

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



المركز الديمقراطي العربي
للدراسات الاستراتيجية، الاقتصادية والسياسية

Democratic Arab Center
for Strategic, Political & Economic Studies



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 24: غشت - أغسطس 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 الإداري، 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 والعلوم السياسية، جامعة عبد المالك السعدي

هيئة القراءة والمراجعة

- ذ. يونس عبيدي، باحث في القانون الدستوري والعلوم السياسية، جامعة ابن زهر، المغرب
- ذ. لحسن أوتسلمت، جامعة ابن زهر أكادير، المغرب
- ذ. عبدالدائم البطوي، جامعة القاضي عياض، المغرب
- د. الطاهر بكني، جامعة القاضي عياض، المغرب
- عبدالاله أبجان، جامعة ابن زهر، أكادير
- 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 الدرداري، 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 صhib، أستاذ القانون الإداري، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
- أ.د. محمد العابدة، أستاذ القانون الإداري، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
- أ.د. نجاه العماري، أستاذة المالية العامة، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
- أ.د. عمر احريشان، 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 المنارتونس
- أ.د. إبراهيم اولتيت. أستاذ العلوم السياسية والقانون الدستوري، جامعة ابن زهر أكادير
المغرب.
- أ.د. بن عيسى أحمد ، أستاذ بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة سعيدة بالجزائر

- أ.د. ديدى 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 ملين التاريخ والعلوم السياسية المركز الوطني للبحث العلمي، فرنسا.
- أ.د. محمد حركات أستاذ في الاقتصاد السياسي والحكامة جامعة محمد الخامس السويسي الرباط. المغرب.
- أ.د. عبد الرحيم المنار أسليمي، رئيس المركز الأطلسي للدراسات الإستراتيجية والتحليل الأمني / أستاذ الدراسات السياسية والدولية بجامعة محمد الخامس بالرباط. المغرب.
- أ.د. هود محمد أبوراس عضو المكتب التنفيذي لإتحاد الاكاديميين العرب. الجامعة العالمية ، تركيا.
- أ.د. عماري نورالدين، كلية الحقوق. جامعة النعامة الجزائر.
- أ.د. عبدا لسلام الأزرق أستاذ القانون الدولي الاقتصادي. جامعة عبدا المالك السعدي، طنجة. المغرب.
- أ.د. حبيبة البلغيقي، أستاذة العلاقات الدولية، جامعة القاضي عياض، مراكش. المغرب.
- أ.د. عبد السلام لزرق أستاذ القانون الدولي الاقتصادي جامعة عبد المالك السعدي، طنجة. المغرب.
- أ.د. لخضر رابحي، قانون دولي وعلاقات دولية جامعة عمار ثلجي الاغواط- الجزائر
- أ.د. شوقي نذير المركز الجامعي لتامنغست / الجزائر
- أ.د. عماري نورالدين القانون الخاص. جامعة النعامة الجزائر.
- أ.د. هيثم حامد المصاروة أستاذ القانون المدني بكلية الأعمال برايف- جامعة الملك عبد العزيز "السعودية".
- أ.د. مارية بوجدانين 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، اكادير.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.حسنا القطني أستاذة القانون كلية الحقوق، تطوان جامعة عبد المالك
السعدي.المغرب.
- أ.د. عائشة عباس، 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 كليه 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 الأحمد، 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 شكرية، 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 عبد القادر، أستاذ العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة نواكشوط العصرية.
- أ.د، عباس بوغالمل 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، وألا 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 الالكترونية
 - المراجع باللغة الأجنبية: (1)-الكتب-2- القوانين والمواثيق الدولية-3- المقالات-4- المواقع الالكترونية) 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 الالكترونية: لقب الكاتب ، اسم الكاتب ، "عنوان المقال" اسم الموقع الالكتروني
 - رسالة ماجستير أو أطروحة دكتوراه: يكتب اسم صاحب البحث، العنوان، يذكر رسالة ماجستير أو أطروحة دكتوراه ، اسم الجامعة، السنة.
 - إذا كان المرجع نشرة أو إحصائية صادرة عن جهة رسمية: يكتب اسم الجهة، عنوان التقرير، أرقام الصفحات، سنة النشر
 - يتم تنسيق الورقة على قياس (A4) ، بحيث يكون حجم ونوع الخط كالتالي:
 - نوع الخط Sakkal Majalla حجم 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
14	تقييد الحقوق والحريات الأساسية في ظل الحالات غير العادية	رشيد الدغور
26	Les spécificités de la régionalisation avancée au Maroc The specificities of advanced regionalization in Morocco	YOUSRA JAY KORAICHI
45	التصور البراغماتي لحرية المعتقد في النظام السياسي المغربي: بين الحق والأداة	خالد الطالب
64	التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية: بذل العناية أم تحقيق نتيجة	محمد لطرش
90	دور الحكومة الالكترونية في الحد من الفساد الإداري نماذج عربية: منها اليمن	فؤاد حسن هبه
122	العقيدة الأمنية المغربية: عناصر ثابتة وأخرى متغيرة	رشيد المرزكيوي هشام الهرش
149	التعددية اللغوية والتنوع الثقافي وسؤال الهوية في الدستور المغربي	محمد بليلى



	دراسة مقارنة بين دستور 1996 و 2011	
164	الزمن الرقابي بالمغرب وسؤال فعالية البرلمان في ظل أحادية المجلس و ثنائيته.	عبد العزيز الصادقي

تقييد الحقوق والحريات الأساسية في ظل الحالات غير العادية

Restriction of fundamental rights and freedoms under extraordinary situations

رشيد الدغور

باحث في القانون العام والعلوم السياسية بكلية الحقوق

جامعة القاضي عياض- مراكش

ملخص

يؤدي الإعلان عن الحالات غير العادية داخل الدولة إلى خلق نظام مختلف يفتقد للأسس الطبيعية التي تكون في الحالة العادية، فظهور الأزمات القصوى يؤثر على الحياة العامة ويختل التوازن بين السلطات، فتكون اللغة السائدة والغالبة على المشهد العام تفيد مواجهة الأوضاع. وفي هذا الصدد، منعت المواثيق الدولية على الدول تقييد بعض الحقوق والحريات الأساسية المرتبطة بالحق في الحياة وكل ما له علاقة بالكرامة الإنسانية في جميع الظروف، ولكن اجازت تقييد البعض الآخر من الحقوق عند مواجهة الدول لظروف استثنائية حقيقة، وهو ما تنص عليه العديد من الدساتير المقارنة .

الكلمات المفتاحية: المواثيق الدولية، تقييد الحقوق، الحالات غير العادية، المشروعية

الاستثنائية.

Abstract

The announcement of unusual situations within the state leads to the creation of a different system that lacks the foundations of the nature that is in the ordinary case, the emergence of extreme crises affects public life and disrupts the balance between the authorities, so the dominant and dominant language on the public scene is beneficial to face the situation. In this regard, international conventions have prohibited states from restricting some fundamental rights and freedoms related to human dignity in all circumstances, but have authorized the restriction of some other rights when states face truly exceptional circumstances, which is stipulated by many comparative constitutions.

Keywords: international charters, restriction of rights, extraordinary cases, exceptional legality.

مقدمة:

تحرص النظم السياسية المعاصرة على أن تكون الدساتير هي الموضع الطبيعي للحريات، ولقد أصبحت هذه الصياغة أسلوباً شائعاً درجت عليه الدساتير المعاصرة منذ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ومن ثمة فلقد اكتسبت الحقوق والحريات الأساسية حماية قانونية دولية التي تتجلى في المواثيق الدولية ووطنية وهي ما يعبر عنها بالحماية الدستورية للحريات، حيث تهدف هذه الحماية أن تكون للنصوص الدستورية التي تقرر الحريات نفس القيمة القانونية المعترف بها لسائر النصوص الدستورية، وذات موقع أسى في سلم البناء القانوني للدولة، وبالتالي لا يجوز لأي سلطة أن تتجاوز اختصاصاتها مع ما يستتبع ذلك من عدم جواز تعديل القوانين إلا في إطار النصوص الدستورية.

وتبعاً لذلك، وفي ظل هذه الحماية فالفرد في عصرنا الحاضر أصبح من حقه أن يتمتع بالحقوق والحريات الأساسية، ولكن ليس بصفة مطلقة أو بدون ضوابط، فكل حرية أو حق إذا ما أطلق استعماله تحول إلى فوضى تمس بحقوق وحريات الآخرين، لذلك وجب ضبط الحرية من طرف الهيئات المختصة مع توفير الضمانات المقررة قانوناً، وهذا ما يسمى "بالضبط الإداري" الذي يعتبر وظيفة إدارية تتمثل في حماية النظام العام، وقد أسندها المشرع إلى السلطة التنفيذية بحكم طبيعتها، وما لها من القدرة العملية على التدخل السريع لحماية النظام العام، بالإضافة إلى المهمة الموكلة لها دستورياً وهي تنفيذ القوانين.

وبالتالي فممارسة نشاط الضبط الإداري هو نتيجة طبيعية لتنفيذ القوانين التي تنص على المحافظة على النظام العام. ولقد كان بعض الفقه يضيف صفة أعمال السيادة على تدابير الضبط الإداري الهادفة إلى تحقيق النظام العام، واستبعد الرقابة القضائية عليها، وذلك على أساس أنها من أعمال السلطة السياسية، وأعمال السيادة هي تلك الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية، والمتعلقة بسيادة الدولة داخليا وخارجيا، فيمكن لهيئات الضبط الإداري أن ترتكب باسمها تصرفات غير قانونية تمس بحقوق وحريات الأفراد تحت شعار الأمن العام، مما يبعدها من الرقابة القضائية، لكن بما أن المجتمعات بحاجة إلى إقامة مختلف أنواع الرقابات على كل من لديه قدراً من السلطة العامة، هذا ما أدى بالفقه الحديث والقضاء إلى استبعاد أعمال الضبط الإداري وإخراجه من قائمة أعمال السيادة، وإخضاعها لرقابة القضاء، وذلك لضمان التزام هيئات الضبط الإداري بالضوابط والحدود القانونية في إصدارها لقرارات الضبط الإداري.

فضلاً عن ذلك، يعد الضبط الإداري ضرورة اجتماعية، فهو عبارة عن مجموعة من الوسائل التي تفرضها هيئات الضبط الإداري على حريات الأفراد، أو نشاطاتهم بهدف الحفاظ على النظام العام، وتأخذ شكل لوائح تنظيمية، أو قرارات فردية، ويترتب عنها تقييد لحقوق الأفراد بالقدر الذي يضمن إيجاد نوع من التوازن بين متطلبات ممارسة الحقوق والحريات، ومقتضيات الحفاظ على النظام العام، وهذه الملائمة يحددها المشرع، وتنفذها هيئات الضبط الإداري.

وبالتالي فإن الدراسة تحاول الإجابة عن الإشكالية التالية: ما هي المشروعات الاستثنائية التي تنص عليها المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية لتقييد الحقوق والحريات الأساسية في ظل الحالات غير العادية؟

وتأسيسا على ذلك، يتفرع عن الإشكالية المحورية جملة من الأسئلة التي سنعتمدها كمنطلقات للدراسة وهي كالآتي:

- ما هي المواثيق الدولية التي تصرح بتقييد الحقوق والحريات الأساسية؟
- ما هي الحقوق التي تجيز المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية تقييدها؟
- كيف يتم التحلل من الالتزامات الدولية خلال الظروف الاستثنائية؟
- ما هي السبل الكفيلة والممكنة لتقييد بعض الحقوق والحريات في فترة الأزمات دون التأثير على باقي الحقوق؟

وتبعاً لذلك، يستدعي الموضوع التحقق من الفرضيات التالية:

الفرضية الأولى: يفرض واقع مواجهة الدولة للظروف الاستثنائية اتخاذ تدابير وإجراءات أقل ما يقال عنها أنها تقييد الحقوق والحريات الأساسية بعلّة مواجهة الظرف الاستثنائي والمحافظة على بقاء الدولة.

الفرضية الثانية: لا يجب على الدول استغلال الحالات غير العادية لتقييد جميع الحقوق والحريات الأساسية.

ومن داخل هذه المعطيات السابقة سيتم معالجة هذا الموضوع عن طريق توظيف المنهج التاريخي والمنهج المقارن لتفكيك الإشكالية المطروحة والتحقق من فرضيات الموضوع، على أن يتم الخروج بنتائج علمية في نهاية الدراسة.

ولمحاولة مقارنة الإشكالية السابقة وما تفرع عنها من استفسارات ومحاولة الإجابة عن الفرضيات يمكن تقسيم الموضوع إلى محورين أساسيين:

المحور الأول: القيود المشروعة على الحقوق والحريات الأساسية في المواثيق الدولية.

يمكن أن تحدث حالات طوارئ طبيعية أو من صنع الإنسان تتطلب تعليق بعض الحقوق أو عناصر منها، وهي الحالات المتوخاة في المادة الرابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية¹. وقد تكون

¹ راجع/ي: حقوق الإنسان ووضع الدستور، منشورات الأمم المتحدة، صادر عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، نيويورك وجنيف، 2018.

القيود المفروضة على الحقوق ضرورية، بيد أنها يجب أن تستوفي معايير صارمة بموجب الصكوك الدولية لكي يكون لها ما يبررها. وإذا اقتضى الأمر قبول فرض التقييدات، فسيكون من الأوضح إبراز ذلك ووضع المعايير المناسبة في شرعة الحقوق الدستورية. ومع ذلك، يتعين أخذ الرأي التالي للجنة المعنية بحقوق الإنسان في الحسبان والتي: "أعربت اللجنة في مناسبات عديدة عن قلقها إزاء الحقوق التي لا يجوز تقييدها وفقا للفقرة 2 من المادة الرابعة، ذلك إما لأنه لم يتم التقييد بها أو لوجود خطر عدم التقييد بها بسبب أوجه قصور في النظام القانوني للدولة الطرف"².

وتجيز المادة الرابعة للدول في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، والتي يتم إعلان قيامها من بشكل رسمي، أن تتخذ تدابير في أضيق الحدود التي يستدعيها الظرف الاستثنائي لعدم التقييد بالالتزامات المترتبة في العهد. وتكون هذه الإجراءات وفق الالتزام بشروط معينة تراعي عدم التمييز بكل أنواعه مع التأكيد على عدم مخالفة مجموعة من المواد التي ينص عليها العهد³، وفي حالة وجود دولة طرف لم تقم بالتقييد يتوجب عليها أن تطلع باقي الدول الأطراف، وتبين الأسباب والأحكام التي لم تتقيد بها وعند الانتهاء من الإجراءات تطلع مرة أخرى عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة باقي الدول⁴.

لقد أوضحت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن شرط عدم التقييد يجيز للدولة الطرف، من جهة، أن تتحلل بشكل أحادي من بعض التزاماتها بموجب العهد، بيد أنه، من جهة أخرى يخضع أي تحلل لنظام قانوني ولعملية الاستعراض التي يجريها المجتمع الدولي. وتضع اللجنة شرطين أساسيين لعدم التقييد بالحقوق يجب استيفاؤها⁵. فيجب أن تكون حالة الطوارئ عامة وأن تشكل تهديدا فعليا لحياة الأمة،

² للمزيد من التوضيح، أنظر/ي: التعليق العام رقم 29 (2001)، الفقرة 7.

³ وتشمل هذه المواد من العهد كل من:

- المادة السادسة (الحق في الحياة...);
- المادة السابعة (حظر التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة...);
- المادة الثامنة الفقرة الأولى والثانية (حظر الرق والعبودية...);
- المادة الحادية عشر (حظر السجن بسبب العجز عن الوفاء بالتزام تعاقدية);
- المادة الخامسة عشر (حقوق المهتم...);
- المادة السادسة عشر (الاعتراف بالشخصية القانونية);
- المادة الثامنة عشر (حق حرية الفكر والوجدان والدين...).

⁴ راجع/ي: المادة الرابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

⁵ راجع/ي: حقوق الإنسان ووضع الدستور، منشورات الأمم المتحدة، المرجع السابق، ص 90.

ويجب بالموازاة مع ذلك تقديم اخطار لباقي الأطراف، وتشدد على أنه لا تتخذ تدابير عدم التقيد إلا في أضيق الحدود التي تستدعيها الأوضاع⁶.

وبموجب ما ورد في المادة الرابعة، فإنه يمكن للدول في الحالات غير العادية التي تشكل تهديدا للنظام الديمقراطي أن تتخذ إجراءات وتدابير، وتتيح المادة في هذا الصدد تقييد بعض الحقوق، وعدم جواز المساس بأخرى. وهو ما ينطبق على بعض الحقوق المدنية والسياسية، خاصة المواد التالية التي تهم بالأساس حق حرية التنقل (المادة 12)، وعلنية المحاكمات (المادة 14)، وحرية التعبير والرأي (المادة 19)، وحرية التجمع السلمي (المادة 21)، وكذا حرية تكوين الجمعيات (المادة 22)، وهي الحقوق التي يمكن تقييدها عند وجود ما من شأنه تهديد الدولة أو لضرورة الحفاظ على النظام الديمقراطي⁷. وهذا ما ينطبق أيضا على مقتضيات العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966⁸.

وبالرجوع إلى مضامين الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والتي تجيز للدول الأطراف تقييد بعض الحقوق في حالات خاصة، وهو ما يظهر جليا من خلال المادة الثامنة التي تنص على أنه "...لا يجوز للسلطة العامة أن تتعرض لممارسة هذا الحق إلا وفقا للقانون وبما تمليه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي وسلامة الجمهور أو الرخاء الاقتصادي للمجتمع، أو حفظ النظام ومنع الجريمة، أو حماية الصحة العامة والآداب، أو حماية حقوق الآخرين وحياتهم". ومن خلال مقتضيات المادة 8 من

⁶ أنظر/ي: للمزيد من التوضيح، أنظر/ي: التعليق العام رقم 29 (2001) الفقرة 4.

⁷ وتنص هذه المواد من العهد على ما يلي:

- المادة الثانية عشر (...لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو حقوق الآخرين وحياتهم...):
- المادة الرابعة عشر (...وجوز منع الصحافة والجمهور من حضور المحاكمة كلها أو بعضها لدواعي الآداب العامة أو النظام العام أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي، أو لمقتضيات حرمة الحياة الخاصة لأطراف الدعوى، أو في أدنى الحدود التي تراها المحكمة ضرورية حين يكون من شأن العلنية في بعض الظروف الاستثنائية أن تخل بمصلحة العدالة...):
- المادة التاسعة عشر (...تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية:
- 1. لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم;
- 2. لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة).
- المادة الواحدة والعشرون (...ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقا للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحياتهم).
- المادة الثانية والعشرون (...لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحياتهم. ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق).

⁸ حيث صادق عليه المغرب بظهير رقم 1.78.4 الصادر في 27 مارس 1979، ودخل حيز التنفيذ في 03 غشت 1979، ونشر بالجريدة الرسمية عدد 3525 بتاريخ 21 ماي 1980.

الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، توجي إلى احترام حياة الأشخاص بشكل عام، لكن يتم تقييد الحق في بعض الحالات التي تفرضها الضرورة، وقد ربطت الاتفاقية ذلك بالمحافظة على النظام العام.

في حين نجد كل من المواد 9 و10 و11 ينطبق عليهما ما توصي به مقتضيات المادة الثامنة من نفس الاتفاقية، وتتخذ عادة في الفقرة الأولى من هذه المواد التأكيد على الحقوق وفي الفقرة الثانية شروط التقييد التي تخضع لها الحقوق وفق متطلبات الحفاظ على النظام في الدولة. ومن اللافت أن التقييد لا ينحصر فقط على بعض الحقوق بل تجيز الاتفاقية الاستثناءات الواردة على المادة الخامسة والتي تجيز تقييد حق الحرية الأفراد في بعض الأحوال⁹، لدى فالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تجيز مسألة تقييد الحقوق والحريات الأساسية وفق شروط معينة يتعين احترامها.

ولعل الأخطر من ذلك، ما تتيحه المادة الثانية من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والتي "...لا تعتبر القتل مخالفا متى كان قد وقع عند استخدام القوة التي لا تتجاوز حالة الضرورة"¹⁰ ويدخل ضمن هذه الحالات¹¹. وبالتالي، فإن الاتفاقية تؤكد على إمكانية تقييد بعض الحقوق من طرف الدول عند توفر الشروط التي تجيز ذلك.

وفي هذا السياق، تؤكد الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على تقييد الحقوق والحريات الأساسية، وهو نفس الأمر فيما يتعلق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يجيز في مادته التاسعة والعشرون على أنه "لا يخضع أي فرد، في ممارسة حقوقه وحرياته، إلا للقيود التي يقرها القانون..." كما يتبين أيضا هذا التقييد في الاتفاقية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في المادة السابعة والعشرون. وعليه، فإن المواثيق

⁹ وتنص المادة الخامسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على ما يلي: "كل إنسان له حق الحرية والأمن لشخصه، ولا يجوز حرمان أي إنسان من حريته إلا في الأحوال الآتية، ووفقا للإجراءات المحددة في القانون:

- حبس شخص بناء على محاكمة قانونية أمام محكمة مختصة؛
- إلقاء القبض على شخص أو حبسه لمخالفته أمرا صادرا من محكمة طبق القانون لضمان تنفيذ أي التزام محدد في القانون.
- إلقاء القبض على شخص أو حجزه طبقا للقانون بهدف تقديمه إلى السلطة الشرعية المختصة بناء على اشتباه معقول في ارتكابه جريمة، أو عندما يعتبر حجزه أمرا معقولا بالضرورة لمنعه من ارتكاب الجريمة أو الهروب بعد ارتكابه.
- حجز حدث وفقا للنظام القانوني بهدف الإشراف على تعليمه، أو بهدف تقديمه إلى السلطة الشرعية المختصة.
- حجز الأشخاص طبقا للقانون لمنع انتشار مرض معد، أو الأشخاص ذوي الخلل العقلي، أو مدمني الخمر أو المخدرات، أو المتشردين.
- إلقاء القبض على شخص أو حجزه لمنع دخوله غير المشروع إلى أرض الدولة، أو شخص تتخذ ضده فعلا إجراءات ابعاده أو تسليمه."

¹⁰ وتنص المادة الثانية على ما يلي:

¹¹ وهي حسب المادة الثانية تتمثل في:

- ✓ "للدفاع عن أي شخص ضد عنف مشروع.
- ✓ إلقاء القبض على شخص تنفيذا لقرار مشروع، أو لمنع شخص مقبوض عليه وفقا لأحكام القانون من الهرب.
- ✓ لاتخاذ الإجراءات المشروعة التي تهدف إلى قمع الشغب أو الخروج عن السلطة الشرعية."

الدولية كلها تتفق على تقييد بعض الحقوق والحريات الأساسية وفق شروط محددة في الحالات غير العادية، ويرجع سببها في ذلك لتوفير إمكانية للدول في مواجهة القلاقل والتوترات التي تهدد النظام العام.

ومن المهم، أثناء صياغة الدستور، النظر في المادة الرابعة من العهد وكذلك التوجيهات الواردة في التعليق العام رقم 29، بصرف النظر إذا كانت حالة الطوارئ قد عولجت في شرعة الحقوق أو في مكان آخر في الدستور، في فصل مستقل على سبيل المثال. وفي الواقع، كثيرا ما تتبع الدساتير المعاصرة المفهوم الذي يعتمده العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من خلال إدراج الحقوق غير القابلة للتقييد أو الحقوق التي يجوز عدم التقيد بها. ويبدو أن كلا الحلين مقبولان¹².

المحور الثاني: المشروعية الاستثنائية لتقييد بعض الحقوق في الدساتير المقارنة.

تتضمن العديد من النظم الدستورية أحكاما يتم من خلالها تعريف الحق الأساسي على نحو مطلق، ومن ثم يمكن تقييده، بحيث يمكن في هذا السياق تقديم نموذجين اثنين: فعلى غرار (بند التقييد العام) الذي تتضمنه العديد من الصكوك الدولية والاقليمية لحقوق الإنسان، تتضمن العديد من الدساتير هي الأخرى (شرطا عاما) يمكن من خلاله الحد من الحقوق والحريات المعترف بها، حيث تظهر فيه وبوضوح- وظيفة النظام العام المتمثلة في تقييد الحقوق والحريات¹³.

في هذا السياق تشمل (الفئة الأولى) من هذه الدساتير كل من الدستور البولوني الذي تنص المادة 31 منه على أنه "لا يجوز فرض أي قيود على ممارسة الحقوق والحريات الدستورية إلا بموجب القانون، وفقط عند الضرورة التي تقتضيها الدولة الديمقراطية لحماية أمنها أو نظامها العام، أو لحماية البيئة الطبيعية أو الصحة والآداب العامة أو حقوق وحريات الأشخاص الآخرين. هذه الحقوق لا تنتهك جوهر الحقوق والحريات"¹⁴.

ودستور الاتحاد السويسري الذي ينص في المادة 36 منه على "...توفر أساس قانوني لكل تقييد لحق أساسي. ويجب النص على القيود الهامة في قانون اتحادي. وتستثنى من ذلك حالات الأخطار الكبيرة والمباشرة ووشيكة الحدوث". بالإضافة إلى أن "كل تقييد لحق أساسي يجب أن تبرره المصلحة العامة أو

¹² راجع/ي: حقوق الإنسان ووضع الدستور، منشورات الأمم المتحدة، المرجع السابق، ص 91.

¹³

¹⁴ راجع/ي: المادة 31 من الدستور البولندي لسنة 2009.

حماية الحقوق الأساسية للآخرين"، كما يجب أن "يتناسب كل تقييد لحق أساسي مع الهدف المنشود"، لأن "جوهر الحقوق الأساسية مقدس إلى أبعد الحدود"¹⁵.

بينما الفئة الثانية من الدساتير، تتخذ مسألة تقييد الحقوق والحريات الأساسية بشكل لا يمكن معه وضع أي مقتضى أو أداة قد تحد منها، وهذا ما يكرسه ودستور تيمور-ليتشي الذي ينص في مادته 25 على ما يلي:

(1) "لا يمكن تعليق ممارسة الحقوق والحريات والضمانات الأساسية إلا بعد أن يكون قد أعلن عن حالة الحصار أو حالة الطوارئ على النحو المنصوص عليه في الدستور.

(2) لا يمكن الإعلان عن حالة الحصار أو حالة الطوارئ إلا في حالة عدوان فعلي أو وشيك من قوة أجنبية؛ أو اضطراب خطير أو تهديد باضطراب خطير ضد النظام الدستوري الديمقراطي؛ وفي حالة الكارثة العامة.

(3) يجب أن يكون إعلان حالة الحصار أو حالة الطوارئ مدعما بأدلة تحدد الحقوق والحريات والضمانات التي سيتم تعليق ممارستها.

(4) لا يمكن أن يستمر التعليق لأكثر من ثلاثين يوما، دون الإخلال بإمكانية تجديده على نحو مبرر، في حالة الضرورة القصوى، لفترات متساوية من الوقت.

(5) لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يؤثر إعلان حالة الحصار على الحق في الحياة، والسلامة البدنية، والمواطنة، وعدم تطبيق القانون الجنائي بأثر رجعي، والدفاع في القضايا الجنائية وحرية الوجدان والدين، والحق في عدم التعرض للتعذيب أو الاسترقاق أو السخرة، والحق في عدم التعرض للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وضمان عدم التمييز.

(6) على السلطات إعادة الأوضاع الدستورية العادية بأسرع ما يمكن"¹⁶.

ويتبنى نفس التوجه دستور جنوب إفريقيا الذي ينص على مجموعة من الحقوق والحريات، ويجعل تقييدها يخضع لبعض العوامل ذات الصلة كما هو مبين في المادة 36 منه¹⁷. ويتضمن هذين الدستورين

¹⁵ راجع/ي: المادة 36 من دستور الاتحاد السويسري لسنة 2014.

¹⁶ راجع/ي: المادة 25 من دستور تيمور-ليتشي لسنة 2002.

¹⁷ وتنص المادة 36 على ما يلي:

➤ "لا يجوز تقييد الحقوق الواردة في وثيقة الحقوق إلا بمقتضى قانون يطبق على الناس كافة بقدر ما يكون التقييد معقولا وله ما يبرره في مجتمع مفتوح وديمقراطي يقوم على الكرامة الإنسانية والمساواة والحرية، مع مراعاة كل العوامل ذات الصلة، بما فيها:

✓ أهمية الغرض من التقييد؛

✓ طبيعة الحق؛

ميزة أساسية باعتبارهما يشكلان تجسيدا لما تصرح به المواثيق الدولية، ومن بين الدساتير التي تتضمن مقتضيات عامة تجيز تقييد الحقوق والحريات وفق القانون وما تتطلبه الضرورة نجد الدستور الألماني¹⁸، والدستور البرتغالي¹⁹، والدستور الإسباني الذي تنص مادته 53 على أنه لا يمكن تقييد الحقوق والحريات الأساسية إلا بموجب القانون والذي يتوجب عليه احترام مضامينها²⁰. وفي نفس المنحى يعتبر الميثاق الكندي للحقوق والحريات في المادة الأولى منه والتي تنص على أن "الميثاق الكندي للحقوق والحريات يضمن الحقوق والحريات المنصوص عليها في الميثاق والتي لا تخضع إلا، في حدود المعقول، للقيود التي نص عليها القانون والتي لا يمكن تبريرها بوضوح في مجتمع حر وديمقراطي"²¹.

وعليه، فجل الدساتير المقارنة تؤكد بشكل صريح أو بطريقة ضمنية على تقييد بعض الحقوق والحريات الأساسية بناء على محددات وشروط يتم اتباعها حتى لا يتم خرق وانتهاك حقوق وحريات الأفراد. ولعل الدافع الذي جعل المشرع الدستوري يتيح إمكانية التقييد مرتبطة بمقاربة تستحضر إمكانية تعرض الدول للظروف الاستثنائية. وهذا فيه نوع من التحلل المؤقت من الالتزامات الدولية، ومن جهة أخرى يوفر

✓ طبيعة ونطاق التقييد؛

✓ العلاقة بين التقييد وغرضه؛

✓ الوسائل الأقل تقييدا لتحقيق الغرض.

➤ باستثناء ما ينص عليه القسم الفرعي (1) أو أي حكم آخر من أحكام الدستور، لا يقيد أي قانون أي حق منصوص عليه في وثيقة الحقوق."

18 وتنص المادة 19 من القانون الأساسي الألماني على ما يلي:

- "إذا أجاز وفقا لهذا القانون الأساسي تقييد أحد الحقوق الأساسية بقانون، أو بناء على قانون، فيجب أن ينطبق هذا القانون بشكل عام، ولا يقتصر على حالة منفردة. وعلاوة على ذلك يجب أن يحدد هذا القانون الحق الأساسي المعني، والمادة الخاصة به في القانون الأساسي.
- لا يجوز بأي حال من الأحوال المساس بجوهر مضمون الحق الأساسي.
- تنطبق الحقوق الأساسية أيضا على الأشخاص الاعتباريين داخل الدولة، وإلى الحد الذي تسمح به طبيعة هذه الحقوق.
- إذا انتهكت أحد السلطات العامة حقوق أي شخص، يجوز له اللجوء إلى المحاكم، ويكون ذلك أمام المحاكم النظامية، إن لم يكن هناك داخ اللجوء إلى محكمة مختصة أخرى لا تتأثر الجملة الثانية من الفقرة (2) من المادة 10 بأحكام هذه الفقرة."

19 وتنص المادة 18 الفقرة الثانية والثالثة من الدستور البرتغالي:

- "ليس للقانون أن يقيد الحقوق والحريات والضمانات إلا في الحالات التي ينص عليها الدستور، ويقتصر وضع هذه القيود على ما يلزم لصون حقوق ومصالح أخرى يحميها هذا الدستور.
- يجب أن تتسم القوانين المقيدة للحقوق والحريات والضمانات بطبيعة مجردة وعامة، وألا تطبق بأثر رجعي أو تطبق بأثر رجعي أو تقلل من نطاق المحتوى الجوهري لأحكام هذا الدستور أو مداه."

20 وتنص المادة 53 من الدستور الإسباني على ما يلي:

- ❖ "الحقوق والحريات المنصوص عليها في الفصل الثاني من هذا الباب ملزمة لجميع السلطات العمومية. ولا يمكن تنظيم ممارسة هذه الحقوق والحريات التي تحميها مقتضيات المادة 161، الفقرة (1) إلا عن طريق القانون، الذي يجب أن يحترم في كل الأحوال مضمونها الأساسي.
- ❖ يحق لأي مواطن أن يطالب بضمان الحريات والحقوق المنصوص عليها في المادة 14 والقسم الأول من الفصل الثاني أمام المحاكم العادية، عن طريق إجراءات تقوم على مبادئ الأسبقية والمحاكمة السريعة، وإذا اقتضى الحال عن طريق التظلم لدى المحكمة الدستورية. ويطبق هذا التظلم على الاعتراض الوجداني المعترف به في المادة 30.
- ❖ يدعم الاعتراف بالمبادئ المنصوص عليها في الفصل الثالث واحترامها وحمايتها التشريع الوضعي والممارسة القضائية وعمل السلطات العمومية. ولا يمكن الاستناد إلى المبادئ المذكورة إلا أمام القضاء العادي وفقا لما تنص عليه القوانين التي تنفذها."

21 راجع/ي: الميثاق الكندي للحقوق والحريات لسنة 1982.

خلفية للسلطات العمومية تمكنها من مواجهة الأزمات، لكن دون انتهاك للحقوق والحريات الأساسية المكفولة للجميع.

أما على مستوى السياق المغربي، فنلاحظ من خلال التاريخ الدستوري الذي يمتد من دستور 1962 إلى غاية دستور 2011، على أن المشرع الدستوري لا يضع شروطا معينة بخصوص الحد أو تقييد الحقوق والحريات الأساسية، بل ترك الأمر للسلطة التشريعية التي لها كامل الصلاحيات في تقييد أو تعليق الحقوق والحريات الأساسية، بالنظر إلى ما ينص عليه الفصل 71 من الدستور²². وتقر المملكة المغربية في التصدير الذي يشكل جزءا لا يتجزأ من هذا الدستور أنها "تتعهد بالتزام ما تقتضيه مواثيقها، من مبادئ وحقوق وواجبات، وتؤكد تشبهتا بحقوق الإنسان، كما هي متعارف عليها عالميا".

وبالتالي، تبقى الإشارة لمسألة تقييد الحقوق والحريات الأساسية بطريقة ضمنية غير معلنة في متن الدستور، ومادام المغرب يلتزم بما توصي به المواثيق الدولية، فإنه يحق له تقييد الحقوق والحريات الأساسية التي تتضمنها هذه المواثيق ووفق الشروط المحددة. إذن، فكلما واجهت الدول ظروف استثنائية أو أزمات يستعصي معالجتها بالقوانين العادية وإعلان تطبيق نظام الاستثناء الذي يتوافق مع طبيعة الظرف، ومن ثم يجب على السلطة المختصة تقييد بعض الحقوق التي تجيزها المواثيق الدولية في حالات الطوارئ والاستثناء.

خاتمة:

يتضح مما سبق، أن فترة الحالات غير العادية تعد بمثابة محك حقيقي اتجاه الدول، وذلك بغية معرفة مدى تقييد هذه الأخيرة باحترام بنود الاتفاقيات التي صادقت عليها، وبخصوص مسألة تقييد الحقوق والحريات الأساسية يظهر جليا بأن المواثيق الدولية تجيز تقييد بعض الحقوق عكس البعض الآخر التي يمنع كليا المساس بها رغم أي ظرف كان وهي الحقوق المحصنة من طرف المشرع الدولي، وفي مقابل ذلك يلاحظ على المشرع الدستوري في العديد من الدول يتخذ منهجية صياغة النص الدستوري وفق ما تنص عليه المواثيق الدولية وهو ما ينطبق على مجموعة من الحقوق المنصوص عليها دستور؛ وفي هذا المنحى يجب التأكيد على معطي أساسي يكمن في أن تقييد الدول للحقوق المحصنة دوليا يعد انتهاكا صارخا يطل

²² ينص الفصل 71 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 على ما يلي: "...يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين التالية...الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير، وفي فصول أخرى من هذا الدستور".

الأفراد مما يترتب عليه مسؤولية الدولة ويستدعي من المتضررين مسألة الدولة لأنها تخالف بنود المواثيق الدولية التي تسمو على التشريعات الوطنية

لائحة المراجع

- حقوق الإنسان ووضع الدستور، منشورات الأمم المتحدة، صادر عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، نيويورك وجنيف، 2018،
- ظهير رقم 1.78.4 الصادر في 27 مارس 1979، ودخل حيز التنفيذ في 03 غشت 1979، ونشر بالجريدة الرسمية عدد 3525 بتاريخ 21 ماي 1980.
- دستور اسبانيا.
- دستور البرتغال.
- دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
- من الدستور البولندي لسنة 2009.
- دستور الاتحاد السويسري لسنة 2014.
- القانون الأساسي الألماني.
- دستور جنوب افريقيا.
- دستور تيمور-ليتشي لسنة 2002.
- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966.
- الميثاق الكندي للحقوق والحريات لسنة 1982.



Les spécificités de la régionalisation avancée au Maroc

The specificities of advanced regionalization in Morocco

YOUSSRA JAY KORAICHI : Doctorante Chercheuse, Université Sidi Mohamed

Ben Abdellah, FSJES-FES.MAROC

Résumé :

Depuis le début du 20^{ème} siècle, le Maroc a progressivement structuré son territoire en adoptant les premiers temps une logique essentiellement administrative. En 2010 la régionalisation avancée est lancée. Elle se base sur une vision stratégique et intégrée, où la région prend toute sa place dans le développement national. A cet égard, la régionalisation avancée, l'un des grands chantiers de sa majesté, dès son intronisation, sa Majesté le Roi Mohammed VI a inscrit la régionalisation au cœur des priorités nationales. C'est dans le discours du 3 janvier 2010, à l'occasion de création de la commission consultative de la régionalisation (CCR), le Roi insiste notamment sur la nécessité de créer un modèle « Maroc-Marocain de régionalisation ».

MOTS-CLES : régionalisation avancée, développement territorial, Collectivités territoriales, Constitution, régionalisation graduelle, régionalisation élargie.

Abstract :

Since the beginning of the 20th century, Morocco has gradually structured its territory by initially adopting an essentially administrative logic. In 2010 advanced regionalization was launched. It is based on a strategic and integrated vision, where the region plays its full role in national development. In this regard, advanced regionalization, one of His Majesty's major projects, since his enthronement, His Majesty King Mohammed VI has placed regionalization at the heart of national priorities. It is in the speech of January 3, 2010, on the occasion of the creation of the consultative commission of regionalization (CCR), the King insists in particular on the need to create a model "Moroccan-Moroccan of regionalization".

Key words: advanced regionalization, territorial development, Local authorities, Constitution, gradual regionalization, enlarged regionalization.

ملخص:

منذ بداية القرن العشرين، قام المغرب بتنظيم أقاليمه تدريجياً من خلال اعتماد منطق إداري أساسي في البداية. وفي سنة 2010 تم إطلاق الهيكلية الإقليمية المتقدمة. وهي تركز على رؤية استراتيجية متكاملة، حيث تقوم الأقاليم بدورها الكامل في التنمية الوطنية. وفي هذا الصدد، تعد الجهوية المتقدمة، أحد المشاريع الكبرى لجلالة الملك، منذ تنصيبه، وقد وضع صاحب الجلالة الملك محمد السادس الجهوية في قلب الأولويات الوطنية. وفي الخطاب الذي ألقاه يوم 3 يناير 2010، بمناسبة إحداث اللجنة الاستشارية للجهوية، أكد الملك بشكل خاص على ضرورة إنشاء نموذج "مغربي مغربي للجهوية".

الكلمات المفتاحية: الجهوية المتقدمة، التنمية الترابية، الجماعات الترابية، الدستور، الجهوية التدريجية، الجهوية الموسعة



Introduction

La décentralisation et la déconcentration s'imposaient presque dans tous les pays avancés comme conditions indispensables pour la mise en place d'un modèle du développement économique, socioculturel global et intégré et ce en dépit des différences qui existent entre ces pays en matière de politiques publiques, de partage des pouvoirs entre l'État et les collectivités territoriales ainsi que la réparation des ressources des compétences²³.

La constitution du 29 juillet 2011 elle a accordé une importance à la décentralisation territoriale, elle a en effet, consacré pour la première fois, la déconcentration comme forme de l'organisation territoriale du Royaume et réserve tout un titre composé de douze articles aux collectivités territoriales , tout en accordant une place importante aux régions²⁴.

Le 23 juillet 2015, les lois organiques relatives aux collectivités territoriales sont publiées au Bulletin officiel Marocain. Il s'agit de la loi organique 111-14²⁵ relative aux régions, la loi organique 112-14²⁶ concernant les préfectures et les provinces et la loi organique 113-14²⁷ sur les communes.

Mehdi Mansour, « L'autonomie financière des régions au Maroc : réalités et perspectives de la réforme territoriale », mémoire ²³ pour l'obtention du master en science économique et gestion, FSJES-FES, 2015-2016, p.2.

Dahir n° 1.11.91 du 27 chaâbane 1432 (29 juillet 2011) portant promulgation du texte de la constitution, bulletin officiel, n° 5964 ²⁴ du 28 chaâbane 1432 (30/07/2011), p. 1766.

Dahir n° 1.15.83 du 20 Ramadan 1436 (7 juin 2015) portant promulgation de la loi o n° 111-14 relative aux régions, bulletin ²⁵ officielle n° 6380 du 6 chaoual 1436 (23 juillet 2015), p.6599.

Dahir n° 1.15.84 du 20 Ramadan 1436 (7 juin 2015) portant promulgation de la loi n° 112-14 relative aux préfectures et provinces, ²⁶ bulletin officielle n° 6380 du 6 chaoual 1436 (23 juillet 2015), p.6625.

Dahir n° 1.15.85 du 20 Ramadan 1436 (7 juin 2015) portant promulgation de la loi n° 113-14 relative aux communes, bulletin ²⁷ officielle n° 6380 du 6 chaoual 1436 (23 juillet 2015), p.6660.

Ces lois organiques ont conférées une liste de compétences au profit des CT, en les distinguant à trois catégories, des compétences propres, des compétences partagées avec l'État et des compétences qui peuvent être transférées par ce dernier.

La réforme est conçue pour apporter un changement profond dans les structures de l'Etat. Pour le Roi Mohammed VI, il s'agit de relever les défis d'une bonne gouvernance territoriale et d'ajouter que ceci « passe nécessairement par la réalisation d'un développement humain juste et équitable, capable de remédier tant aux déficits du monde rural qu'aux carences qui obèrent la croissance en milieu urbain ».²⁸

« Le modèle novateur de la régionalisation » ne devra pas être un simple aménagement technique administratif mais une option résolue pour la rénovation et la modernisation des structures de l'état et de la consolidation du développement intégré.²⁹

La constitutionnalisation des principales recommandations contenus dans le rapport perspectif de la Commission Consultative de la Régionalisation (CCR) a donné une réelle ampleur au droit constitutionnel local ; une importance particulière aux collectivités territoriales et une place privilégiée à la région selon l'article 1^{er} de la constitution de 2011, « l'organisation territoriale du Royaume est décentralisée, fondée sur une régionalisation avancée³⁰ ».

Dans cet ordre d'idées, la problématique essentielle de ce thème et la suivante :

Quelles sont les spécificités de la régionalisation avancée au Maroc selon les Discours Royaux ?

- Discours Royal du 30 juillet 2012 à l'occasion de la fête du trône.²⁸

- Ahmed Bou Achik ; « la régionalisation avancée : fondements et principes constitutionnels », REMALD, série « Thèmes 29 Actuels », n° 93, 2015 ;p.10.

- l'article 1er de la constitution de 2011, précitée.³⁰

Pour aborder ce sujet, nous avons choisi la méthodologie juridique en tant qu'approche systématique utilisée pour résoudre la problématique essentielle.

Nous estimons que la méthodologie juridique nous aidera à aborder les points juridiques liées aux spécificités de la régionalisation avancée, et ce à travers l'analyse des textes des lois concernant la matière.

Dans ce sens, l'importance de ce thème permettra de relever trois grandes spécificités la régionalisation selon les discours Royaux: c'est une régionalisation graduelle **(a)**, c'est aussi une régionalisation originale **(b)**, c'est en fin une régionalisation avancée **(c)** .

a- Une régionalisation graduelle

Cette particularité de la régionalisation peut être relevée clairement dans les différentes étapes historiques qu'a connues le Maroc ; régionalisation traditionnelle avant 1912, et régionalisation de crise entre 1912 et 1955, régionalisation fonctionnelle entre 1956 et 1970 ; régionalisation économique entre 1971 et 1996 , décentralisation de l'indépendance le Maroc avait pour premier souci l'implantation des institutions politiques et administratives nécessaires à l'application des premières réformes . Il fallait d'abord consolider l'autorité de l'état et celle de l'administration. Une régionalisation aussi avancée que celle des pays européens aurait constitué un obstacle de taille à la concrétisation de ces objectifs³¹.

Alors, l'évolution de la régionalisation est marquée par signe de sa progressivité. L'idée d'une réforme régionale progressive a été affirmée, en fait, par le Roi Hassan II, Dans son allocution

-(A) El Harchaoui , « la décentralisation régional au Maroc », thèse pour le doctorat en droit public, faculté de droit et de sciences 31 politiques université d'Aix-Marseille, janvier 2013, p.262.

du 5 Novembre 1996 prononcé devant le bureau de la Chambre des Représentants ; il précise que « si nous consentons tout dès le part , il sera difficile de revenir sur les décisions prises et de reprendre ce qui a été accordé », de même il précise dans son discours du 6 Novembre 1996 que « S'il s'avère d'ici une année qu'il est souhaitable d'élargir les attributions de la région ; les textes suivront chaque fois que le besoin s'en fait sentir ³² ».

La régionalisation annoncée par le discours Royal du 6 Novembre 2008 constitue une nouvelle étape dans le renforcement de la régionalisation. Celle-ci est considérée comme une nouvelle phase dans le processus continu des réformes. Les discours Royaux utilisent, aussi, des formulations et des expressions qui impliquent l'idée de progressivité : « réforme structurelle défend ; feuille de route, réforme institutionnelle profond ; chantier structurant, une option résolue pour la rénovation et la modernisation des structures de l'Etat ».

Le discours de 6 novembre 2008 précité, utilise des concepts et des expressions qui permette de dégager les grande conteurs de la régionalisation futur : « régionalisation avancée et graduelle » « gestion démocratique » des « affaires locales dans le cadre d'un Maroc Unifié », « régionalisation élargie et appropriée ». « réforme structurelle de fond », « le rôle qui revient aux institutions constitutionnelle compétentes dans sa mise en œuvre », « un découpage efficient » ; « un système efficace d'administration déconcentrée qui marque une rupture effective avec la pratique d'un centralisme figé », « un modèle marocain original en matière de régionalisation ».

- Discours Royal de 6 Novembre 1996, à l'occasion de la marche verte.³²

De son côté le discours Royal du 20 août 2010 est explicite sur les conditions devant être remplies pour la réalisation de la régionalisation avancée. Ces conditions révèlent la profondeur de la réforme et justifient la nécessité d'une application progressive, surtout que cette conception générale est considérée comme « le point de départ d'un processus long et ardu ³³».

Outre la condition de la nécessité de « faire murir ce projet par un travail de sensibilisation », la seconde condition consiste à « mettre au point une feuille de route claire et bien définie, le but étant d'assurer une mise en œuvre judicieuse et graduelle de ce projet ». par ailleurs, la troisième condition qui exige aussi ; pour son effectivité ; un certain temps ; concerne l'obligation pour les partis nationaux sérieux de contribuer activement à « la préparation et l'encadrement d'élites étapes à assurer la bonne gestion des affaires régionales ».

La progressivité permet d'adapter ; chaque fois, la régionalisation au degré d'évolution de la société marocaine pour éviter un éventuel décalage entre les institutions et leur support humain.

L'épanouissement de la régionalisation ne dépend pas uniquement des textes. Elle est conditionnée aussi par l'aptitude de cadre humain à comprendre et utiliser les possibilités qu'elle offre.

(M) El Yâacoubi, « la régionalisation avancée : fondements et principes constitutionnels » ; REMALD, série « Thèmes Actuels », 33 n°93, 2015,p.24.

Comme d'ailleurs l'a souligné Feu Hassan II dans le discours du 3 Mars 1998 «... pas à pas sans lenteur ni précipitation, nous avons pu doter le Maroc d'une architecture institutionnelle...tes institutions forment un bon exemple car aucune d'elle n'est le fruit du hasard ou de la précipitation ³⁴».

La régionalisation constitue un processus long qui nécessite une certaine maturation politique liée à leur disposition, cela que la création des entités régionales ; fonctionnant conformément aux principes de la démocratie participative, est un projet qui demande beaucoup de temps et de gros efforts pour surmonter les divers obstacles.

Ces contraintes résultent généralement des mentalités ; de la décentralisation excessive³⁵ et des réactions spontanées qu'elles engendrent dans l'esprit de ceux qu'exercent le pouvoir centrale et des élus locaux qui ne disposent pas toujours de l'expérience nécessaire pour mettre en œuvre les compétences attribuées aux organes régionaux qui préfèrent s'attirer derrière les représentant de l'état.³⁶

Enfin, la régionalisation graduelle peut d'effectuer dans les meilleures conditions en évitant le transfert en bloc d'un nombre important d'affaires et en permettant une meilleure surveillance de l'utilisation qui sera faite des pouvoirs décentralisés.

- Discours Royal du 3 mars 1998, à l'occasion de fête du Trône. 34
- Michel.Rousset ; « Aspects récents de la démocratie locale au Maroc » ; REMALD ; « Thèmes actuels » ; 2009,n°63,p.44.35
- Selon le discours Royal du 20 août 2010 « ... point de régionalisation dans le cadre de la centralisation ».36

b- Une régionalisation maroco-marocaine

Les discours Royaux appelant explicitement à la consolidation de l'originalité. La régionalisation devrait s'inspirer davantage des caractéristiques nationales et locales qui distinguent le Maroc.³⁷

Le discours du 6 Novembre 2008 insiste à trois reprises sur cette question. Il précise notamment que « le royaume entend rester fidèle à son identité civilisation elle... se prévalant dans sa démarche de la crédibilité dont jouit le modèle marocain au sein de son environnement régional et au plan international » il parle notamment de la « mise en place d'une régionalisation élargie et appropriée ». Le souverain affirme plus directement que « nous exhortons tout le monde à faire preuve de patriotisme et civisme en vue de relever le défis majeur qui consiste à faire émerger un modèle marocain original en matière de régionalisation ». si l'unité constitue des mots-clefs majeurs du discours du 6 novembre 2008, l'originalité et l'authenticité constituent les références essentielle du discours du 5 janvier 2010 relatif à l'installation de la commission consultative de la régionalisation.

Le nombre d'expressions utilisées est significatif à cet égard : « la conception générale d'un modèle national de régionalisation avancée », « un model maroco-morocaine de régionalisation issu des spécificités de notre pays » ; « un système national novateur de

-A.El Harchaoui ; op. cit ;p.26537

régionalisation, sans pour autant sombrer dans le mimétisme ou la reproduction à la lettre des expériences étrangères », ; « des réponses marocaines créatrices à des questions marocaines majeurs » ; « la régionalisation élargie doit être la confirmation démocratique de la singularité du Maroc riche par la diversité de ses affluents culturels et de ses atouts spatiaux ; le tout se fondant en une identité nationale unique et singulière ».

Il est à noter d'abord que la loi organique relative aux régions 111-14 de 2015 comporte des dispositions originales qui révèlent la volonté du législateur d'adopter un système régional plus adapté aux particularités du Maroc.

La présente loi organique 111-14 relative aux régions, conformément aux dispositions de l'article 146 de la constitution de 2011 précitée fixe les conditions de gestion démocratique par la région de ses affaires ; les conditions d'exécution par le président du conseil de la région des délibérations e des décisions dudit conseil ; les conditions d'exercices par les citoyennes et les citoyens et les associations du droit de pétition, les compétences propres de la région, ses compétences partagées avec l'état et celle qui lui sont transféré.

L'expression « modèle maroco-marocaine de régionalisation » est susceptible de deux lectures tout à fait complémentaires ; la première a commutation positive et la seconde négative.³⁸

-A. El Harchaoui , op. cit ,p.266.38

Selon la première signification, il est logique que la régionalisation soit l'expression de spécificités nationales et locales. Dans tous les pays, la démocratie-territoriale repose sur de multiples basses : des assises historiques , sociologiques , culturelles, politiques et juridiques.

Le Maroc ne peut, à cet égard ; constituer une exception à cette règle générale quasiment universelle. C'est ce qui explique que la décentralisation ne fonctionne pas au Maroc de la même manière que dans les autres pays. Les institutions locales sont généralement enracinées dans la société qui se distingue par son histoire, sa culture et de façon globale par son identité.³⁹

Selon la seconde signification, il est nécessaire d'établir une régionalisation qui permet en considération l'insuffisance des moyens financiers ; matériels ; techniques et humains disponibles et la capacité des différentes composantes de la société à assimiler la réforme régionale. C'est la raison pour laquelle le discours royal du 5 Janvier 2010 parle de « régions appart entières viables et stable dans le temps ; fondées sur des critères notionnels et réalités ». en d'autres termes ; il n'est pas possible actuellement d'adopter une régionalisation aussi étendue que celle des pays avancée.

Le discours précité est clair sur ce point particulier : « un système national novateur sans pie autant sombrer dans le mimétisme ou la reproduction à la lettre des expériences étrangers ». C'est en ce sens que « la régionalisation progressive » constitue, au niveau de l'application de

- Michel Rousset : « l'Administration marocaine : modèle administratif français et administration nationale ; mélange périssier, 39 PUG,1996 ;p.406.

« la régionalisation avancée », un complément logique et naturel de la régionalisation maroco- marocaine.

c- Une régionalisation élargie

Il est important de remarquer ; à cet égard, que le renforcement de la régionalisation constitue l'une des préoccupations majeurs de sa Majesté le Roi Mohammed VI.

