على المسؤولية المشتركة للمقاول والجماعة الترابية، فإن تأسيس القاضي خلال بته في هذا النوع من القضايا على المسؤولية المشتركة يؤدي إلى تعويض المقاول بعض خصم الأرباح و الحكم فقط بقيمة تكلفة الإنتاج. ويقصد بتكلفة الإنتاج ثمن الصفقة مخصص منه نسبة الأرباح و المحددة نسبتها في عشرون في المئة من قيمة ما أنجز⁴.

¹ حكم عدد 239 بتاريخ 2002/04/30، مقالة طليح ضد الدولة، أورده محمد الاعرج، الأعرج (محمد)، المنازعات الإدارية في تطبيقات القضاء المغربي، سلسلة مواضع الساعة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 2007، ص 96 .

² اخوزين (عبد الحق)، مرجع سابق، ص 72.

³ العرعري (عبد القادر)، مصادر الالتزام، الكتاب الثاني، المسؤولية المدنية، الطبعة الثالثة، 2011، ص 126.

⁴ اخو زين (عبد الحق)، مرجع سابق، ص 73.

وفي حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط، فقد صرحت هذه الأخيرة بأن "ثبوت قيام المدعية بالأشغال الإضافية خارج عقد الصفقة والتي يفوق مبلغها 10 في المئة من قيمة الصفقة الأصلية طبقاً للفصلين 10 و 52 من دفتر الشروط الإدارية العامة دون إبرام عقد ملحق بشأنها ومصادقة السلطة المختصة عليه ليصير نهائياً و صحيحاً لا يفضي إلى اعتبارها وحدها المسؤولة عن عدم إنجازها وفق مسطرة الصفقات العمومية، وإنما تبقى المسؤولية مشتركة بينها وبين صاحبة الأشغال التي بقيامها بتكليف المقاوله بإنجاز ما ذكر من أشغال دون سلوك المساطر القانونية في هذا المجال تكون بدورها قد خالفت القانون الواجب التطبيق و يتعين بدورها تحميلها وزرها ذلك خصوصاً أنها استفادت من الأشغال المنجزة".¹

الفقرة الثانية : تعويض القاضي الإداري للمقاوله عن الأعمال المنجزة رغم عدم احترام مقتضيات الصفقات العمومية من طرف الجماعة الترابية على أساس نظرية الإثراء بلا سبب

ذهب جزء من الاجتهاد القضائي إلى اعتماد نظرية الإثراء بلا سبب في تعويض المقاوله على ما أنجزته في حالة عدم احترام شكليات إبرام و تنفيذ الصفقات العمومية²، وذلك لاختلال شروط التعاقد واستبعاد مرسوم الصفقات العمومية كنتيجة لذلك، ونظراً لكون إنجاز الأشغال أو التوريدات أو الخدمات من طرف المقاوله ترتب عنه "تحقيق جهة الإدارة لنفع من الأشغال المنجزة لفائدتها و بموافقتها و الذي يترتب عنه افتقار الذمة المالية للجهة المنجزة لهذه الأشغال يطبق مبدأ الإثراء على حساب الغير"³.

¹ المحكمة الإدارية بالرباط، حكم رقم 1690 بتاريخ 2012/5/3 في ملف عدد 2010/31/29، م م ا م ت، عدد 115، مارس-أبريل، 2014 ص 278

² القصري (محمد)، مرجع سابق، ص 96.

³ المحكمة الإدارية بفاس، المرجع أعلاه، ص 95.

وقد كان أولا الدافع الأساس لاعتماد نظرية الإثراء بلا سبب من طرف القاضي الإداري هو غياب أي تنصيب على مسطرة التعويض في حالة صدور أفعال غير قانونية من طرف الإدارة وفق مبدأ المسؤولية الإدارية¹، كما مكنت هذه النظرية القاضي الإداري من وضع نظام خاص للتعويض عن الخدمات التي استفاد منها الأشخاص المعنوية العامة بدون سند مع موافقتهم عليها²، وفق ما نصت عليه المادة 75 من قانون الالتزامات والعقود والتي جاء فيها: "من أثرى بغير حق إضرارا بالغير لزمه أن يرده له عين ما تسلمه إذا كان موجودا أو يرد له قيمته...".

المطلب الثاني: دور القاضي الإداري في حماية المال العام عند البت في المنازعات الناتجة عن عدم احترام الجماعات الترابية شكليات إبراما لصفات العمومية

نظرا لأهمية الصفقات العمومية باعتبارها آلية تمكن الجماعات الترابية من تلبية حاجياتها، فقد أطرها المشرع بمجموعة من الضوابط القانونية تحقيقا لحسن استعمال المال العام وتأمين الفعالية في الطلبية العمومية³. ونظرا لكون القاضي الإداري كما رأينا سابقا اختار تعويض المقاول عن الأشغال والخدمات والتوريدات التي أنجزتها لفائدة الجماعة الترابية رغم عدم احترام مقتضيات إبرام الصفقات العمومية وانتفاء العلاقة التعاقدية بين الطرفين، فإن السؤال الذي يطرح هو ما مدى تأثير هذا التوجه في الاجتهاد القضائي المغربي على ميزانيات الجماعات الترابية والتي تعاني أصلا من عدة إكراهات؟ السؤال الذي سنحاول الإجابة عنه من خلال التطرق إلى التوجه الذي سار عليه القضاء المغربي في إثبات قيام المقاول بانجاز أشغال أو توريدات أو خدمات لفائدة الجماعة الترابية كفكرة

¹ SION (Delphine), *De l'apport de l'enrichissement sans cause au droit des contrats administratifs : Contribution au règlement indemnitaire des situations péri-contractuelles*, Thèse pour le doctorat de droit public, AIX MARSEILLE UNIVERSITE, 2016, p.139

Delphine SION, *idem*, p. 153²

³ المادة الأولى من المرسوم رقم 2.12.349 بتاريخ (20 مارس 2013) المتعلق بالصفات العمومية

أولى، هذا الإثبات و إن تأكد منه القاضي فإنه سيؤسس عليه لتقييم تعويض للمقاولة وهو ما سنتطرق إليه في الفقرة الثانية.

الفقرة الأولى: القضاء الإداري بين إطلاق حرية إثبات قيام المقاولة بإنجاز الأشغال أو التوريدات أو الخدمات وتقييدها

من حيث المبدأ، يعتبر عقد الصفقة المستوفي لشروطه المنصوص عليها قانونيا، الوثيقة التي على أساسها يتم أداء ما بذمة الجماعة الترابية من ديون لفائدة المقاولة، فهو الذي يحدد الأثمان و الكميات المطلوبة لانجاز ما تحتاجه الجماعة الترابية، كما أن الفواتير يتم التوقيع عليها من طرف المقاولة وتصادق عليها الجماعة الترابية كاعتراف بإنجاز ما تم الاتفاق عليه وفق قاعدة « le service fait » ، إلا أن السؤال يثار حول إثبات ما قامت المقاولة بإنجازه لفائدة الجماعة الترابية مع غياب عقد الصفقة؟ فالإثبات يمكن القاضي من تقييم التعويض المناسب لفائدة المقاولة، وهذا الأخير قد يكون حرا أو مقيدا.

ففي قضية عرضت على المحكمة الإدارية بالرباط، تشددت هذه الأخيرة في وسائل إثبات إنجاز الأشغال الإضافية التي يطالب بها المقاول والتي تمت بدون احترام مسطرة إنجازها، حيث أن المحكمة اشترطت إثبات الأشغال الإضافية وفق الضوابط المحددة قانونا، حيث جاء في الحكم الصادر عن ذات المحكمة: " وحيث أنه بخصوص مطالبة المدعية بأداء المدعى عليها لها مستحقاتها عن الأشغال المنجزة خارج الصفقة والمحددة في مبلغ 2.800.916.16 درهما، فإنه وبالرجوع إلى مقتضيات المادة 51 من دفتر الشروط الإدارية العامة نجد أنها تنص على أن أية أشغال إضافية للصفقة يأمر بها صاحب المشروع وتكون موضوع عقد ملحق بالصفقة، ويتم إنجازها بعد إصدار أمر بالخدمة من طرف صاحب

المشروع، وهم ما لم يقيم عليه دليل مقبول على حصوله مما ارتأت معه المحكمة عدم الاستجابة إليه¹.

كما تثار أيضا في هذا السياق مدى حجية إقرار الجماعة الترابية بشأن مديونيتها تجاه المقاول في حالة عدم احترام شروط وشكليات إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية؛ فبالرغم من كون أهم وسائل الإثبات في المادة المدنية هو الإقرار، إلا أن حجيته في المنازعات الإدارية يطبعها نوع من الخصوصية² وحماية للمال العام فإن محكمة النقض اعتبرت أن إقرار ممثلي الأشخاص المعنوية بدين يستوجب إثباته وفق شكل معين، حيث جاء في قرار سابق لها: "لكن حيث إن الأمر في النازلة يتعلق بأداء نفقة عمومية الأمر الذي يستوجب فيها الإثبات شكلا من الأشكال المسموح بها قانونيا، وبذلك لا يمكن لرئيس المجلس بصفته أمرا بالصرف أن يلزم المجلس بأداء نفقة باعتراف مجرد صادر عنه، و عليه فإن المحكمة لما اعتبرته غير منتج لهذه الأسباب كانت على صواب ووجب تأييد حكمها³".

لكن وعكس ما ذكر، فإن بعض المحاكم الإدارية تحكم بأداء الدين المستحق المترتب عن عدم احترام الجماعات الترابية لمقتضيات إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية مع اعتماد ثبوت إنجاز الأعمال بكافة وسائل الإثبات دون التوقف عند صحة عقد الصفقة ومشروعيتها واحترام المساطر والتي تعتبر من النظام العام⁴، وهو ما يعطي الانطباع أن القاضي الإداري يفرغ الصفقات العمومية من الأهداف والغايات التي وضعت من أجلها، ويبارك عدم المشروعية⁵، مما يؤثر في مالية الجماعات الترابية والتي

¹ المحكمة الإدارية بالرباط، حكم رقم 685 صادر في ملف رقم 3/07 بتاريخ 2009/04/07، أورده اخوزين (عبد الحق)، مرجع سابق، ص 65.

² اخوزين (عبد الحق)، مرجع سابق، ص 66.

³ محكمة النقض، قرار رقم 618 صادر في ملف إداري عدد 114-4-1-2005، المرجع أعلاه، ص 67.

⁴ باهي (محمد)، مرجع سابق، ص 41.

⁵ المرجع أعلاه ص 42.

تضطر إلى تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري في هذا النوع من القضايا، مما يتسبب في إتهام ميزانيتها، مما يتعارض مع مبادئ الحكامة الجيدة التي نص عليها دستور المملكة المغربية¹.

ونظرا لغياب عقد الصفقة، فإن القاضي الإداري ملزم باللجوء إلى تقييم ما قامت المقاوله بإنجازه، وذلك من خلال الفواتير المقدمة من طرفها أو من خلال الخبرة. فالخبرة تعتبر من أهم الوسائل التي يلجأ إليها القاضي الإداري لتقييم ما قامت المقاوله بإنجازه لفائدة الجماعة الترابية في غياب عقد الصفقة، حيث يحدد القاضي النقط التي تجري الخبرة فيها في شكل أسئلة فنية لا علاقة لها مطلقا بالقانون، وعلى الخبير أن يقدم جوابا عنها بشكل محدد وواضح، حيث أكد الاجتهاد القضائي أن مهمة هذا الأخير تقنية لا أثر لها على ما يرجع النظر فيه للقضاة الذين لهم وحدهم حق مناقشة الدعوى في شقها القانوني².

الفقرة الثانية: تأثير اختلاف أسس تعويض القاضي الإداري للمقاوله عن الأعمال التي أنجزتها لفائدة لفائدة الجماعة الترابية على قيمة التعويض

سواء تم اعتبار العلاقة الناشئة بين الجماعة الترابية والمقاوله عقدا إداريا مع عدم احترام شكليات إبرامه، أو حتى إذا كان العقد باطلا لعدم احترام شكليات إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، فإن المقاوله تستحق تعويضا عن ما قد تكون قد أنجزته لفائدة الجماعة الترابية بمناسبة الصفقة الباطلة³.

¹الفصل 154 من دستور المملكة المغربية، جريدة رسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011)، ص 3600..

²الشرقاوي (عبد الرحمان)، قانون المسطرة المدنية، الطبعة الثالثة، 2018، ص 133-134.

³أخوزين (عبد الحق)، مرجع سابق، ص 68.

كما رأينا سالفا فإن أسس تعويض القاضي الإداري للمقاولة في حالة قيمها بإنجاز أشغال أو توريدات أو خدمات لفائدة الجماعة الترابية بدون احترام شكليات إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية يكون إما على أساس المسؤولية بأنواعها او على أساس نظرية الإثراء بلا سبب.

فبخصوص التعويض على أساس المسؤولية فإن القاضي الإداري إذا اعتبر أن العلاقة القائمة بين الجماعة الترابية علاقة عقدية فإن الجماعة ستكون ملزمة بأداء مقابل ما قامت المقاولة بإنجازه وإتباته ووفق ما اعتمده القاضي انطلاقا من الخبرة المنجزة وذلك على أساس المسؤولية العقدية، نفس الشيء بالنسبة للمسؤولية الإدارية بناء على مقتضيات المادة 79 من قانون الالتزامات و العقود. لكن اعتماد القضاء على نظرية الإثراء بلا سبب والخطأ المشترك يساهم في تخفيف عبء مبلغ التعويض حيث أن تقييمه ينصب فقط على تكلفة الإنتاج مع خصم الأرباح.

وفيما يتعلق بالتعويض على أساس نظرية الإثراء بلا سبب، فقد لجأ إليها القضاء الإداري للتعويض عند بطلان عقد الصفقة، فيكون الحكم بالتعويض دون التقيد بقانون الصفقات العمومية وذلك في حدود تكلفة ما أنجزته المقاولة و دون احتساب نسبة الأرباح، وذلك شريطة قيام علاقة مباشرة بين اغتناء الجماعة الترابية مما أنجزته المقاولة، وافتقار هذه الأخيرة¹.

أما بخصوص تعويض المقاولة على أساس الخطأ المشترك (او خطأ المضرور وفق القانون المدني)، فقد شكل أساسا للتعويض لفائدة المقاولة المنجزة لأشغال أو توريدات أو خدمات لفائدة الجماعة الترابية بدون عقد صفقة على أساس تكلفة ما أنجز حماية للمال العام².

وقد جاء في حكم للمحكمة الإدارية بالرباط بأن "عدم منازعة المدعى عليها في الأشغال المنجزة أو مواصفاتها أو قيمتها، وبالنظر لتشطير المحكمة للمسؤولية عن الخطأ في الصفقة يجعل المدعية محقة

¹الشرقاوي (عبد الرحمان)، مرجع سابق، ص 70 - 71

²أخوزين (عبد الحق)، مرجع سابق، ص 71.

فقط في استحقاق قيمة الأشغال على أساس تكلفتها، لأن جهة الإدارة ملزمة فقط برد قيمة ما تسلمته من أشغال، وتحقيقا للتوازن بين المصلحة العامة التي تتوخاها الإدارة والمصلحة الخاصة للشركة المدعية وتقديرا لدور القاضي الإداري في حماية المال العام، و بما للمحكمة من سلطة تقديرية في تقييم الربح المتحقق من الأشغال المنجزة، فقد قررت المصادقة على الخبرة وخصم 20 في المئة الذي يمثل نسبة من هامش الربح المتوقع من المبلغ المحدد كأصل للدين¹.

خاتمة

وختاما ومن خلال ما سبق، يتبين أن الاجتهاد القضائي المغربي بخصوص الصفقات المخالفة لشكليات إبرام الصفقات العمومية يتميز بازدواجية حولنا تفسيرها بكون القاضي الإداري المغربي يتجاذبه دوره المركزي والمتمثل في قول القانون والتقييد بالنصوص القانونية، ودوره الاجتهادي الذي تميز به القاضي الإداري. فاعتبار القضاء الإداري المغربي أن الصفقة العمومية تنعقد بأي وسيلة كانت على خلاف ركن الشكلية المتمثل في الكتابة كما نصت على ذلك المنظومة القانونية للصفقات العمومية يعتبر "تطرفا" في تصور القاضي الإداري لمفهوم الصفقة العمومية الذي يتميز بكونه مؤطر تشريعيا. كما أن الحالات التي تمت دراستها في إطار هذه الورقة بينت بالملاموس أن هناك خلطا لدى القاضي الإداري بين إثبات الدين وقيام العلاقة التعاقدية. حيث أن حاجة القاضي الإداري في إثبات الدين جعلته يقر العلاقة التعاقدية ولو في غياب عقد الصفقة، علما أن الانفتاح على قواعد القانون المدني تسمح كما بينا ذلك في إقرار الدين دون قيام العلاقة التعاقدية بأعمال نظرية الإثراء بلا سبب.

¹حكم رقم 1690 بتاريخ 2012/5/3 في ملف عدد 2010/31/29، مرجع سابق، ص 278.



قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية

الكتب

- الطماوي (محمد سليمان)، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، 1991.
- الوزيكي (هشام)، منازعات العقود الإدارية بالمغرب، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2021.
- الكزبري (مأمون)، نظرية الالتزامات في ضوء قانون الالتزامات والعقود المغربي، الجزء الثاني، 1980.
- الشرقاوي (عبد الرحمان)، قانون المسطرة المدنية، الطبعة الثالثة، 2018.
- العرعاري (عبد القادر)، مصادر الالتزام، الكتاب الثاني، المسؤولية المدنية، الطبعة الثالثة، 2011.
- بنلمليح (منية)، المنازعات العقدية في القانون الإداري المغربي، بين الحلول القضائية والحلول البديلة، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، عدد 123، 2018.
- الحرش (كريم)، مستجدات مرسوم الصفقات العمومية، سلسلة اللامركزية الإدارية والترايبية، عدد 22، الطبعة الأولى، سنة 2014.



الأعرج (محمد)، المنازعات الإدارية في تطبيقات القضاء المغربي، سلسلة مواضيع الساعة، منشورات

المجلة المغربية للإدارة المحلية

والتنمية، 2007.

اخوزين (عبد الحق)، دور القضاء الإداري في حماية المال العام- المحكمة الإدارية بالرباط نموذجا،

سلسلة فقه القضاء المالي، العدد الأول، 2014.

المقالات

السراجي (المكي)، "القانون الإداري قانون قضائي أساسا: خاصية خاطئة وغير صحيحة"، المجلة

المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 140، يونيو 2018.

ايت حسو (محمد)، "الإشكاليات القانونية التي تطرحها الصفقات المبرمة خارج الضوابط القانونية

على ضوء الاجتهاد القضائي الإداري"، مجلة الوكالة القضائية للمملكة، العدد الثاني، 2018.

ايت ساقل (مراد)، "تطور القضاء الإداري في مجال الصفقات العمومية"، المجلة المغربية للإدارة

المحلية والتنمية، عدد 155، مارس-ابريل 2014.

باهي (محمد)، "تأملات في منازعات الصفقات العمومية للجماعات الترابية أمام المحاكم الإدارية"،

المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 121، مارس-ابريل 2015.

القصري (محمد)، "بعض الإشكاليات المتعلقة بالمنازعات في مجال الصفقات العمومية"، مجلة الندوة،

هيئة المحامين بطنجة، 2009.

الدستور



ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، ج ر
عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011)، ص 3600.

القوانين العادية والتنظيمية

القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 في
20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، جريدة رسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو
2015).

القانون رقم 41.90 متعلق بالمحاكم الإدارية، جريدة رسمية عدد 4227 بتاريخ 3 نونبر 1993.

القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم
1.06.15 بتاريخ في 15 من محرم 1427 (14 فبراير 2006)، ج ر عدد 5404 بتاريخ 15 صفر 1427
بتاريخ (16 مارس 2006).

المراسيم

المرسوم رقم 2.12.349 بتاريخ (20 مارس 2013) المتعلق بالصفقات العمومية، جريدة رسمية عدد
6140.

المرسوم رقم 2.22.431 صادر في شعبان 15 شعبان 1444 (08 مارس 2023) يتعلق بالصفقات
العمومية، جريدة رسمية عدد 7176، بتاريخ 16 شعبان 1444 (09 مارس 2023).

الأحكام والقرارات



المحكمة الإدارية بالرباط، القرار عدد 37، المؤرخ في : 2015/1/12 ملف عدد : 7/13/325، غير

منشور

الملف الإداري عدد 2005-1-4-958 المؤرخ في 14 دجنبر 2005 مجلة الوكالة القضائية للمملكة،
العدد الثاني، 2018.

الملف الإداري عدد 2277/96 بتاريخ 19/11/1998، أورده محمد ايت حسو بمقاله المنشور بمجلة
الوكالة القضائية للمملكة، العدد الثاني، 2018.

لمجلس الأعلى سابقا، الغرفة الإدارية، قرار عدد 78، بتاريخ 9 فبراير 2012 ، ملف إداري
عدد 2010 /1/4/1371.

المجلس الأعلى سابقا، الغرفة الإدارية، قرار عدد 701، بتاريخ 30 سبتمبر 2010، ملف إداري عدد
2010/1/4/477، أورده ايت ساقل (مراد)، " تطور القضاء الإداري في مجال الصفقات العمومية"،
المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 155، مارس-ابريل 2014.

المجلس الأعلى سابقا، الغرفة الإدارية، قرار عدد 877 المؤرخ في 28/06/2001، ملف إداري عدد 753-
2001-1-4.

حكم عدد 239 بتاريخ 2002/04/30، مقابلة طليح ضد الدولة، أورده الأعرج (محمد)، المنازعات
الإدارية في تطبيقات القضاء المغربي، سلسلة مواضيع الساعة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية
والتنمية، 2007.

المحكمة الإدارية بالرباط، القرار عدد 37، المؤرخ في : 2015/1/12 ملف عدد : 7/13/325.

المحكمة الإدارية بالرباط، حكم رقم 1690 بتاريخ 2012/5/3 في ملف عدد 2010/31/29.



المحكمة الإدارية بالرباط، حكم رقم 685 صادر في ملف رقم 3/07 بتاريخ 2009/04/07،

حكمة النقض، قرار رقم 618 صادر في ملف إداري عدد 2005-1-4-114.

قرارات وزارية

قرار لوزير الداخلية رقم 3573.13 بتاريخ 2013/12/10، يتعلق بدفاتر الشروط الإدارية العامة

المطبقة على صفقات الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات، ج ر عدد 6214 بتاريخ 19 ديسمبر

2013.

الدوريات

دورية وزير الداخلية عدد F/1248 بتاريخ 25 مارس 2020

المراجع باللغة الفرنسية

Ouvrages :

16e éd., ral, Tome 1,énéDe Laubadere (André) & Gaudemet (Yves), Droit administratif G

LGDJ & DELTA, 2001.

Yolka (Philippe), Hourson (Sébastien), Droit des contrats administratifs, 2e éd., LGDJ,

LEXTENSO, 2020.

Articles



Brunet (Pierre), « Les contrats administratifs », in. Traité droit administratif, Phillipe (Yolka)
(dir.) et (al.), Tome 2, Dalloz, 2011.

Thèses :

De l'apport de l'enrichissement sans cause au droit des contrats ,Delphine(SION
administratifs : Contribution au règlement indemnitaire des situations péri-contractuelles,
AIX MARSEILLE UNIVERSITE,2016. Thèse pour le doctorat de droit public,

Arrêts

C.E., Terrier, 06 février 1903.

C.E., Sté des granits porphyroïdes des Vosges, 31 juill. 1912.

C.E., Terrier, 06 février 1903.

CE 15 avril 1996, Préfet des Bouches-du-Rhône c/ Commune de Lambescq.

المجتمع المدني ومسألة الديمقراطية التشاركية بعد دستور 2011.

Civil society and the issue of participatory democracy after the 2011 Constitution

الحسين أعلان

باحث في العلوم السياسية بجامعة ابن زهر

الملخص :

في الديمقراطيات الليبرالية والتعددية، يكون الناس أو المواطنون في الدولة هم السيادة الحقيقية، وبالتالي يجب إشراكهم باستمرار في عملية صنع القرار، في هذا السياق يلعب مفهوم المشاركة السياسية في الديمقراطية اليوم دورا في نجاعة وفعالية القرارات العمومية. وتهيمن على خصوصيات السياق المغربي تحديات التحول الديمقراطي، والذي جعل موضوع المشاركة السياسية في غاية الأهمية، ومع ذلك فإن فهم مثل هذه العملية لا يمكن تحقيقه إلا من خلال الانطلاق من فكرة المواطنة نفسها. وتشكل الديمقراطية التشاركية الاطار العام لتحقيق المواطنة ومساهمة المجتمع المدني في كل مراحل السياسات العمومية.

الكلمات المفتاح:

المجتمع المدني _ الديمقراطية التشاركية

Abstract :

In liberal and pluralistic democracies, the people or citizens within the state are the real sovereign, and therefore, they must be continuously involved in the decision-making process. In this context, the concept of political participation in democracy today plays a role in the effectiveness and efficiency of public decisions. In the specific context of Morocco, the challenges of democratic transition dominate, making the topic of political participation extremely important. However, understanding such a process can only be achieved by starting from the concept of citizenship itself. Participatory democracy forms the general framework for achieving citizenship and the contribution of civil society at all stages of public policies.

key words:

Civil society _ Consultative democracy

مقدمة :

بداية ننطلق من ملاحظات جوهرية حول المجتمع المدني ضمن دينامية الدولة والمجتمع ومعادلات السلطة والدولة، فكثيرة هي الدراسات عن المجتمع المدني وعلاقته بالسلطة والدولة، الامر الذي يدفعنا بتساؤل عن طبيعة هذا المفهوم وحدود تأثيره وتأثره - تفاعله- مع الديناميات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقيمية التي يشهدها المجتمع المغربي عامة وحجم التغييرات والتطورات التي تنعكس على قواعد التفاعل في بنية النسق السياسي المغربي. وفي هذا الصدد سنركز على المنطلقات الدستورية في دستور 2011 الذي تشهد تعزيز مكانة ودور فعاليات المجتمع المدني في مناحي الحياة العامة فيصبح السؤال المنطلق: كيف يمكن من خلال أعمال مقومات الديمقراطية التشاركية

أن نصل لمستوى توسيع آليات التشاور العمومي التي تمكن من تملك الفضاء العام، وضمان الحضور الوازن والفعال للمواطن عبر تمثيلات المجتمع المدني في صنع وبلورة وتتبع وتقييم الخيارات والبرامج والقرارات العمومية...؟ وبالتالي فالأسئلة التي ستكون موضوع الدراسة والتحليل تكمن في:

أي دور للمجتمع المدني في ظل الدستور الجديد أي دستور 2011 الذي تصفه بعض الاعمال البحثية بدستور المواطنة؟¹.

كيف تعاطت القوانين التنظيمية التي احال عليها دستور 2011 مع إجراءات تنزيل وإعمال مقومات الديمقراطية التشاركية؟

هل كرست هاته القوانين ولاسيما تلك التي نظمت إجراءات اللجوء للملتمسات والعرائض الضمانات القانونية المسهلة لتفعيل آليات الديمقراطية التشاركية، أم تمت نقوص وتراجع؟

هل تمثل كل الفاعلين المؤسساتيين وتحديدًا الفاعلين الترابيين مدلول الديمقراطية التشاركية التي تمكن من الحضور الوازن لجمعيات المجتمع المدني في صلب بلورة وتنفيذ وتتبع وتقييم الخيارات والبرامج العمومي؟

الفرضيات:

وانطلاقًا من الاشكالية المطروحة نفترض أن الممارسات الاعتيادية الموروثة في علاقة المجتمع المدني بالفاعلين الاخرين، ادت الى صعوبة إدراك الوظائف المنوطة اليه بعد دستور 2011.

¹ خالد البهالي : " الحكامة التشاركية : قراءة في المفهوم والجوانب الاجرائية ، منشورات المجلة المغربية للادارة المحلية والتنمية ، العدد 101، نونبر - دجنبر ص 182

كما نفترض أن التنظيمات المدنية التي اشتغلت مع المنظمات الدولية في سياق البرامج الدولية دفعت المشرع المغربي الى ضرورة الرفع من مكانة هذا الفاعل، ايماناً بأهمية الديمقراطية التشاركية في بلورة السياسات العمومية وتنفيذها وتقييمها.

المقاربة:

وسنعمد في دراسة هذه الورقة على منهج "التحليل الاستراتيجي" لمثيل كروزي الذي يركز على العلاقات التفاعلية بين الفاعلين في الحقل الترابي، وهذه المقاربة تركز على مجموعة من المفاهيم: الفاعل، السلطة، الحقل، الرهان، المصلحة، الاستراتيجية... وهذه المقاربة حاولت ان تعيد النظر في تموقع الفاعلين انطلاقاً من مجموعة من الامكانيات بما فيها الامكان القانوني.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في كون مفهوم "المجتمع المدني" والديمقراطية التشاركية من المفاهيم الأكثر تداولاً في الخطاب السياسي والاعلامي، مما يقتضي ضرورة بحثية علمية استناداً على مجموعة من الاسس النظرية لتأصيل العلاقة التي تربط بين هذان المفهومين، من جهة، تم البحث في المرجعية الدستورية والقانونية في النظام السياسي المغربي حول الوظائف الجديدة للمجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية.

أولاً: السياقات التاريخية لمفهوم المجتمع المدني

لم يسبق أن وجد في النظرية السياسية والعلوم السياسية - ولا يزال - مفهوم أكثر غموضاً من مفهوم المجتمع المدني. فمنذ أواخر عهد روما الجمهورية وحتى أيامنا هذه فهم المثقفون والمنظرون والجهات الفاعلة المعاصرة كلا من مصطلح المجتمع المدني والترتيبات العملية المرتبطة به بطرق متعددة. ذلك فإن بعضاً من وجهات النظر هذه - وبغض النظر عن الاختلاف في التشديد والتفاصيل - مستمدة، إلى حد كبير، من تقليد ثقافي مشترك. وبعضها الآخر متعارض فيما بينه، بصورة عميقة وشاملة، تصل أحياناً إلى درجة يبدو معها أن المصطلح يشير إلى مؤسسات، وقيم، ومقولات تحليلية، ورؤى حضارية، ليست متنافرة فحسب، بل إقصائية ينفي بعضها أيضاً. بناء عليه فإن أحد تقاليد الكتابة الأساسية حول المجتمع المدني تضعه افتراضياً، على مسافة واحدة من الحكومة، ومن سلطة فرض القانون، ومن كتلة المؤسسات التي تشكل الدولة نموذج (1) بينما يطابق تقليد آخر مغاير تماماً المجتمع المدني مع حقوق الملكية الخاصة والرأسمالية التجارية، وما يستتبعها من منظومات داعمة متنوعة قانونية ومؤسسية وثقافية (نموذج 2). ويرى اتجاه آخر أن المجتمع المدني يتألف بالأساس من هيئات تطوعية، ومنظمات غير ربحية، وحركات تعاونية ومساعدة متبادلة، تتعايش الدولة والسوق، لكنها تتمايز تماماً عن الفضاء القيمي والوظيفي لكل منهما وظائف خاصة. (نموذج 3). أما في الأونة الأخيرة فقد بدأ خطاب المجتمع المدني يتطابق بصورة متزايدة مع منطوق المعايير الكونية للديمقراطية والإجراءات العادلة وحكم القانون واحترام حقوق الإنسان التي يستحسن

انتشارها بوساطة التغلغل الثقافي والاقتناع الطوعي من دون إغفال الدعم الممكن من طريق الحظر الاقتصادي، والمحاكم الدولية، والتهديد باستخدام القوة، أو استخدامها الفعلي¹.

يعتبر مفهوم المجتمع المدني مفهوم دينامي ويرجع لحجم التطورات التاريخية في ظل الحد من هيمنة الديني على السياسي، وفي رغبة إرساء قواعد التشكيل الديمقراطي للمجتمعات المدنية السياسية، لهذا عدد من الدراسات تعتبر أن مشروع " المجتمع المدني " وليس المفهوم ذاته قادم إلينا من فترات تاريخية سابقة مرتبطة بنشوء وتطور الرأسمالية، وما ارتبط بها من صراعات فكرية. ونعثر على ذلك المشروع عند سانت سيمون، وفي بيانات الثورة الفرنسية، في كتابات الموسوعيين (الانسكلوبيديين) التي تمحورت حول المعرفة واستخداماتها التقنية وحول نقد الدين المسيحي والكنيسة. كما نعثر على هذا المشروع في اشكالية العقد الاجتماعي الذي صاغه المفكرون.

ظهر مصطلح المجتمع المدني (civitas or societas civilis) في قاموس السياسة الأوروبية أول مرة في سنوات احتضار روما الجمهورية، ثم أصبح فيما بعد مرجعاً معيارياً في كتابات القانونيين الرومانيين الكلاسيكيين. ولكن يجدر بنا أن نستذكر أن الكلمة اللاتينية societas ليس في روما فحسب، يرجع إلى القرون التالية للتاريخ الأوروبي ما بعد الروماني، لم تكن تشير إلى المعنى الاجتماعي الكلي الشامل الذي اكتسبته في القرنين التاسع عشر والعشرين. إذ كان هذا التعبير مقتصرًا، في القانون الروماني، على أي شراكة موثقة بعقد خدمة لغاية محددة. وهو عبارة عن ترتيب يراوح، من حيث الحجم والوظيفة، بين شراكة الزواج بين الزوج والزوجة، وصولاً إلى شراكة المشروع الخاص أو العام ذي الحجم الكبير. وصار أكبر وأقوى مجتمع في روما، أو في ثقافة سياسية أخرى هو «المجتمع» الذي نشأ إجمالاً من أجل تدبير الشأن العام، وإصدار القوانين وفرض تطبيقها؛ أي civitas, societas civilis، أو ما استدعوه

¹ خوزيه هاريس "تطور المجتمع المدني" الفصل الثامن من دليل أوكسفورد للمؤسسات السياسية، ترجمة علي برازي وإتسام حضرا، المركز العربي للدراسات والأبحاث، طبعة 1، ص 231.