Le discours du 6 Novembre 2001 ; révèle l'élargissement de la régionalisation comme une ambition royale. Il précise notamment que « nous sommes déterminé à consolider la régionalisation, adoptant à cet effet, une démarche de développement régional intégré, en vertu de laquelle la région ne se réduit pas à ses seules structures et dimensions administratives institutionnelles et culturelles, mais constitue, plutôt un espace propice au développement intégré, évoluant en synergie avec la région et pour la région ». Le discours royal du 6 Novembre 2008 parle de « régionalisation avancée » et de « régionalisation élargie ». il est question d'une réforme substantielle. Ce qualificatif est confirmé par d'autres expressions. Le discours parle de « réforme structurelle de fond », de « feuille de route » ; de « chantier prometteur », de « réforme institutionnelle profonde ». Il s'agit donc d'une véritable politique publique.⁴⁰

- M.El Yâacoubi , la régionalisation avancée dans les discours royaux ; op.cit,p.27.40

Il est évidemment clair que la nouvelle dose de régionalisation qui serait introduite par la réforme future devrait être saisie à la lumière du statut actuel de la région tel qu'il est encadré par la loi 47-96, en d'autres termes, la consolidation de la régionalisation se fera sur la base des insuffisances organiques et fonctionnelles qui caractérisent actuellement l'action régionale.⁴¹

Le contenu de la réforme régionale pourrait éventuellement comporter les avancées minimales suivantes :

- 1- Pour la composition du conseil régional il se peut que ses membres soient élus au suffrage indirect uniquement à partir du collège des élus communaux. Cette modalité est mature à dynamiser davantage l'intérêt des formations politiques pour le conseil régional, cette formule pourrait aussi accroître la politisation des débats au sein des assemblées régionales.

Cependant, cette solution écarte la participation des acteurs économiques et sociaux au développement régional, ce qui implique la nécessité de doubler le conseil régional par une structure du genre « conseil économique et social régional ».

D'une manière globale, le scrutin indirect comporte des inconvénients bien connus. Il entraîne une distanciation entre les citoyens et les élus régionaux. Il se caractérise par un déficit de transparence qui favorise les manœuvres individuelles au détriment des

- M.El Yâacoubi; « lecture critique de la loi relative à l'organisation de la région », in Mohammed El yâacoubi, réflexions sur la 41 démocratie locale imprimerie El Maarif Al Jadida, 2007 ,p.325.

aspirations des citoyens. Cette déviation a été relevée par la presse lors du dernier renouvellement du tiers des membres de la chambre des conseillers en 2006.

Par ailleurs, le scrutin indirect implique le cumul des mandats incompatible par lui-même avec l'assiduité des élus régionaux particulièrement lorsqu'ils exercent des activités professionnelles qui limitent leur disponibilité.⁴²

L'adoption du scrutin direct serait une modalité plus démocratique. Ce mode de scrutin impliquerait plus fortement les citoyens et les partis politiques dans le développement régional et renforcerait la compétition politique au niveau de la région.

- 2- La réforme régionale future s'attachera également à préciser davantage la répartition des compétences entre l'état et les régions. Le discours royal est explicite lorsqu'il parle du principe de l'équilibre ; « quant à l'idée d'équilibré ; elle renvoie à la nécessité de déterminer les compétences exclusives de l'état à doter ; en même temps les institutions régionales des prérogatives nécessaires pour leur permettre d'acquiescer pleinement des missions de développement qui leur sont dévolues... »

La grande problématique que pose la répartition des compétences résulte de la superposition matérielle et géographique des missions assumées.

Sur le plan matériel, les compétences s'interfèrent en raison de la superposition des fonctions. Chaque collectivité locale est appelée à aménager son territoire et à déterminer

- M.El yâacoubi , la régionalisation avancée dans les discours royaux ; op.cit.p.28.42

son propre plan de développement économique et social. Sur le plan géographique ; la superposition s'explique par l'exercice des compétences par les collectivités locales sur le même territoire.⁴³

Alors, la réforme régionale se baserait sur le principe de subsidiarité selon lequel l'état ne pourrait, en principe, exercer que les compétences qui correspondent à sa vocation normale et naturelle. En d'autres termes ; ce principe signifie que le pouvoir central ne devrait exercer que les attributions que la région ne sera pas en mesure d'assumer en raison de la spécificité de son rôle ou de l'insuffisance de ses moyens.

Il est important de relever que cette première signification de l'équilibre se retrouve dans le projet marocain d'autonomie qui détermine de son paragraphe 14 les domaines réservés au pouvoir central.

3- D'autre part le législateur serait appelé également à préciser les compétences de la région. Le discours royal parle⁴⁴ des « prérogatives nécessaires ». il est essentiel que le législateur procède, en même temps ; à la précision des régionales mériteraient d'être ciblée pour qu'elles puissent être effectives. Elles devraient porter sur les secteurs qui correspondent à la vocation de la région : le développement économique, la planification et l'aménagement de territoire, la formation professionnelle, les infrastructures, l'environnement, le patrimoine, le sport...

- A.El Harchaoui, op.cit,p.269.43
Discours royal du 6 Novembre 2008.- 44

- 4- La réforme régionale pourrait renforcer l'autonomie locale en attribuant à la région un pouvoir législatif et un pouvoir fiscal. Cependant, cette question paraît épineuse du fait que le Maroc connaît traditionnellement une organisation générale basée sur une conception unitaire qui exclut la multiplicité des centres juridiques et fiscaux.

Il est également évident qu'il n'est pas possible pour la région d'exercer un pouvoir fiscaux risqueraient d'être coincés en raison de l'insuffisance de la matière imposable. De même, la justice fiscale risquerait forcément d'être menacée par l'hétérogénéité des législations fiscales régionales. La cour des comptes aura à jouer un grand rôle en cas de conflits qui pourraient résulter de l'exercice de ce pouvoir très particulier⁴⁵.

- 5- La régionalisation avancée implique normalement que la région bénéficie d'un exécutif propre issu du conseil régional et responsable devant ce dernier et les électeurs.

La fonction d'instruction des décisions prises par les conseils régionaux futurs serait très probablement transférée du Wali de région au président du conseil régional.

À ce titre, il donnera les dépenses ; signera les actes ; gèrera son personnel et son patrimoine.

Au-delà de sa fonction, c'est toute l'institution qui se trouve profondément transformée.

- A.El Harchaoui, op.cit,p.270.45

Les régions retrouveront leur liberté pour créer et organiser leurs services et se verraient éventuellement reconnaître la liberté de fixer le niveau de leurs ressources fiscales...

- 6- Une régionalisation élargie implique, également, un allègement de la tutelle. La régionalisation avancée signifie ; dans la logique des principes de la décentralisation, que les conditions dans lesquelles le pouvoir central peut contrôler les actes seront définies d'une façon plus libérale plus compatible avec les particularités du niveau régional.

Parallèlement, il serait important d'instituer un contrôle efficace, notamment en matière budgétaire, surtout lorsque la région bénéficie d'une partie importante des ressources de l'Etat. Dans ce sens le rôle du Wali de région et des Cours Régionales des Comptes mériterait d'être revalorisé davantage.⁴⁶

Conclusion

Avec la régionalisation avancée il est vrai que le Maroc est en train de franchir une nouvelle étape dans son processus de décentration. La consécration constitutionnelle de la régionalisation avancée montre que le pays en fait un choix stratégique sur lequel il ne faut pas revenir. Le statut des collectivités territoriales et le renforcement de leurs organes sont de nature à confirmer de ce choix. Du point de vue institutionnel, ces évolutions ne peuvent pas être suffisantes. C'est ainsi que la réforme actuelle met en avant l'action locale afin de

- A.EL Harchaoui. op.cit., p.272.⁴⁶

mettre en avant les lacunes de l'expérience précédente marquée par la faible marge de manœuvre des collectivités décentralisées.

Bibliographie

❖ Mémoire

Mehdi Mansour, « L'autonomie financière des régions au Maroc : réalités et perspectives de la réforme territoriale », mémoire pour l'obtention du master en science économique et gestion, FSJES-FES, 2015-2016.

❖ Les articles

- Ahmed Bou Achik ; « la régionalisation avancée : fondements et principes constitutionnels », REMALD, série « Thèmes Actuels », n° 93, 2015 .
- El Harchaoui (A) , « la décentralisation régional au Maroc », thèse pour le doctorat en droit public, faculté de droit et de sciences politiques université d'Aix-Marseille, janvier 2013.
- (M) El Yâacoubi, « la régionalisation avancée : fondements et principes constitutionnels » ; REMALD, série « Thèmes Actuels », n°93, 2015.
- Michel.Rousset ; « Aspects récents de la démocratie locale au Maroc » ; REMALD ; « Thèmes actuels » » ;2009.
- Michel Rousset : « l'Administration marocaine : modèle administratif français et administration nationale ; mélange périsher, PUG,1996.



- M.El Yâacoubi; « lecture critique de la loi relative à l'organisation de la région », in Mohammed El yâacoubi, réflexions sur la démocratie locale imprimerie El Mâarif Al Jadida, 2007.

❖ Les textes juridiques

- ✓ Dahir n° 1.11.91 du 27 chaâbane 1432 (29 juillet 2011) portant promulgation du texte de la constitution, bulletin officiel, n° 5964 du 28 chaâbane 1432 (30/07/2011).
- ✓ Dahir n° 1.15.83 du 20 Ramadan 1436 (7 juin 2015) portant promulgation de la loi n° 111-14 relative aux régions, bulletin officielle n° 6380 du 6 chaoual 1436 (23 juillet 2015).
- ✓ Dahir n° 1.15.85 du 20 Ramadan 1436 (7 juin 2015) portant promulgation de la loi n° 113-14 relative aux communes, bulletin officielle n° 6380 du 6 chaoual 1436 (23 juillet 2015).

❖ Les discours Royaux

- ✓ Discours Royal du 30 juillet 2012 à l'occasion de la fête du trône
- ✓ Discours Royal de 6 Novembre 1996, à l'occasion de la marche verte
- ✓ Discours royal du 6 Novembre 2008 Discours Royal du 20 août 2010

التصور البراغماتي لحرية المعتقد في النظام السياسي المغربي: بين الحق والأداة

The pragmatic perception of freedom of belief in the Moroccan political system: between right and tool

خالد الطالب

أستاذ زائر

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-إيت ملول

جامعة ابن زهر

الملخص:

تسعى الدراسة إلى الكشف عن تعامل النظام السياسي المغربي مع حرية المعتقد من منطلق اعتبارها حقاً لجميع المواطنين، أم العكس. مع التسويق للاستراتيجية البراغماتية في التعامل مع حرية المعتقد، فالتصور البراغماتي يحقق مصالح جميع الأطراف، كما أنه يحافظ على قدر مهم من مصالح الأطراف في حالة ما تغيرت موازن القوى؛ (خاصة إذا ما انتقل الطرف المهيمن إلى أقلية)، مما يوجه الجهود نحو البحث عن الحلول بدل دخول الأطراف في صراع دائم حول موازين القوى.

الكلمات المفتاحية: حرية المعتقد، البراغماتية، النظام السياسي، الاستراتيجية.

Abstract :

The study seeks to reveal how the Moroccan political system deals with freedom of belief, whether it is a right for all citizens, or vice versa. With the marketing of the pragmatic strategy in dealing with freedom of belief, the pragmatic vision achieves the interests of all parties, and it also preserves an important amount of the interests of the parties in the event that the

balance of power changes. (Especially if the dominant party moves to a minority), which directs efforts towards searching for solutions instead of the parties entering into a permanent conflict over the balance of power.

Key words : Freedom of belief, Pragmatism, Political System, The strategy.

مقدمة:

تطرح مسألة الحريات الفردية وبشكل خاص حرية المعتقد بحدة في الآونة الأخيرة وتستأثر باهتمام أكبر مما حظيت به خلال العقود الماضية، وقد أسهم فعل ونضالات الحركة الحقوقية والديمقراطية المغربية وكذا أجواء الانفتاح السياسي، المدشن منذ منتصف تسعينيات القرن الماضي، في تأطير هذا التحول ووضع المغرب في مكانة متميزة ضمن دول المنطقة السائرة في طريق الديمقراطية. وبالتوازي مع ذلك، فرض التصاعد التدريجي لمكانة وأدوار الإسلاميين، على الواجهة الاجتماعية والسياسية، مجموعة من التوترات، والتقاطبات والتحديات على مستوى النقاش والفعل الحقوقي بالمغرب.

الإطار النظري

لماذا يتم استحضار الفلسفة البراغماتية؟

إن البراغماتية⁴⁷ هي بشكل رئيسي طريقة لتسوية نزاعات أخلاقية/معرفية/أنطولوجية قد تكون بخلاف ذلك نزاعا طويلا لا نهاية له، وهو ما قد يمكن أن يحدث على مستوى رؤى ومواقف مختلف التيارات من مسألة حرية المعتقد. والنزاع المتصل بمثل هذه القضايا يكاد لا ينتهي، والطريقة البراغماتية في مثل هذه المسائل تقضي بمحاولة تفسير كل من هذه الأفكار من خلال تتبع النتائج العملية لكل منها. هذه النتائج العملية ينبغي التأكيد على أنها لا تستثني الاعتبارات الأخلاقية، بل إن البرغماتية كفلسفة في الحياة، لا يمكنها أن تتحلل من الاعتبار الأخلاقي، بل هي فلسفة أخلاقية بامتياز⁴⁸. وإن أسىء فهمها لما ارتبط بالدلالة العامة الدارجة لعبارة "براغماتي". وإذا كانت حرية المعتقد قضية سياسية ودينية وقانونية، فإنها وبنفس الدرجة تحمل في طياتها حمولات واعتبارات أخلاقية وإنسانية لا يمكن إنكارها من قبل أي مقارنة علمية تروم استكناه حقيقة هذه الظاهرة الإنسانية، ورسم الكيفية التي يتفاعل وفقها الفاعلون الاجتماعيون،

⁴⁷وليم جيمس، البراغماتية، ترجمة وليد شحادة، الطبعة الأولى، (دمشق-سوريا: دار الفرق لل طباعة والنشر والتوزيع، 2014).

⁴⁸ نفس المرجع، ص

الذين يضعون في الاعتبار وهم يقاربون هذه الظاهرة رهانات سياسية وأخلاقية... فالبراغماتية لم تكن قط "الأنانية"، بل هي السعي إلى أكبر قدر من السعادة لأكبر عدد من الناس، وهذا ما عبر عنه "جون ستيوارت ميل": القواعد التي تجسم الكمال المثالي للأخلاق النفعية: أولاً، نطالب بأن تضع القوانين والاتفاقيات الاجتماعية السعادة أو المنفعة المتعلقة بكل فرد أقرب ما يكون للانسجام مع مصلحة الكل. ثانياً، أن يكون بإمكان التربية والرأي العام، اللذين لهما متسع من السلطة على طبائع البشرية، استخدام تلك السلطة بكيفية تسمح لهما بتحقيق ترابط وثيق بين سعادته الخاصة والخير بالنسبة للجميع، في ذهن كل فرد⁴⁹. إن الفاعلين الاجتماعيين وفي خضم صراعاتهم حول المكاسب الذاتية، لا يعني ذلك مطلقاً أنه لا يترتب عن ذلك مكاسب عامة. وهذا ما يجعل من النزعة البراغماتية النزعة الأكثر عملية وفاعلية بالنسبة للفاعلين الاجتماعيين، سواء بوعي أو بدون وعي منهم. وإن كنا هنا لا نرمي إلى إصدار حكم قيمة على النزعة البراغماتية، فإنه لا يسعنا إلا التأكيد على أولويتها بالنسبة لاختيارات واستراتيجيات الفعل وردة الفعل بالنسبة للفاعلين الاجتماعيين.

من خلال ما سبق فالبراغماتية كفلسفة في الحياة وكرؤية للعالم، يمكنها أن تسعفنا في تبين ديناميات الفعل والحركة بالنسبة للفاعلين الأساسيين في معضلة حرية المعتقد بالمغرب، وذلك لما تحمله هذه الرؤية الفلسفية من واقعية، في تحليلها للفعل الإنساني ودوافعه.

الاشكالية:

كيف ينظر النظام السياسي لحرية المعتقد؟ هل حرية المعتقد حق أم أداة؟ وهل تدبير النظام السياسي المغربي لهذه الحرية تدبير براغماتي؟

الفرضية:

تنطلق الفرضية من فكرة جوهرية وهي أن الطبيعة النيوبارتيمونيالية للنظام السياسي المغربي (الحدثة والتقليد)، تؤثر في حرية المعتقد لكن هذا التأثير لا يظهر بشكل مباشر إلا من خلال الصراع الذي يطفو بين الفينة والأخرى في الفضاء العام، بين تيارات عدة حول فكرة حرية المعتقد، هذا الصراع يطويعه النظام بالشكل الذي يتناسب مع المرحلة وموازن القوى، وهو أمر يتعارض مع البراغماتية كفلسفة وكاستراتيجية عقلانية.

⁴⁹ جون ستيوارت ميل، النفعية، ترجمة سعاد شاهري حرار، الطبعة الأولى، (لبنان: المنظمة العربية للنشر، 2012)، ص 52.

✓ المتغير المستقل (Independent Variable):

- متغير ديني؛ الشريعة الاسلامية

- متغير سياسي؛ القيم الليبرالية

✓ المتغير التابع (Dependent Variable):

- استراتيجية النظام السياسي المتعلقة بحرية المعتقد

✓ المتغير الوسيط أو الداخلي (Mediator Variable):

- الفضاء العام

خطة الدراسة:

المبحث الأول: أديولوجية النظام السياسي المغربي

المبحث الثاني: حرية المعتقد ضمن الفضاء العام

المبحث الثالث: استراتيجية النظام السياسي في تدبير حرية المعتقد

المبحث الأول: أديولوجية النظام السياسي⁵⁰ المغربي

إن إديولوجية النظام السياسي المغربي هي خليط من المفاهيم والقيم والمبادئ الفلسفية الغربية، وأخرى تنتهي إلى دائرة الشريعة الاسلامية⁵¹. إن التطابق بين حقلي التحديث والتقليد يعد الدعامة الأساسية لتقليدانية الدستورية، فقد اعتمد التقليديون على خطاب الملك لبلورة تمثيلهم لطبيعة النظام السياسي المغربي الذين يصفونه بالملكية الدستورية⁵².

⁵⁰ عرف دافيد استون النظام السياسي بصفته مجموعة من التفاعلات التي يجري بواسطتها توزيع أشياء ذات قيمة في المجتمع، باستخدام السلطة.

⁵¹ Boujrada, Karim, Le Maroc à la lumière de l'enjeu démocratique, mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en science politique, Université du Québec à Montréal, 2008, p. 8.

⁵² محمد كولفري، القانون الدستوري وشرعة النظام السياسي بالمغرب: قراءة من منظور السوسيولوجيا السياسية، سياسات عربية، العدد 53- المجلد 9 (2021)، ص 88.

إن أحد مجالات التركيز في فهم علاقة الدين بالنظام السياسي المغربي أن الاسلام في الدستور عقيدة وليس شريعة، فإسلامية الدولة في الدستور لا تعني أسلمتها أو إقامة أحكامها على الدين، فالتخصيص الدستوري على أن دين الدولة هو الاسلام⁵³ لا يستتبعه أن السلطات الحاكمة تستلهم أحكام الاسلام في المجال السياسي أو تعتمد بالضرورة قوانين الشريعة الإسلامية⁵⁴.

يبدو أن العلاقة مع المقدس حاضرة حتى في الأشكال الأكثر علمانية للسلطة السياسية، إلا أنه يمكن القول بأنها تمثل في النظام السياسي المغربي حجر الزاوية الأشد أهمية في منحه شرعية دينية. ولما كانت السياسة في المغرب مرتبطة على نحو دائم بالدين، من حيث القيم والرموز والأفكار والمؤسسات، فإن ذلك جعل المغرب معقلا للأيديولوجيا المحافظة⁵⁵.

لذلك نلاحظ سعي التقليديين إلى شرعنة النظام السياسي من خلال المواءمة بين اعتماد دستور حديث، وعدم تقييد هذا الدستور سلطات الملك. وهو ما يتنافى مع مبادئ الدستورية الحديثة المتمثلة في سمو الدستور وفصل السلط والتمثيل السياسي. هذا دفع برواد التقليديين إلى التوفيق بينهما بالتأكيد على سمو المؤسسة الملكية. وهو ما وصفه محمد أشركي "بأن النظام السياسي المغربي يتصف بالازدواجية بين بنية سطحية وأخرى عميقة، الأولى تحيل على النظام الدستوري المغربي، أما الثانية تهتم الملكية وسلطة الملك والإسلام"⁵⁶.

يعتمد النظام السياسي المغربي بالأساس على مصادر مختلفة للشرعية منها الدين الاسلامي والتقاليد المغربية وهو مما يعني امداد النظام السياسي بالعناصر اللازمة لقوته وفي الوقت نفسه يعد تجريدا لقوى المعارضة الدينية من عناصر قوتها⁵⁷.

اعتمد نظام الحكم كثيرا في المغرب على الشرعية الدينية والتقليدية في شتى اركان النظام منذ القدم. فالأسر التي تعاقبت على حكم المغرب حافظت على الاساس الديني والتقاليد كمصدر للشرعية⁵⁸. وهو ما ذهب بعض الدراسات إلى نعتة بالتقليدية⁵⁹.

⁵³ الفصل الثالث من دستور 2011: "الإسلام دين الدولة، والدولة تضمن لكل واحد حرية ممارسة شؤونه الدينية". ظهر شريف رقم 1.11.91 صادر بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011).

⁵⁴ نبيل زكوي، الدولة والدين في الدستور المغربي بين الحماية وحتاء: من حراسة الدين إلى تدين السياسة، ورقة تحليلية، مركز الجزيرة للدراسات، يوليو 2021، ص 9.

⁵⁵ محمد كولفرني، القانون الدستوري وشرعنة النظام السياسي بالمغرب: قراءة من منظور السوسيولوجيا السياسية، سياسات عربية، العدد 53- المجلد 9 (2021)، ص 87.

⁵⁶ نفس المرجع، ص 90.

⁵⁷ علي سلمان صايل، النظام السياسي في المملكة المغربية: قراءة في طبيعة عمل المؤسسات السياسية والدستورية، مجلة دراسات دولية، العدد الثالث والخمسون، ص 43.

إن الإسلام في المغرب هو رسمياً سني، لكن الإسلام التاريخي يعكس مدى تعقيد هذا الدين وتنوعه وقدرته على التكيف مع الطلب الاجتماعي والسياق الخاص للبلد. منذ استقلاله في عام 1956، اختار المغرب بناء مرجع للإسلام الوطني الإقليمي. يشير هذا البناء الأيديولوجي، المعزز بصياغة مبكرة جداً لسياسة عامة دينية، إلى المالكية باعتبارها فريدة من نوعها، على عكس البلدان الأخرى حيث تتعايش عدة طقوس. في نفس الوقت. إن اختيار الطقوس المالكية هذا ليس جديداً، فهو ينطلق من نضج تاريخي طويل حيث يعود إلى فترة انهيار الأندلس. إن الخيار المتمثل في الإصرار على المشروع الوطني للإسلام المغربي على المالكية، لم يأتي من فراغ، بل من أجل حمايتها من السلفية العالمية⁶⁰.

وبحسب عبد الله ساعف، فإن المغرب يتجه ببطء نحو "تدهور الدولة الموروثة الجديدة" وهو بالفعل في حالة تحديث متقدم. الاتجاهان الأبوي الجديد والتحديث سوف يسعيان إلى تنمية موازية، التداخل والتصادم مع بعضهما البعض، ولكن في نهاية المطاف اتجاه التحديث، من خلال احتلال المزيد والمزيد من المساحات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، سيشكل من الآن فصاعداً الاتجاه الغالب⁶¹. هل هذا الاستنتاج يعكسه فعلاً الجدل الذي يعرفه الفضاء العام حول هاتين المرجعيتين؟

المبحث الثاني: حرية المعتقد ضمن الفضاء العام

⁵⁸ علي سلمان صايل، النظام السياسي في المملكة المغربية: قراءة في طبيعة عمل المؤسسات السياسية والدستورية، مجلة دراسات دولية، العدد الثالث والخمسون، ص 45.

⁵⁹ من بين أفضل القراءات التي قدمت التقليدية قراءة الباحث محمد كولفري الذي يصف: "التقليدية بأنها ليست هي التقاليد، بل هي تقليد أيديولوجيا تقوم بإعادة إحياء الماضي لإضفاء شرعية على النظام السياسي. إن عملية الشرعية هذه، تتم بالإحالة على ماض مثالي لتبرير الموقع السياسي والدستوري للملك. وبما أن التقاليد لا تحافظ على ذاتها على نحو تلقائي، فإن المحافظة عليها تستوجب عملية إعادة إنتاجها. لذلك، التقليدية تظهر من داخل التقاليد، حين يجري اختيارها على نحو واقع، لتحدث تحولاً جذرياً في التقاليد بالمرور من الطاعة غير الواعية إلى التبرير الواعي. وقد أصبح هذا هذه الأيديولوجيا، في المغرب، إعادة تأويل تقاليد الحكم بهدف الحفاظ على المؤسسات القديمة، مع تغيير وظائفها". أنظر: محمد كولفري، القانون الدستوري وشرعية النظام السياسي بالمغرب: قراءة من منظور السوسيولوجيا السياسية، *سياسات عربية*، العدد 53- المجلد 9 (2021)، ص 87-88.

⁶⁰ Mohamed Tozy, L'évolution du Champ Religieux Marocain Au Défi de la Mondialisation, cairn.info, Revue Internationale de

Politique Comparée. Wibe: <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2009-1-page-63.htm>

⁶¹ Boujrada, Karim, Le Maroc à la lumière de l'enjeu démocratique, mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en science politique, Université du Québec à Montréal, 2008, p. 37.

يعرف الفضاء العام المغربي اليوم تجاذبا حادا بين عدة قوى حول حرية المعتقد⁶². حيث نجد قوى سياسية حديثة تقدمية تؤمن بالحرية العامة من منظورها الكوني، وقوى سياسية تتبنى الخطاب الإسلامي (المعتدل/الراديكالي). وكل واحدة من هذه القوى ترمي الطرف الأخرى بخطاب معارض فيما يخص حرية الدين، فالتقدميون ينادون بالحرية الدينية وفق ما تنص عليه المواثيق الدولية، وما تنادي به المنظمات والهيئات الحقوقية الدولية. ويهتمون التيار السياسي السلفي، وحتى الوسطي المعتدل بالتضييق على حرية المعتقد. فيما يدعو التيار السياسي الوسطي المعتدل، إلى ضرورة التوفيق بين القانون الدولي لحقوق الإنسان في مجال حرية المعتقد، وما يعيشه المغرب من واقع وتاريخ مشترك في الدين، بل إن الطرف السلفي من داخل التيار الإسلامي يذهب إلى نعت خصومه السياسيين التقدميين والإسلاميين المعتدلين، بالاستثمار في الحريات الفردية لتغيير هوية المغرب الدينية⁶³.

المطلب الأول: التيار الإسلامي المحافظ⁶⁴:

يتشكل هذا القطب من شخصيات وهيئات متماثلة أو متقاربة من حيث التوجهات الفكرية والادبيولوجية وتشارك في المرجعية الإسلامية، على الرغم من بعض الاختلافات في منطلقاتها، خطاها، أو مشروعها.

⁶² ماذا نعني بحرية الضمير والمعتقد والدين؟ هل هذه الحريات مترادفة؟ حرية الضمير هي مفهوم أوسع، فهي تشمل حرية الدين. لكن العكس ليس كذلك ليس بالضرورة صحيحا. تنبع حرية الدين من حرية الضمير. هذا لا يشمل فقط إمكانية الاختيار الحر لدين ما ولكن أيضا إمكانية اختيار فلسفات أو أخلاق غير متسامية لا تشير إلى أي قوة إلهية مثل الإلحاد أو اللادينية أو حتى الوضعية. إلخ. يجب التمييز بين مفهوم الإدانة ومفهوم الرأي من الناحية القانونية. المعتقدات الشخصية هي أكثر من مجرد آراء. إنها في الواقع أفكار وصلت إلى درجة معينة من القوة والجدية والتأسك والأهمية لكي تعتبر متوافقة مع احترام كرامة الإنسان. بحسب المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الشعور بالانتماء إلى مجموعة أقلية (وبالتالي الرغبة في حماية الهوية الثقافية للأخيرة) لا يندرج تحت الحماية التي توفرها المادة 9 من الاتفاقية 1. ليس من السهل تعريف مفهوم الدين من الناحية القانونية.

ولكنها تعني ضمناً "حرية الفرد في تغيير دينه أو معتقده، فضلاً عن حرية الفرد في إظهار دينه أو معتقده بشكل فردي أو جماعي، علناً أو سراً، من خلال العبادة والتعليم والممارسات وأداء المناسك". البعد الفردي والجماعي المزدوج له أهمية حاسمة. أنظر: Mohammed Madani, La liberté de conscience, de conviction et de religion au Maroc : aspects juridiques et constitutionnels, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Maroc, 2013. P. 59-60.

⁶³ علي دومي، حرية المعتقد بين الكونية والخصوصية حالة المملكة المغربية: 1998-2019، مجلة الباحث للأبحاث والدراسات القانونية والقضائية، العدد 45، غشت 2022، ص 39.

⁶⁴ تضم مكونات هذا التيار مؤسسات البيروقراطية الدينية الرسمية بالمغرب (وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، المجلس العلمي الأعلى ومجمل فروع المحلية والجهوية)؛ ثم بعض الأحزاب السياسية (حزب العدالة والتنمية خصوصاً)؛ وحركات وتيارات دينية (التيارات السلفية وحركة التوحيد والإصلاح مثلاً)؛ بالإضافة إلى الجمعيات النسائية الإسلامية (منظمة تجديد الوعي النسائي على سبيل المثال)؛ وعدد من الجرائد ذات الحساسية الإسلامية (التجديد، السبيل)؛ فضلاً عن شخصيات عامة ذات توجه محافظ (محمد الحبيب الفرقاني، بلشير الحسني، إلخ)؛ وخطباء مساجد مشهورون (الزمزمي، الفيزاري، الصمدي، إلخ)؛ ينضاف إلى ذلك جمعيات مدنية مرتبطة بتيارات إسلامية وتعمل في مجالات مختلفة (تربوية، ثقافية، إحصائية، شبابية، ... إلخ).

يتموقع حزب العدالة والتنمية وكذا حركة التوحيد والإصلاح كقطبي الرchy لهذا المعسكر الذي وجد أبلغ تصوير لمكوناته فيما عبرت عنه القوى الإسلامية خلال "المسيرة المليونية"، ليوم 12 مارس 2000 بالدار البيضاء، المعارضة لمشروع "خطة إدماج المرأة في التنمية"، هذه المسيرة التي قابلها المعسكر النقيض (التيار الحداثي) بمسيرة أخرى بمدينة الرباط في نفس التاريخ.

ويرتكز هذا التيار المحافظ في موقفه من الحريات الفردية (حرية المعتقد) على ثلاث حجج أساسية:

الحجة الأولى: ربط الحقوق والحريات بالمحافظة على ضروريات وجود الإنسان، وقد حددها علماء الأصول في خمس؛ حفظ الدين والنفس والعقل والمال والعرض. لذلك فإن موقف هذا التيار مثلاً من حرية العقيدة يرتبط بضرورة حفظ أحد أهم أصول الإسلام وهي حفظ الدين. فإذا كان بإمكان أي فرد أن يختار عقيدته وطقوسه فبإمكانه أن يفعل بنفسه ما يشاء دون أي حد ودون خوف من أي عقاب. ومن الواضح أن هذه الحرية (حرية المعتقد) هي نهاية لدين الإسلام⁶⁵، هذه تلخص الحجج الرئيسية للخطاب المحافظ الديني المتشدد.

الحجة الثانية: تعارضها مع الهوية المغربية؛ وتشير الهوية إلى "جميع التمثلات الجماعية التي تنبثق من أنشطة مجتمع عرقي أو قومي أو فوق وطني، ولكن أيضاً من تنظيم وتسيير هذه التمثلات من قبل السلطات والمؤسسات. وقد تم تطويرها في مواجهة الكيانات المجاورة، بما في ذلك المستعمرات"⁶⁶. لقد أسئ للهوية العربية/المغربية من قبل السلطات. هذه الأخيرة تستحضرها/تستخدمها في ظروف مختلفة، إما لتوحيد السكان ضد الغازي الخارجي، أو لتبرير التأخير في تحقيق بعض الحريات، بحكم الخصوصية المغربية⁶⁷.

وتعتبر الهوية المغربية حليفاً أساسياً للشريعة الإسلامية (لأن الإسلام تغلغل بشكل كبير في المغرب فأعاد تشكيل جزء كبير من العادات والقيم التي تعتبر من صميم الهوية المغربية لذلك نلاحظ هذا التداخل

⁶⁵ Mohammed Madani, La liberté de conscience, de conviction et de religion au Maroc : aspects juridiques et constitutionnels, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Maroc, 2013. P. 63.

⁶⁶ Hedja Brik Mokni, L'exercice des libertés publiques en période de transition démocratique : le cas de la Tunisie. (Thèse de Doctorat Droit. COMUE Université Côte d'Azur, Français, 2016), p. 265.

⁶⁷ Hedja Brik Mokni, L'exercice des libertés publiques en période de transition démocratique : le cas de la Tunisie. (Thèse de Doctorat Droit. COMUE Université Côte d'Azur, Français, 2016), p. 265.

والتعاقد بين الإسلام والهوية المغربية)، إذ لا شك أن المرجعية الدينية لها تأثير على ممارسة الحريات العامة والحريات الفردية بشكل خاص. والسماح بحرية العقيدة سيحدد هوية المملكة المغربية القائمة على الهوية الإسلامية.

الحجة الثالثة: إن حقيقة إطلاقية حق الأشخاص في حرية الفكر والضمير والدين والمعتقد (المشار إليها فيما يلي في معظم الحالات بصيغتها المختصرة "حرية الدين") يمكن أن تولد مخاوف. قد يبدو القلق من أن حرية الدين المطلقة ستفتح الباب أمام العديد من المعتقدات والقضايا الأخلاقية وبالتالي ستكون خطيرة على الأفراد والمجتمع والدولة⁶⁸.

من بين تأثيرات الانتقال من السرية إلى الاستثمار في الفضاء العام على التيار الإسلامي المحافظ، مهما كان صغيراً، هو تطوير أفكار أقل شمولية. على سبيل المثال، دافع المفكرون الإسلاميون، ولا سيما سعد الدين العثماني، عن فكرة أنه ليس من الضروري إيجاد أساس ديني لجميع الأعمال السياسية⁶⁹. يمكننا بسهولة تخيل الثقل الذي قد يؤثر على أي نشاط يجب تبريره بشكل منهجي على المستوى الديني. والمبدأ المدافع عنه هو أن أي عمل يجب أن يهدف إلى "تحقيق المصلحة وتجنب المنكرات"، وأنه يجب اعتباره مشروعاً حتى يثبت العكس. كما دافعنا عن مبدأ عدم الحكم على الآخرين. "الدعاة وليس القضاة" هو تعبير يلخص هذا المبدأ. إنها طريقة لتجنب النقاشات التي لا نهاية لها حول أحكام الأنظمة والمجتمعات الإسلامية والسياسية. يتم تقديم السياسة المتوافقة مع الشريعة الإسلامية (السياسة الشرعية) على أنها سلسلة من الأعمال البراغمية وليست موقفاً نظرياً. إنه مجال السلطة والأهداف، مجال الاحتمال والتقدير العقلاني. إنها مسألة اختيار بين عدة خيارات، ينبغي أن تشجع على احترام الاختلاف وحكم على الفعل من حيث الصواب والخطأ، وليس من حيث الحق والباطل⁷⁰.

⁶⁸ Heiner Bielefeldt, La liberté de religion - souvent mal comprise et pourtant indispensable, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Maroc, 2013. P. 21.

⁶⁹ Hassan Rachik, Espace public et croyances religieuses au Maroc, Centre Jacques-Berque, Fondation du Roi Abdul-Aziz Al Saoud pour les Études Islamiques et les Sciences Humaines, édition 2016.

⁷⁰ Hassan Rachik, Espace public et croyances religieuses au Maroc, Centre Jacques-Berque, Fondation du Roi Abdul-Aziz Al Saoud pour les Études Islamiques et les Sciences Humaines, édition 2016.

المطلب الثاني: التيار الحداثي⁷¹

عبارة عن لفيف من الليبراليين واليساريين، ويتكون هو الآخر من مجموعة من النشطاء المدنيين والسياسيين والحقوقيين، من أبرزهم حركة مالي⁷²، وجمعية بيت الحكمة، وحركة اليقظة المواطنة، والجمعية المغربية لحقوق الانسان، والمركز المغربي للحريات والحقوق... إلخ⁷³.

إن نقاش الحريات الفردية وعلاقتها بحقوق الإنسان والحقوق المدنية [...] من النقاشات الفكرية الأساسية التي مهّدت للانتقال نحو الحداثة السياسية في الغرب. وقد انقسم المفكرون بصدد هذه الإشكاليات والقضايا إلى موقفين أساسيين: تيار طبيعي ينتصر للحقوق الطبيعية ويجعلها سابقة عن حقوق المواطنة (الحقوق السياسية)، ومن الرواد الكبار لهذا التيار المفكر الانكليزي جون لوك، ومن ثم كان اهتمام هذا التيار أكبر بالحريات الفردية، والتيار المدني الذي انتصر للحقوق المدنية، واعتبر أن الحقوق الطبيعية هي نتيجة للحقوق المدنية إذ لا يتصور الإنسان خارج المجتمع وبعيداً عنه، ومن ثم كان اهتمام هذا التيار كبيراً بالتنظيم الاجتماعي وتماسك الجماعة⁷⁴. ولذلك عمل التيار الحداثي على إقحام الحريات الفردية في المجال العام ونادى بضرورة تنظيمها ومأسستها، وهو أحد النقاط الخلافية مع التيار المحافظ.

وبشكل عام موقف هذا التيار يقوم على محددتين أساسيتين:

⁷¹ يطلق التيار الحداثي من المطلق التالي: من الواضح أن العديد من المحافظين أو التقليديين أو الأصوليين في جميع الأديان المختلفة مموّسون بالخوف من الحرية الدينية، والذي لا يفهم على أنه شرط مسبق إيجابي لازدهار حقيقي للحياة الدينية، بل يُنظر إليه على أنه تهديد. تعني حرية الدين دائماً حرية "الآخرين": للمعارضين والنقاد الداخليين، للمتحولين، والمشككين، والملاحدين، واللادينبيين وغيرهم من المنافسين. الخوف من عواقب الحرية يولد ردود فعل سلطوية كالدعوة إلى حظر الأنشطة. المرجع:

Heiner Bielefeldt, La liberté de religion - souvent mal comprise et pourtant indispensable, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Maroc, 2013. P. 22.

⁷² منذ 2009، مع أخذ دينامية النزاع بين الإسلاميين والمعسكر الحداثي - الديمقراطي منعطفًا جديدًا في ظل الظهور العلني والاعلامي لبعض الفعاليات والتعبيرات المرتبطة بقضايا الاقليات (المثليون، الشيعة والمسيحيون المغاربة، إلخ). ظهرت الحركة البديلة للحريات الفردية، المعروفة اختصاراً بـ(حركة مالي) من العالم الافتراضي/الرقمي إلى ساحة الفعل الميداني، من خلال أولى مبادراتها المناهضة للتجريم القانوني لحرية الاضطرار العلني في رمضان (تجدد حملتها "ماصايميش" بشكل سنوي كما هو الشأن بالنسبة للحملات الدعائية ضدها). ومع ظهور هذه الحركة سيتحور التقاطب والنزاع بين المعسكرين أساساً حول العديد من القوانين والملفات المرتبطة بالحريات الفردية، ومنها حرية المعتقد ووضعية الاقليات الدينية؛ الميول والعلاقات الجنسية الرضائية (المثلية، العلاقات الجنسية خارج مؤسسة الزواج، إلخ)؛ العادات والانظمة الاستهلاكية والغذائية (الافطار في رمضان، المشروبات الروحية)؛ الاحماض؛ الاختيارات والتعبيرات الفنية والثقافية (المهرجانات، بعض الاعمال السينمائية والأدبية)، لتنضاف بذلك إلى رزمة المارك المتعلقة بالمواضيع الكلاسيكية وفي مقدمتها تلك المرتبطة بالنساء (المساواة بين الجنسين، التعدد، زواج القاصرات، الإرث، والأهات العازبات).

⁷³ محمد جبرون، الإسلاميون في طور تحول: من الديمقراطية الآتية إلى الديمقراطية الفلسفية (حالة حزب العدالة والتنمية المغربي)، مجلة تبين، العدد 3، (شتاء 2013)، ص 16.

⁷⁴ محمد جبرون، الإسلاميون في طور تحول: من الديمقراطية الآتية إلى الديمقراطية الفلسفية (حالة حزب العدالة والتنمية المغربي)، مجلة تبين، العدد 3، (شتاء 2013)، ص 18.

المحدد الأول: محدد فكري يعكسه البعد القيمي الأخلاقي ذو المرجعية الكونية المستمدة من الفكر الليبرالي، حيث يتم التدرع بالقانون كواجب يجب القيام به إما باسم الأيديولوجيا، أو باسم القانون الدولي الذي يدمجه القانون المحلي في معياريته. ومع ذلك، فإن الطريقة التي يلتزم بها التيار الحداثي القانون الدولي ليست بعيدة عن استحضر الطريقة التي يطلب بها الاسلاميون الشريعة. إن تعزيز الإصلاح القانوني على أساس مرجعية قانونية دولية يضعف شرعيتها، مما يدفع إلى حشد أنصار مرجعية الله، ويجد الخطاب الإصلاحي نفسه مقيّدًا بوضع نفسه على أرض الجدل الديني، الذي يتبين أن المنتقدين له على خلفية قناعة علمانية مصطنعة⁷⁵.

المحدد الثاني: محدد سلوكي؛ فالإنسان حر في سلوكه لذلك يؤكد هذا التيار على الحرية المطلقة للفرد، ويجعلها أساس الحياة في العلاقة بين الأفراد والدولة. إذ الإنسان له السلطان المطلق على نفسه⁷⁶. لذلك يعتبر هذا التيار الحق في العقيدة حقا للفرد ولا يجب تقييده بأي حال من الأحوال لا من طرف الأفراد ولا حتى من قبل الدولة، وإن كانت هناك إمكانية لتدخل الدولة فيجب أن يقتصر على تمكين الأفراد من ممارسة هذا الحق والحيلولة دون انتهاكه من قبل الغير. إنها أمر هام لتحقيق المساواة بين الأديان، وبناء مبادئ العدالة الاجتماعية والديمقراطية داخل المجتمع⁷⁷.

إن الخلاف الجوهرى بين التيارين الإسلامى والحداثى حول حرية المعتقد يتلخص فى أن التيار الأول يطرح حرية المعتقد من منطلق نسبى، فى حين أن التيار الحداثى يرى أن حرية المعتقد يجب أن تكون مطلقة.

منذ الثمانينيات⁷⁸، شهدنا نشأة نقاش عام بين "الإسلاميين" و "الحداثيين". ويتطرق إلى عدة محاور مثل الديمقراطية والمشاركة السياسية والهوية والحرية الفردية. فى معظم الحالات، كانت الخطابات الأيديولوجية متوازنة، كل منها يدعو إلى قناعة معسكره. ومع ذلك، بين عامي 1999 و2003، تجاوز

⁷⁵ Mohammed Mouaqit, Droit et changement politique et social au Maroc, Centre Jacques-Berque, Publication sur OpenEdition

Books : 21 novembre 2016, p. 815-840.Web: <https://books.openedition.org/cjb/1125?lang=fr#notes>

⁷⁶ الحضري أحمد الطلبة، فلسفة الحداثة من رؤية شرعية، أوراق علمية، مركز سلف للبحوث والدراسات، (غير محددة التاريخ)، ص 9.

⁷⁷ محمد حنين، الحركة النسوية وعسر التحول الديمقراطي بالمغرب: جدل الإجماع نموذجاً، إنسانيات، Revue algérienne d'anthropologie et de sciences sociales, العدد 74، (2016)، ص 2.

⁷⁸ Hassan Rachik, Espace public et croyances religieuses au Maroc, Centre Jacques-Berque, Fondation du Roi Abdul-Aziz Al Saoud pour les Études Islamiques et les Sciences Humaines, édition 2016.

الجدل حول مكانة الدين في المجتمع والسياسة دائرة النخب. كانت الفرصة الواضحة الأولى هي الطعن في خطة دمج المرأة في التنمية المقترحة عام 1999 في ظل حكومة عبد الرحمن اليوسفي. إنه النقاش الأكثر إثارة للانقسام في التاريخ الحديث للبلاد، الذي عارضه الإسلاميين (الذين يطلق عليهم خصومهم الظلاميون) على الحداثيين والعلمانيين (الذين يطلق عليهم خصومهم اللادينيين). لكن كيف ينظر النظام السياسي لهذا الجدل؟ وما هي نوع الاستراتيجية التي يتبناها في تعامله مع حرية المعتقد؟

المبحث الثالث: استراتيجية النظام السياسي في تدبير حرية المعتقد

دعونا ننطلق في هذا العنصر من السؤال التالي: متى تصبح الحرية حقا ومتى تصبح أداة؟ دعونا نجيب عن هذا السؤال بالقول إن الحرية تصبح حقا؛ عندما يسعى النظام إلى تكريسها من خلال الآليات الكفيلة بتمكين المواطنين من الحصول عليها، وممارستها فعلا. وتصبح أداة؛ عندما يستخدمها النظام كورقة ضغط في مواجهة أزمات المشروع التي يمر بها، أو عندما يغلب كفة طرف على حساب طرف آخر. وفق هذه الإجابة المختصرة سنحاول التحقق من طبيعة استراتيجية النظام السياسي في تدبير حرية المعتقد، هل هي استراتيجية حق أم استراتيجية أداة؟

المطلب الأول: مؤشرات استراتيجية النظام السياسي

بالنسبة للنظام السياسي فللوصول إلى قبول غير متشجع من كلا الفريقين المحافظ والحداثي لقضايا تهم الحريات الفردية بالمغرب، لا بد من الاحتكام إلى قواعد قانونية وسوسيو اقتصادية وثقافية تتحكم في تطور الذهنية، لذلك يتبنى النظام السياسي استراتيجية التدخل المباشر والحسم عبر لجنة يكلفها ويعينها هو، من أجل تدبير ملف من الملفات التي تطفو على السطح وتصبح موضوع نقاش عمومي داخل المجتمع، وكمثال على ذلك التدخل الملكي في قضية الإجهاض الذي ساهم في حلحلة الملف والدفع به إلى الأمام. أو قانون الأسرة... ولمعرفة استراتيجية النظام السياسي في تدبير حرية المعتقد سنركز على ثلاث مؤشرات:

المؤشر الأول هو الدستور باعتباره أسمى وثيقة قانونية، الإجابات التي يقدمها دستور المملكة المغربية لسنة 2011 لحرية المعتقد تتمثل في التالي:

الفقرة الثانية من التصدير: "... يتبوا الدين الاسلامي الصدارة فيها، وتلك في ظل نشبت الشعب المغربي بقيم الانفتاح والاعتدال والتسامح والحوار، والتفاهم المتبادل بين الثقافات والحضارات الإنسانية جمعاء..."

الفصل الثالث: "الإسلام دين الدولة، والدولة تضمن لكل واحد حرية ممارسة شؤونه الدينية"

المؤشر الثاني هو القانون الجنائي، ومن أبرز الفصول التي تتعرض لحرية المعتقد هي:

الفصل 220 من القانون الجنائي: "من استعمل العنف أو التهديد لإكراه شخص أو أكثر على مباشرة عبادة ما أو على حضورها، أو لمنعهم من ذلك، يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وغرامة من مائتين إلى خمسمائة درهم..."

الفصل 221: "من عطل عمدا مباشرة إحدى العبادات، أو الحفلات الدينية، أو تسبب عمدا في إحداث اضطراب من شأنه الإخلال بهدوئها ووقارها، يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات..."

الفصل 222: "كل من عرف باعتناقه الدين الإسلامي، وتجاهر بالإفطار في نهار رمضان، في مكان عمومي، دون عذر شرعي، يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وغرامة من اثني عشر إلى مائة وعشرين درهم".

المؤشر الثالث هو مصادقة المغرب على الاتفاقيات الدولية التي تعنى بحرية المعتقد، والتي نلاحظ بأن أهمها هو وقعت المغرب في 19 يناير 1977 على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وصادقت عليها في 3 مايو 1979. ما مغزى هذا التصديق وما آثاره على حرية الوجدان والدين؟ تنص المادة 18 من الاتفاقية على ما يلي:

1. لكل فرد الحق في حرية الفكر والوجدان والدين. يشمل هذا الحق حرية اعتناق أو اعتناق دين أو معتقد من اختيار الفرد، فضلاً عن حرية التعبير عن دينه أو معتقده، بشكل فردي أو جماعي، في الأماكن العامة والخاصة، من خلال العبادة وأداء الطقوس والممارسات والتعليم.

2. لا يجوز تعريض أي شخص لإكراه قد ينتهك حريته في أن يدين بدين أو معتقد من اختياره أو في اعتناقه.

3. لا يجوز أن تخضع حرية الجهر بالدين أو المعتقدات إلا للقيود المنصوص عليها في القانون والتي تعتبر ضرورية لحماية السلامة العامة، والنظام والصحة، أو الآداب العامة أو الحقوق والحريات الأساسية للآخرين.

4. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد باحترام حرية الوالدين ، وعند الاقتضاء ، الأوصياء القانونيين ، لضمان التعليم الديني والأخلاقي لأطفالهم وفقًا لقناعاتهم الخاصة⁷⁹.

وبالتالي فاستراتيجية النظام السياسي المغربي هي نظام يتساقق ويتماهى مع مسألة الحريات والحقوق بناء على السياقات السياسية والاقتصادية (موازن القوى)، وبنهج قاعدة أساسية مفادها أن مؤسسة إمارة المؤمنين تضمن الخيارات الدينية للمغاربة والخصوصية الثقافية للمغاربة التي تعتبر المرجعية الدينية الإسلامية رافدا من روافدها، وذلك بالاعتماد على الآليات القانونية الوطنية، وكذلك وفق الكونية التي نص عليها في النظام الدستوري.

غير أننا عندما نمعن النظر في العلاقة بين الاتفاقيات الدولية، والقانون الداخلي سنرى بأنها بعيدة كل البعد عن أن يتم توضيحها في الدستور المغربي الجديد. ففي دستور 2011 تسلط ديباجة الدستور الضوء على مبادئ "المشاركة والتعددية" ومبادئ الانفتاح والاعتدال والتسامح والحوار. يتعهد المغرب في نفس الديباجة بـ "إبعاد ومكافحة كل تمييز ضد أي شخص على أساس الجنس أو اللون أو المعتقدات أو الثقافة أو الأصل الاجتماعي أو الإقليمي أو اللغة أو الإعاقة أو أي ظرف شخصي" ⁸⁰.

إن انضمام المغرب إلى أهم إعلانات حقوق الإنسان الدولية ومصادقته على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وإشارات الواضحة في الديباجة تسمح بالقول بأن النظام السياسي المغربي يعترف بحرية المعتقد لكنه اعتراف مبهم، ولفهم استراتيجية النظام السياسي المغربي جيدا لهذه الحرية، يجب العودة إلى وظيفة الدستاتير وما هي الرسائل التي تحملها؟

المطلب الثاني: تحليل استراتيجية النظام السياسي

⁷⁹ Mohammed Madani, La liberté de conscience, de conviction et de religion au Maroc : aspects juridiques et constitutionnels, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Maroc, 2013, p. 66-67.

⁸⁰ Mohammed Madani, La liberté de conscience, de conviction et de religion au Maroc : aspects juridiques et constitutionnels, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Maroc, 2013, p. 67.

يطرح لورانس فريدمان (Lawrence Freedman) في مؤلفه الأثر فكرة جوهرية مفادها أنه: "في الدول الغير الديمقراطية، الدساتير (بطريقة ما) تحمل رسالتين، إحداهما: أنت لديك كل أنواع الحقوق. والأخرى ضمنية: من الأفضل لك أن لا تطالب بهذه الحقوق" فقط المجنون أو البطل من يفعل ذلك"⁸¹. ولعل هذا أحد التفسيرات التي تنطبق على أسلوب تدبير النظام السياسي المغربي لحرية المعتقد، ففي الدستور هناك إشارة واضحة لحرية العقيدة، لكن من الناحية العملية هناك صعوبة في ممارسة هذه الحرية بل إن المطالبة بها علنا قد يكلف ذلك صاحبها ثمنا غاليا....

فكرة أخرى مهمة؛ القوانين الصارمة التي تكون ضعيفة عند التطبيق، أو التي يبدو أنها تعد بالكثير ولا تعطي إلا القليل⁸². ولذلك نلاحظ بأن الحكومات أحيانا تتجاهل بعض القوانين وتفرض قوانين داخلية التي ليس لها وجود من الناحية الفعلية، ربما هذا ناتج عن الفجوة بين الواقع والطموح. الطموح الذي يسعى إلى خلق حرية دينية وهو طموح نخبوي (يعكس وجهة نظر النخبة)، والواقع الذي تمثله شريحة عريضة والتي قد لا تشاطر النخبة هذا الطموح، حتى لو أن الدولة في الواقع تريد التطبيق، علاوة على هذا فإن الأشخاص الذين يمثلون القانون لديهم درجة من الاجتهاد، ولذلك حتى لو كان القانون يعد بالكثير فقد لا يحقق جميع الوعود إذا كان مطبق هذا القانون لديه وجهة نظر مغايرة. ولذلك يؤكد لورانس فريدمان على الدور الحاسم لجهات تطبيق القانون⁸³.

المطلب الثالث: نتائج استراتيجية النظام السياسي

من بين أهم النتائج المترتب عن نوع الاستراتيجية التي تبناها النظام السياسي نذكر:

أزمة المؤسسات الدينية؛ إن نموذج التنظيم المؤسسي للدين في شكل بيروقراطية دينية تحتكر إنتاج وتفسير العقيدة والتنشئة الاجتماعية للمؤمنين مهدد أكثر من الماضي بظهور كنائس جديدة (بمعنى علم اجتماع الأديان). في حالة المغرب على وجه الخصوص، حيث تتولى الدولة إدارة العبادة، فإن القدرة على تصنيع ونشر العقيدة الدينية المبنية على تفرد العقيدة ستكون محدودة بشكل متزايد. سوف تكون

⁸¹ لورانس فريدمان، الأثر: كيف يؤثر القانون في السلوك، ترجمة مصطفى ناصر، الطبعة الأولى، (الكويت: عالم المعرفة، 2020)، ص 58.

⁸² نفس المرجع، ص 59.

⁸³ نفس المرجع، ص 60.

الضغوط الأصولية ، ولا سيما الأمريكية ، من أجل الحرية الدينية قوية بشكل متزايد لدفع المغرب إلى مراجعة الحماية التي يوفرها للمسلمين ضد المشاريع التبشيرية للكنائس الأجنبية⁸⁴.

تفتيت المطلب الديني في ظل تدويل العرض الديني؛ إن الجمع بين عدة عوامل مثل الثورة التكنولوجية، ووجود جاليات كبيرة من أصل مغربي في الخارج، وفتح المشهد الإعلامي سيقود المغاربة إلى تحرير أنفسهم أكثر فأكثر من الأنماط التقليدية للتنشئة الاجتماعية الدينية. إن توفر عرض ديني متنوع لا تتحكم فيه الدولة بالكامل سيؤدي بالمغاربة إلى تكوين "قائمة" دينية خاصة بهم والسماح لأنفسهم بالتوفيق بين المعتقدات أولاً داخل الدين الإسلامي نفسه (بمعنى التقارب مع الشيعة) وربما مع الأديان الأخرى، إما في إطار عملية علمانية تضع الممارسة الروحية في المجال الخاص، أو في إطار حركة الإصلاح الديني كما كان الحال بالنسبة للمهاجرة. ويشير محمد الطوزي (Mohamed Tozy) إلى أن المدرسة تتحمل مسؤولية كبيرة لمنح الشباب الأدوات اللازمة للتنقل في هذا السوق الحر للقيم الدينية⁸⁵.