الأجيال اللاحقة: «الدولة». ولكن رغم أن سلطة الدولة في روما كانت تدار غالبًا بصفتها إقطاعية

خاصة لسلالة حاكمة واحدة، فإن صفة *civilis* بالذات كانت تشير إلى مفهوم مغاير تمامًا.¹

فتاريخ مفهوم المجتمع المدني يعود إلى تطور الفكر السياسي الليبرالي على مدى القرنين السابع عشر والثامن عشر، المرتبط بالمذاهب الاجتماعية والاقتصادية، والذي بلور النظرية السياسية الليبرالية الكلاسيكية الغربية، منذ بداية انهيار "النظام القديم"، أي عهد انهيار الحكم المطلق وسلطان البابا الديني والديني المتحكم في ملوك أوروبا باسم سلطة الكنيسة المسيحية، وبداية الهجوم الكاسح عبر الثورات على حكم الملوك، الذين يحكمون بمقتضى الحق الإلهي، وإلى بداية سلطان القانون الطبيعي، الذي يقرب حرية الفرد الإنسان باسم العقل والمنطق. فإلى سيادة الشعب، والسيادة القومية، وحقوق الإنسان، التي فجرتها الثورة البرجوازية الانكليزية، وتدعمت بشكل جذري قوى مع اندلاع الثورة البرجوازية الفرنسية، التي أصبحت منذ ذلك ثورة عالمية بالمعنى التاريخي والإنساني، وودشت عهداً جديداً في تاريخ الإنسانية جمعاء، بحكم ما أعلنته من حريات ومساواة قانونية وسياسية للإنسان الفرد.

مرحلة القرن السادس والسابع عشر نشأ استخدام هذا المفهوم في هذه المرحلة ضمن سياق تحليل النمط التقليدي للمجتمع الاقطاعي أو الدولة ما بعد الاقطاعية. لقد كانت المشكلة الرئيسية المطروحة على مثقفي القرن السابع عشر والثامن عشر الذين رافقوا تحليل هذا النظام الاجتماعي التقليدي وتطور البرجوازية كطبقة جديدة تطمح إلى إعادة بنائه من منظورات مختلفة تلغي المراتبية الجامدة وتفتح المجال أمام هيمنة سياسية حديثة، هي إعادة بناء السياسة على أسس غير دينية وغير ارسطراطية، أي لا ترتبط بتكليف إلهي ولا بإرث عائلي فمفهوم المجتمع المدني خلال هذه المرحلة لا

¹ خوزيه هاريس "تطور المجتمع المدني" الفصل الثامن من دليل أوكسفورد للمؤسسات السياسية، مرجع سابق، طبعة 1، ص 232

يعني هنا سوى مفهوم الرابطة الاجتماعية العادية كأساس للاجتماع مقابل الرابطة الدينية أو الارستقراطية التي يمكن ربطها بالعرف والتقليد؛

مرحلة القرن السابع والثامن عشر خلال هاته المرحلة بدأ التنويع لمفهوم المجتمع المدني عبر الازهاصات الفكرية لرواد فلاسفة الانوار الدين أنشغلوا بالتنظير ضد الحكم الاستبدادي، ومن ضمنهم جان لوك، ودريدوا وروسو، وغيرهم الذين أثوا للنقاش الفلسفي الذي شكل الدعامة الايديولوجية للثورات البورجوازية. فهاته الاخيرة قد حققت ثورتها ونقلت السياسة فعلا من ميدان الديني والعرفي إلى ميدان الاجتماعي، أي جعلتها حقيقية إنسانية تعاقدية. ولم تعد المشكلة المطروحة هي تحرير السياسة عن الدين والعرف الارستقراطي ولكن إعادة بناء مفهوم السياسة وفق السياسة الحديثة هي سياسة مدنية. ومن هذه السياسة المدنية سوف تتطور جميع المفاهيم الحديثة الأخرى مثل المواطنة والديمقراطية ودولة القانون. وهنا تصب اسهامات الكتاب الكلاسيكيين الكبار للقرنين المذكورين مثل هوبز، لوك، توكفيل، مونتسكيو، روسو وسبينوزا؛

مرحلة القرن التاسع عشر: برزت مدرستان أهتمتا بشكل قوي بمفهوم المجتمع المدني ويتعلق الامر بالمدرسة الليبرالية والتي تتوجت بطرح آدم سميث والطرح المناهض مع المدرسة الماركسية والتي أختلف فيها النقاش من محاورات هيغل إلى الطرح الجدلي مع ماركس إلى الدفعة التي ميزت بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني مع أنطونيو غرامشي؛

فهيغل في تناوله لمفهوم المجتمع المدني ركز على المحور البنيوي (الافقي)، أي دراسة المجتمع المدني من حيث هو المسافة الاجتماعية - الاقتصادية بين الفرد والدولة، التي هي سلطة سياسية ولحظة اكراه. وعلى هذا فالمجتمع المدني عند هيغل يشتمل على علاقات الانتاج الاجتماعية-الاقتصادية والنقابات الحرفية والمنظمات الدينية والاهلية والنقابات العمالية والاحزاب السياسية، ويشمل الاجهزة

الايديولوجية والتربوية للدولة الحديثة (المدارس والجامعات والمؤسسات التربوية الاخرى) باستثناء القضاء والبرلمان والحكومة التي تشكل كأجهزة إكراه بأشكال مختلفة اللحظات الثلاث للسلطة السياسية من حيث هي سلطة. يمكن تلخيص اطروحات هيغل حول المجتمع المدني على النحو التالي: -
يعتبر هيغل الأسرة، والمجتمع المدني، ميداني فهم للدولة، وميداني نهائيتها؛

ماركس حيث لم يستطع الانفكاك من الهيغلية إلا بعد كتاب رأس المال، وفيه ميز بين البنية التحتية والبنية الفوقية، ورتب المجتمع المدني ضمن البنية الأولى لأنه يمثل القاعدة المادية، وطبيعي أن يكون دوره حاسماً حسب التفكير الماركسي في تحديد طبيعة وشكل البنية الفوقية، هذا فضلاً على أنه يمثل أحد أهم مستويات وتمظهرات الصراع الطبقي بحكم التناقضات التي تطاله؛

أما غرامشي فيعد من أوائل المفكرين الذين منحوا المجتمع المدني مكانة خاصة تكمن في انفصاله عن الجهاز القهري للدولة وعن المؤسسات الاقتصادية للمجتمع، حيث إن ميدانه هو الذي يتم فيه دعم و منازعة فرص الهيمنة عن المؤسسات الثقافية والأنشطة المجتمعية، وتقوم استراتيجية هذا الجهاز على الهيمنة الإيديولوجية بواسطة المثقف العضوي أو الجمعي لإنتاج رأس مال رمزي مضاد يستعان فيه بمؤسسات الحزب والمدرسة والكنيسة والإعلام فيما يسميه غرامشي بحرب المواقع، كما أن غرامشي ظل وفيما للمضمون الثوري للمجتمع المدني الذي دعى إلى إستخدامه كسلاح لمواجهة الفاشية والنازية وبالتالي المجتمع المدني يظل المجال الأرحب لتوليد القوى المؤثرة لمواجهة الدول القمعية.

ولم يكن اهتمام أنطونيو غرامشي بمفهوم المجتمع المدني غاية في ذاته. بل كان مندرجا في إطار إشكالية أعم وأشمل، تتعلق بالبحث في كيفية تحقيق الثورة الاشتراكية في دولة غربية رأسمالية هي إيطاليا، في النصف الأول من ق 20. لذلك سيعمل هذا الماركسي المجدد، على استنطاق التجربة الروسية، القريبة منه من الناحية التاريخية، وذلك بطرح التساؤل الرئيسي التالي عليها: ما هي الشروط والعوامل

والأسباب التي ساعدت الطبقة العمالية في هذا البلد على الاستيلاء على السلطة؟ وهل اختلاف بنياته الاجتماعية والاقتصادية وكذا منظومة قيمه الثقافية عن مثيلاتها في إيطاليا، سيؤدي حتما إلى تغيير وتعديل الاستراتيجية العامة للثورة؟

في سياق التفكير الغرامشي في هذه الأسئلة وغيرها، سيرد لأول مرة تعبير المجتمع المدني. يقول غرامشي: يعود سبب انتصار الثورة في روسيا سنة 1917 إلى أن الدولة كانت تمثل كل شيء هناك تقريبا، مقابل هلامية وضعف المجتمع المدني. ومن ثمة كانت السيطرة على الدولة تقتضي السيطرة على المجتمع السياسي فقط ما يسميه غرامشي بحرب الحركة 1. Guerre de mouvement.

بينما نجد الدولة في الغرب متلاحمة مع المجتمع المدني، الذي يقوم بمراقبتها وحمايتها في نفس الوقت. وهذا يعني أن استراتيجية تحقيق الثورة والوصول إلى السلطة، ينبغي تطويرها وتغييرها بما ينسجم والأوضاع الجديدة للدولة الأوربية الرأسمالية. بحيث ستقوم هذه الاستراتيجية أساسا على الهيمنة الإيديولوجية على مكونات المجتمع المدني بواسطة استخدام المثقف العضوي أو الجمعي لإنتاج رأسمال رمزي مضاد، مستعينا في ذلك بمؤسسة النقابة والحزب والمدرسة والكنيسة والإعلام (ما يسميه غرامشي بحرب المواقع 2. Guerre de positions). هذه الهيمنة، إذا ما كتب لها النجاح، فإنها ستسهل السيطرة على المجتمع السياسي، وبالتالي على الدولة.

وإن الخلاصة الأساسية لهذا التصور الغرامشي لمفهوم المجتمع المدني هي ارتباطه بمجموع التنظيمات الخاصة بوظيفة الهيمنة، واندماؤه، أو على الأقل تداخله مع البنية الفوقية، باعتباره مجالا للتنافس

¹ Antonio Gramsci « Guerre de mouvement et guerre de position » textes choisis et présentés par Rasmig keucheyan, La Fabrique éditions, rue 64 Rébeval 75019 Paris 2016

² كمال عبد اللطيف، (مفهوم المجتمع المدني)، مجلة آفاق (اتحاد كتاب المغرب)، عدد مزدوج 4/3، الرباط، 1992، ص 217.

والصراع الإيديولوجي، لا التنافس الاقتصادي، كما هو وارد في النماذج التحليلية التي تبناها كل من

هيجل وماركس¹

هابرماس هو الآخر فضل بدوره الحقول الاجتماعية والثقافية عن الحقول السياسية والاقتصادية، فمن الناحية السياسية السلطة والإدارة لها منطقتها الخاص والاقتصاد له منطقته الخاص أيضاً. أما المجتمع المدني فمطبوع بخاصية التضامن والتواصل الحر والمفتوح ويستثنى من عملية الفصل هاته السوق لأنه يعمل في ذلك شأن العمليات القهرية والبيروقراطية للدولة التي تعمل وفق مبدأ قد يهدد الكينونة الذاتية المستقلة للمجتمع المدني).

إذا خصوصية المجتمع المدني في السياق الغربي تبين الارتباط الوثيق ما بين السياسي وتعريف المجتمع المدني بل هذا الأخير كان وسيلة لدمقرطة الأنظمة الاستبدادية. وفي هذا السياق توصل عزمي بشارة في دراسته النقدية للمجتمع المدني إلى قناعة بأن المجتمع المدني دون سياسة وخارج سياق المعركة من أجل الديمقراطية هو عملية إجهاض لمعاني المجتمع المدني وطاقته النقدية.

مثلت النظرية التواصلية مع "يورغن هابرماس"²، باعتبارها الأساس النظري لديمقراطية المناقشة أو التشاورية، إحدى أهم تجليات هذا التوجه، فعملت على تجاوز فكرة التعارض بين البناء والفاعل، محاولة إقامة نوع من التوازن بينهما، حيث آمن هابرماس بإمكانية إظهار ما هو كوني في الاتصال بين الخبرات الخاصة المشبعة بخصوصية العالم المعاش، وبثقافة معينة.³

¹ Antonio Gramsci « Guerre de mouvement et guerre de position » op.cit pp 43-55

² يعتبر يورغن هابرماس قطبا من أقطاب الفلسفة المعاصرة، حيث يعد من أبرز المفكرين الألمان المعاصرين وآخر أعلام المدرسة النقدية، فهو ينتمي لنفس التيار الفكري لمدرسة فرانكفورت أو النقدية الجديدة التي تتميز بدفاعها عن الفرد ضد كل سلطة، وبدفاعها عن العقل ضد كل مظاهر الاعلانية التي سادت العالم الغربي في أواسط القرن العشرين. لقد ولد يورغن هابرماس في 1929، درس الفلسفة في مدينة هايدلبرغ (1961-1964). درس الفلسفة وعلم الاجتماع في مدينة فرانكفورت، أصدر العديد من الأبحاث الفلسفية التي تركت تأثيرا كبيرا في الأوساط الثقافية، الفلسفية خصوصا. من مؤلفاته: الطالب والسياسة (بالاشتراك مع آخرين) 1961، النظرية والتطبيق 1963، المعرفة والمصلحة 1968، معالم فلسفية وشخصية 1971، الخطاب الفلسفي للحدثة 1985؛ بالإضافة إلى عمله الأهم نظرية الفعل التواصلية.

³ آلان تورين، " ما هي الديمقراطية؟ حكم الأغلبية أم ضمانات الأقلية "، ترجمة حسن قببسي، دار الساقي، الطبعة الأولى 1995. صفحة 431

لتدعيم التواصل داخل المجتمع، لم يكتف هابرماس بالتأكيد على دور المناقشة العقلانية والبحث عن شروطها، بل أشار إلى دور الفضاء العمومي، وهنا يتضح البعد السياسي لفلسفة هابرماس حيث اتجه إلى بحث سؤال الديمقراطية. هذه الأخيرة التي تعد بالنسبة له من الشروط الأساسية لحل مشاكل المجتمع المعاصر، والنموذج الذي تبناه، هو نموذج الديمقراطية التشاربية. وعودا لفكرتنا، فتصور الديمقراطية المؤسس على نظرية المناقشة أدرك وجهة النظر البعيدة في العلوم الاجتماعية، وهي رؤية تدافع عن فكرة أن النسق السياسي لا يوجد في القمة ولا في مركز المجتمع، وإنما هو مجرد نسق للفعل من بين الأنساق الأخرى الفاعلة في المجتمع المبنية على فعل عمومي¹.

ونخلص الى أنه بدأت تظهر إشارات متقطعة دالة على تغيرات متنوعة موضوعية ولغوية على الفهم القانوني والسياسي الطويل الأمد لهذا المصطلح. وكانت ألمانيا المسرح الأهم لهذه التغيرات؛ إذ بدأت بعض السلطات تعتبر فكرة المجتمع المدني فكرة أكثر أهمية بكثير، فيما اعتبرته سلطات أخرى شيئاً أكثر محدودية واختلالاً مما كان عليه في صياغاته الكلاسيكية والحديثة المبكرة. وبرز تغير في الاتجاه الأول بوضوح في كتابات إيمانويل كانط (Immanuel Kant) الذي أشار إلى مفهوم المجتمع المدني بوصفه مجموعة متراكبة من المعايير المدنية، والقانونية، والأخلاقية والاستشرافية المشتركة التي يُحتمل أن تشمل ليس فقط قاطني مملكة ما، أو كيان سياسي معين، وإنما تشمل كامل الجنس البشري، أما التحرك في الاتجاه المعاكس، فقد اتخذ شكل منحى متزايد لمطابقة المجتمع المدني (burgerlich Genellat) ليس بحكومة ملكية أو أميرية، بل بنشاطات إنتاجية وتجارية، ومصرفية ومالية شبه عامة، وشبه خاصة، ربما جاء هذا التغير انعكاساً لانبعاث الاهتمام من جديد بالمبادئ الاقتصادية للقانون المدني الروماني في ألمانيا ما بعد نابليون. وفي هذا السياق طور كلٌّ من هيغل

¹ يورغن هابرماس، "ثلاثة نماذج معيارية للديمقراطية"، ترجمة محمد الأشهب، كتاب "الفلسفة والسياسة عند هابرماس: جدل الحداثة والمشروعية والتواصل في فضاء الديمقراطية"، منشورات دفاتر سياسية، الطبعة الأولى 2006، ص 99.

وماركس أحد المفاهيم المهمة الجديدة عن المجتمع المدني»، من المفهوم الذي لا يحيل على الفضاء
النزيه الحيادي العمومي الذي عناه شيشرون ومنظرو المدرسة التعاقدية الإنكليز، بل على القضاء
النفعي التنافسي الخصوصي للاقتصاد التجاري البرجوازي. وفي كتابات كارل ماركس فقد تعبير
البرجوازي (burger) أو (Bourgeois) بالذات دلالاته العامة» الأقدم عن المواطن النزيه، وتحول، بدلا
من ذلك، إلى فئة رباذي الأعمال الخاصة الاجتماعية والاقتصادية.¹

طرات تغيرات ممكن إدراكها ومشابهة في مناح أخرى من لغة المجتمع المدني. في فرنسا استقر تطبيق
مصطلح المجتمع المدني على بعض الدوائر، ليس منها المؤسسات القانونية والعامة، بل على ما يقال له
بالإنكليزية المجتمع الراقي أو المخملي (عالم الصالونات والثقافة والموضة والسلوك الرفيع). وسنحاول في
الفقرة الموالية أن نرصد مكانة المجتمع المدني في الاطارات المرجعية القانونية بالمغرب بعد دستور
2011.

ثانيا: الدستور والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية كإطار مرجعي لدور المجتمع المدني في السياسات
العمومية

اعتبر دستور 2011 في فصله 136 الديمقراطية التشاركية أحد مرتكزات التنظيم الترابي الجهوي
للدولة، إلى جانب مبادئ التدبير الديمقراطي الحر والتعاون اللامركزي والتضامن بين الجماعات
الترابية². وتبين من نصوص الدستور العلاقة الوطيدة بين تبني المغرب للامركزية الترابية والجهوية
وتبنيه للديمقراطية التشاركية.

J. Harris (ed.), Civil Society in British History (Oxford: Oxford University Press, 2003), (8) pp. 23-29. Lord Acton (J. E. E. Dahlberg¹
pp. 2-25, (1862) Acton), «Nationality», Home and Foreign Review, vol. 1

² الفصل 136 من الدستور المغربي " يرتكز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن؛ ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع
من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة.

كما اعتبرت القوانين التنظيمية الديمقراطية التشاركية أحد قواعد ومرتكزات الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر في الجماعات الترابية، كما ألزمت تلك القوانين رؤساء الجماعات الترابية باحترام آليات الديمقراطية التشاركية وذلك في المادة 1243 و 2442 من القانون التنظيمي للجهات والمادة 3213 و 2144 من القانون التنظيمي للعمليات والأقاليم والمادة 5269 و 2706 من القانون التنظيمي للجماعات.

وهذا ما دفعنا إلى الانطلاق من فرضية مفادها أن الدافع الأساسي وراء تبني المغرب لهذا النهج في تنظيم مجاله الترابي هو مواجهة العلاقة المتأزمة بين الدولة ومجتمعاتها المحلية وإقليمها، والتي اتسمت بالمركزية الشديدة والمراقبة الأمنية وأزمة الثقة، والتأسيس في المقابل لعلاقة جديدة، عبر الجماعات الترابية، خصوصا الجهات.

ولهذه الاعتبارات ستبني الدولة مقاربة تتأسس على لامركزية القرارات والسياسات العمومية، التي لها علاقة بالتنمية الترابية، خصوصا سياسة التخطيط وإعداد التراب. كما ستحاول الانتقال من المقاربة الأمنية والضبطية إلى المقاربة التنموية للمجال. وهذا ما يقتضي سياسيا وقانونيا، خصوصا على المستوى الدستوري تبني سياسة اللامركزية الترابية في توزيع السلطة بين الدولة والجماعات الترابية، وتبني الديمقراطية المحلية بشقها التمثيلي والتشاركي، وتبني الحكامة الترابية في التدبير

¹ ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات ، المادة 243:"

² القانون التنظيمي للجهات، المادة 244 "

³ ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمليات والأقاليم ، المادة 213"

⁴ القانون التنظيمي للعمليات والأقاليم ، المادة 214 "

⁵ ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات ، المادة 269"

⁶ القانون التنظيمي للجهات، المادة 270"

العمومي المحلي من أجل ضمان من الناحية القانونية إلزامية مشاركة المجتمع المدني في بلورة السياسات العمومي الترابية وتنفيذها وتتبعها وتقييمها.

فاللامركزية والجهوية إذن ليست مجرد أسلوب إداري بيروقراطي في التنفيذ والتسيير الإداري اليومي بل هما أسلوب في الحكم وفي السياسة، يحقق لامركزية و جهوية السياسات، والديموقراطية التداولية . التشاركية . في صناعة القرار، بما يساعد على مواجهة شطط السلطة وفسادها في المجالين المالي والإداري، ويعزز النجاعة والفعالية والمردودية والمراقبة الشعبية للفعل العمومي.

يراد للجماعات الترابية، وبمقتضى الدستور، أن تكون فاعلا سياسيا رئيسيا، حيث ستكون بمثابة الوسيط السياسي الجديد بين المركز والمحيط، لتعزيز اقتناع المحكومين وإقرارهم بشرعية السلطة والدولة ولردم الهوة بين الحاكمين والمحكومين وجبر الثقة والمشروعية التي كادت تنهار.¹

فقد أعطى المشرع مكانة مهمة لمنهجية الديموقراطية التشاركية، كألية لإشراك الفاعلين المجاليين الجدد في صناعة القرار الاقتصادي والتدبير، خصوصا الفاعلين غير الدستوريين وغير القانونيين، وكذلك من أجل تمكين الدولة، من خلال الجماعات الترابية من تحقيق الوفاق الاجتماعي وتديير الصراع والتناقض القائم بين الفاعلين في المجال، بإدماجهم في نشاط الدولة وفي قرارها العام. وبذلك ستتحقق ثلاثة أمور متكاملة ومتداخلة وهي: الوساطة بين الدولة والمجتمع، الوفاق الاجتماعي وشرعية الدولة. وكل ذلك يصب في الرهان الاستراتيجي للفاعل الحكومي وهو شرعنة الحكم.

ولقد ساهم هذا الدستور في تكريس حد أدنى من أحد مقومات الديموقراطية التشاركية وهي المواطنة، التي تركز بدورها على قيمتين أساسيتين وهما الحرية والمساواة. وهناك إسهاب وإطناب في التذكير بهذا المقوم وبمرتكزاته القيمية في العديد من فقرات وفصول هذا الدستور.

¹ الدستور المغربي لسنة 2011، الفصل 135 الفقرة الثانية " الجماعات الترابية أشخاص اعتبارية، خاضعة للقانون العام، تسيير شؤونها بكيفية ديمقراطية"

كثف المشرع الدستوري تلك المدلولات في تصدير الدستور من خلال هذه الفقرة " إن المملكة المغربية، وفاء لاختيارها الذي لا رجعة فيه، في بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون، تواصل بعزم مسيرة توطيد وتقوية مؤسسات دولة حديثة، مرتكزاتها المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة، وإرساء دعائم مجتمع متضامن، يتمتع فيه الجميع بالأمن والحرية والكرامة والمساواة، وتكافؤ الفرص، والعدالة الاجتماعية، ومقومات العيش الكريم، في نطاق التلازم بين حقوق وواجبات المواطنة".¹

أصبحت الديمقراطية المواطنة والديمقراطية التشاركية بمقتضى الفصل الأول من دستور 2011 أحد مرتكزات ومقومات النظام السياسي والدستوري المغربي، إلى جانب الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة واللامركزية الترابية والجهوية المتقدمة. وكلها مبادئ متكاملة تهدف إلى تحقيق الديمقراطية وتعزيز المواطنة.

وقد أُلح الدستور في الفصل 6 منه على ضرورة أن تعمل السلطات العمومية بكل مستوياتها الوطنية والمحلية على توفير الظروف التي تمكن المواطنين والمواطنات من المشاركة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ونص الفصل 12 من الدستور على ضرورة أن تُساهم الجمعيات المهمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون.

ونص الفصل 13 على ضرورة أن تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها. إلى جانب آلية تقديم الملتمسات والعرائض المنصوص عليها في الفصل 14 والفصل 15 من الدستور.

¹ نفس المرجع، " الفقرة الأولى من التصدير "

ونص الفصل 33 من الدستور على ضرورة أن تعمل السلطات العمومية على اتخاذ التدابير الملائمة لتوسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للبلاد، وكذلك في مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجمعوية.

أما الفصل 136 فهو أكثر قوة لأنه نص على ضرورة مشاركة المواطنين والمواطنات في الحكم المحلي وفي تدبير شؤونهم، حيث اعتبر الديمقراطية التشاركية . التشاركية أحد مبادئ ومقومات التنظيم الجهوي والترابي اللامركزي. فقد جاء في هذا الفصل ما يلي: يرتكز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن؛ ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة.

وفي الفصل 139 لزم المشرع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، بضرورة وضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتبناها.

وبناء على تلك المقترضات الدستورية أقرت القوانين التنظيمية الثلاثة وبنفس المضمون والصياغة بمبدأ الحوار والتشاور مع المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد وتتبع وتقييم برامج عملها في إعداد برامج عملها، وذلك في المادة 86 من القانون التنظيمي للجهات، المادة 82 من القانون التنظيمي للعمال والأقاليم والمادة 81 من القانون التنظيمي للجماعات.

وبنفس الصياغة والمضمون نص الفصل 116 من القانون التنظيمي للجهات والفصل 110 من القانون التنظيمي للعمال والأقاليم والفصل 119 من القانون التنظيمي للجماعات على أن تحدث الجهات كما العمال والأقاليم كما الجماعات تطبيقاً لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج

التنمية وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجهة أو للعمال أو للإقليم أو الجماعة. وبالتالي فقد تركت للمجالس الحرة في تحديد نوع الآليات المناسبة لتكريس الحوار والتشاور.

غير أن القوانين التنظيمية للجماعات الترابية قد ألزمت المجالس الجهوية في المادة 117 من القانون التنظيمي 111.14 ومجالس العمالات والأقاليم في المادة 111 من القانون التنظيمي 112.142 ومجالس الجماعات في المادة 3.14.113 من القانون التنظيمي، بإحداث هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع تسمى هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع.

كما ألزمت تلك القوانين رؤساء الجماعات الترابية باحترام آليات الديمقراطية التشاركية وذلك في المادة 243 و244 من القانون التنظيمي للجهات والمادة 213 و214 من القانون التنظيمي للعمال والأقاليم والمادة 269 و270 من القانون التنظيمي للجماعات.

غير أن هذه المقتضيات لاتزال غير مفعلة بالشكل المطلوب، ويظهر ذلك من خلال غياب وضعف فضاءات النقاش العمومي والتشاور والحوار بين المجالس المنتخبة والمجتمع المدني والمواطنات والمواطنين. وهذا ما يؤدي إلى محدودية تنزيل الديمقراطية التشاركية والمشاركة المواطنة ومحدودية دور المواطنات والمواطنين في تدبير الشأن العام المحلي

وتعتبر هيئات المساواة تكافؤ الفرص ومقاربة النوع الميكانيزم القانوني والمؤسسي المساعد على مأسسة النقاش والحوار والتشاور بين المجتمع المدني والمجالس المنتخبة وتشكل مدخلا مهما وأساسيا لتطوير

¹ ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات

² ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمال والأقاليم

³ ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات

وتقوية النقاش والتشاور العمومي بين المجالس المنتخبة وهيئات المجتمع المدني والمواطنات والمواطنين في تدبير الشأن المحلي.

ثالثا: العرائض كأليات ممارسة التأثير على السلطة¹:

واستنادا كذلك إلى الفصل 139 من الدستور ضمنت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية بابا أقرت فيه بحق المواطنين والجمعيات في تقديم العرائض²، كما حددت شروط ومقتضيات تقديم المواطنين والجمعيات للعرائض، وهو الباب الخامس من القانون التنظيمي للجهات والقانون التنظيمي للجماعات والباب السادس من القانون التنظيمي للعمالات والأقاليم. وقد حدد هذا الباب سواء بالنسبة للجهات أو العمالات والأقاليم أو الجماعات المقصود بالعريضة ووكيلها، كما حدد شروط تقديم العرائض من قبل المواطنين، وشروط التقديم بالنسبة للجمعيات وكيفية إيداع العرائض من قبلهم.

أ-تعريف العريضة ووكيل العريضة ومجالاتها والقيود الواردة عليه:

يقصد بالعريضة، حسب المادة 119 من القانون التنظيمي للجهات والمادة 113 من القانون التنظيمي للعمالات والأقاليم والمادة 122 من القانون التنظيمي للجماعات، كل محرر يطالب بموجبه المواطنون والمواطنات والجمعيات مجلس الجهة أو العمالة أو الإقليم أو الجماعة بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله. غير أن جميع القوانين التنظيمية لم تحدد شكل هذا المحرر وصيغته، بل تركت ذلك إلى نص تنظيمي، بموجب الفقرة الأخيرة من المادة 122 من القانون التنظيمي للجهات والمادة 116 من القانون التنظيمي للعمالات والأقاليم والمادة 126 من القانون التنظيمي للجماعات،

¹ يعرف ماكس فيبر السياسة ب " الجهد المبذول من أجل المشاركة في السياسة أو التأثير فيها "

² المادة من ق ت للجهات 118: " طبقا لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 139 من الدستور، يمكن للمواطنات والمواطنين والجمعيات أن يقدموا وفق الشروط المحددة بعده، عرائض يكون الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله. لا يمكن أن يمس موضوع العريضة الثوابت المنصوص عليها في الفصل الأول من الدستور".

المادة من ق ت للجماعات 121: " طبقا لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 139 من الدستور، يمكن للمواطنات والمواطنين والجمعيات أن يقدموا وفق الشروط المحددة بعده عرائض يكون الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله. لا يمكن أن يمس موضوع العريضة الثوابت المنصوص عليها في الفصل الأول من الدستور".

غير أن هذه المواد لم تحدد مصدر النص التنظيمي هل هو السلطة التنظيمية الوطنية المتمثلة في رئيس الحكومة وفي وزير الداخلية بالتفويض أم السلطة التنظيمية للجماعات الترابية.

وحسب المواد المشار إليها أعلاه فإن القوانين التنظيمية لم تحدد مجالات ومضامين العرائض على سبيل الحصر، وذلك لأن اختصاصات الجماعات الترابية وصلاحيات مجالسها ومجالات تداولها متعدد ومتنوع، كما يتبين من خلال مواد تلك القوانين. ولهذه الاعتبارات حددت المواد السالفة الذكر ما لا يمكن أن يكون موضوعا للعرائض، حيث نصت على أنه لا يمكن أن يمس موضوع العريضة الثوابت المنصوص عليها في الفصل الأول من الدستور¹.

ب-شروط تقديم العرائض من قبل المواطنين والمواطنات:

اشتراطت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية في مقدمي العريضة² أن يكونوا أولا من ساكنة الجماعة الترابية المعنية أو يمارسون بها نشاطا اقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا، وأن تكون لهم مصلحة مشتركة في تقديم العريضة ثانيا، أما الشرط الثالث فيتعلق بعدد المواطنين أو المواطنات مقدمي

¹ جاء في الفصل الأول من الدستور ما يلي: " نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية. يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلطات، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية والمواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة. تستند الأمة في حياتها العامة على ثوابت جامعة، تتمثل في الدين الإسلامي السمح، والوحدة الوطنية متعددة الروافد، والملكية الدستورية، والاختيار الديمقراطي. التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لا مركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة".

² مسطرة إيداع العرائض: تتعلق هذه المسطرة، حسب المادة 122 من القانون التنظيمي للجهات والمادة 116 من القانون التنظيمي للمناطق والأقاليم والمادة 126 من القانون التنظيمي للجماعات، بالجهة التي توضع لديها أو تسلم لها العريضة من جهة وإجراءات قبول أو رفض العريضة والآثار المترتبة على كل منها. ففما يتعلق بالجهة التي توضع لديها العرائض فقد حددتها المواد السالفة الذكر في رئيس مجلس الجماعة الترابية أكانت جهة أم عمالة أم إقليم أم جماعة، وتوضع مرفقة بالوثائق التي تثبت الشروط المنصوص عليها في هذه القوانين التنظيمية والمشار إليها في السابق. كما نصت تلك المواد على وجوب تسليم الوكيل أو الممثل للجمعية وصلا فور تسليم العريضة. أما فيما يتعلق بإجراءات القبول أو الرفض فتتم كما يلي:

يحيل رئيس المجلس العريضة على مكتب المجلس من أجل المراجعة الشكلية من حيث توفر الشروط المطلوبة قانونا والتي أوضحناها فيما سبق.

في حالة قبول العريضة تسجل في جدول أعمال المجلس في الدورة العادية الموالية، وتحال إلى اللجنة أو اللجان الدائمة المختصة لدراستها قبل عرضها على المجلس للتداول في شأنها، كما يجيز رئيس المجلس وكيل العريضة أو الممثل القانوني للجمعية بقبولها.

أما في حالة رفض العريضة من قبل مكتب المجلس فيتعين على الرئيس تبليغ الوكيل عن العريضة أو الممثل القانوني للجمعية بقرار الرفض معلا، وذلك داخل شهرين من توصله بالعريضة، بالنسبة لرؤساء مجالس الجهات والأقاليم وداخل أجل ثلاثة أشهر بالنسبة لرؤساء مجالس الجماعات. ويتيح هذا الإجراء لأصحاب العريضة، سواء كانوا مجموعة من المواطنين أو المواطنات أو جمعيات، الطعن في قرار الرفض من قبل المجلس أمام المحاكم الإدارية و يطالبوا بإلغائه كلما كان القرار غير معلل أو كان التعليل ناقصا أو غير قائم على سند قانوني أو على معطيات موضوعية. وهذا متوقف على مستوى الوعي القانوني والمؤسسي والحقوقى لدى الجمعيات والمواطنين.

العريضة، وقد حددت القوانين التنظيمية العدد حسب نوع الجماعة الترابية، ما إذا كانت جهة أم عمالة أم إقليم أم جماعة، وحسب النسمة السكانية للجماعة الترابية¹.

وعلى هذا الأساس اشترطت المادة 120 من القانون التنظيمي للجهات ألا يقل عدد التوقيعات على 300 توقيع بالنسبة للجهات التي يبلغ عدد سكانها أقل من مليون نسمة، 400 توقيع بالنسبة للجهات التي يتراوح سكانها ما بين مليون وثلاثة ملايين نسمة و500 توقيع بالنسبة للجهات التي يتجاوز عدد سكانها ثلاثة ملايين نسمة. أما بالنسبة للعمالات والأقاليم فقد اشترطت المادة 114 من قانونها التنظيمي ألا يقل عدد مقدمي العريضة عن 400 موقع.