خاتمة

إن استراتيجية الفعل البراغماتي، التي تسعى المقالة للتسويق لها تستند إلى معطيات ومقومات ومبادئ هي في صالح الجميع، من منطلق أن ما يهم ليست حقيقة تصور تيار في مقابل زيف تصور التيار الآخر، - فالبراغماتية لا يهمها هذا النقاش- بقدر ما تنصرف إلى الجوانب العملية في هذه التصورات وما يمكن أن يحدث تأثيراً في الواقع، أي الفارق الملموس الذي يصنعه كونها صحيحة وحقيقية في الحياة الحقيقية لأي فرد أو جماعة، وفي هذا حل جذري ومنطقي لمثل هذه القضايا الإشكالية.

ويمكن إجمال أهم النتائج المتوصل إليها فيما يلي:

أولاً: كم يدعو للدهشة حقاً أن يرى المرء كم من نزاعات وجدالات فلسفية تنتهي إلى انعدام الأهمية، وذلك خلال اللحظة التي يخضعها فيها المرء لهذا الاختبار البسيط المتمثل في تتبع نتائجها الملموسة.

Mohamed Tozy., p. 80.⁸⁴

Mohamed Tozy., p. 80-81.⁸⁵

ثانيا: إن حقيقة أو زيف أحد التصورين لن يفيد في إيجاد حل لمعضلة حرية المعتقد في المغرب، لذلك تنتقل البراغماتية إلى البحث عن النتائج العملية لكل تصور وكيف يمكن أن تحدث farka في حياة الفرد والجماعة.

ثالثا: تأتي الاستراتيجية البراغماتية، لتؤكد على ضرورة مراعات مصالح أكبر عدد من الأطراف في مسألة حرية المعتقد، دون أن يؤدي ذلك إلى خلق صراع في المستقبل، فاستراتيجية الفعل البراغماتي تسعى للقضاء على جذور الخلاف.

ختاما، دعوني أقول بأن الاحتكام إلى موازين القوى في معالجة حرية المعتقد ليس خيارا استراتيجيا على المدى البعيد، حتى بالنسبة للأغلبية، لأن بقاء موازين القوى على حالها أمر مستحيل وبالتالي صعود الطرف الضعيف وتحوله لأغلبية سيضع الأغلبية السابقة في موقف حرج، لذلك الاستراتيجية البراغماتية لا تنظر إلى موازين القوى بل إلى النتائج العملية التي تحدث farka جوهريا في الواقع بحيث يستفيد منه جميع الأطراف أو على الأقل أكبر عدد من الأطراف. وهذا لا شك في صالح الأغلبية لأنه سيضمن لها في حالة ما أصبحت أقلية قدرا كبيرا من المكاسب، حتى وإن تغيرت موازين القوى.

لائحة المراجع المعتمدة:

المراجع باللغة العربية

- 1- الحضرمي أحمد الطلبة، فلسفة الحداثة من رؤية شرعية، أوراق علمية، مركز سلف للبحوث والدراسات، (غير محددة التاريخ).
- 2- امحمد جبرون، الإسلاميون في طور تحول: من الديمقراطية الآداتية الى الديمقراطية الفلسفية (حالة حزب العدالة والتنمية المغربي)، مجلة تبين، العدد 3، (شتاء 2013).



- 3- جمال الدين عنان، حكم الإجهاض لأسباب اقتصادية واجتماعية، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 35/ العدد 02 (2020).
- 4- جون ستيوارت ميل، النفعية، ترجمة سعاد شاهرلي حرار، الطبعة الأولى، (لبنان: المنظمة العربية للنشر، 2012).
- 5- عبد الله العروي، مفهوم الحرية، الطبعة الخامسة، (الدار البيضاء- المغرب: المركز الثقافي العربي، 2012).
- 6- علي دومي، حرية المعتقد بين الكونية والخصوصية حالة المملكة المغربية: 1998-2019، مجلة الباحث للأبحاث والدراسات القانونية والقضائية، العدد 45، غشت (2022).
- 7- علي سلمان صايل، النظام السياسي في المملكة المغربية: قراءة في طبيعة عمل المؤسسات السياسية والدستورية، مجلة دراسات دولية، العدد الثالث والخمسون.
- 8- لورانس فريدمان، الأثر: كيف يؤثر القانون في السلوك، ترجمة مصطفى ناصر، الطبعة الأولى، (الكويت: عالم المعرفة، 2020).
- 9- محمد حنين، الحركة النسوية وعسر التحول الديمقراطي بالمغرب: جدل الإجهاض نموذجاً، إنسانيات، Revue algérienne d'anthropologie et de sciences sociales، العدد 74، (2016).
- 10- محمد كولفرني، القانون الدستوري وشرعنة النظام السياسي بالمغرب: قراءة من منظور السوسيولوجيا السياسية، سياسات عربية، العدد 53- المجلد 9 (2021).
- 11- نبيل زكاوي، الدولة والدين في الدستور المغربي بين الحماية وا حتماء: من حراسة الدين إلى تدين السياسة، ورقة تحليلية، مركز الجزيرة للدراسات، يوليو (2021).
- 12- وليم جيمس، البراغماتية، ترجمة وليد شحادة، الطبعة الأولى، (دمشق-سوريا: دار الفرقد للطباعة والنشر والتوزيع، 2014).

لائحة المراجع الأجنبية:



13- Boujrada, Karim, Le Maroc à la lumière de l'enjeu démocratique, mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en science politique, Université du Québec à Montréal, 2008.

14- Hassan Rachik, Espace public et croyances religieuses au Maroc, Centre Jacques-Berque, Fondation du Roi Abdul-Aziz Al Saoud pour les Études Islamiques et les Sciences Humaines, édition 2016.

15- Hedia Brik Mokni. L'exercice des libertés publiques en période de transition démocratique : le cas de la Tunisie. (Thèse de Doctorat Droit. COMUE Université Côte d'Azur, Français, 2016), p. 265.

16- Heiner Bielefeldt, La liberté de religion - souvent mal comprise et pourtant indispensable, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Maroc, 2013.

17- Mohammed Madani, La liberté de conscience, de conviction et de religion au Maroc : aspects juridiques et constitutionnels, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Maroc, 2013.

18- Mohammed Mouaqit, Droit et changement politique et social au Maroc, Centre Jacques-Berque, Publication sur OpenEdition Books : 21 novembre 2016, p. 815-

840.Web: <https://books.openedition.org/cjb/1125?lang=fr#notes>

19- Mohamed Tozy, L'évolution du Champ Religieux Marocain Au Défi de la Mondialisation, [Cairn.info](http:// Cairn.info), Revue Internationale de Politique Comparée.

Wibe: <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2009-1-page-63.htm>

التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية: بذل العناية أم تحقيق نتيجة

Litigation regarding economic and social rights: Is it about due diligence or achieving outcomes?

محمد لطرش

دكتور في القانون العام / تخصص حقوق الإنسان. جامعة محمد الأول (كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية؛ وجدة). المغرب

الملخص:

شكل التقاضي بشأن الجيل الثاني لحقوق الإنسان ظاهرة خلافية بين مختلف التيارات الفقهية والقضائية، ومحطة لمعرفة كفاءة الدولة في حماية الحقوق والحريات المكفولة بموجب النظم الطبيعية والوضعية، وهو ما تجلّى في اجتهادات المحاكم المغربية التي شددت تارة في الاعتراف بالحقوق واعتباره مظهرا وجوديا للفرد، وأبدت مرونة مطلقة تارة أخرى من خلال النطق بمشروعية القرارات السلبية الصادرة عن الإدارة والتي ترمي إلى تقييد الحقوق وتجميدها وفق مسببات معينة.

الكلمات المفتاحية: التقاضي – الأعمال التدريجي – الإمكانيات – تقييد.

Abstract

The litigation concerning second-generation human rights has emerged as a contentious issue among various legal and judicial currents. It serves as a gauge to assess the state's effectiveness in protecting rights and freedoms guaranteed under natural and positivist legal systems. This was evident in the jurisprudence of Moroccan courts, which sometimes emphasized recognizing rights as an essential aspect of individual existence. At other times, they exhibited absolute flexibility by endorsing the legitimacy of negative decisions issued by the administration, indicating the limitation of rights and their susceptibility to suspension under specific circumstances.

Keywords: Litigation - Gradualism - Capabilities - Limitation.

مقدمة:

أخذ التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية كما هو متعارف عليها عالميا مكانا ضمن النقاشات الفقهية والقانونية والقضائية، همت بالخصوص الطبيعة الملزمة لهذه الحقوق وقابليتها للتطبيق، ودرجة التنمية والإمكانات الاقتصادية للدولة والموارد المالية المتاحة.

ولئن كانت هذه الإشكالية قد برزت ملامحها في الفصل 31 من الدستور المغربي⁽⁸⁶⁾، الذي تضمن

(86) نص الفصل 31 من دستور المملكة لسنة 2011 على ما يلي: "تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة، من الحق في: - العلاج والعناية الصحية؛ - الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، والتضامن التعاضدي أو المنظم من لدن الدولة؛ - الحصول على تعليم عصري ميسر الولوج وذو جودة؛ - التنشئة على التشبث بالهوية المغربية، والثوابت الوطنية الراسخة؛ - التكوين المهني والاستفادة من التزينة البدنية والفنية؛ - السكن

عبارات عامة لم تلزم الدولة بكفالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، شأنها في ذلك شأن المادة 2 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي قيدت تنفيذ الحقوق المشار إليها في الميثاق بالأعمال التدريجي، فإن ما ورد في المادة 2 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية جاء على خلاف ذلك من خلال إقرار التنفيذ الفوري للحقوق المكفولة بموجب العهد، ناهيك عن وجود نفس الحق منصوص عليه في كلا العهدين في الوقت الذي تختلف قواعد كفالاته (التنفيذ الفوري - التنفيذ التدريجي).

هذا الأمر يمس بقاعدة جوهرية في القانون الدولي لحقوق الإنسان ألا وهي ترابط حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة، وهو ما يجعل القاضي خلال بته في المنازعات المعروضة عليه أمام حالة تضارب الاتفاقيات الدولية، الشيء الذي يؤثر على استقرار الاجتهادات القضائية ويبت الانقسام في منطوق أحكامها وقراراتها.

ولتجاوز هذه الإكراهات والتحديات المتعلقة في بعضها بمبدأ بذل العناية والأخرى بضرورة تحقيق النتيجة، حاول القضاء الإداري في مناسبات متعددة حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية إيماناً منه بتوفرها على القوة القانونية التي تجعل منها مواداً قابلة للترافع والتسبيب أمام المحاكم المغربية. هذا ما تجلّى على مستوى منازعات الحق في الشغل وتقلد الوظائف العامة الذي تحول من الالتزام السياسي إلى الاعتراف القانوني في فكر وممارسة العمل القضائي، بحيث أصبحت المطالبة به تهم أبعاداً متعددة مع تطور الترسانة القانونية النازمة للحق في العمل، بالإضافة إلى الحق في التعليم الذي أثّرت بشأنه نقاشات فقهية وقضائية حول مدلوله ومداه، وحدود التزام الدولة بتمكينه، كما هو الشأن بالنسبة للحق في الصحة الذي يعتبر من حقوق الإنسان الأساسية المتعارف عليها عالمياً.

وهو ما يتعين معه تجاوز القراءة التقليدية للنص الواجب التطبيق إلى فضاء يبدع فيه القاضي المغربي حلولاً واجتهادات تتناسب وتعدد النوازل القضائية المرتبطة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية في تجل واضح للأهمية العلمية للموضوع، أما الغاية العملية فتتجلّى في تعزيز ربط المسؤولية بالمحاسبة، وتأهيل خدمات المرفق العمومي، والنهوض بمفهوم الدولة الاجتماعية، وتجنب الشطط في استعمال السلطة.

اللائق؛ -الشغل والدعم من طرف السلطات العمومية في البحث عن منصب شغل، أو في التشغيل الذاتي؛ ولوح الوظائف العمومية حسب الاستحقاق؛ - الحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة؛ - التنمية المستدامة". ظهر شريف 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، جريدة رسمية، عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011)، ص. 3600.

كما تعزى أسباب اختيارنا للموضوع إلى راهنية النقاش الدائر في الأوساط الأكاديمية وفي مرافعات ممثلي الأمة وداخل المؤسسات المهمة بتعزيز القانون الدولي لحقوق الإنسان والهيئات القضائية سواء المختصة بالتكوين أو بإصدار الأحكام، خاصة بعد الرسالة السامية الموجهة من طرف جلالة الملك إلى المشاركين في أشغال الدورة الثانية للمنتدى العالمي لحقوق الإنسان المنعقد بمدينة مراكش بتاريخ 27 نونبر 2014 والتي قال فيها: "وفي هذا الإطار، فقد عرفت الأجندة العالمية لحقوق الإنسان تحولات عميقة. فإذا كان الجيلان الأول والثاني من حقوق الإنسان لازالا يتبوآن مكانة الصدارة، فقد برزت مواضيع جديدة، من قبيل حماية حقوق الأشخاص المسنين، وحقوق الإنسان في العصر الرقمي، والمقاولة وحقوق الإنسان، والتأهيل القانوني للفقراء، وقابلية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للتقاضي".

هذا الأخير سيكون موضوع مدارس انطلاقا من الإشكالية التالية: ما هي مستويات تعامل القاضي المغربي مع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كما هو متعارف عليها؟ وهل تشكل خاصية الأعمال التدريجي لنوعية هذه الحقوق عائقا أمام المطالبة القضائية؟

إن الإشكالية المطروحة والتي تعبر عن راهنية الموضوع في الساحة القانونية والقضائية تقتضي منا تقسيم الموضوع إلى التالي:

الفرع الأول: موقف القضاء الإداري من الحقوق الاجتماعية

الفرع الثاني: التنازع القضائي بشأن الحقوق الاقتصادية المتعارف عليها عالميا

الفرع الأول: موقف القضاء الإداري من الحقوق الاجتماعية

لئن كانت الحقوق الاجتماعية الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تتوزع بين الحق في مستوى معيشي كاف، والحق في الأمن الغذائي، وحق الأمهات في الاستفادة من عناية صحية خاصة أثناء فترة الحمل، وحماية الأطفال من استغلالهم في الأعمال اللاأخلاقية والمؤثرة على صحتهم، فإن دراستنا ستقتصر على بعض النماذج من الحقوق والحريات، إذ سنلامس مدى ملائمة القرارات الإدارية المتخذة والأحكام القضائية الصادرة للمرجعية الكونية الاجتماعية، لا سيما الحق في التمتع بمستوى من صحة عقلية وجسمية (الفقرة الثانية)، والحق في التربية والتعليم (الفقرة الأولى).

الفقرة الأولى: الولوج لمرفق التعليم بين الحق المطلق ومتطلبات الحياة التعليمية

تعددت التأويلات القضائية لموضوع الحق في التعليم كحق من الحقوق الأساسية منصوص عليه في التشريعات الوطنية والدولية. فباستقراءنا لمختلف القرارات والأحكام القضائية الصادرة بمناسبة مناقشة هذا الحق، انقسمت بين اتجاه أول اعتبره حقا من الحقوق الإنسانية الذي لا يجوز المساس به بأي حال من الأحوال، وكيفما كانت الظروف. أما الاتجاه الثاني، فاعتبر أن التمتع بهذا الحق يخضع لقيود وشروط تفرضها إمكانيات التنمية التعليمية.

ويدخل في عداد الاتجاه الأول ما جاء في حكم المحكمة الإدارية بالرباط التي ألغت قرار قيدوم كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالسويدي القاضي باشتراط حصول الطلبة على ميزة مستحسن خلال سنوات الإجازة حتى يسمح لهم بالتسجيل من أجل تحضير شهادة دبلوم الدراسات العليا المعمقة، مشيرة للأهمية التي يحظى بها الحق في التعليم المنصوص عليه في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، وهذا ما جاء في حكمها: "(...) ليس من حق الإدارة أن تعتمد إلى التحديد والتضييق فيها إلى درجة المساس بحق التعليم الذي قبل أن يكون حقا دستوريا فهو في الأصل حق إنساني وطبيعي الذي لا يمكن للإدارة أن تحد من مده، هذا الحق الذي أقرته فضلا عن ذلك، النظم والمواثيق الدولية التي يتشبث المغرب بمقتضاها (...)"، لتخلص المحكمة إلى أنه أمام "هذه المعطيات يكون القرار المطعون فيه متسما بتجاوز السلطة لعيب مخالفة القانون ولخطأ بين في التقدير، مما يتعين معه التصريح بإلغائه"⁽⁸⁷⁾.

وفي حكم مماثل صادر عن المحكمة الإدارية بوجدة، تم إلغاء القرار الإداري الصادر عن عميد كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة، القاضي برفض تسجيل الطاعن لمتابعة الدراسة بالكلية، بعله أن التسجيل يقتصر على الحاصلين على شهادة الباكلوريا للطلبة غير الموظفين، لاتسامه بالشطط في استعمال السلطة ومخالفته للقانون، مما حدا بالمحكمة إلى القول "وحيث إنه فيما يخص الوسيلة الأولى والمستمدة من مخالفة القرار المطعون فيه للقانون فإنه فضلا على ما تضمنته المواثيق الدولية في حق الإنسان في التعليم التي انخرطت فيها المملكة المغربية فإن الفصل 31 من دستور المملكة لسنة 2011 نص على أنه تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية على تعبئة كل الوسائل المتاحة لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات على قدم المساواة من الحق في الحصول على تعليم

(87)- م. إد، الرباط، حكم عدد 530 بتاريخ 30 يونيو 1999، عبد الفتاح داودة ومن معه ضد قيدوم كلية الحقوق بالرباط السويدي المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 30، يناير - فبراير 2000، ص. 191.

عصري ميسر الولوج وذو جودة⁽⁸⁸⁾.

وفي قضية تدور وقائعها حول تقديم المدعية طلب الحصول على المنحة الجامعية التي جوبهت بقرار ضمني للسيد عامل إقليم بركان يقضي بعدم أحقيتها في ذلك. قررت معه الطاعنة الطعن في القرار المذكور، ما دفع بالقاضي إلى مايلي: "لما كانت الدولة في شخص مؤسساتها العمومية المفوض لهم في ذلك وفقا لمقتضيات الدستور والمواثيق الدولية، مسؤولة على تحمل الأعباء العامة والنهوض بالفئات المعوزة ذات الاحتياجات الخاصة، ومنهم فئات الطلبة المعوزين ذوي المداخل الضعيفة، بغية تمكينهم من الاندماج في المجتمع وبناء أسسه، وتوفير الفرص المتكافئة بين جميع الطبقات الاجتماعية، دون تميز أو تحيز (...) "⁽⁸⁹⁾. فتأسيس التعليل على المرجعيتين الدستورية والدولية هذا بالقاضي إلى اعتبار القرار متسما بعدم المشروعية لانعدام سببه، والقول بأحقية الطاعنة في المنحة الدراسية للسلك الأول.

وفي نازلة أخرى، لم تعزز المحكمة تعليلها بالمعايير الدولية والدستورية الناصة على الحق في التعليم، مكتفية بالمرسوم رقم 2.18.512 المتعلق بتحديد شروط وكيفية صرف المنح لتسيب حكمها، حيث قررت بعد دراسة الوسائل التي اعتمدها الطاعن في طعنه والمتعلقة بمخالفة القانون، وخرق مبدأ المساواة وعيب الانحراف في استعمال السلطة أن "الطاعن تتوفر فيه الشروط الشكلية والموضوعية للاستفادة من المنحة الجامعية، طبقا لما جاء في المرسوم المذكور، مما يكون معه القرار المطعون فيه مشوبا بالشطط في استعمال السلطة لعيبي مخالفة القانون، وخرق مبدأ المساواة، ويتعين إلغاؤه"⁹⁰.

ولم تكن محكمة الدرجة الأولى بأكادير بمنأى عن هذا التوجه خلال نظرها في دعوى إلغاء القرار الضمني الصادر عن مديرية الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة سوس- ماسة - درعة، والمتعلق بعدم اعتماد نقط المراقبة المستمرة المحصل عليها من طرف الطاعنين بإحدى المؤسسات التعليمية الخاصة برسم السنة الختامية من سلك البكالوريا، حيث أمرت بشمول حكم الإلغاء بالنفاذ المعجل لتعلق موضوع القرار بحق أساسي منصوص عليه في الدستور وفي المواثيق الدولية⁽⁹¹⁾.

(88)- م. إد، وجدة، حكم عدد 62 بتاريخ 04 فبراير 2014، ملف رقم 2013/7110/194، الطاعن ضد عميد كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة.

(89)- م. إد، وجدة، حكم عدد 674 بتاريخ 14 مارس 2019، ملف رقم 2018/7110/135، الطالبة ضد عامل إقليم بركان.

90 - م. إد، وجدة، حكم عدد 185 بتاريخ 18 فبراير 2021، ملف رقم 2020/7110/159، محمد بنسرية ضد جامعة محمد الأول وجدة.

(91)- م. إد، أكادير، حكم عدد 116/2009، بتاريخ 19 غشت 2009، المهدي أبو الحسن ومن معه ضد وزير التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي. أشار إليه: حميد اريبي، "القيمة القانونية للاتفاقيات الدولية: تعليق على قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدد 28 بتاريخ 11 يناير 2010 حول حيازة الحق في الصحة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 97 - 98، مارس-يونيو 2011، ص 247. ص 251.

وفي قضية تتعلق بطلب الطاعة إلغاء القرار الصادر عن عميد كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية القاضي برفض تسجيلها في الجامعة، مؤسسة طعنها على مخالفة القرار المطعون فيه للقانون. من جهتها، ردت المحكمة على هذه الوسيلة التي اعتبرتها مؤسسة وجدير بالاعتبار: "حيث إنه ما كرسه الدستور المغربي هو تفعيل للمواثيق الدولية لا سيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والبرتوكول الأول للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وهو ما تم تفعيله في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حيث نصت المادة 13 منه على ما يلي: تقرر الدول الأطراف في هذا العهد بأن ضمان الممارسة التامة لهذا الحق يتطلب: أ....؛ ب....؛ ج: جعل التعليم العالي متاحا للجميع وعلى قدم المساواة تبعا للكفاءة وبكافة الوسائل المتاحة"⁽⁹²⁾.

ما يمكن تسجيله على هذا الحكم، أولا: أنه إذا كان من شروط تطبيق المعاهدات والاتفاقيات في النظام القانوني المغربي أن يكون مصادقا عليها ومنشورة في الجريدة الرسمية، فإن المحكمة في واقعة الحال استشهدت باتفاقية لم تخضع للمسطرة المذكورة مما تكون معها قد وقعت في خطأ بين في تطبيق القانون بمفهومه العام. ثانيا: كان على القاضي الاستعانة في تأسيس حكمه على التقرير الرابع الذي قدمه المغرب للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي يبين الحصلة والتقدم المحرز فيما يتعلق بتيسير الولوج للتعليم العالي وضمان فاعليته كمرجعية كونية مكمل⁽⁹³⁾.

وفي سياق طلب إلغاء القرارات السلبية المتسمة بغيب المخالفة للقانون، طلبت الطاعة الحكم بإلغاء القرار الإداري الصادر عن الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين بواسطة مديرية التعليم بالناظور والرامي إلى فصل الطاعة عن الدراسة. وبعد دراسة المحكمة لكافة معطيات النزاع ارتأت النحو التالي: "وحيث إنه وفيما نص عليه القرار من إعادة تسجيل الطاعة سيحتم النظر في قرارات الرخص لطلبات تلاميذ آخرين لا قدرة للمؤسسة على استيعابهم، فإن هذا السبب وإن كان يبدو في ظاهره سببا واقعيا فإنه ينم عن واقع مدرسي متعارض مع أبسط الحقوق المقررة دستوريا وبموجب المواثيق الدولية، المادة 26 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادتين 13 و14 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهي من المبادئ التي تم تأكيدها عام 1968 في اتفاقية اليونسكو لمكافحة التمييز في التعليم،

⁽⁹²⁾ م. إد، وجدة، حكم عدد 404 بتاريخ 30 أبريل 2015، الطاعة ضد عميد كلية الحقوق، وجدة، أشار إليه: حميد اربيعي، "التسجيل في الجامعة بين الحق الدستوري وإكراهات المرفق العمومي، تعليق على حكمين قضائيين حديثين"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 134-135، ماي-غشت 2017، ص. 402.

⁽⁹³⁾ Nations Unies, Conseil économique et social, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Quatrième rapport périodique du Maroc, op.cit., par du 227 au 230.

والتي جعلت التعليم من أولى الأولويات وأقرت برامج لمحو الأمية تستهدف كبار السن فما بالك بالتلاميذ الصغار المقبلين على الحياة العملية والذي يتعين الاستجابة لطلبات مواصلتهم الدراسة طالما عبروا عن هذه الرغبة الإنسانية التي لا تحد منها قرارات وزارية تتعارض جملة وتفصيلا مع الدستور والمواثيق الدولية المعمول بها والتي تسمو عن القوانين الوطنية، وأن عدم قدرة المؤسسة على استيعاب التلاميذ لا يمكن اتخاذ ذريعة من أجل منع ولوج هؤلاء واستمرار تهمسهم، مما يبقى معه هذا الشق من القرار غير منسجم مع التحولات الكبرى التي تعرفها المجتمعات عموما والتي انتقلت من مبدأ حق التمدريس للجميع إلى حق النجاح للجميع، ويعكس فشل الإدارة في توفير مقعد دراسي للتلميذ الراغب في مواصلة دراسته إن فصل منها⁽⁹⁴⁾.

وفي عداد الاتجاه الثاني نجد أن المحاكم المغربية قد استشهدت بالدستور المغربي لا سيما الفصل 31 منه لتقييد الحق في التعليم⁽⁹⁵⁾، بدواعي أن الولوج للمرافق التعليمية العليا يتعلق فقط بتحقيق بذل العناية وليس تحقيق نتيجة تماشيا والطاقة الاستيعابية من حيث البنية التحتية والتأطير التربوي والإداري، وكذا اعتبار هذا الحق من الحقوق الاحتمالية والشرطية التي لا يمكن تعميمها على الجميع إلا بتوافر الشروط المادية والبشرية الضرورية وصولا للجودة المطلوبة، مع تسجيل إغفال لتطبيق القاضي للعهد الدولي لا سيما المادة 13 منه التي نصت على تقييدات ضرورية منها عنصر الكفاءة الذي يشترط على الإدارة اتخاذ تدابير ضرورية للحد من الولوجية المفتوحة لممارسة الحق في التعليم العالي.

الفقرة الثانية: الحق في الرعاية الصحية وإشكالية بذل العناية

اعترف الدستور المغربي بالحق في العلاج والعناية الصحية والتأمين الصحي دون الإشارة صراحة للحق في الصحة لما يحمله هذا الحق من مكونات تتجاوز الحق ذاته، بل أشار إلى حماية بعض عناصره المتصلة بالمرض⁽⁹⁶⁾، علاوة على مصادقة المملكة المغربية على العهد الدولي للحقوق الاقتصادية

(94)- م. إد، وجدة، حكم عدد 223 بتاريخ 2017/03/28، ف. حمداوي ضد مديرية التعليم بالناظور ومن معها.

(95)- م. إد، فاس، حكم عدد 2016/1245 بتاريخ 21 دجنبر 2016، خ. ز ضد عميد كلية الشريعة بجامعة سيدي محمد بن عبد الله، حميد اربيعي، التسجيل في الجامعة بين الحق الدستوري وإكراهات المرفق العمومي: تعليق على حكمين قضائيين حديثين، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 134-135، ماي غشت 2017، ص. 405؛ م. إد، فاس، حكم عدد 25 بتاريخ 24 دجنبر 2004، مريم بوعنان ضد عميد كلية الآداب والعلوم الإنسانية سايس فاس، أشار إليه: محمد الأعرج، "مبدأ المساواة وتنظيم الاستفادة من ولوج مرفق التعليم العالي: تعليق على حكم المحكمة الإدارية بفاس عدد 25 بتاريخ 2004/12/24، مريم بوعنان ضد عميد كلية الآداب والعلوم الإنسانية سايس فاس"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 70، شتنبر-أكتوبر 2006، ص. 173؛ علي الصقلي الحسيني، "تعليق على حكم المحكمة الإدارية بأكادير الصادر بتاريخ 25 يونيو 1998 بشأن قضية عبد اللطيف لحرش ضد عميد جامعة القرويين ومن معه"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 25، أكتوبر-دجنبر 1998، ص. 113.

(96)- El yaagoubi (M.), "Le droit à la sante" (article 21 alinéas 1,2 et 3 de la Constitution), REMALD, n° 105-106, juillet- octobre (96) – 2012, p. 75.

والاجتماعية والثقافية لا سيما المادة 12 والتي لم يبد أي تحفظ بشأنها، مما يفيد قابليتها للتطبيق على الحالات الاجتماعية والمنازعات القضائية المثارة.

فالقاضي المغربي وهو يقوم بفحص مشروعية القيام بالعمل أو الامتناع عن القيام به في المجال الصحي، ارتأى اعتماد قواعد القانون الوضعي الوطني والدولي لتحليل المعطيات الواقعية والقانونية موضوع الدعوى القضائية. ففي الوقت الذي اعتبرت فيه محاكم الموضوع أن الدولة ملزمة بتحقيق نتيجة وجدنا أعلى هيئة قضائية (المجلس الأعلى سابقا-محكمة النقض حاليا) تكتفي بالتصريح في تفسيرها للمقتضيات الوطنية والدولية بأن الأمر يتعلق بمجرد الالتزام ببذل العناية.

وقد ناقشت المحكمة الإدارية بأكادير عناصر هذه الإشكالية، في قضية تتعلق وقائعها في كون أن الطاعنة قد أجرت عدة فحوصات طبية بالمصحة الجامعية لجراحة الدماغ والأعصاب بمستشفى متعدد الاختصاصات بالرباط، أنجز لها تقرير يبين إصابتها بمرض نادر على مستوى عروق الدماغ يتطلب عملية جراحية بالخارج حسب توجيهات الأطباء. ونظرا لعوزها راسلت وزير الصحة ملتزمة بالحكم على الدولة المغربية بتعويض قدره 1.000.000 درهم. وبعد المداولة اعتبرت المحكمة أن "الحق في الصحة يعتبر أحد حقوق الإنسان المتعارف عليها عالميا وأقرته المواثيق الدولية والجهوية، وأكدت عليه منظمة الصحة العالمية" وحيث إن الدولة أمام عدم توفيرها للمرافق والتجهيزات اللازمة لمعالجة المدعية وإنقاذها من الخطر الذي يهددها بين الفينة والأخرى (...)، فإن مسؤوليتها عن الأضرار التي لحقت بالمدعية ثابتة ويتعين من أجل ذلك الحكم على الدولة المغربية في شخص السيد الوزير الأول بتوفير العلاج على نفقتها للمدعية⁹⁷.

استأنفت المحكوم عليها استئنافا أصليا والمدعية استئنفا فرعيا فقضت المحكمة بتأييد الحكم المستأنف مرتكزة على نفس الحجج التي اعتمدتها المحكمة الإدارية في النازلة⁽⁹⁸⁾.

تم الطعن في قرار محكمة الاستئناف الإدارية من طرف الدولة أمام المجلس الأعلى الذي قضى بنقض القرار المطعون فيه مركزا على تحقق مبدأ بذل العناية في النازلة⁹⁹. ومن جملة مآله الطاعنون على القرار نقصان التعليل، ويقصد بذلك التعليل السليم الذي يجعل النتيجة التي خلصت إليها المحكمة

97 - م. إد. أكادير، حكم عدد 2007/148 بتاريخ 27 أبريل 2007، نزعة لمطي بنت محمد المخطار ضد الدولة المغربية، مجلة القصر، عدد 19، يناير 2008، ص. 243.
(98) - م. استئناف. إد. مراكش، قرار عدد 125 بتاريخ 26 مارس 2008، الدولة المغربية ضد نزعة لمطي بنت المخطار. أشار إليه حميد اريبي، حقوق الإنسان في المغرب بين الكونية والخصوصية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2016، ص. 292.
99 - م. أعلى، غ. إد. قرار عدد 28 بتاريخ 13 يناير 2010، مجلة قضاء المجلس الأعلى، عدد 72، ديسمبر 2010، ص. 231.

تنسجم مع وقائع النزاع والنصوص القانونية المطبقة عليه. ما جعل المجلس الأعلى يعتبر أنه "بالرجوع إلى الفصل 31 من الدستور المغربي نجده قد حدد مسطرة المصادقة على المعاهدات الدولية، لذلك كان على المحكمة قبل اعتماد المواثيق الدولية أن تعلل ذلك، والتأكد ما إذا كان المغرب قد صادق فعلا على تلك المواثيق، وهل تم نشرها بالجريدة الرسمية أم لا حتى يتمكن المجلس الأعلى من بسط رقابته، مما يجعل القرار بمنحاه هذا عرضة للنقض. حيث تبين صحة ما نعتة الوسيلة على القرار، ذلك أن الاستناد على المعاهدات الدولية لتقرير مسؤولية الإدارة رهين بالمصادقة على تلك المواثيق".

وبالرغم من العلل القانونية المتبناة، إلا أنه تم نقض القرار وإحالته على محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط التي أبدت موقفها كالتالي: "حيث إن المدعية يبقى حقها في الصحة والعلاج وفقا لما هو متعارف عليه في المواثيق الدولية، سواء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي أصبح المغرب عضوا عاملا نشيطا في هذه المنظمات والملتزم بها دستوريا، وتكون الدولة على إثر ذلك مسؤولة عن توفير العلاج للمستأنفة فرعيا"⁽¹⁰⁰⁾.

وإذا كان قاضي المجلس الأعلى في هذه القضية ونظيره في محكمة النقض⁽¹⁰¹⁾ قد اقتنعا بأن موضوع المطالبة القضائية ينحصر في التأكد من بذل الدولة العناية الكاملة واتخاذ التدابير اللازمة للقول بانعدام مسؤوليتها عن المرفق العام الطبي، فإن ردهما على الوسيلة القانونية المثارة بالقول: "كان على المحكمة قبل اعتماد المواثيق الدولية أن تعلل ذلك، والتأكد ما إذا كان المغرب قد صادق فعلا على تلك المواثيق، وهل تم نشرها بالجريدة الرسمية" يثير ملاحظة جوهريّة: لأن كان كل من التشريع والعمل القضائي قد استقرا على أن مصادقة المغرب على المواثيق الدولية ونشرها بالجريدة الرسمية يعد ركنا أساسيا لنفاذها في النظام القانوني والقضائي المغربي، فإن هذا الرد جاء فارغا من أي محتوى قانوني لكون المغرب قد صادق على المواثيق الأممية التي اعتمدها قضاة الموضوع، وبالتالي كان على المجلس الأعلى البحث في الجرائد الرسمية عن موقف المغرب القانوني من هذه الاتفاقيات حتى يدلي برده على الوسيلة.

وفي حكم آخر، قضت فيه إدارية الرباط بالحق في العلاج والمساعدة الطبية لمن يوجد في حالة حرجة، حيث أسس المدعي طلبه على واقعة الاعتداء المادي على صحة الهالك من طرف رجال الأمن والمتمثلة في تلقيه ضربة على مستوى رأسه، ومن جهة أخرى الإهمال المرتكب من طرف وزارة الصحة لعدم

(100)- م. استئناف. إد، الرباط، قرار عدد 4323 بتاريخ 28 شتنبر 2016، وزارة الصحة ومن معها ضد نزهة لمطي.

(101)- م. النقض، غ. إد، قرار عدد 2/717 بتاريخ 28 نوفمبر 2013، نزهة لمطي ضد الدولة المغربية ومن معها، أشار إليه: خالد علاوي، عبد الغاني بامو، التوجهات الحديثة لمحكمة النقض في مسؤولية المرفق العام الطبي -الغرفة الإدارية- الجزء الأول، مطبعة الكرامة، الرباط، الطبعة الأولى، 2017، ص. 84.

تمكين الضحية من العلاج الكامل مقارنة وحالته الصحية الحرجة. ومحاولة من المحكمة في إيجاد الانسجام بين المعطيات الواقعية والنصوص القانونية المعتمد عليها ونتيجة الحكم، ذهب القاضي إلى ما يلي: "وحيث يعتبر حق المواطن في الحصول على الرعاية الصحية من حقوق الإنسان والتي تكفلها العديد من المعاهدات الدولية التي قام المغرب بالتوقيع عليها"⁽¹⁰²⁾.

ما يلاحظ ويحتمل فهمه وفق هذه التركيبة النصية والقانونية للجملة القضائية، أن المعاهدات تصبح ملزمة بمجرد التوقيع عليها، وهذا ما ترفضه الدراسات القانونية للمعاهدات الدولية، إذ أن الأثر الإلزامي للمعاهدة لا يكون إلا بعد المصادقة والنشر في الجريدة الرسمية، وما التوقيع إلا إعلان مبدئي بقبول المعاهدة والتي تحتاج لمراحل أخرى حتى تصبح سارية المفعول قضائيا.

وفي هذا الصدد، حملت المحكمة الإدارية بوجدة المسؤولية الإدارية للدولة نتيجة تقاعسها في حماية الحق في الصحة معتبرة أنه "أمام هذه المعطيات، ومادامت الجهة المدعى عليها تقرر صراحة أو ضمنا بعدم توفر الإمكانيات لعلاج المدعية، فإنه كان يتوجب عليها أن تبادر إلى توفير البديل من العلاج لهذه الأخيرة (...)، وهو الحق المكفول بمقتضى الدستور والمواثيق الدولية التي صادق عليها المغرب والتزم بتطبيقها"⁽¹⁰³⁾.

الفرع الثاني: الحقوق الاقتصادية بين الإقرار والتأجيل

تكون الحقوق مؤهلة للتقاضي عندما يجوز الاحتجاج بها وتكون ذاتية التنفيذ. ومن الناحية التاريخية امتنعت المحاكم في أنحاء مختلفة من العالم عن تناول الحقوق الاقتصادية، حيث أقرت في مرحلة أولى في العديد من قراراتها بحرمان الفرد، وشرعية القرارات الإدارية الصادرة بشأن الحقوق والحريات دون مراعاة مبدأ الموازنة بين المصلحة الخاصة للأفراد وحرياتهم والمصلحة العامة للدولة. غير

⁽¹⁰²⁾- م. إد. الرباط، ملف رقم 10/12/575 بتاريخ 25 يوليو 2013، أشار إليه محمد الهيني، المرتكزات الدستورية الناعمة للعمل القضائي للمحكمة الإدارية بالرباط وفقا لاجتهادات محكمة النقض، القضاء الشامل، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2014، ص. 732.

⁽¹⁰³⁾- م. إد. وجدة، حكم عدد 425 بتاريخ 21 سبتمبر 2010، ورقة عائشة مختاري ضد السيد وزير الصحة.

أن هذه الحقوق أصبحت، شأنها شأن الحقوق المدنية والسياسية، قابلة للتقاضي، وهو ما أكدته التعليقات العامة الصادرة عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا سيما التعليق رقم (9) بشأن التطبيق المحلي للعهد.

ومن الحقوق التي عرفت تفعيلًا قضائيًا، نذكر الحق في الإضراب لما له من تبعات اقتصادية تشكل ترجمة لأزمة المفاوضة الجماعية وظروف العمل، كما استقبلت محاكم المملكة قضايا مرتبطة بالحق في العمل وتقلد الوظائف العمومية لما لهذا الحق من تأثير على ممارسة باقي الحقوق ولارتباطه بالاستقرار الاجتماعي والاقتصادي على حد سواء.

وعليه، ما هي تمظهرات الحق في الإضراب وضمان سيرورة المرفق العمومي؟ (الفقرة الأولى)، وكيف تعامل القضاء مع الحق في تقلد الوظائف العمومية وفق شروط عمل عادلة ومنصفة؟ (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الحق في الإضراب ضرورة وظيفية أم تعطيل لحق دستوري

إذا كانت القاعد الفقهية تشير إلى أن "ما لا يمنع يمنع"، فإن تطبيقها في واقعة الحال تجعلها تتحول بفعل المعطيات الواقعية إلى أن "ما لا يمنع يمنع" أو يقيد بشروط. هكذا، عبرت الاجتهادات القضائية المتواترة في مادة الإضراب سواء الصادرة عن محاكم الموضوع أو محكمة القانون. وإذا عدنا إلى موقف القضاء الفرنسي من الإضراب في الوظيفة العمومية نجد أن اجتهاداته قد انقسمت إلى مرحلتين: الأولى، السابقة على دستور 1946 والذي صرح خلالها بعدم مشروعية الإضراب جملة وتفصيلا، حيث بني هذا التوجه القضائي من تحليل الرابطة التي تجمع الموظف أو العون بالإدارة معتبرا إياها عقدا من عقود القانون العام، ومؤدى ذلك أن الرابطة العقدية تنحل بمجرد حدوث الإضراب، تأثرا في ذلك بموقف محكمة النقض الفرنسية التي كانت تعتبر أنه خلال تلك الفترة أن الإضراب يؤدي إلى فسخ عقد الشغل في القطاع العام، كما اعتبر نفس التوجه القضائي أن الإضراب يتناقض مع مفهوم المرفق العام الذي من بين مبادئه الأساسية الاستمرار والاضطراد، لذلك فإن العون أو الموظف المضرب يضع نفسه بإرادته خارج المرفق العام، وقرار الإدارة بعزله لا يعدو أن يكون مجرد معاناة لآثار تلك الوضعية.

ولا أدل على ذلك، ما جاء في حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 7 غشت 1909 في قضية "وينكل Winkle": "حيث إن الإضراب يعتبر عملا غير مشروع على الرغم من أنه لا عقاب عليه طبقا لقانون العقوبات الفرنسي، ومن حيث إن الموظف لقبوله للوظيفة التي أسندت إليه قد خضع لكل الالتزامات المشتقة من ضرورة سير المرافق العامة، وتنازله عن كل ما من شأنه أن يتعارض مع الاستمرار

الأساسي للحياة الوطنية، ومن حيث إن موظفي المرفق العا - بإضرابهم - لم يرتكبوا خطأ شخصيا فحسب، وإنما وضعوا أنفسهم بهذا العمل الجماعي خارج نطاق القوانين واللوائح التي تضمن لهم مباشرة حقوقهم⁽¹⁰⁴⁾.

وفي هذا الصدد، أشار مفوض الحكومة "تارديو Tardieu" بأنه يجب على الموظفين أن يعلموا أن الإضراب يعتبر بالنسبة لهم أسلوبا ثوريا محظورا عليهم اللجوء إليه حتى ولو لم يكن معاقبا عليه من الناحية الجنائية، ويؤدي الإضراب إلى إعفاء الدولة من ضرورة مراعاة الضمانات التأديبية التي وضعها المشرع لحماية موظفيها ضد الإجراءات التي قد تتخذها الإدارة ضدهم، لأن الإضراب يؤدي إلى قطع كل الروابط التي تربط الدولة بموظفيها، وأن الضمانة الوحيدة التي يمكن أن يستفيد منها الموظف المضرب هي مراقبة مجلس الدولة ما إذا كان الطاعن مشتركا في الإضراب أم لا⁽¹⁰⁵⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنه خلال تلك المرحلة بأكملها أقر مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية العقوبات التي يتعرض لها الموظف المضرب دونما نظر إلى مدى ملاءمتها، وكان يكفي فقط التأكد من ثبوت واقعة المشاركة في الإضراب ليعتبره خطأ من جانب الموظف وليعتبر أن قرار الإدارة بمعاقبته يبقى مشروعاً⁽¹⁰⁶⁾.

أما المرحلة الثانية ذات الصلة بممارسة الإضراب فقد عرفت تحولا نوعيا مع قرار "دوهاين Dehaene" في معالجة واقعة الإضراب، حيث خلص مجلس الدولة الفرنسي فيها إلى أن حق الإضراب مضمون في المرافق العامة مع إمكانية وضع قيود على ممارسته من جانب الحكومة تحت مراقبة القضاء، مشيرا إلى ضرورة الموازنة بين مبدأ الحق في الإضراب ودوام سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

إن دراسة كرونولوجية لقرارات وأحكام القضاء الفرنسي يتبين أنها صدرت في فترة ما قبل مصادقة الجمهورية الفرنسية على العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولا سيما المادة 8 منه، هذا ما يبرر غياب الإدماج الموضوعي لما ورد فيها من أحكام. في الوقت الذي نجد القضاء الفرنسي يسير في اتجاه تغليب المرجعية الدولية للحق في الإضراب وإعلانات الحقوق على النظام القانوني الداخلي الفرنسي خصوصا مع صدور دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958.

(104)- م. النقض، قرار بتاريخ 7 غشت 1909، أشار إليه: حميد ولد البلاد، "توجهات القضاء الإداري حول الإضراب في الوظيفة العمومية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغربية، عدد مزدوج 84-85، يناير - أبريل 2009، ص. 64.

(105)- منصور محمد أحمد، الحريات النقابية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص. 705.

(106)- حميد ولد البلاد، "توجهات القضاء الإداري حول الإضراب في الوظيفة العمومية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغربية، عدد مزدوج 84-85، يناير - أبريل 2009، ص. 64.

أما عن القضاء الإداري المغربي بمناسبة فحصه لمشروعية القرارات الإدارية الرامية إلى منع الموظف أو اتخاذ إجراءات تأديبية أو مالية في حق الموظف العمومي المضرب، يبدو أن المحاكم المغربية قد اختلفت في نظرتها للحق في الإضراب بين من اعتبرته حقا من الحقوق الوظيفية المنصوص عليها دستوريا ودوليا، تقتضيه ضرورات اقتصادية واجتماعية ومهنية، وبين من ترى فيه تعطيلاً للمبدأ الدستوري العام القائم على دوام سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

ولا يخفى أن إدماج المعايير الدولية لحقوق الإنسان في الاجتهادات القضائية ذات الصلة، جاء مستترا في العديد من الحيثيات وخاضعا للظروف السياسية والاقتصادية السائدة آنذاك، الأمر الذي أكدته المحكمة الإدارية بمكناس في قضية محمد شيان⁽¹⁰⁷⁾. الذي التمس في طلبه إلغاء القرار الصادر عن وزير التربية الوطنية بتاريخ 18 أبريل 2001 القاضي بتوجيه إنذار للمدعي نتيجة تقصيره في أداء واجبه المهني وذلك لإضرابه عن العمل لمدة يوم واحد. وخلالها صرحت المحكمة بإلغاء القرار المطعون فيه وفقا لما جاء به الدستور المغربي من ضمان التمتع بحق الإضراب وفق شروط محددة، في إحدى حيثياتها " حيث إن هذا المقتضى الدستوري بعموميته يشمل العمل بالقطاع الخاص وكذا قطاع الوظيفة العمومية، ذلك أن الإضراب يعبر عن ضرورة سياسية واجتماعية عميقة، وهي ضرورة عامة تشمل قطاع الموظفين وقطاع العمل الفردي، وبما أن هذا المقتضى الدستوري جاء مطلقا وعاما، لذلك فلا معنى لاستبعاد الموظفين من التمتع به، ومن ثم فإن الاتجاه السائد في الفكر الإداري القديم الذي يعتبر الإضراب وسيلة ثورية يمنع على الموظفين استعمالها لما تحدثه من شرخ في السلم الاجتماعي، ليس له ما يبرره في ظل المنظومة القانونية الحالية والثقافة السياسية السائدة، والتي تتجه إلى تكريس الحق في العمل النقابي والاعتراف بالإضراب كحق دستوري تتم ممارسته في إطار نمط مؤسساتي منضبط يقع من خلال التعبير عن حركة المجتمع وصراعاته من زاوية الدفاع عن المطالب والحقوق المهنية، ويخلق ميكانيزمات للفاعل بين صانعي القرار والفئة المهنية المخاطبة به".

كما حددت المحكمة شروطا لاعتبار الإضراب مشروعا فيما يلي:

- إشعار السلطات المختصة بالإضراب وتوقيته؛
- أن يستهدف الإضراب تحقيق مكاسب مهنية أو الدفاع عنها؛
- أن يتم بناء على توجيه من النقابة ذات تمثيلية ومشكلة تشكيلا قانونيا.

(107)- م. إد، مكناس، حكم عدد 3-2001-63 غ بتاريخ 12 يوليو 2001، محمد شيان ضد وزير التربية الوطنية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 42، يناير - فبراير 2002، ص. 170.

إن القاضي المغربي قام بملء الفراغ الدستوري بتفسير قويم يتلاءم والحق في الإضراب المنصوص عليه في المادة 8 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إيماناً منه بما تم التنصيص عليه في تقديم دستور 1996 الذي جاء فيه: "وإدراكاً منها لضرورة إدراج عملها في إطار المنظمات الدولية، فإن المملكة المغربية، العضو العامل النشط في هذه المنظمات، تتعهد بالتزام ما تقتضيه مواثيقها من مبادئ وحقوق وواجبات وتؤكد تشبثها بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالمياً".

وفي نازلة أخرى، استقر فيها القاضي الإداري على مشروعية حق الإضراب وفق ضوابط وشروط معينة، حيث أسس عليه الطاعن طعنه على مخالفة القرار المطعون فيه للقانون ومساسه بمبدئي المساواة وصيانة الحقوق المكتسبة. وبعد تفحص المحكمة لما أورده الطاعن بخصوص هذه الوسيلة والدفع المقدمة بشأنها تبين لها أنه "فيما يتعلق بخرق القانون فإن الطاعن قد أوضح كون القرار المطعون فيه قد خالف المواثيق الدولية الموقعة من طرف المملكة المغربية بخصوص الحريات النقابية وحق الإضراب والتي نص عليها أيضاً الدستور المغربي لسنة 1996 وكذا النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بتاريخ 1958/2/24.

لكن حيث إنه ولئن كانت كل الاتفاقيات والمواثيق الدولية والقوانين الوطنية التي أشار إليها الطاعن قد تؤكد على الحريات النقابية وتكرس العمل النقابي والاعتراف بالإضراب، إلا أن ذلك مشروط بوجود إطار مؤسسي منضبط وقوانين تنظم كيفية ممارسة هذه الحقوق وأن أي عمل خارج الضوابط والقوانين المقررة لا يمكن تكييفه إلا بالعمل غير المشروع"⁽¹⁰⁸⁾.

وإذا كان الاستعمال القضائي للاتفاقيات والمواثيق الدولية يتم بمناسبة إلغاء القرارات السلبية المخالفة للحق في الإضراب، فإن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط قضت في العديد من قراراتها⁽¹⁰⁹⁾، خلاف ذلك موظفة نفس المرجعية الكونية بالقول بقبول الاستئناف وتأييد الحكم المستأنف القاضي برفض طلب الطعن بإلغاء القرار.

ومن القرارات التي تطابق هذا الاستنتاج¹¹⁰، ما جاء في أسباب الاستئناف، حيث عاب المستأنف الحكم المستأنف بانعدام التعليل، ذلك أنه اقتصر على رفض طلبه بالقول بأن الأجر لا يكون إلا مقابل

(108) - م. إد، وجدة، حكم عدد 11 بتاريخ 16 فبراير 2006، ملف رقم 2004/114، محمد الماحي ضد وزير العدل.

(109) - م. استئناف. إد، الرباط، قرار عدد 730 بتاريخ 17 أكتوبر 2007، ملف رقم 5/07/201، خالد روشدي ضد وزير الصحة العمومية؛ م. استئناف. إد، الرباط، قرار عدد 4771 بتاريخ 4 يوليو 2007، ملف رقم 5/07/116، سلمى جبوج ضد السيد وزير الصحة العمومية.

110 - م. استئناف. إد، الرباط، قرار عدد 316 بتاريخ 23 مايو 2007، ملف رقم 5/07/55، زهو أساء ضد وزير الصحة العمومية.

العمل، متجاهلا كون حق الإضراب حق دستوري متعارف عليه عالميا. وبعد مناقشة القاضي لما جاء في أسباب الاستئناف، صرح:

"وحيث إنه ولئن كان حق الإضراب مضمونا دستوريا ومكرسا في مختلف المواثيق الدولية، فإنه لا يعني بالضرورة أن يتم في شكل الانقطاع عن العمل قصد شل حركة المرفق العمومي، وخاصة مرفق الصحة".

وأمام تأخر السلطة المختصة في إصدار القانون التنظيمي للإضراب فإن محكمة النقض لم تتوان في اعتماد المادة 8 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للقول بنقض القرار المطعون فيه: "حيث صرح، ما عابه الطاعن على القرار المطعون فيه، في الفرع الأول من الوسيلة الفريدة، ذلك أنه بالرجوع إلى الفقرة الثالثة من البند الأول من المادة الثامنة من العهد، الذي أقرته هيئة الأمم المتحدة بتاريخ 1966/12/16 وأصبح ساري المفعول ابتداء من 1976/01/03 حيث صادق عليه المغرب منذ غشت 1976 وكذا الفصل 29 من دستور 29 يوليو 2011 الذي ينص: "(...) حق الإضراب مضمون، ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات ممارستها"، فإنه تبعا لذلك وفي ظل عدم تنزيل القانون التنظيمي للإضراب بعد، لأن تطبيقه يرجع للسلطة التنظيمية، فلا صلاحية للقاضي أن يستند على تطبيق مقتضيات الفصل 9 من مشروع القانون التنظيمي بخصوص احترام أجل الإخطار الذي لازال مجرد مشروع قانون وقيد تنزيله"⁽¹¹¹⁾.

ويبدو أن قرار محكمة النقض قد تجاوز ما دفعت به اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ملاحظاتها الختامية بشأن التقرير الدوري الرابع المقدم إليها من طرف المملكة المغربية والتي أعربت خلالها عن قلقها إزاء القيود المفروضة على الحق في الإضراب ولا سيما إزاء الإبقاء على الأحكام الرادعة المنصوص عليها في الفصل 288 من القانون الجنائي.

الفقرة الثانية: الحق في العمل وتقلد الوظائف العمومية

تبني المغرب مجموعة من المبادئ والمعايير الرامية إلى حماية الحق في العمل، وهذا ما تجلّى من خلال دستور المملكة ولا سيما الفصل 31 الذي ينص على أن تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية على تيسير استفادة المواطنين والمواطنات من الحق في تقلد الوظائف العمومية حسب الاستحقاق، والحصول على منصب شغل، فضلا عن التنصيب في دياجة قانون الشغل على أن "تشريع

(111)- م. النقض، غ. إد، قرار عدد 440 بتاريخ 25 أبريل 2017، مجلة قضاء محكمة النقض، عدد 84، ص. 191.