واشترط القانون التنظيمي للجماعات في مادته 123 ألا يقل عدد الموقعين عن 100 مواطن أو مواطن بالنسبة للجماعات التي يقل عدد سكانها عن 35000 نسمة، و200 توقيع مواطن أو مواطنة بالنسبة لغيرها من الجماعات، باستثناء الجماعات ذات نظام المقاطعات²، التي ينبغي ألا يقل عدد الموقعين على العريضة 400 توقيع.

ج-شروط تقديم العرائض من قبل الجمعيات:

نجد هذه الشروط منصوصا عليها في المادة 121 من القانون التنظيمي للجهات وفي المادة 115 من القانون التنظيمي للعمالات والأقاليم وفي المادة 124 من القانون التنظيمي للجماعات. هذه الشروط في نفس المواد الثلاث هي أن تكون الجمعية مؤسسة طبقا للتشريع الجاري به العمل لمدة تزيد عن ثلاث سنوات ومعرف بها وتعمل طبقا للمبادئ الديمقراطية ولأنظمتها الأساسية، والشرط الثاني هو أن تكون

¹- Patrice Duran 'la participation politique: nouvelles dimensions, nouveaux problèmes' idées économiques et sociales n° 173,septembre 2013, p5.

²- Patrice Duran 'la participation politique: nouvelles dimensions, nouveaux problèmes' idées économiques et sociales n° 173,septembre 2013, p5.

وضعيتها سليمة إزاء القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، والشرط الثالث هو أن يكون مقرها أو أحد فروعها بتراب الجماعة الترابية المعنية بالعريضة، وأن يكون نشاطها مرتبطا بموضوع العريضة.

غير أن المثير هو أن المادة 115 من القانون التنظيمي للعمليات والأقاليم أضافت شرطا يمكن أن يكون معيقا للممارسة الجمعيات لهذا الحق وهو اشتراطها أن يفوق عدد منخرطي الجمعية المائة، وهو شرط لم تتضمنه الجماعات الترابية الأخرى، بما فيها الجهات التي هي أكبر جغرافيا من الإقليم والعمالة وتضم عدد من العمليات والأقاليم.

رابعاً: الديمقراطية التشاركية وإشكالات تجديد الإطار العلائقي بين الفاعلين الترابيين

تفرض الديمقراطية اليوم نفسها في كل بلدان العالم، باعتبارها الشكل الطبيعي للتنظيم السياسي، والمظهر السياسي للحدثة، هذا على رغم التحولات الكبرى التي شهدتها هذا المفهوم في حد ذاته، والتي ارتبطت في شق كبير منها بتحول أشكال الدولة وأدوارها؛ فالديمقراطية لم يعد من الممكن النظر إليها من خلال النشاط الانتخابي فقط، بل يجب أيضا ضمان مشاركة جميع أولئك المعنيين بعواقب الفعل العام، مما يشجع المراقبة الموضوعية لأنشطة الحكومة من خلال مؤسسات الرقابة المناسبة. وفي هذا الإطار يجب فهم ما يمكن تسميته الأشكال الجديدة للمشاركة السياسية والتي تتعلق بالخصوص بالمقاربات التشاركية والتداولية للديمقراطية¹.

ومنه، أصبحت الدولة اليوم موجهة نحو التشارك والتعاون مع الفاعلين في المجال العام والخاص في بلورة وتنفيذ السياسات العمومية²؛ فالأخذ بالديمقراطية التشاركية والدعوة إليها، هو نتيجة

¹- Patrice Duran 'la participation politique: nouvelles dimensions, nouveaux problèmes' idées économiques et sociales n° 173, septembre 2013, p5.

²- الشامي الأشهب يونس "حكمة المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية: أو المشاركة السياسية للمجتمع المدني في ضوء أنماط ممارسة السلطة"، مجلة السياسات العمومية، عدد 14، 2015، ص 210.

الانتقادات المتكررة والمتزايدة للنظام النيابي الذي لم يعد يوفر للمواطنين مكانة لائقة في الحياة السياسية، سواء على مستوى المجالس التمثيلية المركزية أو المحلية، وبخاصة أن دور الناخب ينتهي بمجرد عملية الانتخاب. وتعد البرازيل من أول الدول تأسيساً لهذا النموذج خلال فترة السبعينات، خاصة في مدينة " مونتو أليغري " التي تشكل أحد النماذج البارزة في تطبيق المقاربة التشاركية، بعد ذلك تم اعتماده وتضمينه في الدستور البرازيلي 1988.

وقد انتقلت عملية تطبيق هذا النموذج إلى الدول الأوروبية خلال فترة الثمانينات، خاصة في بريطانيا، وأطلق عليها مصطلح التداولية، وكذا ألمانيا من خلال مدينة برلين، أما في فرنسا فلقد استعملت مصطلح الديمقراطية الجوارية *la proximité* وأصدرت قانون سنة 2002، الذي عمل الديمقراطية التشاركية في بعدها المحلي¹.

ومنه، ربط الجماعات الترابية بالمغرب برهان المقاربة التشاركية، هو تساؤل حول إمكانية تحويلها لفضاءات لإدماج ومشاركة مختلف الفاعلين الاجتماعيين، على اعتبار أن البيئة الترابية تتكون من عدة فاعلين: الإدارة الترابية للدولة، الإدارة اللامركزية، جمعيات المجتمع المدني المحلي، الشركاء الاقتصاديون والسكان... وكلهم أطراف يرتبطون فيما بينهم بعلاقات مختلفة، صراعية وتكاملية وبسيطة². وبالتالي يأتي المنهج التشاركي كبوابة لتجديد طبيعة الإطار العلائقي بين مختلف هؤلاء الفاعلين، فهي من جانب تعيد تسليط الضوء على بعض الأطراف الضعيفة في هذه البيئة الترابية، والذين ظلوا مستبعدين لفترات طويلة من عملي صياغة القرار وتدير الشأن العام المحلي؛ ومن جانب آخر تساهم في بناء نوع من التوازن بين هذه الكيانات الترابية نفسها والدولة.

¹- مستوف يونس "الديمقراطي المحدث: سياق أزمة ومحاولة انبعث" المستقبل العربي، على الرابط www.caus.org.lb/PDF/.../mustaqbal_440_moustef_younes.pdf

²- العرابي الغمري، "تحديث الإدارة الترابية للدولة في المغرب"، أطروحة نيل شهادة الدكتوراه، كلية وجدة، 2003-2004، ص 277.

أضحى القرار العام على المستوى الترابي مطالباً اليوم بأن يعرف ويعبر عن مختلف الاختيارات التي يتخذها الفاعلون على المستوى المحلي، بغية تصريف الإشكالات المطروحة؛ كما أنه يرتبط بأزمة دولة الرعاية، وكذا يشكل تعبيراً واضحاً عن محدودية المقترَب القطاعي حسب "بيير ميلر"¹.

في هذا السياق نجد برامج عمل الجماعات، التي نص عليها القانون المغربي، كشكل للقرار المحلي، والذي أضحي تحديده يتم وفق نهج تشاركي؛ فلفظة الإِشراك التي يقوم عليها برنامج العمل، تحيل على الشكل التشاركي للديمقراطية، باعتبارها تجاوزاً لفكرة النظر للديمقراطية من خلال النشاط الانتخابي فقط، فالمقاربة التشاركية تقوم على فكرة مفصلية، وهي التشارك ويعني تجاوز ثنائية المجتمع ضد الدولة، على اعتبار أن هذه الرؤية للمجتمع كـمجال أمثل والدولة كـمجال قبـح \ سيء، هي رؤية "غير منتجة"، لأنها تنزع نحو تصوير مخادع للمجتمع المدني كاحتياطي أخلاقي للسياسة، وكمجال غير فاسد، ينضوي في إطاره مجموعة من المبتكرين القادرين على تخليص السياسة من رذائلها، لكن وبالمقابل، يجب تجنب المنظور المعارض، الذي يقصي المجتمع المدني، حيث ينظر إليه السياسيون التقليديون كـمجال منبثق من السياسة، فبين المنظورين هناك منطقة رمادية، قد تفيد في إدراك الفائدة السياسية لمفهوم المجتمع المدني².

ويتم إعداد برامج عمل وبرامج التنمية للجماعات الترابية وفق مجموعة من المراحل، والتي حددها المرسوم المتعلق بتحديد مسطرة إعداد هذه البرامج الصادر تحت رقم 2.16.301 في 29 يونيو 2016، ومن أهمها: التشخيص، وتحديد الأولويات، وترتيبها، والتحليل المالي، والبرمجة المتعددة السنوات، والبرمجة الثلاثية، ثم منظومة التتبع والتقييم. ولا تصبح هذه الوثيقة رسمية إلى بعد التأشير عليها من طرف عامل الاقليم.

¹ - بيير ميلر، "السياسات العامة"، ترجمة الدكتور عبد المالك أحزيرير والدكتور خالد فريد، مطبعة وراقة سيجلاس، مكناس، الطبعة الأولى 2009، ص 103.

² - الشامي الأشهب يونس، مرجع سابق، ص 212.

إلا أنه، وبشكل عام، يفترض في القرار التشاركي أن يكون نتاجا لمجموعة من التفاعلات لمختلف الفاعلين الذين يشكلون النسق الاجتماعي، ومنه فغياب شرط المساواة والاستقلالية خلال هذه العملية يمثل دلالة على غياب التشاركية الفعلية¹ ؛ وعملية الوصول إلى تحقيق تفاهم بين الأطراف المتحاورة يقتضي أولا عدم ممارسة أي تأثير على الطرف الآخر، لأن ذلك سيؤدي إلى فشل ذريع لمشروع الفعل. وفي هذا الإطار يشير مؤسس النظرية السياسية التواصلية "هابرماس" بأن أهم الوسائل استخداما للتأثير على المشارك في التفاعل، هي المال والسلطة².

فالتوجه الذي من المفترض أن يقيمه تفعيل المقاربة التشاركية على المستويات الترابية، من إعادة التعريف بها كفضاءات للتواصل وتجديد الإطار العلائقي بين مختلف الفاعلين الترابيين بالمغرب، وكذلك توجيهها نحو اكتساب مزيد من الاستقلالية عن الدولة، سواء في شكلها الإداري أو المالي، توجه سيرتبط لا محالة بالوضعية التي كانت تتخذها هذه الكيانات داخل النسق السياسي المغربي، حيث ارتبطت بفكرة إعادة إنتاج السلطة والمراقبة والضبط للمجال، أكثر من ربطها برهانات التنمية والديمقراطية. هذا التصور سيكون له، لا محالة، حضور وتأثير في عملية تفعيل هذا المنهج التشاركي، وسيجعله موضوعا لمجموعة من الإشكالات.

خاتمة :

يعتبر برنامج العمل الجماعي أو برامج التنمية أداة للتواصل والالتقائية بين مختلف الفاعلين الترابيين، وفرصة عملية للتدريب على أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية، وبالتالي يفتح المجال واسعا أمام انخراط الجماعة في رهان الديمقراطية بالمغرب، بجعلها ممرا ممكنا للتمرس على الممارسة

¹-Jean pierre Gaudain , Op .Cit , P 5

²-بورغن هابرماس ، ثلاثة نماذج معيارية للسلطة ، مرجع سابق ، ص 95 .

الديمقراطية الحقة، التي ليس من المفروض فيها أن تكون تمثيلية أو تشاركية، بقدر ما هو مطلوب منها أن تنمي فكرة الاهتمام بالشأن العام والانفتاح على الآخر، وكذا قيم التعبير الحر والمساواة. ووفقا لهذا التصور الذي أضحي يلازم عمل الأنساق الترابية، بشكل عام، أضحي مطلوبا منها وبدرجة كبيرة أن تضحى فضاءات لتجديد الإطار العلائقي بين مختلف الفاعلين الترابيين، وإعادة تسليط الضوء على فاعلين ظلوا مستبعدين لسنوات طويلة من عملي تدبير الشأن العام، باعتبار هذه العملية تعتبر التكريس العملي للفضاءات الترابية في سؤال الديمقراطية بالمغرب.

إن نجاح ما تقدم رهين بشكل كبير، وفي مستوى أول، بطبيعة الفاعلين المتحدث عنهم وبقدرتهم على الانخراط الفعلي في المشاريع والبرامج التي تهم محيطهم. ومنه، فمن خلال التركيز على جمعيات المجتمع المدني والساكنة المحلية، باعتبارهم أحد أهم الفاعلين المراهن عليهم محليا، نجد أن اندماجهم في تفعيل المقاربة التشاركية والاستثمار الإيجابي للمقتضيات القانونية التي تضمن لهم التواجد والتأثير المباشر في الشؤون العامة لجماعتهم مازالت تحده مجموعة من الإشكالات؛ فتسجل للساكنة إشكالات من طبيعة سوسيوثقافية، حيث لم ترسخ لدى المواطن فكرة الاهتمام بالشأن العام، نظرا لسياسة الإقصاء من قبل الدولة ومؤسساتها التي لطالما عاش في نسقها، وهو الأمر الذي كرس لديه ما يسمى بأزمة الثقة إزاء المؤسسات والأشخاص والبرامج، أزمة تمثل المنحدر الأول أمام إنجاح عملية إدماج المقاربة التشاركية على مستوى الواقع. وهنا يأتي دور جمعيات المجتمع المدني، إذ أن الفراغ الذي تركه المؤسسات يجب أن تعالجه هذه الجمعيات، وبالتالي ففعالية أدوارها في أن تضحى فاعلا داعما لإنجاح المقاربة التشاركية مرتبط بقربها من المواطن وتأطيرها له، وقدرتها على نقل انتظاراته وتقريبه من الشؤون العامة.

أما في مستوى ثاني، فمطلب التأسيس للجماعة كفضاء لتجديد الإطار العلائقي للفاعلين الترابيين، وبالتالي الدفع نحو شكل من تعددية الفاعلين على مستوى بناء القرار العمومي بالمغرب، رهين بشكل كبير بمدى استقلالية هذه الفضاءات المراد التأسيس لها، استقلالية تدعم معها مطلب المساواة بين مختلف هؤلاء الفاعلون، متجاوزا بذلك علاقات الهيمنة والسيطرة التي أطرت هذه الكيانات، خاصة من الدولة ومؤسساتها وممثليها. استقلالية عمدنا بحث واقعها وإشكالات ضمانها من خلال شكلها المالي، على اعتبار أن موضوع الاستقلالية المالية للجماعات الترابية لطالما شكل مطلباً واضحاً ومهماً لنجاح الأدوار التي من المفروض أن تلعبها الجماعات، إلا أنها، بالمقابل، لم تكن موضوع إصلاح جدي من قبل الدولة، وهو الأمر الذي حاولنا الوقوف عليه من خلال بحث المقتضيات القانونية المنظمة له، على اعتبار أن شكل وطبيعة الدولة المغربية تجعل تحقيق هذا النوع من الاستقلالية يكون بنوع كبير من الحذر والمحدودية.

لائحة المراجع المعتمدة:

- . بيير ميلر، "السياسات العامة"، ترجمة الدكتور عبد المالك أحزيرير والدكتور خالد فريد، مطبعة وراقعة سجالماسة، مكناس، الطبعة الأولى 2009.
- . خالد الجهالي: "الحكامة التشاركية: قراءة في المفهوم والجوانب الاجرائية"، منشورات المجلة المغربية للادارة المحلية والتنمية، العدد 101، نونبر – دجنبر
- . خوزيه هاريس "تطور المجتمع المدني" الفصل الثامن من دليل أوكسفورد للمؤسسات السياسية، ترجمة علي برازي وابتسام حضرا، المركز العربي للدراسات والأبحاث، طبعة 1،
- . الشامي الأشهب يونس "حكمة المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية: أو المشاركة السياسية للمجتمع المدني في ضوء أنماط ممارسة السلطة"، مجلة السياسات العمومية، عدد 14، 2015
- . عبد الإله بلقزيز: في الديمقراطية والمجتمع المدني: مراثي الواقع، مدائح الأسطورة – إفريقيا الشرق – المغرب. ط. 2001
- . عبد الله سعف "المجتمع المدني بالمغرب: الوضعية والآفاق" مقال: مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، 10 غشت 2019
- . العرابي الغمري، "تحديث الإدارة التربوية للدولة في المغرب"، أطروحة نيل شهادة الدكتوراه، كلية وجدة، 2003-2004.



- محمد الغيلاني، محنة المجتمع المدني: مفارقات الوظيفة ورهانات الإستقلالية دفاتر وجهة نظر
1 العدد 6 ط.1 2005 مطبعة النجاح الجديدة.

مستوف يونس "الديمقراطي المحدثة: سياق أزمة ومحاولة انبعاث" المستقبل العربي.

. كمال عبد اللطيف، (مفهوم المجتمع المدني)، مجلة آفاق (اتحاد كتاب المغرب)، عدد مزدوج 4/3،
الرباط، 1992.

. يورغن هابرماس ، " ثلاثة نماذج معيارية للديمقراطية " ، ترجمة محمد الأشهب ، كتاب " الفلسفة
والسياسة عند هابرماس : جدل الحداثة والمشروعية والتواصل في فضاء الديمقراطية " ، منشورات
دفاتر سياسية ، الطبعة الأولى 2006 .

et guerre de position » textes choisi et présentés Antonio Gramsci « Guerre de mouvement.
par Rasmig keucheyan, La Fabrique éditions, rue 64 Rébeval 75019 Paris 2016

Ehrenberg, Civil Society: The Critical History of an Idea (New York: New York University .
Press, 1999), pp. 19-27; Justinian, The Digest of Justinian, A. Watson (ed.) (Philadelphia:
University of Pennsylvania Press, 1985), vols. I-IV

J. Harris (ed.), Civil Society in British History (Oxford: Oxford University Press, 2003), (8) pp. .
23-29. Lord Acton (J. E. E. Dahlberg Acton), «Nationality,» Home and Foreign Review, vol. 1
pp. 2-25 ,(1862)

Patrice Duran 'la participation politique :nouvelles dimensions, nouveaux problèmes' idées .
économiques et sociales,n° 173,septembre 2013

السؤال البرلماني في النظام البرلماني البريطاني والنظام المختلط الجزائري-دراسة مقارنة-

Parliament question in the British parliamentary system and the Algerian mixed system – comparative study –

أسماء بوراوي

شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون دستوري، من جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر

ملخص:

تعد الرقابة البرلمانية من المفاهيم الأساسية والمهمة في الحياة البرلمانية فهي تمثل إحدى المهام الأساسية للمجالس النيابية إلى جانب الوظيفة الرئيسية لها وهي التشريع، والرقابة البرلمانية كما عرفها الدكتور عمران بأنها (تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الحكومة للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتحديد المسؤول عن ذلك ومسائلته).

وتجد الرقابة البرلمانية، في النظام البرلماني مستقرها وأساسها، فالعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية هي علاقة تعاون واشترك في ممارسة بعض الاختصاصات، ولا يتم الفصل بينهما فصلا مطلقا، ولهذه الرقابة آليات تساعد على القيام بعملها كالسؤال والمناقشات البرلمانية العامة ولجان التحقيق، والحق في حجب الثقة عن الوزارة أو أحد الوزراء.



وفي مقالتنا هذه سنتطرق إلى آلية الأسئلة البرلمانية التي تعتبر من أهم الوسائل الدستورية التي يمتلكها أعضاء البرلمان لممارسة رقابة دائمة ومستمرة على السلطة التنفيذية وأكثرها استعمالا مقارنة بوسائل الرقابة البرلمانية الأخرى.

الكلمات المفتاحية:

الأسئلة البرلمانية، السؤال الكتابي، السؤال الشفوي، الرقابة البرلمانية، البرلمان، الحكومة.

Abstract :

Parliamentary oversight is one of the key and important concepts of parliamentary life. It is one of the major tasks of parliamentary assemblies, along with their main function of legislation. Parliamentary oversight, as defined by Dr. Amran, is (the fact-finding by the legislative power over the Government's action to reveal lack of implementation of the State's general rules, identify and question the responsible).

The Parliamentary oversight finds in the parliamentary system its stability and foundation. The relationship between the legislative and the executive powers is one of cooperation and participation in the exercise of some competences. They are not categorically separated. This oversight has mechanisms that help it to carry out its action, such as questions, general parliamentary debates, commissions of inquiry and the right to no confidence in the Ministry or one minister.

In this paper, we will touch upon the mechanism of parliamentary questions which is considered as one of the most important constitutional means for members of Parliament to exercise permanent and continuous control over the executive branch and one of the most frequently used compared to other parliamentary oversights.

Keywords:

Parliamentary questions, written question, oral question, parliament oversight, Parliament, Government

مقدمة:

تنقسم الأسئلة التي يمكن لأعضاء البرلمان طرحها إلى أسئلة شفوية وأسئلة كتابية، لم تفرق النصوص القانونية بين مضمون وهدف كل منها عن الأخرى، في حين أن تجربة البرلمانات الغربية تكشف عن اختلاف جوهري بين النوعين، فالسؤال الكتابي يهدف أساسا إلى الحصول على توضيحات أو معلومات حول مسألة معينة تتعلق عموما بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي معين، أو الحل الذي أعطته أو ستعطيه الإدارة لمشكل معين، أو لفت الانتباه إلى وجود مشكل يحتاج إلى تدخلها، مما يدل على ضيق مجال السؤال الكتابي أو الطبيعة لموضوعاته، إضافة إلى أثره المحدود جدا على الرأي العام، ذلك أن الجواب عن السؤال يوجه إلى عضو البرلمان صاحب السؤال فقط، ورغم النشر في الجريدة

الرسمية فإن الاطلاع عليه يبقى محدودا جدا سواء بالنسبة للمواطنين أو حتى لأعضاء البرلمان الآخرين أنفسهم¹.

أما السؤال الشفوي فهو بالأساس ذو بعد سياسي، وله أثر قد يكون حاسما على مستوى الرأي العام ومن ثم على المسؤولية السياسية للحكومة حسب الأنظمة إضافة إلى أن مجاله غير محدود بموضوعات معينة مبدئيا.

ومع ذلك فإن السؤال الكتابي والسؤال الشفوي يشتركان في كونهما من صميم الأنظمة البرلمانية الصرفة خاصة إنجلترا، وقد نشأ عرفيا من حيث أساسهما القانوني ثم بدأ تنظيمهما في القوانين الداخلية للغرف وفي الترتيبات أو التعليمات التي تصدر عن مكاتب الغرف أو ندوات الرؤساء. إلى جانب ذلك يشتركان في كونهما من ابتداع البرلمانيين ويعدان من الوسائل الحصرية التي يتمتع بممارستها عضو البرلمان دون حاجة إلى موافقة الحكومة أو رضاها المسبق².

فالبرلمانيون يوجهون العديد من الأسئلة خلال دورة الانعقاد الواحدة، ويرجع ذلك إلى بساطة إجراءاتها³، والسؤال يقصد به الاستيضاح من أحد الوزراء عن أمر غامض من أمور وزارته، أو أمر مجهول بالنسبة لهذا الوزير، أو يهدف الوقوف على حقيقة أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزارته، أو توجيه نظر الحكومة إلى أمر من الأمور أو إلى مخالفات معينة لاستدراكها⁴.

والواقع أن الأسئلة البرلمانية لا يمكن تقدير فعاليتها إلا من خلال زاويتين:

باعتبارها من جهة وسيلة للعلاقة الإيجابية بين الحكومة والبرلمان لأنه يتوقف مدى نجاحها إلى حد كبير على تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية فيما بينهما.

¹ - شبري عزيزة، أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 28، نوفمبر 2011، ص 73.

² - شبري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008، 2009، ص 32.

³ - عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 23.

⁴ - كريمة رازق بارة، حدود السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، مصر، 2011، ص 194.

ومن جهة ثانية، قد تكون الأسئلة أداة للرقابة على أعمال الحكومة غير أن الأسئلة لا يمكنها أن تؤدي هذه الوظيفة إلا إذا كان النظام القائم مبنيا تماما على القواعد البرلمانية أما إذا كان النظام بعيد في أدواته وآلياته ومحتواه عن قواعد النظام البرلماني، فإن السؤال الشفوي لا يمكن أن يؤدي دوره كآلية للتدخل البرلماني¹.

وعليه فإن الهدف من الدراسة هو التعرف على آلية السؤال البرلماني فهو يؤمن شفافية عمل الحكومة وانفتاحها إذ يسلط البرلمانيون الضوء على أعمالها من خلال مناقشة سياساتها المتبعة، إلى جانب التدقيق فيها وعرضها أمام الرأي العام، كذلك مراقبة مدى تطبيق سياسات الحكومة وإن كانت تؤدي الأهداف المرجوة منها، وإقامة نوع من التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من أجل إرساء الديمقراطية وتعميقها في البلاد.

الإشكالية: هل يمكن للسؤال البرلماني أن يحقق الأهداف الموضوعية من أجله في مراقبة أداء الحكومة؟ وما مدى فعاليته في النظام البرلماني البريطاني والنظام المختلط الجزائري؟

وهو ما سنحاول الإجابة عليه من خلال الخطة الآتية:

مقدمة

المحور الأول: السؤال في النظام البرلماني البريطاني

أولا: ماهية الأسئلة البرلمانية

ثانيا: أركان النظام القانوني للأسئلة البرلمانية

¹ - بوكرا إدريس، الأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، يوم دراسي حول موضوع السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، 26 سبتمبر 2001، فندق الجزائر، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ص ص 20، 19.

ثالثا: وظائف الأسئلة البرلمانية

المحور الثاني: السؤال في النظام المختلط الجزائري

أولا: شروط السؤال البرلماني

ثانيا: إجراءات السؤال والجواب

ثالثا: إجراء مناقشة عامة

رابعا: مدى فعالية السؤال البرلماني

المحور الأول

السؤال في النظام البرلماني البريطاني

يرى الفقه الدستوري أن طبيعة السؤال حق شخصي، يقيم علاقة شخصية ما بين عضو البرلمان
السائل والوزير المسؤول، وتظهر تلك العلاقة في إمكانية سحب العضو البرلماني لسؤاله في أي وقت
وسقوطه بمجرد سحبه.

وهذا ما حدا ببعض المهتمين إلى القول أن الأسئلة التي يوجهها أعضاء المجلس إلى أعضاء الحكومة
يقصد منها الحصول على المعلومات أو بيانات معينة، لا يقصد بها رقابة من المجلس للحكومة ولا هي
مؤدية بذاتها إلى مثل هذه الرقابة¹.

أولا: ماهية الأسئلة البرلمانية

¹ - المساعد فرحان نزال، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 105.

لبيان ماهية الأسئلة البرلمانية كآلية للتدخل البرلماني أو وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية يتوجب تعريفها، ومعرفة جذورها التاريخية، وتوضيح طبيعتها، بالفروع التالية:

تعريف الأسئلة البرلمانية

يعرف الفقهاء الأنجليز، ومنهم الفقيه "برادلي A.Bradly"، السؤال البرلماني بأنه « وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية يستطيع بموجبها أي عضو من أعضاء البرلمان أن يوجه إلى أي عضو في الحكومة أي سؤال في أي من الشؤون العامة التي تدخل في اختصاصاته، وذلك بقصد الحصول على معلومات معينة seek information أو الحظ على اتخاذ إجراء معين Action press of»¹.

ويستفاد من هذا التعريف عدة أمور وهي أن السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية هو حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان، فلا يشترط في تقديمه عدد معين من الأعضاء، وإنما يحق لكل عضو من أعضاء المجلس النيابي بمفرده أن يتقدم به، كما يجب أن ينصب السؤال على موضوع معين يدخل في اختصاصات من يوجه إليه السؤال ويكون الغرض منه الحصول على معلومات بشأن موضع معين، أو اتخاذ إجراء معين لمواجهة مشكلة، كما أن السؤال لا يوجه فقط إلى الوزراء، بل يمكن توجيهه أيضا إلى أي عضو من أعضاء الحكومة بما فهم رئيس الوزراء نفسه.

لقد عرفه الدكتور عصام علي الدبس « أنه يحق لأي عضو من أعضاء البرلمان إيضاح أو استفسار عن مسألة معينة من الوزراء، وإذا كان السؤال عبارة عن استفسار أحد أعضاء البرلمان عن مسألة معينة من الوزير المختص، فإنه قد يكون هدفه كذلك لفت نظر الوزير إلى هذه المسألة، والسؤال مجرد

¹ - دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة (ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهمية السلطة التنفيذية" - دراسة تحليلية مقارنة- الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص 154.

علاقة بين عضو البرلمان والوزير، فهو يحصر المناقشة بينهما دون تدخل من أعضاء المجلس الآخرين»¹.

وحسب الفقيه "بيردو"، يعتبر السؤال «ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة»².

في حين نظر بعض الفقه إلى السؤال باعتباره حلقة من حلقات التعاون وتبادل المعلومات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وأنه ليس وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، وبالتالي إجراء عديم الأثر، لأنه لا يترتب عليه أي مناقشة، كما لا يمكن للبرلمان أن يتخذ بصدده أي قرار وذلك بسبب عدم تحريكه للمسؤولية الوزارية³.

إلا أن ما يؤخذ على هذا التعريف المنكر على السؤال وظيفته الرقابية هو الخلط بين حقيقة السؤال البرلماني كأداة من الأدوات الرقابية، والآثار المترتبة على السؤال.

أما خبير البرلمان الإنجليزي الشهير إرسكينماي فقد عرف السؤال البرلماني من حيث غرضه «إن الغرض من تقديم أي سؤال برلماني هو الحصول على معلومات من الجهاز التنفيذي أو الضغط على هذا الجهاز لإرغامه على القيام بإصلاح تصرف ما يخص الشأن العام».

وبمقتضى هذا القول فإنه قد تكون الغاية من توظيف السؤال هي تزويد البرلمان بالبيانات والمعلومات حول بعض القضايا والمشاريع المرتبطة بالسياسة العامة للدولة ككل أو بأي نقطة فيها، لأن الأشخاص الذين لديهم المعلومات والقدرة على توظيفها هم أعضاء الحكومة، ولذلك فإنهم الأشخاص الذين يمتلكون الإجابات على الأسئلة المقدمة من طرف نواب الشعب، بغية الوصول إلى نتائج معينة قد

¹ - عصام علي الدبس، الوسيط في النظام الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص 345.

² - G.Burdeau, « le contrôle parlementaire » documentation- d'étude de droit constitutionnel et institutions politiques, N° 14-1970. P25.

³ - عبد الرحيم فهد المدهون، حق السؤال كأداة من الأدوات الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية وفقاً للنظام الفلسطيني، دراسة مقارنة. www.alazhar.ed.PC

تساعد الحكومة على تجنب الوقوع في الإضرار بشؤون مواطنيها وتفادي الانحراف عن خدمة المصالح العامة.¹

بالرغم مما تقدم نجد آخرين اعتنقوا رأيا وسطا بقولهم بأن الفهم السليم لأداة السؤال واعتباره أداة رقابية يختلف من نظام إلى آخر حسب طبيعة العلاقة بين الحكومة والبرلمان من ناحية والقواعد الناظمة له من ناحية أخرى.²

نشأة الأسئلة البرلمانية

لم تكن السوابق الأولى للسؤال متوفرة في بريطانيا باعتبارها مهد النظام البرلماني غير أن المعلوم والمتفق عليه أن السؤال قد بدأ سنة 1721 في مجلس اللوردات حينما وجه إيرل كاوبر Earl couper سؤال للحكومة فيما إذا كانت لديها أية معلومات أو حقائق عن الإشاعة التي يتم الترويج لها بخصوص هروب أمين الصندوق (الصراف) الرئيسي، فقام الوزير الأول، وكان حينذاك إيرل سندرلاند Earl sunderland، بالرد على هذا السؤال وتقديم كل الحقائق المتصلة بهذه القضية.

غير أن الاعتراف الرسمي بحق أعضاء البرلمان في طرح الأسئلة حدث عندما أعلن رئيس مجلس العموم بتاريخ 1783 بأنه يمكن لأعضاء البرلمان الآن تقديم الأسئلة إلى أحد الوزراء والذي يلتزم بالإجابة عليها، أو على الأقل يوضح الأسباب التي تمنعه من الإجابة، بشرط ألا يؤثر اللجوء إلى طرح الأسئلة على جدول الأعمال.

أما سنة 1803، فقد حدث تحول آخر في تطور الأسئلة البرلمانية وذلك عندما طرح سؤالين متتاليين في موضوعين مختلفين أمام مجلس العموم ترسخت بمقتضاها قاعدة تخصيص وقت معين من جلسات

¹ - قدور ظريف، مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره آلية رقابية على أعمال الحكومة، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة سطيف، العدد 23، ديسمبر 2016، ص160.

² - حق السؤال كأداة من الأدوات الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية وفقا للنظام الفلسطيني، موقع سابق.

1. مجلس العموم لطرح الأسئلة والإجابة عنها، وعرف ذلك الوقت بوقت الأسئلة Questions Time. وأصبح حق السؤال مقررا لأعضاء البرلمان.

وقد ظهر السؤال في جدول أعمال مجلس العموم ابتداء من 1835 وظهرت تدريجيا القواعد التي تحكمه، حيث أصبح أسلوبا منتظما من أساليب الرقابة البرلمانية اعتبارا من 1869.

ومن ثم ظهرت الأسئلة المكتوبة في عام 1902م ووضعت شروط السؤال، ثم برز كذلك السؤال الإضافي حيث كان يلجأ إليه بدل التعقيب على إجابة الوزير.

ومنذ ذلك التاريخ مرت الأسئلة البرلمانية بالعديد من التطورات والإصلاحات المختلفة، وظهرت الأسئلة الشفوية والمكتوبة والإضافية، وهناك شروط وقيود تحد من كثرة عددها حيث أنها قاعدة ينبغي دائما مراعاتها بدقة، لا يجوز لأي عضو أن يتكلم إلا إذا كان هناك سؤال، وتخصيص وقت معين له في مناقشات البرلمان لكي لا يؤدي الإفراط في استخدامه إلى عرقلة عمل البرلمان، وأصبحت إذن الأسئلة حقا لأعضاء البرلمان، وأداة من أدوات الرقابة التي يمارسونها في مواجهة أعضاء السلطة التنفيذية، ويذكر أن الأسئلة المكتوبة ظهرت عام (1902) في إنجلترا.