العمل تتحدد معالمه بتوافقه مع المبادئ الأساسية التي يحددها الدستور، وبتطابقه مع المعايير العالمية كما تنص عليها موثائق هيئة الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة⁽¹¹²⁾.

ولتعزيز مساره الحقوقي في حماية الحق العمل لم يستبعد المغرب الأثر القانوني للمادة 6 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتي تنص في فقرتها الأولى، كما كانت هذه المادة موضوع مناقشة من طرف اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إذ طلبت من المملكة المغربية تقديم معلومات حول النتائج المحققة والتدابير الرامية إلى تخفيض معدل البطالة وتوسيع أهداف برامج العمل، مع بيان الجهود المبذولة لتعزيز سبل الإنصاف في حالات منازعات العمل⁽¹¹²⁾.

تجاوبت حكومة المملكة مع هذا المطلب، وقدمت إحصائيات متصلة بتراجع البطالة بعد تبني الإجراءات والتدابير التشريعية الجديدة في مجال العمل⁽¹¹³⁾، كما أعربت اللجنة عن قلقها إزاء طول الفترة التي تستغرقها صدور الأحكام القضائية في مجال العمل، وقصور في تنفيذها، لذلك أوصت باتخاذ التدابير اللازمة وتوفير سبل انتصاف فعالة وميسرة من أجل حماية قانون العمل، والحث على إنشاء محاكم متخصصة في هذا الشأن⁽¹¹⁴⁾.

وبفعل تطور الحياة الاقتصادية وتشابك المصالح، تدخل القاضي المغربي للبت في المنازعات المتعلقة بالعمل ضمانا لاستقرار المعاملات وتحقيقا للسلم الاجتماعي الذي يعد من بين الأهداف المحورية لوجود القانون، حيث أثرت منازعات متعددة وظفت خلالها المعايير الكونية للحق في العمل.

نستحضر في هذا الصدد حكم المحكمة الإدارية بالرباط الذي صرح بإلغاء القرار الضمني المطعون فيه لمخالفته القواعد الدستورية الوطنية والدولية المتصلة بالحق في تقلد الوظائف العمومية، حيث أسست المدعية طلبها على واقعة حرمانها من حق الولوج إلى مسلك تأهيل أساتذة التعليم التأهيلي لكونها اجتازت المباراة المذكورة وصنفت في المرتبة الثانية ضمن لائحة الانتظار ولم يتم استدعاءها لتعويض الناجحين

⁽¹¹²⁾- الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، قائمة المسائل المتصلة بالتقرير الدوري الرابع للمغرب، (E/C.12/MAR/Q/4)، 19 مارس 2015، فقرة 2.

⁽¹¹³⁾- Nations Unies, Conseil économique et social, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Comité des rapports périodiques du Maroc (Additif), réponses a droits économiques, sociaux et culturels, Liste de points concernant le quatrième la liste de points, (E/C.12/MAR/Q/4), 24 juillet 2015, par. 9 et 10.

⁽¹¹⁴⁾- الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري الرابع للمغرب، (E/C.12/MAR/CO/4)، 22 أكتوبر 2015، فقرتان، 19 و 20.

المنسحبين من المنصب. ما دفع المترشحة بطلب إلغاء القرار المطعون فيه والحكم بتسوية الوضعية الإدارية للطاعنة في منصب أستاذة متمرنة بالتعليم الثانوي التأهيلي. "وحيث إن رفض الإدارة وعدم انضباطها لمقتضيات القانون الناص على تعويض الناجحين المنسحبين من اللائحة الاحتياطية رغم تصدر المدعية لها، ووجود المناصب المالية المخصصة للعملية يعد مخالفة للقواعد الدستورية الوطنية والدولية المنظمة للشغل"⁽¹¹⁵⁾.

وبت القضاء الشامل في مجموعة من القضايا المتعلقة بتسوية الوضعية الفردية والمالية للطرف المدعي، ولا أدل على ذلك، ما قضت به المحكمة الإدارية بالرباط موضوعا برفض الطلب الرامي إلى تسوية الوضعية الفردية والمالية للطرف المدعي "أعضاء مجموعات ضعاف البصر والمكفوفين والمعاقين حركيا"، وذلك بإدماجه في أسلاك الوظيفة العمومية معتبرا الحق في الشغل وتقلد الوظائف العمومية مكرسا بمقتضى الدستور والمواثيق الدولية، إذ قضت في إحدى حيثياتها: "لئن كان الحق في الشغل من الحقوق الاقتصادية التي كفلها الدستور والمواثيق الدولية، كما قرر العهد الدولي لحقوق الاقتصادية والاجتماعية بمقتضى المادة 6 من أن الدول الموقعة على هذا العهد أن "تعترف بالحق في العمل الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له إمكانية لكسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتتخذ التدابير المناسبة لصيانة هذا الحق"، ولعل ما يستشف من هذه المقتضيات المذكورة، أن ضمان الدولة للحق في الشغل مؤداه اتخاذها للتدابير التي من شأنها أن تتيح للفرد إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية انطلاقا من شروط عادلة ومرضية مما حاصله أن طبيعة التزام الدولة بخصوص ذلك الحق تتحدد على النحو المتقدم، ومن ثم فهو من الحقوق الاقتصادية التي يتعذر توكيدها قضاء وإنفاذها جبرا، الأمر الذي تبقى معه الوسيلة المتصلة بتسوية الوضعية الفردية تأسيسا على كفالة الحق في الشغل بالولوج للوظيفة العمومية بمقتضى الدستور والمواثيق الدولية غير مؤسسة»: وأضاف القاضي تأييد هذه المرجعية العالمية في منطوق حكمه إلى جانب قانون المسطرة المدنية والنظام الأساسي للوظيفة العمومية"⁽¹¹⁶⁾.

وإذا كان الحق في الحصول على شروط عمل مواتية من أساسيات الحق في العمل وجزء لا يتجزأ منه، فإن المحكمة الإدارية بالرباط قد كرست ذلك عبر تسوية الوضعية الإدارية والمالية للطاعن وذلك

⁽¹¹⁵⁾- م. إد. الرباط، حكم عدد 1904 بتاريخ 23 ماي 2013، منشور في محمد الهني، المراكز الدستورية الناطقة للعمل القضائي للمحكمة الإدارية بالرباط وفقا لاجتهادات محكمة النقض، قضاء الإلغاء، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2014، ص. 331.

⁽¹¹⁶⁾- م. إد. الرباط، حكم رقم 4092 بتاريخ 12 ديسمبر 2013، عبد الرحيم القادري ضد الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة ومن معه.

بترقيته إلى درجة عميد شرطة ممتاز ابتداء من سنة 2009، معللة حكمها كالتالي: "وحيث تنص الاتفاقيات والعهود الدولية ومنها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جزئه الثالث المادة 7 منه على أنه: "تعترف الدول الأطراف في هذا العهد لكل شخص في الحق في التنمية بشروط عادلة ومرضية تكفل على الخصوص:....ج) تساوي الجميع في فرص الترقية داخل عملهم، إلى مرتبة أعلى ملائمة، دون إقصاء إلا لاعتباري الأقدمية والكفاءة"، كما ينص العهد في جزئه الثاني المادة 2 منه على أنه: "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد:....ب) بأن تكفل لكل متظلم على هذا النحو أن تبت في الحقوق الذي يدعى انتهاكها سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة، أو أية سلطة أخرى مختصة ينص عليها نظام الدولة القانوني وبأن تنمي إمكانيات التظلم القضائي"⁽¹¹⁷⁾.

وقد لاقت قضايا إدماج المعطلين في سلك الوظيفة العمومية نقاشا بين مختلف الفاعلين في الشأن القانوني خاصة والسياسي عامة. أما على المستوى القضائي، فقد استقبل القضاء عدة دعاوى قضائية تتعلق بتسوية الوضعية الإدارية والمالية، وهو ما بتت فيه المحكمة الإدارية بالرباط حول مشروعية طلب المدعي الرامي إلى الإدماج في سلك الوظيفة العمومية وفقا لالتزام الحكومة بالتوظيف المباشر، كما دفعت الجهة المدعى عليها بأن التوظيف المباشر يتعارض مع مقتضيات قانونية متعلقة بالمساواة في الولوج للوظيفة، والاستحقاق وتكافؤ الفرص فضلا عن أن المحضر المحتج به تشوبه عدة عيوب قانونية. وبعد قراءة المحكمة لمستندات الأطراف ودفعاتهم عملت على معالجة هذا الملف من محاور متعددة ابتداء من حقيقة النسخ المتمسك به مرورا بكشف الطبيعة القانونية للمحضر وحججته القانونية، وصولا عند فحص طلب تسوية الوضعية الإدارية والمالية، موظفة خلال تفكيكها لعناصر القضية المرجعية الكونية لحقوق الإنسان قائلة: "وحيث يعتبر الحق في العمل ضمن حقوق الإنسان وفي مقدمتها، سواء في الشريعة الإسلامية أو الشريعة الدولية لحقوق الإنسان، باعتباره من الجيل الأول لحقوق الإنسان والأرضية الصلبة لممارسة باقي الحقوق، حيث لا يمكن إغفال أهمية العمل في حياة كل إنسان، فالعمل هو العنصر المجدد لوجود الإنسان، وتحقيق ذاته وشخصيته وممارسة حياته وإشباع احتياجاته (...)"، وفي حيثية أخرى أكدت المحكمة سمو المرجعية الدولية في حل النزاعات الإدارية إذ جاء فيها: "وحيث إن عدم انضباط الإدارة لمقتضيات القانون الناص على التوظيف المباشر، وللقواعد الدستورية الوطنية والدولية المتصلة بالحق في الشغل يحتم الحكم عليها باتخاذ إجراءات التسوية

(117)- م. إد، الرباط، حكم عدد 1943 بتاريخ 27 مايو 2013، محمد الهيني، المراكز الدستورية الناطمة للعمل القضائي للمحكمة الإدارية بالرباط وفقا لاجتهادات محكمة النقض - القضاء الشامل، المرجع السابق، ص. 116.

العاجلة والفورية للوضع الإدارية والمالية للمدعي (...)"، كما استمرت المحكمة في التأكيد على أهمية الاتفاقيات الدولية في مجال الشغل ضمن مكونات النصوص القانونية المستند عليها في منطوق الحكم⁽¹¹⁸⁾. وفي حكم مماثل من حيث الموضوع انتهت المحكمة في منطوقها إلى التذكير بالاتفاقيات الدولية المعتمد عليها في التعليقات لاسيما البند الأول من المادة 21، والمادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 25 (ج) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة 6 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإعلانات المنظمة الدولية للشغل، ومقررات المنظمة العربية للشغل" وذلك للحكم على الدولة باتخاذ إجراءات تسوية الوضع الإدارية والمالية للمدعية وذلك بإدماجها في سلك الوظيفة العمومية مع ما يترتب عن ذلك من آثار قانونية⁽¹¹⁹⁾.

وتمثل معايير ومبادئ العمل الدولية المنبثقة عن الاتفاقيات الأساسية للقانون الدولي للحقوق واتفاقيات منظمة العمل الدولية الأساس المرجعي للقرارات والأحكام القضائية.

وحرصا على استحضار قيم حقوق العمال في العمل القضائي، قررت محكمة النقض رفض الطلب للاعتبار التالي: "حيث إن إقدام المشغلة على تغيير نوع عمل الأجير من حارس ليلى إلى مكلف برش المبيدات يعتبر تغيرا لبند العقد دون موافقة الأجير، ومخالفة للاتفاقيات الدولية عدد 155 المتعلقة بالسلامة والصحة المهنيين التي تلزم الحفاظ على صحة وسلامة الأجراء"⁽¹²⁰⁾، وهذا يتلاءم مع ما جاء في التعليق العام رقم 23 بشأن التمتع بشروط عادلة ومرضية للعمل.

وفي قرار آخر لمحكمة النقض قضت فيه برفض طلب المشغلة لعدم احترامها لحق دفاع المدعى عليه عن الأفعال المنسوبة إليه ما دامت أن هذه القاعدة المنصوص عليها في قانون الشغل آمرة ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها: " لكن حيث إنه وبمقتضى اتفاقية العمل الدولية رقم 158 لسنة 1982 الخاصة بإنهاء علاقة الشغل بمبادرة من المشغل، أوجب المشرع ومن خلال نص المادة 62 من مدونة الشغل، وقبل أن يتخذ المقرر التأديبي في حق الأجير، أن تتاح له فرصة الدفاع عن نفسه (...)"⁽¹²¹⁾.

وحيدا عن القواعد الديمقراطية في التعيين في المناصب العمومية والمساواة في تقلدها أصدرت

(118) - م. إد، الرباط، حكم عدد 1888 بتاريخ 23 مايو 2013، محمد الهني، المرتكزات الدستورية الناطمة للعمل القضائي للمحكمة الإدارية بالرباط وفقا لاجتهادات محكمة النقض- القضاء الشامل، المرجع السابق، ص. 25-26.

(119) - م. إد، الرباط، ملف عدد 2013/7105/1130 بتاريخ 23 يناير 2014، محمد الهني، المرتكزات الدستورية الناطمة للعمل القضائي للمحكمة الإدارية بالرباط وفقا لاجتهادات محكمة النقض-القضاء الشامل، المرجع السابق، ص. 38.

(120) - م. النقض، غ. إد، قرار عدد 709 بتاريخ 18 يوليوز 2017، مجلة قضاء محكمة النقض، عدد 84، ص. 207.

(121) - م. النقض، غ. إد، قرار عدد 2427 بتاريخ 8 نوفمبر 2016، مجلة قضاء محكمة النقض، عدد 82، ص. 156.

المحكمة الإدارية حكمها يقضي بأن الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية المطلقة في التعيين في المناصب المدنية والعسكرية طبقا للفصل 30 من دستور 1992⁽¹²²⁾.

أما الغرفة الإدارية بمحكمة النقض فقد قالت كلمتها بخصوص هذا الحكم⁽¹²³⁾، مؤكدة أن التوصية الملكية مجرد دعوة مرسله للسلطات المختصة من أجل تفعيل مسطرة ولوج الوظيفة، ولا تعد قرارا إداريا قابلا للطعن بالإلغاء.

خاتمة:

حصيلة ماتم دراسته بالمناقشة والتحليل يتبين أن إثارة قرينة "عدم كفاية الموارد المتاحة" لانحلال مسؤولية الدولة أمام القاضي المغربي من العناصر الواقعية التي يصعب إثباتها. وهو ما يدفع القاضي إلى البحث عن تسبب فريد للقول بمشروعية الواقع والقانون، كأن يعمل على الاطلاع على مؤشرات إحصائية بخصوص الحق موضوع النزاع ومؤشر تحليل الأحكام القانونية والسياسات العامة والبرامج الحكومية الهادفة لإعمال هذا الحق، وتحليل الميزانيات، ذلك أن النقص في الميزانيات قد يشير إلى إخفاق في اتخاذ خطوات اتجاه الأعمال التدريجي لحق معين. وقد وضعت المفوضية السامية لحقوق الإنسان مؤشرات كمية وكيفية لتعزيز ورصد إعمال حقوق الإنسان بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حيث تراوحت بين المؤشرات الهيكلية، ومؤشرات العمليات، ومؤشرات النتائج.

إن هذه العملية الاجتهادية وإن كانت تبحث عن حلول ملائمة لوقائع الدعوى فإنها تبقى محدودة في فضاء اشتغالها لكونها متعبة للقاضي وتتطلب تكويننا مستمرا حول السياسات العمومية وآفاقها، وهو ما يتطلب صدور نصوص تشريعية واضحة من حيث المبنى والمعنى والغاية، لأن القاضي في نهاية المطاف مكلف بتطبيق القانون وبالحرص على التطبيق السليم لمقتضاياته.

لائحة المراجع المعتمدة:

مراجع باللغة العربية:

(122)- م. إد، الرباط، حكم عدد 556 بتاريخ 13 مايو 2002، العربي السعودي ضد المدير العام للأمن الوطني، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 47، نوفمبر- دجنبر 2002، ص. 158.

(123)- El yaagoubi (M.), "Le statut général de la fonction publique et le principe de l'égalité : la problématique de recrutement", octobre 2015, p. 39.-REMALD, n°124, septembre

الكتب:

- حميد اربيعي، حقوق الإنسان في المغرب بين الكونية والخصوصية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2016.
- حميد ولد البلاد، "توجهات القضاء الإداري حول الإضراب في الوظيفة العمومية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغربية، عدد مزدوج 84-85، يناير- أبريل 2009.
- خالد علامي، عبد الغاني بامو، التوجهات الحديثة لمحكمة النقض في مسؤولية المرفق العام الطبي –الغرفة الإدارية - الجزء الأول، مطبعة الكرامة، الرباط، الطبعة الأولى، 2017.
- منصور محمد أحمد، الحريات النقابية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.

النصوص القانونية:

الدستور:

- ظهير شريف 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، جريدة رسمية، عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011).

القرارات والأحكام القضائية:

القرارات: المجلس الأعلى/ محكمة النقض حاليا

- م. أعلى، غ. إد، قرار عدد 28 بتاريخ 13 يناير 2010، مجلة قضاء المجلس الأعلى، عدد 72، ديسمبر 2010.
- م. النقض، غ. إد، قرار عدد 2/717 بتاريخ 28 نوفمبر 2013، نزهة لمطي ضد الدولة المغربية ومن معها، أشار إليه: خالد علامي، عبد الغاني بامو، التوجهات الحديثة لمحكمة النقض في مسؤولية المرفق العام الطبي –الغرفة الإدارية- الجزء الأول، مطبعة الكرامة، الرباط، الطبعة الأولى، 2017.
- م. النقض، غ. إد، قرار عدد 440 بتاريخ 25 أبريل 2017، مجلة قضاء محكمة النقض، عدد 84.
- م. النقض، غ. إد، قرار عدد 709 بتاريخ 18 يوليوز 2017، مجلة قضاء محكمة النقض، عدد 84، ص. 207.
- م. النقض، غ. إد، قرار عدد 2427 بتاريخ 8 نوفمبر 2016، مجلة قضاء محكمة النقض، عدد

82، ص. 156.

- م. النقض، قرار بتاريخ 7 غشت 1909، أشار إليه: حميد ولد البلاد، "توجهات القضاء الإداري حول الإضراب في الوظيفة العمومية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغربية، عدد مزدوج 84-85، يناير- أبريل 2009.

القرارات: محاكم الاستئناف

- م. استئناف. إد، مراكش، قرار عدد 125 بتاريخ 26 مارس 2008، الدولة المغربية ضد نزهة لمطي بنت المخطار. أشار إليه حميد اربيعي، حقوق الإنسان في المغرب بين الكونية والخصوصية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2016، ص. 292.
- م. استئناف. إد، الرباط، قرار عدد 4323 بتاريخ 28 شتنبر 2016، وزارة الصحة ومن معها ضد نزهة لمطي.
- م. استئناف. إد، الرباط، قرار عدد 730 بتاريخ 17 أكتوبر 2007، ملف رقم 5/07/201، خالد روشدي ضد وزير الصحة العمومية؛ م. استئناف. إد، الرباط، قرارا عدد 4771 بتاريخ 4 يوليو 2007، ملف رقم 5/07/116، سلمى جبوج ضد السيد وزير الصحة العمومية.
- م. استئناف. إد، الرباط، قرار عدد 316 بتاريخ 23 مايو 2007، ملف رقم 5/07/55، زهو أسماء ضد وزير الصحة العمومية.

أحكام المحاكم الإدارية:

- م. إد، وجدة، حكم عدد 674 بتاريخ 14 مارس 2019، ملف رقم 2018/7110/135، الطالبة ضد عامل إقليم بركان.
- م. إد، وجدة، حكم عدد 185 بتاريخ 18 فبراير 2021، ملف رقم 2020/7110/159، محمد بنسرية ضد جامعة محمد الأول وجدة.
- م. إد، أكادير، حكم عدد 116/2009، بتاريخ 19 غشت 2009، المهدي أبو المحاسن ومن معه ضد وزير التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي. أشار إليه: حميد اربيعي، "القيمة القانونية للاتفاقيات الدولية: تعليق على قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدد 28 بتاريخ 11 يناير 2010 حول حماية الحق في الصحة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 97 - 98، مارس-يونيو 2011.

- م. إد، وجدة، حكم عدد 404 بتاريخ 30 أبريل 2015، الطاعنة ضد عميد كلية الحقوق، وجدة، أشار إليه: حميد اربيبي، "التسجيل في الجامعة بين الحق الدستوري وإكراهات المرفق العمومي، تعليق على حكمين قضائيين حديثين"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 134-135، ماي - غشت 2017.
- م. إد، وجدة، حكم عدد 223 بتاريخ 2017/03/28، ف. حمداوي ضد مديرية التعليم بالناظور ومن معها.
- م. إد، فاس، حكم عدد 2016/1245 بتاريخ 21 دجنبر 2016، خ. ز ضد عميد كلية الشريعة بجامعة سيدي محمد بن عبد الله، حميد اربيبي، التسجيل في الجامعة بين الحق الدستوري وإكراهات المرفق العمومي: تعليق على حكمين قضائيين حديثين، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 134-135، ماي غشت 2017؛ م. إد، فاس، حكم عدد 25 بتاريخ 24 دجنبر 2004، مريم بوعنان ضد عميد كلية الآداب والعلوم الإنسانية سايس فاس، أشار إليه: محمد الأعرج، "مبدأ المساواة وتنظيم الاستفادة من ولوج مرفق التعليم العالي: تعليق على حكم المحكمة الإدارية بفاس عدد 25 بتاريخ 2004/12/24، مريم بوعنان ضد عميد كلية الآداب والعلوم الإنسانية سايس فاس"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 70، شتنبر - أكتوبر 2006؛ علي الصقلي الحسيني، "تعليق على حكم المحكمة الإدارية بأكادير الصادر بتاريخ 25 يونيو 1998 بشأن قضية عبد اللطيف لحرش ضد عميد جامعة القرويين ومن معه"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 25، أكتوبر - دجنبر 1998.
- م. إد، أكادير، حكم عدد 2007/148 بتاريخ 27 أبريل 2007، نزهة لمطي بنت محمد المخطر ضد الدولة المغربية، مجلة القصر، عدد 19، يناير 2008.
- م. إد، الرباط، ملف رقم 10/12/575 بتاريخ 25 يوليو 2013، أشار إليه محمد الهيني، المرتكزات الدستورية النازمة للعمل القضائي للمحكمة الإدارية بالرباط وفقا لاجتهادات محكمة النقض، القضاء الشامل، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2014.
- م. إد، وجدة، حكم عدد 425 بتاريخ 21 سبتمبر 2010، ورثة عائشة مختاري ضد السيد وزير الصحة.
- م. إد، مكناس، حكم عدد 2001-63-3 غ بتاريخ 12 يوليو 2001، محمد شيبان ضد وزير التربية الوطنية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 42، يناير - فبراير 2002.
- م. إد، وجدة، حكم عدد 11 بتاريخ 16 فبراير 2006، ملف رقم 2004/114، محمد الماحي ضد وزير العدل.

- م. إد، الرباط، حكم عدد 1904 بتاريخ 23 ماي 2013، منشور في محمد الهيني، المرتكزات الدستورية النازمة للعمل القضائي للمحكمة الإدارية بالرباط وفقا لاجتهادات محكمة النقض، قضاء الإلغاء، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2014.
- م. إد، الرباط، حكم رقم 4092 بتاريخ 12 ديسمبر 2013، عبد الرحيم القادري ضد الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة ومن معه.
- م. إد، الرباط، حكم عدد 1943 بتاريخ 27 مايو 2013، محمد الهيني، المرتكزات الدستورية النازمة للعمل القضائي للمحكمة الإدارية بالرباط وفقا لاجتهادات محكمة النقض، القضاء الشامل، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2014.
- م. إد، الرباط، حكم عدد 1888 بتاريخ 23 مايو 2013، محمد الهيني، المرتكزات الدستورية النازمة للعمل القضائي للمحكمة الإدارية بالرباط وفقا لاجتهادات محكمة النقض، القضاء الشامل، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2014.
- م. إد، الرباط، ملف عدد 2013/7105/1130 بتاريخ 23 يناير 2014، محمد الهيني، المرتكزات الدستورية النازمة للعمل القضائي للمحكمة الإدارية بالرباط وفقا لاجتهادات محكمة النقض، القضاء الشامل، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2014.
- م. إد، الرباط، حكم عدد 556 بتاريخ 13 مايو 2002، العربي السعودي ضد المدير العام للأمن الوطني، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 47، نوفمبر- دجنبر 2002.
- م. إد، الرباط، حكم عدد 530 بتاريخ 30 يونيو 1999، عبد الفتاح داودة ومن معه ضد قيود كلية الحقوق بالرباط السويسي المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 30، يناير - فبراير 2000.
- م. إد، وجدة، حكم عدد 62 بتاريخ 04 فبراير 2014، ملف رقم 2013/7110/194، الطاعن ضد عميد كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة.

وثائق الأمم المتحدة:

- الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، قائمة المسائل المتصلة بالتقرير الدوري الرابع للمغرب، (E/C.12/MAR/Q/4)، 19 مارس 2015.
- الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الملاحظات

الختامية بشأن التقرير الدوري الرابع للمغرب، (E/C.12/MAR/CO/4)، 22 أكتوبر 2015.

المراجع باللغة الأجنبية:

Articles :

- El yaagoubi (M.), "Le droit à la sante » (article 21 alinéas 1,2 et 3 de la Constitution), REMALD, n° 105-106, juillet- octobre 2012.
- El yaagoubi (M.), "Le statut général de la fonction publique et le principe de l'égalité : la problématique de recrutement", REMALD, n°124, septembre - octobre 2015.

Documents officiels des Nations Unies :

- Nations Unies, Conseil économique et social, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Liste de points concernant le quatrième rapport périodique du Maroc (Additif), réponses a la liste de points, (E/C.12/MAR/Q/4), 24 juillet 2015.
- Nations Unies, Conseil économique et social, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Quatrième rapport périodique du Maroc, (E/C.12/MAR/4), 24 mars 2014.

دور الحكومة الالكترونية في الحد من الفساد الإداري نماذج عربية منها اليمن

The role of e-government in reducing administrative corruption: Arab case studies including Yemen

د. فؤاد حسن هبه

استاذ الادارة العامة المساعد بجامعة الحديدة

المخلص:

هدفت الدراسة إلى بيان المفهوم العام للحكومة الإلكترونية و الإلمام بها من كل الجوانب، كذلك توضيح مفهوم ظاهرة الفساد و كيفية مكافحته في ظل الحكومة الإلكترونية ، كذلك توضيح الدور الكبير للشريعة الاسلامية في الحد من الفساد الإداري. وجاءت نتائج الدراسة كما يلي:

-الحكومة الإلكترونية هي أحدث ما توصلت إليه الحكومات وثمره من ثمار التطور التكنولوجي، توظيف تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات في العمل الحكومي.

ولتطبيق الحكومة الالكترونية الأثر الكبير في انجاز المعاملات والحد من الفساد الإداري من خلال محاربة مظاهره السلبية من وساطة ورشوة ومحسوبية وغيرها من الانحرافات الإدارية.

الكلمات المفتاحية: الحكومة الإلكترونية، الفساد الإداري

Abstract:

The study aimed to clarify the general concept of e-government and get acquainted with it from all aspects. As well as clarifying the concept of the corruption phenomenon and how it can be combated under the e-government. In addition, it clarified the significant role of Islamic law in reducing administrative corruption

The results of the study were as follows:

E-government is the most recent achievement of governments and one of the goals of technological development. Moreover, the product of the information exploitation and technology communication in government work.

And The implementation of e-government has a significant impact on the completion of transactions and the great impact in reducing administrative corruption by fighting the negative manifestation of mediation, bribery, nepotism and other administrative deviations.

Keywords: electronic government, administrative corruption

المقدمة :

جاءت ثورة الاتصالات وتقنية المعلومات كحلول بديلة وسريعة لعملية الاصلاح الاداري الذي تقوم به الحكومات في كثير من الدول سواء الدول المتقدمة أو دول العالم الثالث، وهذا ما جعلها تقوم بالاستفادة من التقدم الهائل الذي شهده العالم بدخول ما يعرف بالحكومات الذكية للتخلص من الفساد المستشري في أروقة مؤسساتها.

يمكن القول إن الحكومة الالكترونية آخر ما توصلت اليه الحكومات لتقديم خدماتها لمواطنيها بأقل تكلفة وبأسرع وقت ومن أي مكان وزمان محاولة منها للحد من عملية البيروقراطية التي صاحبت أعمال هذه الحكومات، ومع ذلك فهناك مشكلة يمكن أن تساعد في بقاء الفساد الإداري إذ لم يتم تداركها والبحث عن حلول لها وهي : الفساد الالكتروني وأيضا الفساد الاخلاقي والقيمي لكل من يقوم بإدخال البيانات الخاصة بهذه الخدمات.

وعلى الرغم من اختلاف البدايات الأولى لظهور ما يعرف بالحكومة الالكترونية، إلا أن جميعها اتفقت على أن الميلاذ الرسمي للحكومة الإلكترونية كان في مؤتمر نابولي بإيطاليا في شهر مارس 2001م.

وفي السياق نفسه كان للحكومات العربية دور في ولوج هذا النوع من الحكومات بهدف تقديم خدمات نوعية لشعوبها والاستفادة مما وصل إليه العلم في مجال تقنية المعلومات والاتصالات.

إشكالية الدراسة :

هل هناك دور للحكومة الإلكترونية للحد من الفساد الاداري ؟ و يتفرع من الإشكال الرئيسي عدة تساؤلات فرعية تتمثل في:

- ما مفهوم الحكومة الإلكترونية ؟

- ما مفهوم الفساد الاداري؟

- ما متطلبات نجاح الحكومة الإلكترونية في مكافحة الفساد؟

-ما العوائق التي يمكن أن تعيق نجاح الحكومة الإلكترونية في مجال مكافحة الفساد؟

أهداف الدراسة :

تهدف الدراسة الى:

- بيان المفهوم العام للحكومة الإلكترونية والإلمام بها من كل الجوانب.
- توضيح مفهوم ظاهرة الفساد وكيفية مكافحته في ظل الحكومة الإلكترونية.
- الوقوف على المزايا التي تجعل من الحكومة الإلكترونية وسيلة مهمة في مكافحة الفساد.
- الوقوف على جوانب تأثير الحكومة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد، والوقوف على ضمانات نجاحها في ذلك والمتطلبات الواجب توافرها لضمان تحقيق هدفها كآلية لمكافحة الفساد الإداري .

أهمية الدراسة :

موضوع الحكومة الإلكترونية من المواضيع الهامة التي نالت اهتمام الباحثين والحكومات لتحسين أداؤها والحد من الفساد الذي أنهك المواطن وأصبح يدفع تكاليف ما يحصل عليه من خدمات أضعاف مضاعفة وضياح الفرص التي قد يحصل عليها.

هناك دراسات عديدة مشابهة لموضوع هذه الدراسة ؛ ولكنها متميزة عن الدراسات الأخرى بإضافة البعد الإسلامي الذي قدم حلولاً جذرية لظاهرة الفساد حتى وإن كانت هناك إصلاحات عن طريق التحول إلى الحكومة الإلكترونية.

منهجية الدراسة : استخدمت الدراسة المنهج الوصفي، الذي يعد أهم أنواع مناهج البحث العلمي، ويستخدم في دراسة وتحليل الإشكاليات والموضوعات ذات النزعة الوصفية، بمعنى التي يتوافر لها معلومات بصورة غير عددية، ولا يكاد يخلو بحث علمي منه، وخاصة الأبحاث الاجتماعية(غريبه، فوزي وآخرون، 1981م، ص:24-25).

مكونات الدراسة : تم تقسيم الدراسة إلى مبحثين وكل مبحث إلى مطلبين وخاتمة ونتائج وتوصيات.

المبحث الأول : الحكومة الإلكترونية

المبحث الثاني : الفساد الاداري

المبحث الأول : الحكومة الإلكترونية

مع بزوع القرن الحادي والعشرين والانتشار الواسع لتقنية المعلومات وكثرة استخدامها ، انتقل العالم بشكل سريع من عصر الصناعة إلى عصر المعلومات، وكان من أثر ذلك انتشار مصطلحات ومفاهيم فرضت نفسها في الحياة اليومية للأفراد ومن بينها : البريد الإلكتروني والتوقيع الإلكتروني والحكومة الإلكترونية، وغيرها من المسميات التي تدعى بالإلكترونية (نصر الدين، 2020، 8).

فالتحول إذن إلى الحكومة الإلكترونية كأسلوب جديد لتقديم الخدمات توفير المعلومات مطلب ملح لمختلف الدول ، نظرا لأهميته في عالم اليوم ، ومن خلال ما توفره من مزايا حيث أصبح الأداء الحكومي من خلال سرعة الخدمة وتقديمها من نافذة واحدة تساهم في توحيد أسلوب العمل الإداري وتحقيق العدالة وبالتالي القضاء على البيروقراطية والفساد الإداري (عائشة ، 2017/2018م، 1-2).

تُعرف الحكومة الإلكترونية (بالإنجليزية (E-government) بأنها وصف يشير إلى تنفيذ الأنظمة، أو الوظائف، أو العمليات الحكومية التي تركز على تكنولوجيا المعلومات الرقمية باستخدام شبكة الإنترنت.

ظهر مفهوم الحكومة الإلكترونية كبديل للحكومة التقليدية و كآلية لمكافحة ظاهرة الفساد التي عجزت أغلب الآليات المقترحة إن لم نقل كلها في الحد منها أو حتى التخفيف منها على الرغم من الجهود الحثيثة و الكبيرة لمكافحتها و الوقاية منها سواء على الصعيد الداخلي للدول أو على الصعيد الدولي (قرباني، 2017، 17).

1- مفهوم الحكومة الإلكترونية

هناك العديد من التعريفات التي تعرف الحكومة الإلكترونية منها:

أ -هي عملية تغيير وتحويل العلاقات بين المؤسسات والمواطنين، من خلال تكنولوجيا المعلومات بهدف تقديم الأفضل للمواطنين وتمكينهم من الوصول للمعلومات مما يوفر مزيدا من الشفافية وتحجيم الفساد وتعظيم العائد وتخفيض النفقات (حسين، 2013، 443).

ب -الحكومة الإلكترونية ، يقصد بها :استخدام المعلومات ، خاصة تطبيقات الأنترنت المبنية على شبكة المواقع الإلكترونية لدعم وتعزيز حصول المواطنين على الخدمات بشفافية وكفاءة عالية ، وبما يحقق العدالة والمساواة (الزري، 2012، 196).

ج -وقد عرفت الأمم المتحدة عام 2002م الحكومة الإلكترونية على أنها : استخدام الأنترنت والشبكة العالمية العريضة لإرسال معلومات وخدمات الحكومة للمواطنين (عائشة، مرجع سابق، 2).

هـ -وعرفت منظمة التعاون والتنمية في مجال الاقتصادي لعام 2003م " OECD" بأنها : استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات خصوصاً الأنترنت للوصول إلى حكومات أفضل (الحمادة، 2016، 31)

و -وعرف البنك الدولي (لعام 2005م) الحكومة الإلكترونية بأنها : عملية استخدام المؤسسات لتكنولوجيا المعلومات (مثل شبكة الأنترنت وشبكة المعلومات العريضة وغيرها ، والتي لديها قدرة على تغيير تحويل العلاقات مع المواطنين ومختلف المؤسسات الحكومية ، وهذه التكنولوجيا تقدم خدمات أفضل للمواطنين وتمكين المواطنين من الوصول للمعلومات ، مما يوفر مزيداً من الشفافية وإدارة أكثر كفاءة للمؤسسات (علام، حملة، 2018، 87)

ز- وعرفت منظمة اليونسكو بأنها : استخدام القطاع العام لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات ، وذلك بهدف إيصال المعلومات والخدمات ، وتحسين وتشجيع مشاركة الأفراد في عملية صنع القرار وجعل الحكومة أكثر عرضة للمساءلة والشفافية والفعالية (وداد، 2018، 15)

2- أهمية الحكومة الإلكترونية

تتمثل أهمية الحكومة الإلكترونية في أنها تعمل على زيادة فاعلية مراكز اتخاذ القرار وتبادل المعلومات بين الحكومات المختلفة من أجل تشجيع الاستثمار داخل اقليم الدولة، وكذلك أيضاً تسعى إلى مكافحة مظاهر الفساد والتسبب على اختلاف أشكاله، من فساد الذمم إلى المحسوبية والإهمال الإداري والسلبية علاوة على محاربة العنف المكتبي المتمثل في قهر العاملين والتعنت مع المتعاملين، كما أنها تسعى إلى ضغط الإنفاق الحكومي والتصدي لمظاهر إهدار المال العام (كافي، 2010م، 46).

وأصبح وجود الحكومة الإلكترونية ضرورياً ومهماً و لم يعد أمام أي دولة تريد أن تواكب العصر ولا تتخلف عن الركب خيار سوى الاتجاه نحو المجتمع الإلكتروني والتكنولوجيا الرقمية.

والدولة التي تفكر في تجاهل الإنترنت في مجال الاتصالات تشبه تلك التي تفكر في رفض الطيران كوسيلة للمواصلات، وهو أمر لم يعد ممكناً أو متصوراً. فقد جعلت وسائل المواصلات والاتصالات الحديثة العالم بدوله المختلفة أشبه الدولة أو المدينة الواحدة في تقارب أجزائه حكماً وإن تباعدت مكاناً. ودخلت الدول في سباق مع بعضها ومع الزمن لتحقيق غاياتها وفرض سياساتها والانتصار على غيرها بالحق أو بالباطل وباتت الدولة التي تتخلف عن ركب التقدم التقني عاجزة عن مواصلة الحياة الكريمة في ظل مجتمع مادي لم يعد يعترف بالضعفاء، بل يصفهم بالغباء، ويجعلهم تحت الأقدام أو يلقي بهم في البידاء (سمية، مرجع سابق، 23).

3-أهداف الحكومة الإلكترونية

تسعى الحكومة الإلكترونية إلى تحقيق جملة من الأهداف نذكر منها (خنوش، 2020، 407) :

- تحسين كفاءة وفعالية الإدارة العمومية ، ومستوى المعرفة واستعمال التقنيات الحديثة .

- تقليل معوقات اتخاذ القرار عن طريق توفير البيانات وربطها بمراكز اتخاذ القرار.

-توظيف تقنية المعلومات لدعم وبناء ثقافة مؤسسية إيجابية لدى كافة العاملين.

-ربط الإدارة الدنيا بالإدارة العليا ومتابعة كافة الموارد.

-تخفيض زمن الحصول على المعلومة من الأجهزة الحكومية بالنسبة للمواطنين.

-القضاء على الفساد بنوعيه المالي والإداري وتخفيض التكاليف وزيادة الإيرادات.

-تقديم أفضل الخدمات وتوفير الأساليب الملائمة لإدارة المجتمع.

-تهيئة الجهاز الحكومي للاندماج في النظام العالمي الجديد(بن درف، مرجع سابق، 34).

وهناك هدف استراتيجي للحكومة الإلكترونية يتمثل في دعم وتبسيط الخدمات الحكومية لكل الأطراف المعنية بالخدمات، وهم: الحكومة، والمواطنين، ومنشآت الأعمال (بومروان. مرجع سابق.ص:52). كذلك خفض حدة البيروقراطية في أداء الأعمال.

4- أسباب التحول من الحكومة الكلاسيكية إلى الحكومة الإلكترونية

تواجه الأجهزة الحكومية المستخدمة لنظام العمل الورقي العديد من الضغوط لتحويل أنظمة عملها التقليدية إلى أنظمة عمل الكترونية ، ويمكن تحديد أهم هذه الضغوط في الآتي (ابراهيم، 2012، 26-27) .

أ-ضغوط خارجية

ويقصد بها مجموعة الضغوط الخارجية على الحكومة ، ويمكن تحديدها في الآتي:

1- ضغوط سياسية :

زيادة التوجه نحو الديمقراطية، مما أدى إلى زيادة مطالبة المواطنين بتحسين مستوى أداء الخدمة الحكومية.

2-ضغوط اجتماعية

أصبح المجتمع يمارس نشاطه على مدار أربع وعشرين ساعة يوميا، وطوال أيام الأسبوع، والمطالبة بأن تكون الخدمة الحكومية متاحة على مدار اليوم.

-زيادة استخدام المواطنين للتكنولوجيا ، أصبح المواطنون يستطيعون التعامل معها بسهولة ويسر.

3-ضغوط اقتصادية

-توفير النفقات الحكومية مع السعي في ذات الوقت لزيادة معدلات الكفاءة في جميع الأجهزة والهيئات الحكومية.

-تغيرات في شكل وأنماط العمل

-زيادة في معدلات اللجوء إلى إنفاذ الأعمال إلى جهات قطاع خاص لتقليل التكلفة.

4-ضغوط تكنولوجية

زيادة معدل استخدام الإنترنت بين المواطنين، ازدياد مطالبهم بتوفير الخدمات الحكومية الإلكترونية

ب -ضغوط داخلية:

ويُقصد بها مجموعة الضغوط النابعة من داخل الحكومة ذاتها ، ويمكن تحديدها في الآتي :

1- تناثر المعلومات وتفرقها بين الجهات والهيئات الحكومية

2- كثرة البيروقراطية ،وانعزال الأقسام والإدارات الحكومية عن بعضها ، بما يؤدي إلى انتقال المواطنين من مصلحة حكومية إلى أخرى.

3-نظام العمل لا يشجع المواطنين على إبداء آرائهم أو مقترحاتهم في الخدمة الحكومية

4-الاتجاه العام نحو إعادة تصميم الأنظمة داخليا حتى تتواءم مع البوابات المعلوماتية الحكومية الموجهة لخدمة المواطنين على شبكة الانترنت.

5-مراحل التحول الى الحكومة الالكترونية

يتم التحول من الحكومة التقليدية إلى الحكومة الإلكترونية عبر مراحل متدرجة تعكس في مجملها انتشار وتطور تقديم خدمات الإلكترونية ومدى استفادة المواطنين منها، ويمكن ذكر ثلاث مراحل أساسية كما يلي (المسراتي، 2019:102)

- المرحلة الأولى : التوسع في نشر المعلومات الحكومية والوصول إليها عبر الويب

- المرحلة الثانية : توسيع المشاركة المدنية في تطوير الحكومة الإلكترونية .

- المرحلة الثالثة: التعامل من خلال توفير الخدمات الحكومية عبر الإنترنت.

6-متطلبات تحقيق الحكومة الإلكترونية

يستلزم توفر جملة من الأساسيات التي تشكل البنية التحتية الضرورية للنجاح في إقامة مشروع الحكومة الإلكترونية وأهمها (بن عيشاوي، 2010، ٢٨٩):

- توفر البنية التحتية اللازمة للاتصالات :

استخدام تقنيات المعلومات لتحميل أعمال الحكومة الإلكترونية يتم كله عبر شبكات الاتصال لذا فالمسؤولية الأكبر تقع على عاتق وزارة الاتصالات في توفير وصيانة الشبكات باستمرار.

-ضرورة انتشار الإنترنت : تعد الوسيلة الأساس في بناء الحكومة الإلكترونية التي يتم بواسطتها تأمين الاتصال بين مستخدمي الشبكة على مستوى كافة القطاعات الحكومية أو غير الحكومية والمواطنين ضمن بيئة رقمية عالية التخصصات.

- ضرورة إتاحة الحاسب الآلي :

خدمات الحكومة الإلكترونية تتم عبر هذا الجهاز لذا بعد متطلب لا بديل عنه لذا يستلزم قدرة المواطن على اقتنائه من جهة والإلمام باستخداماته المتعددة من جهة أخرى.

-ضرورة توفير التشريعات اللازمة:

وينتطلب هذا توفير جملة من القوانين التي تعمل على صون وضمان الأمن الوثائقي وحماية سرية البيانات وحماية التوقيع الإلكتروني وغيره من الجوانب الحساسة في هذا الشأن. -إعادة هندسة إجراءات العمل في الحكومة:

بناء مشروع الحكومة الإلكترونية يتطلب

إعادة هندسة جميع الإجراءات المتعلقة بأعمال الحكومة المختلفة وتحويلها

للنظام الرقمي

6-معوقات تطبيق الحكومة الإلكترونية

هناك العديد من المعوقات أهمها :

أ- سرية المعلومات والحفاظ عليها في ظل وجود محترفي الهكرز.

ب -عزوف المواطنين عن استخدام هذه الخدمة بسبب خوفهم من ضياع ما يدفعونه من مبالغ مالية .

ج-غياب ثقافة الحكومة الإلكترونية.

د -قلة عدد مستخدمي الإنترنت في الدول النامية(النمر وآخرون، مرجع سابق،609) .

هـ -عدم استعداد الإدارة والتنظيم بالأجهزة الحكومية لدخول عصر الحكومة الإلكترونية(النمر وآخرون، مرجع سابق،612) .

و -الفساد الإداري

تجارب الدول العربية في التحول الإلكتروني

يمكن القول إن الكثير من الدول العربية بعيدة كل البعد عن تطبيق الحكومة الإلكترونية ، وذلك بسبب معوقات عدة منها ما يرتبط بالتمويل أوعدم الاستقرار السياسي الذي انعكس على تحولها نحو الرقمية، اثبتت التجارب ان عملية التحول للحكومة الإلكترونية ترتبط بشكل أساسي مع المتطلبات الخاصة بكل بلد من البلدان بغض النظر عن وجود خطة أو استراتيجية واضحة ، يرتبط نجاحها من جهة أخرى بتوفر الإرادة والجدية والدعم من القيادة السياسية للبلد المعني مع توفر العناصر البشرية الكافية والكفاءة، أما على صعيد الدول العربية فقد حققت بعض منها قدراً من النجاح خلال الأعوام الأخيرة في حوسبة إدارتها العامة، وركز معظمها على حوسبة السجلات المدنية والعدلية

والمالية والخدمات. ومن الدول التي قطعت شوطاً جيداً في توفير الخدمات الحكومية الأردن والإمارات العربية المتحدة والبحرين وقطر ومصر (الرفاعي، 2009، 323).

بالنسبة للدول العربية فقد بدأت حكومة دبي بالإمارات بإنشاء منطقة حرة للتكنولوجيا سميت (مدينة دبي للإنترنت) وكان ذلك على اثر إعلان حكومة دبي عن التحول إلى الحكومة الالكترونية التي انطلقت في أكتوبر 2001م (حجازي، 2007، 42).

وبناء على مؤشر نضوج الخدمات الحكومية الإلكترونية والنقالة تصدرت الدول الخليجية الترتيب، حيث جاءت قطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة في المراتب الثلاث الأولى، في حين حققت الكويت أعلى نسبة تحسن في المؤشر مقارنةً بالعام السابق. هذه أبرز نتائج النسخة الثالثة لمؤشر نضوج الخدمات الحكومية الإلكترونية والنقالة في المنطقة العربية، الذي تصدره لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) سنوياً منذ عام 2019م ويقيس مؤشر نضوج الخدمات الحكومية الإلكترونية والنقالة أداء الحكومة في تقديم 84 خدمةً ضرورية للأفراد في مختلف مراحل حياتهم، وللشركات منذ تأسيسها وطيلة إدارة سير عملياتها وصولاً إلى معاملات إغلاقها. ويتكون المؤشر من ثلاثة أبعاد هي: مدى توفر الخدمة وتطورها؛ واستخدام الخدمة ورضا المستخدمين حيالها؛ والجهود الحكومية المبذولة لتعريف الجمهور بها. وقد احتلت السعودية المرتبة الأولى في البعد الأول المعني بتوفر الخدمة وتطورها، وتصدرت قطر نتائج بُعدي الاستخدام والرضا، وتعريف الجمهور بالخدمات. وتبرز نتائج النسخة الثالثة تحسناً ملحوظاً في أداء الدول العربية في المؤشر مقارنة بالعام السابق. فقد حققت 11 دولة عربية من أصل 13 شاركت في قياس المؤشر نتائج أعلى من العام السابق في بُعد توفر الخدمة وتطورها، ما يدلّ على زيادة الاهتمام بالتحول الرقمي عربياً.

ويشير التقرير إلى ارتفاع استخدام الخدمات الإلكترونية التي تقدّمها الحكومات في مجالات عديدة، وبخاصة في قطاع الصحة الذي حلّ في المرتبة الأولى، فيما لا تزال قطاعات أخرى بحاجة إلى رقمنة المزيد من خدماتها، ومنها العدل والسياحة والقطاع المالي. إلّا أنه في ما يتعلق بالجهود الحكومية المبذولة للتعريف بالخدمات، يبيّن التقرير أن هناك تفاوتاً كبيراً بين الدول العربية، ما يعكس الحاجة إلى التعريف بشكل أوسع بالخدمات التي يتم إطلاقها، لا سيّما في الدول التي حصلت على نتائج أدنى من المتوسط الإقليمي

في هذا السياق، أكد محمد نوار العوّا، المشرف على إعداد المؤشر في الإسكوا، على أنّ الثورة الصناعية الرابعة تفرض تطورًا عميقًا يؤثر على كافة جوانب الحياة، وأنه لم يعد بالإمكان تقديم الخدمات الحكومية بشكل ورقيّ، فالحاجة باتت ملحة إلى توفير خدمات بأدوات تواكب متطلبات العصر. وأضاف أنّ بعض الدول العربية باتت رائدة في التحول الرقمي عالميًا، في حين لا يزال البعض الآخر في مرحلة مبكرة من التطبيق. ويشدد التقرير على ضرورة التعاون الإقليمي لدعم الدول العربية التي لا تزال في المراحل الأولى من التحول الرقمي. ويبرز أيضًا أهمية نفاذ الأشخاص ذوي الإعاقة إلى الخدمات الإلكترونية المقدمة كتحدٍ ينبغي تركيز المزيد من الجهود عليه، وأهمية إتاحة وسائل لجمع آراء المستخدمين للخدمات سواء عبر البوابات الإلكترونية أو التطبيقات النقالة (أنروا، 1، 2022).

الفساد في الدول العربية:

أصدرت منظمة الشفافية الدولية مؤشر مدركات الفساد لعام 2022، الذي يصنف 180 دولة ومنطقة حول العالم من خلال المستويات المتصورة لفساد القطاع العام، ويتبع مقياسًا من صفر (الأكثر فسادًا) إلى 100 (الأقل فسادًا). ووفقًا للمؤشر لا يزال مستوى السلام العالمي في تدهور منذ 15 عامًا، ليبقى الفساد السبب الرئيسي الناتج عن ذلك.

انخفض متوسط منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا على مؤشر مدركات الفساد لعام 2022، حيث وصل إلى مستوى منخفض بلغ قدره 38 درجة من أصل 100 بعد سنوات من الركود.

احتلت الإمارات المرتبة الأولى بين الدول العربية (67 نقطة على المؤشر) ثم قطر (58). بينما الدول التي يلفها الصراع ليبيا (17) واليمن (16) وسوريا (13) سجلت أسوأ المستويات.

ترتيب الدول العربية في مؤشر مكافحة الفساد العالمي لعام

2022م

الرقم	الدولة
27	الامارات
40	قطر



السعودية	54
الأردن	٦١
البحرين	69
عمان	٦٩
الكويت	٧٧
تونس	٨٥
المغرب	٩٤
الجزائر	١١٦
مصر	١٣٠
جيبوتي	١٣٠
موريتانيا	١٣٠
لبنان	١٥٠
العراق	١٥٧
السودان	162
جزر القمر	١٦٧
ليبيا	١٧١
اليمن	١٧٦
سوريا	١٧٨

١٨٠	الصومال
-----	---------

أولاً : تجربة الإمارات العربية المتحدة في الحكومة الإلكترونية (حسين، 2013) :

تعد دولة الإمارات من أوائل الدول العربية التي قامت بتطبيق نظام الحكومة الإلكترونية ابتداء من عام 200١م، وذلك بشكل شبة متكامل ، ويعتبر مشروع الحكومة الإلكترونية مشروعاً رائداً ومتقدماً خاصة في إمارة دبي التي تسعى إلى تطبيق شامل للإدارة الإلكترونية الحكومية ، وقد بدأت تلك الحكومة الاعلان ببناء شبكة المعلومات الحكومية التي تربط جميع الدوائر الحكومية في دبي وكذلك توحيد أنظمة العمل المشتركة لجميع تلك الدوائر ، ثم تقديم كافة الخدمات التي يمكن تنفيذها عبر الانترنت ، وقد حققت دولة الإمارات العربية المتحدة تقدماً مجال الحكومة الإلكترونية على مستوى العالم .

وتماشياً مع تصنيف البلدان في مؤشر الابتكار العالمي في الحكومة الإلكترونية شهدت البلدان أداء جيداً في مجال الحكومة الإلكترونية : منها الإمارات العربية المتحدة التي حققت المرتبة (13) من أصل 193 بلداً (<http://www.eipo.int>). ومما يشجع الإمارات على تعميم خدمات الحكومة الإلكترونية الأمثلة التالية :

- استخدام هيئة الموانئ و الجمارك بدبي للإنترنت ، إذ سمحت لآلاف من شركات الشحن والنقل بخفض الوقت والتكلفة ووفرت خدمات تخليص على مدار الساعة ، بما لا يقل عن 50% جهداً ومالاً .
- الخدمات العامة الإلكترونية المقدمة من الهيئات الحكومية بدبي للأعمال والافراد ، يتوقع لها أن تحقق توفيراً في التكلفة الإدارية بما يوازي على الأقل 10% .

وتتلخص عوامل نجاح تجربة الحكومة الإلكترونية في دبي بما يأتي :

- ١ - الاستعانة بشركات القطاع الخاص العالمية .
- ٢ - التركيز على احتياجات ومتطلبات العملاء .
- ٣ - تغيير العقلية وتدريب العملاء والموظفين .
- ٤ - تطوير وتبسيط الإجراءات والشراكة مع القطاع الخاص
- ٥ - بنية تحتية ملائمة يعتمد عليها في إنجاح المشروع . (ابو مهارة : 7 : 2012)

ثانياً : التجربة القطرية في الحكومة الإلكترونية (حسين ، 2013) :

أطلقت الحكومة الإلكترونية لأول مرة في قطر عام 2003 و بعد ذلك تم وضع خطة استراتيجية لبرنامج الحكومة الإلكترونية المتكاملة . وقد تم افتتاح البوابة الحكومية في 2008 وأطلقت نسختها الجديدة في 2010، لتوفر إمكانية الوصول على مدار الساعة إلى جميع الخدمات والمعلومات الحكومية التي يحتاجها كل من يعيش أو يعمل في دولة قطر، يعتبر التحدي الأكبر الذي واجه تنفيذ برنامج الحكومة الإلكترونية هو توفير القدرات والمهارات المتخصصة في مجال تكنولوجيا المعلومات، على الرغم من أن دولة قطر حاولت التغلب على نقص القدرات والمهارات المحلية المتخصصة في مجال تكنولوجيا المعلومات، وهو ما قلل من المشروعات الطموحة التي ترغب الدولة في تنفيذها عن طريق الاستعانة بالخبراء والاستشاريين الدوليين في هذا المجال، إلا أن إمكانية تطوير القدرات المحلية تعتبر أمراً أساسياً لتحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية التنموية لدولة قطر، وضمنا لاستمرارية برامج تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الدولة. ولعلاج هذه المشكلة ، قام المجلس الأعلى للاتصالات بتأسيس شركة معلوماتية .