طبيعة الحق في الأسئلة البرلمانية

¹ - عباس عمار، مرجع سابق، ص ص 25، 26.

² - حق السؤال كأداة من الأدوات الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية وفقا للنظام الفلسطيني، موقع سابق.

³ - Chester (D.W) and Nona Bowring= Question in parliament, clarendon press, ox ford, 1962, P12.

لقد اتفقت معظم الأنظمة الدستورية المقارنة، على أن السؤال البرلماني هو حق لكل عضو في البرلمان، وهذا ما نصت عليه صراحة معظم الدساتير، لذا سنبين ما طبيعة هذا الحق؟ ثم كيف تغير مضمون هذا الحق؟

السؤال البرلماني حق شخصي

ينعقد إجماع الفقهاء على أن السؤال حق شخصي، وبأن هذا الحق يقيم علاقة خاصة بين العضو السائل والوزير الذي يوجه إليه السؤال، ويرتبون على ذلك جملة من الآثار التي تعد مظهر لهذه العلاقة الشخصية منها حق السائل وحده في أن يقدم سؤاله، وحقه في التعقيب على إجابة الوزير المسؤول وحقه في سحب سؤاله أو التنازل عنه وقت ما شاء¹.

تغير مضمون حق الأسئلة

رغم أن حق السؤال لا زالت الصفة الشخصية تحكمه، إلا أن بعض القواعد الجديدة قد خففت من هذه الصبغة الشخصية، حيث يجري العمل حالياً في البرلمان البريطاني على السماح للعضو مقدم السؤال أن يعقب على رد الوزير، فيما يسمى " طرح سؤال مكمل " أو "الأسئلة الإضافية الشفهية، « Oral supplementary Questions »

ويمكن أيضاً للنواب الآخرين طرح أسئلة تكميلية وفقاً لتقدير رئيس المجلس، ويجب على الوزير الرد على كل منها، ويجب أن تكون الأسئلة التكميلية في نفس الموضوع الذي يتناوله السؤال الأصلي².

وفي كل الأحوال، يقوم الخبراء في كل وزارة بدراسة عرض الأسئلة الموجهة للوزير المختص، وتوقعاتهم حول الأسئلة المكملة للسؤال الأصلي، وطريقة الرد المقترحة بواسطة الوزير، وبالتالي يكون من مصلحة

¹ - حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية -دراسة مقارنة- أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2006، 2005، ص 113.

² - uk - Question Time، www.parliament-uk.

الأعضاء أن يغفل الوزير عن أحد التوقعات، وبالتالي يمكن مواجهته بأسئلة مكملة يستخدمها العضو لمناقشة سياسة وزارته وحتى إحراج الحكومة¹.

ثانيا: أركان النظام القانوني للأسئلة البرلمانية

من المسلم به أن النظام القانوني للأسئلة البرلمانية يقوم على ثلاثة أركان رئيسية وهي:

وقت الأسئلة البرلمانية وكيفية سيرها.

أنواع الأسئلة البرلمانية.

وظائف الأسئلة البرلمانية.

1-وقت الأسئلة وكيفية سيرها

من المسلم به أن النظم الدستورية تختلف اختلافا واضحا بشأن قضية تحديد وقت الأسئلة، فهناك بعض البرلمانات تحرص على تخصيص وقت كاف لممارسة هذا النوع من آليات الرقابة البرلمانية على السياسة العامة للحكومة، وبشكل منظم يسمح بتغطية عدد كبير من الأسئلة².

فالمتبع في مجلس العموم البريطاني هو تخصيص وقت محدد للأسئلة، وذلك في بداية كل جلسة من الجلسات التي يعقدها المجلس في خلال الأسبوع والتي تصل إلى أربع جلسات، ويسمى هذا الوقت الذي يخصصه مجلس العموم البريطاني لتوجيه الأسئلة البرلمانية "الشفهية" إلى أعضاء الحكومة إسم "وقت

الأسئلة" « Question time »

¹ - بول سيلك، رودري والترز، كيف يعمل البرلمان، ترجمة علي الصاوي، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004، ص 276.

² - وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص 51.

حيث يجرى حاليا في حوالي الساعة 2:35 مساء يومى الإثنين والثلاثاء، 11:35 يوم الأربعاء، و35: 10 صباح يوم الخميس بعد الصلاة، وفي الممارسة العملية تستمر فترة السؤال في الدوائر الحكومية لمدة ساعة تقريبا في كل يوم من هذه الأيام.

ولا تؤخذ الأسئلة الشفوية يوم الجمعة.

ويقوم رئيس مجلس العموم بالمناداة على العضو الذي يكون سؤاله في الترتيب الأول من القائمة، وعندئذ ينهض العضو ويقول "رقم 1 سيدي الرئيس" « Number one, Mister Speaker » ولما كان نص السؤال مطبوعا في جدول الأعمال، فإنه ليس من الضروري أن يقرأه العضو وذلك لاختصار الوقت، ولتابعة الإجراءات من الضروري أن يكون هناك نسخ مطبوعة بمحتويات جدول الأعمال موزعة على أعضاء المجلس تتضمن ما سيتم مناقشته في تلك الجلسة.

ثم يتولى الوزير الإجابة عن السؤال، ويلاحظ هنا أنه عندما تجيب الوزارات الكبيرة على الأسئلة، كوزارة الداخلية أو الصحة، فإن سكرتير الدولة Secretary of state (أي الوزير، يرافقه عدد من صغار الوزراء الذي سيشاركون مهمة الرد على أسئلة الأعضاء¹.

أما عن كيفية سير الأمور، خلال فترة الأسئلة، فرئيس مجلس العموم يلعب دورا مهما في وتيرة وقت السؤال، وذلك من خلال مطالبة الأعضاء -باستمرار- بالاحتفاظ بما لديهم من أسئلة إضافية، وكذلك أيضا مناشدة الوزراء بضرورة أن تكون إجاباتهم قصيرة.

كما أن له صلاحيات لإيقاف العضو أو الوزير عندما يكون سؤاله طويلا جدا، أو يستخدم وقت السؤال كفرصة للنقاش، كما أن الممارسة العملية بالنسبة للوزير الذي يرغب في إعطاء إجابة مطولة، إما أن

¹ uk house of commons, parliamentary Question, https://www.parliament.uk/documents/comons-information-office/P_01-pdf, P08.

يقدمها بعد انتهاء فترة الأسئلة إذا كانت أهميته تبرر ذلك، أو أن يقوم بنشر هذه الإجابة في محضر رسمي « Official Report »¹.

ومن الجدير بالذكر أن الوزير يحق له الامتناع عن الإجابة استنادا إلى بعض النصوص في النظام الداخلي أو التقاليد البرلمانية، ومنها: أسرار الدفاع، أو البرامج التفصيلية لسلطات الأمن، المساس بالأشخاص الآخرين، الأسئلة الخاصة بأنشطة حكومات سابقة، حالة عدم الاختصاص، حالة الاستحالة المادية².

ولا بد أن تكون إجابات الوزراء على الأسئلة البرلمانية صريحة، حيث أوضح مجلس العموم أنه من الضروري على الوزراء تقديم معلومات دقيقة وصادقة للبرلمان، وأنه يجب عليهم تصحيح أي خطأ يحدث بأسرع ما يمكن، وأنهم يجب أن يكونوا منفتحين أمام البرلمان بقدر الإمكان، ولا يجب على الحكومة رفض تقديم أي معلومات إلا عندما تقتضي المصلحة العامة فعلا ذلك³.

أما عن الأسئلة الموجهة لرئيس الوزراء فإنه يجب عليها (لمدة ساعتين) في الشهر، مقارنة مع الوزراء الآخرين (مدة ساعة).

هذا السؤال المنتظم والمتكرر لرئيس الوزراء حديثا نسبيا، وقد تم عرضه عام 1961 عندما كان هارولد ماكميلان « Harold Macmillan » رئيسا للوزراء.

وفي فترة ما بين عام 1961-1997 كان وقت سؤال رئيس الوزراء يعقد مرتين في الأسبوع، يومي الثلاثاء والخميس ابتداء من عام 1997 إلى بداية عام 2003 كان يوم الأربعاء على الساعة 3:00 مساء حتى

¹ - Ibid, P 09

² - وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص 54، 5.

³ - بول سيلك، رودري والترز، مرجع سابق، ص 274.



3:30، أما في الوقت الحاضر رئيس الوزراء يقوم بالرد على الأسئلة كل يوم أربعاء لمدة 30 دقيقة بين الساعة 12:00 و 11:30.

وفيما يتعلق بالإجراءات المتبعة بخصوص الأسئلة الموجهة لرئيس الوزراء، فإنها تختلف بعض الشيء عن الإجراءات المتبعة بخصوص الأسئلة الموجهة للوزراء، ففي البداية هناك سؤال تقليدي يطرح في كل مرة من قبل العضو الذي يحتل السؤال رقم واحد في جدول الأعمال، وهذا السؤال يتعلق عن ارتباطات رئيس الوزراء لهذا اليوم المخصص للإجابة عن الأسئلة البرلمانية، وبعد أن يجيب رئيس الوزراء على هذا السؤال، يبدأ العضو بطرح سؤاله الأصلي حول أي موضوع يتعلق بمسؤوليات رئيس الوزراء أو السياسة العامة للحكومة بصفة عامة، وبعد أن يقوم رئيس الوزراء بالإجابة عن هذا السؤال، فإن من حق العضو السائل أن يعقب على إجابة رئيس الوزراء، وذلك بأن يطرح سؤالاً إضافياً حول نفس الموضوع الذي تناوله السؤال الأصلي².

ويسمح أيضاً لزعيم المعارضة leader of the opposition بأن يطرح ثلاثة أو أربعة أسئلة إضافية على التوالي بعد سؤاله الإضافي الأول، ولكنه في كثير من الأحيان، تصبح المناقشة مفتوحة بين أعضاء البرلمان³.

لا تقتصر آليات التدخل البرلماني على مجلس العموم فقط وإنما يستطيع أعضاء مجلس اللوردات ممارستها أيضاً، سواء لمراقبة السياسات الحكومية أو للحصول على معلومات، وكل ذلك عن طريق أداة السؤال.

¹ - Uk house of commons, parliamentary Question, Previous reference, P09.

² - حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 135، 134.

³ - Uk house, of commons, parliamentary question, previous reference, PP 09,10.

وعادة ما يوجه اللوردات أسئلتهم إلى ما يسمى "حكومة الملكة" أما الأسئلة التي تتعلق بالشؤون الداخلية للمجلس فتقدم إلى رئيس المجلس أو رؤساء اللجان، وهناك عدد أقل من الأسئلة في مجلس اللوردات مقارنة بمجلس العموم، كما أن القواعد التي تحكم الأسئلة في مجلس اللوردات أقل صرامة¹.

2-أنواع الأسئلة البرلمانية

يجري العمل في البرلمان البريطاني بصفة عامة وفي مجلس العموم بصفة خاصة على تقسيم الأسئلة، إلى أربعة أنواع رئيسية هي التالية:

- الأسئلة التي تتطلب إجابة شفوية Questions for oral answer هذا النوع من الأسئلة يتطلب حضور الوزير المختص أمام البرلمان للإجابة عكس الأسئلة المكتوبة التي لا تتطلب ذلك، وفي بريطانيا يسمى هذا النوع من الأسئلة الشفوية بالأسئلة المنجمة أي تلك التي يؤشر على المستند الخاص بها بعلامة نجمة « A Steris » وذلك لتمييزها عن الأسئلة المكتوبة ومثل هذه الأسئلة موجودة في مجلس العموم ومجلس اللوردات².

وتنحصر العلاقة في هذا النوع من السؤال بين السائل والمسؤول فقط، ولكن إذا اتضح عدم كفاية الإجابة فإنه يسمح للعضو البرلماني بتوجيه سؤال إضافي متعلق بالموضوع الأصلي، في ذات الجلسة وبدون إخطار سابق حيث اعتبر المجلس هذا الإجراء قاعدة عرفية، وبذلك يعد السؤال الشفوي وسيلة فعالة وبإمكانه أن يربك الحكومة ويسبب لها الحرج³.

- الأسئلة التي تتطلب إجابة كتابية Question for written answer

¹ - بول سيك، رودري والتز، مرجع سابق، ص 298.

² - حبيطة لخضر، بن حمامة عيسى، أنواع الأسئلة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري والأنظمة المقارنة، <https://www.Asjp.cersit.dz>.

³ - دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 157.

ويطلق على هذا النوع من الأسئلة تسمية "الأسئلة الكتابية"، « written questions »، أو الأسئلة غير المنجمة « unstarred Questions »

(أي الأسئلة التي يقدمها عضو البرلمان ويطلب فيها أن تكون الإجابة بصورة خطية، ولا يحزر على مستند السؤال علامة النجمة).

ويلجأ أعضاء البرلمان إلى هذا النوع من الأسئلة لأنها تعد مصدرا مهما لجمع وانتزاع المعلومات من الحكومة تخص السياسات العامة والإحصاءات المتعلقة بأنشطة الإدارات الحكومية.

فهذا النوع من الأسئلة هو أكثر تفصيلا من تلك التي قد يحصلون عليها عن طريق الأسئلة الشفوية ومن ناحية أخرى تتيح فرصة للنواب الذين تنقصهم الجرأة والفصاحة أن يستخدموا هذا الحق¹.

وتشير الإحصائيات الرسمية في السنة التشريعية لعام (2017، 2016) إلى أن مجموع الأجوبة الكتابية (34.711)، ومجموع الأجوبة الشفوية (4.422)، وهذا يعني أن غالبية الأسئلة المجاب عليها هي أجوبة مكتوبة.

كذلك الأمر بالنسبة للسنة التشريعية التي سبقتها لعام (2015-2016) فمجموع الأجوبة الكتابية (35.956)، ومجموع الأجوبة الشفوية (4.742)².

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه يوجد حاليا في مجلس العموم البريطاني ثلاثة أنواع مختلفة للأسئلة المكتوبة، هي التالية:

لأسئلة التي طرحت في الأصل لكي يتم الجواب عليها شفويا، لكن لضيق الوقت لم يتم تناولها، فمثل هذه الحالة تتحول إلى إجابة مكتوبة (Oral question time).

¹ Written questions and answers, www.parliament.uk

² Sessional Returns, www.parliament.uk.



الأسئلة المكتوبة العادية:(ordinary written question) هي التي لا تتطلب الإجابة عليها وقت محدد، ويمكن للعضو السائل أن يتوقع الإجابة عليها في غضون 7 أيام ابتداء من تاريخ طرح السؤال، ومع ذلك لا يوجد أي حكم أو قاعدة برلمانية تنص على أن الأسئلة المكتوبة العادية يجب أن يتم الرد عليها في موعد معين.

الأسئلة التي تتطلب إجابة مكتوبة في يوم محدد (Questions for written answer on named day)

وهي الأسئلة التي تتطلب إجابة مكتوبة في يوم محدد ومثل هذا النوع يجب أن تتم الإجابة عليه من قبل الوزير المختص في التاريخ الذي حدده العضو القائم بإدراج السؤال ولكن بشرط:

أن يقدم العضو إشعاراً بخصوص تلك النماذج من الأسئلة قبل يومين على الأقل من التاريخ الذي يرغب العضو أن تتم فيه الإجابة، وألا يقوم العضو بإدراج أكثر من خمسة أسئلة من هذا النوع في اليوم الواحد وقد بدأ العمل بهذا الشرط منذ تاريخ 12003.

وتشير الإحصائيات في الدورة البرلمانية لسنة (2016-2017)، أن الأسئلة التي تطلبت إجابات مكتوبة في يوم محدد بلغت: 213.555.

-الأسئلة المستعجلة Urgent Questions

إن الأسئلة العاجلة هي نوع من الأسئلة الشفوية إذ تتجرد هذه الأسئلة من فائدتها إذا لم يكن بالإمكان إثارة بعض القضايا الملحة، وذات القضية العاجلة من خلالها، فهناك بعض الأسئلة لا

¹ - House of commons information office, parliamentary Questions, previous reference, PP 10,11.

² - Sessional Retnorns, previous reference, P4.

تحتمل أي تأخير لا في وقت طرحها، ولا في مدة الإجابة عنها لأن عنصر الوقت مهم، ومهم جدا بالنسبة لها بل أنه السبب بطرح السؤال ذاته¹.

فالأسلوب البريطاني يتلخص في أن القاعدة العامة في طرح الأسئلة هو وجوب تقديمها لرئيس المجلس للنظر في طلبهم والذي يحق له قبولها إذا اقتنع أن المسألة ملحة ومن الأهمية العامة، أو رفضها إذا ارتأى أنها من طبيعة غير عاجلة أو أنه سبق تقديمها.

وفيما يلي المواعيد النهائية لتقديم الطلبات إلى مكتب رئيس المجلس:

الاثنين: 11:30 صباحا.

الثلاثاء والأربعاء: 10 صباحا.

الخميس: 8:15 صباحا.

الجمعة: 8:30 صباحا².

وتطبع نصوص الأسئلة العاجلة وتوزع على الأعضاء.

ويجب على الوزير الإجابة عنها في وقت قصير، بعد انتهاء فترة الأسئلة العادية Question time.

وينبغي على رئيس البرلمان تأمين حضور الوزير المسؤول في الجلسة المخصصة للإجابة، حيث يتم الإجابة عن الأسئلة العاجلة في نهاية وقت الأسئلة العادية، ولا يقبل الإنابة بين الوزراء في الإجابة على هذا النوع من الأسئلة.

¹ - وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص 64.
² -Urgent questions, www. Parliament.uk,

ويلاحظ أن زعيم المعارضة يستعمل نظام الأسئلة العاجلة عندما يريد الاستفهام من رئيس الوزراء أو من عدد من الوزراء حول بعض المسائل المتعلقة بالنشاط الحكومي، كما يستخدم هذا النظام كذلك عندما تكون الظروف ملائمة لإثارة النقاش حول بعض الحوادث المفاجئة التي تتعرض لها البلاد وتؤدي إلى سقوط عدد من الضحايا.

ويملك العضو السائل أن يقدم سؤالاً، إضافياً للوزير، الذي يجيب عليه بشكل سريع وعاجل دون تحضير، وهذه الحالة تضيف على النموذج البريطاني نوعاً من الحيوية لاسيما إذا سمح لأعضاء البرلمان الآخرين بالتدخل وطرح أسئلة أخرى من جانبهم لتتم بشكل مختصر وإجابة مختصرة بنعم أو لا¹.

ومن الأمثلة الحديثة على هذا النوع من الأسئلة، السؤال المستعجل الذي ناقشه مجلس العموم البريطاني في يوم 5 ديسمبر 2017 على الساعة 12:40 بخصوص خروج بريطانيا من عضوية الإتحاد الأوروبي، حيث وجه أحد الأعضاء "Keir Starmer" لوزير الدولة للخروج من الإتحاد الأوروبي (عين في هذا المنصب في جويلية 2016) (secretary of state for exiting the european union)

جاء فيه " ما إذا كان سيصدر بياناً عن التقدم المحرز في مفاوضات خروج بريطانيا من الإتحاد الأوروبي بين المملكة المتحدة والإتحاد الأوروبي".

وفي الإجابة على هذا السؤال، قام الوزير المعني بشرح ما تم التوصل إليه من محادثات في بروكسل بخصوص مسألة إيرلندا الشمالية وإيرلندا، من الحفاظ على منطقة السفر وحماية الحقوق المرتبطة بها، وضمان عدم وجود حدود صلبة بين بريطانيا وهذان الدولتان.

كذلك عند الخروج من الإتحاد الأوروبي لابد من احترام سلامة السوق الموحدة للإتحاد الأوروبي بقدر الحفاظ على سلامة المملكة المتحدة، وفي الأخير أشار الوزير أنه لا تزال هناك بعض المسائل النهائية

¹ - وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص 65، 66.

التي يتعين حلها والتي تتطلب مزيدا من التفاوض والتشاور خلال الأيام القادمة، إلى ذلك الحين صرح بأنه سيتولى بنفسه أو رئيس الوزراء بعرض مفصل فيما خلصت إليه تلك المناقشات وذلك أمام البرلمان¹.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه في الفترة السابقة على دورة انعقاد البرلمان عام 2003/2002 كان يطلق على إجراء "الأسئلة المستعجلة" تسمية مختلفة هي " أسئلة الملاحظة الخاصة " Private notice « Questions »².

وتشير الإحصائيات البرلمانية في دورة (2016-2017) كان عدد الأسئلة المستعجلة : 74 سؤال.
أما عدد الأيام التي أعطيت فيها الردود على الأسئلة الشفوية في مجلس العموم : 129 يوم³.

- الأسئلة المتشابكة: « Cross-cutting questions »

والمقصود منها هو أن يشترك في الإجابة عنها أكثر من وزارة حكومية، وهو نوع جديد من الأسئلة البرلمانية استحدث في يناير 2003 حيث عقدت أول جلسة للأسئلة المتشابكة في قاعة "وستمنستر" بخصوص سياسة الشباب وحضرها عدد كبير من الوزراء من : ثقافة، إعلام، رياضة، تعليم، صحة، الداخلية وفي أكتوبر 2004، عقدت جلسة بشأن السلوك المناهض للمجتمع، ومنذ ذلك الحين لم يتم استخدام هذا النوع من الأسئلة⁴.

ثالثا: وظائف الأسئلة البرلمانية

¹ - parliament uk - Hansard online- Euexit Negotiations

² - House of commons information office, parliamentary questions, previous reference, P12.

³ - Sessional Returns, previous reference, P 5

⁴ - House of commons information office, parliamentary questions, previous reference, P12.

نظرا لتعدد وظائف الأسئلة البرلمانية حاولنا أن نقف على أهمها، فهي وسيلة للحصول على المعلومات، متابعة النشاط الحكومي، وسيلة للحصول على تفسير رسمي للقوانين والأنظمة.

1- وسيلة للحصول على المعلومات

تهدف الأسئلة في المقام الأول إلى الحصول على معلومات حقيقية وواقعية عن أمر من الأمور يتعلق بسير الإدارة وممارستها لنشاطها، والحصول على هذه المعلومات يمكن عضو البرلمان من أن يتتبع نشاط الإدارة، وما إذا كان يحقق الصالح العام أم لا، ومن ثم الرقابة عليها¹.

إذ أكدت الدراسات نجاح نظام الأسئلة البرلمانية في كثير من الدول من خلال واقع أعداد الأسئلة البرلمانية، في بريطانيا نلاحظ الزيادة الواسعة في عدد الأسئلة البرلمانية المكتوبة التي قدمت خلال الدورات الأخيرة فقد تزايدت الأسئلة في إنجلترا على مر السنين فكانت الأسئلة عام 1923 (12000 سؤال)، بينما بلغت عام 1945 (27000 سؤال)، وعام 1995 حوالي 85000 سؤال تقريبا، ويلاحظ أن نسبة الإجابة الشفوية المتبوعة بأسئلة إضافية في تزايد مستمر².

حيث أن الدورة الأخيرة للبرلمان كما تطرقنا لها سابقا (2016، 2017) بلغ مجموع الأسئلة (39.133).

2- متابعة نشاط الحكومة

تعتبر الأسئلة البرلمانية وسيلة لتحقيق الرقابة على النشاط الحكومي فلا تقتصر على مجرد الاستفهام وعرض المشكلات في عمل الوزارات وإداراتها المختلفة، وإنما تحقق هدف آخر ألا وهو كشف المخالفات

¹ - المساعيد فرحان نزال، مرجع سابق، ص 183.

² - وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص 68.

والتجاوزات وتحقيق إصلاحات في مرافق الوزارات المختلفة يمتد إلى النشاط التشريعي فيكون السؤال سببا في إعادة النظر بالقوانين التي تحكم أوجه النشاط للوزارة¹.

كما يمكن أن تستخدم الأسئلة كسبيل لإظهار تعسف الإدارة ومن ثم فهي يمكن أن تقدم علاج للشكاوى المقدمة من الأفراد ضد الإدارة عن طريق البرلمانين، فالأسئلة المكتوبة تلفت نظر الوزراء إلى عدم كفاية مرفق معين أو عدم مشروعية أو التعدي على الحريات العامة². ويتميز السؤال بممارسة التدخل البرلماني بطريقة مستمرة سواء خلال دورة انعقاد أم في فترة عطلة البرلمان.

3- الأسئلة البرلمانية وسيلة للحصول على تفسير رسمي للقوانين والأنظمة

من الطبيعي عندما يكون النص المراد تطبيقه غامضا فالأصل أن يرجع إلى السلطة التي اقترحت.

فجاءت الأسئلة كوسيلة سهلة تساعد في الحصول على تفسير رسمي من الحكومة حول النقاط الغامضة في التشريعات ولاسيما تلك المتعلقة بالعقوبات والشؤون المالية، ولذلك فإن الوزراء يأخذون في الحسبان ملاحظات النواب الواردة في أسئلتهم عند توجيه التعليمات إلى مرافق وزارتهم المختلفة.

كما يمتد استعمال الأسئلة إلى طلب تفسير بعض نصوص المعاهدات الدولية التي ارتبطت بها الدولة وأثار ذلك على القوانين الداخلية، أو على دستور الدولة³.

ونختم بالقول إن آلية السؤال البرلماني هو رقابة على أعمال وتصرفات الحكومة البريطانية، مما يجعلها وبصفة مستمرة توضح موقفها وتبرر تصرفاتها والقرارات المتخذة من جانبها خاصة وأنها خلال الساعة المخصصة للأسئلة البرلمانية تكون محل تركيز إعلامي.

¹ - وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق ، ص 89.

² - مرجع نفسه، ص 69.

³ - مرجع نفسه، ص 70، 71.

كذلك الأسلوب البريطاني الذي يخصص وقتا من كل جلسة، للإجابة عن الأسئلة يتلائم مع أهمية السؤال البرلماني ويجعل من البرلمان فعالا، فهذا الوقت المخصص يسمح لأعضاء البرلمان بإثارة مشاكل دوائهم الانتخابية وحمل انشغالات ناخبهم، وقد يصل الحد إلى جذب انتباه واهتمام الرأي العام بنشر الفضائح الحكومية.

المحور الثاني:

السؤال في النظام المختلط الجزائري

التعديل الدستوري الجديد 2020 قام بذكر آليات التدخل البرلماني وقد تحدث عن السؤال البرلماني في مادته 1158 « يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما. بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين يوما.....» .

كما تضمن القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، المعدل والمتمم 2، تنظيم حق السؤال تفصيلا، ونص على ذلك في المواد من 69 إلى 76 وسنتناول بالدراسة القواعد والأحكام الواردة في هذا القانون بشأن حق السؤال، وذلك وفقا لما يلي3:

أولا: شروط السؤال البرلماني

¹ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 82، الموافق 15 جادى الأول عام 1442، الموافق 30 ديسمبر سنة 2020.
² - القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 50، مؤرخة في 28، غشت سنة 2016، المعدل بموجب قانون عضوي رقم 06-23 مؤرخ في 28 شوال عام 1444 الموافق 18 مايو سنة 2023، الجريدة الرسمية، العدد 35، مؤرخة في أول ذو القعدة عام 1444، الموافق 21 مايو سنة 2023.
³ - قانون عضوي رقم 16-12، المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص ص 62، 63.

إذا كان الدستور قد جاء بصيغة الجمع بخصوص حق توجيه السؤال (يمكن أعضاء البرلمان) فإن القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم قد فصل في الأمر وجعل السؤال حقا شخصيا لكل عضو دون اشتراك أعضاء آخرين معه لتقديمه، وهو أمر منطقي ما دام السؤال يوجه إلى عضو الحكومة بما فهم رئيسها، وليس إلى الحكومة بشكل تضامني أو جماعي.

فالسؤال هو الإجراء الرقابي الوحيد الذي لا يشترط فيه أغلبية معينة، ولا يخضع لموافقة البرلمان، وليس مرتبطا بموضوع آخر معروض على البرلمان، ولعل مرد ذلك اعتبار السؤال "وسيلة للحوار" حول مسألة ما بين عضو البرلمان وعضو الحكومة لا يصل إلى درجة تحميل العضو أو الحكومة المسؤولية، وهذه الخصوصية نجدها في أغلب البرلمانات التي تعتمد هذه الوسيلة¹.

وحتى يحوز السؤال سواء أكان شفويا أم كتابيا القبول، يجب أن يشتمل على عدد من الشروط الشكلية والموضوعية، وعند تفحصنا للمادة 158 من الدستور نجد أنها جاءت عامة لم تبين لنا بدقة ما هي الشروط الواجب توافرها في طرح السؤال البرلماني؟

ونجد أيضا أن القانون العضوي المنظم للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان والنظاميين الداخليين لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة قد غفلوا عن ذكر هذه الشروط التي تنظم إجراءات تقديم السؤال البرلماني، وهذا لا يسعنا إلا بالرجوع إلى التعليمات رقم 08 الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 12-07-2000 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية.

تتمثل الشروط الشكلية في تقديم السؤال البرلماني كما يلي:

¹ - العيد عاشوري، الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري بين النص والممارسة، مجلة ملتقى المؤسسات، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد الثالث، ديسمبر 2006، ص 16.

أن يكون السؤال البرلماني مكتوباً سواء كان سؤالاً كتابياً أو شفويًا في كلتا الحالتين يقدم مكتوباً ومحرفاً باللغة العربية.

أن يصاغ السؤال البرلماني بصفة مختصرة وخلوه من التعليق¹.

أما الشروط الموضوعية الواجب توافرها:

أن يوجه السؤال، ويوقع من طرف نائب واحد.

أن يتضمن السؤال موضوعاً واحداً.

أن يكون موضوع السؤال خالياً من الكلمات النابية.

ألا يتعلق السؤال البرلماني بقضية شخصية أو فردية أو بشخص معين بذاته أو فيه مساس بشخصيته في شؤونه الخاصة، وألا يكون فيه مساس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بسمعة الجزائر وثورة التحرير ورموزها.

ألا يكون السؤال البرلماني متعلقاً بقضية مطروحة على الجهات القضائية وذلك احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات.

ألا يكون موضوعه نظير موضوع سؤال تمت الإجابة عليه في مدة تقل عن ثلاثة أشهر².

ثانياً: إجراءات السؤال والجواب

¹ - محمد هامل، هيئة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري. " دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2014، ص 130.

² - عقيلة خراشي، رقابة مجلس الأمة لعمل الحكومة بواسطة آلية السؤال، مجلة الفكر البرلماني، العدد 23، جويلية، 2009، ص 21.

وضعت الأنظمة الداخلية لمختلف البرلمانات شروطا لقبول الأسئلة الشفوية والكتابية، غير أن هذه الشروط تختلف من برلمان لآخر حسب التجربة البرلمانية والأهداف المتوخاة من السؤال ذاته، فهي في بعضها شروط لتسهيل مهمة عضو البرلمان، وفي بعضها الآخر قيود تجعل هذا العضو يعزف عن ممارسة حقه¹.

وفي النظام الجزائري حدد القانون العضوي رقم 16-12 المنظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المعدل والمتمم جملة من الشروط بالنسبة للسؤال البرلماني.

وتتمثل أهم هذه الشروط في الآتي:

إيداع السؤال من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة² مع العلم أن الإيداع في ظل النصوص القانونية السابقة على صدور دستور 1996 كان يتم لدى رئيس المجلس الشعبي الوطني³ والملاحظ أن القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم قد أتى بالجديد وهو أن السؤال الشفوي لم يشترط إيداعه من قبل صاحبه بوقت محدد خلافا للنص القديم المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة الذي كان يشترط أن يؤدع السؤال الشفوي من قبل صاحبه في ظرف (10) أيام على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة للنقاش، والسبب في عدم اشتراط مدة الإيداع هو أن الدستور في مادته 158 حصر السؤال الشفوي بأن يكون الرد عليه في أجل لا يتعدى ثلاثين يوما مثله مثل السؤال الكتابي.

وهذا ما نصت عليه المادة 70 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق الذكر.

¹ - العيد عاشوري، نحو تطوير رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 14 نوفمبر 2006، ص 60.

² - المادة 70 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، المعدل والمتمم.

³ - محمد هاملي، مرجع سابق، ص 135.

بعد إيداع الأسئلة الشفوية لدى مكتب الغرفة، يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة.

بعد ذلك تتم جدولتها وتحديد يوم تناولها بالتشاور بين مكثبي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة، مع العلم أن المادة 158 من الدستور نصت على تخصيص جلسة أسبوعية لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة بالتداول وكذلك ما نصت عليه المادة 71 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق الذكر، ففي السابق كانت تخصص جلسة كل 15 يوم للأسئلة الشفوية (المادة 70 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة).

فالتعديل الدستوري 2016 ومن بعده التعديل الدستوري 2020 قلص المدة وهذا أحسن ما فعله المؤسس الدستوري بتحديد جلسة أسبوعية للمناقشة حتى تكون هناك رقابة فعالة وأن يكون الاستفسار والتحاور متداول في فترة قصيرة.

يمكن عضو البرلمان سحب سؤاله الشفوي أو تحويله لسؤال كتابي قبل الجلسة المخصصة لهذا الغرض، وتبلغ الحكومة بذلك.

لا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة¹.

وهذا لتمكين أعضاء البرلمان من طرح أسئلتهم والإجابة عنها والملاحظ بأنه لا القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها المعدل والمتمم، ولا النظامان الداخليان لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حددا المعايير التي على أساسها تتم جدولة الأسئلة الشفوية: هل يكون ذلك بحسب تاريخ ورودها إلى مكتب المجلس أو بحسب أولويتها؟ وفي ظل

¹ - المادة 71 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة المعدل والمتمم.

هذا الفراغ نقول بأن الراجح هو أن لمكتبي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة كامل السلطة التقديرية لتحديد الأسئلة التي تحظى بالأولوية.

أما عن المدة الممنوحة للإجابة عن الأسئلة الشفوية فلا التعديل الدستوري 2020 ولا القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم ولا النظامين الداخليين لمكتبي غرفتي البرلمان يتحدث عن إجراءات تحديد المدة للإجابة عن السؤال الشفوي ولا السؤال الكتابي.

فنجد الذي حدد المدة التي يجب أن يتبعها أعضاء الحكومة وأعضاء البرلمان لطرح السؤال والإجابة عنه التعليمية رقم 08 الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي الوطني التي توضح لنا ما يلي:

يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله في حدود مدة يقدرها رئيس الجلسة كقاعدة عامة والتي تنص عليه المادة 04 من التعليمية رقم 08 "لا يمكن أن تتجاوز مدة عرض السؤال الشفوي في ثلاث دقائق".