ثالثاً: تجربة الجزائر

تبنّت الجزائر كباقي الدول مشروع الحكومة الإلكترونية منذ 2008 في إطار سعيها لتحقيق التنمية المستدامة في مختلف النواحي ، و ذلك تحت مسمى "مشروع الجزائر الإلكترونية 2008- 2013"، إذ حددت الفترة ما بين 2008 و 2013 لتطبيق المشروع كتجربة في مرحلة أولى يتم خلالها تحقيق الأهداف المسطرة في المشروع، و على ذكر الأهداف فإن أهداف "مشروع الجزائر الإلكترونية 2013" تتلخص بالآتي (بلعربي، 2014/2013، 3):

- ضمان الفعالية في تقديم الخدمات الحكومية للمواطنين و أن تكون متاحة للجميع.
- التنسيق بين مختلف الوزارات و الهيئات الرسمية.
- مكافحة البيروقراطية التي تشكل كبحاً لتنمية البلاد.
- تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين في مختلف مجالات حياة المجتمع و المساهمة كذلك في تجسيد مبادئ العدالة الاجتماعية و المساواة وتحقيق السياسة الوطنية الجوارية عن طريق تقريب الإدارة من المواطن.

- حماية المجتمع و البلاد ضد آفة الجريمة المنظمة و بالأخص الجريمة المنظمة العابرة للحدود وظاهرة الإرهاب و التي تستعمل غالبا في تزوير و تقليد وثائق الهوية و السفر كوسيلة لانتشارها كما جاءت نتيجة دراسة (نصيرة) لتؤكد بأن مستوى الفساد مرتفع في الجزائر، وجهود الحكومة الإلكترونية لا تزال (محتشمة) وتتسم بالتطور التدريجي خلال السنوات الأخيرة (نصيرة ، ٢٠١٩).

رابعاً: الحكومة الإلكترونية في اليمن

واقع مشروع الحكومة الإلكترونية في الجمهورية اليمنية (الربوى، 2007) :

يُعرف مشروع الحكومة الإلكترونية في اليمن والذي تم إقراره في العام 2002م من مجلس الوزراء بالبرنامج الوطني لتقنية المعلومات، وهو مشروع وطني يمكن من تنفيذ الأعمال والإجراءات الحكومية التي تختص بعلاقة الحكومة بإداراتها أو بالأفراد أو الهيئات العامة والخاصة بطريقة إلكترونية عن طريق استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدمج المعلومات وتحقيق التكامل بينها وإتاحة الفرصة للوصول إليها عن طريق موقع الكتروني.

حيث يهدف هذا البرنامج إلى ما يلي :

1. التعريف بأهمية تقنية المعلومات في حياة الشعوب وتحقيق تطورها.
2. إبراز أهمية ودور تكاملية توظيف تقنية المعلومات في تعزيز جهود التنمية في مختلف المجالات.
3. رفع كفاءة أداء أجهزة الحكومة، وتحسين تعاملها مع المواطنين والشركات وتقليص وقت الإجراءات والعمليات الإدارية في الجهاز الحكومي، وتخفيض التكلفة للإجراءات والعمليات الإدارية.
4. فتح قنوات اتصال وتواصل على المستوى المحلي من ناحية وعلى المستوى الخارجي من ناحية أخرى للحاق بالتطورات المتسارعة في هذا المجال وصولاً إلى المجتمع الرقمي.
5. إيجاد البنية الأساسية الضرورية لتشجيع قطاع الأعمال على الاستثمار وتشجيع الأفراد ومؤسسات الدولة وقطاع الأعمال على استخدام تقنية المعلومات والاستفادة من مزاياها.
6. توظيف تقنية المعلومات في تقييم الأداء للجهاز الحكومي وتقييم المشاريع والبرامج وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

7. تجسيد قدر كاف من الشفافية لنتائج البرامج والسياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية والتقنية ... إلخ.

8. استثمار تقنية المعلومات في تفعيل دور التوثيق وتطوير أنشطته من رصد وتجميع ومعالجة واختزان ونشر كافة الوثائق والمعلومات وإتاحتها لمن يحتاج إليها من باحثين ومتخذي قرار. وقد تم تعيين لجنة إشرافية عليا للبرنامج برئاسة دولة رئيس الوزراء وتعنى هذه اللجنة برسم السياسات العامة للبرنامج. أما بالنسبة لإعداد ورسم الخطط التنفيذية فقد أوكلت إلى لجنة تسيير البرنامج برئاسة معالي وزير الاتصالات وتقنية المعلومات وعضوية ممثلين من مختلف الوزارات والجهات ذات العلاقة. وفي إطار هذه اللجنة يتم إنشاء مكتب تنفيذي للبرنامج في وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات .

كما جاءت توصيات المؤتمر الأول للتحول الرقمي (10-12 أكتوبر 2022م) والذي عقد في صنعاء بالآتي :
(<https://tech-ye.com>) :

١- إعداد استراتيجية وطنية للشمول المالي والتحول الرقمي من الحكومة وبمشاركة القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في إطار زمني محدد وبمؤشرات أداء لمتابعة مستوى التنفيذ وبما يحقق أهداف التنمية المستدامة، وذلك من خلال:

أ. إنشاء لجنة وطنية لإعداد استراتيجية الشمول المالي والتحول الرقمي في اليمن من كافة الجهات ذات العلاقة.

ب. تبني الأجهزة الحكومية لعملية التحول الرقمي والشمول المالي ضمن رؤيتها وأهدافها الاستراتيجية.

ت. تفعيل العمل المشترك بين كافة الوزارات والهيئات المعنية لوضع الأسس ومراحل التحول بشكل متناغم ومتناسق.

ث. وضع أطر تنظيمية تحقق الاندماج بين تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والقطاع المالي والمصرفي.

ج. إعداد رؤية تنظيمية للبنوك والمصارف لمساعدتها للتحول الرقمي والقدرة على المنافسة والاستمرار في سوق التكنولوجيا الرقمية.

ح. عمل تقييم دوري أو سنوي لقياس مدى التقدم في التحول الرقمي وفقاً لمؤشرات أداء.

2- إعداد التشريعات والقوانين واللوائح التي تنظم الخدمات الرقمية وخدمات الشمول المالي وفي ذلك يوصي المؤتمر بالتالي:

أ. سرعة إصدار قانون ينظم التجارة الالكترونية.

ب. سرعة إصدار قانون مكافحة الجرائم الإلكترونية الذي تم رفعه لمجلس النواب للموافقة عليه.

ت. إعداد وإصدار التشريعات واللوائح السيبرانية التي تضمن (حماية البيانات الشخصية – الحسابات البنكية – التعاملات الإلكترونية)

ث. تكييف القانون اليمني الناظم للتجارة الالكترونية مع تشريعات الدول الأخرى التي تتبع النهج الرقمي في معاملاتها التجارية لإن البعد الدولي للتجارة الالكترونية يتطلب ذلك.

ج. تنظيم احكام حماية البيانات الشخصية لمستخدمي المعاملات الالكترونية سواء كانت تجارية او لا. بدون هذه الاحكام سيكون القانون اليمني غير متوافق مع قوانين الدول الأخرى الناهجة لنهج التحول الرقمي.

3- تطوير البنية التحتية لمختلف القطاعات المرتبطة بالخدمات الرقمية والشمول المالي، وذلك من خلال:

أ. الاهتمام بتطوير البنية التحتية لقطاع الاتصالات وتقنية وأمن المعلومات وفقاً لأحدث المواصفات العالمية وذلك من خلال:

1. انشاء وتخصيص البنية التحتية لمراكز البيانات المصممة لاستضافة الخوادم وأنظمة خدمات الشمول المالي بحيث تكون الاستضافة من قبل مراكز البيانات المحلية.

2. توفير الإنترنت عالي السرعة مثل ال (G,5G4) ولكافة المستخدمين، وبأسعار معقولة.

3. التوسع والانتشار في توصيل الألياف الضوئية لتغطي كافة مناطق اليمن.

4. توفير الوصول من خلال شبكات ال (WAB) internet.

ب. تقديم كافة الخدمات الرقمية الحديثة وتطوير المنتجات المالية التي تلبي احتياجات جميع الفئات.

ت. اختيار البيئة التشغيلية التكنولوجية المناسبة، ووضع الأولوية في أن تكون هذه البيئة في إطار محلي للاستفادة من المميزات التي تمنحها الاستضافة السحابية المحلية.

4- رفع مستوى الوعي المجتمعي في التحول الرقمي والشمول المالي، من خلال:

أ. نشر الوعي والمعرفة بين أوساط المواطنين لتسهيل دخولهم سوق التكنولوجيا المالية.

ب. نشر التوعية بأهمية التحول الرقمي والأمن السيبراني.

ت. العمل على اعتماد مناهج وبرامج متخصصة لتأهيل الكوادر في كافة مجالات التحول الرقمي والشمول المالي والأمن السيبراني، ممولة من القطاع الحكومي والخاص ومنظمات المجتمع المحلي والدولي.

ث. استهداف الجامعات والمعاهد المتخصصة بالبرامج التدريبية والتوعوية ابتداء من التعليم العام وحتى التعليم الجامعي.

ج. إقامة منتديات واتحادات وائتلافات وطنية وإقليمية لتعزيز التحول الرقمي وتحقيق الشمول المالي.

ح. توعية مجالس الإدارات وبناء قدراتها ، ونشر المعرفة بأهمية تبني قضايا التحول الرقمي لضمان دعم عمليات التحول في الهيئات والمؤسسات والشركات.

خ. دعم الدراسات والأبحاث التي تتناول مواضيع الشمول المالي والتحول الرقمي.

د. بناء الثقة بين الوحدات المالية والمستفيد عبر عدة وسائل وأدوات عملية ومعرفية وحقوقية ...إلخ.

5- تشجيع الاستثمار في مجال التحول الرقمي والشمول المالي من خلال الآتي:

أ. تبني سياسة الاستثمار في توسعة وتطوير قدرات البنى التحتية الرقمية.

ب. تحفيز دور الهيئات المتخصصة في عمليات التخطيط والحشد للاستثمارات المختلفة لبناء مجتمع المعرفة التكنولوجي.

ت. تشجيع وتسهيل المشاركة الفعالة للمستثمرين والشركات المحلية في الصناعة الرقمية وفي تطوير قطاع تكنولوجيا المعلومات.

ث. دعم الابتكارات في المنتجات المالية من خلال تحفيز الاستثمارات فيها.

ج. استقطاب خبرات متخصصة ومحترفة وزيادة التعاون والتنسيق مع المنظمات الخاصة والإقليمية والدولية.

ح. تعزيز دعم المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر وتمكينها من الاستفادة من التحول الرقمي والشمول المالي.

المبحث الثاني : الفساد الإداري

إن للجهاز الإداري للدولة أهمية كبيرة في تغيير الواقع المعاش إلى الأفضل ولن يكون ذلك إلا من خلال جهاز إداري تم اختياره وفقا للكفاءات وليس للوساطات أو للولاءات أو المحسوبية، فالجهاز الإداري الذي تم اختيار أعضائه بعناية فائقة هو من سيقوم بتنفيذ السياسات العامة للدولة بدقة وكفاءة ومهارة عالية وبأقل جهد وتكلفة وفي زمن قياسي والعكس من ذلك، إذا فسد الاختيار.

وفي وجهة نظري فإن الجهاز الإداري الذي كان سيئا في اختيار أفراده سيكون عليه لزاما إعادة تدريب وتأهيل أفراده لتحمل المسؤولية الوظيفية. ومن هنا فإن الجهاز الإداري للدولة الذي أساء التعيين فإنه يجب أن يحسن التدريب، يجب عليه تفعيل القوانين الخاصة بمكافحة الفساد، أن يقول للمحسن أحسنت وللمسيء أفسدت اما أن تعتدل أو أن تعتزل... لقد آن الأوان أن تتخلص الأمم المتخلفة من القيادات الفاسدة أو من كوادرها السيئة.

أولا : مفهوم الفساد

ما مفهوم الفساد الإداري ؟ هناك توجهات متنوعة في تعريف الفساد، فهناك من يعرفه بأنه خروج عن القانون والنظام (عدم الالتزام بهما أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية للفرد أو لجماعة معينة، فهو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعا إلى تحقيق مكاسب خاصة مادية أو معنوية. وهناك اتفاق دولي على تعريف الفساد كما حددته منظمة الشفافية الدولية بأنه "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة لنفسه أو جماعته . وبشكل عام وبالنتيجة فإن الفساد يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة(السكارنة، 2011، 281).

1- الفساد في اللغة

الفساد في اللغة يعني : البطلان والفساد ضد الصلاح، وفسد الشيء أي تلف وعدمت صلاحيته .في الاصطلاح الشرعي : هو كل ما يتنافى مع الشريعة ومقاصدها والعمل بهما :أي يتناول فعل جميع المحرمات والمنهيات والخروج عن أمر الله عز وجل(الموسوعة العربية الشاملة) .

2-تعريف الفساد في الاصطلاح الإداري والقانوني

ليس هناك تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم، لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص(السكرانة، مرجع سابق، 282). أو جماعة ما بسبب الولاء لهم(المركز البرلماني الكندي، 51، 2009).

وقد تعدد التعريفات الرامية لتحديد مفهوم الفساد تبعاً للغاية المقصودة منها والزاوية التي ينظر من خلالها ولكن من ضمن التعريفات التي تم استخدامها:

أن الفساد هو استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي.

أو هو انتهاك للواجب العام والانحراف عن التعامل بالمعايير الأخلاقية.

وقيل هو خرق القوانين وانتهاك التشريعات ومخالفة معايير السلوك الأخلاقي من أجل تحقيق مكسب فردي أو مصلحة شخصية بغض النظر عن الإضرار بالآخرين أو ضياع حقوقهم.

وتعرف منظمة الأمم المتحدة الفساد على انه "مجموعة من الممارسات المجرمة التي تحدث في الوظيفة العامة كالرشوة والاختلاس وإساءة استخدام الوظيفة العامة.

أما البنك الدولي فقد عرف الفساد بأنه "استغلال المنصب العام لتحقيق مكاسب شخصية". مثل المحسوبية والرشوة والاختلاس"، وهذا التعريف تقريبا هو التعريف المذكور نفسه في القانون اليمني(الماوري، مرجع سابق، 101-102).

عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه "كل عمل يتضمن استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو لجماعته(معايرة، مرجع سابق، 72-73).

ثانيا: مظاهر الفساد

وتتجلى ظاهرة الفساد بمجموعة من السلوكيات التي يقوم بها بعض من يتولون المناصب العليا (أو حتى الدنيا) منها ما يلي (السكرانة، مرجع سابق، 282-284) .:

1- الفساد السياسي

ويتعلق بمجمل الانحرافات المالية ومخالفات القواعد والأحكام التي تنظم عمل النسق السياسي المؤسسات السياسية) في الدولة. ومع أن هناك فارقا جوهريا بين المجتمعات التي تنتهج أنظمتها السياسية أساليب الديمقراطية وتوسيع المشاركة وبين الدول التي يكون فيها الحكم شموليا ودكتاتوريا، لكن العوامل المشتركة لانتشار الفساد في كلا النوعين من الأنظمة تتمثل في نسق الحكم الفاسد (غير الممثل لعموم الأفراد في المجتمع وغير الخاضع للمساءلة الفعالة من قبلهم وتتمثل مظاهر الفساد السياسي في الحكم).

2- الفساد المالي

ويتمثل بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كالجهاز المركزي للرقابة المالية المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات ويمكن ملاحظة مظاهر الفساد المالي في الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحابة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية.

3- الفساد الإداري

ويتعلق بمظاهر الفساد والانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام في أثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين التي تغتنم الفرصة للاستفادة من الثغرات بدلا من الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها باستمرار.

ثالثا: أشكال الفساد

يتخذ الفساد أشكالا متعددة، أبرزها (محمد، 2016، 203)

1- نهب المال العام أي الحصول على أموال الدولة والتصرف بها من غير وجه حق تحت مسميات مختلفة (السكرانة. مرجع سابق، 284).

2- الرشوة

تتمثل الرشوة بقيام الموظف بأعمال مخالفة لأصول وأخلاقيات المهنة لصالح بعض الأفراد مقابل عائد أو منفعة معيّنة.

3- المحسوبية

أي تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها الشخص مثل حزب أو عائلة أو منطقةالخ، دون ان يكونوا مستحقين لها.

4- النصب والاحتيال

يُعرف بأنه شكل من أشكال الغش الخارق للقانون، والمنطوي على تغيير الوقائع بغرض الخداع. التزوير يتمثل بمحاكاة التواقيع والأختام بالاستعانة بالوسائل والتقنيات التكنولوجية الحديثة.

5- الابتزاز

الحصول على الأموال مقابل تنفيذ خدمة هي في الأساس من واجبات الموظف

رابعاً : مسببات الفساد

بوجه عام، يجوز القول إن الفساد يزدهر حيثما تكون مؤسسات الحكم ضعيفة، وحينما تفسح سياسة الحكومة وقواعدها وأنظمتها المجال له، وحينما تكون المؤسسات الرقابية (كالبرلمان والقضاء والمجتمع المدني) مهمشة أو مصابة هي نفسها بالفساد، ويمكن تلخيص أسباب الفساد فيما يلي (المركز البرلماني الكندي، مرجع سابق، 52) :-

1- ضعف مؤسسات المجتمع المدني.

2- تهميش دور المؤسسات الرقابية، وقد تكون تعاني من الفساد هي نفسها.

3- تهميش السلطتين التشريعية والقضائية.

4- وجود الدولة البيروقراطية وغياب الدولة الديمقراطية.

5- حصول فراغ في السلطة السياسية ناتج عن الصراع من أجل السيطرة على مؤسسات الدولة.

6- غياب مؤسسات المجتمع المدني أو تهميش دورها في حياة البلاد.

7- تحكم السلطة التنفيذية بالحياة السياسية والاقتصادية للبلاد.

8- غياب المنافسة السياسية الفعالة وانعدام الحريات الحزبية.

9- توفر البيئة التاريخية والاجتماعية والسياسية التي تنتج الفساد.

ومن أسباب الفساد :

تختلف أسباب الفساد بيئة لأخرى حسب الثقافة السائدة، ولكن هناك أسباباً أساسية متواجدة في كل المجتمعات وهي السبب الرئيسي في الفساد، فمنها ما ينبع من الإنسان، ومنها ما يكون خارجاً عنها، وتبعاً لذلك ووفقاً لمدى توافر هذه الأسباب الرئيسية تلك تتحدد مدى فاعلية الأسباب الأخرى، ويمكننا أن نتحدث عن تلك الأسباب الرئيسية فنذكر منها على سبيل المثال لا الحصر وباختصار ما يلي (الشهري، 276-279):

- (279):

1- ضعف الإيمان والوازع الديني، فالنفس الخاوية من الإيمان، التي لا تخشى الله ولا له الشيطان سوء الدار الآخرة، لا تبالي بارتكاب المحرمات، ولا تخشى من الوعيد والعقاب، بل يزين عمله فيرى الأمور على غير وجهتها، ويسمى الأسماء بغير مسمياتها، حتى يستثمرها فلا يخشى من ارتكاب الفساد، ولا يستتر من الناس، فيصير الفساد عادة والصلاح منكراً، وينغمس في الفساد بأنواعه دون رادع يردعه من إيمان أو خوف منه تعالى.

2- اتباع الهوى وما ينتج عنه من تفشي وانتشار للأخلاق الفاسدة، مثل الكذب، والنفاق، والرياء، وسوء الظن، وخيانة الأمانة، قال تعالى محذراً من اتباع الهوى، (ولا تتبع الهوى فيضلك عن سبيل الله).

3- سيطرة غريزة حب الشهوات: يقول تعالى: (زَيْنَ لِلنَّاسِ حُبُّ الشَّهَوَاتِ مِنَ النِّسَاءِ وَالْبَنِينَ وَالْقَنَاطِيرِ الْمُقَنْطَرَةِ مِنَ الذَّهَبِ وَالْفِضَّةِ وَالْخَيْلِ الْمُسَوَّمَةِ وَالْأَنْعَامِ وَالْحَرْثِ ذَلِكَ مَتَاعُ الدُّنْيَا وَاللَّهُ عِنْدَهُ حُسْنُ الْمَاَبِ) وواقع الفساد اليوم المتمثل في الإباحية المطلقة لإشباع لغرائز والشهوات لخير دليل على تلك العلاقة المباشرة بين الغريزة والجريمة والفساد.

4- ابتعاد الناس عن دينهم، والتساهل في الالتزام بأحكام الشريعة الإسلامية والتأدب بآدابه، والوقوف عند حدوده.

- 5- انتشار المادية بين الناس: وتفكك عرى التكافل والتضامن الاجتماعي، وانتشار الأنانية ومبدأ المصالح الخاصة، وسيطرة القيم الاستهلاكية على حساب القيم الإيجابية.
- 6- فقدان الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بين أفراد الأمة؛ وهو صمام أمان للمجتمع من الفساد، فإذا غاب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر فشا الفساد وانتشر.
- 7- الحكم بغير ما أنزل الله والتسلط على الناس وتطبيق نظم وقوانين وضعية تخالف شرع الله عز وجل.
- 8- تمسك أصحاب المناصب بمناصبهم، ومحاولاتهم المستميتة للحفاظ على الكرسي
- 9- ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها وضعف متابعة الأداء الوظيفي وفي كثير من الأحيان يطال الفساد أجهزة الرقابة ذاتها .
- 10- غياب التشريعات والأنظمة التي تكافح الفساد وتفرض العقوبات على مرتكبيه أو وجود تشريعات، ولكنها قاصرة في تعريفها لمفهوم الفساد ورؤيتها الجزئية لوسائل محاربته.
- 11- ضعف السلطتين القضائية والتشريعية وخضوعها للسلطة التنفيذية وعدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية في النظام السياسي وهو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة، كما أن ضعف الجهاز القضائي وغياب استقلاليتة ونزاهته يعتبر سبباً مشجعاً على الفساد.
- 12- الهدر والإسراف في استخدام المال العام فيما لا فائدة فيه، وسوء توظيف الأموال أو اقامة مشاريع وهمية ، أو العبث بالمناقصات والمزايدات والمواصفات إلخ.
- 13- انتشار مظاهر الجهل ونقص المعرفة بالحقوق والواجبات وغياب قواعد العمل والإجراءات المكتوبة ومدونات السلوك للموظفين في قطاعات العمل المختلفة، وهو ما يفتح المجال لممارسة الفساد.
- 14 عدم احترام وقت العمل، وضعف الإنجاز، والتشاغل في أثناء العمل بما ليس منه، أو العزوف عن المشاركة

خامساً: آثار الفساد
هناك آثار وخيمة للفساد على الفرد و المجتمع و الدولة ككل، و هي متنوعة بتنوع الآثار والقطاعات التي

ينتشر فيها الفساد و بتنوع أسبابه.

1- الآثار الاجتماعية

تتمثل في زعزعة القيم الأخلاقية القائمة على الصدق، الأمانة، العدل، المساواة وغيرها، وانتشار الجرائم بسبب غياب القيم و الشعور بالظلم، تدني مستوى المعيشة و انتشار الفقر و الجهل و نقص المعرفة بالحقوق الفردية، و زيادة حجم المجموعات المهمشة، انتشار بعض الآفات الخطيرة على المجتمع كالمخدرات و الإرهاب و الاتجار بالأعضاء البشرية نظرا لاستغلال بعض المنظمات المنحرفة للظروف التي يخلقها الفساد من فقر و تهميش و غيرها و توفيرها لبعض احتياجات و مطالب أبناء المجموعات الفقيرة مقابل تنفيذ أهدافها المقيتة، فقدان هيبة القانون في المجتمع و تصبح مخالفته هي الأصل و احترامه هو الاستثناء(قرباني، مرجع سابق، 232).

2- الآثار السياسية

تتمثل في تحكم المصالح الشخصية في القرارات التي تتخذها الحكومة و إن كانت مهمة و مصيرية، الإضرار بسمعة الدولة في المجتمع الدولي مما يؤثر على علاقاتها الخارجية و مشاركتها في القضايا العالمية، تدني مستوى المشاركة السياسية للمواطنين لعدم اقتناعهم بنزاهة المسؤولين و عدم ثقتهم بالحكومة و مؤسساتها، ضعف النظام السياسي و ضعف بنيته الديمقراطية(قرباني، مرجع سابق، 232).

3- الآثار الاقتصادية

عموما تتمثل في تباطؤ نمو الاقتصاد الوطني نتيجة لما يلي (قرباني، مرجع سابق، 233).

عرقلة خطط و برامج التنمية إذ تتحول معظم الأموال المخصصة لتلك البرامج لمصلحة أشخاص معينين، تحديد حجم وجودة الاستثمار، و الحد من إمكانات نقل التكنولوجيا و المهارات، إضعاف مستوى الخدمات في البنية التحتية بسبب الرشاوى و الاختلاسات التي تحد من الموارد المخصصة للاستثمار في هذه المجالات و تؤثر في توجيهها بالشكل السليم، هجرة أصحاب الأموال و الكفاءات إلى الخارج نظرا لغياب التقدير، و نظرا لتدني مستويات المنافسة و الابتكار، ارتفاع تكلفة لمعاملات و الخدمات و قلة وجودها نقص فرص العمل و انتشار البطالة، و تراجع الإنتاجية، التقليل من عائدات الضرائب عن طريق التهرب و تنشيط اقتصاد الظل، تبديد الموارد القومية للبلد كالبترو، الغاز.. و تهميش إسهامها في التنمية الاقتصادية، و سوء توزيع الدخل و الثروة، تغيير المعايير التي تحكم العقود و تقليل أهميتها (التكلفة، الجودة، موعد التسليم) ليصبح المكسب الشخصي للمسؤولين عاملا مهما في إبرام العقود.

4- الآثار الادارية

هناك العديد من الآثار الادارية منها(الماوري، مرجع سابق، 105) :

-تدني مستوى الأداء للموظف العام. حيث يرتبط ذلك بمستوى المزايا التي سيحصل عليها وليس بمدى رضا المواطن ومما يترتب عليه من اهدار مصالح المواطنين.

- ظهور الفساد المؤسسي وانتشار الفساد في مختلف المرافق يجعل من الصعب معالجتها مع مرور الزمن .

سادساً : أثر الفساد على أداء الحكومة الإلكترونية

تتجلى مظاهر تأثير الفساد على الحكومة الإلكترونية في مختلف مراحل تطبيقها فيما يلي(قرباني، مرجع سابق، 233-235).

1- في مرحلة ما قبل التنفيذ

إن الفساد قد يقضي على مشروع الحكومة الإلكترونية في المهد، وذلك من خلال مقاومة أصحاب المصالح للمشروع خوفاً على مصالحهم، إذ يسهم هؤلاء في عدم نجاح أو تفصيل مشروع تطبيق الحكومة الإلكترونية مع ما يتلاءم ومصالحهم بغية المحافظة على استمرارية المصالح و الامتيازات القائمة إلى جانب ذلك نجد أن الحكومة الإلكترونية تتطلب زيادة التخصص الوظيفي إذ أن موظفي الحكومة الإلكترونية يتمتعون بمؤهلات وخبرة علمية في مجال تقنية المعلومات بحيث نجد منهم مشغلي الحاسب الآلي، المبرمجين، موظفي أمن الشبكات، إضافة إلى الموظفين المتخصصين في مختلف المجالات ، لكن الفساد هنا يظهر من خلال إجراءات التوظيف و اختيار الموظفين بحيث لا يمكن القضاء على المحسوبية و المحاباة في هذا المجال لعدم وجود ضمانات لذلك، كما أنه يمكن لموظفي أمن الشبكات عدم توفير نظام أمن معلوماتي فعال أو إدراج أجهزة أو أنظمة تجسس و هذا في أثناء تصميم موقع الحكومة الإلكترونية.

2- في مرحلة ما بعد التنفيذ

يؤثر الفساد في هذه المرحلة على الحكومة الإلكترونية من خلال بطء تنفيذها و عدم النجاح في تطبيقها، و تتجلى مظاهره فيما يلي:

أ- على مستوى الأمن المعلوماتي: يساهم الأمن المعلوماتي بشكل كبير في مكافحة الفساد و ذلك من خلال صعوبة اختراق نظام المعلومات المستهدف بحيث تتجسد الصعوبة في إحدى الحالات التالية: يكون الاختراق مرهقا للقائم به و مكلفا، يستغرق وقتا طويلا للنجاح، يسهل اكتشاف محاولة الاختراق قبل

النجاح أو بعده ، لكن انعدام الأمن المعلوماتي في كثير من الأحيان يعتبر أهم عائق يقف أمام نجاح تطبيق الحكومة الإلكترونية ، وهذا يعود لإدراك أصحاب المصالح لأهميته لذلك يتعمدون تغييبه.

ب -على مستوى التوظيف: يعتمد التوظيف كما سبق ذكره في ظل الحكومة الإلكترونية على المؤهلات و الخبرات العلمية في مجال تقنية المعلومات و ليس فقط شروط المؤهل العلمي المناسب و اللازم لشغل الوظيفة و حسن السيرة و غيرها من الشروط، إذ إن الحكومة الإلكترونية تحتاج إلى موظفين متخصصين في المعلوماتية، فغالبا ما يستعان بموظفين سبق فصلهم كخبراء في مجال المعلوماتية و كذلك الأشخاص ذوي الكفاءة في مجال الحاسب الآلي و تطبيقاته و نبوغهم فيه لكن هذه الخبرة و التخصص قد تتحول إلى عامل سلبي على نجاح الحكومة الإلكترونية بحيث إنه قد يتحول هؤلاء إلى قراصنة (هاكرز) بحثا عن مصادر دخل أخرى كتسريب معلومات حساسة باختراق أنظمة تحتوي عليها إلى أطراف خارجية لقاء مقابل مادي. و هذا نتيجة لعدم توفر الأجور و الحوافز المناسبة.

ج- على مستوى المعاملات الإلكترونية: تركز الحكومة الإلكترونية في تقديم خدماتها للشركاء على المعاملات الإلكترونية عبر بوابتها و التي يفترض فيها ضمان سرية المعلومات المتاحة و دقتها و مصداقيتها خاصة تلك المتعلقة بالعقود الإلكترونية و التجارة الإلكترونية، إلا أننا نجد أن هذه المعاملات يشوبها بعض مظاهر الفساد التي نذكر منها غياب الأمن و الحماية لكثير من المعاملات كإفشاء معلومات سرية و خاصة، الإلتفاف المعلوماتي، احتمال الاحتيال برفع السعر مثلا أو تزوير المعطيات أو تزوير التوقيع الإلكتروني أو إضافة تكاليف إضافية و غيرها ،لذلك يجب اتخاذ الإجراءات المناسبة لضبط و تنظيم المعاملات الإلكترونية للحد من هذه الظاهرة.

نتائج الدراسة :

جاءت نتائج الدراسة في الآتي:

- الحكومة الإلكترونية هي أحدث ما توصلت إليه الحكومات، وثمره من ثمار التطور التكنولوجي، ونتاج استغلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في العمل الحكومي.

a- لتطبيق الحكومة الإلكترونية الأثر الكبير في انجاز المعاملات و الأثر الكبير في الحد من الفساد الإداري من خلال محاربة مظاهره السلبية من وساطة و رشوة و محسوبية وغيرها من الانحرافات الإدارية.

- b- الفاسدون هم بذرة الشر التي لا يمكن أن تقف مكتوفة الأيدي ، فهم أيضا لهم أفكارهم وأساليبهم الشيطانية في استمرار الفساد ، لأنهم لا يستطيعون العيش بلا فساد أو إفساد ، وهذا الصراع قائم إلى قيام الساعة.
- c- لابد من تطبيق القوانين فيمن ثبت تورطهم في قضايا فساد، حتى يكون عقابهم رسالة لكل من يحاول أو حتى يفكر في ارتكاب أي عملية فساد.
- d- اعادة وضع شروط جديدة للتوظيف تتناسب مع طبيعة المرحلة الحالية أو القادمة وتتوافق مع التحول نحو الحكومة الالكترونية.

قائمة المراجع

- ابراهيم . هشام محمود (2012م) ، الحكومة الإلكترونية، مركز الخبرات المهنية للإدارة . القاهرة .
- بن عيشاوي، أحمد (2010). أثر تطبيق الحكومة الإلكترونية (EG) على مؤسسات الأعمال. مجلة الباحث - بو مرن . سمية (2014م). الحكومة الالكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية ، دراسة مقارنة. ط1. مكتبة القانون والاقتصاد. الرياض.
- بالعربي ، عبد القادر و آخرون (2013/2014)، مداخله بعنوان: تحديات التحول إلى الحكومة الإلكترونية في الجزائر، الملتقى الدولي الخامس حول الاقتصاد الافتراضي و إنعكاساته على الاقتصاديات الدولية، المركز الجامعي خميس مليانة، الجزائر، 13-14/03/2012.
- الحمادة . حمزة ضاحي (2016م). الحكومة الإلكترونية ودورها في تقديم الخدمات المرفقية. دار الفكر الجامعي . الإسكندرية.
- حسين ، مريم خالص (٢٠١٣)، الحكومة الالكترونية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الخاص بمؤتمر الكلية .
- الحمادي . بسام عبد العزيز و الحميضي. وليد سليمان (2004م). الحكومة الإلكترونية في المملكة العربية السعودية : الخطط والمبادرات. معهد الإدارة العامة. الرياض.
- الربوي (٢٠٠٧)، واقع مشروع الحكومة الإلكترونية في الجمهورية اليمنية ، مؤتمر الحكومة الإلكترونية السادس "الإدارة العامة الجديدة والحكومة الإلكترونية" دبي - دولة الإمارات العربية المتحدة ، ديسمبر ٩-١٢.

- خنوش ، صليحة (2020). واقع تبني الحكومة الإلكترونية في الدول العربية استعراض المؤشرات التطبيق مع الإشارة لحالة الجزائر مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا .
- السكارنة. بلال خلف.(2011). أخلاقيات العمل. دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة. ط2. عمان.
- القدوة . محمود(2010م)، ط1. الحكومة الإلكترونية والإدارة المعاصرة، دار أسامة للنشر والتوزيع. عمان.
- الماوري. أحمد محمد ،(ط2021م). الإدارة العامة وتطبيقاتها في الجمهورية اليمنية. الأمين للنشر والتوزيع. صنعاء.
- المركز البرلماني الكندي بالاشتراك مع مؤسسة البنك الدولي وبدعم من الوكالة الكندية للتنمية الدولية(2009م)، السيطرة على الفساد، دليل للبرلمانيين، الإداري، العدد الخامس- سبتمبر- ديسمبر.
- المسراتي. سائلة محمد مفتاح (2019م)، تجارب بعض الدول العربية والدولية في تطبيق الحكومة الإلكترونية، مجلو بحوث الإدارة والاقتصاد، المجلد (1) مارس.
- النمر. سعود وآخرون(2011م). الإدارة العامة، الاسس والوظائف والاتجاهات الحديثة. ط2 مكتبة الشقري. الرياض.
- الرفاعي ، سحر قدوري(٢٠٠٩م) ، الحكومة الإلكترونية وسبل تطبيقها: مدخل استراتيجي، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ، العدد السابع .
- طلق عوض الله السواط وآخرون(2007م)، الإدارة العامة - المفاهيم - الوظائف - الأنشطة. دار حافظ للنشر والتوزيع. عمان.
- علام. عثمان ، عز الدين حملة. (2018م). توجهات الجزائر نحو حكومة إلكترونية ضمن اقتصاد المعرفة بين عوامل البناء والمعوقات، وبحث منشور في المجلة الجزائرية نماء للاقتصاد والتجارة ، العدد الرابع، ديسمبر.
- معايرة . محمود محمد(2011م) . ط1. الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري. [دار الثقافة للنشر والتوزيع](#) . عمان.
- كافي . مصطفى يوسف(2010م). الحكومة الإلكترونية في ظل الثورة العلمية التكنولوجية المعاصرة. دارومؤسسة رسلان .
- نمديلي . رحيمة الصغير نساعد(2010م) ، العقد الإلكتروني (دراسة تحليلية مقارنة). دار الجامعة الجديدة. الإسكندرية.

-نصيرة (بركنو) ، دور الحكومة الإلكترونية في مكافحة الفساد الإداري ، حالة الجزائر ، مجلة بحوث الإدارة والاقتصاد ، المجلد 1 العدد 2، 2019، جوان .

-الزري. دبالا جميل محمد (2012م). الحكومة الإلكترونية ومعوقات تطبيقها ، دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية في قطاع غزة محتلة ، المجلة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية ، المجلد العشرين ، العدد الأول يناير .

-بغدود . راضية، صبايحي.(2013م)، بعض المفاهيم الأساسية المتعلقة بالحكومة الإلكترونية، الملتقى الدولي حول: متطلبات إرساء الحكومة الإلكترونية في الجزائر " عرض تجارب بعض الدول"، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البلدة- الجزائر، يومي 13-14 : مايو .
-عزوز. محمد (2016م). الفساد الإداري والاقتصادي، آثاره وآليات مكافحته ، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، العدد 7.

-غرايبة. فوزي وآخرون.(1981م). أساليب البحث العلمي في العلوم الاجتماعية والإنسانية (ط2). عمان.

-محمود. محمد فتحي ، الحكومة الإلكترونية الشروع المبكر ولا خيار، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض .

رسائل واطروحات :

- عائشة . بن قارة مصطفى(2017/2018م). الحماية الجنائية للحكومة الإلكترونية ، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق ، جامعة تلمسان.
-علوش. فارس(2010م)، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة نايف للعلوم الأمنية ، 2010م.

-قرباتي . مليكة(2017م)، دور الحكومة الإلكترونية في مكافحة الفساد، أطروحة دكتوراه. جامعة غرداية. كلية الحقوق والعلوم السياسية.

- نصر الدين. بن درف(2020م) . الحكومة الإلكترونية أحد محاور الإصلاح الإداري ، جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم ، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر .

-وداد. قوقة.(2018م). الحكومات الإلكترونية وأفاق تطبيقاتها الاستراتيجية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه قسم في القانون العام ، قسم المؤسسات السياسية والإدارية ، كلية الحقوق والعلوم الإدارية ، القانون العام.

المواقع الإلكترونية :

-الشهري . ليلي علي أحمد(2017م) ، الفساد : مكافحته والوقاية منه (رؤية شرعية) ، المجلد الثامن من

العدد الثالث والثلاثين لحولية كلية الدراسات الاسلامية والعربية للبنات بالإسكندرية

(https://bfda.journals.ekb.eg/article_23941_b82676d13acf9513891867db8afbc5f8.pdf)

الاسكوا: <https://www.unescwa.org/>، بيروت، 24 شباط/فبراير 2022م

<https://www.mosoah.com>، الموسوعة العربية الشاملة،

<https://tech-ye.com/%D8%AA%D9%88%D8%B5%D9%8A%D8%A7%D8%AA->

<https://tech-ye.com/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A4%D8%AA%D9%85%D8%B1->

<https://tech-ye.com/%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%88%D9%84->

<https://tech-ye.com/%D9%84%D9%84%D8%AA%D8%AD%D9%88%D9%84->

<https://tech-ye.com/%D8%A7%D9%84%D8%B1%D9%82%D9%85%D9%8A-%D9%81%D9%8A>

https://www.wipo.int/global_innovation_index/ar/news/2023/news_0009.html

العقيدة الأمنية المغربية: عناصر ثابتة وأخرى متغيرة Principles and Variants of Moroccan Security Doctrine

د. رشيد المرزكيوي، أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، فاس

هشام الهرش باحث بسلك الدكتوراه
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، فاس.
الملخص:

ترمي هذه الدراسة فهم أعمق لسياقات إنتاج السياسات الأمنية، انطلاقاً من تشخيص المرتكزات والمحددات الثابتة للعقيدة الأمنية المغربية وللتحولات والتغيرات المؤثرة فيها. ومن ثم استكشاف المتغيرات التي طالت هاته العقيدة موازاة بتحولات المحيطين الإقليمي والوطني، وما شهداه من تهديدات ومخاطر وتحديات. وذلك بغية الكشف عن واقع العقيدة الأمنية المغربية، وما ينتج عنها من استراتيجيات وسياسات أمنية في ظل وضع دولي وإقليمي ووطني يتسم بتزايد حدة التهديدات، ويتطلب تحديثاً وتكييفاً للعقيدة الأمنية لمواجهة هذه المخاطر المختلفة والمتنوعة بفعالية. خلصت الدراسة إلى كون أن العقيدة الأمنية المغربية هي عقيدة ذات أسس واقعية برغماتية تخضع للتغير والتجديد باستمرار، لتتكيف مع الوضع الدولي والإقليمي والوطني بما يضمن المصالح العليا للدولة.

كلمات مفتاحية: العقيدة الأمنية المغربية – الثوابت – التحولات - المتغيرات

Abstract:

our aim in this study is to examine the contexts in which national security policies are produced, starting with a diagnosis of the foundations and unchanging principles of Moroccan security doctrine and the factors that lead to its constant

renewal. We then look at the variables that have affected this doctrine, in parallel with the changes that have affected the regional and national contexts, and the threats, dangers and challenges that these contexts have faced. The aim of our study is to shed light on the reality of Moroccan security doctrine and the consequences of the security strategies and policies pursued in a global, regional and national context characterised by an increase in threats and requiring constant efforts to modernise and adapt. Finally, this study concludes that the security doctrine is based on realistic and pragmatic principles that are subject to continuous change and renewal in order to better adapt to global, regional, and national contexts, in accordance with the requirements of the State's security and its supreme interests.

Keyword: Moroccan security policy, foundations, changes, variants.

مقدمة:

تهدف الدولة كيفما كان شكل نظامها السياسي والاقتصادي بالدرجة الأولى إلى الحفاظ على أمنها واستقرارها، حتى اعتبرت من الوظائف التقليدية للدولة، إلا أن مفهوم الأمن عرف هو الآخر تغيرات مهمة ارتباطا بالتحولات التي عرفها النظام الدولي والعلاقات الدولية، والمعطيات الإقليمية والداخلية للدول، وللتغيرات التي عرفتها كذلك التهديدات والمخاطر. وعلاقة بهذه التحولات عرفت العقائد الأمنية للدول كذلك تغيرات مهمة، وفق خصوصية كل دولة على حدة.

فمن الثابت أن لكل دولة عقيدتها الأمنية، هذه العقيدة التي تتغير بتغير الحقب الزمنية، ارتباطا بتغير النظام السياسي، وأطروحاته الإيديولوجية، وبالتغيرات والتحولات التي تعرفها

كذلك المخاطر والتهديدات والتحديات التي تواجه أمنها القومي. فتغير العقيدة الأمنية أو تجديدها أو تحديثها إذن مرتبط بالتحولات والتغيرات الداخلية والخارجية (الوطنية والإقليمية والدولية). في هذا الخضم، عرفت البيئتين الإقليمية والوطنية للمغرب تحولات كبيرة، على مستوى التهديدات والتحديات المطروحة، فبعض التهديدات التقليدية حافظت على استمراريته (كنزاع الصحراء)، بالموازاة مع ذلك ازدادت حدة وخطورة بعض التهديدات الأمنية الجديدة (الإرهاب، الهجرة غير النظامية، الجريمة المنظمة... إلخ)، كما طفت إلى السطح تهديدات حديثة متطورة مرتبطة بالتطور التكنولوجي الكبير (الأمن السيبراني على سبيل المثال). هذا زيادة على مجموع التحولات الإقليمية؛ السياسية (الاضطرابات وعدم الاستقرار السياسي لمجموعة من الدول كتونس وليبيا... وغيرها) والاقتصادية (الانكماش الاقتصادي، ارتفاع مستويات التضخم، تدني القدرة الشرائية...) وغيرها.

المغرب بدوره انخرط في هذه السيرورة كباقي الوحدات الدولية، عبر مسار التحولات التي شهدها، وعبر مختلف أشكال التهديدات والمخاطر التي يواجهها أمنه الوطني. وهو مسار فرض تبني عقيدة أمنية تتناسب وكل مرحلة، ففي مغرب ما بعد الاستقلال يمكننا الحديث عن مرحلتين إثنين؛ مرحلة تبدأ من الاستقلال أي من سنة 1956 وإلى حدود سنة 1999، تميزت بتبني عقيدة أمنية تقليدية، ومرحلة ثانية، تبدأ من سنة 1999 وإلى حدود الآن؛ تؤطرها عقيدة أمنية جديدة. وللعقيدة الأمنية المغربية محددات ثابتة، كما تتأثر بمجمل التهديدات التي تواجه الأمن القومي المغربي، وكذا بمجمل التحولات الداخلية والخارجية.

عند دراسة المواضيع الأمنية المرتبطة بالمغرب، فالملاحظ هو قلة معالجتها في أبحاث العلوم الاجتماعية لأسباب متنوعة وهي أسباب غير أكاديمية في معظمها، كما أن الأبحاث والدراسات المتوفرة تركز بالدرجة الأولى على الجيش ودوره في النظام المغربي¹²⁴.

إذن فمن الأهمية بمكان دراسة موضوع العقيدة الأمنية، وما يرتبط به من جوانب أمنية. فهذه الدراسة تهدف إلى إمالة اللثام عن موضوع طالما عرف شحا بحثيا أكاديميا وعلميا بالمغرب، فموضوع العقيدة الأمنية المغربية من المواضيع ذات الأهمية الاستثنائية لارتباطه بمكون جوهري لأمن الدولة وهو المجال الأمني بتفرعاته المختلفة، وخاصة شق الأمن الوطني. في هذا السياق تأتي أهمية دراسة موضوع العقيدة الأمنية للدولة المغربية من اعتبار بسيط هو كونها تشكل القاعدة الخلفية للتصورات والرؤى والقناعات المؤطرة لطبيعة السياسات الأمنية التي تتخذها الدولة في مواجهة مهددات أمنها الوطني.

ففي خضم التحولات الداخلية والخارجية التي عرفها المغرب والتي أثرت على المجال الأمني، وعلى شكل وطبيعة استراتيجيته وسياساته الأمنية، لنا أن نطرح طرح إشكالي يتمثل في طبيعة التغييرات التي عرفتها العقيدة الأمنية المغربية في ظل بروز تهديدات وتحديات أمنية جديدة؟ وما مدى تناسبها وتكيفها، وبالتالي فعاليتها في مواجهة مهددات الأمن الوطني المغربي؟

التطرق ومعالجة هذا الطرح الإشكالي بالدراسة والتحليل يقتضي لزما التساؤل عن مفهوم العقيدة الأمنية؟ وعن علاقتها وارتباطاتها بمفاهيم أمنية أخرى؟ وعن مرتكزات ومحددات العقيدة الأمنية المغربية؟ وعن التهديدات والتحديات والتحولات التي أثرت وتأثر على العقيدة الأمنية المغربية؟ وعن التغييرات التي طالت العقيدة الأمنية المغربية التقليدية؟ وبالتالي هل

¹²⁴ Abdalla, Saaf, *Democratic Governance of Security in Morocco*, Arab Securitocracies and Security Sector Reform, August 2012, Article published in electronic link, Visited on 12/12/2023 at 20h15

<https://www.arab-reform.net/publication/democratic-governance-of-security-in-morocco/>

الوضع الحالي يقتضي العمل بمحددات ومركزات العقيدة الأمنية المغربية أم أن الأمر يتطلب تطويرها ومراجعتها؟

قبل التطرق إلى العقيدة الأمنية المغربية بالدراسة والتحليل، لابد من الإحاطة المفاهيمية لمفهوم العقيدة ومفهوم العقيدة الأمنية، ولمجموعة من المفاهيم المرتبطة بهما والتي تشكل مدخلا تعريفيا للموضوع قيد الدراسة. فدراسة الموضوع تتطلب الإحاطة بمفاهيم أمنية أخرى ذات ارتباط وثيق بالعقيدة الأمنية، نشير هنا إلى أن تحليل الموضوع يقتضي معالجة الاستراتيجية الأمنية المغربية كمخرج أو كنتاج لمجموع التصورات والأفكار المؤطرة للعقيدة الأمنية المغربية، وقبل ذلك دراسة أهم التهديدات والتحديات التي أثرت على العقيدة الأمنية المغربية، وبالتالي على مخرجاتها (مجموع السياسات الأمنية المتبنية). والتي شكلت حدا فاصلا بين عقيدة أمنية تقليدية ذات محددات ومركزات ثابتة وعقيدة أمنية حديثة تحكمت فيها مجموعة من المتغيرات.

أولا: العقيدة الأمنية المغربية: المفاهيم والمحددات

انطلاقا من المفهوم العام للعقيدة الأمنية والمستشف من عدة تعاريف يتضح أن هذا المفهوم مرتبط ومتشابه مع مجموعة من المفاهيم الأمنية الأخرى، كمفهوم العقيدة العسكرية، والسياسة الخارجية، ومفهوم الاستراتيجية الأمنية، ومن ثم فمن الصعوبة بمكان تناول موضوع العقيدة الأمنية بمعزل عن هذه المفاهيم ومفاهيم أخرى أمنية. كما أن دراسة العقيدة الأمنية المغربية تتطلب إبراز أهم محدداتها ومركزاتها.

1- التقاطعات المفاهيمية: ترابط وتشابك مفهوم العقيدة الأمنية

يرجع أصل مفردة "عقيدة" (Doctrine) إلى الأصول اللاتينية (Doctrina)، وتشير دلالتها اللغوية إلى تعليم، نظرية، منهج. وفي معناها العام ترمز إلى مجموع المقومات الفكرية

والعقائدية والتصورات والمعتقدات، والآراء والأفكار التي توجه الفعل والسلوك وترمي إلى تفسير الوقائع والأحداث المختلفة¹²⁵.

فمفهوم العقيدة هو مفهوم صعب التحديد لأنه يحتوي على عناصر مادية وأخرى معنوية، كما أنه يتنوع حسب الفلسفة التي تستند عليها الدولة، وحسب وضعها الجغرافي وطبيعة التهديدات والتحديات التي يواجهها أمنها الوطني¹²⁶. وقد جاء في المعجم الوسيط في تعريف العقيدة أنها: الحكم الذي لا يقبل الشك فيه لدى معتقده، والعقيدة في الدين ما يقصد به: الاعتقاد دون العمل، كعقيدة وجود الله وبعث الرسل، والجمع عقائد¹²⁷. والعقيدة الأمنية هي وسيلة منهجية تعالج بها الوحدة الدولية أمنها، وتختار عبرها أفضل الخيارات والوسائل الممكنة لتحقيقه¹²⁸. بشكل عام يعبر مفهوم العقيدة الأمنية عن المبادئ والمعتقدات والآراء المشكلة في مجموعها نظاما فرديا للتصدي للأخطار المهددة لأمن الأفراد أو المجتمع أو الدولة¹²⁹.

يرى الأستاذ "عبد اللطيف اكنوش" أنه "يمكن اعتبار "العقيدة الأمنية"، منظورا عاما يعتمد على التشخيص القبلي للمخاطر وتقييم مدى تأثيرها السلبي على زعزعة استقرار الأمن الاجتماعي وتهديد المجتمع في وجوده". من هذا المنظور، يرى أنه على صناع القرار الأخذ بعين الاعتبار مجموع التحولات والتغيرات السياسية والعسكرية والاجتماعية والاقتصادية... وغيرها، التي تؤثر على البيئة المجتمعية إما سلبا أو إيجابا، لوضع آليات العلم ورسم توجهات

¹²⁵ سليم، بوسكين، العقيدة الأمنية الجزائرية وإشكالية التكيف مع التهديدات الجديدة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 2، شتنبر 2019، ص. 1330

¹²⁶ KAHINA, AIT ABDESSELAM, LA DOCTRINE MILITAIRE MAROCAINE, THE ALGERIAN JOURNAL OF POLITICAL SCIENCES AND INTERNATIONAL RELATIONS 9th ISSUE DECEMBER 2017, p.11

¹²⁷ رفيق، هاني، مفهوم العقيدة العسكرية وحكمها ومصادرها، دراسات سياسية، المعهد المصري للدراسات، 22 غشت 2022، ص. 1

¹²⁸ سليم، بوسكين، مرجع سابق، ص. 1330

¹²⁹ حسن، سلمان خليفة البيضاوي، تحديد المعالم العامة للعقيدة العسكرية العراقية على ضوء المستجدات الدولية والإقليمية بعد دحر داعش، مجلة حمورابي، العدد 36، السنة التاسعة، خريف 2020، ص. 43

السياسة العامة للدولة¹³⁰. بالرغم من تعدد التعاريف التي قاربت مفهوم العقيدة الأمنية، إلا أنها تشترك في كونها تؤكد على أنها توجه صانع القرار والفاعل الأمني في تعامله مع مختلف القضايا الأمنية والتهديدات والتحديات التي تعترض الأمن القومي¹³¹.

في إطار علاقة العقيدة الأمنية ببعض المفاهيم الأخرى، تبرز علاقتها بالسياسة الخارجية؛ إذ تنبع أهميتها من كونها تشكل دليلاً إرشادياً لصناع السياسة العامة للدولة داخلياً وخارجياً¹³². كذلك ترتبط بمفهوم الاستراتيجية الأمنية من حيث كونها الإطار النظري والتوجيهي الذي يركز عليه عند صياغة الاستراتيجية الأمنية العامة للدولة، تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن المفهومين قد تتطابقان في بعض الأحيان في بعض الدول¹³³. فاستراتيجية الأمن القومي هي عملية يتم من خلالها تجميع عناصر قوة الدولة (السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والإعلامية والتقنية والعلمية، إضافة للجوانب العسكرية) بهدف تحقيق المصالح القومية، وفق الأهداف المرسومة، وذلك عبر الركائز الأساسية التالية: تشخيص التهديدات، وضع السياسات، توفير القدرات العسكرية، ووضع الخطط المناسبة لكل الاحتمالات¹³⁴.