ولو أن الممارسة في المجلس الشعبي الوطني، أثبتت احتجاج بعض النواب على سحب الكلمة من النائب السائل بحجة انتهاء الوقت المخصص لطرح السؤال، خاصة إذا كان الوقت يسمح بذلك¹.

يقوم الوزير الموجه له السؤال بالرد عليه، كما يمكنه الامتناع عن التصريح بالرد الفوري، إذا تعلق الأمر بقضايا ذات مصالح حيوية للبلاد، على أن هذا لا يعني الامتناع بصفة مطلقة، بل يؤجل الرد إلى جلسة أخرى لاحقة، وقد حددت تعليمة المجلس الشعبي الوطني المتعلقة بالأسئلة، مدة رد عضو الحكومة على السؤال الشفوي بسبع دقائق، غير أنها تركت السلطة التقديرية لرئيس الجلسة لتمديد مدة الإجابة إذا ارتأى أن موضوع الإجابة يقتضي ذلك².

¹ - عباس عمار، مرجع سابق، ص 59.

² - مرجع نفسه، نفس الصفحة.

وبعد طرح السؤال والإجابة عليه يجوز للنائب المعني أن يتناول الكلمة من جديد للتعقيب عن إجابة الوزير إذا لم يقتنع بها أو لم تكن وافية بحسبه وتكون مدة التعقيب في حدود دقيقتين ويمكن بعد الرد على التعقيب أن يتناول الوزير الكلمة بعد الرد عليه¹.

كما يحق للوزير المعني بالامتناع عن الرد في حالة غياب صاحب السؤال عن الجلسة المقررة لطرح السؤال إذا كان الغياب دون مبرر، أما إذا كان الغياب مبررا يؤجل طرح السؤال للجلسة الموالية ولا يجوز تأجيل طرح السؤال أكثر من مرة واحدة².

أما بالنسبة للأسئلة الكتابية فتحال إلى أعضاء الحكومة المعنيين بها ليحيبوا عليها كتابة في أجل (30) يوما من تاريخ تبليغهم بالسؤال، ليتم بعدها إيداع الأجوبة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة-حسب الحالة-، ويقوم المكتب بدوره بتبليغها إلى أصحاب الأسئلة.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يحدد الأثر المترتب على امتناع الحكومة عن الرد على السؤال الشفوي بدون تقديم أي سبب مبرر لذلك، وفي الأخير « تنشر الأسئلة الشفوية والكتابية والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان »³.

ثالثا: إجراء مناقشة عامة

إذا كان الأسئلة، بنوعها، تعكس علاقة فردية بين عضو البرلمان صاحب السؤال وعضو الحكومة، فإن الجواب على هذه الأسئلة قد يفتح المجال لتدخل برلمانيين آخرين حال طلبهم فتح مناقشة تخص مضمون السؤال وجوابه.

¹ - المادة 72 من القانون العضوي رقم 16-12، المحدد لتنظيم المجلس الحكومة، الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة المعدل والمتمم، أنظر أيضا: محمد هامي، مرجع سابق، ص 139.

² - عباس عمار، مرجع سابق، ص 59.

³ - المادتان 74 و76 من القانون العضوي رقم 16-12، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، المعدل والمتمم.

وتعد المناقشة الأثر الإيجابي للأسئلة في مختلف الأنظمة البرلمانية¹ لذا مكن المؤسس الدستوري المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وفي مساواة تامة من فتح هذه المناقشة عقب رد الحكومة على الأسئلة الموجهة إليها².

فالدستور حول صراحة لكل غرفة اللجوء إلى هذه الوسيلة تكملة للسؤال، الذي كانت الإجابة عنه غير مقنعة في رأي البرلمان، وهذه المناقشة التي تم إقرارها أول مرة في الدستور الصادر سنة 1989 لا تعني تحميل عضو الحكومة المسؤولية، وإنما الهدف منها هو تعميق النقاش حول موضوع يعد هاماً يتعلق عادة بقضايا السياسات العامة³.

وإجراء مناقشة عامة أكدت عليها المادة 75 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم حيث نصت على «إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة تفتح هذه المناقشة وفقاً للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.....».

وفي هذا الإطار نلاحظ أن النظام الداخلي لمجلس الأمة اشترط لإجراء هذه المناقشة إيداع طلب موقع من (30) عضواً على الأقل لدى مكتب المجلس ويضبط المكتب جلسة المناقشة بالتشاور مع الحكومة⁴.

أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 فقد حدد الشروط الواجبة التوافق لإجراء مناقشة حول السؤال الشفوي أو الكتابي، فإذا ارتأت أغلبية أعضاء المجلس الشعبي الوطني أن جواب عضو الحكومة يبرر إجراء مناقشة تجري هذه الأخيرة بناء على طلب يقدمه عشرون (20) نائباً⁵.

¹ - ميلود خريجة، آليات الرقابة التشريعية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، مصر، 2011، ص 42.

² - المادة 158 من التعديل الدستوري 2020.

³ - العيد عاشوري، مرجع سابق، ص 66.

⁴ - المادة 99 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية، العدد 49، مؤرخة في 22 غشت سنة 2017.

أما بالنسبة لمجال المناقشة، فقد أكدت المادة 75 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم على ضرورة اقتصارها على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على الحكومة، لأنها ناتجة أساساً من الإجابة على السؤال فمن المنطقي ألا تخرج عن عناصره وإلا حادت عن هدفها، غير أنه كل من القانون العضوي والنظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أسقطا تضمين أحكامهما لقواعد تتعلق بكيفيات إجراء المناقشة، على خلاف النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 والذي نظم بدقة إجراءات المناقشة كما يلي².

يطرح رئيس المجلس السؤال الشفوي مع فتح المناقشة.

تمنح الكلمة لصاحب السؤال لمدة خمس (5) دقائق.

يتولى رئيس المجلس تنظيم المناقشة.

تحدد مدة التدخل لكل عضو يطلب ذلك.

للحكومة إمكانية الرد على المتدخلين إن أرادت ذلك.

ولالإشارة فإن معظم النصوص القانونية المنظمة للأسئلة في الجزائر لم ترتب أي جزاء ولا أثر للمناقشة، فبرغم من أن النظام الداخلي لمجلس الأمة خول أعضائه إمكانية التصديق على لائحة عند انتهاء المناقشة، إلا أنها لا تعبر عن أي تهديد أو مساس بالحكومة غير أن البعض يرى أن المناقشة وإن كانت لا تؤدي إلى تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، إلا أن الحكومة لو استخلصت منها عدم الثقة

¹ - المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية العدد 53، مؤرخة بتاريخ 13 غشت لسنة 1997.

² - عباس عمار، مرجع سابق، ص 72.

من أعضاء المجلس الشعبي الوطني فتستطيع أن تستقيل من تلقاء نفسها، كما يمكن لرئيس الجمهورية إقالتها بقرار منه على ضوء هذه المناقشة¹.

ومن الضروري في الأخير، الإشارة، إلى أن إجراء مناقشة حول الإجابة على السؤال سواء كان شفويا أو كتابيا لا تعتبر من بين إجراءات السؤال إلا لو ارتأى المجلس ذلك، وبالتالي فهو إجراء غير لازم فتوجد أسئلة لا تتبع بمناقشة، ولم تعرف التجربة البرلمانية الجزائرية الأسئلة المتبوعة بمناقشة إلا نادرا وفي أوضاع منها:

1- إجراء مناقشة للوضع الأمني في البلاد 1998:

بعد جواب رئيس الحكومة عن سبعة (7) أسئلة شفوية تتعلق كلها بالوضع الأمني في البلاد، تم إيداع لائحة موقعة من (17) نائبا لإجراء مناقشة لجواب عضو الحكومة، صادق عليها المجلس في 02 فبراير 1998.

وقد تدخل في مناقشة الموضوع (75) نائبا، وتجدر الإشارة هنا إلى أن ستة (06) أسئلة كانت للمجموعات البرلمانية، تم تقديمها طبقا للمادة (99) من النظام الداخلي المؤقت لسنة 1997 التي كانت تسمح لكل مجموعة بطرح سؤال شفوي في كل جلسة وسؤال إضافي في نفس الجلسة، أما السؤال السابع فكان لنائب آخر ليست له مجموعة².

2- مناقشة الوضع العام للبلاد:

تم إجراء مناقشة عامة بعد جواب عضو الحكومة على سؤالين شفويين حول الوضع العام للبلاد وقد صادق المجلس على لائحة إجراء مناقشة بتاريخ 20 يونيو 2001.

¹ - شتاتحة وفاء أحلام، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، 2013، ص 115.
² - العيد عاشوري، نحو تطوير رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 14، نوفمبر 2006، ص 68.

3-مناقشة الوضع بالعراق:

على إثر طرح سؤالين شفويين رقمي 71، 47 متعلقين بموقف الحكومة الجزائرية حول العدوان الحاصل على العراق يوم 20-3-2003، وتمت الإجابة على السؤالين في جلسة 30-03-2003 من طرف وزير الشؤون الخارجية، وبتاريخ 1-4-2003 فتح المجلس الشعبي الوطني جلسة عامة لمناقشة الوضع في العراق انتهت ببيان ختامي تضمن رفض الاعتداء ومساندة العراق¹.

وأيا كان عليه الأمر، فبالرغم من أن المناقشة لا تقرر المسؤولية السياسية للحكومة، غير أنها تعتبر من أهم مظاهر فعالية الرقابة بواسطة الأسئلة.

رابعا: مدى فعالية السؤال البرلماني

تستعمل الأسئلة البرلمانية بفاعلية كوسيلة لتحقيق طموحات المجتمع ورغبات المواطنين المتعددة والمتشعبة وتماشيا مع التدخلات المختلفة للدولة في السياسات الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، الثقافية، المهنية، الرياضية، الأمنية.....

وعليه يعد السؤال البرلماني اجراء رقابيا بالدرجة الأولى، لأنه يمكن البرلمانيين من مراقبة وتتبع النشاط الحكومي، والتحقق من مدى تنفيذ الحكومة لمخططها المصادق عليه من طرف نواب الشعب، وكذا من مدى احترامها للنصوص القانونية وتجسيدها على أرض الواقع وعلى هذا الأساس، يتاح للبرلمانيين داخل قبة البرلمان من خلال آلية الأسئلة البرلمانية، الكشف عن مواطن تقصير الحكومة وانحرافها عن تطبيق مخططها.

¹ - شتاتحة وفاء أحلام، مرجع سابق، ص 116.

ومن ثم محاولة تقويمها واستظهار أوجه القصور أو الفراغ في تنفيذ بعض الأعمال الحكومية وبالتالي دفعها إلى ضرورة الإصلاح.

وبالرغم من كثرة اللجوء إلى الأسئلة البرلمانية من قبل أعضاء البرلمان بسبب بساطة إجراءاتها، حيث سجلت الدورة البرلمانية (2022-2023) حصيلة قدرت بطرح 1784 سؤالاً كتابياً منها 1703 من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني و81 من قبل أعضاء مجلس الأمة، بنسبة إجابة قدرها 98.32% و620 سؤالاً شفوي بمناسبة عقد 28 جلسة عامة نظمت على مستوى غرفتي البرلمان مع تسجيل ارتفاع ملحوظ خلال الدورة البرلمانية 2023-2022 مقارنة بدورة 2021-2022 التي بلغ عدد الأسئلة التي تم الرد عليها 392 سؤالاً¹.

إلا أن هذا لا يمنعنا من القول بأن الأسئلة البرلمانية كآلية للتدخل البرلماني في مجال السياسات العامة ضعيفة جدا ويكمن السبب في الآتي:

الغموض والقصور الذي يكتنف بعض الأحكام المنظمة للسؤال البرلماني فلا القانون العضوي المنظم للعلاقة الوظيفية بين غرفتي البرلمان والحكومة ولا النظامان الداخليان لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حددوا الشروط الموضوعية والشكلية التي يجب أن تستوفيها الأسئلة².

التأخر في إرسال الأسئلة للحكومة يؤدي إلى انعدام أثرها كما أن الرد المتأخر في حالة التأجيل بدعوى المصالح الحيوية للبلاد يؤدي أيضا إلى انعدام أثرها.

عدم الرد على السؤال غير مقرون بأي جزاء لتقرير المسؤولية الفردية أو الجماعية للحكومة مما يجعله عديم الأثر أيضا¹.

¹ - وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة الدورة البرلمانية 2022-2023 من أجل علاقة تكاملية بين السلطين التنفيذية والتشريعية، <http://www.mrp.gov.dz>

² - محمد هاملي، مرجع سابق، ص 141.

غياب بعض أعضاء الحكومة عن جلسات الأسئلة، رغم إعلامهم بجدول أعمالها في الوقت المناسب، بسبب التزامات مبرمجة مسبقا أو لأسباب أخرى، وهذا ما جعل أكثر من وزير أول يوجه تعليمات إلى أعضاء حكومته لتذكيرهم بأن حضورهم جلسات الأسئلة يكتسي طابع الإلزامية الدستورية، والغياب عنها يظل حالة استثنائية.

غياب بعض أصحاب الأسئلة الشفوية عن جلسات الأسئلة (وإن كان ذلك نادرا) الأمر الذي جعل مكتب المجلس الشعبي الوطني يميز في تعليمته العامة بين حالي الغياب المبرر والغياب غير المبرر. غموض بعض الأسئلة، أو عدم استيفائها الشروط المطلوبة وإعادتها إلى أصحابها، مما يقلل من أهميتها لفوات ظرف ومبرر طرحها.

غياب وسيلة السؤال الاستعجالي جعل بعض الأسئلة الشفوية عديمة الجدوى، مما أثر في حق عضو البرلمان في الاطلاع على الإجراءات المتخذة لمعالجة المشكل المطروح في حينه.

رد بعض أعضاء الحكومة بعدم توفر كل المعلومات الضرورية لعناصر الجواب عن السؤال الشفوي في الجلسة المبرمجة، وبالتالي يتأجل الرد إلى وقت لاحق.

تضائل ردود الوزير الأول شخصيا عن الأسئلة الموجهة إليه، مع العلم أنه جرت العادة تكليف عضو آخر من الحكومة للإجابة عنها نيابة عن الوزير الأول.

عدم التمييز بين مواضيع الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام الداخلي لكل غرفة، ربما بسبب التمسك بالصيغة الواردة في الدستور (توجيه أي سؤال كتابي أو شفوي) جعل بعض أعضاء البرلمان يطرح أسئلة شفوية في مسائل يمكن أن تجد جوابا عنها بتوجيه سؤال كتابي.

¹ - بوكرا إدريس، مرجع سابق، ص ص 30، 31.

اتسام جل الأسئلة بالطابع المحلي جعل مواضيعها تطرح بصورة متكررة إذ توجه أحيانا إلى عضو واحد في الحكومة عدة أسئلة في نفس الموضوع مع اختلاف صاحب السؤال والدائرة الانتخابية¹.

خاتمة:

مما سبق وكحصيلة لما جاء في هذه الدراسة بقي أن نوضح أننا توصلنا إلى جملة من النتائج بنيت عليها مجموعة من التوصيات نردها تبعا فيما يلي:

أولا: النتائج

تخصيص وقت محدد للأسئلة في مجلس العموم البريطاني، وذلك في بداية كل جلسة من الجلسات التي يعقدها المجلس خلال الأسبوع والرد عليها، وهذا لا نجده في الجزائر.

ما يميز النظام البرلماني البريطاني هو آلية السؤال العاجل، حيث أفردت للأسئلة العاجلة تنظيما خاصا بها يساعد على تحقيق الغرض من تقديمها في حين أن هذه الوسيلة غائبة في الجزائر.

ثانيا: التوصيات

ينبغي وضع تنظيم خاص للسؤال العاجل في الجزائر على غرار الأسئلة العاجلة في بريطانيا، بحيث يتميز السؤال العاجل عن السؤال العادي في سرعة إبلاغه إلى الوزير المختص، أو سرعة إدراجه في جدول أعمال المجلس وكذلك في سرعة الحصول على الإجابة عنه.

إيجاد آلية قانونية لحالة عدم الرد على السؤال الكتابي والشفوي في الأجل المحدد دستوريا (30 يوما).

¹ - العيد عاشوري، مرجع سابق، ص ص 69،70.



التفكير في إمكانية وضع معايير عامة في النظام الداخلي لكل غرفة، لتحديد مواضيع السؤال الشفوي ومواضيع السؤال الكتابي.

إخضاع أعضاء البرلمان إلى دورات تدريبية للتعرف على أصول العمل البرلماني وكيفية ممارسة الأعمال الرقابية.

السؤال بمناقشة المنصوص عليه في الدستور لا بد من تفعيله.

الأسئلة الموجهة للوزير الأول تتعلق بالسياسة العامة للحكومة بهذا لو أن الوزير الأول يجيب عليها بنفسه مقارنة مع البرلمانات الأخرى.

إحداث أرضية رقمية تشمل الأطراف المعنية: الحكومة، البرلمان، المواطنين حول الأسئلة الشفوية والكتابية.

ضرورة اهتمام الجامعات بالعمل البرلماني وإنشاء مراكز بحوث برلمانية وتدعيمها وتطوير أعمالها لما له من دور كبير في دفع النشاط الرقابي للبرلمان إلى مستوى أفضل عن طريق تزويد النواب بالمعلومات والاستفادة من الدراسات والبحوث والتوصيات المقدمة حول العمل البرلماني.



قائمة المراجع:

المراجع باللغة العربية

1-الكتب

- المساعد فرحان نزال، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2011
- بول سيلك، رودري والترز، كيف يعمل البرلمان، ترجمة علي الصاوي، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004
- دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة (ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية" – دراسة تحليلية مقارنة-، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.
- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- عصام علي الدبس، الوسيط في النظام الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014
- كريمة رازق بارة، حدود السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، مصر، 2011.



- ميلود خيرجة، آليات الرقابة التشريعية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، مصر،
2011.

- محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، "
دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية 2014.

- وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، الطبعة
الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2008.

2-الدساتير والقوانين والأنظمة الداخلية:

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 82، الموافق 15 جمادى
الأولى عام 1442، الموافق 30 ديسمبر سنة 2020.

قانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني
ومجلس الأمة، وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 50،
مؤرخة في 28 ، غشت سنة 2016 المعدل بموجب قانون عضوي رقم 23-06 مؤرخ في 28 شوال عام
1444 الموافق 18 مايو سنة 2023، الجريدة الرسمية، العدد 35، مؤرخة في أول ذو القعدة عام
1444، الموافق 21 مايو سنة 2023.

النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية، العدد 49، مؤرخة في 22 غشت سنة 2017.



النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية العدد 53، مؤرخة بتاريخ 13 غشت لسنة

1997

3-المقالات

العيد عاشوري، الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري بين النص والممارسة، مجلة
ملتقى المؤسسات، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد الثالث، ديسمبر 2006.

العيد عاشوري، نحو تطوير رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية، مجلة الفكر
البرلماني، العدد 14 نوفمبر 2006.

بوكرا إدريس، الأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، يوم دراسي حول موضوع السؤال الشفوي كآلية من
آليات الرقابة البرلمانية، 26 سبتمبر 2001، فندق الجزائر، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان.

شبري عزيزة، أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة الفكر
البرلماني، العدد 28، نوفمبر 2011.

عقيلة خرباشي، رقابة مجلس الأمة لعمل الحكومة بواسطة آلية السؤال، مجلة الفكر البرلماني، العدد
23، جويلية، 2009.

قدور ظريف، مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره آلية رقابية على أعمال
الحكومة، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة سطيف، العدد 23، ديسمبر 2016.

4-الرسائل الجامعية:



حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية -دراسة مقارنة- أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2005، 2006.

شبري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008، 2009.

شتاتحة وفاء أحلام، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، 2013.

5-المواقع الالكترونية:

وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة الدورة البرلمانية 2022-2023 من أجل علاقة تكاملية بين

السلطتين التنفيذية والتشريعية، <http://www.mrp.gov.dz>

عبد الرحيم فهد المدهون، حق السؤال كأداة من الأدوات الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية

وفقا للنظام الفلسطيني، دراسة مقارنة www.alazhar.ed.PC

حبيطة لخضر، بن حمامة عيسى، أنواع الأسئلة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري والأنظمة

المقارنة، <https://www.Asjp.cersit.dz>



المراجع باللغة الاجنبية

1- الكتب

G.Burdeau, « le contrôle parlementaire » documentation- d'étude de droit constitutionnel et
institutions politiques, N° 14-1970.

-Chester (D.W) and Nona Bowring= Question in parliment, clarendon press, ox ford, 1962,

2-المواقع الالكترونية:-

www.parliament-uk



سياسات التحول الرقمي بالمغرب وسؤال الحكامة التشاركية الرقمية

Digital transformation policies in Morocco and the challenge of digital participatory governance

سليمان العمراني

طالب باحث في سلك الدكتوراه (جامعة محمد الخامس – الرباط / المغرب)

الملخص :

استهدف البحث تشخيص مدى الأعمال العمومي لنهج المقاربة التشاركية في بناء سياسات التحول الرقمي بالمغرب، باستثمار الآليات الرقمية التي تتيحها التكنولوجيات المعاصرة.

وتركز البحث من جهة على سياسات رقمنة الخدمات العمومية وبلورة الاستراتيجيات والبرامج الرقمية، منذ سنة 2005 إلى سنة 2023، واكتفى من جهة أخرى بقاعدة الشراكة والتشارك باعتبارها قاعدة مركزية في نظام الحكامة الجيدة.

تبين مدى المحدودية والخصائص الذين وَسَمًا أعمال مقاربة الحكامة التشاركية الرقمية، ومدى تدني التموقع العالمي للمغرب في سُلَّم المشاركة الإلكترونية.



وخلص البحث إلى مجموعة من الرهانات لمعالجة أوجه الخصاص المسجلة، وتمثل أولاً في ضرورة إرساء نظام فعال للشراكة المؤسسية، وثانياً في ضرورة التوظيف الأمثل للتكنولوجيا الرقمية من أجل بناء منظومات ومنصات رقمية تتيح أوسع تفعيلٍ ممكنٍ للديمقراطية الإلكترونية.

الكلمات المفتاحية: الحکامة التشاركية الرقمية - التحول الرقمي - الحکومة الإلكترونية؛

Abstract :

The research aimed to study the extent of the public use of the participatory approach in building digital transformation policies in Morocco by investing in the digital mechanisms provided by contemporary technologies.

On the one hand, the research focused on the policies of digitizing public services, of developing digital strategies and programs from 2005 to 2023. On the other hand, it shed light on the partnership and the sharing rules for being crucial in the system of good governance.

Shows the extent of the limitations and shortage that characterized the implementation of the participatory and digital governance approaches, and the low ranking of Morocco's global position in the e-participation ladder.

The research concluded with a set of challenges that must be addressed in order to tackle the recorded shortcomings, represented first in the need to establish an effective system of

institutional partnership. Secondly, the challenges also regard the need to optimally employ digital technology in order to build digital systems and platforms that allow the widest possible activation of electronic democracy.

key words: Digital participatory governance - Digital transformation - E-government;

مقدمة:

يشهد العالم المعاصر، بفعل الثورة الصناعية الرابعة، تحولات عميقة، طالت الدول والمؤسسات والمنظمات والمجتمعات والأفراد، ولعل من أبرز مظاهر هذه الثورة التي شغلت الرأي العام الدولي تطبيقات الذكاء الاصطناعي التي امتدت آثارها لمختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والتعليمية والصحية وغيرها.

وقد تفاعل المغرب، على غرار بلدان العالم، ومنذ ما يزيد على عقدين من الزمن، مع هذه الموجة الجديدة، حيث انخرط في استحقاقات التحول الرقمي عبر تعبئة مجموعة من السياسات التخطيطية والتشريعية والمؤسسية والتنظيمية والتكنولوجية، بهدف تعزيز التنمية الشاملة بحسن استثمار الإمكانيات الهائلة التي تتيحها الثورة الرقمية المعاصرة. وقد أخذت سياسات الانتقال الرقمي الوطني منحى جديدا بعد مكابدة بلادنا للأزمة الصحية الناتجة عن وباء كوفيد-19، حيث تبينت أوجه من الخصائص وَسَمَت تلك السياسات، خصوصا على مستوى السياسات الصحية والتعليمية والإدارية وإتاحة الخدمات العمومية الرقمية للمرتفقين، وتأكدت الحاجة لبناء نموذج رقمي وطني يستفيد من

عناصر الخصائص المسجلة ويستفيد من الإمكانيات التكنولوجية المتاحة اليوم ومن التجارب الفضلى
الرائدة عالميا.

ومن المقاربات التي تركزت حيوية أعمالها لتجويد الاختيارات العمومية الرقمية، المقاربة التشاركية
التي أرساها دستور 2011 ضمن القواعد العامة للحكامة الجيدة.

من هذا المنطلق تتأكد أهمية تناول موضوع سياسات التحول الرقمي بالمغرب من زاوية سؤال الحكامة
التشاركية، وخاصة التشاركية التي تستدعي وتستفيد من الآليات الرقمية.

الإطار المرجعي:

1.1- الإطار الدستوري:

أكد الدستور في تصديره على أن "المملكة المغربية، وفاء لاختيارها الذي لا رجعة فيه، في بناء دولة
ديمقراطية يسودها الحق والقانون، تواصل بعزم مسيرة توطيد وتقوية مؤسسات دولة حديثة،
مرتكزاتها المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة، وإرساء دعائم مجتمع متضامن"، كما نص الفصل
الأول منه على أن النظام الدستوري للمملكة يقوم على "أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها،
والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة"¹.

ومن صيغ المشاركة والتشاركية ما نص عليه الفصل 12 من الدستور، أنه "تساهم الجمعيات المهمة
بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات

¹ الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، 30 يوليوز 2011، ص 3601؛

ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون¹.

1.2- الإطار القانوني:

وقد نظم القانون ورش الديمقراطية التشاركية، من خلال القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية²، والقانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع³، والقوانين التنظيمية 4111.14 و 5112.14 و 6113.14 المتعلقة على التوالي بالجهات وبالعمالق والأقاليم وبالجماعات.

وهكذا نصت المادة 7 من القانون التنظيمي رقم 44.14 على أنه " يمكن لوكيل لجنة تقديم العريضة أن يودع العريضة مقابل وصل يسلم له فوراً أو أن يبعث بها إلى السلطة العمومية المعنية عن طريق البريد الإلكتروني"، كما نصت المادة 8 من القانون التنظيمي رقم 64.14 على أنه " يمكن لوكيل لجنة تقديم الملتمس أن يودع الملتمس مقابل وصل يسلم له فوراً أو أن يبعث به إلى مكتب مجلس النواب عن طريق البريد الإلكتروني"، والبدال في المادتين هو إتاحتها المشاركة المواطنة عبر آلية رقمية هي آلية البريد الإلكتروني.

¹ الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، 30 يوليوز 2011، ص 3604؛

² الجريدة الرسمية عدد 6492، 18 غشت 2016، ص 6074؛

³ نفسه، ص 6077؛

⁴ الجريدة الرسمية عدد 6380، 23 يوليوز 2015، ص 6585؛

⁵ نفسه، ص 6625؛

⁶ نفسه، ص 6660؛

وتفعيلا للمقتضيات القانونية المذكورة، قامت السلطات العمومية المعنية بإنشاء وإطلاق بوابة للمشاركة المواطنة¹، مخصصة لتلقي العرائض والملاحظات التشريعية الموجهة للسلطات العمومية والجماعات الترابية ومجلسي البرلمان.

أما فيما يخص القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية، فقد نصت المادة 4 منه على اعتبار "إرساء دعائم انفتاح المرافق العمومية على محيطها الداخلي والخارجي، وإشراك مختلف الفاعلين في تطوير الخدمات وتحسين جودتها"، من أهداف قواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بالمرافق العمومية².

1.3- البرامج الحكومية:

وقد كرست البرامج الحكومية منذ سنة 1998 مقارنة الشراكة، من خلال الإجراءات التي تستهدف بناء سياسات التعاقد والشراكة والتعاون والتنسيق بين مختلف مؤسسات القطاع العام المتدخلة في الفعل التنموي.

ومن جهة أخرى، التزم البرنامج الحكومي للولاية الحالية 2021-2026 بضرورة إعمال نهج المقاربة التشاركية مع المواطنين بتأكيده على أن الحكومة ستوجه "مجهوداتها لتعزيز حكمة التدبير العمومي عبر تكريس شفافية الإدارة واعتماد المقاربة التشاركية حتى يساهم المواطنون في تدبير شؤونهم، مع تعزيز سبل محاربة الرشوة والمحسوبية والزبونية. وستعمل الحكومة كذلك على سن إجراءات ملموسة تحسن ولوج المواطنين، سواسية، إلى الخدمات العمومية"³.

الإطار المفاهيمي:

2.1- الحكامة التشاركية الرقمية:

¹ <https://www.eparticipation.ma/>

² الجريدة الرسمية عدد 7006، 22 يوليوز 2021، ص 5661؛

³ البرنامج الحكومي 2021-2026، أكتوبر 2021، ص 70؛

يعتبر مفهوم الحكامة، من المفاهيم الحديثة التوليد، وقد استعمل لأول مرة من قبل البنك الدولي سنة 1989 حيث اعتبر الحكامة أسلوباً ل" ممارسة السلطة في تدبير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية، كما يتأسس هذا المفهوم حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنه "نسق جديد من العلاقات والمساطر والمؤسسات التي تنظم بها مصالح المجموعات والأفراد، وتساوي بينهم في الحقوق والواجبات، وفكّ الخلافات والنزاعات، وتدويب التراتبية والميّز، وتشجيع التشاركية بين المسيرين والمساهمين، وتنظيم وتوزيع المسؤوليات، وتدريب الأفراد والمؤسسات وصقل قدراتهم، ودعم التواصل فيما بينهم، ورفع مستوى العلاقات والتفاعل داخلياً وخارجياً"¹.

لكن الذي يهم هو البُعدُ الرقمي لنظام الحكامة، أو ما يمكن تسميته ب"الحكامة الرقمية"، والتي تعني "استخدام الأداة الرقمية لتعزيز المشاركة والشفافية والتعاون، وتتم عملياً من خلال تبادل المعلومات واعتماد مسلسلات التشاور المفتوحة"²، وما سيفيد في سياق هذا البحث هو ركيزة الاشتراك والتشارك لنظام الحكامة، كما كرسه التعريف الأخير لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

نخلص من هذا الاستعراض إلى التأكيد على مفهوم "الحكامة التشاركية الرقمية"، والذي يعني إعمال قاعدة نظام الحكامة المتمثلة في التشارك والمشاركة بتعبئة الأدوات الرقمية. وقد سبقت الإشارة إلى نموذجٍ لهذا المفهوم، وهو آلية البريد الإلكتروني لتفعيل الديمقراطية التشاركية، والتي كرستهما المادتان 7 و8 على التوالي من القانونين التنظيميين 44.14 و64.14 المتعلقين تباعاً بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، وبتحديد وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع.

2.2- التحول الرقمي:

¹ نفسه؛

² <https://www.ign.quebec/gouvernance-num%C3%A9rique>

تعددت تعاريف مفهوم التحول الرقمي، وهو تعدد يكتسي طابع الإغناء لا التنافر، ويمكن استعارة أحد أهم التعاريف المعتمدة وهو تعريف موسوعة ويكيبيديا: "التحول الرقمي هو التغير المرتبط بتطبيق التكنولوجيا الرقمية في جميع الجوانب الاجتماعية"¹.

2.3- سياسات التحول الرقمي:

إذا كانت السياسات العمومية، حسب تعريف الموسوعة السياسية (political-encyclopedia)، هي كل "فعل تدخل عمومي لسلطات عمومية مختصة وذات مشروعية عبر برنامج عمل في مجال محدد من مجالات المجتمع وفي فضاء ترابي محدد وكذلك في مدة زمنية محددة من أجل تسوية مشكل عمومي"²، فإنه يمكن الاصطلاح على سياسات التحول الرقمي بكونها تدخلات السلطات العمومية المؤطرة ببرامج عمل محددة جغرافيا وزمنيا والتي تستدعي التكنولوجيا الرقمية رافعةً لتنزيل تلك البرامج.

وبهذا المعنى يمكن إدخال تحت مجال سياسات التحول الرقمي، السياسات القائمة على الرافعة الرقمية، والمتعلقة بالخطط والاستراتيجيات والتشريعات والمؤسسات والاختيارات التنظيمية والتكنولوجية.

2.4- الحكومة الإلكترونية:

¹ https://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%AA%D8%AD%D9%88%D9%84_%D8%B1%D9%82%D9%85%D9%8A

² <https://political-encyclopedia.org/dictionary/%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%88%D9%85%D9%8A%D8%A9>

يمكن استعارة تعريف موسوعة ويكيبيديا (Wikipédia) للحكومة الإلكترونية بكونها " تهدف إلى تقديم الخدمات الحكومية على اختلافها عبر الوسائط الإلكترونية وأدوات التكنولوجيا وأهمها الأنترنت والاتصالات" 1.

والتعريف يفيد أن الحكومة الإلكترونية هي رقمنة الخدمات العمومية التي تنتجها الحكومات التقليدية، وترمي تلك الرقمنة إلى " توفير الخدمات المذكورة عن بُعد باستعمال منصات رقمية كالمواقع الإلكترونية، والهاتف المحمول عبر الأنترنت وغيرها" 2.