أما على مستوى العلاقة الترابطية بين العقيدة الأمنية والعقيدة العسكرية، فتتجلى في كون هذه الأخيرة تمثل مجموع المبادئ الرئيسية التي تركز عليها القوات المسلحة عند أداء مهامها¹³⁵. فالعقيدة العسكرية هي: "السياسة العسكرية العليا، التي ينطلق منها فن وعلم إعداد واستخدام القوات العسكرية، وحشد جميع القوى المساندة لها، لدولة، أو لجماعة عسكرية

¹³⁰ عبد اللطيف، أكوش، ضرورة مراجعة العقيدة الأمنية للدولة المغربية: ضرورة وضع واعتماد عقيدة سياسية وأمنية جديدة ملائمة، مقال منشور على الموقع الإلكتروني لجريدة كود بتاريخ: 2016/12/10، تم تفحص الموقع بتاريخ: 2023/11/17 على الساعة: 21h30، على الرابط الإلكتروني: <http://tinyurl.com/4sryd6jz>

¹³¹ سليم، بوسكين، مرجع سابق، ص. 1331

¹³² Fracis, Sempa, "US national Security doctrines historically viewed", American Diplomacy, 2003, Article published in electronic link, Visited on 15/12/2023 at 17h30 www.americandiplomacy.org

¹³³ Dictionnaire toupie "définition de doctrine", Article publié dans le lien électronique, consulté le 25/12/2023 à 21H15

<https://www.toupie.org/dictionnaire/doctrine.htm>

¹³⁴ حسن سلمان خليفة البيضاوي، مرجع سابق، ص. 44

¹³⁵ عبد القادر فهي، مرجع سابق، ص. 3

تحررية، في إطار قيمها، بغرض تحقيق المصالح العليا لها¹³⁶. وبالرغم من تعدد التعاريف المعطاة للعقيدة العسكرية، فهي تشترك بذات الفكرة باعتبارها تعبر عن السياسة العسكرية العامة للدولة¹³⁷.

تنقسم العقيدة العسكرية إلى ثلاث مستويات رئيسية: المستوى الاستراتيجي، والمستوى العملياتي، والمستوى التكتيكي. كما أنه يمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من المذاهب العسكرية: المذهب العسكري ذو العقيدة الهجومية، المذهب العسكري ذو العقيدة الدفاعية، والمذهب العسكري ذو العقيدة الوقائية¹³⁸. نشير في هذا الصدد كذلك إلى أن العقيدة العسكرية للدولة تتخذ عدة أشكال، فعلى سبيل المثال فالولايات المتحدة الأمريكية اعتمدت عدة عقائد عسكرية بعد الحرب العالمية الثانية (العقيدة النووية، العقيدة الجوية، عقيدة الجيش، فيلق المارينز (مشاة البحرية)، القوات البحرية)¹³⁹. وعند النباش في التاريخ القديم نجد أن العقيدة الأمنية كتصورات كانت موجودة (منذ العهد اليوناني القديم)، لكنها كانت مرادفة للعقيدة العسكرية¹⁴⁰.

نخلص مما سلف إلى أن العقيدة الأمنية للدولة هي الجذر المشترك الذي تستلهم منه الدولة مقومات وأسس سياساتها وأدائها الأمني، لذا فتجلياتها وتمظهراتها تظهر على عدة مستويات: على مستوى العقيدة العسكرية، على مستوى السياسة الأمنية الداخلية والخارجية، وعلى مستويات أخرى في ظل نوع من الترابط والتشابك. ولا يستقيم دراسة التصورات والرؤى والمبادئ بمعزل عن مخارجها على المستوى الأمني (العقيدة العسكرية، الاستراتيجية

¹³⁶ رفيق هاني، مرجع سابق، ص.4.

¹³⁷ حسن سلمان خليفة البيضاني، مرجع سابق، ص.45.

¹³⁸ KAHINA AIT ABDESSELAM, op.cit., p.14.

¹³⁹ بيرت تشامان، العقيدة العسكرية "دليل مرجعي"، ترجمة طلعت الشايب، المركز القومي للترجمة، الطبعة الأولى، مصر، دار الكتب المصرية، مطابع الأهرام

التجارية - قلوب، سنة 2015، ص.ص: 17-42.

¹⁴⁰ عبد القادر فهمي، المدخل إلى دراسة الاستراتيجية، دار مجدولاي للنشر والتوزيع، عمان، سنة 2006، ص.40.

الأمنية... إلخ). وتنبنى هاته العقيدة على مجموعة من المقومات الثابتة التي تشكل دعائمها ومحدداتها الرئيسية، والتي تشكل محددات لاستراتيجيتها وسياساتها الأمنية.

2- المرتكزات والمحددات الثابتة للعقيدة الأمنية المغربية التقليدية

لكل دولة مجموعة من الركائز والدعامات التي ترتكز عليها عقيدتها الأمنية، والمغرب على غرار باقي الدول ترتكز عقيدته الأمنية على مجموعة من المرتكزات، لعل أهمها:

المرتكز التاريخي: المتمثل في الأسس التاريخية للدولة المغربية، وفي طبيعة علاقاتها التاريخية مع محيطها وجيرانها. فالتاريخ العريق للدولة المغربية والإرث الذي ورثته على جميع المستويات جعل منها دولة ذات مكانة مهمة سواء في العلاقة مع الغرب أو الشرق، ومع دول جنوب الصحراء (التاريخ البربري والعربي والإسلامي للدولة، الدعم المتواصل عبر التاريخ للقضايا العربية والإسلامية، جسور التواصل والتبادل التاريخية مع الغرب، العلاقات التاريخية الدينية والثقافية والتجارية مع الدول الأفريقية... إلخ).

المرتكز الجغرافي: ساهم إلى حد كبير في صنع العقيدة الأمنية المغربية (مواجهة التهديدات الأمنية المختلفة، التعاون الأمني على المستوى الإقليمي...). فموقع المغرب الاستراتيجي الذي يوقعه في ملتقى بين أوروبا، إفريقيا والشرق الأوسط، يجعله عرضة للتهديدات العابرة للحدود كالهجرة غير الشرعية والاتجار بالبشر والجريمة المنظمة، مما شكل دافعا لتكثيف تعاونه وشراكته مع مجموعة من الدول، وخاصة دول الاتحاد الأوروبي. كما عمل على تطوير بنيته، وعلى توفير التجهيزات والوسائل الأمنية المتطورة في المجال الأمني في مجموعة من القطاعات¹⁴¹.

¹⁴¹Morocco - Safety and Security, Article published in electronic link, Visited on 02/12/2023 at 21H15

<https://www.privacyshield.gov/ps/article?id=Morocco-Safety-and-Security>

فالموقع الجغرافي الخاص للمغرب باعتباره قنطرة بين افريقيا وأوروبا وبين المتوسط والأطلسي يجعل من الأمن عنصر مهم للاستقرار الجهوي والدولي¹⁴².

المرتکز الأيديولوجي: على عكس مجموعة من الدول التي أخذت بالتوجه الاشتراكي عقب استقلالها، لما كان للتوجهات الاشتراكية من تأثير ومن جاذبية للدول الحديثة العهد بالاستقلال، فالمغرب نحى منحاً معاكساً بأخذه بالمبادئ الليبرالية مما ساهم في صياغة سياسات أمنية منسجمة ومنفتحة على الدول الغربية وجعل التعاون معها يتقوى بشكل كبير. حسب العديد من الباحثين¹⁴³.

نعتقد أنه غرار الفعل الدبلوماسي، فالعقيدة الأمنية والعسكرية المغربية تؤطرهما ثلاث مبادئ أساسية وهي: الجوار (أي سياسة أو سلوك أو فعل أممي أو عسكري يؤطره عامل الجوار)، التضامن (عبر تقديم مختلف أشكال الدعم الأمني والعسكري، وهذا ما يلمس من خلال مشاركة القوات المسلحة الملكية في تقديم الدعم والمساعدة في العديد من الأزمات)، والشراكة (مختلف مبادرات الشراكة الأمنية والعسكرية مع الدول الحليفة والصديقة للمغرب)¹⁴⁴.

إضافة لهذه المحددات والمرتكزات الثابتة للعقيدة الأمنية المغربية، يبرز محدد آخر مهم، بل نعتقد أنه يشكل المقوم الأهم والأبرز بالنظر لموقعه ولحجم تأثيره في جميع المجالات ومنها المجال الأمني، ويتعلق هذا المحدد بالمؤسسة الملكية، وبمشروعيتها التاريخية والدينية في توجيه وصنع السياسات العامة للدولة، ومن ضمنها السياسات الأمنية. في هذا السياق برزت محددات عامة تقليدية أطرت رؤية المؤسسة الملكية لمصالح الدولة الأمنية الخارجية، منذ اعتلاء الراحل الحسن الثاني العرش سنة 1961، يمكن تحديدها في موضوعين أساسيين: الأول نظرة الحسن

¹⁴² Youssra, Abourabi, *Les relations internationales du Maroc : Le Maroc à la recherche d'une identité stratégique*, Article publié dans le lien électronique, consulté le 15/10/2023 à 19H00 <https://books.openedition.org/cjb/1086?lang=fr>

¹⁴³ KAHINA, AIT ABDESSELAM, op.cit, p.16

¹⁴⁴ Institut Royal des Etudes Stratégiques, *PANORAMA DU MAROC DANS LE MONDE*, Les relations internationales du Royaume, Version actualisée de juillet 2019, p.11

الثاني للدول الاشتراكية والثورية باعتبارها غير منسجمة مع توجهات الدولة المنفتحة على التوجهات الليبرالية، وبالتالي تشكل مخاوف أمنية اتجاه الدول الحاملة لهذه الأيديولوجيا، خاصة دول الجوار (الجزائر وليبيا). والموضوع الثاني الذي يحدد المصالح الأمنية المغربية هو الدفاع عن الوحدة الترابية¹⁴⁵.

بعد حصول المغرب على الاستقلال، وابتداء من سنة 1957 عمل على إنشاء أجهزة وآليات أمنية لوضع العقيدة الأمنية للدولة والعمل على تنفيذ "السياسة الأمنية" الوطنية (إنشاء المجلس الأعلى للدفاع الوطني في 9 نونبر 1957 والذي كان الهدف من وراء إنشائه هو "عرض كافة القضايا التي تؤثر على السياسة الدفاعية للبلاد على جلالته الملك والحكومة المغربية")، إلا أن ما يلاحظه الباحثون هو طابعها الظرفي والمرتبط بتحقيق أهداف بعينها. لذلك يشكل النص على إنشاء المجلس الأعلى للأمن في دستور 2011 محاولة لتجاوز هذه المقاربة التقليدية لتدبير المجال الأمني. غير أنه حسب العديد من الباحثين، فالتأسيس الحقيقي للعقيدة الأمنية المغربية يرجع للملك محمد الخامس بإنشائه في 14 و16 ماي 1956 للقوات المسلحة الملكية والإدارة العامة للأمن الوطني¹⁴⁶.

على إثر علاقات التوتر مع الجزائر، التي اندلعت في حرب الرمال في أكتوبر 1963، ومع إسبانيا، إلى جانب المشاكل الأمنية الداخلية (الاضطرابات السياسية التي لها علاقة بإنشاء الجيش، وانتفاضة الريف 1957-1959، والمعارضة المسلحة، أعمال الشغب في المناطق الحضرية)، توسع وتطور الجيش بسرعة. لكن مع بداية السبعينيات إثر محاولتنا الانقلاب الفاشلتان في عامي 1971 و1972 شهد نقطة تحول أدت إلى إعادة تنظيم عميقة له، من خلال مجموعة من

¹⁴⁵ Morocco - Defense Policy, Article published in electronic link, Visited on 05/10/2023 at 19H00,

<https://www.globalsecurity.org/military/world/morocco/policy.htm>

¹⁴⁶ عبد اللطيف أكوش، مرجع سابق.

الاجراءات¹⁴⁷. وفي ظل هذه الهيكلية العامة للأجهزة العسكرية وبقية الأجهزة الأمنية، يلاحظ أن الموقع المركزي لرئيس الدولة لدى مختلف هذه الأجهزة ملحوظاً. فالدفاع الوطني من اختصاص الملك، حيث أن الملك هو أيضاً القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، وفقاً لأحكام الفصل 30 من الدستور المغربي لسنة 1992. ويعزز هذا الاختصاص صلاحياته في إعلان حالة الاستثناء (الفصل 35 من دستور 1992)، كذلك في حالة الحرب، يعود للملك الرجوع إلى مجلس الوزراء، وبالتالي تحريك آلة الحرب.

في الحالة المغربية، كما في باقي الدول، يتجاوز الجيش مهمته الأصلية المتمثلة في الدفاع عن الوحدة الترابية، حيث يعتبر مكون من مكونات السلطة السياسية يزودها بالسلطة وبقوة الإقناع في مواجهة الحركات الاجتماعية. في هذا السياق تم استخدام الجيش المغربي عدة مرات لمواجهة الصراعات الداخلية (أحداث الريف 1958، قضية بن التهامي 1960... وغيرها)، كما كان له دور فعال في التعامل مع الحركات الثورية، خاصة فيما سمي بمؤامرة يوليو 1960، وانتفاضتي 23 مارس 1965 الشعبيتين بالدار البيضاء، ومارس 1973، وكذلك الحركات الاجتماعية في 1981 و1984 و1990. وعموماً فالنظام السياسي يستخدم الجيش لحمايته، في حين يبعده بذكاء عن التدخل في أجهزة الدولة وفي الأمور السياسية¹⁴⁸.

ما يمكن استخلاصه هو كون أن إنشاء مجموع هذه الأجهزة الأمنية هدف زيادة على حماية الوطن، إلى حماية المؤسسة الملكية باعتبارها مؤسسة ذات وضع جوهري ومقدس.

¹⁴⁷ من بين أهم هذه الاجراءات: إلغاء وزارة الدفاع واستبدالها بإدارة ذات صلاحيات محدودة، إلغاء الانضباط العسكري الكلاسيكي، وإخضاع الضباط للسلطة المباشرة للملك القائد الأعلى للقوات المسلحة، تفكيك المؤسسة العسكرية إلى وحدات متباينة، مراقبة الدرك الملكي، بداية من توزيع الأسلحة وانتهاء بتحركات الجنود في الثكنات، منح الضباط امتيازات ومزايا مادية معينة (تسهيل الحصول على رخص مقالع الرمال ومحاجر الرخام وصيد الأسماك)، إنشاء مؤسسات تهدف إلى تطبيع العلاقات بين المدنيين والعسكريين، على غرار مجلس الدفاع الوطني ومجلس الأمن القومي. ومجلس الدفاع الوطني هو مؤسسة أحدثت بمقتضى ظهير 9 نوفمبر 1959 يرأسها الملك وتتكون من ثلاثة أعضاء: الوزير الأول ووزير الأشغال العمومية ووزير الداخلية، وتمثل مهمتها في تحديد السياسة الدفاعية للدولة واتخاذ الترتيبات في هذا المجال.

¹⁴⁸ Abdalla, Saaf, op.cit.

حيث شكلت المبادئ الثلاثة المتمثلة في مكافحة الشغب، حماية الملكية وتحصين الحدود الترابية للمملكة "العقيدة الأمنية للمملكة المغربية"، والتي أطرت عمل الفاعل الأمني إلى غاية مجيء حكومة التنابوب برئاسة الراحل عبد الرحمان اليوسفي سنة 1998. ولعل ما سمي بـ "سنوات الرصاص"، يفسر انطلاقاً من هذه العقيدة الأمنية. فشكل تعاطي الأمني للأجهزة الأمنية آنذاك مع المعارضين السياسيين للنظام يكشف بشكل واضح طبيعة هذه العقيدة الأمنية للدولة والتي امتدت حتى حدود سنة 1996¹⁴⁹. بعد هذا التاريخ تم التنصيص على "المجلس الأعلى للأمن" في الوثيقة الدستورية لسنة 2011، والذي ستناط به مهمة بلورة "عقيدة أمنية" في مواجهة تهديدات وتحديات الأمن الوطني المغربي، ومن ثم تجاوز العقيدة التقليدية إلى عقيدة حديثة تبتغي مؤسسة وتوحيد إنتاج السياسات الأمنية. وفي ظل الوضع الذي كان سائداً خلال مرحلة ما بعد الاستقلال والمتميز بمركزية الملك في صنع وتوجيه المجال الأمني، بقي دور الهيئات السياسية والمدنية محدود جداً¹⁵⁰.

شكلت مرحلة ما بعد استقلال المغرب مرحلة تأسيس وبناء العقيدة الأمنية المغربية، من خلال مراحل إنشاء وتطوير الأجهزة الأمنية وتحديد الأهداف المؤطرة لها، وبذلك تميزت هذه المرحلة بعقيدة أمنية تقليدية تتحدد من خلال التهديدات القائمة، وترتكز على مرتكزات ثابتة (المرتکز التاريخي، المرتکز الجغرافي، المرتکز الايديولوجي)، وتهدف إلى حماية الوحدة الترابية والنظام السياسي بالدرجة الأولى.

ثانياً: العقيدة الأمنية المغربية: التهديدات، التحولات ومظاهر التجديد والتغيير

¹⁴⁹ عبد اللطيف أكوش، مرجع سابق.

¹⁵⁰ Abdalla, Saaf, op.cit.

مقومات العقيدة الأمنية ليست شيئاً جامداً غير قابل للتغيير، بل هناك محددات ومرتكزات تظل ثابتة، بالرغم من تغير الزمان، وهناك مقومات ومرتكزات تتغير وتتجدد، وأخرى تنضاف، تبعا للتهديدات والمخاطر التي تواجه الأمن الوطني للدولة وتهدد مصالحها، وتبعاً كذلك للتحويلات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والأمنية الحاصلة سواء الداخلية أو الخارجية (الوطنية، الإقليمية، والدولية).

1- التهديدات والتحويلات المؤثرة على العقيدة الأمنية المغربية التقليدية

خلال المسار الذي قطعه المغرب منذ الاستقلال وإلى الآن، عرفت بيئة الوطنية والإقليمية مجموعة من الأحداث والتحويلات، كانت لها مجموعة من التداعيات على أمنه القومي، وأنتجت تهديدات ومخاطر متنوعة (تهديدات وتحديات تقليدية وأخرى جديدة، بالإضافة إلى تحديات حديثة متطورة، ولعل أبرزها: التهديدات الأمنية القادمة من دول الساحل والصحراء، المشاكل الأمنية المتعلقة بالحدود، التهديدات الإرهابية على المستوى الإقليمي، الجريمة المنظمة بجميع أشكالها، الهجرة غير النظامية واللجوء، الأمن الصحي، الأمن البيئي، الأمن السيبراني...)، وغيرها من التهديدات والمخاطر والتحديات. أثرت على مقومات العقيدة الأمنية المغربية التقليدية، لتفرض ضرورة التكيف مع مجموع هذه التهديدات والتحويلات.

من خلال هذه التهديدات يتضح أن المغرب أصبح يواجه تهديدات جديدة مختلفة عن التهديدات التي كان يواجهها فيما سبق، تطلبت آليات ووسائل ومقاربات جديدة، كما حتمت ضرورة مراجعة العقيدة الأمنية بما يتماشى ويتناسب مع هذه المعطيات الجديدة. في هذا السياق يتساءل الأستاذ عبد اللطيف اكنوش عن أهم التحويلات التي عرفها المغرب والتي حتمت وضع عقيدة أمنية جديدة؟ نعرض هنا لأهم التحويلات على الأصعدة الاجتماعية والسياسية التي فرضت مراجعة العقيدة الأمنية، بشكل تغيرت معه رؤية وممارسة الدولة للشأن الأمني.

قبل التطرق للتحويلات الداخلية لابد من الإشارة إلى التغيرات الجيوسياسية الكبرى التي عرفتھا المنطقة المغربية والإفريقية والتي كان لها تأثير على الأمن الوطني المغربي ومن ثم على العقيدة الأمنية المغربية، فالأحداث التي عرفتھا مجموعة من دول شمال أفريقيا في إطار ما سمي بـ "الربيع العربي" كان لها امتداد لكل دول المنطقة ومنها المغرب، حاملة معها تهديدات وتحديات إضافية (مواجهة موجة الاحتجاجات والمطالب، التصدي للجماعات الإرهابية ولتهريب وتسريب السلاح إلى الداخل، التصدي لشبكات تهريب المخدرات والبشر...) بشكل تطلب من الدولة تطوير عقيدتها الأمنية وأساليب وآليات عملها الأمني، بتبني عقيدة تركز على المقاربة الوقائية (الاستباقية في الفعل الأمني).

أما على مستوى التحويلات الاجتماعية على المستوى الداخلي، فقد عرف المغرب تغيرات اجتماعية كان لها تداعيات مهمة على المجال الأمني فرضت ضرورة تجديد العقيدة الأمنية (التحويلات على مستوى الكثافة السكانية بالمجال الحضري مقارنة بالمجال القروي...). مجموع هذه التحويلات دفعت في اتجاه العصرية والتحديث، مما تطلب إرساء ثقافة أمنية، جنائية، وتشريعية تلائم هذه التحويلات والتغيرات. التحويلات الاجتماعية السالفة الذكر وغيرها من التغيرات أدت إلى إحداث أنواع جديدة من الجرائم (الجرائم الماسة بالحياة وبالقيم الدينية وبالممارسة المتحضرة في الشارع العام. كذلك تحت تأثير التطور التكنولوجي أصبح من السهولة الانضمام إلى الجماعات الإرهابية الدولية وإلى شبكات ترويج المخدرات وتبييض الأموال... وغيرها من الجرائم). ومن ثم أصبح استتباب الأمن مسؤولية مشتركة، تلزم الدولة بإشراك بقية الأطراف في الفعل الأمني.

يلاحظ في هذا الصدد، أن الأجهزة الأمنية المغربية في السنوات الأخيرة نحت منحاسير التحويلات المجتمعية، إذ لم تبقى حبيسة مهامها الأمنية الضيقة بل تعدت ذلك لمهام جديدة،

سواء أمنية (الإضرابات، الحركات الشعبية، حماية المواقع الاستراتيجية...)، أو إنسانية، أو تتعلق بالرعاية الاجتماعية والصحة والبيئة، والكوارث الطبيعية، وتكنولوجيا المعلومات... وغيرها من المهام.

موازة مع التحولات الاجتماعية التي تم التطرق لها، هناك تغيرات مهمة شهدها الحقل السياسي، وخاصة مع تولي الملك محمد السادس العرش سنة 1999، فرضت على الدولة مراجعة عقيدتها الأمنية. وقد تمثلت مؤشرات هذا التحول في الأهمية التي اكتسبتها حقوق الإنسان منذ سنة 1993 (المكانة المركزية لحقوق الإنسان في النقاش العمومي، إنشاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان الذي تحول إلى المجلس الوطني لحقوق الإنسان سنة 2010، التعديلات الدستورية لسنوات 1992، 1996 و 2011). وكذلك في "المفهوم الجديد للسلطة" الذي دعا إليه الملك محمد السادس في أكتوبر 1999، وفي المبادرة الملكية لسنة 2004، المتعلقة بإنشاء هيئة الإنصاف والمصالحة والهادفة إلى تحقيق المصالحة الوطنية والمجتمعية مع الدولة لتجاوز ما سعى ب "سنوات الرصاص". وأخيرا صدور دستور 2011 الذي يتضح من خلاله إرادة الدولة للقيام بالإصلاحات، ويتبين ذلك من خلال مقتضياته فيما يخص حقوق الإنسان والحكامة الأمنية الجيدة، وكذلك بالتنصيص على أن الأمن كحق من الحقوق الأساسية للدولة¹⁵¹. كما نصت الوثيقة الدستورية على تأسيس "المجلس الأعلى للأمن"¹⁵².

2- مظاهر التغيير في العقيدة الأمنية المغربية

¹⁵¹ عبد اللطيف أكوش، مرجع سابق.

¹⁵² الفصل 54 من الدستور المغربي لسنة 2011، والذي ينص على أن المجلس الأعلى للأمن هو المحول دستوريا مهمة وضع عقيدة أمنية جديدة للدولة المغربية، ومهمة رسم الإستراتيجية الأمنية الملائمة للمملكة. في انسجام مع الاتفاقيات الدولية المعمول بها في المجال الأمني والعسكري.

عند تحليل عملية التغيير والتجديد والتحديث في العقيدة الأمنية والعسكرية المغربية ينبغي لزما التطرق إلى التطور الذي حصل في عمل الأجهزة الأمنية، وفي مهام القوات المسلحة الملكية، والذي انتقل من السعي لتحقيق الأهداف التقليدية (الدفاع عن الاستقلال، السيادة والسلامة الإقليمية والملكية) إلى مهام جديدة¹⁵³. حيث منحت للقوات شبه العسكرية (الدرك الملكي والقوات المساعدة) والقوات المسلحة الملكية (البحرية الملكية المغربية) مهام وأدوار مهمة في الفترة الحالية فيما يخص مكافحة التهريب بشكل عام والاتجار غير القانوني بالمهاجرين غير الشرعيين في المغرب بشكل خاص، أما على مستوى ملف الإرهاب فقد لعبت المخابرات العسكرية المغربية دورا مهما فيه، بالإضافة إلى مهام أخرى جديدة تتمثل في حماية المصالح الاقتصادية للبلاد من طرف وحدات من القوات المسلحة الملكية، ومن بين المهام التي تقوم بها مهمة مراقبة أساطيل الصيد الأجنبية في المياه المغربية¹⁵⁴.

يشكل تأمين الحدود بالنسبة للمغرب، أمرا ضروريا وجوهريا، فمناطق الجذب (أوروبا) تقع على بعد 14 ميلاً فقط، كما أن العلاقات مع الجزائر متوترة على طول الحدود الشرقية للبلاد ومنطقة عازلة مضطربة في الصحراء، كما تمتد البلاد على امتداد ساحلي كبير يمتد على أزيد من 3500 كلم، زيادة على العديد من الموانئ والمطارات. لذا فإن الهدف هو تحصين البلاد من شبكات الجريمة المنظمة ومن التهديدات الإرهابية ومن شبكات التهريب بمختلف أنواعها ومن مختلف المخاطر والتهديدات الأمنية. فالحدود الجزائرية المغربية طويلة ويصعب تأمينها، رغم أنها مغلقة. كما أن الحدود مع إسبانيا (عبر سبتة ومليلية المحتلتين) تشهد بين الفينة والأخرى أحداث دموية نتيجة الأعداد الكبيرة للمهاجرين غير النظاميين القادمين من إفريقيا جنوب

¹⁵³ Carlos, Echeverría Jesús, *The Role of the Royal Armed Forces (FAR) in Modern Morocco*, Posted on 28 Feb 2003, Visited in electronic link on 20/12/2023 at 19H00

Realinstitutoelcano.org/en/work-document/the-role-of-the-royal-armed-forces-far-in-modern-morocco/

¹⁵⁴ Ibid.

الصحراء بالرغم من السياج السلكي الذي يبلغ ارتفاعه ثمانية أمتار. أما على مستوى حدود الأقاليم الجنوبية بالصحراء التي تعتبر عنصرا أساسيا في السياسة المغربية، فقد قام المغرب ببناء ساتر رملي في منتصف الثمانينات على طول الجزء الجنوبي من الحدود المغربية الجزائرية لحماية المنطقة من هجمات "البوليساريو". بالإضافة إلى ذلك، أعلن قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 690 وقف إطلاق النار في 6 سبتمبر 1991، وأنشأ قوة حفظ السلام "المينورسو"، وأنشأ منطقة عازلة بعرض 3.7 كيلومتر بين المغرب وموريتانيا. وكانت هذه المنطقة المنزوعة السلاح تعتبر ملاذا لجميع أنواع شبكات التهريب و"المنتجات" من السيارات والسجائر إلى الأسلحة والإرهابيين والمهاجرين، ومن الواضح أنها منطقة تنطوي على العديد من المخاطر المشتركة بالنسبة للمغرب.

كذلك انطلق توجه رسمي نحو إصلاح المجال الديني¹⁵⁵، الذي بدأ في التسعينيات وتم تسريعه في عام 2004¹⁵⁶. كما أطلق المغرب مجموعة من البرامج الهادفة إلى تعزيز الأمن البشري المستدام (خطة التنمية المستدامة والشاملة الجديدة لمنطقة الصحراء، المبادرة الوطنية للتنمية البشرية لسنة 2005، النموذج التنموي الجديد... وغيرها¹⁵⁷). وفي خضم تصاعد تهديدات وتحديات الأمن القومي المغربي عملت الدولة على دسترة مجلس أعلى للأمن¹⁵⁸.

¹⁵⁵ تشير في هذا الصدد إلى أنه تمت أجراً الإصلاح الديني بالمغرب من خلال عدة إجراءات أهمها: الارتكاز على مكانة الملك باعتباره أمير المؤمنين (المادة 41 من الدستور) في تنظيم المجال الديني، إنشاء سلطة دينية واحدة هي المجلس العلمي الأعلى، تم إصلاح تدريب الأئمة، تحت إشراف وزارة الشؤون الدينية، وتم تنويع المناهج الدراسية لتشمل التاريخ والفلسفة ومقارنة الأديان واللغات الأجنبية، فتح المجال أمام النساء- المرشدات-، كما تم افتتاح معهد محمد السادس الجديد في مارس 2015 لاستقبال العدد المتزايد من المرشحات من المغرب والخارج، كما تقوم الرابطة المحمدية لعلماء المسلمين (الرابطة المحمدية) بإجراء أبحاث أكاديمية في الدراسات الإسلامية من خلال 15 مركزاً في جميع أنحاء البلاد. وتشجع الحوار والتفاعل على المواقع الإلكترونية. كما أطلقت الرابطة منصة إلكترونية تسمى "رائد" وسلسلة من الكتب بعنوان "الإسلام والسياق المعاصر" والتي تهدف إلى "تفكيك" خطاب التطرف، كما تم تنفيذ المراقبة السياسية للإسلاميين المحليين من قبل الحكومة، والسباح للتيارات المعتدلة للاندماج في الحقل السياسي، بالإضافة إلى القيام بعدد من الأنشطة والمهرجانات في المجالات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية لتعزيز الصورة الحقيقية للإسلام المسلم.

¹⁵⁶ Assia, Bensalah Alaoui, *Morocco's Security strategy: preventing terrorism and countering extremism*, EuropEan ViEw (2017)

16:103-12, Article published in electronic link, consult: 15/11/2023 at 22H00

Doi 10.1007/s12290-017-0449-3

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ علي، الباهي، *دسترة مجلس أعلى للأمن وتصاعد تحديات الأمن القومي المغربي*، مقال منشور على الرابط الإلكتروني، تم زيارة الموقع بتاريخ: 2023/12/16
على الساعة 21h15
<https://www.maghress.com/attajdid/68731>

وقد توجت الاستراتيجية الأمنية المغربية الجديدة 2022-2026 هذا المسار، مرتكزة على التعاون الدولي سواء مع الدول أو مع المنظمات والوكالات الدولية المتخصصة، كما تعتمد على خطة عمل تجمع بين المقاربات التحسيسية والوقائية والعلاجية¹⁵⁹. تتميز الاستراتيجية الأمنية المغربية باحتوائها على عدة خصائص وقيم ومبادئ ومؤشرات استلهمتها من المبادئ والتصورات والرؤى المؤطرة للعقيدة الأمنية المغربية، ولعل أهمها¹⁶⁰: أنه تم وضعها تحت إشراف الملك محمد السادس، وطموحها إلى تنفيذها في إطار "الخيار الديمقراطي"، كما هو منصوص عليه في المادة الأولى من ديباجة الوثيقة الدستورية لسنة 2011. (في إطار قيم التضامن والحرية والعدالة وحقوق الإنسان، وأن تطبق الأجهزة الأمنية معايير المساءلة والشفافية ومكافحة الفساد والحكم الرشيد). كذلك كونها استراتيجية شاملة ومتعددة الأبعاد، ومحورية مرتكز الوقاية والاستباقية فيها. كما أنها تعتمد على المقاربة الدينية (تكريس الإسلام المعتدل ومحاربة كل أشكال التطرف، عبر تجسيد القيم الخاصة بالهوية الوطنية "الواحدة والمتنوعة" للمغرب، كما هو وارد في الفقرة 2 من ديباجة الدستور). إضافة إلى ارتكازها على التعاون الدولي والتعاون فيما بين بلدان الجنوب. وما يميزها كذلك هو طابعها الديناميكي، الذي يتيح المرونة المطلوبة للتعامل مع التغيرات والتحديات. أما الخاصية الأخيرة والمحورية، فهي مركزية قضية الصحراء، باعتبارها أولوية الأولويات، انسجاما مع تمسك المملكة المغربية "بوحدها الوطنية وسلامتها الإقليمية"، كما هو منصوص عليه في المادة 2 من ديباجة الدستور، وفي إطار "الجهوية

ينص الفصل 54 من دستور 2011 على إحداث مجلس أعلى للأمن، الذي جاء فيه على أنه يحدد مجلس أعلى للأمن، بصفته هيئة للتشاور بشأن استراتيجيات الأمن الداخلي والخارجي للبلاد، وتدير حالات الأزمات، والسياسة أيضا على مؤسسة ضوابط الحكمة الأمنية الجيدة.
¹⁵⁹ محمد، الدخيسي: الاستراتيجية الأمنية للمملكة أولت اهتماما لمحاربة الجريمة المنظمة، الخميس 28 ديسمبر 2023، مقال إخباري منشور بالموقع الإلكتروني لجريدة الأخبار على الرابط الإلكتروني: تم تصفح المقال بتاريخ: 2023/10/20 على الساعة: 21H30.

المتقدمة لتعزيز الحكم الذاتي" (المادة 136 من الدستور)، ثم في إطار تنفيذ "مقترح الحكم الذاتي"¹⁶¹.

ورغم ما تمتلكه هذه الاستراتيجية الأمنية من مقومات، فإنه حسب البعض فمجموعة من العوامل الاجتماعية والإقليمية لديها القدرة على زعزعة استقرار المغرب. حيث لا زالت التنظيمات الإرهابية تشكل تهديدا (وهذا ما يؤشر عليه حجم الخلايا الإرهابية المفككة)، إضافة للمخاطر الحدودية: ضعف البنية الأمنية الإقليمية يخلق المزيد من التهديدات المحتملة للمغرب، كذلك إشكالية الفقر، زيادة على مجموعة أخرى من الإشكالات الأمنية التي لا زالت قائمة¹⁶².

على مستوى العقيدة المغربية في التعاطي مع النزاعات والأزمات، فهي تتشعب بمبادئ والتزامات الشرعية الدولية؛ فبعد مسيرة طويلة قطعها المغرب من أجل إيجاد حل للصحراء استقر على خيار الحكم الذاتي، وهو معطى يكشف عن التوجه والرؤية المغربية المنبثقة على الخيارات السلمية التي تدعم السلم والاستقرار في إطار الالتزام بالشرعية الدولية، بعيدا عن الحلول الأمنية الضيقة، وهو توجه يجد منطلقه في العقيدة الأمنية المغربية التي تتبنى مبدأ المساهمة في استتباب السلم والأمن الدوليين.

ينبغي الإشارة كذلك إلى أن الحکامة الأمنية أصبحت تشكل مرتكزا أساسيا في العقيدة الأمنية المغربية الجديدة على جميع مستويات تدبير السياسات العمومية الأمنية والتدبير الأمني على المستويين الداخلي والخارجي وهو الأمر الذي كرس دستوريا في دستور 2011 من خلال

¹⁶¹ EL MOUSSAOUI, EL AJLAOUI, *Les Défis et enjeux sécuritaire dans l'espace Sahélo-Saharien, LA PERSPECTIVE DU MAROC*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau Bamako, 2016, Article publié dans le lien électronique, consulté le : 12/12/2023 à 18H15. <http://tinyurl.com/m4wpxkzj>

¹⁶² ALEXANDRA FOKINA, *Moroccan Counterterrorism Policy and Its Blind Spots*, 2 MAY 2019, Article published in electronic link, Visited on 10/11/2023 at 20H3 <http://tinyurl.com/m7nxw5ha>

التنصيص على مبادئ الحكامة (الشرعية، الولوج للمعلومة، المساءلة، مكافحة الرشوة، الشفافية، التواصل الفعال)¹⁶³.

هذا على المستوى الداخلي، أما على المستوى الخارجي، فيرى العديد من الباحثين أن المقاربة الأمنية المغربية ذات الطابع الشمولي، تلتقي دعائمها وتنسجم مع الإستراتيجية الغربية، حيث يرتبط المغرب مع الاتحاد الأوروبي في إطار عدة مبادرات أمنية. ويأسس المغرب علاقته بالاتحاد الأوروبي باعتباره شريك "ممتاز"، وبالمقابل يحضى المغرب بوضع خاص مقارنة مع باقي الدول المغربية¹⁶⁴. كذلك فعلى المستوى المتعدد الأطراف، المغرب شريك أساسي في العديد من المبادرات الدولية (مثل لجنة مكافحة الإرهاب، وفي "أفريكوم"، عضو فعال في التحالف الدولي ضد الإرهاب، وطرف في التحالف الذي قاده السعودية لمواجهة الحوثيين في اليمن، وعضوا في الحوار المتوسطي لحلف شمال الأطلسي). أما على المستوى الثنائي، فللمغرب علاقات تعاون أمني مكثفة مع شركائه (يشكل التعاون المغربي الفرنسي والتعاون المغربي الإسباني مثلاً يحتذى به في هذا الخصوص)¹⁶⁵.

أما على مستوى العلاقات المغربية فقد اتسمت بالتنافس الحاد بين الجزائر والمغرب مما أعاق الاندماج الإقليمي، وقيد مختلف أشكال التعاون بما فيها الأمنية¹⁶⁶. ويعتبر الصراع مع

¹⁶³ Driss, Belmahi, Gouvernance sécuritaire et réforme législative au Maroc : piste de travail, ouvrage collective GOUVERNANCE SECURITAIRE ET ÉTAT DE DROIT AU MAROC DE LA CONSTITUTIONNALISATION À LA MISE EN ŒUVRE, ÉDITÉ PAR ABDERRAHIM EL MASLOUHI ET HELMUT REIFELD, publié dans le lien électronique, consulté le : 18/11/2023 à 23h45
<http://tinyurl.com/mfeswa2f>

¹⁶⁴ محمود، معروف، "مركزات الإستراتيجية الأمنية في المغرب تغيرت بشكل كبير"، حوار مع الدكتور عبد الرحيم منار اسليمي منشور بتاريخ: 26 أكتوبر 2012 على موقع: swissinfo.ch على الرابط الإلكتروني: تم فحص الموقع بتاريخ: 10-1-2024 على الساعة: 14h00

<http://tinyurl.com/yf9ewvp9>

¹⁶⁵ Ibid.

¹⁶⁶ Miguel, Hernando de Larramendi, Doomed regionalism in a redrawn Maghreb? The changing shape of the rivalry between Algeria and Morocco in the post-2011 era, Book Foreign Policy in North Africa, Edition 1st Edition First Published, Imprint Routledge, 2020, Pages 26, Visited in electronic link on 26/12/2023 at 21H20

<http://tinyurl.com/vsh9ht7t>

"البوليساريو"، والتنافس مع الجزائر هو المحرك الأكثر هيمنة للاستراتيجية العسكرية والأمنية المغربية على المستوى الخارجي¹⁶⁷.

فيما يتعلق بالتهديدات الإقليمية، يتضح أن الأحداث التي عرفتھا الدول المغربية فيما سمي بثورات "الربيع العربي"، دفعت المغرب في البداية إلى التريث ومراقبة الوضع، لينتقل فيما بعد إلى الدعم والمساندة، وتبين ذلك من خلال بعض المبادرات (استقبال جرحى الثورة الليبية...). وهو توجه نعتقد أنه نابع من مبدأي البرغماتية والواقعية المؤطرين للعقيدة الأمنية المغربية¹⁶⁸.

في سياق معالجة موضوع العقيدة الأمنية المغربية نشير إلى أنه من بين العناصر والنقاط المهمة التي ينبغي التطرق إليها والتي تستحق التساؤل والنقاش، على اعتبار هل تشكل مقومات لحماية الأمن الوطني المغربي، ولمواجهة التهديدات والتحديات الجديدة؟ أم على النقيض من ذلك تشكل نقط ضعف في العقيدة الأمنية والعسكرية المغربية؟ نذكر بشكل أساسي: تحييد دور الجيش في الحياة العامة وفي صنع القرار، امتلاك المؤسسة الملكية للقرار في المجال الأمني، العقيدة الوقائية والاستباقية للأجهزة الأمنية المغربية، قيم الانفتاح والتعاون التي تؤطر عمل الأجهزة الأمنية المغربية.

علاقة بالنقط السالفة، يمكن التأكيد على أن بعض المقومات لازالت تشكل أسسا متينة لعقيدة أمنية قوية، من بينها طبيعة العلاقة بين العسكري والمدني في الحالة المغربية (تدبير النخب السياسية للشأن العام)، كذلك فمقوم أو مرتكز الاستباقية في تدبير الشأن الأمني شكل مقوما مهما في التصدي للتهديدات الأمنية قبل وقوعها، وأثبت من خلال النتائج المحققة فعالتيه ونجاعته (تفكيك الخلايا الإرهابية على سبيل المثال). أما فيما يخص دور المؤسسة

¹⁶⁷ Morocco Defense Market Size, Trends, Budget Allocation, Regulations, Acquisitions, Competitive Landscape and Forecast to 2028, Published: April 04, 2023, in electronic link, Visited on 28/11/2023 at 23H00

<https://www.globaldata.com/store/report/morocco-defense-market-analysis/>

¹⁶⁸ محمود، معروف، مرجع سابق.

الملكية في المجال الأمني، فموازاة مع التحولات الحاصلة، فقد خضع للتغيير والتجديد سواء على المستوى الدستوري أو على مستوى الممارسة. يبقى مبدأ التعاون والتضامن الذي يطبع عمل الأجهزة الأمنية والعسكرية يحمل في ثناياه شق إيجابي وشق محل نقاش وجدال، يتعلق الإيجابي بتطوير المهارات وتبادل الخبرات ودعم الشركاء والمساهمة في حفظ الأمن والسلم الدوليين، أما الشق الذي يثير الجدل هو المتعلق بمشاركة القوات المسلحة في تحالفات ونزاعات خارجية والتي قد تجر عليه تبعات سياسية وأمنية (عداوة مع بعض الدول، التخندق ضمن محاور بعينها).

خاتمة:

نستخلص أن العقيدة الأمنية المغربية تأثرت بمجموعة من الوقائع والأحداث الداخلية والخارجية، فقد ركزت خلال المرحلة الأولى من الاستقلال على البعد الداخلي من أجل تكريس الاستقرار الأمني والسياسي، ثم انتقلت في المرحلة الثانية من حكم الراحل الحسن الثاني إلى التركيز على البعد الخارجي للدفاع عن وحدة المغرب الترابية، ثم أتت مرحلة حكم محمد السادس لتزواج بين البعدين في العقيدة الأمنية والعسكرية المغربية تبعا للتحولات الداخلية والإقليمية.

وهي عقيدة أمنية انتقلت -من وجهة نظرنا- من شكلها التقليدي إلى عقيدة أمنية جديدة (من عقيدة أمنية دفاعية إلى عقيدة أمنية استباقية) تتسم بطابع التكيف مع مجموع التحولات والتغيرات الداخلية والخارجية، من مخرجاتها تبني استراتيجية أمنية شاملة متعددة الأبعاد أهم ما يميزها هو عنصر الاستباقية لحماية وحدة المغرب الترابية والوطنية، كما تضم سياسات اجتماعية واقتصادية ودينية وأخرى أمنية تركز على تشخيص المخاطر والتهديدات. فالحكامة الأمنية الجيدة، وتطوير وتحديث الأجهزة الأمنية، وإصلاح الحقل الديني، وتبني

المقاربة التشاركية عبر إشراك المجتمع المدني، والارتكاز على التعاون الدولي، كلها تدابير أساسية للتصدي للتهديدات الأمنية. بالإضافة إلى تبني مقاربة أمنية تهدف إلى تحقيق الأمن الإنساني (المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، النموذج التنموي الجديد... إلخ). بالموازاة مع ذلك، يلاحظ أن المغرب عمل وفق مبدأ "تحييد الخصم" و"تحييد التهديد" عبر مقاربة تسييج الحدود، التي عمل على ترسيخها وتطويرها، خاصة في ظل الوضع الإقليمي المتسم بالاضطراب وبتصاعد حدة التهديدات.

كذلك نستشف أن العقيدة الأمنية المغربية تستقي مقوماتها الأساسية من طبيعة النظام السياسي بالمغرب وتوجهاته الأساسية، وخاصة من المؤسسة الملكية كمؤسسة محورية، ومن إرث المغرب التاريخي والايديولوجي والثقافي، ومن جغرافيته (موقعه وامتدادات فضائه الجغرافي) من جهة، ومن جهة أخرى تتكيف مع المعطيات والتهديدات والمخاطر والتحديات الأمنية المستجدة. انطلاقا مما سلف يتضح أن العقيدة الأمنية المغربية لم تعرف تغيرا فقط على مستوى المقومات والركائز بالاعتماد على تصور ينبني على المقاربة الشمولية والمتعددة الأبعاد للظاهرة الأمنية، بل أيضا على مستوى فضاء تأثير هذه العقيدة، فالمتغير هو تصدير مقومات العقيدة الأمنية المغربية إلى الخارج، والمعبر عنه من خلال الاستراتيجية الأمنية المغربية.

لائحة المراجع المعتمدة:

مراجع باللغة العربية:

الكتب:

- بيرت تشايمان، العقيدة العسكرية "دليل مرجعي"، ترجمة طلعت الشايب، المركز القومي للترجمة، الطبعة الأولى، مصر، دار الكتب المصرية، مطابع الأهرام التجارية – قليوب، سنة 2015.
- فهمي، عبد القادر، المدخل الى دراسة الاستراتيجية، عمان، دار مجدولاي للنشر والتوزيع، سنة 2006.

القوانين:

- دستور المملكة المغربية لسنة 1992.
- دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

المقالات:

- بوسكين، سليم، "العقيدة الأمنية الجزائرية وإشكالية التكيف مع التهديدات الجديدة"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 2، شتنبر 2019.
- سلمان خليفة البيضاني، حسن، "تحديد المعالم العامة للعقيدة العسكرية العراقية على ضوء المستجدات الدولية والإقليمية بعد دحر داعش"، مجلة حمورابي، العدد 36، السنة التاسعة، خريف 2020.
- هاني، رفيق، "مفهوم العقيدة العسكرية وحكمها ومصادرها"، دراسات سياسية، المعهد المصري للدراسات، 22 غشت 2022.

المواقع الالكترونية:

- اكنوش، عبد اللطيف، "ضرورة مراجعة العقيدة الأمنية للدولة المغربية: ضرورة وضع واعتماد عقيدة سياسية وأمنية جديدة ملائمة"، مقال منشور على الموقع الالكتروني لجريدة كود بتاريخ: 2016/12/10 على الرابط الالكتروني:
<http://tinyurl.com/4sryd6jz>
- الباهي، علي، "دسترة مجلس أعلى للأمن وتصاعد تحديات الأمن القومي المغربي"، مقال منشور على الرابط الالكتروني:
<https://www.maghress.com/attajdid/68731>

- الدخيسي، محمد، "الاستراتيجية الأمنية للمملكة أولت اهتماما لمحاربة الجريمة المنظمة"، الخميس 28 ديسمبر 2023، مقال منشور على الرابط الإلكتروني: <http://tinyurl.com/5n6kw48v>
- معروف، محمود، "مرتكزات الإستراتيجية الأمنية في المغرب تغيرت بشكل كبير"، حوار مع الدكتور عبد الرحيم منار اسليمي، منشور بتاريخ: 26 أكتوبر 2012 على موقع: swissinfo.ch على الرابط الإلكتروني: <http://tinyurl.com/yf9ewvp9>

مراجع باللغة الأجنبية:

Articles:

- AIT ABDESSELAM, KAHINA, "LA DOCTRINE MILITAIRE MAROCAINE", THE ALGERIAN JOURNAL OF POLITICAL SCIENCES AND INTERNATIONAL RELATIONS, 9th ISSUE DECEMBER 2017.
- Institut Royal des Etudes Stratégiques, "PANORAMA DU MAROC DANS LE MONDE, Les relations internationales du Royaume", Version actualisée de juillet 2019.

Sites Internet:

- Abourabi, Youssra, "Les relations internationales du Maroc : Le Maroc à la recherche d'une identité stratégique", article publié dans le lien électronique : <https://books.openedition.org/cjb/1086?lang=fr>
- EL AJLAOUI, EL MOUSSAOUI, "Les Défis et enjeux sécuritaire dans l'espace Sahélo-Saharien, LA PERSPECTIVE DU MAROC", Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau Bamako, 2016, Article publié dans le lien électronique : <http://tinyurl.com/m4wpkzj>
- Belmahi, Driss, "Gouvernance sécuritaire et réforme législative au Maroc : piste de travail, ouvrage collective, « GOUVERNANCE SECURITAIRE ET ÉTAT DE DROIT AU MAROC DE LA CONSTITUTIONNALISATION À LA MISE EN ŒUVRE », EDITÉ PAR ABDERRAHIM EL MASLOUHI ET HELMUT REIFELD, publié dans le lien électronique : <http://tinyurl.com/mfeswa2f>
- Bensalah Alaoui, Assia, "Morocco's Security strategy: preventing terrorism and countering extremism", EuropEan ViEw (2017) 16:103–12, Article published in electronic link: [Doi 10.1007/s12290-017-0449-3](https://doi.org/10.1007/s12290-017-0449-3)

- Dictionnaire toupie, "définition de doctrine", Article publié dans le lien électronique :
[https:// www.toupie.org/dictionnaire/doctrine.htm](https://www.toupie.org/dictionnaire/doctrine.htm)
- Echeverría Jesús, Carlos, "The Role of the Royal Armed Forces (FAR) in Modern Morocco", Article published in electronic link:
Realinstitutoelcano.org/en/work-document/the-role-of-the-royal-armed-forces-far-in-modern-morocco/
- FOKINA, ALEXANDRA, "Moroccan Counterterrorism Policy and Its Blind Spots", 2 MAY 2019, Article published in electronic link: <http://tinyurl.com/m7nxw5ha>
- Hernando de Larramendi, Miguel, "Doomed regionalism in a redrawn Maghreb? The changing shape of the rivalry between Algeria and Morocco in the post-2011 era", Book Foreign Policy in North Africa, Edition 1st Edition First Published 2020, Imprint Routledge, published in electronic link: <http://tinyurl.com/vsh9ht7t>
- "Morocco Defense Market Size, Trends, Budget Allocation, Regulations, Acquisitions, Competitive Landscape and Forecast to 2028", Article Published April 04, 2023, in electronic,link:
<https://www.globaldata.com/store/report/morocco-defense-market-analysis/>
- Morocco - Defense Policy, Article published in electronic link :
<https://www.globalsecurity.org/military/world/morocco/policy.htm>
- Morocco - Safety and Security, Article published in electronic link:
<https://www.privacyshield.gov/ps/article?id=Morocco-Safety-and-Security>
- Saaf, Abdalla, "Democratic Governance of Security in Morocco, Arab Securitocracies and Security Sector Reform", August 2012, Article published in electronic link:
<https://www.arab-reform.net/publication/democratic-governance-of-security-in-morocco/>
- Sempa, Fracis, "US national Security doctrines historically viewed", American Diplomacy, 2003, Article published in electronic link: www.americandiplomacy.org

التعددية اللغوية والتنوع الثقافي وسؤال الهوية في الدستور المغربي دراسة مقارنة بين دستور 1996 و 2011

Multilingualism and cultural diversity: a comparison study between Moroccan constitutions of 1996 and 2011

محمد بليلى

باحث في العلوم السياسية

الملخص:

تتمحور الفكرة العامة لهذا المقال حول كيفية مقارنة الدساتير المغربية لموضوع الهوية، في ارتباطها بالتعددية اللغوية والتنوع الثقافي، وذلك من خلال استحضار تجربتي 1996 و 2011. يذهب المقال الى كون دستور 1996 شأنه شأن باقي دساتير المملكة المغربية منذ 1962، قد اختزل الهوية المغربية في مكونين أساسيين، وهما الإسلام والعربية، وبالتالي فلم يعكس التعدد اللغوي والتنوع الثقافي الذي يحظى به المغرب، ومرد هذا إلى سيطرة الأفكار الايديولوجية التي تمتع من القومية العربية آنذاك، إلى جانب كون المسألة الهوياتية لدى الأحزاب السياسية، مسألة جانبية، بالمقارنة مع المسألة السياسية وكذا الاقتصادية والاجتماعية. بالنسبة لدستور 2011، فقد جاء في ظروف دولية وداخلية مختلفة، عرفت تصاعد خطاب "الهوية" والحقوق اللغوية والثقافية، كما إن الظروف الاستثنائية التي عرفت ب "الربيع العربي" عرفت مطالب هوياتية، وهو ما ينطبق على حركة 20 فبراير، التي عرفت مشاركة الحركة الأمازيغية في كافة أنشطتها، حيث طالبت هذه الحركة بدسترة اللغة والثقافة الأمازيغية، كما أن مجموعة من الأحزاب السياسية بدورها، طالبت بدسترة اللغة الأمازيغية. الكلمات المفتاحية: التعددية اللغوية، التنوع الثقافي، التعديلات الدستورية

Abstract:

The general idea of this article revolves around how the Moroccan constitutions approach the issue of identity, in relation to multilingualism and cultural diversity, by invoking the experiences of 1996 and 2011.

The article affirms that the 1996 constitution same as all the rest of the constitutions of the Kingdom of Morocco since 1962, reduced the Moroccan identity to two main

components, namely Islam and Arabic ,Consequently, it did not reflect the multilingualism and cultural diversity that Morocco has, on account of domination of ideological ideas inspired by pan Arabism Besides, the political parties paid no attention to the issue of identity, Which is illustrated in their notes on the constitutional amendment, which was governed by the obsession of political reform, especially the separation of powers and the strengthening of the powers of the legislative institution.

As for the 2011 constitution, it came in different international and internal circumstances that knew the rise of the discourse of "identity" and linguistic and cultural rights. Also, the exceptional circumstances that were known as "the Arab Spring" defined an identity demand, which applies to the 20 February movement. Which the Amazigh movement was involved in all its activities, as this movement demanded the adding of the Amazigh language and culture to the constitution

the notes of most political parties also demanded the recognition of the Amazigh component and the rest of the components of Moroccan identity. Which was achieved in the constitutional document of 2011.As the transition from monolingual to multilingualism and from marginalizing part of the Moroccan culture to recognizing cultural diversity was established.

Keys words: identity, multilingualism, cultural diversity, constitutional amendments

المقدمة

1. أهمية البحث وإشكاليته

لقد هيمن موضوع الهوية بقوة على نقاشات الإصلاحات السياسية والمراجعات الدستورية، لدساتير ما بعد سنة 2011 في المنطقة المغاربية حتى اعتبر البعض أن الهوية والمواطنة صارا من هواجس هذه الدساتير¹، فالدساتير هي تعبير عن

¹ للمزيد حول الموضوع، راجع حسن طارق، دستورانية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، الطبعة الأولى، قطر، المركز العربي للأبحاث والدراسات، الدوحة، 2016.

روح الأمة، بواسطتها يتوافق الناس على الفلسفة النازمة لمؤسساتهم، وعبره يكرسون الحقوق والحريات التي يقدرون أهميتها لتعايشهم¹.

في المغرب، ومباشرة بعد الخطاب الذي ألقاه الملك محمد السادس في 09 مارس 2011، بشأن مراجعة الدستور استأثر موضوع التعددية اللغوية والتنوع الثقافي في ربطهما بالهوية على النقاش العمومي، حيث تم تخصيص مجموعة من البرامج التلفزية لهذا الموضوع، وانعقدت مجموعة من المناظرات حوله بشتى المدن المغربية، ودخلت مختلف الحساسيات الإيديولوجية المغربية من حركة أمازيغية وإسلامية ونسائية... في هذا النقاش، حيث تباينت مواقفها من مسألة التعددية اللغوية والتنوع الثقافي في المغرب.

في الأخير يمكن القول بأن دستور 14 يوليوز 2011، انتصر للتعددية اللغوية والتنوع الثقافي في المغرب، وذلك بعد احتفاظ دساتير المملكة منذ 1962 إلى سنة 1996 على الأحادية اللغوية (العربية) والثنائية الثقافية (الإسلام والعروبة)، وعليه فالسياق الذي نسجت فيه الوثيقة الدستورية، شكل عاملا أساسيا في الانتقال من الأحادية إلى التعددية.

السؤال الرئيسي للبحث

هل يمكن اعتبار دسترة التعددية اللغوية والتنوع الثقافي في الدستور المغربي لسنة 2011 مؤشرا على الانتقال نحو دولة المواطنة؟

2. الفرضيات

سنحاول في هذا الموضوع اختبار الفرضيتين التاليتين:

- الاعتراف الدستوري بالتعددية اللغوية والتنوع الثقافي يشكل خطوة نحو دولة الحق والقانون، وبناء دولة المواطنة.
- الاعتراف الدستوري بالتعددية اللغوية والتنوع الثقافي، قد يشكل حاجزا أمام الانتقال إلى دولة المواطنة، وسيساهم في تمزيق الوحدة الوطنية.

3. تقنيات وأدوات البحث

اعتمدنا في إعداد هذه المقال على مجموعة من تقنيات وأدوات البحث، وذلك على الشكل التالي:

¹ أحمد مالكي، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة الأولى، المغرب، المطبعة والوراقة الوطنية، 2001، ص 33.

- تحليل المضمون : من خلال تحليل الوثائق الرسمية (الوثائق الدستورية والقوانين التنظيمية) وغير الرسمية الصادرة عن الأحزاب السياسية ومختلف الحساسيات الإيديولوجية في المغرب.
- تحليل الخطاب : من خلال تحليل تصريحات الفاعلين السياسيين، ومختلف الحساسيات الإيديولوجية، بشأن التعديلات الدستورية، وخاصة حول التعددية اللغوية والتنوع الثقافي، والوقوف على تصوراتهم إزاءها.
- المقارنة : من خلال مقارنة مواقف الفاعلين والمقابلة بينها، ثم مقارنة الوثائق التي سنعتمدها في هذا الموضوع.
- المقابلة : ستسعى المقابلة في الحصول على المعلومات التي لن تسمح لنا الوثائق والتصريحات باستخراجها.

4. تصميم الموضوع:

ستناول هذا الموضوع في فقرتين أساسيتين، حيث ستتولى الفقرة الأولى معالجة موضوع الهوية في دستور 1996، في حين ستتناول الفقرة الثانية تعاطي المشرع الدستوري مع التعددية اللغوية والتنوع الثقافي.

الفرقة الأولى: الهوية في دستور 1996: بين الهوية المشروعة والهوية المقاومة

جاءت الوثيقة الدستورية لسنة 1996 في ظروف عرفت فيها الساحة الدولية والوطنية مجموعة من التغيرات والتفاعلات، فعلى المستوى الدولي، ما زال العالم تحت تأثير انهيار جدار برلين، وإعادة تشكيل الخريطة الدولية، وبروز مفاهيم جديدة للديمقراطية وحقوق الإنسان، وعلى المستوى الوطني فقد جاء دستور سنة 1996 مباشرة بعد أربع سنوات من المراجعة الدستورية لسنة 1992، والتي رفضت أحزاب المعارضة التصويت لصالحها.

أولاً : سياقات المراجعة الدستورية لسنة 1996 بين السياق الدولي والوطني

1. السياق الدولي

لقد شهدت الساحة الدولية في بداية تسعينيات القرن الماضي، حدثاً مهماً أثر على الخريطة السياسية للعالم، وكانت له آثار مباشرة على السياسات الداخلية لمعظم الدول، ويتمثل هذا الحدث في نهاية الحرب الباردة، بعد انهيار جدار برلين، وإعلان انهيار النظام الشيوعي، وانتصار الرأسمالية وقيم الليبرالية، وهو ما أطلق عليه فرانسيس فوكوياما نهاية التاريخ¹. لقد صاحبت هذا التغير، تحولات جذرية على مستوى خطاب حقوق الإنسان، حيث تم الانتقال من الاهتمام بالحقوق المدنية والسياسية إلى الحقوق اللغوية والثقافية، هكذا تم إصدار إعلان عن حقوق الأقليات، وذلك في وثيقة كوبنهاغن 1990، التي وردت فيها العبارة التالية: "إن الدول المشاركة... لاحظت الجهود المبذولة من أجل حماية وابتكار ظروف تنمية الهوية العرقية والثقافية، واللغوية والدينية لأقليات قومية معنية عن طريق تأسيس إدارات محلية مناسبة أو مستقلة، كوسيلة من الوسائل الممكنة لتحقيق هذه الأهداف، تستجيب للظروف الإقليمية والتاريخية المعينة لتلك الأقليات وفقاً لسياسات الدول

¹ Francis Fukuyama, the end of history and the last man, 1th edition, New York, the free press, 1992.

المعنية"، ووثيقة جنيف سنة 1991¹، كما تمت صياغة إعلان حقوق الشعوب الأصلية، سنة 1993، بالإضافة إلى صدور توصيات لاهاي بخصوص حق التعليم للأقليات القومية سنة 1996 وتوصيات أوسلو بخصوص حقوق اللغة بالنسبة للأقليات القومية سنة 1998، ثم إعلان اليونسكو للتنوع الثقافي الذي ظهر سنة 2001.

يبدو واضحاً إذن أن الاتجاه الدولي العام، كان سائراً في منحى تكريس الحقوق اللغوية والثقافية، من خلال الاعتراف بالتعددية اللغوية والتنوع الثقافي، لكن من الضروري الإشارة إلى أن هذا الاتجاه، كان البعض ينظر إليه نظرة ريبة وشك، وذهب إلى كون هذه السياسات سوف تؤدي إلى الانقسامات الداخلية، وتفتيت الأوطان، ومزيد من الحروب الأهلية، وهذه هي الأطروحة التي دافع عنها أستاذ الفلسفة السياسية البريطاني بريان باري².

بالنسبة للأنظمة غير الغربية، فيبدو أنها لم تكن مستعدة آنذاك لطرح هذه المسألة، كما هو الشأن مثلاً بالنسبة لليبيا أو تونس أو المغرب، بالمقابل، كانت هناك مجموعة من الدول التي عملت على دسترة مختلف مكونات هويتها، كما هو الشأن مثلاً بالنسبة للعراق التي قامت بترسيم اللغة الكردية، في نفوذ الحكم الذاتي للأكراد، وذلك منذ دستور 1970، حيث وردت في مادته السابعة "اللغة العربية هي اللغة الرسمية، وتكون اللغة الكردية لغة رسمية إلى جانب اللغة العربية في منطقة الحكم الذاتي".

2. السياق الداخلي

اعتبرت بداية التسعينيات في المغرب، مرحلة للمطالبة بالإصلاحات السياسية والدستورية، من لدن أغلب الفاعلين السياسيين والمدنيين، فقد صرح الملك الحسن الثاني في خطاب العرش بتاريخ 3 مارس 1993 بأن العالم يتغير، وأنه على وشك إفراز خريطة سياسية جديدة، وذلك بعد انهيار النظام الشيوعي، و"سقوط النظام الشمولي"، وحصول تقدم على مستوى الديمقراطية، "واليوم نعتقد أن الظرف الحاضر ملائم لإنجاز ما كنا أعلننا عنه منذ أزيد من سنة بشأن إعادة النظر في مقتضيات الدستور الحالي"، لقد حددت الملكية محاور إصلاح دستور 1992 في أربعة محاور: تنظيم العلاقة بين الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي والتوازن بين السلطتين، ضمان استقلالية القضاء، توفير مزيد من العدالة للمواطنين، فعالية الإدارة³؛ إن تحديد محاور الإصلاح "من فوق" أدى بأحزاب الكتلة⁴ إلى الامتناع عن المشاركة في الاستفتاء المتعلق بدستور 1992، وهو الأمر الذي خلق نوعاً من اللاتوافق بين الملكية وجزء من الأحزاب السياسية التي تحظى بمشروعية شعبية

¹ ويل كيمبلكا، أوديسيا التعددية الثقافية: سبر السياسات الجديدة في التنوع، الجزء الأول، ترجمة إمام عبد الفتاح إمام، الكويت، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، سلسلة عالم المعرفة، عدد 377، يونيو 2011، ص 56.

² بريان باري، الثقافة والمساواة: نقد مساوفاي للتعددية الثقافية، ترجمة كمال المصري، الكويت، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، سلسلة عالم المعرفة، ع 382 و 383، نونبر وديسمبر 2011.

³ عبد الكريم غلاب، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب، 1908_1992، الطبعة الثالثة، المغرب، مطبعة النجاح الجديدة، 1993، ص 350.

⁴ تأسست الكتلة الديمقراطية بتاريخ ماي 1992، وتكونت من أحزاب: الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، الاستقلال، التقدم والاشتراكية، منظمة العمل الديمقراطي الشعبي، الاتحاد الوطني للقوات الشعبية.

وقاعدة جماهيرية، وهو ما حدا بالملك الحسن الثاني إلى إعلان مراجعة دستورية أخرى أربع سنوات فقط بعد ذلك¹، وقدمت أحزاب الكتلة مطالب إصلاحية بشأن ذلك، وذلك بتاريخ 23 أبريل 1996²، وتمثلت بالأساس في المساواة بين المرأة والرجل، ثم إجبارية التربية والتعلم، والتغطية الصحية، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ثم تعديل بعض المقتضيات المتعلقة بالقانون الجنائي، إلى جانب سمو الاتفاقيات الدولية على القانون الداخلي، علاوة على ذلك، طالبت أحزاب الكتلة بتقوية سلطات البرلمان، وتوسيع صلاحياته، وإصلاح القضاء، ثم إصلاح منظومة الانتخابات : القوانين والممارسة.

يبدو أن الهاجس المسيطر على الفاعل السياسي في تلك المرحلة ظل هو الإصلاح السياسي، خاصة فصل السلط، وتقوية سلطات البرلمان، إذ في نظره هذه الخطوات هي بوابة الديمقراطية، في حين ظلت المسألة الهوياتية أمرا مسكوتا عنه، اعتقادا من هذا الفاعل أن الأمر محسوم، فحينما نعود مثلا إلى كتابات محمد عابد الجابري، وهو الذي ساهم في تحرير التقرير الايديولوجي لحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، نجده ينبذ بشكل صريح مسألة الاعتراف بالتعدد اللغوي والتنوع الثقافي في المغرب³، يبدو واضحا أن جل النخب الحزبية في تلك الفترة لم تكن مستعدة للاعتراف بالتعدد اللغوي والتنوع الثقافي في المغرب، ولفهم ذلك، فلا بد من وضعه في سياقه التاريخي، فالأحزاب الاشتراكية آنذاك كانت أحزابا قومية، وترى في التنوع والتعدد أمرا مهددا لوحدة الأوطان، وعاملا من عوامل تفتيت الدولة الوطنية، لذلك فالمسألة لا تدخل ضمن خانة اللامفكر فيه ، بل يتم التغاضي عنها، وهو ما ينسجم و"اعتراف" عبد الله العروي الذي كتب "كاذب أو منافق من يدعي أنه يقف من مسألة الأمازيغية موقف المتفرج اللاهي أو الملاحظ المتجرد أو الباحث الموضوعي. كل منا حسب وضعه الاجتماعي وتربيته الأولية، يوالي الدعوة أو يعاديا تلقائيا..."⁴

في بداية التسعينيات، وبالضبط في غشت 1991، كانت هناك وثيقة صادرة عن الحركة الأمازيغية، تحمل اسم "ميثاق أكادير"، وتدعو إلى الاعتراف باللغة والثقافة الأمازيغيتين⁵، وقامت الجمعيات الموقعة لهذا الميثاق بإرسال هذه المطالب إلى الهيئات السياسية والفعاليات الوطنية، ودعت المسؤولين إلى الاستجابة للمطالب اللغوية والثقافية التي تمت بلورتها في ميثاق أكادير، كما أرسلت هذه الجمعيات مذكرة إلى السيد الوزير الأول بتاريخ 19 فبراير 1994، حيث طالبت بإدماج الأمازيغية في التعليم والإعلام والإدارة، وفي تاريخ 22 يونيو 1994 رفعت هذه الجمعيات مذكرة إلى الملك الراحل الحسن الثاني، تدعوه إلى التنصيص على الأمازيغية في الدستور المغربي، واقرحت تضمين ديباجة الدستور العبارة التالية " المملكة المغربية دولة إسلامية، لغتها الأمازيغية والعربية، هويتها تركز على مكونات ثلاثة : الإسلام والأمازيغية والعربية" بالإضافة إلى عبارة " اللغتان الأمازيغية والعربية متساويتان لدى كافة المغاربة"، كما طالبت الحركة الأمازيغية بالتنصيص الدستوري على انتماء المغرب إلى شمال افريقيا.

1 للمزيد حول الموضوع : احمد مالكي، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة الأولى، المطبعة والوراقة الوطنية، المغرب، 2001، ص 338.

2 للاطلاع على نص المذكرة، <https://www.maghress.com/oujdia/9194>

3 انظر مثلا محمد عابد الجابري، أضواء على مشكل التعليم بالمغرب، الطبعة الثانية، المغرب، دار النشر المغربية، 1986، ص 146.

4 عبد الله العروي، من ديوان السياسة، الطبعة الثانية، المغرب، المركز الثقافي العربي، 2010، ص 53.

5 Stephanie Pouessel, les identités amazighes au Maroc, 1 ère éd, Maroc, éditions la croisée des chemins, 2011, p 111.

ما يلاحظ على مذكرات الطرفين : أحزاب الكتلة والحركة الأمازيغية هو نظرتهما الضيقة للإصلاح، والتعامل معه من زاوية براغماتية، فالطرف الأول يعتبر الإصلاح السياسي والمؤسسي هو المدخل الأساسي للديمقراطية، ويتجاهل مسألة التعدد اللغوي والتنوع الثقافي، كما إن الحركة الأمازيغية لا ترى في الإصلاح إلا الجانب المرتبط بالتعدد اللغوي والتنوع الثقافي "الضيق"، حيث لا تستحضر باقي المكونات المقصية، والأمر يعود ربما إلى حداثة هذه الحركة، والتضييق الذي يطال فاعليها وأنشطتها¹.

ثانيا : مركزية الإسلام والعربية في الوثيقة الدستورية لسنة 1996 : السياقات والدلالات

1. مركزية الإسلام

لعب الإسلام دورا محوريا في الوثيقة الدستورية لسنة 1996، كما هو الشأن بالنسبة للوثائق الدستورية السابقة، حيث نصت ديباجتها على أن الإسلام دين الدولة، كما نص الفصل التاسع عشر من ذات الوثيقة على مؤسسة إمارة المؤمنين، وبالتالي فالإسلام حسب منطوق النص، ومسار التجربة يشكل محور الهوية السياسية المغربية، فالإسلام بالنسبة للنظام السياسي المغربي، ليس مجرد دين، بل . مصدرا من مصادر المشروعية²، وقد نصت جل الوثائق الدستورية المغربية، على أن الدين الإسلامي لا يمكنه أن يكون محل مراجعة أو تعديل.

2. تغييب التعدد اللغوي والتنوع الثقافي

حينما نتصفح الوثيقة الدستورية المغربية لسنة 1996، نجد أنها لا تحمل معاني التعددية اللغوية ولا التنوع الثقافي، فاللغة العربية ظلت هي اللغة الرسمية للدولة، ولم تشر إلى اللغات الوطنية، كما إن منطوق الدستور ظل صامتا عن الثقافات المغربية، التي باتت وكأنها محسوم في شأها، فالعربية والإسلام هما الثقافتين اللتان تشكلان مصدر الهوية المغربية، وهذا عكس مثلا ما ذهب إليه الدستور الجزائري لسنة 1996، الذي نص في ديباجته على أن " الإسلام والعربية والأمازيغية" هي المكونات الأساسية للهوية الجزائرية، رغم أن ذات الوثيقة اعتبرت العربية هي اللغة الرسمية والوطنية الوحيدة للجزائر.

ويمكن تصنيف الدستور المغربي لسنة 1996 ضمن الدساتير الأحادية لغويا وثقافيا، كما هو الشأن بالنسبة لدستور الجمهورية الخامسة الفرنسي، الذي أعلن اللغة الفرنسية لغة رسمية للدولة الفرنسية، دون الإشارة إلى اللغتين والثقافتين الأوكستانية والباسكية، وذلك على عكس الوثائق التي دسترت التعددية والتنوع، كما هو الشأن مثلا بالنسبة لدستور اسبانيا لسنة 1978، الذي نص في مادته على الثالثة على أن اللغة القشتالية هي اللغة الرسمية لإسبانيا، مع الإشارة إلى كون باقي اللغات رسمية داخل نفوذها الترابي، والدستور البلجيكي لسنة 1994 الذي اعترف بالتعددية اللغوية والتنوع الثقافي للشعب البلجيكي.

¹ FadmaAIT MOUSS, réseau associatif amazigh : émergence et diffusion, in usages de l'identité amazighe au Maroc, s.d Hassan Rachik, imprimerie anajahaljadida, maroc, 2006, pp 129-161.

² انظر جون واتروري، أمير المؤمنين : الملكية والنخبة السياسية المغربية، ترجمة عبد الغني أبو العزم وآخرون، الطبعة الثانية، المغرب، مطبعة فضالة، 2004.

إذا أردنا استعارة مفاهيم مانويل كاستلز¹، أمكننا القول إن الدولة المغربية أضفت على العربية والاسلام صفة الهوية المشروعة، في حين ظلت الأمازيغية هوية مقاومة، تبحث لها عن الاعتراف المؤسسي والقانوني.

الفقرة الثانية : دستور 2011 : دسترة التعددية اللغوية والتنوع الثقافي

أنتجت الوثيقة الدستورية لسنة 2011 في سياقات إقليمية ومحلية استثنائية، وقد كان لهذه السياقات واضح الأثر في مضمون هذه الوثيقة، وهو ما سنتناوله بالتحليل في الفقرة أدناه، كي نقف على العلاقة بين هذه السياقات وتأثيرها على وضع الهوية في الدستور.

أولا : السياقات الإقليمية والداخلية

1. السياق الدولي و الاقليمي

جاء التعديل الدستوري لسنة 2011، في ظروف دولية عرفت تصاعد خطاب الديمقراطية، وتخلي مجموعة من الأنظمة السياسية عن الاستبداد، وترسيخ أسس الدول الديمقراطية²، في ظروف إقليمية استثنائية، أطلقت عليه الصحافة اسم "الربيع العربي"، وهي الموجة التي أدت إلى سقوط مجموعة من الأنظمة السياسية في منطقة شمال إفريقيا كتونس ومصر وليبيا، وكذا في الشرق الأوسط : اليمن، حيث خرجت شعوب هذه الدول طالبة بإسقاط الأنظمة الاستبدادية، وبالإضافة إلى أحداث سوريا، فقد أثرت هذه الأحداث على مجموع المنطقة، ولم يكن المغرب بمعزل عن ذلك، حيث تأسست حركة أطلقت على نفسها "حركة 20 فبراير" تطالب بإسقاط الفساد ورموزه في المغرب.

لقد كان موضوع الهوية حاضرا بثقله الرمزي والمادي خلال هذه المظاهرات، إذ طالبت القوميات المنخرطة في الاحتجاجات داخل هذه الدول، بحقوقها الدينية واللغوية والثقافية، في تونس مثلا ظهرت بعض الجمعيات التي طالبت بالاعتراف بالملكون الأمازيغي، وهو الشيء نفسه في ليبيا، وإن كان في تونس بصورة أوضح وفي مصر دافع الأقباط عن حقوقهم الدينية، كما دافع فاعلو الحركات الاسلامية عن تشكيل دول دينية.

2. السياق المحلي : من حركة المطالبة بدستور ديمقراطي إلى حركة 20 فبراير

أ. حركة المطالبة بدستور ديمقراطي

بتاريخ 06 يوليوز 2002، تأسست حركة اختارت لنفسها اسم " حركة المطالبة بدستور ديمقراطي"³، والتي تكونت من 54 هيئة، ضمنها عشرة أحزاب سياسية، وقد ذهب هذه الحركة إلى اعتبار الدستور الحالي "دستور 1996" لم يعد مواكبا للتطورات التي طرأت على المغرب على المستوى السياسي والثقافي والفكري، وتمثل أهمية هذه الحركة في اختلاف الحساسيات الفكرية والايديولوجية الممتلئة داخلها.

¹ Manuel Castells, le pouvoir de l'identité : l'ère de l'information, traduit par Paul Chemla, 1ère éd, France, librairie Arthème Fayard, 1999, p 18.

² Aziz Hasbi, le contexte international de l'adoption de la constitution marocaine du 29 juillet et ses implications, in la constitution de 2011, éclairages croisés sur le nouveau constitutionalisme marocain, publications de l'amdc, edalmaarifaljadida, 2014, pp 21-56.

³ أنظر كتاب حركة المطالبة بدستور ديمقراطي، آراء ومواقف حول الإصلاح الدستوري، الطبعة الأولى، المغرب، دار القلم، 2005.

إن الهدف من هذه الحركة حسب مؤسسيها يتمثل في القطع مع حصر موضوع التعديلات السياسية والدستورية على الأحزاب السياسية فقط، وإذا كانت ضرورة تعديل الوثيقة الدستورية هو أمر تتفق عليه جميع الأطراف المشكلة لهذه الحركة، فإنها تختلف في المنطلقات، فالهيئات ذات التوجه الإسلامي ظلت رافضة لفصل الدين عن الدولة، كما أنها تقبل بالتنوع الثقافي/الحضاري، لكنها تصر على أن يكون الإسلام هو الأرضية الصلبة التي تستوعب باقي مكونات الثقافة المغربية، في حين دافع اليساريون عن فصل الدين عن الدولة، ودعوا إلى دولة علمانية/مدنية، تجعل من الدين شأنًا فرديًا/شخصيًا، كما إن جل الهيئات اليسارية تدافع عن القومية العربية، وتجعلها قومية بإمكانها استيعاب باقي الثقافات واللغات، في حين تذهب الحركة الأمازيغية إلى أن الأمازيغية هي البعد الحضاري والثقافي الذي يميز شمال إفريقيا عن باقي المناطق، خاصة منطقة الشرق الأوسط، وهذا يوضح أن مشكل الهوية إذا لم يدبر بشكل عقلاني، فإنه يتحول إلى مشكل وليس إلى حل.

ب. تجربة حركة 20 فبراير

بتاريخ 20 فبراير 2011، تأسست حركة أطلقت على نفسها حركة 20 فبراير، إسوة بحركة 14 يناير بتونس، وهذه الحركة في الواقع لم تكن حركة اجتماعية قائمة الذات، بل تشكلت من مجموعة من الهيئات السياسية والمدنية شأنها شأن حركة المطالبة بدستور ديمقراطي، إلا أن ما يميز هذه الحركة هو خروجها للاحتجاج في الشارع تحت شعار " محاربة الفساد " و "الشعب يريد إسقاط الفساد"، وقد سطرت هذه الحركة مجموعة من المطالب التي صككتها في مجموعة من الوثائق¹، فبتاريخ 27 يناير 2011، ستظهر وثيقة تحمل عنوان " البلاغ التأسيسي لحركة حرية وديمقراطية الآن"، والتي تم فيها اتخاذ قرار تنظيم مظاهرات في كل المدن المغربية بتاريخ 20 فبراير، ومن المطالب التي تضمنتها هذه الوثيقة : حل البرلمان والحكومة والأحزاب التي ساهمت في ترسيخ الفساد السياسي، إلى جانب إلغاء الدستور الحالي وتعيين لجنة تأسيسية من كفاءات هذا البلد النزيهة لوضع دستور جديد يعطي للملكية حجمها الطبيعي، كما تمت المطالبة بتعيين حكومة مؤقتة في انتظار وضع الدستور، بعد ذلك بثلاثة أيام، وبالضبط بتاريخ 30 يناير 2011، ستظهر وثيقة أخرى تحمل اسم "الأرضية التأسيسية لحركة 20 فبراير من أجل الكرامة... الانتفاضة هي الحل"، حيث تمت فيها المطالبة بتعيين حكومة انتقالية، تناط بها مهمة اتخاذ مبادرات عاجلة من أجل التخفيف من حدة الأزمة الاجتماعية بخفض الأسعار والزيادة في الأجور وفتح صندوق عاجل للتعويض عن البطالة وتشغيل جميع حاملي الشهادات المعطلين"، لم تعر هاتين الوثيقتين أي اهتمام لمسألة الهوية بشكل عام، ولا الحقوق اللغوية والثقافية بشكل خاص، ويبدو أن مؤسسي حركة 20 فبراير لم تكن لهم خلفية أيديولوجية واضحة، وذلك قبل التحاق الشبيبات الحزبية ومناضلي الحركة الأمازيغية والإسلامية بها، وهو ما يبدو واضحًا في الوثيقة التي ظهرت تحت عنوان "الشعب يريد التغيير"، والتي دافعت عن اختيار الدولة المدنية، كما أشارت إلى الأمازيغية كجزء من الهوية المغربية، وهو ما يستوجب دستورها لغة رسمية وثقافة وطنية، وهذا المطلب نفسه أكدته الحركة في وثيقتها الصادرة بتاريخ 14 فبراير 2011، والتي تحمل عنوان " شباب 20 فبراير ".

¹ Voir Thierry Desrues, le mouvement 20 février et le régime marocain : contestation, révisions constitutionnelles, et élections, l'année du Maghreb, VIII/ 2012, 359-389.

من جهة أخرى كان مطلب التعدد اللغوي والتنوع الثقافي حاضرا في مجموعة من المذكرات¹ التي رفعتها الهيئات السياسية والمدنية إلى اللجنة الاستشارية المكلفة بمراجعة الدستور، وإلى جانب الحركة الأمازيغية، طالبت مجموعة من الجمعيات كالجمعية المغربية لحقوق الإنسان والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان بدسترة الأمازيغية لغة رسمية إلى جانب اللغة العربية، وهو المطلب نفسه الذي دافعت عنه أحزاب من قبيل الأصالة والمعاصرة، التقدم والاشتراكية، الحركة الشعبية. فكيف تعاملت إذن الوثيقة الدستورية مع هذا المطلب؟

ثانيا: التعدد اللغوي والتنوع الثقافي بين الوثيقة الدستورية والقوانين التنظيمية

1. دلالات الهوية في الوثيقة الدستورية لسنة 2011

بعد النقاش العمومي الذي انخرطت فيه القوى السياسية والمدنية، كما لاحظنا في هذه الفقرة، جاءت الوثيقة الدستورية لسنة 2011 حاملة معها تصورات مخالفة لتلك التي حملتها الوثائق الدستورية السابقة، حول مسألة الهوية بصفة عامة، والتعدد اللغوي والتنوع الثقافي بصفة خاصة، فقد حسمت هذه الوثيقة مسألة تعدد روافد مكونات الهوية المغربية، وأشارت في ديباجتها إلى كون " المملكة المغربية دولة اسلامية ذات سيادة كاملة متشبثة بوحدتها الوطنية والترايبية وبصيانة تلاحم مقومات هويتها الوطنية الموحدة، بانصهار كل مكوناتها العربية الإسلامية، والأمازيغية، والصحراوية الحسانية والغنية بروافدها الأفريقية والاندرلسية والعبرية والمتوسطية، كما أن الهوية المغربية تتميز بنبوء الدين الإسلامي مكانة الصدارة فيها".

لقد تعامل المشرع الدستوري مع مسألة التنوع الثقافي بنوع من اللاموضوح، إذ مزج بين مقومات الهوية وروافدها، وهو ما أدى إلى نوع من تمييع الهوية، وأصبحت الوثيقة الدستورية بذلك وثيقة لجبر خواطر جل الحساسيات الايديولوجية داخل المجتمع، تسعى إلى إرضاء جميع الأطراف.

فيما يتعلق بالتعدد اللغوي، فإن منطوق الفصل الخامس من الدستور أكد على أن المغرب يملك لغتين رسميتين هما العربية والأمازيغية، وحاول ربط السياسة اللغوية بالسياسة الثقافية للمغرب، وذلك كما هو واضح من الفقرة أدناه:

"تعمل الدولة على صيانة الحسانية، باعتبارها جزءا لا يتجزأ من الهوية الثقافية المغربية الموحدة، وعلى حماية اللهجات والتعبيرات الثقافية المستعملة في المغرب، وتسهر على انسجام السياسة اللغوية والثقافية الوطنية، وعلى تعلم وإتقان اللغات الأجنبية الأكثر تداولاً في العالم؛ باعتبارها وسائل للتواصل، والانخراط والتفاعل مع مجتمع المعرفة، والانفتاح على مختلف الثقافات، وعلى حضارة العصر".

2. قراءة في القوانين التنظيمية ذات الصلة بالتنوع الثقافي والتعددية اللغوية

¹ أنظر المذكرات المقدمة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، متاحة على موقع المكتبة الوطنية www.bnrm.ma

نصت الوثيقة الدستورية على قانونين تنظيميين ذات الصلة بموضوع الهوية بشكل عام، والتعدد اللغوي والتنوع الثقافي بشكل خاص، يتعلق الأمر بـ "القانون التنظيمي المتعلق بمراحل تفعيل الطابع الرسمي وكيفيات إدماجها في مجال التعليم وفي مجالات الحياة العامة ذات الأولوية"¹، والقانون التنظيمي المرتبط بـ "المجلس الوطني للغات والثقافة المغربية"²

لقد اقترن تفعيل الطابع الرسمي للأمازيغية بقاعدتين³، تمثلت الأولى في تحديد مجالات الترسيم، في حين ارتبطت الثانية بالمراحل الزمنية للتفعيل، ويمكن إجمال مجالات الترسيم في الآتي : مجال التشريع والتنظيم والعمل البرلماني، مجال الإعلام والاتصال، مجال الإبداع الثقافي والفني، الإدارات وسائر المرافق العمومية، الفضاءات العمومية، مجال التقاضي.

لصياغة مشروع هذا القانون التنظيمي، فقد لجأت الحكومة إلى تخصيص بريد الكتروني، لتلقي مقترحات الفاعلين حول الموضوع، وهذه الطريقة قد أثارت استياء مجموعة من الجمعيات الأمازيغية، من جهة أخرى فإن القانون التنظيمي المتعلق بتفعيل الطابع الرسمي للأمازيغية، لم يصدر إلا بعد مرور سبع سنوات على صدور الوثيقة الدستورية، إذ لم يتم وضعة قصد المصادقة عليه في البرلمان، إلا في آخر الولاية التشريعية الأولى، التي تلت صدور الدستور، وهو تأخير أجج الصدامات والانتقادات بين حزب العدالة والتنمية، الذي كان يقود الحكومة، وأطياف واسعة من الحركة الأمازيغية.

يثير القانون التنظيمي المتعلق بتفعيل الطابع الرسمي للأمازيغية مجموعة من الإشكالات سواء القانونية أو التدبيرية، فقد ورد مثلاً في المادة الثالثة عبارة : "يعد تعليم اللغة الأمازيغية حقاً لجميع المغاربة بدون استثناء"، وهنا نثير العلاقة بين الحق والواجب، فالحق يمكن لصاحبه التنازل عنه أنى شاء، طالما لا يقتزن بصفة إلزامية، فالتعليم مثلاً بصفة عامة هو حق لجميع المغاربة، لكن هناك مغاربة يتخلون أو يُجبرون على التخلي عن هذا الحق لسبب من الأسباب، كما وردت في المادة السادسة عبارة "يمكن أن تحدث.....مسالك تكوينية ووحدات للبحث المتخصص في اللغة والثقافة الأمازيغيتين بمؤسسات التعليم العالي"، وبالتالي فهذه العبارات، قد تكون أقرب من العبارات الأخلاقية، إلى القانونية، هناك أيضاً مشكل مرتبط بالتدبير العملي لعملية التفعيل هاته، فالقانون التنظيمي مثلاً نص على التعميم العمودي والأفقي للأمازيغية في التعليم داخل مدة خمس سنوات، وهي فترة يبدو أنها صعبة، فقد مرت إلى حدود اليوم ما يقارب أربع سنوات عن صدور القانون التنظيمي، وما زالت عملية تعميم الأمازيغية في المؤسسات التعليمية، يعرف مجموعة من المشاكل، في حين مثلاً أن إدماج الأمازيغية في القضاء لا يتطلب هذه المدة، لأن الأمر قد يحتاج في البداية الاستعانة إلى مترجمين فقط.

لكن رغم هذه المشاكل، فمن شأن هذا القانون المساهمة في تقويم الوضع اللغوي والثقافي في المغرب، والممارسة هي الكفيلة بإبراز النواقص ومعالجة الاختلالات.

¹ الجريدة الرسمية عدد 6816، الصادر بتاريخ 26 محرم 1441، الموافق لـ 26 سبتمبر 2019، ص 9315.

² الجريدة الرسمية عدد 6870، الصادر بتاريخ 8 شعبان 1441، الموافق لـ 2 أبريل 2020، ص 1823.

³ محمد اتركين، معجم الدستور المغربي، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، المغرب، دار النشر المعاصرة، 2021، ص 1160.

بالنسبة للقانون التنظيمي الثاني، المتعلق بالمجلس الوطني للغات والثقافة المغربية، فقد نص الدستور في الفقرة الأخيرة من الفصل الخامس، على أنه: "يحدث مجلس وطني للغات والثقافة المغربية، مهمته على وجه الخصوص، حماية وتنمية اللغتين العربية والأمازيغية، ومختلف التعبيرات الثقافية المغربية، باعتبارها تراثاً أصيلاً، وإبداعاً معاصراً، ويضم كل المؤسسات المعنية بهذه المجالات، ويحدد قانون تنظيمي صلاحياته وتركيبته وكيفية سيره"، وقد أسندت المادة الثالثة من القانون التنظيمي مجموعة من الصلاحيات لهذا المجلس، إذ "يضطلع ... بمهمة اقتراح التوجهات الإستراتيجية للدولة في مجال السياسة اللغوية والثقافية، والسهر على انسجامها وتكاملها، ولاسيما ما يتعلق منها بحماية وتنمية اللغتين الرسميتين العربية والأمازيغية وكذا الحسانية واللهجات ومختلف التعبيرات الثقافية المغربية، وتنمية الثقافة الوطنية والنهوض بها في مختلف تجلياتها، وحفظ وصون التراث الثقافي المغربي وتثمينه، وتيسير تعلم وإتقان اللغات الأجنبية الأكثر تداولاً في العالم، والمساهمة في تتبع تنفيذ هذه التوجهات، بتنسيق مع السلطات والهيئات المعنية"

وبالنسبة لتأليف المجلس الوطني للغات والثقافة المغربية، فقد نصت المادة السادسة من القانون التنظيمي على أن المجلس الوطني يتألف، علاوة على رئيسه الذي يعين بظهير شريف لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، من تسعة وعشرين (29) عضواً مع العمل على احترام مبدأ المناصفة كما هو منصوص عليه في الفصل 19 من الدستور، وقد صنف الفئات التي يتشكل منها المجلس، على الشكل التالي :

فئة الخبراء، وعددهم 6 أعضاء

الأعضاء الممثلون للمؤسسات والهيئات المعنية، وعددهم 9 أعضاء.

ممثلو الإدارات العمومية، وعددهم 4 أعضاء.

ممثلو الجامعات ومؤسسات التكوين المهني، وعددهم عضو واحد.

ممثلو الجمعيات والمنظمات غير الحكومية، وعددهم 8 أعضاء.

تتمثل أهمية المجلس الوطني للغات والثقافة المغربية في كونه مؤسسة دستورية، للسهر على حماية التعدد اللغوي والتنوع الثقافي في المغرب إليه، فتنوع المشارب اللغوية والثقافية لأعضائه، يجعل منه فضاء للحوار والتشاور، خاصة وأنه مستقل عن الحكومة والبرلمان، وهو ما يفسر اهتمام الفاعل الحزبي والمدني بهذه المؤسسة، فبعد سحب حزب التجمع الوطني للأحرار مقترح قانون تنظيمي يتعلق بتفعيل الطابع الرسمي للأمازيغية، من لجنة التعليم والثقافة والاتصال، سنة 2013، سيبادر كل من حزبي الاستقلال والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية بمقترحي قانونين تنظيميين متعلقين بالمجلس الوطني للغات والثقافة

المغربية، مما ساهم في تعزيز النقاش العمومي حول مضمون الفصل الخامس من الدستور¹، كما رافقه نقاش دستوري وسياسي، حول الجهة المخول إليها إصدار هذا النوع من القوانين، حيث دفعت الحكومة بأن هذا النوع من المواضيع يدخل ضمن اختصاصاتها، وهو ما حدا بها إلى تشكيل لجنة خاصة مكونة من مختلف الحساسيات اللغوية والثقافية المغربية، يرأسها السيد ادريس خروز، الذي كان يشغل منصب مدير المكتبة الوطنية للمملكة المغربية، وقد عهد إلى هذه اللجنة بإعداد مسودة مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الوطني للغات والثقافة المغربية، وقد عملت هذه اللجنة وفق مقاربة تشاركية، عرفت إجراء مجموعة من جلسات الحوار والتشاور، بالإضافة إلى آلية استقبال مذكرات ومقترحات من جانب الفاعلين، فإحداث مجلس من هذا الحجم، وبهذه الأهمية، ليس بالأمر الهين، بل يحتاج إلى مشاورات بين مختلف الأطراف داخل المجتمعين السياسي والمدني، وربما هذا ما يفسر تأخر صدور القانون المنظم له، إذ لم يصدر إلا في سنة 2020، أي بعد مضي تسع سنوات عن صدور دستور 2011، إلا أن تأخر هيكلته وأجرائه، من شأنه المساهمة في تعقيد الوضع اللغوي والثقافي في المغرب.

خلاصات

عرف المغرب انتقالا ديمقراطيا من حيث تدبير ممتلكاته الرمزية المرتبطة باللغات والثقافة المغربية، فبعد تهميش اللغة الأمازيغية وباقي مكونات الثقافة المغربية، في دساتير المملكة من دستور 1962 إلى 1996، جاء الملك محمد السادس، ليصحح الوضع، وذلك من خلال الاعتراف بالمكون الأمازيغي، وبالتنوع الثقافي في المغرب، حيث جاء في خطابه في أجدير، بمناسبة تأسيس المعهد الملكي للثقافة للأمازيغية، وذلك بتاريخ 17 أكتوبر 2011: " ولأن الأمازيغية مكون أساسي للثقافة الوطنية، وتراث ثقافي زاخر، شاهد على حضورها في كل معالم التاريخ والحضارة المغربية، فإننا نولي النهوض بها عناية خاصة في إنجاز مشروعنا المجتمعي الديمقراطي الحداثي، القائم على تأكيد الاعتبار للشخصية الوطنية ورموزها اللغوية والثقافية والحضارية"، فبعد تأسيس المعهد الملكي للثقافة الأمازيغية، الذي أسندت له مهمة تأهيل اللغة والثقافة الأمازيغيتين، تم إدماجهما بشكل تدريجي، في مجالي التعليم والإعلام، لكن مع تسجيل مجموعة من المشاكل والصعوبات في هذا المجال.

بعد ذلك، جاءت الوثيقة الدستورية لسنة 2011، لثمين هذا المسار، من خلال ترسيمه دستوريا، فدسترة اللغات والثقافة المغربية المتنوعة هو اعتراف بمكونات الهوية المغربية المتعددة، والاعتراف هو مطعم جل الحركات الاجتماعية². بعد هذا الاعتراف الذي من شأنه أن يشكل مدخلا نحو الديمقراطية، التي لا يمكن فصلها عن التنوع الثقافي، لا زالت الطريق طويلة أمام ترسيخ التعدد اللغوي والتنوع الثقافي في المغرب، حيث إن الفضاء العمومي مثالا لا زالت تهيمن

¹ مصطفى عنتر، المسألة الأمازيغية بالمغرب، من المؤسسة إلى الدسترة، الطبعة الأولى، المغرب، مطبعة النجاح الجديدة، 2022.

² Charles TAYLOR, multiculturalisme, différence et démocratie, traduit de l'anglais par Denis Armand CANAL, 1 ère éd, France, Flammarion, 2009, p 41.

عليه الفرنسية والعربية، كما أن الدولة لم تحسم في إن كانت مستعدة للانتقال من الهوية الإدارية إلى الهوية الثقافية واللغوية¹.

لائحة المراجع :

بالعربية :

- طارق حسن، دستورانية ما بعد انفجارات 2011: قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، الطبعة الأولى، قطر، المركز العربي للأبحاث والدراسات، 2016.
- أتركين محمد، معجم الدستور المغربي، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، المغرب، دار النشر المعاصرة، 2021.
- مالكي محمد، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة الأولى، المغرب، المطبعة والوراقة الوطنية، 2001.
- كيميلكا ويل، أوديسيا التعددية الثقافية: سبر السياسات الجديدة في التنوع، الجزء الأول، ترجمة إمام عبد الفتاح إمام، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، ع 377، يونيو 2011.
- باري بريان، الثقافة والمساواة: نقد مساوئي للتعددية الثقافية، ترجمة كمال المصري، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، ع 382 و 383، نونبر وديسمبر 2011.
- عنتر مصطفى، المسألة الأمازيغية بالمغرب، من المؤسسة إلى الدستور، الطبعة الأولى، المغرب، مطبعة النجاح الجديدة، 2022.
- غلاب عبد الكريم، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب، 1992_1908، الطبعة الثالثة، المغرب، دار النجاح الجديدة، المغرب، 1993.
- الجابري محمد عابد، أضواء على مشكل التعليم بالمغرب، الطبعة الثانية، دار النشر المغربية، المغرب، 1986.
- العروي عبد الله، من ديوان السياسة، الطبعة الثانية، المركز الثقافي العربي، المغرب-لبنان، 2010.
- وأتربوري جون، أمير المؤمنين: الملكية والنخبة السياسية المغربية، ترجمة عبد الغني أبو العزم وآخرون، الطبعة الثانية، المغرب، مطبعة فضالة، 2004.
- حركة المطالبة بدستور ديمقراطي، آراء ومواقف حول الإصلاح الدستوري، الطبعة الأولى، المغرب، دار القلم، 2005.
- سعيد بنيس، حكمة التعدد اللغوي والتنوع الثقافي في المغرب: من الهوية الإدارية إلى الهوية الثقافية واللغوية، في مؤلف جماعي تكريمي للأستاذ عبد الله ساعف بعنوان : العلوم الاجتماعية والتفكير في قضايا

¹ سعيد بنيس، حكمة التعدد اللغوي والتنوع الثقافي في المغرب: من الهوية الإدارية إلى الهوية الثقافية واللغوية، في مؤلف جماعي تكريمي للأستاذ عبد الله ساعف بعنوان : العلوم الاجتماعية والتفكير في قضايا السياسة، الدولة، السياسات، تنسيق طارق وسعيد بنيس، إصدارات مجلة السياسات العمومية، ع 20، ربيع 2016، ص 204_222.

قضايا السياسة، الدولة، السياسات، تنسيق حسن طارق وسعيد بنيس، إصدارات مجلة السياسات
العمومية، ع 20، ربيع 2016، ص 204_222.

الأجنبية:

Les livres :

- . Fukuyama, Francis, the end of history and the last man, 1th ed, New York, the free press, 1992.
- . Pouessel, Stéphanie, les identités amazighes au Maroc, 1^{ère} éd, Maroc, éditions la croisée des chemins, 2011.
- . Ait mouss, Fadma, réseau associatif amazigh : émergence et diffusion, in usages de l'identité amazighe au Maroc, s.d Hassan Rachik, imprimerie anajah aljadida, maroc, 2006.
- . Castells, Manuel, le pouvoir de l'identité à l'ère de l'information, traduit par Paul CHEMLA, 1^{ère} éd, France, éd Fayard, 1999.
- . Hasbi, Aziz, le contexte international de l'adoption de la constitution marocaine du 29 juillet et ses implications, in la constitution de 2011 : éclairages croisés sur le nouveau constitutionalisme marocain, publications de l'association marocaine de droit constitutionnel, Maroc, éd almaarif aljadida, 2014.
- . Taylor, Charles, multiculturalisme, différence et démocratie, 2^{ème} éd, France, Flammarion, 2009.

Les revues :

- . Desrues, Thierry, "le mouvement 20 février et le régime marocain : contestation, révisions constitutionnelles, et élections", l'année du Maghreb, VIII/ 2012, 359-389.

الزمن الرقابي بالمغرب وسؤال فعالية البرلمان في ظل أحادية المجلس وثنائيته.

Oversight time in Morocco and the question of the effectiveness of Parliament in light of the unilateral and dual chambers.

عبد العزيز الصادقي
دكتور في القانون العام

ملخص:

عرف المغرب نوعين من التجارب البرلمانية: برلمان بمجلس واحد.و كان ذلك خلال الولاية التشريعية الثانية و الثالثة و الرابعة و الخامسة.و برلمان بمجلسين و كان ذلك من خلال الولاية التشريعية الأولى و ابتداء من الولاية التشريعية السادسة الى يومنا هذا. وقد اختلفت النتائج الرقابية في ظل التجريبتين. فاختلفت معها الآراء بين مؤيد لبرلمان بمجلسين و بين ومعارض لذلك.

الكلمات المفتاحية:البرلمان المغربي،مجلس النواب،مجلس المستشارين،الرقابة،الأسئلة السفهية،الأسئلة الكتابية

Abstract :

Morocco knew two types of parliamentary experiences: a single-chamber parliament, which occurred during the second, third, fourth, and fifth legislative term. And a two-chamber parliament, which occurred during the first legislative term and from the sixth legislative term to the present day. The supervisory results differed under the two experiments. Opinions differed between supporters of a bicameral parliament and those opposed to it.

Keywords: The Moroccan Parliament, House of Representatives, House of Advisors, Oversight, Oral Questions, Written Questions

مقدمة

تعتبر الوظيفة الرقابية للبرلمان من أهم الوظائف التي يمارسها إلى جانب الوظيفة التشريعية. لهذا، نصت جميع الدساتير التي عرفها المغرب منذ أول دستور له سنة 1962 على الآليات والتقنيات الرقابية المعترف بها للبرلمان في فحصه للنشاط الحكومي.

تأثر المغرب بشكل كبير عند صياغته لهذه الدساتير، بآليات العقلنة البرلمانية التي جاء بها دستور 1958 للجمهورية الفرنسية الخامسة، خصوصا ما يتعلق بتحديد العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث ظهرت هذه العقلنة بشكل كبير في دستور 1970 الذي لم يستمر به العمل طويلا. لتأتي مع دستور 1972. كما شكل، بعد ذلك، دستور 4 شتنبر 1992 قفزة نوعية مهمة وجريئة لتعزيز دور البرلمان في ممارسته للوظيفة الرقابية.

وهكذا فقد تم تحديد عشرون يوما لأجوبة أعضاء الحكومة على أسئلة النواب، كما تم التنصيص لأول مرة على لجان تقصي الحقائق كميكانيزمات رقابية لا ترتب أي جزاء سياسي على الحكومة ولا تؤدي إلى الإطاحة بها. أما الميكانيزمات التي من شأنها إسقاط الحكومة فتتمثل في ثقة مجلس النواب التي تعتبر شرطا ضروريا لمواصلة الحكومة مهامها، بالإضافة إلى كل من ملتصق الرقابة وطلب الثقة .

يراقب البرلمان الأداء الحكومي عبر مجموعة من الآليات إما عن طريق اعتماد نظام الأسئلة أو اللجان. إذ تعتبر الأسئلة من الوسائل التقليدية والرئيسية التي يملكها البرلمان لمتابعة نشاط الحكومة وجمع المعلومات المتعلقة بمختلف القطاعات التابعة لها. ولقد ارتبط تطورها بتطور النظام البرلماني في إنجلترا، ثم انتقلت إلى العديد من الدول التي رأت فيها أسلوبا لتبادل الأفكار والمعلومات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

غير أن أهمية الأسئلة البرلمانية في المغرب ترتبط بعدة اعتبارات تكتسي أحيانا أبعادا قانونية ودستورية وأبعادا سياسية تتصل بطبيعة التركيبة البرلمانية، ووجود أغلبية ساحقة موالية للحكومة، وأحيانا أخرى تكون ذات أبعاد سوسيولوجية تجد مرجعيتها في التصور الذي يكونه بعض البرلمانيين عن وظائفهم، بحيث يحتزلونها في مجرد تبليغ تظلمات السكان عبر الأسئلة المباشرة التي تسمح لهم بالظهور أمام الرأي العام¹.

¹ يحيى حلوي: محاضرات لطلبة السداسي الرابع، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2009-2010، وجدة، المغرب، ص: 12.

جاءت دساتير المملكة منذ دستور 1962 إلى غاية دستور 2011 بمقتضيات تنص على أنه "تخصص بالأسبوعية جلسة في كل أسبوع لأسئلة أعضاء مجلسي البرلمان وأجوبة الحكومة" تدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوما الموالية لإحالة السؤال إليها...¹.

تنقسم الأسئلة البرلمانية استنادا إلى معيار موضوعها إلى أسئلة كتابية تتناول قضايا محلية ذات بعد وطني، وأسئلة شفوية تتناول قضايا وطنية. تصنف الأسئلة الشفهية حسب طبيعتها الشكلية إلى أسئلة عادية، وأسئلة آنية وأسئلة متبوعة بمناقشة.

يبلغ رئيس مجلس النواب أو مجلس المستشارين هذا السؤال إلى الحكومة بعد استشارة رؤساء الفرق بمجرد ما يتوصل به، ويتم الجواب عنه في أول جلسة قادمة للأسئلة الشفهية. يتم اللجوء إلى هذا النوع من الأسئلة مرة واحدة في مدة زمنية محددة، وللحكومة حق رفعها في أجل عشرين يوما، وبعد انصرم هذا الأجل تصبح ضمن الأسئلة العادية، وهي بذلك لا تختمل التأخير ولا التأجيل، وبالتالي فهي وسيلة لمسائلة الحكومة عند حدوث ما ينذر بوجود أزمة².

تعتبر الأسئلة الكتابية من الأدوات الفعالة التي تتوفر عليها البرلمان للحصول على المعلومات والتوضيحات من السلطة التنفيذية. يتم اللجوء إليها حتى خارج دورات البرلمان، كما أنها تعد من الآليات التي يلجأ إليها أعضاء مجلس النواب ومجلس المستشارين في مجال المراقبة السياسية.

هكذا فمراقبة الأداء الحكومي من قبل البرلمان لا يقتصر عن الأسئلة الشفهية والكتابية، بل يتعداها في ظل الدستور الجديد إلى الأسئلة الشفهية الشهرية الموجهة إلى رئيس الحكومة حول السياسة العامة ثم الجلسة السنوية حول تقييم السياسات العمومية للحكومة من طرف البرلمان³.

تعد التجربة البرلمانية المغربية واحدة من أكثر التجارب تمثلا في العالم العربي، فقد اختار الملك الراحل الحسن الثاني النظام البرلماني، منذ السنوات الأولى للاستقلال. وحتى قبل أن يضع أول دستور للبلاد سنة 1962، فإن المغرب عرف البوادر الأولى للنظام البرلماني خلال الفترة الممتدة ما بين 1956 و 1959، أطلق عليها آنذاك المجلس الوطني. احتضنت قاعة تابعة لكلية الآداب بالرباط أولى جلسات «البرلمان». وكانت تعقد بها النقاشات ودراسة القوانين، بالنظر إلى أن البلاد التي دخلت لتوها مرحلة ما بعد الاستقلال، ولم تكن تتوفر على بناية مستقلة، تسمى مؤسسة تشريعية.

¹ الفصل 100 من دستور 2011.

² عبد الغني اعبيزة: "المراقبة البرلمانية للأداء الحكومي دراسة نظرية وتطبيقية للمتمس الرقابة"، دار القلم للطباعة و النشر والتوزيع، طبعة 2009، ص 102.

³ المادة 278 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2017.

ومن هذا المنطلق سنتحدث في هذا المقال على موضوع الزمن الرقابي للبرلمان المغربي منذ سنة 1962 إلى غاية دستور 2011 اعتمادا على الحصيلة الرقابية المقدمة من طرف البرلمان وخاصة الاسئلة الكتابية والشفوية والتي لها ارتباط متين بموضوع المقال، مروراً بأبرز المحطات التاريخية الصعبة، وأيضاً تلك التي عرفت انفراجاً ولو نسبياً. وعليه، فالإشكالية الأساسية تتمحور حول الجدوى من اعتماد ثنائية المجلس بالبرلمان المغربي؟ وهل ذلك ساهم في تجويد والرفع من فعالية الوظيفة الرقابية للبرلمان؟

معتمدين في ذلك على المنهج التحليلي والوصفي وعلى التصميم الآتي:

المطلب الأول: الزمن الرقابي في ظل البرلمان بمجلس واحد.

المطلب الثاني: الزمن الرقابي في ظل الثنائية المجلسية .

المطلب الأول: الزمن الرقابي في ظل برلمان بغرفة واحدة.

أخذ البرلمان المغربي، كتعبير عن إرادة الأمة، مكانته في الهيكلة المؤسساتية انطلاقاً من 1963، بعد المصادقة على أول دستور سنة قبل ذلك. وكان يتشكل من مجلس للنواب يتكون من 144 عضواً، ومجلس للمستشارين يتكون من 120 عضواً مع نصف ولاية تتجدد كل ثلاث سنوات. غير أن هذا البرلمان لم يعمر طويلاً بسبب إعلان حالة الاستثناء سنة 1965. وقد فرضت الظروف السياسية آنذاك، إطلاق نوع من التجربة لترسيخ النموذج المغربي للتمثيلية البرلمانية. وتميزت الولاية التشريعية الثانية، خمس سنوات بعد ذلك، بإرساء نظام الأحادية البرلمانية لأول مرة في تاريخ المغرب، لكنها لم تدم طويلاً (أقل من سنة) مقلصة بالتالي من عمر الغرفة الوحيدة التي كانت تتكون من 240 نائباً في أعقاب أحداث الصخيرات¹.

وقد عمل البرلمان المغربي بنظام الغرفة الواحدة في الولايات التشريعية الثانية والثالثة والرابعة والخامسة.

الفرع الأول: الزمن الرقابي خلال الولاية التشريعية الثانية والثالثة.