أهمية الموضوع:

يكتسي موضوع "سياسات التحول الرقمي بالمغرب وسؤال الحكامة التشاركية الرقمية"، أهمية مستقبلية، لاعتبارين أساسيين:

الأول: الاعتبار الأكاديمي، لكون البحوث العلمية في هذا المجال متصفةً إلى اليوم بالندرة، بصرف النظر عن الاهتمام الذي بدأت تُبديه الجامعة المغربية في السنتين الأخيرتين لقضايا التحول الرقمي بصفة عامة، ولا خلاف أن تنمية البحث العلمي ذي الصلة سيشكل إسناداً هاماً للفعل العمومي المتعلق بتعزيز المقاربة التشاركية في تدبير استحقاقات التحول الرقمي الوطني؛

الثاني: الاعتبار المؤسسي والتنموي، بتوجيه نظر المديرين العموميين إلى حتمية مراجعة عموم المقاربات المعتمدة إلى اليوم لتصميم السياسات العمومية المتعلقة بالتحول الرقمي وإعادة بنائها على أسس جديدة، انطلاقاً من احتياجات وانتظارات المرتفقين عبر منهج الإشراك والتشارك، وبناء على

¹https://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%AD%D9%83%D9%88%D9%85%D8%A9_%D8%A5%D9%84%D9%83%D8%AA%D8%B1%D9%88%D9%86%D9%8A%D8%A9

² علي محمد، الحوري، الحكومة الرقمية: مفاهيم وممارسات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية (جامعة الدول العربية)، الطبعة الأولى، مصر، سنة 2021، ص 419؛

التدبير الالتقائي لمختلف المتدخلين المؤسساتيين المعنيين عبر منح التعاقد والشراكة، كل ذلك باستحضار الطابع الاستراتيجي الذي يكتسيه ورش التحول الرقمي لبلادنا.

أهداف البحث:

أما عن أهداف هذا البحث فلا تخرج عن العناصر الآتية:

استطلاع صورة المغرب في مرآة المؤسسات الوطنية والدولية، التي تولت افتتاح منهجية الشراكة والتشارك الحاكمة لتدبير ورش الحكومة الإلكترونية وبلورة الاستراتيجيات الرقمية؛

جرد مختلف المبادرات العمومية المتعلقة بإعمال نهج الشراكة والتشارك بخصوص رقمنة الخدمات العمومية وبلورة الاستراتيجيات الرقمية، وكشف عناصر الخصائص المسجلة في هذا الإطار؛

تقييم وتقويم منهجية الشراكة والتشارك في تدبير الحكومة لورش بلورة الاستراتيجية الرقمية في أفق 2030، بكشف عناصر الخصائص المرصودة وطبيعة الرهانات القائمة.

الإشكالية:

يعرف التحول الرقمي الوطني، خصوصا بعد سنة 2020 التي كابد فيها المغرب الأزمة الصحية الناتجة عن وباء كوفيد-19، دينامية مؤسساتية تعكسها مختلف الأوراش ذات العلاقة، ومن أبرزها أوراش تصميم وإطلاق البوابات الوطنية للخدمات العمومية وأوراش بلورة الاستراتيجيات الرقمية. فإلى أي مدى وُقِّي تدبير هذين الورشين لمقتضيات نهج الحكامة التشاركية الرقمية؟ وكيف يمكن تعزيز هذا النهج؟

منهجية البحث:

اعتبارا لطبيعة الموضوع وحدوده، فإن البحث سيتأطر بقواعد المنهج الوصفي التحليلي، بحيث سيعمل على توصيف وبيان القضايا المتعلقة بالخدمات العمومية الرقمية وورش بلورة الاستراتيجية الرقمية في أفق سنة 2030، من زاوية أعمال قاعدة المقاربة التشاركية، ثم في مرحلة ثانية سيتم تحليل مستوى ومدى إنفاذ هذه المقاربة في أبعادها المختلفة، بعاده أبعاده وبيان عناصر القوة والضعف والشبه والاختلاف في ذلك.

حدود البحث:

اعتبارا للحيز المحدود لهذه الورقة، مما لا تمكن معه الإحاطة بموضوع مدى أعمال قواعد الحكامة الجيدة في كل استحقاقات التحول الرقمي الوطني، فإن هذا البحث سيلتزم بالحدود الموضوعاتية والمنهجية الآتية:

الاكتفاء بتناول الخدمات العمومية الرقمية وبلورة الاستراتيجيات الرقمية؛

الاكتفاء بقاعدة الشراكة والتشارك، كقاعدة مركزية في نظام الحكامة الجيدة.

خطة البحث:

انطلاقا من الأهداف المبتغاة لهذا البحث ومن حدوده المرسومة، ومن إشكاليته المرصودة، سنقارب قضايا هذه الورقة وفق مبحثين، يتناول أولهما المقاربات التشاركية لرقمنة الخدمات العمومية وبلورة الاستراتيجيات الرقمية (المبحث الأول)، وفق مطلبين هما مطلب رقمنة الخدمات العمومية (المطلب الأول) ومطلب بلورة الاستراتيجيات الرقمية (المطلب الثاني)، في حين سيتناول المبحث الثاني الحكامة التشاركية الرقمية للنهوض بأوراش التحول الرقمي بالمغرب/ الخصاص والرهنانات، وفق مطلب

خصاص الحكامة التشاركية الرقمية (المطلب الأول) ثم مطلب رهانات الحكامة التشاركية الرقمية (المطلب الثاني).

المبحث الأول: المقاربات التشاركية لرقمنة الخدمات العمومية وبلورة الاستراتيجيات الرقمية:

تعتبر بلورة الاستراتيجيات الرقمية ووضع الخدمات العمومية على الخط، من المبادرات التي تولتها السلطات العمومية منذ سنوات، وقد تم تصميم بعضها وفق مقاربات تشاركية رمت إلى إشراك المؤسسات المعنية وعموم المرتفقين، في حين غابت تلك المقاربة في حالات أخرى.

المطلب الأول: رقمنة الخدمات العمومية:

انطلقت عملية تحويل الخدمات العمومية من طابعها المادي إلى طابعها اللامادي منذ سنوات، وهو ما يصبغ عليه بجهود الحكومة الإلكترونية، وساهمت أزمة كوفيد-19 في تسريع وتيرة رقمنة الخدمات العمومية، ولعل المظهر الأبرز لهذا الورش هو البوابات الوطنية التي توفر هذه الخدمات.

الفرع الأول: تصميم البوابات الوطنية للخدمات العمومية

على مدار العقدين الأخيرين، أمكن تصميم وإطلاق العشرات من البوابات الإلكترونية التي تقدم الخدمات العمومية للمرتفقين، وتتنوع هذه البوابات حسب مؤسسات القطاع العام من إدارات الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية.

ومن أهم البوابات الوطنية، توجد بوابة الخدمات العمومية www.service-public.ma وبوابة التشغيل العمومي www.emploipublic.ma وبوابة البيانات المكانية للمرافق العمومية <http://maps.service-public.ma> وبوابة الوطنية للشكايات <http://www.chikaya.ma> وبوابة الحصول على المعلومات <http://www.chafafiya.ma/> وبوابة الوطنية للمشاركة المواطنة <https://www.eparticipation.ma/> وبوابة

"إدارتي" www.idarati.ma وبوابة السجل العدلي <https://casierjudiciaire.justice.gov.ma/> وبوابة الحالة المدنية <https://www.watiqa.ma/> وبوابة رخص <https://rokhas.ma/karazal/>.

لكن البوابة التي تكتسي أهمية مرفقية في السياق الحالي هي بوابة "إدارتي"، التي نص القانون 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية¹ على إطلاقها، حيث أنجزت في إطار شراكة بين وزارة الداخلية، ووزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة (قطاع إصلاح الإدارة)، ووزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي، ووكالة التنمية الرقمية، والوكالة الوطنية لتقنين المواصفات، وأطلقت فعليا يوم الأربعاء 21 أبريل 2021. وتعمل هذه البوابة على توفير كل المعلومات اللازمة حول المساطر والإجراءات الإدارية التي يمكن القيام بها لدى الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية والجماعات الترابية وكل شخص معنوي خاضع للقانون العام.

وبخصوص مقارنة إشراك المرتفقين في تصميم البوابات العمومية، فإن البوابة الوحيدة التي توفر هذه الإمكانية هي بوابة التشغيل العمومي www.emploi-public.ma، حيث نشرت استطلاعاً للرأي² يهتمس الإجابة عن أسئلة متعلقة بمستوى الرضى عن البوابة، وعن مدى وضوح محتواها ومدى أهميتها، ومدى توفر المعلومة المطلوبة بسرعة، وعن وجود تعليقات بخصوصها.

الفرع الثاني: التعليم الرقمي

شكلت جائحة كوفيد-19 خصوصا خلال فترة الحجر الصحي، اختبارا عميقا للعديد من السياسات العمومية والقطاعية الوطنية، ومن أهمها السياسة التعليمية، حيث شهد ساعتها قطاع التربية الوطنية بالخصوص ارتباكا بئنا لم تفلح التدخلات المتخذة في تجاوزه بفعالية. وهو ما ولّد القناعات الجماعية بضرورة التعجيل بوضع قطار رقمنة التعليم على سكتته الصحيحة، خصوصا أن المرجعيات

¹ الجريدة الرسمية عدد 6866، 19 مارس 2020، ص 1626؛

² <https://www.emploi-public.ma/ar/sondage.asp>

المؤطرة للتحوّل الرقبي للسياسة التعليمية متوفرة من خلال ما نصت عليه الرؤية الاستراتيجية المؤطرة 2015-2030 للمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي الصادرة سنة 2016، وما نص عليه القانون الإطار رقم 51.17 المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي².

سنتان بعد ذلك، سينطلق خلال شهر ماي 2022، مسلسل التشاور المؤسساتي، والعمومي عبر منصة أطلقتها وزارة التربية الوطنية، بخصوص مشروع إصلاح التعليم ارتكز على عشر رافعات استراتيجية، إحداهما رافعة "تجديد المقاربات البيداغوجية والوسائل الرقمية". وقد أكد الوزير الوصي على القطاع في اللقاء الصحافي الذي عقده يوم الثلاثاء 2022/09/06، نية الوزارة توفير محيط رقمي ملائم من خلال خلق أقسام رقمية بالمؤسسات التعليمية الإعدادية، وتوفير التجهيزات المناسبة والمضامين الرقمية، إلى جانب تقوية قدرات الأساتذة والمفتشين في مجال استعمال الموارد الرقمية في تدريس المواد العلمية، وأعلن الوزير العزم بإطلاق عملية تجريبية ب 250 ثانوية إعدادية³.

وقد أسفر التشاور المنجز عن اعتماد "خارطة طريق 2022-2026_ اثنا عشر التزاما من أجل مدرسة عمومية ذات جودة" 4، تضمنت إجراءات رقمية تمثلت في التزام المؤسسات التعليمية باستعمال الوسائل الرقمية، والعمل في أفق سنة 2026 على توفير موارد رقمية للمتعلمين وتوفير الأساتذة على العتاد المعلوماتي والموارد الرقمية وتوفير المؤسسات التعليمية الابتدائية والثانوية على تجهيزات رقمية للعرض، وحجرات متعددة الوسائط بجميع مؤسسات التعليم الثانوي.

المطلب الثاني: بلورة الاستراتيجيات الرقمية:

¹ من أجل مدرسة الإصاف والجودة والارتقاء (رؤية استراتيجية للإصلاح 2015-2030)، المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، صص 59-60؛

² الجريدة الرسمية عدد 6805، 19 غشت 2019، ص 5623؛

³ وزارة التربية الوطنية والتعلم الأولي والرياضة، الدخول المدرسي 2022-2023 تحت شعار "من أجل مدرسة ذات جودة للجميع"، 6 شتنبر 2022، ص 14؛

⁴ <https://www.men.gov.ma/Ar/Documents/FRoute20222026ar.pdf>



عرف المغرب منذ سنة 2005، عدة استراتيجيات وخطط وبرامج استهدفت التنمية الرقمية الوطنية، لكن الهام في سياق هذا البحث هو رصد مدى حضور المقاربة التشاركية في بلورة تلك الاستراتيجيات والخطط والبرامج.

الفرع الأول: الاستراتيجيات والبرامج المعتمدة خلال مرحلة 2005-2020

بلغ عدد الاستراتيجيات والبرامج الحكومية الرقمية خلال الفترة 2005-2020، ستة هي:

برنامج العمل الاستراتيجي للإدارة الإلكترونية"إدارتي"2005-2007، أشرفت عليه وزارة تحديث القطاعات العامة؛¹

مخطط المغرب الرقمي 2005-2010، أشرفت عليه وزارة الشؤون الاقتصادية والعامة؛²

مخطط المغرب الرقمي 2013، أشرفت عليه وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة؛³

مخطط المغرب الرقمي 2020، أشرفت عليه وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي؛⁴

الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة 2018-2021، لوزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية؛⁵

توجهات التنمية الرقمية بالمغرب في أفق 2025، التي بلورتها وكالة التنمية الرقمية واعتمدها مجلسها الإداري،⁶ تفعيلًا لمقتضيات القانون 60.16 المحدث للوكالة؛⁷

¹ Ministère de la modernisation des secteurs publics, Plan d'action stratégique- Administration Electronique ;

² Ministère des affaires économiques et générales, stratégie e-maroc 2010-réalisations –orientations et plans d'actions;

³ وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة، المغرب الرقمي 2013؛

⁴ لم يُنشر المخطط. أنظر:

Cour des Comptes, Rapport sur évaluation de la stratégie Maroc Numéric 2013, Rapport particulier 05/13 CH IV, février 2014, p 11

⁵ https://www.mmsp.gov.ma/uploads/documents/PNRA2018-2021%20_Ar.pdf

⁶ https://add.gov.ma/storage/pdf/Avril_NOG_ADD_fr_SITE_VF.pdf

⁷ الجريدة الرسمية عدد 6604، 14 شتنبر 2017، ص 5058

وفيما يتعلق بإعمال المقاربة التشاركية الرقمية لبلورة الاستراتيجيات والبرامج المذكورة، فلم نعثر على مبادرات بهذا الخصوص باستثناء ما تعلق بمخطط المغرب الرقمي 2013، حيث قامت الوزارة الوصية بعد اعتماد هذا المخطط بإطلاق كل من المنصة الإلكترونية <http://www.egov.ma/ar> توخيا لهدف تتبع التقدم في تنفيذه ولتشكل فضاء تفاعليا بهذا الخصوص، والموقع الإلكتروني www.fikra.gov.ma المخصص لاستقبال وتلقي حاجيات المستعملين.

الفرع الثاني: مشروع الاستراتيجية الرقمية في أفق 2030:

أصدر رئيس الحكومة المنشور رقم 16/2022 بتاريخ 3 غشت 2022، معلنا فيه "إطلاق استراتيجية جديدة للتحويل الرقمي في أفق سنة 2030، تهدف بالأساس إلى رقمنة الخدمات العمومية، ووضع أسس انبثاق اقتصاد رقمي يخلق فرص الشغل، ويؤسس لتمركز أفضل لبلادنا في هذا المجال"¹.

وقد سبق للوزيرة المنتدبة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة عقد اجتماع عمل مع الكتاب العامين للوزارات والمديرين العامين للمؤسسات العمومية، يوم 12 ماي 2022، كان الهدف منه "بلورة رؤية استراتيجية مندمجة وموحدة وفق مقاربة تشاركية بانخراط جميع الفاعلين".

ثم كانت حلقة التشاور العمومي، بسلسلة اللقاءات الجهوية الخمس التي عقدها الوزيرة خلال سنة 2022، بدءًا بجهة سوس ماسة يوم 4 أكتوبر، ومرورا بجهة بني ملال خنيفرة يوم 17 أكتوبر ثم جهة مراكش آسفي يوم 02 نونبر ثم جهة الرباط سلا القنيطرة يوم 29 نونبر وانتهاء بجهة الداخلة واد الذهب يوم 28 دجنبر 2022، وهي اللقاءات التي شهد كل واحد منها حضور قرابة 100 شخص من ضمنهم ممثلون لجمعيات المجتمع المدني وأعضاء الغرف المهنية وأصحاب المقاولات الناشئة وشباب فاعلون في تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وكان الباعث على تلك اللقاءات "الاستماع للمواطنين

¹ رئيس الحكومة، منشور رقم 16/2022 (إعداد مشروع قانون المالية للسنة المالية 2023)، 03 غشت 2022، ص:9;

والمواطنين المغاربة وتجميع أفكارهم وآرائهم، وإشراكهم في صياغة الاستراتيجية الوطنية للتحول الرقمي(2030) المبنية على تسريع الشمولية الرقمية وتحسين الخدمات الرقمية وجعل المملكة قطباً رقمياً إقليمياً".

وقد كشفت الوزيرة الوصية على ورش إعداد الاستراتيجية الرقمية 2030، يوم 27 أكتوبر 2022 بمراكش، خلال الجلسة الافتتاحية للدورة السادسة لمؤتمر جمعية مستعملي الأنظمة المعلوماتية بالمغرب(AUSIM)، أن الوزارة بصدد إعداد استراتيجية وطنية للرقمنة وفق مقاربة تشاركية" وأن "الوزارة ستقوم مستقبلاً بإطلاق منصة إلكترونية قصد استقاء آراء ومقترحات المواطنين حول هذه القضية المهمة بالنسبة لكافة المغاربة"¹، كما أبرزت خلال ذات النشاط أن الاستراتيجية الرقمية 2030 ستتركز على ثلاثة محاور، تهم تحسين الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين، وجعل المغرب بلداً منتجا للتكنولوجيات الرقمية، وتمكين كافة المغاربة من الاستفادة من هذه التكنولوجيات.²

المبحث الثاني: الحكامة التشاركية الرقمية للنهوض بأوراش التحول الرقمي بالمغرب: الخصائص والرهانات

خلصنا في ختام المبحث الأول إلى أن المقاربة التشاركية الرقمية بخصوص ورشي رقمنة الخدمات العمومية وبلورة الاستراتيجية الرقمية 2030، غائبة بشكل كبير جداً، وهو التشخيص الذي انتهت إليه المؤسسات الوطنية والدولية التي تناولت موضوع التحول الرقمي الوطني(المطلب الأول)، لكن الأهم في الاعتبار هو رصد الرهانات التي تنتصب في هذا الباب لدرء عناصر الخصائص المسجلة(المطلب الثاني).

¹ <https://www.mapmarrakech.ma/%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%AF%D8%A9-%D9%85%D8%B2%D9%88%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A8%D8%B5%D8%AF%D8%AF-%D8%A8%D9%84%D9%88%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%AA/>

² Ibid ;

المطلب الأول: خصائص الحكامة التشاركية الرقمية

قاربنا في المبحث الأول مدى حضور المقاربة التشاركية الرقمية في الأوراش الرقمية التي باشرتها السلطة التنفيذية منذ عقدين من الزمن، سواء تعلق الأمر بورش رقمنة الخدمات العمومية أو ورش بلورة الاستراتيجيات والبرامج الرقمية، وخلصنا إلى تسجيل شبه الغياب الكلي لتلك المقاربة.

في هذا المطلب، سنتناول عناصر الخصائص في الحكامة التشاركية الرقمية بخصوص أوراش التحول الرقمي التي حددها هذا البحث، من زاوية رصد وتقييم المؤسسات الوطنية والدولية.

الفرع الأول: التقييم المؤسسي الوطني

اهتمت مجموعة من المؤسسات الدستورية بوضعية التحول الرقمي في بلادنا، ويتعلق الأمر بكل من:

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، الذي أصدر تقريرين متخصصين، أولها التقرير حول " التحول الرقمي في خدمة المواطن ومن أجل تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة"¹، ثم تقرير " نحو تحول رقمي مسؤول ومدمج"²، وينضاف إليهما تقريره عن " الانعكاسات الصحية والاقتصادية والاجتماعية لفيروس كورونا" كوفيد-19" والسبل الممكنة لتجاوزها"³، والذي خصص حيزا معتبرا منه لقضايا التحول الرقمي، وإلى جانب التقارير الثلاثة لم تَخلُ تقارير أخرى صدرت للمجلس من إشارات وتناول للموضوع؛

المجلس الأعلى للحسابات، الذي أصدر تقريرين خاصين، أولهما عن " تقييم استراتيجية المغرب الرقمي 2013(Evaluation de la stratégie Maroc Numéric 2013)⁴، والثاني عن " تقييم الخدمات العمومية

¹ الجريدة الرسمية عدد 6641، 22 يناير 2018، ص 528؛

² الجريدة الرسمية عدد 7070، 3 مارس 2022، ص 1017؛

³ الجريدة الرسمية عدد 6954، 21 يناير 2021، ص 769؛

⁴ Cour des comptes, Rapport sur évaluation de la stratégie Maroc numérique 2013, février 2014 ;

على الخط (Evaluation des services publics en ligne)¹ تتوفر خلاصة عنه بعنوان " خلاصة التقرير حول تقييم الخدمات على الأنترنت الموجهة للمتعاملين مع الإدارة"، إلى جانب تناول المجلس لقضايا التحول الرقمي في تقارير أخرى منها بعض التقارير السنوية؛

الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، التي خصصت الباب الرابع من القسم الثالث من تقريرها السنوي برسم سنة 2020 لموضوع " الرقمنة، رافعة للشفافية ومكافحة الفساد"2؛

وإلى جانب الهيئات الدستورية المذكورة، أصدرت اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي تقريرين قاربا موضوع التحول الرقمي بالمغرب، تشخيصا واقتراحا، هما "التقرير العام"3، وتقرير " مجموع المذكرات الموضوعاتية والرهانات والمشاريع المقترحة في إطار النموذج التنموي الجديد"4.

وعند استعراض مجمل قراءات المؤسسات المذكورة لوضعية التحول الرقمي والتوصيات الكفيلة بتطويرها، نقف عند أهم العناصر التشخيصية الآتية:

الفقرة الأولى: على مستوى رقمنة الخدمات العمومية

اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي والمجلس الأعلى للحسابات:

اعتبرت اللجنة "تسريع رقمنة الإدارة ضرورة مستعجلة من خلال إنشاء منصة رقمية موحدة تسمح للمواطن بالولوج إلى كل الخدمات الإدارية الضرورية لحياته اليومية"5، وهو الوضع المخل الذي ما يزال قائما إلى اليوم، ولعل من العوامل التي يمكن أن تفسر ذلك ما أكده المجلس الأعلى للحسابات

¹ Cour des comptes, évaluation des services publics en ligne, mai 2019 ;

² المملكة المغربية، الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، التقرير السنوي للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، 2020، ص 126؛

³ المملكة المغربية، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، النموذج التنموي الجديد، تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وتيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع، التقرير العام، أبريل 2021؛

⁴ المملكة المغربية، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، مجموع المذكرات الموضوعاتية والرهانات والمشاريع المقترحة في إطار النموذج التنموي الجديد، الملحق رقم 2، أبريل 2021؛

⁵ المملكة المغربية، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، النموذج التنموي الجديد- تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وتيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع، التقرير العام، أبريل 2021، ص

بخصوص " شبه غياب ممارسة قياس جودة الخدمة إلى جانب قلة الأبحاث التي تستهدف رضا المستعملين عن علاقتهم بالإدارة، يمنعان من تقييم تقدم مختلف البرامج المعتمدة وأثرها"¹، ويدعو - بناء عليه- إلى تطوير جودة متابعة تطور الخدمات على الخط (...) والقيام بتقييمات منتظمة عن درجة استعمال هذه الخدمات، وأثرها على المستعمل وعلى الإدارة"².

فدعوة المجلس الأعلى للحسابات لقياس جودة الخدمات العمومية أنبئت على الخلاصة التي انتهى إليها بعد فحصه للبوابات الإلكترونية والخدمات على الأنترنت المقدمة من قبل عدد من المرافق العمومية- اعتمادا على عينة تكونت من 35 خدمة على الأنترنت و9 بوابات مؤسسية- من أن نسبة الرضى عن آليات استمزاغ الآراء استقاء آراء المستعملين) لم تتجاوز 29% من عينة الخدمات التي شملتها الدراسة³.

الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها:

في نفس المنحى التقييمي، سارت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ، حيث دعت إلى اعتماد" مقارنة تضع المواطن في صلب توجهاتها، مع السهر على إدماجه الرقمي لتجعل منه شريكا على مستوى تطوير الخدمات ومستهدفا على مستوى الولوج إليها مع الحرص على تحقيق الأثر الإيجابي على واقعه اليومي"⁴، ودعت في الآن نفسه إلى "القيام بإعادة هندسة مسار التحول الرقمي، من خلال وضع المواطن في صلب الانشغالات المتعلقة بالديمقراطية الإلكترونية، مع مد الجسور المشجعة على خلق

¹ Cour des comptes, évaluation des services publics en ligne, mai 2019, p 18 ;

² Ibid, p 21 ;

³ المملكة المغربية، المجلس الأعلى للحسابات، خلاصة التقرير حول تقييم الخدمات على الأنترنت الموجهة للمتعاملين مع الإدارة، ص 7؛
⁴ الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، التقرير السنوي للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، 2020، ص 131؛

حوار مفتوح مع المواطنين بهدف رصد وتحديد احتياجاتهم المتعلقة، على وجه الخصوص، بالفعالية والجودة والشفافية وتيسير مراقبة مسار صنع القرار¹.

فمما يمكن أن نستوقفنا هنا هو إلحاح المؤسسات الوطنية المعنية على أن يتم تصميم الخدمات العمومية والرقمية وتطويرها المنتظم في غير معزل عن المرتفق، المستهدف الأول بها، من خلال قياس حاجياته المرفقية عبر الحوار ورصد رضاه عنها، انطلاقاً من اعتباره شريكاً لا مستهلكاً فقط.

والذي نستوقفنا أيضاً هو تأكيد الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، على استعمال الإمكانيات التي تتيحها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات عبر تفعيل آليات الديمقراطية الإلكترونية، وهذا أمر في غاية الأهمية لأنه يخدم رهان النهوض بورش التحول الرقمي عبر تطوير مجالاته (رقمنة الخدمات العمومية) ويخدم أداة من أهم أدوات تحقيق هذا التطوير وهو أداة الحكامة التشاركية الرقمية.

الفقرة الثانية: على مستوى بلورة الاستراتيجيات والبرامج الرقمية

بسطنا في المبحث الأول الاستراتيجيات والبرامج الرقمية التي اعتمدها المغرب خلال العشريتين الماضيتين، بدءاً ببرنامج العمل الاستراتيجي للإدارة الإلكترونية "إدارتي" 2005-2007، وانتهاء بتوجهات التنمية الرقمية بالمغرب في أفق 2025، ثم عرضنا لورش الاستراتيجية الرقمية في أفق 2030 الذي تباشره الحكومة اليوم.

وفيما يتعلق بتقييم المقاربة التشاركية عامة والمقاربة التشاركية الرقمية خاصة، من أجل صياغة الاستراتيجيات والبرامج الرقمية المعنية، فإن المتوفر اليوم هو التقييم الذي أنجزته بعض المؤسسات

¹ نفسه؛

الوطنية عن مخطط المغرب الرقمي 2013، بخصوص مقارنة المشاركة المؤسساتية ومقاربة المشاركة المواطنة.

مقاربة المشاركة المؤسساتية:

سجل المجلس الأعلى للحسابات بخصوص ورش بلورة مخطط المغرب الرقمي 2013، غياب المشاركة المؤسساتية الأفقية والعمودية. فبالنسبة للمستوى الأفقي أكد "عدم إشراك وزارة تحديث القطاعات العامة على مستوى الإشراف على مخطط الحكومة الإلكترونية، بالرغم من أن هذه الوزارة تهض بدور مركزي في تحديث القطاعات العامة وإنجاح التغيير في أشكال العلاقة بين الإدارة والمستعملين¹، وسجل على المستوى العمودي "أن عدم مشاركة فاعلين جهويين ومحليين خلق صعوبات حين تفعيل بعض المشاريع من قبيل مشروع "جيني" ومشروع الحالة المدنية²؛

وفي سياق آخر، أكد المجلس الأعلى للحسابات ملاحظته بشأن غياب المشاركة المؤسساتية الأفقية بالقول "إن وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية لم تشرك في تنمية الإدارة الرقمية بالرغم من كونها مخولة بقيادة أورش تحديث الإدارة وكون ورش استراتيجية المغرب الرقمي 2013 يعنهما من هذه الزاوية، في الوقت الذي عُهد فيه بالورش لوزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة³؛

نفس التقييم خلص إليه المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، في تقريره عن "التحول الرقمي في خدمة المواطن، ومن أجل تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة"، حين أكد ما يلي: "تُبْرزُ حصيلة منجزات هذا المخطط (أي مخطط المغرب الرقمي 2013) أن استراتيجيته قد سجّلت تأخراً في مجال تنفيذ مجموع العمليّات والمشاريع المبرمجة. وتتجلى أوجه القصور المسجّلة على الخصوص-1- في مستوى

¹ Cour des Comptes, Rapport sur évaluation de la stratégie Maroc Numéric 2013, Rapport particulier n° 05/13 CH IV, février 2014, p xii ;

² Ibid , p xi ;

³ Cour des Comptes, Système de la fonction publique, décembre 2017, éditions Cour des Comptes 2018, p 67 ;

إعداد هذا المخطّط، الذي اتسم بانعدام مقارنة تشاركيّة حقيقيّة مع مختلف المتدخّلين والفاعلين (...) "1،

مقاربة المشاركة المواطنة:

يسجل المجلس الأعلى للحسابات أنه " وَسَمَ بلورة الاستراتيجية غياب المقاربة التشاركية مع مختلف المتدخّلين والفاعلين، خلافا لبلدان أخرى وضعت رهن إشارة المستعملين بوابات على الخط من أجل إحصاء حاجياتهم، إلا أنه بدلا عن ذلك لم يُطلَق الموقع www.fikra.gov.ma المخصص لاستقبال وتلقي حاجيات المستعملين إلا بعد انطلاق استراتيجية المغرب الرقمي بقراءة ثلاث سنوات " 2. واعتبارا لهذه الملاحظة أوصى المجلس ب" أجراً الآليات والمساطر الضرورية في مرحلة بلورة واعتماد الاستراتيجيات الرقمية، لهدف تعبئة وتحقيق التزام كل الجهات المتدخلة خلال مرحلة التنفيذ، والاستماع لكل مستعملي تكنولوجيات الإعلام والاتصال، بما فيها الإدارة والمقاولة والمواطنين لغاية حسن تحديد الحاجيات "3؛

سنوات بعد ذلك، ستخلص اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي بعد جلسات الاستماع التي عقدها، إلى أن مشاركة المواطنين في الشأن العام " لا تزال محدودة على الرغم من الضمانات التي أقرها الدستور لصالح آليات الديمقراطية التشاركية . فسبل المشاركة كثيرا ما تظل غير مفعلة أو يصعب الولوج إليها، مما يتسبب في خلق نوع من تنازع الشرعية بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني ولا يشجع على تطوير ثقافة التعاون وانخراط المجتمع المدني في التنمية . إن محدودية النقاش العمومي، في سياق ضعف الولوج إلى المعطيات والمعلومات، وضعف جودة العرض الإعلامي لا يشجع إن على التملك الجماعي

¹ ج.ر عدد 6641، 22 يناير 2018، ص 532؛

² Cour des Comptes, Rapport sur évaluation de la stratégie Maroc Numéric 2013, Rapport particulier n° 05/13 CH IV, février 2014,p xi ;

³ Ibid, p 94 ;

لرهانات التنمية. ويؤدي عدم التفعيل الحقيقي للآليات التشاركية والإدماجية إلى إضعاف جودة بلورة وتنفيذ الإصلاحات والسياسات العمومية ولا يساهم في كبح مظاهر مقاومة التغيير في بداياتها.¹

نفس التأكيد وبصيغة أقوى، سيرد في التقرير العام للجنة الخاصة بالنموذج التنموي: "أبرزت جلسات الإنصات أيضا مطلب توسيع سبل المشاركة، لاسيما على المستوى المحلي والترابي. ويرغب المواطن ونفي الحصول على المزيد من الفرص للمشاركة بشكل فعال في تنمية محيطهم من خلال آليات الإنصات والمنصات الرقمية وآليات التظلم التي يمكن الولوج إليها. كما يدعون إلى المزيد من التشاور معهم وأخذ مقترحاتهم في الاعتبار خلال إعداد السياسات العمومية والبرامج التي تعينهم"².

الفرع الثاني: خصائص المشاركة الإلكترونية في ضوء المعايير الدولية:

على غرار المؤسسات الوطنية، ترصد مجموعة من المنظمات الدولية التحولات الرقمية داخل دول العالم وتصدر بشأنها تقارير، تتناول تلك الدول مجتمعة، بطريقة دورية أو غير دورية، أو تخص بعضها بتقارير خاصة.

ومن أهم المؤسسات الدولية التي تصدر عنها تقارير وازنة تقارب التنمية الرقمية في العالم، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي التابع لمنظمة الأمم المتحدة، الذي يصدر سلسلة تعنى بالحكومة الإلكترونية للدول 193 المشكلة للمنظومة الأممية.

وقد انتظم صدور هذه السلسلة بأول تقرير سنة 2001 بعنوان: "مقارنة الحكومة الإلكترونية: مشهد عالمي"³، ثم تتالى صدور التقارير سنوات 2003 ثم 2004 ثم 2005 ثم 2008 لينتظم الصدور بعد

¹ المملكة المغربية، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، النموذج التنموي الجديد- تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وتيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع، التقرير العام، ص32؛
² نفسه، ص 36؛

³ <https://publicadministration.un.org/ar/Research/UN-e-Government-Surveys#blog>

ذلك كل سنتين ابتداء من سنة 2008، وصدر آخر تقرير برسم سنة 2022 أواخر شهر شتنبر 2022 بعنوان " مسح الحكومة الإلكترونية - مستقبل الحكومة الرقمية"1.

تقوم سلسلة تقارير الحكومة الإلكترونية للأمم المتحدة على ثلاثة مؤشرات رئيسة هي، البنية التحتية للاتصالات ورأس المال البشري والخدمة عبر الإنترنت، وعلى مؤشر تكميلي هو مؤشر المشاركة الإلكترونية.

الفقرة الأولى: مؤشر المشاركة الإلكترونية للأمم المتحدة

مكونات المؤشر:

تُعرّف الأمم المتحدة "المشاركة الإلكترونية" بكونها "عملية إشراك المواطنين من خلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في السياسة وصنع القرار وتصميم الخدمة وتقديمها لجعلها تشاركية وشاملة ومتداولة"2.

ويتكون مؤشر المشاركة الإلكترونية من ثلاثة مكونات هي:

المعلومات الإلكترونية: أي تمكين المشاركة من خلال تزويد المواطنين بالمعلومات العامة والوصول إلى المعلومات بدون أو عند الطلب؛

المشاورات الإلكترونية: أي إشراك المواطنين في المساهمات والمداولات حول السياسات والخدمات العامة؛

¹ صدرت الصيغة الأصلية باللغة الإنجليزية بعنوان " E-Government survey 2022-The future of Digital Government"، يوم الأربعاء 2022/09/28؛
رابط التقرير:

<https://desapublications.un.org/sites/default/files/publications/2022-09/Web%20version%20E-Government%202022.pdf>

² الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، مسح الحكومة الإلكترونية 2020، الحكومة الرقمية في عقد العمل من أجل التنمية المستدامة، نيويورك 2020، ص 127؛

عملية صنع القرارات الإلكترونية: أي تمكين المواطنين من خلال التصميم المشترك للخيارات السياسية والإنتاج المشترك لمكونات الخدمات وطرق التقديم؛

وقد تمت مراجعة أسئلة المشاركة الإلكترونية وتوسيعها، انطلاقاً من نسخة 2022 لتقرير الحكومة الإلكترونية، لتعكس الاتجاهات والسبل الحالية حول كيفية إشراك الحكومات لشعوبها في عملية صنع السياسات العامة وتنفيذها وتقييمها، وتمت إضافة أسئلة جديدة على النحو التالي: الإشعارات الإلكترونية والتمكين الإلكتروني (تحت بُعد المعلومات الإلكترونية)، والمناقشات الإلكترونية والحوارات الإلكترونية (تحت بُعد الاستشارات الإلكترونية)، والتعاون الإلكتروني والتفويض الإلكتروني (تحت بُعد اتخاذ القرار الإلكتروني)¹.

وتؤكد نسخة 2020 من التقرير على أن الأمم المتحدة تعتبر "المشاركة بعداً رئيسياً للحكومة² وهي إحدى أركان التنمية المستدامة (...)", كما أن خطة التنمية المستدامة لعام 2030 تسلط الضوء أيضاً على أهمية العمليات التشاركية الوطنية، ولاسيما في الهدف 16.7 من أهداف التنمية المستدامة، الذي يدعو إلى ضمان اتخاذ قرارات متجاوبة وشاملة وتشاركية وتمثيلية على جميع المستويات (...). تستمد القيمة الأساسية للمشاركة الإلكترونية من الدور الذي يمكن أن تلعبه في زيادة مسؤولية الحكومة، وجعل الخدمات العامة أكثر استجابة لاحتياجات الناس، وتحسين جودة السياسات والتشريعات. وتشمل الأهداف الأوسع تعزيز شرعية ثقة الحكومات والشعوب في المؤسسات العامة. بالإضافة إلى ذلك، يتم تحليل المشاركة الإلكترونية من منظور تكنولوجي كوسيلة لتعزيز الحوكمة الرقمية والتوجه نحو المجتمعات الرقمية"³.

ترتيب المغرب:

¹ الأمم المتحدة، دائرة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، مسح الحكومة الإلكترونية 2022-مستقبل الحكومة الرقمية، صص 199-200؛

² يفيد لفظ "الحكومة" في هذه الوثيقة الأهمية ما يفيد لفظ "الحكومة" في الدستور المغربي؛

³ الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، مسح الحكومة الإلكترونية 2020، الحكومة الرقمية في عقد العمل من أجل التنمية المستدامة، نيويورك 2020، ص 127؛

صنّف المغرب وفق مؤشر المشاركة الإلكترونية برسم سنة 2022 في المرتبة 128 عالميا، حاصلًا على النقطة 27.27/100، وهي نقطة أقل من المتوسط العالمي البالغ 244.50/100، وأقل من المتوسطات القارية جميعها³.

وقد خضع الترتيب العالمي للمغرب للتطور الآتي:

الجدول 1: تطور الترتيب العالمي للمغرب في مؤشر المشاركة الإلكترونية للأمم المتحدة:

السنة	عدد الدول	ترتيب المغرب	درجة تحسن الترتيب	تنقيط المغرب
2022	193	128	-22	0.2727
2020	193	106	-50	0.5119
2018	193	56	-39	0.7753
2016	193	17	0	0.8305
2014	192	17	+21	0.8039

¹ نفسه، ص 232؛

² نفسه، ص 212؛

³

رت.	القارات	المتوسطات القارية
1.	أفريقيا	25.95/100
2.	الأمريكتان	42.53/100
3.	آسيا	50.24/100
4.	أوروبا	66.31/100
5.	أوقيانوسيا	34.74/100

أنظر:

الأمم المتحدة، دائرة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، مسح الحكومة الإلكترونية 2022-مستقبل الحكومة الرقمية، ص 221؛

السنة	عدد الدول	ترتيب المغرب	درجة تحسن الترتيب	تنقيط المغرب
2012	190	38	+48	0.3947
2010	184	86	+84	0.1286
2008	182	170		0

المصدر: تقرير الأمم المتحدة، مسح الحكومة الإلكترونية 2022- مستقبل الحكومة الرقمية، ص 221؛ 1

ويتبين من الجدول أن أفضل ترتيب للمغرب كان خلال الفترة 2012-2018، ثم بدء تدهور الترتيب الوطني منذ سنة 2018 ليبلغ 128 سنة 2022.

الفقرة الثانية: الشراكة المؤسسية والمشاركة المواطنة على ضوء المؤشر الأممي للمشاركة الإلكترونية
يكتسي مؤشر المشاركة الإلكترونية للأمم المتحدة أهمية خاصة لكونه يخرج عن الأدوات الاعتيادية التقليدية لتفعيل المقاربة التشاركية، معتمدا على تكنولوجيات الإعلام والاتصال، وهو مؤشر يوسع مدى الديمقراطية الإلكترونية اعتبارا للإمكان التقني المتاح للأفراد اليوم عبر إمكانية التوفر على الهواتف المحمولة وعلى الانخراط في الشبكة العنكبوتية.

وتعمل المنظمة الأممية على تنقيط وترتيب الدول 193 وفق المؤشر المذكور، ولكن الأهم هو التوصيات التي تصدرها استخلاصا للخلاصات المترتبة عن ذلك التنقيط والترتيب.

وتدور أهم تلك الخلاصات حول محورين أساسيين، هما الشراكة المؤسسية والمشاركة المواطنة.

الشراكة المؤسسية:

¹ <https://publicadministration.un.org/en/Research/UN-e-Government-Surveys>

تؤكد الأمم المتحدة عبر تقارير الحكومة الإلكترونية أنه "ينبغي أن يكون تحليل الوضع تشاركياً بطبيعته ويشرك مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة قدر الإمكان. لكل قسم ومستوى حكومي دور لا غنى عنه في تحديد نهج إدماجي للحكومة الرقمية. ينبغي إشراك جميع القادة السياسيين والحكوميين على المستويين المحلي والوطني، من السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وفي مجالس المقاطعات والقرى. إن السلطات المحلية هي الأقرب إلى الأشخاص الذين تخدمهم، ومشاركتها في تحليل الوضع أمر بالغ الأهمية لتحويل الحكومة الرقمية ولتقديم خدمات عامة فعالة شاملة وخاضعة للمساءلة¹.

المشاركة المواطنة:

وفيما يتعلق بمقاربة المشاركة المواطنة، فإن ذات السلسلة تلح على أهمية "إشراك الأفراد وأعضاء المجتمع المدني في تحليل الوضع. يجب إدراج أصوات الأفراد المقيمين والمجتمعات ومجموعات الشباب والجمعيات النسائية والمنظمات غير الربحية والجهات غير الحكومية الفاعلة الأخرى في تحديد الثغرات وتحديد فرص التحول الحكومي الرقمي. (...). يجب أن يكون قادة صناعة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والمبتكرون في مجتمع الأعمال وغيرهم ممن يشاركون في القطاعات الإنتاجية للدولة جزءاً لا يتجزأ ونشطاً من العملية. يمكن لإشراك الجميع في تحليل الوضع أن يعزز الثقة في المؤسسات العامة ويضمن أن الحكومة الرقمية تخدم تطلعات المجتمع وأهدافه. إذا لم يكن تحليل الوضع قائماً على المشارك، فقد يكون من الصعب التأكد من احتياجات كل قطاع في المجتمع، ومعالجتها كجزء من نهج كلي للتحول الحكومي الرقمي، لا سيما الفئات الضعيفة"².

¹ الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، مسح الحكومة الإلكترونية 2020، الحكومة الرقمية في عقد العمل من أجل التنمية المستدامة، نيويورك 2020، ص 199؛
² نفسه، ص 199-200؛

والخلاصة، أن إشراك الفاعلين المؤسساتيين العموميين والخواص وعموم أفراد المجتمع في بناء أورايش التحول الرقمي لأي دولة، مطلب لا مندوحة عنه، لتحقيق العديد من المقاصد، وليس أقلها بناء الثقة في المؤسسات العامة والاستجابة لتطلعات المؤسسات والمجتمع عبر الاختيارات الرقمية المعتمدة.

المطلب الثاني: رهانات الحكامة التشاركية الرقمية:

رصدنا في الفقرات السابقة من هذا البحث، الإجراءات المنجزة تفعيلا للمقاربة التشاركية الرقمية بشأن مشاريع الحكومة الإلكترونية وبلورة الاستراتيجيات الرقمية، وتوقفنا عند التقييمات التي أنجزتها مجموعة من المؤسسات الوطنية والمجلس الاقتصادي والبيئي لمنظمة الأمم المتحدة، وبدا تبعا لذلك الاستعراض مدى المحدودية والخصائص العميقين الذين وَسَمًا أعمال المقاربة التشاركية الرقمية، سواء تعلق الأمر بمنهج الشراكة الرقمية بين مختلف الفاعلين المؤسساتيين المتدخلين في الورشين المذكورين أو تعلق بمنهج المشاركة المواطنة.

ومما يثير الملاحظة في التقييمات المؤسساتية أكثر، هو وضعيَّة المشاركة الإلكترونية في المغرب كما رصدت مؤشراتها تقارير الحكومة الإلكترونية للأمم المتحدة.

من هذا المنطلق، تتأكد حيوية معالجة أوجه الخصائص التي اغتَرتْ منهج التشاركية الرقمية بخصوص مجمل أورايش التحول الرقمي بالمغرب، واستخلاص مجمل الرهانات التي يتعين تحقيقها لدرء التحديات والعوائق المرصودة.

وسوف يتوجه هذا المطلب إلى مساءلة الرهانات ذات الطبيعة المؤسساتية والأخرى ذات الطبيعة الوظيفية.

الفرع الأول: الرهانات المؤسساتية

يترتب عن مهمة إشراف المؤسسة التنفيذية على ورش التحول الرقمي الوطني، مسؤولية أعمال مقارنة الشراكة مع مختلف الفاعلين المؤسساتيين المعنيين، وهم إما فاعلون أفقيون يتحددون أساسا في القطاعات الحكومية المعنية، وإما فاعلون عموديون يتمثلون في الجماعات الترابية والمجتمع المدني.

الفقرة الأولى: أفقيا

الشراكة بين وزارية:

من جملة مؤاخذات المجلس الأعلى للحسابات على مشروع بلورة مخطط المغرب الرقمي 2013 التي سبق إيرادها قوله ب" عدم إشراك وزارة تحديث القطاعات العامة على مستوى الإشراف على مخطط الحكومة الإلكترونية، بالرغم من أن هذه الوزارة تنهض بدور مركزي في تحديث القطاعات العامة وإنجاح التغيير في أشكال العلاقة بين الإدارة والمستعملين"¹، وسجل أن " وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية لم تشرك في تنمية الإدارة الرقمية بالرغم من كونها مخولة بقيادة أورش تحديث الإدارة وكون ورش استراتيجية المغرب الرقمي 2013 يعنىها من هذه الزاوية، في الوقت الذي عُهد فيه بالورش لوزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة².

والمتابع لمسار ورش التحول الرقمي بالمغرب، منذ انطلاق بلورة مخطط المغرب الرقمي 2013، يلحظ الازدواجية المؤسساتية في الإشراف على هذا الورش، حيث عُهدَ للقطاع الحكومي المكلف بالصناعة والتجارة بقيادته في الوقت الذي بقي فيه القطاع الحكومي المكلف بإصلاح الإدارة على الهامش ويدير جانبا من مشمولاته. وقد استمر هذا الوضع المُجَل ولم يصحح إلا في أكتوبر 2021 بإصدار المرسوم رقم 2.21.850 المتعلق بتفويض بعض الاختصاصات والسلط إلى الوزيرة المنتدبة المكلفة بالانتقال

¹ Cour des Comptes, Rapport sur évaluation de la stratégie Maroc Numéric 2013, Rapport particulier n° 05/13 CH IV, février 2014, p xii ;

² Cour des Comptes, Système de la fonction publique, décembre 2017, éditions Cour des Comptes 2018, p 67 ;

الرقمي وإصلاح الإدارة¹، حيث فوض لها ممارسة الاختصاصات المتعلقة بالاقتصاد الرقمي المسندة سابقا إلى السلطة الحكومية المكلفة بالصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي وبممارسة وصاية الدولة على وكالة التنمية الرقمية.

لقد انتفتت في المرحلة السابقة على سنة 2021 مقومات الشراكة المؤسسية لإدارة ورش التحول الرقمي، وأمكن في السياق الحالي تفعيل هاته الشراكة بما يحقق الالتقائية، وهو ما تم نسبيا من خلال الشراكات التي أمضتها الوزارة المنتدبة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة مع بعض القطاعات الحكومية كقطاع العدل وقطاع الصناعة والتجارة وقطاع الشباب والثقافة والتواصل، غير أن السمة الغالبة إلى اليوم هي غياب شراكة أفقية ناجعة يُنْ وزارة تدمج كل القطاعات الحكومية المتعددة والمعنية بورش التحول الرقمي.

ومن أوجه الشراكة بَيْن وزارة المأمولة لتعزيز جودة تدبير ورش التحول الرقمي، العمل على توحيد البوابات الوطنية التي تقدم الخدمات العمومية، حيث نجد إلى اليوم تشتتا يُعْنِتُ المرتفقين ويحد من إقبالهم وانخراطهم.

التشاركية في أداء وكالة التنمية الرقمية:

أسندت المادة 3 من القانون رقم 61.16 المحدثه بموجبه وكالة التنمية الرقمية، للوكالة القيام "بوضع التصورات المتعلقة بمشاريع الإدارة الإلكترونية وبتطوير الخدمات العمومية الرقمية وبضمان التشغيل البيئي لها واندماجها بتنسيق وثيق مع السلطات والهيئات المعنية وبالسهر على تنفيذها في

¹ الجريدة الرسمية عدد 7032، 22 أكتوبر 2021، ص 7964؛

إطار اتفاقيات الشراكة مع السلطات والهيئات المذكورة"، إلى جانب " تطوير كل برنامج تعاون وشراكة في مجالات التنمية الرقمية"¹.

والمفحص للموقع الإلكتروني لوكالة التنمية الرقمية، لا يجد ذكرا لاتفاقيات الشراكة للوكالة مع القطاعات الوزارية المعنية بمشاريع تطوير الخدمات العمومية الرقمية أو تتبع تنفيذ التوجيهات العامة للتنمية الرقمية بالمغرب في أفق 2025، باستثناء الاتفاقيات المنجزة مع شركاء عموميين وخواص تعلقت بمجالات التكوين والبحث ودعم المقاولات الناشئة ودعم المقاولين الذاتيين واستعمال التطبيقات المشتركة وإنشاء بعض المراكز وغيرها³.

الفقرة الثانية: عموديا

شراكة الدولة مع الجماعات الترابية:

إن النهوض باستحقاقات التحول الرقمي، يقتضي شركات أفقية تحقق الالتقائية والتناغم كما مر، لكن تستوجب أيضا شركات عمودية مع مجموعة من المؤسسات الدستورية، ومن أهم هذه المؤسسات الجماعات الترابية.

فلا يقبل اعتبارا لمركزية التحول الرقمي واعتبارا لطابعه الاستراتيجي ولوظيفته التنموية، استمرار الاعتقاد أنه شأن للدولة فقط، واستمرار الاعتقاد الحكومي أنه شأن للوزارة المنتدبة فقط، بل هو شأن هام أيضا للجماعات الترابية تنهض به أصالةً انطلاقا من الاختصاصات القانونية الذاتية المخولة

¹ الجريدة الرسمية عدد 6604، 14 شتنبر 2017، ص 5057؛

² https://add.gov.ma/storage/pdf/Avril_NOG_ADD_fr_SITE_VF.pdf

³ أورد الموقع الإلكتروني للوكالة جردا لعناوين عشرات اتفاقيات الشراكة المبرمة مع جهات متعددة؛
أنظر الرابط الآتي:

[التعاون والشركات | وكالة التنمية الرقمية \(add.gov.ma\)](https://add.gov.ma)

لها، ويمكن أن تقوم به أيضا من مدخل الشراكة مع الدولة في إطار الاختصاصات المنقولة إليها من هذه الأخيرة.

وهكذا يمكن للجماعات الترابية وفق هذا المنظور، وتفعيلا للديمقراطية التشاركية كما نص عليها الدستور والقوانين التنظيمية 1111.14 و 2112.14 و 3113.14 المتعلقة على التوالي بالجهات وبالعمالات والأقاليم وبالجماعات:

أن تقوم الآليات التشاركية للحوار والتشاور المحدثة من قبل الجماعات الترابية عملا بأحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور - والهادفة إلى تيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتبعتها-بتضمين هذه البرامج إجراءات من شأنها تحقيق التنمية الرقمية المجالية؛ أن تُعقد شراكات مع جمعيات المجتمع المدني، خصوصا الفاعلة منها في مجال التحول الرقمي، بهدف تنمية الثقافة الرقمية لدى المواطنين وتعزيز تفاعلهم مع أورش التحول الرقمي الوطنية والمجالية، خصوصا عبر الآليات التشاركية الرقمية التي تعبئها السلطات المعنية لتلك الغاية؛

أن توفر عناوين إلكترونية رهن إشارة المواطنين والجمعيات لتلقي العرائض من لدنهم، رغم أن القوانين التنظيمية الثلاثة للجماعات الترابية لم تنص على هذه الآلية صراحة، مُجَافِيَةً بذلك مقتضيات المادة 7 من القانون التنظيمي 44.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، التي تنص على إمكانية تقديم العرائض الموجهة إلى رئيس الحكومة ورئيسي مجلسي البرلمان عن طريق البريد الإلكتروني⁴؛

¹ الجريدة الرسمية عدد 6380، 23 يوليوز 2015، ص 6585؛

² نفسه، ص 6625؛

³ نفسه، ص 6660؛

⁴ الجريدة الرسمية عدد 6492، 18 غشت 2016، ص 6074؛

أن توفر منصات رقمية أخرى لتلقي العرائض المعنية، من قبيل المواقع الإلكترونية والصفحات في شبكات التواصل الاجتماعي؛

شراكة الدولة مع المجتمع المدني:

نص الفصل 12 من الدستور أنه " تساهم الجمعيات المهمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها"¹.

ولهذا الاعتبار، يمكن للمجتمع المدني أن يشكل شريكا أساسيا للدولة للنهوض بأوراش التحول الرقمي، وليقوم بذلك يتعين أن يكون ابتداءً موضوعاً لهذا التحول، وهذا ما تستهدفه استراتيجية الحكومة لدعم الشراكة بين الدولة والمجتمع المدني، والتي تقوم على خمسة محاور من ضمنها المحور الخامس المتعلق بتشجيع الرقمنة كرافعة أساسية لتطوير جمعيات المجتمع المدني².

ويمكن لشراكة الدولة مع المجتمع المدني أن تؤدي الوظائف الآتية:

الإسهام في علاج السلوك الاجتماعي المفاوق لعموم استحقاقات التحول الرقمي، والقائم على بعض التمثلات الخاطئة عن التكنولوجيا الرقمية، بالرغم من الانتشار الواسع في المجتمع للأدوات الرقمية من هواتف محمولة وانخرطات في شبكة الأنترنت؛

التأطير الفكري والثقافي والسلوكي لعموم المواطنين، بما يحقق تطبيع العلاقة مع الأوراش الرقمية الوطنية والمجالية، ويعزز التفاعل المجتمعي مع آليات الديمقراطية التشاركية وينمي قيم المشاركة.

¹ الدستور، المريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، 30 يوليوز 2011، ص 3604؛

² <https://www.cg.gov.ma/ar/node/10606>

ويمكن للوظيفة التأطيرية المذكورة أن تعالج جزءاً من العوامل 1 التي يمكن أن تفسر محدودية الولوج للبوابة الوطنية للمشاركة المواطنة www.eparticipation.ma، والمخصصة للديمقراطية التشاركية (تقديم العرائض والملمات)، حيث إنه وإلى اليوم لم يتعدَّ عدد العرائض الموجهة لرئيس الحكومة 10 عرائض²، ولرئيس مجلس النواب عريضتين اثنتين وملتسمين تشريعيين اثنين³.

المساهمة في رصد انتظارات المواطنين من أورش التحول الرقمي ومواقفهم بشأنها، عبر آليات استمراج الآراء بطريقة إلكترونية؛

الفرع الثاني: الرهانات الوظيفية

إذا كانت الرهانات المؤسسية لتعزيز المقاربة التشاركية حول أورش التحول الرقمي تتم أساساً عبر آليات الشراكة المؤسسية، فإن الرهانات الوظيفية لنفس الغاية تمتلك أدوات ناجعة لبلوغها يوفرها الإمكان الرقمي المعاصر.

الفقرة الأولى: تنظيمها

قياس رضا المرتفقين:

عكس تقييم بعض المؤسسات الوطنية- كما مر- محدودية العمل بمنهج قياس رضا المستهدفين بالخدمات العمومية الرقمية، وهو أمر يساهم في قلة جودة العرض الرقمي الوطني، مما يتعين معه التداعي لتكريس منهج قياس رضا المرتفقين منهجاً مأسساً في السياسات العمومية والقطاعية، وتعبئة كل الشروط لانتظامه واستدامته، وتنويع آلياته وتفعيل مخرجاته.

¹ يمكن أن تكون العوامل ذات طابع تشريعي، تتجلى في الشروط الصعبة التي تقيد إبداع عريضة أو ملتسم تشريعي، كما قد تكون هناك عوامل أخرى؛

² يشمل العدد كل العرائض الحالية، سواء استوفت الشروط القانونية أم لا؛

³ يوم 2023/05/05

تعزيز المقاربة التشاركية الرقمية في إدارة المشاريع المستقبلية:

إن من مصلحة النهضة الرقمية للمغرب وتعبئة شروط تنافسيته العالمية، اعتماد منهج لإدارة المشاريع الرقمية المستقبلية، بحيث يتعين استقبالا التنقيص -ضمن الوثائق المؤطرة لأي مشروع رقمي- على خارطة طريق بشأن المقاربة التشاركية الرقمية القبلية والمواكبة والبعديّة التي ستحكم تنزيل ذلك المشروع.

ولا بد من استلهام التجارب الفضلى الرائدة عالميا في هذا المضمار، خصوصا تجارب الدول التي تبوّأت مكانة الصدارة في سُلّم الأمم المتحدة للمشاركة الإلكترونية.

الفقرة الثانية: تقنيا

تنمية المنصات الرقمية للمشاركة المواطنة:

يُسجّل على التدبير العمومي لأوراش التحول الرقمي، خصوصا ورش رقمنة الخدمات العمومية وبلورة الاستراتيجيات الرقمية، غياب منصات رقمية تمكن المواطنين من الإدلاء بملاحظاتهم واقتراحاتهم بشأن تلك الأوراش، حين بلورتها أو حين تفعيلها.

ولعلاج هذا الخصاص اليّين، يبدو حتميا العمل على:

التسريع بإطلاق نافذة التشاور العمومي بشأن مشروع الاستراتيجية الرقمية في أفق 2030، تنفيذا لالتزام الوزيرة المنتدبة في الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة في افتتاح الدورة السادسة لمؤتمر جمعية مستعملي الأنظمة المعلوماتية بالمغرب (AUSIM) بمراكش يوم 27 أكتوبر 2022، حيث كشفت أن "الوزارة ستقوم مستقبلا بإطلاق منصة إلكترونية قصد استقاء آراء ومقترحات المواطنين حول هذه القضية المهمة بالنسبة لكافة المغاربة (أي الاستراتيجية الوطنية للرقمنة)";

إقامة منصة رقمية لتتبع تنزيل الاستراتيجيات الرقمية في أفق 2030، بهدف تمكين المؤسسات وعموم المواطنين من إبداء آرائهم بخصوص مسار التنزيل، وللقيام بالتصحیحات الضرورية؛

إحداث نافذة بكل بوابة من بوابات الخدمات العمومية، بهدف استقاء آراء المرتفقين بشأن تصميم تلك البوابات ومستوى تقديمها للخدمات المعنية؛

إنشاء القطاعات الحكومية المعنية لصفحات على أهم شبكات التواصل الاجتماعي، يكون من وظائفها الرصد والتفاعل بشأن آراء وانتظارات المواطنين حول الخدمات الرقمية التي تقدمها تلك القطاعات؛

إحداث الجهاز التنفيذي لمنصة إلكترونية تقوم بدور رصد وتجميع ملاحظات ومقترحات المؤسسات الدستورية والفاعلين السياسيين والاجتماعيين والاقتصاديين والمدنيين، بخصوص مجمل أوراق التحول الرقمي، وخاصة ما يتعلق بإدارة بوابات الخدمات العمومية وبلورة الاستراتيجية الرقمية في أفق 2030؛

معالجة الفجوة الرقمية:

إذا كان الانتشار الواسع للهواتف المحمولة والانخراط في شبكة الأنترنت بالمغرب¹، يشكل دعامة أساسية لتفعيل آليات الديمقراطية التشاركية، بشأن أوراق التحول الرقمي وغيرها، فإن ثمة معوقات تحوّل دون الاستفادة المثلى من ذلك الإمكان التقني المتوفر في المجتمع، ومن أهم تلك المعوقات معوق الفجوة الرقمية.

¹ تبين الإحصائيات المنشورة على بوابة البيانات المفتوحة www.data.gov.ma، أن عدد المنخرطين في شبكة الأنترنت إلى غاية دجنبر 2022 بلغ 35.574.000 مشتركاً: <https://data.gov.ma/data/ar/dataset/parc-de-l-internet-2006-2022/resource/d6d99cf6-a21f-4eab-aaac-59de12494909>

✓ وتبين الإحصائيات المنشورة على بوابة البيانات المفتوحة www.data.gov.ma، أن عدد المنخرطين في شبكة الهاتف المحمول إلى غاية دجنبر 2022 بلغ 52.959.000 مشتركاً:

<https://data.gov.ma/data/ar/dataset/parc-de-la-telephonie-mobile-2006-2022/resource/127faca5-55f3-4abe-a59f-f7479c04738b>

والمقصود بالفجوة الرقمية، "الفجوة بين مختلف الأفراد والأسر المعيشية والشركات والمناطق الجغرافية، على مختلف المستويات الاجتماعية والاقتصادية، فيما يتعلق بفرص الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات، واستخدام الأنترنت"¹.

فهذه الفجوة تُحَدُّ من ولوج عموم المواطنين للخدمات العمومية الرقمية والانخراط في آليات الديمقراطية التشاركية، بسبب التكلفة المرتفعة لبعض الأدوات الرقمية خصوصا رسوم الانخراط في شبكة الأنترنت الثابت ذي الصبب العالي (fibre optique). وهذا ما نهت له مجموعة من المؤسسات الوطنية، من قبيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي الذي دعا إلى " تأهيل البنيات التحتية الرقمية للصبب العالي والعالي جدا الثابت والمحمول، وتوسيع نطاقها لتشمل مجموع التراب الوطني حتى يتمكن كل المواطنين من الولوج إلى هذه الخدمة"، كما أوصى ب"العمل، في غضون فترة أقصاها ثلاث سنوات، على تمكين مجموع السكّان المغاربة، من الولوج إلى الأنترنت ذي الصبب العالي والعالي جداً، مع ضمان خدمة جيّدة في هذا المجال"².

من جهة أخرى أوصى ذات المجلس ب" إطلاق دراسة تشرف عليها الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات تتعلّق بسِعْر الرَبْط بالأنترنت (خاصّة خطّ الأنترنت الثابت) في المغرب مقارنة بالبلدان التي تسجّل نفس مستوى التنمية وبلدان المنطقة، وذلك لتحديد العوامل المؤثّرة في الأسعار، وإبراز العمليات الكفيلة بالمساهمة في تخفيض التسعيرات المعتمدة"³.

خاتمة المبحث الثاني:

¹ علي محمد، الحوري، الحكومة الرقمية: مفاهيم وممارسات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية (جامعة الدول العربية)، الطبعة الأولى، مصر، سنة 2021، ص 93؛

² المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي نحو تحول رقمي مسؤول ومدمج، ص 21؛

³ نفسه، ص 22؛

خصصنا المبحث الثاني لتناول عناصر الخصاص في نظام الحكامة التشاركية الرقمية للهوض بأوراش التحول الرقمي بالمغرب، واستخلاص أهم الرهانات المتعينة لرفع التحديات الناشئة عن عناصر الخصاص المرصودة.

ويمكن إجمال أهم خلاصات هذا المبحث التي يمكن تثبيتها، في العناصر الآتية:

تسجيل المؤسسات الوطنية التي قاربت قضايا الحكومة الإلكترونية وبلورة الاستراتيجيات الرقمية، الخصاص البين في إعمال منهج المقاربة التشاركية بخصوص تلك القضايا، سواء من مدخل الشراكة المؤسسية أو مدخل المشاركة المواطنة، وتأكيداتها تبعا لذلك التقييم على ضرورة بناء السياسات العمومية الرقمية في غير معزل عن المرتفق والشركاء المؤسستين المعنيين، وتفعيل كل آليات الديمقراطية الإلكترونية من أجل ذلك، مما يعزز في النهاية الثقة المؤسسية ويستجيب لتطلعات المؤسسات والمجتمع؛

الأداء المتواضع جدا للمغرب في سلم منظمة الأمم المتحدة الخاص بالمشاركة الإلكترونية، وهو المؤشر الذي يفيد في قياس مدى الإعمال الناجع لآليات الديمقراطية الإلكترونية؛

الحاجة الوطنية الحيوية والحتمية-رفعا للتحديات المطروحة-لبناء نموذج تديري مُتأسس، يتأسس أفقيا على نهج الشراكة المؤسسية الالتقائية بين القطاعات الحكومية المعنية، ويتأسس عموديا بين الدولة من جهة وبين الجماعات الترابية والمجتمع المدني من جهة أخرى، ويتأسس ثالثا على نهج المشاركة المواطنة، وكل ذلك بتعبئة كل الآليات الرقمية التي تتيحها التكنولوجيا المعاصرة، ومعالجة أوجه الفجوة الرقمية التي تحُدُّ من فعالية إعمال الحكامة التشاركية الرقمية المطلوبة.

خاتمة البحث:

انطلاقاً من الإشكالية المؤطرة لهذا البحث، والتي قامت على سؤالين مركزيين، تعلق الأول بمدى وفاء تدبير أورايش تصميم وإطلاق البوابات الوطنية للخدمات العمومية وبلورة الاستراتيجيات الرقمية، لمقتضيات نهج الحكامة التشاركية الرقمية، وتعلق الثاني بكيفية تعزيز هذا النهج، عملنا من خلال خطة البحث وتقيُّداً بقواعد المنهج الوصفي التحليلي، على جرد المبادرات الحكومية التي عملت على تفعيل المقاربة التشاركية بشأن رقمنة الخدمات العمومية وإرساء نظام التعليم الرقمي وبلورة الاستراتيجيات والبرامج الرقمية، وذلك خلال العقدين الأخيرين.

وقد تبين من خلال المعطيات المتوفرة، مدى المحدودية التي اتسمت بها المقاربة التشاركية المعنية، وهو التشخيص الذي التقت فيه تقديرات المؤسسات الوطنية ومنظمة الأمم المتحدة، ويزداد التشخيص تدنيًا عندما يتعلق الأمر بمدى إعمال قواعد الحكامة التشاركية الرقمية.

والحاصل من تلك الخلاصات التشخيصية، مدى الحاجة الكبيرة لوضع أسس نظام جديد لنهج الشراكة المؤسسية والمشاركة المواطنة، يقوم من جهة على تعزيز الشراكة الأفقية داخل مكونات السلطة التنفيذية، والشراكة العمودية بين هذه الأخيرة ومختلف المؤسسات الفاعلة في ورش التحول الرقمي، ويقوم من جهة أخرى على تنمية المشاركة المواطنة، وكل ذلك بتعبئة الآليات الرقمية الكفيلة بتحقيق نجاعة المقاربة التشاركية، مما يؤدي في النهاية إلى خلق شروط التعبئة المؤسسية والمجتمعية حول أورايش الانتقال الرقمي لبلادنا، لما تكتسبه من أهمية تنموية وبأفاق استراتيجية تعلق على الشك.

ولا خلاف أن الدعوة لتعزيز نهج الحكامة التشاركية الرقمية لمقاربة أورايش التحول الرقمي الوطني، لا تعني صرف النظر عن الأشكال التقليدية الحالية المعتمدة لإعمال ذلك النهج، بل المتعين تكريس فوائد

النظام الحالي وإلى جانب ذلك العمل على بذل الوُسْع في حسن استثمار إمكانات التكنولوجيا الرقمية من أجل إرساء مقومات نظام رديف للنظام التقليدي هو نظام الحكامة التشاركية الرقمية.

لائحة المراجع المعتمدة:

باللغة العربية:

1.1- الكتب:

الخوري، علي محمد، الحكومة الرقمية: مفاهيم وممارسات، الطبعة الأولى، المنظمة العربية للتنمية الإدارية (جامعة الدول العربية)، مصر، 2021؛

الأمم المتحدة (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية)، مسح الحكومة الإلكترونية 2020 (الحكومة الرقمية في عقد العمل من أجل التنمية المستدامة)، 2020؛

الأمم المتحدة (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية)، مسح الحكومة الإلكترونية (مستقبل الحكومة الرقمية)، ، 2022؛

حكومة المملكة المغربية، البرنامج الحكومي 2021-2026، أكتوبر 2021؛

المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، من أجل مدرسة الإنصاف والجودة والارتقاء-رؤية استراتيجية للإصلاح 2015-2030؛

المجلس الأعلى للحسابات، خلاصة التقرير حول تقييم الخدمات على الإنترنت الموجهة للمتعاملين مع الإدارة، 2019؛



المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، الانعكاسات الصحية والاقتصادية والاجتماعية لفيروس كورونا "كوفيد-19" والسبل الممكنة لتجاوزها (إحالة رقم 28/2020)، 2020؛

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، الموضوع الخاص "التحول الرقمي في خدمة المواطن ومن أجل تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة، الجريدة الرسمية عدد 6641، 2018؛

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، نحو تحول رقمي مسؤول ومدمج- الجريدة الرسمية عدد 7070، 2022؛

اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، النموذج التنموي الجديد- تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وتيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع (التقرير العام)، 2021؛

اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، مجموع المذكرات الموضوعاتية والرهانات والمشاريع المقترحة في إطار النموذج التنموي الجديد (الملحق رقم 2)، 2021؛

الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها (التقرير السنوي 2020)، 2020؛

وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة، المغرب الرقمي 2013 (الاستراتيجية الوطنية لمجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي)؛

1.2- القوانين:

الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، 2011؛

قانون تنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات، الجريدة الرسمية عدد 6380، 2015؛

قانون تنظيمي 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، الجريدة الرسمية عدد 6380، 2015؛



قانون تنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، الجريدة الرسمية عدد 6380، 2015؛

قانون تنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6492، 2016،

قانون تنظيمي رقم 64.14 بتحديد وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع، الجريدة الرسمية عدد 6492، 2016؛

قانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية، الجريدة الرسمية عدد 7006، 2021،

قانون رقم 55.19 يتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، الجريدة الرسمية عدد 6866، 2020؛

قانون رقم 61.16 تحدث بموجبه وكالة التنمية الرقمية، الجريدة الرسمية عدد 6604، 2017؛

مرسوم رقم 2.21.850 بتفويض بعض الاختصاصات والسلط إلى الوزيرة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، الجريدة الرسمية عدد 7032 مكرر، 2021؛

منشور لرئيس الحكومة رقم 16/2022، إعداد مشروع قانون المالية للسنة المالية 2023، 2022؛

Référentiels en langue française :

2.1- Livres :

Cour des comptes, évaluation des services publics en ligne, 2019 ;

Cour des comptes, Rapport sur évaluation de la stratégie Maroc numérique 2013, 2014 ;

Ministère de la modernisation des secteurs publics, Plan d'action stratégique- Administration

Electronique ;



Perspectives et prospectives de la gestion des crises sanitaires en Afrique

Perspectives and prospects for regionalization of health crisis management in Africa

Dr. HANJIR Jaouad

**Docteur en Droit Public –Faculté des Sciences juridiques, économiques et Sociales de
Meknès- Maroc**

Résumé :

Cet article explore l'évolution de la sécurité internationale dans la période post-bipolaire et met en lumière les limites des mécanismes traditionnels des Nations Unies, qui se concentrent principalement sur les menaces militaires contre les États. Les changements dans les relations internationales ont déplacé l'origine des conflits de l'ordre international vers les frontières des États, entraînant une régionalisation progressive de la sécurité. La gestion des crises est devenue le pivot de la gouvernance internationale, visant à rétablir la normalité dans les domaines sécuritaire, politique, sanitaire et économique.

L'article se focalise sur la gestion des crises sanitaires et examine les acteurs internationaux, en mettant particulièrement l'accent sur les organisations régionales, leurs mécanismes et les défis auxquels elles sont confrontées. La question centrale porte sur la conciliation entre la



nécessité croissante de la gestion des crises au niveau régional et ses limites potentielles. Les critères, conditions et caractéristiques de l'action régionale dans ce domaine sont analysés, en particulier en ce qui concerne les organisations régionales africaines et leurs ressources et capacités pour garantir la sécurité sanitaire dans leurs régions.

La réponse à cette question est basée sur l'expérience pratique, car la gestion des crises dans les relations internationales a présenté des défis et des anomalies.

Mots clés : Gestion des crises sanitaires, organisations régionales, acteurs de la gestion des crises régionales.

Abstract :

This article explores the evolution of international security in the post-bipolar period and highlights the limitations of traditional UN mechanisms, which focus primarily on military threats against states. Changes in international relations have shifted the origin of conflicts from the international order to the borders of states, resulting in a progressive regionalization of security. Crisis management has become the pivot of international governance, aiming to restore normality in the security, political, health and economic spheres.

The article focuses on health crisis management and examines international actors, with particular emphasis on regional organizations, their mechanisms and the challenges they face. The central issue is the reconciliation between the growing need for crisis management at the regional level and its potential limitations. The criteria, conditions and characteristics



of regional action in this area are analysed, in particular with regard to African regional organisations and their resources and capacities to ensure health security in their regions.

The answer to this question is based on practical experience, as the implementation of crisis management in international relations has presented challenges and anomalies.

Key words : Health crisis management, regional organizations, regional crisis management actors.

Introduction

L'approche globale de la sécurité dans la période post-bipolaire a montré que les mécanismes traditionnels des Nations Unies, qui se limitent aux menaces militaires contre les États, ont échoué¹. Les évolutions des relations internationales ont déplacé la source de conflits de l'ordre international vers les frontières des États.

Dans cette optique, le domaine de la sécurité, autrefois principalement du ressort des Nations Unies, a subi des changements profonds en raison des bouleversements sur la scène internationale, conduisant à une régionalisation progressive.

La gestion des crises, est devenue l'activité la plus visible de la gouvernance internationale. Elle est devenue le principal domaine d'action des Nations Unies et de nombreuses

¹BATTISTELLA (Dario), Théories des relations internationales, 2ème Ed., Paris, Presses de Science Politique, 2006, p.12.

organisations régionales, tout en étant au cœur des politiques de sécurité de nombreux États¹.

En tant que réaction face à des situations troublées nécessitant des mesures d'exception, la gestion de crise inclut la prévention et la résolution des crises, la gestion des conséquences humanitaires des crises, ainsi que le maintien de la paix dans des environnements post-conflit².

La gestion des crises est une activité opérationnelle impliquant le déploiement de ressources humaines et matérielles en réponse à une crise, généralement suite à un accord politique. Elle se distingue de la gestion politique des crises, qui relève principalement de discours et d'actions diplomatiques³.

La compréhension de la gestion des crises internationales est complexe, dépendant des acteurs impliqués et sujette à des divergences d'interprétation⁴. Les organisations internationales ont évolué dans leur rôle sur ce front, reflétant les besoins changeants de sécurité de leurs États membres. Les organisations régionales et multilatérales sont devenues

¹ HEIDERICH (Didier), « la gestion de crise à un demi-siècle », in magazine de la communication de crise et sensible, Naves France, Editions de l'Observatoire International des Crises, 2008, p.2.

² AMBROSETTI (David), « Les organisations internationales au cœur des crises », in Crises et organisations internationales, Paris, L'Harmattan, 2009, pp. 9 – 14.

³ إدريس لكربي، ادارة الأزمات في عالم متغير: المفهوم والمقومات والوسائل والتحديات، سلسلة دراسات سياسية، المركز العلمي للدراسات السياسية، الأردن، 2010، ص20.

⁴ TARDY Thierry, Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix : Acteurs, activités et défis, 1ère Ed., Bruxelles, De Boeck Université, Coll. Crisis, 2009, p.10.



des acteurs clés dans la gestion des crises, bien que la nature des crises puisse varier
(économique, financière, sanitaire, écologique, etc.).



Cette étude se concentre spécifiquement sur les crises sanitaires et vise à analyser la gestion des crises, en mettant l'accent sur les acteurs internationaux, en particulier les organisations régionales, leurs mécanismes et les défis auxquels ils sont confrontés.

La problématique qui se pose dans ce sujet est celle de savoir comment faire pour concilier entre la nécessité croissante de la gestion des crises dans le cadre régional et les limites de cette action régionale. Autrement dit, quels sont les critères, les conditions et les caractéristiques de l'action régionale dans ce domaine ? Et ces organisations régionales en particulier africaines sont-elles les ressources et les capacités requises pour assurer la sécurité sanitaire dans leurs régions ?

La réponse à cette problématique ne peut se faire qu'en référence à la pratique contemporaine, car si la naissance théorique de ce nouveau concept de gestion des crises a été dystocique, sa mise en œuvre dans les rapports internationaux a entraîné plusieurs aberrations.

L'étude s'articule en deux paragraphes. Il s'agit dans le premier paragraphe de poser le cadre conceptuel de la régionalisation de la gestion des crises, d'analyser ses fondements et ses caractéristiques, ainsi que les mécanismes sécuritaires développés par les organisations régionales africaines. Alors que le deuxième paragraphe sera consacré à une appréciation critique de l'action des organisations régionales en particulier africaines. L'objectif ici est d'analyser le développement des capacités et les réalisations des organisations régionales, ainsi que les contraintes et dilemmes auxquels ces organisations régionales sont confrontées.

Paragraphe1 : Les caractéristiques de la régionalisation de la gestion des crises

En réalité, la régionalisation de la gestion des crises sanitaires comporte deux aspects interdépendants. L'un offre les bénéfices de proximité (A), tandis que l'autre présente les désavantages de renoncer à l'universalité (B) et des potentialités de l'action propre (C).

Atouts de l'action régionale

Dans l'ordre international actuel, la gestion des crises par les organisations régionales tire ses principes dont les préceptes, et les atouts que présente l'action régionale. Il est quasiment une évidence que lorsqu'une organisation régionale prend en charge une crise au sein de sa propre zone, elle tire profit des avantages de la proximité géographique¹.

Cette proximité géographique et la réduction du nombre d'États impliqués favorisent une réactivité accrue dans la préservation de la paix régionale, un élément souvent essentiel au succès de ces opérations.

Contrairement à la situation lorsque l'OMS intervient dans une crise, la proximité géographique avec la zone de crise accroît la probabilité d'une forte motivation marquée de la part des organisations régionales. Cette différence est particulièrement notable une fois la crise circonscrite et stabilisée².

Ainsi, au sein d'une organisation régionale, on peut s'attendre, au consensus entre les États membres, à un passé partagé, voire à une vision relativement homogène des problèmes régionaux.

Ibid., p.66.¹

LIÉGEOIS (Michel), «*Opérations de paix : la question de la régionalisation*», in Guide du maintien de la paix 2005, Montréal,²
Athéna Éditions, 2004, pp. 17-33.

En effet, ce consensus des parties prenantes à l'intervention d'un tiers est un élément fondamental de succès dans la résolution des crises. Dans de nombreux cas, ce consensus sera plus facile à obtenir si on partage des traits culturels, linguistiques ou religieux. Dans cette optique, les avantages de l'organisation régionale sont indéniables.

Dans certains cas, l'OMS peut être tellement stigmatisée par l'organisation régionale, perçue comme moins intrusive.

La pratique démontre qu'une des conditions du succès d'une opération réside dans le désengagement des puissances tierces, bien que celles-ci ne soient pas directement parties prenantes à la crise, elles observent attentivement l'évolution du crise qui se situe dans leur sphère d'intérêt. Le cadre d'une organisation régionale semble ainsi approprié aux puissances qui ne sont pas parties prenantes à la crise en cours¹. Haut du formulaire

L'action régionale peut présenter plusieurs atouts importants dans la gestion des crises sanitaires.

Voici quelques-uns des avantages de l'action régionale dans ce domaine :

Proximité géographique : Les organisations régionales se trouvent généralement à proximité des pays membres, ce qui leur permet de réagir rapidement en cas de crise sanitaire. Cette proximité facilite le déploiement rapide d'équipes médicales, de fournitures médicales et d'autres ressources essentielles.

Idem., p.22.¹



Connaissance des réalités locales : Les organisations régionales ont une meilleure compréhension des réalités locales, des systèmes de santé et des besoins spécifiques de leur région. Elles sont mieux placées pour adapter les interventions en fonction des contextes nationaux.

Coordination des réponses : Les organisations régionales peuvent jouer un rôle central dans la coordination des réponses des États membres à une crise sanitaire. Elles peuvent faciliter la coopération entre les gouvernements, les autorités sanitaires et d'autres acteurs clés.

Mobilisation des ressources régionales : Les organisations régionales ont la capacité de mobiliser des ressources financières, logistiques et humaines au niveau régional. Elles peuvent créer des mécanismes de financement conjoint pour faire face à la crise.

Normes et protocoles communs : Les organisations régionales peuvent élaborer des normes et des protocoles communs en matière de gestion des crises sanitaires. Cela garantit une approche cohérente et harmonisée au niveau régional.

Surveillance épidémiologique régionale : Les organisations régionales peuvent partager des informations sur les tendances épidémiologiques dans la région.

Diplomatie sanitaire régionale : Les organisations régionales peuvent exercer une diplomatie sanitaire en collaborant avec d'autres régions du monde pour lutter contre les pandémies et les maladies transfrontalières. Elles peuvent jouer un rôle de médiation dans les négociations internationales.



Communication et sensibilisation : Les organisations régionales peuvent mener des campagnes de communication et de sensibilisation à l'échelle régionale pour informer la population sur les symptômes et les ressources disponibles en cas de crise sanitaire.

Renforcement des capacités : Les organisations régionales peuvent mettre en œuvre des programmes de formation pour le personnel de santé et les systèmes de santé nationaux.

Intégration des systèmes de santé : Les organisations régionales peuvent promouvoir l'intégration des systèmes de santé nationaux pour une meilleure efficacité et une meilleure coordination en cas de crise. Elles peuvent encourager le partage des ressources et des compétences.

En résumé, l'action régionale présente des avantages significatifs dans la gestion des crises sanitaires en raison de sa proximité géographique, de sa connaissance des réalités locales, de sa capacité de coordination, de sa mobilisation de ressources et de son rôle dans l'élaboration de normes régionales. Pour exploiter pleinement ces atouts, il est nécessaire de renforcer la coopération et la préparation au niveau régional.

Faiblesses de l'action régionale

En plus des aspects positifs associés au rôle des organisations régionales, il est clairement perceptible qu'il existe une préoccupation constante visant à préserver à la fois la primauté des organisations internationales en matière de la sécurité internationale, ainsi que leur monopole de légitimité internationale.



Il est important de noter que l'efficacité de l'intervention dans une crise dépend du degré de coopération qu'elle peut obtenir des parties en conflit. Cette condition ne peut être remplie que si l'organisation intervenante adopte un comportement strictement impartial par les parties concernées¹.

Cependant, le contexte régional présente des défis pour répondre à cette condition. Il est à noter que, même en tant qu'acteurs secondaires par rapport aux organisations internationales, la plupart des organisations régionales n'ont pas un rôle significatif dans ce processus². Par conséquent, les principaux États membres étant donné qu'elles ne sont généralement pas totalement impartiales en raison de leurs intérêts régionaux, il est difficile de les considérer comme remplissant le rôle de tierce partie impartial.

Cet argument est justifié par le fait que la majorité des organisations sont dominées par un État, comme c'est le cas de la CEDEAO dirigée par le Nigeria, par exemple. De plus, leur capacité d'action est souvent limitée.

En outre, les organisations régionales ne possèdent une légitimité comparable à celle des organisations internationales. Cette légitimité découle de la Charte des Nations Unies elle-même, et également renforcée par l'expérience considérable acquise par l'ONU depuis ses premières opérations sous l'égide de Lester B. Pearson³.

LIÉGEOIS (M), *op.cit.*, p.68.¹

DOMINIQUE (David), « La Communauté entre guerre et paix », In Politique Etrangère, France, Arès, Vol.58, n°1, 1993, p.79.²

LIÉGEOIS (M.), *op.cit.*, p.68.³



Enfin, une limitation majeure de la gestion d'une crise par ces organisations réside dans son incapacité à influencer des facteurs externes à sa propre aire géographique. Il arrive fréquemment que des éléments décisifs pour résoudre une crise se trouvent en dehors du champ d'action.

Les organisations régionales peuvent faire face à diverses faiblesses dans la gestion des crises sanitaires. Voici quelques-unes des principales faiblesses de l'action régionale dans ce domaine :

Manque de coordination : Les organisations régionales peuvent souffrir d'un manque de coordination entre les États membres, ce qui rend difficile la mise en œuvre de mesures de gestion des crises sanitaires cohérentes et harmonisées. Les différences dans les politiques nationales de santé peuvent entraver une réponse collective efficace.

Ressources limitées : De nombreuses organisations régionales, en particulier dans les régions en développement, peuvent manquer de ressources financières, techniques et humaines pour faire face à des crises sanitaires majeures. Cela peut entraver leur capacité à fournir une aide adéquate aux pays membres.

Manque de normes et de protocoles communs : L'absence de normes et de protocoles communs au niveau régional peut rendre difficile la coordination des actions. Les pays membres peuvent avoir des approches différentes de la gestion des crises sanitaires, ce qui peut entraîner des conflits et des retards.

Lenteur décisionnelle : Les processus de prise de décision au sein des organisations régionales peuvent parfois être lents et bureaucratiques. En cas de crise sanitaire nécessitant une réponse rapide, cette lenteur peut avoir des conséquences graves.

Défis politiques : Les enjeux politiques entre les États membres peuvent entraver la prise de décision et la mise en œuvre d'actions efficaces. Les rivalités politiques et les conflits internes peuvent compliquer la coopération régionale.

Dépendance à l'égard d'acteurs externes : Certaines organisations régionales dépendent fortement de l'aide et de l'expertise d'acteurs externes, tels que l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Cette dépendance peut limiter leur autonomie et leur capacité à agir de manière indépendante.

Insuffisance de surveillance et de collecte de données : Certaines organisations régionales peuvent manquer de capacités de surveillance épidémiologique et de collecte de données, ce qui rend difficile la détection précoce des épidémies et la prise de mesures appropriées.

Manque de mécanismes d'alerte précoce : Les organisations régionales peuvent ne pas disposer de mécanismes d'alerte précoce efficaces pour signaler les menaces sanitaires émergentes. Cela peut entraîner un retard dans la réponse aux crises.

Manque de capacités de déploiement rapide : Les organisations régionales peuvent ne pas avoir la capacité de déployer rapidement des équipes médicales et des ressources dans les zones touchées par une crise sanitaire. Cela peut entraîner une réponse inadéquate.



Respect insuffisant des recommandations : Les pays membres peuvent parfois ne pas respecter les recommandations et les directives de l'organisation régionale, ce qui affaiblit la capacité de cette dernière à contrôler la propagation de la maladie.

En résumé, les organisations régionales peuvent être confrontées à des défis importants dans la gestion des crises sanitaires, notamment des problèmes de coordination, de ressources limitées, de décision politique, de dépendance à l'égard d'acteurs externes et d'autres obstacles. Pour surmonter ces faiblesses, il est essentiel de renforcer la coopération régionale, d'élaborer des protocoles communs, d'investir dans la préparation et la surveillance, et de promouvoir une réponse collective efficace.

Potentialités de l'action propre

Les organisations régionales ont pour principal objectif de maintenir la paix en apaisant les tensions et en prévenant les conflits régionaux. Face à leurs limitations en termes de ressources, ces organisations régionales cherchent progressivement à se doter d'institutions pour répondre à de nouveaux objectifs. Elles ont ainsi mis en place des mécanismes de gestion des crises, fortement inspirés des structures internationales, qui comportent un certain nombre de principes et d'objectifs communs avec l'ONU, tout en ayant des aspects politiques et institutionnels propres et complémentaires.

Dans le contexte international, les États se regroupent pour faire face à une multitude d'enjeux divers. Ces regroupements peuvent avoir pour objectif la gestion des crises. Dans ce cas, il est

crucial de veiller à ce que leurs actions ne soient pas en conflit avec les compétences des organisations internationales.

Ainsi, certains États membres d'organisations régionales se sont fixé des objectifs tels que la prévention, la gestion et le règlement des crises internes¹.

La construction de ces mécanismes de gestion des crises a été marquée par un équilibre délicat entre le régionalisme et l'universalisme, visant à concilier la sécurité internationale avec la sécurité régionale. En résulte une répartition naturelle des responsabilités : les crises de moindre importance pouvant être résolues par des organismes régionaux, c'est-à-dire du niveau local, tandis que les crises majeures doivent être résolues au niveau mondial².

Les organisations régionales ont un rôle potentiellement crucial à jouer dans la gestion des crises sanitaires. Voici quelques-unes des potentialités de leur action propre dans ce domaine :

Coordination des réponses régionales : Les organisations régionales peuvent coordonner les réponses des États membres face à une crise sanitaire, en favorisant la coopération, l'échange d'informations et la mise en commun de ressources. Elles peuvent faciliter la communication entre les autorités sanitaires des pays membres pour une réponse plus efficace.

Mobilisation des ressources : Les organisations régionales ont la capacité de mobiliser des ressources financières, logistiques et humaines au niveau régional pour répondre aux besoins de

NOVOSSELOFF (Alexandra), « La coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions européennes de sécurité :¹
Principes et perspectives », in *Annuaire Français des Relations Internationales*, vol. 2, 2002, p.595.

Idem., p.595.²



gestion de la crise. Elles peuvent contribuer à l'achat de matériel médical, au déploiement de personnels de santé et à la mise en place d'infrastructures temporaires.

Élaboration de politiques communes : Les organisations régionales peuvent élaborer des politiques communes de prévention, de contrôle et de réponse aux crises sanitaires. Elles peuvent créer des normes et des lignes directrices régionales pour assurer une approche cohérente et harmonisée.

Surveillance épidémiologique régionale : Les organisations régionales peuvent mettre en place des systèmes de surveillance épidémiologique pour détecter rapidement les épidémies et les maladies contagieuses. Elles peuvent également faciliter le partage d'informations sur les tendances épidémiologiques dans la région.

Formation et renforcement des capacités : Les organisations régionales peuvent organiser des programmes de formation pour le personnel de santé, renforcer les capacités des systèmes de santé nationaux et promouvoir la recherche scientifique régionale sur les maladies infectieuses.

Diplomatie sanitaire régionale : Les organisations régionales peuvent exercer une diplomatie sanitaire en collaborant avec d'autres régions du monde pour lutter contre les pandémies et les maladies transfrontalières. Elles peuvent jouer un rôle de médiation dans les négociations sur l'accès équitable aux vaccins et aux traitements.

Communication et sensibilisation : Les organisations régionales ont la capacité de mener des campagnes de communication et de sensibilisation à l'échelle régionale pour informer la



population sur les mesures de prévention, les symptômes et les ressources disponibles en cas de crise sanitaire.

Intégration des systèmes de santé : Les organisations régionales peuvent promouvoir l'intégration des systèmes de santé nationaux pour une meilleure efficacité et une meilleure coordination en cas de crise. Elles peuvent encourager la mise en place de mécanismes de partage des ressources et des compétences.

En somme, les organisations régionales ont un potentiel significatif pour contribuer à la gestion des crises sanitaires en favorisant la coopération, la coordination et la mise en commun des ressources au niveau régional. Leur efficacité dépendra de leur capacité à mobiliser les États membres, à élaborer des politiques cohérentes et à agir rapidement en cas de besoin.

Paragraphe 2 : Appréciation critique de l'action des organisations régionales africaines

L'engagement accru des organisations régionales dans la gestion des crises sanitaires, motivé par leur nouvelle mission en matière de sécurité sanitaire, nous amène à analyser la portée, les limites et les perspectives de leurs actions. En d'autres termes, cette section vise à évaluer les résultats de leurs interventions et à tirer des profits de l'expérience de la gestion des crises à l'échelle régionale, tout en explorant des pistes de réflexion pour améliorer les futures actions et interventions régionales.



La complexité des crises en Afrique, la multiplicité des foyers de crises sanitaires, et les évolutions favorables de l'environnement international ont ouvert de nouvelles perspectives vers l'établissement progressif de communautés régionales axées sur la sécurité sanitaire.

Ainsi, deux aspects permettent de mesurer les perspectives du gestion des crises dans le cadre régional en particulier en Afrique, d'une part, les mécanismes de construction d'un ordre sécuritaire régional (A) et d'autre part, Les limites juridiques et structurelles de l'ordre juridique régional africain (B).

Les mécanismes de gestion des crises des organisations africaines à l'épreuve de la crise COVID 19

La crise de la COVID-19 a eu un impact majeur sur les organisations à travers le monde, y compris en Afrique. Les mécanismes des organisations africaines ont été mis à l'épreuve par cette pandémie. Voici quelques points clés à considérer lors de l'analyse de cette situation :

Sensibilisation et préparation limitées : Avant la pandémie, de nombreuses organisations africaines manquaient de préparation en matière de gestion des crises sanitaires. Cela a compliqué leur réaction initiale à la COVID-19.

Réactivité gouvernementale : La réponse des gouvernements africains à la COVID-19 a été variée, avec des mesures allant de la fermeture totale des frontières à des stratégies plus souples. Les organisations ont dû s'adapter rapidement aux mesures gouvernementales et aux changements fréquents de réglementation.



Impact économique : La pandémie a eu des répercussions économiques graves en Afrique, touchant la viabilité financière de nombreuses organisations. La gestion des crises a donc dû se concentrer sur la survie financière, la gestion des coûts et la diversification des sources de revenus.

Soutien international : Les organisations africaines ont bénéficié du soutien international sous forme d'aide financière, de fournitures médicales et de formations pour faire face à la pandémie. La gestion de ces ressources et leur utilisation efficace ont été des défis.

Communication transparente : La communication avec les employés, les clients, les fournisseurs et d'autres parties prenantes a été cruciale. Les organisations ont dû être transparentes sur leurs plans de continuité des activités, leurs politiques de sécurité sanitaire et leurs décisions commerciales.

Réorientation stratégique : Certaines organisations ont dû repenser leurs modèles commerciaux pour s'adapter à la nouvelle réalité imposée par la pandémie. Cela a nécessité une gestion agile et la capacité à prendre des décisions stratégiques rapides.

Respect des valeurs et de l'éthique : La pandémie a soulevé des questions éthiques concernant le traitement des employés, des clients et des fournisseurs. La gestion de crise a dû s'assurer que les valeurs et l'éthique des organisations étaient préservées.

Résilience à long terme : La COVID-19 a montré l'importance de la préparation à long terme pour faire face à des crises futures. Les organisations africaines ont dû réfléchir à leur résilience future et à leur capacité à gérer d'autres crises potentielles.



En fin de compte, la gestion de la crise de la COVID-19 a mis en lumière à la fois les vulnérabilités et les capacités des organisations africaines en matière de gestion des crises. Elle a également souligné l'importance de la collaboration entre les gouvernements, les organisations privées, les ONG et la communauté internationale pour faire face à de telles situations. Les leçons tirées de cette crise peuvent servir de base pour renforcer la préparation et la résilience des organisations africaines face à des défis futurs.

Les limites juridiques et structurelles de l'ordre juridique régional africain

Le nombre croissant de crises sanitaires graves dans la région africaine justifie la montée en puissance des organisations régionales en tant qu'acteurs clés de la sécurité sanitaire. Dans une région où les crises sont interconnectées, les dynamiques à l'intérieur et à l'échelle régionale exigent une réponse tenant compte de ces complexités, ce qui nécessite le renforcement des capacités des organisations¹.

Ce processus de revitalisation implique une répartition révisée des compétences, d'une part, entre l'Union africaine (UA) et les États membres, et d'autre part, entre les divers organes au sein des organisations régionales ainsi qu'avec d'autres organisations internationales et sous-régionales africaines.

Néanmoins, les évolutions des organisations régionales ne peuvent occulter les erreurs et les lacunes dans les politiques collectives de sécurité mises en œuvre. Ceci peut s'expliquer par le fait

SALL (Alioune), Les mutations de l'intégration des Etats en l'Afrique de l'Ouest: une approche institutionnelle, Paris, l'Harmattan, ¹ 2006, p.79 et ss.



que ces organisations agissent en fonction des intérêts des pays membres qui les dirigent. Il est important de souligner que les États membres gardent une place prépondérante dans le fonctionnement des organisations régionales, car celles-ci dépendent des ressources fournies par les États. Dans la mesure où les États ne perdent pas leur souveraineté au profit de la personnalité juridique internationale de l'organisation, une intervention d'une organisation régionale africaine peut être interprétée comme une action menée par les États pour défendre leurs intérêts particuliers.

Haut du formulaire

Souvent, chaque État, considérant le maintien de la paix comme une ressource politique, cherche à dominer l'arène régionale en faisant valoir son rôle de décideur suprême. Contrairement à un État, une organisation internationale ne peut agir que dans les domaines autorisés par les États qui l'ont créée et avec les moyens qui lui ont été accordés¹.

Dans le contexte de l'Union africaine (UA), au-delà de ses frontières internationales, elle est fortement influencée par les gouvernements des États. Elle ne peut prendre des initiatives autonomes sans le consentement des États membres.

Cette situation n'est pas unique et se retrouve au sein de nombreuses organisations internationales, où des querelles de leadership et des prises de position nationales ont souvent eu lieu. La pratique contemporaine a montré que la construction régionale reste difficile en raison de

GAUDEZ (Florence Deloche), JACQUOT (Sophie), *Observatoire des instances européennes: Que fait l'Europe*, Paris, les Presses de ¹ Science Politique, 2009, p.13.

la prééminence des organes politiques sur ceux chargés de représenter les intérêts de la communauté¹.

Au cours de multiples sommets consacrés aux crises au fil des années, les principaux acteurs, à savoir les chefs d'État, ont souvent ralenti les évolutions potentielles en ne soutenant pas pleinement certaines décisions et résolutions, entravant ainsi les opportunités de véritables avancées régionales.

D'après de nombreuses analyses, le principal obstacle à l'augmentation du pouvoir décisionnel régional, échappant au contrôle des États membres, réside dans le manque de volonté politique de ces derniers. Lors d'enquêtes menées dans certains pays africains et au sein des institutions des organisations régionales, la question des faiblesses de ces organisations a révélé que le problème du manque de volonté politique arrive en tête, bien avant d'autres préoccupations telles que la disponibilité de ressources financières et logistiques².

Dans la pratique, la relation entre les organisations internationales et les organisations régionales africaines est donc soumise à un double impératif : d'une part, la première est subordonnée à la seconde, et d'autre part, une complémentarité opérationnelle est nécessaire.

Un des échecs des organisations régionales africaines dans la gestion des crises est le fait qu'elles n'ont pas vraiment mis en place les moyens nécessaires pour atteindre leurs objectifs, malgré l'importance de ces questions dans leurs activités. Elles se trouvent souvent prises entre la

DAILLIER Patrick, PELLET Alain, Droit international public, Paris, Ed. Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2009, p.170.¹

Enquêtes menées auprès des bureaux de la CEDEAO au Burkina Faso et au Niger en 2008.²

nécessité de maintenir la paix et le respect de la souveraineté des États, entre l'impuissance et la réticence à agir.

Cette situation a souvent conduit à écarter les organisations régionales et sous-régionales au profit des puissances étrangères, en vertu de l'idée que les engagements pris dans le cadre de ces accords ne devaient pas compromettre les conventions ou les accords conclus avec des États tiers.

Conclusion:

En résumé et malgré la mise en place des mécanismes sanitaires, les organisations régionales africaines, à cause des restrictions mises à leurs capacités de conduite et le manque de capacités de gestion des situations de crises potentielles et d'instruments favorisant un traitement global, n'ont pas réussi à devenir un acteur crédible et reconnu de la sécurité sanitaire. Mais, Elles peuvent faire mieux et contribuer encore davantage dans une région où les crises se caractérisent par leur soudaineté et l'urgence des interventions.

Ainsi, si on note progressivement que les organisations régionales africaines ont été décriées parce qu'elles sont marquées par une fluctuation entre l'interdépendance et l'autonomie et entre le traitement cas par cas et l'expérimentation.

En dépit de l'unicité et de la relative autonomie des organisations régionales en Afrique que nous avons précédemment soulignées, ainsi que des défis politiques, financiers et logistiques auxquels elles sont confrontées, les États africains ont reconnu l'importance de collaborer collectivement pour sécuriser la région face aux crises. Ces crises ne mettent pas seulement en danger la stabilité



du pays où elles se produisent, mais elles ont également des répercussions néfastes à l'échelle régionale.

L'importance accordée aujourd'hui à la régionalisation de la gestion des crises prend de plus en plus de l'ampleur dans la scène internationale, au point de créer des organisations régionales garantissant la résolution des crises dans le respect des normes international. La conséquence qui en découle est que l'évolution rapide des mœurs et des mentalités sur le continent africain appelle des réponses urgentes pour la gestion des crises. De ce fait, leurs exigences appellent des réponses adéquates, faute de quoi on assistera à la multiplication des crises sanitaires qui sont aujourd'hui le véritable défi auquel l'Afrique doit faire face.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages :

BATTISTELLA (Dario), Théories des relations internationales, 2ème Ed., Paris, Presses de Science Politique, 2006.

DAILLIER Patrick, PELLET Alain, Droit international public, Paris, Ed. Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2009.

TARDY Thierry, Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix : Acteurs, activités et défis, 1ère Ed., Bruxelles, De Boeck Université, Coll. Crisis, 2009.

Articles et revues :



AMBROSETTI (David), « Les organisations internationales au cœur des crises », in Crises et organisations internationales, Paris, Harmattan, 2009, pp. 9 – 14.

DOMINIQUE (David), « La Communauté entre guerre et paix », In Politique Etrangère, France, Arès, Vol.58, n°1, 1993.

GAUDEZ (Florence Deloche), JACQUOT (Sophie), Observatoire des instances européennes : Que fait l'Europe, Paris, les Presses de Science Politique, 2009.

HEIDERICH (Didier), « la gestion de crise à un demi-siècle », in magazine de la communication de crise et sensible, Naves France, Editions de l'Observatoire International des Crises, 2008.

LIÉGEOIS (Michel), «Opérations de paix : la question de la régionalisation », in Guide du maintien de la paix 2005, Montréal, Athéna Éditions, 2004, pp. 17-33.

NOVOSSLOFF (Alexandra), « La coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions européennes de sécurité : Principes et perspectives », in Annuaire Français des Relations Internationales, SALL (Alioune), Les mutations de l'intégration des Etats en l'Afrique de l'Ouest : une approche institutionnelle, Paris, l'Harmattan, 2006, p.79 et ss.vol. 2, 2002.

Textes et documents officiels :

Acte constitutif de l'UA, Durban, Afrique du Sud, 2002.

Agenda pour la paix. New York, Nations Unies, 1992.

Charte de l'Organisation des Nations Unies, 26 juin 1947.



المراجع باللغة العربية:

إدريس لكريبي، ادارة الأزمات في عالم متغير: المفهوم والمقومات والوسائل والتحديات، سلسلة دراسات

سياسية، المركز العلمي للدراسات السياسية، الأردن، 2010.

خليل عرنوس سليمان، الازمة الدولية والنظام الدولي: دراسة في علاقة التأثير المتبادل بين إدارة الأزمات

الاستراتيجية الدولية وهيكل النظام الدولي، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، 2011.