جرت الولاية التشريعية الثانية تحت ظل دستور 1970، أما الولاية التشريعية الثالثة فكانت في كنف دستور 1972، والذي عرف ثلاث مراجعات، وشملت مراجعة 23 ماي 1980 لتمديد الولاية البرلمانية من أربع سنوات إلى ست سنوات.

أولاً: الزمن الرقابي خلال الولاية التشريعية الثانية (1970-1971).

عرفت هذه الولاية توقف المؤسسة التشريعية نظراً لحالة الاستثناء التي عرفها المغرب، والتي دامت خمس سنوات، برغبة الملك الراحل الحسن الثاني حيث كانت الديمقراطية معطلة والبرلمان لا ينتج شيئاً ولم ينتج عنه أي مقترح قانون أو مشروع قانون. لقد نص دستور 1962 في فصله السابع والعشرين على أن للملك حق حل مجلسي البرلمان أو أحدهما، كما يمكن للملك الإعلان عن حالة الاستثناء بظهير شريف بعد استشارة رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين ورئيس المجلس الدستوري وتوجيه خطاب للأمة وفق الفصل تسعة وخمسون².

¹ الصلاحيات الجديدة لبرلمان ما بعد الانتخابات، <https://www.maghress.com/mohammediapress/14713>

² الفصل 27 من الدستور المغربي لسنة 1962.

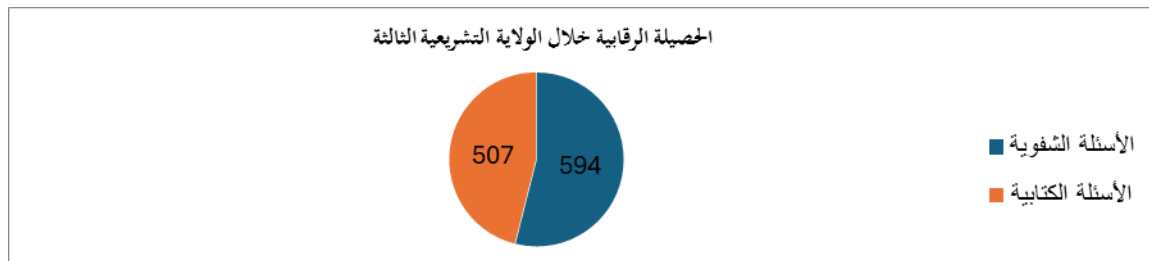
لقد أعقبت حالة الاستثناء أحداث 23 مارس التي هزت مدن كثيرة من بينها الدار البيضاء والتي كانت شرارتها الأولى من الحركة الطلابية، ثم انضم إليها الأطر والمتقنون والتجار العمال كذلك.

وقد أكد الملك الراحل الحسن الثاني على أن حالة الاستثناء تتضمن برنامجاً إصلاحياً وثورياً بقيادته بطبيعة الحال بواسطة مراسيم القوانين، وقد تضمن هذا البرنامج عدة محاور، كان أبرزها محاربة الرشوة ومعاقبة ناهبي المال العام، وإنهاء مؤسسات دستورية، بالإضافة إلى الاهتمام بالتعليم ودعم صلاحيات المجالس البلدية والقروية. وقد أكد جل متتبعي الشأن السياسي آنذاك أن حالة الاستثناء تعتبر بداية معركة لن تنتهي بين الملك والمعارضة. حيث إن الملك قام بتجميع كل السلط بيده.

ثانياً: الزمن الرقابي خلال الولاية التشريعية الثالثة (1977-1983).

بدأت الولاية التشريعية الثالثة سنة 1977، وهي الأولى من نوعها التي استوفت مدتها طبقاً لمقتضيات دستور 1972، والذي تم تعديله سنة 1980، إذ امتدت هذه الولاية من 1977 إلى غاية 1983¹، بمجلس واحد تكون من 267 عضواً، 176 منهم تم انتخابهم بالاقتراع العام المباشر، بينما تم انتخاب 88² منهم بالاقتراع الغير المباشر.

عرفت هذه الولاية 12 دورة في 6 سنوات، تمت الإجابة عن 1101 سؤالاً، منها 594 سؤالاً شفويًا و 507 سؤالاً كتابيًا.



المصدر: الموسوعة الخمسينية للبرلمان المغربي مبيان خاص بمجلس النواب

الملاحظ أن الولاية التشريعية الثالثة عرفت ارتفاعاً في عدد الأسئلة المطروحة بالمقارنة مع الولايتين السابقتين، حيث تضاعف عدد الأسئلة المطروحة بالنسبة % 1000.

¹ الصلاحيات الجديدة لبرلمان ما بعد الانتخابات، <https://www.maghress.com/mohammediapress/14713>

² <https://www.parlement.ma/ar/%D8%A8%D8%AE%D8%B5%D9%88%D8%B5-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%B1%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%BA%D8%B1%D8%A8%D9%8A>

وقد تفاوت عدد الأسئلة خلال دورات الولاية على الشكل التالي:

- خلال السنة التشريعية الأولى من الولاية الثالثة، بلغ عدد الأسئلة المجابة عنها 266 سؤالاً، بنسبة عامة بلغت 24,15%، منها 87 سؤالاً شفهيًا، و179 سؤالاً كتابيًا.

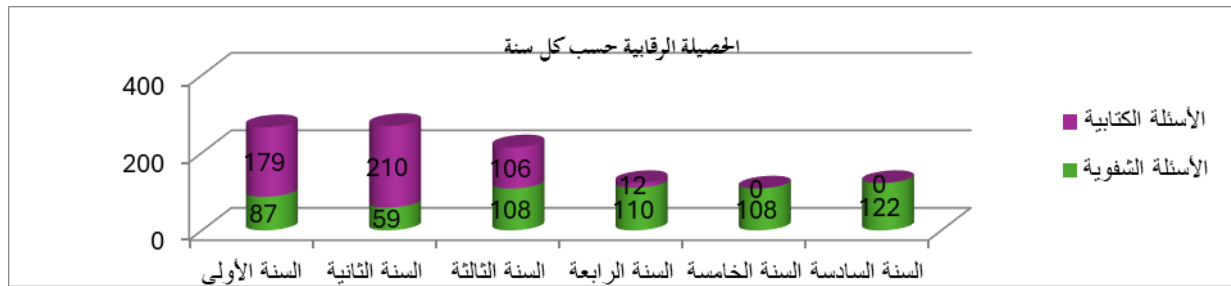
- خلال السنة التشريعية الثانية من الولاية الثالثة، بلغ عدد الأسئلة المجابة عنها 269 سؤالاً، بنسبة عامة بلغت 24,43%، منها 59 سؤالاً شفهيًا، و 210 سؤالاً كتابيًا.

- خلال السنة التشريعية الثالثة من الولاية الثالثة، بلغ عدد الأسئلة المجابة عنها 214 سؤالاً، بنسبة عامة بلغت 19,43%، منها 108 سؤالاً شفهيًا، و 106 سؤالاً كتابيًا.

- خلال السنة التشريعية الرابعة من الولاية الثالثة، بلغ عدد الأسئلة المجابة عنها 122 سؤالاً، بنسبة عامة بلغت 11,08%، منها 110 سؤالاً شفهيًا، و 12 سؤالاً كتابيًا.

- خلال السنة التشريعية الخامسة من الولاية الثالثة، بلغ عدد الأسئلة المجابة عنها 108 سؤالاً، بنسبة عامة بلغت 9,80%، منها 108 سؤالاً شفهيًا، و 00 سؤالاً كتابيًا.

- خلال السنة التشريعية السادسة من الولاية الثالثة، بلغ عدد الأسئلة المجابة عنها 122 سؤالاً، بنسبة عامة بلغت 11,08%، منها 122 سؤالاً شفهيًا، و 00 سؤالاً كتابيًا.



كما نلاحظ أن بعض القطاعات الوزارية قد حظيت بعدد كبير من الأسئلة، فوزارة الفلاحة و الإصلاح الزراعي قد أجابت عن 182 سؤالاً بالنسبة 16,53%، ولعل هذا الاهتمام الكبير بالقطاع الفلاحي راجع الى التوجه الفلاحي الذي كان ينفذه المغرب في تلك الفترة.

ثم وزارة التجهيز و الإنعاش الوطني ب 105 سؤالا بالنسبة %9,53، ثم وزارة التجارة و الصناعة والسياحة ب 73 سؤالا بالنسبة %6,63.

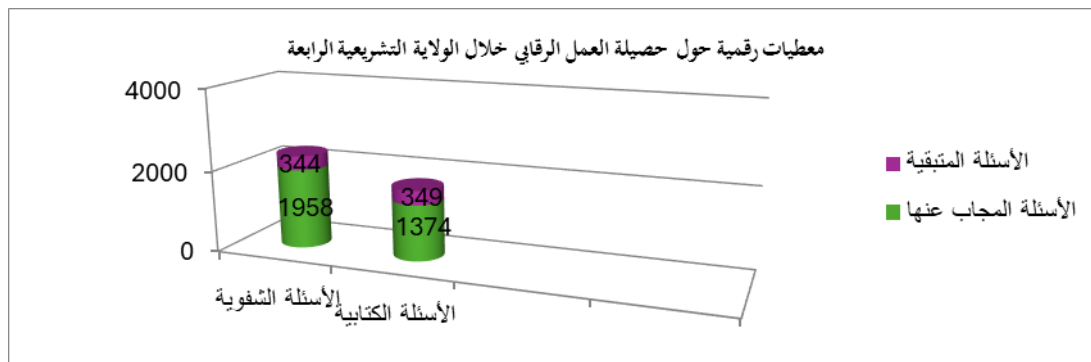
في حين، نلاحظ أن بعض القطاعات الوزارية لم تتعدى عدد اجتباها 5 أو 6، كالأمانة العامة للحكومة، و كتابة الدولة في التعليم و البحث العلمي، بنسبة لم تتجاوز %0,45.

الفرع الثاني: الزمن الرقابي خلال الولاية التشريعية الرابعة والخامسة.

جاءت الولاية التشريعية الرابعة في 1984 وهي الأطول في تاريخ البرلمان المغربي، حيث تم تمديدتها بشكل استثنائي لسنتين بقرار من جلالة المغفور له الحسن الثاني¹، وذلك بسبب تطورات القضية الوطنية.

أولاً: الزمن الرقابي خلال الولاية التشريعية الرابعة (1984-1992).

امتدت الولاية التشريعية الرابعة من 1984 الى 1992، في ظل دستور 1972، برلمان بمجلس واحد تكون من 306 عضوا، انتخب 204 منهم بالاقتراع العام المباشر و 60 من مستشاري الجماعات المحلية و 42 من منتخبي الغرف المهنية. بلغ خلالها عدد الأسئلة المطروحة 4156 سؤالا، بمعدل 13 سؤالا لكل عضو، منها 2443 سؤالا شفهيًا، أجابت الحكومة على 1958 سؤالا، أي بنسبة بلغت %80.14، أما عدد الأسئلة المتبقية بلغ 344 سؤالا، أي بنسبة %14.08، و بلغ عدد الأسئلة المسحوبة 141 سؤالا. و أما الأسئلة الكتابية فقد وصل الى 1713 سؤالا، أجابت الحكومة على 1374 سؤالا، أي بنسبة %80.21 و بلغ عدد الأسئلة المتبقية 349 سؤالا، بنسبة %17.14.



¹ الصلاحيات الجديدة لبرلمان ما بعد الانتخابات، <https://www.maghress.com/mohammediapress/14713>

-المصدر: الموسوعة الخمسينية للبرلمان المغربي مبيان خاص بمجلس النواب

انطلاقا من المبيان أعلاه، نلاحظ أن عدد الأسئلة الشفوية المطروحة أكثر من الأسئلة الكتابية، و أن الحكومة قد أجابت عن معظم الأسئلة المطروحة عليها بنسبة تفوق 80% ، و بالرجوع الى المبيان أسفله نلاحظ أن بعض الوزارات شهدت عددا كبيرا من الأسئلة كقطاع التربية الوطنية الذي عرف طرح 268 سؤالا شفويا و 151 سؤالا كتابيا، وقطاع الصحة العمومية الذي عرف طرح 138 سؤالا شفويا و 118 سؤالا كتابيا، وقطاع الطاقة و المعادن ب 131 سؤالا شفويا و 112 سؤالا كتابيا، وقطاع الفلاحة ب 347 سؤالا شفويا و 149 سؤالا كتابيا، وقطاع الأشغال العمومية ب 216 سؤالا شفويا و 273 سؤالا كتابيا. وبالمقابل، نلاحظ أن بعض الوزارات لم تشهد ولا سؤالا واحدا، كوزارة الدولة، الأقاليم الصحراوية، وهناك بعض الوزارات التي عرفت طيلة الولاية التشريعية طرح سؤال أو سؤالين فقط، كوزارة الاستثمارات الخارجية وزارة العلاقات مع البرلمان.

عرفت هذه الولاية تشكيل لجنة لتقصي الحقائق حول الإضراب العام و ما رافقه من أحداث التي شهدتها مدينة فاس في 14 دجنبر 1990، قدمت اللجنة تقريرها في 14 أبريل 1992.

تميزت دورة أبريل من السنة التشريعية السادسة من الولاية التشريعية الرابعة بتقديم ملتئم الرقابة من طرف فرق و أحزاب المعارضة بمجلس النواب المنتمين لكل من حزب الاستقلال و الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية و حزب التقدم و الاشتراكية و منظمة العمل الديمقراطي الشعبي، و خلال الجلسة العامة ليوم 14 ماي 1990، و استنادا لمقتضيات الفصل 75 من دستور 1972 الذي يخول لمجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤولياتها و ذلك بالمصادقة على ملتئم الرقابة تؤدي الموافقة عليه الى استقالة جماعية، تقدمت الفرق المذكورة بملتئم رقابة مطالبة بعرضه على مجلس النواب للتصويت عليه.

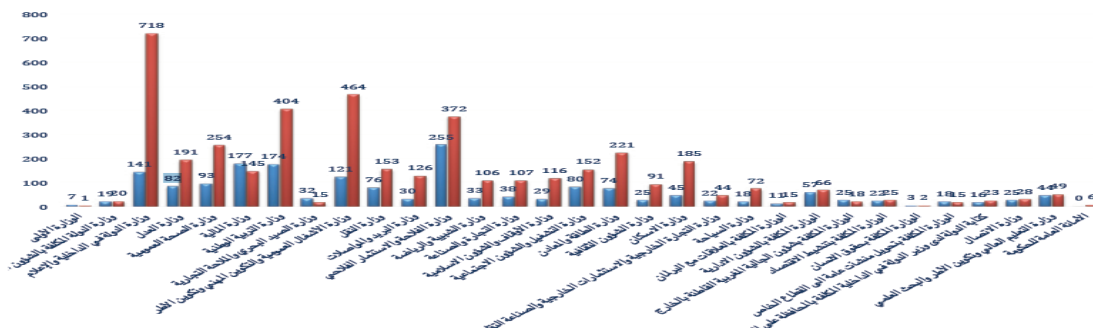
و في 17 ماي 1990 انطلقت الجلسة الأولى المخصصة لمناقشة الملتئم المذكور، حيث استغرقت دراسة هذا الأخير 27 ساعة، تم توزيعها على خمس جلسات عامة، تدخل خلالها 16 نائبا من المعارضة، و 8 من الأغلبية، كما أجاب الوزراء على مختلف التدخلات و الإستفسارات، و قد انتهت هذه المناقشات برفض المجلس للملتئم الرقابة يوم 20 ماي 1990.

ثانيا: الزمن الرقابي خلال الولاية التشريعية الخامسة (1993-1997).

عاد العمل بنظام الأحادية البرلمانية مع دستور 1992 والتي مهدت لانتخابات 1993، تمخض عنها برلمان يضم 333 نائبا لولاية تمتد لستة سنوات، ينتخب ثلثهم بالاقتراع العام المباشر. غير أن هذه الولاية لم تستكمل مدتها بسبب الإصلاح الدستوري لشتنبر 1996 الذي أعاد العمل بنظام الثنائية البرلمانية¹.

امتدت الولاية التشريعية الخامسة من سنة 1993 إلى سنة 1997، تكون من 333 عضوا، 222 انتخبوا بالاقتراع العام المباشر، و 111 عضوا بالاقتراع الغير المباشر من لدن هيئة ناعبة تألفت من أعضاء المجالس الحضرية و القروية و من لدن هيئات ناعبة تألفت من المنتخبين في الغرف المهنية و ممثلي المأجورين.

خلال هذه الولاية تم طرح 2988 سؤالاً، بمعدل 8,97 سؤال لكل عضو، تمت الإجابة عن % 64,60 من الأسئلة الشفوية من أصل 2988 سؤال شفوي أما بالنسبة للأسئلة الكتابية فقد تمت الإجابة عن أكثر من 80% من الأسئلة المطروحة ، أغلب هذه الأسئلة كانت كتابية أو شفوية كانت موجهة إلى وزارات مكلفة بالقطاعات الاجتماعية وذلك راجع للظرفية الاقتصادية و الاجتماعية التي كان يعرفها المغرب و أيضا راجع إلى رغبة النظام السياسي المغربي في تلك الحقبة الانفتاح على قوى المعارضة السياسية للتمهيد لما سيمسى لاحقا التناوب التوافقي .



مبيان الأسئلة الشفوية والكتابية المجاب عنها

إن من بين 7400 سؤال شفوي وكتابي خص مختلف القطاعات تم الإجابة عن 4316 سؤال فقط وقد كانت الاجابات من وزارة الداخلية و الاعلام و بعض الوزارات ذات الصبغة الاجتماعية ،وهنا نذكر ايضا برغبة النظام بالانفتاح على المعارضة وكذلك رغبة هذه الاخيرة من داخل البرلمان في ولايته الخامسة التي امتدت أربع دورات القيام بدورها بغرض استغلال الزمن الرقابي الذي يخوله لها القانون .فخلال الاربع دورات تمت الاجابة كما قلنا سابقا على 4316 سؤال شفوي وكتابي اي بمعدل 1076 جواب في كل دورة مما نستنتج

¹ الصلاحيات الجديدة لبرلمان ما بعد الانتخابات، <https://www.maghress.com/mohammediappress/14713>

-وبالمقارنة مع الولايات السابقة -فالبرلمان خلال الولاية الخامسة برمج اجابة عن اسئلة اكثر مما كان عليه الامر من قبل ،وهنا نشير ان النظام المعتمد للبرلمان المغربي في هذه الفترة كان نظام المجلس الاحادي ،و هنا نتساءل إن كانت للحصص الزمنية المخصصة للإجابة عن الأسئلة الشفوية و الكتابية الأثر العميق في تدبير الزمن البرلماني ،خاصة في ولاية عرفت أحادية برلمانية ودينامية على المستوى السياسي وتجابوا من طرف النظام السياسي الحاكم .

المطلب الثاني: الزمن الرقابي في ظل برلمان بغرفتين.

عاد العمل بنظام الثنائية البرلمانية .وقد حدد دستور 1996 أعضاء مجلس المستشارين في 270 عضوا ومنحهم اختصاصات تضاهي تلك التي يتمتع بها مجلس النواب (325 عضوا). وعلى ضوء هذه التجربة المختلطة، ارتفعت أصوات تطالب بعودة نظام الأحادية البرلمانية، أو على الأقل إعادة النظر في اختصاصات الغرفة الثانية حتى لا تكون صورة طبق الأصل للغرفة الأولى. وقد جاء دستور يوليو 2011 استجابة لهذه المطالب، حيث أحدث تعديلات عميقة على اختصاصات الغرفتين وتنظيم العمل التشريعي في اتجاه تحقيق تكامل أكبر وتكريس انتظارات الأمة على مستوى التعددية والتوازن بين السلطات والحكامة الجيدة المؤسساتية¹.

الفرع الأول: الزمن الرقابي خلال الولاية التشريعية الأولى والسادسة.

انطلقت أول تجربة تشريعية، مع أول دستور في البلاد، وكانت أول ولاية تشريعية برلمان بغرفتين، ثم توقف العمل بالغرفتين في الولايات اللاحقة، ليتم الرجوع الى العمل بنظام البرلمان بغرفتين في الولاية التشريعية السادسة.

أولا: الزمن الرقابي خلال الولاية التشريعية الأولى (1963-1965).

انطلقت أول تجربة تشريعية، بالمعايير المتعارف عليها لمفهوم المؤسسة التشريعية، سنة بعد إقرار الدستور المغربي. كان ذلك سنة 1963، وضعت خلالها الأسس لنظام الثنائية البرلمانية، أي برلمان بغرفتين. وقد جرت أول انتخابات تشريعية سنة 1963، وانتهت بانتخاب مجلس للنواب يضم في عضويته 144 عضوا انتخبوا بالاقتراع العام

¹ الصلاحيات الجديدة لبرلمان ما بعد الانتخابات، <https://www.maghress.com/mohammediapress/14713>

المباشر لمدة أربع سنوات، بالمقابل شغل عضوية مجلس المستشارين 120 عضوا انتخبوا بالاقتراع العام غير المباشر، تقرر أن يتم تحديد نصفهم كل ثلاث سنوات.

وامتدت هذه الولاية لستين في ظل الثنائية المجلسية واعتمد المغرب على هذه الأخيرة لتمثيل الجماعات المحلية و القطاعات الاجتماعية والاقتصادية والمهنية.

الجدول الأول الخاص بمجلس النواب¹.

المجموع	الأسئلة الشفوية والكتابية				القطاع الحكومي
	ربيع 1965	خريف 1964	ربيع 1964	خريف 1963	
	كتابية	شفوية	كتابية	شفوية	
02	-	-	02	-	الوزارة الأولى
05	01	-	04	-	وزارة الداخلية
03	02	-	01	-	وزارة الشؤون الخارجية
01	-	-	01	-	وزارة التعليم
02	-	-	02	-	وزارة العدل
03	-	-	03	-	وزارة الشغل والشؤون الاجتماعية
16	03	-	13	-	المجموع

الجدول الخاص بمجلس المستشارين

المجموع	الأسئلة الشفوية والكتابية				القطاع الحكومي
	ربيع 1965	خريف 1964	ربيع 1964	خريف 1963	
	كتابية	شفوية	كتابية	شفوية	
-	-	-	-	-	الوزارة الأولى
-	02	-	02	-	وزارة الداخلية
-	-	-	-	-	وزارة الشؤون الخارجية
-	-	-	-	-	وزارة التعليم
-	-	-	-	-	وزارة العدل
-	04	-	04	-	وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي
-	01	-	01	-	وزارة الأشغال العمومية والائتماع الوطني
-	-	-	-	-	وزارة الشغل والشؤون الاجتماعية
-	07	-	07	-	المجموع

بالرجوع إلى الجدول أعلاه نلاحظ أنه لم يتم الإجابة عن أي سؤال شفوي خلال الولاية التشريعية الأولى، وأن عدد الأسئلة الكتابية المجاب عنها خلال الدورة الربيعية الأولى من السنة الأولى خلال الولاية التشريعية الأولى بلغ 17 سؤال تتوزع على الوزارات الآتية: الوزارة الأولى ووزارة العدل بسؤالين، وزارة الداخلية بأربعة أسئلة، وزارة الشؤون الخارجية ووزارة التعليم بسؤال واحد، ووزارة الشغل والشؤون الاجتماعية

¹ الموسوعة الخمسينية للبرلمان المغربي مبيان خاص بمجلس النواب

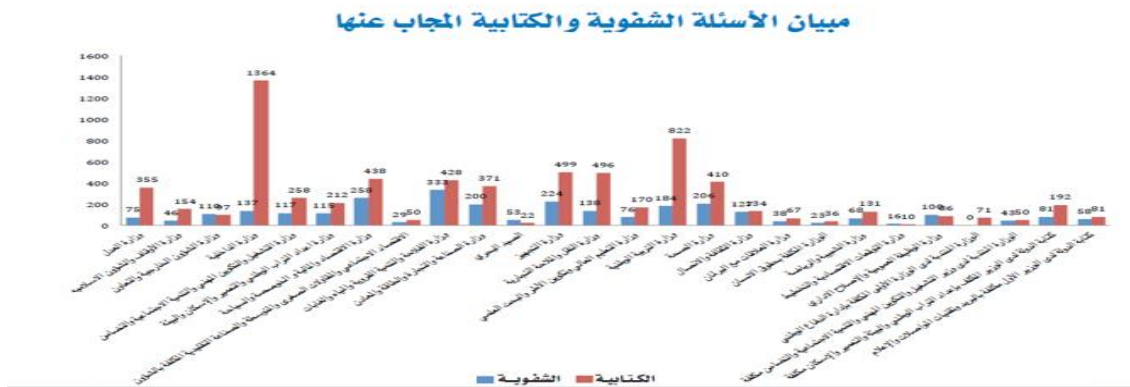
بثلاثة أسئلة. أما بخصوص مجلس المستشارين فخلال السنة الأولى من الولاية التشريعية الأولى لم تعرف الإجابة عن أي سؤال كتابي كان أو شفوي.

عرفت السنة الثانية من هذه الولاية التشريعية الإجابة عن 7 أسئلة شفوية تتوزع حسب الوزارات الآتية: وزارة الداخلية بسؤالين ووزارة الفلاحة والإصلاح الزراعي بأربعة أسئلة ووزارة الأشغال العمومية والإنعاش الوطني بسؤال واحد، أما الأسئلة الكتابية فلم يتم الإجابة عن أي سؤال.

وبرأينا، فإن النتائج الواردة في الجدول السالف الذكر راجعة إلى ضعف العمل الرقابي في تلك الفترة رغم ما كان يتوفر عليه البرلمان من كفاءات من المستوى العالي جداً، وتماطل الحكومة بخصوص الإجابة عن الأسئلة.

ثانياً: الزمن الرقابي خلال الولاية التشريعية السادسة (1997-2002).

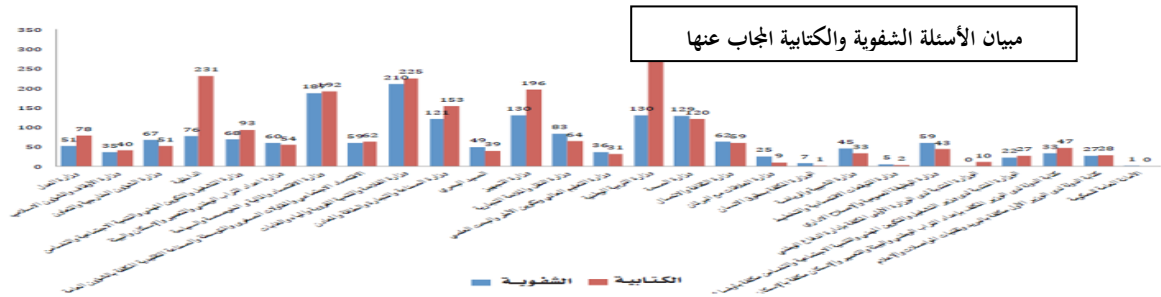
عرف المغرب مراجعة دستورية سنة 1996 كان الهدف الأساسي منه هو استكمال عملية الإصلاح السياسي والدستوري والاقتصادي والإداري، وما يميز دستور المراجع لسنة 1996 هو العودة إلى الثنائية المجلسية وذلك بهدف تعزيز الوظيفة الرقابية للبرلمان. وظيفة رقابية ستعكس لا محالة على الزمن الرقابي للبرلمان بمجلسيه .



المصدر: الموسوعة الخمسينية للبرلمان المغربي مبيان خاص بمجلس النواب

إن الولاية التشريعية السادسة عرفت دينامية على مستوى الإجابة عن الأسئلة الكتابية فعلى مستوى مجلس النواب تمت الإجابة عن 2855 سؤال شفوي تم طرحه من أصل 4760 ،أما كتابيا فتم طرح 7304 تم الإجابة عن 6759 سؤال 545 للولاية التشريعية

اللاحقة ،و من أصل 7304 سؤال كتابي طرح بمجلس المستشارين تم طرح 3115 فتحت الاجابة عن 1809 لتبقى 429 سؤال للولاية التشريعية اللاحقة. أما كتابيا فمن بين 2325 تمت الإجابة عن 2198. هنا نلاحظ ومن خلال المبيانين الأول الخاص بمجلس النواب و الثاني الخاص بمجلس المستشارين انه في كل دورة تشريعية تكون هنالك استجابة من طرف الحكومة وفق زمن رقابي معقول على اسئلة النواب و المستشارين.



مصدر: تقرير الخمسينية للبرلمان المغربي

يمكن ان نستنبط من خلال المبيانين اعلاه، الأول -الخاص بمجلس النواب والثاني الخاص بمجلس المستشارين - أنه رغم تراكم الاسئلة الشفوية و الكتابية في فترة سياسية اطلق عليها بالتناوب التوافقي، أن هناك استغلال رشيد لزمن الرقابي على عمل الحكومي في مختلف القطاعات كما نلاحظ ان الجدولة التي وضعها البرلمان اتت اكلها في الرقابة على القطاعات الحكومية.

الفرع الثاني: الزمن الرقابي خلال الولاية التشريعية السابعة والثامنة والتاسعة والعاشر.

عرف دستور 1996 ولايتان تشريعتان، بمجلس النواب ينتخب أعضاؤه بالاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات، ومجلس المستشارين الذي تكون من 270 أعضاء انتخبوا لمدة تسع سنوات.

أولاً: الزمن الرقابي خلال الولاية التشريعية السابعة: (2002-2007).

امتدت الولاية التشريعية السابعة ما بين عامي 2002 إلى عام 2007، وهي الولاية الثانية في ظل دستور 1996، وقد عرفت الكثير من الأسئلة الموجهة للحكومة سواء كانت شفوية أو كتابية وسواء كانت موجهة الى قبل مجلس النواب أو مجلس المستشارين كما هو مبين في الجدول التالي:

. معطيات رقمية حول الحصيلة الرقابية :

مجلس النواب		مجلس المستشارين	
الأسئلة الشفوية		الأسئلة الشفوية	
الأسئلة المطروحة	5409	الأسئلة المطروحة	3179
الأسئلة المجاب عنها	3180	الأسئلة المجاب عنها	1990
الأسئلة المسحوبة	222	الأسئلة المسحوبة	341
الأسئلة المتبقاة	2006	الأسئلة المتبقاة	848
الأسئلة الكتابية		الأسئلة الكتابية	
الأسئلة المطروحة	14862	الأسئلة المطروحة	680
الأسئلة المجاب عنها	13259	الأسئلة المجاب عنها	603
الأسئلة المسحوبة	23	الأسئلة المسحوبة	2
الأسئلة المحولة	491	الأسئلة المحولة	133
الأسئلة المتبقاة	1580	الأسئلة المتبقاة	75

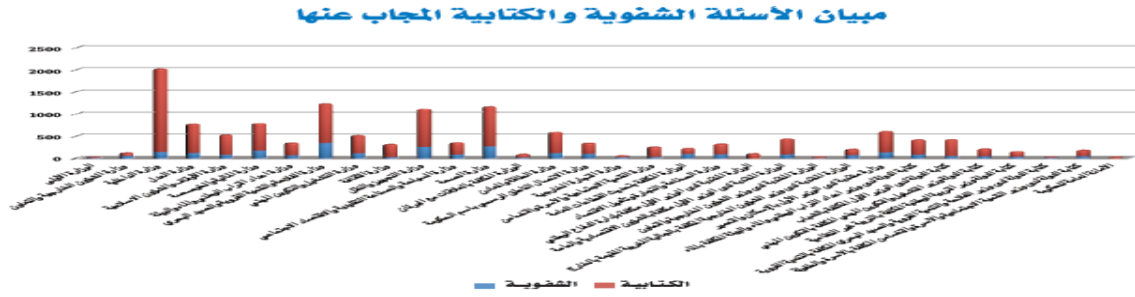
من خلال الجدول اعلاه يتبين ان الاسئلة المطروحة من قبل مجلس النواب عددها 5409سؤالا، اجيب عن 3180سؤالا أي بما نسبته 58%، وقد تم سحب 222 أي بنسبة 4% تقريبا، وبذلك يتبقى 2006 سؤالاً أي بنسبة 37%، هذا بالنسبة للأسئلة الشفوية.

أما الاسئلة الكتابية المطروحة من قبل مجلس النواب فهي كثيرة تفوق الاسئلة الشفوية، فنجد ان عدد الاسئلة الكتابية المطروحة قد بلغ 14862سؤالا، اجيب عن 13259 سؤالاً أي بنسبة 89%، وتم سحب 23سؤالا بنسبة لا تصل الى 1%. وتم تحويل 491سؤالا أي بنسبة 3% وبذلك بقي 1580 سؤالاً لم يتم الاجابة عنها ونسبتها 10%، هذا فيما يخص مجلس النواب.

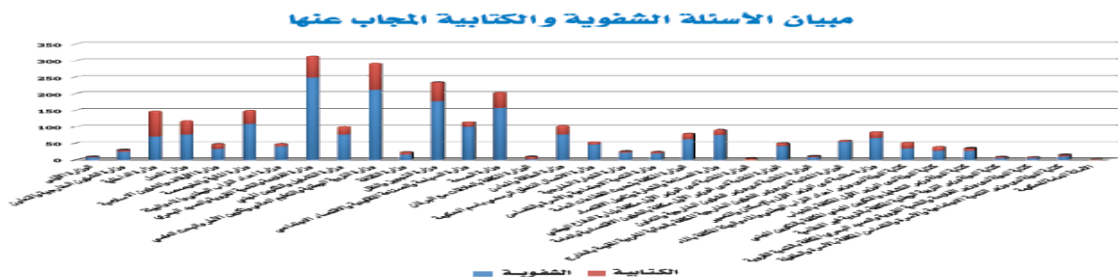
اما على مستوى مجلس المستشارين فالأسئلة الشفوية المطروحة بلغت 3179، اجيب عن 1990 سؤالاً، أي بنسبة 62%، وقد تم سحب 341 سؤالاً أي ما يقارب 10% . وبذلك يتبقى من الاسئلة 848 سؤالاً لم يتم الإجابة عنها بنسبة 26% . اما الاسئلة الكتابية فهي قليلة على عكس الأسئلة الشفوية، فكما نرى من خلال الجدول اعلاه تم طرح 680 سؤالاً كتابياً، اجيب عن 603 أي بنسبة 88%، وقد تم سحب سؤالين، وتحويل 133 سؤالاً أي بنسبة 19%، وبقي 75 سؤالاً دون اجابة أي ما يعادل 11% .

والملاحظ في هذه الولاية ان نسبة الاسئلة الكتابية المطروحة من قبل مجلس النواب أكثر من الاسئلة الشفوية على عكس مجلس المستشارين حيث كانت نسبة الاسئلة الشفوية المطروحة من قبله أكثر من الاسئلة الكتابية.

وان اكثر القطاعات الوزارية التي كان لها حصة الاسد من الاسئلة الكتابية هي وزارة الداخلية، اما من الاسئلة الشفوية فكانت وزارة الفلاحة والتنمية القروية متقاربة مع وزارة النقل والتجهيز ووزارة الصحة ، هذا فيما يخص الاسئلة الموجهة من قبل مجلس النواب .



اما الاسئلة المطروحة من قبل مجلس المستشارين فاكثر الوزارات المسؤولة كتابيا وشفويا هي وزارة الفلاحة والتنمية القروية تليها وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي، ثم وزارة التجهيز والنقل كما هو مبين في الشكل التالي:



ثانيا: الزمن الرقابي خلال الولاية التشريعية الثامنة (2007-2011).

ومن خلال الحصيلة المسجلة فيما يخص الأسئلة الكتابية والشفوية الخاصة بالسنوات الأربع من الولاية التشريعية الثامنة 2007-2012، تمت الإجابة عن 447 سؤال كتابي من 539 سؤالا مطروحا من قبل مجلس المستشارين. أما بالنسبة لمجلس النواب، فقد تم طرح 7945 سؤال كتابي، أجابت الحكومة عن 6605. أما فيما يخص الأسئلة الشفهية العادية، فقد تم تسجيل ما مجموعه 1687 بمجلس النواب، تمت الإجابة عن 707 سؤال. و 828 سؤال طرح بمجلس المستشارين تمت الإجابة عن 404 سؤال.

- معطيات رقمية حول الحصيلة الرقابية

على مستوى مجلس النواب		على مستوى مجلس المستشارين	
الأسئلة الشفوية		الأسئلة الشفوية	
5034	الأسئلة المطروحة	1989	الأسئلة المطروحة
2844	الأسئلة المجاب عنها	1786	الأسئلة المجاب عنها
248	الأسئلة المسحوبة	137	الأسئلة المسحوبة
1942	الأسئلة المتبقاة	لا شيء	الأسئلة المتبقاة
الأسئلة الكتابية		الأسئلة الكتابية	
8969	الأسئلة المطروحة	488	الأسئلة المطروحة
7623	الأسئلة المجاب عنها	486	الأسئلة المجاب عنها
9	الأسئلة المسحوبة	1	الأسئلة المسحوبة
366	الأسئلة المحولة	32	الأسئلة المحولة
1336	الأسئلة المتبقاة	لا شيء	الأسئلة المتبقاة

هكذا يتبين أن هناك إقبال متزايد من قبل البرلمان المغربي عن الأسئلة بنوعيتها، وذلك بغية رقابة فعالة على العمل الحكومي، إلا أننا لم نصل بعد إلى مستوى عديد من الدول التي تكون فيها الأسئلة وسيلة فعالة للرقابة لكون العديد من الأسئلة تبقى بدون إجابة، وأخرى لا تدرج بجدول الجلسات.

ثالثا: الزمن الرقابي خلال الولاية التشريعية التاسعة (2011-2016).

في 29 يوليوز 2011 صدر للمملكة المغربية دستور جديد، جاء لتعزيز بناء دولة الحق والقانون، وتقوية مؤسسات دولة حديثة وارساء دعائم مجتمع متضامن يتمتع فيه الجميع بالأمن، والحرية، والكرامة، والمساواة. وقد أبقى هذا الدستور على نظام الثنائية البرلمانية، حيث بقي كل من مجلس النواب ومجلس المستشارين، وذلك بموجب الفصل 60 منه. وببداية العمل بالدستور الجديد لعام 2011، انتهت الولاية التشريعية الثامنة لتبدأ ولاية تشريعية جديدة وهي الولاية التاسعة الحالية، والتي بدأت من عام 2011 وما زالت مستمرة الى وقتنا الحالي. حيث يتكون مجلس النواب من 395 عضوا، ومجلس المستشارين من 120 عضوا.

تميزت هذه الولاية بحركية نشيطة في عملية الرقابة، خصوصا مع تنصيب دستور 2011 على الجلسة الشهرية التي يحضر فيها رئيس الحكومة للإجابة عن أسئلة البرلمان بخصوص السياسة العامة للحكومة.

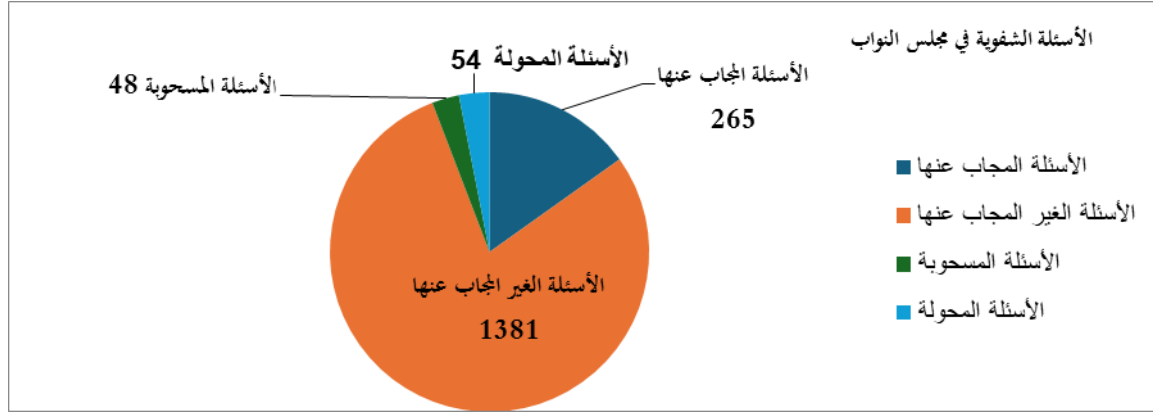
عرفت الولاية التشريعية التاسعة طرح العديد من الاسئلة الرقابية الموجهة للحكومة سواء من قبل مجلس النواب أو من قبل مجلس المستشارين ، كما هو مبين في الجدول التالي :

- معطيات رقمية حول الحصيلة الرقابية

على مستوى مجلس النواب		على مستوى مجلس المستشارين	
الأسئلة الشفوية		الأسئلة الشفوية	
الأسئلة المطروحة	1748	الأسئلة المطروحة	1607
الأسئلة المجاب عنها	265	الأسئلة المجاب عنها	494
الأسئلة المسحوبة	48	الأسئلة المسحوبة	2
الأسئلة المتبقاة	1381	الأسئلة المتبقاة	1108
الأسئلة الكتابية		الأسئلة الكتابية	
الأسئلة المطروحة	4937	الأسئلة المطروحة	248
الأسئلة المجاب عنها	3547	الأسئلة المجاب عنها	122
الأسئلة المسحوبة	4	الأسئلة المسحوبة	0
الأسئلة المحولة	73	الأسئلة المحولة	12
الأسئلة المتبقاة	1381	الأسئلة المتبقاة	131

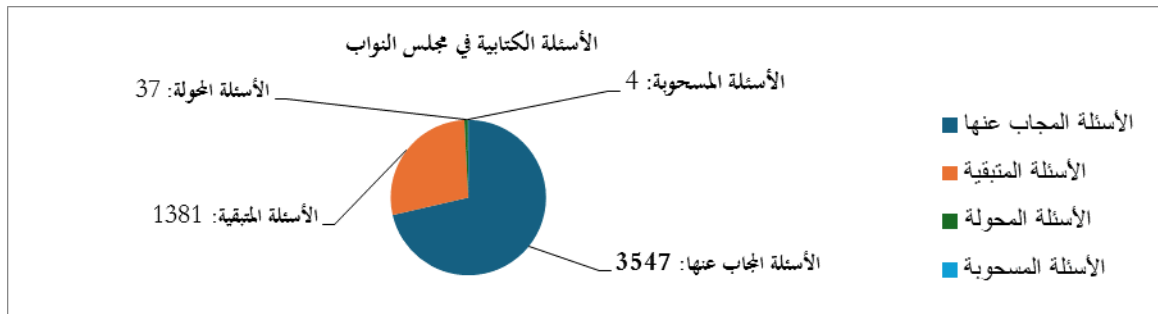
نلاحظ من خلال الجدول الذي اعلاه، أن الاسئلة الشفوية الصادرة من مجلس النواب بلغت 1748سؤالا، اجيب على 265 سؤالا أي بنسبة % 14,64، وتم سحب 48 سؤالا، وبذلك بقي 1381 سؤالا أي بنسبة %79 .

أما بالنسبة للأسئلة الكتابية المطروحة من قبل مجلس النواب فقد بلغت 4937 سؤالاً، اجيب عن 3547 سؤال، أي ما يعادل نسبة 71%، و تم سحب 4 اسئلة و تحويل 73 سؤالاً الى اسئلة شفوية ، وبذلك بقي 1381 سؤالاً ، أي بنسبة 27% .



بمقارنة عدد الأسئلة المطروحة بمجلس النواب، الكتابية والشفوية، نلاحظ أن عدد الأسئلة الكتابية أكبر من عدد الأسئلة الشفوية، فالرقابة بواسطة الأسئلة الكتابية هي أكثر دينامية من الأسئلة الشفوية.

انطلاقاً من المبيان أعلاه نلاحظ أن عدد الأسئلة التي تم الإجابة عنها لم تتجاوز نسبتها % 14,64. و ذلك راجع الى كثرة الأسئلة، و الى الحيز الزمني الضيق المخصص للإجابة، فبرمجة واحدة في الأسبوع هو غير كاف للإحاطة بكل الأسئلة المطروحة.



من خلال المبيان نلاحظ ان عدد الأسئلة الكتابية التي تم الإجابة عنها مرتفع بالمقارنة مع الأسئلة الشفوية، ذلك راجع الى سهولة و توفر الوقت الكافي للإجابة عنها بالمقارنة مع الأسئلة الشفوية.

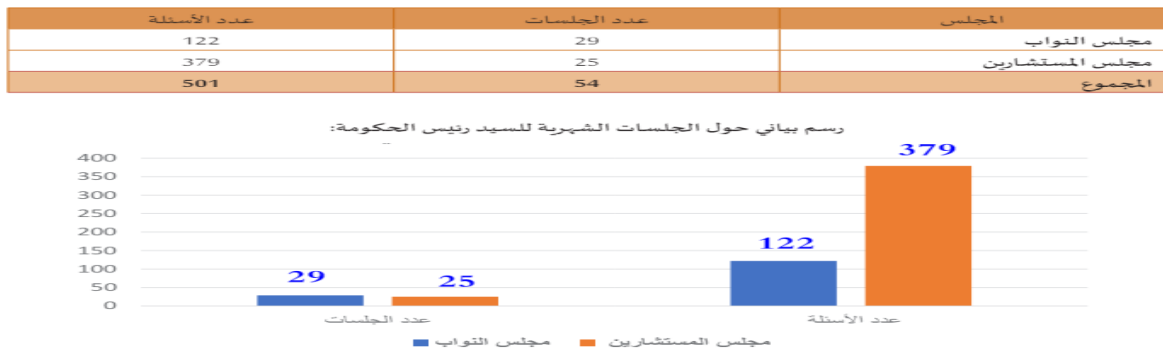
أما بخصوص الأسئلة الشفوية المطروحة من قبل مجلس المستشارين فإن عددها وصل الى 1607 سؤالاً. تمت الإجابة عن 494 سؤال، أي ما نسبته 30%. و تم سحب سؤالين. وبذلك بقي 1108 سؤالاً، أي بنسبة 68%.

أما بخصوص الأسئلة الكتابية، فقد بلغ عددها 248 سؤالاً، اجيب عن 122 منها، أي بنسبة 49%، ولم يتم سحب أي سؤال. فيما تم تحويل 12 سؤالاً. وبذلك بقي 131 سؤالاً لم يتم الإجابة عنه. أي بنسبة 52% تقريباً.

رابعاً: الزمن الرقابي خلال الولاية التشريعية العاشرة (2016-2021).

امتدت الولاية التشريعية العاشرة من سنة 2016 إلى غاية 2021، وهي الولاية الثانية في ظل دستور 2011، وقد عرفت الكثير من الأسئلة الموجهة للحكومة سواء كانت شفوية أو كتابية وسواء كانت موجهة من قبل مجلس النواب أو مجلس المستشارين.

وقد شكلت الجلسات الشهرية المخصصة لأجوبة رئيس الحكومة عن أسئلة البرلمان المتعلقة بالسياسة العامة والتي بلغ عددها 54 جلسة، وتمت الإجابة خلالها عن 450 سؤالاً، أبرز سمات التفاعل الإيجابي للحكومة مع الشأن البرلماني، باعتبارها فضاء لإثراء النقاش الجاد والمسؤول حول العديد من القضايا التي تستأثر باهتمام الرأي العام الوطني. حيث وصل عدد الجلسات الشهرية إلى 54 جلسة، موزعة بين مجلس النواب بـ 29 جلسة، طرح خلالها 122 سؤالاً. و 25 جلسة بمجلس المستشارين طرح خلالها 379 سؤالاً.

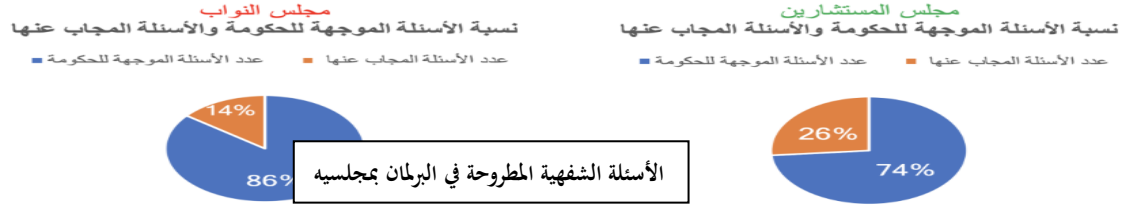


المصدر: وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان و العلاقات مع البرلمان

أما بخصوص الأسئلة الشفهية فقد تميزت الولاية التشريعية العاشرة بغزارة الأسئلة الشفهية المطروحة من قبل السيدات والسادة البرلمانيين، حيث أدلت الحكومة بجوابها على ما مجموعه 5186 سؤالاً شفهياً من أصل 22658 سؤالاً شفهي خلال جلسات الأسئلة الشفهية الأسبوعية التي بلغ عددها 259 جلسة.

المجلس	عدد الجلسات العامة	عدد الأسئلة الموجهة للحكومة	عدد الأسئلة المجاب عنها
مجلس النواب	110	15407	2585
مجلس المستشارين	149	7251	2601
المجموع	259	22658	5186

رسم بياني يوضح النسبة المئوية للأسئلة المطروحة للأسئلة الموجهة للحكومة بمجلسي البرلمان

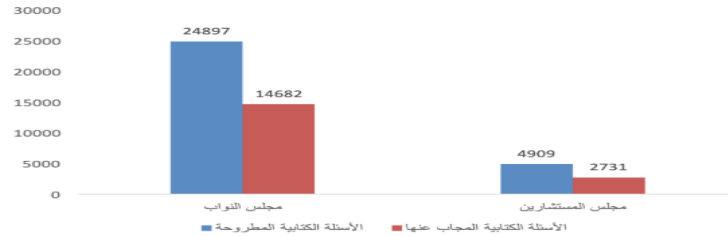


المصدر: وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان و العلاقات مع البرلمان

من خلال الجدول أعلاه الذي يبين الحصيلة المسجلة فيما يخص الأسئلة الشفهية الخاصة بالولاية التشريعية العاشرة، نجد أن الأسئلة الشفهية المطروحة من قبل مجلس النواب يفوق بكثير عدد الأسئلة المطروحة من قبل مجلس المستشارين، بالرغم من كون عدد الجلسات العام التي عقدها مجلس المستشارين أكثر من عدد الجلسات العامة التي عقدها مجلس النواب.

المجلس	عدد الأسئلة المطروحة	عدد الأسئلة المجاب عنها
مجلس النواب	24897	14682
مجلس المستشارين	4919	2731
المجموع	29816	17413

رسم بياني لعدد الأسئلة الكتابية المطروحة والأسئلة المجاب عنها بمجلسي البرلمان:



المصدر: وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان و العلاقات مع البرلمان

أما بخصوص الأسئلة الكتابية المطروحة خلال هذه الولاية التشريعية فقد جاءت كالتالي:

- بلغ عدد الأسئلة الكتابية المطروحة من قبل مجلس النواب 24897 سؤالاً. تمت الإجابة عن 14682 منها. أي بنسبة بلغت 58.97%.

بلغ عدد الأسئلة الكتابية المطروحة من قبل مجلس المستشارين 4919 سؤالاً. تمت الإجابة عن 2731 منها. أي بنسبة بلغت 55.51%

و في ختام هذا المقال ،فجدير بالذكر أنه على مستوى الدور الرقابي،فقد عمل المشرع الدستوري المغربي على جعل الآليات المثيرة لمسؤولية الحكومة في يد مجلس النواب فقط، و بالتالي جرد مجلس من حق التقدم بملتمس الرقابة ضد الحكومة،و هو الحق الذي كان متاحا له في ظل الثنائية البرلمانية التي كان منصوصا عليه في دستور 1996.

و منه، و في ظل تقليص صلاحيات مجلس المستشارين بشكل كبير في دستور 2011 يطرح التساؤل حول المكانة الحقيقية التي تحظى بها الغرفة الثانية في النظام الدستوري المغربي.

خاتمة

أبرزت تجربة الثنائية البرلمانية التي يعتبر عمرها بعمر دستور 1996 الكثير من الإشكالات والعديد من المآخذ التي سجلها فقهاء القانون الدستوري والفاعلين السياسيين والحقوقيين، خاصة على شكل ومضمون مجلس المستشارين، والذي نظر إليه ومن زوايا مختلفة، باعتباره نسخة مطابقة لمجلس النواب، لا يقوم بأي دور سوى تقزيم مجال اشتغال الغرفة الأولى، وتعطيل العمل التشريعي وعمل المراقبة، وحتى عمل الحكومة، وغيرها من التوصيفات التي تؤكد المآزق الذي وجدت فيه هذه المؤسسة.

فإذا كان الجميع يتفق على أن الغرفة الثانية قد وفقت في مهمتها بنجاح في تأمين التناوب السياسي، والتحكم في مراقبته، فإن مساهمتها مع ذلك في المجال التمثيلي والتشريعي والرقابي ظلت محدودة، بل أكثر من ذلك كانت سببا في بروز إنتاج تشريعي ورقابي يفتقد إلى التكامل والتمايز ويسقط في الروتين والعبث مع تكرار نفس العمل سواء كان تشريعيا أو رقابيا بين المجلسين، مما دفع العديد من الباحثين والمتابعين إلى المطالبة بإلغاء مجلس المستشارين أو على الأقل إعادة النظر في تركيبته وصلاحياته¹.

¹ لزعر عبد المنعم، المؤسسة البرلمانية بالمغرب: توصيات الترددي و رهانات الإصلاح الدستوري الجديد لسنة 2011.

https://www.marocdroit.com/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A4%D8%B3%D8%B3%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%B1%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%BA%D8%B1%D8%A8-%D8%AA%D9%88%D8%B5%D9%8A%D9%81%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B1%D8%AF%D9%8A-%D9%88%D8%B1%D9%87%D8%A7%D9%86%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B5%D9%84%D8%A7%D8%AD_a1636.html?print=1

المراجع

- ❖ - يحيى حلوي: محاضرات لطلبة السداسي الرابع، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2009-2010، وجدة، المغرب.
- ❖ - عبد الغني اعبيزة: "المراقبة البرلمانية للأداء الحكومي دراسة نظرية وتطبيقية لملتصم الرقابة"، دار القلم للطباعة و النشر والتوزيع، طبعة 2009
- ❖ - الموسوعة الخمسينية للبرلمان المغربي
- ❖ النصوص القانونية :
- ❖ دستور المملكة المغربية 2011.
- ❖ - النظام الداخلي لمجلس النواب كما صودق عليه سنة 2017.
- ❖ - النظام الداخلي لمجلس المستشارين كما صودق عليه سنة 2020

مواقع الكترونية

- ❖ وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان. <https://www.mcrpsc.gov.ma/media>
- ❖ الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان والمجتمع المدني [/http://www.mcrrp.gov.ma](http://www.mcrrp.gov.ma)
- ❖ الصلاحيات الجديدة لبرلمان مابعد الانتخابات،
<https://www.maghress.com/mohammediapress/14713>
- ❖ <https://www.parlement.ma/ar/>
- ❖ لزعر عبد المنعم، المؤسسة البرلمانية بالمغرب: توصيات الترتدي و رهانات الإصلاح الدستوري الجديد لسنة 2011.
<https://www.marocdroit.com/>

مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية