المنارة

للدراسات القانونية والإدارية

المدير المسؤول

د. رضوان العنبي

مجلة علمية فصلية محكمة

تعنى بالدراسات القانونية والإدارية

أزمة المرفق العام بالمغرب	عبد الواحد القريشي
اتجاه المغرب نحو افريقيا - الفرص والتحديات –	عبدالله شاهي
الإطار القانوني للحكامة الجيدة في مجال التربية والتكوين	عمر بوداني
السياسات العمومية الترابية بالمغرب: مساهمة في دراسة المفهوم ومسالك التفعيل	صابرين سليماني
القانون الجنائي الإداري- نحو توجه جديد في اعتماد العقوبات الإدارية –	نورالدين الوناني
إشكالية الدين والسياسية في الفكر المغربي المعاصر: عبد السلام ياسين وعلال الفاسي نموذجا.	محمد الأمين ،ابريهمات
الأساس القانوني للتحكيم في المنازعات الإدارية	ماجدولين انكر
مستوى الثقة بالنفس واثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال	رؤوف نادي محمود ابوعواد
إثبات الجنسية المغربية من خلال وقائع الحالة المدنية	مصطفى سدني
إكراه الأجير على تقديم استقالته-دراسة في ضوء العمل القضائي-	مليكة العراسي
الرعاية الصحية للسجين بين الاتفاقيات الدولية والقانون المغربي	علاء الدين تكتري
الإخلال بمبدأ الانسجام بين الفصل 66 من ظهير التحفيظ العقاري و المادة 2 من مدونة الحقوق العينية	اسامة بوفطيرة.
تأسيس الرسم العقاري ومسؤولية المحافظ على الأملاك العقارية	نافع عبد الرحيم
جدلية الهوية والمواطنة في سياق السياسات الاجتماعية	وليد خميس محمد اليماحي
شرط المطالبة الإدارية في ميدان تحصيل الديون العمومية	لعواد زكرياء
قراءة للمادة 23 من مدونة الأسرة المنظمة لزواج ذوي الإعاقة الذهنية	رشيد جمالي
المسؤولية المحدودة لمجهز السفينة وفق القانون البحري المغربي	ايمان النوري
التلفزة والتحولات السياسة بالمغرب	يونس زيدان
البعد التشريعي والرقابي لحق العرائض	الكبير الجربي
سياسة الرفاه الاجتماعي بدولة الإمارات العربية المتحدة: من التضامن العام إلى التضامن الأسري	فيصل النقبي
المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: تأملات وإشكالات	حكيمة ماهير
بين التسعير الثابت والمستمر في بورصة الأوراق الماليَّة (فرض الاستقرار أم جذب السيولة؟)-دراسة قانونيَّة مقارنة بين أنظمة بورصة الجزائر وباريس ونيويورك وبرلين	همام القوصي
الرهان النووي في منطقة المغرب العربي	هشام كيطوني
قراءة أولية في مشروع قانون رقم 13-73 المتعلق بمكافحة الاضطرابات العقلية وبحماية حقوق الأشخاص المصابين بها	محمد أيت الحاج
الحركية وإعادة الانتشار في الوظيفة العمومية	الصبار طيبي
شركات التنمية المحلية ورهان تحديث المرافق العمومية الترابية	عبد الله كواعروس
الخطأ الجراحي ومدى التزام الجراح بدقة العمل الجراحي	كريم الشيخ بلال
الأثر القانوني لآلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية	مريم صابري
الشيخ محمد زحل بين الدعوي والسياسي: مسار عالم مستقل	عـالـمـي احـمـد
دراسة قانونية في نظام كفالة الأطفال المهملين في المغرب	إدريسات عبد السلام
الضريبة والاقتصاد غير المهيكل	عبدالصمد أكداش
استراتيجيات العلاقات العامة ودورها في إدارة الأزمات داخل المؤسسات	علي سالم عاشور

مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية
سلسلة يديرها

الدكتور رضوان العنبي
باحث في القانون العام

المراجعة اللغوية
عبدالواحد تولان

الإيداع القانوني
2011 PE 0113

الرقم الدولي المعياري
X2028876

ملف الصحافة
43/2011

المطبعة
دار القلم للطباعة
12. شارع النور ، يعقوب المنصور -الرباط
الهاتف : 0537299490/ 0661370079
الفاكس: 0537694820
البريد الإلكتروني : daralkalam@yahoo.fr
Daralqalam2011@gmail.com
المراسلة
العنوان: زنقة **13** الرقم **24** حي قصر البحر **2** ق ج البيضاء **20350**
الهاتف: **0665929835**
0662557163
البريد الالكتروني: **elanbiredouane@gmail.com**

جميع حقوق النشر محفوظة
لا يسمح بإعادة النشر ولو كانت جزئية

اللجنة العلمية

د- عبد الرحيم فاضل :أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق الدار البيضاء(القانون العام)
د- أحمد حضراني : أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق مكناس (القانون العام)
د- عبد النبي ضريف : أستاذ جامعي بكلية الحقوق سلا (القانون العام)
د- گولفرني محمد : أستاذ جامعي بكلية الشريعة أكادير (القانون العام)
د- إدريس الحياني : أستاذ جامعي بكلية الحقوق أكادير (القانون الخاص)
دة- جميلة العماري : أستاذة جامعية بكلية الحقوق طنجة (القانون الخاص)
د.نعيم سابك : أستاذ التعليم العالي بكلية متعددة التخصصات ببني ملال (القانون الخاص)
د.محمد شادي :أستاذ باحث بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين السبع
د.ابوبكر مهم :أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق –سطات (القانون اخاص)
د.حسن توراك : استاذ التعليم العالي بكلية الحقوق –عين الشق (القانون العام)

قواعد النشر

1- المنارة للدراسات القانونية والإدارية، مجلة علمية أكاديمية محكمة، تهتم بالأبحاث في مجال العلوم القانونية والإدارية، والمعَالجة بأسلوب علمي موثق.

2 - ترسل المقالات وجوبا في شكل ملف مرفق عبر البريد الإلكتروني للمجلة المدون أدناه، ويشترط أن يكون المقال مكتوبا ببرنامج Microsoft Word بنسق RTF. (نوع الخط بالعربية : Traditional Arabic، مقاسه : 14، أما اللغة الأجنبية فنوع الخط : Times New Roman، مقاسه : 12)، ويجب أن ترقم الصفحات ترقيماً متسلسلاً؛

3 - ترفق المادة المقدمة للنشر بنبذة عن السيرة الذاتية للباحث متضمنة اسمه بالعربية وبالحروف اللاتينية؛ وفي حالة وجود أكثر من باحث يتم مراسلة الاسم الذي يجب أن يرد أولاً في ترتيب الأسماء.

4 - مادة النشر تكون موثقة كما يلي :

- بالنسبة للكتب : اسم المؤلف، "عنوان الكتاب"، دار النشر (الناشر)، مكان النشر وسنة النشر، رقم الصفحة.
- بالنسبة للمجلة : إسم المؤلف، "عنوان المقال"، عنوان المجلة، العدد، مكان النشر وسنة النشر، رقم الصفحة.
- بالنسبة لمراجع الانترنت : اسم المؤلف، "عنوان المقال"، تاريخ التصفح، العنوان الإلكتروني كاملا (يشمل الملف).

5 - يحق للمجلة (إذا رأت ضرورة لذلك) إجراء بعض التعديلات الشكلية على المادة المقدمة للنشر دون المساس بمضمونها؛ المجلة غير ملزمة برد المقالات غير المقبولة للنشر.

6 - تُعبر مضامين المواد المنشورة في المجلة عن آراء أصحابها، ولا تمثل بالضرورة رأي المجلة.

7 - وننبه على أن كل مقال يخالف شروط النشر، لن يؤخذ به، والمجلة غير معنية بإعلام صاحب المقال بذلك.

8- ترسل المقالات وتوجه المراسلات عن طريق البريد الإلكتروني.

المحتـــــــويات

افتتاحية العدد 7

الدراسات والابحاث

أزمة المرفق العام بالمغرب 9
عبد الواحد القريشي
اتجاه المغرب نحو افريقيا - الفرص والتحديات – 19
عبدالله شاهي
الإطار القانوني للحكامة الجيدة في مجال التربية والتكوين 31
عمربوداني
السياسات العمومية الترابية بالمغرب: مساهمة في دراسة المفهوم ومسالك التفعيل 45
صابرين سليماني
القانون الجنائي الإداري- نحو توجه جديد في اعتماد العقوبات الإدارية – 59
نورالدين الوناني
إشكالية الدين والسياسية في الفكر المغربي المعاصر: عبد السلام ياسين وعلال الفاسي نموذجا.
محمد الأمين ،ابريهمات. 71
الأساس القانوني للتحكيم في المنازعات الإدارية 83
ماجدولين انكر
مستوى الثقة بالنفس واثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال 99
رؤوف نادي محمود ابوعواد
إثبات الجنسية المغربية من خلال وقائع الحالة المدنية 123
مصطفى سدني
إكراه الأجير على تقديم استقالته-دراسة في ضوء العمل القضائي- 135
مليكة العراسي
الرعاية الصحية للسجين بين الاتفاقيات الدولية والقانون المغربي 155
علاء الدين تكتري
الإخلال بمبدأ الانسجام بين الفصل 66 من ظهير التحفيظ العقاري و المادة 2 من مدونة الحقوق العينية 165
اسامة بوفطيرة.
تأسيس الرسم العقاري ومسؤولية المحافظ على الأملاك العقارية 185
نافع عبد الرحيم
جدلية الهوية والمواطنة في سياق السياسات الاجتماعية 205
وليد خميس محمد اليماحي
شرط المطالبة الإدارية في ميدان تحصيل الديون العمومية 217
لعواد زكرياء

قراءة للمادة 23 من مدونة الأسرة المنظمة لزواج ذوي الإعاقة الذهنية 247
رشيد جمالي
المسؤولية المحدودة لمجهز السفينة وفق القانون البحري المغربي 255
ايمان النوري
التلفزة والتحولات السياسة بالمغرب 267
يونس زيدان
البعد التشريعي والرقابي لحق العرائض 281
الكبير الجربي
سياسة الرفاه الاجتماعي بدولة الإمارات العربية المتحدة: من التضامن العام إلى التضامن الأسري 299
فيصل النقبي
المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: تأملات وإشكالات 313
حكيمة ماهير
بين التسعير الثابت والمستمر في بورصة الأوراق الماليَّة (فرض الاستقرار أم جذب السيولة؟)- دراسة قانونيَّة مقارنة بين أنظمة بورصة الجزائر وباريس ونيويورك وبرلين- 327
همام القوصي
الرهان النووي في منطقة المغرب العربي 351
هـشام كـيطـونـي
قراءة أولية في مشروع قانون رقم 13-73 المتعلق بمكافحة الاضطرابات العقلية وبحماية حقوق الأشخاص المصابين بها 361
محمد أيت الحاج
الحركية وإعادة الانتشار في الوظيفة العمومية 379
الصبار طيبي
الخطأ الجراحي و مدى التزام الجراح بدقة العمل الجراحي 391
كريم الشيخ بلال

الأثر القانوني لآلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية 405
مريم صابري
الشيخ محمد زحل بين الدعوي والسياسي: مسار عالم مستقل 413
عـالـمي احـمد
دراسة قانونية في نظام كفالة الأطفال المهملين في المغرب 423
إدريسات عبد السلام

الضريبة والاقتصاد غير المهيكل 437
عبدالصمد أكداش
استراتيجيات العلاقات العامة ودورها في إدارة الأزمات داخل المؤسسات 447
علي سالم عاشور

افتتاحية العدد

بسم الله الرحمن الرحيم، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين نبينا محمد صلى الله عليه وسلم وعلى من أتبع هديه إلى يوم الدين أما بعد:

بعون الله تعالى وبتوفيقه نضع بين ايديكم العدد السابع والعشرون من مجلتكم الغراء مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية التي سعى القائمون عليها الى التماس التطور والتقدم ضمن خط تصاعدي من خلال استقطابهم لعدد كبير من الباحثين والمتخصصين المغاربة ، والسعي حثيثا للانطلاق الى المسار المغاربي والعربي من خلال بحوث ودراسات قيمة لاساتذة ومهتمين من هاته الرقعة من العالم.

وقد جاء العدد مزينا بألوان علمية متنوعة كلها تضفي نورًا على موضوعات مهمة تمس قضايا ذات أهمية بالغة، حيث ضم هذا العدد جملةً متنوعةً من المواضيع التي تتكامل فيما بينها لتعالج إشكاليات انية وواقعية.

هذه إطالة من اطالات المجلة التي دأبت على إصدارها، إطالة حاولنا من خلالها إضافة بحوث جديدة في مجال القانون والإدارة،ونحن في كل ذلك محكومون بأسس البحث العلمي الاكاديمي مستندين الى اهداف المجلة واسهاماتها في ذلك المجال وهو الاسهام المتواضع الذي نعمل على استمرار وتطويره كما وكيفا.

يبقى المبدأ الأساسي للمجلة هو النجاح الدائم، وهذا لن يتم إلا ببحوثكم وأعمالكم العلمية، لذلك كلنا شرف باستقبال جل الأعمال سواءً من طرف أساتذة او متخصصين أو طلبة الدراسات العليا.

نرجو ان يحقق هذا العدد ما حققه سابقه من قبول واستحسان واغتنم الفرصة لاتقدم بجزيل الشكر والتقدير والعرفان والوفاء لكل من ساعدنا ودعمنا وشجعنا وساندنا حتى لو كانت بالكلمة الطيبة، وكذلك الشكر موصول الى جميع اعضاء فريق العمل على ما بذلوه من مجهودات اثمرت نتائجها بين ايديكم وستستمر بأذن الله.

والله من وراء القصد وهو يهدي السبيل والسَّلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته

الدكتور رضوان العنبي

مدير مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية

الدراسات والأبحاث

أزمة المرفق العام بالمغرب

الدكتور عبد الواحد القريشي [1]
أستاذ باحث
بكلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية بفاس

مقدمة

لم يكن من السهل أن نختار الحديث عن أزمة المرافق العامة ، ذلك أن اختيار هذا الموضوع يفترض أن المرافق العامة تعيش حالة الأزمة حتما ، وهي فرضية تستدعي الكثير من التمحيص والكثير من الدقة .

إننا لا نقصد من دراستنا هذه مقاربة أزمة مفهوم المرافق العامة2 التي تزامنت ونمو المرافق العامة ، تزامنت وظهور المرافق العمومية الصناعية و التجارية ، الاجتماعية والمهنية إلى جانب المرافق الادارية، لا نقصد مفهوم المرفق العام باعتباره معيارا من معايير تطبيق القانون الاداري3 ، بل نقصد الجوهر الذي أحدثت من أجله المرافق العامة .

إنه تقديم الخدمات العمومية ، الخدمات التي ترمي إلى المصلحة العامة سواء تم تقديمها من أشخاص القانون الخاص أو القانون العام أو بشراكة بينهما بأي شكل من الأشكال .

إننا نقصد أيضا البحث في أسباب تدني وجودة الخدمات ، ونقصد أيضا علاقة الدولة باعتبارها سلطة حكومية لها برنامج حكومي وتسعى إلى تحقيقه .

الاشكالية

بقراءة النصوص القانونية والبرامج والأهداف المسطرة في البرامج الحكومية المؤطرة لعمل المرافق العمومية بالمقارنة مع واقع سير المرافق العمومية نقف على مفارقة ، نقف على تباعد وفي أحيان كثيرة على فجوة ، لا نملك معها إلا التساؤل حول الأسباب المؤدية لذلك ، ثم عن خطة كفيلة بإدارة الأزمة والانتقال من وضعية الأزمة إلى مرحلة الانفراج و لأجل معالجة هذه الإشكالية اعتمدنا الفرضية التالية .

فرضية الدراسة

تقوم فرضية الدراسة على أن المرافق العامة تعرف أزمة حقيقية على مستوى تدبيرها وجودتها ، ومما يزيد من أزمتها الطريقة غير السليمة لتدبير الازمة وتجاوزها .

ولأجل التحقق من هذه الفرضية فقد اعتمدنا الافتراضات الجزئية التالية :

- إن المرافق العامة تعيش حقا حالة الأزمة ؛
- سبب حدوث الأزمة يرجع بالأساس إلى نقص على مستوى الموارد والتمويل ؛

[1]- مدير مركز إضاءات للأبحاث والتنمية ، مدير سلسلة إضاءات في الدراسات القانونية.
[2] يراجع : بوجمعة رضوان ، قانون المرافق العامة ، مطبعة النجاح الجديدة ، 239 ص .
[3] يراجع : القريشي عبد الواحد ، المرجع في النشاط الإداري ، سلسلة إضاءات في الدراسات القانونية ، العدد : 7 ، مطبعة النجاح الجديدة ، 2017 ، 117 ص .

- سبب الأزمة يعود إلى سوء في تدبير المرافق العمومية ؛
- سبب الأزمة يعزى إلى سياسة حكومية تتجسد في رفع اليد مبكرا عن المرافق العامة الحيوية للدولة .

وهذا ما يستدعي اعتماد منهج مناسب للتحقق من هذه الفرضية .

منهجية الدراسة

لقد عمدنا إلى اعتماد المنهج الاستقرائي لنسائل من خلاله بعض المرافق العمومية ، من حيث الأداء والتدبير ، نسائلها على مستوى الموارد ، الوسائل والنتائج ؟

لكن أي مرفق عام نختاره لنجعله عينة لدراستنا ؟

طبعا لن يكون اختيارنا إلا تعسفيا لكننا ننطلق من ملاحظة أساسية وهي أن واقع المرافق العامة في الوقت الحالي يعرف تشابها كثيرا ، فالمرفق العام للتعليم ، ليس أحسن وضعا من المرفق العام للعدل ، ولا المرفق العام للأمن ، ولا المرفق العام للنقل ...، إننا لا نكاد نرتاح لوضعية أي مرفق عام ، ونكاد نحسم بحالة الأزمة في كل مرفق عام .

ولهذا اخترنا أن نقوم في مرحلة أولى بتشخيص واقع المرافق العامة من خلال تقارير المؤسسات الرسمية وبعض تقارير المجتمع المدني، على أن نتناول في مرحلة ثانية عناصر إدارة الأزمة .

المبحث الأول : تشخيص أزمة المرافق العامة

جودة المرافق العامة يدركها المواطن والأجنبي ، يدركها المقيم والسائح ، يدركها الغني والفقير ، تدرك أيضا على مستوى كل المرافق العامة ، غير أنه وبعيدا عن كل تحليل يستند إلى الذاتية فإننا سنعتمد في تشخيص واقع سير المرافق العامة على تقارير المؤسسات الرسمية و هيئات المجتمع المدني ، طالما أنه يصعب علينا في حدود هذه الدراسة التعمق بخصوص وضعية كل مرفق عام على حدة .

فهل يحق لنا أن نصف المرافق العامة بالمغرب بوضعية الأزمة ؟ للإجابة على هذا السؤال يقتضي منا الأمر التعريف بحالة سير المرفق العام على الأقل على مستوى تدبيره، على مستوى جودة خدماته بالاعتماد على المرفق العام للصحة والمرفق العام للتعليم.

الفقرة الأولى : واقع سير المرفق العام للصحة

من منا لم يلج مرفق الصحة لطلب الخدمة الاستشفائية ؟ وعلى الأصح من منا لم ينتظر لساعات طوال، أو غير وجهته من مستشفى عمومي إلى المصحات الخاصة ، بل وتساءل عن الجودة المنصوص عليها في الدستور المغربي في ظل ما يقابل به ، وفي ظل معاناته في مساره الاستشفائي ، غير أن هذه الرؤية المتسمة بالذاتية ما كنا لنأخذ بها لولا تأكيدها من خلال الوثائق الرسمية ، سواء على مستوى تدبير المرفق العام للصحة أو على مستوى الجودة بهذا المرفق.

أولا : واقع تدبير المرفق العام للصحة

لا يخفى أن قطاع الصحة يعاني من اختلالا ت على مستوى تدبيره ويتضح ذلك على المستويات التالية :

مستوى التمويل المخصص للمرفق العام للصحة ؛

التفاوتات على مستوى الاستفادة من الخدمات الصحية ويظهر ذلك جليا بين العالم القروي والحضري ؛

يتضح ذلك أيضا على مستوى تدبير الموارد البشرية ؛

ويتضح ذلك أيضا على مستوى المبادئ الاساسية لسير المرافق العمومية 1ويتعلق الأمر بما يلي 2:

مبدأ المساواة من الاستفادة من الخدمات الصحية ؛

مبدأ الاستمرارية في أداء العلاجات وتقديم الخدمات و في الوقت المناسب بدل الانتظارية التي تسم الآجال والمواعيد؛

الشفافية والوضوح ؛

الولوج .

ومن الطبيعي أن ينعكس مستوى تدبير المرفق العمومي للصحة على واقع الجودة بهذا المرفق .

ثانيا : واقع الجودة بالمرفق العام للصحة

لإيضاح واقع الجودة بالمرفق العام للصحة نستند إلى الرؤية الاستراتيجية للصحة 2012 - 2016 والتي وصفت بأن هذا المرفق يعرف عجزا كبيرا نسبيا سيما على مستوى توفير الخدمات الصحية للأفراد والتي ينظر إليها على أنها ذات جودة مشكوك فيها 3.

هذا بالإضافة إلى رصدها لمجموعة من العراقيل الأخرى والتي تتمثل فيما يلي:

صعوبة الولوج للخدمات الصحية ؛

النقص الحاد في الموارد البشرية ؛

قدرات تكوينية دون المستوى اللائق .

ولقد أكد هذه الوضعية المتسمة بضعف الأداء تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ، بل ونبه إلى خطورة الفوارق بين أمكنة الإقامة والجهات ، فعلى سبيل المثال، تظهر معطيات إحصاء سنة 2014 بجهة فاس مكناس أن عدد السكان لكل طبيب يبلغ 7277 في إقليم تاونات، مقابل 1453 بعمالة مكناس .

بل وتظهر هذه الوضعية أكثر حتى على مستوى الفئات الاجتماعية حيث إنه وبناء على دراسة أنجزتها فعاليات المجتمع المدني همت نظام راميد اعتبر المجلس أن هناك ثلاثة عوائق كبرى تؤدي إلى عدم رضا المستفيدين من نظام «راميد،» وهي:

- النقص في الموارد المالية والتجهيزات؛

1 يراجع : بوعشيق أحمد ،المرافق العامة الكبرى ، دار النشر المغربية ، مطبعة النجاح الجديدة ،2002 ، ص ص : 181- 195 .

2 المملكة المغربية ، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ، تقرير حكامة المرافق العامة ،ص : 17، الموقع الالكتروني : www.ces.ma، تاريخ الزيارة : 01 شتنبر 2018.

3 المملكة المغربية ، وزارة الصحة العمومية ،الرؤية الاستراتيجية للصحة 2012-2016 ، الموقع الالكتروني : www.sante.gov.ma تاريخ الزيارة : 07 يوليوز 2018.

الخصاص على مستوى الأطباء والممرضين؛

القصور على مستوى الحكامة .

وإلى جانب هذا فإن الوضع السيء للاستقبال يجد له مكانا عندما يستند إلى الرشوة بدل الاستقامة ، وإلى المحسوبية والزبونية بدل النزاهة ، مما يؤدي الى تفشي الفساد والمساس بالمبادئ العامة لسير المرافق العامة 1

هذا ويضاف إلى هذه المعوقات ما قد يشوب أداء المرفق العام للصحة من هفوات أخلاقية تمس جوهر تولي المناصب العامة وحسن تدبير الشأن العام .

فهل المرفق العام للتعليم أفضل حالا من المرفق العام للصحة أم إن خصائص الأزمة تهم كليهما ؟

الفقرة الثانية : واقع سير المرفق العام للتعليم

يعتبر المرفق العام للتعليم أحد المرافق العامة الأكثر ارتباطا بالأسر المغربية ، فهو مرفق اجتماعي عرف العديد من الاصلاحات والتغيرات مع الحماية الفرنسية ، وزادت وثيرة الاصلاحات وتتابعها منذ الاستقلال .

وبالرغم من الاصلاحات المتوالية والخطب الرسمية الداعية إلى الرفع من مستوى أداء المرفق العام للتعليم ، فإن هذا المرفق لازال يعاني من نقائص عديدة .

وهذا ما انعكس في تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حيث إنه بقراءة ما تضمنه هذا التقرير يتضح بأن المرفق العام للتعليم يعيش حالة الأزمة على عدة مستويات .

أولا : واقع تدبير المرفق العام للتعليم

ونركز في هذه النقطة على دور القطاع الخاص في التعليم العمومي ، فبعد أن كانت الدولة هي التي تتولى بالأساس تدبير مرفق التعليم من خلال مؤسسات التعليم العامة ، ولم يكن للقطاع الخاص أن يدبر هذا المرفق إلا استثناء لأسباب قانونية واجتماعية ، عمدت الدولة إلى رفع يدها تدريجيا عن المرفق العام للتعليم ، وبالمقابل شجعت القطاع الخاص .

كما أن تدني مستوى التعليم العمومي للدولة ،أدى بالمواطنين إلى البحث عن مرفق بديل للتعليم حتى ولو كان مؤدى ، وقد يكون خارج الوطن .

وهي وضعية تم انتقادها بشدة من طرف المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حيث اعتبر بأن الافراط غير المتحكم فيه باللجوء إلى القطاع الخاص وفرض رسوم التسجيل المدرسية يمكن أن يزيد من خطر ظهور منظومة تعليمية لا تتلاءم كثيرا مع منظومة تكافؤ الفرص والإنصاف التي تكرسها النصوص والتقارير الوطنية والدولية2 .

كما انتقد موقف المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي بخصوص فرض رسوم التسجيل واعتبره بأنه يعد كخطوة أولى ضربا لمجانية التعليم العمومي، ومسا بالفئات المحتاجة بالرغم من أن المجلس الأعلى للتربية والتعليم والبحث العلمي اقترح إعفاءها .

1 للمزيد أنظر : العنبي رضوان ، " المواطنة وسؤال تخليق المرفق العام أزمة قيم أم أزمة قوانين وتشريعات ؟"في : المواطنة وسؤال تخليق الحياة العامة ، تنسيق : القريشي عبد الواحد ، سلسلة إضاءات في الدراسات القانونية ، العدد الأول ، مطبعة النجاح الجديدة ، الدار البيضاء ، 2014 ، ص ص : 9 – 34.

2 المملكة المغربية ، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ، تقرير حكامة المرافق العامة ،ص : 73، الموقع الالكتروني : www.ces.ma، تاريخ الزيارة : 01 شتنبر 2018.

وكذلك في نظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي فإنه يصعب أجرأة المقتضيات المتعلقة بقرض الرسوم ، كما أن من يلجأ للتعليم العمومي حاليا هي الفئات الهشة والفئات الدنيا من الطبقة المتوسطة وهو ما سيمس بحق الولوج الى التعليم .

وكنتيجة لذلك دعا إلى عدم تبني هذا الإجراء في السياق الوطني الحالي.

وبالرغم من الانتقادات الموجهة إلى تدبير المرفق العام للتعليم المتعلقة بالتدبير المالي وبالموارد البشرية سواء على مستوى التوظيف أو التكوين ، فإن سؤال النجاعة يبقى مطروحا بقوة في تدبير هذا المرفق .

ثانيا : واقع الجودة بالمرفق العام للتعليم

لقد اعتبرت الرؤية الاستراتيجية 2015-2030 المنجزة من طرف المجلس الأعلى للتربية والتعليم والبحث العلمي بأن واقع التعليم يتسم بضعف المردودية وذلك على المستويات التالية 1 :

ضعف التمكن من اللغات والمعارف والكفايات والقيم ؛

محدودية نجاعة أداء الفاعلين التربويين وما يعانيه التكوين الأساس والمستمر من نقائص ؛

استمرار الهدر المدرسي والمهني والجامعي؛

ضعف المردودية الكمية والكيفية للبحث العلمي .

وبالإضافة إلى نقائص أخرى تم جردها في هذه الوثيقة فإن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بدوره وصف وضعية المرفق العام للتعليم بالسيئة والحرجة وركز بالخصوص على :

تفاقم ظاهرة الأقسام الدراسية المكتظة في المؤسسات المدرسية، سواء في التعليم الابتدائي أو الثانوي، فضلا عن ارتفاع ظاهرة تجميع عدة مستويات في قسم دراسي واحد لمدرِس واحد.

تعاني المنظومة الوطنية من عجز بنيوي على مستوى هيئة التدريس تفاقم بفعل أعداد المدرسين المحالين على التقاعد، مما استدعى اللجوء إلى توظيف الأساتذة عن طريق التعاقد، باعتباره حلا استعجاليا خلال الدخول المدرسي لموسم 2017/2016.

إن التوظيف في مهنة التدريس بدون تكوين بيداغوجي كاف يؤثر سلبا على جودة التعليم. (تعليم أولي، تعليم ابتدائي، تعليم ثانوي).

حقا إنها وضعية تدعو بإلحاح كبير إلى البحث عن حل ملائم لتدبير أزمة المرافق العامة بالمغرب .

المبحث الثاني : مقترب حل أزمة المرفق العام

إن الحديث عن حل لأزمة المرافق العامة يبدو صعبا للغاية، لكن هذا الأمر لا يمنع من المساهمة على الأقل من حيث التوجهات الأساسية لحل الأزمة طالما أنه من الصعب الحديث عن إدارة للأزمة .

1 المملكة المغربية ،الرؤية الاستراتيجية للمجلس الاعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي : 2015-2030 ،85 ص ، الموقع الالكتروني : www.csefrs.ma تاريخ الزيارة : 01 يوليوز 2018 .

الفقرة الأولى : المقترب التقليدي لحل أزمة المرفق العام

نقصد بالمقترب التقليدي لحل أزمة المرفق العام المقترب الذي تحاول من خلال السلطات المسؤولة إيجاد حل لتجاوز أزمة المرفق العام ، ويمكن التعريف بهذا المقترب من خلال صفاته .

أولا : التعايش مع الأزمة

أخطر نقطة في هذا المقترب هو أن المسؤول عن تدبير المرفق العام لا يولي اهتماما لوضعية المرفق المسؤول عنه ، فمسألة التعايش مع أزمة المرفق العام مرحلة خطيرة سواء تعلق الأمر بسوء تقدير أو تعلق بلامبالاة .

إن تعايش المسؤول مع أزمة المرفق العام لا يمكن أن يؤدي إلا إلى أخطار غير متوقعة أو مفاجآت ، تؤدي بالضرورة إلى كوارث.

الأمر لا يقف عند هذا الحد بل إن الأزمة تتمدد وهذا ما لامسناه من خلال الاحتجاجات التي عرفتها ربوع المملكة في أزمنة متوالية .

فالأزمة تتمدد من المرفق العام إلى الشارع العام ، وتتغير أطرافها من علاقة بين المرتفق والسلطة التنفيذية ، إلى علاقة بين المرتفق المحتج والسلطة السياسية .

والأزمة تمتد أيضا في المجال، إذ تنطلق في مرفق معين في منطقة معينة ، لكنها قد تتوسع لتهم تراب الدولة برمته.

وتتمدد الأزمة أيضا حتى في الزمن، وهنا نصبح أمام مرحلة خطيرة وتتغير الأهداف ، وبدل أن تركز السلطات على حل أزمة المرفق العام ، نصبح أمام أهداف جديدة وهي إيجاد حل لأزمة ترتبط أكثر بالنظام السياسي وبحفظ الأمن والنظام العام .

ثانيا : حل يقوم على تأجيل الأزمة

يتصف المقترب التقليدي لحل أزمة المرفق العام بالسمات التالية :

إنه مقترب يتبنى حلولا أو استراتيجيات تؤدي إلى تخفيف الأزمة بدل إيجاد حل جذري لها ؛

غالبا ما يكون هذا الحل مرتبطا بحلول أو خطط تروم الحفاظ على النظام العام والعودة إلى مرحلة الاستقرار؛

مقترب يقوم على خطط استعجالية لا تقاوم الزمن وغالبا ما يتم التخلي عنها بمجرد تغيير الحكومة أو المسؤول الإداري ؛

مقترب يسد مشاكل جزئية بداخل المرفق ، ويأتي استجابة لمشاكل قائمة بدل تبني نظرة تنبئية واستباقية ؛

مقترب يركز على تبيان الأهداف أكثر من تحديد الوسائل.

ومن تجليات هذا المقترب في المرفق العام للتعليم نجد التوظيف بالتعاقد الذي عرفه المغرب في السنوات الأخيرة ، فقد تم اللجوء إلى هذا النوع من التوظيف لسد الخصاص في المدرسين ، وتم التعاقد مع حاملي الإجازة، ومباشرة وخاصة في البداية تم إسناد مهام التدريس دون تكوين مسبق ، وهذا ما يتنافى ومطلب الجودة .

نعم أن نسد الخصاص في هيئة التدريس فهذا أمر لازم ، لكن يجب أن يكون وفق منهج سليم ،وهو ما أكدت عليه منظمة اليونسكو حيث اعتبرت بأن التحدي لا يقتصر على توظيف المعلمين ، بل يرتبط أيضا بضرورة

تدريبهم 1.

ولهذا يجب تبني المنهج العلمي كاختيار تتأسس عليه الممارسة التعليمية عبر شتى مستوياتها : إعدادا وإنجاز وتقويما ، واستثمارا وتنقيحا ، مع استحضار خصلة التخطيط ، والتنبؤ المستقبلي والتعامل النسقي إزاء الظواهر التربوية بدءا من رصد أهدافها ، مرورا بتحديد متغيراتها ، فإعداد آليات تقويمها2

الفقرة الثانية : إدارة أزمة المرفق العام

لقد اتضح مما سبق أن المرافق العامة تعيش حالة الأزمة ، لكن هذا لا يعني غياب نقط إيجابية سواء على مستوى سير المرفق العامة أو على مستوى أدائها ، ومع ذلك فإن سؤالنا الجوهري يتمحور حول كيفية الانتقال من وضعية الأزمة والانحدار إلى وضعية الانفراج .

ما هي المحددات الأساسية لإدارة أزمة المرافق العامة بالمغرب ؟

إنني لا أدعي القدرة على الإجابة على هذا السؤال ، لكنني أومن بضرورة تبني بعض المطالب الأساسية والتي يجب أن تتضمنهما أية خطة للإصلاح .

أولا : مطلب الحكامة في المرافق العامة

الحكامة مطلب ملح لحسن سير المرافق العامة ، اعتبرها دستور 2011 كمرتكز أساسي للنظام السياسي واعتبرها في بابه الثاني عشر تحديدا كمقوم أساسي لتحسين المرافق العامة3 ، ولذا كان من الطبيعي أن يتم التركيز عليها في دستور 2011، وكان من الطبيعي أيضا أن ترتبط بالمرافق العامة كما هي منصوص عليها في الفصول 154 الى 157 من الدستور المغربي خاصة ما يتعلق بالولوج والمساءلة والمحاسبة والإنصاف على مستوى التراب الوطني وضرورة وضع ميثاق للمرافق العمومية وغيرها .

فالحكامة بهذا المفهوم يجب أن ينطر إليها كطريقة ملائمة لتدبير الشأن العام بغض النظر عن مسألة السلطة4

.

وهكذا وبناء على إحالة ذاتية حملت رقم 2013/13 أعد المجلس الاقتصادي والاجتماعي تقريرا حول حكامة المرافق العمومية خلص فيه إلى ضرورة تبني التوصيات التالية :

1 - تحديد الاستراتيجية لمقاربة شاملة، تكون بمثابة الأساس لمجموع الإصلاحات ومجموع أعمال الإدارات المكلفة بالمرافق العمومية؛

2 - تحصين جاهزية المعلومة وتوقيتها والولوج إليها؛

---

[1] منظمة اليونسكو ، التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع ، 2013-2014 ، الموقع الالكتروني : http://unesdoc.unesco.org تاريخ الزيارة : 01 يونيو 2018.، ص: 10 .

2 القريشي محمد ، في قضايا التجديد التربوي بالمدرسة الأساسية المغربية ، دار الثقافة ، مطلعة النجاح الجديدة ، 2000، ص : 123.

3 AZZOUZI Abdelhak , ANDRE Cabanis , le néo-constitutionnalisme marocain à l'épreuve du printemps arabe,
L' harmattan, 2011 , p :.127

4 FADEL Abdellah , gouvernance du développement humain fondements conceptuels et approches :
REMALD , numéro 27: 88 ,2014 , p :,

3 - تبسيط الاجراءات والمساطر؛

4 - تنظيم الاستقبال، في احترام للمرتفق وانتظاراته ، مع توفير شروط الإنصات والاستشارة والطعن عند اللزوم؛

5 - إعادة توجيه وتسريع الاستراتيجية الحكومة الإلكترونية، وتعميم اللجوء إلى نزع الصبغة المادية عن المساطر.

وكلها تدابير وتوصيات من شأنها أن تحسن الوضعية الحالية للمرافق العامة وهو ما من شأنه أن يكرس دعائم الدولة الحديثة1 .

ثانيا : تبني منظور جديد للمرفق العام

ونقصد بذلك تحديدا إعادة صنع العلاقة بين الدولة والمرافق العامة ، فسياسة الخوصصة وعلى الأصح تخلي الدولة عن المرافق العامة اتباعا لتوصيات لمنظمات دولية أو اقتناعا بها كسياسة عمومية لم تؤت أكلها .

إننا ندعو إلى أن تتولى الدولة بشكل مباشر وأساسي وجاد الإشراف على المرافق العامة بدل رفع يدها وفسح المجال أكبر للقطاع الخاص ، وأن يتم تفعيل آليات الرقابة كعنصر لتدبير السياسات والبرامج والتي تأخذ بعين الاعتبار المؤهلات المتوفرة بمختلف أنواعها وفي مختلف مراحل اتخاذ القرار 2.

وهذا ما أشار إليه المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ، فلقد عضد المجلس الاقتصادي والاجتماعي رأيه بالتجارب الدولية مستدلا بدولة الشيلي، والتي نهجت سياسة خوصصة منظومتها التعليمية، والتي تظل من البلدان التي تعاني أكثر من غيرها من التفاوتات في الأداء بين التلاميذ من مختلف الشرائح الاجتماعية ، وبالمقابل فإن فنلندا التي تعتبر الدولة التي تملك النظام التعليمي الأكثر نجاعة في العالم، تعتمد في المقام الأول على القطاع العمومي3.

وفي نفس السياق فقد دعا جلالة الملك إلى إعادة النظر في النموذج التنموي الحالي وتبني نموذج تنموي جديد يروم تجاوز العراقيل ، ومعالجة نقط الضعف والاختلالات، التي أبانت عنها التجربة 4.

[1] Voir : JELLOULI Tarik , gouvernance des établissements publics marocains : quelles implications sur le territoire ?REMAFIP ? , numéro: 4/2014 , p :254.

[2] KHETTOUCH Moha , « pour une nouvelle conception des contrôle des services publics» **,REMALD** , Numéro : 35, 2000 , p :41.

[3] المملكة المغربية ، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ، تقرير حكامة المرافق العامة ،ص : 74، الموقع الالكتروني : www.ces.ma، تاريخ الزيارة : 01 شتنبر 2018.

4 خطاب جلالة الملك في افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية 2017-2018 يوم 13 أكتوبر 2017 ، الموقع الالكتروني : http://www.maroc.ma تاريخ الزيارة : 30 أكتوبر 2017 .

استنتاجات

من خلال هذه الدراسة التي انصبت على واقع أزمة المرفق العام يمكن أن نقف على بعض الاستنتاجات المهمة نبسطها كما يلي :

- إن تشخيص المرافق العام بالمغرب يكشف بوضوح عن واقع الأزمة التي تعرفها تدبيرا وجودة ؛
- تشمل الأزمة مختلف المرافق العامة ، ومختلف المجالات وهو ما يستلزم تدخلا عاجلا ومدروسا لمعالجتها ؛
- ترتبط أزمة المرافق العامة ارتباطا وثيقا بتدبير الشأن العام ، وبالنظام السياسي للدولة ؛
- للمواطن ولفعاليات المجتمع المدني دور كبير في حل أزمة المرافق العامة سواء باعتبارهم قوة اقتراحية أو قوة ضاغطة؛
- تضمن الدستور المغربي مرجعية مهمة يمكن اعتمادها في تبني استراتيجية اصلاح المرافق العامة بالمغرب .

إنها بعض الاستنتاجات والتي نطمح من خلالها إلى مرفق عام بمواصفات الجودة والنزاهة والمساواة والإنصاف وفق المقتضيات الدستورية ووفق مبتغى المواطنات والمواطنين ، وهي مهمة وإن كنا نعتقد بأنها مهمة السلطة السياسية بالأساس ، مهمة المواطنات والمواطنين ، ومهمة الاحزاب السياسية والنقابات أيضا .

فالرقي بمستوى أداء المرافق العامة مسؤولية مشتركة ويقع عبء تحقيقها على كل فعاليات المجتمع .

اتجاه المغرب نحو افريقيا - الفرص والتحديات

عبدلله شاهي
طالب باحث في سلك الدكتوراه
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -سلا-

مقدمة

تشهد العلاقات المغربية الأفريقية دينامية متواصلة منذ وصول الملك محمد السادس إلى الحكم ،حيث أعاد بناء العلاقات الخارجية بالاستناد على ركائز أساسها التعاون والشراكة المتبادلة في احترام تام للأعراف والمواثيق الدولية، وكذلك الخصوصيات الثقافية والدينية لكل بلد .

إن التوجه المغربي الجديد نحو العمق الأفريقي تمليه عدة اعتبارات منها ما هو جغرافي، ديني،تاريخي ،سياسي،ثقافي،واقتصادي ...لهذا يعمل المغرب على الاستغلال الأمثل لهذه المحددات بغية توطيد علاقاته بهذا وتنميته في إطار علاقات التعاون جنوب- جنوب على أساس تبادل المصالح بمنطق رابح رابح .

فالمغرب بلد أفريقي بحكم الجغرافيا يقع في موقع استراتيجي يشكل بوابة القارة على أوربا والعالم،يعمل على تسخير هذا المعطى من أجل خدمة القارة السمراء عبر علاقات تعاون دولية تعود بالنفع على الشعوب الأفريقية،من خلال آلية التعاون الثلاثي التي يضطلع فيها المغرب بدور كبير ،ويحضى باحترام الدول والمنظمات الدولية المسخرة لهذا النوع من التعاون لتحقيق التنمية المستدامة للشعوب الأفريقية عن طريق نقل التجربة والخبرة المغربية في مجالات حيوية إلى الدول المستفيدة من هذا النوع من التعاون .

إن الانفتاح على أسواق جديدة فرض على المغرب كباقي الدول ، ضرورة البحث باستمرار عن تنويع شركائه الاقتصاديين ، وألا يبقى حبيس شراكة في اتجاه واحد مع الاتحاد الأوروبي، رغم كونها شراكة إستراتيجية وقوية في ظل الوضع المتقدم الذي أصبح يحظى به منذ 2007 ، وإنما العمل باستمرار على خلق شراكات جديدة مع دول الجنوب الذي تجمعها المصير المشترك، بعد أن تبين أن علاقات شمال - جنوب لم تؤدي إلى تحقيق تنمية دول هذا الأخير وإنما تفاقم وضعية أغلب دوله في مقابل غنى دول الشمال.

في هذا العرض سوف نبرز عدة جوانب من العلاقات المتميزة التي تجمع المغرب بدول افريقيا،وافاق التبادل المشترك من خلال اتفاقيات التعاون.

المبحث الأول: الاتجاه نحو أفريقيا فرصة للمستقبل

هناك مجموعة من القوانين والاتفاقيات التي تؤطر العلاقات المغربية الأفريقية سوف يتم التطرق إلى بعضها فن هذا المطلب.

المطلب الأول: اتفاقيات التبادل التجاري

يتميز الإطار القانوني الذي ينظم العلاقات التجارية المغربية الإفريقية بحداثة التكوين: فمن أصل 63 اتفاقية ثنائية تهدف إلى تعزيز وحماية الاستثمار (APPI) وقعها المغرب، لم يكن نصيب دول القارة الإفريقية

سوى 15 اتفاقية، وجزء من هذه الاتفاقيات لم تتم المصادقة عليها بعد، مما كان له أثر سلبي على أنشطة المستثمرين المغاربة. أما فيما يتعلق باتفاقيات الازدواج الضريبي (CNDI)، فقد وقع المغرب مع الدول الإفريقية 11 اتفاقية، تم التصديق فقط على ثلاث منها ودخلت حيز التنفيذ الفعلي (السنغال ومصر والغابون).

إن ضعف الإطار القانوني الذي يمكن أن يشجع على تنمية الاستثمار وعدم فاعلية القانون أمام هيمنة العلاقات الخاصة، يؤديان إلى تفشي ظاهرة الرشوة والتي أبان تقرير صادر عن البنك الدولي بعنوان "مؤشرات التنمية في أفريقيا " على أن "الفساد الناعم" يعتبر شائعا ومنتشرا في جميع أنحاء أفريقيا، كما أن له تأثيرا غير متناسب على الفقراء، وعواقب طويلة المدى على عملية التنمية[1].

ومن أجل محاربة هذه الظاهرة أطلقت اللجنة الاقتصادية لإفريقيا (CEA) مقرها أديس أبيبا بمشاركة المجلس الاستشاري بالاتحاد الإفريقي البرنامج الجهوي لمحاربة الرشوة بإفريقيا للفترة 2011-2016، بهدف تعزيز الإجراءات القانونية والمؤسساتية لجعل القارة خالية من آفة الرشوة خاصة في المجال الاقتصادي[2].

ويرى بعض المهتمين أن اختلالات الحكامة تكون سببا رئيسيا لانتشار جماعات الجريمة المنظمة بمختلف أنواعها، وسببا لانتشار الفساد وسيطرة لوبيات متحكمة تحتكر السلطة والثروة. وتصنف الأغلبية الساحقة لدول المنطقة في النصف الأخير من سلم ملامسة الرشوة، باعتبار مواطنيها الأكثر معاناة منها عبر العالم. ومن نتائج ذلك، أن تهريب رؤوس الأموال من ثلاثين دولة إفريقية على مدى عشرين عاما بلغ 187 مليار دولار، وهو ما يفوق مديونيات هذه الدول مجتمعة[3].

فالقيادة السياسة في بعض دول إفريقيا تواصل فشلها، حيث يقضي السياسيون معظم وقتهم في التحايل لإطالة فترة تولهم للمناصب بدلا من إعطاء الأولوية للمسائل التي تفيد في تطوير المجتمعات الإفريقية، حيث تتباهى إفريقيا بوجود عشرة زعماء منها ضمن اللائحة العالمية لعشرين زعيم دولة لأطول فترة في السلطة[4].

ونظرا للترابط القائم بين ما هو اقتصادي وسياسي في معظم دول العالم الثالث حيث يعمل القادة على الجمع بين السلطة والثروة من أجل تحقيق المصلحة الشخصية على حساب المصلحة العامة باللجوء إلى مختلف أساليب الفساد للاستغناء السريع وضرب مصالح الشعوب وإغراقها في المديونية، وتفويت فرص كبيرة على الدول الإفريقية من أجل إعادة بناء اقتصاديات قوية وترميم ما أفسده الاستعمار الغربي.

المطلب الثاني :الفرص المتاحة إفريقيا.

هناك فرص متعددة وكثيرة يمكن للقارة الأفريقية الاستفادة منها، خصوصا وأنها تتوفر على ثروات هائلة ويمكن القول أنها قارة المستقبل ، مما يجعل الدول المتقدمة في منافسة كبيرة من أجل استغلال هذه الثروات .

[1] "الفساد الناعم" يقوض عملية التنمية في إفريقيا http://web.worldbank.org

[2] http : //www.uneca.org :Lutte contre la corruption, renforcement de la gouvernance en Afrique

[3] سعد الدين العثماني، منطقة الساحل والصحراء.. التحديات والأفاق المستقبلية، مركز الجزيرة للدراسات.

[4] http : studies.aljazeera.net/reports/2015/06/20156273057240963.ht تمبيسا فاكودي، الهجرة من الجنوب إلى الجنوب في اتجاه بيئة معادية، مركز الجزيرة للدراسات.

أولا:المنافسة

تشهد الساحة الإفريقية منافسة كبيرة بين القوى الدولية لتركيز تواجدها السياسي والاقتصادي والثقافي إلا أن هذه المنافسة تبدو أكثر حدة في المجال الاقتصادي نظرا لما تتوفر عليه القارة من إمكانيات هامة من مواد أولية طاقية ومعادن وثروة حيوانية مع وجود سوق استهلاكية كبيرة بساكنة تعدادها أكثر من مليار نسمة وما توفره من يد عاملة رخيصة، كما تتيح السوق الإفريقية فرص كبيرة للاستثمار في مجال البنية التحتية، الأمر الذي يجعل من القارة الإفريقية رهانا اقتصاديا يعد بعدة امتيازات وفرص وجب استغلالها[1].

فالمنافسة الاقتصادية التي تواجه الفاعلين الاقتصاديين المغاربة سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص مرتبطة أساسا بالتأرجح المغربي مقارنة باقتصادات القوى الدولية التي تتنافس على اقتناص الفرص الاستثمارية التي تتيحها السوق الإفريقية، حيث تسخر من أجل ذلك ملايير الدولارات لسد حاجيات الطلب الإفريقي على الاستثمارات الأجنبية، فلا مجال لمقارنة حجم الاقتصاد المغربي مع حجم اقتصاد دول عملاقة كالصين، الولايات المتحدة الأمريكية، الهند، البرازيل، ودول الاتحاد الأوربي خاصة بفرنسا[2].

رغم وجود فرق كبير سواء من حيث الإمكانيات المادية والتنظيمية وكذا المساعدات المقدمة إلى المقاولات الأجنبية المنافسة، فقد استطاعت بعض المقاولات المغربية اعتمادا على إمكانياتها الخاصة أن تجد لها مكانة متقدمة ضمن ترتيب المقاولات الفاعلة في السوق الإفريقية، واستطاع المغرب أن يحتل مرتبة ثاني مستثمر إفريقي في القارة بعد جنوب إفريقيا.

في الواقع المقاولات المغربية المستثمرة في إفريقيا تعتمد بالأساس على إمكانياتها بعيدا عن أي تدخل للدولة لتحقيق المكاسب أو الامتيازات وقد أكد على ذلك الملك محمد السادس بدون مواراة من خلال خطاب أبيدجون حين قال: فالتعاون الذي كان يقوم سابقا على روابط الثقة والوشائج التاريخية أصبح اليوم يرتكز، أكثر فأكثر، على النجاعة والمردودية والمصداقية. فالنجاعة تعطي ثمارها على الدوام. كما أنها تعد الضمانة الحقيقية لبلوغ نتائج ملموسة، وتحقيق تطور قابل للقياس، واكتساب القدرة على الاستجابة للتطلعات، فضلا عن كونها تكفل الجودة وتسهم في ترسيخ الثقة[3].

غير أن الإستراتيجية المغربية يجب أن تأخذ بعين الاعتبار المنافسة التي تصبح أكثر قوة للشركات الأجنبية، ولاسيما شركات البلدان الناشئة، التي غالبا ما ترتكز على نظام متين للتعزيز الاقتصادي يمكنها من مواجهة ضغوطات المنافسة التي تتطور في أسواق إفريقيا (المساعدة العمومية المباشرة وغير المباشرة)، نظام الذكاء

[1] خديجة بنعيسى : دور المحدد الاقتصادي في السياسة الخارجية المغربية بين 1994-2005 ، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية و الاجتماعية أكدال الرباط 2007-2008

[2] Partenariat Maroc-afrique : 15 recommandations pour un co- développement responsable et durable, institut Amadeus,juillet 2014,page 77

[3] خطاب جلالة الملك في افتتاح المنتدى الاقتصادي المغربي الإيفواري بأبيدجان فبراير 2014

الاقتصادي، الضغط...)[1]. ومن ثم فإن صانع القرار المغربي لا خيار أمامه إلا إعادة تحديد أولياته اتجاه إفريقيا جنوب الصحراء عبر تكييفها مع توجهات القوى الدولية بشكل براغماتي يضمن تحقيق المصلحة السياسية للمغرب[2].

ومن المؤكد أن الشركات المغربية الكبرى تتوفر على القدرات المتطلبة لمواجهة المنافسة الدولية في أسواق إفريقيا، إلا أنها قد تسهل تقوية قدراتها عن طريق اللجوء إلى استراتيجيات التحالف والشراكة مع مجموعات أجنبية في قارتنا[3]. خاصة المجموعات الأسيوية أو مجموعات دول الخليج التي ترغب في الاستفادة من القرب الجغرافي للمغرب للولوج إلى السوق الإفريقية، كما يمكنها أن تعقد شراكات مع المقاولات الإفريقية خاصة تلك المنتمية إلى دول مثل جنوب إفريقيا ونيجريا رغم التوتر الذي تعرفه العلاقات السياسية مع هذين البلدين إلا أن المصالح الاقتصادية تقتضي ترك الخلافات السياسية جانبا واستغلال الفرص المتاحة اقتصاديا لتشكل تمهيدا لتغيير القناعات السياسية.

تشكل إفريقيا جنوب الصحراء بالنسبة لأغلب المغاربة وحتى بالنسبة لبعض السياسيين ورجال الأعمال منطقة مهمشة وبدون فائدة[4]. لكن الواقع يؤكد أن القارة الإفريقية اليوم تقدر أرقام ومعطيات اقتصادية واعدة أثارت انتباه المتتبعين في ظل الأزمة الاقتصادية التي انطلقت من الولايات المتحدة الأمريكية سنة 2007، ثم انتقلت شراراتها نحو باقي دول العالم خاصة أوربا، حيث ما زالت تداعياتها مستمرة إلى اليوم من خلال الأزمة اليونانية، في حين استطاعت دول أخرى كإسبانيا وإيطاليا بفضل التضامن الأوربي أن تتجاوز المرحلة بسلام.

فمعدلات النمو التي حققتها إفريقيا إبان الأزمة وما زالت تحققها جعلت العالم يوجه اهتمامه نحوها، خاصة القوى الاقتصادية الصاعدة في اسيا وروسيا وتركيا والبرازيل، والتي استطاعت بفضل حجم الاستثمارات التي رصدتها للقارة أن تزيح القوى الاقتصادية التقليدية من المراتب الأولى للدول المحتكرة المبادلات التجارية والاستثمارات الأجنبية داخل السوق الإفريقية.

فالقارة الإفريقية وفي أوج الأزمة الاقتصادية التي مر منها الاقتصاد العالمي حققت نمو تعادل 5%، هذا في ظل وجود فرص كبيرة لتحقيق معدلات نمو أعلى بفضل الثروات الطبيعية التي تزخر بها القارة، إذ تحتوي على 30 في المائة من الاحتياطي العالمي للمعادن وضمنها 80 في المائة من المعادن النفيسة من فصيلة الكروم والبلاتين ، و12% من الاحتياطي العالمي للمحروقات، و42% من الاحتياطي العالمي للذهب الخام، و60% من الأراضي الصالحة للزراعة غير المستغلة[5].

---

[1] محمد توفيق ملين، دينامية الاستثمارات المغربية في إفريقيا أية استراتيجيات للتوسع ولأي أشكال من التحالفات المعهد الملكي للدراسات الإستراتيجية الرباط فبراير 2011 www.ires.ma

2هند بطلموس الدور المغربي إزاء إفريقيا: بين التضامن والبراغماتية، http://annabaa.org/nbanews/54/290/htm

3محمد توفيق ملين، دينامية الاستثمارات المغربية في إفريقيا أية استراتيجيات للتوسع ولأي أشكال من التحالفات، مرجع سابق

4 - Alain ANTIL, le Royaume du Maroc et sa politique envers l'Afrique sub-saharienne, Op cit, p 60

[5] خالد الشكراوي، السياسة المغربية في إفريقيا، المصالح الحيوية والتحديات الإقليمية والدولية، مركز الجزيرة للدراسات، يوليوز 2014.

إن النمو الإفريقي يجد اليوم جزءا من مصادره في استهلاك القارة الداخلي ولم يعد رهينا فقط بصادراتها من الموارد الطبيعية. كما أن تحسين مناخ الأعمال أضحى ملحوظا وعائدات الاستثمار في إفريقيا باتت من بين أعلاها على مستوى العالم. ورغم ما تعيشه من صعوبات سياسية وأزمات أمنية وتحديات بيئية، أصبحت إفريقيا قطبا جديدا للنمو العالمي، إن لم تكن قاطرة أساسية لهذا النمو[1].

فالسوق الإفريقية يمكن أن تكون حاضنة للمقاولات المغربية المصدرة شريطة أن تتبنى هذه الأخيرة إستراتيجية تأقلم مع طلب هذه المنطقة على الواردات مع أخذ بعين الاعتبار مستوى القدرة الشرائية للمستهلكين الأفارقة، لهذا يجب على المقاولات المغربية التي تستهدف السوق الإفريقية أن تضع إستراتيجية دخول تنبني على اعتبارات التكلفة (قيادة التكلفة) التي يوفرها اللجوء إلى الإنتاج بالجملة بجودة ضعيفة أو متوسطة، خاصة على مستوى قطاع النسيج[2].

إلى جانب السلع والخدمات، يطمح المغرب إلى بيع خبرته في مجال الكهرباء والتزويد بالماء الصالح للشرب وبناء السدود والبنيات التحتية من الطرق والسكك الحديدية والاتصالات والتكنولوجيات الحديثة. إن الأمر يتعلق إذن بنموذج متكامل من التنمية يعتزم بلدنا تصديره إلى القارة الإفريقية، ويختص لذلك بثلاث مزايا: القرب الجغرافي والخبرة الواضحة والسعر التنافسي [3].

كما توجد فرص كبيرة لتطوير شراكات مع الدول الإفريقية في المجال الفلاحي وتزويدها بالأسمدة ودعم الفلاح الذي لا يزال يستعمل سوى 1% من الاستهلاك العالمي من الأسمدة بحساب 8 كلغ للهكتار الواحد، في حين أن المطلوب على الأقل هو 20 كلغ في الهكتار، ولكي يكون الإنتاج جيدا يجب تجاوز 40 كلغ، في الوقت الذي تستحوذ فيه القارة على 90% من الاحتياطي العالمي من الفوسفات، 80% منها توجد في المغرب[4].

أما في مجال الطاقات المتجددة فالقارة الإفريقية تتوفر على موارد هائلة ينبغي تعبئتها لتحقيق التنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، تستمد فكرة تطوير مشاريع خاص بهذا النوع من الطاقة وجاهتها، بالنظر للفرص الغنية التي تتيحها إفريقيا الأطلسية في مجالي الطاقة الريحية والشمسية[5]. والتي يمكن للمغرب الاستفادة منها بعقد شراكات مع الدول التي ترغب في تطوير مشاريع طاقة نظيفة والتقليل من التبعية للخارج فيما يخص التزود بالمواد الطاقية، كما يمكن للمغرب أن يتقاسم تجربته مع الدول الإفرقية في مجال الطاقة الشمسية التي بدأها مع مشروع نور 1 بورزازات الذي يعتبر أكبر محطة إنتاج لهذا النوع في العالم.

المبحث الثاني الاكراهات التي تواجه الاستثمار في إفريقيا

---

http://studies.aljazeera.net/issues/2014/07/2014711192045877810.htm

[1] خطاب الملك محمد السادس الموجه إلى الدورة الرابعة للقمة الإفريقية الأوروبية المنعقدة في بروكسيل أبريل 2014.

[2] خالد الشيات وخديجة بوتخلي،العلاقات السياسية المغربية الأفريقية في زمان تحرير التجارة ، التعاون المغربي الأفريقي، سلسلة ندوات ومنشورات معهد الدراسات الأفريقية بالرباط ابريل 2017.

[3] العلاقات المغربية الإفريقية طموح نحو حدود جديدة، مرجع سابق

[4] خالد الشكراوي، السياسة المغربية في إفريقيا، المصالح الحيوية والتحديات الإقليمية والدولية، مركز الجزيرة للدراسات يوليوز 2014

[5] الرسالة الملكية الموجهة إلى المشاركين في منتدى كرانس مونتانا، مدينة الداخلة، مارس 2015.

بما أن أفريقيا تزخر بفرص عديدة ومتنوعة خصوصا في المجال الاقتصادي ، فانها تواجه تحديات و اكراهات عديدة سوف نتطرق إلى بعضها في هذا المبحث .

المطلب الأول : الصعوبات المتعلقة بالبنية التحتية والعراقيل الجمركية

أولا البنية التحتية

من الإكراهات التي تحد من تدفق الاستثمارات الأجنبية وتنمية المبادلات التجارية مع الدول الإفريقية ضعف البنية التحتية أو انعدامها في بعض مناطق القارة. ووفقا لقسم أفريقيا بالبنك الدولي، فإن 29.7% فقط من شبكة الطرق الأفريقية معبدة، أما البنية التحتية الخاصة بالسكك الحديدية فهي قديمة ومتدهورة في معظمها ولا يمكن تسخيرها لنقل البضائع، فهذه العوامل تجعل تكاليف النقل باهظة مقارنة مع جهات أخرى من العالم بحيث تبلغ مصاريف نقل سيارة من اليابان إلى أبيدجان في المتوسط 1500دولار في مقابل ذلك يبلغ متوسط نقل نفس السيارة من أديس أبيبا إلى أبيدجان 5000 دولار.

إن الحالة المتردية للبنية التحتية في أفريقيا عامل رئيس يعيق التغييرات البنيوية وتحقيق النمو الاقتصادي المستدام. فلكي تسد أفريقيا احتياجاتها من الإنفاق على البنى التحتية، من المقدر أن تحتاج إلى نحو 93 مليار دولار سنويا، كما أن المنطقة تفقد نقطة مئوية من نمو الدخل الفردي سنويا بسبب البنية التحتية الرديئة[1].

يؤدي الضعف الذي تعرفه البنية التحتية للدول الإفريقية خاصة في الجانب المتعلق بالطرق والموانئ إلى تضييع فرص كبيرة على المصدرين المغاربة رغم قرب المسافة بالمقارنة مع بعض الدول الأوربية حيث تستطيع المنتوجات المغربية ولوج هذه الأسواق في ظروف حسنة ومدة زمنية معقولة بسبب البنية التحتية المتطورة.

ينضاف إلى تعدد المشاكل المرتبطة بالتعرفة الجمركية، ضعف البنيات التحتية وغياب خطوط برية وبحرية مباشرة مما يؤدي إلى مضاعفة الكلفة، حيث تنص اتفاقيات التعاون على ضرورة النقل المباشر للسلع للحصول على الامتيازات الضريبية، زد على ذلك غياب المعلومات حول الإطار التفضيلي للتجارة مع الدول الإفريقية الشريكة الذي يشكل عائقا أساسيا أمام الأهداف المرجوة من التعاون. كما أن غياب قطاع الخدمات من مذكرة التعاون مع الدول الإفريقية يحرم المغرب من آلية أساسية للحضور اقتصاديا في إفريقيا[2].

يؤدي الضعف الذي تعرفه البنية التحتية للدول الإفريقية خاصة في الجانب المتعلق بالطرق والموانئ إلى تضييع فرص كبيرة على المصدرين المغاربة رغم قرب المسافة بالمقارنة مع بعض الدول الأوربية حيث تستطيع المنتوجات المغربية ولوج هذه الأسواق في ظروف حسنة ومدة زمنية معقولة بسبب البنية التحتية المتطورة.

ثانيا العراقيل الجمركية

[1] الشراكة الجديدية من إجل تنمية إفريقيا: الأداء والتحديات ودور الأونكتاد ،
http://unctad.org/meetings/en/sessionaldocuments/tdbex55d3_ar.pdf

[2] الشيات وخديجة بوتخيلي،العلاقات السياسية المغربية – الإفريقية في زمن تحرير التجارة، مرجع سابق، ص25

على الرغم من التقدم الكبير الذي تم تحقيقه في مجال المبادلات التجارية بين المغرب والدول الإفريقية، فإن السياسات التجارية لإفريقيا جنوب الصحراء تبقى حمائية نسبيا، فالبلدان الإفريقية تغلب عليها صفة مشتركة ألا وهي هيمنة الدولة على الاقتصاد، وهو ما يتماشى ونموذج التنمية المتطلعة على الذات الذي تبنته هذه البلدان عموما. وحسب صندوق النقد الدولي، فإن الأنظمة التجارية في إفريقيا تظل الأكثر تقييدا مقارنة مع نظيرتها في باقي المناطق، فالرسوم الجمركية، التي تعتبر المتغيرة الأكثر استعمالا لقياس درجة تقييد المبادلات، تعد أكثر ارتفاعا (20% في المتوسط) في إفريقيا مقارنة نع أي منطقة أخرى[1].

ينضاف إلى تعدد المشاكل المرتبطة بالتعرفة الجمركية، ضعف البنيات التحتية وغياب خطوط برية وبحرية مباشرة مما يؤدي إلى مضاعفة الكلفة، حيث تنص اتفاقيات التعاون على ضرورة النقل المباشر للسلع للحصول على الامتيازات الضريبية، زد على ذلك غياب المعلومات حول الإطار التفضيلي للتجارة مع الدول الإفريقية الشريكة الذي يشكل عائقا أساسيا أمام الأهداف المرجوة من التعاون. كما أن غياب قطاع الخدمات من مذكرة التعاون مع الدول الإفريقية يحرم المغرب من آلية أساسية للحضور اقتصاديا في إفريقيا.

المطلب الثاني: التحديات الأمنية والهجرة

تواجه إفريقيا تحديات أمنية عديدة تؤثر على الاستثمار بسبب الصراعات الكثيرة والغير محدودة ، الأمن محدد أساسي للتنمية

أولا: الهشاشة الأمنية

للتعرف على الوضعية العامة التي تعيشها إفريقيا في الجانب الأمني، يكفي إلقاء نظرة على خريطة الصراعات داخل القارة ليتبين أنها تغلي من جميع الجهات، فالشرق ملتهب بسبب أزمة دارفور، والصراع على السلطة في دولة جنوب السودان ومشكل القرصنة في القرن الإفريقي وانهيار الدولة في الصومال، والوسط تتجاذبه الأعمال الإرهابية لبوكوحرام وانعدام الاستقرار في دولة إفريقيا الوسطى، فيما تعاني منطقة الساحل والصحراء من انتشار الجماعات المسلحة والتهريب والاختطاف والتصحر ودعوات الانفصال في شمال مالي، لينظاف إليها التهديد الأمني الخطير الذي أصبحت تعيشه المنطقة المغاربية بسبب الأزمة الليبية بعد انهيار نظام معمر القذافي، وما تلاه من انتشار السلاح الليبي وسيطرة الميليشيات على الوضع الأمني في البلاد في غياب تام لأجهزة الدولة.

فعلى الرغم من التراجع الكبير للحروب ذات الطبيعة الدولية، فإن عددا من المراقبين يؤكدون على تنامي الإحساس بانعدام الأمن في القارة الإفريقية والذي يتخذ عدة أشكال: حروب أهلية، إرهاب، العنف الناتج عن الصراع على السلطة، تنامي مختلف أشكال الاتجار في المخدرات أو الأسلحة أو الأشخاص، الطبيعة المتغيرة للأزمات وعدم الاستقرار[2].

ومن جهة أخرى فان منطقة الساحل والصحراء تشكلان أكبر بؤرة ملتهبة على صعيد القارة، حيث تواجه عدة بلدان عمليات تمرد عنيفة انطلاقا من ليبيا، ويشكل شمال مالي وشمال النيجر ودارفور، دواعي رئيسية للمخاوف

[1] العلاقات المغربية الإفريقية، طموح نحو حدود جديدة، مرجع سابق

[2] 216- Etude partenariat Maroc-Afrique, Op cit, p22

الأمنية في المنطقة جراء التنقل الغير مشروع للأسلحة الذي بات يشكل أكبر تحد لسلطات المنطقة، كما تمثل عمليات الاختطاف، وغيرها من الأنشطة العنيفة التي تمارسها جماعات إرهابية مثل تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي، تهديدات وتحديات هائلة للأمن القومي لعدة بلدان في المنطقة خاصة مالي وموريتانيا والنيجر ونيجيريا.

لقد عرفت هذه المنطقة بعد سقوط نظام معمر القذافي انتشار غير مسبوق لترسانة أسلحة متطورة ومتنوعة شكلت مصدرا لتسلح الجماعات المرتبطة بالقاعدة وجماعات الجريمة المنظمة في المنطقة، وليس هناك أي جهة تتوفر على الخريطة الكاملة لانتشار تلك الأسلحة، فعلى سبيل المثال تقدر القيادة العسكرية الأمريكية في أفريقيا (أفريكوم) عدد صواريخ أرض-جو أس.أي 7 السوفياتية الصنع قد يرتفع إلى حوالي عشرين ألفا لم يعرف مصيرها[1].

وطبقا للتوصيفات الأمنية الرائجة في المنطقة فإن الحدود الجنوبية بين ليبيا ومالي والنيجر باتت خارج السيطرة بحيث تتخذ منها جماعات إرهابية أو إجرامية نقطة تمركز لتخطيط أنشطتها وتنسيق عمليات تخزين ونقل وتهريب الأعمدة عبر الحدود إلى خارج ليبيا. إذ أصبحت المنطقة مرتعا لسماسرة بيع الأسلحة المحليين والدوليين بموارد مالية مهمة ووسائل متطورة جدا، من آليات النقل المتطور ومعدات الاتصال وأجهزة التواصل الدائم عبر الأقمار الصناعية، وسهلت هذه الشبكات على عناصر جماعات القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي أو الجريمة المنظمة أو الجماعات الانفصالية حصولهم على الأسلحة أو انخراطهم في بيعها، بل منهم من أحدثوا شبكات تهريب خاصة بهم[2].

ونظرا لموقعها الجغرافي الممتد من غرب القارة إلى شرقها ومساحتها الشاسعة تعتبر منطقة الساحل والصحراء منطقة محورية في العلاقات والتفاعلات بين أفريقيا الاستوائية وشمال أفريقيا، كمابين أفريقيا والمشرق العربي وحوض البحر الأبيض المتوسط وأوربا.مما يجعلها منطقة حيوية بالنسبة لأمن واستقرار جميع المناطق المحيطة بها ومنها المغرب الذي يعتبرها عمقه الاستراتيجي وبالتالي فإن كل ما يتهددها من مخاطر فهو بالضرورة تهديد حقيقي لأمنه واستقراره.

لهذا ما فتئت المملكة المغربية تنادي في المنتديات الدولية إلى ضرورة مساعدة القارة على إيجاد حلول ناجعة للمشاكل التي تتخبط فيها من قبيل الجهل والأمية والبطالة والتصحر والهجرة والحروب والصراعات الإثنية وصعوبة مراقبة الحدود والتهريب والتطرف والتي تؤدي إلى خلق بيئة لعدم الاستقرار وانعدام الأمن لتفادي تصدير إفرازاتها إلى ما وراء حدود المنطقة وسيكون المغرب بحكم موقعه الجغرافي أول المتضررين من ذلك.

لقد أكد المغرب خلال القمة الإفريقية الأوربية الرابعة المنعقدة في بروكسيل سنة 2014 على أن التهديدات الأمنية غالبا ما تغذيها الهشاشة والجهل ومن تم يجب أن يظل الرأسمال البشري في قلب الانشغالات وفي صميم التحرك المشترك. فدعم التنمية البشرية في إفريقيا يمثل ضرورة بالنسبة للقارتين معا، والإشكاليات المرتبطة بالتعليم والتكوين والصحة والوصول للخدمات الأساسية وحقوق المرأة والشباب والتشغيل يجب أن

[1] عبيد إميجن، انتشار السلاح الليبي والتعقيدات الأمنية في إفريقيا، مركز الجزيرة للدراسات، 21 أكتوبر 2014.
[2] - سعد الدين العثماني، منطقة الساحل والصحراء .. التحديات والافاق المستقبلية،، مركز الجزيرة للدراسات مرجع سابق

تشكل هدف في كل المبادرات المشتركة، بالموازاة مع نشر قيم الانفتاح والتسامح، مما سيساعد على إيجاد أجوبة شاملة ومستدامة للتهديدات الأمنية والإرهاب التي تعاني منها فضاءات شاسعة من القارة[1].

وبما أن المغرب له دور ريادي إقليميا، ونموذجي في حماية أمن واستقرار دولته، خلافا لعدد كبير من دول المنطقة، فإن خبرته في هذا المجال مطلوبة، وهو يمنحها في إطار التعاون للدول الإفريقية الصديقة[2]، كمساهمته القوية والفعالة للتدخل الدولي بقيادة فرنسا في أزمة مالي التي كشفت على خطورة الوضع الذي أصبح ينذر بتحويل المنطقة إلى "ساحليستان" "SAHELISTAN" تسيطر عليها الجماعات المتطرفة والإرهابيين والمافيا.

لقد أثبتت الأحداث الأخيرة أن الاستقرار في هذا الجزء من أفريقيا لا يمكن ضمانه دون مشاركة قوية من المغرب في عملية الأمن والاستقرار، نظرا لما يتمتع به من مصداقية استثنائية في مجال مكافحة الإرهاب بشهادة الدول المعنية وكذا الخبراء الدوليين رغم المحاولات التي تقوم بها الجزائر لإبعاده عن كل المبادرات الدولية الخاصة بالمنطقة[3].

وقد تم تأكيد الدور الريادي للمغربي في مجال محاربة الإرهاب من خلال الإشادة الفرنسية والأوربية على المساعدة الفعالة التي قدمها المغرب إثر اعتداءات باريس نونبر 2015 حيث ساهمت الأجهزة الاستخباراتية المغربية في تجنيب فرنسا وأوربا هجمات إرهابية أخرى كانت وشيكة، وعلى الصعيد الإفريقي.

ثانيا: مشكل الهجرة

الموقع الجغرافي للمغرب يعطيه في مجال الهجرة خصوصية تتمثل في عدة مستويات: أولها موقعه على جبهة تماس بين الشمال والجنوب وثانيها ضيق المسافة التي تفصله عن أوربا وثالثها تحوله من بلد للعبور إلى بلد للاستقرار بعد اشتداد المراقبة على الحدود الشمالية للمملكة مما فرض عليه تحمل تبعات تأزم العلاقات الدولية وانسداد أبواب التنمية في إفريقيا، وذلك دون اختيار ولا تخطيط مسبق.

لقد جعلت هذه الظروف من البلد قبلة للهجرة الدولية، ومما يزيد في تعقيد الأمور أن البلدان المصدرة للهجرة والقريبة جغرافيا من المغرب تنتمي إلى قائمة البلدان الأقل نموا، أي أنها ضمن البلدان التي صنفتها الأمم المتحدة بأنها الأقل تأهيلا لمواجهة تحديات العولمة، وبالتالي فهي تعد بلدانا محتملة لتصدير الهجرة بشكل متزايد[4].

يمكن أن تعزى تحديات الهجرة في إفريقيا إلى ضعف في نظام الهجرة، إضافة إلى البيئة الصعبة والأمراض، وقد أدى بصفة أساسية الضعف في القيادة السياسية والتخطيط إلى هجرة الكثير من شعوب الدول الإفريقية ومغادرتهم بلدانهم التي ولدوا فيها، بحثا عن حياة أفضل في أماكن أخرى، حيث قضى العشرات من الأشخاص نحبهم وهم يحملون معهم حلم الوصول لأوربا، بسبب مغامرتهم الصعبة في الصحراء والبحر الأبيض المتوسط[5].

---

[1] خطاب صاحب الجلالة الموجه إلى الدورة الرابعة للقمة الإفريقية الأوربية المنعقدة في بروكسيل أبريل 2014.

[2] فوزية البيض، إفريقيا ومستقبل التنمية الاقتصادية http://www.hespress.com/writers/264674.html

[3] – Charles Saint Prot, la diplomatie africaine du –actualites-en-directmaroc : un exemple de coopération sud-sud http://www.fondation-helios.org/fr/index.php/ts/78-actualites-en-direct/199-

[4] زهرة طموح، "البعد الإفريقي في الدبلوماسية المغربيةتورهانات المستقبل"، منشورات النادي الدبلوماسي المغربي ابريل 2007 ص73

[5] تمبيسا فاكودي، "الهجرة من الجنوب إلى الجنوب في اتجاه بيئة معادية" مركز الجزيرة للدراسات.

فالمغرب بحكم موقعه القريب من أوربا تحول من بلد عبور للمهاجرين إلى بلد إقامة، والملاحظ أن تواجد المهاجرين من إفريقيا جنوب الصحراء فوق التراب المغربي لم يقتصر على المناطق الحدودية الشمالية المطلة على الفردوس الأوربي، وإنما هناك أعدادا كبيرة منهم مستقرة بباقي المناطق المغربية خاصة المدن الكبرى[1].

هذا الوضع فرض على المغرب تحديات كبيرة لمواجهة هذه الظاهرة المعقدة والتي تتطلب تضافر الجهود الدولية لمعالجة الأسباب الحقيقية لبروزها من قبيل تمكين الدول المصدرة للهجرة من تنمية حقيقية للحد من أسبابها ومحاربة كل أسباب عدم الاستقرار ودعم الديمقراطية والكف عن مطالبة المغرب بلعب دور دركي لحماية الحدود الجنوبية للقارة الأوربية.

وقد عبر المغرب عن هواجسه اتجاه ظاهرة الهجرة والتحديات التي يواجهها في عدة مناسبات، ومنها خطاب الملك الموجه إلى الدورة الرابعة للقمة الإفريقية الأوربية المنعقدة في بروكسيل يوم 3 أبريل 2014 والذي جا فيه:

"وتستدعي التحديات المرتبطة بالهجرة على وجه الخصوص أجوبة جماعية ومتوازنة، مع كونها إنسانية بالدرجة الأولى.... وفي نفس السياق، يقوم المغرب بمساع حثيثة من أجل قيام "تحالف إفريقي من أجل الهجرة والتنمية"، يصون المبادئ الإنسانية ويجعل كلا من بلدان المصدر والعبور والاستقبال تتحمل مسؤولياتها".

كذلك عمل المغرب على تسوية وضعية المهاجرين خصوصا المهاجرين من دول أفريقيا جنوب الصحراء من خلال سياسة جديدة للهجرة واللجوء والتي حققت نتائج مهمة لحد الآن.

[1] johara berriane, les étudiants subsahariens au Maroc : des migrants parmi d'autres ? Texte de Communication, Université de Freiburg – Allemagne.Septembre2007 http://www.academia.edu/1538268

خاتمة

دخلت العلاقات المغربية الإفريقية مع بداية القرن الواحد والعشرين مرحلة جديدة قوامها التعاون والشراكة بهدف تحقيق التنمية في أبعادها المختلفة. وقد كان للملك محمد السادس دور فعال في إحياء هذه العلاقات وإعطائها نفسا جديدا متمثلا في القطع مع الممارسات السابقة التي كانت تحصر تلك الروابط في بعدها السياسي وإغفال باقي المحددات الأخرى التي شكلت على الدوام ركائز أساسية في علاقة المملكة المغربية مع البلدان الواقعة في إفريقيا جنوب الصحراء خاصة الموجودة في وسط وغرب القارة.

ان الدينامية الجديدة في العلاقات المغربية الإفريقية بدأت بإعلان المغرب إلغاء ديون الدول الإفريقية الأكثر فقرا كعربون للتضامن مع هذه البلدان، وتم تعزيز هذا التوجه بالعمل الميداني الذي كان يتولاه الملك شخصيا من خلال الزيارات المنتظمة إلى دول إفريقيا جنوب الصحراء مصحوبا بوفود تضم في عضويتها المسئولين الحكوميين وكبار رجال الآعمال بهدف عقد اتفاقيات للتعاون والشراكة تعود بالنفع على الطرفين.

لقد شكلت النتائج الإيجابية المحققة على الصعيد الاقتصادي والتجاري أهم مظاهر المرحلة، فبفضل الإصلاحات القانونية والمؤسساتية والمصاحبة السياسية الرامية إلى تشجيع الاستثمارات والتي أدت إلى تمركز العديد من المقاولات المغربية في السوق الإفريقية خاصة تلك العاملة في قطاع الاتصالات، الأبناك، التأمين، العقار، النقل الجوي والتي تمكن بفضلها المغرب من احتلال مركز ثاني أكبر مستثمر إفريقي في القارة.

كما عرفت المبادلات التجارية المغربية الإفريقية ارتفاعا مهم مقارنة بما كان يتم تحقيقه عند نهاية القرن الماضي. إلا أن هذا التحسن لا يعكس حقيقة الإمكانات المتوفرة والفرص المتاحة لتطوير هذا المجال.

أما على المستوى السياسي فقد تعززت علاقة المغرب بمحيطه الإفريقي نتيجة تراجع عدد الدول المعترفة بالجمهورية الوهمية، في مقابل الدور الكبير

الذي يلعبه المغرب في الدفاع عن القارة والتعريف بقضاياها والتحديات التي تواجهها داخل المنظمات والمؤتمرات الدولية. كما يضطلع بدور كبير جهويا من أجل حل الخلافات السياسية بالطرق السلمية والمشاركة في عمليات حفظ السلام الأممية وتقديم الدعم والمساندة للدول التي تتعرض لبعض الأزمات في احترام تام لخصوصيات كل دولة على حدة.

من خلال هذا العرض يتبين أن المغرب وأفريقيا تجمعهم قواسم مشتركة على جميع الأصعدة ، كما أنا القارة الأفريقية تعتبر قارة للمستقبل من خلال الفرص الكبيرة التي تتوفر عليها، وكذلك حجم الثروات التي تزخر بها،لكن يبقى التحدي الأساسي هو العمل على استتباب الأمن بهو المدخل الأساسي لتحقيق التقدم وتنمية القارة.

الإطار القانوني للحكامة الجيدة في مجال التربية والتكوين

ذ. عمر بوداني
باحث في القانون العام، كلية الحقوق، وجدة

يشكل مجال التربية والتكوين رهانا كبيرا من أجل تحقيق التنمية ببلادنا، باعتباره يحتل المرتبة الثانية بعد قضية الوحدة الترابية من حيث الأولويات الوطنية، وهذا ما جاء في خطاب الملك محمد السادس بقوله: "واستشعارا للأهمية القصوى للتعليم النافع، ومجتمع المعرفة والاتصال، كانت مصادقتنا على الميثاق الوطني للتربية والتكوين، أول القرارات الاستراتيجية التي اتخذناها، مبوئين تفعيله مكانة الأسبقية الثانية لهذه العشرية، بعد القضية المقدسة لوحدتنا الترابية[1]. ولهذا الهدف تشكلت منذ سنة 1999 اللجنة الخاصة للتربية والتكوين، قصد بلورة مشروع لإصلاح المنظومة التعليمية المغربية، وقد انهت أشغالها بإيجاد وثيقة مرجعية –الميثاق الوطني للتربية والتكوين- والتي حظيت بإجماع وطني نظرا لكونها استحضرت بشكل قوي وبارز مختلف أشكال وآليات الحكامة الجيدة المتعين نهجها بغية إنجاح ورش إصلاح منظومة التعليم بالمغرب.

ومن المعلوم أن الحكامة التعليمية تتوفر على إطار قانوني من شأنه أن يحدد لها مجالات تدخلها في مضمار التربية والتكوين، هذا الإطار يتمثل في مجموعة من النصوص القانونية المنظمة لتدبير الشأن التعليمي بالمغرب، حيث تتلخص في كل من النظام القانوني للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين (الفقرة الأولى) والنظام القانوني للتعليم العالي (الفقرة الثانية) والنظام الأساسي الخاص بمؤسسات التربية والتعليم العمومي (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: الحكامة الجيدة من خلال القانون 07.00 المحدث الأكاديميات الجهوية

في إطار تفعيل مضامين الميثاق الوطني للتربية والتكوين صدر القانون 07.00 القاضي بخلق الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين[2] باعتبارها سلطة جهوية للتربية والتكوين وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضع لوصاية السلطات الحكومية المسؤولية عن تدبير السياسة التعليمية، حيث فصل القانون 07.00 اختصاصات الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين (اولا) ثم حدد دور الجهاز التنفيذي للأكاديميات في تكريس الحكامة الجيدة (ثانيا).

[1] - مقتطف من خطاب جلالة الملك بمناسبة الذكرة الرابعة لتربعه على العرش، يوليوز 2003.
[2] - ظهير شريف رقم1.00.203 صادر في 15 من صفر 1421 (19 ماي 2000) بتنفيذ القانون رقم 07.00 القاضي بإحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، منشورات بالجريدة الرسمية عدد 4798 بتاريخ 25 ماي 2000.

أولا: تجليات الحكامة الجيدة من خلال من خلال اختصاصات الأكاديميات الجهوية

يتبين من خلال المادة الثانية من القانون رقم 07.00[1] أن السلكة المخولة للأكاديميات على مستوى الصلاحيات والمهام، حددت في:

إعداد مخطط تنموي للأكاديمية يشمل مجموعة من التدابير والعمليات ذات الأولوية في مجال التمدرس طبقا للتوجهات والأهداف الوطنية، مع إدماج الخصوصيات والمعطيات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية الجهوية في البرامج التربوية بما في ذلك الأمازيغية، ووضع الخرائط التوقعية على مستوى الجهة بتنسيق مع الجهات المعنية وبالتشاور مع الجماعات المحلية والمندوبيات الجهوية للتكوين المهني.

ولهذا الغرض تقوم هذه المندوبيات بإخبار الأكاديميات ببرامجها في مجال التكوين المهني والسهر على إعداد الخريطة المدرسية الجهوية وتكوين شبكات مؤسسات التربية والتكوين المهني في الجهة، وذلك بتنسيق مع المندوبية الجهوية للتكوين المهني، والمساهمة في تحديد حاجيات الشباب في المجال المهني أخذا بعين الاعتبار الخصوصيات الاقتصادية الجهوية، واقتراحها على المندوبية الجهوية للتكوين المهني، ووضع وتطوير التكوينات التقنية الأاسية ذات الأهداف المهنية الخاضعة للنظام المدرسي وكذا التكوين المهني بالتمدرس أو بالتناوب الذي تقوم به الإعداديات والثانويات.

كما تقوم بوضع برنامج توقعي متعدد السنوات للاستثمارات المتعلقة بمؤسسات التعليم والتكوين، وذلك على أساس الخريطة التربوية التوقعية، وتحديد العمليات السنوية للبناء والتوسيع والإصلاحات الكبرى والتجهيز المتعلقة بمؤسسات التربية والتكوين، وإنجاز مشاريع البناء والتوسيع والإصلاحات الكبرى والتجهيز المتعلقة بمؤسسات التربية والتكوين والقيام بتتبعها، مع إمكانية تفويض إنجازها عند الاقتضاء إلى هيئات أخرى في إطار اتفاقيات، والقيام في عين المكان بمراقبة حالات لكل مؤسسات التربية والتكوين وجودة صيانتها ومدى توفرها على العمل الضرورية، والتدخل على الفور لتدارك كل اختلال يعيق حسن سير المؤسسات المذكورة وتجهيزاتها أو يلحق ضررا بمحيطها أو جماليتها او مناخها التربوي.

كما تقوم بممارسة الاختصاصات المفوضة إليها من لدن السلطة الحكومية الوصية في مجال تدبير الموارد البشرية، والإشراف على البحث التربوي على المستوى الاقليمي والمحلي وعلى الامتحانات وتقييم العمليات التعليمية التعلمية على مستوى الجهة ومراقبة هذه العمليات على المستوى الإقليمي والمحلي والعمل على تطوير التربية البدنية والرياضة المدرسية بتنسيق مع المصالح المختصة، والقيام بمبادرات للشراكة مع الهيئات والمؤسسات الجهوية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بهدف إنجاز المشاريع الرامية إلى الارتقاء بمستوى التربية والتكوين في الجهة.

[1] - قانون 07.00 المحدث للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين.

هذا وتقوم كذلك بإعداد الدراسات المتعلقة بالتربية والتكوين والإشراف على النشر والتوثيق التربوي على مستوى الجهة، والمساهمة في البحوث والإحصاءات الجهوية أو الوطنية، وكذلك إعداد سياس للتكوين المستمر لفائدة الموظفين التربوي والإداريين ووضعها موضع التنفيذ، وتسليم رخص لفتح أو توسيع أو إدخال تغيير على مؤسسات التعليم الأولي أو التعليم المدرسي الخصوصي طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، ثم تقديم كل توصية تتعلق بالقضايا التي تتجاوز إطار الجهة إلى السلطات الحكومية المعنية، وذلك من أجل ملاءمة آليات وبرامج التربية والتكوين مع حاجيات الجهة، ثم تقديم خدمات في كل مجالات التربية والتكوين.

هكذا يتبين أن المشرع مكن هذه المؤسسات (الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين على المستوى الجهوي، وفق مبادئ ومعايير الحكامة الجيدة، ونخص بالذكر منها: مبدأ الشراكة والتعاون والتشارك والديموقراطية والانفتاح على كل الفعاليات ذات الصلة بقطاع التربية والتكوين، وذلك لأن التربية أصبحت شأنا عاما، لا تتحمل الدولة وحدها مسؤولية تدبيره الشيء الذي جعل هذه الخيرة تنهج أسلوب اللامركزية واللاتمركز وتكريس البعد الترابي المحلي للإصلاح مما سيساهم في ممارسة سياسة القرب وتجسيدها على أرض الواقع.

ثانيا: دور الجهاز التنفيذي للأكاديميات في تكريس الحكامة الجيدة

للقيام بمسؤولياتها وأداء الدور المنوط بها، والمتجلى في النهوض بنظام التربية والتكوين على المستوى الجهوي، مكن المشرع الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين من هياكل إدارية تسهر على تسيير شؤونها، لهذا نجد أن الميثاق الوطني للتربية والتكوين ينص على أن المدير هو الذي يتولى تسيير الأكاديمية، ويعتبر المنفذ والمنسق لعمال المجلس الإداري الذي يريدها، وتعتبر مجالس هذه المؤسسات العمومية إحدى الاليات الأساسية لتدبير الشأن التعليمي والتربوي على المستوى الجهوي، إن تزكية هذه المؤسسات يظهر بوضوح الحرص الشديد على إشراك كل الفعاليات الت يمن شأنها إثراء وإغناء هذه التجربة الطموحة، كما أنه اعتبر عمل اللجان التقنية داخل العمال التحضيرية، ويضم المجلس الإداري للأكاديمية اللجان التالية:

1- لجنة مكلفة بالتنسيق مع قطاع التعليم العالي.

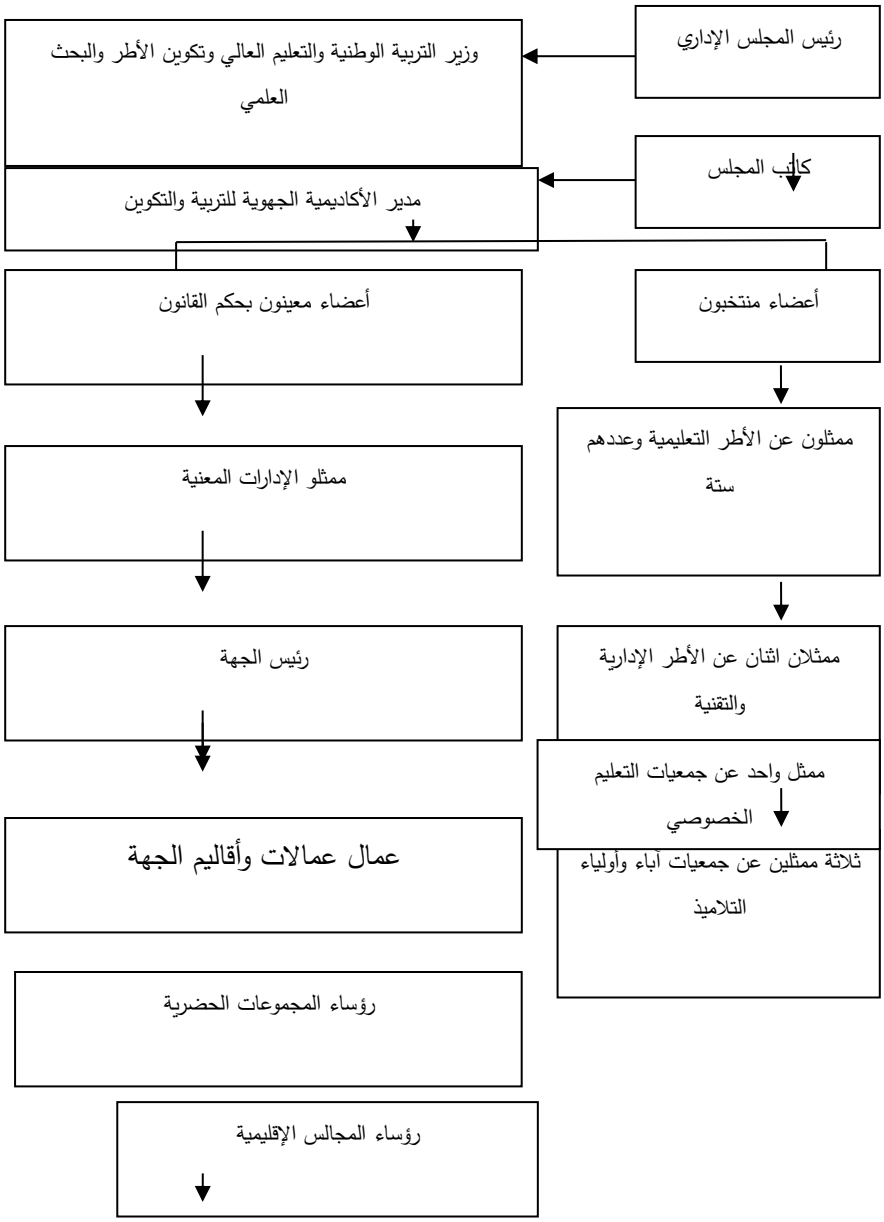
2- لجنة مكلفة بالتنسيق مع قطاع التكوين المهني.

3- لجنة الشؤون المالية والاقتصادية.

4- لجنة محاربة المية والتربية غير النظامية

وتفعيلا لهذا التوجه الجديد، تم إرساء هياكل المجالس الإدارية للأكاديميات بتركيبة متنوعة، وهي كالتالي:

1-تركيبة المجلس الإداري للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين[1].



[1] - المحفوظ بوعلام، حركية التربية والتعليم بالمغرب مساهمة في تدوين التاريخ التربوي 1968-2008، مطبعة ACCOMMالقنيطرة، 2009، ص61.

نلاحظ من خلال هذه التركيبة أن وزير التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطر هو الذي يترأس أشغال المجلس، فيما يتولى مدير الأكاديمية تهيء الخطط والبرامج ومشروع الميزانيات وإعداد تقارير حول المكاسب لعرضها على أنظار المجلس، وهذا الأخير يتكون من صنفين من الأعضاء:

1-أعضاء منتخبون: ستة ممثلين عن الأطر التعليمية، وممثلان عن الأطر الإدارية والتقنية، وثلاث ممثلين عن جمعية آباء وأولياء التلاميذ، ممثل واحد عن جمعيات التعليم الخصوصي، وممثل عن مؤسسات التعليم الولي.

2-أعضاء معينون بحكم القانون: ممثلو الإدارات المعنية، رئيس الجهة، عمال عمالات وأقاليم الجهة، رؤساء المجموعات الحضرية، رؤساء المجالس الإقليمية، رئيس المجلس العلمي للجهة ورؤساء الجامعات المتواجدة في الجهة، المندوب الجهوي إدارة التكوين المهني، رؤساء الغرف المهنية بالجهة، ممثل اللجنة الأولمبية للجهة.

نستنتج من خلال هذه التركيبة الدلالات التالية:

- يرأس أشغال المجلس الإداري السيد وزير التربية الوطنية
- يرأس المجلس الاستشاري السيد مدير الأكاديمية الجهوية
- يجتمع المجلس الإداري مرة كل سنة، وكلما دعت الضرورة إلى ذلك
- يجتمع المجلس الاستشاري ثلاث مرات في السنة
- تهيئ الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين عمل ومشروع الميزانية قصد عرضها على انظار المجلس الإداري
- تهيأ الأكاديمية تقريرا عاما عن سير امتحانات الباكلوريا وسير برنامج التعليم الثانوي التأهيلي.
- تمثيلية جميع المصالح الجهوية والإقليمية بالمجلس
- تمثيلية جميع أسلاك التعليم من قبل المفتشين والأساتذة وممثلي الإدارة في المجلس الإداري.

الفقرة الثانية: الحكامة من خلال المرسوم رقم 2.02.376 بمثابة النظام الأساسي لمؤسسات التعليم العمومي

بالاطلاع على مضامين التشريعات المتعلقة بتنظيم مؤسسات التربية والتعليم العمومي[1]، يتضح أن المشرع

[1] - المرسوم رقم 2.02.376 الصادر بتاريخ 17 يوليوز 2002 بمثابة النظام الأساسي الخاص بمؤسسات التربية والتعليم العمومي.

خص هذه المؤسسات بإمكانيات قانونية مهمة بهدف تفعيل روح المبادرة تبعا لأهداف التدبير التربوي المحلي دعما للاتركيز.

وفي هذا الإطار جاء الميثاق بفكرة إنشاء مجالس المؤسسة تكريسا لمبدأ العمل الجماعي ودعما لانفتاح المدرسة على محيطها، وهكذا تم إحداث مجالس تدبير المؤسسات بطريقة ديموقراطية وحداثية، لجعلها تواكب التوجهات الرامية إلى تحديث طرق تسيير المدرسة العمومية.

من أجل إشراك جميع الطراف التعليمية والتربوية في تدبير الشأن الداخلي للمؤسسة تبنى الميثاق الوطني للتربية والتكوين سياسة اللامركزية وعدم التركيز، ونظام (سكما SEGMA)، وفي السياق نفسه نص هذا الأخير في المادة 149 على مايلي:

"يحدث على صعيد كل مؤسسة للتربية والتكوين مجلس للتدبير يمثل فيه المدرسون وآباء وأولياء التلاميذ وشركاء المدرسة في مجالات الدعم المادي أو التقني أو الثقافي كافة".

أولا: تركيبة مجلس تدبير المؤسسة التعليمية

ينص المرسوم رقم 2.02.376 على أن هيئة مجلس تدبير المؤسسة تختلف بحسب طبيعة المؤسسة وسلك التعليم.

1-في المدرسة الابتدائية: يتكون مجلس التدبير من مدير المؤسسة بصفته رئيسا وممثل واحد عن كل مستوى دراسي من مستويات التعليم الابتدائي، وممثل واحد عن الأطراف الإدارية، ورئيس جمعية آباء وأولياء التلاميذ، وممثل عن المجلس الجماعي المحلي وممثلين اثنين عن الجمعيات والهيئات المتعاملة أو المتعاقدة مع المؤسسة، وممثلين عن التلاميذ.

2-في المدرسة الثانوية الإعدادية: يتكون مجلس التدبير من المدير بصفته رئيسا، وحارسا أو حراس عامين للخارجية والحارس العام للداخلية في حالة توفر المؤسسة على داخلية أو مطعم مدرسي، وممثل واحد لهيئات التدريس عن كل مادة دراسية، ومسير المصالح الاقتصادية، ومستشار في التوجيه والتخطيط التربوي، وممثلين عن الأطر الإدارية والتقنية، ورئيس جمعية آباء وأولياء التلاميذ وممثل عن الجماعة التي توجد المؤسسة داخل منطقة نفوذها الترابي.

3-في المدرسة الثانوية التأهيلية: يتكون مجلس التدبير من مدير المؤسسة بصفته رئيسا، ومدير الدراسات في حالة توفر المدرسة على أقسام تحضيرية لولوج المعاهد والمدارس العليا او على أقسام لتحضير شهادة التقني العالي، والناظر، ورئيس الأشغال بالنسبة إلى المؤسسات التقنية، والحارس العام أو الحراس العامون للخارجية، والحارس العام للداخلية في حالة وجوده وممثل واحد عن هيئة التدريس عن كل مادة دراسية، وممثلين اثنين عن الأطر الإدارية والتقنية ومسير المصالح الاقتصادية وممثل عن الجماعة المحلية التي توجد المؤسسة داخل نفوذها

الترابي، هكذا يتضح ان مبدأ التدبير التشاركي كأحد مبادئ الحكامة الجيدة حاضر بشكل بارز في تركيبة مجالس التدبير.

ثانيا: مهام مجلس التدبير من خلال المرسوم رقم 2.02.376

يعد هذا المرسوم[1] بمثابة النظام الأساسي الخاص بمؤسسات التعليم العمومي، حيث ينص في مادته 18 على أن مجلس التدبير يتولى المهام التالية:

1-اقتراح النظام الداخلي للمؤسسة في إطار احترام النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، وعرضه على مصادقة مجلس الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين المعنية.

2-دراسة برامج عمل المجلس التربوي والمجالس التعليمية والمصادقة عليها وإدراجها ضمن برنامج عمل المؤسسة المقترح من قبله.

3-دراسة برنامج العمل السنوي الخاص بأنشطة المؤسسة وتتبع مراحل إنجازه.

4-الإطلاع على القرارات الصادرة عن المجالس الأخرى ونتائجها واعمالها واستغلال معطياتها للرفع من مستوى التدبير التربوي والإداري والمالي للمؤسسة

5-دراسة التدابير الملائمة لصيانة المؤسسة والمحافظ ة على ممتلكاتها

6-إبداء الرأي بشأن مشاريع اتفاقية الشراكة التي تعتزم المؤسسة إبرامها.

7-دراسة حاجيات المؤسسة للسنة الدراسية الموالية.

8-المصادقة على التقرير السنوي العام المتعلق بنشاط وسير المؤسسة والذي يتعين أن يتضمن لزوما، المعطيات المتعلقة بالتدبير الإداري والمالي والمحاسباتي للمؤسسة.

من خلال تركيبة مجلس التدبير وكذا المهام المنوطة به يتضح لنا أن المدرسة لم تعد المسؤولة الوحيدة عن تربية وتكوين الأجيال، وتنشئتهم التنشئة الملائمة، بل أصبحت هناك أطراف أخرى مدعوة إلى المساهمة في هذا الورش الوطني، من أجل تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

الفقرة الثالثة: الحكامة من خلال القانون رقم 01.00 المتعلق بالتعليم العالي

انسجاما مع القواعد الحديثة في سير وتدبير الشأن العام، وفي إطار السياسة الهادفة إلى تفعيل مفهوم الحكامة الجامعية الجيدة، جاء القانون 01.00 ليوسع من دائرة المشاركة وتقوية التدبير الجماعي

[1] - المرسوم رقم 2.02.376 ،مرجع سابق ذكره .

لشؤون الجامعة، ويتجلى ذلك في مكونات مجالس الجامعات (اولا) وفي اختصاصات هذه المؤسسات (ثانيا).

أولا: تركيبة مجالس الجامعات والمؤسسات

استقلال الجامعة هو خيار استراتيجي، واداة لتفعيل وتقوية دور الجامعة في محيطها الاقتصادي والاجتماعي، غير أنه خيار يقتضي وضع تنظيم فعال وعملي للإدارة الجامعية المسؤولة عن إعطائه المعنى الحقيقي الذي يستحقه على هذا الأساس جاء القانون 01.00 ليوسع من دائرة المشاركة وتقوية التدبير الجماعي لشؤون الجامعة، وذلك بتمكين مختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين والمهنيين وغيرهم، من العضوية في المجالس الجامعية المسؤولة عن تدبير الشؤون المالية والإدارية والبيداغوجية والعلمية، هكذا ومن أجل تجاوز ظهير 1975 الخاص بتنظيم الجامعات، تنص القانون 01.00 على تركيبة جديدة لمجالس هذه المؤسسات وهي كالآتي[1]:

أ-مجلس الجامعة

1-أعضاء بحكم القانون:

-رئيس الجامعة كرئيس للمجلس يتم تعيينه بظهير بعد تقديمه لمروع تحديث الجامعة، إذ يتم اختياره بعد إعلان مفتوح للترشيحات من بين المترشحين الذين يقدمون مشروعا خاصا لتطوير الجامعة، وتدرس هذه الترشيحات والمشاريع من لدن لجن[2] تعينها السلطة الحكومية الوصية وهي اللجنة التي توافي الوزارة بثلاث ترشيحات تخضع للمسطرة المعمول بها فيما يتعلق بالتعيين في المناصب العليا، ومدة انتداب الرئيس هي أربع سنوات ويمكن أن يترشح لمرة ثانية وأخيرة[3]، وهذه مقاربة جديدة تستهدف تجديد طرق تدبير الجامعة وتجاوز المقاربة الكلاسيكية التي كانت معتمدة في ظل ظهير 1975، حيث كان الرئيس يعين بظهير ولمدة غير محدودة وحسب معايير تحددها سلطات الوصاية نفسها.

-عمداء الكليات ومديري المدارس والمعاهد العليا[4].

2-أضاء معينون[5]: وهم: رئيس الجهة المعنية، رئيس المجلس العلمي للجهة، رئيس المجموعة الحضرية المعنية للجهة أو رئيس المجلس الإقليمي لمقر الجامعة، مدير أو مديري الأكاديمية الجهوية للربية والتكوين المعنية،

[1] - الحسن الرامي، إشكالية تدبير الموارد البشرية على ضوء القانون 01.00، دراسة حالة جامعة محمد الخامس السويسي، السلك العالي في التدبير الإداري، المدرسة الوطنية للإدارة، 2004-2005، ص46.

[2] - المرسوم رقم 1999-01-2 بتاريخ 21 شتنبر 2001 الذي يحدد تركيبة اللجنة المكلفة بدراسة الترشيحات ومشروع تنمية الجامعة.

[3] - المادة 152 من الميثاق الوطني للتربية والتكوين والمادة 15 منن القانون 01.00، للإطلاع على مسطرة الترشيح لرئاسة الجامعات انظر في هذا الإطار المرسوم رقم 2.01.1999 بتاريخ 21 شتنبر 2001 الخاص بتكليف وزير التعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي بتحديد الإجراءات الخاصة بإعلان الترشيحات لتولي منصب رئيس الجامعة وكذلك القرار الصادر في هذا الشأن بتاريخ 26 شتنبر 2001.

[4] - المادة التاسعة من القانون 01.00.

[5] - نفس المادة المذكورة أعلاه.

سبعة ممثلين عن القطاعات الاقتصادية والاجتماعية وهم: رئيس غرفة التجارة والصناعة والخدمات، رئيس غرفة الفلاحة، رئيس غرفة الصناعة التقليدية، شخصيتان عن القطاعات الاقتصادية والاجتماعية من بينهما عند الاقتضاء رئيس غرفة الصيد البحري، ممثل عن النقابة الوطنية الأكثر تمثيلية للأساتذة الباحثين، ممثل واحد عن التعليم العالي الخاص[1].

3-اعضاء منتخبون: وهم ثلاثة ممثلين عن كل مؤسسة جامعية بالنسبة للأساتذة الباحثين وهم:

-أستاذ التعليم العالي عن الفئة التي ينتمي إليها.

-أستاذ مؤهل عن الأساتذة المؤهلين أو الأساتذة المبرزين في الطب والصيدلة أو الأساتذة المبرزين في طب الأسنان.

-أستاذ التعليم العالي مساعد بالنسبة لفئة أساتذة التعليم العالي المساعدين والأساتذة المساعدين، والمساعدين[2]، ويتم انتخاب هؤلاء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة[3].

-ثلاثة ممثلين عن المستخدمين الإداريين والتقنيين.

يعتبر ناخبون ومترشحون لعضوية مجلس الجامعة كل الأعضاء المنتخبين الممثلين للمستخدمين الإداريين والتقنيين بمجالس المؤسسات، هذا بالإضافة إلى الممثل المنتخب عن المستخدمين الإداريين والتقنيين بمصالح الجامعة والمصالح المشتركة بها، وينتخب هؤلاء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة[4].

ثلاثة ممثلين منتخبين من بين طلبة الجامعة والذين ينتخبون مدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة.

ويعتبر ناخبون بمجلس الجامعة كل الأعضاء المنتخبين الممثلين للطلبة في المؤسسات التابعة للجامعة المعنية ويعتبرون أيضا مرشحون لعضوية هذا المجلس، ويمكن لرئيس المجلس أن يدعو على سبيل الاستشارة كل شخص مؤهل ويقوم بمهام كتابة المجلس الكاتب العام للجامعة.

كما ينبثق من المجلس مجلس آخر يسمى مجلس التدبير الذي تناط به المهام الإدارية والمالية على أساس تساوي الأعضاء بين المعنيين والمنتخبين.

[1] - المادة الأولى من المرسوم رقم 2.01.2326 صادر في ربيع الأول (4 يونيو 2002) الخاص بتحديد كيفيات تعيين وانتخاب أعضاء مجالس الجامعات.
[2] - المادة 3 من المرسوم المذكور أعلاه.
[3] - المادة 6 من نفس المذكور.
[4] - المواد 9-10-12 و13 من نفس المرسوم.

ب-مجلس المؤسسة

أما بالنسبة لمجلس المؤسسة فالقانون 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.199 (19 ماي 2000) فينص في مادته 22 على أن مجلس المؤسسة يتألف من:

-أعضاء بحكم القانون وهم نفس الأعضاء المنصوص عليهم في ظهير 75 باستثناء أساتذة التعليم العالي الذين أصبحوا ملزمين بانتخاب أربعة ممثلين عنهم، إذ يضم قانونيا بالإضافة إلى العميد أو المدير الذي يعتبر رئيسا للمجلس نوابه ورؤساء الشعب.

أعضاء معينون وهم: أربع شخصيات من خارج المؤسسة، يتم تعيينهم من لدن رئيس الجامعة[1]:

-أعضاء منتخبون وهم: بالنسبة للأساتذة الباحثين

-أربعة ممثلين منتخبين من لدن أساتذة التعليم العالي.

- أربعة ممثلين منتخبين من لدن أساتذة التعليم المؤهلين.

- أربعة ممثلين منتخبين من لدن أساتذة التعليم العالي المساعدين والأساتذة المساعدين والمساعدين، وكذا أساتذة السلك الثاني من التعليم الثانوي الذين يقومون بمهام تربوية في المؤسسة[2].

بالنسبة للمستخدمين الإداريين والتقنيين

-ممثل واحد منتخب عن الفئة المنتمية إلى السلالم من 1 إلى 5.

-ممثل واحد منتخب عن الفئة المنتمية إلى السلالم من 6 إلى 9.

-ممثل واحد منتخب عن الفئة المنتمية إلى السلالم 10 فما فوق.

بالنسبة للطلبة فإنهم ينتخبون ممثليهم لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة كمايلي:

-ممثل واحد منتخب عن الطلبة السلك الأول.

-ممثل واحد منتخب عن الطلبة السلك الثاني.

-ممثل واحد منتخب عن الطلبة السلك الثالث[3].

[1] - المادتين 2 و3 من المرسوم رقم 2.01.2328 صادر بتاريخ 22 ربيع الأول (4 يونيو 2002) الخاص بتحديد كيفيات التعيين وانتخاب اعضاء مجالس الجامعات.

[2] - المادة 6 من المرسوم المذكور أعلاه.

[3] - المدة 14 من المرسوم رقم 2.02.2328 المذكورة أعلاه.

يمكن لرئيس المجلس أن يدعو بصفة استشارية كل شخص كفء حسب النقطة المدرجة في جدول أعمال المجلس.

هكذا يتضح من خلال تركيبة المجلسين تنوع وتعدد الفئات الممثلة خصوصا في إطار مجلس الجامعة حيث فسح المجال للفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين والمهنيين للتعبير عن توجهاتهم وانتظاراتهم ومن أجل تقديم مقترحاتهم ومشاريعهم، إلا أن ضعف تمثيلية بعض الفئات مثل الموظفين الإداريين والطلبة يحد من قدرتها في التعبير عن آرائها والمساهمة الفعالية في تدبير شؤون الجامعة من خلال هيئاتها، خصوصا بعد تقوية اختصاصات هذه المجالس وتمتعها بسلطات تقريرية في مجال التدبير المالي والإداري والبيداغوجي والعلمي[1].

ثانيا: تقوية اختصاصات الهياكل الجامعية

انسجاما مع أهداف التعليم العالي المرتبطة بتكوين الكفاءات وتطويرها وتنمية المعلومات ونشرها، وتماشيا من جهة أخرى مع المهام والمسؤوليات الملقاة على عاتق الجامعات والخاصة بالتكوين الأساسي والتكوين المستمر وإعداد الشباب للاندماج في الحياة العملية والبحث العلمي والتكنولوجي، فإن الهياكل الجامعية أصبح بمقتضى القانون 01.00 تمارس عدة اختصاصات وفي مجالات شتى، هكذا نميز بين اختصاصات مجلس الجامعة واختصاصات مجلس المؤسسة.

أ-اختصاصات مجلس الجامعة ورئيسه

فبالنسبة لمجلس الجامعة فالقانون 01.00 يشكل الأساس القانوني لممارسة لمسؤوليات جسيمة إن على مستوى الإداري والمالي أو على المستوى البيداغوجي والعلمي أو غيرهما، هكذا فعلى المستوى الإداري والمالي يختص المجلس فيما يلي[2]:

- اتخاذ جميع التدابير الرامية إلى تحسين التسيير بالجامعة
- إعداد نظامه الداخلي وكذا النظام الداخلي للجامعة وعرضها على السلطة الحكومية الوصية قصد المصادقة في أجل لا يتعدى 30 يوما وإلا أصبحا نافذين
- الموافقة على مشروع ميزانية الجامعة.
- توزيع الاعتمادات المالية على مختلف المؤسسات الجامعية ومصالح الجامعة والمصالح المشتركة للجامعة.

أما على المستوى البيداغوجي والعلمي والثقافي فيمكنه:

- إقرار جميع الاختصاصات المتعلقة بالتكوينات المدرسة داخلها واتخاذ كل التدابير ذات الطابع البيدوغوجي الهادفة إلى تحسين جودة التكوين.

[1] - الحسين الرامي، م.س، ص49.
[2] - المادة 12 من القانون 01.00 السالف الذكر.

- إبداء رأيه في طلبات الاعتماد المقدمة من لدن المؤسسات الجامعية
- الموافقة على مشاريع إحداث مسالك التكوين والبحث
- تحديد التدابير الرامية إلى تحسين توجيه وإعلام الطلبة والتشجيع على تنظيم النشطة الثقافية والرياضية.

كما يمارس المجلس اختصاصات أخرى تتمثل في:

- التقرير في موضوع إحداث الشهادات الخاصة بالجامع ة المقترحة من لدن مجالس المؤسسات وكذا كيفية تحضيرها وشروط الحصول عليها وذلك فيما يخص التكوين الأساسي والتكوين المستمر.
- اقتراح إحداث مؤسسات جامعية
- الموافقة على إحداث المراكز المقترحة من قبل المؤسسات الجامعية
- قبول الهبات والوصايا
- انتداب رئيس الجامعة لاقتناء عناصر من الممتلكات العقارية للجامعة أو تفويتها.

أما رئيس الجامعة فقد مكنه المشرع بدوره من عدة اختصاصات طبقا للمادة 16 من القانون 01.00 فهو الذي يقوم بتحضير قرارات المجلس وتنفيذها ويتلقى اقتراحاته، ويحدد جدول أعماله طبقا للشروط المحددة في النظام الداخلي للمجلس.

كما يمارس الاختصاصات التالية:

- إبرام الاتفاقات والاتفاقيات بعد موافقة المجلس
- التوقيع على الشهادات الوطنية والشهادات الخاصة بالجامعة المسلمة من لدن المؤسسات التابعة لها.
- تمثيل الجامعة امام القضاء والدفاع باسمها
- التنسيق بين المؤسسات الجامعية التابعة للجامعة
- تعيين جميع الأساتذة ومستخدمي الجامعة وتحديد مقرات تعيينهم
- أما على مستوى التدبير المالي فالرئيس هو الامر بقبض موارد الجامعة وصرف نفقاتها، ويمكنه أن يفوض مجموع او بعض سلطه إلى رؤساء المؤسسات الجامعية فيما يتعلق بالميادين الراجعة إلى اختصاصاتهم.

ب-اختصاصات مجلس ورئيس المؤسسات الجامعية والمعاهد والمدارس

من جهة أخرى نجد مجلس المؤسسة كبنية أساسية من البنيات الجامعية، يمارس هو أيضا عدة اختصاصات وهي كالآتي:

- النظر في جميع المسائل المتعلقة بمهام المؤسسة وحسن سيرها وتقديم اقتراحات إلى مجلس الجامعة.
- إعداد الاقتراحات تتعلق بميزانية المؤسسة.
- توزيع الوسائل المالية على مختلف الهياكل المنصوص عليها في المادة 19 من القانون 01.00.

- الموافقة على مشاريع إحداث المختبرات
- إعداد الاقتراحات تتعلق بميزانية المؤسسة
- توزيع الوسائل المالية على مختلف الهياكل المنصوص عليها في المادة 19 من القانون 01.00.
- الموافقة على مشاريع إحداث المختبرات
- إعداد نظام الدراسة والامتحانات ونظام مراقبة المعلومات الخاصة بالتكوينات المدرسة وعرضه على المصادقة.
- ممارسة السلطة التأديبية بالنسبة للطلبة
- اقتراح التدابير الكفيلة بتحسين الاندماج المهني للحائزين على الشهادات على مجلس الجامعة واقتراح التدابير الرامية إلى تحسين توجيه وإعلام الطلبة والتشجيع على تنظيم النشطة الثقافية والرياضية.
- اتخاذ التدابير الرامية إلى تحسين سير المؤسسة
- اقتراح إحداث المراكز مصادقة مجلس الجامعة عليها
- إعداد نظامه الداخلي وإحداث اللجان

أما رئيس المؤسسة باعتباره رئيسا للمجلس فهو يمارس اختصاصات تشمل تسيير المؤسسة وتنسيق جميع انشطتها، وتسيير جميع المستخدمين المعنيين للعمل بالمؤسسة، والسهر على حسن سير الدراسات وأعمال مراقبة المعلومات، والتفاوض في شأن اتفاقيات التعاون التي تعرض على مجلس الجامعة للمصادقة عليها.

هكذا أصبحت الهياكل الجامعية بمقتضى الإصلاح الجديد تمارس اختصاصات متنوعة وفي مجالات شتى من اهمها بالإضافة إلى ما سبق ما يتعلق باقتراح التكوينات وإصلاح البرامج الدراسية وإحداث المختبرات وغيرها، وهو ما يمكن أن يؤشر على التوجه نحو ترسيخ الاستقلال البيداغوجي للجامعة.

خاتمـــــة:

إن وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي قد عرفت تجربة رائدة على مستوى التسيير والتدبير، حيث تم إحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين والارتقاء بها إلى مستوى مؤسسات عمومية، تمارس اختصاصات واسعة في مختلف المجالات التربوية والتكوينية، واتسع هذا النهج ليشمل الجامعات، التي أضحت تتمتع بدورها باستقلالية أكبر على المستويات البيداغوجية والأكاديمية والإدارية والمالية فإن هذه المكتسبات بكل تراكمها مازالت في أمس الحاجة إلى المزيد من الجهود وإلى تعبئة كل الفعاليات بغية تدعيمها واعتماد الحكامة الجيدة كأداة لبلوغ الأهداف الآتية والمستقبلية التي حددها الميثاق الوطني للتربية والتكوين، علما أن نهج اللامركزية واللاتمركز هو مسلسل مستمر وقابل للتقويم والإصلاح.

وإذا كانت الحكامة التربوية تستهدف إدخال أساليب جديدة وتؤسس رؤية حديثة وعصرية للجهاز الإداري والتربوي على المستوى التخطيط والتنفيذ والأهداف فإن هناك عدة عوائق تقف أمام تطبيقها هذا ما سنحاول ملامسته في الفصل الثاني من هذا البحث.

السياسات العمومية الترابية بالمغرب:
مساهمة في دراسة المفهوم ومسالك التفعيل

صابرين سليماني
باحثة في القانون العام والعلوم السياسية
جامعة محمد الخامس بالرباط

تقديم:

يظهر من خلال استقراء الكتابات والادبيات المعاصرة، بروز حقل معرفي تكاملي قائم بذاته في الحقل الأكاديمي العالمي يقوم على دراسة السياسات العمومية. وقد سطع نجم هذا الحقل المعرفي في المدرسة الانغلو- ساكسونية لتليه فيما بعد المدرسة الفرنكوفونية. وهذا يعني أن حقل السياسات العمومية هو حقل معرفي تكاملي متعدد التخصصات multidisciplinary ، ويتمظهر ذلك في ارتباطه مع عدة حقول معرفية أخرى من قبيل علم الاجتماع، علم الادارة، علم القانون، علم الاقتصاد، علم السياسة والعلاقات الدولية.

ويعود ظهور حقل السياسات العمومية الى خمسينيات وستينيات القرن الماضي، وفي ذلك خُلِقَ نقاش كبير، فهناك تيار يتحدث عن ظهور هذا البراديغم مع الاقتصاديين وبالخصوص مع الأزمة الاقتصادية. وتَوَجُهٌ اخر يتحدث عن بروز هذا الحقل المعرفي بعد تبلور مفهوم علوم السياسة The Policy Sciences في الحقل الاكاديمي من قِبَلِ هارولد لاسويل Harold D. Lasswell في اطار منظوره لضرورة فهم تراكب مقاربة العلوم السياسية مع العملية الديموقراطية[1].

ويُشَكِلُ الفعل L'action وحدة التحليل التي استقر عليها حقل دراسات السياسات العمومية، بحيث أن معظم التعريفات والتوصيفات التي تناولت السياسات العمومية Les Politiques Publiques تناولتها باعتبارها فعلاً للدولة Science d'état en action. بينما عرجت تيارات أخرى الى تعريفها من منطلق كونها "برنامج عمل حكومي في قطاع حكومي او فضاء جغرافي"[2]. ويذهب جيمس أندرسون في نفس التوجه القائل بكون السياسات العمومية هي عبارة عن "برنامج عمل Programme d'action هادف يتبعه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو مواجهة قضية أو موضوع"[3]. ويشكل تحديد تعريف كامل ومتكامل لبراديغم السياسات

[1] Peter DeLeon, The Historical Roots of the Field, in Michael Moran, Martin Rein and Robert Goodin (eds) : The Oxford Handbook of Public Policy. New York, Oxford University Press, 2006. Pp 39.
[2] Pierre Muller, Les Politiques Publiques, 5e édition, Presses Universitaires de France, 1990. Pp 21.
[3] جيمس أندرسون (ترجمة: عامر الكبيسي)، صنع السياسة العامة، دار المسيرة للتوزيع والنشر والطبع، الطبعة الثاني، 2002. ص15.

العمومية أمراً بالصعوبة بما كان، باعتباره "مجال يندرج ضمن حقل العلوم الاجتماعية وفرعاً أساسياً في حقل علم السياسة مما يضفي صبغة صعوبة تحصيل الاتفاق العام في حقل العلوم الاجتماعية عامةً"[1].

وفي هذا الصدد، نجد أن حقل السياسات العمومية أطرته حزمة من النظريات والمقتربات في إطار تعدد المداخل والأبعاد، بحيث نجد المقترب الاقتصادي، المقترب المعرفي، المقترب العقلاني، المقترب الكلاسيكي، المقترب النيومؤسساتي، وأخيراً وليس أخراً نجد المقترب التدرجي أو توالي المشاهد لصاحبه شارل جونس Charles .O. Jones والذي حدد في كتابه An Introduction to the Study of Public Policy الدورة الحياتية لصنع السياسات العمومية، والتي اختزلها في خمس مراحل جوهرية وتتمثل في "تحديد المشكل وادراجه في الأجندة الحكومية، اقتراح البدائل وبلورة الحلول، تنفيذ برنامج العمل، تقييم هذا البرنامج، ونهاية السياسات العمومية"[2].

إن وضعية حقل السياسات العمومية تقتضي الركون عند ثلاث دوائر اساسية تتفرع عن براديغم السياسات العمومية، نتحدث عن الدائرة الأولى والتي تكنى بالسياسات العمومية الخارجية/الدولية، الدائرة الثانية والتي تكنى بالسياسات العمومية الوطنية، والدائرة الثالثة والتي تكنى بالسياسات العمومية الترابية. وفي هذا المقام سنتوقف بالدرس والتحليل عند براديغم السياسات العمومية الترابية Les Politiques Publiques Territoriales بما يضمه هذا البراديغم من دلالات وتصورات وأبعاد ذات صلة بالتجربة المغربية في هذا الشأن.

ويعتبر موضوع السياسات العمومية الترابية من المواضيع الجديدة التي اقتحمت حقل الدراسات العلمية والأكاديمية وأيضاً الممارسة السياسية للفاعل العمومي في الآونة الأخيرة، خاصةً في ظل اقرار المغرب للورش الاستراتيجي للجهوية الموسعة وتدشين جيل جديد من الاصلاحات، التي تجعل من اللاتمركز المدخل السليم والأسلم لتدبير الشأن العام والمحلي. الأمر الذي يطرح جملة اشكالات واختلالات خاصة عندما يتعلق الامر بصنع السياسات العمومية الترابية، ودورتها الحياتية، والفاعلين الرسمين وغير الرسمين في صياغتها وتتبعها وتنفيذها وتقييمها، والمقتربات النظرية والمنهجية المؤطرة لهذه السياسات الترابية[3].

إشكالية الدراسة:

ستحاول الدراسة الإجابة عن الإشكالية الرئيسية التي يمكن صياغتها على النحو التالي:

[1] د. عادل الحنودي، دراسة السياسات العمومية، طباعة Rive Imprimerie، 2016. ص 11.

[2] Dictionnaire des Politiques Publiques, sous la direction de Laurie Boussaguet et Sophie Jacquot et Pauline Ravinet, Article intitulé : Approche Séquentielle, Traité par Sophie Jacquot, 2e édition, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2006. Pp74,75.

[3] د. عبد الله شنفار، الفاعلون المحليون والسياسات العمومية المحلية: دراسة في القرار المحلي، مطبوعات المعرفة بمراكش، الطبعة الأولى، 2015. ص5.

إلى أي حد يمكن الحديث عن وجود سياسات عمومية ترابية بالمغرب؟ وماهي مداخل ومسالك تفعيل العمومية الترابية؟

ولبسط هذه الإشكالية، نأتي **بالتساؤلات الفرعية** التالية:

- هل يمكننا الحديث عن سياسات عمومية ترابية بالمغرب بفلسفة تزاوج بين التأطير النظري والواقع الممارساتي لصانع القرار الترابي؟
- هل أثر غياب وحدة المعجم الدستوري فيما يتعلق ببراديغم السياسات العمومية وكذا النواقص التي تشوب القوانين التنظيمية للجماعات الترابية في إرساء ممارسة فعالة وصياغة ناجعة لسياسات عمومية ترابية؟
- مدى حضور لازمة المناخ المركزي على الفضاء الترابي في مراحل صياغة وتتبع وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية الترابية؟ وماهي المقتربات المستعملة في ذلك؟
- الى أي حد يمكننا الحديث عن منظومة تشاركية كمسلك لتفعيل السياسات العمومية الترابية في ظل بروز فاعلين جدد على المستوى الترابي أفرزها الدستور والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية نخص بتساؤلنا هذا أدوار المجتمع المدني والهيئات التشاورية على المستوى الجهوي والاقليمي والجماعي؟

وللإجابة عن الإشكالية الرئيسية، وسبر أغوار الأسئلة الفرعية، ستتناول الدراسة المحورين الآتيين:

المبحث الأول: التأطير النظري لبراديغم السياسات العمومية الترابية

المبحث الثاني: مسالك تفعيل السياسات العمومية الترابية

المبحث الأول: التأطير النظري لبراديغم السياسات العمومية الترابية

يُعتبر الشأن الترابي مكوناً أساسياً في الفعل العمومي L'action Publique، وتُشكل السياسات الترابية Les Politique Publiques Territoriales مدخلاً مهماً في تدبير الفضاء الترابي بأليات وميكانيزمات جديدة تجعل حاجات ومتطلبات الساكنة في صلب اهتماماتها وفي جوهر اهدافها.

المطلب الأول: الاطار النظري لبراديغم السياسات العمومية الترابية

إن دراسة براديغم السياسات العمومية الترابية يتطلب بالدرجة الأولى التوقف عند التنظير المفاهيمي، وجرد ما تيسر من النظريات والمقتربات التي شملت المفهوم بالدرس والتحليل من زواياه وأبعاده ودلالاته المتعددة والمتشعبة في ذات الحال. ولعل النظريات والمقتربات عديدة ومتعددة بتعدد مكونات ودلالات الفعل الترابي الذي تتمخض على مستواه سيناريوهات صنع السياسات العمومية الترابية، وفي هذا المقام سنتطرق الى المجال الترابي والى الفعل العمومي الترابي.

الفقرة الأولى: المجال الترابي كفضاء لتدبير المشاكل العمومية

يُمثل المجال الترابي فضاء لمعالجة المشاكل العمومية وتدبيرها بأليات تتخذ من التشاور والتشارك والحوار قاعدة لرصد حلول ناجعة تترجم في شكل سياسات عمومية ترابية فعالة. على اعتبار أن المقاربة الترابية L'approche Territoriale تقوم على تشخيص المشكل انطلاقاً من الفضاء الترابي بمنطق تدبيري يحسم في عملية تحديد المشكل العمومي على المستوى الترابي[1].

من هذا المنطلق، ينبغي النظر الى ان المجال الترابي هو المستوى الترابي الوحيد الذي يحدد حجم المشاكل والتساؤلات خاصة ذات الصبغة التنموية الاجتماعية الترابية مما يتطلب تدخل فاعلين محلين/ترابين بتنوعهم وتعددهم من سلطات عمومية محلية وجماعات ترابية بمستوياتها وتنظيمات المجتمع المدني في سبيل ايجاد وصوغ حلول لمشاكل الساكنة وتنفيذها وتقييم أثرها على مدى رضا الساكنة من هذه القرارات أو هذه السياسات الترابية، التي تستهدف بالأساس المواطنين والمواطنات القاطنين بالفضاء الترابي[2].

ان استحضار المجال الترابي كفضاء لتدبير المشكل العمومي يعيد الى الأذهان أدبيات وطروحات ميشيل فوكو M. Foucault حول المجال الترابي Le Territoire في كتابه الشهير Sécurité, Territoire, Population، إذ يعتبر ميشيل فوكو أحد رواد السوسيولوجيا في مجال التنظير للمجال الترابي في اطار ما

[1] Romain Pasquier, Sébastien Guigner, Alistair Cole, « Dictionnaire des Politiques Publiques », Centre de recherche de l'action publiques En Europe, 2010. P479 – 480.

[2] Zineb SITRI & Gilles BOUTRY, Dynamiques actuelles des politiques publiques territoriales au Maroc et en France & identité territoriale. Ouvrage intitulé « Performance Urbaine et droit à la ville », réalisé par la Fondation Hanns - Seidel, Edition L'Hamttan, Imprimer par EL Maarif El Jadida, 2010. Pp 187,188.

يصطلح عليه بالتدبير الحكوماتي La Gestion Gouvernemental وسبل تحديد وتشخيص المشاكل المختلفة والمتعددة، والتي يعاني منها بالأساس الأفراد داخل المجتمع[1].

يتضح إذن أن المجال الترابي هو الفضاء الترابي الذي على مستواه تتحدد المشاكل العمومية التي تعاني منها ساكنة المجال ذاته، وعلى مستواه يتم التشخيص والصياغة، في اطار سلسلة عملياتية تتخذ من الأليات التشاورية والتشاركية أساساً في صياغة هذه السياسات، التي تنم عن سيناريوهات لسيرورة قرارية معقدة. إن السيرورة القرارية على المستوى الترابي تساءل الجهات المسؤولة عن بلورة واتخاذ القرار المحلي/الترابي على مستوى المجال الترابي وتنفيذه من قبل الفاعلين الترابين وتقييم أثره على مدى استجابة وتلبية هذه السياسات الترابية لحاجيات ومتطلبات الساكنة المستهدفة. وعلى هذا المستوى بالضبط تبرز أوجه الاختلاف بين السيرورة القرارية المركزية على مستوى الدولة ككل، وبين السيرورة القرارية الترابية على المستوى الجهوي، الاقليمي، والجماعي[2].

الفقرة الثانية: الفعل العمومي الترابي

إن ما يميز الفعل العمومي الترابي L'action Publique Territorial هو تعدد وتنوع مستوياته والفاعلين فيه، فعلى هذا المستوى، ذهبت بعض الدراسات الى تصنيف الفعل العمومي بين ما هو متجه نحو الأعلى أو ما يكنى بالمركز، والفعل العمومي المتجه نحو الأسفل أي الفضاء/المجال الترابي، وبين ما يمكن اعتباره الفعل العمومي الأفقي خاصة عندما يتعلق الأمر بالشراكات والتحالفات واتفاقيات التعاون والتوأمة بين الوحدات الترابية فيما بينها، أو عندما يتعلق الأمر بخلق شبكات الفاعلين الدوليين أو غيرها[3].

وقد اتجهت مجموعة من البحوث نحو تحري ماهية الفعل العمومي الترابي، وذلك من خلال طرح جملة تساؤلات ذات الصلة بالمجال الترابي. وأيضاً بتزايد الطلب على دراسة هذا المجال العمومي الخصب، الذي يجعل من الفضاء الترابي أرضيةً لتشخيص المشاكل العمومية التي تعاني منها ساكنة هذا الفضاء الجغرافي. وذهب بعض الخبراء الى الحديث عن بلورة المخاطر التدبيرية للفاعلين العموميين الترابين/المحلين باعتبارهم الوجهة الأولى التي تقصدها الساكنة. مما يستدعي استحضار اللازمة المتشابكة في هذه الثنائية، باستحضار دور الفاعل الترابي في بلورة الفعل العمومي الترابي، دوره في صياغة السياسات العمومية الترابية، دوره في ترسيخ الحكامة الترابية، ودوره في تحقيق التنمية الترابية[4].

إذن، يمكن القول أن التحول المفاهيمي الذي ارتقى من ما يكنى بالمحلي الى الحديث عن ما هو ترابي شكل قفزة مهمة في ماهية الفعل العمومي الترابي، خاصة عندما يتعلق الأمر بارتباط الفعل العمومي بالفعالية ، النجاعة

[1] Michelle Foucault, « Sécurité, Territoire, Population », Cours au Collège De France. 1977 – 1978, Haut études, Gallimard Seui. Pp67 et 111.

[2] د. عبد الله شنفار، الفاعلون المحليون والسياسات العمومية المحلية: دراسة في القرار المحلي، مطبوعات المعرفة بمراكش، الطبعة الأولى، 2015. ص13.

[3] د. عادل الحنودي، دراسة السياسات العمومية، مرجع سابق، ص 6.

[4] Romain Pasquier, Sébastien Guigner, Alistair Cole, « Dictionnaire des Politiques Publiques », Centre de recherche de l'action publiques En Europe, 2010. P27.

والاستمرارية في تحقيق الغايات والأهداف.

ان تجاوز الفعل العمومي الترابي للمنطق المجالي المؤسساتي المركزي يقوم بالأساس على ركائز جوهرية، يشكل فيها البناء المؤسساتي الجديد وحدة بالأهمية بما كان، هو بناء قائم على تسطير أهداف الفعل العمومي، وأيضاً تحديد الموارد التي من شأنها توجيه هذا الفعل. ناهيك عن ما ينتجه تعدد وتنوع المجالات والمكونات التي يتسم بها الفعل العمومي الترابي مما ينتج عنه نوع من التداخل، خاصة على مستوى صياغة السياسات العمومية وغلبة فلسفة القطاعية على فلسفة الالتقائية. وأخيراً وليس أخراً، لابد لنا من استحضار التدبير الترابي الذي يضع الباحث والممارس أمام اشكالات، تتمثل بالأساس في كيفية تدبير المجال الترابي بمختلف المتدخلين والفاعلين الترابين التقليديين، في اطار حل مشاكل الساكنة التي تتنوع هي الأخرى لتشمل ما هو اجتماعي وما هو اقتصادي وما هو تنموي وغيرها، في ظل محدودية الموارد والامكانات على مستوى الوحدات الترابية. الشيء الذي يطرح نقطة مهمة تتمثل في وزن الأجهزة العمومية في التدبير المتعدد المستويات للمجال الترابي كما هو الحال في التجربة الفرنسية La Gestion Multi-niveaux de Territoire[1].

المطلب الثاني: التأطير القانوني للسياسات العمومية الترابية

لن يستقيم الحديث عن التأطير القانوني لبراديغم السياسات العمومية الترابية من دون الحديث عند الهندسة الدستورية لسنة 2011 وما حملته من مستجدات، هذه المستجدات التي شكلت قطب رحى اهتمام الباحثين والممارسين، خصوصاً عندما يتعلق الأمر ببراديغم السياسات العمومية واشكالية وحدة المعجم الدستوري في تحديد اصطلاح وتعريف متكامل وثابت لهذا المفهوم. وعندما يتعلق الأمر بالسياسات العمومية الترابية نجد التأطير الدستوري وما حملته مواد القوانين التنظيمية للجماعات الترابية.

الفقرة الأولى: السياسات العمومية الترابية في الهندسة الدستورية

يَحضر براديغم السياسات العمومية بقوة في الهندسة الدستورية لعام 2011، مما دفع ببعض الباحثين الى الحديث عن ما يكنى "بدستور السياسات العامة"[2]. وفي هذا الاطار، جاء في فصول الدستور مصطلح السياسات العمومية ونذكر على سبيل المثال لا الحصر مصطلح السياسات العمومية (الفصل13)، السياسات العمومية الموجهة (الفصل 34)، التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة (الفصل 49)، السياسة العامة للدولة، السياسات العمومية، السياسات القطاعية (الفصل 92) السياسات العمومية الترابية (الفصل 137). وعلى هذا المستوى يظهر التنوع الاصطلاحي في دقة تحديد مفهوم للسياسات العمومية مما ينتج عنه خلط ولبس مفاهيمي شائع يؤثر لا محالة على مستويات التطبيق والتنزيل.

[1] Jérome Dubois, Les Politiques Publiques Territoriales la gouvernance multi- niveaux face aux défis de l'aménagement, Presse Universitaire De RENNES, 2009. Pp16,17.

[2] حسن طارق، دستورانية ما بعد انفجارات 2011 قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، الطبعة الأولى، 2016. ص25.

لقد نص دستور 2011 على السياسات العمومية الترابية في الفصل 137 وجاء في مقتضى الفصل ما يلي "مساهمة الجهة في تفعيل السياسة العامة للدولة وفي اعداد السياسات الترابية من خلال ممثليها في مجلس المستشارين"[1]. ويأتي تنصيص هذا الفصل من الدستور في انسجام تام والتركيبة الجديدة لمجلس المستشارين، والتي تضم"120 عضواً 108 عنصر منهم منتخبين على صعيد الجهات من طرف هيئة ناخبة جهوية تشكل فيها الجماعات الترابية 72 عضو، الى جانب عناصر ممثلين المنظمات المهنية للمشغلين بـ 12 عضواً، 24 عضواً بالغرف المهنية و12 عضواً من ممثلي هيئة المأجورين"[2].

الفقرة الثانية: السياسات العمومية الترابية على ضوء القوانين التنظيمية للجماعات الترابية

نصت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية على دور الجهات والعمالات والاقاليم والجماعات في صياغة السياسات العمومية الترابية في انسجام تامٍ مع السياسات العمومية الوطنية، وفق منهج تشاركي وتنسيقي بين مختلف المصالح المركزية واللامركزية. ويشكل في ذلك برنامج التنمية للجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث أسمى تمثل لسن سياسة عمومية ترابية بمقاربة تنسيقية وتشاركية، وبأليات تشاورية وحوارية بين مختلف الفاعلين الترابين منتخبين او ممثلي القطاع الخاص وهيئات المجتمع المدني .

وفي هذا الصدد، للسلطات العمومية ومجلس الجهة التشاور فيما بينهما في ما يتعلق بالسياسات القطاعية على المستوى الترابي، وتنص في ذلك المادة 93 من القانون رقم 1113.14 على انه "تتشاور السلطات العمومية ومجلس الجماعة في السياسات القطاعية التي تهم الجماعة وكذا التجهيزات والمشاريع الكبرى التي تخطط الدولة لإنجازها فوق تراب الجماعة". كما تنص المادة 81 و 82 من القانون رقم 112.14 على اعداد برنامج التنمية للعمالة أو الاقليم بتنسيق من عامل العمالة أو الاقليم وبمقاربة تنسيقية تشاركية تعتمد اليات الحوار والتشاور في عملية اعداد البرنامج وتتبعه وتقييمه. وفي ما يتعلق بالجهات فقد نصت المادة 80 من القانون التنظيمي رقم 111.14 على قيام الجهة بمهامها مع مراعاة السياسات والاستراتيجيات العامة والقطاعية في مجالات منصوص عليها في نفس المادة[3]. وتعمل الجهة وفق المادة 83 على إعداد برنامج التنمية الجهوي تحت اشراف رئيس المجلس وفق مقاربة تشاركية تتخذ من أليات الحوار والتشاور مدخلاً أساسياً، وتعتمد على التنسيق مع والي الجهة وباقي

[1] الفصل 137 من دستور المملكة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 شعبان 1432 الموافق لـ 29 يوليوز 2011، ج، ر عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 الموافق لـ 30 يوليو 2011.

[2] عبد الحق بلفقيه، قراءة دستورية في القانون التنظيمي للجهات، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد 33/34، 2015. ص83.

[3] تحدد المادة 80 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات مجالات تناط كمهام للجهة في اطار تحقيق التنمية المندمجة والمستدامة وهي :

- تحسين جاذبية المجال الترابي وتقوية تنافسيته الاقتصادية.
- تحقيق الاستعمال الأمثل للموارد الطبيعية والحفاظ عليها.
- اعتماد التدابير والاجراءات المشجعة على المقاولة والعمل على تيسير توطين الأنشطة المنتجة للثروة والشغل.
- الإسهام في تحقيق تنمية مستدامة.
- العمل على تحسين القدرات التدبيرية للموارد البشرية وتكوينها.

المصالح المركزية واللامركزية. وتجدر الاشارة الى أنه يتعين على برنامج التنمية الجهوي مواكبة التوجهات الاستراتيجيات لسياسة الدولة وأن يعمل على بلورتها على المستوى الجهوي[1] .

وعلى نفس المنوال، نص المشرع في المادة 88 من ذات القانون التنظيمي الخاص بالجهات على انسجام التصميم الجهوي لإعداد التراب وفق القوانين الجاري بها العمل في اطار سياسة الدولة في مجال اعداد التراب الوطني وبتشاور مع الجماعات الترابية الاخرى والادارات والمؤسسات العمومية وممثلي القطاع الخاص المعنين بتراب الجهة[2].

المبحث الثاني: مسالك تفعيل السياسات العمومية الترابية

شكل موضوع السياسات العمومية الترابية جزءاً مهماً للحوار داخل هيئات الديموقراطية التشاركية، هذه الهيئات التي تعتبر مستجداً من مستجدات دستور 2011، والذي أعطى الحق والصلاحيات للمواطنين والمواطنات وتنظيمات المجتمع المدني في صياغة وتتبع وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية. كما تقدم الهيئات التشاورية والتشاركية المحددة في دستور 2011 ومواد القوانين التنظيمية للجماعات الترابية تجربة مغربية جنينية تترجم الارادة السياسية لتفعيل الديموقراطية التشاركية في الممارسة السياسية والتدبيرية بالمغرب.

المطلب الأول: المقاربة التشاركية في صنع السياسات العمومية الترابية

تبرز فلسفة المقاربة التشاركية[3] في صنع السياسات العمومية الترابية من خلال تفعيل الأدوار الدستورية الجديدة لتنظيمات المجتمع المدني، والتسريع من وثيرة عمل الهيئات التشاورية والتشاركية المنصوص عليها في الدستور والمحددة في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية.

الفقرة الأولى: الأدوار الدستورية الجديدة لتنظيمات المجتمع المدني

حَقَقَ المجتمع المدني جملة من المكتسبات والتراكمات في مجالات مختلفة ومتنوعة، سواء تعلق الامر بالمرافعة أو الشراكة أو التشبيك والاقتراح أيضاً. وهو شريك مهم وقوة اقتراحية لا يمكن تجاوزها في اشكالات عديدة تعيق مسار التنمية بالمغرب. ووعياً من المشرع المغربي بأهمية المجتمع المدني كعنصر حيوي وديناميكي، خوله مكانةً هامةً وخَصَهُ بأدوار ومهام جديدة[4].

وقد خص دستور 2011 تنظيمات المجتمع المدني بأدوار وصلاحيات جديدة ذات الصلة بموضوع السياسات

[1] المادة 83 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

2 المادة 88 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

[3] تعتبر المقاربة التشاركية "إحدى منهجيات العمل المرتبطة بتدبير الشأن العام المحلي والوطني، باعتبارها مسلسل تواصلي يمكن الأفراد من تحديد حاجاتهم والتزاماتهم ويؤدي الى قرارات مركزة تأخذ بعين الاعتبار أراء وتطلعات كل المجموعات والأطراف المعنية". يراجع في ذلك، محمد بوكطيب ونور الدين لحجامي، السياسات العمومية اللامركزية واللاتمركز: الميدان والوسيلة، مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية، عدد خاص، 2017. ص73.

4 الحوار الوطني حول مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، 2013. ص3.

العمومية. فعندما يتعلق الأمر بتقديم العرائض والملتمسات نتحدث عن دور المجتمع المدني في ذلك استناداً الى الفصل (14) و (15) من الدستور. ناهيك عن دور المجتمع المدني في صياغة، تتبع، تنفيذ وتقييم السياسات العمومية انسجاماً مع مقتضيات (الفصل 13)[1]. وفي اطار تعزيز دور المجتمع المدني في تفعيلٍ سليمٍ للديموقراطية التشاركية نص (الفصل 139) على ضرورة وضع مجالس الجهات والجماعات الترابية الاخرى أليات تشاركية للتشاور والحوار لتيسير دور المواطنين والمواطنات والجمعيات من إعداد برامج التنمية وتتبعها. ناهيك عن تركيز الفصل ذاته على حق المواطنين والمواطنات والجمعيات في تقديم عرائض من شأنها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصاته ضمن جدول أعماله[2].

الفقرة الثانية: هيئات الديموقراطية التشاركية في الجماعات الترابية

إن تبني التجربة المغربية لفلسفة الهيئات الاستشارية في الجماعات الترابية هو تعبير صريح ينم بإرادة سياسية تبتغي اعادة ترتيب العلاقة بين الدولة والموطنين. ويعبر إشراك المواطنين والمواطنات في تدبير شؤونهم الحياتية وإدماجهم في مراحل صنع السياسات العمومية خاصة الترابية منها عن التزام وتعاقد جديد مبني على روح التشاور والتشارك في تدبير الشأن العام والمحلي، كما يترجم ارادة سياسية تدبيرية تسعى الى تدشين منهاج استراتيجي محوري في بناء المجال الترابي واعادة الاعتبار لهذا المجال الذي يشكل بؤرة صوغ السياسات الترابية.

وقد نص دستور 2011 في الفصل 139 على وضع "مجالس الجهات والجماعات الترابية الأخرى، لأليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في اعداد برامج التنمية وتتبعها"[3]. وهو الأمر الذي نهجته القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، فقد نص القانون التنظيمي رقم 111.13 المتعلق بالجهات في الباب الرابع المادة 116 في انسجامٍ تامٍ مع الهندسة الدستورية المتمثلة في مقتضيات الفصل 139، وتنص المادة ذاتها على " اليات تشاركية للحوار والتشاور تحدث بمجالس الجهة لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في اعداد برامج التنمية وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجهة"[4]. وقد حددت المادة 117 احداث ثلاث هيئات استشارية على مستوى الجهة من قبيل "الهيئة الاستشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بقضايا الجهوية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، الهيئة الاستشارية المختصة بدراسة قضايا الشباب، هيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة تهتم بدراسة القضايا

[1] الفصل 13، 14، 15 من دستور 2011.
[2] الفصل 139 من دستور 2011.
[3] الفقرة الأولى، الفصل 139 من دستور 2011.
[4] الباب الرابع، المادة 116 من القانون التنظيمي رقم 111.13 المتعلق بالجهات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 بتاريخ 20 رمضان 1436 الموافق لـ 7 يوليو 2015، ج. ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 الموافق لـ 23 يوليو 2015.

الجهوية ذات الطابع الاقتصادي"[1].

وفيما يتعلق بالقانون التنظيمي رقم 112.13 المتعلق بالعمالات والأقاليم فنص بدوره على احداث المجلس الاقليمي لأليات تشاركية للحوار والتشاور تهدف الى تيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في اعداد برنامج التنمية وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للأقاليم والعمالات. وقد نص القانون التنظيمي ذاته على احداث هيئة استشارية لدى مجلس العمالة أو الاقليم بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تعنى بدراسة القضايا الاقليمية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، ويحدد النظام الداخلي للمجلس تسمية هاته الهيئة وكيفية تأليفها وتسييرها[2].

وفي نفس السياق، انسجم القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14 مع مقتضيات القانونين التنظيمين للجهات والعمالات والأقاليم. فقد نص في الباب الخامس على احداث مجالس الجماعات على اليات تشاورية وتشاركية تهدف الى تيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في اعداد برنامج التنمية وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجماعة. وقد حددت المادة 120 أن مجلس الجماعة يحدث هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تسمى بهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع[3].

إذن يمكن القول في هذا المضمار، أن الهندسة الدستورية مكملة بمواد القوانين التنظيمية للجماعات الترابية أسست لتجربة جنينية فتية، خصوصاً عندما يتعلق الأمر بترسيخ ركائز ثقافة الاستشارة، التشاور، الحوار والتواصل في اطار التأهيل المؤسساتي والنموذجي لتدبير مجالي ترابي ناجع وفعال. لكن يبقى السؤال المطروح حول مدى تفعيل هذه الهيئات التشاورية في قضايا ومجالات متنوعة ومتعددة في علاقتها بقطاعات هذه القضايا؟

المطلب الثاني: مسالك تفعيل السياسات العمومية الترابية

أبانت الممارسة السياسية في مجال تفعيل السياسات العمومية عن مجموع اختلالات ونواقص، في مجال تنزيل وتفعيل السياسات العمومية الترابية. ويرتبط ذلك أساساً بتعقد المساطر والاجراءات الادارية والقانونية التي فرضتها القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، والمراسيم التطبيقية المتعلقة بتقديم العرائض والملتمسات من طرف المواطنين والمواطنات وتنظيمات المجتمع المدني. وأيضاً من حيث مشاركة المواطنين والمواطنات والجمعيات في المسلسل التشاوري والحواري الذي تسعى الهيئات الاستشارية على مستوى الجماعات الترابية تحقيقه. ناهيك عن تعدد الفاعلين والمتدخلين في الفعل العمومي الترابي، مما ينتج عنه لا محال خلل في التدبير العمومي الترابي.

[1] الباب الرابع، المادة 117 من القانون التنظيمي رقم 111.13 المتعلق بالجهات.
[2] الباب الخامس، المادة 110 و111 من القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم رقم 112.13، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 الصادر في 20 من رمضان 1436، الموافق لـ 7 يوليو 2015.
[3] الباب الخامس، المادة 119 و120 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 الصادر في 20 من رمضان 1436، الموافق لـ 7 يوليو 2015.

الفقرة الأولى: تقديم العرائض

تشوب عملية تقديم العرائض اشكالات عديدة، اذ حددت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية والمراسيم التطبيقية الشروط الشكلية والموضوعية للعريضة ليحظى بالقبول من طرف الجهات المختصة[1]. ولعل من أهم الاشكالات التي تشوب هذه الألية التشاركية تكمن في الشروط ذاتها التي حددها القانون، والتي تتمثل بالأساس في اشتراط ممارسة موجه العريضة لأنشطة تجارية أو اقتصادية أو مهنية في الجهة ذاتها، وأن يكون مسجل في اللوائح الانتخابية، وأن تضم العريضة توقيعات حددها المشرع في 300 توقيع بالنسبة للجهات التي يبلغ عدد سكانها أقل من مليون نسمة، 400 توقيع بالنسبة للجهات التي يتراوح عدد سكانها بين مليون وثلاثة ملايين نسمة، 500 توقيع بالنسبة للجهات التي لا يتجاوز عدد سكانها ثلاثة ملايين نسمة[2]. أما فيما يخص الجمعيات فقد حدد المشرع شروط يجب ان تتضمنها العريضة المقدمة، وفي ذلك حدد أن "تكون الجمعية معترفا بها ومؤسسة بالمغرب طبقا للتشريع الجاري به العمل لمدة تزيد عن ثلاث سنوات، وتعمل طبقا للمبادئ الديموقراطية ولأنظمتها الأساسية، أن تكون في وضعية سليمة إزاء القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، أن يكون مقرها وأحد فروعها واقعا بتراب الجهة المعنية بالعريضة، أن يكون نشاطها مرتبطا بموضوع العريضة"[3].

من جانبه، حدد المشرع في القانون التنظيمي للعمالات والأقاليم مواد تنظيمية تسيير عملية تقديم العرائض. وتنص في هذا الشأن المادة 114 أن العريضة المقدمة من طرف المواطنين والمواطنات يجب أن تستوفي الشروط المتمثلة في "أن يكونوا من ساكنة العمالة أو الاقليم المعني او يمارسوا نشاطاً اقتصاديا او مهنيا أو تجارياً، أن تتوفر فيهم شروط التسجيل في اللوائح الانتخابية، أن تكون لهم مصلحة مشتركة في تقديم العريضة، أن لا يقل عدد الموقعين منهم عن ثلاثمائة مواطن أو مواطنة"[4]. أما شروط تقديم الجمعيات للعريضة فقد اشترط المشرع التنظيمي أن "تكون الجمعية معترفا بها ومؤسسة بالمغرب طبقا للتشريع الجاري به العمل لمدة تزيد عن ثلاث سنوات، وتعمل طبقا للمبادئ الديموقراطية ولأنظمتها الأساسية، أن يكون عدد منخرطيها يفوق 100، أن تكون في وضعية سليمة إزاء القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، أن يكون مقرها وأحد فروعها واقعا بتراب العمالة أو الإقليم المعني بالعريضة، أن يكون نشاطها مرتبطا بموضوع العريضة"[5].

وفي السياق ذاته، وهذه المرة على مستوى الجماعة فقد أطر المشرع شروط وكيفية تقديم العرائض من طرف

[1] عبد الحق بلفقيه، مرجع سابق، ص87.

[2] تنص المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات على: "يجب أن يستوفي مقدمو العريضة من المواطنات والمواطنين الشروط التالية: أن يكونوا من ساكنة الجهة المعنية أو يمارسوا بها نشاطا اقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا - أن تكون لهم مصلحة مشتركة في تقديم العريضة - أن لا يقل عدد التوقيعات على ما يلي: 300 توقيع بالنسبة للجهات التي يبلغ عدد سكانها أقل من مليون نسمة، 400 توقيع بالنسبة للجهات التي يتراوح عدد سكانها بين مليون وثلاثة ملايين نسمة، 500 توقيع بالنسبة للجهات التي لا يتجاوز عدد سكانها ثلاثة ملايين نسمة".

[3] المادة 121 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

[4] المادة 114 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

[5] المادة 115 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

المواطنين والمواطنات وحدد في المادة 121 أن يكونوا المواطنين والمواطنات المقدمين للعريضة من ساكنة الجماعة المعنية أو يمارسوا بها نشاطا اقتصاديا او تجاريا او مهنيا، أن تتوفر فيهم شروط التسجيل في اللوائح الانتخابية، أن تكون لهم مصلحة مباشرة مشتركة في تقديم العريضة، أن لا يقل عدد الموقعين منهم عن 100 مواطن أو مواطنة فيما يخص الجماعات التي يقل عددها عن 35000 نسمة و200 مواطن أو مواطنة بالنسبة لغيرها من الجماعات، غير أنه يجب أن لا يقل عدد الموقعين عن 400 مواطن أو مواطنة بالنسبة للجماعات ذات نظام المقاطعات[1]. وفيما يتعلق بالجمعيات فقد سطرت شروط تقديم العريضة في "أن تكون الجمعية معترفا بها ومؤسسة بالمغرب طبقا للتشريع الجاري به العمل لمدة تزيد عن ثلاث سنوات، وتعمل طبقا للمبادئ الديموقراطية ولأنظمتها الأساسية، أن تكون في وضعية سليمة إزاء القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، أن يكون مقرها وأحد فروعها واقعا بتراب الجماعة المعنية بالعريضة، أن يكون نشاطها مرتبطا بموضوع العريضة"[2].

وهكذا، ومن خلال استقراء مضامين مواد القوانين التنظيمية والمراسيم التطبيقية المتعلقة بشروط وكيفيات تقديم العرائض من طرف المواطنين والمواطنات والجمعيات، كحق دستوري من شأنه اشراك المواطنين والمواطنات والجمعيات في تدبير الشأن العام والترابي وفي صياغة السياسات الترابية وتتبعها وتنفيذها وتقييمها. ويبقى السؤال الذي يطرح نفسه هل تسطير هذه الشروط ستساهم في التشجيع على تقديم العرائض من طرف المواطنين والمواطنات والجمعيات أم من شأنها تعقيد العملية والحد من مردوديتها التدبيرية.

الفقرة الثانية: الحكامة الترابية كمدخل لتجويد الفعل العمومي الترابي

من المفترض أن تدبير المجال الترابي وبلورة الفعل العمومي الترابي يجب ان يتسم بالانسجام والتكامل في المكونات، وكذلك في المتدخلين العمومين. ومن هذا المنطلق، تلعب الحكامة المحلية/الترابية[3] دوراً جوهرياً باعتبارها نمطاً تدبيرياً أو مجموعة أليات وتقنيات تدبيرية، تقوم على عناصر من قبيل توفر كل من "ترسانة قانونية متقدمة وعصرية، موارد بشرية مكونة ومؤهلة، تخطيط استراتيجي استباقي، رؤية مندمجة ومتكاملة، حضور فلسفة الالتقائية في وضع السياسات العمومية الترابية"[4].

وفي هذا الصدد، ساهم الاقرار القانوني والتنظيمي للحكامة الترابية التشاركية في تمكين المنتخبين والأطر المحلية من النصوص والمعلومات والبيانات الضرورية لممارسة صلاحياتهم، وتكريس فعال وناجع لمبادئ الحكامة الجيدة في

[1] المادة 121 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.
[2] المادة 124 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.
[3] تتعدد المفاهيم وتختلف معها الدلالات والتعاريف، وعندما يتعلق الأمر بمفهوم الحكامة المحلية/ الترابية فالأمر يشوبه لبس كبير، على اعتبار أن هذا المفهوم يحتمل عدة تعريفات وقدمت فيه جملة اصطلاحات ودلالات، ولعل من أبرز التعريفات التي وردت فيه وفي خضم الزخم التعريفي الذي شاب المفهوم، نجد أنه مفهوم يعبر عن "مختلف الامكانات والاليات التدبيرية التي من خلالها يمكن للمنتخبين الترابين ترشيد وعقلنة تدبيرهم للشأن العام الترابي، وكذا مأسسة الفعل والقرار الاداريين وتدبير الموارد البشرية والمالية بشكل خاص". يراجع في ذلك: د. سعيد جفري، ما الحكامة؟، مكتبة الرشاد سطات، 2014. ص191.
[4] ابراهيم كومغار، أي مستقبل للحكامة المحلية من خلال القانون التنظيمي للجماعات، مجلة مسالك، مطبعة النجاح الجديدة، عدد 34/33، 2015. ص155.

مستواها المحلي/الترابي. وقد حدد الاطار القانوني والتنظيمي للحكامة الترابية تعريفاً دقيقاً للمفهوم، باعتبارها مجموعة ممارسات ذات صلة بتدبير الشؤون العمومية الترابية في إطار احترام الحقوق والحاجيات التي تقدمها الساكنة المحلية وما يقدمه المجال الترابي الذي يقطنون فيه من خدمات عمومية محلية/ترابية. وفي هذا المقام لابد من ربط الدور المحوري الذي يقدمه التكريس الناجع السليم لعناصر ومبادئ وأليات الحكامة الترابية في بعدها التشاركي،[1] مع تحقيق التنمية الترابية المنشودة[2]، مستحضرين بذلك ما لهذا المفهوم من فضائل على تجويد الفعل العمومي الترابي، فجودة الفعل العمومي الترابي من شأنه تجويد القرار الترابي المتخذ، وعقلنة التدابير والاجراءات المتخذة، وترشيد الموارد والامكانات لتحقيق تنزيل سليم وأسلم للسياسات العمومية الترابية، وبذلك تقييم أثرها على الساكنة. ويكون ذلك بقياس أثر نتائج هذه السياسات الترابية على ساكنة الفضاء الترابي الذي استهدفته هذه السياسات العمومية الترابية.

خاتمة:

صفوة القول، تكمن في كون التجربة المغربية مع تدشينها لورش الجهوية الموسعة وتوجهها الى تنزيل وترسيخ مسلسل اللامركزية، تبنت براديغم السياسات العمومية الترابية، وأطرت فلسفته دستورياً وتنظيمياً. فقد جاءت الهندسة الدستورية لسنة 2011 مكملةً بمواد القوانين التنظيمية للجماعات الترابية لتبرز هذا المفهوم، وتُقَدِمَ في ذات الحال فاعلين جدد في مراحل صنع هذه السياسات سواء تعلق الأمر بالصياغة أو التتبع أو التنفيذ أو التقييم. نتحدث عن الأدوار الجديدة التي أنيطت لتنظيمات المجتمع المدني وللمواطنين والمواطنات في إطار تفعيل الديموقراطية التشاركية، من خلال إدماجهم في تدبير شؤونهم الحياتية وانخراطهم في العملية التدبيرية الترابية. وأيضاً اشراكهم في مراحل صنع القرار العمومي الترابي في اطار التشاور والحوار بينهم وبين السلطات العمومية على المستوى الترابي. ولعل المدخل السليم والأسلم لتفعيل السياسات العمومية الترابية يكمن في تفعيل ناجع للمقاربة الترابية، وتفكير عميق بدور الفضاء الترابي في تشخيص المشكل العمومي، بلورة الحلول المناسبة وتحديد الفعل العمومي الترابي. ناهيك عن تَعَقُّل في تطبيق مبادئ الحكامة المحلية/ الترابية وتيسير عملية تقديم العرائض وتقديم الدعم الكبير لمواطنين والمواطنات وتنظيمات المجتمع المدني لتشجيعهم على ممارسة حقهم في وضع، تتبع، تنفيذ وتقييم السياسات العمومية الترابية.

[1] تشكل الحكامة المحلية التشاركية ألية من الأليات القانونية والتنظيمية التي من شأنها المساهمة في التدبير العمومي الترابي بمنطق القرب والتشاور والتواصل والاخبار بين المنتخبين وبين المواطنين والمواطنات. وفي هذا الصدد، يراجع: الحكامة التشاركية المحلية: القرار المشترك نموذج ألية الميزانية التشاركية، المملكة المغربية، المديرية العامة للجماعات المحلية، التعاون البلدي حول الحكامة المحلية التشاركية بالمغرب العربي، يوليوز 2017. ص6.

[2] Le Cadre législatif Et Réglementaire de la Gouvernance Participative local, Ouvrage rédiger par Ministre de l'intérieur « Direction générale des collectives locales » et le programme CoMun « Gouvernance locale et participative au Maghreb ». Janvier 2017. P11.

القانون الجنائي الإداري - نحو توجه جديد في اعتماد العقوبات الإدارية -

نورالدين الوناني
دكتور في الحقوق
باحث في القانون الجنائي والعلوم الجنائية

إن الجريمة باعتبارها ظاهرة اجتماعية موجودة في كل المجتمعات المتقدمة منها والمتخلفة و نظرا لما تحدثه من اضطراب اجتماعي حاول الإنسان منذ الأزل إيجاد التفسيرات الضرورية للتصدي لها، كما أنه وانطلاقا من القواعد الأساسية لعلم الإجرام يمكن السير وراء مسلمة مفادها أن الجريمة هي في حد ذاتها ظاهرة طبيعية بل وصحية تشيع في كل المجتمعات.

لكل هذا ظهرت العقوبة كآلية لمواجهة معضلة الجريمة غير أن هذه الآلية كانت ولا تزال محل نقاش فقهي عميق يختلف باختلاف الاتجاهات الفلسفية و المدارس الفكرية المهتمة بها أو بالجريمة على حد سواء. هكذا تمت الاستعانة بالأدوات العقابية ولاسيما العقوبات السالبة للحرية القصيرة المدة – باعتبارها الغالبة على مستوى النص الجنائي[1]- كرد فعل عن ارتكاب الجريمة الشيء الذي تمخض عنه ظهور أزمة على مستوى العدالة الجنائية تجلت مظاهرها في زيادة نسب الإجرام وتكدس القضايا في المحاكم مما أدى إلى زيادة أعباء جهاز العدالة الجنائية بمختلف مكوناتها وأثر على جودة الأحكام وتسبب في تأخير الفصل في القضايا والإسراف كذلك في اعتقال الأشخاص كل هذه العناصر أبانت عن فشل في السياسة الجنائية المتبعة ولو ظاهريا في مواجهة الارتفاع المهول في قضايا الجنوح البسيط الشيء الذي أدى إلى زيادة النقاش حول مدى فعالية النظم والأنماط العقابية التي اختارتها الدولة لمجابهة هذا النوع من الإجرام.

انطلاقا من كل هذه الاعتبارات جاءت فكرة التحول عن العقوبة الجنائية لصالح نظام عقابي آخر[2] إذ يتم بموجبه رفع صفة التجريم عن فعل غير مشروع طبقا للقانون الجنائي ويصبح من ثم مشروعا من الناحية الجنائية و لكن يظل غير مشروع طبقا لقانون آخر يقرر له جزاءات قانونية غير تلك المعهود العمل بها في القانون الجنائي و خاصة العقوبة السالبة لحرية3.

[1] - يتضمن القانون الجنائي ما يزيد عن 147 فصلا ينطوي في شقه العقابي على عقوبات سالبة للحرية قصيرة المدة تتراوح مدتها في الغالب مابين شهر إلى تسعة أشهر، أو ما بين شهر واحد إلى سنة، أو ما بين ثلاثة أشهر إلى سنة، أو مابين ستة أشهر إلى سنتين، وكذلك الشأن بالنسبة للقوانين الجنائية الخاصة، حيث تحتل هذه العقوبات حيزا مهما منها مقارنة مع باقي العقوبات الأخرى.

[2] - أحمد فتحي سرور، المشكلات المعاصرة للسياسة الجنائية. مجلة القانون والاقتصاد،1983، ص 22.

[3] -أمين مصطفى محمد: النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1996 ،ص 9.

للمزيد حول هذا الموضوع يراجع:

Michel degoff , Droit de la sanction non pénal, Paris, France, p 12 et suivantes .

كل هذا دفع إلى النظر نحو العقوبات الإدارية[1] كبديل محتمل للتنصيصات الزجرية التي أقرها المشرع لمعالجة هذا النوع من الإجرام، في إطار توجه يهدف إلى تبني آليات جديدة لهذه المعالجة. وهو اختيار يمكن تبريره على الأقل جزئيا بكونه نابع من الرغبة في تجاوز عدم فعالية سياسة العقاب الجنائي في مواجهة هذا النمط من الإجرام.

وقد حظيت العقوبات الإدارية باهتمام كبير من التشريعات المقارنة، حيث عملت هذه الأخيرة على صياغة هذه العقوبة في منظومة قانونية متكاملة في إطار ما يعرف بالقانون الإداري الجنائي[2] **(المطلب الأول)**، أما في المغرب وأمام عدم اتضاح معالم هذا القانون، فإن ذلك لا يمنع من إمكانية اعتماد تصور جديد بمقتضاه يمكن تحويل طبيعة الجرائم المعاقب عليها بعقوبات سالبة للحرية قصيرة المدة من جرائم جنائية، تطبق عليها نصوص القانون الجنائي، إلى جرائم إدارية يمنح من خلالها لهيئات إدارية سلطة توقيع عقوبات ذات طبيعة إدارية، وبإجراءات إدارية **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: الضمانات الموضوعية والإجرائية لتوقيع العقوبات الإدارية

لابد من التأكيد بداية على أن هذا التوجه لا يهدف إلى التحول عن نصوص القانون الجنائي لصالح نظام آخر بل ينطلق من فكرة أن هناك أفعال قد تشكل مساسا جوهريا بمصالح الأفراد داخل المجتمع، وأن ردعها يتطلب حتما تدخل النصوص الزجرية (القانون الجنائي) عن طريق فرض جزاءات تتناسب وخطورة الفعل المرتكب، و بالتالي فإن ما يشمله هذا التوجه يرتبط بتلك الجرائم المعاقب عليها بعقوبات قصيرة المدة بحيث يمكن نقلها إلى حيز القانون الجنائي الإداري[3]. لذا كان من المفروض في هذا الإطار إخضاع سلطة العقاب التي تتمتع بها

---

[1] العقوبة الإدارية بأنها: F.MODERNE عرف الأستاذ

« La dépénalisation est conçue d'avantage comme une méthodologie de substitution des peines que comme la suppression d'incriminations anciennes. La marche pénale engorgée par des délits mineurs, est ici relayée par l'appareil administratif jugé plus performant. S'est développée ainsi une branche du droit répressif dénommée par les pénalistes (droit admistratif pénal). MODERNE F, " Répression administrative et protection des libertés devant le juge constitutionnel – Les leçons de droit comparé ». In Mélange, CHAPUS R , droit administratif, Montchrestien, 1992, paris, p412.

كما تم تعريف العقوبة الإدارية بأنها : " تلك الجزاءات ذات الخاصية العقابية التي توقعها سلطات إدارية مستقلة أو غير مستقلة، وهي بصدد ممارستها – بشكل عام- لسلطتها العامة تجاه الأفراد، بغض النظر عن هويتهم الوظيفية، وذلك كطريق أصلي لردع خرق بعض القوانين واللوائح. أمين محمد مصطفى، مرجع سابق، ص 227.

وفي تعريف آخر اعتبرت العقوبة الإدارية بأنها : "قرار إداري انفرادي تصدره السلطة الإدارية في إطار ما هو معترف لها من امتيازات السلطة العامة، ومن ضمنها توقيع العقوبة على المدار بسبب إخلاله بالتزام قانوني معين". إدريس بوزرزايت، الزجر الإداري. أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، الموسم الجامعي 2004-2005، ص: 106.

[2]-Mireille Delmas Marty et catherine Teitgen – Colly, Punir sans Juger: de la répression administrative au droit administratif pénal. Edition économica., paris,1992.

[3] - لا بد من الإشارة في هذا الإطار إلى انه ليس هناك أي تداخل بين الجرائم الإدارية محل الدراسة و الجرائم التأديبية حيث أن الأولى قد يرتكبها أي فرد من أفراد المجتمع دون اعتبار لصفته عكس الثانية و التي غالبا ما يرتكبها مواطن عمومي نتيجة لإخلاله بواجباته الإدارية .

مليكة الصروخ: القانون الإداري دراسة مقارنة. مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة السادسة، نوفمبر2006، ص .435

الهيئات الإدارية إلى مجموعة من القواعد الدستورية التي تطبق على أي جزاء عقابي، ومن ثم على كل الجزاءات الإدارية. فسلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة تنشأ في ظل التناقض بين طبيعة القرار الإداري والطابع القضائي، إذ أنها تمثل " تقاضيا بعيدا عن القضاء " (Justice hors le juge) لكن ما يبرر الطابع غير المألوف لسلطة العقاب هو خضوعها لقواعد حمائية موضوعية، وكذلك إجرائية مستمدة من القانون الجنائي، كل هذا مع احتفاظها ببعض الخصائص المميزة.

وقد عملت التشريعات التي أخذت بالقانون الإداري الجنائي على تحديد العقوبة الإدارية بشكل دقيق، بحيث بينت مختلف الأحكام العامة لها، سواء ما تعلق منها بوضع إطار قانوني لها (الفقرة الأولى)، أو ما تعلق بتحديد نطاق اختصاص الهيئة المكلفة بتطبيقها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الضمانات الموضوعية (أو الشرعية) لتوقيع العقوبات الإدارية

لما كان مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات في المادة الجنائية يجد سنده في قاعدة "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"[1]، فإن هناك من الاعتبارات ما تقتضي إعمال هذه القاعدة حتى في حالة العقوبة الإدارية، على اعتبار أن ذلك سيسمح باحترام نفس الالتزامات التي تخولها القاعدة في حالة العقوبة الجنائية، وهي التزامات تقع على عاتق كل من المشرع بالتزامه بإصدار قوانين زجرية تحدد نوعية الفعل المجرم، وكذا العقوبة المقررة له، وكذا على عاتق الجهة المصدرة للحكم بالتزامها باحترام القاعدة القانونية، وعدم الحكم إلا بمقتضاها، وبموجب نفس القاعدة يلتزم كذلك الأفراد بعدم التذرع بجهل النص الجنائي، والذي يعتبر نتيجة منطقية لمبدأ الشرعية الجنائية.

وبالتالي فإن ما سنحاول الحديث عنه يتمحور حول إمكانية إعمال قاعدة الشرعية في المادة الإدارية **(أولا)**، وفي حالة تحقق ذلك عن الكيفية التي تتحدد بها طبيعة العقوبة الإدارية حين إعمال هذا المقتضى **(ثانيا)**.

أولا- مبدأ الشرعية أساس تحديد العقوبة الإدارية

يعني مبدأ الشرعية بكل بساطة وجود إطار قانوني يحدد النظام الشرعي للجرائم،[2] ولا ينحصر مجال إعمال هذا المبدأ فقط في المادة الجنائية، بل يمكن أن يمتد كذلك ليشمل العقوبات الإدارية، هذه الأخيرة تفرض في بعض الأحيان ضرورة الأخذ بهذا المبدأ، اعتبارا لأن العقوبة الإدارية قد تكون لها عواقب شديدة على حريات وحقوق الأفراد. ويجد هذا المبدأ تبريره في الغالب في كونه يساعد من ناحية على حماية مصالح الأفراد، لأن البداهة تفرض وجود نصوص قانونية تعرف الجرائم قبل ارتكابها، حتى يكون كل شخص على علم بالتصرفات التي لا يمكنه القيام بها، كما يساعد من ناحية أخرى على حماية مصالح المجتمع، لأنه يحقق ردعا عاما، فوجود النصوص يضمن احتراما أكبر لقيم المجتمع.[3]

[1]- ينص الفصل 3 من القانون الجنائي المغربي على أنه: "لا يسوغ مؤاخذة أحد على فعل لا يعد جريمة بصريح القانون ولا معاقبته بعقوبات لم يقررها القانون ".

[2]- إدريس بوزرزايت، المرجع السابق، ص :72.

[3] -محمد مليائي، القانون الجنائي العام، دار الجسور، الطبعة الأولى، وجدة، 2005، ص: 25-26.

نتيجة لكل هذا اعتنقت العديد من التشريعات المقارنة هذا المبدأ، كما هو الشأن للمشرع الألماني[1] الذي نص في المادة الثالثة من القانون الإداري الجنائي على أنه: "لا يمكن اتخاذ جزاء إداري إلا بناء على قانون نافذ قبل ارتكاب المخالفة".[2]

وسار المشرع الإيطالي على نهج نظيره الألماني، فأكد بدوره على ضرورة خضوع أحكام قانون العقوبات الإداري لمبدأ الشرعية من خلال المادة الأولى والتي نصت على أنه : "لا يخضع أحد لجزاءات إدارية، إلا على الحالات التي تقع بعد صدورها"[3].

وحتى بالنسبة للتشريعات التي لم تأخذ بعد بالقانون الإداري الجنائي كنظام متكامل، فإنها تؤكد على مبدأ الشرعية الجنائية في جميع الحالات التي يكون فيها للإدارة سلطة فرض جزاءات إدارية، ومن هذه التشريعات نذكر التشريع المغربي الذي نص في المادة 90 من القانون المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة[4] في حالة مخالفة قواعد هذا القانون على أنه : "تصدر العقوبات الإدارية بقرار صادر عن الجهة المنصوص عليها في المادة 86 أعلاه بعد استطلاع رأي المصلحة الخارجية للإدارة الراجع إليها أمر البضاعة و المنتوج أو الخدمة المقصودة ".

لكن على الرغم من ذلك، يبقى مدلول مبدأ الشرعية الجنائية في نطاق القانون الإداري الجنائي أكثر مرونة، سواء في مغزاه أو في نتائجه مما هو عليه الحال في القانون الجنائي[5]، ذلك أنه إذا كان هذا الأخير يتحرى الدقة والوضوح في تحديد شقي القاعدة الجنائية، فإن نصوص القانون الإداري الجنائي غالبا ما ترد في صيغ عامة، حيث يعمل المشرع على تحديد الفعل محل الجريمة الإدارية، ويترك للإدارة سلطة تحديد ركنيه المادي والمعنوي بكامل الحرية[6].

وفي حديث عن مبدأ الشرعية في تحديد العقوبة الإدارية، يطرح التساؤل عن الجهة الموكول لها وضع العقوبة الإدارية ؟

بداية تفرض قاعدة الشرعية أن يكون النص المعرف للجريمة نصا تشريعيا، بأن يكون صادرا عن السلطة التشريعية، وحتما نفس الشيء يسري على الميدان الإداري كذلك، فوجود النصوص يضمن احتراما أكبر لقيم المجتمع، إذ أن طبيعة القاعدة القانونية لا تعدو أن تكون تعبيرا عن الإرادة العامة، وقواعدها تتسم

---

[1]- غنام محمد غنام، "القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره". مجلة الحقوق، السنة الثامنة عشر، العدد الثاني، مجلس النشر العلمي جامعة الكويت، يونيو 1994، ص 348:.

[2] -نفس هذا المقتضى نص عليه المشرع الإسباني في المادة 3 من نفس القانون والتي جاء فيها أنه: "أي فعل لا يمكن المعاقبة عليه بوصفه جريمة إدارية، إلا إذا كان منصوصا عليه بموجب قانون صادر قبل ارتكابه". إدريس بوزرزايت، المرجع السابق، ص: 73.

[3] : أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإدارية (ظاهرة الحد من العقاب). دار الجامعة الجديدة للنشر، ، دون ذكر الطبعة، الإسكندرية 1996، ص:112.

[4]-ظهير شريف رقم 225-00-1 الصادر في 2 ربيع الأول 1421(5 يونيو2000) بتنفيذ القانون رقم 06.99 المتعلق بحرية الأسعار و المنافسة،المنشور بالجريدة الرسمية عدد4810 ،بتاريخ 3 ربيع الآخر 1421 (6 يونيو 2000)،ص:1941.

[5] - Meireille Delmas marty et Catherine teitgen colly, op cit,p: 63.

[6]- من الأمثلة على ذلك جريمة تلويث الهواء في القانون المغربي و التي تتحقق حسب المادة 18 من القانون المتعلق بمكافحة تلويث الهواء بمجرد عدم احترام شرط أو تقييد أو منع مفروض من لدن الإدارة أو برفض الامتثال للتعليمات الصادرة من الإدارة أو بعرقلة أو منع بأي شكل من الأشكال تنفيذ الإجراءات الإستعجالية التي تأمر بها الإدارة.ظهير شريف رقم 61-013-1 صادر في 10 ربيع الأول 1424 (12 ماي 2003) بتنفيذ القانون رقم 13.03 المتعلق بمكافحة تلوث الهواء، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 18 ربيع الآخر 1424 (19 يونيو 2003)،ص:1912.

بالعمومية والتجريد، وهو ما يعني أن ما تحمله نصوصه من قيود يمثل الحد الأدنى، وهو ما يسمح لنا بتحديد الجهة المختصة في وضع هذه النصوص في البرلمان وحده كمبدأ عام، إلا أن هناك من يرى أن إعداد العقوبة الإدارية لا يكون مصدره البرلمان وحده، بل إن ذلك يتحدد في أية قاعدة قانونية مكتوبة تصدر عن السلطة التشريعية أو التنفيذية، إذ يمكن تحديد الجرائم والعقوبات الإدارية بواسطة اللوائح التي تصدر من السلطات الإدارية أو المركزية،[1] "كما أن أغلبية الدول لا تطبق قاعدة المشروعية التشريعية سوى بشكل نسبي في ميدان العقوبات الإدارية، لأن التجريم التشريعي في الميدان الإداري يصطدم ببعض القيود التي تحد منه، لذلك فإن البرلمان ليس هو من يتولى دائما تحديد الجرائم الإدارية: أولا لأنه لا توجد قاعدة قانونية تفرض هذا الأمر، وثانيا لأنه من غير الممكن، ولا حتى من غير المتصور القيام بتشريع فني في ميدان الجرائم الإدارية. فحتى في الحالات التي يتولى فيها البرلمان القيام بتعريف الجرائم الإدارية، فإن التجريم لا يتم على سبيل الحصر، وإنما على سبيل المثال فقط ويمكن للسلطة الإدارية دائما إضافة أشياء لم ينص عليها المشرع".[2]

ثانيا : طبيعة العقوبة الإدارية

إن منح الاختصاص للإدارة لتطبيق العقوبات لا يعتبر قاصرا على الأنظمة التي أخذت بالقانون الإداري الجنائي، بل إن ذلك قد نجد له مثيلا حتى في التشريعات التي لا تتوفر على منظومة متكاملة للعقوبات الإدارية [3]، والتي منحت لبعض السلطات الإدارية إمكانية توقيع عقوبات في حق المخالفين حالة خرقهم للقوانين المنظمة لمجالات محددة. غير أنه لا يكفي القول بشرعية العقوبة الإدارية، أن تستند هذه الأخيرة إلى نص قانوني ينظمها، بل لا بد أن تحدد طبيعتها في نطاق يسمح بإمكانية تفعيلها متجاوزة بذلك سلبيات العقوبات الجنائية، وعليه لا يمكن أن تكون العقوبات الإدارية سالبة للحرية لأن القول بذلك سيفرغ الدعوة إلى اعتماد العقوبات الإدارية كبديل لبعض العقوبات الجنائية من محتواها، وهو ما سيجعل هذا التوجه عقيما وغير ذي أهمية، وهذا ما اتجه إليه بعض الفقه [4] حين أجاز إسناد العقوبات الجنائية للإدارة، باستثناء ما يرتبط منها بسلب الحرية، لأنه بذلك تكون قد اقتحمت مجالا يعد في الأصل حكرا على القضاء وهو ما سيشكل اعتداء على مبدأ فصل السلطات. بناء على كل هذا فالعقوبات الإدارية لا تخرج عن كونها إما عقوبات مالية، أو عقوبات مقيدة للحقوق.

1- العقوبات المالية:

تعتبر العقوبة الإدارية المالية[5] من أهم العقوبات التي تستعين بها الإدارة في مواجهة خرق القانون الإداري الجنائي، حيث تعمل التشريعات التي تأخذ بهذا النوع من العقوبات على منح الإدارة المختصة حق فرض غرامة إدارية مالية حسب طبيعة المخالفة وحسب نوعية الفعل المرتكب. ويعتمد في تحديد مقدار هذه العقوبة

[1]- أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص :111.
[2]- إدريس بوزرزايت، المرجع السابق، ص: 73-74.
[3]- كما هو الشأن بالنسبة للتشريعين الفرنسي والمغربي.
[4] Mireille Delmas Marty et catherine Teitgen colly، op cit، p: 52.
[5]- يعرف بعض الفقه الغرامة الإدارية بأنها: "مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على المخالف بدلا من متابعته جنائيا عن الفعل".غنام محمد غنام،القانون الإداري الجزائي.دار النهضة العربية، القاهرة،دون ذكر الطبعة و السنة،ص:39.

على مجموعة من الضوابط منها خطورة الفعل المرتكب والجهد المبذول لتفادي ارتكاب هذا الفعل من طرف الفاعل، ووضعيته المادية، وما إذا كان ارتكاب الفعل عمديا أو غير عمدي، إضافة إلى تقدير ما جناه المخالف من ربح غير مشروع نتيجة ارتكابه لهذا الفعل[1].

2- العقوبات المقيدة للحقوق:

أخذت التشريعات التي تبنت القانون الإداري الجنائي بالعقوبات المقيدة للحقوق إلى جانب العقوبات المالية، وتعتبر المصادرة[2] من أهم هذه العقوبات بالرغم من كل الإشكالات التي تثيرها، حيث اعتبرها بعض الفقه[3] بكونها جزاءا لا يمكن الحكم به إلا من طرف القضاء، دون إمكانية منح الإدارة سلطة في تطبيقها نظرا في ذلك لطبعها إذ تأخذ في الأصل صورة الجزاء الجنائي. إلا أنه بالرغم من كل هذا فقد تبنتها مجموعة من التشريعات المقارنة وأدرجتها ضمن العقوبات المنصوص عليها في إطار القانون الإداري الجنائي، وأعطت إمكانية للإدارة لاتخاذ المصادرة كعقوبة إدارية لمواجهة نوع محدد من الجرائم، كما هو الشأن للمادة 66 من القانون الإداري الجنائي السويسري[4] والتي نصت على إمكانية تطبيق المصادرة كعقوبة أصلية لتشمل الفوائد الغير المشروعة المتحصلة من الجريمة، كما تنص المادة 22 من القانون الإداري الجنائي الألماني على المصادرة كجزاء إداري تبعي لحائز الأشياء التي يعد استعمالها أو حيازتها جريمة سواء طبقا لأحكام هذا القانون، أو لأحكام القانون الجنائي، كما نص المشرع الألماني في المادة 29 من نفس القانون على المصادرة كعقوبة أصلية دون أن يتقرر معها غرامة مالية بالنسبة للفوائد غير المشروعة المتولدة عن الجريمة الإدارية إذا كان المخالف يتعامل لمصلحة طرف آخر[5].

غير أنه إذا كانت المصادرة من الجزاءات المقررة في القانون الإداري الجنائي لدى العديد من التشريعات، فإن باقي العقوبات الإدارية الأخرى المقيدة للحقوق كسحب الترخيص وغلق المنشأة و الحرمان من مزاولة المهنة على من يخالف الأحكام المنصوص عليها لم تحظى باهتمام من هذه التشريعات، فمثلا لم يسمح المشرع الألماني للإدارة أن تقرر غلق المنشأة والحرمان من مزاولة المهنة[6]، حيث قد يكون لوقع العقوبات المالية دور في ذلك كونها أكثر فعالية عن باقي العقوبات الإدارية الأخرى.

الفقرة الثانية: الضمانات الإجرائية لتطبيق العقوبات الإدارية

---

[1] - أمين مصطفى محمد: المرجع السابق، ص 276.

[2] -عرف القانون الجنائي المغربي المصادرة في المادة 42 بأنها: "تمليك الدولة جزءا من أملاك المحكوم عليه أو بعض أملاك له معينة".

[3]-Meireille Delmas marty et Catherine teitgen colly, op cit, p: 52.

[4] -L'article 66 dispose que: "lorsque la procédure pénale n'aboutit pas à un mandat de répression ou au renvoi de l'inculpé devant le tribunal, mais que, d'après la loi, des objets ou valeurs doivent être confisqués, des dons ou autres avantages dévolus à l'Etat, ou qu'il ya lieu de statuer sur une créance compensatrice à substituer à une telle mesure, une ordonnance spéciale de confiscation est rendue ".

منشور على الموقع الالكتروني : http://www.admin.ch/ch/f/rs/313_0/a20.html

[5] - أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص :246.

[6] - أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ، ص :245.

اعتبارا للطبيعة الخاصة للجرائم الإدارية من حيث كونها في الأصل جرائم جنائية فرفعت عنها صفة التجريم، فأصبحت جرائم إدارية تخضع لمجرد عقوبات إدارية، فمن الضروري في هذا الإطار الحديث عن الضمانات التي تحمي حقوق الأفراد وحرياتهم، من مرحلة ضبط الجريمة والتحقيق فيها(**أولا**) ، وصولا إلى مرحلة اختيار العقوبة المناسبة وتنفيذها(**ثانيا**).

أولا - التحقيق في الجرائم الإدارية

تسند إلى الإدارة سلطة التحقيق في الجرائم الإدارية، فهي التي تتولى مهمة مراقبة مدى احترام الأفراد للقوانين وتتثبت من وقوعها وتعاقب عليها. وهذا ما هو معمول به في التشريعات التي أخذت بالقانون الإداري الجنائي، كما هو الشأن للتشريع السويسري والذي ينص في المادة 19 من نفس القانون[1] على أن أعضاء الإدارة الذين تحددهم النصوص القانونية هم من يتولون اختصاص ضبط الجرائم الإدارية، كما أن سلطة التحقيق منحت لسلطة الضبط العام التي تتولى مهام البحث في الجريمة، كما يمكن للحكومة الاتحادية وشرطة البلديات حق القيام بإجراءات التحقيق. وتتوفر سلطة البحث والتحقيق هاته على مجموعة من الصلاحيات إذ يحق لها طلب سماع الشهود أو القيام بإجراءات الحجز والتفتيش كما يحق لهم طلب مساعدة الشرطة إذا كانت هناك مقاومة من طرف المخالف.[2]

وإذا كان التحقيق في الجرائم الإدارية في بعض التشريعات التي أخذت بالقانون الإداري الجنائي (كما هو الشأن بالنسبة للمشرع السويسري) يعهد به إلى هيئة إدارية، فإن الوضع يختلف في تشريعات أخرى، كما هو الحال بالنسبة لكل من التشريعين الفرنسي والمغربي مثلا، والذين على الرغم من توفرهم على هيئات إدارية لها سلطة توقيع عقوبات إدارية، إلا أن سلطة البحث والتحقيق يعهد بها إلى الضابطة القضائية بالرغم من أن العقوبة تصدر عن الهيئة الإدارية المختصة، وهو ما يستنتج من القانون المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة الفرنسي والذي أوكل سلطة البحث عن المخالفات إلى أعضاء الضابطة القضائية كأن الأمر يتعلق بجريمة جنائية[3]، مع أن العقوبة تصدر عن مجلس المنافسة.

---

[1] -L'article 19 dispose que: " -1- les infraction aux lois administratives de la confédération sont dénoncées à un fonctionnaire de l'administration fédérale compétent ou à un service de police

-2- l'administration fédérale et la police des cantons et des communes, dont les organes, dans l'exercice de leurs fonctions constatent ou apprennent qu'une infraction a été commise sont tenues de la dénoncer à l'administration compétente

-3-les organes de l'administration fédérale et de la police qui sont les témoins d'une infraction ou surviennent immédiatement après ont le droit، s'il y a péril en la demeure ،d'arrêter provisoirement l'auteur ،des séquestrer provisoirement les objets qui sont habitations et autres locaux،ainsi que sur des fonds clos attenant à une maison ."

[2] -L'article 20 dispose que: "l'administration est compétente pour procéder à l'enquête. Les auditions, qui sont l'objet de procès – verbaux, les inspections locales et les mesures de contrainte sont confiées à des fonctionnaires formés spécialement à cet effet

.La police des cantons et des communes assiste l'administration dans ses enquêtes ؛en particulier ، le fonctionnaire enquêteur peut demander à la police de lui prêter main forte s'il rencontre de la résistance lors d'un acte entrant dans les limites de ses fonctions ."

[3] -Roger Merle et André Vitu,Trait de droit criminel. Tome 2, lujas, Paris، p :220.

ثانيا - إعلان العقوبة الإدارية

بعد الانتهاء من عملية البحث والتحقيق في الفعل المرتكب والمعتبر جريمة إدارية، وثبوت المخالفة، يتم الانتقال إلى مرحلة إعلان العقوبة، وهنا تتوفر الإدارة على عدة صلاحيات تسمح لها بفرض عقوبة محددة حسب طبيعة الجريمة الإدارية المرتكبة، والتي غالبا ما تكون غرامة مالية. وفي الحالة التي يتعذر فيها دفع الغرامة المالية، يطلب من المخالف دفع كفالة على أن يسدد داخل أجل محدد قيمة الغرامة المالية، أما في حالة امتناعه عن ذلك فإنه يخضع لإجراءات المتابعة أمام القضاء الجنائي[1]، إضافة إلى عقوبة الغرامة المالية تتوفر الإدارة على صلاحية فرض عقوبات إضافية والتي قد تأخذ شكل مصادرة للأدوات التي استعملت في ارتكاب الجريمة.

ولأهمية هذه الجزاءات الإدارية يبقى المشرع المغربي مدعوا اليوم لمسايرة متطلبات السياسة الجنائية الحديثة والإقرار بنظام العقوبات الإدارية في نطاق قانون جنائي إداري متكامل الملامح على غرار القانون الإداري الجنائي الألماني، الذي أصبح اليوم مثالا يقتدى به في أغلب الدول الأروبية لأنه يحافظ على الوظائف الأساسية للعقوبة، ويساعد القضاء على مواجهة الإجرام خصوصا البسيط منه، ويلتزم باحترام حقوق الأفراد، وتحقيق المساواة بين الجناة.

المطلب الثاني: رؤية جديدة في اعتماد العقوبات الإدارية

اعتبارا للأهمية التي أضحت تحتلها العقوبة الإدارية في جل التشريعات التي تبنتها. فقد توجه المشرع المغربي إلى الأخذ بهذا النوع من العقوبات في بعض القوانين الخاصة، وأنشأ لذلك هيئات إدارية تتولى توقيع هذه العقوبات (أولا)، كل هذا يؤسس لرغبة نحو توسيع العمل بهذه العقوبات لتشمل فروع قانونية متنوعة (ثانيا).

الفقرة الأولى: اعتماد العقوبات الإدارية في التشريع المغربي

احتلت العقوبات الإدارية أهمية كبيرة وبالغة بفعل ازدياد الحاجة إليها، وهو ما جعل مجموعة من التشريعات المقارنة تخصص لها حيزا مهما ضمن فروعها القانونية، خصوصا في الميدان الجنائي، فيما اصطلح عليه بالقانون الإداري الجنائي، لكن ما هو موقع التشريع المغربي من نظام اسمه القانون الإداري الجنائي ؟

من الصعوبة بمكان في هذا الإطار الجزم بوجود نظام يطلق عليه القانون الإداري الجنائي في التشريع المغربي، اعتبارا لعدم اتضاح معالمه بشكل واضح، إلا أنه لا بد من الإقرار بحقيقة جوهرية وهي أن التشريع المغربي أقر نظاما زجريا يخصص قسما واسعا للجزاءات الإدارية[2] بالرغم من عدم اعتماد قانون خاص للجرائم الإدارية، هذا كله لا يمنع من القول بأن هناك سلطات إدارية تتولى ضبط وتوقيع العقوبات المعتبرة إدارية خصوصا في الميدانين الاقتصادي والإداري[3]، أما بخصوص الميدان الجنائي فالنظام العقابي في المغرب يقوم على أساس سلب الحرية ويتولى الجهاز القضائي سلطة توقيع هذه العقوبات، وبالتالي اعتبر الجزاء الجنائي رد فعل طبيعي عن ارتكاب الفعل الجرمي مهما قلت درجة خطورتها، بعد أن تكرس الاعتقاد بأن للعقوبة السالبة للحرية دور كبير في

[1] - أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص :329.

[2] - محمد الادريسي العلمي، دراسة حول ملائمة مشروع القانون الجنائي مع المبادئ والقواعد المعتمدة في منظومة حقوق الإنسان. منشورات المجلس الوطني لحقوق الإنسان، سلسلة الدراسات، الرباط، ص 14.

[3] - إدريس بوزرزايت، المرجع السابق، ص: 21.

القضاء على السلوكات الإجرامية أو على الأقل التقليل منها، وأن لها فاعلية كذلك في إصلاح الجاني. بالرغم من المناداة نحو تضييق مجال تدخل القانون الجنائي، خصوصا على مستوى الجرائم البسيطة[1]، وأن لا يلجأ إليه إلا كحل أخير، وهذا ما سيسمح بإعطاء الصلاحية لقوانين أخرى في توقيع العقوبة بعيدا عن النصوص الزجرية للقانون الجنائي، وهو ما تجسد بالفعل من خلال مجموعة من القوانين التي تم فيها إعطاء الحق لبعض الهيئات الإدارية من أجل إمكانية توقيع عقوبات ذات طابع إداري.

ومن المجالات القانونية التي تدخلت فيها العقوبة الإدارية نذكر الميدان الجمركي الذي يجيز بموجبه الفصل 70 من مدونة الجمارك والضرائب الغير المباشرة[2] لوزير المالية سحب رخصة قبول المعشر أو الإذن الممنوح إليه في حالة عدم وفائه بالتزاماته تجاه الإدارة، كما يسمح نفس الفصل لوزير المالية ومدير إدارة الجمارك إيقاف المعشر عن مزاولته لمهامه لمدة لا يمكن أن تتعدى شهرين.[3]

أمام هذا التنوع في مجال العقوبات الإدارية والتطور الذي أضحت تعرفه، تتجسد رغبة المشرع المغربي في التوجه نحو إعطاء الإدارة سلطة إصدار عقوبات في حق المخالفين لأحكام القانون، قاصدا من وراء كل ذلك تخفيف العبء عن قضاء الحكم وإعطاء فعالية لتنفيذ القرارات الإدارية بعيدا عن التعقيدات الإجرائية التي تميز القضاء الجنائي.

وتبرز الدعوة من هنا إلى ضرورة تدخل المشرع للنص على إمكانية تمديد نطاق تطبيق هذه العقوبات الإدارية إلى نصوص القانون الجنائي والقوانين الجنائية الخاصة خصوصا على مستوى بعض الجرائم البسيطة والمعاقب عليها بعقوبات سالبة للحرية قصيرة المدة، والتي تغطي نصوص كثيرة في هذه القوانين. وكذا إمكانية

---

[1] - هذا المفهوم مرتبط أساسا بجرائم قليلة الخطورة، وغالبا ما يقر لها المشرع عقوبات سالبة للحرية قصيرة المدة.

[2] -ظهير شريف رقم 339-77-1 بتاريخ 25 شوال 1397 (9 أكتوبر1977) المتعلق بمدونة الجمارك و الضرائب الغير المباشرة، كما وقع تغييرها و تتميمها بمقتضى القانون رقم 99.02 المصادق عليه بالظهير الشريف رقم 222-00-1 بتاريخ 2 ربيع الأول 1421 (5 يونيو 2000)، ص:1652.

[3] -تنص المادة 70 من مدونة الجمارك والضرائب الغير المباشرة على أنه: "- 1- يمكن للوزير المكلف بالمالية سيرا مع نفس المسطرة المنصوص عليها في الفقرة 3 من الفصل 68 أعلاه أن يسحب بصفة مؤقتة أو نهائية رخصة قبول المعشر أو الإذن الممنوح إياه في حالة عدم وفاء المعشر أو الشخص المأذون له، بالتزاماته تجاه الإدارة أو في حالة الاخلال بقواعد ممارسة مهنة معشر أو عندما تثبت في حقه مخالفات مرتبطة بمزاولة مهامه تستوجب عقوبات حبسية.

غير أنه في حالة عدم الوفاء بالتزاماته تجاه الإدارة أو الاخلال بقواعد ممارسة مهنة معشر، يمكن للوزير المكلف بالمالية، إضافة إلي سحب رخصة التعشير بصفة نهائية أو مؤقتة، فرض عقوبة مالية يتراوح قدرها بين 2000 و20000 درهم مع تخفيض مدة السحب.

كما يمكن الاكتفاء فقط بالعقوبة المالية المشار إليها أعلاه.

=2 - يمكن للوزير المكلف بالمالية أو مدير الإدارة، وقبل استشارة الهيئات المشار إليها في الفصل 68 أعلاه أن يوقف معشرا عن مزاولة مهامه لمدة لا يمكن أن تتعدى شهرين.

ويجب أن يتخذ مقرر بسحب رخصة القبول أو إبقائها قبل انصرام هذا الأجل وفي حالة عدم صدور هذا المقرر يصبح تدبير التوقيف باطلا.

3- إن تدابير الرفض أو السحب المؤقت أو النهائي أو توقيف رخصة القبول أو الإذن في الاستخلاص الجمركي المتخذة وفق الشروط والكيفيات المنصوص عليها أعلاه، لا يمكن أن تخول الحق في تعويض أو تعويضات عن الضرر تتحملها الدولة".

إنشاء هيئة إدارية تتولى مهمة الزجر في هذا النوع من الجرائم كما هو الشأن بالنسبة للعديد من التشريعات المقارنة.

الفقرة الثانية: نحو إحداث هيئات إدارية مختصة للجرائم البسيطة

لا زال النظام العقابي المعمول به في المغرب يؤمن بدور العقوبات الحبسية في تحقيق الردع، بالرغم من التوجهات المعاصرة للسياسة الجنائية والتي تذهب في منحى اعتماد حلول بديلة لتجاوز هذا النمط العقابي، خصوصا على مستوى الجرائم البسيطة، والذي لم يولد إلا نتائج سلبية ومشاكل واقعية.

ومن التطبيقات التي طرحت في هذا الإطار فكرة الحد من العقاب، عن طريق العدول عن القانون الجنائي لصالح نظام آخر أكثر ملائمة وهو القانون الإداري الجنائي، على اعتبار أن هذا الأخير يمكن من ردع الجرائم البسيطة المعاقب عليها بعقوبات سالبة للحرية قصيرة المدة، ومن دون أن يرتب الآثار السلبية الناجمة عن هذا النوع من العقوبات، حسب ما توصلنا إليه في المبحث الأول من هذه الدراسة.

إلا أن اعتماد هذه الإمكانية يبقى رهينا باعتماد هيئات إدارية مختصة لذلك، بعد أن يكون المشرع قد تدخل بتغيير طبيعة الجرائم البسيطة من جرائم تدخل في إطار القانون الجنائي إلى جرائم إدارية.

أولا - اعتماد هيئات مختصة لتطبيق العقوبات الإدارية:

أمام عدم اكتمال معالم قانون جنائي إداري في التشريع المغربي يتولى تنظيم والتنصيص على الجرائم الإدارية، فإنه يمكن التفكير في إمكانية خلق هيئة مستقلة خاصة يعهد إليها بالنظر في الجرائم البسيطة، والمعاقب عليها بعقوبات سالبة للحرية قصيرة المدة.

وتنشأ السلطات الإدارية المستقلة عادة بإقرار من الهيئات الحاكمة (الدولة أو الهيئات الإقليمية أو الجهوية أو الجماعات)،حيث تتدخل بنفسها لإشباع حاجة من الحاجات العامة إذا رأت أن المصلحة العامة تقتضي ذلك، عن طريق استعمال وسائل القانون العام[1]. و ما يهم من هذه السلطات هي تلك التي تتبنى التوجه الإداري في طبيعة عملها والتي تتوفر على إمكانية توقيع عقوبات نظرا لامتيازها في فرض قرارات إدارية ذات طابع انفرادي موجه إلى أشخاص معينين بذواتهم لا بأوصافهم[2]، أما عن استقلالها فيتعين أن تتوفر على استقلال وظيفي، حيث لا تتلقى التعليمات من أية جهة كانت، لكنها مراقبة من طرف القضاء، والمقصود هنا القضاء الجنائي و ليس الإداري كما هو الحال بالنسبة للدول التي أخذت بنظام القانون الإداري الجنائي، لأن مدلول الرقابة في هذا الإطار ينصرف إلى الوقوف عند مستوى حماية حقوق و حريات الأفراد.

وليس ثمة اعتراض على تفويض هيئات إدارية سلطة النظر في الجرائم البسيطة ما دامت الضرورة تفرضه، ذلك أن متطلبات السياسة الجنائية المعاصرة أضحت في أمس الحاجة إلى إعطاء الإدارة إمكانية التدخل في تطبيق القانون الجنائي وفسح المجال أمام طرق غير جنائية لتسوية النزاعات، يقول بعض الفقه المغربي[3] " لا بد

[1]-مليكة الصروخ،القانون الإداري،دراسة مقارنة.الشركة المغربية لتوزيع الكتاب،الدار البيضاء،،الطبعة السادسة، 2006ص:347.

[2]-يحيى حلوي وزهير جمال الدين ،"دور السلطات الإدارية المستقلة في اتخاذ قرارات إدارية انفرادية".مجلة طنجيس للقانون والاقتصاد،العدد 2 ،2001،ص:76.

[3]- محي الدين أمزازي، العقوبة. منشورات جمعية تنمية البحوث والدراسات القضائية، مطبعة الأمنية، الرباط، 1993، ص:267.

من الاقتناع بأن الزمن الذي كان يعتبر فيه تخويل كل السلطات المتعلقة بتطبيق القانون الجنائي للقضاء ضروريا ولا غنى عنه قد ولى ومضى، وأن من شأن هذا المنطق أن يخنق الجهاز القضائي ويعجزه، و يؤدي إلى نتائج سلبية على مستوى ما يتطلبه تحقيق العدل،لا بد إذن من إعادة التفكير، ومن جديد في توزيع المهام والاختصاصات بين الجهاز القضائي والجهاز الإداري وحصر تدخل الأول في حماية القيم الأساسية بالنسبة للمجتمع أما فيما عدا ذلك فيمكن الاعتماد على طرق أخرى لتسوية النزاع".

لكن، إذا كان إنشاء سلطة إدارية لتطبيق العقوبات الإدارية من الإمكانيات المتاحة، فكيف سيتم تغيير طبيعة الجريمة الجنائية إلى جريمة إدارية ؟ لأنه قد يعتقد بأن هذا التحول يعني إزالة العقوبة، و هو ما معناه إباحة السلوك الذي كان مجرما فيما قبل، لذلك يتعين البحث عن وسيلة تمكن من ذلك دون فقدان الثقة في النظام الجنائي.

ثانيا- تغيير طبيعة الجريمة الجنائية إلى جريمة إدارية[1]

بالرغم من توفر مجموعة القانون الجنائي والقوانين الجنائية الخاصة على العديد من النصوص المعاقبة على جنح معتبرة بسيطة سواء بالغرامة فقط أو بالغرامة مع عقوبة سالبة للحرية، فمن الضروري أن تمر عملية نزع الصفة التجريمية عن بعض الأفعال من جرائم تدخل في نطاق مجموعة القانون الجنائي وتحويلها إلى مجرد أفعال تستلزم عقوبات إدارية بمجموعة من المراحل. لهذا يجب كمرحلة أولى الانتقال بجرائم المخالفات إلى جرائم إدارية[2]، ليتم بعدها كمرحلة ثانية الانتقال التدريجي إلى الجنح المعاقب عليها بعقوبات سالبة للحرية قصيرة المدة، والتي لا تحدث اضطرابا اجتماعيا.

إلا أنه تجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أن هناك بعض الجنح المنصوص عليها في مجموعة القانون الجنائي لا يمكن أن تتحول إلى مجرد جرائم إدارية، وبالتالي عدم إمكانية تطبيق عقوبات إدارية على مرتكبيها، بالرغم من توفرها على كل المقومات التي تسمح بنقلها إلى الزجر الإداري، ونذكر منها على سبيل المثال ما نص عليه الفصل 263 من مجموعة القانون الجنائي والذي جاء فيه: "يعاقب بالحبس من شهر إلى سنة وغرامة من مائتين وخمسين إلى خمسة آلاف درهم، من أهان أحدا من رجال القضاء، أو من الموظفين العموميين أو من رؤساء، أو رجال القوة العمومية أثناء قيامهم بوظائفهم أو بسبب قيامهم بها..."، كذلك ما نص عليه الفصل 400 من نفس القانون والذي جاء فيه: "من ارتكب عمدا ضد غيره جرحا أو ضربا أو أي نوع آخر من العنف أو الإيذاء سواء لم ينتج عنه مرض أو عجز عن الأشغال الشخصية أو نتج عنه مرض أو عجز لا تتجاوز مدته عشرين يوما، يعاقب بالحبس من شهر واحد إلى سنة وغرامة من مائة وعشرين إلى خمسمائة درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط...".

[1] -عرف الدكتور أحمد رفعت خفاجي الجريمة الإدارية بكونها: "فعل معاقب عليه بجزاء إداري، وهي تتضمن مخالفة لقوانين وقرارات تنظيمية، ويعني ذلك أنها تختلف عن الجريمة الجنائية من حيث الجزاء، وكذلك من حيث الطبيعة". أورده غنام محمد غنام، المرجع السابق، ص: 293.

[2] -راجع بخصوص ظاهرة الحد من العقاب: أمين مصطفى محمد، المرجع السابق.

وعليه وبالرغم من إمكانية تحويل هذه الجنح إلى جرائم إدارية، وبالتالي إقرار عقوبات إدارية لها، إلا أن مثل هذه الأفعال لا تصلح أن تعد جرائم إدارية، على اعتبار أن الإدارة ليست لها إمكانية لردع من اعتدى على موظف أو من اعتدى بالضرب، لأن الغرامة لوحدها لا تكفي لهذا الردع، إلا أن مثل هذه الأفعال تقبل بدائل أخرى تتناسب وطبيعة الفعل المرتكب.

خاتمة

لقد اكتسب موضوع العقوبات الإدارية أهميته، بسبب الحاجة إليه ولكونه يمتلك أهم الإيجابيات التي تساعد على تخطي سلبيات العقوبات السالبة للحرية خصوصا القصيرة المدة. مما جاءت معه الدعوة إلى ضرورة حصر نطاق الأفعال المعاقب عليها بعقوبات قصيرة المدة والمعتبرة جرائم بسيطة وإخضاعها لعقوبات وتدابير ذات طابع إداري[1]، مع ضرورة إيجاد هيئة إدارية تتولى مهمة ضبط هذه الجرائم وتوقيع العقوبات المقررة لها.

إن أهمية موضوع العقوبات الإدارية ناجم عن راهنيته، وعن التوجه الذي يسانده خصوصا بعد فشل أنماط الزجر التي وضعها المشرع لمواجهة الجرائم البسيطة، والتي عرفت مدا تصاعديا مهولا، كلها مبررات تستدعي محاولة بناء إطار تصوري لهذا الموضوع ينطلق من فكرة ليس فقط مناقشة الجريمة من منطق أن لها عقوبة، بل يمكن أن يكون فعل مخالف للقانون لكن له مجرد تدبير إداري. هذه الإمكانية بقدر ما هي ممكنة فهي ضرورية، بل وتتولد عنها مجموعة من الإيجابيات:

- أولها أن الأخذ بهذا التوجه سيساهم بشكل أكيد على تخطي المشاكل التي تثيرها الجرائم البسيطة.
- أما ثانيها فيتمحور حول أن هذه العقوبات الإدارية تندرج بشكل من الأشكال في إطار سياق عام هو البحث عن إصلاح وتجديد السياسة الجنائية المتبعة في معالجة ظاهرة الجريمة.[2]

[1]- كما فعلت العديد من التشريعات المقارنة، كالتشريع السويسري الذي حصر الأفعال المكونة لجرائم بسيطة وأخضعها لجزاءات إدارية توقعها هيئة إدارية وبإجراءات إدارية.

[2] -Tuot (T) : quel avenir pour le pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes? Les sanctions administratives: actualité et perspectives. Actualité juridique de droit administratif.,N° spécial, 20 Octobre 2001,p: 138

إشكالية الدين والسياسية في الفكر المغربي المعاصر:
عبد السلام ياسين وعلال الفاسي نموذجا.

محمد الأمين ،ابري
باحث: في مسلك الدكتوراه
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة محمد الخامس – الرباط.

عندما نكون بصدد التعاطي مع موضوع شائك مثل موضوع : العلاقة بين الدين والسياسة في الفكر المغربي المعاصر فينبغي أن نطلق من فرضية عامة مفادها : أن العلاقة بين الدين والسياسة اتسمت بالتشابك والتفاعل والتعقيد عبر تاريخ الفكر السياسي العربي بشكل عام والفكر السياسي المغربي بشكل أكثر خصوصية ومن ثم يظل من الصعوبة بمكان الحسم فيها في هذا المقال.

غير أن المتتبع للتطورات التى شهدها هذا التفاعل وهذا التشابك (بين الدين والسياسة -الدين والدولة) عبر تاريخ الفكر السياسي العربي بشكل عام سيلاحظ أن الدين ظل دائما يحتل الصدارة في هذا التجاذب وهو ما يفسر حضوره دائما وثباته قبل الحضور السياسي،الأمر الذي يؤكد استحالة ربح رهان فتح مواجهه مع الدين مهما تبدلت الظروف وتغيرت الإمكانات وتمترست المرجعيات ،"ذلك أن الدين يتجاوز الفصل المسيحي الثنائي بين الدين والدولة ، بين الروحي والزمني وبين الرهبنة والمتاع الدنيوي المباح[1]، (...) غير أن هذه المكانة المحورية للدين في الاجتماع السياسي لا تلغي الطبيعة الاجتهادية للسياسة ، كما أنها لا تكرس الطبيعة الدينية للدولة الإسلامية ، وهو ما عبرت عنه بجلاء صحيفة المدينة كوثيقة دستورية مؤسسة لأمة سياسية ولاجتماع سياسي متعدد الأديان والمصالح[2]".

ورغم أن الكثير من الدراسات حاول إقحام هذا الإشكال(العلاقة بين الدين والسياسة ،الدين والدولة) إلا أن طبيعة تلك العلاقة ظلت صعبة وعصية على الفهم بشكل عام، وتزداد هذه الصعوبة وهذا التعقيد عندما ندرس تلك العلاقة في نظام سياسي له خصوصيته التاريخية ونمطه التنظيمي والثقافي كما هو الحال بالنسبة للمغرب ذلك أن "خلو المغرب من الأقليات الدينية وعدم وجود أي تناقض بين العروبة والإسلام في الوعي العام لأبنائه خلافا لما عليه الحال في المشرق العربي، إضافة إلى وحدة المذهب المالكي على صعيد الفقه والعقيدة معا وارتباط

[1] د : عبد السلام الطويل :**إشكالية العلاقة بين الدين والسياسية في الفكر العربي المعاصر: محمد جابر الأنصاري وبرهان غليون نموذجا**،مدارك،(ط،1،2012م،) ، ص :28.
[2] المصدر نفسه ص : 31.

فئة العلماء بالسلطة المركزية، معطيات كلها ساهمت بشكل أو بأخر في تشكيل خصوصية العلاقة بين الدين والسياسة في المملكة المغربية"[1].

ولم تعمل" التطورات اللاحقة وبالخصوص منها تفكك الطرقية واندثارها وحلول التنظيمات الحزبية الحديثة محلها إلا على إضفاء الطابع التحديثي على الخصوصية ذاتها"[2].

غير أن هذا الارتباط أي ارتباط العلماء بالسلطة المركزية من جهة وارتباط رؤساء الزوايا بالأوساط الشعبية وتزعمهم في كثير من الحالات المظاهرات والثورات من جهة أخرى "جعل السلطة الدينية في المغرب منذ القرن الثامن عشر خاصة سلطتين : سلطة قانونية يمثلها (الفقهاء) وسلطة روحية يمثلها علماء الطرق الصوفية" [3].

كما أن الاكراهات والضغطات التي كانت الدول الأوربية تمارسها على السلطة المركزية من أجل الحصول على امتيازات اقتصادية وسياسية تحت غطاء القيام ب : إصلاحات تحديثية من جهة، وكذلك تعامل بعض الزعامات الطرقية مع القوى الاستعمارية ضد الدولة المغربية من جهة أخرى.

كل ذلك أدى إلى تحول جذري في العلاقة بين الدين والسياسة في القرن التاسع عشر، ذلك أن هذه العلاقة كما يقول الجابري "كانت في الماضي بين طرفين العلماء، والسلطة المركزية، غير أن تلك العلاقة أصبحت تنسجها أطراف متعددة : المخزن ، العلماء ، الزوايا، وكذلك الدول الأوربية المتنافسة على المغرب (...)وهذه الأطراف الأنفة هي التي ستحدد مسار النهضة الحديثة في المغرب بدءا من أصداء الدعوة الوهابية إلى قيام الحركة السلفية النهضوية، إلى تحول هذه إلى سلفية جديدة لبرالية المضمون واندماجها في الحركة الوطنية التي حققت الاستقلال[4].

وقبل أن ندخل في تفاصيل الدراسة نرى أنه من الضروري تبيان بعض الملاحظات أو السياقات التاريخية لرصد خصوصية السلفية الوهابية في المغرب الأقصى، ذلك أن السلفية ظهرت في المغرب كسلاح له وظيفتين :وظيفة سياسية غرضها الثورة على الخصوم في الخارج (الحكم التركي)، ووظيفة دينية تتمثل في القضاء على الخصوم في الداخل :(رؤساء الطرق الصوفية)" [5].

ومن ثم فإن الباحث يرى أن السلفية الوهابية ظهرت في المغرب كحاجة لحظية للمخزن لأنها لم تكن في نظرنا نتاجا للتفاعلات الاجتماعية التاريخية وإنما كانت مستوردة من المشرق العربي، مما جعلها غير قادرة على

[1] د : محمد عابد الجابرى وآخرون **: الحركات الإسلامية المعاصرة في الوطن العربي** (مركز دراسات الوحدة العربية ط 2 1989). وكانت دراسة الجابرى بعنوان : الحركة السلفية والجماعات الدينية المعاصرة في المغرب ص : 192 – 193.

[2] د : الجابرى : نفس المرجع السابق ص : 193.

[3] د : الجابرى : م ، س، ص : 189 – 190 وما بعدها.

[4] د: الجابرى م، س ، ص : 191 – 192. وللإطلاع أكثر يرجى النظر في الجابري : **تطور الإنتليجانتسيا المغربية** : "الأصالة والتحديث في المغرب " الخصوصية والهوية ... الحداثة والتنمية سلسلة مواقف 38 ، 2005 ص 77 – 78.

[5] د: الجابري م ،س، ص: 195.

الاستمرار في التاريخ المغربي المعاصر، لأنها لم تكن تعبيرا عن المضمون الاجتماعي المغربي وإنما كانت كما يقول الجابري "غير مقبولة لذاتها وإنما من أجل وظيفتها تماما، مثلما أن الطرقية لم تكن مرفوضة لذاتها بل لوقوفها ضد السلطة المركزية "[1].

ومن ثم فإن الدعوة الوهابية إذا كانت إصلاحية في شبه الجزيرة العربية فإنها لم تكن في نظرنا- على الأقل- كذلك في المغرب، وذلك لأن بوادر الوعي الحديث لم تتبلور سواء في المشرق أو في المغرب إلا بعد الاصطدام والتماس المباشر مع الأوربيين في القرنيين الثامن عشر والتاسع عشر، وكما يقول علال الفاسي: "مثلت هزيمة إيسلى 1844 ضد الفرنسيين الفجر الأول للنهضة المراكشية"[2].

تحاول الورقة أن تقدم مقاربة بين مفكرين إسلاميين هما: عبد السلام ياسين الذي يمثل أحد أبرز قادة التيار الإحيائي لكلاسيكي الوهابي ، وعلال الفاسي الذى يعتبر أحد جهابذة الفكر السلفي الإصلاحي التحديثي الوطني، ورغم أن كل من ياسين والفاسي ينطلقان من مرجعية واحدة (المرجعية الإسلامية) إلا أن الباحث يرصد تباينا جذريا بينهما سواء على مستوى الرهانات التكتيكية أو الإستراتيجية،مما يستدعي منا تبيان الملامح الفكرية لياسين (أولا) وذلك حتى يتسنى لنا رصد مدى تقاطعها - أوجه الشبه والاختلاف - مع التصورات والاجتهادات والمقاربات العلّالية (ثان

أولا: الملامح الفكرية لعبد السلام ياسين.

سبق وأن قلنا بأن مقاربة هذا الإشكال (الدين والسياسية ، الدين والدولة) عرف جدلا تاريخيا، تمخض عنه بزوغ اتجاهات متعددة،اتجاه يقول بالوصل المطلق أو التماهي بين الدين والسياسة ، واتجاه يدعو إلى القطيعة مباشرة، واتجاه ثالث لا يقول بالقطيعة مطلقا ولا يقول بالإدماج المطلق أيضا، ومن ثم فهو يسلم بأن هناك علاقة جدلية وطردية بين الموضوعيين، أي أن العلاقة بين الدين والسياسة تتسم بالتداخل والتمايز في نفس الوقت، ولاشك أن الشيخ ياسين يحتل الصدارة في الاتجاه الأول.

فكيف يقارب ياسين جدلية الدين والسياسية ، والدين والدولة من جهة؟ وجدلية الدعوة والدولة من جهة أخرى؟ (1) وما مدي حضور البعد الاجتماعي أو المسألة الاجتماعية في أدبيات عبد السلام ياسين من جهة؟ وهل يسلم بضرورة الديمقراطية على أساس عدم تعارضها مع الشورى على غرار معظم التيارات الإسلامية من جهة أخرى؟ (2) كل ذلك سيساعدنا على رصد مظاهر التقاطع (التشابه والاختلاف) بين ياسين والفاسي في الخطوة الثانية.

[1] د : الجابرى : **تطور الاينتليجاسيا** : الأصالة والتحديث ، م،س ص 75.
[2] د: الجابري : **الحركات الاستقلالية في المغرب** :م،س، ص **78.**

1 : ينطلق ياسين من تفنيد تلك الأطروحات التي تنادي بضرورة التمييز بين الدين والدولة حيث يعتبر أن: التفريق بين الدين والدولة رجعة جاهلية عمّا أراد الله للناس من سعادة في معاشهم ومعادهم باستقامتهم على شريعته فرادى وجماعة[1]، ونجده يبرر هذا الطرح الذي تتماهى فيه الدولة مع الدين بأن النبي صلى الله عليه وسلم كان الهادي والقائد وكان الكمال في الميدانيين ، وكان النموذج الذي جعل لنا أسوة[2].

غير أن هذا الطرح يبدو في نظرنا متهافتا وذلك لأن الفترة النبوية هي فترة استثنائية[3]، في تاريخ الفكر السياسي الإسلامي، وذلك لأن الدولة النبوية لم تكن تعتمد على الأساليب القمعية التي تميز الدولة في الفترة الحديثة نظرا لانصياع المسلمين إلى الأوامر النبوية ،الأمر الذي أغفله الأستاذ ياسين.

ورغم أن ياسين يقر بصعوبة الدمج بين الدعوة والقيادة، أي قيادة الدولة مسلما بأن هذا المطلب لم يتحقق بعد النبي (ص) في التجربة الإسلامية إذا ما تجاوزنا حالتي أبى بكر وعمر، إلا أنه سرعان ما يذكرنا بأن هذا المطلب هو ضالة جماعة المسلمين[4].

بيد أن هذه الثنائية التي هيمنت على أدبيات ياسين أي دعوته إلى المزج المطلق بين الدعوة والقيادة الجهادية هي في حقيقة الأمر ليست إلا مطلبا انتقاليا لقيام إمامة إسلامية قادرة على ممارسة مهامها استنادا إلى التصورات القرآنية حسب تصور ياسين ، و لا يخفى مدى تقعيد الشيخ لمركزية الإمام مما يتنافى ومبادئ الشورى التي تم التنصيص عليها بشكل مباشر في القرآن الكريم.

كما يذكرنا الشيخ دائما بأنه لا يجوز التمييز بين الدين والسياسة ويحاول التأصيل لهذه الفكرة عندما يرجعها إلى التجربة النبوية ، إلا أنه سرعان ما يبدى تحفظا على مبدأ : انعدام التميز بين الدين والسياسة مبررا ذلك التحفظ بأن أنظمة الحكم الجبري[5] المتكئة على الإسلام الرسمي تأخذ هي الأخرى بهذا المبدأ لأن تلك الأنظمة تعمل جاهدة في نظر الشيخ على تسييس الإسلام دون أسلمة السياسية[6].

ولا غرابة في تحمس الشيخ وعمله المضني في الدفاع عن عدم التمييز بين الدين والساسة لأن شيخه حسن ألبنا

---

[1] د: محمد الظريف : **جماعة العدل والإحسان**، (قراءة في المسارات منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي ط، 1 ،1995م) ص : 12 وكذلك انظر عبد السلام ياسين : **الإسلام بين الدعوة والدولة** : المنهاج النبوى لتغيير الإنسان – مطبعة النجاح – الدار البيضاء 1972. ص : 27.

[2] ياسين : الدعوة والدولة م ، س ،ص 8.

[3] والدليل على ذلك : أن تلك الفترة كانت استثنائية هو : سرعة الارتداد الذى ظهر مباشرة بعد وفاته (ص) حيث ارتدت قبائل عن الإسلام حتى من العرب أنفسهم ، مما يعنى أن تلك الفترة لا يمكن القياس عليها لأن الطبيعة الاجتماعية تغيرت في هذه الفترة.

[4] د : محمد ظريف م ،س، ص : 13.

[5] هو وصف يطلقه الشيخ ياسين على جميع الأنظمة العربية التي كانت تحكم في حياته.

[6] د: محمد ظريف م ،س، ص :16.

ويؤكد ظريف في هذا الصدد أن الصراع بين الجماعات الإسلامية والأنظمة السياسية في الوطن العربي راجع إلى أن الأولى تسعى إلى إقامة دولة الإسلام في حين أن الثانية تسعى إلى ترسيخ إسلام الدولة :(هامش الصفحة 16 من نفس المرجع)، في حين يرجع غليون تلك الصراعات إلى طبيعة العلاقات التى نشأت ضمن سياقات تاريخية وجيو سياسية مختلفة بين الحكام ورجال الدين ص : 41 من كتاب الدكتور عبد السلام الطويل : إشكالية الدين والسياسة في الفكر العربي المعاصر مقارنته بين غليون والأنصاري)،

يقول هو الآخر "بأن إسلام المرء لا يتم إلا إذا كان سياسيا "، وبمفهوم المخالفة لاعتداد بإسلام الفرد ما لم يكن يمارس السياسة.

ومن ثم فان الشيخ ياسين يعتقد أن أي عمل إسلامي مبني على السّمت الإسلامي لا يمكن أن يتم إلا عبر إخضاع السياسة للدين ، وبتعبير أوضح عبر أسلمة السياسية وليس عبر تسييس الدين ،حيث يقول: " لا يوجد فرق بين الدين والسياسة بل لا مجال للفصل بينهما كما حاولت الكنيسة الكاثوليكية أن تفعل في أوروبا ". غير أن الشيخ سرعان ما يتدارك كعادته حينما يقول: "يجب أن لا نقع في الفخ فنمنح للتجار السياسة مجالا لتحريف الدين عن طريق شعار :لا فرق بين الدين والسياسية"[1]

2 : هل يسلم ياسين بضرورة الديمقراطية على أساس عدم تعارضها مع الشورى على غرار معظم التيارات الإسلامية؟

إن تصور التيار الإسلامي الإصلاحي للديمقراطية وموقفه منها ذو طابع تجزئي،بمعنى أنه يقسمها إلى جانب يرتبط بالممارسة السياسية التي شهدت تطورا في المجتمعات الأوربية، التي ترتكز على قيم وآليات جعلت الفعل السياسي مؤسسا ومستقرا وفي خدمة المجتمع والتنمية. والمرجعية الفلسفية المؤطرة للديمقراطية والتي ينظر إليها الإسلاميون بريبة وتوجس. وبعبارة أوضح فإن التيار الإسلامي الإصلاحي لا يرفض القيم ولا الآليات المؤطرة للعمل السياسي ما لم تتعارض مع الثوابت والمقاصد الإسلامية[2]، بل إن رواد التيار الإسلامي الإصلاحي اهتموا بالتأصيل للقيم الحديثة والمبادئ الديمقراطية في المنظومة الثقافية الإسلامية.

بيد أن الشيخ ياسين وإن كانت تنظيراته المتعددة حول الديمقراطية تعكس أهميتها بالنسبة له - حيث نجده في بعض الأحيان يعتبر أن " الديمقراطية واللبرالية الاقتصادية وتعدد الأقطاب تفتح لنا الأبواب مترعة للإتصال والمساواة في السوق الاقتصادية التنافسية، كما تفتح أذان الخلق الأحرار لإبلاغ كلمتنا والصدع ببلاغنا وبياننا"[3].كما نجده يقول أيضا "الدولة الديمقراطية دولة قانون لأنها تمنع إرادة الحاكم من أن تكون هي المرجعية المطلقة " . إلا أنه يرفضها بشكل مطلق وذلك نظرا لما تتضمنه من قيم يراها مادية نفعية في منهجها وإباحية بهيمية في منطقها الأخلاقي[4].

لا يختلف موقف ياسين من الديمقراطية كثيرا عن موقفه من اللاييكية التي يعتبر أنها كانت من سيئات القومية

[1] عبد السلام ياسين : الاسلام بين الدعوة والدولة م ، س ، ص :36.
[2] رشيد مقتدر : **الإدماج السياسي للقوى الإسلامية في المغرب** (مركز الجزيرة للدراسات ،الدار العربية للعلوم ناشرون ط 1 ،2010) ص :119- 120.
[3] د : عبد السلام الطويل : **الدولة والدين إشكالية العلمانية في الفكر الإسلامي المعاصر** – عبد السلام ياسين نموذجا(مكتبة الإسكندرية منشورات مراصد ، 18)، ص : 38.
[4] رشيد مقتدر **: الإدماج السياسي للقوى الإسلامية في المغرب** م، س ، ص :119.

في الوطن الإسلامي، ومن ثم فهو يبني تصورا بخصوص اللاييكية مفاده أنها لصيقة الديمقراطية وضجيعتها وقفاها ولازمتها[1].

ومن ثم فإن الديمقراطية في نظر ياسين لا تعبر عن مضامين الشورى ذلك أن الناس في الدولة القومية الديمقراطية يربطهم زيادة على العرف واللغة والمصلحة والعرق والتاريخ عقد اجتماعي، بينما تربط المؤمنين في الدولة الإسلامية قبل كل مصلحة ، الولاية بين المؤمنين والمؤمنات، وهي دين، هي شرط السياق الشورى، هي روحه[2]، وهكذا فإن الشيخ ياسين يقرر بما لا يدع مجالا للشك أن الديمقراطية لا بيكية لادينية ، ولا يجد ياسين غضاضة في وصف الديمقراطية بأنها أخت اللاييكية كما أن الشورى أخت الصلاة والزكاة.

ومن ثم فهو عندما يؤسس نظرته إلى العلاقة بين الشورى والديمقراطية على أساس فلسفي أو عقدي غير سياسي ، ينتهي إلى بناء الفواصل والفروق بينهما على قاعدة تمييز ما هو حدي ،تصبح الديمقراطية فيه شريعة طبيعية والشورى شريعة إلهية"[3].

وبذلك يكون الشيخ ياسين كما يقول عبد الإله بلقزيز: "أكبر ممثل للمقالة الانشقاقية في الفكر الإسلامي المعاصر أي انشقاق الديمقراطية عن الشورى". ونتيجة هذا الفصل الحاد والجامد بين الديمقراطية والشورى كما يقول عبد الإله بلقزيز تتجلى في إسقاط مبدأ الشورى نفسه من أولويات السياسة والسلطة من خلال فك ارتباطه بمعنى الديمقراطية من جهة ، والتشريع لدولة دينية لا ضابط لها[4].

يتضح مما سبق أن معضلة خطاب التغيير الاجتماعي والسياسي لدى عبد السلام ياسين أنه ينطلق مما يجب أن يكون لا مما هو كائن.مما أضفي على فكر الشيخ الطابع الطوباوى مبتعدا بذلك عن روح الشريعة الإسلامية السمحاء التي تؤسس وتشرعن الانفتاح على الشتى النظريات القديمة والحديثة، العربية وغير العربية.

كما أن ربط ياسين "بين الدين والسياسية من مثالبه : نقل المسألة السياسية من مجال الفقه العام والفقه السياسي إلى علم الكلام بحيث تصير المسألة عقدية من مسائل أصول الدين"[5].

أضف إلى ذلك أن الشيخ ياسين لم يكتفي بالدفاع عن الوصل والتماهي المطلق بين الدين والسياسية بل ذهب إلى إضفاء القداسة على تلك العلاقة وذلك لقطع الطريق على أي تساؤل حولها متبنيا بذلك الموقف الفقهي الشيعي في

[1] عبد السلام ياسين : **حوار مع الفضلاء الديمقراطيين** ط 1 ، الدار البيضاء 1994 ص : 19
[2] د: عبد السلام الطويل : **الدولة والدين إشكالية العلمانية في الفكر الإسلامي ياسين نموذجا** م،س ص: 38.
[3] د : عبد السلام الطويل المصدر السابق ص: 39.
[4] د :عبد السلام الطويل ،المصدر السابق ص :39 – 38.
[5] د: عبد السلام الطويل **: نقد العلمانية وقطيعة الشورى مع الديمقراطية** (عبد السلام ياسين نموذجا) مركز دراسات الوحدة العربية : الثقافة العربية في القرن العشرين ص:303، ويعزي الدكتور الطويل هذه الفكرة في كتابه إشكالية الدين والسياسة إلى الدكتور :برهان غليون ،

مسألة الإمامة وأصوليتها الدينية في الإسلام.

كما أن دفاع الشيخ المستميت عن إقحام السياسية العضوي في الدين من نظر الباحث ليس إلا بداية لتقديس الممارسات السياسية لجماعة الشيخ السياسية- الدينية (جماعة العدل والإحسان).

ثانيا : المرتكزات الفكرية للفاسي ومدى تقاطعها مع ياسين (أوجه الاختلاف والاشتباه)

لقد ارتباط علال الفاسي بالتيار السلفي نظرا لتداخل هذا الأخير مع الحركة الوطنية - التي ارتكزت على مقوماته وهي من خصوصيات التيار السلفي في المغرب- ويرجع ذلك إلى عاملين : أحدهما ذاتي :يرتبط بتكوينه الفقه في جامعة القرويين التي تخرج منها ودرّس فيها، والثاني موضوعي : يرتبط بالدينامكية التي عرفها التيار السلفي الإصلاحي في المشرق مع محمد عبده،وجمال الديني الأفغاني[1]. ونتيجة لتداخل هاذين العاملين برز المفكر علال الفاسي كأحد رواد التيار السلفي في المغرب .

غير أن سلفية الفاسي ليست تلك السلفية النصية الجامدة الحدّية ، على خلاف الشيخ ياسين الذي لا يميز بين المنطق العقدي والسياسي، و إنما يتسم فكره بالمزاوجة بينهما، بل إن علال الفاسي وغيره من المفكرين الإصلاحيين والتقدميين دائما منطق التمييز حاضرا في أدبياتهم بين ما هو مرجعي وقيمي، وبين الأدوات والآليات التي يمكن أخذها كآلية للتدبير السياسي. بل إن منطق التأصيل للقيم للبرالية بمعنى البحث لها عن أصول في المرجعية الإسلامية لتصبح بذلك جزءا من الخبرة الحضارية العربية هي مهمة المفكر الإصلاحي الأولى ، وكذلك التأصيل للقيم والممارسات الإسلامية في الحداثة الغربية.

ومن ثم فقد اتسمت سلفية علال بأنها سلفية مقاصدية النزعة وليست جمودية وهو ما يتجلى في كتابه المعنون بمقاصد الشريعة ومكارمها الذي يقول فيه "اعتنى العلماء بتجلية مقاصد الشريعة إيمانا منهم بأن الديانة الإسلامية مبنية على العقل وعلى النظر[2]".

كما اتسمت كذلك بالانفتاح على التطور الفكري والعلمي الحديث وهو ما يلاحظ في تسميته للسلفية ب: *السلفية الجديدة* التي اعتبر أنها مزيج من اللبرالية والسلفية معا، لذلك فإن الدارس والمتتبع لفكر الفاسي يلاحظ أن فكر

الرجل تحكمه جدلية الموازنة بين المحافظة على الهوية الحضارية العربية وبين متطلبات الانفتاح على الروح العلمية والفكرية الجديدة التي أسست لها الحداثة الغربية[1]، مما يميزه عن الشيخ ياسين الذي يفترض تعارض بين دولة القرآن ودولة القانون .

[1] ادريس جنداري **: الفكر الإصلاحي في المغرب ورهان الإصلاح السياسي والاجتماعي** (مؤسسة دراسات و أبحاث مؤمنون بلاحدود 2015) ص: 9.

[2] ادريس جنداري: **الفكر الاصلاحي في المغرب ورهان الإصلاح السياسي والاجتماعي** م،س ص: 10، لمزيد من الإيضاح يرجى الإطلاع على كتاب الفاسي **"مقاصد الشريعة الإسلامية ومكارمها**،دار الغرب الإسلامي ط 5،1993،ص 7.

وبعبارة أوضح نجد الفاسي، دائما يطالب ب: مطابقة القوانين والشريعة ويبحث عن تقاطع بينهما. وليس علال الفاسي هو الوحيد في هذا الصدد بل إن مختلف المفكرين الإصلاحيين ظلت ثنائية التوفيق بين الدين والفلسفة ، الحكمة والشريعة ،العقل والنقل ، مهيمنة على أطروحاتهم ، في حين أن ياسين يفترض دائما تعارض وشرخ بين القوانين الوضعية والدين الإسلامي وذلك راجع في نظرنا إلى أن الشيخ لا يميز بين الإطار المرجعي والأدوات في المرجعية الإسلامية. كما أن الشيخ ياسين بهذا الطرح يجعل الفرد محصلة تلقائية لظروفه أي أن الفرد ليس مخيرا في تدبير شؤون حياته. ملغيا بذلك مركزية الفرد الكونية التي أكدت عليها جميع الرسالات السماوية ، قال تعالى: "ولقد كرمنا بني آدم "، وكذلك قوله تعالى " إنا عرضنا الأمانة على السماوات والأرض والجبال فأبينا أن يحملنها وأشفقنا منها وحملها الإنسان ".

لذلك فإن الشيخ ياسين مشكلته عدم الوعي بالسياقات والظروف، وهو ما يتجلى في محاولته لتأسيس دولة الخلافة في المجتمعات الحديثة رافضا بذلك النظام الديمقراطي، بحجة أن هذا النظام هو نظام تبلور في المنظومة الغربية وأنه رديف اللاييكية على خلاف الفاسي الذي تبنى الديمقراطية كفكر وممارسة وتربية ونظام عام،وذلك لاقتناعه بأن الديمقراطية هي الشورى الإسلامية ومن ثم فهي الوسيلة الحديثة لتكريس المشاركة السياسة في الحكم التي أصبحت هي مقياس ديمقراطية الأنظمة ومصدر شرعيتها .

ورغم أن الفاسي يعتبر أن التقدم يفرض نسبيا العودة إلى الماضي البعيد، مبررا ذلك بأن هذا الرجوع رغم أنه يظهر كتقهقر إلى الوراء إلا أنه في نفس الوقت يظل تحرر كبير من تلك العراقيل والممارسات المتسمة بالجمود[2].

والتي ميزت المجتمعات العربية إبان حكم المماليك ، إلا أن الفاسي سرعان ما يؤكد على أن الإسلام حركة دائبة وتجديد مستمر[3]. لذلك فإن المسلمين لولا تشبثهم بروح التقدم والعمل من أجله لما استطاعوا بناء حضارة إسلامية عريقة اتسمت بانفتاحها على مختلف التجارب الحضارية"[4].

كما أن الفاسي يتفق إلى حد مّا مع ياسين حينما يجعل من الدين شرطا محددا لكل تقدم ومن الإلحاد عاملا منتجا ومصاحبا لكل تقهقر ونكوص. إلا أنه يدعو إلى التقدم عن طريق تغيير ذهنيتنا التي تكونت وتبلورت في عصور الانحطاط مختلفا بذلك عن الشيخ ياسين الذي يدعو إلى العودة إلى دولة القرآن ، كما يصفها بذلك وهو وصف به يكون الشيخ ربما يقر بأن القرآن مخلوق،وهو ما يخالف جمهور علماء السنة والجماعة. على اعتبار أن الدولة من المعلوم أنها مؤسسة اجتماعية متغيرة بتغير الرؤى والتصورات الاجتماعية لذلك فالدولة دائما تدول وتحل محلها دولة أخرى تتماشى وظروف تلك الأجيال لأنه ليس من العدل كما يقول الفاسي: "أن يفرض جيل اليوم نظامه

---

[1] ادريس جنداري : م،س،ص 10.
[2] علال الفاسي،**الحركات الاستقلالية في المغرب**،القاهرة،(مطبعة النجاح،ط،3،1992م)،ص:63.
[3] د: عبد السلام الطويل : المصدر نفسه ،ص،83.
[4] علال الفاسي، **النقد الذاتي**، الرباط،(مطبعة الرسالة،ط،4،1996م)،ص:172-173.

وأعماله على جيل الغد[1]".

من خلال هذه المقولة يتضح أن الفاسي يقدم رؤية تتجاوز تلك القراءات النصية الدوغمائية التي مازال يعتقد أصحابها أن المخرج من التخلف يتطلب العودة إلى الماضي في حين أن التخلف لا يمكن تجاوزه إلا بإدراك الشرخ القائم بين حركية التاريخ وجمود البنى الاجتماعية ومن ثم محاولة القضاء على الهوة بين حركية الزمان والمجتمع من جهة،وبين المجتمع والأنظمة السياسية من جهة أخرى ، كما أن ياسين ينظر إلى العلاقة بين الدين والسياسية باعتبارها علاقة نمطية أحادية على خلاف الفاسي الذي ينظر إلى هذه العلاقة بمنظار دينامكي متغير بتغير التجارب والظروف والمؤسسات.

أضف إلى ذلك أن روح اللبرالية والحداثة حاضرة في طرح المفكر علال الفاسي ،ويمكن أن نستحضر مؤشرات تدل على ذلك منها : دفاعه المضني عن الحرية التي اعتبر أن وصفها بالحق الطبعي يزعزع مكانتها، ذلك أن الحرية تمثل قيمة عقلية وفكرية أقرتها العقيدة الإسلامية الغراء وليست قابلة للدفع ، أما المؤشر الثاني فيتمثل في : السيادة فعلى خلاف التيارات النصية التي تنطلق من أن ربط السيادة بالشعب في النظام الديمقراطي الحديث هو كفر بواح، - وهي تيارات مأسست لها نظريات أبي الأعلى المودودي والسيد قطب، ويتبنى ياسين تلك النظريات وذلك حينما يؤكد على أن الإقرار بمبدأ الحاكمية: (الحكم الله) يعد شرطا ضروريا ولازما للدخول في ***الميثاق الإسلامي***. ذلك الميثاق الذي يستشف من خلاله عدم اعتراف الشيخ بإسلام الفضلاء الديمقراطيين: "مشروعنا أن تدخلوا أيها الأعزاء الميدان على شرطنا وهو الإسلام[2].

ويتجاوز الشيخ حدَّه وحدوده حينما يقول :لا نعتبر توبة أي حزب يعلن في برنامجه وفي خطاباته الدفاع عن الشريعة إلا حين نرى ! صدق ذلك في توبة الأفراد[3]. وكأن إسلام المرء لا يتم إلا بإذن من الشيخ وحتى من توفرت فيه الشروط السابقة، أي عندما يجد الشيخ أصحاب الأحزاب يزاحمنه في الصلاة فإن ذلك أيضا ليس إلا من باب المكر والاحتيال، متجاوزا بذلك قيم الإسلام السمحة وهي: حسن الظن بالمسلمين.

- بيد أن الفاسي يقسم السيادة إلى شطرين :سيادة أصلية وهي لله وحده : وتعني ضرورة الرجوع إلى الله في الأمر والنهى وسيادة عملية وهي : مستمدة من الشعب باعتباره الذي يعين أهل الحل والعقد في الأمة[4].

كما أن علال الفاسي يعتبر أن مبدأ الفصل بين السلطات الذي بلوره مونتسكيو كان موجها بالأساس لمحاربة الحكم المطلق، لذلك نجده يؤكد على أن الديمقراطية تستدعي بطبيعتها تقسيم العمل على القائمين بالحكم[5]،

[1] علال الفاسي،م،س،ص:182.
[2] عبد السلام ياسين، **حوار مع الفضلاء الدمقراطيين**،الدار البيضاء، م،س،ص:37.
[3] عبد السلام ياسين،**حوار مع الفضلاء الدمقراطيين**،م،س،ص:72
[4] علال الفاسي : **مقاصد الشريعة الإسلامية ومكارمها**،دار الغرب الإسلامي،الطبعة الخامسة 1993 ،ص : 215-216 .
[5] ادريس جناري : م،س،ص،19.

تتضح النزعة اللبرالية في هذا المقطع من فكر الفاسي ،وهو بهذا يختلف عن الشيخ ياسين الذي يدعو إلى المزاوجة المطلقة بين الدين والسيادة ،بين الدعوة والقيادة.

أما على الصعيد الاجتماعي فيلاحظ أن الشيخ ياسين حينما يقارب المسألة الاجتماعية يقاربها انطلاقا من مبدأ شمولية الإسلام، باعتبار أن الإسلام في نظر الشيخ يهتم بالدين ويهتم بالدنيا..يهتم بالسماء ويهتم بالأرض ومن ثم يهتم أيضا بالمجتمع.

ويقدم الشيخ ياسين نظرته حول المجتمع النموذج في نظره،وهو ذالك العمران الأخوي القائم على المواطنة القلبية والنسب الروحي، عبر وسيلة أو أداة وحيدة وهي الشورى، كما يتبنى ياسين طرح السيد قطب القائم على أن العقيدة هي جنسية المسلم ،وأن هذه العقيدة هي التي تخول له عضوية الجماعة المسلمة ، مخالفا بذلك "صحيفة المدينة التي صاغها الرسول الأكرم ،تلك الصحيفة التي قامت على أساس المواطنة السياسية والتعاقد الدستوري، كما يخالف أيضا وثيقة الحديبية التي تم إبرامها بين الرسول الأعظم،وقريش.

ومن ثم فإن هاتان الوثيقتان تعبران عن التعاقد السياسي وليس الديني،ففي الوثيقة الأخير اعترضت قريش على علي بن أبي طالب الذي كان يكتب الوثيقة حينما كتب "رسول الله " وطالبو بكاتبة محمد بن عبد الله، فوافق رسول الله ومحاها بيده وقال لعلي اكتب :محمد بن عبد الله ، وهو ما يستشف منه أن المواطنة لا تقوم على التدين وإنما ترتبط بالتفاعل التاريخي والمكاني والبشري على إقليم معين بغض النظر عن دين الفرد .

إذن من الطبيعي أن تختلف نظرة الفاسي للمجتمع عن ياسين ،ذلك أن الفاسي تمحور فكره حول الحرية الديمقراطية، المسألة الاجتماعية ، وهي مرتكزات ليست اعتباطية و إنما كانت نتيجة للظروف التي عاشها علال الفاسي، تلك الظروف التي كانت تعشعش فيها الخرافة والجمود الفكري، لذلك فإن المسألة الاجتماعية تحتل الصدارة في فكر الرجل، وهو ما يتجلى في تأكيده على أن العمل الاجتماعي هو الغاية من كل عمل سياسي أو اقتصادي ، لذلك نجده يركز على مقاربة إشكال احتل نصيب الأسد من كتاباته خصوصا كتاب: ***النقد الذاتي*** وهو إشكال التخلف الذي تعاني منه الأمة العربية في الوقت الراهن ،وقد أرجع الفاسي هذا الإشكال إلى الاستبداد السياسي والتردي الاجتماعي،وقد حاول الفاسي تقديم الحلول للإشكالين معا،فعلى الصعيد الاجتماعي: دعى إلى القضاء على الفوارق الاجتماعية ، و إنصاف المرأة(عدم تعدد الزوجات)، والمساواة والمشاركة على مختلف الأصعدة. أما على الصعيد السياسي فنجده متحمسا للديمقراطية باعتبارها ليست إلا صورة من صور الشورى، والحرية والتعددية الحزبية والملكية الدستورية، مبررا ذلك بأن الأخذ بالقيم الغربية الحديثة لا يتعارض مع الخصوصية الحضارية العربية، مما جعله يكلف نفسه عناء التأصيل لهذه القيم في أدبيات الحضارة الإسلامية التي اتسمت بالحوار وتقبل الخلاف والانفتاح على النظريات اليونانية وغيرها.

خاتــمة :

استنادا إلى ما تممت إثارته في هذا المقال،يتضح أن الفرق الجوهري بين ياسين والفاسي هو:أن الأول مثالي،معياري،طوباوى نصي لا يميز بين المجال التوقيفي القائم على التسليم المطلق والمجال التوفيقي الخاضع للاجتهاد والاختلاف ،والمصلحة المتغيرة بتغير الظروف والأحوال السياسية والمجتمعية.

ويلاحظ أن هذا الخلط بين المجال التوقيفي والمجال التوفيقي بين السياسي والديني، بين الدعوة والقيادة،بين المجال العام والمجال الخاص : أدى إلى إلغاء المسافة بين النصوص المقدسة والتأويل، ومن ثم اعتبار السياسة فرع من فروع الشريعة الإسلامية في حين أن مسافة الفراغ الشرعي فيما يتصل بالنظرية السياسية الإسلامية بالغة الاتساع كما يقول عالى أمليل. مما يؤكد أنها مساحة اجتهادية عقلية و مصلحية بامتياز نظرا لمحدودية النصوص القطعية حولها،ونظرا للطبيعة التاريخية المتغيرة للنشاط السياسي الذي يعد نشاطا بشريا واجتماعيا يعنى بالشأن العام.

من نتائج هذا الخلط كذلك أن إقحام الدين في المجال العام الذي يدعو له الشيخ ياسين ليس إلا بداية لإضفاء القداسة على الممارسات السياسية لجماعته (العدل والإحسان).

من نتائج هذا الطرح النصي العقدي كذلك : وصف العلمانية بأنها دعوة لا دينية (اللاييكية) ، وهو وصف في نظرنا مبتورا لأنه لا يراعي مسألة السياقات التاريخية والظروف الاجتماعية التي كانت وراء بزوغ العلمانية في الغرب ، ذلك أن العلمانية في الغرب لم تظهر بشكل اعتباطي ولكنها ظهرت لتأمين إرادة توافقية للسلطة في ظل وجود المجموعات الدينية والعرقية المتعددة ومن ثم فإن وصف العلمانية -كما يقول جورج قرم في كتابه انفجار المشرق - بأنها نمط لاغتصاب الهوية الإسلامية ليس إلا صيغة من صيغ الإرهاب الفكري ، كما أن العلمانية إذا تقبلنا وصفها بأنها لا دينية في فرنسا فإن هذا الوصف لا يمكن أن يصمد أمام معاول الجرح والانتقاد في البلدان الأوربية الأخرى ، كما أن العلمانية المنفتحة من ايجابياتها : الإجهاز على مظاهر النفاق والطقوس في الإسلام.

أضف إلى كل ذلك أن هذا الخلط ليس إلا محاولة من نوع خاص لشرعنة نموذج إقصائي على مختلف الأصعدة :إقصاء التعددية والاختلاق ،المعارضة، التداول السلمي على السلطة ،التعاقد الدستوري ، والمواطنة السياسية.

أي إقصاء مختلف المبادئ التي تم تكريسها في وثيقتي : صحيفة المدينة ،ووثيقة الحديبية.

أما بخصوص علال الفاسي فرغم أنه ينطلق من المرجعية الإسلامية ذاتها ورغم أنه يدرك ويعي خصوصية النموذج الإسلامي الحضاري، إلا أنه يميز بين المجال التوقيفي القطعي المطلق ، والمجال التوفيقي المحكوم بمنطق المصلحة والاجتهاد والاختلاف، مسلما بأن السياسية تندرج في المجال التوفيقي النسبي المحكوم بمصلحة الجماعة، لذلك فإن الفاسي ينطلق من منظور منهجي توفيقي يسعى إلى تثبيت الثقافة الديمقراطية الحديثة في المجتمعات

الإسلامية، أي العمل على تأصيل القيم اللبرالية في المنظومة الإسلامية ،وقد ساعده على ذلك تجاوزه للفكر النصي.

فرغم أن الفاسي تنبع رؤيته من المنطلقات الإسلامية في بعدها المقاصدي إلا أنه يدعو إلى توطين وتوطيد الثقافة الحديثة التي تتآكل شرعية الأنظمة التقليدية (الأبوية) بتوطيدها مؤكدا أن العدالة الاجتماعية لا يمكن تحقيقها إلا في نسق ديمقراطي تشاركي.

الأساس القانوني للتحكيم في المنازعات الإدارية

ماجدولين انكر
اطالبة باحثة بسلك الدكتوراه قانون عام

الأصل في المنازعات الإدارية أن يعهد للقضاء الإداري البت فيها، كونه يوفر الضمانات للأفراد أكثر من القضاء العادي أي القضاء المدني، و بالتالي لا يمكن الكلام عن دولة القانون دون التساؤل عن مدى احترام مبدأ المشروعية، هذا المبدأ يعني أن القانون الوضعي في الدولة يجب أن يسود على الجميع: حكاما ومحكومين، أشخاص القانون العام و أشخاص القانون الخاص من دون أي تمييز بين الاثنين، هذا مع العلم بوجود نظريات خاصة بالقانون الإداري، لا نظير لها في القانون المدني، "كنظرية الظروف الطارئة، و نظرية فعل الأمير".

ففي القانون المدني قد لا يعوض الشخص المتضرر عن الضرر الذي تسببت فيه الإدارة التي قد تدفع بوجود قوة قاهرة لا يد لها فيها، بينما الأمر ليس كذلك في القضاء الإداري. ففي ربوع العالم يلاحظ أن القضايا المسجلة بمختلف الجهات القضائية، إدارية كانت أو مدنية في ارتفاع مستمر، و هو ارتفاع لا يضاهيه ارتفاع في عدد الموارد البشرية المتخصصة[1]، و لا في التجهيزات الضرورية، لذلك اتفق رؤساء المحاكم العليا الذين كانوا يمثلون القارات الخمس منذ حوالي عشر سنوات في اجتماع غير رسمي عقد بالرباط على وجوب إيقاف الزيادة في عدد القضايا المعروضة على المحاكم أو على الأقل التخفيف من وثيرتها، و ذلك بإيجاد وسائل بديلة لفض المنازعات، و من بينها التحكيم بمختلف أنواعه. فمثلا ، كان عدد القضايا الرائجة في المجلس الأعلى سابقا و محكمة النقض بعد دستور 2011 المغربي، في السنة القضائية الأولى بعد الاستقلال [1958-1959] يبلغ 1309 قضية، في حين بلغ في السنة القضائية 2003 ما يزيد عن 40000 قضية أي بزيادة وصلت إلى حوالي % 300 و كذلك نفس الزيادة تقريبا عرفتها محاكم الموضوع.[2]

لذلك، فلا غرابة من مصادقة ما يزيد عن 130 دولة، و من ضمنها المملكة المغربية، على اتفاقية نيويورك الصادرة عن الأمم المتحدة بتاريخ 9 يونيو 1958 حول الاعتراف بالمقررات التحكيمية الأجنبية و تنفيذها . و بالتالي فإن تنفيذ الأحكام القضائية يتعثر في بلدان عديدة [3].

بالتالي فالتحكيم يعد أو يعتبر من بين أهم الطرق البديلة لحل النزاعات الممكن أن تقوم كنتيجة لأي علاقة تعاقدية أو غير تعاقدية، و يترجم لجوء أطراف النزاع إلى هذه الآلية لحل نزاعاتهم و رغبتهم في الابتعاد عن

[1]- نص الخطاب الملكي للملك الحسن الثاني يوم 8 ماي 1990 بمناسبة الإعلان عن إحداث مجلس استشاري لحقوق الإنسان و تنصيب أعضائه، نص الخطاب منشور بكامله في أعمال الندوة المنظمة من طرف الجمعية المغربية للعلوم الإدارية يومي 3 و 4 مايو 1991، تحت عنوان ." القضاء الإداري حصيلة آفاق". شركة بابل للطباعة و النشر و التوزيع، الرباط، 1993،ص 7 إلى 22.

[2]- إدريس الضحاك،" التحكيم التجاري الداخلي و الدولي" سلسلة دفاتر المجلس الأعلى، العدد 6 سنة 2005،[إعداد من المجلس الأعلى يومي 3 و 4 مارس 2004]، ص23-24 .

[3]- نفس المرجع السابق ،ص22.

القضاء الرسمي للدولة، نظرا لما قد يشكله ذلك من خسائر لأطراف النزاع خاصة إذا ارتبط النزاع بمسائل مادية أي بمسائل المال والأعمال، و ما تتطلبه مثل هذه المنازعات من سرعة البت، و ليونة و بساطة في الإجراءات.

لذلك يعتبر التحكيم منذ القدم من أهم الوسائل البديلة لفض المنازعات، لذا عرفه السوماريون في القرن 31 قبل الميلاد، والرومان منذ القرن الثامن قبل الميلاد، و الإغريق منذ القرن السادس قبل الميلاد، كما عرفه العرب قبل ظهور الإسلام بقرون[1]، كما نص عليه القرآن الكريم في عدة آيات منها قوله تعالى:" فلا وربك لا يؤمنون حتى يحكموك فيما شجر بينهم ثم لا يجدوا في أنفسهم حرجا مما قضيت و يسلموا تسليما"[2]. و قوله تعالى:" و إن خفتم شقاق بينهما فابعثوا حكما من أهله و حكما من أهلها إن يريدا إصلاحا يوفق الله بينهما إن كان عليما خبيرا"[3].

و قد حكم الرسول صلى الله عليه و سلم أبا بكر فيما وقع بينه و بين زوجته عائشة رضي الله عنها، كما حكم الصحابة بعضهم بعضا، و حكموا حتى في الأمور السياسية. ومن ذلك الحادثة المشهورة المتعلقة بلجوء علي بن أبي طالب و معاوية بن أبي سفيان إلى التحكيم فيما وقع بينهما من نزاع حول الخلافة.

وعلى الرغم من ذلك، فقد عرف العرب التحكيم قبل ظهور الإسلام ، حيث كان النظام القبلي هو السائد في تلك الفترة[4]، و كان التحكيم يقام لفض المنازعات بين القبائل أو بين أفراد العشائر بحيث كان كبار الأعيان يقومون بالوساطة و فرض الحلول المناسبة من طرف شيخ القبيلة الذي كان يمثل السلطة وقتئذ.

بذلك يمكن القول أن نظام التحكيم قد سن قبل ظهور القضاء العصري، لأن هذا الأخير ارتبط بظهور المجتمعات المنظمة بشكلها الحديث أي شكل الدولة، ثم ما لبث أن ارتقت الجماعات وسما تفكيرها، وترتب عن ذلك أن تطور نظام التحكيم في شكله الحالي باعتباره وسيلة هامة لفض المنازعات سواء في المجتمعات المتقدمة، أو تلك السائرة في طريق النمو، حتى غدا في عالم اليوم بعد نشر معاهدة واشنطن لسنة 1871 التي تعتبر أصل الصورة الحالية للتحكيم الدولي في العلاقات بين الدول[5] المحفز الأكبر لاستثمار رؤوس الأموال الوطنية و الأجنبية.[6]

[1]- محمد بن ناصر ،" التحكيم في المملكة العربية السعودية"،ص20. نقلا عن ابراهيم بحماني " تنفيذ القرارات التحكيمية الوطنية والدولية"،منشور بسلسة دفاتر المجلس الأعلى، العدد 7، مطبعة الأمنية الرباط، سنة 2005،ص89.

[2]- الآية 65 من سورة النساء من القرآن الكريم، ص 66.

[3]- الآية 35 من سورة النساء من القرآن الكريم ، ص63.

[4]- ادريس بلمحجوب،" العدالة الانتقالية – التعويض من منظور هيئة التحكيم"، الجزء الأول، الطبعة الأولى ، مطبعة الأمنية ، الرباط ، 2012،ص24.

[5]- محمد الناصري،" تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات من طرف المركز الدولي" [اتفاقية واشنطن المؤرخة في 18 مارس 1965]منشور في كتاب " قضايا الاستثمار و التحكيم من خلال اجتهادات المجلس الأعلى" الندوة الجهوية الرابعة، مطبعة الأمنية الرباط،2007،ص39.

[6]- مصطفى التراب،" موقع نظام التحكيم في التشريع المغربي"، بحث في مادة الأنظمة القانونية للتحكيم، كلية الحقوق السويسي، الرباط ،2007-2008 ،ص30 .

و قد عرف المغرب بدوره التحكيم العرفي منذ زمن بعيد، حيث كان أمر البت في أغلب المنازعات يرجع إلى مؤسسة الحسبة من خلال الاحتكام إلى أمناء الحرف[1]، ثم ما لبث أن أدخل المشرع المغربي في مرحلة لاحقة نظام التحكيم في شكله العصري ضمن منظومته القانونية منذ إعلان انضمامه إلى اتفاقية الاعتراف بالمقررات التحكيمية الأجنبية و تنفيذها الصادرة عن الأمم المتحدة بتاريخ09 يونيو1958 المصادق عليها بمقتضى ظهير 19دجنبر1960 .

و قد اهتمت به أغلب الدول الحديثة و منها المغرب[2] و على أعلى مستوى، و في هذا قال الملك محمد السادس في خطابه بمناسبة افتتاح السنة القضائية بتاريخ 29 يناير 2003 بأكادير أنه:"... و تجسيدا لنهجنا الراسخ للنهوض بالاستثمار وتفعيلا لما ورد في رسالتنا الموجهة لوزير الأول في هذا الشأن، ندعو حكومتنا إلى مواصلة الجهود لعصرنة القضاء، بعقلنة العمل و تبسيط المساطر و تعميم المعلوميات، كما يجب تنويع مساطر التسوية التوافقية، لما قد ينشأ من منازعات بين التجار، و ذلك من خلال الإعداد السريع لمشروع قانون التحكيم التجاري، الوطني و الدولي، ليستجيب نظامنا القضائي لمتطلبات عولمة الاقتصاد و تنافسيته و يسهم في جلب الاستثمار الأجنبي" وأضاف في خطابه بمناسبة ذكرى ثورة الملك و الشعب بتاريخ 20 غشت 2009 بتطوان أنه:"... و بموازاة ذلك، يتعين تطوير الطرق القضائية البديلة، كالوساطة و التحكيم و الصلح...".

كما تم سن أول تنظيم تشريعي للتحكيم في المغرب بمقتضى ظهير المسطرة المدنية الصادر بتاريخ 12 غشت 1913،و ذلك في الفصول من 527 إلى 543، الذي ألغي بظهير المسطر المدنية الصادر بتاريخ 28 شتنبر 1974 و الذي كان يخصص للتحكيم الفصول من 306 إلى 327، و هو الظهير الذي نسخ بدوره و عوض في بابه الثامن من القسم الخامس بالقانون 08/05 الجديد الذي نظم التحكيم و الوساطة الاتفاقية في الفصول من 306 إلى 70-327.

فمسألة قابلية التحكيم في منازعات العقود الإدارية حظيت باهتمام كبير من قبل الفقه والقضاء، و ذلك نظرا لتزايد أهمية الدور الذي يلعبه التحكيم الإداري هو أحد الوسائل التي تلجأ إليها الإدارة لإنجاز أهدافها و لتحقيق الصالح العام، و ذلك بالتعاون مع أشخاص القانون الخاص وطنية كانت أو أجنبية،فضلا عن تزايد عدد القضايا المعروضة أمام المحاكم، و البطء الذي أصيب به إجراءات التقاضي.

انطلاقا من كل ما سبق نثير الإشكالية الرئيسية التالية: ما هي الطبيعة القانونية للتحكيم في المنازعات الإدارية؟ التي تتفرع عنها الأسئلة الفرعية التالية:

[1]- ادريس بلمحجوب ، العدالة الانتقالية – التعويض من منظور هيئة التحكيم "، مرجع سابق ،ص25.
[2]- عبد العزيز توفيق،" شرح قانون المسطرة المدنية و التنظيم القضائي "الجزء الثاني ، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة 1995،ص51.

- الماهية و الطبيعة القانونية لهذا التحكيم الإداري؟
- ما هي أنواع و صور التحكيم؟

للإجابة على الإشكالية الرئيسية و الأسئلة الفرعية المرتبطة بها ، ارتأينا تناول الموضوع من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للتحكيم في المنازعات الإدارية.

المطلب الثاني: صور التحكيم المختلفة.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للتحكيم في المنازعات الإدارية

عرف النظام القانوني لعدة دول نظام التحكيم منذ زمن بعيد، إلا أن أهمية التحكيم كوسيلة لفض و تسوية المنازعات الإدارية بديلا عن القضاء، أو بمعنى آخر طريقة بديلة لتسوية المنازعات لم تظهر أهميتها و خاصة في نطاق المنازعات الإدارية إلا في أوائل الثمانينات من القرن الماضي مع اتجاه الدول إلى الاقتصاد الحر، و خوصصة مؤسسات القطاع العام، و تفويت تدبيرها إلى شركات أجنبية عن طريق التدبير المفوض.

فالتحكيم الإداري أصبح هو الوسيلة المثلى لدى الشركات الكبرى العالمية للفصل في منازعات العقود الإدارية، بل إن الواقع العملي يؤكد أن الدور الذي يلعبه التحكيم في تسوية المنازعات الإدارية أكثر فعالية و ذلك لما يتميز به من مزايا كالسرية و الشفافية، و بساطة الإجراءات و المساطر، والسرعة في بت القضايا.

إلا أن الإشكالية التي قد تطرح هي في مجال تطبيق التحكيم على أحكام القانون الإداري، فالاعتراف بمشروعية التحكيم كوسيلة لحسم المنازعات الإدارية من شأنه أن يؤدي إلى طمس معالم و أحكام المنازعات الإدارية و إلى خضوع الإدارة للقانون العادي والقضاء العادي، خصوصا في الدول التي تأخذ بازدواجية القانون و تنص بعض أحكام قوانينها على حظر اللجوء إلى التحكيم كما هو الشأن بالنسبة للمغرب[1].الذي يأخذ بازدواجية النظام، فالمبدأ المعمول به هو خضوع الإدارة لقانون خاص[هو القانون الإداري]، يختلف عن القانون الذي يحكم النشاط الخاص و هو القانون العادي، بما يعني من الناحية السلبية عدم مشروعية تطبيق قواعد القانون الخاص على النشاط الإداري[2]،و ذلك لاختلاف أحكام القانون العام عن مثيلاتها في أحكام القانون الخاص، و خير دليل على ذلك هو الاختلاف المشهود و المعهود لقواعد الأعمال الإدارية عن الأعمال المدنية، و اختلاف قواعد المسؤولية الإدارية عن بعض قواعد المسؤولية المدنية.

بناءا على ما سبق قوله، فإن الحفاظ على مقومات أحكام القانون العام يتوقف على ضرورة تطبيق قواعد القانون الإداري عليها التي لا تقوم على مبدأ المساواة بين أطراف العلاقة أو على مبدأ العقد شريعة المتعادين، بل يحكمها مبدأ آخر هو مراعاة الإدارة في علاقاتها مع الأفراد، فالقواعد القانونية التي تحكم هذه العلاقات بما يكفل تحقيق المصلحة العامة أو المنفعة العامة.

لذلك فالتحكيم الإداري طريقة ودية قضائية لحسم النزاع من طرف سلطة محكم يستمد سلطته في التحكيم من اتفاق الأطراف، و ليس من تصريح دائم من الدولة، أو مؤسسة دولية و نظرا لأهمية التحكيم الإداري كوسيلة للهروب من العيوب المنسوبة للقضاء العام من حيث بطء إجراءات التقاضي،التكلفة. فهذه القضايا كثيرة

[1]- محمد الأعرج،" مشروعية التحكيم في المنازعات الإدارية"، سلسلة مواضيع الساعة المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية،عدد مزدوج 54-55 ،سنة 2004،ص11.
[2]- نفس المرجع،ص12.

التنوع من بلد إلى آخر، و حتى داخل الدولة نفسها بحسب طبيعة النزاع أو المنازعة[1] . فما هو التحكيم الإداري؟وما هي أسبابه و مبرراته؟

إن مدلول التحكيم الإداري كوسيلة لتسوية المنازعات الإدارية لم يقم المشرع المغربي بإعطاء تعريف واضح لها، لذلك فالتحكيم يطلق عليه مسميات فرعية حسب طبيعة النزاع أو بمعنى أصح حسب طبيعة المنازعة التي يراد حسمها عن طريقه، لذلك فإذا كانت المنازعة تجارية سمي التحكيم تجاريا، وإذا كانت المنازعة مدنية سمي التحكيم مدنيا، و إذا كانت إدارية سمي التحكيم إداريا.

و برجوعنا للدراسات المقارنة، نجد أن المشرع المصري لم يتطرق لتعريف التحكيم الإداري و بيان حالاته، كما فعل بالنسبة للتحكيم التجاري، و التحكيم الدولي في المادة الأولى و الثانية من الباب الأول من القانون رقم 27-1994 بشأن التحكيم في المواد المدنية و التجارية[2].

لكن بإمكاننا استخلاص تعريف التحكيم الإداري وفقا لما استقر عليه الفقه المصري بأنه: "الوسيلة القانونية التي تلجأ إليها الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة الأخرى لتسوية كل أو بعض المنازعات الحالية أو المستقبلية الناشئة عن علاقات قانونية ذات طابع إداري عقدية أو غير عقدية، فيما بينها و بين إحداها و أحد أشخاص القانون الخاص الوطنية، أو الأجنبية سواء كان اللجوء إلى التحكيم اختياريا أو إجباريا وفقا لقواعد القانون الآمرة".

بعد استعراض التعريف السابق يلاحظ أن نطاق التحكيم الإداري المصري يمتد إلى جميع المنازعات الإدارية [3]، عقدية أو غير عقدية في المجال الداخلي أو الدولي و بالنسبة لجميع الأشخاص المعنوية سواء في علاقاتها القانونية فيما بينها أو بين أحد أشخاص القانون الخاص وطنية أو أجنبية، وذلك كلما ورد في القانون رقم 1994/67 الخاص بالتحكيم في المواد المدنية و التجارية أيا كانت طبيعة العلاقة القانونية التي يدور حولها النزاع إذا كان هذا التحكيم يجري في مصر أو كان تحكيما تجاريا دوليا يجري في الخارج و اتفق أطرافه على إخضاعه لهذا القانون، وكذا القانون رقم 1997/9 الذي جعل لجوء الدولة و الأشخاص المعنوية العامة الأخرى إلى التحكيم لحسم منازعات العقود الإدارية مشروطا بموافقة الوزير المختص أو من يتولى اختصاصه بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة الأخرى و لا يجوز التفويض في ذلك.

أما فرنسا فقد عرفت التحكيم الإداري على أنه نظام استثنائي للتقاضي، بموجبه يجوز للدولة وسائر أشخاص القانون العام الأخرى إخراج بعض المنازعات الإدارية الناشئة عن علاقة قانونية عقدية أو غير عقدية ،

[1]- نادية بن يوسف ،" التحكيم الإداري"، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، العدد مزدوج 94-95، 2010،ص159-160.
[2]- أحمد أبو الوفا ،" التحكيم الاختياري و الإجباري" ،منشأة المعارف، الطبعة 5،1988،ص331 و 332.
[3]- نجلاء حسن سيد أحمد خليل ،" التحكيم في المنازعات الإدارية" الطبعة الثانية، القاهرة ،السنة 2004 ، ص23.

وطنية أو أجنبية من ولاية قضاء مجلس الدولة لكي تحل بطريق التحكيم بناءا على نص قانوني يجيز ذلك، و خروجا على مبدأ الحظر العام الوارد على أهلية الدولة و سائر أشخاص القانون العام الأخرى في اللجوء إلى التحكيم[1].

و على غرار ما ذكر أعلاه يتضح من هذا التعريف الآتي:

- الأصل أن مجلس الدولة الفرنسي صاحب الاختصاص الأصيل في حل المنازعات الإدارية الناشئة عن العقود الإدارية،إلا أنه نظرا لبعض الظروف الاقتصادية اضطر المشرع الخروج عن هذه القاعدة و إقرار نظام جديد لحل بعض هذه المنازعات بطريق التحكيم، و لما كان تنظيم قدرة أشخاص القانون العام على اللجوء إلى التحكيم لا تنفصل عن القانون الوطني الذي ارتبطت به هذه الأشخاص و الذي منحها الشخصية القانونية في حدود الغرض الذي أنشئت من أجله ، و عليه فإن قدرة هؤلاء الأشخاص على الدخول طرفا في اتفاق التحكيم مسألة من مسائل السلطة كان لا بد للمشرع الفرنسي أن ينظمها في نطاق معين، و بشروط معينة ، و هو ما ورد بالفعل في المادة 69 من القانون الصادر في 17 أبريل 1960 المنظم للتحكيم الداخلي، و الذي تم توسيع نطاق تطبيقه بالمرسوم الصادر في 25 يوليوز 1960[2].
- إن إجازة المشرع اللجوء إلى التحكيم في العلاقات القانونية ذات الطبيعة العقدية لا تمتد إلى كل العقود في المجال الداخلي و إنما تقتصر على بعض العقود الإدارية بشروط معينة حددها القانون السالف.
- أجاز المشرع التحكيم في بعض المنازعات الإدارية مثل التحكيم الخاص بمؤسسات البحث العلمي بالقانون الصادر في 15 يوليوز 1982،و التحكيم في مرفق البريد و التلغراف بالقانون الصادر في 2 يوليوز 1990، و التحكيم الذي نظمه المشرع بالمرسوم الصادر في 3 دجنبر1982 الخاص بإجازة اللجوء إلى التحكيم في عقود هيئة السكك الحديدية[3]، و عليه ففي نطاق هذه القوانين يمكن اللجوء إلى التحكيم .
- أجاز المشرع اللجوء إلى التحكيم في العقود الإدارية الدولية التي تهدف إلى تحقيق نفع قومي و يشترط أن تكون مبرمة مع طرف أجنبي و ذلك بموجب القانون الصادر في 19 غشت 1986 [4].

فالمشرع الفرنسي استبعد التحكيم الإجباري من نطاق المنازعات الإدارية حيث أن مجال إعماله في نطاق المنازعات التجارية[5]. باستثناء التحكيم الذي نظمه المشرع الفرنسي في قانون 1946/4/8 المتعلق بتأميم الغاز و الكهرباء و الذي جعله إلزاميا فيما يتعلق بالصعوبات التي يولدها التأميم.[1]

[1]AUBY(J.M)" l'arbitrage en matière administrative", A.J.D.A 1955 , p81.
[2].Gaudmet (Y) , "Traité de droit administratif "droit administratif général , tome1,16ème édition, L.G.D.J, dalloz,2001 ,p372.
[3] Rousset (M), " L'arbitrage et les personnes publiques au Maroc vers la modernisation des règlement des litiges ", REMARC N°5 et 6,2007,p28.
[4]Jarrosson (C), "l'arbitrage en droit public " AJDA, 1997, p16.
[5]Gaudmet (Y), "l'arbitrage : aspects de droit public "rev arb ,n°2 ,1992,p279.

أما بخصوص المشرع المغربي فهو الآخر لم يتعرض لتعريف التحكيم الإداري، وبيان حالاته كما فعل بالنسبة للتحكيم بصفة عامة في الباب الثامن بالقسم الخامس من قانون المسطرة المدنية، قانون المرافعات و الإجراءات[2].

و اقتناعا منه بتزويد المنظومة القانونية المغربية بالأدوات و القرارات التحكيمية وإدخال شكل جديد من التسوية البديلة للنزاعات تمثلت في الوساطة الاتفاقية .فقد صادق مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 23 نونبر 2005 على مذكرة تقديم مشروع القانون رقم 05-08 المغير بموجبه الباب الثامن من القسم الخامس من قانون المسطرة المدنية الفصول من 306إلى 327.

إلا أنه يمكن استنتاج تعريف التحكيم الإداري من خلال كتب الفقه المتخصصة:"بأنه نظام استثنائي للتقاضي بموجبه يجوز للدولة و سائر أشخاص القانون العام لإخراج بعض المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية الناشئة عن علاقة قانونية عقدية أو غير عقدية ،وطنية أو أجنبية من ولاية قضاء المحاكم الإدارية لكي تحل بطريق التحكيم بناءا على نص قانوني يجيز ذلك" .[3]

على أساس هذه التعريفات السابقة لماهية التحكيم الإداري، تأكد أن اعتراف الأنظمة القانونية المختلفة بالشخصية القانونية للأشخاص الاعتبارية استتبعه بالضرورة الاعتراف لها بأهلية الوجوب الموضوعية[4]و أهلية الاختصام الإجرائية.[5]

فالتحكيم كنظام استثنائي للتقاضي في حسم المنازعات، قد فرضته مبررات وضروريات الحاجة إلى التغيير و الهروب من ثقل التعقيدات التي يتسم بها القضاء العام في الدولة. لذلك فاللجوء إلى التحكيم لتسوية المنازعات القائمة بالفعل و المستقبلية، هو وسيلة هامة و عملية لتفادي نشوء أي منازعات أثناء مفاوضات إبرام العقود الطويلة المدى، و أداة فعالة ديناميكية لمواجهة أوجه القصور و المستحدثات التي تظهر مع الزمن تلك العقود، إنه تحكيم العدالة بجانب التحكيم بالقانون.

فلعل إسناد حل منازعات العقود الإدارية إلى التحكيم، يجد أساسه في مسألتين، عملية الاعتبار التي تتطلبها حول المنازعات المطروحة بشأن العقود الإدارية،والاعتبارات الاستثمارية التي تقضي بشرط التحكيم في منازعاتها. و عملية الإسراع التي تتطلبها النزاعات المطروحة بشأن العقود الإدارية التي لا تتحقق إلا في إطار اللجوء إلى التحكيم، لأن الجهات القضائية بمختلف أنواعها، و على الصعيد الدولي أصبحت تعاني من الارتفاع المهول في

---

[1]Foussard (D), " l'arbitrage en droit administratif " revue arbitrage N°1, 1990, p3.

[2]- ظهير بمثابة قانون رقم 447.74.1 الصادر بتاريخ 11 رمضان 1394 الموافق ل 28 دجنبر 1974، الجريدة الرسمية عدد 3230 مكرر 13 ،بتاريخ 30 دجنبر 1974، ص2741.

[3]Rousset(M) " contentieux administratif marocain ",édition la porte,2003 p50 et 51.

[4]- عبد الرزاق السنهوري ،" الوسيط في شرح القانون المدني"، المجلد الأول، سنة 1981،ص342 و343 .

[5]- نادية بن يوسف،" التحكيم الإداري"، مرجع سابق، ص161.

عدد القضايا المطروحة لديها و ذلك بالشكل الذي لا يتناسب مع عدد الموارد المتخصصة، و لا مع التجهيزات الضرورية. الأمر الذي تطلب التخفيف من وثيرة عدد القضايا المعروضة على المحاكم، عن طريق العمل على إيجاد وسائل بديلة لفض المنازعات و من بينها التحكيم بمختلف أنواعه[1].

و استجابة لأهداف الخطاب الملكي السامي، عمل المشرع المغربي على تحيين أحكام التحكيم بمقتضيات و ضوابط جديدة تخدم المتطلبات و الاحتياجات الداخلية، لتساير التطور العالمي، لاسيما و أن المغرب يعد عضوا عاملا نشيطا في المنظمات الدولية. جعله يصادق على العديد من المعاهدات و الاتفاقيات بشأن التحكيم الدولي، و تلك الخاصة بالاعتراف بالمقررات التحكيمية الأجنبية و العمل على تنفيذها.

فعلى عكس القضاء الذي يمتاز بإجراءات طويلة متعددة الدرجات، نجد في التحكيم أن أطراف الخصومة هم الذين يحددون إجراءات التحكيم و ميعاد صدور القرار فيه[2]، وتختصر درجات التقاضي و مراحله، حيث تصدر هيئة التحكيم حكم بات غير قابل للطعن فيه من حيث الموضوع و قابل للتنفيذ الفوري.[3]

و لعل أهم ما يتميز به نظام التحكيم هو السرية في المداولات، و إصدار القرارات التحكيمية سرية، هذه السرية تحد من تضخيم النزاع و قد تؤدي إلى التسوية الودية على عكس القضاء التي تتسم إجراءاته بالعلانية، و قد تساهم هذه العلانية في تزكية الصراع من جديد.

فمن الأمثلة البارزة على تلك القواعد، قواعد التحكيم التي وضعتها unistral[4] حيث تقضي ما يلي: " مع مراعاة أحكام هذه القواعد، لهيئة التحكيم ممارسة التحكيم بالكيفية التي تراها مناسبة، شريطة أن يعامل الطرفان على قدم المساواة، و أن تهيئ لكل منهما في جميع مراحل الإجراءات فرصة كاملة لعرض قضيته".

يستفاد من النص أنه يمكن لهيئة التحكيم من اتخاذ قرارات بشأن تنظيم الإجراءات تأخذ في الاعتبارات ظروف القضية و توقعات الأطراف، و أعضاء هيئة التحكيم، و الحاجة إلى تسوية النزاع تسوية عادلة و فعالة من حيث التكلفة.

كما أن هناك الدافع أو المبرر ذو الطابع الاستثماري، حيث يعتبر التحكيم في مجال الأعمال طريقة عادية لحل النزاعات التي يمكن أن تحدث بين الأطراف في العلاقات التعاقدية سواء كانت دولية أو داخلية ، و قد تطور التحكيم بسرعة باعتباره وسيلة فعالة لفض النزاعات في مجال التجارة الدولية، حيث يتميز بتخصص

[1]- انظر العرض الذي ألقاه ادريس الضحاك في الندوة بعنوان: " التحكيم التجاري الداخلي و الدولي" المنظمة من طرف وزارة العدل بالمملكة و الاتحاد العام لمقاولات المغرب، منشورة في سلسلة دفاتر المجلس الأعلى يومي 3 و 4 مارس 2004، العدد 6 لسنة 2005 ص 6.

[2]- عصمت عبد الله الشيخ،" التحكيم في العقود الإدارية ذات الطابع الدولي" دار النهضة العربية ،2000 ،ص41.

[3]- أحمد أبو الوفا ،" التحكيم الاختياري و الإجباري" م.س،ص162.

[4]- نادية بن يوسف ،" التحكيم الإداري"، مرجع سابق ، ص162.

المحكمين، و معرفتهم الكاملة بالعادات و آليات التجارة الدولية، و كذلك بمرونة القواعد التي تحكمه، و سهولة تكيفها و ملاءمتها مع الحاجيات المرتبطة بالتبادل التجاري الدولي[1].

الجدير بالذكر أنه في غياب وجود محكمة دولية مختصة يعهد إليها حل هذه النزاعات، أصبح التحكيم أهم وسيلة يستند إليها في حلها لدرجة لا يكاد يخلو عقد من عقود التجارة الدولية من شرط يشار بموجبه إلى التحكيم، و ذلك في ظل تبريرات من بينها التذرع بعدم معرفة الإجراءات القانونية المعمول بها في دولة أحد الأطراف وتجنب الرسوم القضائية، و تمكين المتعاقدين من اختيار هيئة التحكيم ممن يعرفان نوعية التعامل التجاري محل النزاع و اختيارهم مكان التحكيم، و قواعد الإجراءات الواجبة التطبيق، و تلافي الإجراءات المطبقة من لدن المحاكم، و ما تستغرقه من وقت طويل، و انعدام الثقة.[2]

أما بالنسبة للاعتبارات الاستثمارية التي تقضي بشرط التحكيم في منازعاتها فهي مسألة طبيعية، لأن البرامج الاستثمارية تتطلب السرعة في الانجاز خدمة للتنمية الشاملة المطلوبة، و حل المنازعات المترتبة عنها، يتطلب السرعة كذلك، و لما كانت المحاكم القضائية غير قادرة على تحقيق هذا الهدف لأسباب مختلفة، كان اللجوء إلى التحكيم (وإلى جانب الوسائل الأخرى البديلة) من أنجع السبل السليمة و الناجعة و المشجعة لحل تلك النزاعات، لما يطبعها من جو للتفاهم بين أطراف النزاع، و لسرعة البت فيها، و للارتياح لحيدة هيئة الحكم. خاصة في إطار ما عرفته وسائل الاتصال السريع والتقنيات الإعلامية نتيجة العولمة التي رفعت الحواجز و الحدود بين الدول و القارات في الجوانب التواصلية، فكان لذلك تأثير بالغ على التعاملات الاقتصادية و المالية.

فانفتاح المغرب على الخارج و إصلاح تشريعاته الداخلية و ربطها بمتطلبات ومستجدات الساحة الدولية، و الانخراط في العلاقات الاقتصادية و التجارية الدولية، من العوامل الإيجابية و الفعالة في زيادة حجم المشاريع الاستثمارية الوطنية و الدولية. إلا أن الاستثمارات الدولية كان الخط الأوفر في النهوض بهذه المشاريع سواء بصفة مباشرة أو عن طريق القروض الخارجية.[3]

لكل ما تقدم نخلص إلى حقيقة مفادها أن التحكيم هو البديل للنزاع الإداري،مما يطرح إشكالية هل التحكيم يعتبر بديلا عن القضاء أم هو القضاء البديل؟

[1]- أسعد مومي، " البت في النزاع بسرعتين في مجال التحكيم الدولي و الداخلي"، سلسلة دفاتر المجلس الأعلى ، عدد 7، 2005،ص31.

[2]- أبو بكر بودي،" معيار التفرقة بين التحكيم التجاري الدولي و التحكيم التجاري الوطني"، سلسلة دفاتر المجلس الأعلى ، عدد 7، 2005،ص11.

[3]- مليكة الصروخ ، " الصفقات العمومية في المغرب"دار القلم ، طبعة 2009،ص557.

المطلب الثاني: صور التحكيم المختلفة

تتعدد صور التحكيم، باعتباره وسيلة للفصل في المنازعات بين الأفراد والجماعات حسب ما إذا كان يستند إلى اتفاق خاص و يكون الالتجاء إليه بإرادة أطراف الخصومة، أو مفروضا عليهم بنص القانون في بعض المنازعات ، و يجعله أمرا واجبا لا يستطيعون معه رفع منازعاتهم إلى القضاء العام في التسوية،فينقسم إلى تحكيم اختياري وتحكيم إجباري. و يختلف هذان النوعان من نظام التحكيم من حيث مبدأ الالتجاء إليه.

فيكون التحكيم اختياريا، إذا كان الالتجاء إليه بإرادة الأطراف ذوي الشأن و يستند إلى اتفاق خاص،ويستمد وجوده من هذا الاتفاق،والذي يخضع للقواعد العامة في النظرية العامة للعقد بصفة عامة، فضلا عن القواعد الخاصة المنصوص عليها في قوانين المرافعات المدنية و التجارية، أو المنصوص عليها في القوانين الخاصة المنظمة للتحكيم.[1]

و رغم أن أساس التحكيم الاختياري هو الإرادة الحرة للطرفين، إلا أنه الواقع العملي يشهد أحيانا تحكيما اختيارا يضطر أحد الطرفين إلى قبوله، بسبب القوة الاقتصادية للطرف الآخر ، و حاجة الطرف الأول إلى إبرام العقد الأصلي معه، لما يقدم له من تمويل، و قد يقبل الطرف ليس فقط التحكيم ، بل أيضا شروطا غير ملائمة له، كإجراء التحكيم في بلد أجنبي أو وفقا لنظام مركز تحكيم باهظ التكاليف أو الاتفاق على محكم لا يرغب فيه،ولكن يفرضه الطرف الآخر أو يفرضه مركز التحكيم و رغم هذا الاضطرار، فإن هذا التحكيم يعتبر تحكيما اختياريا.

و إذا كان ما تقدم ، هو الأصل فإن هذا لا يمنع الأنظمة القانونية من أن تجعل من نظام التحكيم في بعض المنازعات بين الأفراد و الجماعات أمرا واجبا،لا يملكون معه رفعها أمام القضاء العام في الدولة والذي لا تكون له في هذه المنازعة سلطة الفصل فيها باتا، و إنما يتعين على الأفراد والجماعات إن أرادوا الفصل فيها الالتجاء إلى نظام التحكيم، و هذا النوع من نظام التحكيم هو ما يعرف بالتحكيم الإجباري، والذي عرفه البعض بأنه التحكيم الذي يتم عن طريق هيئة التحكيم ينص عليها القانون ويلزم الأطراف باللجوء إليها، و يبين طريقة تشكيلها و الإجراءات الواجبة الإتباع أمامها ، أو التحكيم المفروض على الخصوم بنص القانون. فإجبارية التحكيم تكون إذا فرضها المشرع على الخصوم ، ووضع لها القواعد المنظمة لأحكامه[2] و قد أصبغ المشرع المصري الطبيعة القضائية على الحكم الذي يصدر عن هيئة التحكيم في منازعات المشروعات العامة، حيث نصت المادة 32 من القانون رقم 97 لسنة 1983 بشأن شركات القطاع العام، على أن هيئة التحكيم تنظر في النزاع المطروح أمامها على وجه السرعة دون تقيد بقواعد قانون المرافعات المدنية و التجارية ، إلا ما تعلق منها بالضمانات الأساسية في

[1]- محمود السيد عمر التحيوي،" مفهوم التحكيم الاختياري و التحكيم الإجباري، وأساس التفرقة بينهما"،منشأة المعارف 2000،ص31.

[2]- عصمت عبد الله الشيخ،" التحكيم في العقود الإدارية ذات الطابع الدولي" م س،ص29.

التقاضي و عليها أن تصدر أحكامها في مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تشكيلها ، كما نصت المادة 66 من ذات القانون على أن أحكام هيئات التحكيم تكون نهائية و نافذة و غير قابلة للطعن فيها بأي وجه من أوجه الطعن.[1]

كما أنه يمكن للتحكيم أن يكون على شكل تحكيم حر و تحكيم مؤسسي و أساس هذا الاختلاف أو التقسيم ، أن أسلوب نظام التحكيم يصاغ في ضوء اختيار أطراف النزاع موضوع الاتفاق على التحكيم ، لطريقة التحكيم الحر أو لطريقة التحكيم المؤسسي، فقد يكون التجاء أطراف النزاع للفصل في النزاع إلى التحكيم الحر، كما يمكن أن يكون التجائهم على هيئات التحكيم الدائمة ، و المنتشرة في جميع أنحاء العالم.

لذلك فالتحكيم الحر أو تحكيم الحالات الخاصة ، هو الصورة أصلا للتحكيم ، و يقصد به التحكيم الذي يقوم فيه الأطراف أنفسهم ، وفقا لما يخوله لهم القانون، باختيار المحكمين و اختيار قواعد التحكيم و إجراءاته بعيدا عنأي مركز دائم أو مؤسسة دائمة للتحكيم .

فالتحكيم الحر هو التحكيم الأكثر وفاءا لامتيازه بمبدأ السرية ، ويعد أكثر الأنواع ملائمة للعلاقات الاقتصادية التي تتطلب السرية،كما هو الشأن في علاقات نقل التكنولوجيا . فهو من حيث عدم وجود منظمة تديره من الناحية السياسية للتحكيم الذي يكون أحد أطرافه دولة لذا يسود هذا النوع من التحكيم في بعض المنازعات[2].

أما التحكيم المؤسسي أو التحكيم المقيد، ففيه يتفق الأطرف على أن يتم التحكيم بواسطة مركز دائم للتحكيم أو مؤسسة تحكيم دائمة، سواء كانت وطنية أو دولية فيتم التحكيم وفقا لنظام هذا المركز و إجراءاته ، وقد يقوم المركز أيضا بتعيين المحكمين أو أحدهم حسب اتفاق الطرفين، أو يقوم بمراجعة حكم التحكيم . فقد ظهرت مراكز دولية تتخذ شكل مؤسساتي تعنى بالتحكيم و تضع ضوابط مسطرية خاصة.

من بين هذه المؤسسات ، تحكيم غرفة التجارة الدولية ICC في باريس، هيئة التحكيم الأمريكية،محكمة لندن للتحكيم التجاري الدولي، المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار في واشنطن ، كذلك محكمة التحكيم الدائمة في لاهاي ، مركز القاهرة الإقليمي للتحكيم التجاري الدولي، منظمة الملكية الفكرية العالمية في جنيف ، أما المغرب فنشير إلى كل من المركز الدولي للتوفيق و التحكيم بالرباط ، و المحكمة الأطلسية للتحكيم الدولي.

كما اختلف الفقه و القضاء اختلافا جوهريا حول معايير أو ضوابط التفرقة بين التحكيم الوطني و

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة،" منازعات العقود الإدارية الداخلية و الدولية" الطبعة الأولى 2006،ص29.(دون ذكر المطبعة)
[2] - محمود السيد عمر التحيوي،"مفهوم التحكيم الإختاري و التحكيم الإجباري"،م س،32.

التحكيم الدولي، لتعلقه بمسألة دقيقة و حساسة لم تتعرض لها التشريعات بالتنظيم و التحديد ، فالبعض يرى أن التحكيم يكون داخليا إذا كانت طبيعة العلاقة التي تفصل فيها وطنية صرفة لا يكتنفها عنصر أجنبي و تكون العلاقة أو النزاع في هذا المنظور وطنية إذا كان القانون و الإجراءات و المحكم و مكان التحكيم و الأطراف كلها وطنية و من جنسية واحدة.

فالمشرع المغربي و من خلال قانون 08-05 ترك هامشا واسعا لحرية الأفراد لكن الحرص واجب على بيانات أساسية مرتبطة بقيام و صحة الحكم التحكيمي فيجب على المدعي حسب المادة 14-327 التوضيح في مقاله الكتابي الذي يعبر في النية على المنازعة بيانات تتعلق به ووسائل إثباته و هي أول منطلق لشكليته و اعتبرت المادة 13-327 لغة التحكيم هي العربية كأصل في حالة عدم التحديد لكن يبقى للأطراف الاتفاق على مخالفتها.

فقد جاء في الفصل المحوري،المادة 24-327 على أنه:"يجب في الحكم التحكيمي بيان ما يلي : أسماء المحكمين اللذين أصدروه و جنسياتهم وصفاتهم و عناوينهم . إن هذا المقتضى الأول يتعلق بأسماء المحكمين حتى يتبين هل بالفعل هم المحكمون الذين اتفق الأطراف على تعيينهم و اسندوا لهم الثقة في البث في نزاعاتهم أم لا،ستظهر امتدادات أخرى له عند الحديث عن الآثار،أما البيانات الأخرى تكون جدواها خاصة في حالة التوجه إليهم بعد انقضاء مهامهم من أجل تصحيح أخطاء مادية أو دعوتهم إلى البث في نقط معينة أغفلت بناءا على حكم تكميلي و هو ما سارت عليه بعض التشريعات التي يجيز هذا المقتضى مثل التحكيم الأردني و المصري و كذا قواعد اليونسترال.و قد ذهب المشرع المغربي إلى ما ذهبت إليه أغلبية القوانين المقارنة من ضرورة تضمين أتعاب و نفقات التحكيم، و التي في حالة اجتنابها تتبع المسطرة يكون لرئيس المحكمة الكلمة الفصل في تحديد مبلغها النهائي عبر مقرر غير قابل للطعن فيه.

أما التحكيم الدولي فقد قام المشرع المغربي في الفصل 40-327 بتعريف التحكيم الدولي مؤكدا أنه يعد كذلك كل تحكيم يتعلق بمصالح التجارة الدولية و الذي يكون لأحد أطرافه على الأقل موطن أو مقر بالخارج.وأضاف في الفقرات الموالية من هذا الفصل الحالات التي يكون فيها التحكيم دوليا.[1] كما يتضح من هذا التعريف معيارين للقول بدولية التحكيم .الأول يتعلق بكون المصالح التي لجيء فيها إلى التحكيم تجارية دولية، والثاني يكمن في توافر أطرافه على موطن أو مقر بالخارج .

و يخضع التحكيم كقاعدة عامة للمبادئ و القواعد المسطرية التي يمكن لاتفاق التحكيم تحديدها بصورة مباشرة أو استنادا إلى نظام التحكيم،لكن في حالة ما إذا لم يرد أي تحديد بخصوص الأحكام التي يتعين إتباعها،قامت الهيئة التحكيمية إذا كان الأمر ضروريا ، بتحديد القواعد المسطرية التي يتعين إتباعها بشكل مباشر

[1]- الفقرات المذكورة في الفصل 40-327 من قانون 08-05 المتعلق بالتحكيم و الوساطة الإتفاقية ،ص 110.

أو بالرجوع إلى قانون أو نظام تحكيم معين.[1]

فمن خلال نص الفصل 44-327 ، تحدد في اتفاق التحكيم ، بكل حرية القواعد القانونية التي يتعين على الهيئة التحكيمية تطبيقها على جوهر النزاع،و في حالة عدم اختيار الأطراف للقواعد المذكورة ، فإن الهيئة التحكيمية تفصل في النزاع طبقا للقواعد التي تراها ملائمة.

و ما دام الأمر يتعلق باتفاق بين الأطراف فإن مقتضيات العقد من بين أهم الأمور التي يتعين أن يأخذها المحكمون أو الهيئة التحكيمية بعين الاعتبار أثناء الفصل النزاع، إلى جانب الأعراف و العادات السائدة في المجال التجاري.هذه مسألة تعكس تقديم القواعد القانونية الناشئة عن العقود عن تلك التي تنص عليها القوانين.

كما يمكن للاتفاق التحكيمي إما بصورة مباشرة أو بناء على نظام التحكيم،أن يعين المحكم أو المحكمين أو ينص على إجراءات تعيينهم و إجراءات تعويضهم [2]. لكن في حالة ما لم يتفق الأطراف في الاتفاق التحكيمي على تعيين المحكمين أو برزت صعوبة في تحقيق ذلك، ما العمل؟

إجابة على هذا السؤال،المشرع المغربي أكد على أن الأمر في مثل هذه الحالة رفع إلى رئيس المحكمة الذي سيؤول إليه أمر تذييل الحكم بالصيغة التنفيذية إذا كان التحكيم جاريا بالمغرب أو إلى رئيس المحكمة التجارية بالرباط إذا تعلق الأمر بتحكيم جار بالخارج و اتفق الأطراف على تطبيق قانون المسطرة المدنية المغربي.

فحقيقة الأمر وانسجاما مع الفصل 40-327 من قانون المسطرة المدنية. يكون الاختصاص لرئيس المحكمة التجارية،ما دام أنه لا يمكن التحدث عن التحكيم الدولي إلا إذا تعلق الأمر بمصالح التجارة الدولية ، لكن مع ذلك كان على المشرع المغربي أن يضيف عبارة التجارة إلى عبارة رئيس المحكمة رفعا لكل التباس و تكوين،خاصة و أن رئيس المحكمة الابتدائية يختص بدوره في البت في القضايا التجارية إذا كانت قيمتها أقل من عشرين ألف درهم،هذا طبعا علما أن قيمة النزاعات التجارية الدولية أكثر بكثير من عشرات آلاف الدراهم المقررة كنصاب للتمييز بين الاختصاص النوعي المدني والتجاري.

أما بخصوص حجية الأحكام التحكيمية الدولية بالمغرب ، فقد ميز المشرع بين الاعتراف بها و تذييلها بالصيغة التنفيذية إذ أكد أنه يعترف بها داخل المغرب، و يعود الاختصاص لرئيس المحكمة التجارية التي صدرت في دائرتها أو رئيس المحكمة التجارية التابع لها مكان التنفيذ إذا كان مقر التحكيم بالخارج [3]. و الاعتراف بهذه

الأحكام لا بد من إثبات وجودها ممن يتمسك بها، و عدم مخالفتها للنظام العام الوطني و الدولي.

[1]- الفصل 42-327 من قانون 08-05 المتعلق بالتحكيم و الوساطة الإتفاقية ،112ص .
[2]- الفصل 46-327 من قانون 08-05 المتعلق بالتحكيم و الوساطة الإتفاقية ،ص 113.
[3]- عبد الكريم الطالب،" الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية"، طبعة أكتوبر 2012،ص363(بدون ذكر المطبعة).

خاتمة:

إن إقرار التحكيم كوسيلة لحسم منازعات العقود الإدارية لا يجب أن يحجب عنا الخطورة التي يمكن أن يؤدي إليها خصوصا في الجانب المتعلق بانحصار نظرية العقد الإداري بطريقة مطردة، الأمر الذي سيؤدي بالمساس بالأسس العريقة لهذه النظرية، و بالتالي يمكن أن نجد أنفسنا مستقبلا بين نظرية قانونية عديمة القيمة و ممارسة فعلية من جانب الإدارة تلبي حاجات رجال الأعمال باللجوء للتحكيم دون التحري، هل هذا الأخير سيكون منصف بما فيه الكفاية و سيطبق القانون الوطني على النزاع؟ فهناك إحساس لدى كثير من الفقه بأن التحكيم لا يمثل ضمانة حقيقية للدولة و أنه ليس إلا وسيلة لحماية المستثمرين تضمن لهم تطبيق نظم قانونية دولية لا تأخذ في الاعتبار الظروف الخاصة بكل دولة أو قوانينها الداخلية. لذلك يمكن القول على أن التحكيم في العقود الإدارية يتجاذبه اتجاهين اثنين:

اتجاه أول : لازال متحفظا من لجوء أشخاص القانون العام إلى التحكيم، و يقود هذا الاتجاه النظام القانوني الفرنسي الذي مازال متشبثا بالمبدأ الراسخ بعدم جواز التحكيم في العقود الإدارية، و لم يجز هذا اللجوء إلا استثناءا أخذا بعين الاعتبار بعض الخصوصيات التي تميز بعض العقود الإدارية، خصوصا ارتباطها بالتجارة الدولية، لكن هذه الاستثناءات لم تنل إلى الآن من صلابة المبدأ و قوته.

و هكذا لا يمكن اللجوء إلى التحكيم وفق النظام القانوني الفرنسي و الأنظمة المتأثرة بنهج هذا الأخير، إلا إذا أجاز القانون ذلك بواسطة نص صريح يرخص بموجبه للأشخاص المعنوية العامة بحل منازعاتها عن طريق هذه الوسيلة البديلة دون القضاء الإداري، و يتحدد بموجب هذا القانون الخاص كذلك مختلف الضوابط و الشروط التي يجب مراعاتها عند حل النزاع عن طريق التحكيم، من قبيل إلزامية صدور موافقة باللجوء للتحكيم بواسطة مرسوم صادر عن مجلس الوزراء كما فعل المشرع الفرنسي عند إجازته للتحكيم في عقود الأشغال العمومية، أو اشتراطه ضرورة تطبيق القانون على النزاع كما فعل نفس المشرع عند إجازته لجوء الأشخاص المعنوي للتحكيم في عقود الشراكة.

كما لاحظنا من الناحية العملية أن رصد واقع لجوء الأشخاص المعنوية للتحكيم في فرنسا، أنه رغم ترخيص بعض القوانين للتحكيم في أنواع معينة من العقود الإدارية فإن هذه الأشخاص المعنوية غالبا مالا تتحمس لذلك، بحيث بقيت عملية لجوءها للتحكيم في الغالب محصورة في إطار العقود ذات الطابع التجاري و الصناعي التي تطبق عليها في الغالب وسائل القانون الخاص، ونجد أن مجلس الدولة الفرنسي يكرس هذا النهج كذلك و يتشدد في إعمال هذه الوسيلة البديلة عن طريق البحث عن الثغرات التي يمكن من خلالها الحد من تطبيق هذه الاستثناءات التي تجيز التحكيم في هذا النوع من المنازعات.

و بالتالي فإن نظرة التشريع و القضاء الفرنسيين لازالت متخوفة و تطبعها هاجس التخوف من الخطورة التي يمكن أن تلحق نظرية العقود الإدارية من جراء التساهل في نزع اختصاص القضاء الإداري لحساب القضاء التحكيمي.

الاتجاه الثاني: متحمس للجوء الأشخاص المعنوية العامة للتحكيم، و تجسد ذلك من خلال جانب مهم من الفقه و القضاء و أغلب هيئات التحكيم خصوصا الدولية منها. و ساير هذا الاتجاه العديد من التشريعات الوطنية و الدولية، التي اعترفت للأشخاص المعنوية بأحقيتها في اللجوء للتحكيم في العقود الإدارية، و هذا هو الموقف الذي تبناه المشرع المغربي في القانون الجديد للتحكيم، سيرا على النهج الذي سلكته بعض البلدان العربية كالقانون المصري للتحكيم.

و هكذا بعد تردد طويل تميز بحظر اللجوء إلى التحكيم من حيث المبدأ حينا . اقتداء بالنموذج الفرنسي . ، و إجازته في بعض منازعات العقود الإدارية خصوصا الدولية منها في مراحل زمني متتالية حينا أخرى، فقد استسلم في الأخير المشرع المغربي لضغوطات العولمة القانونية التي أصبحت تلقي بظلالها ليس فقط على المجالات الاقتصادية بل القانونية كذلك.

و تبعا لذلك اعترف المشرع المغربي لأول مرة بصفة صريحة للدولة والأشخاص المعنوية العامة الأخرى بالأهلية لإبرام اتفاقات تحكيمية، سواء في إطار التحكيم الداخلي أو الدولي، متجاوزا بذلك كل الكوابح التي رسخها النظام القانوني الفرنسي في وجه التحكيم في منازعات العقود الإدارية، حيث أن المشرع المغربي لم يجعل للتحكيم حاجزا دون هذا اللجوء سوى في ضرورة موافقة الوزير المختص أو سلطة الوصاية بالنسبة للجماعات المحلية، أو تداول مجالس الإدارة أو الرقابة أو أجهزة التسيير بالنسبة لمسألة لجوء المؤسسات العمومية الخاضعة لقانون الشركات التجارية، قبل إبرام اتفاقات تحكيمية.

و بالتالي فإن المشرع المغربي أجاز التحكيم في كافات منازعات العقود الإدارية ، وبشروط أقل تصلبا بما هو عليه الوضع في القانون الفرنسي.

و في الواقع إن هذا المنحى الذي سار عليه المشرع المغربي، سيطرح علامات استفهام كبرى في المستقبل حول علاقة التحكيم بمنازعات العقود الإدارية، خصوصا في الجانب المتعلق بقدرة التحكيم على القيام بدور متوازن و فعال في حل هذا المجال من المنازعات، و استحضار في نفس الوقت الكيان المتفرد للعقود الإدارية، فإذا كان قبول الدولة للتحكيم أساسه حاجتها الملحة إلى استقطاب رؤوس الأموال اللازمة لتحقيق خططها التنموية، فهل سيكون ذلك على حساب نظرية العقد الإداري التي تعتبر الوسيلة الأساسية التي توظفها الدولة لتحقيق المصلحة العامة و الحفاظ على النظام العام الداخلي.

مستوى الثقة بالنفس واثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال

رؤوف نادي محمود ابوعواد
جامعة الاستقلال
محاضر في الجامعة
ماجستير علم الجريمة

مشكلة الدراسة وخلفيتها

المقدمة :

تعد الثقة بالنفس من أهم الموضوعات المهمة التي تؤثر على شخصية الإنسان القيادية والتي تؤثر أيضا على طريقة أداء الإنسان وسلوكه حيث أن الثقة بالنفس هي أحد المكونات الأساسية التي يجب أن تتوفر في الشخصية . وذلك لأن الثقة بالنفس تلعب دورا رئيسيا في نوعيه ومستوى السلوك والأداء القيادي الحاصل فمن هنا أصبحت الثقة بالنفس أحد المواضيع المهمة التي يجب أخذها بعين الاعتبار .

لا شك أن الثقة بالنفس هي محرك الإنجازات والطموحات لأن الثقة تدعم الجوانب المعنوية للإنسان وتعززها كما أنها تعد من أساليب التحفيز الهامة لتحقيق الطموحات فالإنسان من أجل أن يحقق ما يصبو إليه لا بد له من أن يكون واثقا من نفسه فإذا لم يكن عنده ثقة بالنفس لا يصل إلى ما يتمناه .

والثقة بالنفس هي جانب إيجابي وحسن، فالثقة بالتالي لا تعنى بأي شكل من الاشكال الغرور فليس لها صله به. (العريمي ،2006، ص 5).

الإنسان الذي تمرن على امتلاك نفسه ومحاكمة انفعالاته والاحتفاظ بثباته ومنعته أمام أي كان يؤثر بمجرد هذا التماسك وهذه الصلابة في توجيه الآخرين ونزع إعجابهم بالنظرة الهادئة المعبرة التي تنبئ عن قرار نهائي حازم والكلمة الواضحة الموزونة الموجهة بدقة وقوة والموقف الصلب الرصين كل هذه وما شابهها تحصل بتربية الإرادة والثقة بالنفس واستثمارها وتجعل لصاحبها نفوذا بالغا على من يحيط به. (عبد الصادق ،2008، ص 4).

مما تقدم يرى الباحث أن موضوع الثقة بالنفس أحد الموضوعات التي تترك بصمتها على النفس البشرية حيث تختلف درجه تمتع الأشخاص بدرجه الثقة بالنفس وذلك لاختلاف شخصياتهم وقدراتهم النفسية والعقلية والمعرفية لذلك جاءت هذه الدراسة للبحث في مستوى الثقة بالنفس وأثره على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال.

مشكله الدراسة وأسئلتها :

تعد مشكله الدراسة حول مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال من المواضيع المهمة التي تؤثر على الأداء القيادي وقوة الشخصية والروح المعنوية لديهم فطلبة جامعة الاستقلال ينتظرهم دور مليء بالمسؤولية نتيجة الضغوط التي سيقعون تحتها وتعاملهم مع كافة شرائح المجتمع فهذا يحتاج إلى النظر في موضوع الثقة بالنفس حتى يؤدوا عملهم بالشكل المطلوب لذلك جاءت هذه الدراسة تبحث في ما مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القياديه لدى طلبه جامعه الاستقلال ؟ وقد انبثق عن هذا السؤال السؤال التالي وهو: **ما الفروق في مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال والتي تعزى لمتغيرات الدراسة (الجنس، المستوى الدراسي، التخصص، مكان السكن، المعدل التراكمي** ؟).

فرضيات الدراسة :

الفرضية الأولى: لا توجد فروق ذات دلاله إحصائية عند مستوى الدلاله(α=0,05) في مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال تعزى لمتغير الجنس .

الفرضيه الثانية : لا توجد فروق ذات دلاله احصائية عند مستوى الدلاله (α=0,05) في مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القياديه لدى طلبه جامعه الاستقلال تعزى لمتغير المستوى الدراسي .

الفرضيه الثالثة:لا توجد فروق ذات دلاله احصائية عند مستوى الدلاله(=0,05) في مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال تعزى لمتغير التخصص .

الفرضيه الرابعة:لا توجد فروق ذات دلاله احصائية عند مستوى الدلاله(α=0,05) في مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القياديه لدى طلبه جامعه الاستقلال تعزى لمتغير مكان السكن.

الفرضيه الخامسة : لا توجد فروق ذات دلاله احصائية عند مستوى الدلاله (α=0,05) في مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القياديه لدى طلبه جامعه الاستقلال تعزى لمتغير المعدل التراكمي .

أهميه الدراسة : تكمن أهميه هذه الدراسة في:

1- التعرف إلى مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القياديه لدى طلبة جامعه الاستقلال ولما لها من دور في التأثير على سلوكهم ومدى نجاحهم المستقبلي ومستوى انجازاتهم، وذلك لأنها جزء مهم في النفس البشرية.

2- لها دور في صقل شخصيه الطلبه وتنميه وتطوير الثقة بالنفس لدى طلبة جامعة الاستقلال وقدرتهم على مواجهة المواقف التي تؤثر في ثقتهم بأنفسهم.

3- تعد هذه الدراسة الأولى من نوعها من الدراسات التي أجريت في جامعه الاستقلال إضافة إلى إمكانية استخدام هذا البحث في إثراء بحوث أخرى قد تتناول هذا المجال .

أهداف الدراسة : هدفت هذه الدراسة إلى :

1. التعرف إلى مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال .
2. التعرف إلى الفروق في مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعه الاستقلال تبعا لمتغير الجنس والتحصيل الاكاديمي والتخصص ومكان السكن .
3. تقديم مقترحات لزيادة مستوى الثقة بالنفس لدى طلبة جامعة الاستقلال .

حدود الدراسة :

1. الحدود البشرية : اقتصرت هذه الدراسة على عينه من الطلبه في جامعه الاستقلال.
2. الحدود المكانية: جامعة الاستقلال في محافظة اريحا والأغوار.
3. الحدود الزمانية : أجريت هذه الدراسة في العام (2013) م .

مصطلحات الدراسة :

يحاول الباحث إبراز أهم المفاهيم التي من الممكن أن تساعد على توضيح المشكله وموضوع البحث ومن هذه المفاهيم ما يلي :

1. **الثقة بالنفس** :هي تماسك الشخصية من خلال اتصالها بالله والاخرين ووقوف الشخص وقوفا سليما دقيقا على واقعه الذاتي والاجتماعي من غير أن تسيطر على ذهنه مفاهيم خاطئة عن نفسه .(تاج الدين،2008).
2. **جامعة الاستقلال** : هي مؤسسة وطنية أمنية علمية تقع في مدينة أريحا، أنشئت لأغراض إعداد العاملين في الأجهزة الأمنية الفلسطينية بكفاءة عالية .(pass.ps).
3. **الكفاءة القيادية** : القدرة على استخدام الموارد المتاحة بأقل جهد واقل تكلفة ممكنة لتحقيق الأهداف المرجوة من الشخص الذي يمارس العملية القيادية .

4. **القيادة** :هي العملية التي يتم من خلالها التأثير على سلوك الأفراد والجماعات وّذلك من أجل دفعهم للعمل برغبة واضحة لتحقيق أهداف محددة .(غباين ،2009، ص206).

الإطار النظري والدراسات السابقة

مفهوم الثقة بالنفس:

هو إيمان الفرد بقدراته ومهاراته وإدراكه بأنه قادر على تحقيق الإنجاز والأهداف التي يسعى إليها من خلال ما لديه من إمكانيات سواء داخليا او خارجيا والثقة بالنفس تشير إلى رؤية الذات بطريقة إيجابية. (أحمد، 2012، ص 282).

والثقة بالنفس مطلب ضروري لتحقيق النمو المتكامل في شخصية الفرد ، والأفراد الذين يمتازون بالثقة بالنفس يتصفون بسمات شخصية تؤهلهم للنجاح في حياتهم بشكل أفضل ، فهم يتمتعون بحسن المظهر ، ويتدفقون حيوية ونشاطا ذهنيا ، ولديهم دافعية للعمل ولهم أهداف واضحة ومحددة ويحرصون على مراجعة إنجازاتهم بإستمرار ولديهم قدرة عالية على القيادة. (ابو شعيره, 2010،ص179)

والثقة بالنفس سمة افتراضية لا يمكن الاستدلال عليها مباشرة ، بل لا يمكن التعرف عليها من خلال مجموعة من العلاقات أو المؤشرات أو المظاهر أو السلوكيات التي تظهر على الفرد فنستدل عليها ، فهي تعبير الفرد عن شعوره نحو كفايته النفسية والإجتماعية بمواجهة متطلبات البيئة وحل مشكلاتها وتحقيق أهدافه. (أبو شعيرة, 2010،ص179).

وإن الثقة بالنفس تزيد وتتناقص تبعا للتحديات التي تواجهنا في الحياة ، وهناك أشياء معينه يمكن أن تزعزع شعور أي إنسان بالثقة في نفسه ، ولكن في كل مره ندرك فيها أننا قد فقدنا الثقة في انفسنا ,يمكن ان ندمج ونوحد ما تعلمنها ونزيد من قدرتنا على الثقة بأنفسنا اكثر فأكثر. (عبد الصادق أحمد،2008،ص42).

ويرى الباحث أن الثقة بالنفس هي سمة ملازمة لصاحبها، تساهم في نمو وتطوير شخصيته بقدر إيمانه بنفسه وبقدراته وإمكاناته في مواجهته لتحديات وصعوبات الحياة، لتكون سبيلا في تحقيق النجاح في حياته

وفقدان الثقة بالنفس يدل على فقدان التكامل النفسي والاتزان وهذا الاتزان النفسي إنما هو سلوك داخلي وخارجي ينتهجه الشخص المتكامل نفسيا، والثقة بالنفس تحمي الشخص من تصرفاته العدوانيه ، والإنسان الواثق من نفسه قادر على اكتساب الخبرات الحياتيه، وتعلم المهارات، فالذكاء وحده لا يكفي في هذه الحالة إذا لم ترافقه الثقة بالنفس . والشخص الذي يؤمن بقدرته على الأداء يستطيع أن ينجح، فإحساس الشخص بالقصور

عن أداء العمل ينتهي به إلى التخاذل، ومن ثم فإنه لا يستطيع أن يبذل الجهد المطلوب لإنجاز العمل وحتى إذا هو بذل جهدا أكبر فإنه لا يكون جهدا مشوبا بالتصويب السديد ، بل يأتي جهده مشتتا . (تاج الدين،2008،ص78).

أنواع الثقة بالنفس :

أولا : ثقة مطلقة ومن أهم ملامح هذه الثقة أنها ثقة ثابتة مستقرة،وتواجه الحياة بلا خوف، وصاحبها لا يهزم من شيء.

ثانيا: ثقة محدودة ومن أهم ملامح هذه الثقة أنها في مواقف دون مواقف ، وقد تقل في بعضها ،وقد تتلاشى في أخرى. (ماضي،2009،ص33).

العوامل المؤثره في الثقة بالنفس : 1-**السمات الشخصيه للفرد** : تلعب السمات الشخصيه دورا كبيرا في التأثير على ثقة الفرد بنفسه، فالمثابرة كأحد سمات الشخصيه الهامه والتي تشير الى قدرة الفرد على مواصله أداء عمل ما او تتبع هدف محدد لفترات طويلة على الرغم من الصعوبات التي تحول دون إكماله ,تؤثر على ثقة الفرد بنفسه.

2-**القدرات الابداعية والعقلية**: إن توفر قدر مناسب من الذكاء والقدرة على حل المشكلات والقدرة على الإنتاج غير المسبوق يؤدي إلى ثقة الفرد بنفسه وقدراته الشخصية .

3-**التنشئة الاجتماعية وأساليب التربية**: تلعب أساليب التنشئة الاجتماعية دورا كبيرا في زرع ثقة الفرد بنفسية, فالأسرة لها دور مهم في دعم الثقة النفسية وتنمية قدر كبير من القدرات والإمكانيات والمهارات . (أحمد ، 2012، ص283).

هناك عدد كبير من الاستراتيجيات العمليه التي تعمل على تفعيل ثقتك بنفسك والارتقاء بها إلى مستوى عال لم تبلغه من قبل ، وأنه في غياب الثقة بالنفس يصبح الجو ملائما لكي يسيطر الخوف والقلق على مجريات الأمور في حياتك بأكملها ، فيغدو تقدمك مكبوحا مقيدا وتنطفئ جذوة حماسك تدريجيا . (العريمي،2006،ص28).

تأثير الثقة بالنفس على شخصية الطالب :

الثقة بالنفس تدعم الشخصية وتعززها ولها مظاهر معينة في النشاط الاجتماعي والانفعالي والسلوكي السوي والذي يبرز بصورة ملحوظة على النفس ومن خلال العلاقات الاجتماعية المتسمة بالمحبة والتعاون وحب المشاركة مع الآخرين ونلاحظ تأثيرها على الشعور بالكفاية والقدرة على اتخاذ القرار في مواجهة مشاكل الحياة . والشعور بتقبل الفرد لنفسه والأخرين واحترامهم . والشعور بالطمأنينة والاتزان الاجتماعي . (تاج الدين،2008،ص78).

ويرى الباحث أن الثقة بالنفس منبعها الأسرة التي يعيش معها بدءا بالوالدين الذين لهما الفضل الأكبر في تطوير ثقة الشخص بنفسه بإشراكه في المحادثات والمناقشات والمشاورات الأسرية سواء صغرت أم كبرت، ثم تعزز الثقة بالنفس بالبيت الثاني وهو المدرسة التي لها دور لا يقل أهمية عن البيت الأم في تنمية وتقوية ثقة الطالب بنفسه وبتعامله مع زملاءه ومعلميه، وذلك يتحقق بطرق عدة منها الحفلات والمسابقات، ثم ينطلق الشخص بمفرده بسلسلة تطوير ثقته بنفسه في جامعته ثم مكان عمله، وفي كل مكان وزمان يتواجد فيه.

الكفاءة القيادية:

مفهوم القياده : القياده هي عمليه اجتماعيه تسعى للتأثير على افعال الافراد المرؤوسين وسلوكهم واتجاهاتهم للعمل بجد ورغبه لتحقيق اهداف مشتركه مرغوبة. (جريم،2006،216).

فالقيادة ظاهره نلمس آثارها في مختلف نواحي الحياة في كل مؤسسه فهنالك قادة وهنالك اتباع لهم , ويتوقف الانتاج والنجاح على مدى كفاءة القائد وقدرته على فهم هذه المعادله وتطبيقها .(غباين،2009،ص125).

مفهوم الكفاءة من وجهة نظر الباحث هي القدرة على انجاز المهام والتعليمات الصادرة إليه بأفضل الوسائل الممكنة وبأقل وقت ممكن لتحقيق الأهداف المطلوبة. .

نظريات القيادة :

أولا : نظرية السمات :

القائد الكفء يجب أن تتوفر فيه عدد من السمات الشخصية التي تميزه عن غيره ومنها :الذكاء والطموح والقدرة على التنسيق بين الأعمال ، والفهم السريع ،وتحليل الموقف بدقه، وعدم التسرع في الحكم على الأمور, والسمات البدنية التي تتمثل في الرجولة ،والنضج ، والشجاعة ، والثقة بالنفس .

والسمات الاجتماعية وتتمثل في القدرة على التعامل مع الاخرين، والاستقرار العاطفي والانتماء للأسرة والوطن , والسمات العملية وتظهر في المستوى العلمي والثقافي ، والقدرة على الإطلاع ،وتحليل الاحداث ، والمعرفة بشؤون الحياة المختلفة .(عربيات،2008،ص167).

ثانيا : النظريات السلوكية :

إن أنشطة القائد وأفعاله وتصرفاته أثناء العمل وليس سماته هي التي تشكل أسلوبا أو نمطا عاما لقيادته ، وهي التي تحدد فاعليته ، وهكذا سعى الباحثون والكتاب إلى تحديد أنماط السلوك(أساليب القيادة) التي مكنت القادة من التأثير بفاعلية على الأخرين.

ثالثا: نظرية الرجل العظيم:

حيث تعتمد هذه النظرية على وجود أفراد يولدون عظماء ، لذلك فهم الأحق بالقيادة، حيث استندت الأفكار في هذه النظرية الى الفكر المرتبط بالحضارات السابقة مثل الاغريقية والفرعونية والفينيقية التي كانت تميز بين البشر باعتبار أنهم فئات وطبقات ومنهم طبقة القادة العلماء ، وتفترض هذه النظرية امتلاك القائد مواهب وقدرات غير عادية على قيادة مؤسسة من خلال شخصية قوية ، وإخلاص القائد وقدرته على تفضيل مصالح الجماعة على مصالحه الشخصية ، كما يعتمد القائد هنا على عنصر الولاء له من جانب مرؤوسيه أكثر من عنصر الكفاءة. (عربيات،2008،ص167).

ويرى الباحث بأنه ليس هنالك طريقة مثالية محددة وواضحة لقيادة الأفراد ففي الحياة العملية نادرا ما نجد قادة ديمقراطيين مئة بالمائة ، حيث عملية القياد عملية معقدة نظرا لتشابك العوامل والمتغيرات التي تؤثر فيها .

الدراسات السابقة :-

- دراسة **العنزي (2003):**

هدفت التعرف إلى العلاقة بين الثقة بالنفس ودافع الإنجاز بين الطلاب المتفوقين دراسيا والعاديين ،والتعرف إلى الفرق في الثقة بالنفس بين الطلاب المتفوقين دراسيا والعاديين ،والتعرف إلى الفرق في دافع الإنجاز بين الطلاب المتفوقين دراسيا والعاديين. وتكونت عينة الدراسة من (300) طالب تراوحت أعمارهم ما بين (12-16) موزعة على مجموعتين الأولى المتفوقين دراسيا وكان عددهم (150) طالبا ، والثانية الطلاب العاديين دراسيا وكان عددهم (150) طالبا وأسفرت النتائج إلى أنه توجد علاقة إرتباطيه دالة إحصائيا بين الثقة بالنفس ودافع الإنجاز لدى عينة من المتفوقين دراسيا في المرحلة المتوسطة بمدينة عرعر.

دراسة **الطائي (2006):** هدفت التعرف إلى مستوى الثقة بالنفس لدى طلبة كلية التربية في جامعة الموصل وعلاقتها بدافعية الإنجاز الدراسي والتعرف إلى العلاقة في الثقة بالنفس وفقا لمتغيرات (الجنس ، الصف ، التخصص)، وتكونت العينة من (200) طالب وطالبة وأختيروا بالطريقة الطبقية العشوائية وللتعرف إلى الثقة بالنفس ،فقد أعدت الباحثة استبيان لقياس مستوى الثقة بالنفس لدى طلبة كلية التربية واستخدمت الباحثة مقياس (لطيف2002) لقياس دافعية الإنجاز الدراسي . وأظهرت النتائج أن الطلبة يتمتعون بمستوى جيد من الثقة بالنفس وكذلك وجود علاقة بين الثقة بالنفس وكذلك وجود علاقة بين الثقة بالنفس ودافعية الإنجاز الدراسي ولم تظهر فروق معنوية في الثقة بالنفس وفقا لمتغيرات (الجنس، الصف ،التخصص).

دراسة **الوشلي (2007):** دراسة هدفت إلى الكشف عن طبيعة العلاقة بين الثقة بالنفس وبعض سمات الشخصية ، والكشف عن الفروق في الثقة بالنفس وبعض سمات الشخصية لدى الطالبات المتفوقات دراسيا والعاديات في ضوء بعض المتغيرات (التخصص الدراسي ، الصف الدراسي) وقد تكونت عينة الدراسة من (400)

طالبة منهن (200) متفوقة دراسيا و(200) طالبة عادية من طالبات المرحلة الثانوية بمدينة مكة المكرمة واستخدمت الباحثة مقياس الثقة بالنفس من إعداد قواسمه والفرح ومقياس قائمة العوامل الكبرى للشخصية وتوصلت إلى نتائج عدة ومن هذه النتائج أنه توجد علاقة إرتباطيه ذات دلالة إحصائية بين الثقة بالنفس وسمات (الإنبساط ,الطيبة، يقظة الضمير) وعلاقة إرتباطيه سالبة بين الثقة بالنفس وسمات العصابية. دراسة **الرحال (2008)**: هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على الثقة بالنفس وعلاقتها بالتحصيل الأكاديمي عند طلبة كلية التربية الثانية في جامعة البعث،أما عينة البحث فقد تكونت من (120) طالبا وطالبة ؛منهم(60)طالبا وطالبة من الفرع العلمي و(60)طالبا وطالبة من الفرع الأدبي وتم اختيارهم بطريقة عشوائية بسيطة ، وأعتمد البحث الإستبانه أداة له . وقد أظهرت النتائج وجود فروق ذات دلالة إحصائية إلى أن طلبة كلية التربية الثانية يعانون من ضعف وانخفاض في الثقة بالنفس، وقد تبين أن هناك علاقة ذات دلالة إحصائية بين الثقة بالنفس والتحصيل الدراسي لدى الطلبه،كما أوضحت نتائج البحث بأن هناك ضعفا وقصورا في الثقة بالنفس كانت لدى طلبة الفرع الأدبي في حين أظهرت نتائج البحث بأن الإناث أكثر ثقة بالنفس من الذكور.

أما دراسة **علي(2009):** هدفت إلى الكشف عن فعالية البرنامج الإرشادي المقترح لتنمية الثقة بالنفس لدى طالبات الجامعة الإسلامية بغزة ، والتعرف على مستوى الثقة بالنفس لدى أفراد العينة ، وتكونت العينة من 17 طالبة من طالبات الجامعة الإسلامية بشكل عشوائي في حين كانت العينة الاستطلاعية 62 طالبة من طالبات كلية التربية المستوى الأول،تم اختيارهن بطريقة عشوائية ، وقد تمثلت أدوات الدراسة في استبان للثقة بالنفس وجلسات البرنامج الإرشادي المقترح لتنمية الثقة بالنفس ، وأظهرت النتائج وجود فروق ذات دلالة إحصائية بين المقياسين القبلي والبعدي لصالح البعدي ، مما يعني فعالية البرنامج المقترح لتنمية الثقة بالنفس ، وفي حين لم توجد تلك الفروق بين القياسين البعدي والتتبعي ، مما يعني استمرارية فعالية البرنامج المقترح بعد شهرين من تطبيقه.

التعقيب على هذه الدراسات:

اتفقت هذه الدراسات وهي (**دراسة الغنزي، والطائي، والوشلي، والرحال، وعلي**) في التعرف إلى مستوى الثقة بالنفس تبعا للمتغيرات وذلك باختلاف بيئة العينة التي طبقت فيها ، ومعظم هذه الدراسات حددت مستوى الثقة بالنفس عند الطلبة وأثرها على بعض المتغيرات مثل دافع الإنجاز والتحصيل الأكاديمي وغيرها بالإضافة إلى أن هذه الدراسات معظمها توصلت إلى أن هناك علاقة إرتباطية ذات دلالة إحصائية بين الثقه بالنفس وأثرها على بعض المتغيرات .

واختلفت دراسات (**العنزي والوشلي والطائي والرحال وعلي**)في مجتمع العينة بالإضافة إلى عدد كل عينة من هذه العينات .

ويرى الباحث أن هذه الدراسات توصلت إلى نتائج تفيد مجتمع العينة ، وإعطاء نتائج تساعد المجتمع على معالجة وحل بعض المشاكل ولكن لا يمكن الجزم بأن هذه الدراسات دقيقة ولكن يمكن الاستفادة منها في إثراء بحوث أخرى .

الطريقة والإجراءات

منهجية الدراسة: لأغراض هذه الدراسة استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي لجمع البيانات من مجتمع الدراسة , وهذا الأسلوب يناسب أغراض الدراسة.

مجتمع الدراسة:تكون مجتمع الدراسة من جميع طلبة جامعة الإستقلال وعددهم حوالي: 600 طالب وطالبة.

عينة الدراسة: تكونت عينة الدراسة الحالية من (123) طالبا وطالبة من طلبة جامعة الاستقلال حيث تم اختيار العينة بالطريقة العشوائية البسيطة والجداول التالية تبين توزيع عينة الدراسة حسب متغيراتها.

1-متغير الجنس

الجدول (1)توزيع عينة الدراسة حسب متغير الجنس

المتغير	التكرارات	النسبة المئوية
ذكر	90	73.1
أنثى	33	26.9
المجموع	123	100,0

2-متغير المستوى الدراسي

الجدول (2)توزيع عينة الدراسة حسب متغير المستوى الدراسي

المتغير	التكرارات	النسبة المئوية
سنة اولى	35	28.4
سنة ثانية	35	28.4
سنة ثالثة	28	22.7
سنة رابعة	25	20.5
المجموع	123	100.0

3 –متغير التخصص

الجدول (3)توزيع عينة الدراسة حسب متغير التخصص

المتغير	التكرارات	النسبة المئوية
علم نفس	35	28.4
نظم معلومات	34	27.7
علوم امنية	12	9.8
إدارة وعلوم عسكرية	22	17.8
علوم شرطية وقانون	20	16.3
المجموع	123	100.0

4 –متغير مكان السكن

الجدول (4)توزيع عينة الدراسة حسب متغير مكان السكن

المتغير	التكرارات	النسبة المئوية
مدينة	29	23.5
قرية	81	65.9
مخيم	13	10.5
المجموع	123	100.0

5 – متغير المعدل التراكمي

الجدول (5)توزيع عينة الدراسة حسب متغير المعدل التراكمي

المتغير	التكرارات	النسبة المئوية
اقل من 65	-	-
من 60-70	9	7.3
من 70-80	67	54.4
من 80-90	47	38.2
المجموع	123	100.0

أداة الدراسة:

قام الباحث بتطوير أداة للدراسة وذلك لجمع البيانات المتعلقة بموضوع الدراسة للتعرف إلى مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال بعد الاطلاع على الدراسات السابقة الخاصة بموضوع الدراسة . وتكونت من 44 فقرة تتعلق مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال حيث تم تقسيم الفقرات الى أربعة أبعاد وهذه الأبعاد موضحة في الجدول التالي :-

جدول رقم (6) ابعاد الدراسة والفقرات التي تمثلها

الرقم	البعد	الفقرات
1	الاعتماد على النفس (البعد النفسي)	8-1
2	البعد الإداري	18 - 9
3	البعد الاجتماعي	29 - 19
4	البعد الأكاديمي	44 -30

هذا وقد تم تصميم الاستبانة على أساس مقياس ليكرت خماسي الأبعاد وقد بينت الفقرات وأعطيت الأوزان كما هو أتِ:

موافق بشدة: خمس درجات	موافق: أربع درجات
محايد: ثلاث درجات	معارض: درجتين
معارض بشدة: درجة واحدة.	

(معيار التقويم):

يتم تحويل المتوسطات الحسابية إلى نسب مئوية وتفسر النتائج على هذا الأساس وفق المعيار التالي للموافقة:

(100%-80%) كبيرة جدا.	(79.9%-60%) كبيرة.
(59.9%-40%) متوسطة.	(39.9%فاقل) قليلة.

صدق الأداة: بعد إعداد وتطوير أداة الدراسة بصورتها الأولية وللتحقق من صدقها قام الباحث بعرضها على عدد من المحكمين ذوي الخبرة والاختصاص بهدف التأكد من صدق محتوى الفقرات المكونة للاستبانة، ومدى ملاءمتها لأهداف الدراسة ومتغيراتها، وقد أشاروا إلى صلاحية أداة الدراسة.

ثبات الأداة: لقد تم استخدام معامل ثبات هذه الدراسة باستخدام معادلة كرونباخ الفا (Chronback Alpha) ،وقد بلغت قيمة معامل الثبات (78.17%) وهو معامل ثبات جيد يفي بأغراض البحث العلمي.

نتائج الدراسة:

أولا:النتائج المتعلقة بأسئلة الدراسة:

ما مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال ؟

حيث تم استخراج المتوسطات الحسابية، والنسب المئوية لفقرات، وأبعاد الدراسة، وفيما يلي جداول تبين هذه النتائج:-

البعد الأول: الاعتماد على النفس (البعد النفسي)

جدول رقم (7) الأوساط الحسابية، والإنحرافات المعيارية والنسب المئوية ودرجة الموافقة لفقرات الاعتماد على النفس (البعد النفسي)

درجة الموافقة	النسبة المئوية	المتوسط الحسابي	الإنحراف المعياري	الفقرة	الترتيب
كبيرة جدا	% 83,6	4,1778	,59166	أنا قادر على تحمل المسؤولية	1
كبيرة جدا	% 80,4	4,0222	,97125	أخطط لمستقبلي بكل ثقة	2
متوسطة	46.6%	2.3276	1.27579	أعتمد على غيري في المهمات والواجبات الصعبة	3
متوسطة	45.2%	2.2586	1.25041	أعتمد على غيري في المهمات والواجبات السهلة	4
كبيرة جدا	80.0%	4.0000	.40406	أنجز المهام المناطة بي كما يرام	5
كبيرة جدا	80.0%	4.0000	.34993	أتقبل التعليمات الصادرة عن المسؤول بكل رضى	6
كبيرة جدا	80.0%	4.0000	.40406	أتقبل العقوبات الصادرة عن المسؤول	7
متوسطة	50.9%	2.5455	1.18431	أحب التمرد على القوانين ولو صدر بحقي عقوبة	8
كبيرة	% 68.33	3.4165	,62998	الدرجة الكلية للإعتماد على النفس (البعد النفسي)	

يتبين من الجدول رقم (7) السابق:

-أن الفقرات التي حصلت على موافقة كبيرة جدا من قبل عينة الدراسة من حيث الاعتماد على النفس (البعد النفسي)هي بالترتيب(1، 2، 6، 7) , إن الفقرات التي حصلت على موافقة متوسطة من قبل عينة الدراسة هي بالترتيب(3، 4، 8) إن الدرجة الكلية لإتجاهات عينة الدراسة نحو الأسئلة المتعلقة بالاعتماد على النفس (البعد النفسي) بلغت(68.33%) وهذا يدل على نسبة موافقة كبيرة نحو الأسئلة المتعلقة بالاعتماد على النفس.

البعد الثاني: الإداري

جدول رقم (8) الأوساط الحسابية، والإنحرافات المعيارية والنسب المئوية ودرجة الموافقة لفقرات البعد الإداري

درجة الموافقة	النسبة المئوية	المتوسط الحسابي	الإنحراف المعياري	الفقرة	الترتيب
كبيرة جدا	% 87,8	4,3889	,63058	أثق في قدرتي على القيادة	**9**
كبيرة جدا	% 85,3	4,2667	,68368	اذا صممت على شيء فسأصل اليه	**10**
كبيرة جدا	% 85,1	4,2556	,81504	بإمكاني تحقيق الاهداف التي احددها	**11**
متوسطة	57.9%	2.8947	1.09682	أتردد عندما اتخذ القرار	**12**
كبيرة	% 72,0	3,6000	,95752	اذا تعرضت لأزمة قادرة على إتخاذ القرار دون الرجوع إلى المسؤول	**13**
كبيرة	63.6%	3.1800	.89648	اذا قال لي شخص أثق فيه أن تخصصي غير ملائم لي فإنني افكر جيدا في تغييره	**14**
كبيرة جدا	% 82,4	4,1222	,93410	عزيمتي هي السبب الرئيسي الذي يساعدني على إجتياز العقبات في طريقي	**15**
متوسطة	57.6%	2.8793	1.10941	لقد قمت بالتحويل من تخصصي الدراسي أكثر من مرة	**16**
متوسطة	54.7%	2.7368	1.21782	أفتقد الإرادة في تحقيق ما أريده	**17**
متوسطة	58.2%	2.9091	1.34196	أمتنع عن إستشارة من هو أعلم مني	**18**
كبيرة	%70.46	3.523	,55400	**الدرجة الكلية للبعد الإداري**	

يتبين من الجدول رقم (8) السابق:

إن الفقرات التي حصلت على موافقة كبيرة جدا من قبل عينة الدراسة من حيث البعد الإداري هي بالترتيب(9، 10، 11، 15) إن الفقرات التي حصلت على موافقة كبيرة من قبل عينة الدراسة هي(13، 14) والفقرات التي حصلت على موافقة متوسطة من قبل عينة الدراسة هي (12، 16، 17، 18) , وأن الدرجة الكلية لإتجاهات عينة الدراسة نحو الأسئلة المتعلقة بالبعد الإداري بلغت(70.46%) وهذا يدل على نسبة موافقة كبيرة نحو الأسئلة المتعلقة بالبعد الإداري .

البعد الثالث: الاجتماعي

جدول رقم (9) الأوساط الحسابية، والانحرافات المعيارية والنسب المئوية ودرجة الموافقة لفقرات البعد الاجتماعي

الترتيب	الفقرة	الإنحراف المعياري	المتوسط الحسابي	النسبة المئوية	درجة الموافقة
19	يصيبني الارتباك عندما أقابل الغرباء	1.09023	2.9123	58.2%	متوسطة
20	أشارك في الفعاليات الاجتماعية المختلفة	,73508	4,3258	86,5 %	كبيرة جدا
21	أتحرج من مبادرة الآخرين التحية	1,03217	4,1910	83,8 %	كبيرة جدا
22	أتصدر التجمعات دون تحرج	.47852	3.6600	73.2%	كبيرة
23	أخاف التحدث أمام الجمهور	1.38534	2.7895	55.8%	متوسطة
24	أقتنع أن الفعاليات والأنشطة الإجتماعية تزيدني ثقة بنفسي	.58693	3.6800	73.6%	كبيرة
25	أهرب من المواقف التي تتطلب المواجهة	1.34196	2.9091	58.2%	متوسطة
26	أعتذر لمن اخطأت في حقه	,53632	4,6000	92,0 %	كبيرة جدا
27	أشعر بالخجل عند مواجهة أناس جدد	1.21782	2.7368	54.7%	متوسطة
28	أتمنى لو بإمكاني معرفة الطريق إلى كسب ثقة أهلي بي	.57068	3.3878	67.8%	كبيرة
29	أكتسب صداقات جديدة بسرعة	,80951	4,5444	90,9 %	كبيرة جدا
	الدرجة الكلية للبعد الإجتماعي	,70897	3.612	72.24 %	كبيرة

يتبين من الجدول رقم (9) السابق:

-أن الفقرات المتعلقة بالبعد الإجتماعي التي حصلت على موافقة كبيرة جدا من قبل عينة الدراسة هي (20، 21، 26، 29) , وأن الفقرات المتعلقة بالبعد الإجتماعي التي حصلت على موافقة كبيرة من قبل عينة الدراسة هي (22، 24، 28) , وأن الفقرات المتعلقة بالبعد الإجتماعي التي حصلت على موافقة متوسطة من قبل عينة الدراسة هي (19، 23، 25، 27), وأن الدرجة الكلية لإتجاهات عينة الدراسة من نحو الأسئلة المتعلقة بالبعد الإجتماعي بلغت(72.24%) وهذا يدل على نسبة موافقة كبيرة نحو الأسئلة.

البعد الرابع: الأكاديمي

جدول رقم (10) الأوساط الحسابية، والإنحرافات المعيارية والنسب المئوية ودرجة الموافقة لفقرات البعد الأكاديمي

الترتيب	الفقرة	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	النسبة المئوية	درجة الموافقة
30	أشعر بالرضا عن مستوى الدراسي	,70631	4,4667	% 89,3	كبيرة جدا
31	أفتقد إلى قدرات هامة لتحقيق التفوق الدراسي	.45175	3.8000	76.0%	كبيرة
32	مستواي أقل ممن أتنافس معهم	1.09023	2.9123	58.2%	متوسطة
33	يؤرقني أن مستواي العقلي ليس في المستوى الذي أرغب	1.19549	2.7719	55.4%	متوسطة
34	درجاتي في نهاية الفصل كما كنت أتوقع	.40406	4.0000	80.0%	كبيرة جدا
35	أنا متفوق في دراستي	,53632	4,6000	% 92,0	كبيرة جدا
36	أتوتر أكثر من زملائي وقت الإختبارات	.57068	3.3878	67.8%	كبيرة
37	والديّ هما من اختارا لي تخصصي الدراسي	1.38534	2.7895	55.8%	متوسطة
38	أشارك في أنشطة أكاديمية تتطلب الإبداع والإبتكار	.47852	3.6600	73.2%	كبيرة
39	أشعر بالرضا عن التخصص الذي أدرسه	.66613	4.4091	88.2%	كبيرة جدا
40	كلما أقترب من موعد الإختبار أزداد قلقا وأعاني من كثرة النوم	.28284	3.9600	79.2%	كبيرة
41	أبحث عن أنشطة عقلية تتطلب التحدي في التفوق الدراسي	.40616	3.9592	79.2%	كبيرة
42	أعرف حدود قدراتي العقلية وأستثمرها جيدا	.8155	4.3378	86.8%	كبيرة جدا
43	واجباتي وتقاريري أسلمها بشكل متقن	.40406	4.0000	80.0%	كبيرة جدا
44	عند دراستي لمقرر جديد أكون على يقين أني سأحصل على الدرجة التي ترضيني	.42426	3.9400	78.8%	كبيرة
	الدرجة الكلية للبعد الأكاديمي	**,51188**	**3.795**	% 75.9	كبيرة

يتبين من الجدول رقم (10) السابق:

أن الفقرات المتعلقة بالبعد الأكاديمي التي حصلت على موافقة كبيرة جدا من قبل عينة الدراسة هي (30، 34، 35، 39، 42، 43) وأن الفقرات المتعلقة بالبعد الأكاديمي التي حصلت على موافقة كبيرة من قبل عينة الدراسة هي (31، 36، 38، 40، 41، 44) وأن الفقرات المتعلقة بالبعد الأكاديمي التي حصلت على موافقة متوسطة من قبل عينة الدراسة هي (32، 33، 37) وأن الدرجة الكلية لإتجاهات عينة الدراسة من نحو الأسئلة المتعلقة بالبعد الأكاديمي بلغت(75.5%) وهذا يدل على نسبة موافقة كبيرة نحو الأسئلة.

أبعاد الدراسة والدرجة الكلية لمستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال

جدول رقم (11) الأوساط الحسابية، والإنحرافات المعيارية والنسب المئوية ودرجة الموافقة لأبعاد الدراسة والدرجة الكلية مرتبة تنازليا وفق المتوسط الحسابي

الترتيب	الابعاد	الإنحراف المعياري	المتوسط الحسابي	النسبة المئوية	درجة الموافقة
1	**البعد الأكاديمي**	**,51188**	**3.795**	75.9 %	كبيرة
2	**البعد الإجتماعي**	,70897	3.612	72.24 %	كبيرة
3	**البعد الإداري**	,55400	3.523	%70.46	كبيرة
4	**الإعتماد على النفس (البعد النفسي)**	,62998	3.4165	68.33 %	كبيرة
	الدرجة الكلية		**3.5865**	**71.73%**	كبيرة

ثانيا:النتائج المتعلقة بفروض الدراسة

أولا: نتائج الفرضية الأولى:-

من أجل دراسة صحة الفرضية القائلة بأنه "لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة(α=0.05)، من حيث مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال تعزى لمتغير الجنس "، استخدم اختبار (ت) للمتغيرات المستقلة وكانت النتائج كما هو مبين في الجدول رقم (12) التالي:-

الجدول (12) نتائج اختبار (ت) لدلالة الفروق من حيث مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الإستقلال تعزى لمتغير الجنس

الجنس	العدد	الوسط الحسابي	الإنحراف المعياري	درجة الحرية	قيمة(ت)	مستوى الدلالة(sig)
ذكر	90	4,0312	,48389	121	-1.554	0.122
انثى	33	4,1784	,40618			

*دال إحصائيا عند مستوى الدلالة (α=0.05).

تبين من الجدول رقم (12) السابق، أن قيمة مستوى الدلالة هي 0.122 وهذه القيمة أكبر من القيمة المحددة في الفرضية وهي(0.05)، ولذلك فإننا نقبل صحة الفرضية ونقول بأنه " لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة(α=0.05)، من حيث مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال تعزى لمتغير الجنس ".

ومن الجدول السابق نلاحظ أن المتوسطات الحسابية لفئة الذكور(4.0312) وفئة الإناث (4.1784) متقاربة وهي تدل على اتجاه عينة الدراسة من الإناث والذكور إلى الإجابة بالموافقة الكبيرة جدا نحو أسئلة الدراسة بوجه عام.

ثانيا :نتائج الفرضية الثانية

من أجل دراسة صحة الفرضية القائلة بأنه "لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة(α=0.05)، من حيث مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال تعزى لمتغير المستوى الدراسي " استخدم المتوسطات الحسابية واختبار التباين الأحادي(One Way ANOVA) للعينات المستقلة وكانت النتائج كما هو مبين في الجدولين رقم (13، 14) التاليين:-

جدول (13)المتوسطات لمستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال تعزى لمتغير المستوى الدراسي

المتغير	العدد	المتوسط الحسابي
سنة أولى	35	4,1101
سنة ثانية	35	4,0689
سنة ثالثة	28	4,2048
سنة رابعة	25	3.7874

يتضح من خلال الجدول (13) أن هناك فروق بين الأوساط الحسابية لفئات متغير المستوى الدراسي وللتحقق ما إذا كانت الفروق في المتوسطات الحسابية قد وصلت الى مستوى الدلالة الإحصائية استخدم اختبار تحليل التباين الأحادي والجدول(14) يوضح ذلك:

الجدول (14) نتائج اختبار التباين الأحادي لدلالة الفروق من حيث مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الإستقلال تعزى لمتغير المستوى الدراسي

مصدر التباين	مجموع المربعات	درجات الحرية	متوسط المربعات	قيمة(ف) المحسوبة	مستوى الدلالة(P)
المربعات بين الفئات	,088	2	,044	0.214	0.807
المربعات الداخلية	17,689	120	.147		
المجموع الكلي	17,778	122			

*دال إحصائيا عند مستوى الدلالة (α=0.05)

تبين من الجدول رقم (14) أن قيمة مستوى الدلالة 0.807 وهذه القيمة أكبر من القيمة المحددة في الفرضية وهي(0.05)، ولذلك فإننا نقبل صحة الفرضية ونقول بأنه " لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة(α=0.05)، من حيث مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال تعزى لمتغير المستوى الدراسي ".

ثالثا: نتائج الفرضية الثالثة

من أجل دراسة صحة الفرضية القائلة بأنه "لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة(α=0.05)، من حيث مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال تعزى لمتغير المستوى الدراسي " استخدم المتوسطات الحسابية واختبار التباين الأحادي(One Way ANOVA) للعينات المستقلة وكانت النتائج كما هو مبين في الجدولين رقم (15، 16) التاليين:-

جدول (15)المتوسطات لمستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال تعزى لمتغير التخصص

المتغير	العدد	المتوسط الحسابي
علم نفس	35	3.6087
نظم معلومات	34	3.7984
علوم أمنية	12	3.7874
إدارة وعلوم عسكرية	22	3.8986
علوم شرطية وقانون	20	3.7383

يتضح من خلال الجدول (15) إن هناك فروق بين الأوساط الحسابية لفئات متغير التخصص وللتحقق ما إذا كانت الفروق في المتوسطات الحسابية قد وصلت الى مستوى الدلالة الإحصائية استخدم اختبار تحليل التباين الاحادي والجدول(16) يوضح ذلك:

الجدول (16) نتائج اختبار التباين الأحادي لدلالة الفروق من حيث مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الإستقلال تعزى لمتغير التخصص

مصدر التباين	مجموع المربعات	درجات الحرية	متوسط المربعات	قيمة(ف) المحسوبة	مستوى الدلالة(P)
المربعات بين الفئات	.235	3	.078	1.493	0.229.
المربعات الداخلية	2.413	119	.020		
المجموع الكلي	2.648	122			

*دال إحصائيا عند مستوى الدلالة (α=0.05)

تبين من الجدول رقم (16) أن قيمة مستوى الدلالة 0.229 وهذه القيمة أكبر من القيمة المحددة في الفرضية وهي(0.05)، ولذلك فإننا نقبل صحة الفرضية ونقول بأنه " لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة(α=0.05)، من حيث مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الإستقلال تعزى لمتغير التخصص ".

رابعا :نتائج الفرضية الرابعة

من أجل دراسة صحة الفرضية القائلة بأنه "لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة(α=0.05)، من حيث مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الإستقلال تعزى لمتغير مكان السكن " استخدم المتوسطات الحسابية واختبار التباين الأحادي(One Way ANOVA) للعينات المستقلة وكانت النتائج كما هو مبين في الجدولين رقم (17، 18) التاليين:-

جدول (17)المتوسطات لمستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الإستقلال تعزى لمتغير مكان السكن

المتغير	العدد	المتوسط الحسابي
مدينة	29	4,1032
قرية	81	4,1785
مخيم	13	3,8714

بين الجدول (17) أن هناك فروقا بين الأوساط الحسابية لفئات متغير مكان السكن وللتحقق إذا ما كانت الفروق في المتوسطات الحسابية قد وصلت إلى مستوى الدلالة الإحصائية استخدم اختبار تحليل التباين الاحادي والجدول(18) يوضح ذلك:

الجدول (18) نتائج اختبار التباين الأحادي لدلالة الفروق من حيث مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الإستقلال تعزى لمتغير مكان السكن

مصدر التباين	مجموع المربعات	درجات الحرية	متوسط المربعات	قيمة(ف) المحسوبة	مستوى الدلالة(P)
المربعات بين الفئات	,527	2	3,26	1,300	0.278
المربعات الداخلية	17,448	120	.145		
المجموع الكلي	17,975	122			

*دال إحصائيا عند مستوى الدلالة (α=0.05)

تبين من الجدول رقم (18) أن قيمة مستوى الدلالة 0.278 وهذه القيمة أكبر من القيمة المحددة في الفرضية وهي(0.05)، ولذلك فإننا نقبل صحة الفرضية ونقول بأنه " لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة(α=0.05)، من حيث مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الإستقلال تعزى لمتغير مكان السكن ".

خامساً: نتائج الفرضية الخامسة:

من أجل دراسة صحة الفرضية القائلة بأنه "لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة(α=0.05)، من حيث مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال تعزى لمتغير المعدل التراكمي " استخدم المتوسطات الحسابية واختبار التباين الأحادي(One Way ANOVA) للعينات المستقلة وكانت النتائج كما هو مبين في الجدولين رقم (19، 20) التاليين:-

جدول (19)المتوسطات لمستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الإستقلال تعزى لمتغير المعدل التراكمي

المتغير	العدد	المتوسط الحسابي
من 60-70	9	3.6724
من 70-80	67	3.8312
من 80-90	47	3.7217

يتضح من خلال الجدول (19) أن هناك فروقا بين الأوساط الحسابية لفئات متغير المعدل التراكمي وللتحقق ما إذا كانت الفروق في المتوسطات الحسابية قد وصلت الى مستوى الدلالة الاحصائية استخدم اختبار تحليل التباين الأحادي والجدول(20) يوضح ذلك:

الجدول (20) نتائج اختبار التباين الأحادي لدلالة الفروق من حيث مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الإستقلال تعزى لمتغير المعدل التراكمي

مصدر التباين	مجموع المربعات	درجات الحرية	متوسط المربعات	قيمة(ف) المحسوبة	مستوى الدلالة(P)
المربعات بين الفئات	.232	2	.116	2.257	0.116.
المربعات الداخلية	2.416	120	0.020		
المجموع الكلي	2.648	122			

*دال إحصائيا عند مستوى الدلالة (α=0.05)

تبين من الجدول رقم (20) أن قيمة مستوى الدلالة 0.116 وهذه القيمة أكبر من القيمة المحددة في الفرضية وهي(0.05)، ولذلك فإننا نقبل صحة الفرضية ونقول بأنه " لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة(α=0.05)، من حيث مستوى الثقة بالنفس وأثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الإستقلال تعزى لمتغير المعدل التراكمي".

مناقشة النتائج المتعلقة بسؤال الدراسة الرئيس:

أولاً: الاعتماد على النفس (البعد النفسي):

أشارت النتائج إلى أن الإعتماد على النفس له أثر على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الإستقلال من وجهة نظر الطلبة، حيث بلغت النسبة المئوية لذلك الأثر 68.33% من وجهة نظر المستطلعة آرائهم. حيث أشار 83.6% أنهم قادرون على تحمل المسؤولية, كما أوضح 80.4% أنهم يخططون لمستقبلهم بكل ثقة, وبيّن 46.6% أنهم يعتمدون على غيرهم في المهمات والواجبات الصعبة، كما أوضح45.2% أنهم يعتمدون على غيرهم في المهمات والواجبات السهلة ، وقد أوضح 80% أنهم ينجزون المهام المناطة بهم كما يرام ، وقد بين 80% أنهم يتقبلون التعليمات الصادرة عن المسؤول بكل رضى ، وقد أشار 80% أنهم يتقبلون العقوبات الصادرة عن المسؤول، وقد بين 50.9% أنهم يحبون التمرد على القوانين ولو صدر بحقهم عقوبة.

ثانياً: البعد الإداري:

أشارت النتائج إلى أن البعد الإداري له أثر على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال من وجهة نظر الطلاب ، حيث بلغت النسبة المئوية لذلك الأثر 70.46% من وجهة نظر المستطلعة آرائهم. حيث أشار 87.8% أنهم يثقون في قدرتهم على القيادة, كما أوضح 85.3% أنهم إذا صمموا على شيء سيصلون إليه ، وقد بين ما نسبته 85.1% أنه بإمكانهم تحقيق الاهداف التي يحددونها ، كما أوضح ما نسبته 57.9% أنهم يترددون عندما

يتخذون القرار ، كما بين 72% أنه إذا تعرضوا لإزمة قادرون على إتخاذ القرار دون الرجوع إلى المسؤول، وقد أشار 63.6% أنه إذا قال لهم شخص يثقون فيه إن تخصصهم غير ملائم لهم فإنهم يفكرون جيدا في تغييره، وقد بين 82,4 % أن عزيمتهم هي السبب الرئيسي الذي يساعدهم على اجتياز العقبات في طريقهم، وقد أوضح ما نسبته 57.6% أنهم قاموا بالتحويل من تخصصهم الدراسي أكثر من مرة، وقد بين ما نسبته 54.7% انهم يفتقدون الإرادة في تحقيق ما يريدونه، وقد بين أيضا 58.2% أنهم يمتنعون عن استشارة من هو اعلم منهم.

ثالثاً: البعد الإجتماعي:

أشارت النتائج إلى أن البعد الاجتماعي له أثر على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال من وجهة نظر الطلاب ، حيث بلغت النسبة المئوية لذلك الأثر 72.24 % من وجهة نظر المستطلعة آراؤهم. حيث أشار 58.2 % أنه يصيبهم الارتباك عندما يقابلون الغرباء, كما أوضح 86,5 % أنهم يشاركون في الفعاليات الاجتماعية المختلفة, كما أشار 83,8 % أنهم يتحرجون من مبادرة الآخرين التحية، وقد بين ما نسبته 73.2% أنهم يتصدرون التجمعات دون تحرج، كما بين 55.8% أنهم يخافون التحدث أمام الجمهور، كما اوضح 73.6% أنهم يقتنعون أن الفعاليات والأنشطة الاجتماعية تزيدهم ثقة بنفسهم، وبين ما نسبته 58.2% انهم يهربون من المواقف التي تتطلب المواجهة، كما أوضح ما نسبته 92,0 % أنهم يعتذرون لمن يخطئون في حقه، كما بين 54.7% انهم يشعرون بالخجل عند مواجهة أناس جدد، كما بين أيضا ما نسبته 67.8% أنهم يتمنون لو بإمكانهم معرفة الطريق إلى كسب ثقة أهلهم بهم، كما أشار ما نسبته 90,9 % أنهم يكتسبون صداقات جديدة بسرعة.

رابعاً: البعد الأكاديمي:

أشارت النتائج إلى أن البعد الأكاديمي له أثر على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال من وجهة نظر الطلاب ، حيث بلغت النسبة المئوية لذلك الاثر 75.9% من وجهة نظر المستطلعة آرائهم. حيث أشار 89,3 % انهم يشعرون بالرضا عن مستواهم الدراسي، وأشار 76.0% أنهم يفتقدون إلى قدرات هامة لتحقيق التفوق الدراسي، 58.2% أن مستواهم أقل ممن يتنافسون معهم, كما أوضح 55.4% أنه يؤرقهم أن مستواهم العقلي ليس في المستوى الذي يرغبون, كما أشار 80.0% أن درجاتهم في نهاية الفصل كما كانوا يتوقعون، وأشار 92,0 % أنهم متفوقون في دراستهم, كما أوضح 67.8% أنهم يتوترون أكثر من زملائهم وقت الاختبارات, وبيّن 55.8% أن والديهم هما من اختارا لهم تخصصهم الدراسي، كما أوضح 73.2% انهم يشاركون في أنشطة أكاديمية تتطلب الإبداع والإبتكار، كما أوضح 88.2% أنهم يشعرون بالرضا عن التخصص الذي يدرسونه، كما بين 79.2% أنه كلما اقترب من موعد الاختبار ازدادوا قلقا ويعانون من كثرة النوم، وبين 79.2% أنهم يبحثون عن أنشطة عقلية تتطلب التحدي في التفوق الدراسي, كما أوضح 86.8% انهم يعرفون حدود قدراتهم العقلية ويستثمرونها جيدا,

كما أشار 80.0% أنه واجباتهم وتقاريرهم يسلمونها بشكل متقن، وقد بين ما نسبته 78.8% أنه عند دراستهم لمقرر جديد يكونون على يقين انهم سيحصلون على الدرجة التي ترضيهم.

الاستنتاجات :

1.وجود مستوى كبير من الثقة بالنفس واثرها على الكفاءة القيادية لدى طلبة جامعة الاستقلال , حيث وصلت النسبة الئوية للاستجابة على مقياس اداة الدراسة ككل الى (71.58%) .

2. ان اعلى مستوى للثقة بالنفس واثرها على الكفاءة القيادية كان في البعد الاكاديمي (78.8%)وكان اعلى مستوى للثقة بالنفس واثرها على الكفاءة القيادية في البعد النفسي (68.33%) .

3. لا توجد فروق ذات دلالة احصائية عند مستوى الدلالة (&=0.05) في متوسطات استجابات عينة الدراسة تعزى لمتغيراتها .

4. ان اعلى مستوى للثقة بالنفس وعلاقتها بالكفاءة القيادية يتمثل بالفقرة التي نصها " انا متفوق في دراستي " حيث وصلت النسبة المئويه للاستجابة عليها الى (92.0%) وكان اقل مستوى للثقة بالنفس وعلاقته بالكفاءة القيادية في الفقرة التي نصها "اعتمد على غيري في المهمات والواجبات السهلة " حيث وصلت النسبة المئوية للاستجابة عليها الى (45.2%) .

التوصيات:

في ضوء النتائج التي توصل إليها الباحث فأنه يوصي بما يأتي:

1. تدعيم وتعزيز مستوى الثقة بالنفس لدى الطلبة من خلال المحاضرات التي يلقيها الأساتذة على طلبتهم.
2. أقامة ندوات إرشادية جماعية لعموم الطلبة لإرشادهم وتوعيتهم بضرورة الاعتماد على الذات والآخرين وخصوصاً أن فلسطين تعيش في ظروف خاصة تحتاج أفراداً واثقين من أنفسهم قادرين على حمل الراية ليحققوا الأمن والاستقرار والازدهار.
3. إجراء دراسة عن العلاقة بين الثقة بالنفس وبعض المتغيرات (الذكاء، التحمل النفسي).

إثبات الجنسية المغربية من خلال وقائع الحالة المدنية

مصطفى سدني
طالب في سلك الدكتوراه
كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية السوسي-الرباط

مقدمة

مما لا شك فيه أن إقامة الدليل على حيازة الصفة الوطنية أهمية بالغة على مستوى القانون الداخلي، إذ من حق المواطن ممارسته لحقوقه المدنية و السياسية التي تعتبر حكرا على الوطنيين دون غيرهم من الأجانب. كما تتجلى أهمية إثبات الصفة الوطنية في كل الحالات التي يستلزم فيها الأمر ثبوت وضعية الشخص من حيث الجنسية سواء للدفاع عن مصالحه في مواجهة الغير أو لتحديد مركزه القانوني من حيث التمتع بالحقوق و القيام بالواجبات إزاء الدولة التي يحمل جنسيتها أو من قبل الدول الأخرى.

و نظرا لأهمية الإثبات بالنسبة للدولة و الشخص على السواء، فقد سهر المشرع على تحديد وسائل إثبات الجنسية بالاستناد إلى المبادئ العامة و كذا إلى اجتهادات الفقه و القضاء في الإثبات المدني. و في هذا الفرض يشير الفقه عادة إلى ثلاثة مذاهب في الإثبات أولهما هو المذهب الحر و الذي بمقتضاه لا يحدد المشرع وسيلة معينة للإثبات و يترك لأطراف المنازعة حرية تقديم الأدلة، أما المذهب الثاني فيطلق عليه بالمذهب المقيد حيث حدد المشرع سلفا طرقا محددة للإثبات يتقيد بها كل من القاضي و الخصوم، و يتوسط المذهبين السابقين المذهب المختلط الذي يحاول التوفيق بين اعتبارات العدالة من ناحية و استقرار المعاملات الخاصة من ناحية أخرى، و هو المذهب الذي أخذ به المشرع المغربي في ميدان الإثبات.

و هذا السياق، فمن البديهي أن يتأثر تشريع الجنسية المغربية بمبادئ المذهب المختلط و هو ما يقتضي تفسير أحكام هذا القانون على ضوء هذه المبادئ، إذ بالرجوع إلى أحكام قانون الجنسية و خاصة مقتضيات القسم الأول من الباب السادس منه و المتعلق بإثبات الجنسية، نجده ينص في الفصل 31 على إمكانية إثبات الجنسية المغربية الأصلية بجميع الوسائل و لا سيما عن طريق الحالة الظاهرة، هذا بالإضافة إلى إمكانية إثباتها عن طريق الإدلاء بشهادة الجنسية (الفصل 33) أو الإدلاء بنسخة من حكم قضائي بث في المسالة نهائيا باعتبارها دعوى أصلية (الفصل 35).

و في هذا الفرض، نتسائل عن إمكانية قبول بعض الوثائق الرسمية كقرينة قضائية على حيازة حاملها للجنسية المغربية و التي لا تسلم عادة سوى للوطنيين دون الأجانب من قبيل بطاقات التعريف الوطنية، جوازات السفر و

رسوم الحالة المدنية. و تبقى وثائق الحالة المدنية من أهمها إذ يعتبر بعض الفقه[1] أن بيان الجنسية من البيانات الأساسية المكونة للحالة المدنية. فما مدى حجية رسوم الحالة المدنية في إثبات حيازة الجنسية المغربية؟

و للإجابة عن هذه الإشكالية، وجب تحديد الاطار التاريخي و الفقهي و التشريعي لنظام الحالة المدنية بالمغرب (الفصل الأول) ثم التعرض لاحقا للقيمة الإثباتية لرسوم الحالة المدنية و إمكانية الاستدلال بها لإثبات حيازة الجنسية المغربية (الفصل الثاني).

1 - أنور الخطيب "الأحوال الشخصية خصائص الشخص الطبيعي" الطبعة الثانية، منشورات مكتبة الحياة، بيروت،1964، ص 6.

الفصل الأول: التأصيل التاريخي و الفقهي و القانوني لنظام الحالة المدنية بالمغرب

من المعلوم أن المغرب لم يعرف نظام الحالة المدنية إلا بعد دخول الحماية الفرنسية[1]، إلا أن ذلك لا يعني أن المغرب لا يهتم بتوثيق بعض التصرفات و الوقائع المرتبطة بالحالة المدنية من ولادة و وفاة و زواج و طلاق حيث اهتم الفقه الإسلامي و خصوصا علم التوثيق اهتماما كبيرا بوقائع الوفاة و الزواج و الطلاق من خلال مساهمة الفقهاء المسلمين بكتاباتهم الغزيرة و فتاويهم العديدة في استنباط الأحكام الشرعية بواسطة علم أصول الفقه.

وفي ظل نظام الامتيازات، كانت القنصليات الأجنبية تمسك سجلات تسجل فيها و قائع و تصرفات الحالة المدنية الخاصة بمواطنيها و كذا المغاربة المحميين حيث يسجل هؤلاء ولادة أطفالهم و وفاة أسرهم بسجلات الحالة المدنية للأجانب. و بدخول الحماية الفرنسية، عرف المغرب نظام الحالة المدنية بالمفهوم العصري، و هكذا أصدرت سلطات الحماية عدة تشريعات تنظم ميدان الحالة المدنية أهمها ظهير الوضعية المدنية للفرنسيين و الأجانب في المغرب الصادر بتاريخ 12 غشت 1913، ظهير 4 شتنبر 1915 المتعلق بتنظيم الحالة المدنية في منطقة الحماية الفرنسية و ظهير 8 مارس 1950 الذي مدد مقتضيات ظهير 4 شتنبر 1915 إلى المغاربة. و بعد حصول المغرب على الاستقلال، عمدت وزارة الداخلية المغربية إلى إعداد مشروع قانون الحالة المدنية في بداية 1982 و آخر سنة 1997 الذي أصبح القانون الحالي رقم 99-37 الذي صدر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.239 بتاريخ 3 أكتوبر 2002 المتعلق بالحالة المدنية.

و إذا كان مصطلح "الحالة المدنية" رائجا على كل لسان، داخل الإدارة العمومية و الأوساط الشعبية، فانه في المقابل يثير إشكالية تحديد مفهومه و مداه. فالحالة هي مجموعة صفات (qualités) شخص يأخذها القانون في الاعتبار ليرتب عليها آثار قانونية أو يربط بها حقوقا و التزامات، أو هي مختلف الصفات التي ينتج عنها التمتع بالحقوق، أي الوضعية الناشئة عنها هذه الصفات أو مجموعة الأوصاف (qualifications) القانونية التي يمكن أن يتصف بها شخص أو كل وصف منه على حدة و الوضعية التي ترتبط به[2].

إن الحالة أو الأحوال المدنية لا تعدو أن تكون هي الأحوال الشخصية، فهذه هي تلك و تلك هي هذه، لكن غلب اصطلاح الحالة المدنية –خاصة عندنا- على الجانب الذي يمكن أن نسميه بالجانب الشكلي للأحوال المدنية و هو ربط هذه الأحوال أو توثيقها، فأصبحت عبارة الحالة المدنية تعني ما يسمى رسميا "رسوم الحالة المدنية"[3].

و يعرفها بعض الفقه أنها وضعية الفرد باعتباره عضوا في الجمعية السياسية أو الأسرة التي ينتمي اليها، و عليه

1 - عبد اللطيف تجاني، "كناش التعريف و الحالة المدنية و قوته الإثباتية في القانون المغربي" مجلة الملحق القضائي، عدد 29، دجنبر 1994، ص 130.

2- عمر النافعي، "نظام الحالة المدنية بالمغرب: إشكال التعميم و الضبط"، منشورات جمعية تنمية البحوث و الدراسات القضائية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 1997، ص 13.

3- عمر النافعي، المرجع السابق، ص 17.

يمكن تصور الحالة بشكل منفصل من وجهة نظر الجنسية و من جهة نظر القرابة و بالتالي تمييز الحالة في الدولة عن الحالة في الأسرة. و تضم الحالة كلا من الحالة المدنية و الحالة السياسية، يقصد بالأولى ما يسمى بالحالة الخاصة، و هي الصفات التي تخصص للفرد و تعطيه موقعه في المجتمع و تميزه عن الأخرين و تعتبر الوسيلة الوحيدة التي يمكن للشخص أن يثبت بها حالته و أهليته[1]، و يقصد بالثانية ما يسمى بالحالة العامة و تتحدد بحمل جنسية معينة تخول حاملها مجموعة من حقوق تدعى حقوقا سياسية أو وطنية و تفرض عليه مجموعة من التزامات أهمها الالتزام بالخدمة العسكرية و الدفاع عن البلاد. و إذا كان البعض[2] يرى أن الانتماء الوطني أو حمل جنسية معينة لا يدخل في تكوين الحالة المدنية، فإن البعض الآخر[3] يرى العكس، إذ أن الجنسية تساهم في تحديد الوضعية المدنية للفرد أي التمتع بحقوق و التحمل بواجبات مدنية و هي بذلك تعتبر من البيانات الأساسية المكونة لنظام الحالة المدنية.

و هكذا ألزم المشرع المغربي في المادة 18 من القانون رقم 37-99 المتعلق بالحالة المدنية ضباط الحالة المدنية على ضرورة تسجيل الأجنبي الذي اكتسب الجنسية المغربية إذا كان مولودا بالمغرب على النحو التالي: إذا كان مسجلا بسجلات الحالة المدنية المغربية الخاصة بالأجانب و التي كانت ممسوكة قبل صدور هذا القانون فينقل رسم ولادته بناء على السند المانح للجنسية من طرف ضابط الحالة المدنية لمحل الولادة مع الإشارة في طرة الرسم إلى المرجع الأساس للسند المانح للجنسية، أما إذا كان مسجلا بسجلات الحالة المدنية المحدثة بهذا القانون فيشار بطرة رسم ولادته إلى أنه اكتسب الجنسية المغربية مع الإشارة إلى المرجع الأساس للسند المانح للجنسية المغربية .

كما شدد المشرع المغربي في المرسوم رقم 2.99.665 بتاريخ 9 أكتوبر 2002 الصادر بتطبيق القانون رقم 37-99 المتعلق بالحالة المدنية أن يتضمن رسم الولادة جنسية المولود إذا كان أجنبيا (المادة 18) و كذا في رسم الوفاة (المادة 33). كما ألزم المرسوم تضمين بيان الجنسية الخاص بالمولود أو المتوفى في نسخ رسوم الحالة المدنية سواء كانت كاملة أو موجزة (المادة 36). أما البطاقة الشخصية، فقد ألزم تضمينها القيود المفروضة على المتجنس إن وجدت (المادة 37).

فعناصر الارتباط بين مقتضيات قانون الحالة المدنية و الأحكام الواردة في قانون الجنسية واضحة (الفصل 3 من قانون الجنسية) إذ الحاصل على الجنسية المغربية سواء بطريق البنوة أو عن طريق الزواج أو الكفالة أو بواسطة التجنيس يجب أن يسجل بسجلات الحالة المدنية المغربية إما من طرف ضابط الحالة المدنية المختص أو بناء على

1 - Sabine FILIZZOLA, "l'organisation de l'état civil au Maroc", Faculté de droit au Maroc, collection d'études juridiques, politiques et économiques, série de langue française n° 1, librairie générale de droit et de jurisprudence, 1958, P 8.

2 - أحمد سلامة، "الأحوال الشخصية للمصريين غير المسلمين و الأجانب"، دار الفكر العربي، 1958، فقرة 21، ص 33.

3 - أنور الخطيب، المرجع السابق، ص 6.

حكم تصريحي بالولادة صادر عن المحكمة[1].

من خلال ما سبق، يتبين أن نظام الحالة المدنية يحظى بأهمية قصوى في الحياة الفردية للشخص فهو الذي ينظم قواعد التواجد القانوني للفرد داخل الأسرة و المجتمع و الدولة، فتوثيق الأحوال المدنية يحدد هويات الأفراد و مراكزهم القانونية، وهو ما يفسر العناية الخاصة التي يوليها المشرع لسجلات الحالة المدنية، إذ تقوم هذه الأخيرة بوظيفة إدارية تتمثل في تسجيل و ترسيم كافة الوقائع المدنية و البيانات الأساسية للأفراد من ولادة و وفاة و زواج و طلاق وجنسية و كذا ضبط جميع البيانات المتعلقة بها من حيث نوعها و تاريخ و مكان حدوثها.

و نظرا لأهمية الوظيفة الإدارية لسجلات الحالة المدنية بالنسبة للفرد و الدولة معا، فقد أضفى المشرع المغربي على رسوم الحالة المدنية نفس الحجية الإثباتية التي للوثائق الرسمية حيث نصت المادة الثالثة من القانون 37-99 المتعلق بالحالة المدنية: "تكتسي رسوم الحالة المدنية نفس القوة الإثباتية التي للوثائق الرسمية، مع اعتبار الشروط الشرعية في إثبات النسب و الأحوال الشخصية". و في هذا الاطار، تثار الإشكالية المتعلقة بمدى شمول تلك الحجية الإثباتية للبيانات المتعلقة بالجنسية و مدى إمكانية إثبات الجنسية المغربية بوثائق الحالة المدنية؟

الفصل الثاني: إمكانية إثبات الجنسية المغربية بوثائق رسوم الحالة المدنية

من المعلوم أن نظام الحالة المدنية يقوم على التصريح بواقعتي الولادة و الوفاة و تسجيلها في سجلات رسمية تمسك بمكاتب الحالة المدنية التابعة لجهات رسمية هي الجماعات الترابية، و يتولى رؤساء هذه الجماعات الذين يحملون صفة ضباط الحالة المدنية توقيع كافة رسوم الحالة المدنية، كما أن أعمال هؤلاء الضباط تخضع لمراقبة وكلاء الملك لدى المحاكم الابتدائية داخل و خارج المملكة، فهي بذلك تعتبر محررات رسمية ينطبق عليها من القواعد و الأحكام ما ينطبق على غيرها من الوثائق الرسمية بمقتضى الفصل 418 من قانون الالتزامات و العقود المغربي و تحوز إذن الحجة القاطعة بمقتضى الفصل 419 من نفس القانون.

فرسوم الحالة المدنية تنطبق عليها إذن مقتضيات الفصل 418 إذ أنها صادر عن ضباط الحالة المدنية الذين يحوزون صفة موظف عمومي كما هي محددة في الفصل الثاني من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية ، كما أن ضباط الحالة المدنية مختصين نوعيا في ممارسة مهام توثيق و توقيع و تسليم كافة رسوم الحالة المدنية كما هو محدد في المادة 11 من قانون الحالة المدنية ، بالإضافة إلى أن شكل رسوم الحالة المدنية و بياناتها الأساسية محدد سلفا في المرسوم رقم 2.99.665 بتاريخ 9 أكتوبر 2002 لتطبيق القانون 37-99 المتعلق بالحالة المدنية إذ الزم المشرع في المادة الرابعة منه على شروط معينة منها على الخصوص ترقيم و طبع كل صفحات و أوراق سجلات الحالة المدنية من وكيل الملك ثم عند انتهاء الهمل بها و حصرها من قبل الضابط، تخضع لمراقبة النيابة

1 - عبد الوحيد الحجيوي، "ارتباط تطبيق بعض مقتضيات قانون الجنسية بالقانون المنظم للحالة المدنية و الصعوبات العملية الناجمة عن ذلك"، المجلة القانونية للمحكمة الابتدائية لمكناس، العدد المزدوج 2 و 3 لسنة 2009، ص، 43.

العامة و تحتفظ نسخة منها.

فالشروط الثلاثة المنصوص عليها في الفصل 418 متوافرة إذن في رسوم الحالة المدنية و هي بذلك تكتسب صفة الورقة الرسمية و بالتالي تمتعها بما تتمتع به الأوراق الرسمية من حجية في الإثبات و لا يمكن دحضها إلا بسلوك مسطرة الطعن بالزور.

و لكن في المقابل، فالبيانات المدرجة في سجلات الحالة المدنية من ولادة و وفاة و زواج و طلاق و جنسية ليست على درجة واحدة من حيث القوة الإثباتية. فالبيانات التي يمسكها ضابط الحالة المدنية و يوثقها بنفسه في رسوم الحالة المدنية بحكم مهنته و اختصاصه النوعي كإسمه و صفته و تاريخ و مكان تحرير هذه الرسوم و ذكر تلاوته لنص الرسوم على المصرحين و توقيعه و توقيعهم و كذا التحقق من هويات المصرحين، فكل هذه البيانات لها حجية قاطعة في الإثبات و لا يمكن الطعن فيها إلا بالتزوير. و لكن مصداقية و حجية ما صدر عن هؤلاء المصرحين فثابتة كمبدأ لكن إثبات عكسها لا يحتاج إلى سلوك مسطرة الطعن بالزور و إنما يمكن الاعتماد على الكتابة أو الشهادة أو القرائن مع مبدأ بالكتابة[1]. و في هذا الصدد تنص الفقرة الثانية من الفصل 419 من قانون الالتزامات و العقود المغربي على: " إلا أنه إذا وقع الطعن في الورقة بسبب إكراه أو احتيال أو تدليس أو صورية أو خطأ مادي فانه يمكن إثبات ذلك بواسطة الشهود و حتى بواسطة القرائن القوية المنضبطة المتلائمة دون احتياج إلى القيام بدعوى الزور".

و بالرجوع إلى قانون الجنسية المغربي، نجد أنه ضمن لكل شخص الحق في تسلم نسخ كاملة أو موجزة من الرسوم المضمنة بسجلات الحالة المدنية لفائدة صاحب الرسم و لأصوله و فروعه و زوجه من قبل ضباط الحالة المدنية داخل التراب الوطني و خارجه، كما يضمن كذلك الحق في الحصول على البطاقة الشخصية للحالة المدنية لكل شخص يسكن بمكان غير محل ولادته حيث تكون لهذه البطاقة الشخصية حسب المادة 33 من قانون الحالة المدنية، نفس قوة الإثبات التي للنسخة الموجزة من رسم الولادة و تقوم مقامها ما عدا في الحالات التالية: إثبات الجنسية المغربية و إثبات وقائع الحالة المدنية أمام القضاء. فمن خلال مضمون المادة 33، و بمفهوم المخالفة، يمكننا أن نستنتج أن النسخة الموجزة من رسم الولادة و التي يتم مسكها على أساس ما هو مضمن بسجلات الحالة المدنية، تعتبر وسيلة غير مباشرة لإثبات الجنسية المغربية و قرينة على حيازتها، و لكن في المقابل يثير مضمون المادة 33 التساؤل التالي: ماذا يقصد المشرع بإثبات الجنسية المغربية؟ هل يقصد بها إثبات الجنسية الأصلية أو الجنسية المكتسبة أو هما معا؟

فالرأي فيما نعتقد أن الأمر يتعلق فقط بالجنسية المكتسبة دون سواها لأن البيانات الخاصة بالجنسية و المدرجة

1 - عبد الرزاق أحمد السنهوري، " الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام بوجه عام" دار النشر العربية، 1968، ص 151.

بسجلات الحالة المدنية تخص الأجانب المزدادين بالمغرب الذين اكتسبوا الجنسية المغربية دون سواهم، حيث يشار بطرة رسم ولادتهم المرجع الأساس للسند المانح للجنسية المغربية. ففي هذا الفرض، يمكن القول بأن رسم الحالة المدنية لا يشكل في حد ذاته وسيلة لإثبات الجنسية المغربية المكتسبة بالرغم من حيازتها لصفة الرسمية و الحجية في الإثبات، بل إن السند المانح للجنسية (الظهير بالنسبة للتجنيس الاستثنائي أو المرسوم إذا تعلق الأمر بالتجنيس العادي) و المضمن في سجلات الحالة المدنية هو من يضفي تلك الحجية في إثبات اكتساب الصفة المغربية. فالأمر لا يتعلق إذن بإثبات الجنسية الأصلية المغربية لأن قواعد إثبات هذه الأخيرة منصوص عليها في الفصل 31 من قانون الجنسية.

و في هذا الصدد عبر الاجتهاد القضائي المغربي عن موقفه حيال مسألة حجية بيانات الجنسية المضمنة بسجلات الحالة المدنية لإثبات حيازة الصفة الوطنية إذ صدر قرار عن محكمة الاستئناف بالرباط[1] بتاريخ 5 أبريل 1941 قضى بتجريد بيانات الجنسية المدونة في الكناش العائلي و رسوم الحالة المدنية من كل قيمة قانونية، فاذا تمت المنازعة فيها، فيمكن للطرف الذي يتمسك بالجنسية أن يثبتها.

"Les mentions d'état civil sur la nationalité d'une partie, portées sur les livret de famille et sur l'acte dont le livret ne fait que reproduire les mentions, n'ont aucune valeur juridique propre. Il suffit qu'elles soient contestées pour que la partie qui s'en prévaut soit dans l'obligation de rapporter la preuve légale de la nationalité qu'elle prétende avoir. Ces mentions ne fournissent que des données élémentaires d'appréciation sur la condition des personnes qu'elle concernent."

كما سارت المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء[2] في نفس الاتجاه في حكم أصدرته بتاريخ 10 دجنبر 1945 حين اعتبرت الوثائق الإدارية و رسوم الحالة المدنية المبينة فيها جنسية السيد "أصبان" ليست لها أية قيمة إثباتية في ما يخص وجود هذه الجنسية لأن المحاكم هي وحدها المختصة بالبث في هذا الموضوع، فضابط الحالة المدنية الذي يعقد الزواج لا يحقق شخصيا في جنسية الزوجين المستقبلين... و ليس له اختصاص خاص ليقيم مسألة تتعلق بمادة معقدة كالجنسية و يقتصر دوره على تسجيل تصريحات الأطراف حول هذه النقطة، و أنه إذا أعطينا للبيانات المتعلقة بالجنسية طابعا نهائيا، فإن ضابط الحالة المدنية سيصبح قاضيا لمنازعات الجنسية.

"Les pièces administratives et les actes de l'état civil indiquant la nationalité d'une personne, n'ont aucune force probante quant à l'existence de cette nationalité, les tribunaux étant seuls compétents pour

1 - Recueil des arrêts de la cour d'Appel de Rabat, 1941, p 169.
2 - Gazette des Tribunaux du Maroc, 1946, p 31.

en juger… Que n'ayant aucune compétence spéciale pour apprécier une question relevant d'une matière aussi complexe que celle de la nationalité, il est évident que son rôle ne peut que se borner à l'enregistrement des déclarations des parties, sur ce point, et à la rigueur, de leur vérification sommaire, d'ailleurs dépourvue de tout caractère probant. Que si l'on attribuait aux mentions relatives à la nationalité figurant sue les actes de mariage un caractère définitif et irrévocable, l'officier de l'état civil deviendrait un véritable juge du contentieux de la nationalité".

إن تسجيل جنسية الأطراف في رسوم الحالة المدنية باعتبارها محررات رسمية حائزة على حجية في الإثبات، إجراء خطير لأنه يتم بدون رقابة قضائية أو إدارية مسبقة للتحقق من هذا البيان من طرف ضابط الحالة المدنية[1]، فهذا الأخير لا يمتلك الصفة للتحقق من صدقيتها[2]، كما أن بيان الجنسية برسوم الحالة المدنية لا يقدم أية فائدة عملية[3] و يتنافى مع قواعد إثبات الجنسية المنصوص عليها في قانون الجنسية من جهة أخرى، مما يجعلها مجردة من أية قيمة قانونية أو قوة إثباتية، فإلى أي حد تصح هذه الفرضية في ظل قانون الجنسية المغربية؟

إن إثبات حيازة الجنسية المغربية الأصلية المترتبة على النسب أو البنوة يتحقق بإثبات تنسل الولد من أصل مغربي طبقا لمنطوق الفصل 6 من قانون الجنسية و طبقا لأحكام القاعدة الشرعية التي تنص على أن الولد يتبع أباه في الدين و النسب و من آثار النسب انسحاب جنسية الأب على الابن[4]، و هذا لا يتحقق إلا بإثبات النسب الشرعي بالنسبة للأب اعتمادا على أسباب لحوق النسب المنصوص عليها في المادة 152 من مدونة الأسرة (الفراش، الإقرار و الشبهة) أو إثبات البنوة الطبيعية بالنسبة للأم وفقا لمقتضيات المادة 147 من المدونة (واقعة الولادة، الإقرار و الحكم القضائي) من جهة، و كذا إثبات حيازة الجنسية المغربية من طرف أحد هؤلاء الأبوين من جهة أخرى.

و هكذا فإثبات النسب إلى الأب يثبت بالفراش و الذي بدوره يثبت بما تثبت به الزوجية (المادة 153 من مدونة الأسرة)، ففي هذا الفرض تعتبر رسوم الحالة المدنية كافية لإثبات الزوجية نظرا لتضمينها لبيانات الزواج و انحلال ميثاق الزوجية (المادة 22 من قانون الحالة المدنية)، أما إثبات البنوة بالنسبة للأم فيتم بإثبات واقعة الميلاد و هذا لا يتأتى إلا بالإدلاء برسم الولادة. ففي كلتا الحالتين يمكن إثبات النسب أو البنوة إلى أصل مغربي اعتمادا على رسوم الحالة المدنية.

1 - Paul DECROUX, "L'état civil au Maroc", Hespéris, tome 37, 3°&4° trimestre, 1950, pp 237-288, p 253.

2 - Sabine FILIZZOLA, op. cit , 1958, P 67.

3 - Idem, p 68.

4 - شعيبي المذكوري، "أسباب كسب الجنسية المغربية الأصلية في القانون المغربي"، مجلة المعيار، عدد 21، يناير 1996 ص10

أما إثبات حيازة الصفة المغربية فيكون بإثبات حيازة المعني بالأمر و أحد أبويه، الذي يستمد منه المعني بالأمر جنسيته، للحالة الظاهرة كما هي معرفة بالفصل 31 من قانون الجنسية إذ تنجم عن مجموعة من الوقائع العلنية المشهورة المجردة من كل التباس تثبت أن الشخص المعني بالأمر و أبويه كانوا يتظاهرون بالصفة المغربية و كان يعترف لهم بهذه الصفة من قبل السلطات العمومية التي قد تسلمهم بعض وثائق الهوية من قبيل:

- بطاقات التعريف الوطنية: حيث تنص الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون المنظم للبطاقة الوطنية للتعريف الإلكترونية على: "يجب على كل مواطن مغربي يبلغ من العمر 18 سن ميلادية كاملة أن يتوفر على البطاقة الوطنية للتعريف الإلكترونية"، و كذا المادة السابعة منه و التي تنص:" تعفي البطاقة الوطنية للتعريف الإلكترونية من الإدلاء برسم الولادة، و شهادة الإقامة، و شهادة الحياة و شهادة الجنسية في جميع المساطر التي يجب الإدلاء بهذه الوثائق ."

- جواز السفر: حيث تنص المادة الأولى من المرسوم المحدث بموجبه جواز السفر البيومتري على: "يحدث جواز سفر بيومتري، يعتبر وثيقة وطنية شخصية للسفر، تسلم بدون شرط تحديد السن لكل مواطن مغربي يتقدم بطلب لهذا الغرض و ذلك من أجل السماح له بمغادرة التراب الوطني أو العودة إليه أو هما معا"، و كذا المادة الرابعة منه و التي تنص: " تحتوي الصفحة الشخصية للمعلومات على معطيات و بيانات مرئية بالعين بالإضافة إلى معلومات أخرى مكتوبة في منطقة قراءة بصرية مقروءة بواسطة آلات ملائمة. المعطيات و البيانات المرئية بالعين هي: ... الاسم العائلي و الشخصي و الجنسية و تاريخ و مكان الازدياد...

- رسوم الحالة المدنية: حيث تنص المادة الثالثة من القانون المتعلق بالحالة المدنية على: "يخضع لنظام الحالة المدنية بصفة إلزامية جميع المغاربة، كما يسري نفس النظام على الأجانب بالنسبة للولادات و الوفيات التي تقع فوق التراب الوطني."

- الاستدعاء للخدمة العسكرية: حيث تنص المادة الأولى من القانون المتعلق بالخدمة العسكرية المنسوخ : "تفرض الخدمة العسكرية على جميع المغاربة الذكور. يسمح للمواطنات للمغربيات المتطوعات بالترشح لقضاء الخدمة العسكرية وفق الحدود و الشروط المنصوص عليها في المادة 16 أدناه". كما تنص المادة الثامنة من النظام الأساسي الخاص بضباط القوات المسلحة الملكية على: "لا يمكن أن يفقد الضابط رتبته إلا لأحد الأسباب التالية: 1- فقدان الجنسية المغربية أو التجريد منها...".

و بذلك، يمكن اعتبار هذه الأدلة من قبيل القرائن التي تكوّن الحالة الظاهرة يسترشد بها القاضي و تمكنه من الاهتداء إلى الجنسية الفعلية للشخص المعني[1].

أما بخصوص إثبات الجنسية المغربية الأصلية المترتبة على الولادة في المغرب (الفصل 7 من قانون الجنسية المغربية) و كذا إثبات الجنسية المغربية المكتسبة عن طريق الولادة في المغرب و الإقامة به (الفصل 9 منه)، ففي هاتين الحالتين لا يمكن إثبات الصفة المغربية إلا من خلال إثبات مجموعة من الوقائع و في مقدمتها واقعة الولادة بالمغرب. و يفهم من عبارة "في المغرب" في منطوق الفصل 5 من قانون الجنسية المغربية، مجموع التراب المغربي و المياه الإقليمية المغربية و السفن و الطائرات ذات الجنسية المغربية. ومن الضروري أن يؤخذ أيضا بعين الاعتبار عبارة "المنطقة المجاورة للحدود المغربية" لتطبيق المقطع الأخير من الفصل 45 الذي يسمح لكل شخص أصله من هذه المنطقة و جعل محل سكناه و إقامته فوق التراب المغربي أن يصرح باختياره الجنسية المغربية، و لكن يجب أن يقع هذا التصريح داخل أجل سنة واحدة تبتدئ من تاريخ نشر المرسوم الذي تعين بموجبه المناطق المجاورة للحدود المغربية[2].

وقد ورد توضيح بخصوص مضمون الفصل 31 بواسطة منشور رقم 53 بتاريخ 11 نونبر 1958 صادر عن وير العدل إلى السادة وكلاء الدولة لدى المحاكم الإقليمية، حيث ذكر: "فالموقف الذي اتخذته السلطات العامة المغربية بالنسبة إلى المعني بالأمر و أبويه يمكن معرفته بواسطة الحجج و الوثائق التي يدلي بها هذا الأخير: (جواز السفر، بطاقات التعريف الشخصي، تأشيرات، إلخ...) و التي يجب أن تؤلف على كل حال بجملتها مجموعة من القرائن التي تترك قوتها الإثباتية إلى تقديركم". و بما أن أغلب الوثائق التي أشار اليها المنشور يكون أساس إنجازها عقد الحالة المدنية، فالأولى أن يؤخذ هذا الأخير بالاعتبار كحجة على جنسية المعني[3].

و لما كانت واقعة الميلاد على الإقليم الوطني هو حجر الأساس في كلا الفرضين وجب اتجاه الشخص الذي يريد إثبات جنسيته بالاستناد إلى هذه الحالة نحو إثبات تلك الواقعة و خير دليل على ذلك هو شهادة الميلاد و التي يذكر فيها عادة مكان الميلاد[4]. و يؤكد الفقه أن حجية شهادة الميلاد مقصورة على إثبات محل الولادة دون أن تمتد لتشمل إثبات الجنسية لكونها ليست من الأدلة المعدة لإثبات الجنسية حيث لا يكون الموظف المختص بتحريرها مختصا بالتحقيق في جنسية المولود[5]. و الرأي فيما نعتقد أن رسوم الحالة المدنية و خاصة شهادة الميلاد يمكن الاستناد اليها لإثبات الجنسية سواء كانت أصلية (المبنية على أساس حق الإقليم) أو مكتسبة (المترتبة عن الولادة

1 - حسن الهداوي، "الوجيز في القانون الدولي الخاص- ج 1 – الجنسية" مطبعة الإرشاد، بغداد 1962، ص 137. انظر كذلك عز الدين عبد الله، "القانون الدولي الخاص – ج1" الهيئة المصرية العامة للكتاب، طبعة 11، مصر، 1986، ص 525. أحمد حسين جلاب الفتلاوي "النظام القانوني لإثبات الجنسية"، منشورات زين الحقوقية، بيروت 2016، ص 78.

2 - موسى عبود، "الوجيز في القانون الدولي الخاص المغربي" المركز الثقافي العربي، الطبعة الأولى 1994، ص 55.

3 - ناصر متيوي مشكوري، " إثبات وقائع الحالة المدنية في إطار القانون الدولي الخاص المغربي"، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية فاس، السنة الجامعية 1993-1994، ص 250.

4 - أحمد حسين جلاب الفتلاوي، المرجع السابق، ص 84.

5 - عز الدين عبد الله، المرجع السابق، ص 524.

في المغرب و الإقامة به) لكن بصورة غير مباشرة و هنا يمكن اعتبارها دليلا غير مباشر لإثبات الجنسية المغربية، و قرينة قضائية على حيازة الصفة المغربية يعود تقدير حجيتها إلى القضاء، و دليلنا في ذلك ما تبناه الاجتهاد القضائي المغربي في هذه المسألة.

وفي هذا السياق، نورد حيثيات قضية السيد إبراهيم لمراني المعروضة على القضاء حيث طالب بإقرار جنسيته المغربية بواسطة دعوى إحالة بموجب قرار صادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 2007/07/11. و هكذا أصدرت المحكمة الابتدائية بالرباط (قسم قضاء الأسرة) حكما[1] قضى بإقرار الجنسية المغربية للمدعي بناء على وثائق الحالة المدنية حيث جاء في تعليل الحكم: " وحيث تبين من خلال الدفتر العائلي الخاص بوالد المدعي –إبراهيم بن محمد المراني- أن هذا الأخير مسجل في سجلات الحالة المدنية المغربية و مزداد بسيدي إيفني و تبين أن المدعي إبراهيم المراني قد تم تسجيله أيضا باعتباره إبنا له، و حيث أدلى المدعي بنسخة موجزة من رسم ولادة والده المذكور و كذا بالنسخة الكاملة لرسم ولادته تبين من خلالها أنه مزداد بسيدي إيفني بالمغرب، و حيث أدلى أيضا بنسخة طبق الأصل لجواز سفر والده يشار فيه إلى أنه يتمتع بالجنسية المغربية كما أدلى بنسخة طبق الأصل لبطاقة تعريف والده الوطنية. و حيث أنه و استنادا إلى الوثائق المذكورة فقد ثبت للمحكمة أن والد المدعي هو مغربي الجنسية... و حيث أنه و أمام ثبوت الجنسية المغربية لأب المدعي بمقتضى ما ذكر أعلاه من وثائق فإن ذلك يتحتم بالضرورة إقرار الجنسية المغربية لابنه المدعي".

تم تأييد هذا الحكم بمقتضى القرار الاستئنافي[2] حيث ورد فيه: " حيث أنه بمقتضى الفصل 6 من القانون 62-06 المتعلق بالجنسية يعتبر مغربيا الولد المولود من أب مغربي و حينما ثبت للمحكمة من النسخة الكاملة للولادة و من الدفتر العائلي لولد المستأنف عليه و من باقي مستندات الملف المحتج بها أن المستأنف عليه ازداد من أب مغربي و أنه يتمتع بجنسية مغربية أصلية و صرحت بإقرارها و استغنت عن البحث المطلوب تكون قد اعتمدت على وسائل سائغة لها ما يبررها من بين أوراق الملف وفق ما يقتضيه الفصل 31 من نفس القانون و يكون حكمها معلل و يتعين تأييده و ما أثير غير ذي أثر."

تم تأييد هذا القرار الاستئنافي بمقتضى قرار المجلس الأعلى[3] حيث ورد فيه: " و حيث أنه تبعا لذلك، فقد أثبت المطلوب المذكور، وفق ما يقتضيه قانون الجنسية المغربية، و بمقرر قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به، أنه يحوز الجنسية المغربية الأصلية عن طريق النسب بكل آثارها القانونية، فهو إذن مواطن مغربي".

و من جهة أخرى، فشهادة الجنسية (الفصل 33 من قانون الجنسية) التي يثبت حائزها على تمتعه بالصفة المغربية، تسلم من طرف السيد وكيل الملك على أساس وثائق رسمية معترف بصحتها و على رأسها رسوم الحالة

1 - المحكمة الابتدائية بالرباط، حكم رقم 1647 بتاريخ 2007/11/12 في الملف رقم 07/1169/6، حكم غير منشور.
2 - محكمة الاستئناف بالرباط، قرار رقم 93 بتاريخ 07 مايو 2008 في الملف رقم 8/2008/8، قرار غير منشور.
3 - محكمة النقض، قرار عدد 2297 الصادر بتاريخ 2009/06/17 في الملف المدني رقم 2008/6/1/2862، قرار غير منشور.

المدنية التي تعتبر أهم وثائق نظام الحالة المدنية مما يدل على أن رسوم الحالة المدنية تصلح لاعتمادها بطريقة غير مباشرة لإثبات الجنسية المغربية.

و هكذا، فرسوم الحالة المدنية تكون هي الأساس في إعداد و تسليم هذه الوثائق الرسمية (بطاقة التعريف الوطنية، جواز السفر) و جميع هذه الوثائق و غيرها مأخوذة من الأصل أي سجلات الحالة المدنية[1]، فهي تمنح حصريا للمواطنين المغاربة دون سواهم مما يمكن اعتباره اعتراف غير مباشر من قبل السلطات العمومية على حيازة الجنسية المغربية سواء كانت أصلية (بواسطة الرابطة الدموية و الرابطة الترابية) أو جنسية مكتسبة (عن طريق الولادة في المغرب و الإقامة به)، فهي تشكل بداية حجة بالكتابة من شأنها أن تجعل مضمون هذه المحررات الرسمية قريبة الاحتمال وفقا لمنطوق الفصل 447 من قانون الالتزامات و العقود، و قرينة قضائية على حمل الجنسية المغربية بالرغم من أنها وثائق غير معدة أصلا لإثبات الجنسية المغربية.

و تأسيسا على ما سبق، وجب التفكير في إعادة النظر و إصلاح قانون الجنسية المغربية في ارتباطه مع قانون الحالة المدنية، مدونة الأسرة، قانون بطاقة التعريف الإلكترونية و مرسوم جواز السفر البيومتري و تدارك بعض النقائص من خلال:

- الحسم في مدى حجية الوثائق الحالة المدنية في إثبات الصفة الوطنية و التي تشكل حاليا قرائن قضائية دون أن تسمو إلى مرتبة القرائن القانونية على حيازة الجنسية المغربية،
- تدعيم نظام الحالة المدنية الحالي بإرساء سجلات تمسك بها و تسجل و ترسم بيانات الجنسية سواء كانت أصلية أو مكتسبة و ذلك اعتمادا على سندات إدارية أو قضائية مانحة أو كاشفة للصفة الوطنية،
- التفكير في إمكانية تجميع النصوص القانونية الحالية و التي لها ارتباط مباشر بالحالة المدنية للشخص كقانون الجنسية، قانون الحالة المدنية، مدونة الأسرة، قانون بطاقة التعريف الوطنية و مرسوم جواز السفر في مدونة شاملة تفاديا للتعارض و التناقض الحاصل بين تلك النصوص،

1 - عبد اللطيف تجاني، المرجع السابق، ص 140.

إكراه الأجير على تقديم استقالته-دراسة في ضوء العمل القضائي-

مليكة العراسي
أستاذة زائرة بكلية الحقوق سلا

تعد الاستقالة أحد أسباب إنهاء عقد الشغل غير المحدد المدة، وهي كحق ثابت للأجير[1] قد يلجأ إليها هذا الأخير لأسباب متعددة، فقد يكون ذلك بسبب ظروف العمل أو ظروف شخصية، كما قد يكون بسبب عثوره على عمل آخر يضمن له امتيازات أفضل. وعليه، فالأساس الذي تقوم عليه الاستقالة هو أنها تأتي بمبادرة من الأجير وبرغبة منه في إنهاء عقد الشغل الذي يربطه بمشغله بمحض إرادته[2]، أي أنه لإعمال الاستقالة كإجراء منهي للعلاقة الشغلية يجب أن تصدر عن إرادة حرة سليمة[3] لا يشوبها أي عيب من عيوب الرضا، وهو ما لا يتحقق دائما، فالمشغل الراغب في إنهاء عقد الأجير قد لا يجد من سبيل للتملص من الإجراءات القانونية المفروضة عليه بهذا الشأن سوى اللجوء إلى ممارسة ضغوطات مادية ومعنوية على الأجير من أجل إجباره على تقديم استقالته، حيث يبدو في ظاهر الأمر أن الأجير هو المنهي للعقد باعتباره هو الذي بادر بوضع حد للعلاقة الشغلية لكن في حقيقته يكون المشغل هو المنهي له، وبالتالي فليس كل إنهاء لعقد الشغل من قبل الأجير يكيف على أنه استقالة من جانبه، بل قد تكون نتاج إكراه تعرض له من مشغله. فما هي إذن شروط تحقق هذا الإكراه المفسد لرضاء الأجير في تقديم استقالته؟ وكيف يمكن له إثباته؟.

للإجابة على هذا التساؤل نعتمد التصميم التالي:

المطلب الأول: الاستقالة وشروط قيام الإكراه.

المطلب الثاني: الاستقالة بين صور الإكراه وطرق الإثبات.

[1]- و هذا ما أوردته محكمة الاستئناف بالبيضاء في أحد قراراتها، والذي جاء في حيثياته: "إن من حق أجراء المؤسسة أن يتقدموا باستقالتهم لوضع حد لعقد الشغل الرابط بينهم وبين مشغلهم وفق ما يراه كل أجير جديرا بمصلحته ....".
- قرار محكمة الاستئناف بالدار البيضاء عدد 1867، صادر بتاريخ 31 ماي 1989، ملف اجتماعي عدد 87/4389، مجلة المحاكم المغربية عدد 61، 1990، ص: 138.

[2]- تنص الفقرة الأولى من المادة 34 من م.ش: "يمكن إنهاء عقد الشغل غير محدد المدة بإرادة الأجير عن طريق الاستقالة المصادق على صحة إمضائها من طرف الجهة المختصة، ولا يلزمه في ذلك إلا احترام الأحكام الواردة في الفرع الثالث أدناه بشأن أجل الإخطار".

[3]- Cass.soc, 21 mai 1980, n°78-41.833.

المطلب الأول: الاستقالة وشروط قيام الإكراه

يعتبر الإكراه[1] ضغط يؤثر على إرادة الأجير فيدفعه إلى تقديم استقالته، فهو يعيب إرادة الأجير ويجعل رضائه غير سليم، حيث يفقده الحرية والاختيار، فالأجير المستقيل لا تكون لديه الرغبة في إنهاء عقد الشغل لكنه تحت الرهبة التي يولدها الإكراه يضطر إلى فعل ذلك[2]، وبالتالي يتضح أن الأجير لا يكون مكرها على تقديم استقالته إلا إذا توفرت شروط يمكن إجمالها فيما يلي:

- وقوع ضغط على الأجير أحدث في نفسه رهبة دون حق؛
- أن تكون هذه الرهبة هي الدافعة إلى تقديم الاستقالة.

الفقرة الأولى: وقوع ضغط على الأجير أحدث في نفسه رهبة دون حق

لكي تعتبر استقالة الأجير صادرة عن إرادة معيبة نتيجة الإكراه ينبغي أن يقوم المشغل باستعمال وسائل ضغط تحدث الرهبة في نفس الأجير، سواء كانت هذه الوسائل قد وقعت على الحس أو النفس وهو ما يعرف بالإكراه المادي، أو كانت عبارة عن تهديد بإلحاق الأذى لكن دون إيقاعه بالفعل، أو إحداث ألم نفسي وهو ما يعرف بالإكراه المعنوي[3].

كما يجب أن تكون الرهبة قد بُعثت في نفس الأجير دون وجه حق، أي من غير أن يسمح القانون بذلك، وهي تكون كذلك إذا كان الغرض من وراء الإكراه غير مشروع بغض النظر عما إذا كانت وسائل الإكراه مشروعة أو غير مشروعة، أي أن العبرة بالغاية أو الغرض لا بالوسيلة، فالمشغل الذي يهدد الأجير بمتابعته جنائيا إذا لم يوقع على استقالته يرتكب إكراها غير مشروع ولو أن الوسيلة إليه مشروعة- الإبلاغ عن الجريمة-[4]، فمادامت الغاية غير مشروعة ما استطاعت الوسائل المشروعة منع الأجير من الاحتجاج من كونه كان مرغما على الاستقالة، فالرهبة وإن تولدت من وسيلة مشروعة إلا أن الغرض المقصود منها غير مشروع، ومن تم تكون الإرادة فاسدة حتى ولو كانت الوسيلة مشروعة، وهو ما يتضح من قرار لمحكمة النقض جاء فيه: "لكن حيث إن المحكمة مصدرة القرار المطعون فيه وبما لها من سلطة لتقدير وتقييم الحجج المعروضة عليها استخلصت أن الأجير المطلوب في النقض لم يغادر العمل من تلقاء نفسه وبمحض اختياره كما تنص على ذلك المادة 63 من مدونة الشغل وإنما بسبب اتهامه بارتكاب السرقة داخل الشركة وخوفا من عرض الأمر على الشرطة من قبل الطاعنة المشغلة وعلى هذا الأساس استخلصت المحكمة انعدام التلقائية أو الرغبة في مغادرة العمل من قبل الأجير المطلوب في النقض

[1]- تعرض المشرع المغربي للإكراه كعيب من عيوب الرضا في الفصول من 46 إلى 51 من ظ. ل .ع، وعرفه الفصل 46 من نفس الظهير بأنه: "إجبار يباشر من غير أن يسمح به القانون، يحمل بواسطته شخص شخصا آخر على أن يعمل عملا بدون رضاه".

[2]- محمد المهدي: الوجيز في نظرية العقد في ضوء القانون المدني المغربي، مطبعة أنفو-برانت، فاس، 2005، ص: 73.

[3]- محمد المهدي: م.س، ص:73.

[4] - Cass.soc, 17 juillet 1996, n° 93-42.122.

وإنما أرغم عليها"[1].

والإكراه المفسد لرضا الأجير يستوي أن يكون صادرا من المشغل أو من الغير وهو ما نص عليه الفصل 49 من ظ.ل.ع[2] وأكدته محكمة النقض في قرار لها جاء فيه: "ومن جهة رابعة فقد ثبت لمحكمة الموضوع بشهادة الشاهد عمر بنسالم أن المطلوب قد تعرض لضغط وإكراه لتقديم استقالته، حيث أكد أن ابن مدير الشركة عرقل سير عمله وأزاح جميع العمال الذين كان يشرف عليهم المطلوب حتى بقي وحده في المصلحة، كما حرمه من سيارة الخدمة ومن توقيع التذاكر المجانية للزبناء وهو ما أكده الشاهد عبد الله أوزير، كما أن ابن مدير الشركة قام بتوقيف عملية تصفية الحسابات مداخيل الشركة، وكل هذه المعطيات أكدت أن الاستقالة تمت تحت الضغط والإكراه، وهي بالتالي خالية من عنصر الرضا..."[3].

الفقرة الثانية: أن تكون الرهبة التي تولدت في نفس الأجير هي التي حملته على تقديم استقالته

يجب أن تكون الرهبة التي تولدها وسيلة الضغط المستعملة من قبل المشغل أو غيره هي الدافعة بالأجير إلى تقديم الاستقالة، إذ أن الإكراه لا يؤثر في إرادة الأجير إلا على أساس أنه يفسد الرضا، ويكون كذلك إذا حمله على تقديم استقالته[4]، لأن الذي يعيب الإرادة ليس وسائل الضغط المجردة وإنما العبرة بما تحدثه تلك الوسائل من آثار سلبية على نفسية الأجير[5] تكون نتيجتها حصول الرهبة في داخله، والمقصود بهذه الأخيرة الخوف والإضطرار الذي يؤثر في رضا الأجير ويحمله على تقديم استقالة غير معبرة عن الواقع بصدق، بحيث يكون الظاهر منها غير المستتر[6]. وقد جاء في قرار لمحكمة النقض: "لكن حيث إن محكمة الاستئناف لما أوردت ضمن تعليلات قرارها المطعون...بأن: ...إرغام الشركة الأجير على الخيار بين قبول الوضع القائم والمتمثل في عدم التصريح بالأجر الحقيقي للأجير لدى الضمان الاجتماعي وعدم شمول هذا التصريح المدة الحقيقية للعمل منذ بداية العلاقة الشغلية سنة 2002 أو أن يغادر العمل يعد في حد ذاته طردا تعسفيا مقنعا من العمل...، وهو ما أقرت به الطاعنة في عريضة النقض بقولها بأنها وضعت الأجير أمام هذا الخيار لأنه حق استعملته المشغلة تمشيا مع ظروفها المادية، فإن المحكمة تكون والحالة هذه قد عللت قرارها تعليلا سليما بعد أن تأكد لها أن مغادرة الأجير لم

[1]- قرار عدد 393، صادر بتاريخ 2012/02/23، ملف اجتماعي عدد 2011/5/356، غير منشور.
وهو ما أكدته محكمة النقض الفرنسية عندما اعتبرت أن الأجير الذي يقدم استقالته كتابة بناء على طلب المشغل جراء اكتشافه السرقة، وتحت التهديد بالفصل بسبب الخطأ الجسيم وتقديم شكوى جنائية ضده لا ينهي عقد شغله بحرية تامة.
- Cass.soc, 1er avril 1998, n° 95-45.044.

[2]- ينص الفصل 49 من ظ.ل.ع على أنه: "الإكراه يخول إبطال الالتزام وإن لم يباشره المتعاقد الذي وقع الاتفاق لمنفعته".

[3]- قرار عدد 624، صادر بتاريخ 2009/05/27، ملف اجتماعي عدد 2008/1/5/944، مجلة الملف، العدد 17، 2010، ص: 229.

[4]- إدريس العلوي العبدلاوي: النظرية العامة للالتزام، نظرية العقد، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1996، ص: 394.

[5]- محمد الشرقاني: شرح القانون المدني، دار القلم، الرباط، 2003، ص: 125.

[6]- إدريس فجر: مساهمة في دراسة نظرية أسباب انقضاء عقد العمل، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة الحسن الثاني، عين الشق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الدار البيضاء، السنة الجامعية: 1998-1999، ص: 29.

تكن تلقائية وإنما اضطرارية"[1].

ويبقى لقاضي الموضوع السلطة التقديرية في تحديد مدى تأثير الإكراه في نفس الأجير، وبالتالي ما إذا كان دافعا لإنهاء عقد الشغل أم غير دافع له. وفي هذا الصدد جاء في أحد قرارات محكمة الاستئناف بأكادير: "حيث ناقشت المحكمة تضمينات المقال الاستئنافي واطلعت على وثائق الملف فلاحظت أن استقالة المدعي من عمله والمؤرخة في 1990/10/24 كانت بالفعل تحت الضغط ذلك أن المشغلة علقت صرف أجرته عن الأشهر يونيو إلى نهاية شتنبر بتقديم الاستقالة.

وحيث إن تلك الاستقالة تفتقر إلى التعبير بإرادته الحرة عن اعتزال العمل مما يتعين معه اعتبارها والطرد التعسفي على حد سواء ما دام المدعي مدفوعا إليها بإجراءات تعسفية تتمثل في منع الأجرة عليه قبل تقديم تلك الاستقالة..."[2].

ولاستخلاص ما إذا كانت مبادرة الأجير بإنهاء عقد الشغل ناجمة عن إرادته الحرة أم أن الأمر يتعلق بفصل مقنع -أي فصل نتيجة الإكراه على الاستقالة-، يعتمد القاضي على القرائن المرجحة لتصريحات أحد الطرفين، فهو ملزم بإبراز الأساس المعتمد للوصول إلى هذه النتيجة، فقد جاء في قرار لمحكمة النقض: "وحيث ثبت صدق ما عابته الوسيلتان على القرار ذلك أن المطلوب في النقض قد استقال من عمله بمقتضى الوثيقة الصادرة عنه التي أدلت بها الطاعنة غير أن القرار قد ردها بكونها تمت تحت الضغط والإكراه دون أن يبرز الأساس الذي اعتمده للوصول إلى هذه النتيجة"[3].

وبالإضافة إلى ذلك يتعين على القاضي أن يبرز نوع الضغوط غير المشروعة المؤثرة في إرادة الأجير وقت تقديمه للاستقالة، وهو ما أكدته محكمة النقض بقولها: "...لما كان الإكراه يقتضي وقائع من شأنها أن تحدث ألما جسمانيا، أو اضطرابا نفسيا، أو خوفا من التعرض لخطر كبير، وأن تكون السبب الدافع لتقديم الاستقالة، فإن محكمة الاستئناف عندما قضت بأن المستأنف عليه تعرض لإكراه معنوي حمله على مغادرة الشركة المستأنفة خوفا من تعرضه لمكروه عند استمراره في العمل لديها، دون أن تبرز نوع الضغوط غير المشروعة المؤثرة في إرادة الأجير وقت تقديمه للاستقالة، يكون قرارها قد رد الدفع بتقديم الأجير (المطلوب في النقض) لاستقالته من العمل، بتعليل ناقص ينزل منزلة انعدامه، مما يعرضه للنقض..."[4].

[1]- قرار عدد 391، صادر بتاريخ 2012/02/23، ملف اجتماعي عدد 2011/1/5/354، غير منشور.
[2]- قرار عدد 1353، صادر بتاريخ 1992/06/04، ملف رقم 91/407، مجلة المرافعة، عدد 5، 1994، ص: 145.
[3]- قرار عدد 773، صادر بتاريخ 1999/07/27، ملف اجتماعي عدد 363/9، مجلة قضاء المجلس الأعلى، العدد 55، السنة 22، يناير 2000، ص: 282.
[4]- قرار عدد 965، صادر بتاريخ 2003/09/30، ملف اجتماعي عدد 2003/1/5/264، مجلة قضاء المجلس الأعلى، العدد 61، السنة 25، يناير 2003، ص: 287.

كما ذهبت محكمة النقض في قرار آخر لها: "تكون المحكمة قد استعملت سلطتها التقديرية في تقدير الوقائع، حين عللت قرارها بكون تقديم الأجير للاستقالة جاء بعد إيقاف المشغلة لأجرته دون مبرر لمدة ثلاثة أشهر، واستنتجت عن صواب أن صبغة الأجر المعاشية ومورده الوحيد من شأنها أن تسبب له ضررا يدفعه إلى الإقدام على تقديم الاستقالة، وأن قبول استقالته المقدمة بناء على إكراه يعيبها يجعل إنهاء العقد بالشكل الذي تم فيه غير مشروع ويؤدي إلى القول بأن الأجير تعرض لطرد تعسفي من طرف المشغلة، مما يكون معه القرار معللا بما يكفي وجاء مرتكزا على أساس سليم"[1].

المطلب الثاني: الاستقالة بين صور الإكراه وطرق الإثبات

هناك حالات مختلفة للاستقالة لا تكون مبنية على رغبة الأجير في مغادرة العمل، وإنما على أساس اضطراري، إذ الإرادة في هذه الحالة تكون معيبة بعيب الإكراه، وهذا الأخير يتخذ صورا متعددة، كتغيير العمل المسند إلى الأجير ومكانه أو المساس بحقوقه الشخصية أو الامتناع عن دفع أجره أو جزء منه لعدة أشهر أو تعرضه للسب والعنف المتواصلين، أو تقليص ساعات عمله دون مبرر أو غير ذلك من الأعمال التي قد يدعي الأجير أنها هي التي اضطرته وأكرهته على تقديم الاستقالة، وعلى الأجير هنا إثبات العناصر والجوانب التي تشكل هذا الإكراه، إذ بناء على الحجج التي يدلي بها يقرر القاضي ما إذا كانت الاستقالة قد منحت بحرية تامة أو ما إذا كان قد أكره على ذلك، وهو ما سنسعى في هذا المطلب إلى إيضاحه.

الفقرة الأولى: صور الإكراه على الاستقالة

يتخذ الإكراه الذي يتعرض له الأجير صورا مختلفة من أهمها:

أولا: التقليص من ساعات العمل

يكون المشغل ملزما بتوفير ساعات الشغل المحددة قانونا، ولا يمكنه بأي حال من الأحوال تخفيضها إلا وفقا لشروط معينة حددتها المادتين 185 و186 من م.ش[2] نظرا لما لهذا التخفيض من أثر على الأجر، وبالتالي فإن الإنهاء من جانب الأجير لعقد الشغل والذي ينتج جراء خرق المشغل لتلك الشروط لا يمكن أن يكيف على كونه استقالة حتى ولو أقدم الأجير فعلا على تقديمها لأنها صدرت كرد فعل على تصرف المشغل، مما يقتضي في مثل هذه الحالات البحث عن الإرادة الحقيقية للأجير، هل بالفعل إرادته كانت سليمة أم شابها إكراه؟.

[1]- قرار عدد 76، صادر بتاريخ 2012/01/19، ملف اجتماعي عدد 2010/1/5/1773، مجلة قضاء محكمة الاستئناف بالرباط، العدد 3، 2013، ص: 147.

[2]- هذه الشروط منها ما هو موضوعي يهتم بتحديد النطاق الذي يلجأ في إطاره إلى استصدار قرار بتقليص ساعات العمل، ومنها ما هو مسطري يرمي إلى إتباع إجراءات معينة في سبيل صدور إذن بإجراء التقليص المطلوب. للمزيد من الإيضاح راجع:
- مليكة العراسي: "الحماية القانونية للأجراء عند تقليص ساعات العمل"، مجلة الملف، العدد 19، ماي 2012.

إن المبرر الذي يعتده المشغل في كون الأزمة المؤقتة جعلت الأجير في حكم المستقيل لرفضه الاشتغال لمدة ساعة أو ساعتين في اليوم مبررا لا يستند إلى الشرعية، لأن رفضه في هذه الحالة لا يتعلق برفض العمل كأحد الأفعال التي توصف بخطأ جسيم، ولكن يرفض الأجير الأجر المقابل للساعة أو الساعتين من العمل، بمعنى أن رفضه للتخفيض رفض لضياع وسيلة عيشه، وكل تقديم للاستقالة في هذه الظروف لا يمكن أن يعتبر إلا فصلا مقنعا، فعدم احترام المشغل لالتزاماته هو الدافع الأساسي لمغادرة الأجير عمله، وهو ما تبناه قرار لمحكمة الاستئناف بالبيضاء الذي جاء فيه:" ...وحيث إن الخفض إلى أجل غير محدود هو إخلال خطير ومساس بعنصر الأجر الذي يعتبر من أركان عقد الشغل (الأمر يتعلق بعناصر عقد الشغل وليس بأركانه كما عبر القرار عن ذلك خطأ) وتصرف المشغلة على هذا النحو يعد تعسفا في استعمال الحق أضر بالأجير ضررا فادحا والمتجلي في حرمانه من جزء مهم من أجرته التي هي مصدر عيشه هو وأسرته وطردا مقنعا..."[1].

كما أقرت محكمة النقض في قرار لها: " أن تخفيض ساعات العمل إلى أربع أو ست ساعات في الأسبوع يعتبر فصلا تعسفيا مقنعا إذ لا يمكن للأجير أن يتعيش من أجر ساعة في اليوم، مما يعتبر معه هذا التخفيض من الأجر إخلالا بأهم عنصر في عقد العمل وهو الأجر، ويعتبر في حقيقته طردا من العمل"[2].

وهكذا، يتبين أن القضاء يكيف الاستقالة بأنها فصل مقنع كلما تبين له أن لجوء المشغل إلى تقنية تقليص ساعات العمل كان بهدف الضغط على الأجراء لمغادرة عملهم والتهرب من أداء التعويضات التي يقرها القانون لهذه الفئة في حالة فصلهم، لأن مثل هذه الاستقالة لا تكون برضا واقتناع الأجير.

ثانيا: تغيير العمل المسند إلى الأجير ومكانه

يعتبر العمل المسند إلى الأجير من العناصر الجوهرية في عقد الشغل، إذ يشكل الالتزام الرئيسي الذي

يقع على عاتقه، ومع ذلك فإن مصلحة المقاولة قد تقتضي أن يقوم المشغل بإجراء تعديلات معينة في العمل أو الاختصاص المسند إلى الأجير، وهذه التعديلات إما أن تتعلق بنوع العمل أو بحجمه سواء كان ذلك بالزيادة أو النقصان.

[1]- قرار عدد 1487، صادر بتاريخ 17 أبريل 1989، ملف اجتماعي عدد 88/1227، مجلة المحاكم المغربية، عدد 61، 1990، ص: 136.

[2]- قرار عدد 640، صادر بتاريخ 1995/06/06، ملف اجتماعي عدد 8761/93، مجلة قضاء المجلس الأعلى، العدد 52، يوليوز 1998، ص: 189.

كما جاء في قرار آخر لمحكمة النقض: "حيث إنه من التابث من أوراق أداء الأجر المدلى بها من قبل المطلوب، وهو الأمر الذي لم تنازع فيه الطالبة أن هذه الأخيرة قد عمدت إلى تخفيض ساعات عمل بعض عمالها، كما استغنت عن البعض الآخر وذلك بسبب توقفها عن تصدير منتوجاتها الجلدية نحو الخارج، وقد ترتب عن ذلك انخفاض في أجر المطلوب، مع أنه يتعين على المشغل المحافظة للأجير على أجره المعتاد الذي يعتبر عنصرا أساسيا في عقد الشغل، ومن ثم فإن مغادرة المطلوب لعمله ورغم ثبوتها من خلال الإنذار بالرجوع إلى العمل وكذا شهادة الشهود فإنها وأمام عدم موافقة المطلوب على تخفيض الأجر فإن ما اتخذته في حق الأجير يعتبر طردا مقنعا ويستحق معه المطلوب التعويضات المستحقة له قانونا.."

- قرار عدد397، صادر بتاريخ 2009/04/8، ملف اجتماعي عدد 2008/51/744، أشار إليه محمد سعد الجرندي: موقف محكمة النقض من تعديل بعض بنود عقد الشغل من قبل المشغل، التقرير السنوي لمحكمة النقض، 2013، ص: 118.

وإذا كان المشغل يملك التعديل في عقد الشغل فينبغي ألا يكون الهدف منه هو الإساءة إلى الأجير وإنما تحقيق صالح العمل في المقاولة، وإلا كان حقه في التعديل مشوبا بعدم المشروعية والتعسف، وبالتالي اعتبار الإنهاء الصادر من الأجير، ترتيبا على ذلك، إنهاء مدفوعا من قبل المشغل بما أحدثه من تعديل غير مشروع[1]، ومن ثم فإن المسؤولية عن الإنهاء تقع على عاتق المشغل حتى ولو صدرت المبادرة في هذا الشأن من الأجير[2]، فالإنهاء من جانبه لا يأخذ حكم الاستقالة وإنما يأخذ حكم الإنهاء التعسفي، لأن ترك الأجير عمله بعد التعديل الانفرادي لعقد الشغل لا يعد استقالة، وإنما هو فصل تعسفي مقنع، فالاستقالة يجب أن تكون نابعة من اختيار حر، وهو ما لا يتحقق في هذا الفرض[3].

وهكذا، فإن تشغيل الأجير في عمل يختلف في نوعه أو في ظروف أدائه أو درجته عن العمل المتفق عليه بمقتضى عقد الشغل يخول للأجير رفض هذا العمل، وكل مغادرة أو استقالة له من العمل بسبب ذلك يجعله في حكم المفصول فصلا تعسفيا. وفي هذا السياق ذهبت محكمة النقض في قرار لها: "لكن حيث إن الثابت لقضاة الموضوع اشتغال المطلوب مراقبا لإحدى آلات الطاعنة وهو ما لم تنازع فيه هذه الأخيرة التي وإن ادعت أنه كان يشتغل بداية حمالا فإنها لم تثبت ذلك لعدم الإدلاء بأي دليل كتابي ولم تقدم أي شاهد لتأكيد ما زعمت حسب الثابت من البحث المنجز ابتدائيا الذي لم يتم الاستماع خلاله لأي شاهد خلافا لما جاء بالوسيلة الأولى، وادعاؤها كونه قبل العمل الجديد لمدة شهرين قبل أن يمتنع عن إنجازه ظل بدوره دون إثبات، فيكون إجباره على إفراغ حمولة الشاحنة، إضافة إلى أنه عمل إضافي لعمله الأصلي، فهو بمثابة تغيير في طبيعة عمله يستوجب موافقته في غياب شرط صريح بعقد عمله يلزمه بذلك لما قد يلحقه جراءه من مضرة بسبب ثقل الأكياس البالغة حمولة الواحد منها خمسين كيلو غراما وهو ما تم حظره بمقتضى الفقرة الأخيرة من المادة 289 من مدونة الشغل ....، لذا فإن رفضه القيام بالعمل الإضافي لا يعد مغادرة تلقائية للعمل بل هي مغادرة اضطرارية، ولا ضير عليه إن هو لم يستجب للإنذار بالرجوع ويكون في وضع المفصول من عمله وهو ما طبقه القرار الذي كان معللا تعليلا سليما وكافيا والوسيلتان على غير أساس"[4].

كما جاء في قرار آخر لمحكمة النقض أنه: "إذا كان من صلاحيات المشغل تدبير شؤون مقاولته بما يضمن حسن سير العمل بداخلها فإن ذلك رهين بعدم الإضرار بالأجراء، فتغيير عمل أحد الأجراء دون الاحتفاظ

---

[1]- التعديل غير المشروع لعقد الشغل هو أساسا التعديل الجوهري الذي ليس له سند قانوني أو اتفاقي أو نظامي، إضافة إلى التعديل الثانوي الذي يشوبه التعسف.

[2]- تنبغي الإشارة هنا أن المشغل يتحمل مسؤولية إنهاء العقد إذا ما قام بإجراء التعديل بالفعل أما إذا ما اقترحه فقط على الأجير دون أن يصير هذا التعديل ساري المفعول، فإنه لا يتحمل أية مسؤولية إذا ما قام الأجير بتقديم استقالته. راجع بهذا الشأن:
Cass.soc, 27 juin 2007, n° 05-45.417 ; Cass.soc, 31 oct. 2007, n° 06-41.407.

[3]- مليكة بنزاهير: استقالة الأجير في إطار عقد العمل الفردي، الندوة الثانية للقضاء الاجتماعي المنعقدة بالرباط يومي 25-26 فبراير 1992، منشورات جمعية تنمية البحوث والدراسات القضائية، مطبعة الأمنية، الرباط، 1993، ص: 241.

[4]- قرار عدد 257، صادر بتاريخ 2013/02/14، غير منشور، أشار إليه محمد سعد الجرندي: الدليل العملي لمدونة الشغل: قراءة تحليلية نقدية لمقتضيات المدونة مدعمة بأهم اجتهادات محكمة النقض، الجزء الأول، مطبعة صناعة الكتاب، الدار البيضاء، 2016، ص:92.

له بالأجرة التي يتقاضاها والمزايا التي كان يستفيد منها ورفض الأجير ذلك يعتبر فصلا مقنعا لهذا الأخير من عمله، لما ينطوي عليه ذلك من مساس بالأجر والذي يعتبر أهم عنصر في عقد الشغل لما له من دور معيشي وما يستتبع ذلك من تعديل في هذا العقد بإرادة المشغل المنفردة، ولا يكون الأجير الذي يرفض تغيير العمل مرتكبا لخطأ جسيم ويستحق التعويضات المترتبة عن إنهاء عقد الشغل للسبب المذكور"[1].

أما القرار رقم 257 الصادر بتاريخ 2013/01/14 فقد أكد أن: "إجبار الأجير على القيام بعمل إضافي لعمله الأصلي، يعتبر بمثابة تغيير في طبيعة عمله يستوجب موافقته، وفي غياب شرط صريح بعقد عمله يلزمه بذلك نظرا لما قد يعرض صحته أو سلامته للخطر، فإن رفضه القيام بالعمل الإضافي لا يعد مغادرة تلقائية للعمل بل هي مغادرة اضطرارية"[2].

وإلى جانب التعديل الذي قد يحدثه المشغل في طبيعة العمل أو نوعه فقد يلجأ هذا الأخير أيضا إلى تغيير مكان عمل الأجير، وقد يرى هذا الأخير أن هذا التغيير يشكل تعديلا جوهريا في عقده ليس الهدف منه مصلحة المقاولة وإنما هدفه الضغط عليه من أجل تقديم استقالته وذلك حتى يتحلل المشغل من كل تعويض قد يترتب له في ذمة الأجير[3]. وبهذا الشأن ذهبت محكمة النقض إلى أن: "...خلافا لما جاء في الوسيلة الثانية فإن الطاعن لما قام بإشعار الأجير بالالتحاق بالمقر الرئيسي لها بأكادير وفي حالة عدم الامتثال لهذا الإشعار فإنه سيعتبر في حكم المستقيل، فإن ذلك يشكل طردا تعسفيا مقنعا خاصة أن نقل الأجير من مقر عمله بتارودانت إلى مدينة أكادير يشكل تغييرا في بنود العقد الجوهرية ألا وهو محل العقد بشكل انفرادي من طرف المشغل دون موافقة

الأجير على ذلك"[4].

كما جاء في قرار آخر: "حيث تبث صدق ما نعته الوسيلتان على القرار ذلك أن ما عللت به المحكمة من أن المشغلة لها الصلاحية التامة وتحت إعمال سلطتها التنظيمية والإدارية التي تخول لها الحق في تشغيل أجرائها حسب ما تتطلبه ظروف العمل حيث تم نقل الأجيرة من برشيد إلى الدار البيضاء مع توفير وسائل النقل التي وضعتها تحت إشارة الأجيرة وأن امتناعها عن العمل هو امتناع غير مبرر فهو تعليل غير مرتكز على أساس ويعتبر نقلها تغييرا جوهريا في بنود العقد الذي هو مكان العمل دون موافقتها أو يكون عقد العمل يسمح بذلك، وإقراره

[1]- قرار عدد 613، صادر بتاريخ 2013/04/13، ملف اجتماعي عدد 2012/2/5/1421، التقرير السنوي لمحكمة النقض، الرباط، 2013، ص: 74.

[2]- قرار عدد 257، صادر بتاريخ 2013/01/14، ملف اجتماعي عدد 2012/2/5/1143، التقرير السنوي لمحكمة النقض، م س، ص: 74.

[3]- إن موافقة الأجير على تعديل مكان الشغل إما أن تكون صريحة أو ضمنية، وتكون صريحة إذا كان هذا التعديل مقررا بمقتضى عقد الشغل، أو اتفاقية جماعية، أو نص قانوني، بينما تكون ضمنية عندما تكون طبيعة الشغل هي إحدى أهم الأسباب التي تدفع المشغل إلى تعديل مكان شغل الأجير، فهنا تعتبر موافقة الأجير على إبرام العقد موافقة ضمنية منه على قبوله لتعديل المشغل لمكان عمله. للمزيد من التوسع راجع: عصام الوراري: حدود سلطة المشغل في تغيير مكان عمل الأجير، مجلة القضاء المدني، العدد 2، 2010.

[4]- قرار عدد 23، صادر بتاريخ 2011/01/13، ملف اجتماعي عدد 2009/1/5/1464، غير منشور.

بتوفير وسائل النقل وأن الانتقال كان على جميع الأجيرات لا يشكل قرينة على موافقة مسبقة لكل قرار نقل اتخذته المشغلة فكان ما قضت به المحكمة من اعتبارها في حكم المستقيلة غير مرتكز على أساس ويتعين نقضه"[1].

ثالثا: المساس بحقوق الأجير الشخصية

يقصد بحقوق الشخصية الحقوق الوثيقة الصلة بشخصية كل إنسان، وتعبر عما له من سلطات مختلفة ترد على مقومات شخصيته، فتضمن له الانتفاع بنفسه وحمايتها من الاعتداء عليها[2]. ومن ضمن حقوق الأجراء الشخصية حقهم في اختيار مظهرهم، فكل أجير له الحق في اختيار مظهره، وكل قيد يرد بشأنه يعد باطلا طبقا لمقتضيات الفصل 109من ظ.ل.ع الذي يتم تفسيره استنادا إلى مفهوم النظام العام الاجتماعي، وهو ما يفيد أن أي شرط أو إجراء يفرضه المشغل على أجرائه بما يتعارض وحريتهم في اختيار مظهرهم الخارجي يجعل كل مغادرة للأجير لعمله بسبب ذلك إكراها له على تقديم استقالته، ومن تم يكون له الحق في الحصول على التعويضات المقررة عن الفصل التعسفي، ما لم يتعارض ذلك بالطبع مع مصلحة المقاولة. وهذا ما يتضح من قرار لمحكمة النقض أكدت فيه أن ارتداء الأجيرة للحجاب إلى جانب القبعة التي يفرض نظام العمل بالشركة ارتداؤها أثناء العمل لا يشكل إخلالا بنظام العمل ولا تأثير له على طبيعة العمل، وعليه فإن مطالبة المشغل لها بإزالة الحجاب يشكل مساسا بحق شخصي لها، مادام ذلك لم يحل دون قيامها بعملها على الوجه المطلوب، أو أنه يعرقله بأي شكل من الأشكال، ولأجل ذلك تعتبر مغادرتها لعملها بمثابة فصل مقنع تستحق معه التعويضات التي تخولها لها مدونة الشغل[3]. وقد ورد في هذا القرار ما يلي: "لئن كان نظام العمل داخل الشركة الطالبة يفرض على العاملين وضع قبعة واقية على الرأس، فإن استعمال "سترة الرأس" التي التزمت بها المطلوبة كطريقة خاصة في لباسها، إلى جانب القبعة المذكورة، قيامها بذلك لا يشكل إخلالا بنظام العمل، ولا يؤثر على طبيعة عملها ومن تم فإن مطالبة إدارة الشركة للمطلوبة "إزالة الحجاب الموضوع على رأسها" وكما جاء في مقال النقض يشكل مساسا بحق شخصي لها، في ظل خلو الملف مما يثبت أن ذلك يحول دون قيامها بعملها على الوجه المطلوب، أو أنه يعرقله بأي شكل من الأشكال.

ومن جهة ثانية، فإنه أمام تمسك المطلوبة بحقها الشخصي في طريقة معينة في لباسها، فإن مغادرتها

لعملها إن تمت من قبلها أمام إصرار المسؤول عن الشركة الطالبة على التخلي عنها تعتبر طردا مقنعا من عملها تستحق معه التعويضات التي يخولها لها قانون الشغل، وهو ما انتهى إليه القرار المطعون فيه وعن صواب، وهذا

[1]- قرار عدد 979، صادر بتاريخ 2004/09/29، ملف اجتماعي عدد 2004/1/5/446، غير منشور، أشار إليه محمد سعد الجرندي، م س، ص: 113.

[2]- محمد بنحساين: "أي توازن في قانون الشغل بين سلطات المشغل وحقوق الأجراء الشخصية؟"، مجلة القانون المغربي، العدد 27، 2015، ص: 51.

[3]- قرار عدد 1016، صادر بتاريخ 9 دجنبر 2010، ملف اجتماعي عدد 2009/1/5/600، نشرة قرارات المجلس الأعلى المتخصصة، الغرفة الاجتماعية، السلسلة 2، 2011، الجزء 7، ص: 35.

التعليل المستمد من الوقائع الثابتة بالملف يحل محل التعليل المنتقد، ويبقى ما بالوسيلة لا سند له"[1].

رابعا: أخطاء المشغل الجسيمة

تعرضت المادة 40 من م.ش لبعض الأخطاء الجسيمة التي تصدر عن المشغل والتي تعتبر مغادرة الأجير بسببها بمثابة فصل تعسفي. وبالرغم من استعمال المشرع لعبارة "مغادرة الأجير لشغله" فإن هذه المغادرة قد تكون عن طريق تقديم استقالته المكتوبة أو دون تقديمه إياها، إذ العبرة بالسبب الدافع إلى هذه المغادرة أو الاستقالة، فالاستقالة تحت الضغط والإكراه تشكل فصلا مقنعا. ومن أبرز الأمثلة على الأفعال التي يؤاخذ بها الأجير المشغل والتي تبرر الإكراه على الاستقالة التحرش الجنسي، فهذا الأخير يحدث لدى الأجيرة[2] اضطرابا نفسيا وألما معنويا يجعلها تحت رهبة أن يلحقها أذى في شرفها وكرامتها مما يحملها على تقديم استقالتها. وهذا ما أكده القضاء في العديد من المناسبات نذكر منها القرار الصادر عن محكمة الاستئناف بالدار البيضاء الذي جاء فيه: "لمس المؤاجر يد الأجيرة وقول كلام الغزل في حقها ووضع صور الخلاعة أمامها يشكل تحرشا جنسيا ويجعل مغادرة الأجيرة للعمل نتيجة ذلك طردا تعسفيا لأن المؤاجر هو المرتكب للخطأ الجسيم بمفهوم القانون الوطني والدولي... ويعد التحرش الجنسي من ألوان إهانة المرأة وإذلالها وهو صورة من صور الظلم لإنسانيتها طبقا للشريعة الإسلامية والمواثيق

[1]- الجدير بالذكر هنا أن هذه الحماية ليست مطلقة، بل يظل لها حدود إن هي تعارضت مع سير وظروف العمل داخل المقاولة، حيث يتم تغليب مصلحة هذه الأخيرة، فإذا كان للأجيرة أن تختار شكل لباسها وذلك بارتداء الحجاب أو إزالته، فإنها بالمقابل مجبرة على أن يكون لباسها بشكل لا يتعارض مع مصلحة المقاولة، فكلما كان المظهر الذي اختاره الأجير لا تأثير له على عمله وجب حماية هذا الحق، لكن إذا كان للمظهر المختار ضرر على المشغل وعلى مؤسسته، فيجوز فرض حدود على هذا الحق، وهو ما يمكن استشفافه من مفهوم المخالفة لقرار محكمة النقض المشار إليه أعلاه. وهو ما يتضح أيضا مما ذهبت إليه محكمة الاستئناف بباريس، حيث أقرت مشروعية الفصل استنادا إلى رفض الأجيرة التي كانت طبيعة عملها تقتضي التعامل مع عملاء المقاولة إزالة الحجاب، معللة قرارها أن رفض المشغل للحجاب يقوم على أسباب موضوعية ترتبط بمصلحة المقاولة، وبالتالي فالمشغل لم يتعسف في استخدام سلطته في الإدارة.

- C.A Paris, 18ème Ch, 16 mars 2001, n° 1999/31302.

وعلى خلاف ذلك ذهب المجلس العمالي بباريس أن فصل الأجيرة التي ترتدي الحجاب لا يستند إلى سبب حقيقي وجدي، مادامت هذه الأجيرة لم تكن على اتصال مباشر مع العملاء.

- C.Prud.Paris, 17 décembre 2002, Réf n°02-3547, Tahli/Téléperformance France.

من هنا يتضح أن مصلحة المقاولة من شأنها تقييد حق الأجيرة في ارتداء الحجاب في بعض الحالات، أي متى كان العمل المنجز ذي صلة بعملاء المقاولة.

كما أنه ومنذ صدور القانون رقم 1192-2010 الصادر بتاريخ 11 أكتوبر 2010 أصبح يمنع إخفاء الوجه في الأماكن العامة، فهذا القانون له تأثير على ممارسة الحرية الدينية في أماكن العمل بالنسبة للأجراء المسلمين، وهذا الحظر يسري على وجه التحديد على الأجراء الذين يعملون في أماكن مفتوحة للعموم، كالمطاعم والمقاهي...، وزيادة على ذلك إذا كانت المقاولات الخاصة تستبعد من نطاق هذا الحظر الأماكن الخاصة، التي لا يوجد بها سوى أجراء المقاولة كالمكاتب، فإنه مع ذلك فيما يتعلق بأماكن المقاولة التي يكون فيها الأجراء على اتصال مع العموم فإن هذا الحظر سيطبق. فمهما كانت الاعتبارات وراء صدور هذا القانون، كالاعتبارات الأمنية والحفاظ على النظام العام، فإن هذا الأخير له تأثير كبير على الحرية الدينية في العمل. ومن هنا يطرح التساؤل التالي: كيف يمكن الاعتراف للأجير بحرية العقيدة وفي نفس الوقت السماح بهدم مظاهر هذه الحرية من خلال تقييد حريته في الظهور بمظهر يعكس معالم ديانته أثناء ممارسة عمله؟.

[2]- نخص هنا بالذكر الأجيرة لأنها تكون الأكثر تعرضا للتحرش الجنسي، فهي غالبا ما تتعرض لمضايقات أو القيام بأفعال أو التفوه بكلمات لا يمكن لها أن تتجنبها إلا بحصول مضرة، بحيث يكون جزاء عدم الاستجابة لذلك الفصل من الشغل أو النقل إلى شغل أقل ميزة أو تأخير الترقية.

الدولية المصادق عليها"[1].

كذلك يعد السب والشتم من الأخطاء التي قد ترتكب من قبل المشغل وقد تجبر الأجير على ترك عمله، وفي هذا الشأن ذهبت محكمة النقض إلى أنه: "من الثابت من الحكم الجنحي تحت عدد...القاضي بإدانة الطالب من أجل جنحة الضرب والجرح والسب والشتم المؤيد استئنافيا، والذي كان ضحية له المطلوب، حيث تعرض للاعتداء والسب والشتم أثناء قيامه بعمله كأجير لدى الطالب، وغادره نتيجة لذلك، مما يشكل خطأ جسيما من قبل المشغل في حق الأجير، وتعتبر المغادرة بسبب ذلك طردا تعسفيا، وهو ما ينسجم مع مقتضيات المادة 40 من مدونة الشغل...خاصة وأن المغادرة لم تكن تلقائية في هذه النازلة، وإنما كانت بسبب النزاع الذي حصل بين الطرفين، وما ترتب عليه من اعتداء وسب"[2].

وإذا كانت الأخطاء الجسيمة المذكورة في المادة 40 من م.ش هي واردة على سبيل المثال، فإن هناك أخطاء أخرى يمكن اعتبارها مدعاة للدفع بالأجير إلى الاستقالة، ويبقى هنا للقضاء، في ظل سلطته التقديرية، البت فيما إذا كانت الأخطاء المرتكبة من قبل المشغل هي أخطاء خفيفة أم جسيمة، إذ أن هذه الأخيرة وحدها التي يمكن أن تبرر آثار الدفع إلى الاستقالة، أي التي تجعل من المستحيل بقاء العقد قائما[3]. وهذه الحالات ينبغي أخذها بالكثير من الدقة، لأننا سنكون أمام استقالة ستتخذ لباس الفصل أو العكس[4].

ومن بين حالات الإنهاء التي قد يثار اللبس بشأن ماهيته هل هو يندرج في إطار الفصل أم في إطار

الاستقالة، الإنهاء الذي يتم من قبل الأجير جراء تعرضه لمضايقات معنوية أو ما يعرف بالتحرش المعنوي[5]. إن التحرش المعنوي يعد من أخطر الوسائل الماسة بالكرامة الإنسانية، وقد يلجأ إليه المشغل من أجل إجبار الأجير على تقديم استقالته، ومثال ذلك قيام المشغل بوضع أجير بغرفة ضيقة تفتقر للتهوية الملائمة وعزله عن باقي

[1]- قرار محكمة الاستئناف بالدار البيضاء، ملف عدد 2005/5382، صادر بتاريخ 2007/05/17، مجلة المحاكم المغربية، عدد 109، يوليوز-غشت، 2007، ص: 140 وما بعدها.

[2]- قرار عدد 822، صادر بتاريخ 2011/06/01، ملف اجتماعي عدد 2010/1/5/106، مجلة قضاء محكمة النقض، العدد 74، يناير 2012، ص: 316 وما بعدها.

[3]- ذهبت محكمة النقض الفرنسية إلى تكييف إنهاء عقد الشغل بكونه فصل من العمل عندما يكون المشغل، بحكم الواقع، قد جعل من المستحيل على الأجير أن يستمر في تنفيذ عقد الشغل وأكرهه على الاستقالة.

« La rupture du contrat de travail s'analyse en un licenciement lorsque l'employeur, par son fait, a rendu impossible pour le salarié la poursuite du contrat de travail et l'a contraint à démissionner».

- Cass.soc, 22 septembre 1993, n° 92-41.441, Bull.civ.V n° 221, 1993, p : 151.

[4]- محمد سعيد بناني: قانون الشغل بالمغرب في ضوء مدونة الشغل، علاقات الشغل الفردية، الجزء الثاني، المجلد الثاني، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2007، ص: 952.

[5]- التحرش المعنوي هو سلوك لا مبرر له يظهر على وجه الخصوص من خلال السلوكيات والكلمات والأفعال والإيماءات والكتابات، والتي من شأنها الإضرار بشخصية الفرد أو كرامته أو سلامته البدنية أو النفسية أو يعرض عمله للخطر أو يضر ببيئة العمل.

- Hirigoyen Marie.France: Le harcèlement moral, la violence perverse au quotidien, La Découverte, 2003, p:55.

الأجراء محاولا ترك الانطباع لدى العاملين معه على أنه يعاني من اضطراب نفسي مما أثر على مستقبله المهني[1]، وقيام المشغل بتوجيه انتقادات جارحة للأجير أمام زملائه بالعمل[2]، وكذا إجبار الأجير على المثول كل صباح أمام رئيسه المباشر والقيام بمهام تختلف عن المهام التي يقوم بها والمتفق عليها في عقد الشغل[3].

وهكذا، إذا ثبت أن الأجير قد استقال من عمله بسبب تعرضه لمضايقات معنوية، فإن هذا الأخير يكون قد أنهى عقده تحت تأثير الإكراه، وبالتالي فإن رغبته في الاستقالة لا تجسدها إرادة واضحة ولا لبس فيها. وإذا كنا لم نعثر بين أحكام القضاء المغربي في المادة الاجتماعية، على حسب ما قدر لنا الاطلاع عليه، ما يشير إلى كون التحرش المعنوي من شأنه إكراه الأجير على تقديم استقالته، فإن لنا في القضاء الفرنسي خير ما نستشهد به في هذا الشأن فقد سبق لمحكمة النقض الفرنسية أن أكدت ذلك في أحد قراراتها، وذلك عندما اعتبرت أن الأجيرة التي بعثت برسالة إلى المشغل، بعد سبعة أيام من تقديمها للاستقالة، تشير فيها إلى أن استقالتها كانت بسبب المضايقات الأخلاقية التي تعرضت لها كانت مغادرتها للعمل لا تجسدها إرادة واضحة ولا لبس فيها، فالاستقالة تستوجب إبراز الأجيرة لإرادتها دون لبس في مغادرة المقاولة نهائيا، ومن تم كيفت المحكمة هذا الإنهاء بأنه فصل دون سبب حقيقي وجدي[4].

كما ذهبت محكمة النقض الفرنسية في قرار آخر إلى أن استقالة الأجيرة من عملها كانت بالفعل تحت الضغط، فهي قد أجبرت على إنهاء عقد الشغل بسبب أعمال التحرش المعنوي المنسوبة إلى رئيسها في العمل والتي سببت لها اضطرابا نفسيا، ومن ثم لم تُظهر رغبة واضحة لا لبس فيها على الاستقالة، لأن المضايقات الأخلاقية التي تعرضت لها الضحية قد غيرت رغبتها المعرب عنها في الاستقالة، فعدم وجود إرادة واضحة لا لبس فيها يجعل هذه الأخيرة موضع شك، مما يترتب عليه إعادة تكييف إنهاء عقد الشغل بأنه فصل دون سبب حقيقي وجدي[5]. لكن لا ينبغي أن يفهم من ذلك أن الاستقالة التي يقدمها الأجير بعد تعرضه لتحرش معنوي تكيف دائما بأنها فصل من دون سبب حقيقي وجدي وإنما قد يتعلق الأمر فقط بخرق من المشغل لالتزامه بسلامة النتيجة. وهذا ما أوضحته محكمة النقض الفرنسية في قرارها الصادر بتاريخ 19 نونبر 2014، إذ اعتبرت أن استقالة الأجير صادرة عن إرادة حرة لا لبس فيها للأسباب التالية: أن هذه الاستقالة لم تتضمن أي تحفظ، وأن هذه المضايقات حصلت قبل أكثر من 6 أشهر من تاريخ إنهاء العقد، كما أن المشغل وضع بسرعة حدا لهذه المضايقات الأخلاقية[6]،

[1]- Cass.soc, 29 juin 2005, n° 03-44.055.

[2]- Cass.soc, 8 juillet 2009, n° 08-41.638.

[3]- Cass.soc, 27 octobre 2004, n° 04-41.008 ; Cass.soc, 6 avril 2011, n° 10-30.284 ; Cass.soc, 24 novembre 2009, n° 08-43.047.

[4]- Cass.soc, 4 juin 2009, n° 07-45239

[5]- Cass.soc, 18 janvier 2012, n° 10-19.883.

[6]- la Cour de cassation a déclaré :" **les termes de la lettre de démission, qui ne comportait aucune réserve**, et constaté, d'une part, que **les faits de harcèlement s'étaient produits plus de six mois avant la rupture**, d'autre part, que **l'employeur y avait rapidement mis fin,** la cour d'appel a pu décider que la démission du salarié n'était pas équivoque …… l'employeur, tenu d'une obligation de

وبالتالي رفضت طلب النقض وأكدت قرار محكمة الاستئناف فيما يخص إدانة المشغل والتزامه بدفع تعويضات للأجير عن الأضرار الحاصلة له من جهة عن عدم قدرة المشغل على منع المضايقات، ومن جهة أخرى عن عواقب المضايقات التي تعرض لها في مكان العمل، باعتبار أن المشغل يتحمل المسؤولية عن عدم الوفاء بالتزاماته المتعلقة بالسلامة فيما يتعلق بصحة أجرائه[1]. وبالتالي، فإن تكييف استقالة الأجير أنها فصل من العمل دون سبب حقيقي وجدي بعد التعرض للتحرش المعنوي لا يتم تلقائيا، بل يتم استنادا إلى وقائع كل حالة على حدة، ولا سيما بالنظر إلى شروط الاستقالة والفترة الفاصلة بين التحرش المعنوي وإنهاء عقد العمل.

خامسا: إخلال المشغل بالتزاماته الناتجة عن عقد الشغل

قد يلجأ الأجير إلى إنهاء عقد الشغل بمبادرة منه نتيجة عدم تنفيذ المشغل لبعض التزاماته التعاقدية، فما هو التكييف الذي ينبغي إعطاؤه للإنهاء في هذه الحالة؟

في هذه الحالة لا يعتبر الأجير مستقيلا[2]، فمهما كانت الظروف يجب أن تنجم الاستقالة عن حرية واختيار، والحال هنا أن إخلال المشغل بالتزاماته الجوهرية التي يوجبها عليه قانون الشغل من شأنه أن يحمل الأجير على تقديم استقالته. فمن الواضح أن امتناع المشغل عن أداء أجر مجموعة من الأشهر قبل توقيع الاستقالة يجعل هذه الأخيرة عديمة الأثر لافتقارها التعبير بالإرادة الحرة عن الرغبة في اعتزال العمل، وهذا ما أكدته محكمة الاستئناف بأكادير في قرارها رقم 1353 الذي جاء فيه: "حيث ناقشت المحكمة تضمينات المقال الاستئنافي واطلعت على وثائق الملف فلاحظت أن استقالة المدعي من عمله المؤرخة في 1990/10/24 كانت بالفعل تحت ضغط ذلك أن المشغلة علقت صرف أجرته عن الأشهر يونيو إلى نهاية شتنبر 1990 بتقديم الاستقالة"[3].

---

sécurité de résultat en matière de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs, manque à cette obligation, lorsqu'un salarié est victime sur le lieu de travail d'agissements de harcèlement moral ou sexuel exercés par l'un ou l'autre de ses salariés, quand bien même il aurait pris des mesures en vue de faire cesser ces agissements".

- Cass.soc, 19 novembre 2014, n°13-17.729, Bull.civ.V, 2014, n° 267.

[1]- فوفقا للمادتين L.1152-4 وL.4121-2 من قانون العمل الفرنسي يتعين على المشغل اتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من كافة أعمال التحرش المعنوي التي يمكن أن يتعرض لها الأجراء داخل أماكن العمل. والتزامه هذا التزام بنتيجة وليس التزام بوسيلة.

[2]- voir : Cass.soc, 15 mars 2006, n° 03-45031, Bull.civ.V n° 109, p : 103 ; Cass.soc, 13 décembre 2006, n° 04-40.527, Bull.civ.V n° 375, p : 361 ; Cass.soc, 30 octobre, n° 06-43.327, Bull.civ.V n° 177.

[3]- قرار محكمة الاستئناف بأكادير رقم 1353، صادر بتاريخ 1992/6/4، ملف رقم 91/407، مجلة المرافعة، العدد 5، 1994، ص: 145.

وهو ما أكدته محكمة النقض الفرنسية أيضا بقولها:

« Ayant constaté que la lettre de démission était accompagnée d'un décompte des sommes que le salarié prétendait lui être dues au titre des heures supplémentaires, de primes de productivité et de frais, la cour d'appel, qui a déduit de ces circonstances que la manifestation de la volonté de démissionner du salarié était équivoque, a statué à bon droit par une requalification en licenciement sans cause réelle et sérieuse ».

أما محكمة النقض فقد اعتبرت في قرارها رقم 194 أن: "عدم أداء الأجور رغم العمل يشكل طردا مقنعا لما في ذلك من إخلال بأحد أركان العقد الجوهرية وهو الأجر الذي يعتبر مصدر العيش الوحيد للأجير، مما يؤكد أن المطلوب في النقض قد تم فصله من عمله بصفة تعسفية"[1].

وفي نفس السياق أكدت محكمة النقض الفرنسية أن تخفيض المشغل من أجر الأجير جراء التقليص من مسؤولياته وإلغاء بعض مهامه الأساسية دون الحصول على موافقته يعد تعديلا لعقد الشغل من جانب واحد مما يبرر أن الأجير كان مضطرا إلى إنهاء عقده[2]. ويكون المشغل مسؤولا أيضا عن إنهاء عقد الشغل في حالة اعتماده طريقة لحساب الأجر لا تتفق مع ما هو منصوص عليه في عقد الشغل[3]، أو امتناعه دون مبرر وبالرغم من المطالبات المستمرة من الأجير عن دفع كامل أجره المتغير ونفقاته المهنية[4].

وقد يضطر الأجير أيضا إلى تقديم استقالته إذا ما كان يزاول عمله في ظل ظروف غير صحية وغير ملائمة، وقد ورد في قرار لمحكمة النقض ما يلي: "حيث ثبت صحة ما نعاه الطالب على القرار المطعون فيه، ذلك أن الحفاظ على صحة وسلامة الأجراء وحمايتهم من الإصابات الناجمة عن العمل وتجنيبهم مخاطر العمل في أماكن غير مأمونة هي من الالتزامات الرئيسية الملقاة على عاتق المشغل، أصبغ عليها المشرع صفة النظام العام، ورتب على عدم احترامها جزاءات زجرية، وجاء بمقتضيات قانونية تعزز الضمانات الممنوحة للأجراء كلما تعلق الأمر بسلامتهم وصحتهم منصوص عليها في المواد 24 و281 إلى 344 من مدون الشغل، والثابت من وثائق القضية أن الأجير رفقة أجراء آخرين كانوا يشتغلون تحت أشعة الشمس الحارقة، وهو ما يتنافى مع ضرورة تجهيز أماكن الشغل تجهيزا يضمن سلامة الأجراء المنصوص عليها في المادة 281 من المدونة ومنصوص عليها أيضا في نصوص قانونية دولية كاتفاقية الصحة والسلامة المهنية الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي في يونيو 1981، والقرار المطعون فيه اعتبر أن الأجير غادر العمل تلقائيا دون أن يبحث في ما أثير حول ظروف العمل خاصة وأن الشهود أكدوا على أن الأجراء احتجوا على تشغيلهم فوق سطح المقاولة وتحت أشعة الشمس، بل إن الشاهد محمد لخضاري صرح أن المسؤول أخبرهم بأن العامل الذي لم يرقه الأمر ما عليه إلا أن يغادر، وهو ما لا يمكن اعتباره إلا طردا مقنعا لكون الأجراء لم يغادروا بمحض إرادتهم بل تحت تأثير الظروف الغير الصحية والغير ملائمة في مكان العمل وهو ما يجعل القرار فاسد التعليل وخارق للمقتضيات القانونية المشار إليها أعلاه مما يعرضه للنقض"[5].

الفقرة الثانية: إثبات الأجير واقعة الإكراه

- Cass.soc, 9 mai 2007, n° 05-40.744.

[1]- قرار رقم 194، صادر بتاريخ 2013/02/07، ملف اجتماعي عدد 2012/2/5/1736، غير منشور.
بشأن القضاء الفرنسي أنظر: Cass.soc. 25 mai 2011, n°09-66671

[2]- Cass.soc, 9 janvier 2008, n° 06-45.230.

[3]- Cass.soc, 19 octobre 2007, n° 06-43.829.

[4]- Cass.soc, 25 avril 2007, n° 05-44.903.

[5]- قرار رقم 1203، صادر بتاريخ 2015/05/14، ملف اجتماعي عدد 2014/1/5/661، نشرة قرارات محكمة النقض، الغرفة الاجتماعية، السلسلة 4، الجزء 19، 2015، ص: 45.

إذا كان أطراف العلاقة الشغلية يقصدون القضاء من أجل اقتضاء حقوقهم، فإن ذلك لا يتأتى لهم مباشرة، بل يتعين عليهم إثبات الإدعاء بالوسائل القانونية. وعليه، إذا ما قام الأجير المستقيل برفع دعوى ضد مشغله مدعيا أنه تعرض لضغوطات غير مشروعة من مشغله أكرهته على تقديم استقالته تعين عليه إثبات هذا الإكراه بشروطه التي عرضناها، وله ذلك بجميع وسائل الإثبات باعتبارها واقعة مادية، أي أن الوسائل المدنية الواردة في الفصل 404 من ظ.ل.ع ذات موقع في إثبات هذه الواقعة، وتظل أهم هذه الوسائل: شهادة الشهود، والإقرار، والقرينة، واليمين والنكول عنها، وهو ما سنتناوله على الشكل التالي:

أولا: شهادة الشهود

تعد شهادة الشهود من أهم وسائل الإثبات انتشارا على أرض الواقع والساحة القانونية، ذلك أن الأجير وفي سبيل إثبات واقعة الإكراه قد يتقدم إلى المحكمة بطلب إجراء بحث والاستماع إلى الشهود[1]، لكن يبقى الاستجابة إلى ذلك الطلب أمر موكول تقديره لقاضي الموضوع، فإذا رفض طلب إجراء البحث بعدما توفرت لديه العناصر الكافية فعليه تعليل ذلك تعليلا واضحا مبرزا الأسباب التي جعلته يرفض إجراء البحث والاستماع إلى شهادة الشهود[2].

وقد يحدث أن يدلي الطرفين، الأجير والمشغل، بالشهود ويلتمسا الاستماع إليهما معا فتتعارض شهادة شهود الأجير المثبتة لواقعة الإكراه على تقديم الاستقالة مع شهادة شهود المشغل النافية لها، فهنا تأخذ المحكمة بشهادة شهود الإثبات وتستغني عن شهود النفي عملا بالقاعدة الفقهية التي تقرر أن شهود الإثبات مقدمون على شهود النفي[3]. كما أن المحكمة قد تقتصر على شهادة شاهد واحد، مادام ليس هناك أي نص قانوني يمنع الأخذ

[1]- ينص الفصل 71 من ق.م.م على أنه: "يجوز الأمر بالبحث في شأن الوقائع التي يمكن معاينتها من طرف الشهود والتي يبدو التثبت منها مقبولا ومفيدا في تحقيق الدعوى".
ويتم الأمر بهذا الإجراء، إما تلقائيا أو بناء على طلب أحد الأطراف، بواسطة حكم تمهيدي بعد تعيين الأجير للأشخاص المراد إجراء بحث معهم.

[2]- بشرى العلوي: الفصل التعسفي للأجير على ضوء العمل القضائي، رسالة لنيل الدبلوم الجامعي العالي، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السويسي، الرباط، السنة الجامعية: 2005-2006، ص: 231.
جاء في قرار لمحكمة النقض أن: "حيث تبين صحة ما عابته الطاعنة على القرار، ذلك أنه من الثابت من المقال الاستئنافي الذي تقدمت به الطالبة أنها التمست إجراء بحث لإثبات واقعة ترك موروث المطلوبين لعمله، إلا أن المحكمة المطعون في قرارها ورغم جدية هذا الدفع لم تستجب لإجراء بحث، مع أن الأمر يتعلق بواقعة مادية يمكن إثباتها بشهادة للشهود من خلال الاستماع إليهم بجلسة البحث ولم تتعرض لهذا الملتمس كما لم تعلل رفضها له، مما تكون معه قد بنت قرارها على تعليل ناقص وعرضته للنقض".
- قرار عدد 1863، صادر بتاريخ 2012/7/27، ملف اجتماعي عدد 2012/2/5/458. مشار إليه في:
http://www.jurisprudencemaroc.com/lecture.php?id_fichier=160 تم الاطلاع 2017/10/17 على الساعة: 19:20.

[3]- قرار المجلس الأعلى عدد 2004/461، صادر بتاريخ 2004/05/05، ملف اجتماعي عدد 04/78، غير منشور، أشارت إليه بشرى العلوي: م. س، ص: 233.
- قرار المجلس الأعلى عدد 782، صادر بتاريخ 2004/07/14، ملف اجتماعي عدد 2004/1/5/334، مجلة القصر، عدد 12 شتنبر 2005، ص: 232.

بشهادة الشاهد الواحد[1]، بل ولا مانع من الاستماع إلى شهادة شاهد لازال في علاقة تبعية مع المشغل[2].

ولم يشترط المشرع المغربي شكلا خاصا لأداء الشهادة في نزاعات الشغل، إذ أن الأخذ بشهادة الأجراء لا يمكن أن يتم قبل أدائهم اليمين القانونية[3]، وبناء على استدعاء المحكمة لهم وحضورهم مجلس القضاء والتحقق من هويتهم، بحيث إذا تبث للمحكمة وجود علاقة قرابة أو مصاهرة بين الشاهد والأجير أو علاقة عدواة بين الشاهد والمشغل بحكم قضائي يمكن الاستغناء عن الشاهد وعدم الاستماع إليه، أو استبعاد شهادته إذا تم الاستماع إليه وثبتت العلاقة لاحقا.[4]

وإذا تم الأخذ بشهادة الشهود لإثبات واقعة الإكراه على تقديم الاستقالة، فإن المحكمة تكون ملزمة بتعليل أخذها ذاك تعليلا كافيا طالما أن أمر الأخذ بشهادة الشهود لا رقابة لمحكمة النقض عليه، فهو يدخل في إطار تقييم وتقدير القاضي لها، ولكن مسألة تعليل الأخذ بالشهادة يظل أمرا خاضعا لرقابة محكمة النقض.

ومن بين القرارات القضائية التي أخذت بشهادة الشهود لإثبات تعرض الأجير لضغط وإكراه لتقديم استقالته قرار محكمة النقض رقم 624 الذي جاء فيه: "...ومن جهة رابعة ثبت لمحكمة الموضوع بشهادة الشاهد عمر بنسالم أن المطلوب قد تعرض لضغط وإكراه لتقديم استقالته، حيث أكد أن ابن مدير عرقل سير عمله وأزاح جميع العمال الذين كان يشرف عليهم المطلوب حتى بقي وحده في المصلحة، كما حرمه من سيارة الخدمة ومن توقيع التذاكر المجانية للزبناء وهو ما أكده الشاهد عبد الله أزوير، كما أن ابن مدير الشركة قام بتوقيف عملية تصفيات حسابات مداخيل الشركة، وكل هذه المعطيات أكدت أن الاستقالة تمت تحت الضغط والإكراه، وهي بالتالي خالية من عنصر الرضا، زد على ذلك أن المطلوب اشتغل بعد تقديمها مدة شهرين وأخذ أجرته عنهما من مشغلته، مما يؤكد عدم استجابتها لهذه الاستقالة، ومحضر المعاينة لا أثر له فيما أثبته الشهود الذين لم يقدم في شأنهم أي تجريح وفق ما ينص عليه الفصل 80 من ق.م.م وعلى هذا الأساس جاء القرار معللا بما فيه

[1]- قرار المجلس الأعلى عدد 534، صادر بتاريخ 1987/10/19، ملف اجتماعي عدد 8061 /87، مجلة المحاكم المغربية، عدد 56، 1988، ص: 81.

[2]- هذا ما كرسه قضاء النقض المغربي من خلال قرارات عديدة نذكر منها:

- قرار عدد صادر بتاريخ 1990/06/25، ملف اجتماعي عدد 89/10088، مجلة الإشعاع، عدد 7، 1992، ص: 104.

- قرار عدد 666 صادر بتاريخ 2004/06/16، ملف اجتماعي عدد 2004/117، غير منشور، أشارت إليه بشرى العلوي: م س، ص: 66.

- قرار عدد 699 صادر بتاريخ 2010/08/26، ملف اجتماعي عدد 2009/1/5/802، أشار إليه عمر أزوكار، قضاء محكمة النقض في مدونة الشغل، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2013، ص: 143.

[3]- ذهبت محكمة النقض إلى أن: "مادام أن الشاهدة لم يتم الاستماع إليها واكتفى فقط المشغل بالإدلاء بصورة لتصريح لها، فإن هذا غير كاف لأن الشهادة المعتمدة هي التي تؤدى عنها اليمين القانونية".

- قرار عدد 301، صادر بتاريخ 2004/03/31، ملف اجتماعي عدد 2003/1/5/1251، أشار إليه: محمد لفروجي، الإثبات أمام القضاء من خلال اجتهادات المجلس الأعلى لسنوات 2000-2005، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2005، ص: 181.

[4]- محمد سعد جرندي: وسائل الإثبات في قضايا نزاعات الشغل بين التشريع والقضاء بالمغرب، نوافذ قضائية، العدد الثالث، 2016، ص: 25.

الكفاية، والوسائل لا سند لها"[1].

ثانيا: الإقرار

الإقرار هو اعتراف شخص بحق عليه للآخر سواء قصد ترتيب هذا الحق في ذمته أو لم يقصده[2]، وهو ينعت بسيد الأدلة لكونه يجعل الوقائع المتنازع عليها ثابتة بناء على تصريح ممن يعتبر خصما في النزاع فيتمسك به ضده[3].

والإقرار نوعان، إقرار قضائي وآخر غير قضائي، وما يعنينا في هذا الصدد النوع الأول، أي ذلك الاعتراف الذي يقوم به أمام المحكمة الخصم أو نائبه المأذون له في ذلك إذنا خاصا[4]. ويتخذ هذا الأخير أحد شكلين، فقد يكون صريحا وهو ذلك الاعتراف الصادر مباشرة من المشغل ببعض ما ورد في مقال الأجير، كاعترافه في مجلس القضاء بوضع الأجير بغرفة ضيقة تفتقر للتهوية الملائمة وعزله عن باقي الأجراء، فهذه الواقعة التي أقر بها المشغل تصبح في غير حاجة إلى إثبات ويأخذ بها القاضي كواقعة ثابتة بالنسبة إلى الخصم الذي أقر بها، فإقرار المشغل بذلك يجعل واقعة التحرش المعنوي ثابتة في حقه، ومن تم إثبات واقعة الإكراه على الاستقالة عندما يكون الأجير قد غادر عمله جراء ذلك، وقد يكون ضمنيا يستخلص من بعض مواقف المشغل، فسكوته عن ما ورد بالمقال يعتبر بمثابة إقرار ضمني به ويعفي الأجير من إثباته.

ثالثا: القرائن

تعتبر القرائن من طرق الإثبات غير المباشرة، إذ لا يقع الإثبات بها مباشرة على الواقعة المراد إثباتها وإنما ينصب الإثبات على واقعة أخرى معلومة ومتصلة بها اتصالا وثيقا، فيترتب على إثبات هذه الواقعة الأخيرة ثبوت الواقعة المدعى بها أمام القضاء[5]. ويمكن للمحكمة، في إطار سلطتها التقديرية، أن تستعين بالقرائن للوقوف على تعرض الأجير لضغط دفعه إلى تقديم استقالته، وهذه القرائن إما أن تكون قانونية أو قضائية.

بالنسبة للقرينة القانونية فهي وقائع معلومة يحددها القانون لتكون حجة على وقائع أخرى مجهولة[6]، فأساس القرينة القانونية هو نص القانون الذي يقررها، فهو ركنها المنشأ فيها، فلا تقوم بدونه. ومن هذه القرائن

[1]- قرار محكمة النقض عدد 624، صادر بتاريخ 2009/05/27، ملف اجتماعي عدد 2008/1/5/944، مجلة الملف، العدد 17، 2010، ص: 229.

[2]- عبد الرزاق أحمد السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني نظرية الالتزام بوجه عام، الجزء الثاني، الإثبات - آثار الالتزام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968، ص: 471.

[3]- خالد سعيد: الإثبات في المنازعات المدنية، دراسة علمية وعملية على ضوء القانون المغربي والاجتهاد القضائي لمحكمة النقض، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2014، ص: 105.

[4]- الفصل 405 من ظ.ل.ع.

[5]- الحسن هوداية: وسائل الإثبات من خلال اجتهادات المجلس الأعلى، الجزء الأول: القرائن القانونية والقضائية في المادتين الجنائية والمدنية، دار القلم، الرباط، الطبعة الأولى،2011، ص: 3.

[6]- ينص الفصل 450 من ظ.ل.ع على أنه: " القرينة القانونية هي التي يربطها القانون بأفعال أو وقائع معينة كما يلي:

القانونية حجية الأمر المقضي به، فالأحكام الصادرة عن المحاكم المغربية تعتبر حجة على الوقائع التي تتضمنها وفق مقتضيات الفصل 418 من ظ.ل.ع، إذ يفترض في كل حكم قضائي أنه عنوان الحقيقة ويتضمن ما يتطابق مع الحقيقة، ومثل هذه القرائن هي قرائن قانونية قاطعة غير قابلة لإثبات عكسها على أساس أن الأصل في هذه القرائن أنه لا يجوز نقضها، ولكن لا تكون لهذا الحكم هذه القوة إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتعلق النزاع بالحق ذاته محلا وسببا. ويجوز للمحكمة أن تأخذ بهذه القرينة من تلقاء نفسها، بحيث يمكن للقاضي الاعتماد على حكم نهائي صادر بالإدانة في حق المشغل عن جنحة الاعتداء على الأجير أثناء قيامه بعمله بالضرب والسب والشتم كحجة لإثبات أن الأجير كان مكرها -جراء الاعتداء الذي تعرض له- على تقديم استقالته[1].

أما بالنسبة للقرينة القضائية فهي تعتمد على وقائع ومقارنتها لاستخراج الحقيقة منها[2]، فهذه القرائن عبارة عن أدلة يستخلصها القاضي باجتهاده وذكائه وإعمال فكره بناء على ما يراه من وقائع في موضوع الدعوى وظروفها المختلفة، بحيث يمكن للقاضي أن يستنبط، بما له من سلطة تقديرية، واقعة الإكراه على الاستقالة من ظروف ووقائع الدعوى التي قد يثبتها الأجير، أو قد يعتمد في ذلك على وقائع يستقيها من الأبحاث التي أمر بإجرائها. و لا يقبل القاضي، استنادا للفصل 455 من ظ.ل.ع، القرائن ولو كانت قوية وخالية من اللبس ومتوافقة إلا إذا تأيدت باليمين ممن يتمسك بها متى رأى وجوب أدائها[3].

وإذا كان تقدير القرائن مما يستقل به قاضي الموضوع، إلا أنه مع ذلك يجب أن يكون هذا التقدير معللا تعليلا كافيا، والمقصود من وجوب التعليل هو جعل الحكم مبنيا على أسباب واضحة ومقنعة ومؤدية للنتيجة التي انتهى إليها.

1- التصرفات التي يقضي القانون ببطلانها بالنظر إلى مجرد صفاتها لافتراض وقوعها مخالفة لأحكامه؛
2- الحالات التي ينص فيها على أن الالتزام أو التحلل منه ينتج من ظروف معينة كالتقادم؛
3- الحجية التي يمنحها القانون للشيء المقضي به". وهذه القرائن القانونية واردة على سبيل الحصر ولا يجوز التوسع في النص القانوني المنشئ لها أو القياس عليه.

[1]- وهو ما كرسته محكمة النقض في قرار لها جاء فيه: "من الثابت من الحكم الجنحي تحت عدد...القاضي بإدانة الطالب من أجل جنحة الضرب والجرح والسب والشتم المؤيد استئنافيا، والذي كان ضحية له المطلوب، حيث تعرض للاعتداء والسب والشتم أثناء قيامه بعمله كأجير لدى الطالب، وغادره نتيجة لذلك، مما يشكل خطأ جسيما من قبل المشغل في حق الأجير، وتعتبر المغادرة بسبب ذلك طردا تعسفيا، وهو ما ينسجم مع مقتضيات المادة 40 من مدونة الشغل...خاصة وأن المغادرة لم تكن تلقائية في هذه النازلة، وإنما كانت بسبب النزاع الذي حصل بين الطرفين، وما ترتب عليه من اعتداء وسب".
- قرار عدد 822، صادر بتاريخ 2011/06/01، سبقت الإشارة إليه.

[2]- بشرى العلوي: م س، ص: 236.

[3]- اليمين التي يقصدها المشرع هنا هي اليمين المتممة باعتبار أننا في مجال الإثبات فيه متروك للسلطة المطلقة للقاضي من جهة، وأن هاته اليمين يوجهها القاضي من تلقاء نفسه متى رأى ذلك ضروريا من جهة أخرى، فالقاضي هو الذي يستخلص القرائن وهو يملك حق توجيه هاته اليمين للخصوم لتدعيم وتعزيز قرائنه متى رأى ضرورة لذلك.

رابعا: توجيه اليمين والنكول عنها

أعطى المشرع المغربي لأطراف العلاقة التعاقدية إمكانية توجيه اليمين كوسيلة إثبات للخصم الذي يعوزه الدليل لإثبات دعواه، ولا يقر له خصمه بصحة ما يدعيه. وهذه اليمين نوعان:

- يمين حاسمة، وهي التي توجه من أحد الخصمين إلى الآخر يحتكم بها إلى ضميره ليقطع الخصومة، وهي من الأدلة الملزمة للمحكمة التي يتعين عليها الأخذ بآثارها والفصل في النزاع بناء على موقف من وجهت إليه، الذي إما أن يؤديها ليفند إدعاءات خصمه، أو ينكل ليصير محقوقا بما ادعاه خصمه في حقه، وإما أن يردها على من وجهها له ليصبح المبادر إلى توجيهها هو الملزم بأدائها ونوكله فيه تصديق لموقف خصمه.
- يمين متممة، وهي يمين يوجهها القاضي من تلقاء نفسه لأي من الخصمين ليعضض بها دليلا في الدعوى ظل ناقصا، وتعتبر دليلا قائما بحد ذاته يستبعد أي دليل آخر[1].

وما يسترعي الاهتمام هنا اليمين الحاسمة التي قد تكون الملاذ الأخير للأجير لإثبات ما يدعيه، أي أنه إذا فقد الدليل لإثبات واقعة الإكراه على الاستقالة أسعفه القانون بتوجيه هذه اليمين إلى خصمه المشغل ليحسم بها النزاع[2]، فإذا أداها تم الحكم لصالحه، أما إن ردها أو نكل عنها فيكون على الأجير وجوب أدائها وإلا حكم ضده، وليس للقاضي أي مجال لسلطة تقدير ما إذا كان الحالف صادقا أم كاذبا في يمينه، فيتقيد بنتيجة حلف اليمين أو النكول عنها أو ردها. غير أن المشرع أجاز للقاضي أن يرفض توجيه اليمين الحاسمة إذا تبين له، وفقا لسلطته التقديرية، أنها واردة على وقائع غير حاسمة للنزاع أو أن الخصم قد عزز دعواه بوسائل إثبات قوية ليست محل طعن من الطرف الآخر، ولغير ذلك من الأسباب لمنع طالبها من التعسف في استعمال حقه[3].

وإذا تمكن الأجير من إثبات الإكراه الذي تعرض له، فإنه لا يعتبر في حكم المستقيل ويكيف القاضي هذا الإنهاء على أنه فصل تعسفي يرتدي قناع الاستقالة، وبالتالي تترتب عليه مختلف الآثار القانونية التي تستتبع هذا التكييف حيث يستحق الأجير تعويضا عما لحقه من ضرر، وهذا التعويض قد يكون عينيا كما يمكن أن يكون نقديا.

لذا، يجب، وفي جميع الأحوال، أن تنجم الاستقالة كما سبق القول عن إرادة حقيقية وحرة للأجير بهدف وضع حد لعقد الشغل بحيث تكون نيته اتجهت إلى ذلك عن اقتناع ورغبة واضحين، إذ لا يكفي مجرد التعبير عنها بل يتعين أن يتطابق ذلك التعبير الظاهر المتجلي في تقديم الاستقالة مع إرادته الباطنة. وهنا يبرز دور القاضي الاجتماعي لكشف ما إذا كان الإنهاء استقالة أو فصلا تعسفيا من خلال الحجج والأدلة المدلى بها أمامه.

---

[1]- إدريس العلوي العبدلاوي: وسائل الإثبات في التشريع المدني المغربي، المطابع الفرنسية والمغربية، الرباط، 1971، ص: 178.

[2]- اليمين الحاسمة يمكن توجيهها في أي مرحلة كانت عليها الدعوى أمام محكمة الموضوع، بل يمكن توجيهها لأول مرة أمام محكمة الاستئناف، ولا يمكن توجيهها لأول مرة أمام محكمة النقض. ويصدر بها حكم تمهيدي يؤكد توفر شروط توجيهها، إلا أن توجيهها دون أمر تمهيدي لا يؤدي إلى بطلان إجراءاتها، لأن النص القانوني لم يشترط إصدار أمر تمهيدي بها، على خلاف اليمين المتممة، فالقاضي إذا كان له اطلاع بوقائع النزاع ومحتويات الملف يمكنه بمجرد طلب اليمين الحاسمة أن يعرضها على المدعى عليه الحاضر، أو يستدعيه للحضور شخصيا، ويؤدي اليمين أمامه.

[3]- خالد سعيد: م س، ص: 224.

الرعاية الصحية للسجين بين الاتفاقيات الدولية والقانون المغربي

الباحث علاء الدين تكتري
استاذ محاضر الدروس التطبيقية
كلية الحقوق طنجة

المقدمة:

منذ سنة 1948، تاريخ تبني الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي اهتمت بحقوق الإنسان بصفة عامة، مرورا بسنة 1966 التي ثم اعتماد العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اللذان نصان على أن السجناء لهم حقوق، حتى عند حرمانهم من حريتهم أثناء الاحتجاز.

حيث ينص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بالتحديد على أنه ينبغي معاملة السجناء المحرومين من حريتهم بإنسانية واحترام الكرامة الكامنة للشخصية الإنسانية.[1]

وفي عام 1955 ، وضعت الأمم المتحدة في قواعدها الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء معايير تتضمن مبادئ توفير الرعاية الصحية أثناء السجن، وأقر المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة 94 قاعدة من القواعد الواردة في القواعد النموذجية الدنيا لحماية السجناء التي تحدد المتطلبات الدنيا للسجناء، وقد امتد في عام 1977 تطبيقها ليشمل السجناء المحتجزين دون أن توجه إليهم أية تهم، أي في أماكن أخرى غير السجون.

كما عززت صكوك إضافية على مر السنين هذه القواعد الدنيا النموذجية لحماية المحبوسين، فاعتمدت الأمم المتحدة في 1984 اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، كما اعتمدت الأمم المتحدة في عام 1985 القواعد الدنيا النموذجية لإقامة العدل للقصر التي تدعى " قواعد بكين " ، لحماية المجرمين من صغار السن، وفي سنة 1988 و 1990، اعتمدت الأمم المتحدة مجموعة المبادئ الخاصة بحماية كل السجناء الخاضعين لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن، والمبادئ الأساسية لمعاملة السجناء، على التوالي، وعلى المستوى الإقليمي، أقر المجلس الأوربي القواعد الأوربية للسجون في 1987

وفي المملكة المغربية، فقد حظيت مسألة احترام حقوق السجين و الحفاظ على كرامته باهتمام جلالة المغفور له الحسن الثاني الذي جاء في خطابه أمام قمة مجلس الأمن "و نحن نؤمن أن حقوق الإنسان تعني أولا و أخيرا الحفاظ على كرامة الإنسان وما يترتب على هذا المبدأ النبيل من صيانة الحقوق الفردية و الجماعية "كما جاء في خطاب آخر له و"معلوم أن للمواطنين حقوقا حتى من أدينوا في المحاكم يجب أن يتمتعوا بصلة الرحم

[1]- محمد عبد الله خليل،أيمن عقيل,عمرو عبد الحكيم:"الاليات الدولية والوطنية للدفاع عن حقوق السجناء وأسرهم"،دليل تدريبي مشروع الوحدات القانونية،مؤسسة ماعت للسلام والتنمية و حقوق الإنسان للنشر.ص:43.

لذويهم و أن يتمكنوا من الدواء و زيارة الطبيب إذا اقتضى الحال بل و يجب على النظام القضائي و على الدولة احاطتهم بكل ما من شانه أن يمكنهم من الكرامة ".[1]

و نفس النهج سار عليه جلالة الملك محمد السادس الذي جاء في خطابه بمناسبة افتتاح السنة القضائية "و أن ما نوليه من رعاية شاملة للبعد الاجتماعي في مجال العدالة لا يستكمل إلا بما نوفره من الكرامة الإنسانية للمواطنين السجناء التي لا تجردهم منها الأحكام القضائية السالبة للحرية".

وهو ما يدل على التحول العميق الذي طال السياسة العقابية التي لم تعد أداة للبحث عن وسائل للاستئصال المجرم و إنما وسيلة للحفاظ على كرامة السجين والمساهمة في إعادة تأهيله و إدماجه من خلال تمتيعه بمجموعة من الحقوق اقرها المشرع في القانون المنظم للسجون و هي حقوق لم يكن يتمتع بها المحكوم عليه من قبل و هي متعددة.

1 - خطاب صاحب الجلالة المغفور له الملك الحسن الثاني يوم 8ماي 1990 بمناسبة انشاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان

المحور الأول: الرعاية الصحية للسجين في المواثيق الدولية

نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على حق الصحة الجسمانية و العقلية و الجسدية للمسجونين فالمادة (25) نصت على " لكل شخص الحق في مستوى معيشي كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته ... بالإضافة إلى ذلك، ينص العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن السجناء لهم حق في أعلى مستوى يمكن بلوغه من الصحة البدنية والعقلية، وتنظم القواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء توفير الرعاية الصحية لهم.

وقد تم استعراض تلك القواعد، إلى جانب جميع الصكوك الأخرى التي تنظم حقوق ولوائح معاملة السجناء، بتوسع والتعليق عليها في نص شامل أصدرته الهيئة الدولية للإصلاح الجزائي.

وأصدرت لجنة منع التعذيب والمعاملة أو العقوبة اللإنسانية أو المهينة معايير للخدمات الصحية في السجون (نشرت في تقريرها السنوي لعام 1992).

وفي سنة 1998 أعلنت لجنة وزراء مجلس أوربا توصيات جديدة تتصل بالرعاية الصحية في السجون، بالإضافة إلى ذلك، فالقواعد **الصحية الدنيا لمعاملة السجناء** تسهر على أن تنظم الخدمات الطبية " على نحو وثيق الصلة بإدارة الصحة العامة على المستوى المحلى أو الوطني .. على هذا فأنه يجب السماح بدخول الخدمات الطبية في المجتمع المحلي إلى السجن واستفادة المسجونين منها أو علاجهم بواسطة الخدمات الصحية الخارجية في حدود المعقول، وتتطلب القاعدة (22) توفير الاحتياجات الطبية الضرورية كشرط مسبق للخدمة الطبية والرعاية الصحية الفعالة ، وتضم ثلاث فقرات تلزم الفقرة الأولى أن يكون في السجن طبيب مؤهل واحد على الأقل يكون له بعض الإلمام بالطب النفسي ووجود فرع للطب النفسي إذا احتاج الأمر لتشخيص حالات الاضطراب العقلي وعلاجها عند الضرورة .

وأتاحت الفقرة الثانية العلاج في مؤسسات متخصصة أو مستشفيات مدنية خارج السجن لعلاج السجناء الذين يتطلبون عناية متخصصة مع ضرورة ان تتوافر في السجن خدمات العلاج التي تقدمها المستشفيات ، وتوافر المعدات والأدوات اللازمة ، وكذلك وجود جهاز من الموظفين المؤهلين،بينما تؤكد الفقرة الثالثة منها ضرورة توافر الاستعانة بخدمات طبيب أسنان مؤهل .

وعلى علاقة بذلك تقرر القاعدة (90) ضرورة وجود صلة دائمة مع الخدمات الطبية خارج السجن والمتوفرة بالدولة بدون تمييز على أساس وضعهم القانوني وبالنسبة للمحبوسين احتياطيا نصت القاعدة (91) على السماح للمحبوس احتياطيا بأن يزوره ويعالجه طبيبه أو طبيب أسنانه الخاص إذا كان لطلبه مبرر معقول وكان قادرا على دفع النفقات المقتضاه. لقد نصت المادة (76) من إتفاقية جنيف الرابعة على أن يخضع الأسرى

والمعتقلون لنظام غذائي وصحي يكفل المحافظة على صحتهم، ويناظر على الأقل النظام المتبع في سجون البلد المحتل، وتقدم لهم الرعاية الطبية التي تتطلبها حالتهم الصحية؛ وتلقي طرد إغاثة مرة واحدة شهرياً على الأقل.

فيما أكدت المادة (85) من الإتفاقية ذاتها على ضرورة أن تتخذ الدولة الحاجزة جميع التدابير اللازمة والممكنة لضمان إيواء الأشخاص المحميين، منذ بدء إعتقالهم في مبانٍ تتوفر فيها الشروط الصحية وضمانات السلامة، ويجب أن تكون المباني محمية تماماً من الرطوبة، وكافية التدفئة والإضاءة، وأن تكون أماكن النوم كافية الاتساع والتهوية.

كما تفرض القاعدة (25) على الطبيب مراقبة الصحة العامة والعقلية للمرضى وعليه أن يعامل يوميا جميع السجناء المرضى ، وجميع أولئك الذين يشكون من اعتلال وأي سجين استرعى انتباهه إليه . وعليه تقديم تقرير إلى مدير السجن كلما بدأ له أن الصحة الجسدية أو العقلية لسجين ما قد تتضرر أو ستضرر من جراء استمرار سجنه، وعلى الطبيب واجبات أخرى تؤكد عليها القاعدة 26 وتتصل بمعاينة الجوانب الصحية لمعيشة السجناء ، ولذا عليه القيام بالآتي :

1- تقديم النصح لمدير السجن بشأن كمية الغذاء ونوعيته وإعداده

2- مدى أتباع القواعد الصحية والنظافة في السجن لدى السجناء

3- حالة المرافق الصحية والتدفئة والإضاءة والتهوية

4- القواعد المتصلة بالتربية المدنية والرياضية في حالة عدم تخصص منظمي هذه الأنشطة والتقيد بها .

وتلقي هذه القاعدة واجبا على مدير السجن في الأخذ في الاعتبار التقارير والنصائح المقدمة له من الطبيب وتنفيذها إذا وافق ، وترك الأمر إلى سلطة أعلى إذا اختلف مع هذه التوصيات و كانت خارج نطاق اختصاصاته .

كما أكدت قواعد الحد الأدنى لمعاملة السجناء على متطلبات الرعاية الصحية لبعض فئات المسجونين ومنهم المرأة ، مدمني المخدرات ، المرضى والمضطربين عقليا، فتؤكد القاعدة 23 على توافر المنشآت الخاصة الضرورية لتوفير الرعاية والعلاج في سجون النساء قبل الولادة وبعدها وكلما كان ذلك ممكنا اتخاذ ترتيبات بجعل الأطفال يولدون في مستشفى مدني وإذا ولد الطفل في السجن ، لا ينبغي ذكر ذلك في شهادة ميلاده .

ويبدو حرص هذه القاعدة على مستقبل الطفل المولود حتى لا يقابل بعد كبره نظرة غير سوية تجعل من الصعوبة بمكان تأقلم هذا الطفل مستقبلا مع المجتمع لوصمه منذ البداية بميلاده البائس داخل ما يسمى بالسجن .

كما توجب اتخاذ التدابير اللازمة لتوفير دار حضانة مجهزة بموظفين مؤهلين إذا كان من المسموح به بقاء الأطفال الرضع إلى جانب أمهاتهم في السجن .

كما عالجت القاعدتان 82 ، 83 من هذه القواعد رعاية المرضى والمضطربين عقليا ؛ حيث ترفض احتجاز المسجون مختل العقل في السجن وتوجب نقله إلى مستشفى للأمراض العقلية ؛ كما تدعو إلى وضع المصابون بأمراض أو ظواهر شذوذ عقلية تحت الرقابة والعلاج في مصحات متخصصة تحت إدارة طبية . من جانب آخر توجب هذه القواعد وضع هؤلاء طول بقائهم في السجن تحت إشراف طبي خاص ، وعلى الإدارة الطبية أو النفسية كفالة العلاج النفسي لجميع السجناء ، كما تعالج القاعدة 83 تقديم تدابير لمواصلة العلاج النفسي للسجين بعد إطلاق سراحه وتقديم مساعدة اجتماعية نفسية عند الضرورة . وتأتي القاعدتان السابقتان لعلاج المحكوم عليهم بمدد طويلة والذين يعانون بسبب ذلك باضطرابات عقلية ونفسية بسبب السجن وبسبب قطع العلاقات بينهم وبين عائلاتهم ، وتظهر المشاكل العقلية أيضا وربما تصبح مزمنة في السجون الكبيرة التي تكتظ بالمسجونين . والتي تقل فيها الأنشطة ، حيث يظل المسجونون فترات طويلة في زنزاناتهم في ساعات النهار وفي غياب تصنيف للمسجونين ومن الأسباب الأخرى لتصاعد هذه الأمراض العقلية : محدودية عدد أفراد طاقم السجن المطلوبة للسيطرة على السجين ، فقدان الاتصالات الشخصية الكافية بين طاقم السجن والمسجونين والتي يمكن أن تؤدي إلى معرفة من يحتاج إلى المساعدة المتخصصة .. فضلا عن الاختلافات الثقافية بين السجناء التي قد تعرض مصاعب خاصة لدى المسجونين الأجانب والمنتمين لأقليات .وهذه الأسباب تؤكد ضرورة إعطاء عناية خاصة بالمسجونين المصابين باضطراب عقلي أو نفسي .

المحور الثاني : الرعاية الصحية للسجين في القانون المغربي

لقد عرف المغرب الطريق إلى تنظيم إدارة السجون في عهد الحماية بظهير1915 ، تم تلاه ظهير1930 ، ثم ظهير 1956 ، وظهير1957 ، وظهير1961[1] . وهذه الظهائر بالمناسبة هي كانت منظمة لمصالح وزارة العدل على اعتبار أن إدارة السجون كانت تابعة لوزارة العدل، والمرسوم الوزاري لسنة 1974 الخاص بإحداث النظام الأساسي لموظفي إدارة السجون والمرسوم الوزاري لسنة 1976 المعدل للمرسوم الوزاري لسنة 1961 ، إلى أن جاء قانون 23/98 سنة 1999 ، فهذا القانون جاء لبلورة المفهوم الحقيقي الذي تريد الدولة إعطاءه للعقوبة السالبة للحرية بحيث أن السجن فضاء لقضاء العقوبة وفق منظور معين و ليس فضاء يسير حسب أهواء الناس ، فلابد أن يكون هناك انسجام بين مفهوم المشرع للعقوبة ، و بين و واقع تنفيذها ، إذ لابد أن يكون نوع من الترابط و أن يكون هناك امتداد يحقق فيه القائمون على تنفيذ العقوبة مقاصد السلطة القضائية ، و السلطة

[1]- ذ. رياضي عبد الغاني : تنفيذ العقوبات على مستوى المؤسسات السجنية الطبعة الأولى 2009 طبع و نشر مكتبة دار السلام الرباط.

التشريعية ، حتى تكون هناك استمرارية في نفس التفكير و نفس النهج ، ثم جاء دستور2011 الذي سمي بدستور الحقوق و الحريات ، و في هذا الصدد نص الدستور الجديد على استقلال السلطة القضائية عن باقي السلط الأخرى ، و أوكل مهمة ضمانها ، مع التأكيد على منع كل تدخل في القضايا المعروضة على القضاء و عدم السماح للقاضي بتلقي أي أوامر، أو تعليمات ، أو الخضوع لأي ضغط بشان مهمته القضائية .

ففي أعقاب ما يسمى بالربيع العربي، رغم تحفظنا على هذه التسمية، فقد قامت المملكة المغربية بمراجعة دستورها وفاء لاختيارها الذي لا رجعة فيه في بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق ، و القانون ، و الكرامة ، والمساواة ، و تكافؤ الفرص ، و العدالة الاجتماعية ، و حاول الدستور الجديد أن يحافظ على المكتسبات السابقة في مجال حقوق الإنسان ، و نص على مبدأ سمو الدستور و لكنه في نفس الوقت وضع الاتفاقيات الدولية في مرتبة اقل من الدستور و أعلى من التشريعات الوطنية، وهو ما ورد في ديباجة الدستور"وإدراكا منها لضرورة إدراج عملها في إطار المنظمات الدولية فان المملكة المغربية العضو العامل النشيط في هذه المنظمات ، تتعهد بالتزام ما تقتضيه مواثيقها من مبادئ ، و حقوق ، وواجبات ، وتؤكد تشبثها بحقوق الإنسان كما هو متعارف عليها عالميا . كما تؤكد عزمها على مواصلة العمل للمحافظة على السلام ، و الأمن في العالم ، و حماية منظومتي حقوق الإنسان ، و القانون الدولي الإنساني ، و النهوض بهما . و الإسهام في تطويرهما مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق و عدم قابليتها للتجزيء ، و حظر و مكافحة كل أشكال التمييز بسبب الجنس ، أو اللون ، أو المعتقد ، أو الثقافة ، أو الانتماء الاجتماعي ، أو الجهوي ، أو اللغة ، أو الإعاقة ، أو أي وضع شخصي مهما كان . و جعل الاتفاقيات الدولية كما صادق عليها المغرب و في نطاق أحكام الدستور و قوانين المملكة و هويتها الوطنية الراسخة تسمو فور نشرها على التشريعات الوطنية ، و العمل على ملاءمة هذه التشريعات مع ما تتطلبه تلك المصادقة " . لقد نص الدستور على مجمل الحقوق التي نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان [1] ، و العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية ، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية. وبالتالي عمل على التأطير و التأسيس لخطة العمل في مقاربة مسألة حقوق الإنسان في السياسات العمومية بما فيها حقوق السجناء . و مثالا على ذلك الفصل 22 [2] الذي اقر الحق في السلامة الجسدية ، و حظر التعذيب ، والمعاملة القاسية أو اللاانسانية أو الحاطة من الكرامة، أما الفصل 23[3] فأقر حق قرينة البراءة ، و مشروعية الاعتقال ، و تجريم الاعتقال

[1]- ذ. عدنني إكرام : مسيرة حقوق الإنسان بين النشأة و التطور حالة المغرب مجلة مسالك في الفكر و السياسة و الاقتصاد العدد 2014/-28+72 تحت عنوان الدستور الجديد و أفاق حقوق الإنسان مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء.

[2]- الفصل 22 من دستور المملكة المغربية : لا يجوز المس بالسلامة الجسدية أو المعنوية لأي شخص في طرف و من قبل أي جهة كانت خاصة أو عامة و لا يجوز لأحد أن يعامل الغير تحت أي ذريعة معاملة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة او حاطة من الكرامة .

- الفصل 23 من دستور المملكة المغربية : لا يجوز إلقاء القبض على أي شخص أو اعتقاله أو متابعته أو إدانته إلا في الحالات و طبقا للإجراءات التي ينص عليها القانون .

- الاعتقال التعسفي أو السري أو الاختفاء القسري من اخطر الجرائم و تعرض مقترفيها لأقسى العقوبات.

- يجب إخبار كل شخص ثم اعتقاله على الفور و بكيفية يفهمها بدواعي اعتقاله و بحقوقه و من بينها حقه في التزام الصمت و يحق له الاستفادة في اقرب وقت ممكن من مساعدة قانونية و من إمكانية الاتصال بأقربائه طبقا للقانون.

- قرينة البراءة والحق في محاكمة عادلة مضمونان.

- يتمتع كل شخص معتقل بحقوق أساسية و بظروف اعتقال إنسانية و يمكنه أن يستفيد من برامج للتكوين و إعادة الإدماج.

- يحظر كل تحريض على العنصرية أو الكراهية أو العنف.

التعسفي ، و الحق في التزام الصمت أثناء الاستنطاق و البحث ، و الحق في المساعدة القضائية ، و على الحق في الحصول على معاملة إنسانية أثناء فترة الاعتقال، كما جرم الدستور جرائم الإبادة الجماعية ، و الجرائم ضد الإنسانية ، و كافة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وفي إطار سياسة العقلة البرلمانية [1] ، و علاقة بموضوع حقوق السجناء[2] نجد أن من اختصاص القانون التشريع في تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها ، و نظام السجون ، و المسطرة المدنية و الجنائية ، و التنظيم القضائي ، و إحداث محاكم جديدة ، العفو العام .

صدر القانون المتعلق بتنظيم السجون98- 23[3] . و شكل طفرة نوعية في مجال حقوق الإنسان بالمغرب حيث حاول أن يوازن بين المتطلبات الأمنية ، و بين متطلبات إصلاح السجناء ، و تأهيلهم اجتماعيا ، و تربويا ، و مهنيا . كما تضمن مقتضيات تلاءم التشريعات و المواثيق الدولية ذات الصلة ، إن على مستوى التصنيف ، و الرعاية الصحية ، و تهيئ سبل إدماج السجناء ، و المراسلات و التواصل ، أو على مستوى توفير الضمانات اللازمة لاضطلاع المؤسسات السجنية بالدور الأمني المنوط بها . كما اشتمل هذا القانون على جملة من الحقوق و الضمانات تنسجم في اتجاهها العام مع القواعد المعيارية الدولية ذات الصلة بمعاملة السجناء .

لقد وضع القانون المغربي الجديد الخاص بالسجون عدة قواعد هامة تختص بالعناية بالمعتقل والخدمات الصحية له . وقد اكد في المادة (113) قاعدة عامة توجب إلى (أن يتم الاعتقال في ظروف ملائمة للصحة والسلامة فيما يتعلق بتهيئة البنايات وصيانتها أو سير المصالح الاقتصادية أو تنظيم العمل ، وكذلك بتطبيق قواعد النظافة الشخصية وممارسة تمارين الرياضة البدنية مع تغذية متوازنة) . وكذلك أوجب على ضرورة توافق محلات الاعتقال ولا سيما المخصصة للإقامة لمتطلبات الصحة والنظافة " م 114 " مع أخذ المناخ بعين الاعتبار ، وخاصة ما يتعلق بالحيز الهوائي والمساحة المخصصة لكل معتقل والتدفئة والإنارة والتهوية وتطابق هذه المادة القاعدتان " 1 ، 14 " من قواعد الحد الأدنى لمعاملة السجناء.

---

[3] - يعاقب القانون على جريمة الإبادة و غيرها من الجرائم ضد الإنسانية و جرائم الحرب و كافة الانتهاكات الجسيمة و الممنهجة لحقوق الإنسان.

LE PARLEMENTARIME RATIONALISE NOTION DEFENIE PAR BORIS MIRKINE GUETZEVITCH COMME «UN ENSEMBLE DE MECANISME CONSTITUTIONELLE DESTINE A ASSURER LA STABILITE DE L EXCUCUTIF

[1]- د. رشيد المدور : إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور دراسة دستورية تحليلية المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية العدد111/2016

- الفصل 71 من دستور المملكة المغربية : يختص القانون بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور بالتشريع في الميادين التالية :

- العفو العام .
- تحديد الجرائم و العقوبات الجارية عليها.
- التنظيم القضائي و إحداث أصناف جديدة من المحاكم.

[2] - المسطرة المدنية و الجنائية.

[3]- قانون 23/98 الصادر بالظهيرالشريف رقم 200-99-1 بتاريخ 13 من جمادى الأولى 1420 الموافق ل 25 غشت 1998 المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4726 بتاريخ 5 جمادى الثانية 1420 الموافق ل 16 شتنبر 1998 .

كما اعتمدت المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج منذ إحداثها سنة 2008 استراتيجية تهدف إلى دعم الرعاية الصحية في المؤسسات السجنية من خلال تبني إجراءات حظيت بالأولوية وخصصت لها ميزانية مهمة.

حيث قامت المندوبية العامة بتأهيل الوحدات الطبية المتواجدة ببعض المؤسسات السجنية وإحداث أخرى بالمؤسسات الجديدة تتلاءم والمعايير المعمول بها.

لقد أوكل المشرع المغربي في القانون رقم 23.98 المتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات السجنية مهمة توفير الرعاية الصحية لمجموعة من المؤسسات وهي : مصحة السجن ، المصلحة الصحية التابعة لإدارة السجون .

أولا – مصحة السجن : نصت المادة 125 من قانون رقم 23.98 على ضرورة توفر كل مؤسسة سجنية على مصحة داخلية مجهزة بآلات وأدوات طبية تبعا لأهمية المؤسسة السجنية واختصاصها (بالنظر إلى ما إذا كانت المؤسسة السجنية تنتمي إلى صنف السجون المركزية أو المحلية أو الفلاحية من جهة أو مراكز الإصلاح والتهذيب من جهة أخرى) ، على أن لا تقل تجهيزاتها عن تلك المتوفرة لدى مستوصفات القطاع العام، حتى تتمكن من القيام بالمهام المنوطة بها وهي تقديم العلاجات والإسعافات المناسبة لمرضى السجن ، ووضع نظام خاص بالمعاقين والمصابين بأمراض مزمنة وعزل السجناء المصابين بأمراض معدية.

على أن تهيأ بداخلها محلات خاصة بإجراء الفحوصات الطبية وعيادات للاستشارات الطبية [1]،و أخرى مخصصة للصيدليات.

ورغم أن قانون السجون ينص على ضرورة تجهيز المصحة بجميع الأجهزة اللازمة للتوفير رعاية صحية ملائمة ، إلا أن الاحصائيات الصادرة عن مديرية تثبت خلاف ذلك ، حيث ان عدد الأسرة الموجودة بالمصحات لا تتلاءم و الطاقة الإيوائية للسجون[2].

ثانيا -المصلحة الصحية التابعة لإدارة السجون : نصت المادة 124 من قانون السجون على هذه المصلحة وعلى دورها المتمثل في تفتيش المؤسسات السجنية، حيث تشرف على تنفيذ أوامر إدارة السجون فيما يتعلق بالتطبيب والاستشفاء وتقوم كذلك بمراقبة مدى توصل المرضى بالأدوية حسب الحاجيات الضرورية كما تراقب كيفية توزيع هذه الأدوية ، وتتدخل بالتوجيه والتفتيش بعد تلقي شكايات المعتقلين المرضى أو أسرهم و كلما دعت الضرورة لذلك لزجر المخالفات التي قد تقع داخل السجن.

[1] لمادة 90 من مرسوم 25 غشت 1999

[2] إحصائيات صادرة عن مديرية السجون و إعادة الادماج لسنة 2006

فقد اوجب القانون 98-23 في الباب الثامن على ضرورة توفير طبيب واحد على الأقل و على مساعدين طبيين في كل مؤسسة سجنية , كما يمكن الاستعانة باطباء متخصصين باقتراح من طبيب المؤسسة السجنية و ذلك من اجل فحص و علاج النزلاء . و تخضع المؤسسة السجنية لمراقبة الطبيب الرئيسي للعمالة أو الإقليم , و للتفتيش من طرف المصلحة الطبية التابعة للمندوبية العامة للسجون و إعادة الإدماج وفقا للمادة 124 من قانون السجون . و من الوسائل الصحية الواجب توفيرها تجهيز كل مؤسسة بمصحة يتم تجهيزها بتجهيزات لا تقل عن تلك الموجودة في مستوصفات القطاع العام , و يتعين أن تشمل كل مصحة على محلات للفحوص الطبية , و محلات بمثابة صيدليات , و على العموم هذه المصحات يجب أن تكون قادرة على تقديم الإسعافات و العلاج للمرضى , و تخصيص مكان للمعاقين و المصابين بأمراض مزمنة , و عزل المصابين بالأمراض المعدية كما تنص المادة 125 من قانون السجون . و هو ما يتماشى بما نصت عليه القواعد الدنيا لمعاملة السجناء من القاعدة 22 إلى 26.

إن العناية بالسجين تقتضي توفير الظروف اللازمة للإقامة بالسجن و احترام الكرامة الإنسانية و شروط النظافة و الصحة و السلامة البدنية و النفسية للسجين و هي حقوق اقرها الفصلان 113 و 114 من القانون المتعلق بتسيير المؤسسات السجنية حيث يجب أن يتم الاعتقال في ظروف ملائمة للصحة و السلامة سواء تعلق الأمر بتهيئة البنايات و صيانتها ا و يسر المصالح الاقتصادية و كذا بتطبيق قواعد النظافة الشخصية كما يستلزم أن تستجيب محلات الاعتقال لمتطلبات الصحة و النظافة مع اخذ المناخ بعين الاعتبار و خاصة ما يتعلق بالحيز الهوائي و المساحة الدنيا المخصصة لكل معتقل و التدفئة و الإنارة و التهوية.

وهي حقوق اقرتها القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء المعتمدة من قبل مؤتمر الأمم المتحدة الأول لمنع الجريمة و معاملة المجرمين المنعقد في جنيف عام 1955.

وعليه، فقد شكل القانون رقم 98.23 المتعلق بتنظيم و تسيير المؤسسات السجنية و المرسوم التطبيقي له عدد 4848 تحولا نوعيا في المنظومة القانونية المنظمة للمجال السجني في المغرب حيث اقر للسجين الحق في التظلم عن طريق شكايات شفوية أو كتابية تقدم إلى مدير المؤسسة السجنية أو مدير إدارة السجون و السلطات القضائية بالإضافة إلى لجنة المراقبة الاقليمة التي حددت مقتضيات المادتين 220 و 221 ق .م.ج تركيبتها و اختصاصاتها فهي تتكون على مستوى كل ولاية أو عمالة أو إقليم من الوالي أو العامل أو أي شخص مفوض من طرفه بصفته رئيسا و يساعده في ذلك رئيس المحكمة الابتدائية ووكيل الملك بها و قاضي تطبيق العقوبات و ممثل السلطة العمومية المكلف بالصحة ورئيس مجلس الجهة و رئيس مجلس الجماعة اللتين توجد بهما المؤسسة و ممثلوا قطاعات التربية الوطنية و الشؤون الاجتماعية و الشبيبة و الرياضة و التكوين المهني و تضم اللجنة علاوة على ذلك أعضاء متطوعين يتم تعيينهم من طرف وزير العدل من بين الجمعيات أو الشخصيات المعروفة باهتماها بالسجناء و تضطلع هذه اللجنة بالسهر على توفير وسائل الصحة و الأمن و الوقاية من الأمراض

كما يدخل في نطاق مراقبتها كذلك نظام تغذية المعتقلين و ظروف حياتهم العادية كما يمكن للمعتقلين تقديم طلب الاستماع إليهم من طرف السلطات الإدارية أو القضائية بمناسبة الزيارات أو التفتيش.

الخاتمة:

إن الترسانة المعيارية القانونية الوطنية التي تعنى بحقوق السجناء متعددة منها الدستورية و التشريعية و التنظيمية و هذا من الايجابيات التي تحسب لها كما أن العمل المؤسساتي يساهم بدوره في تعزيز حقوق هذه الفئة الاجتماعية سوء على مستوى المؤسسات الرسمية أو غير الرسمية.

لكن من جهة أخرى، فالتحدي الذي واجهه المشرع المغربي في إقراره لحقوق السجناء هو مدى مراعاته للقواعد الدنيا في معاملة السجناء لكن المشرع المغربي بصراحة قد فشل كما يظهر من خلال ما اقره في المجال الصحي فان قانون السجون المغربي لم يكن وفيا للمعايير النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء.

ومن خلال ما سبق يتضح أن هناك نواقص قانونية و إدارية و حتى بشرية، لذى وجب تبسيط الإجراءات الإدارية لما فيه مصلحة المعتقلة على أهبة الوضع او للأطفال المصاحبين لأمهاتهم مع عدم السماح للمعتقلة بتربية طفلها لأكتر من عامين على عكس المادة 139 من القانون أعلاه مع عدم حرمانه من العطف العائلي وفق مسطرة خاصة تماشيا مع اتفاقية حقوق الطفل 1989، وتوفير محلات للتنشئة الاجتماعية من خلال ربط شراكات مع جمعيات خيرية او غيره في مختلف التخصصات وخاصة الطب النفسي، وتأهيل المصلحة الاجتماعية سواء تقنيا او اداريا و بشريا مع ضمان الحق في الصحة احترام الحياة العائلية تماشيا توصيات المنظمة الدولية للإصلاح الجنائي.

الإخلال بمبدأ الانسجام بين الفصل 66 من ظهير التحفيظ العقاري والمادة 2 من مدونة الحقوق العينية

اسامة بوفطيرة.
جامعة مولاي إسماعيل
- كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمكناس - .

مقدمة:

قام المشرع في الآونة الأخيرة بإصدار العديد من النصوص القانونية بهدف تعزيز وبناء المنظومة التشريعية، ومن بينها نجد كل من ظهير التحفيظ العقاري كما عدل وتمم بالقانون 14.07[1] وكذا القانون 39.08 بمثابة مدونة الحقوق العينية[2].

وقد عمل المشرع من خلال القانونين جاهدا على تحقيق الأمن القانوني من خلال الحرص على جودة النصوص القانونية وتكريس مجموعة من المبادئ والحقوق الواجب احترامها تأمينا لقاعدة قانونية سليمة من العيوب تجعل المواطن في أمن اتجاه مصالحه وحقوقه[3].

ويكمن النجاح الحقيقي للقانون في توفير الأمن والاستقرار القانوني في الجماعة فيتم ذلك من خلال المحافظة على استقرار المراكز القانونية، أي قيام الثقة في العلاقات القانونية والقدرة على توقع الأمور مقدما ويمكن بالتالي من رسم وتخيط العلاقات المستقبلية ويستطيع الشخص أن يعلم مسبقا النتائج التي تترتب على ما يقوم به من أفعال، فاهتزاز الاستقرار في القانون يؤدي بالتبعية إلى اهتزاز صورة القانون في أعين المخاطبين به[4].

فبوضوح القاعدة القانونية وجودتها يجتهد القاضي من أجل تحقيق حماية أكثر لحقوق الأفراد، ذلك أن الأمن القضائي يتمحور بصفة خاصة على المهمة الحمائية للقضاء في المجتمع المعاصر بتوفير آليات تضمن حسن سير

[1] ظهير 9 رمضان 1331 الموافق ل 12 غشت 1913 بشان التحفيظ العقاري، المغير والمعدل والمتمم بالقانون 14.07، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.177 في 25 من ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5998 بتاريخ 27 ذو الحجة 1432 (24 نوفمبر 2011)، ص 5575.

[2] القانون رقم 39.08 المتعلق بمدونة الحقوق العينية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.178 صادر في 25 من ذي الحجة 1432(22 نوفمبر 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5998 بتاريخ 27 ذو الحجة 1432 (24 نوفمبر 2011)، ص 5587. والذي بموجبه نسخ ظهير 19 رجب 1333 الموافق ل 2 يونيو 1915 المتعلق بالتشريع المطبق على العقارات المحفظة المنشور بالجريدة الرسمية عدد 109 -110 بتاريخ 7 يونيو 1915 ص 319.

[3] عبد المجيد غميجة : مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي، عرض مقدم في إطار الندوة المنظمة من طرف الوادادية الحسنية للقضاة بمناسبة المؤتمر الثالث عشر للمجموعة الإفريقية للاتحاد العالمي للقضاة، منشور على الموقع الالكتروني : //www.ism.ma./basic/web/pdf/docetude/autre/autre9.pdf.:htt-

[4] علي الحنودي : الأمن القانوني : مفهومه وأبعاده، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 96، يناير فبراير 2011 ص: 120. بتصرف.

القضاء كجودة أحكامه والاطمئنان إلى ما ينتج عنه أو يجتهد بشأنه من نوازل لدعم الأمن القضائي1 وتطبيق القانون تطبيقا سليما وناجعا خصوصا وأنه أصبح رافدا أساسيا من روافد التنمية، لأنه متى اطمأن الأشخاص والجماعات على حقوقهم كلما انخرطوا بقوة في تنمية بلدهم وتشبعوا بفلسفة نظامه وانصهروا بقوة في ازدهاره ورقيه، وكلما انعدمت الثقة في القضاء كلما ساد الشعور بالخوف وأثر ذلك سلبا على الهمم والعزائم وقلت مؤشرات الإحساس بالأمان والاستقرار، وتعزيزا للحكامة القضائية التي أضحت ورشا وطنيا احتلت موقع الصدارة في السنتين الأخيرتين نظرا للرهانات المعقودة عليها2.

ومتى كانت القاعدة القانونية غامضة وغير دقيقة ومتضاربة إلا صعب على القاضي استنباط الحكم الخاص بها وضاعت بالتالي الحقوق وسادت الفوضى.

وعليه فقبل صدور أي نص تشريعي يجب طرح السؤال التالي : ما هي الصعوبات التي يمكن أن تعترض القاضي لتأويل الأحكام الجديدة أو ملائمتها مع قواعد أو مبادئ أخرى؟3.

وبالرغم مما بدءنا نشهد ونشاهد اليوم من عقلية أخرى وفكر آخر، سياسة أخرى، يطلق عليها البعض بالديمقراطية التشاركية، أي مشاركة المواطنين من جهة وجميع القطاعات المعنية من جهة أخرى، بكيفية مباشرة في وضع السياسات ورسم معالم التدبير العام، بل أيضا في إنتاج قوانين تستجيب لطموحات الشعب، وهو مسار يجدد في كل مرة تظهر فيها بوادر مشروع قانون جديد يلوح في الأفق، فتنشط أقلام الفقه وكل المهتمين بالعلوم القانونية، من أجل إبداء الرأي وتقديم الاقتراحات لكي يولد قانون يحقق الأمن القانوني ويتضمن الحد الأدنى من الضمانات التي تجعله قانون أتى لحماية الحقوق وصون كرامة الإنسان4، فالملاحظ أن هذه المقاربة لا يتم إعمالها في أحايين عدة، لا سيما في المجال العقاري الذي يعرف تعدد الفاعلين المؤسساتيين، وهذا التعدد ينتج عنه غياب التنسيق والالتقائية5.

غياب التنسيق أثناء إعداد النصوص القانونية واضح بشكل جلي من خلال م ح ع و ظ ت ع، وهذا ما أدى إلى خروج قواعد قانونية غير منسجمة بين القانونين في عدة مقتضيات6، غير أن هذه الدراسة ستبقى محصورة كما هو مبين أعلاه في نطاق كل من المادة الثانية من م ح ع والفصل 66 من ظ ت ع.

[1] عبد الحق دهبي : الحكامة القضائية، مجلة محاكمة، عدد 9 – 10 مارس / ماي 2016 ص: 75. بتصرف.
[2] عبد الحق دهبي م س، ص: 77.بتصرف.
[3] راجع : الدليل العام لصياغة النصوص القانونية : الأمانة العامة للحكومة – مديرية المطبعة الرسمية-، سلسلة الوثائق القانونية المغربية، ط1، 2015 ص: 15.
[4] عبد الرزاق أيوب : المقاربة التشاركية في صناعة الحكم القضائي، مجلة القضاء المدني، العدد الأول – صيف / خريف – 2015 ص: 13.
[5] راجع : المناظرة الوطنية في موضوع السياسة العقارية ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة، التي أقيمت في الصخيرات، أيام 8 و9 دجنبر 2010.
[6] راجع المواد المنظمة للشفعة في إطار م ح ع لا سيما تلك الواردة على العقار في طور التحفيظ (المواد 304 و305) وأجل التعرضات طبقا للفصل 24 من ظ ت ع ، كمثال لتعارض الآجال في النصوص القانونية.

ذلك أن الإشكال في السياسية العقارية هو إشكال سياسي بالدرجة الأولى بحيث نجد كل قطاع يحاول أن يضع أصبعه على مجال معين من دون الأخذ بعين الاعتبار المجالات الموجودة، وهذا ما حصل من خلال م ح ع و ظ ت ع حيث تمت مناقشتهما من طرف لجنتين مختلفتين، مما أدى إلى صدور نصين متضاربين، فالمادة الثانية من م ح ع تنص على ما يلي :"إن الرسوم العقارية وما تتضمنه من تقييدات تابعة لإنشائها تحفظ الحق الذي تنص عليه وتكون حجة في مواجهة الغير على أن الشخص المعين بها هو فعلا صاحب الحقوق المبينة فيها.

إن ما يقع على التقييدات من إبطال أو تغيير أو تشطيب من الرسم العقاري لا يمكن التمسك به في مواجهة الغير المقيد عن حسن نية، كما لا يمكن أن يلحق به أي ضرر، إلا إذا كان صاحب الحق قد تضرر بسبب تدليس أو زور أو استعماله شريطة أن يرفع الدعوى للمطالبة بحقه داخل أجل أربع سنوات من تاريخ التقييد المطلوب إبطاله أو تغييره أو التشطيب عليه".

أما الفصل 66 من ظ ت ع كما عدل وتمم بالقانون 14.07 فقد جاء فيه ما يلي :" كل حق عيني متعلق بعقار محفظ يعتبر غير موجود بالنسبة للغير إلا بتقييده، وابتداء من يوم التقييد في الرسم العقاري من طرف المحافظ على الأملاك العقارية.

لا يمكن في أي حال التمسك بإبطال هذا التقييد في مواجهة الغير ذي النية الحسنة.

يتضح إذن أن هناك تضارب واضح بين المادة الثانية والفصل 66 من ظ ت ح، هذا التضارب سنحاول رصد أسبابه ومبرراته.

ويكتسي موضوع "مظاهر الإخلال بمبدأ الانسجام بين ظ ت ع و م ح ع" أهمية نظرية وعلمية، فالأهمية النظرية تتجلى بشكل أساسي في معرفة الأسباب التي حالت دون تحقيق هذا الانسجام، أما الأهمية العلمية فتبرز من خلال كيفية التوفيق بين مصلحتين متعارضتين: استقرار المعاملات من جهة، وقواعد العدل والإنصاف من جهة أخرى.

وهذا الموضوع يثير العديد من التساؤلات نجملها فيما يلي :

هل الإخلال بمبدأ الانسجام بين المادة الثانية من م ح ع والفصل 66 من ظ ت ع نابع من صعوبة معينة أم من غياب التنسيق على مستوى اللجان البرلمانية؟.

ألم يكن في المتناول استحضار الفصل 66 من ظ ت ع أثناء مناقشة المادة الثانية من م ح ع؟.

وللإجابة عن هذه التساؤلات ارتأينا تقسيمها إلى مطلبين كالتالي :

المطلب الأول : غياب التنسيق والالتقائية بين اللجان المناقشة كمظهر مخل بمبدأ الانسجام.

المطلب الثاني : استبعاد الفصل 66 من ظ ت ع أثناء مناقشة المادة الثانية من م ح ع .

المطلب الأول : غياب التنسيق والالتقائية بين اللجان المناقشة كمظهر مخل بمبدأ الانسجام.

من خلال الاطلاع على المادة الثانية من م ح ع يتبين أنها حاولت التوفيق بين استقرار المعاملات وبين حماية الملكية العقارية، بخلاف ما ذهب إليه الفصل 66 من ظ ت ع (الفقرة الأولى) وهذا ما أدى إلى الخلاف عمن هو أولى بالتطبيق المادة الثانية أم الفصل 66 (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى : إشكالية التوفيق بين استقرار المعاملات وبين حماية الملكية العقارية.

حاول المشرع جاهدا أن يوفق بين مصلحتين متعارضتين ومن أجل محاولة قراءة قصده يتعين الرجوع إلى مناقشة هذه المادة بالبرلمان، فلو عدنا إلى المشروع النهائي ل م ح ع رقم 39.08 نجده ينص في المادة الثانية على ما يلي :"إن الرسوم العقارية وما تتضمنه من تقييدات تابعة لإنشائها تحفظ الحق الذي تنص عليه وتكون حجة في مواجهة الغير على أن الشخص المعين بها هو فعلا صاحب الحقوق المبينة فيها.

إن ما يقع على التقييدات من إبطال أو تغيير أو تشطيب من الرسم العقاري لا يمكن التمسك به في مواجهة الغير المقيد حسن النية، ولا يمكن أن يلحق به أي ضرر".

وأصل هذا المقتضى هو الفصل 3 من ظهير 1915[1]، وقد أجروا واضعو هذا المشروع ببعض التعديلات في الصياغة دون الجوهر وهو تكرار لما ورد في الفصل 66 من ظ ت ع.

و بالمقارنة بين المشروع وبين ما جاء في الصيغة النهائية للمدونة يتبين أن المشرع أدخل تغيير جذري على الفقرة الثانية من المادة الثانية من م ح ع، بحيث أصبح بإمكان المالك الحقيقي كلما اكتشف أن هناك تدليس أو زور أو استعماله أن يطالب باسترداد حقه داخل أجل أربعة سنوات.

وهذا بخلاف الفصل 66 من ظ ت ع الذي احتفظ بنفس الصيغة التي وردت سنة 1913، حيث جاء في الفقرة

الثانية من الفصل 66 كما عدل وتمم بالقانون 14.07 ما يلي :"لا يمكن في أي حال التمسك بإبطال هذا التقييد في مواجهة الغير ذي النية الحسنة".

فما هو تفسير الفقرة الثانية من المادة الثانية من م ح ع التي أجهزت على حق الملكية وعلى الضمانات التي كانت تحيط بها ؟.

أعتقد أن تفسير هذه المادة له وجهان أولهما سلبي متمثل في الإجهاز على حق الملكية وضياع حقوق المالك الحقيقي، فمثلا إذا قام مجرم محترف بتزوير الوثائق والمستندات العائدة لمالك العقار المحفظ تشهد أنه باع ذلك

[1] ظهير 1915 المتعلق بالتشريع الطبق على العقار هو الذي تم نسخه بالقانون 39.08 وقد سبق أن ذكرنا البيانات أعلاه.

العقار، وقيده المزور على اسمه بالرسم العقاري وفوته إلى مشتر آخر وغالبا سيكون مشاركا أو مساهما له في التزوير، ومرت أربع سنوات على هذا التقييد ولم ينتبه المالك الحقيقي لذلك التفويت المزور، فإن حقه في المطالبة ببطلان ذلك العقد والتشطيب عليه من الرسم العقاري يسقط ويضيع العقار، ولا رجوع له على المشتري لأنه في نظر تلك الفقرة المشئومة وفي نظر السادة المشرعين أن ذلك المشتري يعتبر غيرا حسن النية، وليذهب المالك الحقيقي إلى الجحيم[1].

أما الوجه الايجابي يمكن أن نستشفه من قصد المشرع والمتمثل في محاولة للتوفيق بين استقرار المعاملات الذي يقضي بحماية الغير المقيد عن حسن النية وملائمة مع القفرة الثانية من الفصل 66 من ظ ت ع، وبين حماية الملكية العقارية تماشيا مع الدستور الذي ينص في فصله 35 بأن حق الملكية مضمون، وكذا تماشيا مع بعض مواد م ح ع[2]، وفي هذا مخالفة للفصل 66 من ظ ت ع الذي ذهب فقط لحماية استقرار المعاملات.

وبالرجوع إلى مناقشة المادة الثانية من م ح ع نجدها من ضمن القضايا السبعة التي ثار حولها الخلاف بين أعضاء اللجنة ولهذا دعا رئيسها مجموعة من القضاة و الجامعيين والمحامين للإدلاء برأيهم في هذه القضايا[3].

وتجدر الإشارة إلى أنه أثناء تقديم المشروع للمناقشة بتاريخ 2010/5/12 كان الاجتهاد القضائي متذبذبا في قراراته بين اتجاهين، الأول يرجح حماية المالك الحقيقي كلما ثبت أن هناك زور أو استعماله في غياب أي نص قانوني[4]، والثاني يرجح تقييدات الغير حسن النية، علما أن هناك من استند على هذه الاجتهادات القضائية أثناء توجيه الاقتراحات إلى رئيس لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس النواب[5].

ولا بأس أن أشير إلى بعض الصيغ المقترحة من طرف بعض الفعاليات القانونية المشاركة في اللقاء الدراسي الذي نظمته لجنة العدل و التشريع وحقوق الإنسان بمجلس النواب[6]، فنجد أن النص الأصلي بمشروع القانون لا يختلف عن الفصل الثالث من ظهير 1915 كما سبق ذكره، لكن نلمس التغيير بالوقوف على صيغ أخرى كالاقتراح الذي تقدم به رئيس الغرفة الشرعية لا سيما الفقرة الثانية من المادة الثانية حيث جاء فيهما ما يلي : " إن

[1] عبد الواحد بن مسعود : خذوا حذركم من مقتضيات الفقرة الثانية من المادة الثانية من مدونة الحقوق العينية؛ صحيفة الأسبوع الصحفي، الأربعاء 15 يوليوز 2015.

[2] أنظر المواد : 14- 19 -22 -23 من م ح ع.

3- احمد ادريوش: إشكالية التوفيق بين استقرار المعاملات وبين حماية الملكية العقارية ؛ دراسة حول أصل وأصالة المادة الثانية من م ح ع ؛ الكراسة الثانية ؛تأملات نظرية حول مدونة الحقوق العينية، منشورات سلسلة المعرفة القانونية مطبعة الأمنية الرباط ؛2015/2014 ص:15.

- أنظر كذلك : محمد لشكر : تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس المستشارين حول القانون رقم 39.08 يتعلق بمدونة الحقوق العينية، منشور "بسلسلة الأنظمة والمنازعات العقارية " النظام القانوني الجديد للحقوق العينية بالمغرب في ضوء القانون 39.08، منشورات مجلة الحقوق، الإصدار الخامس، ماي 2012 ص : 84.

[4] سنتعرض إلى بعض من هذه القرارات في المطلب الثاني.

5- نجد الأستاذ احمد ادريوش عزز اقتراحه بالعديد من القرارات أذكر منها : القرار عدد 269 المؤرخ في 2009/1/21 ملف مدني عدد 2007/1/1/1877، سنتعرض له لاحقا.

6- مناقشة مشروع المادة الثانية أثناء اللقاء الدراسي الذي نظمته لجنة العدل و التشريع وحقوق الإنسان بمجلس النواب يومي 21و 22 ابريل 2011 أورده أحمد ادريوش في مؤلفه مرجع سابق ص:79.

ما قيد بالرسم العقاري بحسن نية لا يمكن التشطيب عليه إلا إذا رفعت دعوى الإبطال أو التشطيب أو التغيير داخل سنة شمسية تبتدئ بعد يوم التسجيل.

وجاء في اقتراح الأستاذ أحمد ادريوش لا سيما الفقرة الثانية ما يلي :"إن ما يقع على التقييدات من إبطال أو تغيير أو تشطيب من الرسم العقاري لا يمكن التمسك به في مواجهة الغير المقيد عن حسن نية، كما لا يمكن أن يلحق به أي ضرر، إلا إذا كان صاحب الحق قد تضرر بسبب تدليس أو زور أو استعماله شريطة أن يرفع الدعوى للمطالبة بحقه داخل أجل (سنة أو سنتان أو ثلاثة) من تاريخ التقييد المطلوب إبطاله أو تغييره أو التشطيب عليه".

والملاحظ أن اللجنة أخذت بالاقتراح الذي قدمه الأستاذ أحمد ادريوش1 مع تعديل المدة التي رفعت إلى أربعة سنوات.

كما أن المشروع الذي أحيل في صيغته النهائية على مجلس المستشارين بتاريخ 2011/7/27، وافق عليه بالإجماع بتاريخ 2011/11/24 بعدما لم يتوصل بأي اقتراح أو تعديل في الموضوع2.

إذن هذه النقاشات التي شملت المادة الثانية من م ح ع ظلت بعيدة عن الفصل 66 من ظ ت ع، وهو ما أدى إلى خروجها متضاربين، هذا التضارب يثير الإشكال حول من الأولى منهما بالتطبيق، وهذا ما سنتطرق له في الفقرة الموالية.

الفقرة الثانية : تأسيس ترجيح المادة الثانية من مدونة الحقوق العينية على الفصل 66 من ظهير التحفيظ العقاري.

سنعمل من خلال هذه الفقرة إلى تبيان أسباب الاختلاف بين المادة الثانية من م ح ع والفصل 66 من ظ ت ع (أولا) ثم إلى كيفية الترجيح بين المادة الثانية من م ح ع والفصل 66 من ظ ت ع (ثانيا).

أولا :أسباب الاختلاف بين المادة الثانية من مدونة الحقوق العينية والفصل 66 من ظهير التحفيظ العقاري.

تبدو الأسباب المسئولة عن هذا الاختلاف بين المادة الثانية من م ح ع و الفصل 66 من ظ ت ع غير معقولة، وأول هذه الأسباب على الإطلاق هو أن مشروع م ح ع ناقشته لجنة العدل و التشريع وحقوق الإنسان كما سبقت

1- أحمد ادريوش : مرجع سابق ص . 17
2- محمد لشكر : تقرير لجنة العدل...مرجع سابق ص : 86.
- للمزيد من التفاصيل بخصوص مناقشة مجلس المستشارين لمشروع القانون 39.08 أنظر الموقع الإلكتروني :
--WWW .CONSEILR.MA/DOCS/PV.COM/168pdf .

الإشارة لذلك برئاسة شخص له تأهيل قانوني حقوقي أما مشروع القانون 14.07 فقد ناقشته لجنة القطاعات الإنتاجية برئاسة شخص ليس له تكوين قانوني وإنما تكوين اقتصادي1.

وكان من الأجدر أن يوجه المقترح المتعلق بتغيير و تتميم الفصل 66 من ظ ت ع إلى لجنة العدل و التشريع لتأخذ به أو أن تتبناه اللجنة الأولى نفسها وتصادق عليه وتدخله كتعديل على الفصل المذكور وقد كان ذلك ممكنا نظرا لمناقشة القانونين في وقت متقارب2، فبالرغم من الاختلاف في تاريخ تقديم المشروعين إلى البرلمان، حيث قدم مشروع القانون 14.07 بتاريخ 2007/7/2 أما القانون 39.08 فتمت إحالته بتاريخ 2010/5/12، إلا أن مناقشة المسائل التفصيلية تمت في وقت متقارب حيث بدأت بالنسبة للقانون 14.07 بتاريخ 2011/6/14 لتنتهي في مناقشته بالجلسة العامة في 2011/10/18، وهو نفس التاريخ الذي تمت فيه مناقشة القانون 39.08.3

أما السبب الثاني فيتمثل في عنصر الاستعجال الذي طبع مناقشات القانون 14.07 كما يتجلى ذلك من برنامج هذه المناقشات بل إن رغبة الحكومة أنداك كانت هي إعطاء الأسبقية لمشروع هذا القانون، كما جاء في الرسالة الصادرة في 2007/7/8 من رئيس مجلس النواب إلى رئيس لجنة القطاعات الإنتاجية يخبر فيها رغبة الحكومة إعطاء الأسبقية لمشروع القانون، غير أن مثل هذا الاستعجال لا يتناسب مع حجم المقتضيات التي تضمنها القانون المذكور مما جعله يفتقر لرؤية واضحة وجاء غير منسجم مع غيره من التشريعات المتعلقة بالعقار وحتى مع الدستور الذي كرس حماية حق الملكية4.

لهذا يتعين قبل صدور أي قانون تقدير الآثار القانونية الاقتصادية والمالية والاجتماعية المتوقعة للمشروع5 ومراقبة " التناسق الخارجي" للنص القانوني بم إذا كان سيندمج بشكل ملائم في المنظومة القانونية أم لا6 والأخذ بعين الاعتبار جميع التشريعات المتواجدة وتقدير الآثار القانونية للمقتضيات الجديدة حتى قبل الشروع في إعداده7 .

1- أنظر الموقع الإلكتروني التالي : www.mcrp.gov.ma

2- أحمد ادريوش : مرجع سابق ص :26

3- جاء في نص تقرير لجنة العدل و التشريع وحقوق الإنسان إلى أن إعداد هذا المشروع تطلب فترة زمنية مهمة استغرقت أزيد من عشر سنوات ؛تم في بدايتها صياغة مسودة المشروع التي كانت موضوع ملاحظات وتنقيحات من طرف جميع القطاعات ذات الصلة.

WWW .CONSEILR.MA/DOCS/PV.COM/168pdf . p :6

4- أحمد ادريوش: مرجع سابق ص :26.

[5] أنظر الدليل العام لمساطر معالجة مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية، سلسلة " الوثائق القانونية المغربية"، الأمانة العامة للحكومة (مديرية المطبعة الرسمية)، الطبعة الأولى، 2015 ص: 22.

[6] الدليل العام لمساطر معالجة مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية، م س ص: 37.

[7] أنظر : دليل تحيين النصوص القانونية : سلسلة " الوثائق القانونية المغربية"، الأمانة العامة للحكومة (مديرية المطبعة الرسمية)، الطبعة الأولى، 2015 ص:13.

فالتسرع في وضع القواعد التشريعية أو تعديلها دون القيام بأبحاث ودراسات ومناقشات كافية على مستوى اللجان البرلمانية المختصة، الذي يعتبر ممرا إجباريا لتفحص النصوص المعروضة عليها وتقديم اقتراحات بتعديلها، وذلك حتى يكون القانون الجديد مطابقا وملائما للاحتياجات القائمة بعيدا عن المباغتة والهوى من المسائل التي تحول دون تحقيق الانسجام والاستقرار في العلاقات القانونية1.

ثانيا : ترجيح المادة الثانية من مدونة الحقوق العينية على الفصل 66 من ظهير التحفيظ العقاري.

في هذا الإطار ظهر اتجاهين :

- ✓ الاتجاه الأول متشبث بترجيح الفصل 66 من ظ ت ع على المادة الثانية من م ح ع :

لقد اعترض على المادة الثانية من م ح ع العديد من المهتمين بالشأن العقاري، بحيث هناك من اعتبر بأن المادة الثانية من م ح ع بمثابة إساءة لوضعية العقار المحفظ وإثارة للفتنة2 كما أنه كيف يمكن للمؤسسة البنكية المانحة للرهن مثلا أن تطالب كل أربعة سنوات من زبونها إحضار وثيقة الملكية التي تثبت أنه صاحب الحق3.

فهذا التوجه لا يستقيم مع تنمية البلاد كبلد منفتح يعمل على جلب الاستثمار، ولذلك فلا محالة بأن هذه المادة قد تعود سلبا على اقتصادنا الوطني وتؤدي بالتالي إلى إعاقة الاستثمار في المجال العقاري بسبب عزوف ليس فقط المنعشين العقاريين وإنما كذلك الأبناك4، كما أن قانون التحفيظ العقاري باعتباره قانون مسطري، هو الأجدر بأن يتضمن ما ورد في المادة الثانية من مدونة الحقوق العينية وليس هذه الأخيرة باعتبارها قانون موضوع5.

وهناك من اعتبر بان المادة الثانية من م ح ع قد أصابت الرسم العقاري في مقتل 6، في حين ذهب رأي ثاني إلى القول بأنه وقع اهتزاز في مبدأ القوة الثبوتية للرسم العقاري وهو من النظام العام، يهدف إلى تأمين الاستقرار العقاري الذي هو أحد دعائم الأمن الاقتصادي، وتبعا لذلك سيهتز النظام الاقتصادي، لأنها تجعله قابلا للطعن فيه لمدة أربع سنوات، ويخالف هذا المقتضى ما هو منصوص عليه في الفصل 66 من ظ ت ع الذي يتضمن قاعدة خاصة لا يمكن التنازل عنها7.

---

[1] علي الحنودي : الأمن القانوني : مفهومه وأبعاده، م س ص: 121 و 122.

[2] مقابلة مع الأستاذ حسن فتوخ بمحكمة النقض، رئيس قسم التوثيق والدراسات والبحث العلمي، يوم 3/6/ 2016.

3 - Mr Mohamed amine elyousoufi Alaoui :La crise régime des inscriptions sur les livres fonciers '' la valeur du principe de le force probante des inscriptions remise en question'' ; revue du droit marocain N° 25 novembre 2014 p : 11.

4- Mohamed amine elyousoufi ; op.cit ; page 12.

[5] - حسن فتوخ : المقابلة.

6- محمد فلجي : مستجدات مسطرة التحفيظ في ضوء كل من القانون رقم 14.07 ومدونة ح ع؛ الندوة الربيعية لهيأة المحامين بالقنيطرة يوم الجمعة 2012/6/8 حول موضوع : م ح ع أية مستجدات لم تنشر بعد.

7- محمد ابن الحاج السلمي : التقييد والتشطيب بالسجلات العقارية على ضوء مستجدات القانون 14.07 مطبعة دار القلم الرباط الطبعة الأولى 2015، ص: 281.

في نفس الاتجاه يري الأستاذ محمد الكشبور1 بأن نص الفقرة الثانية هذه يهدم من أساسه نظام الشهر العيني المبني على ضمان استقرار المعاملات، وإعمال مقتضياتها قد يضعف من الحماية المقررة لحسن النية سيما وأنها سمحت لمن دلس عليه رفع دعوى للمطالبة باسترجاع الحق ولن يبقى لحسن النية آنذاك أي خيار سوى الرجوع أيضا بالتعويض الشخصي على مرتكب التدليس الأصلي.

ويقترح بعض الفقه2 ترجيح الفصل 66 من ظ ت ع باعتباره نصا خاصا، في حين أن م ح ع هي نص عام للحقوق العينية العقارية وذلك إعمالا منها لقاعدة "النص الخاص يقيد النص العام" عند التعارض، وتطبيقا لما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة الأولى من م ح ع التي تنص على أنه :" تسري مقتضيات هذا القانون على الملكية العقارية والحقوق العينية ما لم تتعارض مع تشريعات خاصة بالعقار".

- ✓ الاتجاه القائل بترجيح المادة الثانية من م ح ع :

يمكن الاستناد في هذا الاتجاه إلى اعتبارين هما : نية المشرع، وقاعدة الخاص يقدم على العام عند التعارض، فالاعتبار الأول يقتضي استحضار دواعي نزول المادة الثانية عند الأعمال التحضيرية والتي تتجه إلى ترجيح المادة الثانية على الفصل 66 من ظ ت ع، وأن عدم تضمين هذا المقتضى ضمن الفصل 66 يرجع إلى عامل السرعة3 ؛ ولكن كيف يمكن للمشرع أن يتذرع بعامل السرعة ونحن ننتظر تعديل ظ ت ع منذ فجر الاستقلال كونه لا يستجيب لمتطلبات الوقت الراهن وهو ما سارت فيه العديد من الدول العربية عند عقد ندوات ولقاءات4 وكان كل الوقت في يد المشرع لمناقشة هذا القانون الذي أحيل عليه بتاريخ 2007/7/2 لا أن يظل نائما وغائبا عن جلسات البرلمان إلى حين استفاقته تحت ما يعرف "بثورة الربيع القانوني".

أما الاعتبار الثاني يتأسس من الناحية القانونية على القاعدة العامة التي تقضي بان النص الخاص يقدم على العام عند التعارض.

1- رأي الأستاذ محمد الكشبور أشار إليها عالي طوير في رسالته : مركز حسن النية في النظام العقاري المغربي،رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، جامعة الحسن الأول كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسطات السنة الجامعية : 2014/2013 ص :47.

2- حسن فتوخ : (المقابلة)؛ محمد فلجي : (الندوة)؛ محمد الكشبور : (مذكور عند : عالي طوير : مرجع سابق ص :94).

- العربي محمد مياد : الآثار السلبية للمادة الثانية من م ح ع على الأمن القانوني وحقوق المواطنين ، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي :

- www.marocdroit.com .

- تاريخ الاطلاع : 2015/06/22.

3- بتاريخ 2007/7/8 وجه رئيس مجلس النواب رسالة إلى رئيس لجنة القطاعات الإنتاجية يخبر فيها رغبة الحكومة إعطاء الأسبقية لمشروع هذا القانون.

4- وجه كافة المتدخلين بمناسبة الاحتفاء بمئوية القانون العقاري بتونس نقدا لاذعا إلى جملة مبادئه؛ و حصل الإجماع على مرض نظام التسجيل والإشهار المعتمد؛ بل هناك من تحدث عن مرض الموت ومرض السرطان وقتل الشيخ وجنازة القانون العقاري، راجع :

- علي كحلون : نظام السجل العقاري؛ سلسلة أطارح؛ مطبعة الأطرش للكتاب المختص، ط 2009 ص :60 (هذه الدراسة أصلها أطروحة لنيل الدكتوراه بكلية الحقوق و العلوم السياسية و الاقتصادية بتونس سنة 2007) .

لكن هذا التمييز بين العام و الخاص منتقد لأن كل من ظ ت ع والمادة الثانية من م ح ع يعتبر نصا عاما في موضوعه، وبالتالي فإذا وجدت مقتضيات خاصة خارجة عن كل منهما وجب تقديمهما على المقتضيات العامة الواردة فيهما عند التعارض، وهنا يرى أحد الفقه1 على أنه كان بالإمكان تجنب مثل هذه الانتقادات لو تم إدراج نفس المقتضى في الفصل 66 من ظ ت ع، وهو اتجاه نميل إليه كما قلنا سابقا، لكن مع مراعاة المدة الواردة في المادة الثانية التي أعتقد بأنها طويلة ويجب تخفيضها إلى سنتين كحل وسط، ولا بأس من زيارة المحافظة العقارية كل سنتين فهذه الزيارة ستكون من شيم الرجل المدني الحافظ لشؤونه، أما إذا سلمنا بالنقل الاتوماتيكي للمادة الثانية من م ح ع إلى الفصل 66 من ظ ت ع، فسنكون حينئذ قد ضربنا "بقنبلة نووية" لأهم المبادئ التي يقوم عليها ظ ت ع وهي القوة الثبوتية للتقييدات، فنحن لا ندعو إلى المراجعة الجذرية للفصل 66 من ظ ت ع بقدر ما ندعو إلى التلطيف منه حتى نستطيع التوفيق ولو نسبيا بين المصالح المتعارضة.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أنه إذا أدخلنا حالة التدليس أو الزور أو استعماله في إطار الفصل 66 أعلاه، تحتم علينا كذلك استثناء هذه المقتضيات في الفصل 62 من ظ ت ع، وهذا يجعلنا نعيد النظر في ظ ت ع جملة و تفصيلا، فالمشرع من خلال الفصل 66 أعلاه حافظ على المبادئ التي يقوم عليه.

المطلب الثاني : استبعاد الفصل 66 من ظ ت ع أثناء مناقشة المادة الثانية من م ح ع.

الملاحظ أن جل القرارات الصادرة من طرف القضاء صدرت في إطار الفصل 66 من ظ ت ع وهي المقدمة إلى اللجان البرلمانية من طرف بعض المقترحين، إلا أنه ظل هامشيا، وهذا ما أدى إلى التنصيص على حالة التدليس أو التزوير في رحم المادة الثانية (الفقرة الأولى) وشرط الأربع سنوات (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : استثناء حالة التدليس أو التزوير من نطاق الفصل 66 من ظ ت ع.

التنصيص على حالة التدليس أو التزوير في المادة الثانية واستثنائهما في الفصل 66 من ظ ت ع يجعلنا نتساءل عن الغاية من منهما وكذا مفهومهما.

أولا : التدليس كاستثناء من الفصل 66 من ظ ت ع.

كما قلنا سابقا مناقشة القانونين م طرف لجنتين مختلفتين كان له أثر وخيم في الإخلال بالانسجام وهذا ما جعل المشرع يستحضر حالة التدليس في نص ويستثنيه في الآخر فقد جاء في الفقرة الثانية من المادة الثانية ما يلي :" إن ما يقع على التقييدات من إبطال أو تغيير أو تشطيب من الرسم العقاري لا يمكن التمسك به في مواجهة الغير المقيد عن حسن نية، كما لا يمكن أن يلحق به أي ضرر، إلا إذا كان صاحب الحق قد تضرر بسبب تدليس أو زور

1- أحمد ادريوش : إشكالية التوفيق...مرجع سابق ص : 40 و ما بعدها .

أو استعماله شريطة أن يرفع الدعوى للمطالبة بحقه داخل أجل أربع سنوات من تاريخ التقييد المطلوب إبطاله أو تغييره أو التشطيب عليه".

وهي مقتضيات يتحصل منها كون التقييدات المضمنة بالرسم العقاري ليست نهائية وهي قابلة لأن يشطب عليها إذا ثبت عدم صحتها1 وفقا لمقتضيات المادة الثانية من م ح ع، أما وفقا للفصل 66 من ظ ت ع فهي تقييدات نهائية.

لكن ما هو مفهوم التدليس الوارد النص عليه في المادة الثانية من م ح ع؛ هل هو التدليس في العقد وفقا لقواعد ق ل ع؟ أم يأخذ نفس معنى التدليس في التحفيظ عملا بمقتضيات الفصل 64 من ظ ت ع ؟ أم للتدليس في التقييد معنى خاص يختلف عن التدليس في العقد والتحفيظ ؟.

يمكن تعريف التدليس في إطار العقد بأنه استعمال طرق احتيالية توقع المتعاقد الأخر في غلط يدفعه للتعاقد، فالتدليس ليس هو العيب الذي يعيب الإرادة، ولكن الغلط الذي يثيره التدليس في ذهن المتعاقد ويدفعه إلى التعاقد2 وهو بهذا المعنى عيب من عيوب الرضا التي تخول إبطال العقد3.

وبهذا تعتبر نظرية التدليس فلسفة الأمانة في القانون المدني بشكل عام وفي المعاملات العقارية بشكل خاص، فهي إحدى وسائل تدعيم مبدأ حسن النية، والثقة المشروعة التي يتوخاها المتعاقدين، ومن هذا المنطلق يكون التدليس مظهر من مظاهر عدم الأمانة يؤدي إلى تغليط المتعاقد مما يدفعه إلى التوقيع على العقد تحت تأثير ذلك4.

وتجدر الإشارة إلى أن تقدير عناصر التدليس و الحيل واقع تقدره المحكمة بما لها من سلطة تقديرية5.

وبالرجوع إلى السؤال الأول أعلاه، وبقراءة بسيطة للفصل 52 من ق ل ع يعطينا الجواب القطعي بالنفي، ذلك أن نطاق تطبيق الفصل 52 هو العقد، ولا يمكن أن يمتد إلى التدليس الوارد في عملية التحفيظ التي لها من الخصوصية باعتبارها مسطرة مزدوجة إدارية و قضائية مما يجعلنا ننفي عنه أي صفة عقدية.

وبالنسبة للعمل القضائي فقد جاء في قرار لمحكمة النقض1 على أن تحفيظ العقار باسم البائع بعد بيعه يعد تدليسا ضد المشتري موجبا للتعويض .

1- قرار محكمة النقض عدد 7/115 المؤرخ في : 2014/3/4 ملف مدني عدد : 2013/7/1/234 غير منشور.
2- إدريس الفاخوري : نظام التحفيظ العقاري وفق مستجدات القانون 07/14 سلسلة المعارف القانونية والقضائية، منشورات مجلة الحقوق، الإصدار 13؛ مطبعة المعارف الجديدة الرباط الطبعة الأولى؛ 2013 ص : 111.
3- محمد مومن : مقارنة بين بطلان العقود وإبطالها في ضوء ق ل ع، مجلة الأملاك العدد التاسع سنة 2011 ص :60.
4- نور الدين الرحالي : المعايير القانونية للجودة :" البيع الاستهلاكي نموذجا " مجلة القضاء المدني العدد الأول 2014 ص : 234
5- قرار محكمة الاستئناف بالرباط عدد 76 صادر بتاريخ 4 يناير 2011 ملف عدد 2011/2/1/450 منشور بمجلة قضاء محكمة الاستئناف بالرباط العدد 1 سنة 2011 ص :64.

وجاء في قرار آخر لنفس المحكمة 2 ما يلي :"وحيث أن مفهوم التدليس في الفصل 64 من ظ ت ع هو مفهوم واسع ولا يتوقف على استعمال وسائل بل يشمل كل عمل يكون من نتيجته تقييد عقار أو أي حق عيني آخر على اسم غير مالكه الحقيقي مع علم من أجرى التحفيظ لمصلحته بأن هذا الحق ليس ملكا له ".

ولمفهوم صاحب الحق حسب المادة الثانية من م ح ع معنى أوسع، بحيث يشمل من لم يستطع تقييد حقه بالرسم العقاري، ولكنه أثبت أنه كان ضحية تدليس ألحق به ضررا، والحالة الغالبة هنا هي تفويت العقار لمشتريين فتقاعس المشتري الأول عن تقييد شراءه في حين قام الثاني بالتقييد عن حسن نية، فالمشتري الأول هو صاحب الحق حسب مقتضيات المادة الثانية متى أثبت أنه كان ضحية تدليس.

وهذا يقع في العديد من الأحيان، كأن يتصرف البائع في العقار المحفظ بالبيع لشخص معين فيتراخى المشتري الأول عن تقييد حقه بالرسم العقاري إما لسبب يعزى إليه أو لأن الأمر يشترك فيه مع بائع العقار، ويرفع هذا الأخير المحذور الذي يمنع من انتقال الحق ولا يراجع المشتري المحكمة للحصول على حكم بإلزامه بتنفيذ التزامه بنقل العقار إلى اسمه في الصك العقاري، وقد يتصرف البائع مرة ثانية ببيع العقار إلى مشتري ثان يتيسر له تقييده3.

و في هذا الإطار جاء في قرار صادر عن محكمة النقض ما يلي :" العبرة في مجال العقارات المحفظة بالتقييد في الرسم العقاري لانتقال الملك لا بتاريخ العقود وأن توقيع المشتري الثالث للتقييد الاحتياطي على الرسم العقاري يكسبه الرتبة والأسبقية في التقييد على غيره من المتعاقدين على نفس العقار الذين أهملوا تقييدهم وأن من توفي عن حق فهو لورثته وأن أشرية الغير تظل غير نافذة رغم وجودها ومؤشر عليها بالقبول من طرف المحافظ العقاري ما دامت غير مقيدة4.

لكن ألا يحق القول بأن هده القاعدة القانونية غير عادلة وأنها تشجع على النصب والاحتيال؟، وهل يمكن أن نساير موقف المشتري الثالث في النازلة أعلاه بدعوى أنه حسن النية في حين أن عقدي البيع لفائدة الغير يوجد بملف الرسم العقاري المؤشر عليهما بالقبول من طرف المحافظ العقاري.

1- قرار عدد 746 صادر بتاريخ 1978/10/21 في الملف المدني رقم 668/38 منشور بمؤلف جيلالي بوحبص : " نحو مقارنة لمفهوم التدليس الوارد في الفصل 64 من ظ ت ع " قراءات في القانون العقاري و قانون البناء مطبعة الأمنية الرباط ط1 2009 ص :55.

2- القرار عدد 832 المؤرخ في : 2005/3/23 ملف مدني عدد : 2003/1/1/2333 غير منشور.

3- المختار عطار : المخاطر المهددة لمشتري العقار عند عدم تقييد حقه بالرسم العقاري؛ مجلة الأملاك العدد 1 سنة 2006 ص :77.

4- قرار محكمة النقض عدد 2249 صادر بتاريخ 2006/7/5 ملف مدني2005/1/2191؛ أورده إدريس بلمحجوب : جمود التشريع العقاري وانعكاساته على الاستثمار و العمل القضائي " قضايا الاستثمار و التحكيم من خلال توجهات محكمة النقض"؛ الندوة الجهوية الرابعة، محكمة الاستئناف التجارية بالدار البيضاء أيام 18 و 19 أبريل 2007 ص : 171 .

ومهما يكن من أمر، فإن القضاء يستعين للتدليل على عنصر التواطؤ بسبق العلم لدى المتصرف إليه الثاني، ويعتبره من القرائن المهمة التي يزيد بها اقتناعه من توفر سوء النية وهذا ما ذهبت إليه محكمة النقض1 في أحد قراراتها حيث جاء فيه ما يلي :"إذا كانت الطاعنة أبرمت بيع ثاني مع زوجها تدليسا منهما حتى لا يتوصل المشتري إلى التمتع بما اشتراه بنية صالحة، فلا يضر في شيء كون البيع الذي أبرمته مع زوجها وقع تقييده بالسجل العقاري دون البيع الآخر، وتكون المحكمة على صواب إذا لم تعتبر ذلك وقضت حسب سلطتها التقديرية اعتمادا منها على ما استنتجته من عناصر الملف ومستنداته من أن البيع التالي تاريخا لا يعتد به لما وقع فيه من التدليس، لأن الأرض المتنازع فيها سبق تفويتها للغير بمقتضى عقد صحيح".

وعليه فإذا نهج القضاء نهج القياس في مفهوم التدليس في التقييد على مفهوم التدليس الوارد في الفصل 64 من ظ ت ع كما عدل و تمم فسيرنو حتما إلى اعتناق مفهوم واسع للتدليس الوارد في المادة الثانية؛ وسيكتفي حتما بتوفر وقائع مادية دون البحث في توافر عناصر للغش المتبادل من البائع و المقيد.

ثانيا : التزوير أو استعماله كاستثناء من الفصل 66 من ظ ت ع.

يعتبر هذا المستجد الذي جاءت به المادة الثانية من م ح ع المتعلق بالتزوير محمود خصوصا وأن المادة الرابعة من نفس القانون عملت على تكريس رسمية العقود، فكان لزاما على المشرع إحاطة هذه المحررات بمجموعة من الضمانات ولعل أهمها الضمان الجنائي من خلال جريمة التزوير أو استعماله وإيراد عقوبات مشددة لمقترفها حماية للثقة العامة وللأمن الذي يسود المجال العقاري.

وإذا نحن رجعنا إلى الفصل 351 من المجموعة الجنائية نجده يعتبر بأن التزوير هو كل تغيير للحقيقة بسوء نية متى كان من شأنه أن يسبب ضررا للغير بغض النظر عن الشخص الذي يكون قد صدر منه، وهي كما يقول بعض الفقهاء صياغة عامة غير دقيقة وقد تركت بعض القوانين منها القانون المصري والفرنسي مهمة التعريف للفقه واقتصرت على بيان الطرق التي يقع بها فحددت ذلك في تغيير الحقيقة في محرر وترتيب الضرر أو احتمال ترتبه من جراء هذا التغيير ثم القصد الجنائي2.

1- قرار مدني رقم 16 صادر بتاريخ 4 يناير 1978 (لم يذكر رقم الملف) منشور بالمجلة المغربية للقانون و السياسة و الاقتصاد ع 4 يونيو 1978 ص: 131.
- أنظر في نفس الاتجاه القرار عدد 43 صادر بتاريخ 1982/5/11 في الملف المدني رقم 10062/10052 -6/618 منشور بمجلة رابطة القضاة عدد 7/6 يونيو 1983 ص :161.
2- محمد السفريوي : تعليق على القرار عدد 259 المؤرخ في : 2000/2/2 ملف جنحي عدد : 99/3/1/17641 مجلة قضاء محكمة النقض العدد 60/59 سنة 2002ص :314 .

وقد عرف أحد الباحثين1 التزوير بأنه قول الكذب أو فعله غير أنه يجب التمييز بين الكذب في ذاته كرذيلة تحرمها الأديان وتنكرها المجتمعات، وبين صور الكذب المؤثمة قانونا التي تؤدي أو تهدد بالإيذاء حقوقا يحميها القانون وهي : التزوير بالقول ، التزوير بالفعل ، التزوير بالكتابة.

و السؤال المطروح ما المقصود بالتزوير الوارد في المادة الثانية من م ح ع الذي قد يلحق المالك الأصلي هل التزوير المادي أم التزوير المعنوي؟.

فإذا كان التزوير المادي هو عبارة عن تغيير الحقيقة إما في محرر قائم فعلا، وذلك عن طريق حذف بعض البنود منه بالمحو أو الكشط مثلا أو تعديل بعض هذه البنود أو بزيادة كتابة لمحرر لا يتضمن هذه الزيادة ابتداء، كما يعتبر تزويرا ماديا بالأحرى خلق محرر لم يكن موجودا من قبل بالمرة2 وهذا التزوير لا يمكن تصور اقترافه إلا من طرف أشخاص محددين حسب الفصل 352 من القانون الجنائي وهم : القضاة والموظفون العموميون و الموثقون والعدول3.

أما التزوير المعنوي4 فيشكل تغييرا للحقيقة في جوهر المحرر أو في ظروف تحريره، وذلك بتضمين الفاعل (الموثق أو العدل أو الموظف) عند الكتابة اتفاقات تخالف ما اتفق عليه، أو ما أملاه الأطراف عليه، أو بتقرير ثبوت صحة وقائع يعلم يقينا أنها غير صحيحة، أو يقوم بتغيير في التصريحات التي يتلقاها5.

وعلى أي تعتبر جريمة التزوير المنصبة على الملكية العقارية جريمة منظمة ومركبة ومن الجرائم الاقتصادية إن صح التعبير لما لها من تأثير عام ولما لها علاقة بالمال والاستثمار، بل إن لها من التأثير الدولي ما يمكن أن يساهم في تأزم علاقة دولية ثنائية مثلا أو نزع ثقة الاستثمار لفائدة دولة أخرى6.

وهناك ملاحظة تسترعي الانتباه فيما يتعلق بمضمون الفصل 354 من ق ج التي نصت على الغير الذي يقترف التزوير في المحرر الرسمي من غير الأشخاص المحددين حصرا في المادة 353 من ق ج الخاصة بالتزوير المعنوي، ويأخذ على تلك المادة (354) أنها نصت في أغلبها على وسائل التزوير المعنوي التي لا يمكن أن يأتيها إلا كاتب المحرر لا الغير، أما هذا الأخير، فلا يمكن أن يأتي إلا الوسيلة الثانية المتعلق بالإضافة في المحررات بعد تحريرها، وكلاهما تزوير مادي يتسنى للغير إلحاقه بالمحرر بعد، تحريره أما باقي الوسائل فلا يمكن له أن يقترفها لأنها من صميم

1- شوقي الشلقاني : الضرر في تزوير المحررات، المجلة المغربية للفقه والقضاء؛ العدد 10 أكتوبر 1989 ص : 563.
2- عبد الواحد العلمي : شرح القانون الجنائي المغربي ؛ "القسم الخاص" ؛مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء الطبعة 2 - 2009 / - محمد السفريوي : مرجع سابق ص :315.
3 - أنظر الفصل 352 من القانون الجنائي .
4- أنظر الفصل 353 من القانون الجنائي .
5- عبد الواحد العلمي : مرجع سابق ص : 172.
6- مصطفى أشيبان : " السطو على عقار الأجنبي لا يتحقق إلا في إطار جرمي" جريدة الصباح الثلاثاء 2012/11/27 العدد : 3925.

التزوير المعنوي لا يتأتى اقترافها إلا من طرف المحرر ويمكن للغير كمقيم الرسم المشاركة فيها عن طريق تقديم المساعدة فقط .

وعلى أي فإنه يتعين إعادة صياغة الفصل 354 حتى يتسنى متابعة الغير كمقيم الرسوم العدلية والوثائق العصرية بالتزوير المعنوي.

وما يلاحظ أن جل القرارات الصادرة إن على مستوى محاكم الموضوع أو محكمة النقض اعتمدت على الفصل 66 من ظ ت ع في حيثياتها لحماية المالك الحقيقي، وهي تقريبا جل القرارات التي تم الاعتماد عليها أثناء تقديم الاقتراحات للجان البرلمانية بخصوص المادة الثانية من دون الحديث لا من قريب أو بعيد عن الفصل 66 من ظ ت ع ومن هذه القرارات نذكر قرار صادر عن محكمة النقض1 حيث جاء فيه ما يلي :"... و حيث أن دعوى الطاعنة تهدف إلى إبطال عقد البيع المؤرخ في 1980/1/10 والتشطيب عليه وعلى ما تلته من تقييدات بالرسم العقاري عدد :45397/س، بناء على أنه عقد مزور ونسب إلى ممثلها زورا إذ أنه لم يوقع عليه إلا أن محكمة الاستئناف رفضت التحقيق في دعوى الزور اعتمادا على حسن نية المشترين طبقا للفصل 66 من ظ ت ع في حين أن حسن نية المشتري، كما ورد في الفصل 66 المشار إليه لا أثر لها على ما تمسكت به الطاعنة من زورية العقد ما دام أن ثبوت زورية العقد تجعله منعدما وغير منتج لأي أثر وإن كان مقيدا بالرسم العقاري حتى ولو كان المشتري حسن النية، لأن ما نص عليه الفصل 66 من عدم إمكانية بإبطال هذا التقييد في مواجهة الغير ذي النية الحسنة لا محل لإعماله في التصرفات المقيدة بالصك العقاري المطعون فيها بالزور أو المتمسك ببطلانها، مما جعل القرار المطعون فيه فيما ذهب إليه مشوبا بفساد التعليل المرتكز على التطبيق الخاطئ للفصل 66 ومعرضا بذلك للنقض".

وفي قرار آخر قضت نفس المحكمة 2 بأنه :"إذا كان حق الملكية مضمون فإن الأولى بالحماية هو المالك الحقيقي ونتيجة لذلك لا مجال للاستدلال بحسن نية المشتري طالما أن الوكالة التي انعقد بها البيع الأول على أساسها ثبتت زوريتها بمقتضى قرار جنحي بات، وأن ما بني على التزوير لا يترتب عنه أي أثر قانوني سواء بالنسبة للمتعاقدين أو الغير".

[1] قرار محكمة النقض عدد 1107 المؤرخ في 2008/3/26 ملف مدني عدد : 2006/2/1/1638 ؛منشور بمجلة المحاكم المغربية ؛ عدد 123- نونبر- دجنبر2009 ص:114.

2- قرار عدد 350 صادر بتاريخ 2008/1/30 في الملف عدد: 06/1643؛ منشور بمجلة قضاء محكمة النقض عدد 70 ص: 100.

- أنظر أيضا في نفس الاتجاه : قرار محكمة النقض عدد 4652 مؤرخ في:2011/10/25 ملف مدني عدد : 2009/1/1/4164 منشور بمجلة المحاكم المغربية العدد 144 يناير- مارس ؛ 2014 ص : 105 .

- وهذا ما سارت فيه بعض الأحكام الصادرة عن محاكم الموضوع انظر : حكم المحكمة الابتدائية بتمارة رقم 31 المؤرخ في : 2009/02/11 ملف رقم 22/06/306 منشور بسلسلة الأنظمة والمنازعات العقارية " القواعد الموضوعية والشكلية في مساطر المنازعات القضائية " الجزء الثاني الطبعة الثانية 2011 ص : 196 و ما بعدها.

غير أن هذا الاتجاه سيؤثر لا محالة على المعاملات العقارية والاستقرار الذي ينشأ بفعل التقييدات بالسجلات العقارية، وأيضا على الضمانات التي قد تمنح للمالكين والتي بدورها تقيد بالسجلات العقارية كالرهون وغيرها...، وكذا المس بالكيان الأساسي لنظام الشهر العيني الذي يستند على القوة الثبوتية لما هو مضمن بالسجلات العقارية و الاطمئنان إليها بصفة مطلقة بالنسبة لمن يريد إجراء معاملة عقارية1.

وقبل ختام هذه النقط لا بد من الإشارة إلى بعض الحلول التي من شأنها أن تحد من جريمة التزوير إن لم نقل التقليل منها ما دامت هذه الجريمة تنم عن ذكاء سلبي للمجرم إذ يستعين بالتكنولوجيا الحديثة والمكر والخداع، كما تنم عن غياب الوازع الأخلاقي2، أمام تصرف بعض الأفراد كأنهم دولة بأركانها الثلاثة (الشعب ، الإقليم ، السيادة).

ومن الحلول التي يمكن اقتراحها يتعين إلغاء الوكالة العرفية التي تشكل الوسيلة الأكثر استعمالا من طرف المزورين والتي تستهدف الأموال العقارية للأجانب غير القاطنين بالمغرب أو تلك المملوكة للمغاربة القاطنين بالخارج، إذ هذه الوكالة يجب أن تكون محررة من طرف موثق أو عدل، ولم لا إلزام طرفي العقد الحضور أمام السادة المحافظين العقاريين من أجل التأكد من هوية البائع، ولكن يبق هذا الحل الأخير غير مطبق في الواقع لاستحالة حضور الطرفين عند كل بيع3.

العمل على حث الملاك وتشجيعهم على سحب نظائر رسومهم العقارية، وذلك للأهمية البالغة التي يكتسيها نظير الرسم العقاري وإلزامية الإدلاء به للمحافظ على الأملاك العقارية المعني بالنسبة للحقوق التي يقتضي إنشاؤها موافقة المالك المقيد الحائز للنظير تحت طائلة رفض التقييد المطلوب4.

الفقرة : أجل أربع سنوات كاستثناء من الفصل 66 من ظ ت ع.

يعتبر هذا الأجل كآخر مظهر مخل بمبدأ الانسجام بين المادة الثانية من م ح ع والفصل 66 من ظ ت ع، إلا أن التساؤل يبقى مطروحا حول طبيعة هذا الأجل هل هو أجل تقادم أم سقوط ؟.

وللتمييز بين التقادم والسقوط لا بد من التمييز بين الحق وشبه الحق، فالحق الذي يتقادم هو الذي يكون كاملا ولا يتوقف وجوده على المطالبة القضائية أما شبه الحق فهو الذي يتوقف وجوده على إجراء وضعه المشرع لتمام وجوده أي أنه لا يكون كاملا إلا بتاريخ استعماله1.

---

[1] الإدريسي بوشعيب : التقييدات على الرسوم العقارية وقرارات المحافظ بشأنها؛ مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية العدد 1؛ 2011 ص : 130.

2 - مصطفى أشيبان : مرجع سابق .

3 - Mohamed Amine Elyoussoufi Alaoui : op.cit ; page : 14.15.

[4] مذكرة المحافظ العام للوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية عدد 506 بتاريخ 14 يناير 2016 حول الاستيلاء على عقارات الغير.

وعليه فالتقادم هو مرور مدة معينة من الزمن يمنع القانون بعدها سماع الدعوى للمطالبة بحق من الحقوق، فالذي يسقط بالتقادم إنما هو حق إقامة الدعوى للمطالبة بالحق لا الحق المطالب به ذاته2 أما السقوط فهو مدة وضعها القانون لتعيين الميعاد الذي يجب أن يتم فيه حتما عمل معين، وخاصة تحديد الوقت الذي يجب فيه استعمال رخصة قررها القانون فهي مواعيد حتمية لا بد أن يتم العمل المعين من خلالها وإلا كان باطلا، وهي آجال يجوز للقاضي إثارتها تلقائيا دون حاجة إلى أن يتمسك الخصم بها ولا تنقطع ولا يوقف سريانها3.

وإذا كان كل من أجل السقوط وأجل التقادم يوجب ألا يقع الإجراء إلا خلاله تحت طائلة السقوط أو عدم القبول ، لكن هناك اختلافات جوهرية يمكن إجمالها فيما يلي :

- أجل السقوط أقصر من أجل التقادم :

في الأغلب الأعم تكون آجال السقوط أقصر من آجال التقادم وإن كانت بعض آجال التقادم أقصر من آجال السقوط ومن ذلك مثلا، التقادم السنوي المنصوص عليه في الفصل 388 من ق.ل.ع، مقابل أجل السقوط بالنسبة لدعوى التعرض على ثمن البيع المصرح به في عقد البيع الممنوح لإدارة التسجيل وهو ثلاث سنوات.

- أجل السقوط لا ينقطع ولا يوقف إلا استثناء:

إن أجل السقوط لا ينقطع بأي سبب من أسباب انقطاع التقادم المعروفة، كما أنه لا يوقف إلا في حالة استثنائية معلومة.

- أجل السقوط من النظام العام :

ويترتب على ذلك أن القاضي يمكنه أن يثيره من تلقاء نفسه ولو لم يثره الطرف الذي قرر لمصلحته، وبالمقابل لا يمكن للطرف أن يتنازل عنه، عكس ما عليه الأمر بالنسبة للتقادم فهو ليس من متعلقات النظام العام، وبالتالي يحق لمن قرر لمصلحته أن يتنازل عنه ولا يحق للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه.

- من حيث الغرض الذي قصد إليه القانون من تقرير هذا الآجال:

[1]- مريم فايز : دعوى رفع أجل السقوط في إطار مساطر معالجة صعوبات المقاولة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، السنة الجامعية 2013/2012 ص : 14.

2- محمد مومن : مقارنة بين إبطال العقود وبطلانها، مرجع سابق ص :91.

3- عبد الرزاق السنهوري : الوسيط في شرح القانون المدني نظرية الإلتزام بوجه عام، الأوصاف- الحوالة - الانقضاء، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة جديدة 2009 ص : 1000.

فإن كان لحماية الأوضاع المستقرة أو لغير ذلك من أغراض التقادم فهو ميعاد تقادم، وإن كان لتحديد الوقت الذي يجب في خلاله استعمال حق أو رخصة فهو ميعاد مسقط1.

ومن المعلوم أن التقادم أو مرور الزمن يشكل قرينة على براءة الذمة وهو بالتالي يزيل الحق ولذا فإن انقطاع مهلة التقادم دون أن يبادر صاحب الحق إلى المطالبة بحقه فهو دليل على براءة الذمة ويشير إلى عدم اشتغال ذمة المدين بهذا الحق بل يعتبر أن الحق هو للمدين بعد مرور مهلة التقادم وذلك استقرارا لما هو كائن ويمكن، ولكن ذلك يختلف عن السقوط إذ يعطي في هذه الحالة صاحب المصلحة مهلة معينة لإقامة الدعوى للمطالبة بحقه تحت طائلة السقوط فالحق في هذه الحالة لا يزول كما في التقادم بل يظل قائما لكن الحق في إقامة الدعوى بأصل الحق يسقط2.

وعليه فإن الأجل الوارد في المادة الثانية أعلاه هو تقادم مسقط يمس حق المالك المقيد بطريقة قانونية بالسجلات العقارية، أي أن ميعاد الأربع سنوات هذا لا تسري عليه قواعد انقطاع التقادم ووقفه.

وفي تعليقه على هذا الشرط يقول احد الباحثين3 : "علينا أن ننتبه لحقه يسقط فالحق الذي هو عطية من الله سبحانه يسقط بفعل جرم بشري، ومعنى أن حقه يسقط أن مدة الأربع سنوات هي مدة سقوط فلا يلحقها تقادم أو انقطاع، وليت المشرع كان ذكيا وجعل تلك المدة مدة تقادم وليست مدة سقوط، وأتمنى أن يكون مشرع تلك الفقرة يدرك الفرق بين مدة التقادم ومدة السقوط".

وفي نفس الإطار يتساءل أحد الباحثين4 بما إذا كان المشرع بتدخله هذا لم يزعزع مصداقية مؤسسة السجل العقاري من خلال فترة الأربع سنوات؟، وما مصير المستثمر الذي اقتنى العقار لإقامة مشاريعه فهل عليه أن ينتظر مرور اجل أربع سنوات لوضع حجر الأساس لأن تقييده لمشتراه معلق على شرط فاسخ وهو عدم ظهور متضرر خلال هذه المدة التي أعطى فيها القانون لهذا الأخير إمكان التمسك بإبطال التقييد للزور أو التدليس بغض النظر عن حسن نية الغير المقيد لحقه العيني على العقار من عدمه؟، وكيف لمؤسسات الائتمان أن تقبل ضمانا عينيا على عقار انتقل لزبونها حديثا ومنذ أقل من أربع سنوات ضمانا لمبلغ القرض؟، يبقى كل ذلك وغيره تساؤلات مشروعة في ظل معادلة صعبة تسعى للجمع بين إعطاء مؤسسة السجل العقاري حصانة ومناعة مطلقة حفاظا

1- عبد الرزاق السنهوري : الوسيط في شرح القانون المدني نظرية الإلتزام بوجه عام، الأوصاف- الحوالة - الانقضاء، مرجع سابق ص : 1001-1002.

2- مريم فايز : مرجع سابق ص : 15.

3- عبد الواحد بن مسعود ؛خذوا حذركم من مقتضيات الفقر الثانية من المادة الثانية من م ح ع؛ جريدة الأسبوع الصحفي؛ الأربعاء يوليوز 2015.

4 محمد ناجي شعيب : تعليق على القرار 170 الصادر عن محكمة النقض بغرفتيها المدنية (القسم) و التجارية (القسم 2) بتاريخ 20 مارس 2013 في الملف عدد : 2012/1/1/1820 ؛ مجلة ملفات عقارية؛ ع 3؛ 2013 ص :262

على استقرار المعاملات وبين حماية المالك الذي كان مقيدا في هذا السجل ومحتميا هو الآخر به من ممارسات غير مشروعة تروم إخراجه منه دون موجب حق.

خاتمة :

خلاصة القول وهي أن المشرع المغربي حاول من خلال المادة الثانية من م ح ع التوفيق بين استقرار المعاملات وبين المالك الحقيقي للعقار، لكن ارتبط بصعوبة وصلابة الفصل 66 من ظ ت ع الذي حافظ على أهم المبادئ التي يقوم عليها القانون العقاري والمتمثلة في الحجية المطلقة للتقييدات التي تمت عن حسن نية، وبذلك صدر عنه نصين متضاربين ولعل السبب الرئيسي من ذلك هو غياب التنسيق والالتقائية بين مختلف الفرقاء السياسيين والفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين.

وفي الأخير ارتأينا أنه من الأنسب إبداء بعض المقترحات عليها تساهم في معالجة أوجه القصور هذا وذلك من خلال ما يلي :

- ✓ إعادة النظر في الفقرة الثانية من الفصل 66 من ظ ت ع وذلك لتحمل الصياغة التالية :"لا يمكن في أي حال التمسك بإبطال هذا التقييد في مواجهة صاحب الحق ذي النية الحسنة ، إلا إذا كان صاحب الحق قد تضرر بسبب تدليس أو تزوير أو استعماله شريطة أن يرفع الدعوى للمطالبة بحقه داخل أجل سنتين من تاريخ اكتشاف التقييد المطلوب إبطاله أو تغييره أو التشطيب عليه".
- ✓ إقرار إلزامية توثيق عقود الوكالات المتعلق بالتصرفات العقارية في المحررات الرسمية.
- ✓ إعادة النظر في الأجل المنصوص عليه في المادة الثانية من م ح ع ذلك أنه أجل طويل لا يخدم استقرار المعاملات العقارية ومن ثم فإننا ننادي للتدخل من أجل التقليص منه وأن يتم حصره في سنتين.
- ✓ عدم التسرع في وضع النصوص القانونية.

تأسيس الرسم العقاري ومسؤولية المحافظ على الأملاك العقارية

نافع عبد الرحيم

باحث في الحقوق.

مقدمـة

لا يختلف اثنان في كون النظام العقاري، أصل كل تطور واستثمار بالمغرب عرف تطورات هامة، فقد عرفت الملكيات العقارية الزراعية والرعوية بعدة مناطق كماسة وسبو ودكالة، إذ وجدت بها ملكيات فردية وأخرى جماعية خضعت لأعراف قبلية محلية، وظهرت عدة كتب للعمل، منها العمل القاسي و العمل السوسي والعمل المراكشي إلخ، وكان النظام التعاوني هو السائد بين أفراد القبيلة ومع مرور الزمن تفرعت أصناف الأملاك إلى أملاك الاحباس وأملاك خاصة وأملاك بيت المال وأملاك السلطان. كما تنوعت الحقوق العرفية الإسلامية كالزينة والجلسة والهواء وغيرها.. هذا التنوع أملى حاجة ملحة إلى الكتابة، فبدأت الملكية العقارية بفضلها تعرف تدريجيا نوعا في الاستقرار والحماية بفل التدوين، إلى أن أحس المشرع المغربي بضرورة تثبيت الائتمان العقاري وتسهيل تداول و انتقال الملكية بشكل هادئ ومطمئن، حيث أن نمو الميدان العقاري على المستوى المادي والتقني صار شأنا ذا بال، فقام باستنساخ القانون المعروف بعقد طورنس (Act Torrens) وتبيينه في مغرب الحماية، وهو ما يسمى اختصارا بالتحفيظ العقاري.

ويراد بهذا التحفيظ إجراء عمليات قانونية وتقنية يكون الغرض منها إخضاع العقارات موضوع التحفيظ إلى القواعد والإجراءات القانونية المقررة في القانون وخاصة ظهير 9 رمضان 1991 الموافق (1913/08/12).

وإذا كان المشرع قد توخى تأسيسا سليما للرسم العقاري كأداة لثبوت وتثبيت الملكية، فإلى أي حد ارتقت الحصيلة التشريعية في هذا المجال إلى المستوى المطلوب، وما هو الأثر الذي يحدثه ميلاد الرسم العقاري؟

يميل الفقه القانوني على العموم إلى اعتبار قاعدتي التطهير والصفة النهائية للتحفيظ قاعدتين كافيتين لإسباغ حجية مطلقة على الرسم العقاري، حيث يستفاد من مقتضيات الفصلين 2 و 62 من الظهير للتحفيظ العقاري أن العقار موضوع التحفيظ يتم تطهيره من جميع الحقوق والمطالبات السابقة التي لم تكن محل تدوين بالكناش العقاري سواء أكانت هذه الحقوق قد نشأت إثر عملية تعاقدية أو غيرها في التصرفات والأعمال القانونية.

للإلمام بشكل أكبر بالموضوع، اعتمدنا على مجموعة من الأحكام والاجتهادات القضائية المتعلقة بالرسم العقاري وذلك حتى لا يبقى عملنا أسير الأفكار النظرية، بعيدا عن الحياة العملية، فطبيعة الموضوع تتطلب ربط

النصوص القانونية بالواقع العملي مع الإشارة إلى ما تتسم به هذه النصوص من دقة ووضوح أحيانا ومن غموض أو خلل أحيانا أخرى.

ومن أجل ذلك قمنا بتقسيم الموضوع إلى مبحثين رئيسيين: الأول خصصناه لتأسيس الرسم العقاري بدءا من تعريفه وتحديد خصائصه وطبيعته القانونية أما المبحث الثاني فخصصناه للحديث عن آليات ضمان حقوق المتضررين من تأسيس الرسم العقاري، كالدعوى المقامة ضد المحافظ والدعوى المقامة ضد طالب التحفيظ.

المبحث الأول: تأسيس الرسم العقاري

يمكن تعريف نظام التحفيظ العقاري أو التقييد العقاري أو التسجيل العقاري كالقواعد القانونية التي تهدف إلى[1]:

- تحديد هوية كل عقار بحيث توضح بشكل دقيق معالمه و أوصافه ومساحته وحدوده.
- تعريف مالكه وطريقة انتقال العقار إليه.
- تعيين ما على العقار من حقوق عينية.

يعتبر تأسيس الرسم العقاري كتتويج لمسطرة التحفيظ التي تمر بعدة مراحل قد تطول بفعل الإجراءات القانونية التي فرضها التشريع المنظم لعملية التحفيظ العقاري في المغرب لكن لا يمكن أن ينتج عن هذه الإجراءات سوى تأسيس الرسم العقاري أو رفض مطلب التحفيظ.

في مقدمة هذا المبحث سوف نحاول التعريف بمدلول الرسم العقاري و شروطه ثم سنقوم بالتذكير بالمراحل الواجب القيام بها قبل الوصول إلى تأسيس الرسم العقاري وفي مرحلة أخيرة استعراض خصائص هذا الرسم.

المطلب الأول: تعريف وتحديد المفاهيم

أولا : الرسم القاري

لقد أورد ابن منظور في لسان العرب التعريف اللغوي التالي للرسم: الرسم: الأثر، وقيل: بقية الأثر، وقيل: هو ما ليس له شخص من الآثار، وقيل: هو ما لصق بالأرض منها، ورسم الدار: كاف من آثارها لاصقا بالأرض، والجمع أرسم ورسوم. ورسم الغيث الدار: عفاها وأبقى فيها أثرا لاصقا بالأرض".

أما الرسم العقاري أو ما يسمى رسم التمليك فهو الغرض من إنشاء نظام التحفيظ ودفع كل الاضطرابات التي تحدث حول الملكية العقارية وذلك بجعلها مستقرة في التعاملات التي تطالها.

وللوصول إلى هذه الغاية يتم إقامة رسم عقاري أو خريطة لكل ملكية أدخلت هذا النظام للرجوع إلى ما هو مسجل بها مسجل في حين تم الاحتياج إليها.

لهذا الغرض فالمحافظ العقاري عند انتهاك كل عملية تحفيظ يقيم رسما عقاريا يصير به حق الملكية واضحا للجميع وخاليا من الشوائب.

ويحدد الفصل 52 من ظهير 12 غشت 1913 بشأن التحفيظ العقاري [2] العناصر التي يجب أن يشملها كل رسم عقاري ويتعلق الأمر ب:

- الوصف المفصل للعقار، بحسب نوعه، ومساحته وحدوده المميز له والمحددة لماهيته مع تبيان الأملاك التي تلاصقه وتجاوزه.

[1]- مأمون الكزبري" التحفيظ العقاري والحقوق العينية الأصلية والتبعية في ضوء التشريع المغربي" شركة الهلال، 1987.
[2]- الظهير المؤرخ في 9 رمضان 1331 (12 غشت 1913) بشأن التحفيظ العقاري.

- البيان الكافي لاسم المالك أو المالكين للعقار مع التنصيص على محل سكناهم وحالتهم المدنية ومقدار كل واحد منهم إذا كان الملك في حالة الشياع.
- الحقوق العينية المترتبة على العقار، أو المحل بها بسبب إعطائه ضمانة لقرض مثلا، وأصحاب تلك الحقوق والتحملات التي أنشأت لمصالحهم.

كما أن كل رسم عقاري يحمل رقما ترتيبيا واسما خاص به يميزه عن غيره من الأملاك. بالإضافة إلى الخريطة الخاصة بكل ملكية والتي ترفق وجوبا الرسم العقاري الخاص بها، وقد تم الاعتماد على الخرائط للرجوع إليها فيما يتعلق بالعلامات المسجلة بها كلما احتيج لها لوضع حد لكل نزاع أو مطالبة بالحقوق العينية.

ويجب التذكير بأن تحرير الرسم العقاري يمكن أن يتم لفائدة القاصرين أو المحجوزين لكن يجب التنصيص على سن القاصر أو نوع عدم الأهلية في الرسم. وإذا انتهت الأسباب فيمكن الحصول على تعديل للرسم العقاري (الفصل 55 من ظهير 12 غشت 1913).

للمالك دون غيره الحق في أخذ نسخة صحيحة تامة من رسم التمليك ومن الخريطة المضافة له. وتكون هذه النسخة اسمية أي تحمل اسم مالك العقار (الفصل 58 من ظهير 1913).

لكن عموم الناس قد يكونوا في حاجة إلى معرفة مدرجات السجل التجاري وهو ما جعل المشرع يلزم المحافظ بتسليم بيانات عامة أو خاصة بقيود السجل التجاري ونسخة أو ملخصا للوثائق المودعة في المحافظة العقارية متى طلب منه ذلك.

كما أن التشريع الجاري به العمل في بلادنا قد نص على إمكانية تنظيم شهادات عقارية أو رسوم عقارية خاصة يسلم نسخة عنها للمعنيين بالأمر.

وقد جاء القرار الوزاري الصادر في 20 رجب 1333 الموافق 3 يونيو 1915 لتحديد الأحكام المتعلقة بهذه الشهادات أو الرسوم العقارية الخاصة ويتعلق الأمر ب:

- يمكن بعد تحفيظ العقار تنظيم رسوم خاصة بناء على طلب المنتفع أو صاحب الإجازة لمدة طويلة أو صاحب حق السطحية أو صاحب حق من الحقوق المتفرغة عن الملكية حسب قواعد الشريعة الإسلامية. مما يتيح تسجيل الحقوق العينية والتكاليف التي تنشأ على الانتفاع أو الإيجار طويل المدة أو السطحية.
- كل صاحب حق من الحقوق المذكورة أعلاه يمكن منحه نسخة صحيحة تامة من الرسم العقاري الخاص الذي طلب تنظيمه. وتخضع الرسوم العقارية الخاصة لأحكام رسوم التمليك.
- إن كل نقل لحق من هذه الحقوق نتيجة تصرف قانوني ينتج عنه ذكر في الرسم الخاص المنظم بشأنها.

ونظرا للأهمية الخاصة للرسوم العقارية فقد أوجد المشرع المغربي الأحكام الواجب إتباعها للحصول على نسخة بدل نسخة رسم التمليك أو الشهادة العقارية في حالة ضياعها أو فقدانها. ويمكن تلخيصها في المراحل التالية:

- إيداع تصريح بضياع أو تلف الرسم العقاري أو نسخة الشهادة العقارية الخاصة مدعمة بكل المعلومات الضرورية.
- يقوم المحافظ بتدوين ما يفيد تسليم نسخة من الرسم في سجل الرسوم العقارية.

ولا يفوتنا في هذا الجزء أن نورد الحالة الخاصة المتعلقة بتجزئة الملك. إذ قد يحتاج مالك العقار إلى تجزئة ملكه المحفظ إلى قطع منفصلة للتصرف في بعض منها. ففي هذه الحالة يجب إعادة مباشرة التحديد لكل قطعة أخدت من الملكية الأصلية، ويقوم المهندس العقاري بتدقيق هذه العمليات في نسخة الخريطة المتعلقة بالرسم. بعد كل ذلك أمكن للمحافظ إنشاء رسم خاص بكل جزء من العقار وتحضير خريطة مستقلة له. وإنشاء عدة رسوم فرعية تؤخذ من الرسم العقاري الأصلي[1]. و بخصوص هذه الحالة الخاصة فقد اعتبر المجلس الأعلى بتاريخ 22 يناير 2002[2] بأن " لكن حيث إنه وخلافا لما يدعيه الطاعنون فإن رسم الملك الذي تكون له صفة نهائية لا يقبل الطعن ويطهر الملك من جميع الحقوق السالفة غير المسجلة بالصك العقاري، طبقا لمقتضيات الفصلين 2 و 62 من ظهير 12 غشت 1913 المتعلق بالتحفيظ العقاري، إنما هو الرسم الذي يترتب عن مسطرة التحفيظ، واعتبارا لذلك فإن القرار المطعون فيه حين علل بأن الرسم العقاري المستخرج عن طريق التجزئة لا يتمتع بالحصانة المنصوص عليها في الفصلين 2 و 62 من ظهير التحفيظ العقاري اللذين يضفيان الصفة النهائية والقطعية على رسوم التمليك بل يكون قابلا للتغيير وخاضعا بمقتضيات الفصلين 69 و 91 من نفس الظهير كسائر التقييدات اللاحقة لإنشاء الرسم العقاري ويكون نتيجة لذلك معللا تعليلا سليما وغير خارق للفصلين المحتج بخرقهما، والوسيلة غير مرتكزة على أساس".

كما أن الفصلين 29 و 30 من قرار 3 يونيو 1915[3] يتيحان للمحافظ العقاري تصحيح المخالفات والإغفالات والأغلاط التي قد يكتشفها في الرسوم أو تترتب عن الوثائق وبالخصوص عن التصميمات التي تستعمل لإقامة الرسوم. لكن التسجيلات الأولى تبقى على حالها وتسجل التصحيحات بتاريخ انجازها. ويحق للأطراف المطالبة بإجراء هذه التصحيحات وإذا رفض المحافظ ذلك أو قام بتصحيحات لم يقبل الأطراف بها فإن المحكمة تبت في الأمر بحكم تصدره بغرفة المشورة. وقد أصدرت محكمة الاستئناف بالناضور قرارا عدد 854 بتاريخ 1 يناير 2002 ملف عدد 438/02 (قرار غير منشور) يقضي ب " حيث إنه كان الفصل 30 المذكور قد سن مسطرة الطعن في قرار المحافظ على الأملاك العقارية في هذا المجال، فإنه أسند الاختصاص للبت في الطعن للمحكمة وهي تبت في غرفة المشورة.

[1]- عبد العالي العبودي "نظام التحفيظ وإشهار الحقوق العينية بالمملكة المغربية"، المركز الثقافي العربي، 2003.
[2]- قرار المجلس الأعلى عدد 285 بتاريخ 22 يناير 2002 ملف عدد 590 1 1 2001.
[3]- قرار وزيري صادر في 20 رجب 1333 موافق 3 يونيو 1915 يقرر تفاصيل تطبيق النظام العقاري للتحفيظ.

وحيث إنه نظرا لعمومية النص المذكور عندما أورد لفظ المحكمة فإن إعمال مبادئ التنظيم القضائي يقتضي اعتبار المحكمة المختصة هي المحكمة الابتدائية وهي تبت في غرفة المشورة باعتبار أن في إعمال ذلك احترام لمبدأ تعدد درجات التقاضي الذي هو الأصل ومراعاة لسلطان الولاية العامة المخول للمحكمة الابتدائية و تكريس للمبدأ الأصولي الذي يقضي باعتبار العام باقيا على عمومه ما لم يرد نص خاص يقيده."

كما أن المجلس الأعلى [1] اعتبر " أن سلطة المحافظ بتصحيح البيانات تلقائيا تتم مراقبتها من طرف المحكمة التي تبت في الأمر بحكم وبالتالي فلا يحتاج قراره بالتصحيح إلى الطعن فيه بالزور واستخلصت المحكمة في نطاف سلطتها لتقييم الحجج بأن ما قام به المحافظ بعد تحفيظ العقار من استثناء بنايات ومقالع لفائدة الغير لا يدخل ضمن التصحيح المسموح به وأنه يمس بقرار التحفيظ اذي يكشف نقطة الانطلاق الوحيدة للحقوق العينية والتكاليف العقارية الكائنة على العقار وقت تحفيظه".

ثانيا: السجلات العقارية

يقوم المحافظ العقاري عند إقامة الرسم الخاص بالملكية بتحريره وتسجيله بالسجلات العقارية المحفوظة أصولها بمصالح إدارة المحافظة العقارية. وقد تم تحديد شكل ومضمون هذه السجلات والمعلومات الضرورية التي يجب أن تدون فيها عند إجراء أي تصرف أو تعامل على العقار المحفظ. وتم إحداث هذا التنظيم الدقيق ليصعب إحداث أي خلل في المعلومات أو الخصائص أو المس بالضمانات الممنوحة للمتعاملين مع الصالح المحفوظة.

يقيد المحافظ العقاري بعد تأسيس الرسم العقاري كل العمليات التي تنجز بشأنه بمجرد ما يطلب منه ذلك لضبط المعاملات وصيانة الحوق المكتسبة بصفة شرعية وتخويل المتعاملين كل الضمانات المتوخاة من إنشاء نظام السجلات العقارية.

وبذلك يصير ما يقيد في تلك السجلات هو التصرف المعتمد قانونا ولا عبرة بما يمكن أن يطرأ دون تقييده في السجل العقاري يجب عليه أن يعيد تقييده على نظير الرسم الذي يقدم له.

يتم حفظ هذه السجلات بمصلحة المحافظة على الملكية العقارية تحت إشراف ومسؤولية المحافظ على الملكية العقارية الذي يعتبر الضامن الوحيد لصحة ما يتم فيها من تسجيلات وتقييدات.

المطلب الثاني: خصائص الرسم العقاري

تمر عملية التحفيظ بمراحل مختلفة تبتدئ بتقديم طالب التحفيظ لمطلب معزز بجميع الوثائق والحجج تم تمر بمرحلة الإشهار لتمكين ذوي الحقوق من التعريف بأنفسهم عن طريق مسطرة التعرض، وتنتهي إما إلى اتخاذ قرار التحفيظ وإما إلى رفض التحفيظ.

وعليه فإن قرار التحفيظ أهم قرار يتخذه المحافظ على الإطلاق إذ هو أساس نظام التحفيظ العقاري ومرتكزه الرئيسي. فهل يمكن تحديد الطبيعة القانونية لهذا القرار وما هي خصائصه؟

[1]- قرار المجلس الأعلى رقم 5247 بتاريخ 17 نونبر 1999 ملف عدد 96 1 1103 (قرار غير منشور).

أولا: الطبيعة القانونية لقرار تأسيس الرسم العقاري

يوجد بكل محافظة عقارية محافظ يتم تعيينه بقرار من وزير الفلاحة بناء على اقتراح من المحافظ العام[1]. قبل مباشرة مهامه يكون ملزما بأداء اليمين أمام المحكمة الابتدائية لدائرة موقع المحافظة بها[2]. وبالرغم من إحداث الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية [3]فقد تم تمديد العمل بكل النصوص التي تنظم التحفيظ العقاري في المغرب.

إن ما لا يمكن أن نجادل فيه هو كون المحافظ سلطة إدارية فهو كما يتبين موظف معين بقرار من وزير الفلاحة ويقوم بتسيير مصلحة إدارية تقوم بنشاط يدخل ضمن ما يسمى بالمرفق العمومي الإداري.

وبالرغم من تنوع القرارات التي يصدرها المحافظ (تحفيظ، تقييد، تشطيب، إلغاء ....) جعلت بعض الباحثين يصفه بقاضي عقاري في النظام الإداري، بل هناك من ذهب أبعد من ذلك واعتبره سلطة قضائية أو على الأقل يمارس سلطات شبه قضائية بالإضافة إلى سلطاته الإدارية[4]. كما أنه وفي اجتهاد للمحكمة الإدارية بمكناس اعتبرت فيه قرارا الحافظ ليست بقرارات قضائية ولا إدارية بل هي من نوع خاص[5].

إن الطابع الإداري لسلطات المحافظ لا يمكن إلا تأكيدها كما أن إضفاء أي طابع قضائي لها لا يرتكز على معطيات واقعية بالنظر للاختلاف الواضح فيما يتعلق بالتعيين والمهام الموكولة له لأن المحافظ لا يفصل في أي نزاع.

أما قرار المحافظ بالنسبة للتحفيظ والذي يهمنا في هذا العرض وإن كان يتميز بعدم قابليته للطعن، فقد أكدت محكمة الاستئناف بالرباط منذ 1927 عندما قضت بأن قرار التحفيظ يعد قرارا أداريا يفصل في قضايا ذات مصلحة خاصة[6].

ثانيا : خصائص الرسم العقاري

ينص الفصل الثاني من ظهير التحفيظ العقاري على ما يلي " يترتب على التحفيظ إقامة رسم الملكية مسجل بكناش عقاري وبطلان ما عداه من الرسوم وتطهير الملك من جميع الحقوق السالفة الغير المضمونة بالسجل العقاري".

يتضح أن المقصود بقرار التحفيظ الذي ينتهي إليه المحافظ بتأسيس الرسم العقاري للملك موضوع مطلب التحفيظ بعد اجتياز مراحل مسطرة التحفيظ، فهو إذن قرار تحويل مطلب التحفيظ إلى رسم عقاري متمتع بالحجية القانونية والتطهير اللازم من جميع الحقوق غير الظاهرة وقت التحفيظ.

[1]- طبقا لظهير 29 دجنبر 1953.
[2]- المادة 6 من القرار الوزيري المؤرخ في 14 يونيو 1915.
[3]- ظهير شريف رقم 125.02.1 صادر في 13 يونيو 2002 بتنفيذ القانون رقم 58.00 القاضي بإحداث الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، ج ر عدد 5032 بتاريخ 2002/02/22، 2405.
[4]- أحمد أجعون " خصوصية الرقابة القضائية على أعمال المحافظ العقاري بعد إحداث المحاكم الإدارية" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية- عدد 34، أكتوبر 2000 ص 37-60.
[5]- حكم المحكمة الإدارية بمكناس عدد 94/8 بتاريخ 29 يوليوز 1994 ملف رقم 94/2 (الناصري اسماعيل ضد المحافظ العقاري بمكناس) أورده أحمد أجعون مرجع سابق.
[6]- قرار محكمة الاستئناف بالرباط بتاريخ 1927/2/23.

أولا: أنه قرار نهائي وغير قابل للطعن وهو ما أكدته المادة 62 من ظهير التحفيظ العقاري "إن رسم الملك له صفة نهائية ولا يقبل الطعن وهو يكشف نقطة الانطلاق الوحيدة للحقوق العينية والتكاليف العقارية الكائنة على العقار وقت تحفيظه دون ما عداها من الحقوق الغير مسجلة".

من بين المشاكل الذي يثيرها تطبيق هذا الفصل هو أنه لا يجوز دستوريا تحصين أي عمل إداري من الرقابة مما جعل بعض الباحثين يشككون في مدى دستورية الفصل 62. إذ أن هذا الفصل منح للمحافظ على الأملاك العقارية سلطة مطلقة لا يعترف الدستور لأي مؤسسة قانونية بمثل هذا الإطلاق[1].

ثانيا: أنه قرار غير معلل لأن المحافظ غير ملزم بالإشارة في الرسم العقاري إلى جميع الإجراءات التي اتبعت لتأسيس هذا الرسم حيث يستنتج من القرار نفسه أن جميع الإجراءات قد احترمت[2].

ثالثا : أن له أثر إنساني : فقد نص الفصل 2 من ظهير التحفيظ العقاري على ما يلي: " يترتب عن التحفيظ إقامة رسم الملكية مسجل بكناش عقاري وبطلان ما عداه من الرسوم وتطهير الملك من جميع الحقوق السالفة الغير مضمنة بالكناش العقاري" ، كما ولرد في الفصل 62 من نفس الظهير على أن " إن رسم الملك له صفة نهائية ولا يقبل الطعن وهو يكشف نقطة الانطلاق الوحيدة للحقوق العينية، والتكاليف العقارية الكائنة على العقار، وقت تحفيظه دون ما عداها من الحقوق غير المسجلة".

فمن خلال هذين الفصلين يتبين أنه يترتب على قرار التحفيظ تطهير العقار من كل الحقوق السابقة واكتساب رسم الملك الصفة النهائية غير قابلة للطعن كيفما كان نوعه.

وفي قرار للمجلس الأعلى [3] قضى بأن "... فإن القرار المطعون فيه باعتماده في قضائه على أنه لا يمكن قانونا التشطيب على رسم عقاري و إعادة إجراء مسطرة التحفيظ، لأن رسم الملك الناتج عن التحفيظ له صفة نهائية ولا يقبل الطعن ولا الإلغاء ولو في حالة التدليس طبقا لما هو منصوص عليه بالفصل 64 من قانون التحفيظ، فإن المحكمة المصدرة له لم تكن بهذا التعليل القانوني بحاجة لاتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق في الدعوى للبت فيها".

يجب التذكير أنه وبالرغم من عمومية وصرامة تطبيق هذه الخاصية التي تميز تأسيس الرسم العقاري والتي ينتج عنها عدم الاعتراف بأي حق عيني لم يتم التصريح به في مراحل مسطرة التحفيظ، فهناك بعض الاستثناءات لتطبيق هذه القاعدة . يتعلق الأمر ببعض الحالات الخاصة والتي لا تتم مواجهة الأغيار بنهائية تأسيس الرسم العقاري، هذه الحالات الخاصة نوردها كالتالي[4] :

[1]-محمد النجاري "الطعن في قرارات المحافظ على الأملاك العقارية بين اختصاص المحاكم الإدارية والعادية" مجلة الإشعاع العدد 21.

[2]- إدريس الفاخوري "نظام التحفيظ العقاري بالمغرب" مطبعة الجسور، 2006.

[3]- القرار المجلس الأعلى عدد 2212 بتاريخ 1 أبريل 1998 الملف الدني عدد 95 1 1 2164.

[4] -Paul Decroux « Droit Foncier Marocain « K Editions la porte ; 1977.

أ- ***الملك العمومي***: في الحالة التي يتم فيه تأسيس رسم عقاري للملك عمومي في اسم الغير فهذا الرسم لا ينزع عنه الصبغة العمومية والذي أسس الرسم في اسمه لا يعتبر مالكا له. لقد تم تقرير هذا الاستثناء بناء على عدم قابلية الملك العمومي للحجز أو التقادم.

ب- ***أملاك الحبوس***: إن عدم القابلية للحجز والتقادم تم تقريرها بالنسبة لأملاك الحبوس بمقتضى ظهير 7 يوليوز 1914 مما يجعلها تستفيد من نفس الاجتهاد القضائي المتعلق بالملك العمومي.

ت- ***حقوق الماء***: يعتبر الماء من الملك العمومي مع الاعتراف لبعض الحقوق المكتسبة ببعض الاستثناء والتي يمكن الاعتداء بها إلا بعد مسطرة إدارية خاصة، الأمر الذي يجعل أي تسجيل عقاري لهذه الحقوق دون جدوى.

ث- ***الحقوق المنجمية:*** بعد منح رخصة تنقيب منجمي يمكن تأسيس رسم منجمي لهذا الحق، غير أن هذا التسجيل لا يتبع مسطرة التحفيظ ولا يعتبر الرسم نهائيا.

ج- ***الأملاك الاستعمارية***: لقد حدد الظهير رقم 289.63.1 بتاريخ 26 شتنبر 1663 والذي تممه ظهير 27 يوليوز 1970 المحدد لشروط استرجاع الدولة لأملاك المستعمر، بعض القواعد الخاصة والتي تقضي بكون هذه الأملاك وإن تم تأسيس رسوم عقارية سابقة متعلقة بها فذلك غير نهائي.

ح- ***الأراضي الفلاحية المسترجعة***: بمقتضى الظهير رقم 213.73.1 والذي لم يعتبر الطابع النهائي للرسوم العقارية التي كانت قد تأسست من قبل.

رابعا: له قوة ثبوتية وحجية مطلقة لأن الحقوق المسجلة في السجل العقاري تكتسب مناعة مطلقة فلا يسري عليها التقادم المسقط. إن هذه الخاصية تعتبر الغرض ال|أسلسي الذي توخاه المشرع من إنشاء نظام التحفيظ العقاري، والذي يهدف إلى دفع كل الاضطرابات التي تحدث بخصوص الملكية العقارية. فالمالك المسجل بالرسم العقاري يبقى هو المالك الحقيقي للعقار ويتمتع بمقتضى النصوص القانونية بحماية تامة.

خامسا: العلانية، بعد تأسيس الرسم العقاري فإن المعلومات التي يتضمنها تكون رهن إشارة العموم(حتى لغير المالك) للاطلاع عليها بإدارة المحافظة على الملكية العقارية، طبقا لإجازة الاطلاع على محتويات الملف دون نقل أي وثيقة إلى خارجها.

المبحث الثاني: آليات ضمان حقوق المتضررين من تأسيس الرسم العقاري

يتمتع الرسم العقاري بحصانة مطلقة فهو القرار الوحيد الذي لا يمكن أن يكون محل طعن أو مراجعة لا من قبل المحافظ ولا من غيره من سلطات الدولة، كما سبقت الإشارة إلى ذلك في المبحث الأول، وقد حاول المشرع الحد من حصانة التي تمنحها له الفصلين 2 و62 من ظهير التحفيظ العقاري من خلال إقرار حقوق شخصية يتحملها المالك صاحب الرسم العقاري أو المحافظ العقاري متى تبثث مسؤوليته وذلك طبقا لما نص عليه الفصل 64 من ظهير التحفيظ العقاري والذي جاء فيه: "لا يمكن إقامة دعوى في العقار بسبب حق وقع الإضرار به من جراء تحفيظ.

ويمكن لمن يهمهم الأمر وفي حالة التدليس فقط أن يقيموا على مرتكب التدليس دعوى شخصية بأداء تعويضات.

وفي حالة إعسار المدلس تؤدي التعويضات من صندوق التأمينات المحدث مع الاحتفاظ للصندوق المذكور بحق الرجوع على المعسر.

وكل ذلك مع مراعاة تطبيق القواعد الخاصة بمسؤولية الدولة وموظفيها كما هي منصوص عليها في الفصول 79 إلى 81 من الظهير المتعلق بقانون الالتزامات والعقود".

واستنادا إلى النصوص التشريعية والآراء الفقهية، ارتأينا ضرورة التطرق للدعوى ضد المحافظ العقاري في (المطلب الأول)، وللدعوى ضد المستفيد من التحفيظ (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دعوى ضد المحافظ العقاري

إذا كان الطرف المتضرر من قرار المحافظ العقاري نتيجة خطأ هذا الأخير أو خطأ موظفي المحافظة العقارية أو تدليسهم فإنه يحق للمتضرر رفع دعوى على الدولة طبقا للفصل 79 و 80 من ق.ل.ع كما يمكنه مسائلة المحافظ بناءا على الخطأ الشخصي.

إن الحافظ العقاري كموظف عمومي يخضع إلى جميع المقتضيات التنظيمية المهنية التي توجبها ممارسة الوظيفة العمومية[1].

كما أن مسؤوليته الجنائية تخضع لنظام قانوني وقضائي مستقل بقواعده على غرار مسؤوليته الإدارية التي في غياب أية إشارة لها في ظهير التحفيظ العقاري يسري عليها كل ما هو مقرر في قانون الوظيفة العمومية.

أما فيما يخص مسؤوليته المدنية فهي مسؤولية تقصيرية تجد سندها في الخطأ المهني الناتج عن عدم القيام بالالتزامات المفروضة عليه قانونا والتي تؤدي إلى إلحاق أضرار بالغير.

فمن الناحية القانونية يمكن أن تتحقق مسؤولية المحافظ على الأملاك العقارية بمقتضى نصين أحدهما عام والثاني خاص.

[1]- قرار المجلس الأعلى عدد 97/1240 صادر بتاريخ 1994/10/09

فبالرجوع إلى قانون الالتزامات والعقود نجده يؤكد من خلال الفصل 80 أن : "مستخدمو الدولة والبلديات مسئولون شخصيا عن الأضرار الناتجة عن تدليسهم أو عن الأخطاء الجسيمة الواقعة منهم في أداء وظائفهم.

ولا تجوز مطالبة الدولة والبلديات بسبب هذه الأضرار إلا عند إعسار الموظفين المسؤولين".

أما الفصل 97 من ظهير التحفيظ العقاري فهو ينص بدوره على أن : " المحافظ مسؤول شخصيا عن الضرر الناتج:

1 – عن إغفال التضمين بسجلاته لكل تسجيل أو تقييد احتياطي أو تشطيب طلب بصفة قانونية.

2 – عن إغفال التضمين بالشهادات أو النسخ من الكناش العقاري المسلمة و الموقعة من طرفه لكل تسجيل أو تقييد احتياطي أو تشطيب ضمن بالكناش العقاري.

3 – عن فساد وبطلان ما ضمن بالكناش العقاري من تسجيل أو تقييد أو تقييد احتياطي أو تشطيب ما عدا الحالة الاستثنائية المذكورة في الفصل 73".

والجدير بالذكر أن المستجدات التي مست جهاز المحافظة العقارية و المتمثلة في تحولها من إدارة الحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية إلى الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، لم تمس في شيء المسؤولية الشخصية للمحافظ على الأملاك العقارية وكذا اختصاص اته، الأمر الذي نلمسه كذلك بوضوح في مشروع قانون التحفيظ العقاري الذي كرس بدوره نفس مبادئ هذه المسؤولية المنصوص عليها ضمن مقتضيات التشريع السابق.

مسؤولية المحافظ قد تكون مبنية على الخطأ الشخصي، ما ستتم معالجته في (الفقرة الأولى) المسؤولية الشخصية، ثم المسؤولية الإدارية – الحلول – في (الفقرة الثانية).

أولا: المسؤولية الشخصية

قد يرتكب المحافظ على الأملاك العقارية أخطاء واغفالات خاصة على مستوى التقييدات، التشطيبات، تسليم مختلف النسخ والشهادات العقارية وكذا نظائر الرسوم العقارية، مما قد يتسبب في إلحاق إضرار بزبناء الوكالة ويجعله موضوع متابعة متى كان الخطأ شخصيا، أما إذا كان هذا الأخير يتسم بطابع مصلحي فإن الدولة هي التي تتحمل المسؤولية وبالتالي تعويض المتضررين.

1 مسؤولية المحافظ بناءا على الخطأ الشخصي

لقد حدد ظهير التحفيظ العقاري من خلال الفصل 97 السالف الذكر حالات الخطأ الشخصي للمحافظ على الأملاك العقارية حيث أعطاه أوصافا تجلت في الإغفال والفساد والبطلان.

وقد عرفه مشيل روسيه[1]، بأنه ذلك الخطأ الذي ينفصل ماديا ووظيفيا و معنويا عن المصلحة أو الإدارة بصفة عامة، إما لأنه ارتكب خارج الأداء الوظيفي أي خارج ممارسته العمل الإداري أو في كونه لا علاقة له إطلاقا بالوظيفة.

كما أكد الإجتهاد القضائي هذا الاختلاف وذلك بتعريف الخطأ الشخصي بأنه هو الخطأ المرتكب من طرف موظف أثناء مزاولته لمهامه عن سوء نية قصد تحقيق منفعته الشخصية. حيث جاء في قرار صادر عن المجلس الأعلى [2] أنه : "... بمقتضى نص الفصل 79 من ق.ل.ع فإن الدولة تكون مسؤولة:

إذا كان الضرر عن الخطأ لا يمكن نسبته إلى شخص معين أو أشخاص معينين بحيث نشأ مباشرة عن تسيير مرفق من مرافق الدولة.

إذا نتج الضرر عن الخطأ المصلحي لأحد موظفيها أو مستخدميها بأن كان الخطأ غير مطبوع بالطابع الشخصي للموظف.

أما إذا كان الخطأ شخصيا بأن كانت له علاقة بعمله الوظيفي أو كان الفعل يندرج ضمن واجبات الموظف إلا أنه على قدر من الجسامة أو صدر عنه عمدا أو بنية الأضرار بالغير وفي هذه الحالات فإن الموظف يكون هو المسؤول ولا تطالب الدولة ألا في حالة إعساره طبقا للفصل 80 من ق ل ع".

يمكن القول إذن أنه إذا استثنينا مسؤولية الحافظ في إطار الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود فإن أي خطأ يسأل عنه مسؤولية شخصية وذلك حسب ما يستفاد من الفصل 80 من نفس الظهير الذي يحيل عليه الفصل الخامس من القرار الوزيري الصادر ب 04 يونيو 1915.

وقد انقسم الفقه بخصوص ما إذا كانت الأخطاء الواردة في الفصل 97 من ظهير التحفيظ العقاري واردة على سبيل الحصر أم المثال.

حيث يؤكد الأستاذ محمد الكشبور[3] أن هذه الأخطاء محددة على سبيل المثال وليس الحصر.

أما الأستاذ محمد الحياني[4] فيري العكس مبررا ذلك بالقول (أن المشرع لو أراد غير لفعله في نفس الفصل الذي يليه)، كما يضيف أنه وبالرجوع لمقتضيات الفصل 64 من نفس القانون المذكور نجد أن المشرع يتحدث عن حالة التدليس التي يمكن أن يرتكبها المحافظ والذي من صوره كما تنص على ذلك المادة 52 من قانون الالتزامات والعقود، استعمال الحيل والتواطؤ والمتمان... وهي حالات إن وجدت لا يمكن أن تخرج عن نطاق مقتضيات الصل 97 من القانون العقاري.

لقد حدد المشرع معيارين لمسؤولية المحافظ الشخصية وهما التدليس والخطأ الجسيم.

[1]- ميشيل روسيه المنازعات الإدارية – دار النشر " لابورت" مطبعة المعارف الجديدة. ص 184.

[2]- قرار عدد 3035 ملف مدني رقم 85/676 بتاريخ 17 شتنبر 1986

[3]- محمد الكشبور، بيع العقار بين الرضائية والشكل، دراسة في أحكام الفقه الإسلامي وفي القانون الوضعي وفي مواقف القضاء، مطبعة النجاح الجديدة البيضاء الطبعة الأولى 1997

[4]- محمد الحياني- المحافظ العقاري والمسؤولية التقصيرية- ص 66.

والتدليس هو استعمال الحيل والخداع لإيقاع المتعاقد في غلط يحمله على التعاقد، بحيث لولا هذه الوسائل الاحتيالية لما قام المتعاقد بإبرام العقد.

والتدليس كعمل غير مشروع مرتب للمسؤولية، يجب أن يؤخذ هنا بمفهومه الواسع والعام، ليضم مجموعة من التصرفات كالتي تنم عن سوء نية الموظف و قصده السيئ وهذا ما تم أيضا تكريسه من طرف الاجتهاد القضائي حيث جاء في أحد القرارات الصادرة عن محكمة الاستئناف بالرباط " إن التدليس الذي يبررا قامة دعوى التعويض عن الضرر في إطار الفصل 64 من ظهير التحفيظ العقاري يجب أن يفهم بمعناه الواسع كما يجب أن يثبت من خلال وقائع دقيقة وجدية ومتعلقة بصميم الموضوع ولا تقبل مجرد الادعاءات الخالية من كل سند"

إلا أنه من الناحية العملية يسجل ندرة حالات المسؤولية الشخصية للمحافظ بناء على التدليس، ويفسر ذلك أساسا بصعوبة إثبات المتضرر وجود التدليس.

أما الخطأ الجسيم فلقد تم التنصيص عليه صراحة من خلال الفصل 80 من قانون الالتزامات والعقود والفصل 97 من ظهير التحفيظ العقاري.

ولقد عرفه الفقه بأنه الخطأ الذي لا يتصور وقوعه إلا من شخص عديم الاكتراث أو الخطأ الذي لا يرتكبه إلا أقل الناس حيطة.

ومن التطبيقات القضائية لمسؤولية المحافظ بناء على الخطأ الجسيم نورد بعض القرارات القضائية.

قرار صادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 1965/12/22 ورد فيه : " إن المحافظ العقاري مسؤول شخصيا عن الضرر الناتج عن نسيان تسجيل سجلاته وعن الأخطاء والتشطيبات الواقعة في السجل العقاري، وإن الدولة لا يمكن متابعتها إلا في حالة إعسار الموظف أو ورثته طبقا للفصل 80 من الالتزامات و العقود".

كما جاء في قرار آخر صادر عن محكمة الاستئناف بالرباط[1]: "... موضوع الدعوى هو تعويض الضرر الناتج عن السير المعيب لعملية التحفيظ حيث لم يتحقق المحافظ من مطابقة الوثائق على القطعة المراد تحفيظها، فالمحافظ ملزم بالقيام بكافة الوسائل للتحقق من ثبوت حق طالب التحفيظ بما فيه القطعة و حدودها"

وفي إطار مسؤولية المحافظ الشخصية فقد أكد المجلس الأعلى كذلك " إن المحافظ على الملكية العقارية الذي ينشأ رسما عقاريا لمساحة تحمل أصلا رسما عقاريا يكون قد ارتكب خطأ جسيما لأنه لا يمكن تخصيص رسمين عقاريين لعقار واحد".

كما جاء في نفس الإطار في حكم صادر عن المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء: " إن المحافظ العقاري مسؤول عن الأخطاء التي أدت إلى إلغاء الرسم العقاري عدد--- وبالتالي فهو مطالب بأداء مبلغ 21454250 درهم

[1]- قرار الاستئناف بالرباط عدد 3300 بتاريخ 25 مارس 1991.

كثمن لشراء العقار، ومبلغ 200000 درهم كتعويض عن الأضرار اللاحقة من جراء إلغاء الرسم العقاري المذكور".

وإذا كان الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي يرتكبه الموظف قصد تحقيق أغراض لا عاقة لها بالوظيفة أو بالأهداف الإدارية لإشباع رغبات خاصة، فإنه وعلى العكس من ذلك يمكن تعريف الخطأ المصلحي بأنه هو الخطأ الذي ينسب إلى الإدارة حتى ولو كان الذي ارتكبه أحد موظفيها[1].

ولقد عرفه المجلس الأعلى في أحد قراراته[2] مستندا على مقتضيات الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود حيث جاء فيه: " بمقتضى الفصل 79 من ق ل ع فإن الدولة والبلديات تكون مسؤولة عن الأضرار الناتجة مباشرة عن تسيير إداراتها وعن الأخطاء المصلحية لمستخدميها في حالتين اثنتين:

1 – إذا كان الضرر لا يمكنه نسبته إلى شخص معين أو أشخاص معينين وهي الحالة التي يكون فيها الضرر قد نشأ مباشرة عن تسيير مرفق من مرافق الدولة، فالمسؤولية في هذه الحالة تقوم على نظرية المخاطر، ولا يشترط لقيامها وجود خطأ، بل يكفي حدوث الضرر والعلاقة السببية بينه وبين نشاط مرفق من مرافق الدولة.

2 – إذا نتج الضرر عن الخطأ المصلحي لأحد موظفي الدولة أو مستخدميها وكان الخطأ غير مطبوع بالطابع الشخصي للموظف.

وكخلاصة لما سبق فإن القاضي عند تكيفه للخطأ أنه مصلحي، فكأنما يتجاهل الموظف ويعتبر أن الشخص المعنوي العام هو نفسه الذي ارتكب الخطأ و بالتالي تكون الإدارة هي المسؤولة عن الإخلال بالواجب الملقى على عاتقها كما لا يمكنها الرجوع على الموظف للمطالبة باسترداد المبالغ التي تحملتها نتيجة التعويض عن الضرر.

وفي هذا السياق فإننا نتساءل عن ما هي نوعية الأخطاء التي يرتكبها المحافظ على الأملاك العقارية والتي توصف بأنها أخطاء مصلحية تلقي مسؤولية التعويض عن الضرر الناتج عنها على عاتق الدولة؟

بالرجوع إلى قانون الالتزامات والعقود وكذا ظهير التحفيظ العقاري لا نجد أي تحديد للأخطاء المصلحية على عكس الأخطاء الشخصية الناتجة عن التدليس أو الخطأ الجسيم، كما يمكنه ذلك كل ما كان الخطأ صادرا عن موظف يوجد في حالة تبعية تجاه المرفق العمومي أثناء ارتكاب الخطأ.

ولقد صدر في هذا الإطار حكم صادر عن المحكمة الإدارية بوجدة[3]، جاء ضمن منطوقه ما يلي: "أنه في وجود ما يفيد قيام المحافظ وهو مرفق من المرافق العامة بأداء الخدمة المطلوبة منه بشكل لائق... مما تكون مسؤوليته في هذا الإطار قائمة نتيجة خطئة..."

أخيرا، إن مسؤولية المبنية على الخطأ المصلحي، تجد مرجعيتها عند كثير من فقهاء. القانون العام في سوء اختيار ومراقبة موظفيها، إذ أن الأصل في المسألة هو مراعاة معايير معينة وثابتة ومدروسة في العملية الإدارية

[1]- جون ريفيرو – القانون الإداري، الطبعة السابعة، "دالوز" 1975، ص 175.
[2]- قرار المجلس الأعلى-الغرفة المدنية- غير مشار إلى رقمه صادر بتاريخ 17 شتنبر 1986.
[3]- إدارية وجدة حكم رقم 98/29 عدد 97/42 بتاريخ 14-10-1998

برمتها، اختيارا وتعيينا ومراقبة، فإذا لم تختر موظفها ومستخدمها بعناية ولم تراقبهم أثناء تأدية عملهم وطيلة حياتهم الإدارية، ، فعليها منطقيا أن تتحمل وزر سوء الاختيار و عدم المراقبة الإدارية، وإن كان من قبيل المنطق أيضا حرية الدولة في اختيار موظفيها وقدرة مراقبتهم جميعا وفي كل وقت.

ثانيا: المسؤولية الإدارية (الحلول)

إم منطق الأشياء يقتضي بأن يتحمل كل ذي وزر وزره، وعليه فالمبدأ أن يؤدي المحافظ من ماله الخاص قيمة التعويض إن هي ثبتت مسؤوليته الشخصية، لكن فرضية إعساره تفرض ضمان حقوق المتضرر من قبل من يفترض يسره.

وتفعيلا للضمانات المقدمة للمتضررين من أعمال المحافظ، فقد جعل المشرع مسؤولية الدولة مسؤولية موضوعية بحيث تكون ملزمة بالتعويض ولو بدون ارتكاب أي خطأ مصلحي وذلك بمجرد حصول ضرر للغير ناتج عن تسيير مصالحها ، ولنفس السبب تم إنشاء صندوق التأمين بحيث تخصص نفقاته لتعويض المالكين وأصحاب الحقوق العينية الذين فقدوا حقوقهم وذلك في حالة إعسار المحافظ أو المستفيد من قرار التحفيظ.

ولقد أفرز تعدد الأسس الممكن اعتمادها لمقاضاة المحافظ جدلا حول الجهة الممكن إحلالها، أهي الدولة استنادا لمقتضيات الفصل 80 من قانون الالتزامات و العقود أم صندوق التأمين وفق ما يقرره الفصل 100 من ظهير التحفيظ العقاري.

حيث ذهب بعد الفقه إلى أن صندوق التأمين هو الذي يحل محل المحافظ المعسر في جميع الحالات. وعلى العكس من ذلك هناك من يرى، أنه يجب التمييز بين الحالات التي يتابع فيها على أساس مقتضيات الفصل 97 من ظهير التحفيظ العقاري والتي يحل فيها صندوق التأمين محله.

كما أن الخلاف الواقع بين الفقهاء تجسد أيضا على مستوى القضاء حيث أنه في قرار صادر عن المجلس الأعلى[1]،" تم رفض طلب التعويض الموجه ضد الدولة بسبب خطأ المحافظ العقاري في نطاق أحكام الفصل 97 من ظهير التحفيظ العقاري وذلك على أساس أنه يجب متابعة المحافظ أولا، وفي حالة إعساره هو أو ورثته يمكن عندئذ فقط للمتضرر مطالبة صندوق التأمين وليس الدولة". كما جاء أيضا في نفس القرار:"...إن الدولة لا تحل محل المحافظ إلا في حالة الأخطاء المصلحية لمستخدمها، طبقا للفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود"

ألا أنه في قرار آخر صادر عن محكمة عن محكمة الاستئناف بالرباط[2]، تم التأكيد العكس من ذلك حيث ورد فيه: "... بعد إلغاء الحكم الابتدائي تم الحكم من جديد بمسؤولية الدولة المغربية عن الضرر الحاصل للمستأنفين بسبب التحفيظ المعيب للرسم العقاري".

وانطلاقا من مقتضيات الفصل 100 من قانون التحفيظ العقاري الذي يشكل الأساس القانوني لصندوق التأمين وكذا الإطار العام لمجال تدخله ولغايته و موارده، فإن المشرع ونظرا لعموميته أردفه بتدخل لاحق حاول من خلاله بسط خطة تنظيمه والمسطرة المتبعة أمامه للحصول على التعويض.

[1]- قرار عدد 539 بتاريخ 1965/02/22.
[2]- قرار عدد 3300 ملف مدني رقم 89/1182 بتاريخ 1991/03/25.

ولقد تمثل هذا التدخل التشريعي التنظيمي في الفصول من 58 إلى 66 من القرار الوزيري الصادر في 04 يونيو 1915، والذي عمل أساسا على التذكير بأن الصندوق يتدخل بالضافة إلى حالة إعسار المحافظ بهدف تعويض كل من حرم من ملك أو حق عيني ناتج عن الدخول في شكلية التحفيظ العقاري[1].

وانطلاقا من مقتضيات الفصل 100 من قانون التحفيظ العقاري فإن الغاية من تأسيس صندوق التأمين هي ضمان أداء المبالغ المالية التي يحكم بها لصالح الطرف المتضرر في حالة عسر المحافظ، وبناء عليه يعتبر ضامنا احتياطيا لا يتدخل إلا بعد ثبوت إعسار المحافظ، والدعوى التي تقام ضده تعتبر دعوى احتياطية لا دعوى أصلية، وبالتالي يمكن القول أنه ينشأ لتغطية مسؤولية المحافظ وإنما لتغطية عسرة حيث يحل في الأداء مع إمكانية الرجوع عليه[2].

ولا يمكن مقاضاة صندوق التأمين بكيفية مستقلة عن الدعوى المقامة ضد المحافظ، بل يتعين إدخاله بصفة احتياطية منذ تقديم المقال الافتتاحي ضد المحافظ، و تسير بالتالي الدعوى المقامة ضد هذا الأخير بصفة أصلية وبكيفية متزامنة مع دعوى صندوق التأمين احتياطيا وكل ذلك في إطار المقتضيات والآجال المنصوص عليها في القرار الوزيري الصادر في 04 يونيو 1915.

وتجدر الإشارة إلى أن صندوق التأمين لا يتحمل التعويض إلا في حدود الثلثين من المبالغ الموجودة فيه يوم إصدار الحكم طبقا للفصل 62 من القرار الوزيري الصادر في 04 يونيو 1915، كما أن مطالبته بالتعويض وحسب الفصل 64 من نفس القرار يجب أن تكون داخل أجل سنة واحدة من تاريخ تخفيض العقار و تسجيل الحق الناشئ الضرر، بقي أن نشير أن الواقع العملي اثبت نذر الحالات التي يقوم فيها صندوق التأمين بالتعويض في حالة عسر المحافظ، إذ أننا لم نستطع التوصل إلا إلى قرار وحيد صادر عم المجلس الأعلى[3] نقض بموجبه القرار الصادر عن محكمة الاستئناف بالرباط[4] الذي اقتصر على تحديد التعويض دون إدخال صندوق التأمين المنصوص عليه في الفصل 100 من ظهير التحفيظ العقاري ويمكن تفسير ندرة القرارات المرتبة لحلول صندوق التامين كضامن لإعسار المحافظ في قلة الدعاوي التي تثير مسؤولية المحافظ، وبالتالي مطالبته بالتعويض، وكذا في جهل المتقاضين إمكانية وإجراءات مطالبة الصندوق بالتعويض.

المطلب الثاني : دعوى ضد المستفيد من التحفيظ

إن أهم إثر من آثار التحفيظ العقاري يتمثل في تطهير العقار من جميع الحقوق السابقة الغير مضمنة بالسجل العقاري، غير أنه وحماية لحقوق المتضررين من نهاية الرسم العقاري يمكن مقاضاة المستفيد من

[1]- إدريس الفاخوري، مرجع السابق، ص 121.
[2]- حفيظة مقساوي، مسؤولية المحافظ في التشريع المغربي، العدد الأول، يناير 2002، ص 87.
[3]- قرار عدد 299 بتاريخ 17 فبراير 2000.
[4]- قرار صادر عن استئنافية الرباط عدد 3300 ملف عدد 79/1182 بتاريخ 1991/03/25.

التحفيظ متى ثبتت مسؤوليته إما بواسطة دعوى المسؤولية التقصيرية (الفقرة الأولى) أو دعوى رد الثمن والإثراء بلا سبب (الفقرة الثانية).

أولا: المسؤولية التقصيرية

تجد المسؤولية التقصيرية سندها في الفصول من 77 إلى 80 من قانون الالتزامات والعقود حيث ينص الفصل 77 على أن :" كل فعل ارتكبه الإنسان عن بنية واختيار زمن غير أن يسمح له به القانون، فأحدث ضررا ماديا أو معنويا للغير، ألزم مرتكبه بتعويض هذا الضرر، إذا ثبت أن ذلك الفعل هو السبب المباشر في حصول الضرر.

وكل شرط مخالف لذلك يكون عديم الأثر."

يتضح من خلال هذا التعريف، ضرورة توفر شروط المسؤولية التقصيرية الثلاث: الخطأ – الضرر – العلاقة السببية. فإذا تمكن المتضرر من إثبات ذلك قام حقه في التعويض والمتمثل في التعويض النقدي فقط.

إن الشخص الذي يقوم بتحفيظ عقار مملوك للغير أو من المفروض أن يؤول إلى هذا الأخير باسمه عن طريق استعمال وسائل التدليس أو الغش ، يمكن أن يسأل في إطار المبادئ العامة للمسؤولية التقصيرية. ودعوى التعويض الناتجة عن تدليس أو غش من حفظ العقار باسمه تجد سندها أساسا في الفصل 64 من ظهير التحفيظ العقاري [1].

وحتى يتمكن المتضرر من التحفيظ من الحصول على تعويض بناء على دعوى المسؤولية التقصيرية ضد المستفيد من التحفيظ يجب عليه أن يثبت أن حق الملكية أو أي حق عيني آخر كان لفائدته قبل تحفيظ العقار، وأنه لم يتضرر سوى بفعل أثر التحفيظ، كما يجب أن يثبت التدليس الواقع من طرف المستفيد.

وهذا أيضا ما تم تأكيده في عدد من القرارات القضائية ومن ذلك قرار صادر من محكمة الاستئناف بالرباط[2] جاء فيه : "أنه عملا بمقتضيات الفصلين 62 و 63 من ظهير التحفيظ العقاري، فإن الحق العيني الذي لم يحتفظ به صاحبه وقت جريان مسطرة التحفيظ لا يخول له إلا حق التعويض وفي حالة التدليس فقط".

ثانيا: رد الثمن والإثراء بلا سبب

يمكن للمتضرر من نهائية قرار التحفيظ مقاضاة المستفيد من ذلك متى ثبتت مسؤوليته عن طريق دعوى رد الثمن أو الإثراء بلا سبب.

أ – دعوى رد الثمن

استنادا إلى مقتضيات الفصل 70 من ق ل ع يحق للشخص الذي اشترى عقارا أو اكتسب بعوض حقا عينيا على العقار، لكنه فقد هذا الحق نتيجة تحفيظ هذا الأخير في اسم شخص أخر، مشتر كان أو مكتسب حق

[1] - محمد الكشبور، بيع العقار بين الرضائية والشكل، دراسة في أحكام الفقه الإسلامي وفي القانون الوضعي وفي مواقف القضاء، مطبعة النجاح الجديدة، البيضاء، الطبعة الأولى، 1997 ص 122.

[2] - قرار صادر عم محكمة الاستئناف – الغرفة العقارية- عدد 1711، دون ذكر لرقم الملف، بتاريخ 19-03-1996، منشور بمجلة الإشعاع ، العدد 26 دجنبر 2002 ص244وما بعده

عيني أن يطالب باسترداد ما دفعه وكذا بالتعويض عند الاقتضاء[1]. فحسب هذا الفصل "لا يجوز استرداد ما دفع لسبب مستقل لم يتحقق، أو لسبب كان موجودا ولكنه زال"، وتبعا لذلك بما أن السبب الذي دفع المشتري أو مكتسب الحق العيني لأداء الثمن وهو الحصول على حق الملكية أو الحق العيني، قد أصبح الحصول عليه مستحيلا نتيجة العقار و تطهيره من كل حق عيني سابق بما فيه حق المشتري فإن سبب دفع الثمن بالضرورة قد زال مما يخول استرداده.

وإذا لم يكن عالما بذلك أو كان ضحية وسائل تدليسية مستعملة من طرف البائع، تحفيظ العقار بعد بيعه إياه وبالتالي الحصول على رسم عقاري باسمه، فإنه له الحق في المطالبة برد الثمن وبالتعويض عن الأضرار اللاحقة به [2] من جراء الوسائل التدليسية المستعملة من جانب المستفيد من التحفيظ[3].

وإذا كانت دعوى رد ثمن الشراء تجد أساسها في مقتضيات الفصل 70 من قانون الالتزامات والعقود، فإن دعوى المطالبة بالتعويضات تتم وفق ما هو مقرر في الفصلين 77 و 78 من نفس القانون ، والمتعلقين أساسا بالمسؤولية التقصيرية عن الفعل الشخصي.

ونرى في هذا الإطار أن من أهم المقتضيات الايجابية التي اقرها مشروع قانون التحفيظ، تلك المتمثلة في وضع الاستثناءات على مبدأ التطهير وذلك من خلال المادة 88 التي جاء :" لا تقبل آية دعوى ترمي إلى المطالبة بحق عيني أو تحمل عقاري وقع تطهيره بفعل التحفيظ، ما عدا في الحالات الآتية:

1 – إذا كان هذا الحق لا يسقط بالتقادم ولا يقبل التفويت أو كان قد استفاد من التطهير بمقتضى تشريع خاص.

2 – إذا كان صاحب هذا الحق قد تضرر بسبب تدليس أو زور أو استعماله، شريطة أن ترفع الدعوى داخل أجل سنة من تاريخ اتخاذ القرار.

3 – إذا كان هذا الحق قد تلقيته من يد المستفيد من التحفيظ.

غير أنه لا يمكن في الحالتين الأخيرتين الإضرار بحقوق الغير المقيد عن حسن نية...".

كما فتحت المادة 89 من نفس القانون إمكانية المطالبة بالتعويض حيث جاء فيها "يمكن للمتضرر من قرار التحفيظ إذ تعذر عليه استرداد العقار أو الحق العيني طبقا لما هو منصوص عليه في المادة من خلال الفقرة الأخيرة إمكانية الحكم تلقائيا على مرتكب التدليس أو الزور أو استعماله بأداء غرامة تساوي قيمة العقار أو الحق العيني لفائدة صندوق التأمين.

ب – دعوى الإثراء بلا سبب.

[1]- حسن نجيدة، الشهر العقاري في مصر والمغرب، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ص 101
محمد بونبات، قوانين التحفيظ والتسجيل والتجزئة العقارية ، ص30.
[2]- مأمون الكزبري مرجع سابق.
[3]- محمد ابن الحاج السلمي، سياسة التحفيظ العقاري في المغرب بين الإشهار العقاري والتخطيط الاجتماعي، ص 134.

قد لا يستطيع الشخص الذي فقد حقه من جراء التحفيظ إثبات سوء نية المستفيد إثبات خطأ من جانب المحافظ، وبذلك لن يأتي له ممارسة دعوى الاسترداد، في الحالة الأولى أو متابعة المحافظ في الحالة الثانية. الأمر الذي يجعلنا نتساءل عن وجود دعوى أخرى تمكنه من الحصول على التعويض؟

وبالرجوع إلى الفصل 66 من ق ل ع نجده ينص على أن : "من تسلم أو حاز شيئا أو آية قيمة أخرى مما هو مملوك للغير بدون سبب يبرز هذا الإثراء التزم برده لمن أثره على حسابه"، كما أن الفصل 67 من نفس القانون يؤكد أن " من استخلص بحسن نية، نفعا من شغل الغير أو شيئة بدون سبب يبرر هذا النفع التزم بتعويض من أثره على حسابه، في حدود ما أثرى به من فعله أو شيئه"..

إذن فكل من أثرى على حساب غيره دون سبب قانوني يلتزم بأن يرد لمن افتقر قدر ما أثرى به في حدود ما لحق المفتقر من خسارة شريطة تحقق شروط دعوى الإثراء بلا سبب[1].

وانطلاقا مما سبق يمكن للمتضرر من قرار المحافظ بتأسيس رسم عقاري نهائي غير قابل لأي طعن، اللجوء إلى دعوى الإثراء بلا سبب في مواجهة المستفيد من التحفيظ ومطالبته تبعا لذلك بأن يرد له قيمة الحق العيني طالما أن استرداد أصبح مستحيلا مع دفع تعويض مناسب لجبر الضرر الناتج عن فقدان الحق.

ولقد أثير جدل فقهي بخصوص طبيعة دعوى الإثراء بلا سبب، أهي دعوى أصلية أم دعوى احتياطية؟

للإجابة عن ذلك يرى الفقهاء[2] إن هذه الأخيرة هي دعوى احتياطية لأنها غير مستعملة من طرف المتضرر من التحفيظ العقاري في كل حالات التدليس مبررا ذلك بأن شروطها ليست محددة بكيفية واضحة، وإنها عبارة عن طعن لا يلجأ إليه إلا بعد ممارسة الطعون المنصوص عليها في الفصل 64 من ظهير التحفيظ العقاري، في حين هناك من يرى[3] أنها دعوى أصلية وذلك لأن المشرع قد خصها بالتنظيم من خلالها عدد من الفصول إضافة إلى أنه لم يتطرق في أي منها إلى الصفة الاحتياطية وبالتالي فهي تعتبر دعوى أصلية يمكن اللجوء بصرف النظر عن وجود أو انتفاء وسيلة أخرى يستطيع المفتقر بموجبها الوصول إلى حقه.

[1]- لكي ينشأ التزام عن واقعة الإثراء بلا سبب يجب توفر الشروط التالية:
- إثراء الشخص- افتقار مقابل وقع لشخص أخر وسبب إثراء الأول- انعدام السبب القانوني.
أنظر كذلك: عايش رجب مجيب الكبيسي، الإثراء على حساب الغير بلا سبب في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الوضعي، دار الصحوة للنشر، 1986، ص 434 وما بعدها.

[2]- محمد ابن الحاج السلمي، مرجع سابق، ص 138.

[3]- عبد الكريم شهبون، الشافي في شرح قانون الالتزامات والعقود المغربي الجزء الأول مصادر الالتزامات ، الطبعة الأولى، 1999.

خاتمـــة:

يكاد يجمع معظم الباحثين في القانون العقاري المغربي على ضرورة مراجعة جدرية لكونه صار عائقا أما التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشيء الذي حذا بالمشرع المغربي إلى اعتماد مشروع قانون لإعادة تنظيم المجال العقاري، فالإشكالات العقارية وما يكتنفها من تعقيدات بالغة الخطورة أظهرت تهافت العلاقة القائمة بين مصالح المحافظة العقارية وباقي أجهزة الدولة كالقضاة مثلا في استصدار قرار منصف في الشأن العقاري، إن إعادة النظر في محتويات هذا النظام القانوني ضرورة ملحة حتى يصبح منسجما مع الأوضاع العقارية الحالية للمغرب المستقل على أن تستهدف هذه الإعادة تحقيق مبدأين رئيسيين، مبدأ الاستقرار القانوني ومبدأ التوقع القانوني لتجاوز المشاكل العالقة في العقار المحفظ وغير المحفظ على حد السواء وذلك بتوحيد خضوعها لمدونة عقارية واحدة تأخذ بعين الاعتبار ما يلي على سبيل المثال لا الحصر:

أولا: استعمال قاعدة التنبؤ لتوقع الاحتمالات بقصد تلافي المشكلات والفراغات الموجودة في القانون الحالي.

ثانيا: قولبة جميع القوانين التي تنظم العقار وجمع شتاتها بدل خضوعها لعدة مقتضيات كقوانين التجزئات والتعمير، والشريعة الإسلامية والالتزامات والعقود....الخ.

ثالثا: تجاوز ثقل مسطرة التحفيظ والبطء الذي يشوبها بسبب الإشهار والتحديد والتدخل في المسطرة والتعرض...الخ بحيث لا ينفر منها طالب التحفيظ.

رابعا: إشاعة الثقافة القانونية بين أوسع فئات المجتمع حتى يقوم الجميه باستعمال جميع الخدمات التي يوفرها التحفيظ العقاري.

خامسا: العمل على حسم القضايا الخلافية بين التطبيقات المختلفة للمحافظات العقارية خاصة ما يشهده شمال المملكة ذي المرجعية الاستعمارية الاسبانية في هذا المجال.

وأخيرا، ولعله من كل ما سبق يمكن أن نستكشف نظرة متفائلة إلى إصلاحات باتت مرتقبة وضرورية بإلحاح في المادة العقارية، إذ المعالجة العقلانية للمسألة العقارية تبقى المدخل الصحيح الذي لابد منه لتقديم الإجابة الصحيحة و العقلانية لهاجس التنمية المستدامة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية و الحضارية.

جدلية الهوية والمواطنة في سياق السياسات الاجتماعية

وليد خميس محمد اليماحي
باحث بسلك الدكتوراه،
التخصص: علم الاجتماع-
كلية الآداب والعلوم الإنسانية -الرباط-

مقدمة

إن مسألة الهوية هي مسألة شغلت منذ البداية الحقل السياسي، وكانت حكرا عليه، لكن إذا تمعنا جيدا سنجدها في علوم اجتماعية و إنسانية أخرى مثلا علم النفس و علم الاجتماع و الأنتروبولوجيا. من خلال هذه النماذج العلمية التي تناولت الهوية، يمكن أن نقر بأن مفهوم الهوية من المفاهيم المتعددة المشارب و الأطروحات والتي تعد من القضايا الأساسية، التي تشغل في الظرف الراهن الرأي العام العربي[1]، و الرغبة في الإلمام بها يستدعي منك الانفتاح على جل العلوم السالفة الذكر، و البحث على أهم التعاريف البارزة فيها و التنقل بينها من أجل رؤية أوضح و أعمق . لكن بفعل الاهتمام الشديد بهذه المسألة جعلها أكثر غموض و أثر تعقيد في ظل فوضى من التعاريف، هذا ألزم الباحثون أليوم بالجدية في التحليل و تعميق النقاش فيها.

نسعى من خلال هذه الورقة أن نعالج العلاقة الجدلية بين الهوية والمواطنة في سياق السياسات الاجتماعية، على اعتبار أننا اليوم نجد أنفسنا أمام أشكال عدة للهوية، إذ تتأرجح بين الهوية القطرية والتي يعتبرها البعض هوية مقدسة ثم الهويات المتعددة الإقليمية والدينية والإثنية والجغرافية. غير أن سؤلنا في هذا المقال يتجه نحو البحث في العلاقة بين الهوية والمواطنة؟ ثم بما أن هناك علاقة جدلية بين هذين المكونين، فإننا نتساءل ألا يمكن أن نعتبر أن هذا الصعود الهوياتي هو عداء للوحدة الوطنية؟ ألا يمكن اعتبار هذا التشرذم الهوياتي هو نتيجة لغياب سياسات اجتماعية قادرة على احتواء كل المواطنين؟

الهوية في المفهوم

إن الهوية لغويا يمكن أن نعتبرها وفق معجم الوسيط " أنها حقيقة الشيء أو الشخص التي تميزه عن غيره "[2]. أما بالصيغة الفكرية فيرى المفكر علي أسعد وطفة " أنها وحدة من المشاعر الداخلية التي تتمثل في الشعور بالاستمرارية و التمايز و الديمومة و الجهد المركزي، وهي كذلك وحدة من العناصر المادية و النفسية المتكاملة التي تجعل الشخص يتمايز عما سواه و يشعر بتباينه و وحدته الذاتية ،

تتشكل هوية الإنسان على منوال المعايير و القيم الاجتماعية و الثقافية في المجتمع الذي يعيش فيه و

[1] محمد، عابد الجابري. مسألة الهوية العروبة والإسلام .... والغرب، سلسلة الثقافة القومية (67) مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الرابعة 2012، ص 21.

[2] أمل حميد، بالهول . الهوية الوطنية و المواطنة الصالحة . كتاب وطني الإمارات . ط 1 .2014 . ص 29

ينتمي إليه[1]. إذا فالهوية هي التفرد و التميز و الأساس العام لثقافة من الثقافات، و تجمع ما هو نفسي و تاريخي و ثقافي واجتماعي[2]. يمكن تعريفها كذلك أنها تلك الشفرة التي يعرف بها الفرد نفسه وفق جماعته، باعتباره ينتمي إليها وتحدد تاريخه و تراثه و طابع حياته[3].

إن الهوية سمة اجتماعية تتحدد وفق المعايير الرسمية و الغير الرسمية التي تجعل من الفرد عضوا في جماعة ما، و الأغراض الاجتماعية المشتركة بينهم ، ثم المقارنة بين العلاقات ؛حيث تقوم الجماعة بتعريف هويتها وفق نظرة الآخر. وفي الأخير النماذج المعرفية وهي رؤية تعكسها الهوية لكل من العالم، الظروف ، المصالح [4] ، و بصيغة أكثر رونقا و فنية، فإن الهوية هي جوهر الشيء و حقيقته و ثوابته، التي تتحدد لكنها لا تتغير ، فهي كالبصمة للإنسان على حد تعبير الدكتور يوسف حسن، في عمله الموسوم بـ" شجرة الذاكرة : تأملات في الثقافة و الحوار " .

الهوية في العلوم الاجتماعية

إن العلوم الاجتماعية، تكبدت عناء البحث و الغوص في مسالة الهوية؛ حيث عملت جاهدة على صياغة و إعداد مناهج لدراستها، بغية الإلمام بها و كذا فحص تجلياتها في جميع المستويات. و من أهم المقاربات المنهجية للقياس الهوية في البحوث الاجتماعية، هي المناهج التجريبية؛ هذا المنهج الذي يهدف لقياس تعريف الهوية والتحكم فيها لدي جماعات معينة، كما يعمل على رسم صورة التفاعل الاجتماعي بين أعضاء الجماعة الداخلية و كيفية تحدد الهوية طبيعة أرائهم و اختياراتهم الفردية[5].

دراسة الهوية باستخدام مناهج الاستطلاع المغلقة، التي تتميز بأنها تهتم بالأفراد و تركز على العامل النفسي وعلاقته بالهوية، كما تستند أيضا إلى التعامل المباشر مع الجمهور موضوع الدراسة [6] بالإضافة إلى منهج الاستطلاع المفتوح أو منهج المقابلة الشخصية؛ تكمن أهمية هذا المنهج أنه يعطي أكبر مساحة للمبحوثين في الحديث عن هويتهم بطريقتهم الخاصة، كما يسمح لهم بشرح منطقهم في اختيار مواصفات معينة لهويتهم[7]. أما فيما يخص منهج تحليل المضمون و تحليل النص لدراسة الهوية، فهو على كل المناهج سالفة الذكر؛ حيث لا يهتم بالاتصال المباشر بالمبحوثين بل يركز على التحليل المعمق للنصوص، و تفسيرها و ترميزها لاستظهار الهوية التي تمثلها[8].

و المنهج الأخير هو منهج تحليل الخطاب، الذي يعتمد على تحليل الهوية وفق الرواية باعتبارها الأساس

[1] آمنة عبد الله أحمد علي الشهياري . الهوية الثقافة الوطنية في الإمارات بين الواقع و الطموح .ندوة الثقافة و العلوم . الندوة الثانية عشرة . 2006 . ص 18

[2] مؤتمر الهوية الوطنية و دور الطلبة في تعزيزها (طموح ورؤى طلابية) . كلية الدراسات العليا و البحث العلمي –جامعة الشارقة . ط 1 . 2008 . ص 106،107.

[3] نفس المرجع . ص 227.

[4] راوي عبد العال ، وبوشيكو هيريرا ، و ألاستير إيان جونستون ، وروز مكديرمت . قياس الهوية : دليل للمتخصصين في العلوم الاجتماعية . مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية . ط 1 . 2014 . ص 29.

[5] نفس المرجع . ص 104.

[6] نفس المرجع , ص 111,

[7] نفس المرجع . ص 117 .

[8] نفس المرجع . ص 120 .

النظري لأي سلوك و تمثل اجتماعي يعكس بعد هوياتي للفرد[1]. إن جل المقاربات المنهجية المحددة سلفا ، تتضمن نقط قوة و نقط الضعف، هذا ما يلزم كل من يتساءل حول الهوية، أن يعمل وفق الجمع بين مناهج عدة، بغية تحسين قدرة قياس الهوية و دراسة الأدوار المعقدة التي تؤديها .

المقاربة النفسية للهوية : من حقل الاجتماعي إلى الحقل السياسي

إن عملية تشكيل الهوية و نشأة الهوية الشخصية و استمرارها، من المواضيع الشاغل للحقل علم النفس منذ أواخر القرن التاسع عشر؛ حيث تمركزت معظم الدراسات و البحوث العلمية، في هذا الحقل المعرفي على طبيعة العلاقة القائمة بين الذات و الجماعة. بهكذا تقصي علمي، ساهم في بلورة نظرية في الحقل الاجتماعي و كذا السياسي [2] .

إن نظرية الهوية الاجتماعية بدأت تتطور و تظهر في الساحة العلمية في أواخر السبعينات من القرن العشرين، على يد هنري تاجفيل و زميله جون تيرنر، و السبب في استخدام هذه النظرية هو الرغبة في التفسير والتمييز، بين الجماعة الداخلية و لجماعة الداخلية، كما تهتم بعلاقة الفرد بجماعته و مدى إحساسه بالرضا و الإشباع من العضوية في الجماعة، وفق متغيرات العمر و النوع و العنصر و الديانة و الميل الجنسي و كذا المهنة.

هذه الأفكار تعزز الجانب التحفيزي في البعد النفسي للأفراد و ذو أهمية في تكوين الهوية و استقرارها [3].

أما فيما يخص الحقل السياسي، فأبانت ثلة من الدراسات النفسية على مكانة الهوية الاجتماعية في تطبيقات العلوم السياسية، و خاصة في المستويات الثلاث : العلاقات الدولية، سلوكيات التفاوض، السلوك العنصري و العرقي.

إن الهوية لاجتماعية في هذا الحقل تكشف عن العلاقة الاتصالية بين الجماعات، مثل جماعة الأغلبية و الأقلية العنصرية في خلق التعاون و التفاهم. تحظى مسألة الهوية في العلوم السياسية بأكبر قدر من قبل الباحثين؛ حيث تقوم بتفسير جملة من الظواهر من قبيل التحيز، التميز، النزعة الوطنية [4].

إذا فالهوية كانت حلقة رابطة بين كل من المجال السياسي و المجال الاجتماعي و كذا المجال النفسي، وبهذا الربط بين التخصصات المعرفية يعكس أهميتها و مكانتها في الساحة الفكرية و أنها تتصدر لائحة القضايا المعاصرة.

من الهوية إلى الهوية الوطنية

من نافل القول، فإن الهوية هي ذلك الكل المركب و الصعب التحديد أو بالأحرى ذاك السمة التي تبصم حياة الأفراد منذ الوهلة الأولى، و يتأصل فيه و يؤصله بفعل التقليد و التكرار، حتى يصبح هو . بالرغم من كون الهوية تتسم بالثبات، لكنها تخضع لمبدأ التغير في الوقت ذاته بصيغة بطيئة جدا، مثل شخص يولد و

[1] نفس المرجع . ص 127 .
[2] نفس المرجع . ص 473 ، 474.
[3] نفس المرجع . ص 475 ، 477 ، 479 .
[4] نفس المرجع . ص 491 ، 492 ، 493 ، 495 .

يشيب و يشيخ تتغير ملامحه و تصرفاته و أحيانا ذوقه، لكنه يبقى في الأخير هو نفس الشخص و ليس شخصا أخر[1] .

لم تعد اليوم مسألة الهوية، تقترن بمفهوم الهوية و فقط، بل أصبح ينظر لها ينظر لها من زاوية الهوية الوطنية، هذا المفهوم الجديد الذي يعبر عن جملة من الهويات: مثلا الهوية الدينية، الهوية العرقية، الهوية الفكرية، الهوية الاجتماعية [2].

يمكن تعريف هذا المفهوم بأنه يرتكز على خمسة أسس، هذا ما خلصت له مجموعة من الدراسات، تدرج هذه الأسس وفق الشكل التالي: أولا الانتماء الذي يقوم على بناء علاقة إيجابية في إحساس الفرد بواجباته تجاه جماعته – الوطن– ، و يعزز عطائه إزاءها، ثانيا الولاء و التفاني المتمثل في تقديم الخدمة للجماعة و العمل بكل جهد مادي و معنوي في سبيل رفع شأنها.

أما ثالثا العادات و التقاليد و هي ذلك الجانب ي الممارس من الهوية، و جزء من النشاط الاجتماعي للأفراد وتقوم على وظيفة اجتماعية ما، ثم رابعا اللغة باعتبارها أداة للتواصل وأساسية للقيام المرتكزات السالفة [3]، والمرتكز الخامس العمل التطوعي الذي يعكس وعي المواطن و إدراكه لدوره في المجتمع و بالتالي انتماءه له[4].

من هنا التأسيس يكون كل من الفرد و الشعب و الحكومة هم دعائم الهوية الوطنية[5].

الهوية الوطنية و المؤسسات الاجتماعية

من خلال ما تم تحليله، فإن الهوية انتساب ثقافي (المعتقدات و العادات و التقاليد و المعايير ...) و المواطنة انتساب جغرافي (أرض معينة)، و الهوية الوطنية تلتقي فيها المواطنة في الأرض التي ينتسب إليها وكذا القيم و المعايير و المعتقدات المتبناة. إن صح التعبير فإن الهوية هي النظارة التي يرى من خلالها المواطن نمط حياته و ما هو صائب أو العكس، و إن اختلفت هذه النظارات أختلف منطقهم و بطل دورهم المنشود[6]، و أصبحوا في خانة لا متفقون ولا منتمون. و لكي يلغي المجتمع هذه الفكرة أو هذا الوضع الأخير ، قام بتشييد جملة من المؤسسات الاجتماعية، بغية توحيد النظرات و تحديدها من أجل تحقيق هدف عام.

من أهم هذه المؤسسات: الأسرة التي تعتبر الركيزة أو اللبنة الأولى في المجتمع، انطلاقا من دورها الفريد في عملية تنشئة الأفراد، وأنها المصدر الأول للإشباع الفرد نفسيا و اجتماعيا و إكسابه مشاعر الانتماء و تربية على المواطنة [7]، ثم بعدها المدرسة؛ هذه المؤسسة الاجتماعية، التي تشتق وظيفتها من ثقافة المجتمع و أداة

[1] أمل حميد بالهول . الهوية الوطنية و المواطنة الصالحة . كتاب وطني الإمارات . ط 1 .2014 . ص 29.
[2] نفس المرجع . ص34
[3] مؤتمر الهوية الوطنية و دور الطلبة في تعزيزها (طموح ورؤى طلابية) . كلية الدراسات العليا و البحث العلمي –جامعة الشارقة . ط 1 . 2008 . ص 106،107.
[3] نفس المرجع . ص 109 ، 110 ، 111.
[4] نفس المرجع . ص 112 .
[5] أمل حميد بالهول . الهوية الوطنية و المواطنة الصالحة . كتاب وطني الإمارات . ط 1 .2014 . ص 35.
[6] مؤتمر الهوية الوطنية و دور الطلبة في تعزيزها (طموح ورؤى طلابية) . كلية الدراسات العليا و البحث العلمي –جامعة الشارقة . ط 1 . 2008 . ص 286 .
[7] أمل حميد بالهول . الهوية الوطنية و المواطنة الصالحة . كتاب وطني الإمارات . ط 1 .2014 . ص 52

للإكساب الناشئة قيم واتجاهات المجتمع الموجود فيه، و تنمية السلوكات الفعالة فيه و غرس الهوية الوطنية و روح المواطنة [1]، ثالثا وسائل الإعلام التي لها دور أساسي في صقل الهوية الوطنية، من خلال جذب اهتمام الناس من مختلف الأعمار، الثقافات، البيئات.

كذا تأثير على الرأي العام في مختلف الظروف و وعي الإنسان [2]. والمؤسسة الاجتماعية الرابعة هي المجتمع المدني في جميع تصنيفاته و مؤسساته، يعمل على تحقيق منطلقات و سمات الأمة لدى أبناء الوطن، و تعزيز حبهم و ولائهم و إنتمائهم له، بتقديم برامج و أنشطة تربوية و ثقافية تعطي اكبر قدر لمسألة الهوية الوطنية [3] . إذا و بفضل هذه المؤسسات الاجتماعية التي تسعى جاهدة إلى دعم كل ما يتعلق بالهوية الوطنية، من خلال صناعة أجيال غيورة و لها اهتمامات مشتركة و أسمى و دعمها المستمر لها.

الهوية و العولمة؛ أية علاقة ؟

إن التحولات و التغيرات التي شهدها العالم اليوم، و التي تظهر على شكل أنظمة اقتصادية، اجتماعية، سياسية و ثقافية، المكونة لصورة المجتمع المعاصر المنطوي تحث مظلة العولمة، تطالب بإعادة النظرة في مسألة الهوية و كذا الهوية الوطنية، أمام إعطاء أكبر قدر للقيم و المعايير السلوكية ذو طابع عالمي. أي أن العولمة هي تلك الأداة التي تعمل على بناء الثقافة الواحدة عن طريق تذويب كل من الحدود الاقتصادية و الثقافية و الهوياتية، في سبيل بناء مجتمع إنساني بمقياس و نموذج واحد ، لا يؤمن بالهوية أو الوطنية.

إن العلاقة القائمة بين الهوية و العولمة ما تزال من أهم القضايا الأكثر صعوبة و تعقيد و حضورا في حلقيات النقاش لدى النخبة الثقافة و السياسية و تتجاوز حتى الناس العاديين ، و بصيغة أكثر علمية ، فالعولمة هي " مسألة صراع و مقاومة دفاعا عن الاستقلال ضد التبعية و أنها ليست بالجديدة بل قديمة قدم التاريخ و أنها شكل من أشكال الاستعمار الجديد و هي المعركة المسجلة و الاسم الحركي للأمركة التي هي التعبير عن مركزية غربية دفينة في الهيمنة عن العالم" [4]. و كذا هي عملية لتفريغ المواطن من وطنيته و قوميته و انتمائه الديني، الاجتماعي و السياسي على حد تعبير المفكر مصطفى محمود [5] .

إذا و في ظل هذا النموذج الشامل لجل الحياة اليومية للأفراد وجب تعزيز دور المؤسسات السالفة الذكر و الاهتمام بالعولمة بشقها التكنولوجي مع الحفاظ على المبادئ الأساسية للتربية على الهوية .

إن العولمة و التعددية الثقافية اليوم هي مصدر تغذية حركة الهجرة و توأمان يهددان الهوية الوطنية في صورتها المؤسسة في إطار الدولة السيادية، أمام إعطاء أكبر قدر و قيمة للهوية العرقية التي جاءت كنتيجة

[1] نفس المرجع . ص 58.
[2] مؤتمر الهوية الوطنية و دور الطلبة في تعزيزها (طموح ورؤى طلابية) . كلية الدراسات العليا و البحث العلمي –جامعة الشارقة . ط 1 . 2008 . ص 254.
[3] نفس المرجع . ص 188.
[4] نفس المرجع . ص 542.
[5] نفس المرجع . ص 542.

لتداخل ثلة من المعطيات مثل الهجرة، الطائفية الدينية، نشأة المعاقل اللغوية، أيديولوجية التعددية الثقافية.

إن الهوية العرقية و الوطنية، هي هويات اجتماعية إما أن تتخذ شكلا صراعيا يرسم الحدود " بيننا " و " بينهم "، موضحا العلاقة بين الجماعات المكون للوطن الواحد أو يتخذ شكلا توافقيا تعاونيا يقوم فيه الفرد بالنظر إلى نفسه على أساس وطني و ليس عرقي[1] . و بهذا القول فإن التحديد الثاني أكثر عقلانية و نجاعة.

إن ثم العمل على نشر وعي اجتماعي بالمتغيرات المشكلة للخريطة الوطنية من هويات و أقليات ، و معرفتها و التفاعل معها بغية هدف منشود هو تعميق الاستقرار في المجتمع و تثبيت مرتكزاته بشكل متناغم .

إن الأزمات و الانتكاسات التي يتخبط فيها العالم اليوم، ما هي إلا نتيجة لجملة من التراكمات العميقة على جميع المستويات و لتجاوز هذه المشاكل الكونية يلزمنا الأمر صناعة إنسان ذو رشد و روح مشاركة.

يتمتع بثلة من الحقوق و الواجبات ، هذه الخصائص مع خصائص أخرى تم صقلها نظريا فيما يصطلح علية المواطن. هذا الأخير الذي يمكن أن نعرفه بأنه " كل شخص قام بواجباته دون تخاذل أو كسل، و حافظ على حقوقه و مارسها على أحسن وجه "[2] .

وفق هذا التعريف يمكن القول أن المواطن المنشود، هو ذلك الشخص الذي يتميز بثلاث سمات أساسية: أولها السمات الفردية التي تتمثل في الأصالة الفكرية و القدرة على إيجاد حلول جديدة وملائمة، ثم المرونة في التفكير الذي يقصد بها إجراء تغيير من نوع ما وقد ميز جليفور بين نوعين من المرونة في التفكير: المرونة التلقائية و المرونة التكيفية و آخر سمة من السمات الفردية هي السرعة، هذه الأخير تعكس السرعة في التفكير حينما يكون في محطة اتخاذ القرار القرارات الهامة.

تتشكل السمات الفكرية للمواطن في الرؤية المركزة لواقع الأشياء و عدم الاكتفاء بالنظرة السطحية وكذا الجد والمثابرة و أنها دليل على الفكر الناضج و المزاوجة بين العالم الخارجي، الذي هو موضوعه التفكير و بين المشاعر الداخلية و الخبرة بغية تحقيق التوازن، أما فيما يخص السمات الإجتماعية، فيمكن النظر إليها من خلال خلق التفاعل الاجتماعي مع الأفراد و الفاعلين و معرفة مشاكلهم و الوصول إلى حلول مناسبة لمساعدتهم و عدم الخجل من طلب حقوقهم [3]. و بناءا على ما ثم ذكره سالفا، فقد ثم بناء مفهوم جديد تطمح إليه كل الدول بغية الإستقرار و تنمية اجتماعية شاملة، بل أصبح مشروع إجتماعي لجل الدول العالمية ، ألا و هو " المواطنة ".

[1] راوي عبد العال ، ويوشيكو هيريرا ، و ألاستير إيان جونستون ، وروز مكديرمت . قياس الهوية : دليل للمتخصصين في العلوم الاجتماعية . مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية . ط 1 . 2014 . ص 202 ، 203 ، 204 .

[2] مؤتمر الهوية الوطنية و دور الطلبة في تعزيزها (طموح ورؤى طلابية) . كلية الدراسات العليا و البحث العلمي –جامعة الشارقة . ط 1 . 2008 . ص 508.

[3] نفس المرجع . ص 532 ، 533 ، 534.

التأصيل الفكري للمواطنة

إن مفهوم المواطنة ليس وليد الأزمة اليوم، بل هو تراكم فكري لحقب تاريخية مضت، أولها الحقبة اليونانية، هذه المحطة التاريخية الأساسية في تاريخ البشرية؛ حيث كانت المواطنة فيها هي ميزة للأقلية و لا تتمتع بها الأقلية، وبها قال أرسطو في كتابه " السياسة " حينما تحدث عن مجلس قراطاج و المواطنة " في كل الإقتراحات المقدمة للمجلس، ليست مهمة الشعب، الإستماع فحسب إلى القرارات التي يتخذها القضاة ، بل إن القرار النهائي يعود إلية"[1].

إذا فالمجتمع اليوناني القديم كان مقسم إلى المواطنين، الأحرار، العبيد، و كان العنصر الأول هو من له صلاحية التشريع و القضاء و التنفيد، و بهذه الصور المجتمعية طرحت المواطنة كإشكالية فلسفية تزعزع المنظومة الفكرية للسلطة و المجتمع، و تطرح فكرة تعميم المواطنة على باقي الفئات (الهجاء ، العبيد ، النساء) و التمتع بنفس الحقوق السياسية و المدنية [2].

إذا فإن جل المجتمعات و الثقافات البشرية القديمة الشعبية و الدينية و الفلسفية، كانت تنظر للمواطنة كميزة ايجابية تضاف إلى من لديهم مكانة اجتماعية، من أجل المساهمة في الحقل السياسي وتقديم الولاء للحكم، في حين تظل الطبقات الفقيرة و العبيد و النساء في نفس الوضعية الإجتماعية الموصومة بالتدني و التبعية.

أما في المراحل المتقدمة في تاريخ البشرية، و بالضبط في القرن الثامن عشر و التاسع عشر أقترن مفهومة المواطنة بالجنسية، وهكذا تكون المواطنة حسب دائرة المعارف البريطانية هي تلك العلاقة الرابطة بين الفرد و الدولة، وفق القانون المتضمن لحقوقه و واجباته ليصل إلى مرتبة الحريات العامة و مايصاحبها من مسؤوليات و إمتيازات للمواطن كحقوق سياسية و غيرها [3].

المواطنة كمشروع

إن الواقع اليوم، يفرض بشكل ملفت للانتباه أن تتبنى الدول سياسات، يكون محورها المواطن، باعتباره قيمة مثالية و ثروة غير منتهية، هذا ما جعل الدول تسري في بناء مشروع مجتمعي يؤسس لبناء مواطن صالح منشئ على المواطنة، و يمكن أن نناقش المواطنة كمشروع في ثلاث مستندات أساسية على الشاكلة التالية :

- **السند الأول : المواطنة و اهتمامات الدولة**

إن دعوة اهتمام الدولة بمواطنيها، يمكن أن نلمحها منذ العصر اليوناني من خلال كتابات أفلاطون و أرسطو، حيث أقر هذا الأخير أن تهتم الدولة بشؤون التعليم، فيقول: **" ما دامت الدولة بجملتها ترمي إلى أهداف موحدة فبديهي إن تكون تربية أبنائها على نمط واحد، و أن تكون الرقابة على هذه التربية عامة لا خاصة ... إن الخطأ ان يضن أحد من المواطنين أنه ليس تابعا لغير نفسه . فالجميع يجب أن يعتبروا**

[1] اماني غازي جرار . المواطنة العالمية . دار وئل للنشر و التوزيع . الطبعة الأولى 2011 . ص 202.
[2] نفس المرجع . ص 202 ، 203 .
[3] نفس المرجع . ص 61 .

تابعين للدولة لأن كل واحد إنما هو جزء من الدولة، و ما يجري للجزء يكون بطبيعة الحال خاضعا لما يجري للكل " [1] .

إذا وفق هذا التعريف نكون في إقرار تام أن أساس المواطنة هو التربية، لذا وجب على الدولة الرفع من شأن هذا المتغير و الاهتمام به، باعتباره السبيل الأفضل لتحقيق التنمية الاجتماعية التي تمحي الفوارق الطبقية، و تعمم التعليم و تيسر أسباب العيش، و كذا تنور الشعب باعتباره مصدر السلطة [2] و طاقة لا تموت و بهكذا فكرة نكون في صدد بلورة مواطن يراعي لمصلحة وطنه مقابل مصلحته الشخصية، و مواطنة تشير إلى هذا السلوك المتمثل في ممارسته لحقوقه و واجباته، تجاه مجتمعه و وطنه، و التزامه بمبادئ المجتمع و قيمه، و العمل بأكثر فعالية في الأنشطة و الأعمال التي تستهدف الصالح العام و رقي الوطن [3] .

السند الثاني : الأخلاق و الديمقراطية

من المؤكد أن الشروع في بناء مواطن هو تفكير عقلاني، وهذا يستدعي وضع خطط و برامج توضح رؤية هذا المشروع، و من أهم النقط التي تعتبر ركيزة لهذا المشروع هي الأخلاق و القيم . هذه الأخيرة التي لا يخلو منها أي مجتمع و لها دور أساسي في تكوينه.

إن الأخلاق في هذا المستوى تعني أخلاق المسؤولية، التي يعرف بها رجل الدولة في الأصول الفلسفية، و علاقته بالعدالة و علم الواجبات، كما أن الأخلاق يمكن النظر إليها وفق مستويين: أخلاق الضمير التي تطالب بنقل النية إلى فعل يؤدي إلى أخلاق النية، فتجعل من الفرد الإنساني فردا متميزا في فرديته.

أما أخلاقية الفعل فهي على خلاف الأخلاق الأولى، إنها تعمل على إخراج الفرد في فرديته لتجعله مواطنا صالحا و عضوا نافعا في جماعته[4]. أما المرتكز الثاني بعد الأخلاق و القيم فهو الديمقراطية هذا المفهوم الذي وافق التطورات الاجتماعية عبر العصور و اختلفت التعريفات التي تناولته، فيمكن تعريفها فلسفيا بأنها مذهب فلسفي يبحث في تنظيم العلاقات الإنسانية بين الأفراد و كذا بين الحاكمين و المحكومين، كما يمكن اعتبار الديمقراطية هي منهج حكم يشارك فيه أفراد المجتمع في اتخاذ القرارات و تحترم فيه كرامة الإنسان و أفكاره و يتأسس على تربية ديمقراطية تهدف إلى إعداد المواطن يؤمن بالمبادئ و القيم الديمقراطية و يلتزم بمنهجها[5]. و من خلال ما سلف فإن العلاقة بين الديمقراطية و الأخلاق هي علاقة تعاضدية لها هدف واحد و وحيد هو صناعة مواطن يتنفس أكسجين المواطنة في وطن مستقر.

[1] اماني غازي جرار . المواطنة العالمية . دار وئل للنشر و التوزيع . الطبعة الأولى 2011 . ص 67.
[2] نفس المرجع . ص 67 ، 68 .
[3] مؤتمر الهوية الوطنية و دور الطلبة في تعزيزها (طموح ورؤى طلابية) . كلية الدراسات العليا و البحث العلمي –جامعة الشارقة . ط 1 . 2008 . ص
[4] اماني غازي جرار . المواطنة العالمية . دار وئل للنشر و التوزيع . الطبعة الأولى 2011 . ص 312.
[5] نفس المرجع . ص 80 .

السند الثالث : التربية من أجل المواطنة

من نافل القول، أن التربية قسط مهم من تكوين المواطنة و أنها أساسه المرجعي، كما أنها السند الأول و الأخير للدولة التي ترغب في تنمية أفرادها و كيانها. و يمكن مقاربة مفهوم التربية بالمواطنة وفق ثلاث مستويات أساسية، أولها التربية على المواطنة، هذا الذي يهتم بإعطاء الأفراد المعرفة و الفهم وفق التعريف بالتاريخ الوطني، وكذا بنية الحكومة و عملياتها و الحياة السياسية.

أما المستوى الثاني فهو التربية من خلال المواطنة و يرتكز على إشراك الطلاب في الأنشطة المدرسية و المجتمعية، عن طريق التعليم بالعمل و إعطاء الأهمية للمبدأ التشاركية، في حين يهتم المستوى الأخير بالتربية من أجل المواطنة، التي تعمل وفق ثلاث عناصر، و هي المعرفة و الفهم، المهارات، القيم بغية المشاركة الفعالة للأفراد في الأنشطة و تعزيز قيامهم بالأدوار المخولة لهم اجتماعيا وفق مبدأ المسؤولية [1].

فالتربية هي وسيلة جوهرية لإعداد المواطن الصالح و موجه أفضل في تشكيل الشخصية الوطنية، و خصص هذا الدور إلى المدرسة باعتبارها مؤسسة اجتماعية مكلفة بالعمل التربوي . ووفق هذا التحليل يمكن إيراد موقف سقراط الذي جادل في الأخلاق و السياسية و الأمور الإنسانية.

ركز في فلسفته التربوية على نشاطين مهمين؛ هما النشاط العملي و الفكري، و أوضح أن مهام الدولة العملية هي التربية، من أجب إنتاج مواطنين صالحين، باعتبار إن وظيفة التربية هي تقويم الفضائل العقلية و التربية عن طريق تكوين العادات الصالحة و قيم الحياة النبيلة [2]. مرة أخرى يعطينا الدرس الفلسفي أهمية التربية في تنشئة المواطن الصالح برفقة أهمية الأخلاق و التزام الدولة.

انطلاقا من المستويات الثلاث التي توضح الصورة الكاملة للمواطن و المواطنة، بأنها مشروع مجتمعي لا مناص منه، يقوم على تأهيل الأفراد على المسؤوليات الوطنية و تعرفهم على حقوقهم، و واجباتهم الأخلاقية و السلوكية، و يصبحون أكثر اعتمادية على أنفسهم تحث مظلة الديمقراطية.

المواطنة العالمية كرهان كوني

إن المواطنة في ظل هذه الثورة التكنولوجية و المعلوماتية، لم تبقى حكرا على مساحة جغرافية معينة موصومة بالوطن، بل تتجاوز ذلك إلى كونها مفهوم كوني ينشغل بقضايا كونية، و يمكن تحليل مسألة المواطنة العالمية وفق إعتبارين أساسين :

الاعتبار الأول : المواطنة العالمية كفلسفة جديدة

إن الفلسفة كمجال لطرح السؤال فيما يخص مشاكل الحياة، فإنها طرحت قضايا شتى ذات بعد عقلي، أخلاقي، و قيمي ... مثل الحرية و العدالة و الإنسانية و كذا المواطنة. وفق هذا التحديد تعتبر الفلسفة وسيلة للفهم المجتمع فإن الفلسفة اهتمت بالأبعاد الفلسفية و الاجتماعية و السياسية للمفهوم المواطنة العالمية ؛

[1] أمل حميد بالهول . الهوية الوطنية و المواطنة الصالحة . كتاب وطني الإمارات . ط 1 .2014 . ص 60 .
[2] اماني غازي جرار . المواطنة العالمية . دار وئل للنشر و التوزيع . الطبعة الأولى 2011 . ص 383.

حيث تعتبرها " ذلك المفهوم المتضمن للوعي الوطني و الذي يرتكز على أساس الولاء و الانتماء و المسؤولية و الالتزام لخدمة الوطن الكبير، و المجتمع الإنساني أجمع .

المواطنة سياسيا تراوحت في مفهومها من الضيق إلى الأشمل، حيث أن المواطنة تتعدى المفهوم الضيق للانتماء الفرد لوطنه و إقليمه و أمته لتصل بالنهاية للإنتماء للإنسانية جمعاء، ذلك هو المفهوم العالمي للمصطلح "[1]. ووفق هذا التعريف فإن مفهوم المواطنة عرف تغيرات سياسية و إجتماعية ساهمت في تحوله من مفهوم يعنى به الحدود الوطنية إلى مواطنة عالمية، تنشغل بأمور إنسانية و إيكولوجية و اجتماعية و سياسية في شكلها الكوني.

إذا فالمواطنة العالمية كفلسفة هي تجسد معاني الانتماء و الولاء للكوكب الأرض و الإنسانية و التربية على مبدأ المسؤولية و الإلتزام، من أجل تشييد مواطن عالمي ذو أثر إيجابي من حيث مشاركته الفعالة في بناء عالم إنساني يتأسس على الفكر و الممارسة بالرقي بالبشرية [2].

الإعتبار الثاني : الوظيفة الاجتماعية و السياسية للمواطنة العالمية

إن المواطنة العالمية هي انعكاس لفكر عقلاني واعي، يتأسس على فلسفة التواصل التي نظر لها المفكر الألماني يورغن هابر ماس من خلال نظريته التواصل العقلاني المؤكد على الفعل الديمقراطي التواصلي، فالتواصل الديمقراطي يرتكز على مفاهيم فلسفية أساسية مثل العقلانية، الفاعلية التواصلية، و أخلاقية النقاش، و كذا الاعتراف بالآخر و التفاهم و الحوار السلمي في ظل شروط الاختلاف الاجتماعي و الثقافي[3].

لا شك أن الهدف الاستراتيجي الأوحد الذي كان و لا يزال القضية الأساسية في العلوم السياسية و الاجتماعية، هو كيفية تنشئة الأفراد على الوطنية و الوطنية العالمية وتقويم و تدعيم مشاعرهم بالولاء و الانتماء [4]. فإن المواطن العالمي اليوم هو ذلك الكائن الإمبراطوري ليست صفاته العرقية و الثقافية و العقائدية هي المحدد لهويته، بل هي أعراض مؤقتة و سطحية.

إن الوعي و القلق الإنساني هم مرتكز المواطن بلا وطن بلغة هيدغر [5]. و عليه وجب وضع خطة عمل من أجل أن تلتقي أفكارنا نحو أهداف السلام و الكرامة الإنسانية و ألسنة العالم و تعزيز العلاقات الإنسانية و دعم بناء قيم المواطنة العالمية 6 . و هكذا نكون في صدد تأسيس لقاعدة الأمن و الاستقرار الاجتماعي و السياسي .

[1] اماني غازي جرار . المواطنة العالمية. ص 231 .
[2] نفس المرجع . ص 232.
[3] نفس المرجع . ص 479 .
[4] نفس المرجع ، ص 472.
[5] اماني غازي جرار . المواطنة العالمية ص 482 .
[6] نفس المرجع . ص 478 .

إن التربية هي أساس قيام المجتمعات و سند أساسي لجعل الفرد إنسانا من خلال تحويله من الفردية الجسدية، إلى مشاركة إنسانية. إن أي مجتمع يحتاج إلى تربية لكي يحافظ على خصائصه، كما تساهم في نشر فكرة الهوية الإنسانية للمواطن و لعل التربية الإنسانية المنشودة للإنسان كمواطن عالمي تنبني على جوانب عدة؛ أهمها التمتع بحرية التفكير و التعبير في الفضاء العمومي.

لقد راهن على هذا الطرح الفيلسوف إيمانويل كانط في عصر التنوير و كذا مبدأ الأخوة الإنسانية التي تشكل أكبر المبادئ للموطنة العالمية، لأنها تنطوي على عاطفة عالمية نحو الكون و البشرية، لممارسة مشاعر و سلوكيات المواطن العالمي أينما وجد، هذا المبدأ المنبعث من التعاون بين المواطنين، يجب أن يرتكز على مبدأين أساسين ، هما الحرية و المساواة و دعمهما بالمبادئ و القيم الإنسانية المشتركة [1]، هكذا فكر يمكن أ نقوم ببناء هوية إنسانية عالمية، تنتهج منهج التفكير العقلاني و استشراف مستقبلي، يعمل على ترجمة برامج المواطنة العالمية بشكل واقعي، على مستوى المؤسسات الثقافية و التنمية السياسية و مؤسسات المجتمع المدني، بهدف خلق ثقافة المواطنة العالمية [2].

خاتمة

لعل مقاربة الهوية اليوم في سياق ما بتت تعرفه من تشرذم وبروز لهويات عديدة؛ تهدد في معظمها الهوية الوطنية والوحدة الوطنية، أضحت تفرض على الباحث أن يقارب الهوية في سياق جدليتها بالهوية الوطنية وكذلك في سياق السياسات الاجتماعية، على اعتبار أنه كلما تقوت الهوامش والأطراف التي تكون نتيجة الإقصاء والحرمان الذي تؤسس له السياسات الاجتماعية الاستهدافية.

لذا فإننا نروم من خلال هذا المقال إلى التنصيص على بلورت سياسات اجتماعية تستهدف تقوية الهوية الوطنية والوحدة الوطنية.

[1] نفس المرجع . ص 485 ، 486 .
[2] نفس المرجع . ص 527 .

شرط المطالبة الإدارية في ميدان تحصيل الديون العمومية

لعواد زكرياء
طالب باحث بسلك الدكتوراه
بكلية العلوم الاقتصادية والقانونية بسلا
إطار بوزارة التجهيز والنقل واللوجيستيك والماء

تقديم:

تعتبر المنازعة الجبائية هي تلك الحالة القانونية الناشئة عن وجود خلاف بين الملزم أو المدين من جهة وإدارة الضرائب أو التحصيل من جهة ثانية، بمناسبة قيام هذه الأخيرة يتجدد وعاء الضريبة وتصفيتها وتحصيلها ومن خصوصيات هذه المنازعة أنها منازعة على مراحل بمعنى أنها لا ترفع ابتداء إلى القضاء بل لا بد لها أن تمر من مرحلة الطعن الإداري أو الطعن أمام اللجان الإدارية الضريبية حسب الحالة، قبل اللجوء في المرحلة الأخيرة إلى القضاء1.

على اعتبار أن هذه الآلية التي أوجدها المشرع سواء على مستوى المدونة العامة للضرائب، و قانون الجبايات المحلية رقم 47.06 على مستوى الوعاء أو فيما يخص مدونة تحصيل كان الهدف الأساسي منها تمكين الإدارة من فرض رقابتها على أعمالها و تصفية المنازعات في مهدها و تحقيق العبء على القضاء إضافة إلى اعتبارها ضمانة ملزمة في توفير الوقت و الجهد عليه، و إذا ما قدم الخاضع للضريبة مطابقة أمام الإدارة سواء كانت إدارة الضرائب أو الأجهزة المكلفة بالتحصيل فهو بذلك يجب أن يتقيد بمجموعة من الشروط و الأجالات حتى تقبل هذه المطالبة من طرف الإدارة المختصة من حيث الشكل أولا قبل الغوص في موضوعها و من المعلوم أن الملزم غير مقيد برد الإدارة سواء الإيجابي أو السلبي على مطالبته بل يمكنه قبل ذلك أن يرفع دعواه أمام الجهة القضائية المختصة وقيام الإدارة الضريبية، بحكم وظيفتها القانونية، بربط و تحصيل الضرائب من الطبيعي أن يثير العديد من الخلافات و المنازعات بين الخاضعين للضريبة و الإدارة، بالرغم من أن هذه الأخيرة يفترض فيها أن تمارس مهامها وفقا للقوانين، و هذه الخلافات وضع لها المشرع عدة مراحل من أجل حلها. وبالتالي يبدو أن المنازعة الجبائية بصفة عامة يمكن أن تقطع أشواطا كثيرة ويستغرق حكما وقتا طويلا، لذا فإنه قد يكون من المفيد للطرفين (الإدارة والخاضع للضريبة) حسم الخلاف القائم بينهما في مراحله الأولى من هنا تظهر أهمية المطالبة كأحد أشكال التسوية البديلة للمنازعات الضريبية أمام القضاء2.

وسنعمل في هذا البحث وقبل التطرق لأثار التظلم الإداري في المبحث الثاني منه، سنخصص المبحث الأول لإظهار أوجه التشابه والاختلاف بين كل من المطالبة في مرحلة التأسيس والمطالبة في مرحلة التحصيل لغاية

[1]- محمد الشريفي، المنازعة الإدارية في المادة الضريبية أو الطرق البديلة لتسوية النزاعات الجنائية، دار النشر مطبعة المعارف الجديد الطبعة عدد 16 منشورات المجلس الأعلى السنة 2011، ص45.

[2]- كوني عبد الجليل" ضوابط المطالبة أمام الإدارة الضريبية موقع العلوم القانونية droit Maroc السنة 2012، ص 3.

مهمة وهي أن المدونة العامة للضرائب تشهد تعديلات دورية سنوية بموجب كل قانون مالية سنوي بينما المدونة العامة للتحصيل بقيت ثابتة لم يطرأ عليها أي تعديل، وبذلك يكون التصميم على النحو الاتي:

المبحث الأول: التظلم الإداري بين التأسيس والتحصيل

المبحث الثاني: آثار التظلم الإداري في ميدان تحصيل الديون العمومية

أو تعامل القضاء الإداري مع المطالبة الإدارية في ميدان تحصيل الديون العمومية

المبحث الأول: المطالبة الإدارية بين مرحلتي التأسيس والتحصيل

أقر المشرع المغربي على غرار باقي التشريعات في معرض بحثه عن بإقرار نوع من التوازن في العلاقة بين الإدارة الجبائية و الملزم بهدف تسوية العلاقات الناجمة عن تضارب مصالح الطرفين مسطرة أو آلية المطالبة1 و من المعلوم أن المشرع من خلال مدونة التحصيل جعل الباب السابع منه للمطالبات التي تنظمها وفق الفصول 117 إلى الفصل 121 و بالأخص تكون ممارسة الطعن الإداري وفق هذه المدونة طبقا للمادتين (120-121) إذا تعلقت المنازعة بمسطرة تحصيل الديون العمومية و لم يحل تنظيم الأمر الى المدونة العامة للضرائب لأنه في ذلك تمييزا بين نوعين من المنازعات الجبائية حسب المراحل التي تنصب عليها، و سند التمييز هذا يعود إلى طبيعة العملية الضريبية التي تبدأ من مرحلة الوعاء (الأساس الضريبي) تم التصفية (احتسابها) تم التحصيل (استخلاصها) وتنقسم هذه المراحل الثلاث على جهتين إداريتين اثنتين تختص كل جهة في عمليات جبائية محددة و يرتكز هذا التقسيم على مبدأ هام في تنفيذ ميزانية الدولة و هو الفصل بين سلطتين هما: الأمر بالعرف أو بالأشخاص من جهة و المحاسب من جهة أخرى2 و بالتالي يسقط ذلك على موضوع المطالبة ما بين التأسيس (المطلب الأول) و التحصيل (المطلب الثاني)، و ما يلاحظ من تفاوت بين كل منهما هنا جوهر هذا المبحث الأول .

المطلب الأول: المطالبات النزاعية بمناسبة تحديد وعاء الضرائب

إن الالتزام بتقديم التظلم الضريبي بصفة عامة و التظلم بمناسبة تحديد الوعاء بصفة خاصة، يجد مصدره في نصوص التشريع الضريبي فلا يجوز للمكلف اللجوء مباشرة الى القضاء و إنما يجب أن يتقدم ابتداء بالتظلم أمام الإدارة الضريبية و هذا الالتزام له طابع إجرائي و بالتالي يعتبر التظلم الإداري la réclamation fiscal مرحلة المنازعة الضريبية3و تستمد المطالبة الإدارية في مجال التأسيس أساسها القانوني من مقتضيات المادة 235 من المدونة العامة للضرائب و المادة 161 من القانون 47.08 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية و تنصب هذه المطالبات بالأساس على إصلاح الأخطاء التي قد ترتكبها الإدارة الضريبية أثناء مباشرتها لإجراءات فرض الضريبة و على المطالبة بالانتفاع بحق يرتبه نص تشريعي أو تنظيمي، و كذلك على إعادة النظر في الضريبة غير مطابقة لنص قانوني أسمى أو كان واردا في معاهدة ثنائية لتفادي الازدواج الضريبي وسنتناول هذه المطالبات في هذا المطلب من خلال تخصيصه (الفرع الأول) للتعريف بالمطالبات النزاعية المقدمة بمناسبة تحديد وعاء الضرائب و كذا الإجراءات الشكلية التي يجب إتباعها لتقديم المطالبة النزاعية أمام الإدارة الضريبية المختصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تحديد مدلول المطالبة الإدارية في تحديد الوعاء الضريبي

1- محمد قزيبر، التظلمات الإدارية في المادة الجبائية " مقال حول الندوة الوطنية حول المنازعات الضريبية السنة 2013، ص 14.
2- عبد القادر بعلاشي: الضمانات الجنائية من خلال التشريع و القضاء مقال دار النشر المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، الطبعة عدد 1997، ص 23.
3- عبد الرحيم التجاني: المنازعات الجبائية في مجال الضرائب المباشرة بالمغرب/ الضريبة على الدخل و الضريبة على الشركات نموذجا أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق " جامعة محمد الخامس، الموسم الجامعي 2012/2013، ص 331.

بخصوص تحديد مفهوم المطالبة قد اختلف الفقه في إيجاد تعريف هو حد لما يسمى بالمطالبة، فالبعض يعرفها أنها شكلية أو الطلب المقدم من طرف الملزم، أو الممول للضريبة العامة، أو الخاضع للضريبة الى الإدارة من أجل مراجعة أو تخفيض أو إلغاء الفرض الضريبي، أو إصلاح الأخطاء المادية التي يمكن أن ترتكب خلالها، و البعض الأخر يجعلها تسمى بالتظلم1.

و انطلاقا من هذا التعريف سنعمل على الإحاطة بهذا الموضوع من خلال بيان حالات اللجوء الى المطالبة الإدارية بمناسبة تحديد وعاء الضريبة و ذلك من خلال فقرتين أساسيتين، الفقرة الأولى، مطالبة الملزم الرامية الى إصلاح أخطاء الإدارة الجبائية ، اما الفقرة الثانية نخصصها لمطالبة الملزم بالانتفاع بحق.

الفقرة الأولى: مطالبة الملزم الرامية إلى الإطلاع على أخطاء الإدارة الجبائية

يتعلق الأمر بمطالبة الملزم بتصحيح الأخطاء المرتكبة من طرف الإدارة الضريبية كأن تكون نفس الضريبة قد فرضت عليه أكثر من مرة واحدة، أو فرضت عليه خطأ فيطلب إسقاطها.2

فعندما يتعلق الأمر بضريبة غير مشروعة تكون هناك مطالبات يهدف من ورائها أصحابها إلى الاستفادة من حق ظاهر قانونا ومن صور هذه الحالة أن تفرض الضريبة على الأرباح العقارية على شخص يعتبر معفيا منها أو تفرض الضريبة على الأرباح العقارية على شخص يعتبر معفيا منها أو تفرض الضريبة على القيمة المضافة على نشاط غير خاضع للضريبة أو كذلك فرض الضريبة بناء على معلومات وفرتها مسطرة الإطلاع دون التأكد من صحتها...

وهذا من النوع من الطلبات غالبا ما يقدمه ملزمون عارفون بحقوقهم قادرون على إثبات خطأ الإدارة ويدلون بما يثبت ذلك، لتبقى المسألة الأساسية في هذا النوع من النزاعات هو مدى فعالية جهاز الإدارة للبث في شكاية الخاضع للضريبة واتخاذ القرار المناسب بالسرعة المناسبة3.

وغالبا ما تتخذ المنازعة الضريبية في هذا الإطار أشكالا مختلفة سواء تعلق الأمر بطلبات التحقيق وطلبات الإعفاء أو طلبات للرد التي تقدم من طرف الملزم أو طلبات الرد المقدمة من طرف الغير.4

الفقرة الثانية: مطالبة الملزم بالانتفاع بحق

ففي هذه الحالة يستهدف الملزم من تقديم شكايته لدى الإدارة الجبائية، الانتفاع بحق أو إعفاء ضريبي يقرره القانون وكما هو معلوم، فإن المشرع الضريبي على جل دول العالم، ينص على إعفاءات ضريبية لأسباب مختلفة تتنوع تبعا للظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية بكل دولة5.

[1]- مصطفى زاهر، " الإجراءات الشكلية في المنازعة الضريبية، المطالبة و الضمانة نموذجا مقال دار النشر، مجلة دفاتر المجلس الأعلى العدد 16 السنة 2011، ص 302.

2-عبد الرحيم التجاني، مرجع سابق، ص 343.

3-عبد الغني خالد، المسطرة في القانون الضريبي المغربي، مطبعة دار النشر المغربية، طبعة 2002، ص 343.

4-محمد مرزاق وعبد الرحمان أبيلا" النظام القانوني للمنازعات الجبائية بالمغرب، دار النشر مطبعة الأمنية، الطبعة الأولى السنة 1990 ص 118.

5-عبد الرحيم التجاني، مرجع سابق. ص 344 .

لكن الإشكال المطروح بهذا الصدد هو أن المكلفين في غالب الأحيان يطالبون الحصول على امتياز أو حق نصت عليه الإدارة الضريبية في منشور أو دورية والسؤال المطروح هنا هو ما إذا كانت هذه الدوريات والمنشورات التي تصدرها إدارة الضرائب تشكر قانونا بمفهومه العادي يخول للمكلف الاستفادة من مقتضياته.

إن اللجوء إلى الدوريات الضريبية يعتبر أحد أوجه ممارسة الإدارة لسلطاتها التقديرية، وبالتالي فهي تدخل في صميم العمل الداخلي للإدارة.1

لكن هذا التوجه بصفة عامة فيه خلل لأن ليس كل الدوريات والمنشورات هي من صميم العمل الإدارة، ولكن نعتبر هذا التوجه بصفة عامة في خلل، لأن ليس كل الدوريات والمنشورات هي من صميم عمل الإدارة ولكن نعتبر في هذا الإطار طابع قانوني في حالة ما إذا جسدت نصا قانونيا ما في شكل دورية أو منشور في هذه الحالة نكون أمام حق الملزم من الانتفاع بحق جاءت به هذه الدورية أو المنشور تطبيقا لقانون ما.

الفرع الثاني: الإجراءات الشكلية لتقديم المطالبة

تخضع المطالبة الإدارية في مجال التأسيس إلى ضرورة احترام مجموعة من الإجراءات والضوابط عند ممارستها، وإن كانت هذه المطالبة تثير حقا مخولا للملزم الذي يتنازع في مجموع أو بعض مبلغ الواجبات الضريبية المفروضة عليه، أو تلك الرامية إلى الانتفاع بحق ينص عليه القانون، ففي جميع الحالات أحاط المشرع أمر المطالبة النزاعية بمجموعة من الإجراءات الشكلية التي يتعين الشكاية لها(الفقرة الأولى)أو فيما يتعلق بأجل تقديم المطالبة الذي عرف تحديا مهما جاءت به مدونة الضرائب لسنة 2018(الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: شكل المطالبة والجهة المخولة لها تقديم الشكلية

في إطار قراءة نصوص المدونة العامة للضرائب التي تنظم مجال تقديم المطالبة لا نجدها تنص على شكلية محددة في تقديم المطالبة أو الشروط الواجب احترامها من لدن الملزم عند تقديمها.

لكن بالرجوع إلى الدورية التفسيرية الصادرة عن المديرية العامة للضرائب نجدها نصت بأن التظلم يجب أن يكون مكتوبا وموقعا من طرف الملزم أو أي شخص مفوض من قبله لهذا الغرض. وأنه يمكن من تحديد هوية المتظلم وكذا نوعية الضرائب موضوع المنازعة، كما ألزمت سرد الوسائل التي يستند إليها الملزم وتدعيمها بالإثباتات الضرورية2.

الفقرة الثانية: شكل المطالبة والجهة المخول لها تسلمها.

والملاحظ أن جل النصوص القانونية لمختلف الضرائب تلزم توجيه المطالبة وهو ما يعني أن الغاية التي قصدها المشرع أن تكون كتابة، مع العلم أن كتابة هذه المطالبات في الأصل تكون كتابة، مع العلم أن كتابة هذه المطالبات في الأصل لا تتم عن طريق الملزمين شخصيا، بل الأفضل من ذلك أن بعض الجهات التي تمتهن

1-مرزاق وعبد الرحمان أبليلا، مرجع سابق ص 123.

2-محمد شوارق:" المنازعات الجبائية المحلية، بربط الرسوم المحلية المطالبة الإدارية الطعن أمام اللجنة المحلية لتقدير الضريبة، الطبعة الأولى سنة 2014 ص 13.

الكتابة العمومية وتتخذ للمطالبات نماذج موحدة رغم اختلاف الموضوع والأسباب الداعية إلى النزاع بيت الإدارة الضريبية والملزم وهو ما يجعل الإدارة الضريبية في حيرة من أمرها لاستخلاص العناصر الخلافية الأمر الذي يدعو إدارة الضرائب وفي إطار تواصلها مع الملزم أن تساعده على توضيح خلافه ولو شخصيا1.

وفيما يخص الجهة المختصة بالنظر في تلك المطالبات التي تتعلق بأساس الضريبة واحتسابها فيعود الأمر بصفة عامة إلى مديرية الضرائب، أو الجهة الإقليمية، أو اللجنة المكلفة بذلك، ويتم إيداعها لدى المصالح الإدارية، إما من طرف الملزم نفسه أ من ينوب عنه2.

يعتبر تقديم المطالبة داخل الآجال القانونية من الشروط الجوهرية التي يجب أخذها بعين الاعتبار من طرف الخاضعين للضريبة لضمان دراسة شكايتكم من طرف الإدارة وتتأتى أممية الآجال من كونها تصور رغبة المشرع في استتباب الأمن والسلامة القانونية بالنسبة للإدارة التي ينبغي أن تكون متأكدة من أن قراراتها ستكون غير قابلة للطعن بعد حين.3

والملاحظ أن مواعيد الطعن الإداري كانت غير موحدة على مستوى المنظومة الجبائية وبالتالي كان للتعدد النوعي في الآجال آثار سلبية على الخاضعين للضريبة، وكان يساهم في تعقيد الإجراءات وعدم الإلمام الجيد بهذه المواعيد يؤدي إلى ضياع حقوق الخاضعين للضريبة، وفي هذا الصدد عمد المشرع الفرنسي إلى توحيد آجال التظلم بالنسبة لجميع الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة4.

وفي هذا الإطار حدد المشرع المغربي آجالا واضحة لتقديم التظلم وكذا آجالا كجواب الإدارة عليه دون إغفاله لاحتساب آجال الطعن القضائي وكل ذلك من خلال المادتين 235 و243.

ففي ظل المدونة السابقة لسنة 2015 كان على الملزم في حالة عدم قبول القرار الصادر عن الإدارة أو في حالة عدم جوابها داخل اجل 6 أشهر الموالية لتاريخ مطالبته، أن يعمل على الطعن القضائي وفق ماهو منصوص عليه في المادة 243.

أما التعديل الجوهري الذي جاءت به المدونة العامة للضرائب بهذا الخصوص هو التقليص من مدة الممنوحة لجواب الإدارة و التي انتقلت من 6 أشهر ل 3 أشهر فقط. دون المساس بمدة الاجالات التي تخص تقديم المطالبة و التي يجب أن تقدم خلال الستة أشهر سواء تعلق الأمر بالمطالبة في حالة أداء الضريبة بصورة تلقائية ، أو فيما يتعلق بالمطالبة المقدمة على اثر فرض ضريبة عن طريق جداول أو قوائم الإيرادات أو أوامر بالاستخلاص

المطلب الثاني: شرط التظلم الإداري.

1-مصطفى زاهر:"الإجراءات الشكلية في المنازعة الضريبية-المطالبة والضمانة نموذجا، مرجع سابق ص 300.
2-عبد الرحيم التجاني، مرجع سابق ص 347.
3-إدريس البصري وآخرون:" القانون الإداري المغربي"، المطبعة الملكية السنة 1998 ص 537.
4-عبد الصادق الناصري:" أزمة التواصل بين الملزم بالإدارة الجبائية في المغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة 2003 ص 254.

إن المنازعة القضائية في التحصيل هي منازعة في المسطرة المتبعة لتحصيل الضريبة والطعن في صحة الإجراءات الشكلية لهذه المتابعة، إلا أن إقامة الدعوى أمام القضاء تقتضي سلوك مسطرة التظلم الإداري، وهي مرحلة سابقة على المرحلة القضائية.

فما المقصود بالتظلم الإداري في ميدان تحصيل الديون العمومية؟(الفرع الأول) وماهي شروطه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الظلم الإداري.

تجدر الإشارة إلى أن الملزم بالضريبة، في ظل ظهير 21 غشت 1935 لم يكن ملزما بسلوك مسطرة التظلم الإداري المسبق، بل كانت كل المنازعات المثارة والمتعلقة بإجراءات التحصيل ترفع مباشرة إلى الجهة القضائية المختصة، عكس ما ما هو معمول به في التشريع الفرنسي،1 وأغلب التشريعات المغاربية2، حيث لا تختلف منازعات الوعاء عن المنازعات المتعلقة بالتحصيل في هذا الجانب.

وقد كان ذلك من أهم العيوب والانتقادات الموجهة إلى هذا القانون في تنظيمه لمسطرة المنازعات،3 عكس المنازعة في وعاء الضريبة وتصفيتها،التي تعتبر المرحلة ما قبل القضائية، أي التظلم الإداري إلزامية يترتب عن عدم سلوكها من طرف الملزم المدعي، رفض الدعوى القضائية التي يقيمها، لكونه لم يستنفذ المرحلة التمهيدية4.

لكن ورغم عدم وجود ما يلزم الملزم/المدين بضرورة تقديم التظلم الإداري قبل المنازعة القضائية، كقاعدة عامة، فقد نص المشرع، في إطار الظهير السابق، على إلزامية الطعن الإداري في المنازعات المتعلقة بالتحصيل في مناسبتين استثنائيتين هما:

الفقرة الأولى: أثناء مطالبة الغير بالأشياء المحجوزة

وفي هذا الإطار ينص الفصل 34 من ظهير 21 غشت 1935على أنه: " إذا أجريت مطالبة باسترداد المنقولات والأثاث المحجوز، أو طولب بفصل أشياء منها، غير ممكن حجزها، لا يسوغ، رفع المعارضة لدى المحاكم، إلا بعد مضي شهر على عرضها لمدير المالية - بصور بيان من طرف المطالب بالاسترداد.

ومن اللازم أن يكون البيان المذكور مصحوبا بالأوراق والبيانات المبنية عليها المطالبة بالاسترداد"

إن قراءة هذا النص يؤدي إلى تسجيل الملاحظات التالية:

- إن طلبات الاسترداد توجه إلى الخازن العام للمملكة الذي يبت فيها بتفويض من وزير المالية.

1 - Guide Pratique de la Procédure dans le contentieux Fiscal. François PILLET- Editions LITEC. 1992 p.54

2 - زكريا محمد بيومي: "المنازعات الضريبية في ربط وتحصيل الضريبة" ، القاهرة 1990 - ص. 125

3 - عبد الرحمان ابليلا ورحيم الطور، مرجع سابق، ص 115.

4 - عبد القادر التعلاتي: "النزاع الضريبي في التشريع المغربي" ، مطبعة دار النشر ، الداربيضاء ، ستة 1977 ، ص 4.

- إن هذا الفصل، لا يتحدث عن طلبات استرداد العقارات المثارة من طرف الغير رغم أهميتها بالنظر إلى المنقولات.

- لم يتم التنصيص صراحة على أن تقديم الغير طلب استرداد المنقولات والأثاث المحجوز، يوقف عمليات الأداء إلى حين البت في الطلب، على عكس المشرع الفرنسي، حيث تنص المادة 283 من مجموعة المساطر الجبائية على أن طلبات الاسترداد توقف إجراءات المتابعة1، وهو نفس المنحى الذي سلكه المشرع التونسي2.

وبالرجوع إلى القواعد العامة المتعلقة بالحجز المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية،خاصة الفصل 3468 يتبين أن الخزينة العامة للمملكة لها سلطة واسعة في تقدير قيمة البيانات المقدمة من طرف المعترض، وما إذا كانت كافية لوقف إجراءات التنفيذ والمتابعة أم لا.

إلا أنه بالرجوع إلى القواعد الخاصة المنصوص عليها في إطار ظهير 21 غشت 1935، وخاصة الفصلين 33 و35 منه، يمكن الجزم استنادا إلى هذه المعطيات، أن مطالبة الغير بالمنقولات والأثاث المحجوز لا توقف الأداء في القانون الضريبي المغربي .

الفقرة الثانية: أثناء مطالبة المدين بوقف أداء الضريبة

ويقصد بطلب وقف الأداء، الطلبات الموجهة إلى الخازن العام والتي يرغب المكلف من ورائها وقف إجراءات تنفيذ السند التنفيذي الذي أصدرته الإدارة الضريبية، إما لوجود منازعة في أصلها أو أساسها.

ويلاحظ أنه بالرغم من أن الأصل في الدين الضريبي هو الأداء الفوري، وهي نفس القاعدة التي نصت عليها جل التشريعات4، ومع ذلك فإن المشرع المغربي أقر إمكانية طلب إيقاف الأداء وهو حق استثنائي متوقف على تقديم ضمانات تعادل مبلغ الدين الضريبي.5

ولقد كان عدم إلزامية الطعن الإداري في غير الحالتين أعلاه، من أهم العيوب الموجهة لنظام المنازعات في ميدان تحصيل الضرائب، لذلك، كان طبيعيا أن يراعي المشرع هذا الجانب في المدونة الجديدة، ويأخذ بعين الاعتبار المزايا التي تحققها مسطرة التظلم الإداري والمتمثلة أساسا في :

* توفير فرص أخرى أمام المدين لتسوية المنازعة قبل الوصول إلى المرحلة القضائية.
* تجنب المصاريف التي تتطلبها المنازعة أمام القضاء.
* تمكين الإدارة المكلفة بالتحصيل من استدراك الأخطاء والإغفالات التي قد تكون ارتكبتها.

1 - L'article R 283 du livre de procédures fiscales prévoit « le dépôt d une demande revendication par un tiers de la propriété de bien saisis cher le débiteur du trésor suspend de plein droit les poursuites sur les biens dont la propriété est discutée »

2 - المادة 320 من مجلة المرافعات المدنية التونسية.

3 - تنص المادة 468 من قانون المسطرة المدنية على ما يلي: " إذا ادعى الأغيار ملكية المنقولات المحجوزة، فإن العون المكلف بالتنفيذ يوقف بعد الحجز البيع إذا كان طلب الإخراج مرفقا بحجج كافية، ويبت الرئيس في كل نزاع يقع حول ذلك"

4 - د. محمد السماحي: "مسطرة المنازعة في الضريبة" مرجع سابق 2003 ص. 125

5 - عبد الرحمان أبليلا ورحيم الطور: -"المنازعات الجبائية بالمغرب بين النظرية والتطبيق" مرجع سابق، ص. 147

* تسوية نسبة مهمة من المنازعات على المستوى الإداري والتي لا حاجة لطرحها أمام القضاء.

* طرح المنازعة أمام جهة تتوفر، أكثر من غيرها، على جميع المعطيات الواقعية والبيانات اللازمة، وعلى أصل الملف الخاص بالمشتكي1.

وقد نصت المدونة الجديدة على إلزامية التظلم الإداري في المادة 120 من مدونة التحصيل والتي ورد فيها مايلي:

" ترفع المطالبات المتعلقة بإجراءات التحصيل الجبري، تحت طائلة عدم القبول، إلى رئيس الإدارة التي ينتمي إليها المحاسب المكلف بالتحصيل المعني أو إلى من يمثله، داخل أجل ستين يوما الموالية لتاريخ تبليغ الإجراء مدعمة بالمستندات التي تثبت تكوين الضمانات، طبقا لما هو منصوص عليه في المادة 118 أعلاه.

عند عدم رد الإدارة، داخل أجل ستين يوما الموالية لتاريخ توصلها بالمطالبة، كما في الحالة التي يكون القرار فيها في غير صالح المدين، يمكن لهذا الأخير رفع دعوى أما المحكمة المختصة."

الفرع الثاني: شروط تقديم الطعن الإداري

يتبين من المادة 120 أعلاه، أنه لصحة المطالبة الإدارية، يتطلب توفر شرطين لازمين، سواء كان المدين مدينا أصليا أم مدينا بالتضامن، ينبغي توفرهما في الشكايات أو الطعون المقدمة بشأن الطعن في إجراءات التحصيل الجبري هما: شرط احترام الآجل (الفقرة الأولى) وشرط تقديم الضمانات (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : شرط احترام الآجال.

ينبغي أن يوجه الطعن الإداري إلى رئيس الإدارة التي ينتمي إليها المحاسب المكلف بالتحصيل أو من يمثله، داخل أجل ستين يوما الموالية لتاريخ تبليغ الإجراء موضوع الطعن، وتظهر أهمية احتراز القابض وحرصه على مباشر مسطرة التبليغ على وجهها القانوني المحدد، كما أسلفنا، كما تظهر أهمية ضبط تاريخ تبليغ أي إجراء من إجراءات التحصيل، لأن فائدته تظهر في أنه يشكل بداية لاحتساب تاريخ توجيه الطعن ضده بحيث أن المدين ملزم بإثبات أن الطعن قدم داخل أجل الستين يوما المذكور.2

ويعتبر أجل تقديم المطالبة الإدارية أمام المحاسب المكلف بالتحصيل أو من يمثله، على غرار باقي المنازعات الإدارية الأخرى، من النظام العام، وينتج عن عدم احترام الأجل في الطعن الإداري، سقوط الحق في رفع النزاع أمام القضاء.

1- ع. الرحمان أبليلا ورحيم الطور:"تحصيل الضرائب والديون العمومية على ضوء المدونة الجديدة" مرجع، سابق، ص.115
- انظروا كذلك، محمد السماحي "مسطرة المنازعة في الضريبة" ، مرجع سابق ص. 178

2 - عبد الرحمان أبليلا ورحيم الطور" تحصيل الضرائب والديون العمومية على ضوء المدونة الجديدة" مرجع سابق، ص 118.

وكما أن للمدين أجلا، يتعين احترامه، فإن للإدارة كذلك، مهما كان نوع النزاع، أجلا للرد وهو ستون (60) يوما الموالية لتاريخ تبليغ التظلم،أو لتاريخ التوصل بالمذكرة، وأن انصرام هذا الأجل هو الذي يفتح في وجه المتظلم إمكانية إقامة الدعوى داخل أجل ثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ تبليغ قرار الإدارة أو انصرام أجل الرد.1

أما أثناء مباشرة الحجز على أموال في حوزة المدين بضرائب لفائدة الخزينة، والحالة أن هذه الأموال مملوكة للغير، فإن ذلك يترتب عنه قيام هذا الغير للمطالبة بإخراج أمواله من الحجز، أو باسترداد الأموال التي لا تقبل الحجز قانونا، إذ يجب على المطالب أن يوجه مذكرة إلى رئيس الإدارة التي ينتمي إليها المحاسب المكلف بالتحصيل، أو من يمثله، مدعمة بجميع الحجج اللازمة، وذلك بالبريد المضمون مع إشعار بالتوصل، وعند عدم رد الإدارة داخل أجل ستين يوما، ابتداء من تاريخ التوصل بالمذكرة المشار إليها أعلاه، يمكن آنذاك رفع القضية أمام المحكمة المختصة .

ويجب أن ترفع الدعوى أمام القضاء، تحت طائلة عدم القبول، داخل أجل ثلاثين 30 يوما الموالية لتاريخ تبليغ قرار الإدارة أو انقضاء أجل الرد الممنوح لها، في إطار2إما:

دعوى الاستحقاق الفرعية.

دعوى رفع اليد عما لا يجوز قانونا.

دعوى الحكم ببطلان مسطرة التحصيل.

وإذا كان لابد من إعداد المذكرة التمهيدية في طلبات استرداد أموال الغير، أو رفع الحجز عن تلك التي لا تقبل الحجز، والكتابة بالبريد المضمون مع الإشعار بالتسلم وانتظار أجل ستون 60 يوما لجواب الإدارة أو عدم جوابها، فهل يملك المحاسب المكلف بالتحصيل الاستمرار في عمليات التنفيذ بعد الحجز، رغم التعرض عليه بالمذكرة التمهيدية؟

القانون الفرنسي يرتب إيقاف التنفيذ بقوة القانون لمجرد تقديم التظلم التمهيدي،الهادف إلى رفع الحجز عن الأموال المطالب بها،3بينما المادة 121، من مدونة تحصيل الديون العمومية، اكتفت بالإشارة إلى إمكانية إيقاف تنفيذ بيع المحجوز المطالب به،و لم تحدد الجهة التي يعود إليها أمر هذا الإيقاف، ولم تقل إنه مقابل

1 - Guide Pratique de la procédure dans le contentieux Fiscal – Ed goures klassuor 2003 p. 120

2- تنص المادة 482 من ق.م.م على أنه: " إذا ادعى الغير أن الحجز انصب على عقارات يملكها أمكنه إبطال الحجز رفع دعوى الاستحقاق"

- وتنص المادة 486 من ق.م.م على: " تنحصر إجراءات إعادة البيع في إشهار جديد فقط على أن تقع السمسرة الجديدة خلال ثلاثين يوما من هذا الإشهار.

يتضمن الإشهار علاوة على البيانات العادية المتعلقة بالعقار بيان المبلغ الذي وقف به المزاد الأول وتاريخ المزايدة غير أنه يمكن للمشتري المتخلف توقيف إجراءات البيع الجديد إلى يوم المزايدة الجديدة بإثبات قيامه بتنفيذ شروط المزاد الذي استفاد منه والوفاء بالمصاريف التي تسبب فيها نتيجة خطئه".

3- الفقرة الأولى من الفصل 283 من القانون الفرنسي لمسطرة المنازعة الجبائية

تقديم ضمانات يجب دفعها ،كما هو الشأن بالنسبة للمبدأ العام الذي أقرته المادة 117 من المدونة1، ونتيجة لذلك فإن ما تضمنته المادة 121 إنما يتعلق بإيقاف بيع الأشياء المحجوزة، مع استمرار الحجز عليها، وأن صلاحية الترخيص بالإيقاف تملكها الجهة التي تولت إيقاع الحجز،أي القابض المكلف بالتحصيل، إلى حين البت النهائي في المطالبة أو الفصل، من طرف الإدارة المتظلم لديها2.

أما دعوى استحقاق العقار، ورفع الحجز عنه، فتخضع لقواعد المسطرة المدنية، بحكم الإحالة عليها بنص المادة 67 من مدونة التحصيل3.

غير أن سلوك مسطرة التظلم الإداري قبل اللجوء إلى القضاء المستعجل لرفع الحجز مثلا، لا يعتبر لازما لتعارضه مع حالة الاستعجال التي يفرضها هذا الإجراء والتي لا تتحمل بطبيعتها الانتظار وتقتضي عرض النزاع على القضاء بأقصى سرعة ممكنة، وبالتالي فإن احترام مسطرة التظلم الإداري الأولى يسري على الدعاوى الموضوعية دون الاستعجالية، وهذا ما أكده القرار رقم 156 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 13 مارس 2003 في الملف 2180-4-2-42002

أما بالنسبة للتظلمات الإدارية المتعلقة بأساس الضريبة والموجهة إلى مديرية الضرائب، فالملاحظ أن التعدد النوعي في الآجال له آثار سلبية على الملزمين ومن شأنه أن يؤدي إلى ضياع حقوق الملزمين بخلاف المشرع الفرنسي الذي عمد إلى توحيد آجال الطعن بالنسبة لجميع الضرائب وبالتالي فلابد من تدخل المشرع المغربي للنص على مواعيد ثابة وموحدة على غرار المشرع الفرنسي5.

أما الإدارة فتتمتع بأجل أقصاه ستة أشهر للرد على طعون الملزمين وسكوت الإدارة الضريبية من غير تقديم جواب صريح بعد مرور هذه المدة يعتبر بمثابة رفض لطلبات الطاعن مما يفتح أمامه إمكانية اللجوء إلى القضاء خلال أجل شهر من يوم تبليغ المقرر الإداري الصريح أو الضمني، وذلك خلافا للتشريع الفرنسي الذي ينص في المادة 1938 من المجموعة العامة للضرائب على أنه يمكن تمديد أجل ستة أشهر إلى ثلاثة أشهر إضافية مع ضرورة تبليغ المكلف بذلك، وفي حالة الرفض الكلي أو الجزئي للشكاية فإن قرار الإدارة يجب أن يكون مدعما بأسباب.

1 - تنص الفقرة الثانية من المادة 117 من المدونة على: " لا يمكن للمدين الذي ينازع كلا أو بعضا في المبالغ المطالب بها، أن يوقف أداء الجزء المتنازع فيه، شريطة أن يكون قد رفع مطالبته داخل الآجال المنصوص عليها في القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، وأن يكون قد كون ضمانات من شأنها أن تؤمن تحصيل الديون المتنازع فيها"

2 - محمد السماحي: "مسطرة المنازعة في الضريبة" مرجع سابق، ص 166 .

3 - تنص الفقرة الثانية من المادة 67 من مدونة التحصيل على: " يتم حجز العقارات وبيعها من طرف أعوان التبليغات والتنفيذات القضائية طبقا لأحكام الظهير الشريف بمثابة قانون بتاريخ 11 من رمضان 1394 { 28 سبتمبر 1974} بالمصادقة على قانون المسطرة المدنية"

4 - قرار منشور بمجلة دفاتر المجلس الأعلى عدد5 ، 2005 ص. 240.

5 - فاطمة المعاشي: " وضعية المكلف في التشريع الضريبي المغربي وعلاقته بالإدارة" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام – جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكدال- الرباط الموسم الجامعي 2001/2000 ص 236 .

وإذا كان الهدف من التظلم الإداري هو حل كثير من النزاعات وديا وفي أقصر الآجال، خاصة وأن نسبة 97% من النزعات تعرف حلا لها في هذه المرحلة1. إلا أنه على الرغم من ذلك لا تصح المبالغة في هذا الضمان فهو لا يشكل ضمانة حياد اتجاه الملزم والذي لا يشعر بالاطمئنان على حقوقه إذا ترك أمر البت فيها عند الاعتداء عليها إلى حكم خصم له في نفس الوقت إضافة إلى أن المكلف ملزم بتقديم ضمانة لتبرير موقفه وهي مهمة ليست باليسيرة لتعقد الإجراءات وضعف الثقافة الجبائية للمكلف، في مقابل خصم يتوفر على الوسائل القانونية والمادية لتنفيذ ادعاءاته، كما أن التظلم الإداري لا يؤجل أداء الضرائب التي يجب استخلاصها في أجالها القانوني، وهو ما من شأنه أن يخلق متاعب للملزم الذي يجب عليه أن يتحرر من دينه قبل أن يتعرض للزيادات عن التأخير التي تزيد من إثقال كاهله2.

الفقرة الثانية: ضرورة تقديم الضمانات

ولصحة التظلم الإداري، يجب أن يكون مدعما بالمستندات التي تثبت تكوين الضمانات المقدمة طبقا للمادتين 117و 118. ويعتبر هذا الشرط تكريسا للمبدأ العام الذي تتمسك به الخزينة العامة أمام القضاء والذي يفيد بأن الأداء شرط أساسي لقبول المنازعة، وهو دفع لطالما رفض القضاء الالتفات إليه، كما سنبين ذلك.

والواقع أنه مادام المدين لا ينازع في موضوع الدين أو في شرعيته، وطالما أن منازعته منصبة فقط على إجراء من إجراءات تحصيله، فلم يعد هناك مبرر لعدم الوفاء بهذا الدين. على أنه قد يحدث أن تؤثر المنازعة في إجراء من هذه الإجراءات على موضوع الدين نفسه، كأن يلغيه مثلا، فالمدين في هذه الحالة لا يحتاج إلا إلى تكوين ضمانات في انتظار البت في المنازعة، وهنا تكمن أهمية هذا الشرط حيث يظهر كضمانة فعلية لصالح المدين3 والخزينة معا.

[1] - عبد القادر التعلاتي :" الضمانات الجبائية من خلال التشريع والقضاء" المجلة م. ل.م.ت عدد 19 أبريل يونيو 1997 ، ص 141 .

2 - المواد 21 و22 و 23 و 24 و 26 من مدونة لتحصيل الديون العمومية .

3 - عبد الرحمان أبليلا ورحيم الطور: " تحصيل الضرائب والديون العمومية على ضوء المدونة الجدية" مرجع سابق، ص 118 .

المبحث الثاني: الآثار القانونية المترتبة عن تقديم التظلم الإداري.

إن المشرع من خلال مدونة التحصيل لم يورد أي جزاء على مخالفة أي من الشرطين الواجب توفرهما في المطالبة الإدارية المقدمة إلى الإدارة المختصة، وهو ما يبعث على التساؤل حول جدية المشرع في وضعه لهذه الشروط، وحول ما إذا كانت العبرة بمبدأ تقديم الطعن الإداري فقط أم بمضمون هذا الطعن؟ لذلك يبقى الأمر متروكا للسلطة التقديرية للإدارة التي عليها أن تتصرف بأكثر إيجابية مع المدينين فتستدعيهم لاستكمال شروط وبيانات شكايتهم، كما أنه على الإدارة التعامل بنوع من المرونة بحيث لا ترفض الشكايات والمطالبات الواردة عليها إلا إذا تبين لها استحالة الوقوف على نية المدين المتظلم وملتمساته،إضافة إلى أنه لا مانع من قبول الشكايات والتظلمات حتى ولو قدمت خارج الأجل القانوني.

إلا أن الأثر القانوني العام، المترتب عن عدم تقديم الطعن الإداري الأولي،هو الذي نص عليه المشرع في الفقرة الأولى من المادة 120 من المدونة التي تقول: " ترفع المطالبات المتعلقة بإجراءات التحصيل، تحت طائلة عدم القبول" ، من هنا يظهر أن الأثر القانوني المترتب عن عدم تقديم المطالبة الإدارية هو عدم قبول المنازعة أثناء عرضها أمام أنظار القضاء المختص.

وفي هذا الإطار، نجد أن المحاكم الإدارية ،في مجموعة من الأحكام، قضت بعدم قبول دعوى المدعي إذا سارع إلى مقاضاة الإدارة المدعى عليها دون سلوك المسطرة الإدارية المنصوص عليها في المادة 120 من مدونة تحصيل الديون العمومية ،باعتبار أن قواعدها من النظام العام ومتصلة بقواعد آمرة1 ، كما يترتب عن سلوك الطاعن لمسطرة التظلم الإداري الأولي نتيجتان، إما إيجاد تسوية نهائية للمنازعة على المستوى الإداري، وإما اللجوء إلى القضاء.

يعتبر تقديم التظلم الإداري بصفة عامة من بين أهم الضمانات التي منحها المشرع سواء للمواطنين أو الإدارة، فإسقاط ذلك على ميدان تحصيل الديون العمومية تستمد أثار التظلم بالأساس في تكريس مبدأ الحوار بين الإدارة والمدين، كما يعتبر مناسبة تعمل من خلالها الإدارة بدراسة متأنية ومستفيضة للقرارات التي سبقت وان اتخذتها، ويمكن أن تخلص عند دراستها لمضمون هذه المطالبة سواء لتزكية موقف المدين إذا اعتبرت مطالبته أنها تستند على أسس معقولة، أوالي رفضها إذا ما تبين لها العكس. كما يمكن للإدارة في هذا

1 - حكم رقم 03/140 صادر عن المحكمة الإدارية بفاس بتاريخ 11 مارس 2003 في الملف رقم 284غ /2002 ، منشور بكتاب أصدرته الخزينة العامة للمملكة سنة 2005 يتضمن مختلف الاجتهادات القضائية في ميدان تحصيل الديون العمومية تحت عنوان "دليل الاجتهادات القضائية في ميدان تحصيل الديون العمومية"،

- قرار رقم 216 صادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 10 أبريل 2003 في الملف رقم 2002/1/4/173 ورد فيه ما يلي:" وجوب تقديم تظلم من طرف المدعي تحت طائلة عدم القبول قبل رفع الدعوى أمام القضاء في حالة المطالبة بالأثاث وغيره من المنقولات المحجوزة وحالة فصل أشياء غير قالبة للحجز" نفس المرجع. ص107 .

- حكم عدد: 01/201 صادر بتاريخ 29 شتمبر 2001 عن المحكمة الإدارية بوجدة في الملف رقم : 01/94 نفس المرجع ص.110 .

- حكم رقم 65 صادر بتاريخ 6 فبراير 2002 عن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء في الملف رقم 546 غ – نفس المرجع، 115

- حكم عدد: 100 صادر بتاريخ 25 فبراير 2003 عن المحكمة الإدارية بفاس في الملف رقم: 403 غ 2001 نفس المرجع ص129 .

- حكم عدد: 65 صادر بتاريخ 19 ماي عن المحكمة الإدارية بمراكش في الملف رقم: 59/98 نفس الرجع. ص 129.

- حكم عد: 02/87 صادر بتاريخ 15 فبراير عن المحكمة الإدارية بفاس في الملف رقم 30 س /02 نفس المرجع. ص 134.

الإطار وحرصا منها على فض النزاع المثار في مهده، أن تعمل حتى على مراسلة المدين لتوضيح ما ظهر لها انه غير جلي في تظلمه.1

إلا أن الأثر القانوني المنصوص عليه في إطار مدونة تحصيل الديون العمومية والمترتب عن عدم تقديم الطعن الإداري الأولي، فان المشرع نص صراحة على هذا الأثر، وذلك من خلال مقتضيات المادة 120 من المدونة، على انه «ترفع المطالبات المتعلقة بإجراء التحصيل الجبري تحت طائلة عدم القبول. «، وهنا يظهر أن الأثر المستهدف من خلال هذه المادة هو عدم قبول المنازعة أثناء عرضها أمام أنظار القضاء المختص.

وبهذا الخصوص نجد أن المحاكم الإدارية ومعها محكمة النقض ومن خلال مجموعة من الأحكام، قضت بعدم قبول دعوى المدعي «سارع إلى مقاضاة الإدارة المدعى عليها دونما سلوك المسطرة الإدارية المنصوص عليها في المادة 120 من مدونة تحصيل الديون العمومية باعتبار قواعدها من النظام العام والمتصلة بقواعد أمرة «. 2

ودائما ومع الآثار القانونية للتظلم الإداري وبالإضافة للمقتضيات الصريحة للمادة 120 سالفة الذكر، نجدد آثرا آخر للمسطرة الإدارية ألا وهو قطع التقادم ومصدر ذلك قراءتنا لمضمون المادة 123 من مدونة تحصيل الديون العمومية، حيث وان كان التقادم ينقطع بكل إجراء من إجراءات التحصيل الجبري، فيمكن إلى جانب ذلك أن ينقطع التقادم كذلك بإحدى الإجراءات المنصوص عليها في الفصلين 381 و382 من الظهير الشريف بمثابة قانون الالتزامات والعقود.3

حيث ينص الفصل 381 على أن «التقادم ينقطع بكل مطالبة قضائية أو غير قضائية «، ومن المعلوم انه من التعاريف التي يمكن أن يعرف بها التظلم الإداري انه مطالبات غير قضائية الموجهة إلى القابض المكلف بالتحصيل والتي يرغب المكلف من ورائها إلى تأجيل أو تقسيط الأداء أو وقف السند التنفيذي الذي أصدرته الإدارة. 4 وهذا كذلك ما جاء به قرار لمحكمة النقض فاعتبار التظلم الإداري كإحدى حالات انقطاع التقادم، " فانه على فرض صحة المطالبة المقدمة من طرف المطلوبين إلى الجهة المؤسسة لهذه الضريبة بتاريخ 2006/01/24 كإجراء قاطع للتقادم. تكون هذه المطالبة مقدمة بعد إجراءات تحصيل الضرائب أعلاه في 2003/04/30." 5

وننطلق مما سبق لمعالجة هذا المبحث من خلال مطلبين أساسين، نخصص المطلب الأول لمناقشة التقادم الضريبي في ميدان تحصيل الديون العمومية، أما المطلب الثاني فسنعنونه بالطعن القضائي على إثر التظلم الإداري.

---

[1] المحفوظ اشكر ، التوازن بين حقوق الملزم و سلطات الإدارة في إطار المساطر الجبائية ، رسالة لنيل دبلوم السلك العالي في التدبير الإداري المدرسة الوطنية للإدارة ، لسنة 2005/2004 ، ص 148 .

[2] حكم رقم 140/03 ، صادر عن المحكمة الإدارية بفاس بتاريخ 11/مارس/2003 في الملف عدد 284غ/2002 .

[3] الظهير الشريف رقم 1.11.140 الصادر في 17 أغسطس 2011 الجريدة الرسمية عدد 5980 ص 4678

[4] كريم لحرش ، الشرح العملي لمدونة تحصيل الديون العمومية (فقها ، قانونا و قضاءا) ، مطبعة النجاح الجديدة ، ط 2015 ، ص 188 .

[5] قرار رقم 1641/1 ، المؤرخ في 2015/07/16 ملف إداري رقم 2014/1/4/967 .

المطلب الأول: تقادم الدين الضريبي.

يعرف التقادم فقها بأنه سبب لانقضاء الحقوق المتعلقة بالذمة المالية و لا سيما الالتزامات إذا توانى صاحبها عن ممارستها أو أهمل المطالبة بها خلال مدة معينة ، يحددها القانون لان الأساس الذي ترتكز عليه فكرة التقادم هو توفير الاستقرار في المجتمع و إشاعة الاطمئنان و الثقة بين أفراده .1

وبالتالي فان مسالة تقادم الديون العمومية، قد تكون من المسائل التي لا ترغب الأجهزة الإدارية في حدوثها، لأنه نظرا لقواعد العدالة وتوفير الاستقرار في المجتمع وإشاعة الثقة بين أفراده من جهة وبين هؤلاء الأفراد والأجهزة المكلفة بالتحصيل من جهة ثانية، يعمد المشرع لتحديد مدة معينة يتحتم على الأجهزة الإدارية فرض الدين العمومي واستيفائه تحت طائلة سقوط هذا الحق بالتقادم.2 وبهذا سنحاول التطرق في هذا المطلب وبتفصيل لطبيعة التقادم واجله (الفرع الأول)، ثم في الأخير طريقة احتساب اجله وكيفية انقطاعه وصور وقفه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: طبيعة واجل احتساب التقادم.

تتجلى أهمية تحديد طبيعة الأجل في معرفة الآثار المترتبة عليه، فآثار أجل التقادم يختلف عن آثار أجل السقوط، لدى سوف نتطرق في البداية لطبيعة أجل التقادم، قبل تحديد مدة التقادم في تحصيل الديون الضريبية.

الفقرة الأولى: طبيعة تقادم الدين الضريبي

يميز الفقه بين أجل التقادم وأجل السقوط نظرا لاختلاف الآثار المترتبة على كل منهما، لأن أجل السقوط أجل حتمي يجب ممارسة الحق قبل انقضاءه، على عكس أجل التقادم الذي يعرف القطع والتوقف.3

فأجل السقوط "La Forclusion" أجل نهائي يفرضه القانون لممارسة الحق خلاله تحث طائلة سقوط الحق، وتتجلى خصائصه، في أنه من النظام العام، لا يمكن التنازل عنه، ويمكن إثارته تلقائيا من طرف القاضي، ولا يخضع لقطع أو وقف المدة.

في حين أن التقادم الضريبي أجل تقادم وليس أجل سقوط، حيث تعتريه أسباب القطع والتوقف، وقد نص المشرع بصريح العبارة على مصطلح تقادم، كما نص على أسباب قطع الأجل في المادة 123 من مدونة تحصيل الديون العمومية،4 وذلك سيرا على هذى المشرع الفرنسي الذي يعتبره أجل تقادم حسب الفصول L.169 إلى L.189 من كتاب المساطر الجبائية، وهو نفس ما سار عليه المشرع المصري.

1 عبد العزيز اليونسي ، تقادم إجراءات تحصيل الديون العمومية ، مقال منشور بسلسلة مواضيع الساعة ، عدد 31 ، لسنة 2000 ، ص 78 .

2 محمد النجاري ، نظرة حول التقادم الضريبي ، مقال منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية ، عدد 19 ، لسنة 1997 ، ص 67 .

3- عبد الرحيم حزيكر "إشكالية تحصيل الضرائب بالمغرب" أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق جامعة الحسن الثاني الداربيضاء ، السنة الجامعية 2003-2004، ص:189.

وهذا ما أكده القضاء الإداري، حيث جاء في حيثيات حكم للمحكمة الإدارية بوجدة بتاريخ 2000/09/13، ما يلي" حيث أن الأمد الرباعي المنصوص عليه في المادة أعلاه، مقرر لحماية الأوضاع المستقرة، وكجزاء لإهمال الدائن بالمطالبة بحقوقه داخل الأجل المحدد، ويعتبر أمد تقادم وليس بسقوط وبالتالي تسري عليه قواعد وقف وقطع الميعاد".

وعلى العموم فإن الآجال في المادة الضريبية بصفة عامة هي آجال تقادم، وليست آجال سقوط، حفاظا على الأموال العامة من الضياع، مادام أن أجل التقادم يمكن تمديده بوقفه أو قطعه، خلافا لأجل السقوط الذي يعتبر أجلا حتميا يجب أن يتم العمل قبل انقضاءه، وإلا كان باطلا.

كما أن التقادم الضريبي ليس من النظام العام، فرغم عدم النص صراحة على ذلك في مدونة تحصيل الديون العمومية، فقد أحالت المدونة على قانون الالتزامات و العقود الذي نص في الفصل 372 على أن "التقادم لا يسقط الدعوى بقوة القانون، بل لابد لمن له مصلحة فيه أن يحتج به، و ليس للقاضي أن يستند إلى التقادم من تلقاء نفسه" و من هنا يمكن أن نستنبط أن التقادم في تحصيل الديون الضريبية ليس من النظام العام، و بالتالي يجب أن يتمسك به المدين بالضريبة.

الفقرة الثانية: أجل تقادم الدين الضريبي

يأخذ المغرب وفرنسا بالتقادم الرباعي Prescription quadriennale، فبعد مرور أربع سنوات من إهمال الإدارة القيام بأي إجراء للتحصيل، لا يمكنها مطالبة المدين بالأداء، حيث يتحرر من الدين الضريبي.1

فحسب المادة 123 من مدونة تحصيل الديون العمومية، فإن إجراءات تحصيل الضرائب والرسوم والحقوق الجمركية وحقوق التسجيل والتمبر، تتقادم بمرور أربع سنوات من تاريخ الشروع في تحصيلها.

أما في فرنسا فالتقادم الرباعي يجد أساسه في المادة L.274 من كتاب المساطر الجبائية، التي تنص على أن محاسبي الخزينة الذين لم يقوموا بأي متابعة ضد المدين خلال أربع سنوات متتالية، تسقط جميع حقوقهم، ولا يمكنهم القيام بأي إجراء ضد المدين، Article l274 "Le délai de prescription de l'action en recouvrement prévu au premier alinéa est augmenté de deux années pour les redevables établis dans un Etat non membre de l'Union Européenne

هذا الأجل خاص بالمادة الضريبية، أما باقي ديون الإدارة المستحقة على الأفراد، فتستفيد من حيث المبدأ من أجل التقادم العام،2 الذي يمكن أن يصل إلى ثلاثين سنة حسب القانون المدني الفرنسي، وخاصة المادة 2262 منه.

1- Martin collet « Procédures fiscales » presses universitaires de France,1ère édition, février 2011. P.287.

2 - ينقسم التقادم إلى أجل التقادم الطويل Longue prescription و قد يصل إلى 30 سنة، و أجل التقادم القصير Courtes prescriptions، و يندرج التقادم الضريبي ضمن التقادم القصير.

ونلاحظ أن أجل أربع سنوات يبدوا قصيرا نسبيا، مع العلم أن الأجل العام لتقادم الالتزامات في المغرب هي 15 سنة، حيث نصت المادة 387 من قانون الالتزامات والعقود على أن " كل الدعاوي الناشئة عن الالتزام تتقادم بخمسة عشر سنة فيما عدا الاستثناءات الواردة فيما بعد، والاستثناءات التي يقضي بها القانون في حالات خاصة"، فهدا الأجل وإن كان أجلا طويلا، ويتعلق بقواعد القانون الخاص بالأساس، فكان من الأحرى تطبيقه في المجال الضريبي للحفاظ على الدين الضريبي من الضياع.

علما أن المشرع الفرنسي تدخل بمقتضى المادة L.187 من كتاب المساطر الضريبية لإعطاء الإدارة أجلا إضافيا لمدة سنتان، تبتدئ من نهاية مدة التقادم العادية، عندما تكتشف غشا ضريبيا.1 كما يمكن تمديد أجل التقادم لمدة سنتان بالنسبة لمدينين الدين يقيمون في دولة ليست عضو في الإتحاد الأوروبي، طبقا للفقرة الثانية من المادة L.274 من كتاب المساطر الجبائية. 2

وإذا كان المغرب وفرنسا يأخذان بالتقادم الرباعي، فإن المشرع المصري يأخذ بالتقادم الخماسي، حيث تم تعديل مدة التقادم من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات، وقد أفصحت المذكرة الإيضاحية لهذا القانون عن علة هذا التعديل الطارئ على مدة التقادم، على أنه جاء مراعاة لضغط العمل مما يهدد حقوق الخزينة العامة بالضياع إذا كانت المدة أقل من خمس سنوات.

كما أنه إذا حصلت مصلحة الضرائب على حكم بثبوت الدين الضريبي، فإن مدة التقادم تصل إلى 15 سنة طبقا للمادة 385 من القانون المدني المصري، فحسب هذه المادة إذا صدر حكم بوجود الدين، وحاز قوة الأمر المقضي به، تصبح مدة التقادم الجديدة 15 سنة، ما مفاده أن الحكم النهائي القاضي بثبوت الدين يحدث تغييرا في مدة التقادم، لما له من حجية تزيد من حصانة الدين، وتمده بسبب جديد للبقاء، فلا يتقادم إلا بانقضاء 15 سنة.3

الفرع الثاني: احتساب أجل التقادم

يعتبر أجل التقادم أجلا كاملا لا يدخل في حسابه اليوم الأول، و لا يكتمل إلا بانقضاء اليوم الأخير منه، و إذا صادف اليوم الأخير يوم عطلة امتد الأجل إلى اليوم الموالي لانتهاء العطلة، وذلك حسب الفقرة الأخيرة من المادة 17 من مدونة تحصيل الديون العمومية، التي اعتبرت أن الآجال المنصوص عليها في هذه المدونة تعتبر آجالا كاملة، كما نصت المادة 386 من قانون الالتزامات و العقود على أن "التقادم يحسب بالأيام الكاملة لا بالساعات، و لا يحسب اليوم الذي يبدأ التقادم منه في الزمن اللازم لتمامه، و يتم التقادم بانتهاء اليوم الأخير من الأجل".4

1- محمد النجاري، مرجع سابق، ص: 75 .

2 Rachid lazrak "fiscalité des entreprises" Editions la porte, Deuxième édition:2005, P:

3- مصطفى رشدى شيحة " التشريع الضريبي و المالي" دار المعرفة الجامعية، الطبعة الثانية 1997، ص:738 .

4- حمادة بن المختار ،"السندات التنفيذية لاستخلاص ديون الدولة من طرف قباضة الخزينة"، أطروحة لنيل الدكتوراه، السنة الجامعية 2004-2005، ص:337 .

ولاحتساب أجل التقادم لابد من تحديد تاريخ سريان الأجل (الفقرة الأولى)، مع الأخذ بعين الاعتبار أسباب قطع ووقف الأجل (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: بداية سريان الأجل

يبدأ سريان أجل التقادم من تاريخ الشروع في تحصيل الضرائب حسب المادة 123 من مدونة تحصيل الديون العمومية، والشروع في استخلاص الضرائب يبدأ من نشر الجداول الضريبية في الجريدة الرسمية.[1]

ونلاحظ أن استحقاق الضريبة في المغرب، يكون بعد مرور شهرين من تاريخ الشروع في التحصيل، وهذا ما نصت عليه المادة 13 من مدونة تحصيل الديون العمومية، حيث جاء فيها "تستحق الضرائب والرسوم المدرجة في الجداول عند انصرام الشهر الثاني الموالي لشهر الشروع في تحصيلها".

ومن هنا نستنتج أن سريان أجل تقادم تحصيل الدين الضريبي يبدأ قبل استحقاق الضريبة بمدة شهرين، في حين أن سريان التقادم كمبدأ عام يبدأ من تاريخ استحقاق الدين، إذ أن الدائن لا يكون باستطاعته المطالبة بالدين قبل استحقاقه، وهذا ما نص عليه قانون الالتزامات والعقود في المادة 380، حيث جاء فيها " لا يسري التقادم بالنسبة للحقوق إلا من يوم اكتسابها".

هذا مع العلم أن الديون العمومية الأخرى غير الضرائب والرسوم، كالأوامر بالمداخيل المتعلقة بالديون العمومية غير الجبائية، فإن سريان أجل تقادمها يبدأ منذ تاريخ استحقاقها، أي عند انصرام أجل ثلاثين يوما من تاريخ إصدارها،[2] حسب المادة 16 من مدونة تحصيل الديون العمومية التي جاء فيها "تستحق الديون العمومية غير التي تمت الإشارة إليها في المواد 13و14و15 أعلاه، عند انصرام أجل ثلاثين يوما من تاريخ إصدارها".

وقد كان على المشرع أن يستعيض عن كلمة الشروع في التحصيل بكلمة تاريخ الاستحقاق كمنطق لاحتساب أجل التقادم.[3]

الفقرة الثانية: امتداد الأجل

قد يعترض أجل التقادم مجموعة من الأسباب التي تؤدي إلى امتداده، إما بقطع الأجل، وذلك بإنهاء المدة السابقة لحدوث سبب القطع وبداية احتساب مدة جديدة انطلاقا من انتهاء سبب القطع، أو وقف الأجل وذلك باحتساب المدة السابقة عن حدوث سبب الوقف مع المدة اللاحقة لانتهاء السبب.

أولا: قطع أجل ال تقادم L'interruption de la prescription

ينتج عن قطع أجل التقادم استبدال مدة التقادم السابقة بمدة جديدة للتقادم،[4] وقد تطرق المشرع لأسباب قطع التقادم في الفقرة الأخيرة من المادة 123 من مدونة تحصيل الديون العمومية، و قد جاء فيها"... ينقطع التقادم بكل إجراء من إجراءات

1- عبد الرحيم حزيكر، مرجع سابق، ص:28 .
2- حمادة بن المختار، مرجع سابق، ص: 337.
4- Philippe borras alain garay. "le contentieux du recouvrement fiscal". Librairie générale de

التحصيل الجبري يتم بمسعى من المحاسب المكلف بالتحصيل، أو بإحدى الإجراءات المنصوص عليها في الفصلين 381 و 382 من الظهير الشريف بمثابة قانون الالتزامات و العقود"، و يمكن إرجاع أسباب القطع المنصوص عليها في هذه المادة إلى أسباب تعود إلى المحاسب المكلف بالتحصيل، و أسباب تعود للمدين.[1]

1. أسباب تعود للمحاسب المكلف بالتحصيل

يجب على المحاسب لكي يتفادى تقادم الديون الضريبية أن يقوم بإجراء من الإجراءات القاطعة للتقادم وهي مختلفة، منها الإنذار بإجراءات التحصيل، الحجز البيعي، الأمر بالأداء، الحجز التحفظي، الإشعار للغير الحائز، إلى غير ذلك، وتستهدف هذه الإجراءات حماية حقوق الخزينة.[2]

غير أن بعض الفقه يرى انه لا يمكن اعتبار الحجز إجراءا قاطعا للتقادم إلا إذا كان حجزا تنفيذيا، ولا يعتبر الحجز التحفظي إجراءا قاطعا للتقادم ما دام لا يكون مسبوقا بالإنذار، وإنما هو إجراء احترازي يتخذه القابض في أي وقت من أجل ضمان تحصيل الديون الضريبية، غير أن تبليغ الحجز التحفظي إلى المدين وعلمه به، يمكن اعتباره إجراء قاطعا للتقادم، ويمكن الاحتجاج به أثناء إثارة التقادم أمام القضاء.[3]

كما أحالت مدونة تحصيل الديون العمومية على المادة 381 من قانون الالتزامات والعقود، والتي نصت بدورها على أسباب قطع التقادم الراجعة للدائن، وقد جاء فيها "ينقطع التقادم:

1. بكل مطالبة قضائية أو غير قضائية يكون لها تاريخ ثابت، من شأنها أن تجعل المدين في حالة مطل لتنفيذ التزامه، ولو رفعت أمام قاض غير مختص، أو قضى ببطلانها لعيب في الشكل؛

2. بطلب قبول الدين في تفليسة المدين؛

3. بكل إجراء تحفظي، أو تنفيذي يباشر على أموال المدين، أو بكل طلب يقدم للحصول على الإذن في مباشرة هذه الإجراءات".[4]

وعلى ضوء ما تقدم تعتبر أي مطالبة يقوم بها المحاسب سواء كانت مطالبة قضائية أو غير قضائية إجراء قاطعا للتقادم.

فالمطالبة القضائية يقصد بها الدعوى التي يرفعها المحاسب المكلف بالتحصيل ضد المدينين لاستخلاص دين عمومي، و من بينها دعوى بيع السفن، دعوى حجز و بيع العقار، دعوى بيع الأصول التجارية، دعوى المطالبة بتطبيق الإكراه البدني.

أما المطالبة غير القضائية فيقصد بها تلك المطالبة الموجهة من الدائن إلى المدين شرط أن يكون لها تاريخ ثابت

droit et de jurisprudence. Edition 1994. P.44.

1- عبد الرحيم حزيكر، مرجع سابق، ص:191.

2 -Philippe borras alain garay. Op-cit.p.44.

3- عبد المجيد الزلال "دور القضاء في النزاعات الناشئة عن تطبيق مدونة تحصيل الديون العمومية" رسالة لنيل دبلوم السلك العالي في التدبير الإداري، السنة الدراسية 2004-2005، ص: 104 .

4- خلد مريم "الملزم و الإدارة الضريبية، أية علاقة" رسالة لنيل شهادة الماستر، السنة الجامعية 2008-2009، ص:143 .

كما يعتبر التصريح بالدين الضريبي في إطار مساطر صعوبات المقاولة، إجراء قاطع للتقادم، و كذلك دعوى رفع السقوط عن الدين الضريبي.[1]

ولا يعتد بإجراءات تحصيل الديون الضريبية في قطع التقادم إذا لم تتم وفق الشروط القانونية المنصوص عليها في مدونة تحصيل الديون العمومية،[2] لكن أغلب الإشكاليات التي يطرحها قطع التقادم هي تبليغ الإنذار، نظرا لامتناع بعض المدينين عن التوصل بالإنذار، وغيابهم المستمر عن مكان فرض الضريبة، وكذلك إنكار التبليغ رغم التوصل.

فالإنذار يجب أن يستجمع جميع شروطه، وأن يتم تبليغه للمدين وفق الشروط القانونية، للأخذ به في قطع التقادم، حسب المواد من 40 إلى 43 من مدونة تحصيل الديون العمومية.

وهذا ما أكده الاجتهاد القضائي، حيث جاء في حيثيات حكم للمحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 2013/01/29 أنه " وحيث دأب الاجتهاد القضائي على ضرورة إثبات تبليغ الملزم بشكل فعلي وقانوني وتوصله بالإنذار القانوني ليعتد به في قطع التقادم".[3]

و يعتبر شرط توصل المدين بالإنذار محل إجماع المحاكم الإدارية، و هذا ما أكده حكم للمحكمة الإدارية بمكناس، بتاريخ 2013/05/30 إذ جاء فيه "...حيث استقر الاجتهاد القضائي في العديد من قراراته و أحكامه على أن الإنذار الذي يقطع التقادم هو الذي يتوصل به المعني بالأمر بصفة قانونية، و أن الإنذارات المعبأة في القوائم الجماعية و التي تتم الإشارة فيها إلى تبليغ المعني بالأمر، لا يمكن الالتفات إليها لكونها من صنع الإدارة المكلفة بالتحصيل، و أن مجرد توجيه الإنذار لا يقطع التقادم بل لا بد من توصل المدين به...".[4]

كما لا يعتد بتعليق الإنذار القانوني إذا لم تثبت الإدارة تعذر تسليمه للمعني بالأمر، وهذا ما أكده حكم المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 2009/11/03، حيت جاء فيه " ...إدلاء الخزينة بما يفيد تعليق الإنذار القانوني، دون إثبات تعذر تسليمه للمعني بالأمر، لا يفيد قطعها للتقادم المنصوص عليه بالفصل 123 من مدونة تحصيل الديون العمومية...".[5]

وقد أكدت الغرفة الإدارية ذلك في العديد من القرارات، نذكر منها قرار عدد 516، بتاريخ 2013/05/30، والذي جاء فيه " ...حيث ما دام القابض لم يدل بما يثبت تبليغه للإنذارات للملزم بشكل فعلي -قبل انصرام أمد التقادم-وأنه لا يعتد بتعليق الإنذار في آخر موطن للملزم كإجراء صحيح تطبيقا للمادة 43 من مدونة تحصيل الديون العمومية، إلا إذا تعذر تبليغه فعليا بالطرق العادية، وإدلاء الإدارة المكلفة بالتحصيل بما يثبت ذلك...".[6]

مما يجعلنا نتساءل عن حجية بعض الإجراءات في إثبات تبليغ الإنذار، كالتقييد الواردة على سجلات الجداول الضريبية.

---

[1]- حمادة بن المختار، مرجع سابق، ص: 339 .

2- إسماعيل زكير" منازعات تحصيل الديون العمومية على ضوء اجتهادات القضاء الإداري- دعوى التقادم نموذج-" الندوة الجهوية السادسة للمجلس الأعلى، 2007/04/11، ص:436-437 .

3- حكم المحكمة الإدارية بالرباط، رقم220 بتاريخ 2013/01/29 .

4- حكم المحكمة الإدارية بمكناس، رقم 708، بتاريخ 2013/05/30 .

5- حكم المحكمة الإدارية بالرباط، رقم 2333، بتاريخ 2009/11/03 .

6- قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 1/516، المؤرخ بتاريخ 2013/05/30 .

لكن رغم حجية التقييد في الجداول الضريبية التي لا يطعن فيها إلا بالزور، حسب المادة 36 من مدونة تحصيل الديون العمومية، فإنه لا يقوم مقام تبليغ الإنذارات القانونية، ولا يعد إجراء قاطع للتقادم.

وهذا ما أكده القضاء الإداري باستمرار، وكرسته الغرفة الإدارية في العديد من القرارات، نذكر منها قرار رقم 369، بتاريخ 2002/04/05، حيث جاء فيه " ...إن كان ما أثبت بمستخرج الجداول من بيانات ينهض حجة على أن محصل المالية وجه التنبيه بدون صائر، فإنه لا ينهض حجة على الملزم، أمام إنكاره المستمر توصله بالإعلام الضريبي والإنذار بالأداء...".[1]

وقد أكدت القرارات الحديثة للغرفة الإدارية هذا المقتضى، ففي قرار لها بتاريخ 2013/01/31، أكدت فيه أنه "من الشروط اللازمة في الإنذار لكي يقطع التقادم ويكون المدين في حالة مطل لتنفيذ المطلوب في الإنذار، ثبوت التوصل به بصفة قانونية، أما صور مستخرجات الجداول المحتج بها فلا تشكل دليلا قانونيا على التوصل بالإنذارات المزعومة، إذ لا يعرف منها بتاتا من هو الشخص الذي قام بالتبليغ ولا مكان التبليغ ولا الطرف الذي تسلم التبليغ...". [2]

كما لا يمكن للخزينة العامة الاحتجاج بالعلم اليقيني للمدين كبديل عن التبليغ، وهذا ما أكدته الغرفة الإدارية بمحكمة النقض، حيث جاء في أحد قراراتها بتاريخ 2011/01/13 أن "...انصرام أجل أربع سنوات على تاريخ الشروع في تحصيل الضرائب، دون ثبوت القيام بأي إجراء قاطع للتقادم، يجعل المطالبة بالتحصيل لاغية لتقادمها، ولا مجال لمواجهة الملزم الضريبي بالعلم اليقيني بوجود الديون الضريبية بحكم مهنته".[3]

2.أسباب قطع التقادم العائدة للمدين

طبقا للمادة 382 من قانون الالتزامات والعقود فالإقرار الصادر عن المدين يعتبر قاطعا للتقادم، سواء كان هذا الإقرار صريحا أو ضمنيا.

ويتجلى الإقرار الصريح في كل تعبير يصدر عن المدين يفيد اعترافه بالدين الضريبي، فقد يكون في صورة اتفاق بين المدين و الإدارة الضريبية، و قد يوجه المدين طلبا إلى القابض من أجل تسهيلات في الأداء.[4]

أما الإقرار الضمني فهو كل إجراء يقوم به المدين، ويستخلص منه اعترافه بالدين الضريبي، كأن يدفع قسطا من الدين، أو يدفع فوائده، أو يقدم ضمانات للمحاسب لأداء الدين الضريبي، كتقديم رهن أو كفالة أو طلب مهلة للوفاء.

لكن الأداء الجزئي الذي تم بعد انقضاء أجل التقادم لا يعتد به في قطع التقادم، وهذا ما أكده حكم المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 2013/01/22، حيث جاء فيه "... كما أن الأداء الجزئي لضرائب متقادمة لا يعتد به كإجراء قاطع للتقادم".[5]

1- سرمك هشام "إشكالية التقادم في ميدان الضرائب و تحصيل الديون الضريبية" أشغال اليوم الدراسي المنظم من طرف المحكمة الإدارية بمكناس، بتاريخ 2004/06/16، ص:44 .
2- قرار رقم 99، صادر بتاريخ 2013/01/31 .
3- قرار عدد 22، صادر بتاريخ 2011/01/13 .
4- عبد الحق عميمي، مرجع سابق، ص:134.
5- حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 172 بتاريخ 2013/01/22 .

وبتحقق أحد هذه الأسباب يتم قطع التقادم، بإزالة المدة السابقة وبداية احتساب مدة جديدة ابتداء من زوال السبب، وهذا ما نص عليه الفصل 383 من قانون الالتزامات والعقود.

ومن هنا نلاحظ اتساع نطاق الإجراءات المؤدية إلى قطع التقادم، مما يشكل حماية للديون الضريبية من السقوط بالتقادم.[1]

ثانيا: وقف ال تقادم La suspension de la prescription

يؤدي الوقف إلى إيقاف سريان مدة التقادم طيلة سبب الوقف، على أن تستأنف السريان بعد اختفاء سبب الوقف، مع إضافة الوقت السابق.[2]

وقد نص المشرع الفرنسي على وقف التقادم في الحالة التي يتقدم فيها المدين بطلب وقف الأداء، طبقا للمادة L.277 من كتاب المساطر الجبائية، التي تنص بصريح العبارة على أن استحقاق الدين وسريان تقادم إجراءات التحصيل يتوقف إلى غاية اتخاذ القرار النهائي في المطالبة، سواء من طرف الإدارة، أو من طرف المحكمة المختصة.[3]

في حين لم يتعرض المشرع المغربي في مدونة تحصيل الديون العمومية لوقف التقادم، مع ذلك فإن التقادم في التحصيل يمكن أن تعتريه أسباب الوقف، كما هو الشأن في الحالات التي يستحيل على المحاسب المكلف بالتحصيل المطالبة بحقوق الخزينة خلال الأجل المقرر للتقادم، استنادا للفقرة الأخيرة من الفصل 380 من قانون الالتزامات و العقود، و هي الحالات التي يرجع فيها المانع من ممارسة هذا الحق إلى ظروف مادية اضطرارية مترتبة عن القوة القاهرة، كحدوث فيضانات، أو نشوب حريق، أو حدوث اضطرابات أو نشوب حرب مفاجئة، أو غير ذلك من الأسباب التي تحول دون قيام المحاسب بتحصيل ديون الدولة.

على أن تقدير جدية هذه الأسباب متروك للسلطة التقديرية القاضي، فله أن يقبل بها وله أن يستبعدها كسبب موقف للتقادم.

هكذا نكون قد تطرقنا للأثر القانوني الأول للتظلم الإداري في ميدان تحصيل الديون العمومية، المتمثل في مسالة التقادم على اعتبار أن من قواطعه هو تقديم المطالبة بين يدي المحاسب المكلف بالتحصيل، لكن يبقى الأثر الأساسي هو اللجوء للقضاء في حالة عدم تقبل المدين لرد الإدارة أو كذا في حالة سكوتها عن تظلمه.

المطلب الثاني: الطعن القضائي على إثر التظلم الإداري.

قد عمات مدونة تحصيل الديون العمومية على بيان أثر التظلم الإداري على مرحلة الطعن القضائي في كل من المادتين 120 و121، حيث نجد المادة 120 صريحة في ذلك إذ حصرت حالتين فقط في حالة توفرهما يمكن للمدين معهما أن يلجا للقضاء، وهما كل من حالة عدم رد الإدارة داخل اجل 60 يوما أو عندما يكون القرار المتخذ في غير صالح المدين. فالحالة الأولى يعتبر عدم رد

الإدارة على التظلم داخل اجل 60 يوما بمثابة رفض ضمني لتظلمه وهو ما يفتح أمامه باب اللجوء إلى القضاء في نفس الموضوع.[1]

1- عبد الرحيم حزيكر، مرجع سابق، ص:192.
2- Pierre Dupont Delestraint "Droit civil" op-cit, P:156.
3- Martin collet. Op-cit. p.288.

أما الحالة الثانية والمتمثلة في إذا ما كان القرار المتخذ في غير صالح المدين، وهي الصورة التي لا تعمل الإدارة على الاستجابة سواء بكيفية جزئية أو كلية لطلبات المدين. وهو ما يحتاج معه أن يتبين المدين وهو يقدم تظلمه أن يظهره بصورة جلية ومحددة بالشكل الذي تجعل الإدارة تستوعبها وتتبين منها. [2] غير أن هذه الاستجابة من لدن الإدارة كيفما كان فحواها يجب أن تعلل ذلك القرار وأن تخضعه لمقتضيات القانون 01.03 المتعلق بإلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها. [3]

وبالتالي يعمل المدين في حالة توفر إحدى هذين الحالتين السابقتين، أن يلجا للجهة القضائية المختصة كطرف مدعي في مواجهة الإدارة المدعى عليها، وبالتالي نرى ضرورة أن نناقش في طيات هذا المطلب، شروط خاصة بالمسطرة القضائية (الفرع الأول) أما (الفرع الثاني) نجعله لدراسة الشروط الخاصة بأطراف الدعوى.

الفرع الأول: الشروط الخاصة بالمسطرة القضائية.

لقد بين القانون المحدث للمحاكم الإدارية الذي يحيل على قانون المسطرة، فيما يتعلق بشروط الدعوى الضريبية والبيانات الضرورية المتطلبة في مقال الدعوى، في كون المسطرة القضائية في الطعون الضريبية تنفرد بمميزات وإجراءات مسطرية خاصة فهي، مسطرة كتابية (الفقرة الأولى) ، و تواجهية تفتيشية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المنازعة في التحصيل مسطرة كتابية

ترفع القضايا أمام المحكمة الإدارية بمقال مكتوب[4]، نظرا لكون مبدأ كتابة المرافعات يعتبر من أهم القواعد التي يسير عليها القضاء خاصة أمام المحاكم الإدارية، بل وحتى قبل أن يعدل الفصل 45 من قانون المسطرة المدنية بالفصل الثاني الخاص بالإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية، والذي كان ينص على مبدأ شفوية المرافعات، فقد كانت الدعاوى تسير وفق مبدأ المسطرة الكتابية[5]، التي تم النص عليها في الفقرة الأولى من الفصل 45 من قانون المسطرة المدنية المشار إليه، ضمن القضايا التي تكون فيها الدولة والمؤسسات العمومية و الجماعات المحلية طرفا في الدعوى، والسبب في ذلك هو أن إدارات الدولة، مثلا، ومنها الخزينة العامة، باعتبارها هيئة منظمة تحكم عملها الأوراق والمذكرات والمراسلات، حينما تكون طرفا في الدعوى، بحيث يمثل شرط الكتابة ضمانة أساسية للمتقاضين إذ ستمكن هذه المسطرة هيئة المحكمة من دراسة ملف القضية المعروضة على أنظارها، بشكل جدي وبتعمق، كما ستمكن الطرف المدعي، أي المدين الملزم بالضريبة، من طرح وجهة نظره بكل تفصيل بحيث أن الأوراق والمستندات الكتابية تعتبر الوسيلة الوحيدة للإثبات.

---

[1] ماء العنين الشيخ الكبير ، الآجال في تحصيل الديون العمومية شروح عملية و مقارنة ، مكتبة الرشاد سطات ، الطبعة الأولى ، لسنة 2014 ، ص 103 .

[2] عبد الرحيم ابليلا / رحيم الطور ، تحصيل الضرائب و الديون العمومية على ضوء المدونة الجديدة 15.97 ، مرجع سابق ، ص 121 .

[3] ظهير شريف رقم 1.02.202 ، بتارخ 23/يوليوز/2002 الصادر بتنفيذ القانون 01.03 ، ج ر عدد 5909 بتاريخ 12/غشت/2002 ، ص 3549 .

4- المادة 3 من القانون رقم 90.41 المحدث بموجبه محاكم إدارية ، التي تنص على الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية .التي تؤكد على انه " ترفع القضايا إلى المحكمة الإدارية بمقال مكتوب يوقعه محام ..... "

5- محمد السماحي"المنازعات الجبائية بالمغرب، بين النظرية والتطبيق" مرجع سابق، ص. 323

إلا أن هذا لا يمنع من أي يقدم الخصوم في الجلسة بعض الملاحظات الشفوية ويقوم المحامون بإبراز بعض النقاط القانونية، ولكن هذه المرافعات الشفوية ثانوية الأهمية فهي توضح ما سبق إبداؤه بالكتابة، وليس من حق أطراف الدعوى أن يصروا أمام المحكمة على طلب المرافعة الشفوية وإنما لرئيس المحكمة أن يطلب منهم ما يراه لازما من إيضاحات، وقد ترتب على ذلك ضمان عدم المفاجآت.[1]

الفقرة الثانية: المنازعة في التحصيل مسطرة تواجهية تفتيشية.

تتجسد المسطرة التواجهية أو الحضورية في تبادل المذكرات والتعقيب عليها بين أطراف الدعوى، في مختلف أطوار ومراحل سريان الدعوى أمام المحكمة إلى أن يقفل الملف بصدور أمر بالتخلي وتحديد الجلسة التي سيتم فيها إصدار الحكم. لذلك نجد أن الأحكام الصادرة عن مختلف المحاكم في الدعاوى المتعلقة بالتحصيل، تشير في حيثياتها إلى التزامها بهذه المسطرة، أي المسطرة التواجهية، ومن ذلك مثلا حكم عدد: 309 الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 24 أبريل 2002 في الملف رقم 02/166-11 جاء فيه:

"وبناء على المقال ألاستعجالي الذي تقدمت به المدعية بواسطة نائبها..... وأجاب قابض طنجة ادرادب بأن الحجز قد تم لتحصيل ديون عمومية وأن المنازعة في إجراءات التحصيل هي منازعة موضوعية ... والتمس التصريح بعدم قبول الطلب شكلا وبرفضه موضوعا..."

وأجاب البنك الشعبي بواسطة نائبه بأنه قام بالإجراءات لفائدة القابض بناء على القانون والتمس الإشهاد له بذلك..... وبعد تبادل المذكرات مؤكدة ما سبق أدرجت القضية بجلسة ....."

كما نجد كذلك في الحكم رقم 100، الصادر بتاريخ 25 فبراير 2003 عن المحكمة الإدارية بفاس، في الملف عدد 01/403 غ:" وبناء على المقال من أجل إخراج محجوز من الحجز..... وبناء على المذكرة الجوابية لقابض فاس الأطلس نيابة عن الخازن العام..... وبناء على المذكرة الجوابية للمدير الجهوي للضرائب..... وبناء على المذكرة الجوابية لدفاع المدعية المؤرخة في....."

ويتأسس الطابع التواجهي في مسطرة التقاضي، في الطعون المتعلقة بالتحصيل، في الاطلاع على مختلف الوثائق والمستندات التي يتكون منها ملف الدعوى، مادام أن القانون يسمح للمتقاضين بالاطلاع، لدى كتابة ضبط المحكمة المختصة،على مستندات الدعوى حتى يتمكنوا من إعداد المذكرات الجوابية والتعقيبية الضرورية، بحيث يجوز للخزينة العامة، مدعية أو مدعى عليها، كما للملزم/المدين بالضريبة ،مدعيا أو مدعى عليه، نفس الحق في الاطلاع على كافة المستندات والأوراق المودعة في ملف المنازعة دون مواجهتها بقاعدة الالتزام بالسر المهني وتعتبر المسطرة التواجهية إحدى الضمانات الأساسية للملزم المدين بالضريبة الذي يوجد في وضعية غير متكافئة مع الإدارة المكلفة بالتحصيل التي تتمتع ، بقوة القانون، بامتيازات متعددة.

ويترتب على المسطرة التواجهية نتيجة مهمة، أنه ليس للقاضي أن يحكم دون سماع جميع الأطراف، وإشعار الخصم الآخر بل ما يقدمه خصمه من وثائق ومستندات ومذكرات، ويكفي إخبار المدعى عليه بالطلبات المقدمة ضده ليكون المبدأ قد احترم سواء حضر

[1] عبد الكريم المساوي ، القواعد الإجرائية أمام المحاكم الإدارية ، مطبعة البيضاوي ، الطبعة الأولى 2012 ، ص 37

الخصم أم لم يحضر.[1]

ويعنى كون المسطرة تفتيشية، أن أطراف الدعوى هم الذين يتكلفون بسير الإجراءات عن طريق عملية تبادل المذكرات. فالقاضي في هذه الحالة هو قاض مقرر، إذ لا يتدخل إلا في نهاية العملية ليقرر في موضوع المنازعة"[2]

الواقع أن الدور التقليدي للقاضي المتمثل في إصدار الأحكام، أصبح متجاوزا، لأن الضرورة تفرض أن يقوم القاضي بدور إيجابي في سير الدعوى، خاصة في القضايا التي تكتسي أهمية كبرى، نظرا للتعقيد الذي يميزها ولتواجد الإدارة كطرف أساسي فيها لا يتساوى مع بقية الأطراف.

فالقاضي يتدخل لينظم المسطرة باستدعاء الأطراف للإجابة على المذكرات ودفوعات الطرف الآخر، وإليه يرجع أمر اختيار الوقت المناسب لتبادل المذكرات ووقت توقف هذا التبادل، كما يمكن للقاضي أن يقدم مساعدة أساسية للمتقاضين عن طريق استدعائهم لاستكمال شكليات مذكراتهم، كما يمكن له الأمر بأي إجراء للتحقيق، من بحث وخبرة، متى رأى ذلك ضروريا3.

ولقد تعززت الخاصية التفتيشية في المسطرة القضائية المتعلقة بالطعون الضريبية وخاصة تلك المرتبطة بالتحصيل، بصفة خاصة، بمؤسستي القاضي المقرر والمفوض الملكي للدفاع عن القانون والحق، لذا فإن الدور التقليدي للقاضي أصبح متجاوزا وصار اليوم أكثر من أي وقت مضى يكفل الحماية اللازمة للملزم / المدين تجاه ما تتمتع به الإدارة من سلطات وامتيازات، إذا رأى أنه يستحق هذه الحماية.

الفرع الثاني: الشروط الخاصة بأطراف المنازعة

إن شروط قبول الدعوى، من طرف المحكمة، مرتبطة بأطراف الدعوى، فاللجوء إلى المحكمة قد يكون من طرف المدين بالضريبة (الفقرة الأولى)، كما قد يكون من قبل القابض المكلف بالتحصيل نيابة عن الخازن العام للمملكة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الشروط الخاصة بالمدين كطرف مدعي أو مدعى عليه

إن الشخص الذي فرضت عليه الضريبة ووقع تحت طائلة إجراء من إجراءات التحصيل الجبري هو الذي يملك الصفة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة. وهذا الطعن يجب أن يكون شخصيا بالنسبة للملزم إذا كان شخصا طبيعيا، أما بالنسبة للأشخاص المعنويين فاللجوء إلى القضاء يكون باسم الممثل القانوني كما هو الشأن بالنسبة للشركات.

وفي جميع الحالات، فإن المادة 3 من القانون رقم 90.41 المحدث للمحاكم الإدارية ألزمت المتقاضين أمام المحاكم الإدارية بتنصيب

1 فتحي والي / عبد المنعم الشرقاوي ، المرافعات المدنية و التجارية ، دار النهضة العربية ، طبعة 1977 /76 ، ص 126 .
2 - محمد مرزاق وعبد الرحمان أبليلا" المنازعات الجبائية بالمغرب، بين النظرية التطبيق" مرجع سابق، ص. 236 .
3 - ينص الفصل 334 من ق. م. م على:" يتخذ المستشار المقرر الإجراءات لجعل القضية جاهزة للحكم ويأمر بتقديم المستندات التي يرى ضرورتها للتحقيق في الدعوى. ويمكن له بناء على طلب الأطراف أو حتى تلقائيا، بعد سماع الأطراف أو استدعائهم للحضور بصفة قانونية، الأمر بأي إجراء للتحقيق من بحث وخبرة وحضور شخصي دون مساس بما يمكن لمحكمة الاستئناف أن تأمر به بعد ذلك من إجراءات في جلسة علنية أو في غرفة المشورة.
لا يمكن بأي حال أن تمس الأوامر التي تصدر في هذا الشأن الدعوى الأصلية وتبليغ بواسطة كتابة الضبط، ولا تكون قابلة للطعن.
يمكن للمستشار المقرر تعيين قيم عند الاقتضاء".

محام مسجل في جدول هيئة من هيآت المحامين بالمغرب، وهو ما قد يفتح مشاكل، خصوصا بالنسبة للمكلفين الصغار، كما قد يطرح مشاكل أيضا بالنسبة للمحامين الأجانب غير المسجلين في هيئات المحامين بالمغرب[1].

وفي جميع الحالات فإن المدين بالضريبة إلى القضاء يكون في عدة مناسبات أهمهما الطعن في إجراءات التحصيل الجبري.

الفقرة الثانية: الشروط الخاصة بالإدارة المكلفة بالتحصيل

يلاحظ، من خلال الأحكام القضائية الخاصة بالمنازعات المتعلقة بالتحصيل الصادرة عن مختلف محاكم المملكة، أن الخزينة العامة إما أن تكون مدعية أو مدعى عليها، إذ تكون مدعية حينما يتعلق الأمر بتنفيذ ما أسميناه بإجراءات التحصيل القضائية التي تستوجب ترخيصا من المحكمة في شكل حكم أو أمر قضائي، وهكذا فالخزينة العامة تكون مدعية في القضايا التالية:

- حجز العقارات وبيعها، إذ تنص المادة 67 من مدونة التحصيل على أنه:" إذا كانت المنقولات غير كافية أو منعدمة، يمكن القيام بحجز العقارات وبيعها، باستثناء العقار المخصص لسكنى المحجوز عليه وعائلته وفق الشروط المحددة في المادة 46 أعلاه.
يتم حجز العقارات وبيعها من طرف أعوان التبليغات والتنفيذات القضائية طبقا لأحكام الظهير الشريف بمثابة قانون بتاريخ 11 من رمضان 1394 الموافق ل 28 سبتمبر 1974 بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية".

- حجز الأصول التجارية وبيعها، وتنص المادة 68 من نفس المدونة على ما يلي:
"يتم وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في القانون رقم 15/95 المتعلق بمدونة التجارة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.83.96 الصادر في 15 من ربيع الأول 1417 المواقف لفاتح غشت 1996 ".

- حجز السفن وبيعها، إذ تنص المادة 66 من مدونة التحصيل على:
"يتم حجز السفن وبيعها وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في مدونة التجارة البحرية...".

- تحديد مدة الإكراه البدني ومسطرة تطبيقه،
- افتعال العسر، بحيث يقدم طلب المتابعة القضائية في شأن افتعال العسر إلى وكيل الملك لدى المحكمة المختصة من طرف المحاسب المكلف بالتحصيل بعد ترخيص الإدارة التابع لها المحاسب.
- إثارة المسؤولية التضامنية لمتصرفي ومسيري الشركات، إذ تنص المادة 98 مدونة التحصيل على أنه:" إذا تعذر تحصيل الضرائب كيفما كانت طبيعتها والغرامات والزيادات وصوائر التحصيل المرتبطة بها، الواجبة على شركة أو مقاولة، نتيجة أعمال تدليسية مثبتة قانونا، أمكن جعل المدبرين أو المتصرفين أو المسيرين الآخرين مسؤولين على وجه التضامن مع الشركة أو المقاولة عن أداء المبالغ المستحقة وذلك إذا لم يكونوا ملزمين بأداء ديون الشركة تطبيقا لأحكام أخرى.
تثار المسؤولية التضامنية بمبادرة من الخازن العام للمملكة الذي يقيم دعوى لهذا الغرض أمام المحكمة الابتدائية ضد المدبرين أو المتصرفين أو المدبرين الآخرين".

1 -محمد مرزاق وعبد الرحمان أبليلا: " المنازعات الجبائية بالمغرب، بين النظرية والتطبيق"مرجع سابق، ص. 238

ويلاحظ أن الحالات التي يمكن فيها للإدارة المكلفة بالتحصيل رفع دعوى ضد الملزم / المدين، أنها محددة، في المساطر القضائية للتحصيل، تلك المساطر التي تستوجب استصدار ترخيص، إما في صيغة أمر أو حكم قضائي، يكون بناء على طلب يتقدم به القابض وفق الشكليات القانونية التي تتطلبها الدعوى القضائية[1].

إلا أن الإشكال الذي يطرح في هذا الصدد يتعلق بالجهة أو الأشخاص الذين يملكون الصفة لتمثيل الخزينة العامة أمام القضاء؟

هل الخازن العام للمملكة، وفق ما ينص الفصل 515 من ق.م.م، أم القابض باعتباره مسؤولا مسؤولية شخصية ومالية عن تحصيل الديون العمومية، وفق ما تنص عليه المادة 124 من القانون رقم 15/97 المتعلق بتحصيل الديون العمومية .

أم أن الأمر يتعلق بتكليف مؤسسة أخرى أوكلت إليها مهمة تمثيل الخزينة أمام القضاء للدفاع عن مصالحها؟

إن القراءة التركيبية لعدة مقتضيات قانونية، منها القانون رقم 15/97 المتعلق بتحصيل الديون العمومية، والمرسوم الملكي الصادر في 21 أبريل 1967 بمثابة سن نظام عام للمحاسبة العمومية، وكذلك القانون رقم 97/12 المتعلق بالمجلس الأعلى للحسابات، فإن الخازن العام للمملكة يعتبر محاسب الدولة وبالتالي فإن مصالحه هي المكلفة بتحصيل الضرائب والديون العمومية من خلال الخزنة المحليين[2].

إلا أن الصعوبة التي تثار هنا هي تلك المتعلقة بتمثيل مصالح الخزينة العامة أمام القضاء؟ ومدى أهلية القابض أو الخازن المحلي للقيام بهذا الدور؟

إن الجواب على هذا الإشكال سيتم من خلال استقراء النصوص التشريعية والتنظيمية المطبقة في هذا المجال، فبناء على الفصل 515 من ق.م.م، فإن للخازن العام، وحده، الصفة لتمثيل الخزينة العامة أمام القضاء[3] في المنازعات المتعلقة بالتحصيل، لهذا السبب كانت المقالات الافتتاحية والمذكرات الجوابية المتعلقة بتحصيل الديون العمومية تقدم وتوقع من طرف الخازن العام للمملكة دون تمثيل له من طرف ممثل أو نائب في هذا المجال.وذلك احتراما للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل وحتى يتم تفادى رفض الدعوى من أجل عيب في المسطرة إذا ما رفعت في اسم القابض أو أية مؤسسة أخرى تابعة للخزينة العامة للمملكة .[4]

إلا أنه، ومن أجل تفادي هذا الإشكال، فإن المشرع وهو يضع مدونة جديدة لتحصيل الديون العمومية، استهدف انطلاقا من

1- يتوفر القباض على نماذج المقالات الافتتاحية التي يتقدمون بها أمام المحكمة المختصة، أثناء مباشرتهم لإجراءات التحصيل القضائية

2 - نقصد هنا بالخزنة المحليين، الخزنة الجهويين، الخزنة الإقليميين، خزنة العمالات، والخزنة الجماعيين.

3 - تنص المادة 515 من ق.م.م على: " ترفع الدعوى ضد:

1 – .....

2 – الخزينة العامة في شخص الخازن العام..." .

4 - تجدر الإشارة إلى أن المقالات المذكرات التي كانت ترفع باسم القباض كانت تواجه بعدم الاختصاص، لأن هؤلاء لا يتوفرون على صفة للتقاضي باسم الخازن العام.

الفصول 120 و121 من المدونة، تمثيل الخازن العام، عندما نصت هذه الفصول على أن الممثل سيتم تعيينه من طرف رئيس الإدارة التي ينتمي إليها المحاسب المكلف بالتحصيل.

بقراءتنا لهاتين المادتين نجد أن ممثل الخازن العام يختص فقط في البت، بالنيابة، في المطالبات التي لها صبغة إدارية ،أي التظلمات الإدارية، وأن هذه النيابة أو هذا التفويض محدد فقط في المطالبات الإدارية ولا تعطي لممثل الخازن العام الأهلية لتمثيل الخزينة العامة أمام المحاكم في الدعاوى المرفوعة من طرف الملزمين.

إلا أن هذا الاتجاه، الذي ينزع من المحاسب المكلف بالتحصيل صفة تمثيل الخازن العام للمملكة أمام القضاء، يبدو متناقضا مع المهام الموكولة للقابض والمتمثلة في تحصيل الديون العمومية وهي مهمة جسيمة، كما يتناقض في نفس الوقت مع النصوص القانونية والتنظيمية التي تحمله هذه المسؤولية.

إذ لا يعقل أن يكون المحاسب مسؤولا مسؤولية شخصية ومالية على تحصيل الديون العمومية، وفي نفس الآن لا تتوفر له الصفة لتمثيل الخزينة أمام المحاكم، إذن، فالسؤال الذي يطرح هنا هو كيف يتحمل المحاسب هذه المسؤولية دون أن تكون له صفة تمثيل الخزينة العامة أمام المحاكم أثناء المنازعات التي تثار خلال تحصيل الديون العمومية؟

ومن بين النصوص القانونية والتنظيمية التي تحمل المحاسب المكلف بالتحصيل هذه المسؤولية نجد:

- المادة 124 من مدونة التحصيل التي تقابلها المادة 11 من ظهير 21 غشت 1935 الملغى التي تحمل المحاسب المكلف بالتحصيل مسؤولية شخصية ومالية عن كل إجراء من شأنه أن يوقف أو يعرقل أو يؤجل تحصيل الديون العمومية.
- المادة 125 من نفس المدونة وهي تنص على:" أن المحاسبين المكلفين بالتحصيل الذين تركوا أجل التقادم يمر دون القيام بإجراءات التحصيل أو الذين شرعوا فيها ثم تخلوا عنها إلى أن تقادمت الديون المعهود إليهم بتحصيلها، تسقط حقوقهم تجاه المدينين، غير أنهم يبقون مسؤولين تجاه الهيئات العمومية المعنية.
- المقتضيات المتعلقة باختصاصات المجالس الجهوية للحسابات الواردة في القانون رقم 61/99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية.
- المواد من 9 إلى 19 من المرسوم الملكي الصادر في 21 أبريل 1967 حول سن نظام عام للمحاسبة العمومية.
- المقتضيات المتعلقة بمسؤولية المحاسبين العموميين المنصوص عليها في القانون رقم 61/99 المتعلق بتحديد مسؤولية الآمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين.
- قرار وزير المالية بتاريخ 1 يناير 1978 و4 أكتوبر 1982 اللذان تم بموجبهما منح صفة محاسب رئيسي Comptable Principalللخازن المحلي والقابض الجماعي وجعلهم يخضعون لرقابة المجلس الأعلى للحسابات،[1] بعدما كانوا يعتبرون فقط محاسبين مساعدين للخازن العام الذي يتكفل بجميع الحسابات ويتحمل المسؤولية عن جميع العمليات المتعلقة بالتحصيل والنفقات.

1 - لقد ألزم القانون المنشأ للمحاكم المالية المحاسبين العموميين بإحالة حسابات التسيير برسم السنة المالية إلى المجالس الجهوية للحسابات.

وبالرغم من هذا، فإن هذه النصوص القانونية والتنظيمية لا يمكن اعتمادها كأساس قانوني للقول بأهلية القابض وصفته في تمثيل الخزينة أمام القضاء، بل أن الاتجاه الذي يدافع عن صفة القابض في تمثيل الإدارة أمام المحاكم، اعتمد فقط على التفسير الموسع لمفهوم المسؤولية الإدارية، الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين والذين يتكفلون بالتحمل بالجداول الضريبية، بينما الأساس القانوني الذي يرجع إليه بخصوص هذه الإشكالية هو قانون المسطرة المدنية لسنة 1974 الذي عهد للخازن العام وحده بسلطة وصفة تمثيل الخزينة العامة أمام المحاكم ،بصفته محاسبا أسمى للمملكة، ورئيسا إداريا لجميع المصالح والوحدات المحاسبية التابعة للخزينة العامة للمملكة.

وفي انتظار تعديل قانون المسطرة المدنية وقانون تحصيل الديون العمومية، حتى يتمكن المحاسب المكلف بالتحصيل من تمثيل الإدارة أمام المحاكم في القضايا المتعلقة بتحصيل الديون العمومية، انتدب الخازن العام أطرا تعمل على صعيد كل خزينة جهوية في إطار خلايا قانونية تتكفل بمهام معالجة المنازعات القضائية في ميدان تحصيل الديون العمومية، في جميع مراحل التقاضي وأمام جميع أنواع المحاكم. ويتولى الخازن الجهوي، المحدثة لديه الخلية القانونية، مهمة الإشراف وتتبع ومراقبة عمل الخلية القانونية، كما يتولى مهمة توقيع المقالات والمذكرات، ومن أجل تسهيل مهمة تمثيل الخزينة أمام المحاكم، انتدب الخازن العام أعضاء الخلايا القانونية لتمثيل خزينة الدولة أمام جميع المحاكم لحضور الجلسات المتعلقة بالمنازعات في ميدان تحصيل الديون العمومية، والاطلاع على الملفات، والحصول على الوثائق المتعلقة بنفس المنازعات باسم الخازن العام ونيابة عن محاسبي الخزينة الموجودين بالدائرة المالية للخلية القانونية الجهوية.[1]

وهكذا، فبالربط بين الانتداب الشخصي لأعضاء الخلايا القانونية، والمادتين 120 و121 من مدونة التحصيل، ومراعاة لحق الاطلاع كما هو منصوص عليه في المواد من 128 إلى 30 من نفس المدونة، فإن الخلايا القانونية مؤهلة، قانونا، لمعالجة قضايا المنازعات لفائدة القباض مع توقيع المذكرات من طرف الخازن الجهوي المحدثة لديه الخلية القانونية .

1 - أحدثت الخزينة العامة بمقتضى المذكرة الصادرة عن الخازن العام تحت رقم 25 بتاريخ 21 يونيو 2001 خلايا قانونية جهوية على صعيد المملكة، وذلك تبعا للتقسيم الإداري الجهوي للمملكة.

خاتمة:

لقد حاولنا من خلال الفصل الأول ، التركيز بصورة أساسية على استحضار الجانب القانوني المنظم للتظلم الإداري في ميدان تحصيل الديون العمومية ، حيث نجد أن المشرع قد اطر هذا الموضوع من خلال باب كامل اسماه بالمطالبات في الباب السابع من المدونة ، فكان لزاما علينا قيام بتحليل لهذه المواد حتى نظهر خصوصية المطالبة الإدارية في مجال التحصيل لكن لضرورة الفهم حتمت علينا إجراء مقارنة بين رؤية المشرع للمطالبة الإدارية في تأسيس الضريبي و رؤيته فيما يتعلق بالتظلم الإداري في التحصيل ، حيث نستنتج من ذلك أن المشرع في المدونة العامة للضرائب كان أكثر وضوح و إلمام بكل الجوانب التي تخص المطالبة سواء تعلق الأمر بالمسطرة المتبعة في ذلك أو الاجالات أو حتى فيما يخص جانب المنازعات المترتبة عن المطالبة ، بينما كان الأمر على خلاف ذلك بخصوص تنظيم المشرع للتظلم الإداري في ميدان التحصيل فعلى سبيل المثال لا يعرف من خلال قراءة المادة 120 من مدونة تحصيل الديون العمومية أجال تقديم الدعوى عند رد آو سكوت الإدارة عن التظلم ، حيث نجده نظم ذلك بموجب مقتضيات المادة 121 التي تهم مجال خاص للمطالبة الإدارية الذي يتعلق بالتظلم في حالة المطالبة بالأثاث و غيره من المنقولات المحجوزة ، و جعل المشرع و تحت طائلة عدم القبول ان ترفع الدعوى داخل اجل 30 يوما الموالي لتاريخ تبليغ قرار الإدارة أو انقضاء اجل الرد الممنوح لها . هذا كان جزء جعلنا نخصص مبحثا لدراسة التظلم الإداري بين التأسيس و التحصيل ، لننتقل في المبحث الثاني لمعالجة الآثار القانونية للتظلم الإداري في ميدان التحصيل ، هذه الآثار نجد المشرع نص عليها في كل من الباب السابع المتعلق بالمطالبات و ذلك بخصوص الطعن القضائي ، حيث يعتبر التظلم خطوة أولية قبل اللجوء للقضاء و ذلك تحت طائلة عدم القبول ، أما الأثر القانوني الثاني نجده في الباب التاسع من مدونة التحصيل المعنون بالتقادم ، حيث و من خلال قراءة لمقتضيات المادة 123 نجد و بصورة ضمنية أن التظلم الإداري حالة من حالات انقطاع التقادم، و ذلك من خلال إحالة المشرع لمقتضيات الفصلين 381 و 382 من قانون الالتزامات و العقود . لننعمل بناء على ذلك بالتطرق للتقادم في ميدان التحصيل ونبين اجالاته وأهميته للإدارة والمدين.

قراءة للمادة 23 من مدونة الأسرة المنظمة لزواج ذوي الإعاقة الذهنية

رشيد جمالي
باحث في سلك الدكتوراة ،
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي

تتسم النصوص القانونية المنظمة لأوضاع الأشخاص في وضعية إعاقة عموما بسمات عديدة أهمها القصور في الأحكام والمقتضيات، وقلة الضمانات الكفيلة بإرساء حماية فعالة لحقوق هذه الفئة من المجتمع، وحتى النصوص الخاصة التي صدرت لحماية هذه الحقوق تميزت جميعها، على قلتها، بالبساطة في المباني، والغموض في المعاني، وغياب الإلزام والتحلل من المسؤوليات.

ولم تسلم المادة 23 من مدونة الأسرة من هذه الصفات، فقد جاءت خالية من الضمانات الحقيقية التي من شأنها تحصين زواج الأشخاص في وضعية إعاقة ذهنية بالمقارنة مع ما تضمنته أحكام زواج القاصر، رغم أنه من المفروض أن تعنى هذه الفئة بكبير اهتمام المشرع، لأنها أولى بتكريس الحقوق وأجدر بالحماية والرعاية، باعتبار أن الإعاقة الذهنية تؤثر على صاحبها وعلى أسرته والبيئة المحيطة به، ناهيك عن حاجة هذا الأخير الملحة إلى نائب شرعي يدبر شؤونه الحياتية باعتباره إما ناقصا أو فاقدا للأهلية المدنية، وقد أثار ذلك العديد من التساؤلات حول المغزى من هذا الموقف الذي يقيم تمييزا غير مبرر على مستوى التشريع، بعد أن عانت هذه الفئة، ولا تزال، من كافة أنواع التمييز الأخرى.

أمام كل هذه الاعتبارات وغيرها، كان من باب أحرى أن يطوق المشرع المغربي أحكام زواج ذوي الإعاقة الذهنية بسياج محكم من المقتضيات الحمائية التي تشمل طرفي العلاقة معا، الشخص في وضعية إعاقة ذهنية ذكرا كان أم أنثى، وشريكه الآخر الذي يقبل بهذا الزواج، باعتبارها رابطة دائمة ومؤسسة لأسرة وتقتضي مسؤوليات جسيمة.

غير أن المشرع عاكس هذا التوجه، فخص موضوع زواج الأشخاص في وضعية إعاقة ذهنية بمادة وحيدة، تفتقر للعديد من الأحكام، وتحوي جملة من الثغرات، ومجردة من أي تفصيل يمكن أن يساعد على فهم ضوابط هذا الزواج، وبالتالي لم تستطع هذه المادة الإجابة على كل الإشكالات التي يمكن أن تعيق تطبيق الأحكام والمقتضيات المقررة في هذا الصدد، إن على مستوى المسطرة أو الموضوع.

لذلك سننكب على دراسة بعض الملاحظات حول المقتضيات التي جاءت بها المادة 23 عند تنظيمها لزواج المصاب بإعاقة ذهنية[1]، مقارنة مع الأحكام التي تصدت لزواج القاصر (المحور الأول)، فضلا عن بعض الإشكالات القانونية والواقعية التي يثيرها تطبيق هذا النص (المحور الثاني).

المحور الأول: ملاحظات حول النص المنظم لزواج ذوي الإعاقة الذهنية

لئن كانت المادة 20 من مدونة الأسرة قد أسست، خلافا للأصل، لاستثناء يتعلق بمنح إمكانية الزواج دون بلوغ السن القانونية، بعد الحصول على إذن من قاضي الأسرة المكلف بالزواج وفق ضوابط معينة، فإن المادة 23 أرست لاستثناء آخر يتعلق بالشخص في وضعية إعاقة ذهنية، حيث سمحت له بالزواج من شخص راشد، ذكرا كان أم أنثى، وقتما توافرت بعض الشروط الموضوعية والشكلية المتطلبة قانونا (أنظر تفصيل ذلك في مقالنا السابق).

وبإجراء مقارنة بسيطة بين المادتين، يتضح أن المشرع أحكم تنظيم زواج القاصر وقيده بمجموعة من الضوابط، على خلاف زواج المصاب بإعاقة ذهنية حيث تخلف عن إيراد العديد من المقتضيات الكفيلة بتقنين هذا الاستثناء.

فالمادة 23 لم تتناول مسألة المصلحة الواضحة والأسباب المبررة لمنح الإذن بزواج المصاب بإعاقة ذهنية، مما يحيل إلى أن هذا الزواج يمكن أن يأذن به القاضي ولو أن طالبه لا مصلحة له فيه ولا أسباب مبررة تدفعه إليه[2]، لا سيما أن المشرع لم يؤكد في هذه المادة على إجراءين أساسيين وهما القيام ببحث اجتماعي ينصب على أطراف العلاقة الزوجية وأسرهما للتأكد من مدى نجاح هذا الزواج، والاستماع للأبوين، أو النائب الشرعي بشكل عام، باعتبارهم الأقرب للشخص في وضعية إعاقة ذهنية، وهما إجراءان تصدت لهما المادة 20 حين نظمت زواج القاصر.

ولا مراء أن هذا الموقف مجانب للصواب لما يحويه من إهمال ولامبالاة لمصالح أولى بالرعاية، وحقوق أجدر بالحماية وهي حقوق الأشخاص في وضعية إعاقة ذهنية، ونؤكد هنا على نبذ كل الاتجاهات التي ترى أن الأمر لا يعدو أن يكون سهوا، أو أن المشرع أراد أن يعطف أحكام المادة 23 على سابقتها وهي المواد 20، 21 و22، لأنه أمر لا يستقيم طبعا مادام يخالف قواعد وتقنيات التشريع وضوابط الصياغة القانونية.

[1] سنحتفظ خلال هذه الدراسة باللفظ الذي استعمله المشرع للدلالة على الشخص في وضعية إعاقة ذهنية، رغم تحفظنا على هذا المفهوم (أنظر مقالنا السابق).

[2] على خلاف المدونة الملغاة التي اشترطت أن يفيد الزواج في علاج المصاب بإعاقة ذهنية

ومن بين المسائل التي أغفلتها المادة 23 كذلك، مسألة تعليل المقرر الصادر عن قاضي الأسرة المكلف بالزواج سواء كان بالإيجاب أو بالرفض، والواقع أن هذا الأمر لا يطرح إشكالا ذي بال مادام المشرع قد أوجب في قانون 03.01 تعليل كل القرارات الصادرة كيفما كان نوعها، إدارية أم قضائية، وبالتالي فإغفاله لأمر التعليل في هذه المادة يبقى تحصيل حاصل، وإن كان يعيد إلى الواجهة التساؤل المحير حول إغفال المشرع هكذا أحكام عند تنظيمه لزواج المصاب بإعاقة ذهنية وتأكيدها بالنسبة لزواج القاصر؟

فضلا عما سبق، أكدت المادة 20 بأن مقرر الاستجابة لطلب الإذن بزواج القاصر لا يقبل أي وجه من وجوه الطعن، مما يفيد، بمفهوم المخالفة، أن مقرر الرفض لطلب الإذن الصادر عن قاضي الأسرة المكلف بالزواج يقبل الطعن، غير أن هذا الحكم لم يقرر بالنسبة لزواج الأشخاص في وضعية إعاقة ذهنية، فالمادة 23 لم تتناول مسألة الطعن على الإطلاق، لا في حال الاستجابة ولا في حال الرفض، ويمكننا التأكيد في هذا المقام بأن هذا المقرر قابل لجميع أوجه الطعن في الحالتين معا وفق القواعد العامة مادام المشرع سكت عن ذلك، لأنه لو أراد تقييد هذا الطعن أو منعه لفعل، كما هو الحال بالنسبة لزواج القاصر.

ونعتقد أن الأمر في هذه الحالة يحسب للمشرع لا عليه، حتى ولو كانت نيته قد اتجهت إلى غير ذلك، لأن هذا الموقف يشكل ضمانة حقيقية للشخص في وضعية إعاقة ذهنية، باعتبار المشرع ترك مقرر القاضي المكلف بالإذن بالزواج مفتوحا على كل أوجه الطعن بدون تقييد، سواء صدر بالرفض أو بالقبول، وكفل له بالتالي الاستفادة من كل درجات التقاضي بلا حظر أو تضييق، مادام أن الأصل هو الإباحة ما لم يرد نص يمنع.

وفي إطار المقارنة أيضا، صرحت المادة 116 من المدونة بأن الزوجة دون سن الرشد القانوني لها الحق في أن تخالع عن نفسها ويقع الطلاق، غير أنها لا تلزم ببدل الخلع إلا بعد موافقة نائبها الشرعي، وهو أمر طبيعي مادامت لا تملك أهلية التصرف بحيث تتوقف جميع تصرفاتها على إجازة نائبها الشرعي، وإذا كان هذا هو الحكم بالنسبة للقاصر فماذا قرر المشرع بالنسبة للزوجة ذات الإعاقة الذهنية التي تريد مخالعة زوجها؟

كالعادة لم يتطرق المشرع لهذا الحكم وترك الأمر مشرعا لاجتهادات القضاء، لكن يمكن القول إن العبرة بأهلية التصرف والإرادة التامة للزوجة، ومناط هذه الأهلية هو العقل، فحيثما انتفى العقل سقطت أهلية الأداء، وحينها أمكن تطبيق مقتضيات المادة 116، ومن ثم نستطيع التأكيد على أن الزوجة في وضعية إعاقة ذهنية يمكنها أن تخالع عن نفسها ويقع الطلاق، وهي غير ملزمة ببدل الخلع إلا بعد إجازة نائبها الشرعي باعتباره المسؤول عن إدارة أموالها، وحتى الزوج لا حق له في المطالبة بهذا البدل مادامت الزوجة لا تملك أهلية التصرف، فالقاصر والمصاب بإعاقة ذهنية يخضعان لوصف واحد وهو نقصان الأهلية.

وهناك مسألة أخرى أغفلها المشرع كذلك عند تنظيمه لزواج المصاب بإعاقة ذهنية، ويتعلق الأمر بموافقة النائب الشرعي على زواج هذا الأخير، فغني عن البيان أن الشخص في وضعية إعاقة ذهنية إرادته معيبة، وأهليته ناقصة، لذلك يلزم أن ينصب له نائبا شرعيا يرعى حقوقه، ويدبر شؤونه ومنها زواجه، غير أنه قد يكون لهذا الأخير رأيا مخالفا حول هذا الزواج، ويرى بأن المحجور لا مصلحة له فيه، فيبادر إلى الرفض رغم توافر الإيجاب والقبول بين المحجور والطرف الآخر، فهل سنلجأ إلى تطبيق المادتين 10 و11 من المدونة اللتان تؤكدان على انعقاد الزواج بإيجاب من أحد المتعاقدين وقبول من الآخر؟ أم أن الأمر على خلاف ذلك مادام أحد الطرفين ناقص الأهلية بحيث يتوجب موافقة نائبه الشرعي باعتبار الزواج عقد تتولد عنه آثارا اجتماعية ومالية ؟

لئن كانت المادة 21 قد حسمت الأمر بالنسبة للقاصر بحيث مكنته من رفع الأمر إلى قاضي الأسرة المكلف بالزواج للبت في الموضوع، فإن المادة 23 لم تتعرض لمثل هذا الحكم مما يترك الأمر مبهما على إطلاقه، فإذا سلمنا بأن النائب الشرعي له الكلمة الأخيرة في زواج المصاب بإعاقة ذهنية، فإن ذلك يتناقض مع ما جاءت به المادة 23 خصوصا إذا أكد تقرير الخبرة الطبية أن هذا المحجور حسن الطباع والعشرة، وأن الزواج يروم مصلحته ويفيد في علاجه، ويخفف من حدة إعاقته، فهل سيأخذ القاضي برأي الخبير ويقرر الموافقة رغم معارضة النائب خصوصا أمام تمسك الطرف الآخر بهذا الزواج الذي علم بحالة المحجور وقبل بها في تعهد رسمي؟ أم أنه سيرضخ لإرادة النائب الشرعي باعتباره أشد قربا للمصاب بإعاقة ذهنية وأعلم بحالته ووضعيته من أي شخص آخر؟

نعتقد أن القاضي أمام هذه الوضعية، عليه أن يتريث وأن يراعي مصلحتين أساسيتين:

فأما الأولى فتتعلق بمصلحة المصاب بإعاقة ذهنية، لأنها الأولى بالحماية باعتباره الطرف الأضعف في العلاقة الزوجية، وبالتالي فما شرعت النيابة الشرعية إلا للمحافظة على نفسه وحماية أمواله، فالنائب هو الأقدر على تقييم وضع المحجور وهو الأعلم بظروفه وأحواله، والمحكمة حين تعينه فاعتبارا لحكمته وتبصره أو قربه من المحجور فقد يكون أبا أو أما أو جدا أو عما...، وبالتالي فرفضه لزواج المحجور يصب بلا شك في مصلحة هذا الأخير، اللهم في حالة العضل البين أو المبني على سوء النية، ففي هذه الحالة يناط بالقاضي أمر تقدير الوضع مع مراعاة المصلحة البينة للمحجور.

وأما الثانية فتتمثل في اعتبار مصلحة الطرف الآخر في العلاقة الزوجية، أي الشريك الذي يود الارتباط بالشخص المصاب بإعاقة ذهنية ذكرا كان أم أنثى، والذي اطلع على تقرير الخبرة الطبية وقبل بهذا الزواج ورضي به صراحة، ووافق عليه ليس شفويا فحسب وإنما بمقتضى تعهد رسمي، فلا شك أن الإقدام على الارتباط بشخص في وضعية إعاقة ذهنية ليس بالأمر اليسير، فهو يتطلب كثيرا من الإيمان والصبر والتضحية وقبول الآخر، لأنه وضع خاص وبالتالي فهو زواج من نوع خاص ويتطلب تعاملا خاصا، وهي أمور يجب مراعاتها قبل إنشاء الأسرة حتى لا نقدم للمجتمع مزيدا من النماذج الفاشلة، لذلك فقد برزت بعض الاتجاهات قادتها ثلة من

جمعيات المجتمع المدني للمطالبة بإخضاع المقبل على الزواج من شخص في وضعية إعاقة ذهنية بدوره إلى خبرة نفسية أو تقييم نفسي يروم معرفة مدى قدرة هذا الشخص على التعايش مع هذا الوضع، وتحمله لمسؤولية هذا الزواج خصوصا بالنسبة للأنثى باعتبارها ستنتقل إلى مسكن الزوج أي إلى حياة مختلفة وبيئة مغايرة .

كما ينبغي على القاضي ألا يغفل مسألة أساسية مؤداها أن القاصر مادام في سن التمييز، ومادامت الفقرة الأخيرة من المادة 21 منحت له حق رفع الأمر بنفسه إلى القاضي للبت في الموضوع عند امتناع نائبه الشرعي عن الموافقة، فإن المصاب بإعاقة ذهنية على العكس من ذلك يستعصي عليه القيام بهذا الإجراء بمفرده ودون مساندة، لأنه ينقصه الإدراك والتمييز من جهة ولا يملك القدرة على تدبير شؤونه بنفسه من جهة ثانية، ويعوزه الموجب القانوني الذي يسمح له بذلك من جهة ثالثة.

لذلك نعتقد بأن منح الإذن من عدمه لزواج المصاب بإعاقة ذهنية تبقى مسألة غاية في الدقة، وتقتضي الإدراك الجيد لحدود السلطة التقديرية التي منحها المشرع لقاضي الأسرة المكلف بالزواج، نظرا لتداخل العديد من الاعتبارات في الموضوع، لا سيما وأنه أمام جملة من الحقوق التي يتعين عليه حمايتها، لذلك فهو مطالب بحماية الأولى بالحماية ورعاية الأجدر بالرعاية.

<u>المحور الثاني</u>: الإشكاليات القانونية والواقعية التي يثيرها تطبيق النص المنظم لزواج ذوي الإعاقة الذهنية

يعرف زواج المصاب بإعاقة ذهنية بعض الصعوبات على مستوى الواقع، ومرد ذلك، كما أسلفنا، الفراغ القانوني الذي يطبع تنظيم هذا الزواج، والذي يقابله ندرة الاجتهادات القضائية الصادرة في هذا الشأن، لأن عددا غير يسير من القضايا لا تصل إلى ساحة القضاء، وبالتالي تظل الوضعية معقدة في غياب أي تفسير أو اجتهاد قد يكمل النقص أو يجلي الغموض.

أول هذه الإشكالات وأهمها ابتعاد الكثير من هذه الزيجات عن سلوك مسطرة الإذن بالزواج المنصوص عليها في المادة 23 من المدونة، مما يفضي إلى مشاكل أسرية وحالات طلاق متعددة بسبب ما يعتبره أحد الأطراف تدليسا أو إخفاء لحقائق كان لابد من الاطلاع عليها قبل العقد، لا سيما إذا تعلق الأمر بالحالة العقلية للشريك.

ورب قائل يقول إنه من السهل الوقوف على حقيقة المصاب بإعاقة ذهنية حتى ولو تم كتمان الأمر، ففي كثير من الحالات ينبئ المظهر الخارجي بهذه الإعاقة كما هو الحال بالنسبة لحاملي التثلث الصبغي مثلا، فضلا عن كونه لا يمكنه التحكم في تصرفاته ولا توجيه تفكيره، وقد يصاحب ذلك صعوبات في النطق أو ردود أفعال غير طبيعية إلى غير ذلك من الأعراض، وبالتالي من اليسير معرفة شخص ما هل هو مصاب بإعاقة ذهنية أم لا.

غير أن الأمر لا يكون دائما بهذه السهولة، فالإعاقة الذهنية أصناف عديدة، منها ما هو ظاهر ومنها ما هو خفي، فإذا كانت الإعاقة العميقة أو المتوسطة قد تبدو جلية من خلال التصرفات والأفعال أو المظهر الخارجي أحيانا، فإن الإعاقة الذهنية البسيطة قد تخفى على كثير من الناس، ولا يقف على معالمها إلا الأخصائيون أو ذوو الخبرات، وبالتالي فمن السهل أن يتعايش صاحبها داخل المجتمع بشكل طبيعي ودون أدنى مشكل.

ففي هذه الحالة وغيرها قد يتم التخلي عن سلوك مسطرة الإذن بزواج المصاب بإعاقة ذهنية إما عن حسن أو سوء نية، ويلجأ إلى المسطرة العادية دون إخبار الطرف الآخر بحقيقة الأمر، فهل من سبيل للتحلل من هذا الزواج المبني على التدليس وإخفاء الحقائق أو الإهمال والجهل بالأشياء خصوصا إذا أفضى إلى مشاكل تستحيل معها العشرة؟

بالرجوع إلى مدونة الأسرة نجد أن المشرع المغربي تصدى لمثل هذه الحالات وأقر لها أحكاما واضحة لمحاولة رأب الصدع الذي يمكن أن يلحق بالأسرة، فإذا تعلق الأمر بإخفاء الحقائق أو تدليس على أحد الزوجين فلا إشكال، حيث تطبق مقتضيات المواد من 63 إلى 66 من المدونة التي تخول للمدلس عليه حق طلب الفسخ إلى جانب التعويض عن الضرر الذي لحقه من جراء هذا التدليس، والمحكمة وحدها من لها حق تقدير حجم الضرر، ومن ثم مقدار التعويض الذي يمكن أن تقرره لفائدته.

غير أن الإشكال يثور حين يكون الإخفاء أو عدم الإفصاح عن الإعاقة الذهنية عن حسن نية، أي بدون نية التدليس على الزوج الآخر، فهل يمكن لهذا الأخير أن ينهي هذا الزواج استنادا إلى العيب طبقا للمادة 107 وما يليها من المدونة؟ أم يحق أن يضع حدا له نتيجة الضرر الذي لحقه من جراء آثار الإعاقة الذهنية على الحياة الزوجية؟ أم أنه لا ملاذ له سوى اللجوء إلى مسطرة الشقاق إن هو أراد إنهاء هذه العلاقة الزوجية؟

أكدت المادة 107 من مدونة الأسرة على نوعين من العيوب التي تخول الحق في طلب إنهاء الحياة الزوجية، وهي العيوب المانعة من المعاشرة الزوجية، والأمراض الخطيرة على حياة الزوج الآخر أو على صحته التي لا يرجى الشفاء منها داخل سنة، والملاحظ أن كلا النوعين لا يجُبَّان الإعاقة الذهنية، فهي لا تمنع من المعاشرة الزوجية باعتبار أن المصاب بإعاقة ذهنية يستطيع المعاشرة بشكل عاد وكغيره من الأشخاص في غير وضعية إعاقة ذهنية، فالأمر محسوم علميا وطبيا بأن الإعاقة الذهنية لا يمكن بأي حال أن تكون مانعا من المعاشرة الزوجية، بل على العكس من ذلك قد يكون للمصاب بها رغبات جنسية أكثر من غيره في العديد من الحالات.

أما الزمرة الثانية لهذه العيوب فهي الأمراض الخطيرة التي لا يرجى الشفاء منها داخل سنة، فيمكن القول إن الإعاقة " تحدث بسبب التفاعل بين الأشخاص المصابين بعاهة، والحواجز في المواقف والبيئات المحيطة التي

تحول دون مشاركتهم مشاركة كاملة فعالة في مجتمعهم على قدم المساواة مع الآخرين"[1]، وبالتالي فهي لا تعتبر داء أو مرضا، وإنما عاهة تصيب الإنسان وتصاحبه لأسباب متعددة، منها ماهو معروف، ومنها من لا يزال قيد الدراسات، ولا يمكن الجزم بالبرء منها داخل أمد محدد، بل قد تلازمه طيلة حياته، وذلك ما أكده التقرير العالمي للإعاقة وتصنيفات منظمة الصحة العالمية، مما يوضح أن الإعاقة الذهنية لا تدخل في تطبيق هذه المادة وبالتالي لا مجال للتطليق هنا بسبب العيب في الزوج أو الزوجة.

وفي ذات السياق سيكون من قبيل العبث أن يسمح المشرع بزواج المصاب بإعاقة ذهنية، وينظم مسطرة خاصة له، ويقرر شروطا مختلفة لممارسته، ثم يعتبر بعد ذلك هذه الإعاقة عيبا يجيز للطرف الآخر طلب إنهاء العلاقة الزوجية.

أما بالنسبة للتطليق للضرر، فلا يمكن اللجوء إليه بسبب الإعاقة الذهنية المجردة، بل لا بد من صدور تصرف أو سلوك مشين يضر بالطرف الآخر ويجعل العلاقة الزوجية غير قادرة على الاستمرار حسب منطوق المادة 99 من المدونة، فإذا لم يصدر من أحد الزوجين أي تصرف يسيء إلى العلاقة الزوجية أو يلحق ضررا بالآخر، لا يمكن طلب التطليق ولو كان أحدهما مصابا بإعاقة ذهنية، مع الأخذ بعين الاعتبار بأن معظم الأشخاص في وضعية إعاقة ذهنية وخصوصا المتوسطة والبسيطة منها يمكن التعايش معهم بشكل سلمي للغاية، باعتبارهم يمثلون نموذجا للتسامح ولا يميلون إلى العنف إلا في حالات نادرة، وبالتالي تضيق حلقة طلب التطليق للضرر استنادا إلى الإعاقة الذهنية المجردة.

يبقى بطبيعة الحال الملاذ الأخير للمتضرر من هذا الإخفاء عن حسن نية هو سلوك مسطرة الشقاق لإنهاء العلاقة الزوجية طبقا للمادة 94 وما يليها، وهو السبيل الذي ابتدعه المشرع المغربي لإنهاء كل علاقة زوجية شق التحلل منها.

وبالمقابل يصادفنا إشكال آخر على قدر كبير من الأهمية، يرتبط بمدى إقرار زواج المصاب بإعاقة ذهنية بعد زوال الإعاقة، فزواج المجنون إذا كان في حالة جنون أو عته (الإعاقة الذهنية) يتم بإبرام عقد الزواج دون رضاه واختياره باعتباره فاقدا للإدراك وإرادته تكون معيبة، فهل يعتبر هذا الزواج نهائيا وملزما له بعد أن يستعيد رشده، أم أنه لا يلزمه وله بعد أن يفيق أن يقره أو يتحلل منه؟

[1] الفقرة ه من ديباجة الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي اعتمدت ونشرت على الملأ وفتحت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية للأمم المتحدة رقم 611/61 المؤرخ في 13 دجنبر 2006، وقد وقع عليها المغرب بتاريخ 30 مارس 2007 وصادق عليها يوم 08 أبريل 2009، وصدرت بواسطة الظهير الشريف رقم 1.08.143 الصادر في فاتح رمضان 1432 (2 غشت 2011).

لم تتعرض نصوص المدونة للموضوع، وباستعمال المادة 400 التي تحيل على المذهب المالكي، يبدو تطبيق رأي الإمام مالك[1] الذي يقول إن المجنون لا خيار له بعد الإفاقة، وأن تزويجه يكون نهائيا منذ إنشائه، لأن ترك الخيار له يترتب عنه الاعتراف بشرعية الزواج المؤقت، أو الزواج مع الاحتفاظ بالخيار لأحد الطرفين أو كلاهما، وكلاهما غير جائز.

خاتمة:

لئن كان الفراغ التشريعي هو السمة البارزة بالنسبة للعديد من القضايا، فإن الأمر يزداد حدة حين يتعلق الأمر بتنظيم أوضاع الأشخاص في وضعية إعاقة ذهنية، لا سيما ما تعلق منها بحماية مصلحة اجتماعية أساسية، ومؤسسة جديرة بالاعتبار هي مؤسسة الزواج.

ولعل هذه الدراسة تبرز إلى حد كبير مدى هذا الفراغ الذي يعاني منه الإطار القانوني المنظم لزواج ذوي الإعاقة الذهنية، من خلال مقارنته بأحكام زواج القاصر أو من في حكمه وفق ما جاءت به نصوص مدونة الأسرة، ليتبين بوضوح بعض مظاهر عدم الإنصاف في الجانب التشريعي، والذي من شأنه أن يعمق من مشاكل التمييز وعدم تكافؤ الفرص التي تعاني منها هذه الفئة أكثر من أي فئة أخرى.

[1] د. أحمد الخمليشي، التعليق على قانون الأحوال الشخصية، الجزء الأول، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط الطبعة الأولى سنة 1994، ص 127

المسؤولية المحدودة لمجهز السفينة وفق القانون البحري المغربي

ايمان النوري
أستاذة باحثة بكلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية
سطات

يخضع مجهز السفينة للقواعد العامة في المسؤولية المدنية، فمتى انعقدت هذه المسؤولية كان جزاؤها هو التعويض عن كامل الضرر، وما لحق الدائن المتضرر من خسارة وما فاته من كسب وتكون أموال المدين ضامنة للوفاء بديونه، أي أن التعويض عن الضرر يكون هدفه محو آثار هذا الأخير بصفة تامة وكاملة، وبالاستناد إلى هذه القواعد فإن مجهز السفينة يكون مسؤولا عن الأخطاء الشخصية التي تقع منه في الإرسالية البحرية، وهو مسؤول عنها في ذمته أو أمواله جميعها، إذ هي ضامنة للوفاء بديونه كما سبقا إلى ذلك الإشارة.

وإذا سايرنا هذه القواعد فإن مجهز السفينة يعد مسؤولا عن التصرفات التي يبرمها الربان وعن الأخطاء التي تقع من هذا الأخير والتابعين البحريين بوجه عام حال تأدية أعمالهم أو بسببها، والأصل أن تنبسط مسؤوليته هذه على كافة أمواله تطبيقا للقواعد العامة سواء في ذمته البحرية أو المالية.

و وفقا لهذه القواعد يكون للمتضرر من أفعال أو تصرفات الربان أو البحارة أن يرجع بالتعويض كاملا على مجهز السفينة.

إلا أن هذه القاعدة العامة في التعويض في الحالة الثانية يحد منها مبدأ تحديد المسؤولية في القانون البحري إذ لوحظ أن مجهز السفينة يتعرض لمسؤوليات متعددة قبل الغير، خاصة متى وقع حادث من السفينة ترتب عليه إلحاق أضرار شتى بالمسافرين والشاحنين وقد تؤدي مطالبات هؤلاء الأشخاص بالتعويضات المستحقة لهم إلى تعرض المجهز للإفلاس وفي هذا خطر بالغ على الملاحة التجارية[1]، ومن ثم تقرر مبدأ تحديد مسؤولية مجهز السفينة والتي تقضي بأن يكون المتضرر على قدر ما أصابه من ضرر نظر لجسامة المخاطر البحرية[2]، فتحديد مسؤولية المجهز عن تصرفات وأفعال الربان والبحارة قد أصبح اليوم أمرا مسلما به عالميا[3]، بحيث أصبح قاعدة تأخذ به جميع التشريعات البحرية على اختلاف بينها في التطبيق[4].

[1] - Erdal Aksoy- La Responsabilité Limitée de l'Armateur 1969 p29

[2] - حمد الله محمد حمد الله- القانون البحري- دار النهضة العربية-2008 ص 458

[3] هذا وإن عالمية هذه القاعدة لتدل على أن الأمر يتعلق بمبدأ رئيسي من مبادئ القانون الخاص البحري وأن هذا المبدأ والذي سمح للملاحة الدولية بانتشار واسع النطاق يكاد لا يعرف حدا كما سمح بتأسيس شركات ضخمة للتجهيز في جميع البلدان البحرية الكبرى، ووفقا لهذا المبدأ لا يكون مجهز السفينة الذي لم يرتكب خطأ شخصيا مسؤولا عن الأضرار التي تصيب الغير بسبب استغلال السفينة إلا بقدر محدود بغض النظر عن حجم هذه الأضرار ومداها في حالات ذكرها المشرع على سبيل الحصر وتعليل هذا التحديد قد تغير عبر الزمن ومازال في الوقت الحاضر غير موحد في جميع البلدان.

[4] - عبدالقادر حسين العطير- الوسيط في شرح قانون التجارة البحرية-دراسة مقارنة- دار الثقافة للنشر والتوزيع- 2009 ص 140

و يشكل تحديد مسؤولية مالك السفينة ومجهزها موضوع القسم الثاني من الكتاب الثاني للقانون البحري المغربي (الفصول 124 إلى 139) وباستقراء هذه الفصول يتضح أن المشرع قد تبني نظام تحديد مسؤولية مالك السفينة ومجهزها الذي أخذ بمشروع مراجعة الكتاب الثاني من قانون التجارة الفرنسي ويلاحظ أن كلا النصين قد تبنيا النظام الذي أخذ به القانون الأنجليزي الصادر سنة 1894 (الفصل 503) والمشروع التمهيدي الثالث عشر لمؤتمر بروكسل المنعقد سنة 1910 وهو نظام مبني على المسؤولية الشخصية[1].

أولا: نطاق تطبيق المبدأ

ولما كان تحديد المسؤولية هو استثناء من الأصل فقد قرر المشرع شروطا لإمكان الخروج عن القاعدة الأصلية وهي المسؤولية المطلقة عن تعويض كامل للضرر.

والأمر يتطلب هنا دراسة نطاق تطبيق هذا المبدأ من حيث:

- الأشخاص المستفيدين من المبدأ.
- الالتزامات التي يجوز تحديد المسؤولية عنها.

[1] وعليه يتضح أن القانون البحري المغربي قد استبعد نظام ترك السفينة والأجرة كما كان يقضي بذلك القانون الفرنسي حيث يرتبط الدائنون بحالة السفينة وقيمتها والأجرة كيفما كانت هذه الحالة والقيمة حتى إذا غرقت السفينة وفقدت كل قيمة فقد الدائنون معها الحق في التعويض بحيث لا تبقى لهم سوى الأجرة، كما أنه لم يأخذ بنظام المسؤولية العينية المعمول به في القانون الألماني إذ الفكرة الرئيسية في هذا النظام هي أن الثروة البحرية المؤلفة من السفينة وأجرة النقل تؤلف ذمة مالية للتخصيص لفائدة بعض الدائنين البحريين، وإذا كان القانونان أي القانون الألماني والقانون المغربي، يحددان بقوة القانون قيمة المسؤولية في قيمة السفينة وأجرة النقل إلا أنه ثمة فرق جوهري بينهما فالقانون الألماني ينظم مسؤولية المجهز غير المباشرة حسب العينية بحصره دعوى الدائنين البحريين ضد الثروة البحرية أي السفينة وأجرة النقل، فليس لهم الحق في متابعة المجهز المدين شخصيا في أمواله الأخرى ومنعه الدائنين البريين من مزاحمتهم على الثروة البحرية المؤلفة بالكيفية المذكورة أما القانون المغربي فبإقراره لمسؤولية المجهز الشخصية وتحديد مسؤوليته غير المباشرة في قيمة السفينة على النحو الذي سنوضحه يجعل ذمته المالية كلها ضمانة لهذه المسؤولية.

ومن ذلك يتبين أن القانون المغربي قد اتبع النظام الإنجليزي من حيث أخذه بمبدأ المسؤولية الشخصية المحددة القيمة، والفكرة السائدة في هذا النظام هي أن المجهز متبوع يتعين عليه مبدئيا أن يتحمل مسؤولية غير محدودة بسبب التصرفات تابعين الموجودين في خدمة السفينة.

حيث يسأل المالك أو المجهز غير المالك مسؤولية شخصية عن الديون البحرية في جميع أمواله لغاية قيمة محددة ومقدرة، ففي النظامين تعد السفينة المعرضة للمخاطر هي العنصر الرئيسي الذي تتخذ أساسا لتعيين مدى مسؤولية المجهز غير المباشرة، لكنه مع ذلك اختلف عنه في أن القانون المغربي يأخذ بالنظام المعروف باسم **"نظام الاختيار"** والحدان اللذان يقع بينهما هذا الاختيار هما القيمتان اللتان تعينان للسفينة، فمن جهة: القيمة الحقيقية العينية للسفينة تضاف إليها أجرة النقل وبعض التوابع المبنية في الفصل 125 ق.ب.م ومن جهة أخرى، القيمة القانونية للسفينة محددة في مبلغ إجمالي قدره 138 درهما عن كل طن حجمي في حالة الأضرار المادية أو 120 درهما عن كل طن حجمي في حالة الأضرار البدنية، في الوقت الذي لا يأخذ فيه القانون الإنجليزي إلا بالقيمة القانونية للسفينة أي التحديد المبني على مبلغ جزافي لا غير.

أ – الأشخاص المستفيدون من تحديد المسؤولية:

1 – مالك السفينة: يتضح لنا من خلال الفصل 124 من ق.ب.م أن خطاب المشرع يتوجه إلى مالك السفينة على اعتبار أن نظام تحديد المسؤولية قام تاريخيا حول محور شخص المالك حيث كانت صفة المالك والمجهز تجتمعان في شخص مالك السفينة[1]، وبالتالي فإن الأصل أن مالك السفينة هو الذي له الحق في التمسك بتحديد المسؤولية ولو لم يكن مجهزا لها.

وقد تكفل الفصل المشار إليه أعلاه بالتوفيق بين مصلحة مالك السفينة ومصلحة من أصابهم ضرر خلال تنفيذ الرحلة البحرية التي تقوم بها السفينة، فمن جهة قرر مسؤولية مالك السفينة عن هذه الأضرار مما يرتب في ذمته التعويض لهؤلاء المتضررين ومن جهة أخرى فقد حدد هذه المسؤولية بقدر قيمة السفينة وأجرتها وملحقاتها[2].

2 – الربان المالك: ينص الفصل 128 من ق.ب.م على أنه يجوز للمالك الذي هو في نفس الوقت ربان السفينة أن يحصر مسؤوليته في حدود المقتضيات الواردة في الفصول من 124 إلى 127 ما عدا في حالة التدليس.

ويظهر واضحا من هذا النص أن الربان سواء أكان مالكا للسفينة كلها أوجزء منها على الشياع فإنه يستفيد من مبدأ تحديد المسؤولية والتي يتم تقديرها على أساس الحجم الصافي لكل السفينة في الحالة الأولى، أو في حدود الجزء الذي يملكه في السفينة في الحالة الثانية كما يظهر منه أنه يتعلق بكل أنواع المسؤولية تعاقدية كانت أو تقصيرية ودون تمييز بين التسيير التجاري والتسيير الملاحي[3]، وبالتالي فإنه يمكن القول في ظل هذا الفصل بمسؤولية المالك الربان عن أخطائه الشخصية كمالك، مع إمكانية تمتعه بحق تحديد مسؤوليته كربان، مما يؤدي إلى الاعتقاد بأن هذا الفصل قد غلب صفة المالك على الربان ومتعه بحق التحديد الذي يملكه الأول وذلك ضمن نطاق المقتضيات القانونية الخاصة بذلك[4].إلا أنه لا يمكن إعمال تحديد مسؤولية الربان المالك في حالة التدليس و ذلك تطبيقا لقاعدة آمرة نص عليها الفصل 232 ق.ل.ع و يجب أن نعتبر بمثابة التدليس الخطأ الجسيم الذي لا يعذر عنه.

---

[1] - فريد الحانمي –الوسيط في القانون البحري المغربي- الجزء الاول السفينة وأشخاص الملاحة البحرية- مطبعة دار النشر المغربية- سنة 2000
ص 317.

[2] م، يستوي في ظل هذا النص أن يكون .ب.أي أن المالك يستطيع أن يتخلص من مسؤوليته بدفع مبالغ التعويض كما هي محددة في ق المالك فردا أو شركة أو شخصا من أشخاص القانون العام، فللدولة أن تحدد مسؤوليتها بالنسبة إلى السفن التي تستغلها في التجارة البحرية، ولا يهم في هذا الصدد إذا كانت السفينة تجارية، أم سفينة صيد أم سفينة نزهة أما بالنسبة للمالك على الشياع فإنه يكون م، وعليه فإن لهذا المالك الحق في تحديد مسؤوليته في الأحوال .ب.من ق 135مسولا في حدود حصته طبق ما نص عليه الفصل المذكور واضحة في 135المذكور ضمن الحدود التي ينص عليها القانون و مقتضيات الفصل 124المنصوص عليها في الفصل مساءلة كل شريك حسب حصته و بالتالي فإنه لا يمكن الحكم عليه تضامنا مع باقي الشركاء بالنسبة للالتزامات الناشئة عن العقود التي و 124أبرمها الربان أثناء ممارسته لسلطاته القانونية و هو ما يمكن القول به أيضا بالنسبة للحالات الأخرى المذكورة في الفصل و في كل الأحوال فإنه لا يجوز لمالك لسفينة التمسك بتحديد مسؤوليته إلا إذا كان حسن النية، فإذا لم يكن هذا الأخير .127الفصل م على أنه .ب.ق 124حسن النية أصبحت مسؤوليته مطلقة في كل أمواله، ولا تنحصر في الحدود القصوى التي نص عليها الفصل يتعين على المتضرر الذي يطالب بإطلاق مسؤولية المالك أن يثبت أن الضرر الحاصل قد نشأ عن فعل أو امتناع صدر من مالك السفينة بقصد إحداث الضرر، أو بعدم اكتراث مصحوب بإدراك أن ضررا ما يمكن حدوثه، ومعنى ذلك أن مسؤولية مالك السفينة لا تكون محدودة بالنسبة لكل فعل إرادي أو امتناع يستهدف إحداث الضرر أو الإهمال الجسيم الذي يترتب عليه الضرر أو الامتناع الذي .يصدر عن الشخص بوعي كامل دون الاهتمام بنتائجه مؤكدة الضرر

[3] - بكور المختار –الوجيز في القانون البحري- شركة بابل -1997 ص 116

[4] د/نجاة بضراني- القانون البحري- السفينة- دار النشر الشرقية- وجدة 1993- ص 194

وهناك بعض التشريعات البحرية المقارنة التي تجيز للمالك التمتع بالمسؤولية المحدودة حتى في حال ارتكابه لخطئ شخصي و تقضي بأنه إذا كان الربان أو البحار هو في ذات الوقت المالك الوحيد للسفينة أو شريكا في ملكيتها على الشيوع ففي هذه الحالة لا يجوز له التمسك بتحديد المسؤولية إلا إذا كان الخطأ الشخصي قد وقع منه بصفته بحارا أو ربانا[1].

وما يؤاخذ على مثل هذه المقتضيات أنها تحرم الربان المالك من الحقوق التي يتمتع بها مالك السفينة لمجرد أنه في نفس الوقت قائدها.

3 – المجهز غير المالك: ينص الفصل 129 من ق.ب.م على أن المجهز الذي ليس بمالك يسأل بالتضامن مع المالك وفي نفس الحدود التي يسأل فيها هذا الأخير، وعليه فهو يخضع لذات المقتضيات الواردة في الفصول المذكورة سابقا فيما يتعلق بتحديد مسؤوليته والالتزامات التي تحدد عنها المسؤولية، ويستفيد المجهز غير المالك من مبدأ تحديد المسؤولية سواء أجرت السفينة إليه مطقمة أو غير مطقمة، ويفهم من المقتضى القانوني المشار إليه أعلاه أن المجهز لا يستطيع أن يستفيد من التحديد القانوني لمسؤوليته بصفة مستقلة وإنما يستفيد منها فقط بصفة تبعية مع مالك السفينة، وهذا يعني أن مالك السفينة هو وحده الذي يستفيد من تحديد المسؤولية كقاعدة عامة واستثناءا يمكن أن يستفيد منه المجهز غير المالك[2]، وتطبق في هذه الحالة قواعد التضامن المنصوص عليها في القانون العام، ومن الطبيعي أن مالك السفينة الذي يطالب بأداء تعويضات مسؤول عنها المجهز غير المالك تطبيقا لمبدأ التضامن الوارد في الفصل 129 المذكور يحق له الرجوع بعد ذلك على المسؤول المجهز إعمالا لمبدأ الحلول المنصوص عليها في القانون العام وقد تقرر تحديد مسؤولية المجهزعلى هذا النحو لكون الغير حسن النية يتعامل مع الربان أو أحد أفراد الطاقم و هو معتقد أن مجهز السفينة و مستغلها هو المالك الذي سجلت باسمه السفينة .

و نحن نرى ضرورة تعديل هذا المقتضى الذي يتطلب مراجعة لصالح المالك بقصد مساءلة المجهز وحده لا غير في هذه الحالة .

وتحصيلا لما سبق بيانه فإنه يتضح أن من يملك حق تجديد المسؤولية هو مالك السفينة وتسري أيضا أحكام تحديد المسؤولية ولو كان مستغل السفينة غير مالك لها كما إذا كان مجهزا مستأجرا سواء أجرت له السفينة مجهزة أو عارية إذ أن المشرع يبني هذه المسؤولية لا على أساس ملكية السفينة فحسب بل أيضا على أساس استغلالها وهذا يعني أن الأشخاص الآخرين من مستأجر غير المجهز وربان وتابعين ومساعدين بحريين وكل من انتقلت حراسة السفينة إليه من غير طريق التجهيز أو الملكية لا يمكنهم تحديد مسؤوليتهم.[3]

[1] - صلاح الدين ناهي- الوجيز في مبادئ القانون البحري- دراسة تحليلية موازنة لقوانين التجارة البحرية في الأردن وسوريا ولبنان- مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع 196- ص 204

[2] - نجاة بضراني-مرجع سابق- ص 244

[3] وذلك بخلاف بعض التشريعات المقارنة ومنها المصري الذي يقضي من خلال المادة 91 من ق.ب بسريان أحكام تحديد المسؤولية بالإضافة إلى مالك السفينة والمجهز غير المالك، على المستأجر ومدير الشيوع البحري والأشخاص الذين قاموا بخدمات لها صلة

ب – الالتزامات التي يجوز تحديد المسؤولية عنها

يتضح من خلال الفصل 124 من ق.ت.ب أن المشرع قد أقر مبدأ تحديد مسؤولية مالك السفينة مدنيا في الحالات التالية:

1 – حالة مسؤوليته عن أخطاء الربان[1] والتابعين البحريين التقصيرية ، أيا كان نوع الخطأ سواء كان فنيا في قيادة السفينة، أو تجاريا في استغلالها وأيا كان نوع الضرر سواء لحق بالأموال أو بالأشخاص، وطبقا لعمومية النص المذكور وإطلاقه فإنه يدخل في إطار الأشخاص الذين يسأل عن أفعالهم المجهز مسؤولية محدودة، كلا من الضباط والمهندسين والبحارة ويلحق بهم الطبيب لاعن أخطائه المهنية كطبيب وإنما عن أخطائه في خدمة السفينة، كما لو رفض معالجة مريض، أما عدم حسنه استعمال وسائل العلاج فلا تدخل ضمن الأخطاء البحرية. ولا تقتصر مسؤولية المجهز على الأفعال الصادرة عن أفراد الطاقم البحري بل تمتد إلى أفعال المرشد الذي يعمل تحت إشراف الربان وإلى كل من يقوم بعمل من أعمال خدمة السفينة دون أن يستمر وجوده على متن السفينة لكامل الرحلة البحرية ومن يعمل على ظهرها بصفة مؤقتة كالحارس الليلي ومجهز القطر وغيرهما.

بعمليات إنقاذ السفينة ويلاحظ أن النص قد اتسع في تحديد أشخاص المستفيدين من تحديد المسؤولية فشمل المؤمن لديه من المسؤولية بالنسبة للدعاوي التي ينطبق عليها التحديد ليستفيد بالمزايا وبذات القدر الذي يتمتع به المؤمن له، وما يمكن ملاحظته في هذا الصدد هو أن شركات التأمين تحاول الوصول إلى ذات النتائج التي يمكن أن تستفيد منها في الفرض الذي ينص فيه المشرع على تمتعيها بحق التمسك بالمسؤولية المحدودة وذلك عن طريق تضمين بواليص التأمين الشروط المناسبة. وفي سياق متصل فقد نص المشرع المصري على أحقية الربان والبحارة وغيرهم من التابعين، للاستفادة من المبدأ المذكور، فإذا أقيمت الدعوى على الربان أو البحارة أو غيرهم من التابعين، جاز لهم تحديد مسؤوليتهم ولو كان الحادث الذي نشأ عنه الضرر، يرجع إلى خطأ شخصي صادر منهم بصفتهم المذكورة.

وطالما أن مبدأ التحديد الذي يرتبط بفكرة الاستغلال يهدف بالأساس إلى تنمية التجارة البحرية وهو أمر غير متحقق في قصر تحديد المسؤولية على المالك أو المجهز,فإننا نرى ضرورة تعديل مقتضيات القانون المغربي الخاصة بهذا الشأن، لتشمل باقي الأطراف على النحو الذي أوضحناه ،إذ أن المسؤولية قد تثبت في حق هؤلاء ليس بناء على ملكية السفينة وإنما بناء على الحيازة أو الحراسة أو الخطإ الشخصي للتابع.

وقد يقول قائل أنه ليس ثمة ضرورة لامتداد تحديد المسؤولية إلى الربان والبحارة أو غيرهم من تابعي المالك أو مستغل السفينة لأن هؤلاء التابعين في الغالب غير موسرين ومن النادر أن يلجأ المتضرر إلى اختصامهم على استقلال بل ويركز في دعواهم على شخص مالك السفينة.

إلا أن هذا القول مردود عليه إذ أن حصر المستفيدين من نظام تحديد المسؤولية في المالك أو المجهز وعدم توحيد قواعد هذا النظام وامتداده لإعطائه الفعالية من شأنه أن يترك الأمر لتقدير المضرور الذي قد يؤثر الرجوع على البحار أو الربان المسؤول شخصيا عن الضرر، فيصدر له حكم بكامل التعويض بينما لا يكون مالك السفينة أو مجهزها مسؤولا إلا عن تعويض أقل، وإذا كان للمسؤول المباشر عن الضرر حق الرجوع على المالك أو المتبوع بما أداه بموجب عقد الشغل البحري فهذا يعني حرمان المالك أو المجهز من ميزة هذا التحديد بشكل غير مباشر نظرا لكونهما ملزمين بأداء هذا التعويض، وبذلك تنتفي الحكمة من نظام تحديد المسؤولية.

[1] - وبتقرير مسؤولية المالك أو المجهز عن أفعال الربان يكون المشرع قد حسم كل خلاف حول مدى تبعية الربان للمجهز نظرا لما يتمتع به من سلطات واسعة من جانب وعدم إمكانية خضوعه لسلطان المجهز من الناحية الواقعية والسفينة في عرض البحر من جانب آخر وذلك بخلاف ما يراه أنصار عدم اعتبار الربابين تابعي المجهز أن علاقة الربان بمجهز السفينة أقدم تاريخيا من العلاقات الناشئة عن عقد الشغل، وتلك حقيقة لا يمكن إنكارها، إلا أن الأمر لا يعني أنه مع هيمنة رأس المال على النشاط البحري لم تنقلب تلك العلاقة إلى علاقة عامل برب عمل أي علاقة تابع بمتبوع، والواقع أن اتساع سلطات الربان أملتها الحاجة إلى ضرورة تنظيم العلاقات التي تنشأ على متن السفينة وهي في البحر العالي، ولا يحول ذلك دون اعتباره تابعا للمجهز، ثم أنه في حالة تأجر السفينة غير مجهزة كيف يتسنى لمالك السفينة الرجوع على المستأجر بسبب الأضرار التي تلحق بالسفينة إذا لم تتقرر مسؤولية المستأجر المجهز عن أفعال الربان؟ أنظر في ذلك كله:

DE LESTANG : Garde et préposition à propos du capitation du navire et du commandant d'aéronef, L GDJ, Paris 1963 NO 112 et s.

وعلى ذلك فإن المجهز يسأل مسؤولية محدودة عن التعويضات المستحقة للغير عن الأضرار التي تحدث برا أو بحرا بسبب أخطاء الربان أو البحارة أو المرشد أو أي شخص آخر في خدمة السفينة.

2 – الالتزامات الناشئة عن العقود المبرمة والأفعال المنجزة التي يجريها الربان خارج ميناء التسجيل أو حيث لا يوجد وكلاء عن المجهز، في حدود سلطاته القانونية لحاجة فعلية لصيانة السفينة أو إتمام الرحلة البحرية وذلك بشرط ألا تكون هذه الحاجة ناتجة عن نقص أو خلل في التجهيز أو التموين عند بدء السفر، وإلا كان المالك مسؤولا مسؤولية مطلقة، لأن هذا يعد خطأ شخصيا منه، ويجوز للمجهز أن يتمسك بحقه في تحديد المسؤولية حسب الرأي الراجح في حالة عدم تنفيذ عقود أبرمها المجهز نفسه إذا كان التخلف من التنفيذ راجعا إلى فعل الربان كما إذا أبرم الموكل عقد نقل بضائع، فضاعت البضاعة أو هلكت أثناء النقل بسبب خطأ الربان في قيادة السفينة.

3 – الالتزام برفع حطام السفينة الغارقة أو التعويض عن الأضرار التي تحدثها السفينة في بناءات الموانئ والمخازن والطرق الصالحة للملاحة، وجدير بالذكر في هذا السياق أنه غالبا ما تكون الدولة هي المالك لمنشآت الميناء مما يدل على إمكانية تحديد المسؤولية عن مثل هذا الدين وإن كان هذا الدين لصالح الدولة أو أحد الأشخاص العامة، ويبرر تحديد المسؤولية في هذه الحالة، ضرورة المبادرة إلى تطهير الممرات المائية ضمانا لسهولة الملاحة البحرية وانتظامها وحفاظا على أمنها وسلامتها والتشجيع على المبادرة للقيام بذلك.

وإذا كان المشرع قد أتاح للمالك تحديد مسؤوليته وأساسها على النحو الذي أوضحانه فإنه قد حصر موضوع تحديد مسؤولية المجهز في الأضرار المادية والأضرار البدنية[1] (الجسمية)التي تتسبب فيها السفينة أو أفراد طاقمها التابعين .

ج – الالتزامات التي لا يشملها تحديد المسؤولية:

لا ينطبق تحديد المسؤولية في الحالات الآتية [1]:

[1]- **فالأضرار المادية** هي كل ما يمكن أن تحدثه السفينة للغير، سواء ما يتعلق بالخسارات أو البضائع أو المبالغ المالية أو المساعدات أو المكافآت التي تكون لهذا الغير على ظهر السفينة على النحو المقرر في الفصل 125 من ق.ب.م، وبصفة عامة الأضرار اللاحقة بالحمولة المسلمة للربان أو بجميع الأموال والأشياء على متن السفينة كأمتعة المسافرين، غير أن المشرع المغربي قد استثنى من هذه الأضرار كل ما يتعلق بالتعويضات المدفوعة أو المستحقة بمقتضى عقود التأمين وكذا المساعدات أو المكافآت أو غير ذلك من الإعانات التي تقدمها الدولة، حيث إن هذه التعويضات تكون فيها مسؤولية المجهز مطلقة لا تحديد يرد عليها، والعلة في ذلك ترتبط بعدم التصرف فيما هو من النظام العام أو يمس بالمصلحة العامة.

أما الأضرار البدنية: فتشمل وفاة أو إصابة أي شخص آخر بأضرار جسمية، على البر أو في البحر إذا كان الضرر ناشئا عن تصرفات وأخطاء الربان أو الملاحين أو المرشد أو أي شخص آخر يوجد في خدمة السفينة سواء وجد هذا الشخص على متن السفينة أو لم يوجد وفي هذه الحالة الأخيرة يجب أن يكون الفعل أو الخطأ متعلقا بالملاحة أو بإدارة السفينة أو بشحن البضائع أو نقلها أو تفريغها أو بصعود المسافرين أو نقلهم أو نزولهم، وإزاء عمومية النص فإن الأمر لا يقتصر على الأضرار البدنية التي تلحق بالمسافرين أو الشاحنين وإنما يمتد إلى الأضرار البدنية التي تلحق الغير الموجودين على الأرض أو الموجودين على سفينة أخرى أو المتسللين إلى السفينة، أو الموجودين عليها بصفة عامة، عدا الربان والبحارة والتابعين حيث لا يجوز تحديد المسؤولية عن حقوق هذه الطائفة.

- الالتزامات المترتبة على واقعة ناشئة عن خطأ شخصي صادر عن مجهز أو مالك السفينة: أي أن مسؤولية المالك عن أخطائه الشخصية هي مسؤولية مطلقة تتناول جميع أمواله، فلا يجوز له بذلك أن يحدد مسؤوليته عن الالتزامات الناشئة عن أخطائه أو أفعاله الشخصية التقصيرية أو التعاقدية، كما لو ترك السفينة تبحر دون أن تكون صالحة للملاحة أو بغير وقود كاف أو إذا اشترك في الخطأ المنسوب للربان، ففي هذه الحالة عليه أن يضمن جميع الأضرار بجميع أمواله، ويدخل ضمن الالتزامات المستثناة من التحديد تلك الناتجة عن المسؤولية التقصيرية المبنية على خطأ تابعي المالك أو المجهز الذين ليسوا في خدمة السفينة كالتابعين البريين، إذ الأصل أنه لا يجوز له التمسك بتحديد المسؤولية إلا عن أخطاء تابعيه البحريين حيث لا تتوافر لديه إمكانيات الإشراف والرقابة عليهم أثناء أداء عملهم في البحر بعيدا عنه[2].
- الالتزامات الناشئة عن العقود والأعمال التي يجريها الربان خارج موطن السفينة لحاجة فعلية تقتضيها صيانة السفينة أو متابعة السفر في حال وجود موافقة أو وكالة خاصة أو أمر مباشر صادر له من مجهز السفينة أو مالكها وبالتالي فإن المجهز لا يستطيع التمسك بتحديد مسؤوليته الناشئة عن الأخطاء التي تقع من الربان إذا أجازها حيث تعتبر وكأنها صدرت منه مباشرة[3].

ويضاف إلى ذلك الالتزامات التي نتجت عن مسؤولية الربان التعاقدية لعدم قيامه باحترام شروط عقد أبرمه خارجا عن مقتضيات السلطة التي منحها إياه القانون أو خارجا عن ممارسة مهامه كربان للسفينة.

---

[1] وتضيف بعض القوانين المقارنة كالقانون البحري المصري " المادة 82" والقانون الأردني المادة 96 إلى هذه الالتزامات المستثناة من نطاق تطبيق المسؤولية المحدودة ، حالات أخرى لا يجوز لمالك السفينة أو مجهزها فيها التمسك بتحديد مسؤوليته ولكل استثناء علة :

- إنقاذ السفينة : ويبرر هذا الاستثناء تشجيع على تقديم المساعدة للسفن الموجودة في حالة خطر أملا في الحصول على المكافأة كاملة وحتى لا يثني تحديد المسؤولية في هذا المجال المنقذين عن المبادرة إلى تقديم خدماتهم إذا عرفوا أن جهودهم لن تكلل بالمكافأة المناسبة .

- الإسهام في الخسائر المشتركة : ويبرر هذا الاستثناء أن هذه الديون تمثل حصة في مشاركة تضل ناقصة إذا لم تقدم الحصة بكاملها .

- الضرر النووي : هو الضرر الناشئ عن التلوث بالنفط وغيره من المواد الأخرى : وتساير قوانين المقارنة في كل من الضررين السابقين اتفاقية لندن لسنة 1976 والتشريعات البحرية التي أخذت بها نظرا لخطورة هذه الأضرار وتنظيمها بنصوص خاصة في اتفاقية دولية مستقلة .

[2] وعدم جواز تحديد المسؤولية عن الخطأ الشخصي للمالك أو المجهز أمر بديهي وتقرره معظم التشريعات إذ أن المالك لا يستحق الرعاية في هذه الحالة، ومع ذلك فإنه متى كان ربان السفينة مالكها أو مشتركا في ملكيتها فإنه يمكنه التمسك بتحديد المسؤولية في الحالة التي ينشأ فيها الضرر عن أخطائه الملاحية، أي الأخطاء الفنية في قيادته للسفينة أو إدارتها دون غيرها من أخطائه الشخصية الأخرى وكذلك يحق له التمسك بالتحديد بالنسبة للأخطاء الصادرة من مستخدمي السفينة كالبحارة وغيرهم.

[3] وفي هذا الفرض، فإنه يبقى خضعا للقواعد العامة فيكون بذلك مسؤولا مسؤولية كاملة و تكون كل أموله ضامنة للوفاء بهذه الالتزامات البحرية .و يمكن تبرير الرجوع إلى القواعد العامة، أن مبدأ تحديد مسؤولية المجهز عن أخطاء الربان و التابعين البحريين له أثناء تنفيذ الرحلة البحريةالتي يكون فيها هؤلاء بعيدين عن رقابة أي إشراف جدي من مجهز السفينة، فإذا كان الخطأ أو التصرف قد قام به المجهز نفسه أو بموافقته أو بإذنه فقد انتفى المبرر من الخروج عن القواعد العامة.

- التزامات مجهز السفينة الناشئة عن استخدام البحارة وسائر مستخدمي السفينة: فلا يجوز لمجهز السفينة أن يتمسك بتحديد مسؤوليته عن حقوق الربان والبحارة وكل تابع آخر لمجهز السفينة موجود عليها أو يتعلق عمله بخدمتها والناشئة عن عقد الشغل البحري وكذلك حقوق ورثة هؤلاء الأشخاص وخلفائهم.[1]

وبصفة عامة، فإن ديون مجهز السفينة التي لم يرد ذكرها في التقنين البحري لا تخضع لمبدأ تحديد المسؤولية عنها، لأن هذا المبدأ مقرر لصالح المجهز استثناء من المبدأ العام القائل بعدم التحديد[2]، وما دام هذا المبدأ قد ورد على سبيل الاستثناء فإنه لا يجوز التوسع في تفسيره بل تقصره على المسائل التي وردت فيه وبالتالي فإنه لا يقبل القياس، ومن ثم فإن ما ورد في النص لا يقاس عليه للأخذ بحالات جديدة ومثال ذلك الديون الناشئة عن إصلاح أو تأسيس مقر الشركة الملاحية التي تمتلك السفينة فالمالك مسؤول عنها في جميع أمواله ولا يستطيع في هذه الحالة أن يستعمل حقه في تحديد المسؤولية.

ثانيا: محل تطبيق المبدأ

وليبرأ المجهز من التزامات الربان والتابعين البحريين فإن عليه الأخذ بأحد التحديدين المذكورين:

أ – قيمة السفينة وملحقاتها:

يقضي الفصل 124 ق.ب.م بأن مالك السفينة لا يكون مسؤولا إلا بقدر قيمة السفينة وملحقاتها ويعنينا هنا أن نبين محل المسؤولية المحدودة عند انحصارها في قيمة السفينة وأجرة النقل وتفرعات ملحقاتها.

- **قيمة السفينة:** الأَصل أن تقوم السفينة حسب حالتها في نهاية السفر، والمقصود بنهاية السفر، عودة السفينة إلى ميناء الاستغلال أو التجهيز أي بنهاية الرحلة البحرية بكاملها، فبمجرد وصول السفينة إلى ميناء الاستغلال تقوم ولها أن تسافر بعد ذلك في رحلات جديدة دون أن يلزم المجهز بانتظار نتيجة الدعوى المرفوعة من الدائنين.

إلا أنه في حالة وقوع تصادم أو أي حادث آخر ناجم عن أخطاء الربان أو أحد التابعين البحريين للمجهز، فإنها تقوم بحالتها في أول ميناء ترسو فيه بعد حدوث الواقعة التي نشأت عن هذه المسؤولية[3] وإذا أصاب السفينة حادث آخر قبل التحاقها إلى هذا الميناء وأنقص من قيمة السفينة فلا يضار الدائنون من الحادث الأول بانخفاض قيمة السفينة من جراء الحادث الثاني، وإذا وقع الحادث والسفينة في أحد الموانئ فتقوم السفينة بحالتها في الميناء بعد الحادث ,فلا يدخل هذا الإنقاص في حساب الدائنين الذين نشأت حقوقهم عن الحادث السابق.

---

[1] ويقصد بذلك رعاية مصالح هؤلاء الأشخاص وهم ذوو موارد محدودة وضمان حصولهم على كامل حقوقهم خاصة وأن مالك السفينة تقبل أي حصر أو تحديد في حالة وقوع أضرار بدنية للبحارة أفاد بجهودهم وهو عادة شخص مقتدر وتفريعا لما ذكر فإن المسؤولية لا بسبب أخطاء الربان أو أحد مستخدمي السفينة وما إلى ذلك من حق في التعويض عن هذه الأضرار.

[2] - August Baynold Werner- Traité de Droit Maritime (élément et système, définitions, problèmes, principes) Librairies Droz Genève 1964- p73

[3] - انظر الفصل 127 من ق.ب.م

وتحصيلا لما سبق بيانه فإنه يتضح أن تحديد المسؤولية لا يرد على السفينة بذاتها و إنما يتم بأداء مبلغ يمثل قيمة السفينة و أن المشرع المغربي لم يأخذ بتحديد مدى المسؤولية قبل الحادث وإنما بأول ميناء وبعد وقوع الحادث، ومن ثم فإن وقت تحديد قيمة السفينة وملحقاتها يكون بعد الحادث وفي أول ميناء تصل إليه وليس بعد تمام الرحلة بكاملها، حتى إذا تعرضت السفينة لأكثر من حادث قبل الوصول للميناء كان المتضررون من الحوادث منتفعين كلهم بهذه القيمة.

إلا أن تعيين نطاق المسؤولية لا يكون كذلك في حال هلاك السفينة في حادثة قبل وصولها إلى أول ميناء ففي هذه الحالة الخاصة تعين المسؤولية في تاريخ الحادثة أي أنه يتم تحديد قيمة السفينة مباشرة قبل الحادث الذي أدى إلى فقدها الصلاحية للملاحة أو فقدان أخبارها.[1]

- **<u>ملحقات السفينة</u>:** نص الفصل 124 ق.ب.م على أن المجهز يكون مسؤولا شخصيا في حدود قيمة السفينة وتوابعها ولقد أوضح الفصل 125 من ق.ب.م المقصود من ملحقات السفينة، وتبعا لذلك فإنه يتعين على المجهز أن يدفع فضلا عن قيمة السفينة، أجرة نقل البضائع ونقل الركاب على حد السواء، إذ أن أجرة النقل تكون مع السفينة الذمة البحرية وهي وحدة قانونية لا يسأل المجهز إلا في حدودها بعد إسقاط الثلث من قيمة تلك الأجرة والعبرة هنا بالأجرة الإجمالية وليس الأجرة الصافية، ومن ثم يمكن القول أن المشرع المغربي قد أخذ بالأجرة القانونية وليس الحقيقية أي أنه أخذ بالأجرة التي تعتبر من مشمولات التحديد ولو لم تستخلص، كما لو غرقت سفينة نتيجة قوة قاهرة أما إذا تعلق الأمر بسفن النزهة، فإنه لا يمكن الحديث عن أجرة نقل إلا أنه إذا كانت هناك منافع أخرى تعادل الأجرة كما لو وجدت بسفينة النزهة كميات من السمك فإنها تدخل في المفهوم المذكور.

ويلاحظ أن أجرة النقل تقدر وقت تعيين المسؤولية أي عند أول ميناء ترسو فيه السفينة بعد الحادث، وهكذا يتضح أن المشرع المغربي قد وحد وقت تحديد قيمة السفينة وقيمة أجرة النقل وبصفة عامة جميع الملحقات، وجعلهما معا في أول ميناء بعد الحادث أو قبله مباشرة في حال فقدان السفينة وذلك بخلاف بعض التشريعات المقارنة التي تقضي بتقدير أجرة النقل على أساس قيمة السفينة في بدء السفر في حين أن قيمة السفينة تحسب على أساس حالتها في نهاية السفر.[2]

وتضاف إلى الأجرة كملحقات جميع التعويضات المستحقة للمجهز بسبب السفينة[3].

---

[1] - ويرى بعض الفقه أن هذا المقتضى هو استثناء من القاعدة العامة الواردة في الفقرة الأولى من الفصل 127 (ق.ب.م) والتي تقضي بالتحديد بعد الحادث وفي أول ميناء وصول.

J.r Bayssière : Droit commercial maritime du Maroc français, P :200

[2] - إذ ينص الفصل 99 من القانون البحري اللبناني على أن أجرة النقل تقدر تقديرا جزافيا بعشرة في المائة من قيمة السفينة أيا كان نوعها في بدء السفر ولو لم تكسب السفينة أية أجرة.

[3] كالتعويضات المستحقة للمجهز عن الأضرار المادية التي تصاب بها السفينة وكذا جميع المبالغ المكتسبة على وجه المكافأة عن إسعاف أو إنقاذ أو مساعدة.

ويتعلق الأمر بما أصبح ثابتا منها بعد مغادرة آخر ميناء ولا تخضع هذه المبالغ لأي إنقاص خلافا للأجرة.

وتدخل هذه التعويضات التي يستحقها المجهز ضمن محل المسؤولية المحدودة لأنها تمثل ما لحق السفينة من تلف أو نقص، فتكمل قيمة السفينة وتعيد الثروة البحرية إلى ما كانت عليه.

ب - المبلغ الجزافي:

من الجمع بين مقتضيات الفصلين 124 و 126 (ق.ت.ب.م) يتضح أن المشرع المغربي قد وضع أحكاما خاصة بالمبالغ المخصصة للتعويضات عن الأضرار الناتجة عن التصرفات والعقود المبرمة من طرف الربان عند ممارسته لسلطاته القانونية، وعن أفعال وأخطاء الربان وباقي التابعين الذين هم في خدمة السفينة وقد بين الحد الأقصى للتعويضات التي يلتزم مجهز السفينة بدفعها إذا ما تمسك بتحديد مسؤوليته، وهكذا فإن المشرع يمنح للمجهز الحق في التحلل من المسؤولية بأداء مبلغ معين مقطوع حسب التفصيل الآتي على أن المبلغ الأساسي الذي تتحدد به المسؤولية يختلف تبعا لنوع الضرر الحاصل وما إذا كان ضررا بدنيا أم ضرر غير بدني أي مادي.

فبالنسبة للدعاوى المتعلقة بالمطالبات عن الأضرار البدنية الناجمة عن حوادث الرحلة البحرية فإن مسؤولية المجهز تكون محدودة بمبلغ 12.000 فرنك (قديم) عن كل طن حجمي من حمولة السفينة، وتعني الأضرار البدنية كل الجروح والرضوض والأمراض العصبية والعقلية أي كل الأضرار التي تصيب الجسم بالإضافة إلى الوفاة، ولا يتعلق الأمر هنا بالأضرار البدنية التي تصيب الطاقم والمستخدمين الآخرين الذين يربطهم بالمالك أو المجهز عقد عمل، كما لا يتعلق الأمر بأخطاء المالك أو المجهز نفسه إذ في هذه الحالة لا يطبق مبدأ التحديد وعلى العكس من ذلك فقد لا يسأل المالك أو المجهز عن هذه الأضرار كما لو أنها كانت ناتجة عن قوة قاهرة حيث يعفى والحالة هاته من المسؤولية.

- **بالنسبة للأضرار الأخرى غير البدنية:** فإن التعويض المتروك للدائنين يجب ألا يتجاوز المبلغ الذي ينتج عن ضرب عدد أطنان السفينة في مبلغ 13.800[1] فرنك قديم، ويقصد بالأضرار غير البدنية تلك الأضرار التي تحدثها السفينة لمنشآت الميناء أو الأحواض أو الممرات المائية والمخازن أو الطرق الصالحة للملاحة بالإضافة إلى الأضرار المادية التي تقع على ظهر السفينة أو التي تتعلق مباشرة بالملاحة البحرية أو بتشغيل السفينة.

ويتضح مما تقدم أن العبرة في حساب التعويضات تكون بالحمولة الإجمالية للسفينة إذ يقضي الفصل 130 من القانون البحري بما يلي: " **إن الحمولة المشار إليها في الفصل 124 و126 تحسب بالنظر إلى الحمولة الإجمالية**

إلا أن الملحقات المذكورة لا تشمل التعويضات المدفوعة أو المستحقة بمقتضى عقود التأمين ولا المساعدات والمكافآت أو غير ذلك من الإعانات الوطنية.

ويقال في تبرير استبعاد تعويض التأمين من الملحقات، أنه لا يمثل قيمة السفينة وإنما هو مقابل مجموع الأقساط التي يدفعها المجهز أثناء مدة التأمين إلا أننا نرى أن هذا التبرير غير سليم من حيث إن تعويضات التأمين لا تدفع إلا إذا تحقق الخطر المؤمن عليه، كما أن الأقساط التي يدفعها المجهز إنما يدفعها من أرباح وعائدات الراحلات البحرية ومن ثم فإن هذا التبرير يتنافى وطبيعة عقد التأمين، من أنه عقد تعويض، بحيث يحل تعويض التأمين محل ما لحق السفينة من أضرار، ولا يختلف عن التعويضات المستحقة للمجهز بسبب ما لحق السفينة من أضرار بعد بدء الرحلة، ومن ثم كان خليقا على المشرع المغربي أن يدخل هذه التعويضات ضمن مشتملات التحديد.

أما استبعاد الإعانات الحكومية فيبرره أن المقصود من هذه الإعانات هو تشجيع الاستثمارات البحرية وتنمية الملاحة الوطنية، وإدخالها ضمن الملحقات يفوت تحقيق هذا الغرض فضلا عن أن هذه المساعدات التي تقدمها الدولة لمن قام بالاستثمار في الميدان البحري، تكتسي طابعا شخصيا ولذلك لا يمكن اعتبارها من بين مشتملات الثروة البحرية التي يجب أن تلحق السفينة.

[1] - لقد كان المبلغ المقرر أول الأمر هو 200 فرنك عن الأضرار المادية و 175 عن الأضرار البدنية ولقد عدل الفصل 124 بعد ذلك بظهير 26 نوفمبر 1926 حيث ارتفع المبلغ إلى 600 فرنك وبعد ذلك عدل الفصل 126 ليرتفع المبلغ الثاني إلى 175 فرنك وبعد تعديل 1948 أصبح المبلغان 13800 و 12000 فرنك ولم يحدث أي تعديل بعد ذلك التاريخ بالنسبة لهذين الفصلين.

للسفينة أيا كانت طريقة تحريكها" وهذا ليس بالأمر الجديد إذ سبق للمشرع المغربي الاعتداد بوزن الطائرة عند تحديد المبالغ القصوى للتعويضات عن الأضرار التي تلحقها الطائرة بالغير[1].

ويلاحظ على التحديد السابق للتعويضات عن الأضرار البدنية وغيرها أن وحدة الحساب النقدية التي استندها المشرع في تحديد المبالغ المذكورة هي الفرنك مما يمثل خرقا للسعر الإلزامي للنقود المغربية إذ يتعين أن يكون الوفاء بالدرهم المغربي وهي العملة الوطنية المعتمدة لتقدير قيم التعويضات إلا أننا لا نستغرب ذلك طالما أن القانون التجاري البحري المغربي وضع سنة 1919 أي أثناء فترة الحماية.

ولذلك فإنه كثيرا ما يرد في فصول هذا القانون وأغلب القوانين التي وضعت في ذلك العهد مثل هذه التعابير، وأملنا كبير في أن تتاح الفرصة في أقرب وقت لمراجعة قوانين التي صدرت في عهد الحماية لوضع قوانين أكثر ملائمة لواقعنا استجابة لطموحاتنا وفي هذا السياق فإننا نرى ضرورة تدخل المشرع المغربي لتعديل هذه المبالغ التي تعد هزيلة جدا بالنظر إلى جسامة الأضرار التي قد تلحق بالغير وتحديد تعويضات عادلة تحقق نوعا من التوازن بين المتضررين ومجهز السفينة وتتناسب مع ما طرأ من تقلبات أسعار النقد كما نرى على أنه من الضروري تدخل المشرع المغربي كل حين لتعديل قيم التعويضات كما حددها في القانون لكي تتلاءم وتعبير العملة المغربية عن القيمة الحقيقة للتعويضات وذلك تحقيقا للعدالة والمرونة في تطبيق هذا القانون.

ومع ذلك فإن النقود كوحدة حسابية قد تؤثر في تقدير قيم التعويضات إذا ما تعرضت لعمليات هبوط وانخفاض سعرها، كما هو شأن معظم العملات الوطنية ومنها الدرهم المغربي.

ولذلك فإن البعض ينادي بوجوب اتخاذ وحدة حسابية أخرى لتقدير قيم التعويضات كحقوق السحب التي أخذت بها اتفاقية لندن لعام 1976.[2]

أما عن كيفية توزيع المبالغ في حالة تعدد و تنوع الأضرار والحوادث، فإن الأصل أن توزيع المبالغ المخصصة للتعويض عن الأضرار غير البدنية يتم استقلالا عن توزيع المبالغ المقررة للتعويض عن الأضرار البدنية وإلا ما كان لتحديد مسؤولية مجهز السفينة على أساس تخصيص مبالغ التعويضات على نوع الضرر من مغزى.

---

[1] هذا ويظهر من ذلك أيضا أن القواعد الخاصة بتحديد المبالغ القصوى للتعويضات إنما تتعلق بالنظام العام حيث لا يجوز أي اتفاق مسؤولية المجهز بأقل من المبالغ المنصوص عليها والمذكورة آنفا وفي ذلك حماية للمتضرر في مواجهة مالك يتضمن التخفيف من السفينة أو من في حكمه، وعليه فإن أي اتفاق من هذا القبيل لا يكون صحيحا وغير منتج لآثاره ولا يجب الاعتداد به.
ونرى ذلك متى وقع الاتفاق قبل وقوع الحادث الذي نشأ عنه الدين، أما إذا كان الاتفاق الذي يتضمن تحديد المسؤولية بأقل من المبالغ المعينة في القانون قد تم بعد وقوع الحادث فلا محل لإبطاله، إذ أن الحكمة من حماية المتضرر تكون قد ارتفعت وذلك برغبته في التنازل عن هذه الحماية التي قررها القانون لمصلحته.
كما يتحدد نطاق البطلان بتحديد مسؤولية مالك السفينة بأقل مما هو منصوص عليه قانونا، أما إذا كان الاتفاق على رفع الحد الأقصى للتعويض أو على إطلاق المسؤولية فإنه يقع صحيحا، والواقع أن مثل هذا الاتفاق نادر الوجود لتعارضه ومصالح مالك السفينة أو من في حكمه، وقد يترتب على ذلك قيام الاتفاق بين المالك وبعض المضرورين دون البعض الآخر على رفع الحد الأقصى للتعويضات المقررة عن الأضرار البدنية أو المادية، وفي هذه الحالة يستحق الدائن النسبة المقررة لحقه على ضوء تحديد مسؤولية السفينة بالأحد الأقصى المتفق عليه.

[2] - وتميز المادة الثامنة من الاتفاقية المذكورة في هذا الصدد بين الدول الأعضاء في صندوق النقد الدولي الذي يتولى تحديد قيمة حقوق السحب الخاصة والدول غير الأعضاء فالبنسبة لهذه الأخيرة يمكنها التحفظ عند الانضمام إلى الاتفاقية على حساب التعويضات على أساس من هذه الحقوق واستبدال الفرنك بوانكاريه بها طبقا للمبالغ التي تولت الفقرة الثانية من المادة المذكورة تحديدها.

إلا أنه عند حدوث أضرار بدنية وأخرى مادية فإنه يتم توزيع المبالغ المخصصة للديون الناشئة عن الأضرار البدنية على الدائنين أولا، كما يجب تعويض الأضرار البدنية في كل المبالغ المخصصة لها، وبعد استنزال النسبة المقررة للأضرار البدنية يتم توزيع المبالغ المقررة للتعويض عن الأَضرار غير البدنية.

أما إذا لم يكف المبلغ المخصص للأضرار البدنية لتعويضها فنه يجوز للدائنين الاشتراك في توزيع المبالغ المخصصة لتعويض الأضرار المادية، بالقدر الباقي من هذه الديون، لأن الضرر البدني أولى بالرعاية من الضرر غير البدني. في حين لا يحق للمتضررين ماديا الانتفاع من الرصيد الخاص بالتعويض عن الأضرار البدنية.

ومؤدى الحكم المتقدم أن الأولوية تعطى لسداد كامل الديون الخاصة بالأضرار البدنية ويكون ذلك على حساب المبالغ المخصصة للديون الناشئة عن الأضرار المادية، أما بالنسبة للمسؤول فإنه لا يتحمل إلا مجموع المبالغ المخصصة للمجموعتين فلا يضره إن استوفى دائنو المجموعة الأولى – الخاصة بالأضرار البدنية – قدرا أكبر من ذلك الذي يحصل عليه دائنو المجموعة الثانية – الخاصة بالأضرار المادية.

وتحصيلا لما سبق بيانه، فإنه يتضح أن للمالك أن يختار بين دفع قيمة السفينة وملحقاتها وبين دفع المبلغ الجزافي، حسبما تمليه عليه مصلحته، فإذا كانت سفينته لا تزال بحالة سليمة، فإنه يختار التحديد الجزافي، أما إذا كانت السفينة قد ابتليت بأضرار جسيمة انتقصت كثيرا من قيمتها، فإنه يختار دفع قيمة السفينة وملحقاتها، وبالتالي فإن القانون المغربي لم يوجه أية عناية لمراعاة فريق معين من الدائنين ضمن مجموع الدائنين الذين تخضع ديونهم للتحديد، فبوسع المجهز إذن أن يتحلل من الدين بأداء المبلغ المقطوع إذا كان هذا الأخير أقل من قيمة السفينة وذلك بخلاف بعض التشريعات المقارنة[1] التي عمدت إلى إلغاء حق الخيار المقرر للمجهز وقصر حقه في تحديد مسؤوليته على قيمة السفينة وتوابعها في بعض الحالات خشية أن يكون التحديد الجزافي ضعيفا بحيث يفيد المالك كثيرا من التحديد[2].

[1] - كالتشريع البحري اللبناني الذي ينص في مادته 94 على أنه للمالك حق الاختيار في كل الأحوال التي يسأل فيها عن أخطاء الربان والتابعين البحريين عدا حالات ثلاث يتعين عليه تحديد مسؤوليته عنها بدفع قيمة السفينة وأجرة النقل وهذه الحالات هي:
1 – مكافأت المساعدة والإنقاذ.
2 – حصة مالك السفينة في الخسائر المشتركة.
3 – الالتزامات الناشئة عن العقود التي يبرمها الربان أو العمليات التي يجريها بمقتضى سلطاته القانونية خارج ميناء التسجيل لحاجة فعلية لصيانة السفينة أومتابعة السفر.

[2] غني عن البيان أن إثبات قيمة السفينة وملحقاتها يقع على عاتق المجهز مع حق كل ذي مصلحة في إقامة الدليل العكسي، وتنتج القواعد العامة، فالمجهز حين يتمسك بمبدأ المسؤولية في وجه دائنيه يصبح مدعيا فرعيا ويتعين عليه إذاك ضرورة هذا الإثبات عن الذين يسري عليهم التحديد القانوني للمسؤولية. أن يثبت قيمة السفينة وتوابعها في مواجهة الدائنين
ومن مزايا النظام المغربي أنه لا يراعي جانب المجهزين الكبار على حساب الذين لا يمكنهم أن يجهزوا سوى سفن صغيرة ومتوسطة.
وبذلك يحفظ التوازن بين الفئتين بفضل معيارين للتحديد، ويراعي في هذا الصدد أن المشرع المغربي يلزم كيفية التمسك بتحديد المسؤولية بإجراءات خاصة على خلاف القانون الفرنسي ولذلك يأتي هذا التمسك بطلب يقدمه المجهز أو المالك بحسب الأحوال وفقا للقواعد العامة أو خلال دعوى المسؤولية المرفوعة عليه.

التلفزة والتحولات السياسة بالمغرب

الدكتور يونس زيدان
باحث في القانون العام والعلوم السياسية

مقدمة

يمكن أن نقرر بدون اختلاج ريب؛ أن الوضعية الحالية لقطاع التلفزة في المغرب؛ لا تخرج عن كونها نتاجا لمسار تاريخي طويل، تطلب عدة عقود من أجل الوصول إلى ما وصلت إليه اليوم. فظهور القناة الخاصة تيلما TELMA سنة 1950، وإطلاق الإذاعة والتلفزة المغربية سنة 1962، وتفويت حق البث للقناة الثانية الدولية دوزيم سنة 1989، وخلق القطب الإعلامي العمومي بداية الألفية الثالثة، إلخ، ما هي سوى محطات تاريخية ساهمت بشكل فعال في إحداث تغيرات كبرى واستثنائية في هذا المجال.

غير أن الملاحظ؛ أن هذه المحطات كانت تأتي في مراحل سياسية واجتماعية مختلفة، وكان لكل مرحلة ما يميزها من تحولات سياسية واجتماعية خاصة، وما ارتبط بذلك من نقاشات مطلبية قطاعية وحقوقية بالأساس.

وظل الحال هكذا؛ إلى أن جاءت مرحلة العهد الجديد، عهد الملك الشاب محمد السادس (1999)، حيث انطلقت مرحلة جديدة من تاريخ المغرب السياسي، وحينها أجمعت النقاشات العمومية على ضرورة إنهاء فترة احتكار قطاع الاتصال السمعي البصري من طرف الدولة، ووضع حد للفراغ القانوني الذي يشوبه منذ عقود من الزمن عبر إدخاله في بيئة ديمقراطية سليمة تتحكم فيها قواعد التعددية، وتخضع لسلطان القانون ودفاتر التحملات. وهو ما حاولت الدولة فعلا إحداثه بداية الألفية الثالثة، حيث تم إنشاء الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، فتحرر القطاع من احتكار الدولة، وتم في ختام هذا المسلسل الإصلاحي، إصدار القانون المتعلق بالاتصال السمعي البصري.

ولأن في كل مرحلة أو سياق سياسي كانت التلفزة المغربية تعيش فيه وضعية خاصة، متأرجحة بين الانغلاق التام وبين الانفتاح النسبي؛ فإن معرفة طبيعة العلاقة التي تربط بين التلفزة والمشهد السياسي تظل محط تساؤلات؛ هل تطور التلفزة المغربية مرتبط بتطور الحقل السياسي الداخلي، أم إن الأمر لا يعدو كونه وليد الصدف؟

الحقيقة أن التلفزة والسياسة في المغرب لا يمكن فصلهما أبدا، وهو ما يدفعنا في هذا البحث إلى التساؤل عن ماهية الوظيفة الأساسية المخولة للتلفزة وطبيعتها في المغرب؟

وهو سؤال لا يمكن الإجابة عنه إلا عن طريق إعطاء تصورات وإضاءات عامة عن كل مرحلة من مراحل التلفزة، ووضعها في سياقها السياسي والاجتماعي، واستنتاج بعد ذلك الوظيفة أو الدور الذي أدته القنوات المغربية إبان ذلك.

وهذا ما سنحاول إبرازه في هذا البحث عبر دراسة مرحلة ما قبل الإصلاح (المحور الأول)، ومرحلة ما بعد الإصلاح (المحور الثاني). وفي كلا المحورين سوف نستلهم تقسيمنا لتاريخ التلفزة المغربية من الكاتب الفرنسي أومبيرطو إيكو[1] الذي تناول الصيرورة التاريخية للتلفزة الفرنسية في ثلاث مراحل كبرى: التلفزة العتيقة أو La paléo-télévisio، التلفزة الجديدة أو La néo-télévision، ما بعد التلفزة La post-télévision.

المحور الأول: مرحلة ما قبل الإصلاح الإعلامي، من تلفزة الاستبداد إلى تلفزة الانفتاح

مرحلة ما قبل الإصلاح هي المرحلة التي واكبت حكم الملك الراحل الحسن الثاني (1961- 1999)، والتي كانت فيها التلفزة المغربية تعيش على وقع البرمجة العشوائية والميزاجية والفراغ القانوني. وبرز في هذه المرحلة نوعان من التلفزة؛ تلفزة عتيقة منغلقة وتلفزة جديدة منفتحة. وقد عاشت كلا التلفزتين في ظروف سياسية متباينة.

1- التلفزة العتيقة

تمثل هذه المرحلة عهد الهيمنة والاحتكار الإعلاميين. وهي مرحلة عرفت نموذجين من القنوات متناقضيين تماما من حيث الوضعية القانونية والخط التحريري.

النوع الأول: يتمثل في القناة الخاصة تيلما TELMA وهو اختصار للكلمتين الفرنسيتين La television marocaine أي "التلفزة المغربية".

تم إنشاء تيلما إبان عهد الحماية الفرنسية سنة 1950 وبدأت في بث برامجها فعليا يوم 22 فبراير1954[2]. وتيلما هي عبارة عن شركة خاصة في ملكية شركاء فرنسيين ومغاربة. وتميزت هذه التجربة الفريدة من نوعها بكونها كانت تشكل أداة إعلامية موجهة، دأبت على خدمة أطروحات المستعمر أكثر مما سهرت على خدمة الشعب المغربي، أو الأسرة الشريفة التي تعود إليها شرعية الحكم. غير أن تأثيرها كان محدودا جدا؛ نظرا للعدد القليل الذي كان يمتلك التلفاز يومئذ، كما أن قوة الإرسال لم تتعد بضع كيلومترات مربعة.

وعموما؛ لم يكتب لهذه التجربة أن تعمر طويلا؛ حيث توقفت عن البث أواخر سنة 1955 بعد أن تكبدت خسائر كبيرة في ظل تصاعد عمليات الحركة الوطنية ضد المستعمر الفرنسي[3].

[1] - Eco, Umberto, « TV : La transparence perdue », in « La Guerre du Faux », Livre de Poche, 1988, pp : 196-220.

[2]- Chakroun, Abdallah, Réflexions sur l'audiovisuel et le théâtre, Najah el jadida, 2006, pp. 11-18.

[3] - بوزكري، المهدي ، التدبير والتنظيم الهيكلي للإذاعة والتلفزة المغربية، نجاح الجديدة، 1982، ص: 161.

أما النوع الثاني: فتجسده الإذاعة والتلفزة المغربية، وهي مؤسسة عمومية ممولة من طرف الدولة تم إنشاؤها سنة 1962، أي سبع سنوات بعد الاستقلال وسنة واحدة بعد تولي الملك الراحل الحسن الثاني زمام العرش. وكان لهذه المؤسسة خدمتان أساسيتان: الإذاعة الوطنية والتلفزة المغربية. هذه الأخيرة ستظل القناة الوطنية الرسمية الوحيدة حتى أواخر الثمانينيات؛ حيث تم الترخيص لأول قناة خاصة بعد الاستقلال.

أ- السياق السياسي لمرحلة التلفزة العتيقة

تمتد مرحلة التلفزة العتيقة منذ 1962 إلى 1989، وهي مرحلة تميزت بتدبدب الاستقرار السياسي وطغيان الاحتقان الاجتماعي في المغرب. فقد عرفت البلاد أحداث عنف وانتفاضات ومواجهات قمعية دامية، دفعت بالنظام الحاكم إلى نهج سياسة الاعتقالات والتصفية الجسدية والنفي والحد من حرية التعبير والرأي والإقصاء الممنهج لقوى المعارضة من الحياة السياسية. وانطلقت شرارة هذه المواجهات غداة إعلان الاستقلال عن الاستعمارين الفرنسي والاسباني سنة 1956، بين تيارات الحركة الوطنية والسلطان محمد الخامس في صراع حول اقتسام السلطة. غير أن حدة هذا الصراع ستزداد بعد اعتلاء الملك الراحل الحسن الثاني العرش سنة 1961، لتستمر بعد ذلك لأزيد من ثلاثة عقود بين الأحزاب المعارضة المنبثقة عن الحركة الوطنية ونظام الحسن الثاني.

أخذت هذه المواجهة أشكالا عديدة، وامتدت لقطاعات ومجالات غير تقليدية. فكان من بين نتائج هذا الصراع أن تمت صياغة دستور من طرف واحد يرسخ للنظام الملكي، ويمنع الحزب الوحيد ويحدد العلاقة بين السلط، تم التصويت عليه عبر استفتاء شعبي في دجنبر 1962 هو الأول من نوعه في تاريخ المغرب. لكن؛ ما اعتبر في نظر الكثيرين إعمالا لسلطة الشعب في أبهى تمثلاتها، اعتبر من طرف المعارضة تجاهلا لمطالبهم الأساسية، وهي اقتسام السلطة والمشاركة في صياغة دستور المملكة. فهذه الأخيرة واعتبارا لتضحياتها في سبيل نيل الحرية والاستقلال والحفاظ على السلطة الشرعية المتجسدة في الأسرة العلوية الشريفة، في وقت كان فيه السلطان وذويه في المنفى، ترى أن من حقها المشاركة في تدبير البلاد كقوة أساسية وليست كقوة ثانوية.

في ظل هذا التوتر والاحتقان سيتم إعلان حالة الاستثناء سنة 1965 حتى سنة 1972. هذا الوضع لم يحقق الاستقرار المنشود، وأدى إلى بروز لاعب ثالث في المشهد السياسي الداخلي. فمع بداية السبعينات، سيتعرض الملك الحسن الثاني لمحاولتي انقلاب فاشلتين من طرف العسكر، وهو أمر لم يحدث من قبل، مما أدى بالنظام إلى المزيد من القمع وتشديد الخناق على تيارات الفكر والرأي. تلاها بعد سنوات قليلة اندلاع مشكل الصحراء سنة 1975 بما له من سلبيات وإيجابيات على الوضع السياسي.

فإذا كان من سلبياته خلق تهديد حقيقي للأمن الداخلي والخارجي للمغرب من طرف إسبانيا بداية، ومن طرف الانفصاليين من بعد ذلك؛ فإن من حسناته أن وحد شيئا ما السلطة الحاكمة والمعارضة، لينتج عنه استقرار استثنائي هو الأول من نوعه من بعد الاستقلال. هذا الاستقرار نتج عنه ميلاد أحزاب جديدة ومشاركة بعض أطياف المعارضة في الحكومات المتعاقبة. غير أن الوضع في الشارع لم يخل تماما من أجواء التوتر؛ حيث

كانت تندلع بين الفينة والأخرى طوال سنوات السبعينات والثمانينات احتجاجات شعبية قوية وتظاهرات طلابية ونقابية، جوبهت أغلبها بقمع شديد من طرف أجهزة الداخلية أو العسكر أحيانا في ظل ما بات يعرف ب "سنوات الجمر والرصاص".

ب- التلفزة كأداة للحرب الإعلامية

في ظل الظروف القاسية التي طبعت سنوات الستينات والسبعينات وحتى الثمانينات، كانت حرب الخطابات والبروباغندا الإعلامية في قلب الأحداث. فالرغبة الجامحة في إيصال الأفكار والأيديولوجيات والبرامج السياسية فرضت نفسها وبقوة في سياسة كل الأطراف المتنازعة حول السلطة والنفوذ. لكن يبقى من أهم ما يمكن الإشادة به، هو مستوى وعي السلطة الملكية ومدى إدراكها لمعنى وأهمية امتلاك وسائل الاتصال السمعي البصري في هذا الصراع.

فالكلمات وحدها قد لا تكفي، وأغلب المواطنين لا يعرفون القراءة، ويعتمدون في الاطلاع على الأخبار على غيرهم ممن يحسنون القراءة. وحتى الاستماع إلى الإذاعة الوطنية قد لا يلبي متطلبات المرحلة، في الوقت الذي كان الكثير من المغاربة لا يعرفون حتى شكل ملكهم. في حين عرف على أحزاب المعارضة المنتمين إلى الحركة الوطنية إتقانهم للكتابة والنشر لتمرسهم على ذلك في حربهم الكلامية ضد المستعمرين الفرنسي والاسباني[1].

من هنا كان لابد من اللجوء إلى وسيلة الاتصال السمعي البصري المتمثلة في إطلاق التلفزة الوطنية العمومية المسماة RTM اختصارا لعبارة "الإذاعة والتلفزة المغربية" بتاريخ 3 مارس 1962، تذيع خطابات الملك، وتغطي أنشطته السياسية على الدوام بشتى اللغات؛ العربية والفرنسية والاسبانية والانجليزية وكذلك باللهجات الأمازيغية، صوتا وصورة و بدون أي وسيط.

مع الإقدام على هذه الخطوة وغيرها من الخطوات[2]، ستميل كفة الحرب الإعلامية لصالح السلطة الحاكمة. فقد استعملت التلفزة العمومية من طرف أجهزة الدولة كأداة لحسم الصراع وترسيخ الشرعية السياسية للمؤسسة الملكية. فوظفت تارة كأداة لتمرير الرسائل إلى الخصوم أو للتواصل مع الشعب، وتارة أخرى كأداة للدعاية لشخص الملك من أجل تقوية نفوذه وهيبته وشرعنة سياسته في تدبير البلاد. وزاد من قوتها تحكم أجهزة الدولة في تدفق ونشر المعلومة عبر وكالة المغرب العربي، بعد أن تم تأميمها سنة 1975 وجعلها ناطقا رسميا باسم الدولة.

وعلى المستوى الاجتماعي، يمكن القول بأنه وبالرغم من محدودية الولوج إلى الصورة التلفزية لعدم توفر أغلب الأسر على جهاز تلفاز أو لضعف أجهزة الإرسال، إلا أن عددا كثيرا من مواطني الحواضر على الخصوص كان

[1]- Mouhtadi, Najib, Pouvoir et communication au Maroc, l'Harmatan, 2008, p. 40.

[2]- في عز مشكل الصحراء المغربية، تم تفويت حق البث الإذاعي لإذاعة البحر الأبيض المتوسط التي كان مقرها في مدينة طنجة شمال المغرب. وكان الغرض منها مجابهة الماكينة الإعلامية لخصوم المغرب المروجة لأطروحة الانفصال وعدم مغربية الصحراء. وهذه الخطوة مكنت المغرب من التوفر على إذاعة خاصة قوية قادرة على التوغل في شمال إفريقيا وعدد من دول جنوب الصحراء.

بإمكانه مشاهدة الأخبار والسهرات العمومية، وعددا من البرامج في المقاهي ودور السينما[1]. كما كانت رقعة الإرسال تزداد ونسبة الأسر المتوفرة على جهاز تلفاز تكبر كلما زادت السنوات؛ لتصل إلى 600000 أسرة أواخر السبعينيات[2].

ولأن لكل سياق تاريخي سياسته وأحكامه التي تميزانه، يمكن القول بأن السياسة التلفزية لمرحلة التلفزة العتيقة، تأثرت جوهريا بتطورات المشهد السياسي الداخلي. وبالتالي فلا ضير من القول بأن مضمون التلفزة العمومية كان في هذه المرحلة مجرد انعكاس لأجندة سياسية محكمة تستهدف بالدرجة الأولى تقوية الاستقرار السياسي والاجتماعي عبر النيل من الخصوم المعروفين والمفترضين. فأغلب البرامج كانت تقدم في قوالب إعلامية مدروسة ومراقبة؛ مثل الأخبار التلفزية اليومية والأفلام؛ وحتى الأغاني الوطنية التي غالبا ما كانت تتمحور حول تمجيد شخص الملك والأسرة الملكية. فكانت الأخبار التلفزية تقدم وفق تراتبية معروفة مسبقا، مرجحة كفة الأنشطة الملكية وما جاورها على حساب باقي المواد الإخبارية مهما بلغت درجة أهميتها بالنسبة للمتتبع. والأمثلة على هذا لا تحصى. واستعملت الأخبار التلفزية كذلك كآداة للترهيب[3] والتدجين والتنميط والتعتيم، كما اتسمت خطابات الملك بقوة الإلقاء ودقة الكلمات.

وعموما لم تحاول البرامج التلفزية الحوارية المساهمة في إغناء النقاش السياسي وبث الوعي السياسي والفكري في نفوس المواطن المغربي. فقد غابت البرامج الحوارية الجادة وغابت تعددية الرأي، بل على العكس تماما عرفت تدخلا واضحا في محتواها وتحكما أكبر في مواردها البشرية بوضعها ابتداء من سنة 1986 تحت وصاية وزارة الداخلية بقيادة إدريس البصري المعروف آن ذاك بكونه من أقوى رجالات الدولة المحيطين بملك البلاد.

2- التلفزة الجديدة

تبتدأ هذه المرحلة مع ميلاد قناة دوزيم الدولية في مارس 1989 وتنتهي بنهاية عهد الملك الراحل الحسن الثاني (1999). وهي مرحلة شكلت منعطفا كبيرا في تاريخ التلفزة المغربية وإن كانت في مجملها مرحلة قصيرة لم تتخط العقد الواحد. وساهم في بلورة هذه المرحلة عدة عوامل منها؛ ما هو سياسي ومنها ما هو إعلامي محض.

أ- العوامل السياسية

عرفت سنوات التسعينات من القرن الماضي تطورا سياسيا ملحوظا سواء على المستوى الدستوري والحقوقي أو على مستوى المشاركة السياسية لأحزاب المعارضة. فقد استجاب الملك للعديد من مطالب أحزاب المعارضة[4] من خلال دستوري 1992 و 1996، تم على إثرهما تعزيز التقارب والتوافق بين الفاعلين السياسيين

[1] - كانت بعض دور السينما تعيد تقديم نشرات الأخبار التلفزية قبل بداية عرض الفلم.

[2]- El-Falaki, Hoceine, « Radioscopie de la télévision marocaine, une programmation déséquilibrée », mémoire de fin d'étude à l'ISIC, Rabat, 1977-1978.

[3] - نستشهد هنا ببث التلفزة المغربية لصور إعدامات قيادات الجيش المغربي المتورطين في انقلاب الصخيرات سنة 1972.

[4] - قامت أحزاب المعارضة في عدة مناسبات برفع مذكرات دستورية إلى الملك بغية تعديل الدستور في ظل التغيرات التي شهدها العالم أواخر التسعينات و انتصار الديمقراطية و حقوق الإنسان.

والنظام[1]. حيث أصبح للوزير الأول سلطة اقتراح تعيين الوزراء على الملك، وهو ما اعتبر تعديلا ثوريا؛ إذ سمح بتغيير بنية النخبة الوزارية التي طالما اتهمت بالفشل والولاء الأعمى للنظام ورموزه.

وحاول هذا الأخير إدماج أحزاب المعارضة في حكومة 1993 رغم عدم حصولها على أغلبية برلمانية، لتتوج هذه المساعي الحميدة بتشكيل حكومة التناوب في مارس 1998 بزعامة عبد الرحمان اليوسفي أحد خصوم النظام الملكي، وأبرز المعارضين الاشتراكيين.

كانت هذه الإشارات دليلا على انفتاح النظام على المجتمع وقواه الحية، التي طالما تم قمعها وإخفات صوتها المنادي بالديمقراطية وحقوق الإنسان والعيش الكريم، لتؤدي في آخر المطاف إلى تقديم تنازلات كثيرة من طرف الملك بخصوص تشكيل الحكومات، وتوسيع مجال الحريات الفردية والجماعية. فقد أطلق سراح العديد من المعتقلين السياسيين من غياهب السجون، وعاد آخرون من منفاهم الاختياري، وتم الترخيص للصحافة المستقلة، وإجراء انتخابات بقدر مهم من الشفافية والنزاهة.

وللوضع الجديد المفعم بأجواء الاستقرار الداخلي والخارجي مسببات موضوعية. فقد أعزى الكثير من الملاحظين التحولات السياسية التي طبعت سنوات التسعينات إلى عوامل خارجية؛ كانهيار المعسكر الشرقي بزعامة الاتحاد السوفيتي لصالح المعسكر الغربي بزعامة الولايات الأمريكية المتحدة، أي بانتصار الخيار الرأسمالي والديمقراطي واللبرالي على الخيار الاشتراكي الشيوعي الثوري، وما أعقب ذلك من ظهور الديمقراطيات الجديدة. فكان لهذا كله وقع إيجابي على السياق السياسي الداخلي للمغرب حيث تلاشت التعصبات الإيديولوجية شيئا فشيئا، واتفق الجميع على الخيار الديمقراطي المبني على أساس حقوق الإنسان.

من العوامل أيضا التي تفسر التحولات السياسية لسنوات التسعينات، هناك على سبيل المثال لا الحصر، تطور قضية الصحراء المغربية حيت تم الاتفاق على وقف إطلاق النار بعد أزيد من عقد من المناوشات المسلحة على الحدود المغربية بين القوات المسلحة الملكية وجبهة البوليزاريو المنطلقة من الأراضي الجزائرية. في مقابل ذلك تم الاتفاق على إجراء استفتاء لتقرير المصير تحت رعاية الأمم المتحدة. فكان لابد من إجراء تحسينات على سياسة النظام الملكي، وتحقيق استقرار داخلي عبر توسيع مجال الحريات والمشاركة السياسية والتعيين في المناصب السامية، وكل ما من شأنه تغيير تلك الصورة النمطية لسياسة الملك. يضاف إلى هذين العاملين كون الملك الحسن الثاني عانى أواخر التسعينات من مرض عضال لم يكشف عنه إلا لاحقا، وهو الأمر الذي دفعه باتخاذ قرارات جريئة تجاه المعارضة من أجل تهيئة الأجواء المناسبة لاستلام ولي عهده الحكم دون أية متاعب.

[1] - انظر محمد، الرضواني، التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000، المعارف الجديدة، طبعة 1، الرباط، ص: 69-75.

ب- العوامل الإعلامية

لقد كان للاستقرار السياسي الذي ميز سنوات التسعينات، انعكاس كبير على المستوى الإعلامي. فقد شهدت المرحلة انفتاحا إعلاميا غير مسبوق، مهد لتكريس الخطاب التعددي، وتوسيع حرية التعبير في مختلف المنابر الإعلامية. ومن النتائج الملموسة لذلك، ظهور الصحافة المستقلة باعتبار أن الصحافة السائدة آنذاك كانت تنحصر في الصحافة الحزبية. علاوة على تنظيم المنتدى الوطني الأول حول الإعلام والذي انبثقت عنه توصيات حول إصلاح الإعلام الوطني إصلاحا شاملا عبر تقنين القطاع وتحريره من احتكار الدولة.

وعلى المستوى الحكومي، تم وضع حد للجمع بين قطاعي الداخلية والإعلام في يد وزارة واحدة؛ بخلق وزارة الاتصال هي الأولى من نوعها ابتداء من 1996 إيذانا ببدء حقبة أخرى من السياسة الإعلامية للدولة. فضلا عن بروز مجتمع مدني جنيني ونخبة اقتصادية شابة[1].

هذا؛ ولهذه الإصلاحات أسباب أخرى غير نابعة من الواقع السياسي الداخلي، بل ناتجة عن سلسلة التغييرات التي مست أو بالأحرى فرضت على الإعلام الداخلي والخارجي وكذلك على بنية المجتمع المغربي. فقد نتج عن الترخيص لقناة ثانية وهي قناة دوزيم الدولية[2] إحداث ثورة إعلامية داخلية. فبالرغم من أنها كانت قناة تجارية مشفرة في بدايتها[3]، غير أنها أنهت عهد الاحتكار والتفرد التلفزي الذي مارسته الإذاعة والتلفزة المغربية طوال ثلاثة عقود، واستفادت منه أجهزة الدولة في إيصال الرأي الوحيد وممارسة التعتيم. وقدمت مواد وبرامج إعلامية مختلفة تماما عن ما ألفه المشاهد المغربي. فالطبيعة التجارية للقناة حتمت عليها تقديم منتوج يتناسب وانتظارات المشاهد/الزبون سواء على المستوى الترفيهي أو على المستوى الإخباري والسياسي والتثقيفي، وفق منهج الربح والخسارة. فالشركة المالكة تعتبر القناة استثمارا وليس خدمة عمومية. فكان من أهم ما قدمت القناة برامج النقاش السياسي والاجتماعي التي عرت على الكثير من المشاكل البنيوية التي يعاني منها المجتمع. كما أن نشرات الأخبار التي كانت تبث بالمجان للعموم استطاعت تجاوز الكثير من الخطوط الحمراء منها ما كلف إدارة القناة غاليا؛ كتبني موقف مغاير لموقف الدولة الرسمي تجاه حرب الخليج الثانية، وبث الأخبار المتعلقة بالقمع الشديد للمظاهرات، وزراعة القنب الهندي في شمال المغرب، وخسائر المغرب في حرب الصحراء الخ، فكلفها ذلك توقيفات وإنذارات عديدة في حق صحفيها وأطرها.

في ظل كل هذا؛ كان على الإذاعة والتلفزة المغربية مسايرة نظيرتها القناة الثانية، فبادرت هي الأخرى إلى إصلاحات جذرية على مستوى البرمجة. فزادت في ساعات البث وانفتحت على الأنشطة الانتخابية، وأطلقت برامج حوارية سياسية جريئة استطاعت جلب أشد المعارضين إلى حلبة النقاش؛ كبرنامج دائرة الضوء، وبرنامج حوار المستهل نهاية سنة 1994 والذي سيستمر بعد ذلك سبعة عشر سنة[4].

[1]- انظر زين الدين محمد، الدستور ونظام الحكم في المغرب، نجاح الجديدة، طبعة أولى، 2015، الدار البيضاء، ص: 123.
[2]- هي عبارة عن قناة خاصة في ملكية شركة أونا التي كانت محسوبة على القصر و العائلة الملكية.
[3]- تم إيقاف التشفير انطلاقا من سنة 1997.
[4] - يعتبر هذا البرنامج من أقوى البرامج الحوارية التي قدمتها التلفزة المغربية على الإطلاق، و ذلك بالنظر إلى شخصية وأسلوب مقدمه مصطفى العلوي و طبيعة الشخصيات التي شاركت فيه.

فأسهمت القناة الرسمية بدورها في الانفتاح على الرأي الآخر، وتعزيز المشاركة السياسية للمعارضة في تدبير الشؤون السياسية الداخلية والتواصل عبر نافذة الإعلام الجماهيري الأكثر جذبا للمشاهدين. فلطالما اعتبر هذا الإعلام حصنا منيعا أمام بعض التيارات السياسية والفكرية المناهضة للتحكم والاستبداد، وعدم احترام حقوق الإنسان وحرية التعبير.

وسيزيد من حدة التنافس أيضا؛ انتشار ظاهرة القنوات الأجنبية التي مافتئت تجتاح البيوت المغربية بداية التسعينيات؛ سواء عبر اللاقط الهوائي العادي أو عبر القنوات الفضائية. وتزامنت كل هذه التطورات مع اتساع رقعة الأسر المتوفرة على جهاز التلفاز والإكسسوارات المتعلقة به حيث بلغ عددهم سنة 1998 72 في المائة، 21 في المائة منهم تستقبل قنوات أجنبية[1]. كما أن نسبة الأمية قلت بالمقارنة مع سنوات الستينات وما بعدها.

إذا كان هذا الجو التنافسي بين القناتين الوطنيتين لم ينعكس إلا إيجابا على المشاهد المغربي وعلى الأداء التلفزي بصفة عامة؛ فإن هذه المرحلة عرفت أيضا بعض التراجعات عن المكتسبات، نذكر من أهمها؛

تأميم القناة الثانية الخاصة عبر شرائها من طرف الدولة بعد إفلاسها بسبب القرصنة والاستغلال الغير مشروع، وما تلا ذلك من حذف لبعض البرامج السياسية والاجتماعية الأساسية والتي أسهمت بشكل كبير في تقوية الثقة بين القناة الثانية والمشاهد المغربي؛ كبرنامج "رجل الساعة" بنسختيه العربية والفرنسية[2] وبرنامج "وجه وحدث" وبرنامجي "بصراحة" و"لقاء" الاجتماعيين، الخ.

كما تجب الإشارة إلى أن الحد من حرية التعبير لم ينته تماما في هذه الفترة، بل عرفت المرحلة الكثير من الخروقات؛ من بينها اختطاف فنانة معارضة[3] بغرض عدم المرور في برنامج حواري سياسي، والإيقاف التعسفي الذي طال كلا من برنامج "وجه وحدث" للقناة الثانية وبرنامج "دائرة الضوء للقناة الأولى"[4]. كما عرفت المرحلة استمرار اعتقال الصحفيين ومحاكمتهم، ومصادرة الجرائد سواء منها الوطنية أو الأجنبية؛ بدعوى تجاوزها الخطوط الحمراء، في زمن كان مجرد ذكر مرض الملك يعتبر من المحظورات.

المرحلة الثانية- مرحلة ما بعد الإصلاح أو التلفزة الحديثة

استهلت هذه المرحلة بتغيير مدراء الإذاعة والتلفزة المغربية المنتمين إلى وزارة الداخلية، والذين تم تعيينهم سنوات الثمانينات عندما زج بوزارة الإعلام في أحضان وزارة الداخلية. وهي رسالة قوية ميزت بداية عهد الملك الشاب محمد السادس الذي خلف والده أواخر سنة 1999. وهي أيضا فترة عرفت تحولا جذريا على المستوى

[1]- Cité par Bouchet, Patrick & Kaach, Mohammed, Afrique francophone et développement du sport : du mythe à la réalité, l'Harmattan, 2004, p. 325.

[2]- بالنسبة للنسخة الفرنسية كانت تسمى : L'homme en question. وكانت تداع بالتعاقب مع النسخة العربية.

[3] - ويتعلق الأمر بالفنانة تورية جبران التي كان من المقرر أن تحل ضيفة على برنامج : وجه وحدث، لتفاجئ باختطافها واحتجازها في مكان غير معروف.

[4]- تم إيقاف البرنامج الحواري "وجه وحدث" على إثر تصريح لأحد الضيوف اعتبر جارحا في حق وزير الداخلية إدريس البصري الذي كان يشرف أيضا على قطاع الإعلام. أما بالنسبة للبرنامج الحواري "دائرة الضوء" فتم إيقافه بعد ثلاث حلقات للحماسة الزائدة لمقدمه السياسي أحمد الزايدي.

السياسي والاجتماعي تجسدت على الخصوص في إصلاح القوانين، وتوسيع الحريات والمبادئ الديمقراطية، وإقرار المساواة وحقوق الإنسان. ومع بداية العقد الثاني من الألفية الثالثة، توجت سلسلة الإصلاحات السياسية والاجتماعية المذكورة بتبني دستور جديد للمملكة سنة 2011 دشنت معه مرحلة سياسية جديدة في تاريخ المغرب.

ومن بين القطاعات التي شملها الإصلاح؛ مجال الاتصال السمعي البصري، حيث ثم سن القوانين المنظمة له، وتمت إعادة هيكلة القنوات العمومية، وأصبح الولوج إلى التلفزة من طرف الأحزاب السياسية والنقابات المهنية وهيئات المجتمع المدني شيئا روتينيا ومقننا، مما حدا بنا لاعتبارها مرحلة التلفزة الحديثة؛ وهي مرحلة وإن كانت مهمة إلا أنها لم تبلغ مرحلة "ما بعد التلفزة" التي تحدث عنها الكاتب الفرنسي أومبيرطو إيكو [1]. ومن أجل فهم جيد لحقبة التلفزة الحديثة لا بد من وضعها في سياقها السياسي التاريخي عبر مرحلتين أساسيتين.

1- مرحلة ما قبل دستور 2011

هي الفترة التي انطلقت مع تربع الملك محمد السادس على العرش، وتنتهي باعتماد دستور 2011 عبر استفتاء شعبي. ومما ميز هذه المرحلة إقدام عاهل البلاد على إطلاق أوراش إصلاحية كبرى همت جميع القطاعات، أفضت إلى مصالحة مع النظام الملكي. ويظهر ذلك من خلال تشبث الشعب المغربي بالملكية وانخراطه التام في بناء مجتمع موحد ومتماسك، كما تجلى ذلك في مرحلة الربيع العربي، حيث استمر الاستقرار، وتجنب المغرب ويلات الحرب والانقسام. فلمرحلة ما قبل دستور 2011 معالم سياسية أساسية مهدت لإصلاح إعلامي شامل.

أ- السلطة ومفهومها الجديد في العهد الجديد

من البراديغمات الأساسية التي ترتكز عليها سياسة عاهل البلاد الجديد هي بدون شك مفهوم السلطة الجديد. وهو مفهوم بمثابة نظرية، منبثق عن تشخيص عميق لمعوقات تأهيل الممارسات الدستورية والديمقراطية وتحسين أداء مؤسسات الدولة. وجاء هذا المفهوم ليعبر عن انطلاق فلسفة جديدة لتدبير علاقة السلطة بالشعب، وعلاقة السلطة بالمؤسسات، وبالتالي فهو يعني حدوث قطيعة مع الممارسات الماضية، ومع المنظور السلطوي المتسلط الملصق بالمؤسسة الملكية وبأجهزة الدولة.

مفهوم السلطة الجديد يهدف إلى جعل السلطة في خدمة المواطن وفي صلب التنمية الاجتماعية والاقتصادية، عوض الاكتفاء بدور حارس المعبد. فأصبح مطلوب من السلطة الاقتراب أكثر من المواطن والإنصات له، ثم إشراكه في التدبير طبقا لمقاربة ديمقراطية تشاركية.

فكانت هذه السياسة الجديدة كفيلة بجعل المغرب ورشا كبيرا للإصلاح وإعادة الهيكلة. فكان من أهم ما تم فعله في العشرية الأولى من حكم الملك هو تنصيب هيئة الإنصاف والمصالحة التي فتحت صفحة ماضي

[1] - نخالف بذلك تقسيم الكاتب الفرنسي أومبيرطو إيكو الذي اعتبر بأن التلفزة الفرنسية دخلت مرحلة "ما بعد التلفزة" وذلك لانفتاح القنوات الفرنسية على المشاهدين عبر وسائل الاتصال الكلاسيكية و الالكترونية.

الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، ليتم إغلاقها وطيها للأبد. كما تم العمل على تكريس مفهوم دولة الحق والقانون، والقطع مع تزوير الانتخابات، والقمع الممنهج، والاعتقالات الخارجة عن القانون.

من نتائج هذه الفلسفة الجديدة في الحكم، يمكن الإقرار باتساع حرية التعبير والرأي، حيث عدل قانون الصحافة والنشر، وأصبحت السلطة الرابعة تتحدث بحرية تامة في كل المواضيع التي كانت محرمة من قبل. وأصبح انتقاد السلطة وسياسة الحسن الثاني شيئا مسموحا به مادام في حدود المعقول. كما ارتفعت الدعاوى القضائية ضد الدولة ومؤسساتها، وسمح للعديد بالتعبير عن ميولاتهم الانفصالية ومعارضتهم للملكية. فتأسست لدى المغاربة ثقافة جديدة مبنية على أساس الجرأة والتعبير، وليس على أساس الخوف والترهيب.

هذه العوامل ستجد لها صدى في قطاع كان بالأمس القريب يعتبر حصنا منيعا، بل جزءا لا يتجزأ من عمل وزارة الداخلية، وهو قطاع الاتصال السمعي البصري.

ب- الاتصال السمعي البصري في مرمى الإصلاح الشامل

انطلق مسلسل إصلاح قطاع الاتصال السمعي البصري غداة تربع عاهل البلاد على عرش المملكة بخطوتين تمهيديتين أساسيتين، وهما تغيير مدراء الإذاعة والتلفزة المغربية وإعادة هيكلة القناة الأولى[1]. لكن الإصلاح الأهم تجسد في الإصلاحات القانونية الثلاثة:

وهي إنشاء الهيأة العليا للاتصال السمعي البصري بموجب ظهير انطلاقا من غشت 2002، تعنى بضبط ومراقبة هذا الحقل في ظل الاحترام التام لمبادئ التعددية، وحرية التعبير بالقطاع، وفي احترام تام للقيم الحضارية الأساسية والقوانين الجاري العمل بها في المملكة. ليأتي في خطوة ثانية تحرير قطاع السمعي البصري من احتكار الدولة في مجال البث الإذاعي والتلفزي بسن مرسوم قانون أواخر سنة 2002، لتنتهي عملية الإصلاح هذه بإصدار القانون 77-03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري الذي يحدد الشروط الأساسية للاستثمار في هذا القطاع من طرف متعهدي المجال والذي دخل حيز التنفيذ مطلع 2005[2].

ومن نتائج هذه الإصلاحات القانونية؛ تحويل القناتين العموميتين إلى شركتين عموميتين في ملكية الدولة، تتمتع بالاستقلالية المادية، وتشتغل حسب دفاتر تحملات. وتم خلق القطب الإعلامي العمومي الذي يضم قناة عامة وسبع قنوات موضوعية، وتم تخويله الإمكانات الضرورية لتعزيز قدراته التنافسية. بالموازاة مع ذلك تم العمل على ضبط سوق الإشهارات؛ وذلك تمهيدا لمنح التراخيص للإذاعات والقنوات الخاصة. وهو ما تم فعلا انطلاقا من ماي 2006، حيث منحت أولى التراخيص لعشر إذاعات وقناة واحدة. و هو ما اعتبر رغم الانتقادات بداية للتطبيق الفعلي لتحرير الاتصال السمعي البصري من احتكار الدولة. ليستمر بعد ذلك منح التراخيص ومراقبة المجال وسن القرارات الحاسمة لحماية التعددية السياسية.

[1] - عرفت القناة الأولى سنة 2000 زيادة غير مسبوقة في فترة بثها اليومية لتصل لثمانية عشر ساعة، وتم تنويع برمجتها وتغيير الديكور و الرمز الخص بها، كما تم تحسين المستوى التقني للصورة والصوت وتم جلب موارد بشرية مهمة.

[2] - انظر موقع الهيأة على الرابط: www.haca.ma.

على مستوى البرمجة؛ يمكن القول بأن التلفزة المغربية انخرطت وبشكل تام في المسلسل الديمقراطي عبر تقنين الولوج للتلفزة داخل وخارج الأوقات الانتخابية، ضمانا للتعددية والمساواة. كما أن دفاتر التحملات تفرض برمجة حد أدنى من البرامج الحوارية السياسية تحت طائل العقوبة. فأصبح لزاما على التلفزة المغربية بث برامج من هذا النوع وبالكيفية والمعايير المطلوبتين، مما أعطى للأحزاب السياسية بكافة أطيافها الحق في الولوج إلى التلفزة. فتم الحفاظ على برامج حوارية متأصلة مثل برنامج حوار لمقدمه مصطفى العلوي (منذ 1994)، وتم إطلاق برامج أخرى أسهمت في إغناء النقاش السياسي والمجتمعي في المغرب، سهل بعضها في الحصول على المعلومة السياسية الضرورية لممارسة الديمقراطية، وهذه أبرز سمات التلفزة الحديثة.

غير أن هذه المرحلة لم تخل من انتقادات كما هو الشأن بالنسبة للمراحل السابقة. فقد تم انتقاد تأخر إصدار القانون 77-03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري بحوالي ثلاث سنوات من بعد تحرير القطاع من احتكار الدولة، مما أخر منح التراخيص للشركات الإعلامية الخاصة. في المقابل تم الترخيص استثنائيا لراديو سوا الأمريكي ابتداء من 2003 رغم الفراغ القانوني. وانتقد كذلك عدم منح التراخيص للقنوات التلفزية الخاصة رغم الترشيحات التي فاقت 10 مشاريع، ما عدا القناة التي تم الترخيص لها نهاية 2006 وهي قناة ميدي 1 سات المألوفة لدى العموم من خلال إذاعة البحر الأبيض المتوسط أو ميدي 1 الموجودة منذ 1980. ومن جهة أخرى، تكرس المنع من الظهور في حق بعض الشخصيات الفنية والسياسية[1]. كما عانت الكثير من الأحزاب السياسية من سياسة التمييز مما دفع بالكثير منهم لتقديم شكاوى لدى الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري. في حين استمر التمييز المبني على النوع والهوية واللغة كأحد الإشكاليات المطروحة بقوة.

2- مرحلة ما بعد دستور 2011

تعتبر مرحلة ما بعد دستور 2011 مرحلة جديدة سياسيا واجتماعيا في تاريخ المغرب. فالدستور الجديد الذي جاء كثمرة لما اصطلح عليه آنذاك الربيع المغربي، هو عبارة عن ورقة أخرجها النظام لتهدئة الشارع المغربي[2] بعد الحراك الذي شهدته البلاد على غرار باقي دول الربيع العربي. ولهذا يعتبر رمزا للإصلاح وسببا من أسباب الاستقرار في المغرب. ولأنها كانت محط تشاور وتوافق بين مختلف الفرقاء السياسيين، تمخضت الوثيقة الدستورية عن إصلاحات جوهرية مست مختلف المجالات من بينها مجال الإعلام وحرية التعبير.

أ- المستجدات السياسية ورهان الاستقرار

لقد شكل حراك الربيع المغربي دافعا قويا نحو اتخاذ المؤسسة الملكية قرارات حاسمة في هذا الشأن. فاعتبر خطاب العاهل المغربي لـ 9 مارس 2011 الموجه للأمة المغربية خطابا تاريخيا. حيث حدد فيه الخطوط

[1] - نذكر على سبيل المثال لا الحصر الكوميدي السياسي أحمد السنوسي وبعض الفنانين المحسوبين على تيارات سياسية محظورة أو بعض رموز التيار السلفي.

[2] زين الدين محمد، الدستور ونظام الحكم في المغرب، نجاح الجديدة، طبعة أولى، 2015، ص: 155.

الكبرى للإصلاح المنشود، من قبيل توطيد مبدأ فصل السلط، وتقوية صلاحيات الحكومة وتوسيع مجال الحريات الفردية والجماعية وإقرار الجهوية المتقدمة.

وفي جميع الأحوال؛ اعتبرت التوجهات الجديدة أكثر من مجرد إعادة صياغة للدساتير السابقة أو تعديل روتيني، بل حملت في طياتها معالم ملكية دستورية ثانية.

وبعد استفتاء 01 يوليو 2011، عكست الوثيقة الدستورية الرؤية الملكية للإصلاح الدستوري، آخذة بعين الاعتبار رأي اللجنة الاستشارية المعينة ومطالب الفاعلين السياسيين وفعاليات المجتمع المدني. كل طرف من هذه الأطراف حمل معه تطلعاته، وبعضا من تطلعات الشارع المغربي. حيث تم توسيع اختصاصات الحكومة وتقوية مركز رئيس الحكومة، واستقلالية السلطة القضائية، وخلق المحكمة الدستورية، ودسترة الجهوية المتقدمة وتعزيز دور المعارضة، وتقوية المنظومة الحقوقية، وإعادة الاعتبار للتركيبة الهوياتية للمملكة المغربية (الاعتراف باللغة الأمازيغية كلغة رسمية إلى جانب العربية إلى جانب الاعتراف بالتراث الثقافي الحساني).

وهي إصلاحات كانت قد دعت إليها جهات عديدة قبل حراك 2011. فكان هناك شبه إجماع عليها، وتم الترويج لها من طرف النخب السياسية والدفاع عنها في مختلف المحافل الوطنية والدولية، رغم كون التعثر الذي طال إصدار القوانين التنظيمية المكملة له حال دون تنزيل المقتضيات الدستورية في بعض الميادين وعطل بذلك الممارسة الكلية للدستور.

ب- الاتصال السمعي البصري، الثابت و المتغير

بتأكيده على استمرار المملكة المغربية في احترام التزاماتها تجاه المجتمع الدولي وتأكيده لتشبثه بحقوق الإنسان كما تم الاعتراف بها عالميا[1]، يكون المغرب قد اعترف ضمنيا بالمادة 19 للإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تضمن لكل فرد حرية الرأي والتعبير، وما ارتبط به من الحقوق. وتشمل هذه المادة في طياتها الاتصال السمعي البصري[2]. وهو بالتالي اعتراف دستوري مبدئي لهذا الحق.

من جهة أخرى؛ أكدت الوثيقة الدستورية من خلال المادة 25 على دسترة الحريات الأساسية وهي حرية الفكر والرأي والتعبير بأشكالها المتعارف عليها، وأضافت إليها حرية الإبداع، والنشر والعرض في مجالات الأدب والفن والبحث العلمي والتقني. هذا المقطع بدوره يؤسس لحرية الاتصال السمعي البصري الذي غيب في الدساتير السابقة، ولم يعترف به صراحة في الدستور الحالي على غرار حرية الصحافة التي أصبحت مبدءا دستوريا مكفولا ومضمونا من طرف الدولة (المادة 28).

ويبقى من أهم ما حملته الوثيقة الدستورية لهذا القطاع؛ ترقية الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري إلى مؤسسة دستورية ضمن هيئات الحكامة الجيدة، وتخويلها صلاحية السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات

[1] - انظر تصدير الوثيق الدستورية.

[2]- Autissier, Anne-Marie, « Guide du cinéma et de l'audiovisuel en Europe centrale et orientale », Institut d'Études Slaves, 1992, p. 19.

الرأي والفكر والحق في المعلومة في الميدان السمعي البصري (المادة 165). وينضاف إلى هذا دسترة الحق في المعلومة والولوج النزيه والعادل لوسائل الإعلام من طرف المترشحين للاستحقاقات الوطنية، ومنع الرقابة القبلية على الصحافة، والتنصيص على احترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي في وسائل الإعلام العمومية.

لكن في مقابل هذه التحسينات كلها؛ ظل الأداء الإعلامي يتأرجح بين حالة الاستقرار والتراجع عن المكتسبات. إذ لم ينعكس الإصلاح الدستوري تماما على السياسة الإعلامية وخصوصا في ما يتعلق بالاتصال السمعي البصري. فلم يتم الترخيص للقنوات التلفزية الخاصة، واستمر سجن الصحفيين والدفع ببعضهم إلى اللجوء للمنفى الاختياري خارج البلاد، بل إن بعضهم اضطر لإطلاق قنوات خاصة من خارج البلاد. كما تعثر إنجاز مشروع تحويل قناة المغربية الفضائية إلى قناة إخبارية، واستمر إغلاق مكتب الجزيرة.

وعلى مستوى البرمجة؛ لم يطرأ أي تغيير كبير في القنوات العمومية بالرغم من تعديل دفاتر تحملاتها. فالبرامج الحوارية السياسية استمرت على نهج المرحلة السابقة وأخلفت في الكثير من الأحيان الموعد مع المهنية والمصداقية في النقاش، واحترام التعددية السياسية والخيار الديمقراطي؛ والابتعاد عن لغة الخشب. كما نسجل غياب الانفتاح على المشاهد المغربي والتفاعل معه عبر المكالمات الهاتفية ووسائل الاتصال الحديثة، بالإضافة إلى تغييب اللجوء إلى استطلاعات الرأي وتحفيز النقاشات السياسية الساخنة على غرار التجارب الناجحة التي خاضتها الإذاعات الخاصة.

كل هذه المميزات تعكس مدى بعد التلفزة المغربية عن دورها في مصاحبة التحولات العميقة التي عرفها المجتمع المغربي وخصوصا في مرحلة ما بعد دستور 2011. فهي عاجزة عن إرضاء الرأي العام وعن تشكيل قاطرة لمختلف تعبيرات السلطة الرابعة وعن لعب دور السلطة المضادة. وهذا هو رأي العديد من الكتاب والمهنيين في المغرب كمثال؛ الكاتب الصحافي عبد الصمد بنشريف الذي يشغل في نفس الوقت منصب مدير قناة المغربية الفضائية الإخبارية[1]، حيث عبر غير ما مرة عن انتقاده لغياب أي استراتيجية إعلامية عمومية في مستوى الانتقال الديمقراطي معزيا ذلك لغياب الرغبة السياسية.

[1] - عبد الصمد بن شريف، "بنشريف يدعو إلى انتقال ديمقراطي إعلامي بالمغرب"، هسبريس، جريدة الكترونية، السبت 06 يناير 2018. انظر الموقع: https://www.hespress.com/medias/377232.html

خاتمة

إذا كانت التلفزة المغربية في وقت سابق قد عرفت انغلاقا وتعتيما محكمين في فترة عدم الاستقرار السياسي، وتقدما وانفتاحا نسبيين في فترة الاستقرار السياسي الداخلي سنوات التسعينات وبداية الألفية الثالثة؛ فإن الذي حصل في مرحلة ما بعد دستور 2011 هو أن قطاع التلفزة ظل جامدا ولم يستفد بالشكل المطلوب من رياح التغيير التي هبت من الشرق. وظل القطاع محط انتقادات لاذعة من طرف هيئات حكومية والبرلمان، والأحزاب السياسية، والنقابات، وفعاليات المجتمع المدني، بل وحتى الوزارة الوصية على قطاع الاتصال (وزارة الاتصال).

هذه الأخيرة انتقدت في غير ما مرة غياب المهنية على مستوى القنوات العمومية وطريقة تعاطيها مع بعض الأخبار الداخلية والخارجية.

فلمصلحة من يعمل هذا الجهاز؟

ومن هي الجهة التي تعمل القنوات العمومية على إرضائها؟

ولماذا لم تتغير الفلسفة الإعلامية رغم التحولات السياسية الداخلية؟

لهذه الإشكالات تفسير واحد؛ وهو أن الاتصال السمعي البصري لا يخضع لمنطق واضح جلي، بل هو في قلب اللعبة السياسية. فمن يتحكم بخيوط اللعبة، يتحكم في السياسة الإعلامية ككل، وهذا هو المنطق الوحيد الذي يمكن استنتاجه.

البعد التشريعي والرقابي لحق العرائض

الكبير الجربي

باحث بسلك الدكتوراه في القانون الدستوري وعلم السياسة

جامعة محمد الخامس- كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- السويسي - الرباط

لم يعد موضوع الشأن العام مجالاً يحتكره الفاعلون الرسميين من دولة ومجالس جماعات الترابية لوحدهم. بل إن تعقد الإشكالات المجتمعية وتعاظم المطالب والانتظارات الشعبية دفع هؤلاء الفاعلين إلى التفكير جدياً في ابتكار طرق جديدة لتدبير شؤون الساكنة والإجابة عن انتظاراتها وانشغالاتها اليومية من خلال توسيع مجال المشاركة وجعل المواطنين معنيين فعلياً بالإشكالات المطروحة وكذا بالحلول الواجب تقديمها على مستوى السياسات العمومية. وفي هذا الصدد تعد العرائض أحد الآليات التي تسمح للمواطنين بالمشاركة الفاعلة والنشيطة إلى جانب الفاعلين الرسميين.

فأمام استحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة والعيوب والنقائص التي أبانت عنها الديمقراطية التمثيلية، تبنت مجموعة من الدول أساليب تكميلية تهدف إلى إشراك المواطن في اتخاذ القرار العمومي في جميع مراحله صباغةً وتتبعاً تنفيذاً ثم تقييماً،وذلك من خلال تكريس حق تقديم العرائض كإحدى أهم آليات الديمقراطية التشاركية أو التداولية والتي تصنف في خانة الجيل الجديد من الحقوق. من هنا جاءت الحاجة إلى سد الفراغ الذي خلقته أزمة التمثيل عبر صيغ ميسرة وقابلة للتطبيق من خلال العرائض كوصفات تكميلية وإن لم تكن بديلة.

وإذا كانت العرائض تعد إحدى الممارسات القديمة في تاريخ البشرية، فإن الدراسات والبحوث الأكاديمية تثبت أن أصولها الأولى ترجع إلى التجربتين الانجليزية والفرنسية قبل أن تشق طريقها صوب عدة بلدان أخرى وكذا منظمات دولية وإقليمية اقتنعت بضرورة إشراك المواطنين في تدبير شؤونهم العامة. كما تأثرت هذه الممارسة بمجموعة من العوامل السياسية والاجتماعية وكذا الثقافية مما كان له أثره على مستوى رسم الحدود والضوابط المؤطرة لها، ومن تم التباين في أدوار وأبعاد هذه الآلية المُفعِّلة للديمقراطية التشاركية من تجربة إلى أخرى.

لقد أثبتت التجارب المقارنة التي كانت سباقة إلى استعمال الآليات التشاركية فعالية العرائض إن على مستوى التشريع(**الفقرة الأولى**) أو في مجال السياسات العمومية (**الفقرة الثانية**).

الفقرة الأولى : البعد التشريعي لحق العرائض

بالإضافة إلى كون العرائض تشكل قناة للتواصل والتفاعل ما بين المواطنين وممثليهم، تبرز أهمية هذه الآلية أيضاً في المجال التشريعي. وإذا كان البرلمان ومعها الحكومة يبقيان كطرفين أساسيين في عملية المبادرة إلى وضع القوانين، فإن دور باقي الفاعلين غير الرسميين لا يقل أهمية في هذا الشأن. فلا غرابة إذن أن يذهب الفقيه الفرنسي ريبير" إلى أن القاعدة القانونية في الواقع إذا ما تم سنُّها، فذلك لأن قوة اجتماعية قد فرضت وجودها بعدما انتصرت على قوى أخرى كانت تعارضها، أو لأنها استفادت من عدم مبالاتها". ولعل هذا ما دفع بالفقيه الفرنسي Jean Carbonier إلى القول أنه من خلال مرحلة التفكير لإيداع مشروع نص قانون من طرف الحكومة أو البرلمانيين، فإن النصيب المخول "للقوات المجهولة الإسم يعد هائلاً. فكثير من الهيئات - عندما تكون الحكومة خلال مرحلة التفكير التي تسبق تحضير مشروع قانون ما- قد تجد نفسها تتدخل من أجل الاقتراح أو الدفع بتعديل التشريع القائم، كما أنها تسعى إلى تقديم أفكار جديدة بهدف حث المشرع على التدخل[1]. وهذا التدخل قد تكون له أهميته سيما في بعض اللحظات حيث تكون وثيرة التشريع بطيئة أو معطلة. إذ، نلاحظ هناك تأثير كبير على صيرورة العمل البرلماني في الواقع من طرف المجتمع المدني أو تأثيره على اتجاهات التشريع، قبل وصول المسطرة إلى البرلمان عبر إسهام الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين في بلورة مشاريع القوانين، خلال مرحلة التحضير الحكومي لهذه المشاريع، حيث يمكن القول أن المجتمع المدني أصبح مصدراً من مصادر الإيحاء التشريعي[2].

فمن دون شك أن هناك انتخابات يُحدِّد الشعب عبْرها وبتعيينه هذا الممثل أو ذاك ومن خلال اختياراته ما هي رغباته. لكن الانتخابات تكون جد متباعدة(...)، فخلال هذه المدة الزمنية، يمكن لمجموعة من الأحداث أن تطرأ حيث تقتضي وضع قانون جديد أو تعديلات ما في التشريع. وحتى إذا لم يتم إنشاء حق العرائض في هذا المجال ألسياسي فكَمْ من المصالح ستبقى عالقة وكم من التحاوزات تمر من دون أن تتم ملاحظتها [3]. ومن هنا ما يكون التدخل الشعبي بالضروري لسد هذا الفراغ على مستوى التشريع.

يأخذ تدخل المواطنين في مجال التشريع عن طريق العرائض عدة صور: فقد يكون إما معيارياً، اعتراضياً أو إلغائياً. فالدور المعياري للعرائض يتجلى من خلال ما تتيحه هذه الآلية الديمقراطية للمواطنين من إمكانيات التدخل بهدف اقتراح تشريع جديد تقتضيه الضرورة لتنظيم حياة الأفراد والجماعات، وهذا

[1] بوعزيز محمد: القانون البرلماني المغربي- مسطرة التشريع- (دراسة نظرية وتطبيقية)، دار القلم- الرباط، 2006، ص32

[2] طارق حسن:المجتمع المدني والبرلمان: أية تقاطعات وظيفية؟ ملاحظات أولية حول مساهمة المجتمع المدني في العمل التشريعي، منشورات مجلة العلوم القانونية، "عدد خاص حول الأدوار الدستورية الجديدة للمجتمع المدني بالمغرب-التجليات- الوظائف- البناء الديمقراطية-"، العدد الثالث، مطبعة الأمنية- الرباط، ص12

[3] Léon Joly : Idées générales sur le droit de pétition dans les États modernes, Thèse pour le Doctorat, Faculté de Droit de Paris, V. Giard et E. Brière, présentée et Soutenue le 9/06/1900 , p30

ما يطلق عليه بالتشريع الإيجابي، وهو ما نجد تجليات له في مجموعة من الأنظمة القانونية مثل كوستريكا من خلال الفصلين 123 و124 من الدستور سويسرا الأرجنتين كالفورنيا[1]، بيرو، الأورغواي[2]، اسبانيا[3]. في حين أن الدور الاعتراضي يظهر من خلال التدخل الشعبي للدفع بعدم دخول قانون حيز النفاذ بعدما صادق عليه البرلمان (الاعتراض الشعبي)، حيث يتم هذا الرفض إذا ما أقره الشعب عن طريق الاستفتاء. وتعمل بهذه الآلية بعض الدول كايطاليا[4]، كندا، كاليفورنيا الولايات المتحدة الأمريكية، سويسرا، الأورغواي[5]. أما التدخل الإلغائي فيتم عبر إلغاء تشريع نافذ. وتأخذ بالمبادرة لإلغاء القانون كل من الأرجنتين[6]، إيطاليا[7]... وبهذا يبرز وبهذه الكيفيات حضور ومشاركة المواطنين في مجال التشريع والتأثير فيه عن طريق آلية العرائض.

وبذلك يمكن القول أن أدوار العريضة في المجال التشريعي لا تتوقف فقط عند حد تدخل المواطن بشكل أو بآخر في وضع التشريعات، بل إن أهميتها تبرز أيضاً من خلال ما تلعبه في مجال مراقبة القانون الذي يعد تعبيراً عن الإرادة العامة وذلك من خلال التصدي لهذه التشريعات إما بإلغائها أو تعديلها أو الاعتراض عليها. وهذه المراقبة على القوانين تجد لها تجليات ومظاهر متعددة سواء على النطاقات الوطنية أو على مستوى المنظمات الدولية والاتحادات القومية. ولإبراز مظاهر تدخلات المواطنين في مجال التشريع عن طريق العرائض، نرى أنه من الضروري تقديم مجموعة من الأمثلة انطلاقاً من التجارب الدولية.

وهكذا، وبالرجوع إلى التجربة الفرنسية ووفق ما جاء في العريضة4682 " Pétition N4682"، فإن هناك سوابق في هذا المجال، حيث تسنى للمجالس النيابية أن تلقت طلبات من أجل تعديل نصوص تشريعية، كتلك التي قدمت إلى مجلس الشيوخ الفرنسي موضوعها تعديل القانون رقم 82-213 الصادر في 2 مارس 1983 بغية تطبيق ذلك القانون على المناطق الواقعة ما وراء البحار، وقد قبلت تلك العرائض وتمت مناقشتها من قبل المجلس، ومن تم أحيلت على اللجنة المختصة التي أحالتها بدورها بعد دراستها على المجلس الحكومي[8].

[1] Les documents du travail du Sénat, Le Référendum d'Initiative Populaire, Série Législation NN° *LC110*, septembre 2002 comparée,

[2] Les Documents du Travail du Sénat, Le Référendum d'Initiative Populaire, op-cit

[3] الفصل87 الفقرة الثالثة من الدستور الإسباني لسنة 1978 وفق آخر التعديلات إلى غاية 2011

[4] Les Documents du Travail du Sénat, Le Référendum d'Initiative Populaire, op-cit

[5] Les documents du travail du Sénat, Le Référendum d'Initiative Populaire, op-cit

[6] Loi N° 24.747 de 1996, Promulguée le 27 Novembre 1996, Promulguée le 19 Décembre 1996 relative à l'exercice de droit d'initiative populaire législative Argentine, en application de l'article 39, Publication : B. 0. 12/24/96.

7 Les Documents du Travail du Sénat, Le Référendum d'Initiative Populaire, op-cit

[8] لزرق رشيد: الدستور المغربي وحق تقديم العرائض، دراسة مقارنة بين التجارب الدولية والتراكم المغربي، مرجع سابق

ومن خلال عريضة قادمة من جمعية الدفاع عن المُشرِفين على مشاريع البناء، ندّدت الجمعية بالفراغ الذي أبان عنه القانون الصادر في 4 يناير 1978 والمتعلق بالمسؤولية في مجال البناء، يتعلق الأمر بِ"غياب لأي نظام للتضامن عندما تتعرض شركة التأمين للإفلاس قبل نهاية العقد الذي اكتتب فيه البَنّاء". لقد تم إرسال هذه العريضة من طرف لجنة القوانين إلى وزير التجهيز السكنى والنقل وإلى وزير الاقتصاد والمالية، حيث لقيت جواباً إيجابياً من لدن هذا الأخير الذي لَخَّص خَتْم جوابه من خلال التأكيد على أنه تقرر"تركيز التفكير حول هذه النقطة المُعَقدة قانونياً لكنها ذات أهمية بالنسبة للمقاولات والمُؤَمنين"[1].

وفي سنة 1984، صَلُح حق العرائض بذلك لأحزاب اليمين للاعتراض على إصلاح التعليم. وبهذه المناسبة، أفصحت المعارضة عن عزمها للدخول في حرب حقيقة للعرائض. لقد نشرت كل الصحف صدى هذا التصريح الذي مَكَّن من تعبئة جد واسعة للرأي حول هذا الموضوع[2].

قد تُطرَح تساؤلات عدة حول قدرة العرائض على التأثير على صانعي التشريعات وما إذا كانت هذه الآلية تشكل وسيلة فعالة تعبر عن حضور قوي وفعال للمواطن على مستوى وضع القوانين. فمن خلال تشريح لواقع تدخل المواطن، فالعريضة- التظلم Pétition-Plainte كما هو بالنسبة للتجربة الفرنسية- يُمْكن لها هي الأخرى أن تساهم في خلق القانون. وبالرغم من كونها لا تلقى إلا ردّاً سلبياً من السلطات المتلقية، فالأمر يتعلق في نهاية المطاف من خلال العرائض بالدفع إلى التفكير بشأن تناقضات ونقائص القانون الإداري أو الخلل المفترض في سير الإدارات[3]. فمن خلال تحليل وضعيات فردية، في ضوء الدراسات البحثية التي تقوم بها المصالح الوزارية والمؤسسات المعنية، يمكن للسلطات التشريعية أن تستوعب الحاجة إلى القيام ببعض الإصلاحات الضرورية في مجال القانون. وبذلك يمكن أن نعتبر بأن العرائض تساهم أيضاً في تنوير الحكومة في سياستها لتحديث الإدارة و تساهم في حماية أفضل للمرتفقين. فالعرائض بهذه الكيفية التي تُمَكّن المواطنين من إثارة ملاحظات تتعلق بنقائص وعيوب القانون لا تتعارض مع عمل الممثلين. فحق العرائض ليس بوسيلة للتدخل المباشر في عملية التشريع ويمنح لأصحابه منافسة فعالة لعمل البرلمانيين أو لرئيس الحكومة، فهو فقط وسيلة لتسريعه في بعض المناسبات، المناقشة التشريعية أو التصويت على نص يُخاف من أن تؤخره الآلة التشريعية

[1] Assemblée Nationale(France) , IXème, Pétition N°61 du 10/12/1992, Ann 332, p5, JOAN, Tables 1992, p454 . Réponse le 12/03/1993 de la part du ministre de l'économie et des finances adressée au président de l'AN

[2] Stéphane Renard: Le Droit de Pétition sous la V république, mémoire en droit constitutionnel pour l'obtention de DEA mention Droit Public, Université de Rennes I, Faculté de droit et de science politique,1994-1995, p106

[3] Stéphane Renard : Le Droit de Pétition sous la Vème République, op-cit, p135

البطيئة إلى الأبد[1]، أو التنبيه إلى فراغ تشريعي يجب ملؤه.

قد لا تنحصر أهمية العريضة بالأساس في القرار الإيجابي أو السلبي المتخذ بشأنها، بل وقد يكون دورها مؤثراً حتى بالطريقة التي يلجأ إليها في بعض الأحيان أصحابها في تقديمها للجهات المعنية لإثارة انتباه هذه الأخيرة. وقد يكون هؤلاء بالغير المخطئين في ذلك كما يفسر عدد العرائض التي قَدَّمها إلى الجمعية الوطنية بفرنسا Bouly de Lesdain في ظل الولاية التشريعية الثامنة. فقد قام هذا الأخير، المُؤيد للإصلاح الشامل لمدونة الأسرة، بتوجيه أكثر من مئة عريضة لهذه الجمعية، كل واحدة تتعلق بِـ"مادة" من هذا الإصلاح. وهكذا، فقد عَدَّ أمام المجلسين، وبالتدريج مع تظلماته، مادةً مادةً، وبالتالي عريضة عريضة، التدابيرَ التي يريد أن يرى تطبيقها. وقد اتبع نفس الطريقة كذلك Berniche منذ عدة سنين لِخلْق نظام الأعوان الخواص للأبحاث[2].

فمن خلال إخبار السلطات المركزية، أو طلب توضيحات من البرلمان وكذا الحكومة حول وضعياتهم الشخصية أو المواضيع ذات الطابع العام، يُمْكن بذلك لأصحاب العرائض إثارة عيوب وتناقضات القانون، ثم إظهار النقائص فيه وصعوبات تطبيقاته على أرض الواقع في آن واحد. وبالتالي يمكن لحق العرائض أن يلعب دوراً جد مؤثر على السلطات التشريعية. كما أنه وبالرجوع إلى أشغال الجمعية الوطنية، نلاحظ أن لجنة القوانين قامت سنة 1979 مثلاً بإرسال، أمام اللجنة الثقافية ولجنة الدفاع، عريضةً تنازع من خلالها في القيمة القانونية، من جهة في المقتضيات المتعلقة بحق ممارسة العسكريين لمهنة ثانية، ومن جهة أخرى في المقتضيات المتعلقة ببعض التدابير الخاصة بنظام التقاعد العسكري خلال السنوات الأخيرة. وحيث أنها اعتَبرت هذه الملاحظات بالمهمة، فإنها دعَّمت بالتالي إحالَتَها " باعتبارات(...) يمكن أن تشكل عنصر تقدير في إطار مقترحات القانون التي تم إخبار اللجان به"[3].

كما أن "وضعية حقوق الإنسان في بلدان الحروب أو التي تعاني من صعوبات داخلية شكلت موضوع عرائض جماعية متكررة. فمنذ 1993، تم تعداد سنوياً العشرات وحتى العشرينات من العرائض المتعلقة بيوغسلافيا سابقاً، رواندا، الشيشان(...)"[4]. وبالتالي، يمكن القول أن ممارسة حق العرائض تبدو كوسيلة فوق- قضائية فعّالة لمراقبة تطبيق التشريع الأوربي لحماية الحقوق والحريات.

تأثير العرائض قد لا يتم لمسه فقط من خلال الدور الذي قد يلعبه مقدموها، بل كذلك من طرف اللجنة المتلقية نفسِها. فقد تحمل ملاحظات اللجان أحياناً بعض الإشارات المُهدِدة للحكومة. ودائماً

[1] J. Moreau : Un inconnu : le droit de pétition sous la V République, Travaux juridiques et économiques de Rennes, tome XXI, 1958, p136

[2] M. Ameller : Les Questions, instrument de contrôle parlementaires, LGD, 1964, p23, in Stéphane Renard : Le Droit de Pétition sous la Vème république, op-cit, p137

[3] Assemblée nationale, VI ème Législature, N°140 du 30/11/1979, p27, J.O.A .N, Tables 1979, p258, réponse de la commission de défense nationale et des forces armées Assemblée nationale, XIIème, N°1 du 09/12/1980, Ann 112, 04, VII ème, Ann 307, p13

[4] Paul Magnette : Vers Une Citoyenneté Européenne Directe ? Pratiques du droit de pétition dans l'Union européenne, revue internationale de politique comparée, 2002, Volume 9, pages 65 à 78

ومن خلال الإطلاع على أرشيفات أشغال الجمعية الوطنية، نجد أن لجنة القوانين المذكورة آنفاً قد أرفقت الإحالة على الوزير المعني لعريضة جمعية الدفاع عن أرباب البِناء بملاحظات تمت صياغتها بلهجة تهديدية مشيرة من خلالها إلى أن المشكل المثار " إذا لم يتم حله ستكون له عواقب جد خطيرة إنْ على زبناء البنّائين أو على البنّائين أنفسهم". كما تسمح اللجان لنفسها حتى أحياناً بإصدار انتقادات صارمة حول السياسة المتبعة من لدن الحكومة بناءاً على العرائض[1].

لا يقتصر الترافع عن طريق العرائض على مجال حقوق وحريات الأشخاص فقط بقدر ما نجده حاضراً أيضاً على مستوى التشريعات التي تمس مواضيع كتلك التي تتعلق بحماية الحيوانات وكذا البيئة بعدد من الأقطار الأوربية وكذا على مستوى الاتحاد الأوربي. وهكذا، فقد حرَّك هذا الحق في بعض الأحيان عدداً مهمّاً من الأشخاص كما هو الحال بالنسبة للعريضة 1034/94 للعصبة الدولية من أجل حماية الخيول، التي تظلَّمت من شروط نقل الخيول والتي نجحت في الحصول على 647 286 3 توقيع. فقد كانت جمعيات الدفاع عن"حقوق " الحيوانات هي الأخرى جد نشيطة، تُندِّد جملةً بشروط نقل الخيول، تشريح الحيوانات الحية، مصارعة الثيران،(...)، فإلى هذا المجال بطبيعة الحال حيث تنشط بشكل كبير المجموعات البريطانية، تُنسب العريضتان اللتان حصلتا على أكبر عدد من التوقيعات: فالأولى تم تحريرها في 1994 بمبادرة من العصبة الدولية من أجل حماية الخيول، والتي لم تحصل على أقل من 647 286 3[2] ، وتُشَكل في هذا الصدد مثالاً لتأثير له أهميته لِما حَمَلتْه من تعبئة مُواطنِة بما أنها مَكَّنت لاحقاً من تعديل الأمر 91/268/CEE الذي كان يفرض شروط حمل الحيوانات، والثانية واردة من التنسيقية للعُصَب الفرنسية والبريطانية لحماية الطيور المفترسة جمعت منها 308 164 2[3].

من جهة ثانية، وَجَد موضوع حماية البيئة أيضاً مكانته لدى الجمعيات الإيكولوجية. فالمجالات المتعلقة بحماية البيئة بمفهومها الواسع، وهي الأكثر إثارة، غالبا ما تثيرها "لجان الضفاف" أو المنظمات غير الحكومية التي تسعى إلى الاعتراض على بناء طريق، مطار، سد، مطرح أو طريق للسكك الحديدية. لقد حاولت هذه التنظيمات، في معظم الأوقات، الاعتراض على هذه المشاريع في نطاق وطني قبل التوجه إلى البرلمان الأوربي[4].

بالإضافة إلى دوره التواصلي والتشريعي، يسجل حق العرائض حضوره وبقوة في مجال السياسات العمومية في كل مراحلها.

[1] Stéphane Renard : Le Droit de Pétition sous la Vème République, op-cit, p106

[2] Paul Magnette : Vers Une Citoyenneté Européenne Directe ? Pratiques du droit de pétition dans l'Union européenne, op-cit

[3] Paul Magnette : Vers Une Citoyenneté Européenne Directe ? Pratiques du droit de pétition dans l'Union européenne, op-cit

[4] Ibid

2- حضور العرائض في مجال السياسات العمومية

تعد الديمقراطية الفضاء الوحيد الذي يتيح لكل الفواعل الرسمية منها و غير الرسمية للمشاركة في عملية رسم وصنع السياسة العامة[1]. وهذا يعني أن وجود سياسات عمومية يفترض التوفر على إطار قانوني يضبط هذه السياسة ومؤسسات سياسية منتخبة متفاعلة فيما بينها ومشاركة شعبية تضفي الدعم على هذه السياسات حتى تكون هذه الأخيرة مُعبرّة عن الإرادة الحقيقية للمواطنين ومنسجمة مع المبادئ الحديثة للديمقراطية[2]. وفي هذا الصدد، تحاول الحكومات العمل على الحد من التناقص المستمر في إدلاء الناخبين بأصواتهم في الانتخابات، وهبوط العضوية في الأحزاب السياسية، وما تكشف عنه نتائج عمليات المسح من ضياع الثقة في المؤسسات العامة الرئيسية. ومن خلال استخدام إتاحة المعلومات والتشاور والمشاركة الفعالة، تعمل الحكومة على خفض المُعوّقات التي تواجه المواطنين فيما يتعلق بمعرفة السياسات وفهمها والتعليق عليها والمشاركة في صنعها. وكلما انخفضت المُعوّقات التي تواجه المواطنين في البداية، كان ذلك أفضل لزيادة معرفتهم وفاعليتهم في العمل، وفي سبيل ذلك، فإنها تدع المواطنين يشعرون بأنفسهم- من خلال ممارساتهم الشخصية- أن الحكومة تدرك ما يُفتَرض عليها عمله، ألاَ وهو خدمة الشعب، ومن ثم يدرك المواطنون ما إذا كان تدخلهم البَناء في المجتمع الديمقراطي يستحق عناءهم[3]. فمن بين ما يقتضيه الانتقال الديمقراطي الانفتاحَ في ممارسة السلطة وصناعات السياسات، الذي يرتبط بالانفتاح في تكوين المؤسسات السياسية، حيث يعتمد تصورُ وصناعةُ السياسات العمومية على بدائل متعددة، ويخضع لتأثير مدخلات متنوعة، مؤيدة ومعارضة[4].

وفي الواقع، يرتبط حق العرائض كآلية للمشاركة والمرافعة بشكل مباشر بتدبير الشأن العام وبمجال "السياسات العمومية" التي تعتبر على أنها " مجموع الإجراءات والتدابير الاستراتيجية ذات البعد التدبري والتنموي" بغاية إشباع الحاجيات العمومية على جميع المستويات، أو كما اعتبر Muler كون "السياسات العامة تأخذ شكل برنامج خاص ومحدد تضعه السلطات العمومية"، ويرى أن السياسات العامة هو ما تقوم به

[1] ضميري عزيزة : الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، السنة الجامعية 2007-2008، ص2

[2] كبيري عبد الرزاق: العزوف السياسي بالمغرب الأسباب والتداعيات: الانتحابات التشريعية ل7 سبتمبر 2007 نموذجاً، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا للجامعة، تخصص تدبير الشأن العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس السويسي، 2009-2010، ص108

[3] المشاركة في صياغة السياسات العمومية، دليل، ص6، منشور على الموقع الالكتروني:
www.pdf-yemen.com/PDF/CIPE_Man/Advocacy_and_Participation_AR.pdf Consulté le : 10 01 2017 ,

[4] الرضواني محمد: في الثقافة السياسية، سلسلة بدائل قانونية وسياسية، مطبعة المعارف الجديدة- الرباط ، الطبعة الأولى، 2015، ص12

الحكومة وما تضعه من خطط وبرامج لحل المشاكل المجتمعية وتلبية حاجيات الأفراد[1]. فالعريضة تحمل إلى المسؤولين مطالب، اقتراحات وأفكار حول قضايا ذات صلة برهانات وحاجيات مجتمعية تتطلب في الواقع وضع سياسات عمومية بشأنها. وبهذا التدخل، تبرز مساهمة الشعب في تدبير شؤونه إلى جانب الدولة ومؤسساتها.

إن السعي إلى الحصول على آراء المواطنين، وتضمين ما يقدمونه من مدخلات في صنع السياسات، يعني محاولة الحكومة الوفاء بتوقعات المواطنين من ناحية الاستماع إلى أصواتهم ووضع آرائهم موضع الاعتبار. وعن طريق توسيع دائرة المشاركين في صنع السياسات، تَكسِب الحكومة طريقاً إلى مصادر جديدة للمعلومات. ومن خلال إعطاء الفرصة لكافة الأطراف للإسهام في صنع السياسات، تزيد الحكومات من فرص التزام المواطنين طواعية بها[2]، وهذا ما يقوّي مشروعية المسؤولين العموميين ويزيد من ثقة المواطنين فيهم. ومن هنا تنبع مشروعية إشراك باقي الفاعلين خصوصاً المدنيين منهم إلى جانب السلطات العمومية في مجال السياسات العمومية. ذلك أن المشاركة في صياغة السياسات العامة تحتاج إلى طرفين الطرف الأول هو الحكومة، لأنها صاحبة القرار والجهة القائمة على ضمان تنفيذ القرارات بصورة سليمة، والطرف الثاني هو المجتمع، وتمثله مختلف التنظيمات وعلى رأسها فعاليات المجتمع المدني. وفي هذا الصدد، أثبتت العديد من التجارب أن للفاعلين الاجتماعيين دور هام في تنشيط الحياة السياسية الاجتماعية، وأضحى تواجدهم إلى جانب الفاعلين السياسيين أمراً لا مناص منه[3]، لذلك تكرس معظم دساتير الدول آليات لإشراك المواطنين إلى جانب الفاعلين الرسميين في مجال السياسات العمومية[4]، حيث لم تغفل هذه الدساتير هذه المعادلة عبر إقرار، إلى جانب هيئات للتشاور العمومي، آليات تشاركية أخرى منها العرائض الشعبية. والغاية من ذلك كله هو السعي نحو تحقيق إشراك واسع لمختلف فعاليات المجتمع من مواطنين فرادى وكذا تنظيمات اجتماعية وفاعلين بمختلف أصنافهم في بلورة السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها ليكون المجتمع المدني أداة تشاورية وفاعلة في التنمية الاجتماعية. ومن تم يتحقق نوع من الالتقائية بين السلطات العمومية الفاعل الرسمي في مجال السياسات العمومية الوطنية أو المحلية من جهة، والفاعل المدني كشريك حقيقي من جهة أخرى. وهذا ما ينم عن الانخراط في سياق نحو منحى تقعيدي قائم على البعد العلائقي، والترابطي والتفاعلي بين مختلف المتدخلين في إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية كقطب متجانس في انفتاح وتكامل جيد مع مختلف الفاعلين الاجتماعيين، سواء القطاع الخاص أو جمعيات المجتمع المدني في إطار الوعي والالتزام في تحقيق

[1] غارو حسيبة: دور الأحزاب السياسية في رسم السياسات العامة بالجزائر- دراسة حالة الجزائر من 1997-2007، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، تخصص تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، جامعة مولود معمري – تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، نوقشت بتاريخ:2012.12.09، ص54

[2] المشاركة في صياغة السياسات العمومية، دليل، مرجع سابق، ص6

[3] لحرش كريم: الدستور الجديد للمملكة المغربية، شرح وتحليل، مرجع سابق، ص83

[4] هناك مجموعة من الآليات لتشجيع مشاركة المواطنين نذكر من بينها إحداث هيئات التشاور والحوار، عقد الجلسات العمومية للنقاش والتداول، الاستشارات وكذا الاستفتاءات الشعبية، ثم العرائض والمبادرات الشعبية الدستورية وكذا التشريعية...

المصالح المشتركة[1].

من هنا، فالعرائض"يجب ألا تختزل وظيفتها في كونها مجرد تظلم يقدمه المواطنون إلى السلطات العمومية، بل ينبغي الإرتقاء بها إلى مستوى آلية اقتراحية من شأنها تفعيل مشاركة المواطنين في إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية"[2]. فالمشاركة عبر آلية العرائض تفتح المجال للمجتمع المدني لتقديم اقتراحه ومطالبه وإبداء آرائه للتعبير عما يراه مناسباً من تدابير مناسبة من شأنها المساهمة في دعم مجال هذه السياسات. فقد يحصل أن تغفل السلطات العمومية عن متطلبات من طبيعة معينة اقتصادية أو اجتماعية، ثقافية أو بيئية. كما قد تصبح التدابير المعمول بها غير مُواكِبة للمتغيرات والظروف الجديدة التي قد يصبح المجتمع يعيش في ظلها. ومن تم، فقد يقدم المواطنون- سواء كانوا أفراداً أو تنظيمات مدنية للسلطات العمومية- عبر عرائض، اقتراحات أو تنبيهات أو بدائل تعبر عن مطالب وانتظارات موضوعية لحمل هذه السلطات على تحيين سياساتها المتبعة إما عن طريق تجديد هذه السياسات أو تدعيمها بسياسات جديدة وفق الحاجيات المعبر عنها والأهداف المرجو تحقيقها، ومن تم تجاوز كل معيقات التنمية على جميع المستويات.

إن هذه التدابير تسير في اتجاه جعل المواطن في صلب الشأن العام وليس على هامشه، تتجاوز احتكار الدولة لدور الفاعل الوحيد في صنع السياسات العمومية، وإدخال فاعلين جدد في تدبير الشأنين العام والترابي باعتماد مقاربة تشاركية تُخفّف من اختلالات الديمقراطية التمثيلية بالاستماع إلى أصوات المواطنين والانفتاح على فعاليات المجتمع المدني باعتباره شريكاً في صنع السياسات العمومية[3].

فالعرائض تفتح المجال للمواطنين سواء فرادى أو جمعيات للتدخل في مجال التدبير العمومي في جميع مراحله: مرحلة الإعداد والصياغة، مرحلة التفعيل والتنفيذ، مرحلة التتبع ثم أخيراً مرحلة التقييم. وبطبيعة الحال، فلا يمكن لهذا التدخل بهذا الشكل وعلى أي مستوى من هذه المستويات إلا أن ينعكس بصورة إيجابية على الفعل العمومي ويساهم في تجويده، وبالتالي تحقيق المبتغى منه من خلال حضور فعالية ونجاعة ثم التقائية السياسات العمومية، ومن تم التخفيف من العبء الملقى على عاتق الدولة في ظل تزايد المطالب الشعبية وتعقّد ظروف الحياة في وقتنا الراهن، ثم إنتاج مخرجات تلقى رضى كل الأطراف المعنية بها. فتدبير الشأن العام مجال يجب أن تتلاقح فيه أفكار مجموعة من الفاعلين الرسميين وغير الرسميين.

إن الفاعلين الرسميين في مجال السياسات العمومية هم الجهات التي تتمتع بالصلاحيات القانونية، والتي

[1] لحرش كريم: الدستور الجديد للمملكة المغربية، شرح وتحليل، مرجع سابق، ص 83-84

[2] الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني: مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع الدني والأدوار الدستورية الجديدة، التقرير التركيبي ، أبريل 2014، ص41

[3] لحرش كريم: دستور المملكة المغربية لسنة 2011-شرح وتحليل-، مرجع سابق، ص 84

تسمح لهم بالمشاركة في صنع السياسات العمومية[1]. فإلى جانب الجهات والقوى الرسمية التي تشارك في صنع السياسات العمومية، هناك مشاركون غير رسميين مثل: الجمعيات المهنية المنظمة(جماعات الضغط)، والأحزاب السياسية والمواطنون والصحافة والإعلام. "فالجمعيات المهنية المنظمة تتكون في العادة من نقابات الأرباب، والتي تكون دائماً قادرة على اتخاذ قرارات مستقلة في شكل لوائح تؤثر على القرارات الخاصة، بل أحياناً تلعب دور السلطة المضادة بممارستها الضغوط على السلطات العمومية"[2]. وكما للأفراد دور مهم ومباشر في صياغة السياسات العمومية من خلال مشاركتهم في عملية التصويت على مختلف التعديلات الدستورية، وفي هذا، برهنت البحوث والدراسات في النشاطات الاجتماعية أن المثالية تهدف إلى إعادة ترتيب النظام نحو التمثيل المباشر بإدراج المواطنين في مختلف مراحل اتخاذ القرارات الوطنية، عبر آليات جديدة للمشاركة المباشرة في اتخاذ القرارات العمومية. وتتأثر أيضاً السياسة العمومية بالفاعلين الخارجيين مثل المؤسسات الدولية، حيث نجد في هذا الإطار سياسات الإصلاح التي باشرت بها معظم الدول النامية في فترة التسعينيات[3]، بما سمي حينها ببرنامج التقويم الهيكلي.

من جهة أخرى، تعتبر المراحل التي تمر بها السياسات العمومية بمثابة وحدة مترابطة، متكاملة ومتناسقة في ما بينها. فهي كُلٌّ غيرُ قابل للتجزئة. ومن تم، فإن كل خلل في مرحلة معينة من هذه المراحل وإلا وتكون له انعكاسات سلبية على مستوى عنصري فعالية ونجاعة هذه السياسات. كما يستدعي نجاح هذه الأخيرة حضور حقيقي للمواطن في مختلف مراحلها. وهذا الحضور يمكن أن يتحقق عبر مجموعة من آليات الديمقراطية التشاركية من أهمها حق تقديم العرائض.

• حضور العرائض على مستوى إعداد وصنع السياسات العمومية

تعتبر مرحلة الإعداد المرحلة المُؤَسسة للسياسات العمومية، حيث يتم فيها تحديد المشكل أو المطالب المطروحة، ثم حصر الموارد التي يمكن تسخيرها لمعالجة وتشخيص المطلب الاجتماعي المطروح، ومن تم تحديد اختيارات الدولة في معالجة هذا المطلب بناءاً على التشخيص الذي أجرته. ويمكن لفعاليات المجتمع المدني أن تلعب دورا محورياً في هذه المرحلة وتساهم في وضع مطلب اجتماعي معين ضمن اهتمامات وأجندة الدولة السياسية، وذلك بتحديد نوع المشكل أو المطالب المطروحة، والتعريف بأسبابها ودرجة خطورتها وتوضيح الصورة بشكل أفضل للأجهزة الرسمية حتى تستطيع الإلمام بمختلف المطالب والمشاكل المطروحة والوقوف على

[1] مدوري عبد الرزاق: تحليل فعالية السياسات العمومية في ترقية الصادرات خارج المحروقات في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل الماجستير في الاقتصاد-تخصص اقتصاد دولي-، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، المدرسة الدكتورالية للاقتصاد والتسيير، جامعة وهران، السنة الجامعية 2011-2012، ص14

[2] قدي عبد المجيد: المدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2006، ص51

[3] مدوري عبد الرزاق: تحليل فعالية السياسات العمومية في ترقية الصادرات خارج المحروقات في الجزائر، مرجع سابق، ص15

أسبابها الحقيقية، مما يسهل تحديد نوع وشكل التدخل في معالجة المشكل[1]. مطالب يتم توصيلها إلى المسؤولين من خلال ممارسة حق العرائض كآلية اقتراحية. فبالنسبة للأفراد، فهو حق لتوجيه تظلمات، مطالب أو ملاحظات، سواء إلى السلطات التي تدخل في نطاق الجهاز التنفيذي أو المجالس التشريعية»[2].

غالباً ما يُهمَل دور الأفراد عند مناقشة كيفية صنع السياسات العامة وتسريع القوانين واللوائح لبروز دور الأحزاب والجماعات المصلحية واللجان التشريعية، وهذا الإهمال لا يتناسب والدور الحقيقي الذي يمكن أن يلعبه المواطن الفرد في مجال السياسات العامة واتخاذ القرارات المهمة. فالموظفون كما هو معلوم هم الذين يصدرون القرارات، لكن الأفراد في الكثير من الحالات يلعبون دوراً مهمّاً ومباشراً في صياغتها. ففي بعض الولايات الأمريكية ومنها كاليفورنيا على سبيل المثال، كما هو الحال في بعض أقطار العالم مثل سويسرا، يمكن أن يشارك الأفراد في التصويت وفي مناقشة السياسات العامة. وأكثر من ذلك، فإن التعديلات الدستورية في بعض الولايات تُعرَض على المواطنين للتصويت عليها، وفي بعض الأقاليم يصوت المواطنون على مقترحات زيادة الضرائب قبل إقرارها[3]. فكثيرون هم الذين لا يشاركون في الإدلاء بأصواتهم ولا ينتمون للأحزاب ولا يتصلون بالجماعات المصلحية ولا يهتمون حتى في السياسة بوجه عام. وتشير البحوث إلى أن التصويت في الانتخابات لاختيار الأفراد لا يرتبط كثيراً بالسياسات العامة المتوقع أن يساهم في صنعها المرشحون(...). إن لمصالح ورغبات الأفراد أهمية ومكانة مؤثرة في تقرير السياسات العامة حتى في المجتمعات التسلطية والديكتاتورية...[4].

إن السياسة العمومية تستلزم مجموعة من الشروط منها شرط تعدد الفاعلين المتدخلين فيها، مما يجعل مسار الإعداد ليس بالمسار الخطي بل هو مسار متموّج يفرض التعامل مع السياسة العامة كمتغير تابع وليس أصلي لأن هذه المقاربة هي الوحيدة الكفيلة بضمان إعداد سياسة عمومية عادلة ومعبرة عن متطلبات المواطنين[5]. وعلى هذا الأساس يلعب المجتمع المدني دورا أساسياً في مرحلة إعداد السياسات العمومية من خلال التشخيص الدقيق للمشكل أو المطالب الاجتماعية والمرافعة والنضال من أجل جعل هذا المطلب ضمن أجندة الدولة السياسية والاجتماعية[6]، وذلك باستعمال العرائض كآلية تشاركية. كما أنه عبر هذه الآلية، يحاول المواطنون إيصال رسائل إلى المسؤولين يسعون من خلالها إلى التعبير عن رغباتهم ومطالبهم وفق أولويات يتم

[1] لحرش كريم:دستور المملكة المغربية لسنة 2011- شرح وتحليل-، مرجع سابق، ص 84

[2] A. Eismein et H. Nezard: Éléments de Droit Constitutionnel Français et Comparé, Paris, tome1, p550

[3] جيمس اندرسون: صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، قطر،1998، بدون ذكر الطبعة، ص67

[4] Robert .A.Dahl : Critique of the ruling Elite Model American Political, Science Review, LII (June), p464

ورد في: جيمس اندرسون: صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، نفس المرجع السابق، ص67

[5] كبيري عبد الرزاق: العزوف السياسي بالمغرب الأسباب والتداعيات- الانتخابات التشريعية لِ سبتمبر 2007 نموذجاً، مرجع سابق، ص110

[6] لحرش كريم: دستور المملكة المغربية لسنة 2011-شرح وتحليل-، مرجع سابق، ص 84

تسطيرها في موضوع الخدمات العمومية هم في أمَسِّ الحاجة إليها، والتي تتطلب الضرورة توفيرها من لدن الحكومة أو مجالس الجماعات الترابية وتقديمها لهم بالشكل المطلوب، بحيث لا تكون معه السلطات العمومية وطنية كانت أو محلية إلا أمام ضرورة تلقي العريضة وأخذها على محمل الجد من خلال دراسة موضوعها دراسة متأنية وتشريح ما تثيره من قضايا، لأنها تتضمن مطالب تعكس انتظارات المواطنين وانشغالاتهم، وتلقى تأييداً منهم وتكتسب شرعيتها انطلاقاً من انخراطهم التلقائي في توقيعها، بل أكثر من ذلك أنها تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة وليس خاصة. وبالمقابل، فإن كل تخاذل أو تماطل من جانب السلطات العمومية بشأن مآل العريضة إلا ويجعلها موضع المساءلة والمحاسبة، مساءلة قد تكون قانونية أو سياسية[1]، وبذلك، قد يفقد المسؤولون مشروعيتهم التي اكتسبوها من الشعب. ومن تم التأثير على مشروعية السياسات العمومية، هذه المشروعية التي تنعكس على مردودية ونتائج أي سياسة تم اعتمادها لأنها غير نابعة من بيئتها ومتناقضة مع حاجيات المواطنين، وبالتالي تصبح السياسات العامة لا تخرج عن غالبيتها عن أضغاث أحلام، لعدم واقعيتها أو تناسبها مع واقع الناخبين وعدم ملاءمتها مكاناً وزماناً[2].

لا ينحصر دور العرائض عند مرحلة إعداد السياسات العمومية، بل إن حضوره يتجسد أيضاً في صياغة هذه السياسات. ذلك أنه بعد مرحلة الإعداد كمرحلة مؤسسة للسياسات العمومية، تأتي استجابة السلطة العمومية للمطلب أو المطالب التي صاغها المواطنون نتيجة مرافعتهم فرادى أو جماعات لحمل الدولة على الاستجابة، هذه المطالب التي لقيت بطبيعة الحال استحساناً وإجماعاً واسعاً من لدن هؤلاء من خلال انخراطهم عبر توقيعاتهم على العريضة. وهذه المرحلة هي ما يطلق عليها بمرحلة الصياغة أو الصنع التي يكون فيها المواطن حاضراً إلى جانب الفاعلين الرسميين، حيث تستجيب الدولة عبر تخصيص الموارد وتحديد الأهداف والأولويات مع إعداد مجموعة من البدائل والتوقعات بخصوص جدوى هذه البدائل وتحديد تكلفتها للتمكن من اختيار البديل الأفضل. فالعلاقات بين الحكومة والمواطنين تشمل نطاقًا واسعًا من المجالات والنواحي، ابتداء من صنع السياسات إلى تقديم الخدمات العامة واستهلاكها.

• دور العرائض في تفعيل السياسات العمومية

تعتبر هذه المرحلة في غاية الأهمية لكونها مرحلة حساسة في مسلسل حياة السياسات العمومية حيث تبنى عن طريقة ونمط اتخاذ القرار السياسي اللذان يطبعهما التعاون والتشاور بين مختلف الفاعلين الرسميين وغير الرسميين. ذلك أن هذا الاختيار ينبع أولاً من سلطة تقديرية تحاول أن تحقق التوازن بين المشكل المطروح من جهة والإمكانيات المتاحة، وثانياً يرتبط بمعرفة دقيقة وإلمام دقيق بالمشكل وحيثياته وكل الظروف المحيطة به

[1] يتجلى الإجراء القانوني فيما تتضمنه بعض التشريعات من جزاءات في حق السلطات التي لا تأخذ بعين الاعتبار العرائض الواردة عليها . أما الجزاء السياسي فقد يكمن في محاسبة الناخبين لممثليهم خلال كل استحقاق انتخابي في حالة عدم وضع هؤلاء المطالب الشعبية التي تتضمنها العرائض موضع الجد.

[2] كبيري عبد الرزاق: العزوف السياسي بالمغرب الأسباب والتداعيات،: الانتخابات التشريعية ل7 سبتمبر 2007 نموذجاً، مرجع سابق، ص111

والمؤثرة فيه[1]. وهو ما يفرض بطبيعة الحال على السلطات العمومية أن تربط اتصالاتها عبر المقاربة التشاركية مع الفاعل المدني وبالتالي تساهم في استيعاب المتطلبات الشعبية لاختيار ما هو أنسب من الحلول والخيارات ثم البدائل. وهنا لا بد من الإشارة إلى أن للفاعل المدني دور أساسي باعتباره الأقرب إلى المواطنين ومن انشغالاتهم الاجتماعية، الثقافية، الاقتصادية والبيئية. ومن تم يمكن أن يرافع بعرائضه للتعبير لدى السلطات العمومية المعنية عن انتظاراته وتقديم ما هو أنسب من بدائل وخيارات ممكنة.وهذا ما يتطلب منه تملُّك آليات الترافع بجميع أنواعها[2].

• العرائض كأداة لتنفيذ السياسات العمومية

يحيل تنفيذ السياسات العمومية على مجموع الإجراءات والعمليات الفردية والتنظيمية التي تسعى إلى تحويل ممارسات السلطة المخول لها تدبير السياسات العمومية حتى تواكب السياق المتحول. وهي المرحلة الأهم في إنتاج السياسات العمومية، حيث يتم تنزيل الحل الذي تم اختياره من عدة حلول على أرض الواقع[3]. ولا شك أن حضور المجتمع المدني ومشاركته في هذه المرحلة تعتبر ذات أهمية قصوى على اعتبار أنه الطرف الوسيط ما بين الدولة والمواطنين. ويتجلى دوره في اليقظة التي يجب أن يتحلى بها أثناء مرحلة تنفيذ سياسة عمومية معينة، والتيقن من مدى احترام السلطات العمومية للمقاييس والمعايير المتفق عليها بشأن هذا الشروع العمومي أو ذاك. فيتحول بذلك إلى الملاحظ المراقب ثم الراعي للشأن العام. فكلما أثار انتباهه تقصيراً أو إهمالاً أو سهواً من جانب المسؤولين إلا وصاغ ملاحظاته بشأنها ودعمها بالتوقيعات اللازمة وَوجّهها إليهم لمطالبتهم بتصحيح الاختلالات واحترام الالتزامات التي تم التعاقد بشأنها. آنئذ، تكون السلطات المعنية مطالبة بتقديم المبررات والإجابات اللازمة في شأن الملاحظات المرفوعة إليها في العريضة حتى تبقى محافظة على مشروعيتها. ومن تم، فإن أهمية إشراك الفاعل المدني في تنفيذ السياسات العمومية عن طريق آلية العرائض ضرورية على اعتبار أن هذا الفاعل معني بتنفيذ وتتبع هذه السياسات. فكيف لا وهو يملك من الوسائل القانونية للمشاركة والمواكبة والملاحظة والنقد ما يجعل حضوره قوياً في مختلف مراحل هذه السياسات. وبالتالي يتحول من فاعل سلبي إلى فاعل إيجابي يساهم في إنجاح تنفيذ وتتبع السياسات وخلق تواصل فعال مع الساكنة والمواطنين للتخفيف من حدة عرقلة هذه المشاريع والوعي بأهميتها وضرورتها من جهة ثانية[4].

لقد أثبتت التجارب على أرض الواقع نجاعة آلية العرائض في مجال السياسات العمومية سواء الوطنية أو المحلية، سواء من خلال تعديلها أو تجويدها أو تقويمها. فلقد كان تأثيرها واضحاً من خلال حمل الدول واتحادات الدول على اتخاذ تدابير تصحيحية لبعض الاختلالات والنقائص التي ظهرت في مجال التدبير العمومي

[1] لحرش كريم: الدستور الجديد للمملكة المغربية -شرح وتحليل-، مرجع سابق، ص84

[2] نعني بذلك أن يتملك الفاعل المدني الإمكانيات العلمية والمعرفية للدفاع عن القضايا التي يتبناها، ثم الاستقلالية عن الفاعل السياسي بالإضافة إلى الإمكانيات المادية

[3] لحرش كريم: الدستور الجديد للمملكة المغربية -شرح وتحليل ، نفس المرجع ، ص85

[4] نفسه

سواء الوطني أو المحلي على مستوى مجموعة من القطاعات الحيوية التي لها ارتباط بالمعاش اليومي للمواطنين وبتنميتهم بشكل مستدام. فالتنمية المستدامة ترتبط بالمشاركة المواطنة. وهذه المشاركة، التي تبدو اليوم تتمأسس على جميع المستويات وفي كل القطاعات، أو حتى تبدو تقريباً كأنها تعطي مسبقاً صورة لصيغة جديدة من القرار، لتفعيل أو حتى لتقييم الفعل العمومي. وتشكل هذه الأداة اليوم جزءاً من إطار واسع جدّاً من التدخل العمومي يسمى الحكامة. هذا الشكل "الجديد" من الديمقراطية يرتكز بدرجة أقل على التمثيل السياسي، والذي مع ذلك يحتل دائماً مكانة مهمة، لكن بشكل أكثر على التفاوض بين متسلمي رهان نفس المشكل[1].

• **العرائض كآلية لتقييم السياسات العمومية**

يبدو أن وظيفة التقييم غالباً ما تعاني من سمعة سلبية حيث يُنظَر إليها من زاويا «المراقبة» أو «التدقيق» أو «الافتحاص» نظراً لما يتولد عن هذه الوظائف من تبعات ذات طابع رقابي، وقد يتم الخلط بينها وبين هذه الآليات الرقابية التي تندرج ضمن اختصاص هيآت دستورية أخرى ذات طبيعة تنفيذية أو قضائية. ومع ذلك، ودون إنكار هذا الجانب، تظل وظيفة التقييم في المقام الأول، تلك الآلية الفعالة التي تساعد على استيعاب وفهم طرق تنفيذ الحكومة لمخططاتها ولسياساتها العمومية، وعلى تحسن أسلوب اشتغال السلطة التنفيذية بما يضمن الأثر الفعلي والملموس على المجتمع، بما يرسخ العلاقة بين البرلمان والمواطنين، بل إنها تساعد على الرفع من منسوب الشفافية والانسجام والعقلانية في تدبير السياسة العمومية[2]. فتقييم البرامج هو الجمع النسقي للمعطيات المتعلقة بالأنشطة، خصائص وأثار البرامج من أجل إصدار أحكام حول هذه الأخيرة، وتحسين فعاليتها وَ/أو القدرة على اتخاذ قرار أكثر وضوح حول برامج مستقبلية[3]، ثم تحسين أداء البرنامج ومواكبة اتخاذ القرار.

وحسب التعريف الذي أعطاه مرسوم 1048-98 لِ 18 نونبر 1998 المتعلق بالسياسات العمومية في فرنسا، فَ« تقييم سياسة عمومية له هدف هو قياس فعالية هذه السياسة من خلال مقارنة نتائجها مع الأهداف المرجوة والوسائل المتوفرة[4]. فيجب أن يهتم التقييم بالفائدة، التفعيل، الفعالية وكفاية التدابير التي

[1] Guillaume SALAÜN : Gestion de la ressource en eau, Acteurs non gouvernementaux et développement institutionnel – Le Cas de la France sur le Bassin du Fleuve Sénégal, Mémoire du Master 2ème année Politiques Publiques et Changement Social, Spécialité Recherche Sciences de Gouvernement Comparées, Université Pierre Mendès-France, Institut d'Études Politiques de Grenoble, année universitaire 2005-2006, p19

[2] مجلس النواب: الإطار المرجعي لتقييم السياسات العمومية، منشورات مجلس النواب(1)، ص6

[3] Françoise Jabot : L'évaluation des politiques publiques, Cadre conceptuel et étude de son utilisation par les décideurs des institutions régionales de santé en France, Thèse Présentée et soutenue publiquement pour l'obtention du titre de Docteur, Mention: « Sciences de la Vie et de la Santé » Université de Lorraine, novembre 2014, p6

[4] ENA –France- : l'évaluation des politiques publiques, ENA – Centre de documentation – Bibliographie-, Février 2016, p2

يكون هدفها تحسين مصير أفراد المجتمع[1]. وفي الواقع، فالتقييم تَدَخُّل معقد لأنه ينقسم إلى سلسلة من الأنشطة التي يتوجب إنجازها في أوقات مختلفة من العملية من طرف الفاعلين الرئيسيين للتقييم[2]. ومن تم، فمن الصعب القيام بهذه الأدوار أو على الأقل المشاركة فيها في غياب تملُّك معارف كافية تُمَكن من المشاركة الفعلية للمواطن بدل المشاركة الشكلية إن لم نقل الصورية.

وبالنظر إلى مراحل إنتاج السياسات العمومية و انطلاقاً من العديد من التجارب الدولية السباقة في تفعيل الديمقراطية التشاركية، يمكن للمجتمع بجميع أطيافه فرادى وكذا جمعيات أن يساهم في مرحلة التقييم عبر جملة من آليات الديمقراطية التشاركية من أهمها العرائض التي تبقى أحد أهم وسائل التدخل المباشر للمواطنين في تدبير الشأن العام والأكثر تأثيراً فيه. وهذه الصيغة الجديدة للنشاط العمومي تطرح نفسها عادة بمدلول المسؤوليات المتقاسمة. وبذلك فمسؤوليات كل طرف من الشراكة تحدد عموماً عن طريق عقد يحدد حقوق وواجبات كل واحد في علاقته بباقي الشركاء. ويفترض هذا النمط من النشاط العمومي بالتالي قدرة السلطات العمومية على التعاقد وعلى تفويض مهامها إلى الشركاء[3].

وسواء تعلق الأمر بتقييم أولي، نصف مرحلي أو تقييم نهائي، فإن تدخل المواطنين عن طريق آلية العرائض يُمكِّن من تجويد هذه السياسات والمشاريع العمومية وفق الأولويات المسطرة والرغبات الشعبية التي يتم التعبير عنها وفق مقاربة تشاركية يكون فيها المواطنون جزءاً من الحل وليس على هامشه. ومن تم، يكتسب التقييم نفساً جديداً بفضل تقوية دور الفاعلين فيه[4].

عموماً، تقاس السياسات العمومية على أساس عنصرين مهمين هما الفعالية والنجاعة، وقد ينضاف إليهما كذلك عنصر الالتقائية. فمن جهة، تعني الفعالية "تقييم مدى تحقيق أهداف النشاط العمومي، من خلال تحليل النتائج والآثار الفعلية ومقارنتها مع النتائج والآثار المتوقعة وقياس الفوارق الممكنة. كما يعنىَ هذا التقييم بمسألة ما يسمى الفائدة« غير المتوقعة» (Effet d'aubaine)"[5]. وبمعنى آخر، تعني الفعالية قياس مدى تأثير سياسة عمومية معينة على تغيير الأوضاع الاجتماعية. وهذا التغيير لا بد أن يكون إيجابياً لا سلبياً وأن يكون محبذاً من طرف غالبية الشريحة الاجتماعية المعنية. ويهدف تقييم الفعل العمومي

[1] Françoise Jabot : L'évaluation des politiques publiques, Cadre conceptuel et étude de son utilisation par les décideurs des institutions régionales de santé en France, op-cit, p6

[2] Françoise JABOT : L'évaluation des politiques publiques, Cadre conceptuel et étude de son utilisation par les décideurs des institutions régionales de santé en France, op-cit, p131

[3] Guillaume SALAÜN : Gestion de la ressource en eau, Acteurs non gouvernementaux et développement institutionnel – Le Cas de la France sur le Bassin du Fleuve Sénégal, op-cit, p23

[4] ENA –France- : l'évaluation des politiques publiques, ENA – Centre de documentation – Bibliographie -,op- cit, p2

[5] مجلس النواب(المغرب):الإطار المرجعي لتقييم السياسات العمومية، منشورات مجلس النواب(1)، 2016، ص6

(سياسة، برنامج، آلية) إلى تقدير القيمة في ضوء بعض المؤشرات كالأهمية والفعالية والعلاقة خاصة من أجل تحقيق معلومات للمساعدة على اتخاذ القرار وتنوير النقاش العمومي[1].

ومن جهة أخرى، تعني نجاعة سياسة عمومية تلك العلاقة التي تربط بين الكلفة المالية لهذه السياسة أي المبالغ المرصودة لها والنتائج التي تم تحقيقها. وبعبارة أخرى، نتساءل عن عدد المستفيدين منها، عدد مناصب الشغل التي يمكن أن تخلقها هذه السياسة، نتساءل أيضاً عن طبيعة المشروع المقرر إنجازه هل هو اجتماعي في طبيعته وذي حمولة اجتماعية كبيرة (إنجاز مرافق صحية وتعليمية على سبيل المثال) أم أنه من المشاريع التي يمكن الاستغناء عن إنجازها من دون أن تكون لذلك تبعات اجتماعية سيئة (كإنجاز مرافق للترفيه مثلاً)، نفس الأمر يمكن تعميمه على كل سياسة كما هو الحال بالنسبة لمشروع يقضي بإنجاز ملاعب "للكولف "بمبالغ خيالية من دون أن تكون لهذه السياسات مقاصد اجتماعية محضة لكون هذا النوع من الرياضة يعد حكراً على نخبة معينة من المجتمع وليس على معظم أفراد المجتمع، بالإضافة إلى كون هذه الرياضة ليست لها نتائج تعود بالفائدة الكبرى على الشرائح المجتمعية العريضة التي هي في أمس الحاجة إلى مشاريع أخرى من شأنها أن تحدث تغييراً ايجابياً ومباشراً على أوضاعها المعيشية بالدرجة الأولى.

وتُمَكّن مرحلة التقييم من المحاسبة والمساءلة عبر طرح مجموعة من التساؤلات في اتجاه بناء وجهة نظر مجتمعية حول مدى إجابة واستجابة سياسة عمومية لحاجيات المجتمع. كما تُمَكّن وظيفة التقييم من تحقيق وظائفها الأولية التي تتحدد في تحليل الفوارق بين القواعد الهيكلية والنوايا الرسمية وكذا الاستراتيجيات المعتمدة من طرف الفاعلين والمتدخلين المؤسساتيين. فعملية التقييم لا تقف فقط عند حدود رصد العيوب والنقائص والاختلالات بقدر ما تحاول تجميع المعطيات حول نجاعة السياسة العمومية موضوع التقييم وتحديد الشروط اللازمة لنجاحها. ويُمْكن للفاعل المدني من مواطنين وجمعيات من الوقوف على مدى تحقيق سياسة عمومية معينة للنجاعة والفعالية المطلوبتين من خلال وصولها للأهداف المرجوة عبر إشباع الحاجيات العمومية من جهة، والحفاظ على المال العام من جهة أخرى وتجويد الخدمات العمومية . وهي مناسبة لحضور المواطن للمشاركة والمساهمة في هذه المرحلة التي تعتبر بالدقيقة في حياة السياسة العمومية إذ تمنحه آلية العرائض الإمكانية للتدخل ليس فقط للتعبير عن رضاه أو عدم رضاه، بل توجيه والتأثير في مجريات هذه السياسات.

ومن خلال هذه الآلية التشاركية والترافعية للعرائض، يُمْكن للمجتمع المدني سد ثغرات الحكومة في بعض مجالات معينة من خلال ما يثيره من ملاحظات وانتقادات وبدائل. لذا يعتبر تقييم السياسات العمومية آلية

[1]Annie Fouquet : Méthodes d'Evaluation des politiques publiques, acte de séminaire sous la direction de Nicolas Studer, p9 , publié sur le site :
dress.social-santé.gouv.fr/IMG/pdf /méthod_eval_poli_publiq.pdf, consulté le 16.06.2014 à 20 Heures

فعالة على هذا المستوى، فهو يسمح باستيعاب الفعل العمومي بهدف إدارة هذا التقييم[1].

فالمواطنون، في هذه السلسلة، لا يتم فقط إخبارهم واستشارتهم، إنهم يشاركون في اتخاذ القرار، يمارسون سلطة "اليقظة" بعد إقامة مشروع ويقومون بعمل لمراقبة الفعل العمومي. وهنا، فالتقييم واليقظة ينصرفان إلى امتلاك عين حذرة حول إقامة مشروع وصياغة شروط من أجل القيام بتصحيحات لتحسين نقط الضعف المحتملة أو تطوير ما لا يطرح إشكالاً[2].

فإلى جانب المواطنين، تكمن أهمية هذه الجمعيات كذلك في تنفيذ السياسات العمومية والتدخل انطلاقاً بما تقوم به من أدوار في مجال متابعة ومراقبة السياسات العمومية والتدخل والضغط لتعديل مسارها وذلك من خلال التقويم أو التنبيه إلى الثغرات ومكامن الخلل التي قد تشوب هذه السياسات وكذا ترشيد وتقييم آثارها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. كما يتجلى دور المجتمع المدني في التصدي للتلاعبات والانحرافات في تنفيذ بعض جوانبها[3]. فالمجتمع المدني من خلال ما يقوم به من نشر ثقافة خلق المبادرة الذاتية والتأكيد على إرادة المواطنين والمساهمة الفعالة في تحقيق التحولات الكبرى للمجتمع بإمكانه تنظيم وتفعيل المشاركة التي تُقرر مصير الفئات ومواجهة السياسات التي تؤثر في مصير أفراده[4].

وجملة القول أن صياغة وتنفيذ السياسيات العمومية وكذا تتبعها وتقييم نتائجها مسألة لم تعد تتوقف على الدولة التي تحكم والقطاع الخاص الذي يوفر الفرص فحسب، بل لا بد من تفعيل دور مختلف جمعيات المجتمع المدني في مختلف المجالات والميادين، حيث أصبحت تشكل ركيزة أساسية في عمليات التنمية والتحديث، كما أنها تعتبر من أفضل الفواعل للمشاركة في صنع القرار ولرسم السياسات العامة التي تتعلق بنمط توزيع الثروة والقوة في المجتمع، وذلك من خلال ما تقدمه من دعم وجهد مادي ومعنوي وما تطرحه من مبادرات وحلول وما تقوم به من أدوار لتعديل مسارها وتغيير استراتيجيات عملها[5]. وهذه التدخلات المدنية، التي تأتي في شكل اقتراحات أو توصيات أو مطالب مُضمَّنة في عرائض ومدعمة بحجج ومُذيَّلة بمجموعة من التوقيعات توجَّه إلى السلطات العمومية المعنية مع انتظار ردود وإجابات مقنِعة، وتخلق في الواقع دينامية حقيقية في علاقة المواطنين بممثليهم سواء كانوا حكومة، برلماناً أو مجالس جماعات ترابية، من شأنها تعزيز مشاركة المواطنات

[1] مجلس النواب:الإطار المرجعي لتقييم السياسات العمومية، مرجع سابق، ص8

[2] Clémence Bedu : Quand Une Citadelle Technique Se (Sou)met à l'épreuve de l'« Impératif délibératif », Récit Et Analyse Pragmatique D'une Procédure de type « Mini Public » dans Le domaine le L'eau Potable ,Thèse De Doctorat, Mention Sciences, Techniques Et Sociétés, Université De Strasbourg, Unité Mixte De Recherche Geste Cemagref / ENGEES, Sciences De L'Homme et de la Société, Présentée Et Soutenue Publiquement Le 27 Septembre 2010 , p474

[3] الكيحل محمد: المجتمع المدني ورهانات المحافظة على الماء وترسيخ الحكامة البيئية على ضوء الدستور الجديد، مرجع سابق، ص150

[4] الجنحاني الحبيب: المجتمع المدني بين النظرية والممارسة، دار الفكر - دمشق، 2003، ص25

[5] الكيحل محمد: المجتمع المدني ورهانات المحافظة على الماء وترسيخ الحكامة البيئية على ضوء الدستور الجديد، مرجع سابق، ص151

والمواطنين في الشأن العام وتنظيم إشراك المجتمع المدني في تتبع وتقييم السياسات العمومية وفي صناعة القرار[1]. وهو الأمر الذي ينعكس إيجاباً على مستوى توجيه وإدارة التدبير العمومي بغاية تجويد الخدمات العمومية وتقديمها للمواطنين بالشكل المطلوب، ومن تم المساهمة في دمقرطة القرارات العمومية. وهو ما يعزز ثقة المواطنين في ممثليهم سواء على المستوى المحلي أو الوطني، ومن ثم تضميد النظام التمثيلي وتصحيح أعطابه ثم تجاوز معيقاته.

فالنظام التمثيلي يعرف أزمة حقيقية على مستوى المشروعية، والديمقراطية التمثيلية عبر صناديق الاقتراع تعيش اليوم أعطاباً حقيقية ونقائص في جوهرها يمكن تصحيحها وتداركها عبر حق تقديم العرائض كآلية ولدمقرطة القرار العمومي وللمشاركة المواطِنة.

[1] مجلس المستشارين: ملخص المناقشات العامة من تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول مشروع قانون تنظيمي44.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة حق العرائض إلى السلطات العمومية، تدخل الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني في اطار تقديم مشروع القانون التنظيمي 44.14، الولاية التشريعية 2021/2015، السنة التشريعية 2016/2015، دورة أبريل2016، ص21

سياسة الرفاه الاجتماعي بدولة الإمارات العربية المتحدة: من التضامن العام إلى التضامن الأسري

فيصل النقبي
باحث بسلك الدكتوراه،
التخصص: علم الاجتماع-كلية الآداب والعلوم الإنسانية -الرباط-

مقدمة

تعرف المنطقة العربية تغيرات متسارعة في مجالات التقنية والاتصال والمعلومات وعولمة الاقتصاد، التي أحدثت تغيرات جذرية على مستوى خريطة الميزانيات المرصودة للرعاية الاجتماعية وتحقيق الرفاه للأفراد وللأسرة.

لقد قدمت دولة الرفاه الاجتماعي بمنطقة الخليج العربي في سياق الإنتاج النفطي نموذجا أساسيا لعلاقة الدولة بالمواطن والأسرة، حيث تطورت وظائف الدولة لتمتد إلى مستوى التأثير في حياة الأفراد وذلك من خلال إشباع حاجياتهم الأساسية وتوفير شبكة من الضمانات الاجتماعية مع إقرار العدالة الاجتماعية في توزيع الثروة والخدمات الاجتماعية.

إن سياسة تضامن الدولة مع الأسرة والفرد والتي تأتي في إطار سياسات اجتماعية قوية تؤسس لانتقال عمل الدولة على مستوى الخدمات الكبرى والتي تهم بناء المدارس والمستشفيات والطرق وإنشاء المدن وتوفير الخدمات الاجتماعية والاقتصادية لأفراد المجتمع إلى العمل على مستوى الفرد والأسرة.

يتقاطع الموضوع الذي سنتناوله في هذا المقال على حافة عدد من الميادين و التخصصات: السوسيولوجيا، الاقتصاد، التاريخ، العلوم السياسية ثم السياسات الاجتماعية والسياسات الأسرية. لقد أدى البحث في الرفاه الاجتماعي والسياسات الاجتماعية والسياسات الأسرية؛ إلى تدفق مهم للأبحاث بسبب التطور السريع للهياكل الأسرية وأزمة دولة الرفاه غير أن التفاعل بين هتين العمليتين لم يكن دائما واضحا مفهوما او أنه يرجع أحيانا إلى سببية بسيطة .

ظلت المقاربة التاريخية مهيمنة على مستوى تناول موضوع التضامنات العمومية، حتى أنها أنتجت دراسات عديدة، مما ساهم في تشكيل أربع ملامح أساسية لهذا التطور على الأقل قبل التشكيك في دولة الرفاة[1] ومساعدة السكان المحتاجين وذوي المشاكل، تتجه نحو الوقاية من المخاطر مساعدة الفئات المهمشة توسعت لتشمل كل الساكنة عن طريق نظام الحماية الاجتماعية. وعليه نسعى من خلال هذا المقال إلى معالجة إشكالية الانتقال من التضامن العمومي إلى التضامن الأسري في سياق السياسات الاجتماعية المتبناة

[1] في كثير من العديد تذهب هذه الدراسات إلى التشكيك في دولة الرفاه الاجتماعي

من طرف دولة الإمارات العربية المتحدة منطلقين من تساؤل أساسي ما هي أهم الإجراءات التي اتخذتها الدولة بهدف تحقيق هذا الانتقال؟

التضامن في السياسات الاجتماعية: أفكاروفلسفة

تنبني فلسلة التضامن على مجموعة من الأفكار والمفاهيم الأساسية والتي تصب في اتجاه واحد يتجلى أساسا في كون؛ أن التضامن هو مجموع الإجراءات التي تضمن إعادة توزيع الثروة أو تبادل الممتلكات و الخدمات، هي إجراءات تضمن ممارسة التضامن بين الأشخاص أو المجموعات الاجتماعية، سواء كان ذلك في الإطار الأسري أو المجتمعي. يشمل هذا المفهوم كذلك، جميع السلوكات الملموسة أو المعنوية، التي تروم دعم أفراد المجتمع من طرف الدول ومؤسساتها .[1]

إن هذا الدعم الذي يتلقاه الأفراد يجعلهم يدركون الانتماء المشترك للوطن[2] مما يخلق لديهم الإحساس بالواجبات المتبادلة ليس فقط في حالات المشاكل والصعوبات ولكن من أجل المشاركة في تأسيس مستوى أفضل للعيش مشترك ومستمرة .[3]

يشمل التضامن كذلك، معظم الإجراءات والمدة التي يمكن خلالها للدولة أو القطاعات المعنية أو للمانحين والمستنفذين، التي من خلالها يمكنهم أن يوفوا بالتزاماتهم من أجل ضمان توفير الحاجيات الأساسية المسطر في برامج العمل[4]؛ حسب ما يستحقه أو بناء على حاجياته مع مراعاة مبدأ المساواة في توفير معظم الخدمات، التي لا تعتمد على المعايير الشخصية ولكن تمنح للجميع نفس المصالح أو الخدمات وذلك بهدف تحقيق العدالة الاجتماعية.[5]

إن التضامن يمارس كذلك بين الأشخاص أو بين الأسر أو بين الجماعات دون أن يمر بالضرورة من خلال المؤسسات الرسمية. غير أنه في هذه الحالة يكون خاضعا لمنطق الدين والعادات والتقاليد والثقافة والنظم الاجتماعي، التي تشجع في الغالب على التضامن بين أفراد المجتمع.[6]

في الواقع أن الواضح، هو أنه كلما كانت حلقة المساعدات معقدة كلما ارتفع خطر الخلافات وانتشرت النزاعات بين أفراد المجتمع أو المجموعات، لهذا نجد أن الإسلام نص في كثير من النصوص على التعاضد

[1] Pitrou, AGNES.«Solidarité familiale et solidarité publique» Familles et politiques sociales, Dix questions sur le lien familiale contemporain, Sous la direction de Le Gall, Didier. Claud, Martin. Ed, L'Harmattan, 1996, P229.

[2] الحسن. مستقبل دولة الرفاه في الخليج، دار الخليج للصحافة و الطباعة و النشر ، 1999، ص70

[3] Pitrou, AGNES.«Solidarité familiale et solidarité publique» Op. Cit, P229.

[4] الحسن. مستقبل دولة الرفاه في الخليج، مرجع سبق ذكره، 1999، ص70

[5] I Pitrou, AGNES.«Solidarité familiale et solidarité publique» Op. Cit, P229.

[6] Pitrou, AGNES.«Solidarité familiale et solidarité publique» Op. Cit, P 231.

والتضامن على اعتبار أن المؤمنين إخوة وذلك بهدف محاربة النزاع والتظرف ونشر السلم بين أفراد الجماعات وهذا ما يؤسس في تقديرنا لمجتمع الانتماء بهدف ضمان العيش المشترك.

هذه الاعتبارات التي تبدو مجردة تعد أساسية لفهم الطريق، التي تتشكل من خلالها السياسات الاجتماعية وتساهم في تطور المواقف الفردية أو الجماعية حول التضامن وكذا المرجعيات الظاهرية إزاء الأشكال الخاصة أو العمومية، التي قد يتخذها التضامن بالأحرى الرفض الذي يتجلى بالإحالة على الدائرة التجارية حيث كل يدفع ثمن ما يستهلك .

يتعلق الأمر بالتأكيد بفلسفات سياسية وجد مختلفة رغم كون مجتمعنا تراهن على التكامل بين مختلف أشكال الإنتاج وتمويل وإعادة توزيع الدعم الضروري مبدئيا بما في ذلك الأشكال البديلة مثل خدمات الجمعيات[1]، هكذا يبدو جديد المشاكل، التي تمت ملاحظتها أكثر حدة بسبب الأزمة، التي تشهدها المجتمعات الغربية وكذا فشل وتراجع الأنظمة الجماعية (مع ما لذلك من تأثير على إفلاس أنظمة التضامن التي نشهد اليوم ظهورها وكذلك مع الارتفاع الظاهر وغير المحدود تقريبا للحاجات الاجتماعية لخدمات أو مساعدات متعددة وأكثر فاعلية إن هذا التطور للحاجات الاجتماعية يحتاج بنفسه أن يحدد.[2]

الحاجات الاجتماعية: ظاهرة محكومة بالتطور

تبنت دولة الرفاه في الإمارات العربية المتحدة منذ قيامها؛ نموذج الرعاية الاجتماعية، الذي يوفر للمواطنين نقلة نوعية وواسعة من مجتمع الحرمان الاجتماعي / مجتمع ما قبل النفط إلى مجتمع الخدمات والضمانات الاجتماعية[3]، نقصد هنا كل ما أضحى يتعلق بالمعاش والتأمين الصحي والضمان الاجتماعي وتوفير فرص الشغل ثم المساعدات النقدية للأسر ذات الدخل المحدود وكذلك للفئات المعوزة[4]. في مجتمع لا يتوقف فيه متوسط الرغد من الارتفاع أليس تشخيص الأزمة مؤسسا تحديدا على إبطاء أو توقف هذا الارتفاع ؟ بسط و تحسين المساعدات المتوقعة أو المنتظرة من طرف من يرون أنفسهم في حاجة لها أو فقط في تراجع نسبي تحدث لدى المسؤولين عن العمل الاقتصادي و الاجتماعي شعورا بالقلق: ألن تتجاوز الموجة المتصاعدة للحاجات بسرعة إمكانيات مواجهاتها؟ كيفما كان الشركاء المتدخلون ولكن في المرتبة الأولى الهيئات العمومية أو القائمة مقامها؟

على ماذا ترتكز هذه القناعة بهذا النمو الحتمي لحاجات الدعم و المساعدات؟

[1] أقصد هنا التي تستفيد إلى حد ما من الدعم الصناديق العامة عندما تنتج خدمات لا تؤمنها السلطة العامة

[2] Pitrou, AGNES.«Solidarité familiale et solidarité publique» Op. Cit, P231.

[3] الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، نحو سياسات اجتماعية متكاملة في الدول العربية، إطار وتحليل مقارن، الأمم المتحدة، نيويورك 2005، ص 65

[4] يوسف، الحسن. مستقبل دولة الرفاه في الخليج، مرجع سبق ذكره ص70

في ظل هذا التطور الحاصل بالدولة برزت العديد من الظواهر بعضها واقعي ومتأصل في التطور الاجتماعي، والتي تؤدي إلى بروز تعزيز فئات غير قادرة على مواجهة مشاكلها لأجل البقاء؛ نخص بالذكر هنا البطالة ومترتباتها وخصوصا التهميش الذي تؤذي إليه أيضا، تطور أمد الحياة في ظروف صعبة مرت منها منطقة الخليج العربي، والمتمثلة في الحروب، التي ساهمت في انتشار العديد من الأمراض، خاصة السرطان، كما أن الانفتاح على التكنولوجيا والصناعة بات يعرض المواطن إلى بعض حوادث / عوارض الحياة الزوجية أو الأبوية.

لقد شكلت حالات العجز الصحي والإعاقة نسبة مهمة في الدولة مما جعلها تحظى باهتمام كبير؛ بحيث تحصل على مساعدات اجتماعية تقدر بحوالي 9.3؟ من مجموع الحالات المستفيدة من الضمان الاجتماعي[1] ولعل هذه النسبة مرتبطة أساسا بكون متوسط عدد الأفراد التي يتم معالجتها للحالة الواحدة من فئات العجزة صحيا وذوي الاحتياجات الخاصة يمتد إلى أربعة أفراد للحالة الواحدة، في هذا الإطار يحصل العاجز صحيا / شخص من ذوي الاحتياجات الخاصة دون الثامنة عشر من العمر على إعانة اجتماعية بمفرده.[2]

باتت الإمارات العربية تعرف اليوم بعض الظواهر الاجتماعية الجديدة، بحيث ظهرت بعض صعوبات إدماج الشباب دون أن ننسى تخلف دول العالم الثالث والخلافات المسلمة التي تتحمل المجتمعات الغربية تبعاتها السلبية بشكل غير مباشر رغم محدودية تدخلها خارج حدود أراضيها الفعلية إذا كان اشتغال أنظمة التضامن الموجودة أصلا بمستوى بعض أو الكثير من هذه الموجة المتصاعدة[3]، فإن عدم تناسبية إمكانياتها وحجم الطلبات يبدو أكثر وضوحا ما دامت الأزمة الاقتصادية وبعض الظواهر الديمغرافية تنقص من توريد الأموال إلى الصناديق عكس تزايد المستفيدين المحتملين.

إن اعتماد دولة الإمارات العربية على العلم و تشييد المراصد الاجتماعية ومراكز البحث الاجتماعي والنفسي؛ مكن من كشف أفضل عن الحالات الممكنة إن الانتشار الواسع و المبالغ فيه أحيانا للمعلومات عبر وسائل الإعلام، التي لم تعد تسمح بالتخفي وراء الجهل بما هو واقع / بما يقع حتى في الأماكن النائية أو بخصوص أحداث لم يكن ضحاياها في الغالب يريدون إظهارها وجعلها عمومية حتى لو كانت هذه المعلومة وأحيانا توجهات الأبحاث العلمية انتقائية جزئية أو منحازة شديدة التأثر ب الموضة أو ب أفضلية فإنها قد تشكل بشكل واضح أو ضمني نداءات الوعي وتعبئة المتضامنات .

يتجلى تضامن دولة الرفاه بالإمارات العربية المتحدة مع المواطن من خلال إنشاء عدد من مؤسسات

[1] حسب إحصاء 1995: أنظر في هذا الصدد: يوسف، الحسن. مستقبل دولة الرفاه في الخليج، مرجع سبق ذكره ص70
[2] يوسف، الحسن. مستقبل دولة الرفاه في الخليج، 1999 مرجع سبق ذكره ص70
[3] نقصد في هذا الصدد تعويضات البطالة التقاعد الحماية الاجتماعية

الرعاية الاجتماعية لذوي الاحتياجات الخاصة. كما توفر هذه المراكز إمكانيات العلاج والرعاية وفرص التعليم واكتساب المعرفة، على مستوى مختلف مراحل التعليم النظامي وغير النظامي.[1]

إن تقييم بعض الإعاقات أو بعض مظاهر البؤس أو بعض الصعوبات و المشاكل ب " غير المطاق" أو غير عادية أو غير عادلة تميل إلى التراجع المستمر مقارنة مع الوسائل التكنولوجية التي تملكها مجتمعاتنا وكذلك طبعا مع ارتفاع مستوى المعيشة وترقيع الاستهلاكات المتداولة فمن جهة ترتفع متطلبات المشتكين/ المطالبين بخدمات صحية وبجودة السكن وتربية الأطفال بما في ذلك بعض الأماكن التي لم تدخلها الحضارة إلا حديثا كالمناطق البدوية النائية ومن جهة أخرى حجم الحاجيات أو خطورة الأوضاع يجعل من المساعدات الموسمية تبدو غير ذات قيمة حيث الحاجة إلى فعل مستمر ومكثف.

تدخل هذه الإجراءات في إطار برامج الرعاية الاجتماعية الرئيسية، التي تقدمها دولة الرفاه، وخاصة فيما يتعلق ببرامج رعاية الأسرة والطفولة. على اعتبار أن الأسرة هي أساس المجتمع. تدخل معظم هذه البرامج في إطار التشريعات الاجتماعية والقانونية، التي تسعى من خلالها الدولة لحماية الأسرة والطفولة. وبرغم من وجود إجراءات عديدة بخصوص رعاية الأسرة والطفولة، فإن الدور الفعلي ظل محصورا في مجال دور الرعاية والإشراف عليها. [2]

وبرغم وفرة الخدمات الاجتماعية ومراكز الرعاية، غير أنه؛ يظهر ب وبشكل غير صحيح أحيانا أن الاكتفاء الذاتي ليس فقط لم يعد يستطيع لا أن يحل بعض المشاكل بما فيها اليومية ولكن أيضا أن التدبير على مستوى الجوار للحوادث وصعوبات المسار " الطريق لم يعد يستطيع مواجهتها من هذا تأتي الدعوة الفورية لمختص في المساعدة (عامل اجتماعي /مساعد اجتماعي) خدمة المساعدة الطبية المستعجلة أو حتى الشرطة عوض الجار.

لقد دعت السلطات العمومية التي كان عليها توقع ويجب عليها في جميع الأحوال معالجة المشاكل حتى تلك التي ليست مسؤولة عنها بشكل مباشر (مثلا الكوارث الطبيعية نداءات التدخل هذه غالبا ما تصدر عن أولئك الذين يحتجون أكثر على الاقتطاعات الضريبية وتدخل الدولة دون أن يعوا بهذا التناقض[3]. ولعل هذا راجع بالأساس، إلى الاندفاعية الهائلة في النمو الاقتصادي لدولة الإمارات العربية المتحدة .[4]

إن هذا التعدد المحسوس للحاجات (من طرف المطالبين به أو الرأي العام) والذي يتطور باستمرار وفقا للتغيرات السوسيو اقتصادية وتغيرات المقياس الجماعي للقيم يطرح مشكل قدرة مختلف الفاعلين

[1] يوسف، الحسن. مستقبل دولة الرفاه في الخليج، مرجع سبق ذكره، ص 80
[2] يوسف، الحسن. مستقبل دولة الرفاه في الخليج، مرجع سبق ذكره ص،82
[3] مرجع سبق ذكر ص 59.
[4] مرجع سبق ذكر ص 59.

الاجتماعيين لمواجهته وقدرة الأفراد على التحكم في مستقبلهم في مجتمع عصري يعيش أزمة ما هي مسؤولية كل هيئة فيما يتعلق بالتماسك الاجتماعي باندماج الذين يعيشون في مشاكل وبتكافؤ الفرص[1]. مما ساهم بشكل كبير في الاهتمام بمسألة الرعاية الاجتماعية الجديدة، حيث تم إنشاء صندوق للزاج في عام 1992، كمؤسسة عامة لها شخصية اعتبارية مستقلة.[2]

لقد وفرت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، مجالا للرعاية الاجتماعية والذي شمل قطاعات التنمية الاجتماعية ورعاية الفئات الهشة[3]. هذه التحولات ساهمت في خلق انتقالات أهمها الانتقال الأسرى، هذا الانتقال الأسري والانتفاء، إما ضمنيا أو من خلال صياغة حجج ترتكز على ثلاث مواقف :إن الدعوة إلى الخدمات غير الرسمية قد يعني أحيانا في الحقيقة الحث على اللجوء إلى الخدمات التجارية حيث يوجد في المجال المعني ما يجعل / يضع كل فرد أمام قدراته الاسهامية الخاصة والخروج من مجال التضامن و المساعدة المتبادلة معادة التوزيع .

إجمالا إن التضامن الذي يترجم رابطا قويا بين الأفراد المعنيين أو / مصلحة مشتركة) يسهل تحصيله عندما يتعلق الأمر بمجموعة صغيرة معروفة أسرية منجزة في تاريخ قريب/ حديث ولكنها في هذه الحالة تزيد من مشاركة كل فرد /تورطه أكثر من كونه تضامنا نظريا أو مجردا بين سكان نفس الأمة / الدولة جل وحتى سكان الأرض عندما يتعلق الأمر بالعالم الثالث. إن التضامن في جميع حالاته وعلى أي مستوى هو أساس و التعبير الرابط الاجتماعي (هو ليس إذن ثانويا) عكس مبدأ "كل لنفسه" إن الذين يوجدون خارج حقل التضامنات هم مبعدون بطوعهم إذا كانوا يعتبرون أنهم يستطيعون الاكتفاء بأنفسهم دون الحاجة إلى مساعدة جماعية أو منبوذين مرفوضين إذا كانوا قد أبعدو خارج حلقة المستفيدين العلاقة إذن بين التضامن و الاقصاء أساسية .

تناقض التضامنات الأسرية

سنقول بداية إن أفق التضامنات الأسرية غير واضح لدى معاصرينا رغم أن الأغلبية تنظر بنظرة ايجابية جدا لشبكة علاقاتها القرابية وينظر إليها عموما على أنها في تراجع مع بعض الإحساس بالذنب جراء تخلي الآباء عن الأبناء، وفي ذات الوقت نظن نلاحظ فشل الأسرة، التي لم تعد تؤدي مهامها وتهتم بشكل مبالغ فيه بالكماليات.[4]

[1] Luc-Henry Choauet. « Implicites de l'organisation dans la production du droit social » Les implicites de la politique familiale, Ouvrage collectif, 1999, P,139.

[2] يوسف، الحسن. مستقبل دولة الرفاه في الخليج، مرجع سبق ذكره ص.59

[3] نفس المرجع السابق ذكر ، ص 59.

[4] HENRI LERIDON: **Les enfants du désir**; Pluriel, Paris, 1998, P127.

في الحقيقة، إن هذه النظرة الملتبسة و السلبية غالبا تأتي من الوهم المرتبط بأسرة الماضي الأسطورية التي كانت تحل مشاكل أفرادها بلا صدمات رغم أننا نعلم من نفضل خلال المؤرخين أن أزمات التضامنات الأسرية قد رافقت تقلبات الحياة الجماعية: التصنيع، إفلاس الدول، الحروب، أزمة 1930، بالإضافة إلى أنه وفي حقب أبعد لم تكن الأسرة تشكل شبكة الحماية أكثر من النسيج الجماعي المحيط في شمولية (قرية، الحي، وجهاء وقضاة) فقد ظهرت / ولدت العديد من الخدمات الاجتماعية في الأصل من عدم قدرة الأسرة مواجهة بعض صعوباتها . [1]

في الواقع نرى كل الأبحاث الأخيرة أن حالة الشبكات الأسرية مزدهرة أكثر مما هو متداول إضافة إلى الحفاظ عليها حتى في حالة النزاعات الزوجية فإن حدتها تظل قوية على طول الحياة. إن التعايش بين الأجيال يتكثف عندما يتعلق الأمر بالشباب (صغار) ذوي صعوبات مشاكل الاندماج المهني والزوجي وبشكل أكثر استثنائية عندما يفقد المتقدم في السن استقلاليته (القدرة على تولي نفسه) أو عندما تجب المساعدة المتبادلة بينهما. [2]

إن تقارب محل السكن مع هذا الفرد أو ذاك ممن تجمع بينهم علاقة قرابة مطلوب (وهو غالبا اختيار السكنى) لقاءات الأحد قضاء أوقات ترفيه أو إجازات تكون متكررة كما أن وثيرة الاتصالات الهاتفية تشتد كما أن المناسبات الأسرية تحترم وتقدس سواء كانت أحداثا أسرية أو مناسبات عامة.[3]

إن هذه المبادلات لا تكون عاطفية أو كلامية بحتة ولكنها تتخذ أشكالا مادية من خلال جميع أنواع الهدايا (خصوصا للأطفال)الهبات أو سلفات مالية (بما فيها المساعدة على اتخاذ مسكن) في استباق للإرث (وهي الحالة الأكثر شيوعا) عندما يتعلق الأمر بمساعدة من الآباء إلى أبنائهم إن الخدمات المتبادلة تشكل شبكة محدودة : رعاية الأطفال / حضانة، الرعاية في السكن.[4]

يجب الإشارة إلى أن نوع المساعدات يختلف بطبيعة الحال مع السن كما أنه يمكن أحيانا أن يكون بالاتجاه المعاكس فالآباء يساعدون كثيرا أبناءهم وهم يشكلون أسرهم الخاصة، ولكنهم يصيرون محتاجين للمساعدة بدورهم عندما يواجهون المشاكل المتعلقة بالتقدم في السن فتنشأ الوضعية الصعبة لما يمكن أن نسميه الجيل العالق الذي يجد نفسه في نفس الوقت مطلوبا للمساعدة من طرف أبنائه و حفدته وكذلك أصوله / أبائه .

[1] نور الدين، الجوة. «دور الأسرة في دعم أركان مجتمع التنمية الشاملة» المنظمة التونسية للتربية والتنمية، 2010، ص 4.

[2] HENRI LERIDON: **Les enfants du désir**; Op. Cit, P127

[3] Ibid, P 128

[4] نور الدين، الجوة. «دور الأسرة في دعم أركان مجتمع التنمية الشاملة» مرجع سبق ذكره، ص 5.

إن الأزمة الاقتصادية تزيد من ضرورة هذا الدعم المتبادل خصوصا إزاء الشباب العاطلين كما يتقوى في حالات الحوادث الزوجية ولكن بعض السرية تظهر عندما يظهر أن الآباء لا يريدون التدخل في الخلاف.

إن العلاقة داخل الشبكة الأسرية لها مميزاتها الخاصة التي تطبع التبادلات في مقارنة مع الأشكال الأخرى لتوزيع الخدمات هكذا فهي تتميز في نفس الآن بعدم التماثل / التناسق الانقطاع وكذلك التبادل إن النقاش الحديث للسوسيولوجين حول مفهوم الهبة (دون أمل إعادتها أو كتعبير عن عاطفة) أو الفرض (أفراد الأسرة يجمعون الديون لبعضهم البعض) يظهر كيف أن التبادل " غامض" إذا ما اعتبرنا فقط أن التبادل غير متكافئ بسبب إمكانيات كل فرد وانه يمتد لفترات زمنية طويلة وانه أحيانا ليس المانح من يستفيد في المقابل بدوره ووفق هذا فإن أشكال التعويض إرجاع الملك إلى صاحبه الممكن متعددة وقد تختلف عن الهبة الأصل أحيانا وحتى إذا كان هناك تقنين / تنظيم فإنه يتم في سرية الأسر (باستثناء الإرث و النفقات الغذائية) أساسا عن طريق الرابط العاطفي الذي لا يجب كسره والرغبة في تجدب الخلافات أو عدم تأجيجها إن هي كانت .

في الحقيقة إن هذا التصور لعدالة أسرية الممتدة/ المنتشرة عبر الزمن تقترب من مشاكل حديثة على المستوى المجتمعي مثلا مشكل المساهمين و المستفذين من التقاعد هل هناك أجيال مستفيدة أكثر من الأخرى؟ كذلك يمكن ان يكون هناك (لقد كان وسيكون دائما خصوصا في النساء) مستغلون داخل الأسرة سواء كانت عاشت هذه وضعية استلاب أو ذاقت حرمانا كبيرا .

ورغم أن النساء يتواجدن في مركز شبكات التبادل هذه إلا أنه لا تتم دائما الإشارة إلى تغير شروط حياتهن أو وضعهن في المجتمع (خاصة في النداءات إلى التضامن الأسري)

فنجد بذلك في التبادلات الأسرية أسئلة " العدالة " التي أشرنا إليها في إطار عام في المقدمة فهل هي موجهة بمركز كل فرد أي المرتبة / المكانة التي يحتلها داخل الأسرة؟ بالحاجة التي تدفع إلى إعطاء أكثر للأضعف؟ . بالمساواة التعاقدية إلى حد ما ؟ أم بالمقابل في الوقت أو المدة؟.

إن هذه الأنماط كلها يمكن أن تتواجد بالتعاقب حسب لحظات / مراحل دورة الحياة الأسرية إن تحديد توازن هذه التبادلات يصعب أكثر بسبب ما يحول حول هذه الأسئلة من مسكوت عنه دائم إضافة إلى شبكة استحالة فك خيوطه حيث يندمج و يتشابك المادي والعاطفي ليست هنالك منفعة مطلقة ولا مجانية تامة عموما إن الخدمة الأسرية تبقى كيفما كان الحال تحمل صفة التلقائية المغمورة بالحرارة الإنسانية عكس برودة مجولية الخدمات البيروقراطية وبشكل متناقض فإن هذه النظرة يحملها في نفس الوقت بعض المستفيدين أو المستعملين المحتملين بعبارة قدحية) أو بعض الوكلاء المهنيين. [1]

[1] الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، نحو سياسات اجتماعية متكاملة في الدول العربية، إطار وتحليل مقارن، الأمم المتحدة، مرجع سبق ذكره، ص 5.

إن هذه القناعات التي يجب إعادة النظر فيها وضبط فروقها البسيطة/ اختلافات حسب وضعيات محددة و التي تحيلنا دائما إلى حد ما أسطورة الأسرة لا يجب أن تنسينا حدود المتضامنات الأسرية في مجتمع مثل الذي يوجد اليوم في بلداننا . فأمام الحاجة الملحة / مطالبة المتزايدة ل الجودة التقنية وإذن للفعالية تفشل الخدمات الأسرية سريعا (حتى أكثر نية) أمام مشاكل تقنية ومعقدة مرتبطة ببعض الحالات أو بعض التغيرات / تطورات .[1]

إن تدهور العلاقات الذي يسبق أو يرافق في حالات متعددة وضعيات النقص الجسدي أو معنوي تحتم تدخلا خارجيا لفاعل أقل تورطا/ انخراطا عاطفيا نعلم كذلك أن اكراهات الحياة الزوجية و الأسرية ولكن أيضا تطلعات كل فرد إلى تطوير واستثمار مؤهلاته في ميادين مختلفة من الحياة الاجتماعية (العمل، المشاركة الجمعوية، دعم جماعي الخ..) لم تعد تتوافق مع الأعباء الأسرية التي تفرض تواجدا دائما وغير محدود بالزمن أو المكان وحتى ماديا أحيانا وحالة الأشخاص المتقدمين في السن غير القادرين على تحمل أنفسهم هي النموذج الأكثر راهنية لمشكل جوهر الصندوق خاصة النساء. فهل يمكن أن نحد فقه في الجهات الأسرية بشكل دائم دون مخاطر للتوازن الشخصي ولضرورة المشاركة الجماعية؟

في الأخير يجب التأكيد على أن التضامنات الأسرية التي تتم بين أشخاص لهم تقريبا نفس الإمكانيات خاصة على مستوى المعلومة الوصول إلى الموارد والمداخل هي أساسا ضد إعادة التوزيع وبالتالي فهي تحافظ على التفاوتات والعجز . كل واحد يعطي ما يستطيع غالبا بكرم كبير ولكن في الحدود الصارمة لإمكانياته.

إذا كان لبعض البدائل دور (وقت أكثر وصال أقل اهتمام أكثر وكفاءة أقل ...) فإن ليس من السهل اعتبار أن كل شيء ممكن وانتظار " المعجزات من الحب الأسري .خاصة في ما يتعلق بالمشاكل التي ترتبط بها المسؤولية الجماعية ارتباطا قويا (المسؤولية السوسيو اقتصادية السياسية) .

فهل يجب أن نذكر إذن بضرورة الأخذ بعين الاعتبار في هذه النقاشات تعدد الحالات الأسرية أمام التقويم كان واع أو لا الذي يمارسه المدافعون عن الأسرة الخالدة/ أبدية المحمية من الاكراهات التاريخية الاقتصادية و الثقافية؟ كما يقول المثل المشهور : إن التاريخ لا يمرر الأطباق مرتين إن العودة إلى وضعيات سابقة وأسطورية إلى حد ما ليس إلا وهما / إغراء .

أشكال التضامن والتكامل

إن الصورة المثالية المتداولة عن التبادلات الأسرية ضد الأحكام المسبقة و المنحازة ضد الخدمات العمومية خصوصا عندما نتوقف على التضامنات العامة بالبيروقراطية بشكل واضح / مباشر معا هنا تأتي النظرة الأكثر انتشارا في الطبقات الأقل حظا (في الرأي) و التي تنظر إلى التضامن العام بكونه جامدا لا يأخذ

[1] نفس المرجع السابق ذكر، ص 5.

الأشخاص بعين الاعتبار ذو احترافية جافة ومتعارضة مع الإخلاص الذي لا يحسب لحظاته وانه من السهل إعطاء أمثلة سواء لدعم هذا الطرح أو لدحضه حسب نمط التنظيم و الأشخاص المعنيين في كل حالة.

ولكن هذا العتاب الموجه للخدمات التي تعتمد على السلطات العامة ليس وحيدا فالمستعملون المحتملون يؤكدون على صعوبة تقييم / المطالبة بحقوقهم وعلى تعدد الإجراءات اللازمة وعلى تعقيد الملفات وفي المقابل الجانب التدقيقي و التحقيقي حد التطفل الإقحام للمراقبة التي تتم قبل أو بعد وكذا التبذير وسوء التدبير المرتبط / المتأصل في التنظيمات المعقدة التي يترتب عنها وساطة طويلة بين المال المدفوع (سواء تعلق الأمر بجميع الصدقات و الهبات مساهمات هيئات...) المستفيدين.

إن القناعة بتمويل بيروقراطية ثقيلة بأموال المساهمين تبقى رغم ذلك راسخة مع مرجعية وهمية حول خدمات تجارية " فعالة " نعلم أن لها أهدافا ربحية وأنها يجب أن تحققها في مكان ما العلبة السوداء لإعادة التوزيعات تحتفظ بغموضها .

وهذا ما يولد أحيانا شعورا بالحيف تجاه المعاملة التي يحظى بها مختلف المستفيدين بنفس الشكل الذي يمكن أن نعتبر فيه داخل الأسرة أحيانا أن هذا الأخ أو هذه الأخت تعامل بأفضلية من طرف الآباء فيشعر المستفيد من الخدمة أو الأداء بالظلم لأن الآخرين قدمت لهم مساعدة أحسن منه رغم " عدم أحقيتهم " بسبب أصولهم أو مساراتهم الماضية فنصل بالتالي إلى الطعن في مبدأ إعادة التوزيع نفسه من يدفع لأجل من ؟ وأساسا من يقبل بالتنازل عن استرداد استمارة لصالح الذين هم في حال أسوأ ؟ كما أنه وفي ميدان التجارة المؤمنون لا يقبلون الدفع إلا بأكثر من قيمة خسائرهم (و المؤمنون يرفضون الزبناء المبذرين) إن أساس التضامن المبني على نفس الانتماء ينمحي أما المطالبة الفردية والفئوية .

ربما على هذا المستوى الجماعي وجبت إثارة ردود الأفعال الفر دانية التي نظن إنها نراها بشكل عادي في الميدان الأسري و التي تغذي الخطاب حول فقدان التضامنات بين أشخاص من نفس القرابة إن الوعي بالانتماء وواجبات المساعدة المتبادلة المرتبطة به تبقى حية داخل الأسر ولو كانت الأسرة مختلة.

هذه القضايا تشويش بل إنها قد تمضي إلى بعض من الأنانية الأسرية (أسرتي، أولادي قبل كل شيء) التي تقوض التماسك الاجتماعي وتحرض على رفض الترابط بين أولئك الذين يواجهون صعوبات في الحياة وأولئك الذين يتجاوزونها بشكل أفضل إن التنافر/ العداوة التي تحصل بين الفئات الاجتماعية بخصوص الأرباح الاستفادة التي يمكن استخلاصها من الإرث المشترك يجب وضعها في علاقة مباشرة مع الاحتجاج / رفض مبدأ وطريقة اشتغال بعض أنظمة المساعدة .

لا يمكننا أن نرى / نعتبر هذا التوسيع حلا للتخفيف من المشاكل الجماعية دون اختيار آخر فقط لأنه يبدو أقل تكلفة أولا يجب التذكير أن شروط الحياة وأشكال الحياة الأسرية لم تعد تسمح بتحمل المشاكل

التي يتزايد تعقيدها ونحن لسنا هنا بصدد مجرد إطار أخلاقي بسيط تجب إعادة تأهيل شروطه من حقنا أن لا نفكر إلا في تضخيم التضامنات الأسرية ولكن هذا يؤذي بنا إلى تكسيرها بإشعال توتراتها .

وفوق هذا يمكننا أن نفكر أن تعثرات الاندماج التي نشاهد تضاعفها في مجتمعاتنا هي ذات علاقة ببعض قصور الأوساط الأسرية (اقتصادي، ثقافي، نفسي) والتي لا تكون الأسرة مسؤولة عنها بتاتا أو كليا وإرجاع هذه الصعوبات و المشاكل بشكل مباشر إلى التحمل الأسري لا يمكن بطبيعة الحال أن يساعد في فكها بل قد يؤدي إلى تعزيز عملية التهميش و النقص .

من التضامنات العامة إلى تسوية ظروف العيش بين الفئات الاجتماعية

رغم هذه المساعدات الجماعية هي موجهة في الأصل إعادة التوزيع فإنه يجب عليها أن تعدل بين مختلف وجهاتها التي هي في عمق هذا النقاش الاجتماعي أول أهدافها هو التخفيف من التفاوتات بين الفئات الاجتماعي المحظوظة إلى حد ما في الحقيق إن التضامنات تلعب أكثر دور المخفف في الوضعيات الكارثة أو في حالات الخطر الشديد ونحن نعلن أن العمل الاجتماعي لا يمكن أن يتصدى وحده لتأثير العوامل السوسيو-اقتصادية الدائمة التي تحدث التفاوتات ولكنه يكبح ترسيخ مجتمع بسرعتين. [1]

إن تعدد الخدمات الممنوحة وفقا للأطفال تظهر أن المواقف ليست محسومة بشكل واضح يتعلق التساؤل المطروح حديثا بالتضامن الواجب تفعيله بين الفئات العمومية داخل المجتمع خصوصا النشطاء والمتقاعدين (ولكننا يمكن أن نوسع هذا التساؤل إلى التحيكم بين النشطاء و المحرومين من العول). [2]

إن التنافس بين المتقدمين في السن كمستفيدين من الأنظمة العامة والشباب المكافحين لإيجاد مكان لهم، تميل إلى التفاقم هذا النقاش غالبا ما يكون مخلوطا بسبب عدم اعتبار إدخال إعادة التوزيع المهمة وغير المهيكلة التي تمارس بالضبط داخل الأسريين الآباء و الأبناء وكذلك عدم دراسة الوضعيات عن قرب حسب الجندر / الجنس .

لقد تحولت الممارسة التضامنية مع الوقت من مساعدة تقديرية (كان يعبر عنها سابقا بالإحسان / الصدقة يقدرها المانح) إلى اعتراف ب " الحق في مساعدة مرتبط فقط بالحالة الفعلية التي يتواجد فيها الفرد. كأن هناك دينا وجب دفعه من طرف جميع المواطنين إزاء أولئك الذين يعيشون صعوبات/ مشاكل ولكن النقاش

[1] DEFILIPPIS J. « The Myth of Social Capital in Community Development », Housing Policy Debate, Volume 12, Issue, 2004, P 4.
[2] Ibid; P 4.

بين رفض تحمل مسؤولية هذه الوضعيات وردها إلى القدر أو سوء الحظ (أيضا خلل اجتماعي) أو إلى إذناب الأفراد المعنيين لم ينطفئ بعد .[1]

تشهد على ذلك الخطابات حول (تعويضات الآباء المعزول) أو حول (الحد الأدنى من الدخل) والذي ينظر إليه أحيانا كمشجع على الكسل أو فتكون النتيجة الطبيعي إذن هي مطالبة المستفيد من المساعدة بالمقابل كدليل على حسن نيته في العودة إلى المعايير الاجتماعية وما يعني كذلك حرمانه من حقوقه إذا لم يقبل بهذا المطلب

ما هي المكانة، التي تحتلها الأشكال البديلة للتضامن ؟

إن التحاليل المختلفة التي شملت أشكال التضامن تميل إلى تقديم البديل " تضامن أسري تضامن عمومي كما لو أنه ليست هناك أي شكل آخر من الدعم الاجتماعي مهيكلا أو غير مهيكل وهو إلغاء سريع (كما سبق وأن رأينا سابقا بالنسبة للمتضامنات الأسرية) لوجود شبكات المجاورة او الصداقة والتي تلعب دور المساعدة بشكل واضح أو كمصدر تبادلات منتظمة رغم كونها بطبيعة الحال قائمة على نوع من الانتقائية (ما يعزز بعض الاقصاءات الممكنة عكس المساعدة العمومية) ورغم أن هذه الشبكات مهددة بالتحرك المجالي / التنقل الذي يبدو كحتمية غير مادية في مجتمعاتنا فلا يجب التقليل من شأنها .

بشكل رسمي نعلم إن هناك عدة مبادرات جمعوية وبالتالي ذات طابع مؤسسة تعمل جاهدة لتأمين الدعم و الخدمات (زبائن" مختلفة (منظمة) : منخرطيها أو بعض الفئات المستهدفة وهي المبادرات، التي تبقى في مستوى أكثر ولوجي وأكثر قربا من أولئك الذين يشكون/ يخافون المنظمات البيروقراطية إذا أنها تؤسس غالبا على التبادل أو المساهمة / المشاركة الفعلية للمستفيدين أنفسهم.

إن التداخل القائم مع التضامن العام يظهر بشكل أقوى من خلال التمويلات التي تحصل عليها من طرف المجتمع المحلي أو الوطني وتدفعنا هذه الملاحظة الأخيرة إلى التفريق بين المعارضات الموضوعية التي يمكن أن تتم بين مختلف أشكال التضامن في مجتمعنا الحالي هناك علاقة اتصال تمتد من غير المهيكل أو الأكثر خصوصية إلى الأكثر تنظيما فالأكثر انفتاحا على الجميع كما نلاحظ أن عتبات أو تعين الرعاية الممنوحة ليست سهلة التحديد .

[1] الأمم المتحدة، الاقتصاد الاجتماعي التضامني: أداة لتحقيق العدالة الاجتماعية، سلسلة السياسات العامة، أوراق موجزة، العدد 4، السنة، 2014، ص 6.

خاتمة

إن مشكل المتضامنات و الإجابات اللازمة لحاجات تقدر بنفسها بأشكال محتملة تحيلنا بشكل واضح إلى التصورات السوسيو سياسية نفسها بمعنى الحياة داخل المجتمع سواء تعلق الأمر بالنقاش حول المسؤولية الفردية والخطأ الجماعي عندما تظهر الصعوبات أو بتوجيه المساعدات نحو المعناية أو العودة إلى الاستقلالية أو بالسلطة المعيارية التي يجب ممارستها أو المساعدة اللامشروطة بالتوزيع بين الفئات وحتى بأشكال الخدمات / الأداء (نقدي) بالميادين .

المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: تأملات وإشكالات

حكيمة ماهير
باحثة بسلك الدكتوراه
جامعة محمد الخامس الرباط
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي

مقدمة:

انبثقت المبادرة الوطنية للتنمية البشرية عن إرادة ملكية، وهي ناتجة عن تفاعل مجموعة من التحولات على الصعيدين الدولي والوطني، حيث ارتبطت من جهة بالتغيرات العالمية المعاصرة وخصوصا الاهتمام الكبير بالتنمية البشرية[1]، وما يصدر عنها من تقارير، ومن جهة أخرى فهي ظلت محكومة بتغيرات وطنية تجلت في تفاقم الأمية والفقر وتدهور قطاعات الخدمات الصحية والتجهيزات الأساسية.

وبعد الأحداث الدامية التي شهدتها مدينة الدار البيضاء في 16 ماي سنة 2003، كان لابد من وقفة تأمل وتمحيص من طرف السلطات من أجل الوقوف على مكامن الخلل في تدبير الشأن العام، حيث كشفت هذه الأحداث عن مدى العجز الحاصل على المستوى الاجتماعي، خصوصا أن جل المنفذين لهذه العملية ينحدرون من الدور الصفيحية (سيدي مومن بالدار البيضاء)، فبعد مرور سنتين عن هذه الأحداث سيتم إعداد تقرير الخمسينية وأفاق 2025، من طرف مجموعة من الباحثين المختصين مقدمين وصفا وتشخيصا للحالة المغربية خلال سنة 2005، مع طرح مجموعة من النواقص على جميع المستويات، من أجل تقويم ما حققته البلاد وتقديم الحلول لمجموعة من الإشكالات في أفق تجاوزها سنة 2025، وبالتالي فإن كل هذه العوامل ساهمت بشكل أو بآخر في دفع الدولة إلى إعادة النظر في سياستها التنموية والتصدي للآفات الاجتماعية، التي يمكن معالجتها عبر تصحيح الإختلالات التي تطفو على المستوى الاجتماعي واجتثاثها من جذورها.

فجاء الخطاب الملكي يوم 18 ماي 2005، ليعلن عن انطلاق رؤيا مستقبلية وإستراتيجية جديدة، نظرا لالتزام المغرب بالأهداف الإنمائية للألفية من اجل القضاء على الفقر. ومن اجل التعرف على المناطق ذات الأولوية، تم الإعتماد على خرائط للجماعات المحلية بناء على نتائج البحث حول استهلاك الأسر الذي أنجزته سنة 2001 من جهة، ونتائج الإحصاء العام لسكنى لسنة 2004 من جهة أخرى، لذلك فإن الإعلان عن المبادرة لم يأت من فراغ، وإنما نتيجة متغيرات سياسية واجتماعية واقتصادية خارجية وداخلية.

لقد مرت لحد الآن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية بمرحلتين، فإذا كانت المرحلة الأولى هيأت الإنطلاقة الرسمية للمبادرة فإن المرحلة الثانية لابد أن تسفر عن نتائج مرضية وتحقق الأهداف المتوخاة منها، ألا وهي

[1]- التنمية البشرية هي :« توسيع الخيارات المتاحة أمام الناس، وهذه الخيارات تولد عن طريق توسيع القدرات البشرية وعلى كافة مستويات التنمية» البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية 1990، ص 21.

معالجة الأزمة الاجتماعية وتطويق أشكال الفقر والبؤس، غير أن الواقع أبان على أن صياغة وتفعيل المبادرة قد شابتها مجموعة من الإختلالات انعكست سلبا على التنمية المحلية، مما دفعنا كباحثين ومهتمين بالشأن العام إلى رصد إستراتيجية المبادرة الوطنية للتنمية البشرية من أجل الوقوف على مكامن الضعف والقوة وإعطاء مجموعة من الملاحظات الأولية التي تستدعي منّا الوصف والتحليل للخروج بملاحظات وتوصيات أساسية، لذلك سنقوم بمعالجة هذا الموضوع وفق منهجية نستحضر فيها المحاور التالية:

المحور الأول: المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: وقفات وتأملات

المحور الثاني: الأجهزة المتدخلة ومعيقات الاشتغال

المحور الثالث: استراتيجية المبادرة الوطنية للتنمية البشرية والإختلالات المنهجية

المحور الرابع: التقييم الكمي للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية ومحدودية الوقع

المحور الأول: المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: وقفات وتأملات

شكّلت المبادرة الوطنية للتنمية البشرية مرجعية إستراتيجية في مجال التنمية البشرية وترسيخ المكتسبات على المستوى الديمغرافي واللّامركزي، وتحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية للساكنة المعوزة والتي تعاني من وضعية هشاشة، وجاءت كذلك كحل عملي للمعضلة الاجتماعية، وتقوم المبادرة على مجموعة من المقوّمات وتؤطّر للآليات والهياكل لتحسين مؤشر التنمية البشرية بالمغرب الذي احتل مستويات متدنية في مختلف التقارير[1]، كما أنها تقوم على مرتكزات تعتمد على مقاربتين: مقاربة مندمجة وأخرى تشاركية، حيث تمكّن هذه الأخيرة الساكنة ومنظمات المجتمع المدني من التعبير عن الحاجيات والمساهمة في اتخاذ القرارات، لذلك فإن هذه المنهجية في مجملها تعطي منعطفا جديدا في تدبير السياسات العمومية وكذلك من شأنها أن تحسن مؤشر التنمية البشرية بالمغرب، ولتتبع إستراتيجية المبادرة الوطنية للتنمية البشرية يجب استحضار الأسس العامة للمبادرة، وكذا آليات تفعيلها.

أولا: أسس المبادرة

تعتبر المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، أكبر نموذج تنموي يحمل في طياته بُعدا من أبعاد التغيير والابتكار[2]، لكونه يجعل الإنسان في صُلب الأولويات والسياسات العمومية ويرتكز على منظومة من القيم، المتمثلة أساسا في احترام كرامة الإنسان وتقوية الشعور بالمواطنة، وتعزيز الثقة والانخراط المسؤول للمواطن، وبالتالي فهي تهدف إلى محاربة كافّة أشكال الإقصاء، وتقليص الفوارق الاجتماعية والجغرافية والقضاء على الفقر، وعلى هذا الأساس فهي تُقرّ بدور الدولة ومسؤوليتها في معالجة الأزمة الاجتماعية.

لقد جاء الخطاب ليؤسس للإطار الموضوعي والمرجعي للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، حيث تقوم اللبنات الأولى لهذا المشروع التنموي على خطة عمل قائمة على ثلاثة محاور أساسية:

1) التصدي للعجز الاجتماعي؛
2) تشجيع الأنشطة المدرّة للدخل القار؛
3) الاستجابة لحاجيات الأشخاص في وضعية صعبة.

[1]- احتل المغرب المرتبة 146 من بين 227 دولة على الصعيد العالمي، تقرير برنامج الأمم المتحدة سنة 2004.
- واحتل المرتبة 15 على مستوى دليل التنمية البشرية ضمن 20 دولة عربية، تقرير التنمية الإنسانية العربية لسنة 2004.

[2] ISMAILI Kalid, la lutte contre la pauvreté au Maroc : quelle politique public ? Mémoire D.E.S.S, Faculté S.J.E.S, Rabat-Agdal, 2007,P :47.

لذلك فإن هذا الخطاب وضع أسسا وأهداف عامة للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وحثّ المتدخلين على بلورة هذه الإستراتيجية على أرض الواقع، من أجل تحقيق التنمية التي لا يمكن بلوغها إلا بتغيير الواقع الذي تتخبط فيه بلادنا، من خلال انجاز مشاريع تنموية دقيقة وهادفة.

وعلى هذا الأساس يُعدّ الخطاب الملكي خطابا متقدّما من حيث الغايات والوسائل، وهو خطاب يُلامس الواقع لكونه استند على معطيات موضوعية للمعضلة الاجتماعية، فقد عرض منهجية لتنفيذ برامج المبادرة وتتلخص هذه المنهجية فيما يلي: «وتأسيسا على هذه المقومات والمرجعيات والتجارب، فإن المبادرة التي نُطلقها اليوم، ينبغي أن ترتكز على المواطنة الفاعلة والصادقة. وأن تعتمد سياسة خلاّقة، تجمع بين الطموح والواقعية والفعالية، مجسدة في برامج عملية مضبوطة ومندمجة[1]»

لا أحد يجادل أن الرغبة في تحسين الأوضاع الاجتماعية والنهوض بالتنمية البشرية، قد حدّدت بشكل دقيق في هذه المبادرة إلا أن المشكلة تكمُن في الوضعية المتدنّية لواقع القطاعات الحيوية في المغرب، إذ لا يمكن تحقيق التقدم دون تحسين أوضاع التعليم والصحة والسكن والتشغيل، فأي تغيير لا يمكن أن يرقى إلى المستوى المطلوب في ظل الأزمة الخانقة ومحدودية المقاربات التنموية ذات الطابع القطاعي.

ثانيا: آليات تفعيل المبادرة

تعتمد المبادرة على مقاربة مندمجة وأخرى تشاركية، وهذا من شأنه أن يمنح خطة عمل موحدة لمختلف المتدخلين المعنيين بتفعيلها، ذلك أن أية إستراتيجية تنموية لا تتوخى تأهيل العنصر البشري تبقى ناقصة، فتأهيل الموارد البشرية وإشراكها كركيزة في التنمية ضرورة ملحة لنجاح كل إستراتيجية في هذا الشأن.

إن المقاربة التشاركية هي الضمان الوحيد لإدماج المواطنين بشكل مباشر في التنمية وممارسة السلطة، وبعبارة أخرى مشاركة المواطنين في التنمية المحلية من خلال إشراكهم ومشاركتهم في اتخاذ القرار، وصنعه من أجل تدبير فعال ومثالي للشأن العام المحلي الذي يعتبر إحدى أبرز شروط الحكامة الجيدة[2]، لذلك نصت المبادرة الوطنية على آليات للتشارك ترتكز على التآزر والتشاور بين مختلف الفاعلين، وهذا ما أكده جلالة الملك حيث قال: "وبصفة عامة ندعو الحكومة إلى اعتماد مقاربة تعتمد على الإصغاء والتشاور مع كل القوى الحية للأمة من أحزاب سياسية ومنظمات نقابية، وجماعات محلية، وهيئات المجتمع المدني وقطاع خاص، وحتى مع المواطنين الذين لهم خبرة وغيرة في مجال التنمية"[3].

ويكمن دور المقاربة التشاركية في كونها:

[1]- مقتطف من خطاب جلالة الملك حول انطلاق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، 18 مايو 2005.

[2]- ABBADI Driss, « gouvernance participative locale au Maroc », Edition 2004, imprimerie de fédalamohammedia, P : 17.

[3]- مقتطف من خطاب جلالة الملك، مرجع سابق.

- تسمح بحصول التناسق بين الاحتياجات المحلية للساكنة والنتائج النهائية للخطط التنموية؛
- تعطي الإمكانية للفاعلين المحليين المعنيين بالتدخل في جماعة ترابية معينة، من اكتساب معطيات ومعارف جديدة حول هذه المنطقة قبل البدء في تنفيذ أي مشروع تنموي، كما تسمح بإدراك إشكاليات المنطقة من طرف سكانها أنفسهم والبحث عن الحلول الملائمة لها، وذلك بمشاركة الفئات المعنية مباشرة بالمشاكل المحلية[1]؛
- تسمح بمشاركة الفئات الأكثر تهميشا وخصوصا النساء.

أما بالنسبة للمقاربة المندمجة فهي عبارة عن مجموعة من الوسائل والآليات، تسخرها السلطات العمومية مع تعبئة جميع الإمكانيات المادية والبشرية، من أجل تحقيق تنمية مستدامة، فلا يمكن تصور عمل تنموي شامل دون وضع إستراتيجية علمية تدمج في صياغتها جميع القطاعات المعنية، لذلك أكّد جلالة الملك على أهمية هذه المقاربة حينما قال: " كما تدلنا تلك التجارب على محدودية، جدوى المقاربات التنموية غير المندمجة، ذات الطابع الانفرادي المنعزل عن باقي القطاعات الأخرى، فضلا عن ما تؤدي إليه من اختلالات الناجمة عن تعدد الفاعلين، وتشتيت الجهود، وتبذير الموارد"[2].

وبالتالي فإن المقاربة المندمجة ترتكز على سياسة عمومية تندرج ضمن عملية متماسكة، ومشروع شامل وتعبئة قوية متعددة الجهات، تتكامل فيها الأبعاد السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتربوية والثقافية والبيئية[3].

وبعد هذه القراءة المقتضبة يمكننا القول على أن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية تستند على مفاهيم تنطوي على المشاركة الفعالة لجميع المعنيين في المجال التنموي، وبعبارة أخرى إشراك المواطن في تحديد احتياجاته وخصوصا من طرف المسؤولين والمنتخبين المحليين وكذا النسيج الجمعوي في الجماعات والأحياء، وهؤلاء المتدخلون مدعوون للعمل جنبا إلى جنب لتحقيق الانسجام والتناغم من أجل انجاز مشاريع تعمل على تحسين حياة الساكنة بدءا بالمشاريع المدرة للدخل وكذا الولوج إلى الخدمات الاجتماعية، لذلك فإن المهتم بموضوع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في إطارها النظري ، وباعتبارها إستراتيجية وسياسة عمومية جديدة، يجد أن هناك تفكير واع وجديد مع المعضلة الاجتماعية بالمغرب يعتمد من خلالها على آليات ومقاربات حديثة تتجاوز كثيرا الحلول الترقيعية القديمة المعمول بها.

المحور الثاني: الأجهزة المتدخلة ومعيقات الاشتغال

[1]- منير حجاجي، "التنمية المحلية التشاركية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الأول، سطات، 2007-2008،ص 97.

[2]- مقتطف من خطاب جلالة الملك، مرجع سابق.

[3]- سومية حنون، الالتقائية في الحكامة المحلية الجديدة "المبادرة الوطنية للتنمية البشرية نموذجا" رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة الحسن الثاني المحمدية، سنة 2008-2009، ص 62.

وفق أرضية إعداد البرامج والوثائق المؤطرة لمنهجية المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، فإن طريقة عمل المبادرة تقوم على مستويين:

المستوى المركزي: ويتكون من اللجنة الإستراتيجية[1] التي تصادق على الإطار المالي والتوجّهات العامة للمبادرة المقترحة من طرف لجنة القيادة، في حين تسهر التنسيقية الوطنية للتنمية البشرية على تتبع جميع مراحل إنجاز المبادرة والتنسيق والتعاون مع مختلف الهيئات الترابية، ولقد أُنشئ المرصد الوطني من أجل القيام ببحوث ميدانية حول قضايا الفقر والتهميش والإقصاء الاجتماعي، وكذلك إعداد تقرير سنوي حول التنمية البشرية للمملكة يلخص فيها أشغال الدراسات وتقييم المبادرة على الصعيد الوطني.

أما على المستوى اللامركزي: فيتكون من هيئة ثلاثية مركبة من اللجنة الجهوية، واللجنة الإقليمية، واللجنة المحلية، وتضم في عضويتها المنتخبين والفاعلين الجمعويين وممثلي الإدارات والمصالح الخارجية[2]، الذين يعملون على تنفيذ برامج المبادرة.

ومن خلال رصد عمل هذه الأجهزة المزدوجة، نستشف وجود مجموعة من المعيقات على مستوى التنظيم منه ماهو موضوعي مرتبط بمختلف الهيئات، ومنه ماهو ذاتي مرتبط بالمجتمع المدني كشريك ووسيط بين الهيئات المنتخبة والساكنة المستهدفة.

أولا: المعيقات الموضوعية

في إطار مقاربة تفعيل آليات المبادرة الوطنية للتنمية البشرية يلاحظ مايلي:

- غياب إستراتيجية واضحة للالتقائية، ناتج عن عدم توفر المصالح الخارجية للوزارات والمؤسسات العمومية على توجهات أو برمجة من طرف إدارتها المركزية الشيء الذي يجعلها تواكب الدينامية المحلية خارج الدعم والتأطير.
- قطيعة مهيمنة وغياب التنسيق والانسجام بين الهيئات المختلفة، يؤدي إلى عدم استمرارية البرامج المسطرة.
- الخلط بين برامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية باعتبارها سياسة تكميلية مع برامج مصالح أخرى باعتبارها سياسة قطاعية، بسبب غياب التنسيق بين المصالح حيث تعمل كل واحدة بمعزل عن

[1]- اللجنة الإستراتيجية هي لجنة مشتركة بين الوزارات برئاسة رئيس الحكومة ومكونة من أعضاء الحكومة والمؤسسات والهيئات العمومية.

MAHAOUCHI Taoufik, l'Action publique dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à travers L'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH), Mémoire D.E.S.A en management du développement Social, Faculté S.J.E Rabat-Agdal, 2007, P : 76

[2]- حكيمة ماهير، المبادرة الوطنية للتنمية البشرية "نموذج عمالة الصخيرات تمارة"، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي-الرباط، السنة الجامعية 2013-2014، ص 25.

الأخرى.

- توفر التنسيقية الوطنية على موارد بشرية لديها الكفاءات والمهارات في التنظيم الإداري والمحاسبي والتقني وافتقار أقسام العمل الاجتماعي لهذه الميزة يوسّع الهوّة بين الهيئات ويرجح كفة التنسيقية باتخاذها الدور الطلائعي في تتبع الانجازات، مما يكرّس غياب التواصل بين هذه المصالح.
- نقص الأطر الإدارية لأقسام العمل الاجتماعي وغياب التكوين في الميدان الجمعوي وفي مجال التواصل.
- عدم استيعاب الأدوار الجديدة للمبادرة من طرف الأطر المشرفة، راجع إلى قلة التكوين في المجالات الحيوية كتقنية التواصل وإعداد المخططات الإستراتيجية للمشاريع.
- محدودية الوسائل والأدوات اللوجستيكية خصوصا في الجماعات القروية والمناطق الفقيرة التي تُعد مؤهلاتها غير ملائمة مع التصور العام للمبادرة.
- تهميش مشاركة النساء في الأجهزة المتدخلة أو خلال استفادتها من طبيعة المشاريع المنجزة.
- ضعف دور الفاعلين المحليين في إشراك المواطنين في مشاريع المبادرة.

ثانيا: المعيقات الذاتية

تتعلق هذه الاكراهات بالمجتمع المدني الذي يشكل تمثيلية مؤسساتية في القرار المحلي عبر اللجان الجهوية والإقليمية والمحلية للمبادرة من جهة، ويمكّن الفاعل المحلي بمقاربة تنموية كفيلة بخلق مسارات تشاركية أكثر شفافية، وأكثر انفتاحا على الحاجيات المعبر عنها بطريقة إرادية من طرف الجماعات والأفراد في وضعية صعبة من جهة أخرى[1]، وتتمثل مجمل الصعوبات البشرية والمالية والخارجية فيما يلي:

تواجه العديد من جمعيات المجتمع المدني مشاكل جوهرية تتمثل أساسا في ضعف العنصر البشري وافتقاره للخبرة والكفاءة اللازمة، خصوصا في ابتكار مشاريع تنموية مفيدة للساكنة، وعجزه في إعداد البرامج وتتبعها بالإضافة إلى قصور التخطيط والرقابة وتتبع المشاريع، وتتمثل المعيقات المالية في محدودية الموارد المالية وكذلك ضعف التجهيزات الأساسية والمقرات التي تنشط فيها، الشيء الذي يمكنه أن ينعكس سلبا على قدرة وأداء الجمعيات في تأطير وتأهيل المنخرطين والمستفيدين، والرفع من مستواهم الإداري والتقني، في حين تتجلى الاكراهات الخارجية في تعدد وتناسل الجمعيات وتشابه أنشطتها وفي هذا الصدد تم تسجيل ارتفاع عدد الجمعيات بعد الإعلان عن انطلاق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية. ففي سنة 2007 كان ما يقارب 45.000 جمعية لساكنة بلغت 30.841.000 نسمة، ليبلغ عددها 90 ألف جمعية إلى حدود سنة 2012، و تتواجد

[1]- حسن طارق، المغرب الاجتماعي 2008-2008، تقرير سنوي شامل حول السياسات الاجتماعية، المجلة المغربية السياسات العمومية، دار القلم، الرباط سنة 2009، ص 65.

هذه الجمعيات بمختلف الجهات لكنها تتناسل بكثافة نسبيا أكبر بجهة الرباط- سلا ب 253 جمعية[1]، وينتج عن ذلك ظهور جمعيات أفقية انتهازية وغير جادة تسعى فقط إلى اقتسام الدعم المالي الذي تقدمه المبادرة الوطنية، ويُعدُّ كذلك الطابع التدخلي للأحزاب السياسية على بعض الجمعيات المرتبطة بها إديولوجيا من بين الاكراهات التي تعرقل العمل الجاد للنسيج الجمعوي.

إن تضافر هذه الاكراهات الذاتية تؤدي إلى نزاعات مصلحية وتعرقل عملية التواصل بين النسيج الجمعوي ومختلف الهيئات المنتخبة، وبالرغم من هذه المعيقات استطاعت بعض الجمعيات أن تشكل حالة استثنائية في فضاء مليء بالصعوبات والتحديات لذلك من المهم دعمها من أجل المساهمة في تحقيق التنمية البشرية.

المحور الثالث: إستراتيجية المبادرة الوطنية للتنمية البشرية والإختلالات المنهجية

تتوزع برامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية على أربعة برامج أساسية، مع إضافة برنامج خامس في المرحلة الثانية وهي على الشكل التالي:

1- برنامج محاربة الفقر بالوسط القروي؛
2- برنامج محاربة الإقصاء الاجتماعي بالوسط الحضري؛
3- برنامج محاربة التهميش ؛
4- البرنامج الأفقي؛
5- برنامج التأهيل الترابي.

ويمكن إدراج البرامج الثلاثة الأولى فيما اصطُلح على تسميته بالبرنامج العمودي، وعموما تعتبر هذه البرامج في مجملها التجسيد الإجرائي للأهداف العامة للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، والمتمثلة أساسا في الحد من آثار المعضلة الاجتماعية من فقر وهشاشة وتهميش وإقصاء اجتماعي.

أولا: برامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية

يهدف كل من برنامج محاربة الفقر بالوسط القروي، ومحاربة الإقصاء بالوسط الحضري إلى تقوية الحكامة، والقدرات المحلية، ودعم الولوج إلى الخدمات والتجهيزات، بالإضافة إلى إنعاش النسيج الاقتصادي المحلي، عبر دعم الأنشطة المدرة للدخل، وكذلك العمل والتنشيط الاجتماعي والثقافي والرياضي، وهي أهداف لا

[1]-ROYAUME DU MAROC HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN, Enquête Nationale auprès des institutions sans but lucratif (ISBL) exercice 2007, rapport synthèse décembre, P 21.

يمكن تحقيقها إلى عبر دعم المبادرات التجمعية، والتكنولوجية الحديثة، وإنعاش الحرف المرتبطة بالتعليم الأوليّ، وتحسين الاستفادة من الخدمات الصحية، والتقليل من نسبة وفاة الأم عند الولادة، إضافة إلى إيلاء الأهمية لدعم ومزاولة الرياضة إلى جانب المبادرات الأخرى[1]. في حين يسعى برنامج محاربة الهشاشة إلى مساعدة الأشخاص الذين يعيشون الهشاشة[2] القُصوى على المستوى الوطني، بالإضافة إلى الأشخاص المتكفّل بهم على صعيد البنايات العمومية أو الجمعوية. أما بالنسبة للبرنامج الأفقي فهو برنامج وطني لدعم العمليات ذات الوقع الكبير على التنمية البشرية على صعيد كافة الجماعات الغير المستهدفة، ويعتبر بمثابة الإطار المصاحب لأجرأة المبادرة، حيث يغطي المشاريع المختارة من طرف اللجان المحلية للمبادرة من جهة، ومن جهة ثانية يدعم باقي العمليات الأفقية الأخرى، والمتمثلة في تقوية قُدرات الحكامة المحلية، ودعم الأنشطة المُدرّة للدخل، وكذلك مواكبة البرنامج العمودي. وخلال المرحلة الثانية تمت برمجت برنامج التأهيل الترابي الذي يهدف إلى تحسين ظروف عيش سكان بعض المناطق الجبلية أو التي تعاني من العُزلة، وتقليص الفوارق في مجال الولوج إلى البنيات الأساسية والتجهيزات، وخدمات القُرب، وإشراك السكان، إن طبيعة هذه البرامج تطرح مجموعة من الملاحظات التي تستدعي التحليل والتقييم.

ثانيا: التقييم النوعي لبرامج المبادرة

إنّ تحقيق رهانات هذه البرامج تستدعي تكثيف الجهود، ورصدا عقلانيا وممنهجا للاعتمادات المالية المرصودة، التي تعتمد على التدابير والحكامة الجيدة مع استيعاب التحولات والتغيرات الكبيرة التي تشهدها مختلف مناطق المملكة، وبناء عليه فان مُجمل هذه البرامج ليست كاملة، بالنظر إلى طريقة صياغتها المتشابهة مقارنة مع الاختلاف الكبير بين المشاكل بالوسطين الحضري والقروي، فمضامينها لا تخرج عن نطاق تقوية الحكامة والقدرات ودعم الولوج إلى الخدمات الأساسية وإنعاش النسيج الاقتصادي، فالاختلاف يكمن فقط في الفئة المستهدفة (قروية، حضرية، وطنية، جبلية أو منعزلة)، وبالتالي فان العبارات المستعملة لتحديد البرامج تعتبر ملائمة غير أن الإشكال المطروح يكمن في كون أن مضمون كل واحد من هذه البرامج، ليست مميزة بشكل كاف عن الأخرى، فإذا كانت هذه الأهداف ملائمة بالنسبة لبرنامج محاربة الفقر في الوسط القروي فإنها غير ملائمة بالنسبة للتهميش الحاصل والمسجل في المجال الحضري، على اعتبار أن تحديات واحتياجات المجال القروي تختلف عن نظيره في المجال الحضري، كما أن مضمون برنامج التأهيل الترابي لا يختلف كثيرا عن مضمون باقي البرامج الأخرى.

[1]- حكيمة ماهير، المبادرة الوطنية للتنمية البشرية "نموذج عمالة الصخيرات تمارة"، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي-الرباط، السنة الجامعية 2013-2014، ص 68.

2- حدد الأشخاص في وضعية هشاشة في ثمانية فئات عامة:شباب دون مأوى وأطفال الشوارع؛ الأطفال المتخلى عنهم؛ النساء في وضعية هشاشة قصوى وبدون موارد؛ المتسولون والمشردون؛ سجناء سابقون بدون مورد؛ المختلون عقليا بدون مأوى؛ المعاقون بدون مورد؛ الأشخاص المسنون والعجزة المعوزون.

أما فيما يخص المجموعات التي تعيش الهشاشة الاجتماعية القصوى والمستهدفة من طرف برنامج محاربة الهشاشة، فهي غير متجانسة كما أن طريقة التدخل تختلف من فئة لأخرى، ذلك أن بعض الفئات تتطلب وبكيفية سريعة ومستعجلة وضع آليات من أجل الإنقاذ الاجتماعي، أما بقية الفئات فإن المعالجة الملائمة لا تكمن بوضعها حالا في مراكز متخصصة، بل تستدعي معالجتها الوقاية من مخاطر الانزلاق الاجتماعي، وذلك عن طريق الإصغاء والتوجيه والإدماج[1]، مما يستدعي خلق مركز خاص لكل فئة، الشيء الذي يُصعّب إمكانية استفادة أكبر شريحة ممكنة من هذه الفئات دفعة واحدة، كما أن هذا البرنامج يشكّل قيمة إضافية لبرنامج محاربة الإقصاء الاجتماعي بالوسط الحضري لكون أن الهشاشة جزء لا يتجزأ عنه، وهو بذلك مُوجّه للساكنة الحضرية، وبالتالي فانه يُكرّس احتمال استفادة هذه الساكنة على حساب ساكنة المجال القروي، ومما يزيد الأمر سوءا شساعة المجال القروي وعدم توفره على أرضية وطرقات ملائمة نظرا لضعف التجهيزات الأساسية في المجال القروي، لذلك يجب تحديد نوع الاحتياجات مع مراعاة خصوصية كل مجال على حدة.

وعموما فإن برامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، لا تُحقق احتياجات الساكنة في غالبيتها، حيث يتم إنشاء مشاريع دون القيام بدراسة ميدانية، من أجل تحديد نوعية المشاريع التي تحتاجها الفئة المستهدفة، الشيء الذي يؤدي إلى تراكم وزخم المشاريع في مكان واحد دون تحقيق أهدافه.

المحور الرابع: التقييم الكمي للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية ومحدودية الوقع

لقد مكنت المبادرة الوطنية للتنمية البشرية المسؤولين عن المصالح والإدارات المحلية من اتخاذ القرارات وذلك لملائمة برامج قطاعاتهم مع برامج المبادرة، ولأجل ذلك تم تفعيل اعتمادات مالية مصاحبة لضبط، وصرف حسابات العمليات المتعلقة بالمشاريع المبرمجة، ولهذا الغرض تم إحداث صندوق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وهو حساب خصوصي الآمر بالصرف فيه هو رئيس الحكومة والذي يتكفّل بصرف نفقاته وقبض موارده ويُعدُّ العمال الآمرون المساعدون بالصرف.

إن عملية التقييم الكمّي لا نتوخى منها جرد حصيلة المبادرة فقط وإنما تحديد المسار الذي سلكته المبادرة الوطنية للتنمية البشرية خلال مرحلتين: مرحلة أولى ما بين 2005-2010 ومرحلة ثانية ما بين 2010-2015.

أولا: مرحلة البناء والتأسيس 2005-2010

تم تخصيص مبلغ وقدره 10 مليار درهم مع بداية سنة 2005 ومع إعادة توزيعه ما بين 2005 و2010 بلغ 14.6 مليار درهم لفائدة الساكنة بمجموع التراب الوطني، وبالرغم من تواضعه إلا أن هذا المبلغ كبداية

[1]-Initiative Nationale pour le développement Humain, manuel de procédures, Programme de lutte contre la précarité , P 10.

للتأسيس يعتبر مناسبا، وبالتالي يمكننا القول على أن كمية الموارد المالية المرصودة ليس مشكلة في حد ذاتها، وإنما الإجراءات التي تتطلبها هذه العملية والتي قد تستغرق وقتا، من أجل صرفها قد تتسبب في تأخر انجازات هذه المشاريع الواعدة، نظرا لتعقد المساطر الخاصة بالانتقاء وتمويل المشاريع.

لقد رصد المرصد الوطني للتنمية البشرية ما يناهز 23000 مشروعا مُنجزا، 84% منها قيد الإنجاز أو في طور التشغيل خلال هذه المرحلة[1]، وتُعتبر هذه الحصيلة لابأس بها من الناحية العددية ، أما من ناحية التوزيع فإن الأمر يختلف حيث لم تشكل الأنشطة المُدرّة للدخل سوى 16.3% فقط من العدد الإجمالي للمشاريع ولم تستهلك سوى 8.6% من النفقات المخصصة، وبالتالي فإنها لا تمثل سوى حصّة ضئيلة من مجموع مشاريع المبادرة سواء من حيث العدد أو التمويل، لهذا فإن النقص الحاصل يتطلب إخراج وإعادة تأطير الأنشطة المُدرّة للدخل نظرا للنجاعة التي تكتسيها والتشغيل الذاتي وأيضا لما لها من أثر في ترسيخ التماسك الأُسري، وتقليص من نسبة الفقر.

وحسب المرصد الوطني فإن النفقات الخاصة لبرنامج مكافحة الفقر في الوسط القروي كانت أقل مما كان متوقعا بنسبة 20.4%، كما أن حصيلة الانجازات تبين أنه قد تلقى 54.3% من عدد المشاريع، واستفاد فقط 36.4%من إجمالي الاعتمادات، و 42% من الإعتمادات الخاصة بالمبادرة الوطنية للتنمية البشرية[2].

إن هذه الحصيلة تُبيّن بوضوح ضعف هذا البرنامج وعدم قُدرته على تلبية احتياجات الساكنة، وهذا راجع إلى عدم وجود تعاونيات وجمعيات حاملة لمشاريع تنموية تحقق مداخيل قارّة للساكنة القروية، التي تعاني من خصاص اجتماعي، والمتمثل في تدني مؤشرات التجهيزات الإجتماعية والتربوية والصحية ونقص شديد في الدخل، وبالتالي فإننا نجد أن العالم القروي ظل معزولا بشكل ملحوظ عن جُملة من المشاريع المُنجزة في هذا الإطار.

إن هذا التفاوت في الحصيلة بين المجالين من شانه أن يخلُق هفوة ويحُدّ من فعالية ونجاعة هذين المجالين لأن كلاهما يُكمّل الآخر وليس العكس، ولهذا فإن تنمية العالم القروي أصبحت ضرورة مُلحّة إذ لا يُمكن تصور تنمية وطنية بدون تنمية قروية، لذلك يجب إعادة النظر في صياغة الإستراتيجية التنموية والتركيز على الجماعات القروية.

لقد بلغ عدد المشاريع المحققة أكثر من 22900 مشروع لفائدة 5.2 مليون من المستفيدين بغلاف مالي قدر ب 14.6 مليار درهم أي بزيادة قدرها 46% مقارنة مع الغلاف المحدد في 10 مليار درهم، وبالتالي فإن الموارد

[1]- المرصد الوطني للتنمية البشرية، تقييم منجزات المرحلة الأولى من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (2005-2010) وآثارها على الساكنة المستهدفة ابريل 2013، ص 5.

[2]- المرصد الوطني للتنمية البشرية، تقييم منجزات المرحلة الأولى من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (2005-2010) وآثارها على الساكنة المستهدفة ابريل 2013، ص 7

المرصودة قد تجاوزت التوقعات المعلنة ممّا يفيد أن المشكل يكمن في عدم اختيار المواقع والمستفيدين بدقة وكذلك توزيعها بطريقة عشوائية بمجموع التراب الوطني الشيء الذي يؤثر على فعاليتها.

وعلى هذا الأساس فإن غياب طريقة ممنهجة في وضع وتوزيع المشاريع والمتمثلة في استهداف المناطق الأكثر فقرا، يؤدي إلى تزايد الاهتمام بمناطق قريبة من مراكز القرار، على حساب أخرى تُعاني من كل أشكال الحرمان ونقص في الخدمات والتجهيزات الأساسية، وعموما لقد عرفت المرحلة الأولى صعوبات في التسيير والتدبير المالي لم ترقَ إلى المستوى المطلوب مقارنة مع المساهمات المالية الكبيرة التي تلقّتها الجماعات المستهدفة من طرف المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

المرحلة الثانية: مرحلة الاستمرارية (2010-2015)

خلال المرحلة الممتدة من 2005 إلى 2015 تم انجاز أزيد من 40 ألف مشروع بينهما 8300 مشروع مدر للدخل لفائدة 10 ملايير مستفيد يتمركزون في 50% بالوسط القروي بغلاف مالي قدره 37.4 مليار، ساهمت المبادرة ب 24.1 مليار درهم[1]، فمن حيث لغة الأرقام يتبين أن المساهمات التي خصصتها المبادرة لهذه البرامج تبقى مساهمات مرتفعة مقارنة مع باقي الشركاء، وبالتالي فإن الدولة تتحمل القسم الأكبر من الاعتمادات المالية المخصصة لتمويل مشاريع المبادرة مع غياب تمويل هذه البرامج من طرف باقي المساهمين، ولا تؤمن الجماعات المحلية سوى 30.1%[2] من تمويل البرامج في الوسط القروي، و9.1% في الوسط الحضري، ويطرح تزايد قيمة المبادرة الوطنية في كل مرحلة جديدة إشكالية تحمل ميزانية الدولة أعباء مصاريف أخرى، في حين من الممكن أن تستفيد منها قطاعات أخرى، لذلك يجب على الدولة أن تعمل على جلب واستقطاب عدد أكبر من الشركاء لتمويل هذه البرامج.

إن الوضعية الحالية لمنظومتي التعليم والصحة تدفعنا للتساؤل عن أي دور يمكن أن تلعبه المبادرة الوطنية للتنمية البشرية للرفع من جودة التعليم والصحة؟ فمن المؤكد أن دور المبادرة لن يكون مؤثرا نظرا لأنها غير معنية لوحدها، بل تتقاسم هذا الدور مع وزارتي الصحة والتعليم، فضلا عن وجود شركاء يؤثرون على هذين القطاعين، فمادمت أن الجهود المبذولة لتحسين وضعية الصحة والتعليم في المغرب غير فعالة، فإن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية لن تستطيع لوحدها تحقيق أهدافها المسطرة لإنجاح المشاريع التي تستهدف الصحة والتعليم.

وعموما فإن المرحلة الثانية تعتبر بمثابة استمرارية لنفس النهج التي اعتمدت في المرحلة الأولى، كونها لم

[1]- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المبادرة الوطنية للتنمية البشرية تحليل وتوصيات، 2013، ص 34-35.
[2]- المرصد الوطني للتنمية البشرية، تقييم منجزات المرحلة الأولى من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (2005-2010) وآثارها على الساكنة المستهدفة ابريل 2013، ص 8.

تستفد من الأخطاء المنهجية المتكررة، وكذلك فإن القيّمين على المبادرة لم يحاولوا تحسين الأداء على مستوى التسيير والتدبير، فرغم تجاوز بعض الضغوطات إلا أن هناك معيقات أخرى بنيوية تؤثر سلبا على فعاليتها، وتتجلى في الخلط بين برامج الجماعات وبرامج المبادرة، وصعوبة تدبير المشاريع من طرف العديد من الجمعيات، ناتجة عن ضعف في التأطير والتكوين لدى الفاعلين المعنيين بتدبير المشاريع، وبالتالي يمكننا القول على أن هذه الحصيلة المتواضعة تبقى محكومة بمجموعة من الاختلالات التي شابت صياغة وتفعيل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

إنّ النقاش حول عدم ضرورة الإعلان عن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في الأصل،لا يستقيم إذا أردنا التغيير، لأن أي مشروع في عمومه لابد أن تعتريه مجموعة من الصعوبات والإكراهات في مجال التطبيق، لذلك فلا مجال للحديث عن الكمال المطلق، وإنما النقاش هنا يمكن أن ينصب حول جدوى الاستمرارية في نفس النهج والطريقة مادامت لن تحقق نتائج ملموسة، فالدائرة المغلقة التي تمر منها المبادرة حاليا، تستدعي وقفة تأمل أخرى من أجل تدارك الأخطاء وتصويب المسار ووضع هذا المشروع في طريقه الصحيح، لأننا نأمل أن يحقق هذا المشروع التنموي في مرحلته الثالثة ما عجزت عن تحقيقه في المراحل السابقة.

على سبيل الختم

تستدعي المبادرة الوطنية للتنمية البشرية تكثيف الجهود وتعبئة دائمة ومنتظمة بين مختلف الإدارات وبين مصالح ومؤسسات عمومية وجماعات محلية أو مجتمع مدني، مع تجنب الاختلالات التي تُعرقل تحقيق التنمية الشاملة، وهكذا فإن الأهمية الإستراتيجية ترتبط بشكل أساسي بالآليات الموظفة لعمليتي التفعيل والتنفيذ، ولتجاوز الاختلالات التي تعرقل مسار المبادرة نقترح مجموعة من التوصيات على أمل تفعيلها على أرض الواقع وهي كالتالي:

- استقطاب الكفاءات الجديدة أو الرفع من مستوى أداء أقسام العمل الاجتماعي ومدّه بالموارد البشرية والإمكانات اللوجستيكية الضرورية، باعتبارها اللجنة الرئيسية للإدارة.
- توفر الجماعات المستهدفة على الوسائل البشرية والمادية الكفيلة لضمان قيامها بمهامها التدبيرية والتأطيرية، وكذا تعزيز العلاقة بين مختلف المنتخبين المحليين ومختلف المتدخلين.
- ضرورة إدماج المرأة والشباب في مسلسل التنمية سواء من خلال إشراكهم ضمن الفاعلين في المبادرة أو من خلال استفادتهم من طبيعة المشاريع المنجزة لأن هذه المسألة تهدف إلى توسيع الفرص المتاحة لجميع الأشخاص وليس فقط عيّنة من المجتمع.
- تقوية الالتقائية بين مختلف المصالح الخارجية للدولة وكذا اللجان الثلاثية للمبادرة عن طريق تطبيق المنهج التشاركي، والتشاور المسبق والتواصل المثمر، وحسن التدبير مع تحديد طبيعة التدخلات وطريقة التدبير الإداري والمالي للإلتزامات مع تحديد المسؤولية وتفعيل المحاسبة.
- وضعُ معاييرَ لتأهيل الجمعيات الراغبة في العمل في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية وتقوية قدراتها في حمل المشاريع لتفادي احتمالات فشل الأنشطة.
- تعجيل مسطرة صرف الاعتمادات المالية من أجل التسريع في انجاز المشاريع.

بين التسعير الثابت والمستمر في بورصة الأوراق الماليَّة (فرض الاستقرار أم جذب السيولة؟)-دراسة قانونيَّة مقارنة بين أنظمة بورصة الجزائر وباريس ونيويورك وبرلين-

الدكتور همام القوصي[*]

دكتوراه بالقانون التجاري من جامعة حلب – الجمهوريَّة العربيَّة السوريَّة

تخصُّص: قانون وتنظيم سوق الأوراق الماليَّة

المقدِّمة

لقد شهدت الجمهوريَّة الجزائريَّة الديمقراطيَّة الشعبيَّة إصلاحاتٍ هامَّةٍ وجذريَّةٍ منذ عام 1988 تمهيداً لتحوُّل الجزائر من: "الاقتصاد المخطَّط" "Planned Economy - Économie Planifiée" إلى: "اقتصاد السوق" "Market Economy - Économie de Marché"، بغاية الانفتاح على الاقتصاد العالمي وتحفيز الاستثمار الخارجي، ما شكَّل استراتيجيَّةٍ تنمويَّةٍ جديدةٍ ومُميَّزةٍ[1].

وكان من أهداف هذه الإصلاحات تحفيز استثمار المدَّخرات الفرديَّة، وتشجيع "الاستثمار الأجنبي المباشر" "Foreign Direct Investment (FDI) - Investissement direct étranger (IDÉ)"، ما أدَّى إلى فرض واقعٍ اقتصادي موجبٍ لوجود: **"بورصة الأوراق الماليَّة" "Securities Exchange"**.

وقد أطلق المشرع الجزائري على هذه البورصة تسمية: **"بورصة القيم المنقولة"**[2] "L'échange des Valeurs Mobilières" رغم أنَّ تسمية: "الأوراق المالية" الدارجة حالياً -والتي تعني الأوراق التي تمثِّل القيم المنقولة القابلة للتقييم المالي والتداول كشهادات الأسهم وسندات الدين- هي تدلُّ على "القيم المنقولة"؛ حتى أنَّ المشرِّع الجزائري قد نصَّ على أنَّ أوراق وسندات القيم المنقولة -كشهادات الأسهم مثلاً- هي التي يتمُّ قبولها للتداول

[*] دكتور في القانون التجاري، تخصُّص: قانون وتنظيم سوق الأوراق الماليَّة، خريج :كلية الحقوق، جامعة حلب، الجمهوريَّة العربيَّة السوريَّة، خبير معتمد لدى مركز القاهرة الإقليمي للتحكيم التجاري الدولي (CRCICA)، ومركز الإسكندرية الدولي للتحكيم والاستشارات (AICAC)، مُراجع (محكِّم مُعتمد) لدى مجلَّة جيل الأبحاث القانونيَّة المُعمَّقة، مركز جيل الأبحاث القانونيَّة، طرابلس، لبنان، ولدى منصَّة المجلَّات العلميَّة الجزائريَّة (ASJP)، عضو الهيئة العلميَّة لدى مجلَّة العلوم القانونيَّة والسياسيَّة، كلية الحقوق، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، الجزائر، ومجلَّة العلوم القانونيَّة والسياسيَّة، كلية الحقوق، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، ومجلَّة الاقتصاد والماليَّة، كلية الاقتصاد، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، ومجلة اقتصاديَّات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، عضو الهيئة العلميَّة لدى مركز المنارة للدراسات القانونية، الرباط، المغرب، ومجلة الإرشاد القانوني، مركز العلوم القانونيَّة، مراكش، المغرب، ومنتدى العلوم القانونيَّة، الرباط، المغرب، مُسجَّل لدى موسوعة البحث العلمي الأمريكيَّة (EBSCO)، وعلى صفحة الباحث العلمي في مُحرّك البحث Google-Scholar بأبحاث مترجمة له إلى اللُّغة الإنكليزيَّة.

[1] محمد داودي، "محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر: دراسة قياسية"، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد 13، العدد 2، عام 2011، الصفحة 5.

[2] أنظر: قانون بورصة القيم المتغيّرة الجزائري، رقم 93-10، الصادر بتاريخ 23 مايو 1993 المعدّل والمتمّم.

بالبورصة[1]، كما أنَّ بورصة الجزائر قد عرَّفت القيم المنقولة بالأصل المالي الصادر عن الشركات أو الدولة كالأسهم وسندات الدين[2]، ولذلك سنستقر على تسمية "الأوراق الماليَّة" في سياق هذا البحث.

وعلى أيِّ حالٍ، فإنَّ **بورصة الأوراق الماليَّة هي عبارةٌ عن سوقٍ خاصَّةٍ بانتقال الملكيَّة المنظَّم لمجموعة من القيم القابلة للانتقال بنظام التداول**، بحيث تضمن تلاقي البائعين والمشترين لهذه الأوراق في مكان وزمان معيَّن بغرض تداولها على سعر السوق المُتشكِّل من العرض والطلب الحر في ظلِّ وجود قوانين وأنظمة صادرة بمقتضاها تهدف إلى تحقيق الأهداف المرجوَّة من البورصة[3].

ومن هنا فقد جاء نص المادة الأولى من قانون بورصة القيم المنقولة الجزائري رقم 93-10 لعام 1993 كما يلي: **"تؤسَّس بورصة للقيم المنقولة، وتعدُّ بورصة القيم المنقولة إطاراً لتنظيم وسير العمليَّات فيما يخص القيم المنقولة التي تُصدرها الدولة والأشخاص الآخرون من القانون العام والشركات ذات الأسهم"**

وقد كان من **أهداف إنشاء بورصة الجزائر**[4]:

1. زيادة النمو الاقتصادي عبر تمويل المشاريع الاقتصاديَّة من مدَّخرات المستثمرين عند اكتتابهم بالأوراق المطروحة في سوق الإصدار والتي سيتمُّ تداولها فيما بعدُ بالبورصة.
2. زيادة دور القطاع الخاص في عمليَّة التنمية من خلال تفعيل الاستثمار الفردي.
3. توطين الأرصدة المهاجرة فيتمُّ تمويل المشاريع الوطنيَّة وتوفير السيولة في البورصة من مدَّخرات المواطنين المهاجرين.
4. إتاحة خصخصة المشاريع الحكومية عبر طرح أسهمها للمكتتبين بالبورصة، وهو مشروعٌ حسَّاسٌ تستطيع الدولة تنفيذه على بعض المؤسَّسات العامة، على أن لا تنال هذه العمليَّة من قوَّة الاقتصاد الوطني.

إلاَّ أنَّ الفقه الجزائري الذي تناول الأهداف المذكورة لم يلتفتْ إلى أنَّها أهدافٌ خاصَّةٌ في مجملها بـ: **"سوق الإصدار الأوَّلية"** التي يتمُّ فيها طرح الأوراق الماليَّة على المستثمرين للاكتتاب لأوَّل مرَّة عبر إصدارٍ أوليٍّ يَكتتب فيه المستثمرون على الأوراق، حيث أنَّ التمويل المباشر من المستثمرين للمشاريع الاقتصاديَّة خاصٌّ بسوق الإصدار.

أمَّا **"سوق التداول الثانويَّة"** فهي خاصَّةٌ بتداول الأوراق التي سبقَ وأنْ تمَّ إصدارها في السوق الأوليَّة؛ وبالتالي فإنَّ الهدف الأساسي لبورصة الأوراق الماليَّة كسوق التداول الثانويَّة هو تنظيم عمليَّات التداول، وضبط تسييرها منذ انبرامها إلى تسويتها النهائيَّة عبر نقل الملكية وتسليم الثمن، وهنا بعد أن تأخذ الشركة المُصدرة مركزاً ماليَّاً قويَّاً في سوق التداول تستطيع إصدار المزيد من الأوراق وتحصيل ائتمان أعلى من البنوك بفعل ارتفاع قيمتها

---

[1] المادة 31، قانون بورصة القيم المتغيّرة الجزائري، رقم 93-10، لعام 1993.

[2] بورصة الجزائر، القيم المنقولة، الوثيقة رقم 400114779، عام 2012، الصفحة 2. أنظر موقع بورصة الجزائر: www.sgbv.dz .

[3] د. همام القوصي، "النظام القانوني لعمليَّات التداول في سوق الأوراق الماليَّة"، رسالة مُقدَّمة للحصول على درجة الدكتوراه بالحقوق، نوقشت في كليَّة الحقوق، جامعة حلب، الجمهوريَّة العربيَّة السوريَّة، عام 2017، الصفحة 13.

[4] فاطمة الزهراء، دور البورصة في تحقيق النمو الاقتصادي، رسالة مُقدَّمة لنيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، نوقشت عام 2011، الصفحة 56.

السوقيَّة، وبالتالي فإنَّ أهمَّ نقطةٍ تنظيميَّةٍ فنيَّةٍ ماليَّةٍ في هذا المجال هو نظام التسعير السوقي للأوراق الماليَّة من أسهم وسندات دين.

حيث أنَّ **"نظام التسعير" "Quoting System - Système de Cotation"** هو الآلية الإداريَّة التي يُستكشَف سعر السوق من خلالها عبر أحد نظامَين: إمَّا تداولٌ ثابتٌ يتمُّ تنفيذه في وقتٍ وسعرٍ واحدٍ، أو تداولٌ مستمرٌّ بالتنفيذ على أسعارٍ مُتغيِّرةٍ.

ويُعتبر السعر عنصراً رئيسيَّاً لرضا المستثمرين عن عمليَّة التداول؛ حيث ما كانت لتنعقد إرادتهم بعمليَّة التداول إلاَّ على أساس رضاهم بسعر السوق هذا، الأمر الذي دفع: "المنظَّمة الدوليَّة لهيئات الأوراق الماليَّة" - "The International Organization of Securities Commissions (IOSCO)" Organisation Internationale des Commissions de Valeurs (OICU)" إلى اعتبار حماية **"السعر العادل" "Fair Price - Prix Juste"** أحد أهمِّ المبادئ الواجب الاقتداء بها من لجان الأسواق الماليَّة.

حيث أنَّ **فلسفة البورصة** تنطلق من اعتباراتٍ سعريَّةٍ كقاعدةٍ رئيسيَّةٍ تترافق مع **"إدارة عمليَّات التداول"** على الأوراق الماليَّة من شركة خاصَّة بإدارة وتسيير البورصة، و**"حماية مصالح المستثمرين"** من لجنة تختصُّ بتنظيم ورقابة عمليَّات البورصة، وهذه الوضعيَّة السوقيَّة المزدوجة للبورصة كونها: "مُنظَّمة وحُرَّة" معاً هي "الحالة الخاصَّة" التي تتميَّز بها، فهي مواجهةٌ فكريَّةٌ بين اعتبارات: "الانضباط والتوازن"، وبين اعتبارات: "الانفتاح والسيولة"، وأكثر مكوِّنات البورصة حساسيَّةً تجاه هذه التناقضات التنظيميَّة والإداريَّة هو "السعر".

إنَّ هذه **"الخصوصيَّة" و"الفرادة" "Singularity - Singularité" في طبيعة البورصة كسوق مُنظَّمة تتركَّز في ضرورة حمايتها لنظام التسعير المتشكِّل من التلاقي الطبيعي الحر للعرض مع الطلب دون تدخُّل تنظيمي في آليَّة تشكُّل هذا السعر، وإلاَّ فقد السعر عدالته، وانخفضت كفاءة البورصة بالنتيجة**؛ ما سيؤدِّي إلى عزوف المستثمرين عنها كونها لا تعكس اتِّجاهاتهم التداوليَّة السوقيَّة الحقيقيَّة فيما يخصُّ سعر السوق.

ومن هذا المنطلق، فإنَّ **السعر العادل هو مصلحةٌ خاصَّةٌ بالمستثمرين، وعامَّةٌ للبورصة كلها**؛ فهو ليس بمفهومٍ مرتبطٍ بفئةٍ من المستثمرين، بل بجمهورهم.

وفي الواقع، تلعب **"آلية تشغيل البورصة"** دور البطولة في تحديد نظام تسعيرها، فهذه الآليَّة تفرض نظاماً خاصَّاً بـ: **"التسعير" "Quotation - Cotation"** الهادف **إلى استكشاف سعر السوق العادل من كلِّ جلسة للبورصة وفي كلِّ لحظة إتمام عمليَّات للتداول فيها**.

فيما تبقى **الإشكاليَّة الكبرى التي يدفع ثمنها سعر السوق هي تحقيق التوازن في السوق من جهة، وتحصيل أكبر قدر ممكن من السيولة من جهة أخرى**، خاصةً بعد أن أصبح ثابتاً أنَّ تحقيق السيولة للأوراق

الماليَّة المتداولة في بورصة التداول –وليس فقط للأوراق المطروحة للاكتتاب في سوق الإصدار- هو من أهمِّ وظائف السوق الكفء[1].

فإذاً، تظهر **أهمية البحث** في أنَّ كفاءة نظام التسعير المفروض قانوناً في البورصة هو المعيار الأساسي المُحدِّد لمدى كفاءتها وقدرتها على جذب السيولة عبر توظيف المدَّخرات في وظائف استثماريَّة؛ لأنَّ جودة نظام التسعير هو المعيار الأول في تحديد إقبال المستثمرين على تقديم مدَّخراتهم كثمن للقيم المتداوَلة في البورصة، والتي هي مجموعة المبالغ النقدية التي ترفد البورصة بها اقتصاد الدولة.

ولهذا **يهدف البحث** إلى بيان مدى توفيق شركة إدارة بورصة القيم الجزائرية (SGBV) بتطبيق قانون سوق القيم المنقولة الجزائري رقم 93-10 وتعديلاته عندما فرضت البورصة نظام التسعير الثابت خلال كامل جلسة التداول، ذلك بالمقارنة مع بورصة باريس التي تُطبِّق القانون النقدي والمالي الفرنسي والنظام العام لهيئة الأسواق الماليَّة الفرنسيَّة (AMF)، وبورصة نيويورك التي تُطبِّق قانون سوق الأوراق الماليَّة الأمريكي، وبورصة برلين التي تُطبِّق قانون تداول الأوراق الماليَّة الألماني.

وذلك في محاولة لتحديد نظام التسعير المثالي للوضعيَّة الاقتصاديَّة والماليَّة التي تواجهها بورصة الجزائر عبر الاستفادة من تجربة أنظمة التسعير المفروضة تشريعياً وتنظيمياً من المدرسة القانونية العريقة: اللاَّتينيَّة الفرنسيَّة، والأنجلو-ساكسونيَّة الأمريكيَّة، والجرمانيَّة الواقعيَّة الألمانيَّة.

وسننتهج **المنهج الوصفي التحليلي الاستنتاجي المقارن** خلال معالجتنا لأفكار البحث، فنقوم بوصف الواقعة التي ندرسها بهدف تحديد ماهيَّتها وتوضيحها، ثم نرى النصوص القانونية المقارنة الحاكمة لها من وجهة نظرٍ تحليليَّةٍ تقييميَّةٍ تهدف إلى إيجاد العيوب والثغرات ثم تلافيها، واستخلاص استنتاجاتٍ واضحةٍ من تأثير النصوص التشريعيَّة والتنظيميَّة على كفاءة السوق، بغاية الوصول إلى نظام التسعير الأمثل في بورصة الجزائر الذي يقوم بالتوفيق بين ميزة فرض الاستقرار وعيب خسارة السيولة في النظام الثابت، وبين ميزة جذب السيولة وعيب التقلُّب في النظام المستمر.

فإذاً تتمثَّل **إشكاليَّة البحث** في التساؤل التالي:

"ما هو نظام التسعير الأكثر توافقاً مع ظروف بورصة الجزائر بحيث يتمُّ التوفيق بين ميّزات وعيوب كلٍّ من نظام التسعير الثابت والمستمر؟".

وحيث أنَّ نظام التسعير الثابت يفرض سعراً موحَّداً على البورصة لكلِّ ورقة ماليَّة في كل يوم تداول، وأنَّ نظام التسعير المستمر يُتيح اختلاف هذا السعر، بالتالي سيكون **مخطَّط البحث** كما يلي:

المطلب الأول: توحيد السعر في نظام التسعير الثابت

المطلب الثاني: اختلاف السعر في نظام التسعير المستمر

[1] حليمة عطية، دور السوق المالية في تمويل الاستثمارات (دراسة حالة بورصة عمَّان خلال الفترة 2008-2013)، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في العموم الاقتصاديَّة، تخصص: الأسواق المالية والبورصات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر – بسكرة، الجمهوريَّة الجزائريَّة الديمقراطيَّة الشعبيَّة، الصفحة 236.

المطلب الأول:توحيد السعر في نظام التسعير الثابت

إنَّ وظيفة التسعير هي من أهم المهام الموكلة لأيَّةِ بورصة، بحيث نصف السوق بـ: "سوق الكفاءة الكاملة" "Full Efficient Market - Marché Pleinement Efficace" عندما تقوم بأمثل درجة من التسعير؛ فيظهر السعر فيها مساوياً تماماً لسعر السوق العادل المتشكِّل من العرض والطلب الحر.

ويتمثَّل "نظام التسعير الثابت" **"Call Quotation System - Cotation Fixe"** بأسلوب تسعير يقوم على تثبيت حركة السعر في البورصة عبر استخدام آلية: **"السوق الثابتة" - "Call Market - Marché Fixe"** [1] التي يُمكننا تعريفها بأنَّها:

"السوق القائمة على استقبال وتسجيل وتخزين أوامر التداول بأسعارها في سجلِّ نظام التداول الثابت، ثم مقابلة أوامر البيع والشراء في وقتٍ ثابتٍ واحدٍ، حتى يتمَّ استخراج سعرٍ وسطيٍّ واحدٍ بالنسبة لكلِّ ورقةٍ ماليَّة"

فوفقاً لنظام التسعير الثابت -أو المُجمَّع- يتمُّ تجميع الأوامر ثم مطابقتها في: "مزايدة ثابتة" "Call Auction - Vente Fixe" [2] أي في وقت ثابت واحد وليس في وقت ورودها إلى نظام التداول كما يتمُّ في السوق المستمرَّة، وبالتالي فإنَّ التسعير الثابت يضع وقتاً ثابتاً واحداً لمقابلة الأوامر بهدف استخراج سعر سوقي واحد يُمثِّل –وفقاً لهذا النظام- سعر السوق العادل.

ولذلك فقد أُطلق على هذا النظام تسمية: "السوق الثابتة" كون القيمة السوقيَّة تُمثِّل وقت ثابت محدَّد مُسبقاً في لحظة مقابلة الأوامر، ولا تمثِّل سعر السوق المُحَيَّن المستمر أبداً.

وفي الواقع، يَنتجُ التسعير الثابت عن تطبيق: "نظام التنفيذ المؤجَّل" "Delayed Execution System - Système D'Exécution Différée"، القائم على تعليق تنفيذ أوامر التداول المتطابقة في البورصة إلى أن يحين الموعد الثابت الواحد لتنفيذها واستخراج سعر السوق الوحيد منها.

وقد جاء: **"تثبيت السوق"** بغايةٍ مباشرةٍ، وهي: **"توحيد سعر السوق"** بالنسبة لكلِّ ورقة ماليَّة، وبغاية غير مباشرةٍ وهي: **"فرض التوازن في البورصة"**، فيتمُّ حماية البورصة من تذبذب الأسعار، وغيرها من وضعيَّات عدم الثبات السوقي التي قد تدفع البورصة نحو أزمات السيولة أو الانهيار.

فالهدف من نظام التسعير المستمر يتلخَّص في الفرض التنظيمي للتوازن والاستقرار؛ حيث أنَّ تجميع أوامر التداول دون تنفيذ التداول يعني عدم قدرة البورصة على تنفيذ عمليَّات تداول متلاحقة، وبالتالي عدم اختلاف أو تسلسل سعر السوق مُطلقاً، بل استخراج سعرٍ واحدٍ فقط بالنسبة لكلِّ ورقة ماليَّة في كلِّ جلسةٍ دون

[1] د. وليد عبد مولاه، البنية الجزئية لأسواق الأوراق الماليَّة، سلسلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، العدد 91، آذار 2010، الصفحة 3.

[2] Eugene KANDEL, Barbara RINDI, Luisella BOSETTI, "The Effect of a Closing Call Auction on Market Quality and Trading Strategies", Journal of Financial Intermediation 21 (2012), pp. 23-49, page 25.

السماح بتقلُّب السعر؛ أي أنَّ التسعير الثابت قد جاء خوفاً من تلك الوضعيَّة التي تؤدِّي بالبورصة للتحوُّل إلى: "سوق متأرجحة أو عديمة الاتِّجاه" " Sideways Market – Déchiré Marché".

ويُمكن تطبيق نظام التسعير الثابت بهدف توحيد السعر خلال الجلسات التمهيديَّة أولاً، كما يمكن تطبيقه خلال كامل يوم التداول ثانياً.

أولاً: توحيد السعر الثابت خلال الجلسات الانتقاليَّة (نظام التسعير الثابت الانتقالي)

لقد وُجِدَ نظام التسعير الثابت وتمَّ اختلاق شيء اسمه "السوق الثابتة" بغرض توحيد سعر السوق لفرض التوازن في السوق فرضاً خلال "فترات التداول الحسَّاسة"؛ وهي: "الفترات الانتقاليَّة" "Drifting Periods - Périodes de Dérive" التي يكتنف استكشاف السعر فيها غموضاً واندفاعاً من المستثمرين من جهة، واستهدافاً من المضاربين على فروق الأسعار من جهة أخرى، ما يُبرِّر للبورصات تفعيل نظام التسعير الثابت الانتقالي عبر فرض واقع: "الأوامر غير المُطَابَقَة" " Unmatched Orders – Ordres Incomparables" خلال فترة إدخال الأوامر كما أشار القضاء الأمريكي[1].

وهذه "الجلسات الانتقاليَّة" "Drafting Session - Séance de Rédaction"، هي: أولاً: "جلسة الافتتاح" " Opening Session - Séance D'Ouverture" التي تُمهِّد لبدء جلسة التداول الرئيسيَّة، وثانياً: "جلسة الإغلاق" "Closing Session - Séance de Clôture" التي تمهِّد لإقفال التداول.

وبالتالي فإنَّ نظام التسعير الثابت الانتقالي هو نظام تقييم سوقي ثابت للقيم المنقولة هادف إلى امتصاص اندفاع البداية في جلسة الافتتاح: "الانتقال إلى التداول الرئيسي"، أو إلى امتصاص فوران النهاية في جلسة الإغلاق: "الانتقال إلى إقفال التداول"، فلا تتغيَّر الأسعار وفقاً لأهواء المتداولين، لأنَّ اتِّجاهات التداول لا تظهر في سعر السوق لحظة بلحظة، ما يحمي البورصة من التذبذب القصير المدى، مع وضع اعتبار تحقيق السيولة المتدفِّقة من استمرار التداول جانباً.

وقد جاءت نصوص قانون بورصة القيم المنقولة الجزائري رقم 93-10 لعام 1993 عامَّةً في هذا الموضوع، حيث نصَّ على أنَّ يكون من أهداف شركة تسيير البورصة: "التنظيم المادي لمعاملات البورصة واجتماعاتها، وتسيير نظام التفاوض في الأسعار وتحديدها"[2]، فيما نصَّ النظام العام للبورصة الصادر عن لجنة تنظيم عمليات البورصة في الجزائر ومراقبتها (COSOB) القائمة على رقابة شركة تسيير بورصة الجزائر، على أنَّه: "إنَّ المسار المُقرَّر لتسعرة (بورصة) سندات رأس المال (الأوراق الماليَّة) محل التداول في السوق هو نمط

[1] SEC v. Robert C. CRANE: United States district court for the eastern district of Virginia Alexandria division, February 26, 2013, article 4.

[2] قانون بورصة القيم المنقولة الجزائري رقم 93-10 لعام 1993، المادة 18.

تسعيرة ثابتة أو متواصلة وذلك بتطبيق أحكام سوق مُجمَّع تديره الأوامر حسب الشروط التي تحدِّدها شركة إدارة بورصة القيم"[1].

ومن الواضح أنَّ النظام العام لبورصة القيم المنقولة الجزائري لم يفرضْ نظام التسعير الثابت وتوحيد السعر الثابت في أيّة مرحلة من المراحل؛ أي أنَّه لم ينص على فترات انتقاليَّة للتداول، بل ترك للشركة المسيِّرة للبورصة تقدير نمط التسعير المناسب في الوقت المناسب، فيما لم تُميِّز بورصة الجزائر بين جلسة انتقالية وأخرى رئيسيَّة بل عمَّمت فكرة: "الحذر التسعيري" لديها على جميع أوقات التداول كما سنرى في الفقرة القادمة.

إلاَّ أنَّ النظام العام المذكور قد قيَّد شركة التسيير في إطار نظام التسعير الثابت عندما نصَّ على أنَّه: "بالنسبة للقيم المُسعَّرة في التسعرة الثابتة، لا تُنفَّذ العمليَّات المقرَّرة إلاَّ حينما تكون كلُّ أوامر الزبائن مسعَّرة في السعر المحدَّد في التسعرة الثابتة"[2]؛ وهو ما يعني أنَّ عمليات التداول المنطوية على عقود التداول المبرمة لا يجوز تنفيذها وقيد سعرها في البورصة فور ورودها لها، بل يتمُّ اعتبارها "عمليَّات موقوفة" إلى حين اختيار السعر الواحد المحدَّد الناتج عن مقابلة جميع أسعار الأوامر المتطابقة في وقت واحد ثابت[3].

أمَّا في بورصة باريس -المحكومة بمبادئ القانون النقدي والمالي الفرنسي- فيتمُّ تطبيق نظام التسعير الثابت خلال: "فترة ما قبل افتتاح التداول" "Période de Pré Ouverture"[4]- "PreOpening Session"[5] ثم يحين موعد فترة خاصَّة بتنفيذ التداول في وقت واحد وعلى سعر واحد، فيُطبَّق حينئذٍ نظام: "الافتتاح الثابت""Fixe Ouverture"[6]، فيكون الوسيط خلال الافتتاح مسؤولاً عن إدخال أوامر الافتتاح

[1] النظام العام لبورصة القيم المنقولة، الصادر عن لجنة تنظيم عمليات البورصة في الجزائر ومراقبتها (COSOB)، بتاريخ 18\11\1997، المادة 80.

[2] النظام العام لبورصة القيم المنقولة، الصادر عن لجنة تنظيم عمليات البورصة في الجزائر ومراقبتها (COSOB)، بتاريخ 18\11\1997، المادة 126.

[3] وحتى نشرح هذه العملية، لنفرض أنَّ جلسة الافتتاح ذات التسعير الثابت قد استقبلت 3 أوامر شراء و3 أوامر بيع على نفس الورقة الماليَّة، وكانت أوامر الشراء بأسعار 100 دينار جزائري د.ج و150 د.ج و200 د.ج بينما أوامر البيع بأسعار 150 د.ج و200 د.ج و250 د.ج، فهنا يتمُّ تسجيل هذه الأوامر وانتظار لحظة تنفيذها الثابتة، وعند حلول موعد التنفيذ يتمُّ مقابلة الأمرين بسعري 150 و200 د.ج لتطابقهما، وإلغاء الأمرين شراء بسعر 100 د.ج وبيع بسعر 250 د.ج لعدم تطابقهما مع أي أمر مقابل، ثم يتمُّ احتساب المتوسِّط السعري بين سعري 150 و200 د.ج؛ على اعتبار أنَّهما سعرين مسجَّلين لعمليَّتين منفَّذتين، فينتج سعر 175 د.ج (لأنَّ 150+200 = 350\2 = 175) وهو سعر الافتتاح المحدَّد الوحيد كونه ناتج عن تداول بنظام تسعير ثابت.

[4] Thierry FOUCAULT, "Formation des Prix et Stratégies de Placement D'Ordres dans les Marchés Financiers", thèse pour l'obtention du titre de docteur de l'Ecole des Hautes Etudes Commerciales, Paris, 21 Février 1994, page 42.

ويطبَّق نظام ما قبل الافتتاح في بورصة باريس إلى هذا اليوم، أنظر:

http://www.lobourse.com/debuter-en-bourse/journee-a-la-bourse.php.

وكذلك يطبق وفقا لنظام السوق الإسبانيَّة، أنظر:

Jose RODRIGUEZ, "The Spanish Equity Market (2000-2014): Stylized Facts", doctorate thesis, Finance, Madrid University, Spain, 2015, page 59.

[5] T. MALLIKARJUNAPPA, S. N. HARISH, "The Pre-Open Call Auction Trading Mechanism and Its Efficiency: a Study on BSE Sensex Stocks", IUP Journal of Applied Finance, 2016.

[6] Jean-Marie LINCHENEAU, Procès-Verbal du Conseil Municipal de la Glacerie du 17 Décembre 2015, département de la manche, ville de la Glacerie, 2015, page 8.

خلال الفترة الثابتة، فإن امتنع عن تنفيذ واجبه هذا قامت مسؤوليَّته تجاه عميله وفقاً لمحكمة النقض الفرنسيَّة[1].

أمَّا في بورصة نيويورك التي تطبِّق مبادئ قانون بورصة الأوراق الماليَّة لعام 1934، فيبدأ يوم التداول بـ: "جلسة ما قبل الافتتاح" "Pre-Opening Session" دون تسعير؛ حيث يُطبَّق فيها "نظام الأوامر المُصْطَفَّة" "Queued Orders System"[2]، وهو نظام يُشبه التداول الثابت في سوق باريس[3]، وتبلغ مدَّته 30 دقيقة وفقاً لقواعد بورصة نيويورك[4]، إلاَّ أنَّ سعر الافتتاح يُحدَّد خلال جلسة افتتاح تالية يتمُّ فيها تداول مستمر[5].

فيما تُطبِّق بورصة برلين -المحكومة بقانون تداول الأوراق الماليَّة الألماني لعام 1998- تسعيرة "المزايدة الافتتاحيَّة"[6]، حيث يتمُّ تطبيق نظام: "سجل الأوامر المُجمَّد" "Frozen Order Book"[7]، وتنقسم الجلسة الافتتاحيَّة وفقاً لنظام مزاد الافتتاح في بورصة برلين إلى مرحلة تلقِّي الأوامر، ثم وصلها بشكلٍ تنفيذيٍّ ثابتٍ على سعر الافتتاح المتشكِّل من هذا التنفيذ الثابت[8].

أمَّا بخصوص جلسة الإغلاق الانتقاليَّة، ففي بورصة باريس يتمُّ تطبيق نظام "جلسة تثبيت الإغلاق" "Fixing de Clôture" غير التداوليَّة بغرض وقف استقبال أوامر الإغلاق، ثم تنفيذ عمليَّات التداول الختاميَّة[9]، أمَّا بورصة نيويورك فقد أقرَّت قواعدها "جلسة التداول المتأخِّر" "Late Trading Session"[10] التي تعتمد نظام التسعير الثابت[11]، فيما تُطبِّق بورصة برلين نظام: "المزايدة الختاميَّة" "Closing Auction" بتسعير ثابت أيضاً[12].

---

[1] Cour de cassation de France, chambre commerciale, arrêt n° 00-12.331, 14 Janvier 2003, bull., n° 118.

[2] https://www.nyse.com/markets/hours-calendars.

[3] الذي استقرَّ على تسمية الافتتاح الثابت بما قبل الافتتاح لكون سعر الافتتاح لا يتشكَّل في تلك الجلسة إلاَّ بعد حلول التاريخ الثابت لمطابقة أوامر التداول، أنظر:

Thierry FOUCAULT, op. cit., page 42.

[4] Rule 7.34. (a) (1), the NYSE Arca rules,.

[5] https://www.nyse.com/markets/nyse-arca/trading-info.

[6] Article 19, trading rules for electronic trading on Börse Berlin, as of April 22th, 2016, last edited May 16th, 2016.

[7] Definitions 7, trading rules for electronic trading on Börse Berlin, as of April 22th, 2016, last edited May 16th, 2016.

[8] Article 19\8, trading rules for electronic trading on Börse Berlin, as of April 22th, 2016, last edited May 16th, 2016.

[9] Les Ordres de Bourse, découvrir et apprendre à maîtriser les différents types d'ordres, page 6, Voir le site:
https://www.boursorama.com/pub/banque/nl/2012-02/Les_ordres_de_Bourse-Le_Guide.pdf.

. 113أنظر أيضاً: د. عبد الله ياسين بلال، الأسواق الماليَّة المتقدِّمة، منشورات جامعة حلب، حلب، 2015، الصفحة

[10] Rule 7.34. (a) (3), the NYSE Arca rules,.

[11] https://www.nyse.com/markets/hours-calendars.

[12] Section 3, article 36, trading rules for electronic trading on Börse Berlin, as of April 22th, 2016, last edited May 16th, 2016.

ولكنَّ نظام توحيد السعر عبر التسعير الثابت خلال الجلسات الانتقاليَّة يقي السوق من التذبذب على الأمد القصير خلال ذات الجلسة الثابتة فقط، أمَّا الاختلاف السعريُّ الجذريُّ بين جلسة الافتتاح الثابتة ونظيرتها الرئيسيَّة مثلاً فإنَّه سيَظهر على سعر السوق لا محالة[1]، ما دفع الاتِّجاه التنظيمي شديد الحذر إلى تثبيت السعر خلال كل يوم التداول كما سنرى.

ثانياً: توحيد السعر الثابت خلال كامل يوم التداول (نظام التسعير الثابت الدائم)

إن كان تقبُّل نظام التسعير الثابت في البورصة أمراً واضح الاعتبارات خلال الفترات الانتقاليَّة –مع ظهور اتِّجاهٍ واضحٍ لتقويضه-[2]، إلاَّ أنَّ تقبُّله خلال كل يوم التداول هو أمرٌ صعبٌ إن كنَّا نقيس مدى كفاءة البورصة الثابتة[3] بعدالة سعرها.

فأين البورصة ذات التسعير الثابت الدائم من المبادئ التصنيفيَّة الخاصَّة بتقييم لجان البورصة الصادرة عن "المنظَّمة الدوليَّة لهيئات الأوراق الماليَّة" (IOSCO) عام 2017 التي أكَّدت على واجب تلك اللجان بحماية السعر العادل[4]؟.. حيث يتشكَّل السعر الواحد وفقاً لنظام التسعير الثابت دون أن تظهر للمستثمرين حركة السعر المستمرَّة، ما يُشكِّل سعراً أعمى عن حركة السعر المتواصلة بالنسبة للجمهور، وهو ما يؤكِّد عدم تمثيل السعر الثابت هذا للقيمة السوقيَّة العادلة؛ لأنَّ منحنيات العرض والطلب اللحظيَّة تكون مختفية طيلة يوم التداول، لتظهر فجأة عند حلول وقت التنفيذ.

وهذا هو واقع الحال في بورصة الجزائر التي فرضت نظام التسعير الثابت خلال كامل يوم التداول[5]، ذلك رغم أنَّ قانون بورصة القيم المتغيِّرة الجزائري رقم 93-10 لعام 1993 قد نصَّ على أنَّ من مهام لجنة عمليَّات البورصة ضمان: "السير الحسن لسوق القيم المنقولة وشفافيَّتها"[6]، وبالتالي فإنَّ موقف بورصة الجزائر بفرض توحيد السعر ودوام التسعير الثابت يتنافى مع شفافيَّة تشكُّل سعر السوق في البورصة وحسن سيرها.

---

[1] فمثلاً إن تذبذب سعر السوق بين 100 و200 د.ج خلال جلسة الافتتاح الثابتة، فإنَّ هذا لن يظهر على شاشة الأسعار في البورصة، بل سيظهر السعر الوسطي بينهما وهو 150 د.ج، ولكن عندما يبدأ سعر السوق بالتغيُّر المستمر الظاهر للمستثمرين خلال جلسة التداول الرئيسيَّة التي تُطبَّق نظام التسعير المستمر فلن يخفى على الجمهور عدم استقرار السوق وتذبذب السعر ارتفاعاً وانخفاضاً.

[2] فحتَّى التداول الثابت خلال الجلسات الانتقاليَّة كالإفتتاح قد كان محل دراسة ونظر، راجع:

T. MALLIKARJUNAPPA, S. N. HARISH, op. cit.

وكالإغلاق أيضاً، أنظر:

Eugene KANDEL, Barbara RINDI, Luisella BOSETTI, op. cit., page 23.

[3] Charles R. PLOTT, Kirill POGORELSKIY, "Call Market Experiments: Efficiency and Price Discovery Through Multiple Calls and Emergent Newton Adjustments", American Economic Journal: Microeconomics 2017, 9(4), pp. 1-41, page 1.

[4] The International Organization of Securities Commissions (IOSCO), Objectives and Principles of Securities Regulation, May 2017, page 3. See:
https://www.iosco.org/about/?subsection=key_regulatory_standards.

[5] بورصة الجزائر، أوامر البورصة، طرق التسعير المنصوص عليها، الوثيقة رقم 114989558، عام 2012، الصفحة 1. أنظر موقع بورصة الجزائر:
www.sgbv.dz .

[6] قانون بورصة القيم المنقولة الجزائري رقم 93-10 لعام 1993، المادة 30، المعدَّلة بالقانون رقم 03-04 الصادر بتاريخ 17\2\2003، المادة 14.

وزد على ذلك، أنَّ النظام العام للبورصة الجزائريَّة الصادر عن لجنة العمليَّات المذكورة قد جاء بنصٍّ يتعارض مع فرض نظام التسعير الثابت خلال كامل يوم التداول، وهو:

"إنَّ تحديد الأسعار هو نتيجة مواجهة أوامر الشراء والبيع المُقدَّمة
من طرف وسطاء عمليَّات البورصة على السند المستعمل للتسعرة
وذلك أثناء اجتماع التسعرة تحت رقابة شركة إدارة بورصة القيم"[1]

فمن الواضح أنَّ النظام العام لبورصة القيم الجزائرية ينظر إلى عمليَّة التسعير على أنَّها عمليَّةٌ مستمرَّةٌ كقاعدةٍ عامَّةٍ، والدليل أنَّ "**مواجهة أوامر الشراء والبيع..** (يتمُّ) **..أثناء اجتماع التسعرة"**، وليس عند حلول وقت التنفيذ الثابت وفقاً لنظام التسعير الثابت؛ ما يعني أنَّ التسعير –كقاعدة عامَّة- يجب أن يكون ناتجاً عن المواجهة الفوريَّة المستمرَّة لأسعار أوامر البيع والشراء الجارية "أثناء" جلسة التداول[2].

وهذا يعني أنَّ الأصل وفقاً للنظام العام في بورصة القيم المنقولة الجزائري هو تطبيق نظام التسعير المتواصل المستمر واختلاف الأسعار السوقيَّة أثناء التداول، أي أنَّ **المبدأ التسعيري الواجب التطبيق كقاعدة أساسيَّة من بورصة الجزائر هو تطبيق نظام التسعير المستمر**، وأنَّ لها **التقدير بفرض التسعير الثابت فقط في بعض الأوقات الانتقاليَّة مثل الافتتاح أو الإغلاق كاستثناء عن التسعير المستمر "القاعدة الأساسيَّة"**، وذلك كما جرى عليه الأمر في أنظمة البورصات المقارنة باريس ونيويورك وبرلين؛ ممَّا يعني أنَّ **بورصة الجزائر قد اتَّخذت موقفاً تنظيميَّاً مُخالفاً لإجماع تامٍّ ومُطْبِقٍ من المدارس اللَّاتينية الفرنسيَّة، والأنجلو-ساكسونية الأمريكيَّة، والجرمانية الألمانيَّة**، وهذا يدلُّ على عدم توفيق إدارة بورصة الجزائر في قراءتها التطبيقيَّة للقانون وللنظام العام الجزائريَّين.

فقد احترم المشرع الجزائري ولجنة البورصة الجزائريَّة التسعير المستمر؛ لأنَّ **التسعير بالنسبة للمستثمرين هو الضامن الوحيد لتشكُّل "سلسلة الأسعار" "Prices Series - Série de Prix"** التي تُوضِّح اتِّجاهات التداول خلال الجلسة الواحدة، وتسمح للجمهور باتِّخاذ قرار استثماري مدروس وفقاً لحركة السعر كما يقوم المحلِّلين الفنِّيين للأسعار[3].

فصحيحٌ أنَّ وضعيَّة "الثبات" ستجعل السوق في منأى عن المضاربات ما سيُريحها من التقلُّب، ولكنَّه بالمقابل سيحرمها من كميَّات هائلة من السيولة، ومن حركة ونشاط المتداولين، وهذا ما سيدفع البورصة نحو

---

[1] النظام العام لبورصة القيم المنقولة، الصادر عن لجنة تنظيم عمليات البورصة في الجزائر ومراقبتها (COSOB)، بتاريخ 18\11\1997، المادة 82.

[2] فكلمة: "أثناء" المذكورة في النص السابق ترتبط لغويَّاً بظرفٍ زمنيٍّ هو: "في أثناءِ ذلك" أي في أثناء التداول، وهذا يتنافى تماماً مع التسعير الثابت، لأنَّها تعني المواجهة الفوريَّة اللَّحظية لأوامر التداول "أثناء" جلسة تسعير متواصل مستمر متزامنة لحظة بلحظة مع مطابقة أوامر التداول، وليس "في" أو "عند" حلول لحظة معيَّنة، كما يفرض نظام توحيد السعر عبر التسعير الثابت المطبَّق كمبدأ في بورصة الجزائر.

[3] كما أنَّ استمرار التسعير هو العنصر الأهمُّ فيما يخصُّ ضخَّ سيولة المضاربين في السوق، حيث أنَّ هؤلاء المضاربين هم متداولين يهدفون إلى تحقيق أرباح من فروق الأسعار بين تاريخي الشراء والبيع، ودون اختلاف الأسعار فإنَّ الفروق السعريَّة ستنتهي في الجلسة الواحدة، كما أنَّ تنفيذ عمليَّاتهم سيتلخَّص بمرَّة واحدة على سعر واحد وفقاً للتسعير الثابت، وسيلعب غموض اتِّجاه التداول في انعدام المضاربة على فروق الأسعار بين جلسة وأخرى أيضاً، ناهيك عن: "متداول اليوم الواحد" "Day Trader" الذي يشتري لأجل البيع بربح في ذات الجلسة وهو مُغيَّب تماماً عن السوق ذات التسعير الثابت.

حالة من ضعف التداول ونقص الكفاءة، ثم "الضحالة" "Depthless – Profondeur"؛ أي نقص الشركات المدرجة وقلَّة الأوراق الماليَّة المتداولة، وبالنتيجة ضعف رأس المال السوقي المتداوَل، وعدم إرسال المستثمرين لـ: **"أمر التداول بسعر السوق" "Market Order - Ordre du Marché"**[1].

وهذا ما سيؤدِّي إلى سهولة التأثير بسعر البورصة عبر أسلوب إرسال المتداوِل التلاعب لأوامرٍ وهميَّةٍ مع شركائه للإيحاء بوجود اتِّجاه على سعر معيَّن دون الحاجة لتطبيق أسلوب سلسلة العمليَّات المتتالية، ثم سيكون من السهل على المتَّهم بجريمة التلاعب بالأسعار "إثبات قصور التسبيب" "Prove Loss Causation - Prouver la Perte de Cause"؛ لعدم وجود استمرار في التداول خلال التسعير الثابت، واستحالة اختلاق سلسلةٍ من العمليَّات كما رأى القضاء الأمريكي[2].

كما أنَّ أيّ موظَّفٍ ينتمي لإدارة البورصة قد يستخدم صلاحيَّاته الإداريَّة لانتهاك المعايير التسعيريَّة الثابتة سهلة الاختراق، ما يوجب في هذه الحالة فرض "الاستجواب" "Interrogation - Interrogatoire" من لجنة البورصة كما أشارت إليه محكمة النقض الفرنسيَّة[3].

وفي مواجهة هذه السلبيَّات الاستراتيجيَّة لتوحيد السعر عبر نظام التسعير الثابت خلال كامل يوم التداول، فقد صرَّحت بورصة الجزائر أنَّها قد اعتمدت هذا النظام بهدف:

1- تضخيم حجم السندات المتبادلة؛ أي إظهار الحجم السوقي الكلّي للأوراق الماليَّة المتداولة في السوق مرَّةً واحدةً عند تاريخ التنفيذ الواحد لاحتساب سعر السوق الموحَّد، إلاَّ أنَّ هذا الأمر يُعطي صورة مُضلِّلة عن مستوى الكميَّات المتداوَلة تجاه جمهور المتداوِلين، ويطعنُ في شفافيَّة السوق، كما أنَّه يُفاجئُ الجمهور بصدمةٍ كميَّةٍ وسعريَّةٍ كبيرةٍ دون تمهيدٍ ولا تفسيرٍ، ممَّا سيُساهم في تقلُّب البورصة بدلاً من فرض التوازن فيها.

2- تقليص اختلال توازن العرض والطلب، وهو اعتبارٌ موجودٌ طالما قبلنا بوجود سعر سوق عادل، فالسوق الكفء تقوم وحدها بتقليص اختلال التوازن فيها، وهذا ليس من مهام

---

[1] ذلك الأمر المُرسَل على أفضل سعر سوقي دون تحديدٍ رقميّ، وهو أهمُّ أمر تداول بالنسبة لنجاح البورصة؛ كونه يضمن لها تنفيذ أكبر كميَّة ممكنة من التداول بمجرَّد وجود أمر مُقابل على اعتبار عدم وجود شرطٍ سعريّ لهذا الأمر، فإنَّ توحيد السعر الثابت يتنافى مع رغبة المستثمرين بإرسال أوامر بسعر السوق؛ خوفاً من تغيُّر الأسعار العميق المفاجئ كون تنفيذ كامل كميَّات التداول يتمُّ في وقت واحد وليس بشكل فوري، فيما الأمر بسعر السوق لا يعرف فيه المستثمر حدَّ السعر الذي سيُنفَّذ عليه الأمر؛ ولذلك فإنَّه لن يُرسل الأمر بسعر السوق خلال التسعير الثابت.

وللتعمُّق بمعنى أمر التداول هذا، فقد ربط القضاء الأمريكي مفهوم الإدخال الفوري للأمر بسعر السوق مع تحصيل أفضل سعر ممكن للعميل في السوق "Immediately, at the Best Price Available in the Market"، أي أنَّه لم يقبلْ إدخال هذا الأمر فوراً بأيّ سعر سوقي كان، ما يضع الفرق بين الأمر بأيّ سعر كان، والأمر بسعر السوق على أفضل سعر سوقي ممكن. أنظر:

SEC v. Securities Industry and Financial Markets Association, initial decision release no. 1015, administrative proceeding, file no. 3-15350, June 1, 2016, page 2, margin 4.

[2] Zachary Ziliak, Pavitra Kumar, and Torben Voetmann, key complexities in high-frequency trading litigation, law360, June 27, 2014, see: Tara E. LEVENS, "Too Fast, Too Frequent? High-Frequency Trading and Securities Class Actions", the university of Chicago law review, vol. 82, no. 1511, 2015, pp. 1511- 1557, page 1552.

[3] Cour de cassation de France, chambre commerciale, arrêt n° 1468 du 19 Décembre 2006.

إدارة البورصة؛ فالإدارة وفقاً لمعايير احترام القوى السوقيَّة تترك السوق حتى تستردَّ توازنها تبعاً لاسترداد ثقة المتداولين بعدالتها ثم بكفاءتها.

3- تقليص تذبذب الأسعار مقارنةً مع سعر إغلاق آخر جلسة للبورصة، وهذا الأمر بالذات ليس من وظيفة إدارة البورصة بالمطلق؛ لأنَّها غير مخوَّلةٍ أبداً بتحديد أو تعديل أو التأثير على سعر السوق، وإلاَّ نكون بصدد الحديث عن: "سوقٍ مُوجَّهةٍ" وليس: "بورصةٍ حرَّةٍ"، وبصدد: "سعرٍ إداريّ" وليس: "سعرٍ سوقيٍّ عادلٍ".

ومن هذا المنطلق، فإنَّ امتيازات تطبيق نظام التسعير الثابت خلال كامل يوم التداول وفقاً لبورصة الجزائر تأتي في سياق "الخشية الزائدة" على استقرار السوق، التي تؤدِّي إلى "تشويه استكشاف سعر السوق"، الأمر الذي حذَّرت منه "المنظَّمة الدوليَّة لهيئات الأوراق الماليَّة" (IOSCO)[1].

وهذا ما يوجب إعادة النظر في تطبيق توحيد السعر عبر نظام التسعير الثابت لصالح اختلاف السعر عبر نظام التسعير المستمر فيما يخصُّ جلسة التداول الرئيسيَّة كما سنرى.

المطلب الثاني:اختلاف السعر في نظام التسعير المستمر

تُعتبر بورصة الأوراق الماليَّة سوقاً خاصَّة بـ "التقييم المستمر" - "Continuous Valuation Évaluation Continue"؛ حيث أنَّ غاية الوصول إلى أقرب نقطة سوقيَّة ممكنة من نقطة تلاقي منحنيات العرض مع الطلب هي من أهمِّ الدوافع التي أدَّت إلى ابتكار مفهوم البورصة المنظَّمة الخاصَّة بالأوراق الماليَّة، وذلك تحت مظلَّة قانون وأنظمة مُتخصِّصة بنشاط التداول من جهة، وبمراقبة لجنة ذات مهام تنظيميَّة من جهة أخرى.

ولهذا يقوم **"نظام التسعير المستمر" "Continuous Quotation System - Système de Cotation Continu"** بفرض آلية **"السوق المتواصلة" "Continuous Market - Marché Continu"** التي يُمكننا تعريفها بأنَّها:

"إتاحة التقييم السوقي المستمر للأوراق الماليَّة المدرَجة في البورصة طوال يوم التداول بهدف استخراج سعر السوق العادل من عوامل العرض والطلب بالتزامن مع تنفيذ كل عمليَّة تداول"

وبالتالي، فإنَّ معنى التسعير المستمر هو التغيير المتواصل للقيمة السوقية الخاصَّة بالأوراق الماليَّة المتداولة في جلسة واحدة؛ فنرى أسعار تلك الأوراق المتداوَلة تختلف ارتفاعاً وانخفاضاً بشكل متواصل خلال يوم التداول الواحد، وذلك انعكاساً لاختلاف اتِّجاهات التداول، ونتيجةً لشفافيَّة البورصة عن قوى السوق المحرِّكة للسعر.

[1] The International Organization of Securities Commissions (IOSCO), Emerging Markets Committee, Causes, Effects and Regulatory Implications of Financial and Economic Turbulence in Emerging Markets, November 1999, page 51. See:
https://www.iosco.org/about/?subsection=key_regulatory_standards.

ولذلك ينتج عن تطبيق نظام التسعير المستمر فرض البيئة المناسبة تنظيمياً لاختلاف سعر السوق تبعاً لاختلاف سعر عمليَّات التداول المُنفَّذة في البورصة، ومن هنا نرى أنَّ التسعير المستمر كنظام ينشأ نتيجةً لفرض **"نظام التنفيذ الفوري" "Immediate Execution System - Système D'Exécution Immédiate"** لعمليَّات التداول المتطابقة بعد استقبالها في نظام البورصة.

وفي الواقع، تنشأ وضعيَّة: **"اختلاف السعر"** عن التنفيذ الفوري في البورصة، فتبدأ قوى السوق المتصارعة سعريَّاً بمحاولة السيطرة على اتِّجاه السعر تنفيذاً لنظام تسعير مفتوح مُحيَّن التنفيذ والتسعير، ما يُشكِّل واقعاً تسعيريَّاً مشجِّعاً للمستثمرين والمضاربين، الأمر الذي يؤدِّي إلى **"طرح السيولة" "Liquidity Laying - Pose de liquidité"** التي كانت مختبئةً كمدَّخراتٍ فرديَّةٍ أو مؤسَّساتيَّةٍ مُعطَّلةٍ.

وهذا ما يُحوِّل البورصة إلى: "سوقٍ عميقةٍ" تتمتَّع بمناعة ذاتيَّة من الصدمات السعريَّة والتلاعب؛ بسبب قدرها على التعافي من الهزَّات العنيفة والأزمات العاتية لوحدها نظراً لسيولتها العالية التي تضمن لها إقبال المستثمرين على التداول، وتشكيل اتِّجاهات تداوليَّة منعشة للبورصة، والبدء بعافية من جديد.

ومن هذا المنطلق، فإنَّ تطبيق نظام يسمح بتسعير متواصل هو أولويَّة أولى بالنسبة للشركة المسيِّرة للبورصة التي تسعى إلى حماية السعر العادل بهدف رفع مستوى كفاءتها السوقيَّة والتنظيميَّة كما أكَّدت "المنظَّمة الدوليَّة لهيئات الأوراق الماليَّة" (IOSCO)[1].

ولكنَّ تطبيق نظام التسعير المستمر الذي سيُشكِّل وضعيَّة "اختلاف السعر" الصحيَّة التي تُشكِّل البيئة المثاليَّة لجذب السيولة المعطَّلة، لا يعني تركَ دفَّة السوق حتى تلعب بها الأمواج السعريَّة كما تشاء، بل يجب على نظام التسعير في البورصة أن يفرض مع الاستمرار والاختلاف السعري ضوابط تضمن عدم انقياد السوق للعوامل المصطنعة أو الأزمات الماليَّة والاقتصاديَّة القاسية.

ولذلك سنبحث في سيولة اختلاف السعر في نظام التسعير المستمر أولاً، وفي ضبط اختلاف السعر في هذا النظام ثانياً.

أولاً: سيولة اختلاف السعر في نظام التسعير المستمر

يمكننا بدايةً أن نُعرِّف **"سيولة السوق" "Market's Liquidity - Liquidité de Marché"**، بأنَّها: **"قدرة السوق على توفير كميَّة من النقد تساوي الأوراق الماليَّة المتداوَلة فيها فور الأمر بتداولها بيعاً وشراءً مع تحقيق أقلّ تأثيرٍ ممكنٍ بسعر الورقة الماليَّة المُتداوَلة"**، وبالتالي فإنَّ **"الورقة الماليَّة السائلة" "Liquid Security - Titres Liquide"** كما وجدها الفقه، هي: **"الورقة القابلة للتصريف إلى نقد بأسرع وقت وبأقلّ تأثيرٍ على سعرها"**[2].

[1] The International Organization of Securities Commissions (IOSCO), Objectives and Principles of Securities Regulation, op. cit, page 3.

[2] http://economics.about.com/cs/economicsglossary/g/liquidity.htm.

ولذلك علينا أن نُفرِّق بين مفهوم "السيولة السوقيَّة" "Market Liquidity - Liquidité de Marché" بالمعنى الدارج في أسواق الأوراق الماليَّة[1]، كمعيارٍ لقياس سهولة تحويل الأصول المنقولة المتداوَلة إلى نقدٍ دون تأثيرٍ كبيرٍ على سعرها السوقي، وبين "السيولة النقديَّة" "Money Liquidity - Liquidité de l'Argent" بالمعنى الدارج الذي يدلُّ على كمية النقد التي يُمكن توفيرها في وقت معيَّن.

ثم علينا أن نستنتج بأنَّ السيولة السوقيَّة تؤدِّي إلى توفير السيولة النقديَّة للمنشآت الاقتصاديَّة عند الإصدار، وللمستثمرين عند التداول، وللاقتصاد الوطني عند الإصدار والتداول نتيجة إنفاقها أو إيداعها في المصارف أو إعادة استثمارها ودخولها بالتالي في الدورة الاقتصاديَّة كعامل مُحفِّز على التنمية، وبالمقابل فإنَّ شُحَّ السيولة السوقيَّة سيؤدِّي إلى عدم مساهمة البورصة في عمليَّة التنمية[2].

والواقع أنَّ بورصة الأوراق الماليَّة ذات السيولة الغزيرة هي السوق الأكثر كفاءة وقدرة على تحقيق "أسرع" وقت تسييل للأوراق الماليَّة المتداولة[3]، و"أعدل" سعر للورقة المتداولة؛ لأنَّها الأكثر تداولاً بناءً على اتِّجاهاتٍ تداوليَّةٍ قويَّةٍ جداً وبسيولةٍ ضخمةٍ يصعب اصطناعها أو التلاعب بها، كما يصعب أن تكون نتيجة سوء تقييم من المستثمرين؛ بسبب وجود اتِّجاهٍ جماعيٍّ مستقرٍّ قد قام بطرح هذه السيولة الكبيرة، وليس بسبب توجُّهٍ فرديٍّ أو محدودٍ.

وعلى اعتبار أنَّ:

1. **اختلاف السعر خلال التداول هو المُحفِّز الأول على طرح السيولة في البورصة**؛ كونه العامل الأساسي الذي يُراهن عليه المستثمرون على النمو والمضاربون على الربح في تحقيق فارقٍ سعريٍّ واضحٍ يُمكن الوقوف على مدى وجوده خلال تحرُّك السعر في جلسة التداول الواحدة.
2. **اختلاف السعر هو الضامن الأول لتحقيق التزامن بين تنفيذ عمليَّة التداول ودخول سعرها في عمليَّة استكشاف السعر بشكل فوري**، تلك الوضعيَّة التي تضمن احترام تطبيق واجب البورصة بحماية السعر العادل عبر طرح الشفافيَّة والإفصاح عن سعر السوق الذي تطابقت على أساسه أوامر التداول، والتقت بموجبه منحنيات العرض مع الطلب فورَ تطابق هذه الأوامر وانبرام عقد التداول بناءً عليها.

فإنَّ نظام التسعير المستمر هو **الآليَّة السوقيَّة التقييميَّة الوحيدة القادرة على توفير السيولة اللَّازمة واقعياً لتنفيذ عمليَّات التداول بشكلٍ طبيعيٍّ في البورصة، والآليَّة الوحيدة القادرة على استكشاف سعر السوق العادل للأوراق المتداوَلة فيها**، حيث أنَّ التسعير المستمر يكشف للمستثمرين خلال جلسة التداول

[1] للتعرُّف على التفاصيل الدقيقة لبنية هذه الأسواق راجع: د. وليد عبد مولاه، مرجع سابق، الصفحة 3.

[2] وهو واقع سوق العراق للأوراق المالية. أنظر: د. أديب قاسم شندي، "الأسواق المالية وأثرها في التنمية الاقتصادية -سوق العراق للأوراق الماليَّة دراسة حالة-"، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة العدد الخاص بمؤتمر الكلية، عام 2013، صص 153-173، الصفحة 170.

[3] زيدان محمد، نورين بومدين، "دور السوق المالي في تمويل التنمية الاقتصادية بالجزائر - المعوقات والآفاق"، الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، (دراسة حالة الجزائر والدول النامية)، بسكرة، الجزائر، يومي 22/21 نوفمبر 2006، الصفحة 3.

عوامل الدعم أو المقاومة التي تعتري "القوَّة السعريَّة الدافعة" "Price Momentum - Élan de Prix"[1] لسعر السوق، والتي تنعكس على السعر ارتفاعاً وانخفاضاً بشكل يُمكن تفسيره واستخراج التقييم السوقي الأكثر عدلاً منه.

وهذا يعني أنَّ نظام التسعير المستمر يستطيع تحقيق معادلةٍ صعبةٍ في البورصة، وهي:

1. توفير السيولة القادرة على دفع عمليَّات التداول ورفع مستوى كفاءة السوق التشغيليَّة "الكفاءة التشغيليَّة" "Working Efficiency - Efficacité Opérationnelle" عبر تخفيض كلفة التداول فيها كون السيولة مرتبطة بقلَّة اختلاف سعر الورقة المتداوَلة كما ذكرنا.
2. تحقيق السعر الأكثر عدالةً -وفقاً لظروف البورصة- عبر تسخير عمليَّات التداول المُنفَّذة بكميَّاتٍ هائلةٍ بسبب الطرح الكبير للسيولة في سبيل استكشاف اتِّجاه التداول السوقي الحقيقي العاكس بأسرعٍ وقتٍ وأقلِّ كلفةٍ للمعلومات المنشورة في البورصة[2]، ما سيرفع من مستوى كفاءة السوق التسعيريَّة "الكفاءة التسعيريَّة" "Quoting Efficiency - Efficacité de la Cotation".
3. اختفاء تذبذب السعر أو عدم استقراره الناتج بسبب اتِّجاهات التداول الناشئة عن ضعف توازن البورصة واختلال ميزان العرض والطلب فيها.

وبالتالي فإنَّ **نظام التسعير المستمر المُطبَّق بصورته الحرَّة قادرٌ على حلِّ إشكاليَّة تعارض توفير السيولة واختلال التوازن**؛ حيث أنَّنا نرى في طرح السيولة بمستويات عالية بالتزامن مع التداول المتواصل قدرة البورصة وحدها على إعادة التوازن بين العرض والطلب لديها.

ولذلك فإنَّ مستوى طرح السيولة هو القاعدة الأساسيَّة في رفع مستوى كفاءة السوق من جهة[3]، وهو المؤشِّر الأوضح على كفاءة الشركة المسيِّرة لها واللَّجنة المنظِّمة والمراقبة لعملها من جهة أخرى؛ لأنَّه يُشير إلى مستوى تمويل البورصة وتحقيقها للاستفادة من رأس المال الفائض في الاقتصاد الوطني[4].

ونذهبُ أبعدَ من ذلك، لنقولَ بأنَّ ارتفاع مستوى سيولة السوق نتيجة طرح السيولة الكبير فيها سيمنحها مستوى ثقة أكبر بين المؤسَّسات الداخليَّة والخارجيَّة، ما سيدفع هذه المؤسَّسات نحو التحوُّل إلى شكل الشركة

---

[1] د. همام القوصي، "إنشاء قوة سعرية مصطنعة للتلاعب بالأسعار عبر التعاملات التداولية في سوق الأوراق المالية (أسلوب التنفيذ وطرق المواجهة)"، مجلة الكويت الاقتصاديَّة المحكمة، الجمعيَّة الاقتصاديَّة الكويتيَّة، العدد 23، يونيو 2012.

[2] حيث أنَّ قياس مدى كفاءة السوق يعتمد بشكلٍ أساسيٍّ على قدرتها استكشاف سعر السوق الأدقِّ في تعبيره عن القيمة السوقيَّة الحقيقيَّة الموجودة في البورصة لحظة تشكُّل هذا السعر، وحول استكشاف السعر "النقي" "Pure - Pur"، أنظر:
Charles R. PLOTT, Kirill POGORELSKIY, op. cit., page 2.

[3] حيث يوجد دائماً ارتباط بين سرعة التداول المستمر -والذي يصل إلى أعلى مستوياته في التداول عالي التردد (HFT)-، وبين طرح السيولة، ذلك النشاط الذي يتخصَّص به جهات مثل صانع السوق أو مزوِّد السيولة، والأخير صورة جديدة تتشابه مع صانع السوق بعمل ضخ السيولة إلاَّ أنَّها تختلف عنه في عدم وجود صلاحيَّة تحديد نشرة أسعار للأوراق التي يتمُّ إضافة السيولة عليها من المزوِّد على عكس الصانع الذي يلتزم بإصدار نشرة أسعار دوريَّة للأوراق التي يصنع سوقها، وحول التداول عالي التردد، أنظر:
Robert JARROW, Philip PROTTERY, "Liquidity Suppliers and High Frequency Trading (HFT)", SIAM Journal on Financial Mathematics 6:1, 2015, pp. 189-200, page 200.

[4] د. بن يمينة كمال، عطية حليمة، "الأسواق المالية ودورها في تمويل الاستثمارات في ظل الأزمات - دراسة حالة بورصة عمان للأوراق المالية –"، مجلة المالية و الأسواق، الصفحة 266. أنظر الرابط:
https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/329/3/6/26312.

المساهمَة بغاية طرح أسهمها للإصدار ثم تداولها في البورصة للحصول على تمويلٍ مباشرٍ من المستثمرين بدلاً من اللُّجوء إلى الاقتراض من المصارف بفوائد باهظة تُثقل كاهل ميزانيَّة الشركة[1]؛ ما يعني أنَّ ارتفاع كفاءة البورصة نتيجة استمرار التسعير واختلاف سعر السوق القادر على تحفيز طرح السيولة في سوق التداول، سيؤدِّي إلى تنشيط سوق الإصدار، وهذا ما سيؤدِّي بالنتيجة إلى تحقيق نمو المشاريع الاقتصاديَّة ودفع عجلة الاقتصاد نحو الأمام.

حتى أنَّ بورصة نيويورك وبرلين قد مضيتا قدماً في تطبيق أنظمة تسعير مستمرَّة فائقة السرعة نتيجة فرضها لأنظمة تداول تستخدم إمكانيَّات تقنيَّة عالية التطور بغرض تنفيذ التداول بسرعة استمرار خياليَّة وكميَّات هائلة[2]، وهذا الاتِّجاه آخذ بالتوسُّع نظراً لقيمة سرعة استمرار التسعير في تحديد كفاءة البورصة[3]، ما يُظهر مدى ذهاب البورصات العريقة بعيداً في تطبيق فكرة نظام التسعير المستمر، ولكن بورصة الجزائر تبقى بورصةً حديثةً بحاجة إلى مراقبة وضبط حتى تتبوَّأ مرتبة الكفاءة التي تخوِّلها تطبيق نظام التسعير المستمر، ما يوجب البحث بموضوع ضبط اختلاف السعر خلال تطبيق الاستمرار في التسعير كما سنرى.

ثانياً: ضبط اختلاف السعر في نظام التسعير المستمر

إن كنَّا نذهب مع اتِّجاه تحرير بورصة الأوراق الماليَّة من أنظمة التسعير الثابتة التي تمنع ظهور حركة اختلاف السعر، فهذا لا يعني ترك البورصة الناشئة حتى تتلقَّفها الهزَّات السعريَّة والاتِّجاهات التداوليَّة المصطنعة العميقة، ولا الاستسلام أمام أمواج الأزمات الماليَّة التي تُمعن في إيذاء الاقتصاد الوطني عبر التسبُّب بالأزمات الماليَّة التي تتحوَّل إلى أزمات اقتصاديَّة، وهذا ما يُناقض أحد أهم وظائف البورصة في انتشال الاقتصاد من أزمات التباطؤ والتضخُّم عبر تحريك الادِّخار نحو الاستثمار[4].

وبالتالي فإنَّ لجنة عمليَّات البورصة والشركة المسيِّرة لها يجب أن تكونا في خندق واحد بمواجهة الدوائر السعريَّة غير الطبيعيَّة، وأن تقوما بصدِّ القوى السعريَّة المصطنعة المكوِّنة لهذه الدوائر، وذلك عبر استراتيجيَّةٍ تنظيميَّةٍ مباشرةٍ مضادَّةٍ في نظام التسعير ذاته تتعارض مع اتِّجاه تسريع الاستمرار[5]، ولكنَّها تتوافق مع فكرة مقتضيات توازن "الأسواق الناشئة" "Emerging Markets - Marchés Émergents".

وتتلخَّص هذه الاستراتيجيَّة في وقف التسعير لدى وصول سعر السوق إلى درجة لا يُمكن القبول بكونها ناتجة عن سعر سوقي عادل، وذلك كاستثناء عن تحرير السعر من القيود الإداريَّة في البورصة؛ أي تبقى القاعدة

---

[1] زيدان محمد، نورين بومدين، مرجع سابق، الصفحة 2.

[2] وهي ناتجة عن تطبيق نظام: "التداول عالي التردُّد" "High Frequency Trading" الذي يفرض نظام: "التسعير عالي التردُّد" "High Frequency Quoting". أنظر حول هذا الموضوع في الفقه الأمريكي:

Jennifer CONRAD, Sunil WAHAL, Jin XIANG, "High Frequency Quoting, Trading, and the Efficiency of Prices", Journal of Financial Economics, vol. 116, issue. 2, May 2015, pp. 219-432, page 212.

وفي الفقه العربي: د. همام القوصي، "النظام القانوني لعمليَّات التداول في سوق الأوراق الماليَّة"، مرجع سابق، الصفحة 54.

[3] وحول سرعة تنفيذ عمليَّات التداول التي أصبحت معيار كفاءة، أنظر في الفقه الأمريكي:

Tara E. LEVENS, op. cit., page 1512.

[4] د. بن يمينة كمال، عطية حليمة، مرجع سابق، الصفحة 246.

[5] Robert JARROW, Philip PROTTERY, op. cit., page 200.

العامَّة هي حريَّة نظام التسعير في التحرُّك مع إتاحة استثناء متروك لتقدير سلطة السوق في فرض "حدود سعريَّة" "Price Limits - Limites de Prix" لا يجوز للسعر أن يتجاوزها حرصاً على توازن العرض والطلب.

وفي بورصة الجزائر، فقد نصَّ النظام العام لبورصة القيم المنقولة على أن: "تُحدِّد شركة إدارة بورصة القيم الفروق القصوى في جدول الأسعار الذي تقبله وذلك حسب طبيعة القيم وشروطها للتداول، وكذلك التدابير التي هي مؤهَّلة لأخذها في حالة بلوغ هذه الفروق"[1]؛ فمن صلاحيَّات شركة الإدارة المذكورة فرض حدود سعريَّة مخصَّصة لكلِّ ورقة ماليَّة مثل فرض حدٍّ خاصٍّ بالأسهم وآخر خاصٍّ بسندات الدين، مع بيان التدبير الذي ستتَّخذه الشركة في حالة تجاوز السعر للحدِّ السعري الأقصى، مثل تدبير وقف التداول على الورقة الماليَّة لمدَّة معيَّنة[2].

فالأمر متروكٌ تماماً لتقدير شركة تسيير البورصة دون أن يضع النظام المذكور أيَّة قيودٍ رقميَّةٍ واضحةٍ عليها، وهذا الأمر ليس بالمستغرب إن كان النظام نفسه قد منح هذه الشركة صلاحيَّة قطع حصَّة تداول في البورصة إن رأت بتقديرها وجود أحداثٍ خطيرةٍ قد تضر بسعر السوق[3]، دون توضيح هذه الأحداث، حيث كان يجب حصرها في حالة الأزمة الماليَّة التي تطال اتِّجاه التداول، ثم السعر، ثم القيمة السوقيَّة لكامل البورصة بنسبة تتجاوز ثلث قيمتها مثلاً حتى يتمَّ تبرير منح الشركة المسيِّرة لهذه الصلاحيَّة.

أمَّا في فرنسا، فلم ينص القانون النقدي والمالي الفرنسي على صلاحيَّة وقف التسعير عند بلوغ السعر لحدٍّ معيَّنٍ صراحةً بغرض إعطاء رسالة تشريعيَّة بأنَّ المبدأ الأساسي هو حريَّة تشكُّل سعر السوق العادل، ولكن النظام العام لهيئة الأسواق الماليَّة الفرنسيَّة (AMF) ابتعد عن هذه السياسة التشريعيَّة، فقد جاء نص النظام المذكور على صلاحيَّة إدارة البورصة بوضع أنظمة تداوليَّة ترفض أوامر التداول المرسَلة إلى خارج: "عتبة السعر" "Seuils de Prix"[4]؛ أي خارج حدود السعر الذي يُساوي الحدِّ الأقصى المفروض من البورصة.

وتطبيقاً لهذا النص، فقد اعتمدت بورصة باريس نظام: "عتبة الانطلاق" "Seuil de Déclenchement" الذي يمنع سعر السوق الحر من الانطلاق خلال التسعير المستمر إلى خارج حدود نسبة معيَّنة من البورصة[5]، وفي هذا الموقف حكمٌ بديلٌ عن تثبيت التداول الذي يفرض التوازن والاستقرار الخشبي كما في افتتاح بورصة باريس المُثبَّت[1].

---

[1] النظام العام لبورصة القيم المنقولة، الصادر عن لجنة تنظيم عمليات البورصة في الجزائر ومراقبتها (COSOB)، بتاريخ 18\11\1997، المادة 84.

[2] وكمثال عن هذه الحالة، لنفرض أنَّ شركة تسيير بورصة القيم قد فرضت حداً سعرياً أقصى لتحرُّك سعر السوق يساوي 10% من سعر الافتتاح، فلو كانت الورقة الماليَّة قد افتُتِحَ التداول عليها عند سعر 500 دينار جزائري، فبحسب الحدِّ الأقصى فإنَّ السعر لن يستطع تجاوز عتبة 550 د.ج، ولا الهبوط تحت مستوى 450 د.ج (لأنَّ 500 *10\100 = 50، 50+500 = 550، 50-500 = 450)، وإن تجاوز السعر هذه العتبة السعريَّة القصوى، فسيتمُّ إيقاف التداول على هذه الورقة فوراً.

[3] النظام العام لبورصة القيم المنقولة، الصادر عن لجنة تنظيم عمليات البورصة في الجزائر ومراقبتها (COSOB)، بتاريخ 18\11\1997، المادة 5.

[4] Article 522-1-1, Règlement Général de L'Autorité des Marchés Financiers (AMF).

[5] Les Ordres de Bourse, découvrir et apprendre à maîtriser les différents types d'ordres, page 11, Voir le site:
https://www.boursorama.com/pub/banque/nl/2012-02/Les_ordres_de_Bourse-Le_Guide.pdf.

وفي الولايات المتَّحدة الأمريكيَّة، فقد طبَّقت لجنة البورصة والأوراق الماليَّة الأمريكيَّة (SEC) نظام "قاطع الدائرة" "Circuit Breaker"[2]؛ أي قطع التسعير المستمر وفرض حالة من وقف التداول والتسعير، وقد أعدَّت اللَّجنة المذكورة خطَّة عمل حديثة ستُطبَّق عام 2017 بحيث يتمُّ فرض "قيود للسعر" "Price Bands" على تحرُّك السعر المستمر بناءً على نسبة تُحدِّدها إدارة البورصة[3]، وذلك أيضاً دون الاستناد إلى نصوص قانون بورصة الأوراق الماليَّة الأمريكي لعام 1934.

أمَّا في ألمانيا فقد امتثلت بورصة برلين إلى الرسالة التشريعيَّة المُرسلة من قانون تداول الأوراق الماليَّة الألماني لعام 1998 في عدم ذكره لموضوع حدود السعر، ولذلك فقد منحت إدارة هذه البورصة الألمانيَّة صلاحيَّة تحويل الأمر بسعر محدَّد في هذه الحالة إلى أمرٍ بسعر السوق[4]، مع إقرار قاعدة وقف أمر التداول المرسل بسعر محدَّد على أعلى من الحدِّ الأقصى المسموح به[5].

وكما رأينا، فحتى البورصات العريقة تفرض حدوداً سعريَّةً فما بالنا بالناشئة، ورغم أنَّنا نرى أنَّ سعر السوق يجب أن يكون مُتشكِّلاً من التلاقي الحر للعرض مع الطلب دون حدود سعريَّة، وأنَّ السعر العادل هو السعر الحر، إلاَّ أنَّ **الانفتاح المطلق لنظام التسعير المستمر الذي يُولد اختلاف سعر السوق سيؤدِّي عند انخفاض كفاءة السوق إلى انحراف اتِّجاه التداول نحو سعرٍ غير عادلٍ** نتيجة تأثُّره بقوى سعريَّة مصطنعة ستستغل الحرية المطلقة في تشكُّل سعر السوق.

وهذه الوضعيَّة قد تحدث بشكل مزمن في البورصات الناشئة مثل بورصة الجزائر، والسبب يعود إلى أنَّ البورصات التي ما تزال في طور النشوء تعوزها الكفاءة من حيث العمق والتسعير.

فمن حيث العمق، تكون كميَّة الأوراق الماليَّة المتداولة كقيم منقولة في البورصات الناشئة ضعيفة، ما يسمح لأقلِّ عملية تلاعب أن تؤثِّر في سعر السوق؛ ولذلك نقول عن البورصة في هذه الحالة بأنَّها سوق ضحلة يعوزها العمق الذي تتمتَّع به البورصات العريقة التي تتمتَّع –في حدود معيَّنة- بمناعة ذاتية من التلاعب.

ومن حيث كفاءة التسعير، نرى سعر السوق عاكساً لمجموعة من العوامل كتقليد كبار المستثمرين أو الانقياد وراء الشائعات، بدل أن يكون عاكساً للمعلومات الحقيقيَّة المنشورة في السوق بأسرع وقتٍ وبأقل كلفةٍ ممكنة كما يفرض نموذج كفاءة التسعير القادر على مواجهة التلاعب بالسعر.

ومن هذا المنطلق، نرى أنَّ نظام التسعير المستمر الموجب لاختلاف سعر السوق خلال الجلسة الرئيسيَّة في بورصة الجزائر يجب أن يحتوي على قيودٍ سعريَّةٍ خوفاً على توازنها، ولكنَّنا نرى أنَّه يجب أن يقترن

---

[1] Jean-Marie LINCHENEAU, op. cit., page 8.

[2] Securities and Exchange Commission (SEC), release no. 34-67090; May 31, 2012, page 3.

[3] The NYSE Arca, "NYSE Arca Auctions". See: https://www.nyse.com/regulation/nms-plans.

[4] وذلك لأنَّ الأمر بسعر محدَّد هو الفاعل الرئيسي في تعميق اتِّجاه السعر، بينما يُساهم الأمر بسعر السوق في إتمام تنفيذ عمليَّات التداول على سلسلة أسعار طرف التداول المقابل (طرف البيع أو الشراء)، وبالتالي يطفئ ويضبط الأمر بسعر السوق عُمق اتِّجاه السعر عند تلاقيه مع أمر آخر بسعر السوق.

[5] Article 5, trading rules for electronic trading on Börse Berlin, as of April 22th, 2016, last edited May 16th, 2016.

بنسبة تغيُّر في السعر لا تقلُّ عن 10% في بداية مرحلة تطبيق التسعير المستمر.

على أن يتمَّ رفع هذه النسبة حتى تصل إلى 25% عندما تنتشر ثقافة التداول المستمر بين جمهور المستثمرين، وتجد إدارة البورصة نفسها قد أجادت في عمليَّة التسيير إلى درجة تلمس فيها ارتفاع الكفاءة التسعيريَّة للبورصة، وهي النتيجة الحتميَّة لفرض قواعد إفصاح وشفافيَّة صارمة على الشركات المدرِجة في البورصة أولاً، وعلى إدارة البورصة ذاتها ثانياً[1].

وبهذه الطريقة نجمع بين تحقيق اعتبارات السيولة لدى فرض نظام التسعير المستمر السريع القادر على تحقيق تغيُّر سعر السوق العادل العاكس لقوى السوق الطبيعيَّة من جهة، واعتبارات تحقيق التوازن في البورصة مع أقلِّ حدودٍ سعريَّةٍ ممكنةٍ من جهة أخرى.

[1] تتشدَّد محكمة النقض الفرنسيَّة بضرورة سلامة الإفصاح في البورصة؛ فلم تأخذ بحُجَّة الخطأ في الترجمة بغاية نفي المسؤوليَّة عن الإفصاح الخاطئ للجمهور. أنظر:
Cour de cassation de France, chambre commerciale, arrêt n° 1468, 19 Décembre 2006. Voir: https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/chambre_commerciale_574/.

الخاتمة

يجب على الباحث القانوني والمالي أن يتفهَّم حرص بورصة الجزائر على توازنها، وضمان قيادتها لمسيرة التداول والتسعير فيها بشكلٍ يقيها من وضعيَّة الانقياد لقوى السوق المُزيَّفة التي ستدفع بها إلى منحدرات الأزمة الماليَّة، ما سينعكس بالسلب –لا محالة- على الاقتصاد الوطني الجزائري.

إلاَّ أنَّ المغالاة بالحذر تؤدِّي إلى خلق بيئة طاردة للسيولة، ويظهر ذلك بشكل أكثر حساسيَّة وتأثيراً في بورصة القيم المنقولة كالأوراق الماليَّة؛ لأنَّها تتأثَّر بالعامل النفسي للمستثمرين، وبعوامل الثقة في نظام التسعير في المرتبة الأولى، خاصَّةً في البورصات الناشئة كبورصة الجزائر، ما سيجعل من البورصة مؤسَّسةً معطَّلةً عن القيام بأدوارها، وعاملاً طارداً لرأس المال الوطني والأجنبي، ومكوِّناً معرقلاً لعجلة النمو في الاقتصاد.

وقد وجدنا من خلال بحثنا في طبيعة **نظام التسعير الثابت في بورصة الجزائر أنَّه ذو طبيعةٍ شديدة الحذر**؛ لأنَّه يمنع ظهور تحرُّك سعر السوق خلال فترة دخول وتطابق أوامر التداول في نظام التداول الالكتروني الخاص بالبورصة، فالتسعير الثابت المفروض خلال كامل يوم التداول فيها يُغطِّي على تغيُّر السعر لعدم تنفيذ عمليَّات التداول خلال التثبيت، ثم يخرج بسعرٍ واحدٍ في وقتٍ واحدٍ ثابتٍ مُحدَّدٍ مسبقاً.

أي أنَّ **آلية نظام التسعير الثابت** تعتمد على فكرة: "توحيد السعر" كمبدأٍ صارمٍ خلال يوم التداول، وهي فكرةٌ تنظيميَّةٌ قاسيةٌ لا تتناسب حقيقةً مع فكرة سعر السوق العادل الذي خرجت البورصة حتى تُطبِّقه؛ فهي **تتجاهل انبرام عقد التداول على سعر سوقي عادل لحظة تطابق أوامر التداول خلال جلسة التداول الرئيسيَّة، وتحرم هذا السعر العادل من التعديل الفوري لسعر السوق.**

وحتى لجنة عمليَّات بورصة القيم هي الأخرى بإتاحتها لفرض بورصة الجزائر نظام التسعير الثابت خلال التداول كاملاً، فهي تتجاوز معايير تصنيف جودة تنظيم البورصة التي أرستها "المنظمة الدوليَّة لهيئات الأوراق الماليَّة" (IOSCO) عام 2017؛ حيث أكَّدت على واجب اللجنة بحماية "السعر العادل"[1]، فيما يُظهر نظام التسعير الثابت خلال كامل يوم التداول انتهاكاً واضحاً لهذا المبدأ.

حيث أنَّ التسعير الثابت يحرم المستثمرين من معرفة حركة السعر الآنيَّة، ويمنع عنهم ظهور تذبذبه؛ ما يجعلهم يتَّخذون قرارهم الاستثماري بتسعير أمر التداول على غير بيِّنةٍ من أمرهم، أي على أساس الجهل بمعلومة اتِّجاه السعر التي يحقُّ للجمهور الاطِّلاع عليها، ما يُشوِّه سعر البورصة ويدفع به بعيداً عن العدالة، الأمر الذي يجعل البورصة ضعيفةً لانخفاض قيمتها السوقيَّة، ويُعرِّضها لأقوى الهزَّات السعريَّة من أقل عمليَّة تلاعبٍ أو من أبسط أزمةٍ ماليَّةٍ تمرُّ بها؛ ما يعني أنَّ **الحرص الشديد على التوازن يحرم بورصة الجزائر من السيولة، ثم يحرمها من التوازن ذاته.**

وفي الحقيقة، فإنَّنا نرى أنَّ **المشكلة الأساسيَّة في الإطار التشريعي الخاص ببورصة الجزائر هو ضعف حمايته لمرونة واستمرار نظام سوق التداول، ومنحه صلاحيَّاتٍ شديدة الاتِّساع إلى سلطة البورصة**، ما دفع

[1] The International Organization of Securities Commissions (IOSCO), Objectives and Principles of Securities Regulation, op. cit., page 3.

لجنة البورصة وشركة تسييرها إلى اعتماد نظام تسعيرٍ ثابتٍ لا يتغيَّر لكامل جلسة التداول ما يتنافى تماماً مع تحفيز سيولة المستثمرين، وهذا ما أدَّى إلى اخفاض كفاءة البورصة، وعزوف المستثمرين عنها، الأمر الذي لم يُشجِّع المشاريع الاقتصاديَّة إلى تغيير طبيعتها نحو الشركة المساهمَة، ولا إلى إدراج أسهمها بالبورصة بسبب عدم إقبال المستثمرين عليها.

أي أنَّ **ضعف كفاءة نظام التسعير في بورصة الجزائر هو سبب ضعف قيمتها السوقيَّة، وقلَّة سيولتها، وانخفاض إقبال مُصدري الأوراق الماليَّة عليها**، ما منعها في الواقع من تبوُّء دورها كقناة تمويلٍ للمشاريع، وكعاملٍ من عوامل نمو للاقتصاد الجزائري.

وطالما أنَّ **ضخَّ السيولة في الاقتصاد عبر طرح المشاريع لأوراق ماليَّةٍ جديدةٍ في سوق الإصدار يعتمد بشكلٍ واقعيٍّ وأساسيٍّ على كفاءة سوق تداول الأوراق التي سبق وأن تمَّ إصدارها**، فإن كانت سوق التداول بطيئةً وغير جذَّابةٍ سعريًّاً، فلن تتشَّجع المنشآت لطرح الأوراق الجديدة فيها، ولن يُقبِل المستثمرين على توظيف مدَّخراتهم فيها؛ لأنَّ المستثمرين أصلاً مبتعدين عن التداول لعدم شعورهم بأنَّ سعر السوق يعكس منحنيات العرض والطلب الحقيقيَّة؛ وهذه هي مشكلة بورصة الجزائر.

ونرى أنَّ على المشرع الجزائري أن يقف وقفةً طويلةً أمام مواد قانون بورصة القيم المنقولة، حيث أنَّ القانون بأكمله بحاجة إلى إعادة نظرٍ؛ حتى يتمَّ تشريع موادٍ بمواقفَ قانونيَّةٍ وروحٍ تشريعيَّةٍ جديدةٍ تنطوي على مبادئ: حماية السعر العادل، واستمرار التسعير كقاعدة تشريعيَّة أساسيَّة، وتحفيز السيولة، وسرعة تنفيذ عمليَّات التداول.

الأمر الذي سيؤدِّي بشكلٍ ملموسٍ إلى ارتفاع كفاءة السوق السعريَّة وإقبال المستثمرين عليها وزيادة سيولتها، ما سيدفع المشاريع والمؤسَّسات الاقتصاديَّة إلى طرح أسهمها فيها وتفعيل دور سوق الإصدار، ما سيؤدِّي إلى تدفُّق التمويل للمشاريع الاقتصاديَّة، وهذا ما سيرفع مساهمة الفرد بالناتج القومي الإجمالي، ويزيد من تنشيط الاقتصاد الوطني، ويدفع عجلة النمو في الاقتصاد الوطني الجزائر إلى الأمام إن شاء الله.

النتائج:

1. إصلاح نظام التسعير في بورصة الجزائر هي الخطوة الأساسيَّة التي سينبثق عنها جذب السيولة في سوقَي الإصدار والتداول.
2. تنشيط سوق الإصدار (السوق الأوليَّة) في الجزائر يجب أن يبدأ بإصلاح نظام التسعير بسوق التداول (السوق الثانويَّة).
3. جمود نظام التسعير الثابت خلال كامل يوم التداول في بورصة الجزائر بسبب الخوف الشديد على توازن التداول، يحرم البورصة من السيولة، ثم من التوازن ذاته؛ بسبب ضعف قيمتها السوقيَّة لابتعاد المستثمرين عنها.

4. آلية السوق الثابتة تعتمد على مقابلة لأوامر التداول في وقت ثابت واحد؛ أي مطابقة للإيجاب والقبول القائم في أوامر التداول في لحظة ثابتة واحدة يتمُّ فيها تجميع وفرز جميع أسعار الأوامر، ثم اختيار سعر السوق.

5. نظام التسعير الثابت هو نظامٌ حذرٌ يُناسب فترات التداول الانتقاليَّة، ويتعارض مع تشكُّل السعر العادل خلال جلسة التداول الرئيسيَّة.

6. يتمُّ تحديد سعر السوق الواحد خلال السوق الثابتة من متوسِّط أسعار عمليَّات التداول المنفَّذة في وقت واحد نتيجة تطابق أوامر البيع والشراء على ورقة ماليَّة معيَّنة.

7. توحيد سعر السوق هو نظامٌ متحفِّظٌ في السوق الثابتة يسعى إلى امتصاص اندفاع المستثمرين خلال جلسة الافتتاح، وتخفيض فورانهم خلال جلسة الإغلاق، بغاية استكشاف سعرٍ واحدٍ يُمثِّل هاتين الجلستين.

8. آلية السوق المتواصلة تنشأ من المقابلة المستمرَّة لأوامر التداول لحظةً بلحظة، وانعكاس هذه المقابلة على سعر السوق، ما يضمن انعكاس المعلومات المنشورة في البورصة على السعر بشكلٍ متزامنٍ يرفع من كفاءتها.

9. اختلاف سعر السوق هو نظامٌ تلقائيٌّ في السوق المستمرَّة يعكس اتِّجاهات التسعير المستمر خلال التداول المتواصل في جلسة التداول الرئيسيَّة التي تتلو جلسة الافتتاح وتسبق جلسة الإغلاق.

10. تنفيذ عمليَّات التداول هي عمليةٌ إجرائيَّةٌ تتمثَّل بإعمال عقد التداول المبرم بين المتداولين البائعين والمشترين على سعر السوق المتشكِّل من التلاقي الحر للعرض مع الطلب، وهي تختلف عن تسوية العملية التي تعني إنهائها عبر تسليم الأوراق المباعة للمشتري مقابل تسليم ثمنها للبائع.

11. يجب تنفيذ عمليَّات التداول بشكلٍ متواصلٍ خلال التداول حتى يكون المستثمرون على بيِّنةٍ من أمرهم إزاء اتِّجاهات التداول، ما سينعكس على السعر، ويرفع من كفاءة السوق، ويزيد من ثقة مُصدري الأوراق الماليَّة والمستثمرين، ما سيرفع من مستوى سيولة السوق بشكلٍ تلقائيٍّ.

12. تحديد نظام التسعير الأمثل مرتبط بمدى تطبيق المشرع أولاً وسلطة السوق التي تطبِّق القانون ثانياً للقانون المالي المتمثِّل بالعرض والطلب في الاقتصاد الحر، ولمعايير المنظمة الدولية لهيئات الأوراق الماليَّة (IOSCO) في تصنيفها لمدى جودة تنظيم السوق من الهيئات الحاكمة لها، ومن هذه الهيئات لجنة تنظيم عمليَّات البورصة ومراقبتها في الجزائر (COSOB).

التوصيات:

1. تطبيق نظام التسعير المستمر خلال جلسة التداول الرئيسيَّة في بورصة الجزائر، على أن يتمَّ فرض التداول الثابت خلال جلسة الافتتاح والإغلاق فقط.
2. فرض حدود سعريَّة خلال جلسة التداول الرئيسيَّة المستمرَّة على تغيُّر سعر السوق في بورصة الجزائر بما نسبته 10% مُقاسة على سعر الافتتاح في ذات الجلسة.
3. رفع هذه النسبة إلى 25% بعد تحسُّن الكفاءة التسعيريَّة في البورصة.
4. قياس الكفاءة التسعيريَّة في البورصة بـ:

أ) سرعة استجابة السعر للمعلومات المنشورة في البورصة (ارتفاع الكفاءة).

ب) ضعف استجابة السعر للعمليَّات التي تخالف اتِّجاه التداول الطبيعي (ازدياد عمق السوق).

5. زيادة الإفصاح والشفافيَّة عن القواعد التي تُصدرها بورصة الجزائر.
6. تشجيع تحوُّل الشركات العائليَّة والحصصيَّة إلى شركات مساهمَة.
7. تسهيل معايير إدراج الشركات في البورصة بهدف زيادة رأس المال السوقي في البورصة، وتحصين نظام التسعير المستمر من الهزَّات.
8. إنشاء سوق موازية في بورصة الجزائر بحيث يتمُّ فيها فرض معايير إدراجٍ مُيسَّرةٍ بهدف إتاحة إدراج وتداول أسهم وسندات الدين الخاصَّة بالشركات الصغيرة والمتوسِّطة.
9. الإسراع في عمليَّة إصلاح بورصة الجزائر عبر تحقيق الارتباط والتكامل مع الأسواق الناشئة المرتبطة بالاقتصاديَّات العربيَّة والإقليميَّة الواعدة كمرحلةٍ تمهيديَّةٍ، وذلك خوفاً على الاقتصاد الجزائري من الوقوع في العزلة والجمود في زمن التكتُّلات الاقتصاديَّة العملاقة ذات البورصات المتسارعة في التطوُّر.

الرهان النووي في منطقة المغرب العربي

هـشام كـيطـونـي
باحث بكلية الحقوق أكدال – جامعة محمد الخامس بالرباط

تركزت التطورات الدولية في العشريتين الأولى والثانية من القرن الحادي والعشرين حول قضايا الإنتشار النووي والتي تطرح إشكالات وصعوبات معقدة خاصة على القوى العظمى، وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا.

فقد مثلت الرغبة والقدرات المتطورة لكوريا الشمالية في صنع القنبلة النووية وإجراء تجارب نووية متتالية، صدمة للولايات المتحدة الأمريكية الساعية بكل الوسائل إلى منع الانتشار النووي الذي يهدد السلم والأمن الدوليين.

وقد سبق أن بادرت كل من فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية، في إطار منظمة حلف شمال الأطلسي، إلى ترأس لجنة مكلفة بدراسة الوسائل الكفيلة، ولو باستخدام القوة، بمنع انتشار أسلحة الدمار الشامل، وكذا الأسلحة الكيميائية والبيولوجية في العالم. حيث عمدت هذه اللجنة إلى اقتراح التدابير اللازمة لمنع الانتشار النووي، وهو ما يشكل معيارا جديدا ومختلفا عن تلك المعايير المعتادة والمعمول بها في مجال عدم الانتشار النووي.[1]

لاغرو أن الحلم النووي والرغبة في التحكم في التكنولوجيا النووية يطرق باب المنطقة المغاربية، ذلك أن أزمة الطاقة بالمغرب وتحديات نضوب آبار البترول بالجزائر، دفعتا هاذين البلدين إلى الاهتمام المتزايد بإمكانية بناء مفاعلات نووية قادرة على الاستجابة للحاجات المتزايدة للطاقة ولمتطلبات المستقبل من الطاقة.

من جهتها، وضعت الجزائر سياسة طاقية طموحة تروم امتلاك تكنولوجيا الطاقة النووية، والتي تحققت وتجسدت من خلال بناء مفاعل نووي للأبحاث النووية يحمل اسم "نور" ، يقع في منطقة "درارية" بالقرب من العاصمة الجزائر وذلك بمساعدة الأرجنتين بطاقة ميغاوتية تم تدشينها سنة 1989.[2]

[1]- راجع في ذلك، الردع النووي والحلف في القرن الحادي والعشرين، مجلة الناتو، 2016، مجلة تسهم في مناقشة موضوعات وقضايا حلف شمالي الأطلسي. تاريخ الاطلاع 2018/08/10 على الرابط الالكتروني: https://nato.int>docu>Also-in-2016

[2]- voir, Mohamed BEDHRI, La prolifération nucléaire au Maghreb : Mythe ou réalité, journal AL BAYANE, LIBRE OPINION, 08 Septembre 1995, p 3.

كما دشنت الجزائر في دجنبر من سنة 1993 مفاعلا نوويا آخر للأبحاث النووية اطلق عليه اسم "السلام" يقع حوالي 250 كلم عن الجزائر العاصمة تحديدا في منطقة "بترين" بعين وسارة بولاية الجلفة، وهو مفاعل تم رصده من قبل الأقمار الصناعية الأمريكية أثناء البناء والتشييد سنة 1991.

وقد شكل اكتشاف هذا المفاعل النووي قلقا لدى القوى النووية الكبرى في العالم، كما عرف حملة إعلامية مضادة لإقامته، حيث اعتبر بناءه وتشييده بمعدات نووية خطرا من شأنه تقوية القدرات النووية للجزائر، الأمر الذي يعد تهديدا للاستقرار في المنطقة المغاربية وشمال إفريقيا وغرب المتوسط، وذلك بالرغم من تصريحات السلطات الجزائرية بأن المفاعل النووي السلام موجه للأغراض السلمية في المجال الطبي والصناعي والفلاحي، وذلك بموجب اتفاق موقع بين الجزائر والوكالة الصينية للطاقة الذرية سنة 1987.

غير أن الخبراء يرون أن المفاعل النووي السلام وبالتكنولوجيا المتوفرة لديه (تتمثل طاقته في 15 ميغاوات، واليورانيوم المنخفض التخصيب، وتقنية الماء الثقيل التي تمكن المفاعل من الوصول إلى طاقة تبلغ 100 ميغاوات) كفيلة بإنتاج مادة البلوتونيوم التي يمكن استخدامها للأغراض العسكرية، فرضية يدعمها ويؤكدها اكتشاف نسبة مخزون مهم من مادة اليورانيوم بمنطقة "الهوكار" جنوب الجزائر.[1]

وبإقامة هاذين المفاعلين النووية الهامين "نور" و"السلام" في مجال الأبحاث النووية المتخصصة، أضحت الجزائر قطبا لتطوير الطاقة النووية في المستقبل[2]، وهذا التوجه، لبلد مزقته لسنوات حرب أهلية غير معلنة، يمكن تفسيره بعاملين اثنين، يتمثل الأول في أنه مع قرب نضوب الطاقة الأحفورية من البترول والغاز الطبيعي في العالم (وإن كان هذا النضوب يفسره.....الرجوع إلى الأطروحة) ذلك أن الصادرات البترولية تشكل أهم مورد لخزينة الدولة الجزائرية لا يمكن وليس بالإمكان تعويضه، مما يجعل التوجه نحو الطاقة النووية خيارا استراتيجيا لا محيد عنه. كما أنه لتجاوز إشكالية حتمية نهاية الخيار البترولي وطاقة الهيدروكربورات أصبحت الجزائر تفكر جديا في الخيار النووي كمصدر أساسي للطاقة.

أما العامل الثاني فيرتبط بالخيارات الاستراتيجية للجزائر، الساعية إلى التحكم في التكنولوجيا النووية للإجابة على تفوقها في المنطقة وبروزها كقوة إقليمية أساسية أمام جيرانها إن على المستوى الاقتصادي كما

[1]- الجدير بالذكر إلى أن التجارب النووية الفرنسية في منطقتي ركان والهوكار بصحراء الجزائر ما بين سنتي 1961 و1966 والتي وصلت إلى 210 تجربة مكنت الجزائر بعد الاستقلال من تسلم المنشآت النووية التي استخدمت في تلك التجارب من طرف الجيش الفرنسي، وهي معطيات وإرهاصات يمكن أن تصب في الاتجاه الذي يؤكد استفادة الجزائر من هذه المنشآت. راجع في ذلك:

-Bruno Barillot, les essais nucléaires français 1960-1966 : Conséquences sur l'environnement et la santé, Etudes des Centre de Documentation et de recherches sur la paix et les conflits, Lyon, France, février 1996, p.26.

[2]- من الواضح أن المساعدات التكنولوجية النووية التي تتلقاها الجزائر من الصين وروسيا والوضعية الاقتصادية تدعم سعيها نحو تدشين برنامجها النووي وقطع مراحل مهمة فيه، إذ أن الجزائر استفادت من ارتفاع أسعار النفط والغاز وحققت احتياطات مهمة من النقد الأجنبي.

المستوى العسكري. وهو خيار خطط له منذ أيام النظام السياسي للرئيس الجزائري الهواري بومدين، نظام سياسي وإن تغير مضمونه إلا أنه لازالت أهدافه مستمرة إلى الآن.[1]

وإذا كانت الجزائر قد بادرت إلى التوقيع على معاهدة الحد من انتشار الأسلحة النووية في 12 يناير سنة 1995، فإنها مع ذلك لم توقع إلى حد الآن على البروتوكول الإضافي لهذه المعاهدة، والذي يتيح للوكالة الدولية للطاقة الذرية التفتيش الفجائي للمنشآت النووية، وهذا ما يثير التساؤل حول سر هذا التباطؤ، علما أن أغلب دول المنطقة وقعت على البروتوكول الإضافي[2]، بالإضافة إلى أن هذه المواقع النووية بالجزائر تحظى بغطاء أمني كبير خصوصا مركز السلام المحمي ببطاريات صواريخ "سام" SAM أرض– جو الروسية.

إن هذا الخيار النووي، في بلد تمزقه الصراعات الداخلية ونظام سياسي قائم على استراتيجية تسعى إلى تطوير ترسانته النووية، من شأنه أن يشكل خطرا على الجوار المغاربي، لاسيما وأن السلطات الجزائرية تزعم أن الأبحاث النووية التي تقوم بها تهدف إلى النهوض الاقتصادي والصناعي وأنها منخرطة في اتفاقية منع انتشار الأسلحة النووية لسنة 1968 (TNP).[3]

وتأسيسا على ما سبق، فإن هذا المسعى الجزائري يضعه المغرب في إطار تغيير ميزان القوى الذي تسعى الجزائر إلى فرضه في منطقة المغرب العربي[4]، والذي بإمكانه أن يجعل من الجزائر قوة إقليمية في المنطقة مع تحييد أي إمكانية لأي دور تنافسي مغربي، وهذا ما يرفضه المغرب ويدفعه أكثر نحو تبني الخيار النووي.[5] إذ يعرف المحيط الجيوسياسي للمغرب[1] تواجد العديد من الدول التي لها طموحات لتعزيز

[1]- voir, Mohamed BEDHRI, La prolifération nucléaire au Maghreb : Mythe ou réalité, journal AL BAYANE, LIBRE OPINION, 08 Septembre 1995, p 3.

[2]- أنظر محمد عبد السلام، المتاهة: مشكلات إقامة منطقة خالية من السلاح النووي في الشرق الأوسط، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، الأهرام، القاهرة، 2006، ص64-65.

[3]- ولعل ما يزكي المسعى الجزائري نحو الخيار النووي، التصريحات السياسية للمسؤولين السياسيين الجزائريين حول القيمة الجيوستراتيجية للقدرة النووية خاصة خلال الزيارة التي سبق أن قام بها الرئيس الإيراني السابق محمد خاتمي شهر أكتوبر من سنة 2004 للجزائر، مؤكدا على حق الشعوب النامية في امتلاك منجزات العلم الحديث ورفض سياسة الكيل بمكيالين التي لا تلزم إسرائيل بالقوانين الدولية ولا تدعوها إلى الامتثال لاتفاقية الحد من انتشار الأسلحة النووية.

[4]- إن التنافس الجيوسياسي مع المغرب بالإضافة إلى الاهتمام ب "موقع القيادة" بالمنطقة دفع الجزائر إلى السعي نحو إحداث خلل استراتيجي في ميزان القوى في منطقة المغرب العربي، منتهجة سياسة تحديث وتعزيز ترسانتها العسكرية، من خلال الاتفاق العسكري الذي أبرمته مع روسيا منذ سنة 2006 والذي أثار الاهتمام ليس فقط بسبب قيمة صفقته التي تصل إلى 7.5 مليار دولار بل أيضا بسبب قائمة التجهيزات العسكرية التي شملها. راجع في ذلك:

- Laurent Zecchini, l'accord Moscou–Alger met en cause l'équilibre au Maghreb , le Monde, 21/03/2006.

[5]- جدير بالذكر أن الجزائر كانت تتوفر على معهد للدراسات النووية بدأ عمله منذ سنة 1959 والذي كانت أحد أهم وظائفه هي تكثيف التعليم في مجال الفيزياء النووية، وتوفير الإطار المناسب والوسائل الكافية للقيام بأبحاث في مجال الفيزياء النووية. وقد تم إدماج هذه المؤسسة سنة 1974 ضمن الهيئة الوطنية للبحث العلمي – قسم الطاقة النووية والعلوم النووية، وهو ما نجم عنه إحداث مركز العلوم والتكنولوجيا النووية سنة 1976 أسندت له مهام التكوين في المجال النووي. راجع في ذلك:

قدرتها الاقتصادية بالطاقة النووية. وتعد الجزائر المنافس الجيوستراتيجي الرئيسي للمغرب من بين الدول العربية المؤهلة لتطوير برنامجها النووي في مجال إنتاج الطاقة.[2] إلى جانب إسبانيا، التي تعد ثاني أكبر منتج للطاقة الشمسية في العالم3 والثالثة عالميا في إنتاج الطاقة الريحية، والتي تسعى من خلال الاستراتيجية الطاقية التي وضعتها إلى تنويع مصادرها الطاقية.[4]

إذ لا يمكن للمغرب الوقوف بعيدا عن هذه التطورات التي يعرفها جواره المباشر ومحيطه المباشر[5]، والتي من شأنها أن تهدد التوازن العسكري في المنطقة مستقبلا[6]، وكذا التطورات الدولية في مجال الطاقة النووية والإمكانيات الهائلة التي تمنحها القدرة على التحكم في التكنولوجيا النووية، خاصة تلك الأبعاد ذات الطابع السلمي وليس العسكري.

وسعت السلطات الحكومية بالمغرب منذ سنوات لإقامة برنامج وطني للطاقة النووية، بناء على دراسات تم إعدادها من طرف شركة "تراماأتوم" (TRAMATOME) للطاقة النووية. حيث أكدت لجنة الطاقة الذرية (CEA) والوكالة الدولية للطاقة الذرية على الخيار النووي للمغرب من خلال إقامة أول مفاعل نووي لإنتاج الكهرباء.

-BOUTAMINE.A, l'Algérie et le TNP, in Revue Algérienne des sciences juridiques politiques et économiques, volume 18, n°3, OPU, Alger 1981, p.484-488.

[1]- راجع في هذا الصدد، الحسن بوقنطار، المغرب ومحيطه الجسيوسياسي: الحاضر والمستقبل، مطبوعات أكاديمية المملكة المغربية، الدورة الرابعة، السنة 2002.

[2]- يذكر أن الرئيس الصيني قام بزيارة في 24 أبريل 2006 للمنطقة المغاربية ومنها زيارته للمغرب حيث تم خلالها تناول الملف النووي في المحادثات الثنائية، في وقت تعد الجزائر أكبر سوق استثماري للصين في إفريقيا. وقد توجت هذه الزيارة بزيارة ملكية للصين في 27 نونبر 2014 من أجل تعزيز التعاون بين البلدين.

[3]- ينبغي الإشارة إلى أن المغرب قد أقام في 5 فبراير 2016 محطة للطاقة الشمسية في منطقة تبعد حوالي 20 كلم عن مدينة ورزازات (جنوب شرق المغرب) سميت بمحطة "نور1" والتي تعد المرحلة الأولى ضمن مشروع هو الأكبر من نوعه في العالم، حيث يطمح المغرب من خلاله إلى تغطية 42% من احتياجاته الطاقية بحلول 2020. وتعد محطة نور1، التي تحتوي على نصف مليون من المرايا العاكسة، المرحلة الأولى من مشروع نور-ورزازات، الممتد على مساحة 3000 هكتار، والهادف بعد إقامة محطات نور2 ونور3 ونور4 إلى إنتاج 580 ميغاواط من الكهرباء تحت إشراف الوكالة المغربية للطاقة الشمسية. حيث انطلقت الأشغال بمحطة نور 4 مع مطلع شهر أبريل 2017 في إطار التوجه الرامي إلى الرفع من مساهمات الطاقات المتجددة ضمن البرنامج الكهربائي الوطني إلى 52 % في أفق 2030.

[4]- والجدير بالذكر أن موضوع المفاعلات النووية في إسبانيا لا طالما كان له مكانة في البرامج الانتخابية للحكومات الإسبانية المتعاقبة، مما يؤكد أن قضايا الطاقة النووية كانت دوما تحتل مكانة متميزة في النقاش السياسي الدائر في إسبانيا، لاسيما مع ما تتعرض من انتقادات من قبل جمعيات حماية البيئة في هذا المجال والرأي العام الإسباني، خاصة فيما يتعلق بإقامة مخزن لتخزين مخلفات المحطات النووية ناهيك عن خطر الأعطاب التي توجد عليها عدد من الغواصات النووية البريطانية الراسية في جبل طارق.

[5]- للتفاصيل في شأن الجوار المباشر والمحيط المباشر للمغرب راجع، د.الحسان بوقنطار، السياسة الخارجية المغربية: القانون والتفاعلات، شركة بابل للطباعة والنشر، الرباط، 2002.

[6]- ولا يمكن الحديث عن تطوير الطاقة النووية في المحيط المباشر للمغرب، دون الحديث عن إسبانيا، الدولة التي تملك 5 محطات نووية بها 7 مفاعلات نووية، مفاعل واحد يعمل بالماء المغلي، والست (6) مفاعلات الأخرى تعمل بالماء المضغوط وهي مفاعلات ألماراز، وتريللو، وأسكو، وفانديلوس، حيث يبلغ إجمالي الطاقة المنتجة من هذه المفاعلات 7442 ميغاواط، وهو ما يمثل حوالي 20% من الطاقة الكهربائية التي تستهلكها إسبانيا.

كما عملت السلطات الحكومية بالمغرب على تأسيس المركز الوطني للطاقة والعلوم والتكنولوجيا النووية (CNESTEN) سنة 1986 والذي يتوفر على مفاعل نووي ذو طاقة محدودة موجه للأبحاث والدراسات النووية.

وقد أسند إلى هذا المركز إقامة مفاعل نووي تم تشييده بالمعمورة نواحي مدينة القنيطرة على مساحة تقدر ب 25 هكتار، حيث رصد لهذا المفاعل اعتمادات مالية بناء على بروتوكول حكومي تم التوقيع عليه سنة 1993.

وفي المقابل وقع المغرب اتفاقية للتعاون مع مختبر أمريكي في غاية الأهمية،(Lawrence Liversmore National Laboraty). كما استفاد المركز الوطني للطاقة والعلوم والتكنولوجيا النووية من الدعم التقني من عدد من الدول بما في ذلك دولتي ماليزيا و بنغلاديش والتي تمتلك مفاعلا نوويا مشابها لذاك الذي تم بناءه بالمغرب، ومفاعلات "تريكا" "Triga". كما يستفيد المركز من الدعم التقني الذي توفره الوكالة الدولية للطاقة الذرية في مجال التكوين والخدمات والخبرة وتوفير المعدات.[1]

هذا المفاعل النووي للأبحاث النووية " تريكاماروك 2" الذي تم إقامته وبناءه وتشييده بالمغرب سنة 1985 بالمعمورة بالقنيطرة من صنع أمريكي (الشركة الأمريكية جنرال أوتوميك) [2] وبدأ العمل به منذ نهاية سنة 1997 ، ويتوفر على طاقة تقدر ب 2 ميغاوات ويمكن أن تبلغ 3 ميغاوات، كما أنه يضم عددا من المختبرات لإنتاج الطاقة الأيونية المستخدمة للبحث العلمي من المجال الطبي والصناعي وكذا الهيدروليكي، والزراعي وللتعديل الوراثي للبذور والنباتات قصد تحسن جودتها، بالإضافة إلى إنتاج الأدوية المضادة للسرطان، إلى جانب الوحدات المكلفة بالحماية النووية وتدابير النفايات النووية. وكان من المنتظر أن يستفيد المغرب ما بين سنتي 2016 و2017 بمفاعل نووي من صنع شركة روسية "Atomstroyexport".[3]

من جهة أخرى، عملت السلطات الحكومية بالمغرب على تأسيس المجلس الوطني للطاقة النووية (CNEN) الخاضع بشكل مباشر لسلطات رئيس الحكومة (الوزير الأول آنذاك أي وقت تأسيس المجلس). وقد أنيط المجلس بمهمة التنسيق بخصوص جميع الأعمال والأفعال المرتبطة بالمجال النووي.

[1]- voir, Mohamed BEDHRI, La prolifération nucléaire au Maghreb : Mythe ou réalité, journal AL BAYANE, LIBRE OPINION, 08 Septembre 1995, p 3.

[2] voir, Le premier réacteur nucléaire de recherche marocain , 30 Novembre 2006 , www.AFRIK.com

[3]- جدير بالذكر أنه خلال الزيارة الملكية بتاريخ 13 مارس 2016 لروسيا الاتحادية، اتفق المغرب وروسيا على الرفع من نجاعة التعاون القائم بين البلدين في مجال التكنولوجيات المتطورة، وتطوير مشاريع ذات أولوية في مجال الاستغلال السلمي للعلوم والتكنولوجيات النووية والطيران المدني، والملاحة عبر الأقمار الاصطناعية. وهي الزيارة التي جاءت تتويجا للزيارة الملكية الأولى لروسيا التي تمت ما بين 14 و21 أكتوبر 2002.

فالمغرب لديه حاليا الأنظمة القانونية والنصوص التشريعية والتنظيمية اللازمة لدعم التنمية في مجال الطاقة النووية.[1] وكذا المؤسسات الوطنية ذات الصلة بالطاقة النووية تحكمها وتضبطها التشريعات الوطنية.[2] على أن المغرب يظل بعيدا عن قانون محدد ومنظم للمجال النووي[3] وتبقى المؤسسات الوطنية ذات الصلة بمجال الطاقة النووية في المغرب لها طابع تقني وقانوني.[4] ومن ثم جاءت أهمية المساهمة في تجميع النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للمجال النووي في المغرب، سواء الصادرة منها أو تلك التي في طور الإعداد، وكذا إثارت الاهتمام في شأن وضع نصوص قانونية متخصصة بما يتلاءم والتطورات الدولية والإقليمية في قضايا الطاقة النووية، وصولا إلى توطيد تشريع وطني متعلق بالقانون النووي.

ومن الجلي أن المغرب يأخذ قضايا الطاقة النووية على محمل من الجد من أجل تجاوز التأخر الملحوظ في هذا المجال، خاصة تلك المتعلقة بإقامة واقتناء المعدات النووية. ذلك أن أزمة الطاقة بالمغرب دفعت المسؤولين إلى الإهتمام أكثر بإقرار سياسة نووية واضحة وذلك من خلال عدد من المبادرات التي تشهد على اهتمام المغرب المتزايد بمجال التكنولوجيا النووية وتبني الخيار النووي أكثر من أي وقت مضى.

وقد سعى المغرب إلى العمل مستقبلا على بناء محطة نووية لإنتاج الكهرباء بجودة عالية[5]، حيث انطلقت الدراسات التقنية والفنية للمشروع الخاص بالمحطة النووية منذ سنة 1986 وتم اختيار منطقة «سيدي بولبرة» الواقعة بين أسفي والصويرة لإقامته، وبالرغم من انتهاء هذه الدراسة للمشروع مع مطلع سنة 2000 وموافقت الوكالة الدولية للطاقة الذرية عليه كمشروع نووي موجه للأغراض السلمية يروم أساسا إنتاج الطاقة والاستجابة

[1]- في المغرب، لا يشكل القانون النووي تخصصا مستقلا في بالمعنى الدقيق للكلمة، كما هو الحال بالنسبة للقانون المدني، وإنما تؤخذ نصوصه وفقا للمساطير المعمول بها والقوانين الجاري بها العمل في هذا المجال، ولكن يمكن الافتراض أنه فرع من فروع القانون بالمفهوم العام، وأنه يمكن فهم وإدراك أسس وقواعد هذا القانون من خلال التشريعات الوطنية والالتزامات الدولية. أنظر في ذلك: نشرة القانون النووي رقم 61 ، الوكالة الدولية للطاقة الذرية AIEA، يوليوز 2003.

[2] - voir, Mohamed El Baradai, Edmin Nwogugue et John Romes, le droit international et l'énergie nucléaire : aperçu du cadre juridique, PERSPECTIVES, AIEA Bulletin, 3/1995, p16-25

[3]- وإذا كان المغرب قد سن قوانين ترمي إلى التعويض عن الأضرار النووية ذات الاستعمال السلمي طبقا للمعايير والمبادئ التي أقرتها معاهدة فيينا المتعلقة بالمسؤولية المدنية في مجال الأضرار النووية وكذلك البروتوكول المعدل لها، وكذا مصادقة المغرب على كل المعاهدات والاتفاقيات الدولية حول البيئة. فإنه يلاحظ ضعفا في النصوص التشريعية والتنظيمية في المجال النووي كما أن بعضها يستدعي إعادة النظر وتحيينها لكي تكون أكثر ملائمة مع المعطيات الجديدة مع ضرورة وضع نصوص متخصصة، ومن جهة أخرى يلاحظ غياب مدونة خاصة بالقانون النووي تجمع شتات النصوص سواء منها الموجودة أو التي في طور الإعداد حتى يسهل الرجوع إليها وتمكين الجميع من الإطلاع عليها بسهولة.

[4] - Voir, Mohamed Nabil, Le droit nucléaire au Maroc : aspect nationaux et internationaux, Bulletin de droit nucléaire n°73, étude rédigée en tant que dissertation dans le cadre de la préparation du diplôme de droit nucléaire international de l'école internationale de droit nucléaire – session 2003. www.oecd-nea.org

[5]- وقد سعى المغرب منذ أوائل ثمانينات القرن الماضي، وبحكم الخصاص الذي تعرفه البلاد في الموارد الطاقية، الذي يفرض عليها تأدية فاتورة طاقية ضخمة كل سنة، إلى التفكير في إنشاء محطة نووية لإنتاج الكهرباء، تساهم في خفض كلفة الفاتورة الطاقية للبلاد.

للحاجيات الطاقية المتزايدة للمغرب خلال السنوات المقبلة، فإن المشروع ظل يراوح مكانه سواء في وزارة الطاقة والمعادن الوصية على القطاع، أو في المكتب الوطني للكهرباء الذي أنجز الدراسات اللازمة للمشروع.

وفي هذا الإطار يأتي التدخل الاسباني الرافض لبناء المغرب لمركز الطاقة النووية بمدينة طانطان الخاص بتحلية مياه البحر تتولاه الصين بدعوى مخاطره على البيئة، حيث قامت الحكومة المحلية في جزر الكناري مع مجموعة من الجمعيات البيئية الاسبانية [1]، بشن حملة ضد المغرب بدعوى أن هذا المركز يمثل خطرا حقيقيا على السياحة في جزر الكناري[2]. على أن الواقع يحتم على المغرب الدخول في نادي توليد الكهرباء من الطاقة النووية والسعي لذلك بكل قوة وتجميع كافة الإمكانيات الذاتية وتوفير كل المقومات الاقتصادية والسياسية والأمنية، ذلك أن الطاقة النووية كفيلة بأن تضمن الحد الأدنى من هذه المقومات إن أحسن المغرب وضع خياراته الاستراتيجية [3]. كما لا يمكن الاستهانة بالضغوطات التي مصدرها الرأي العام المحلي والوطني، ناهيك عن الهيآت الحكومية وغير الحكومية المهتمة بالبيئة، حيث يحدث في كثير من دول العالم أن يؤدي الضغوط التي مورست من طرف بعض الهيئات المحلية إلى تحجيم دور محطات الطاقة النووية وتراجع الإقبال عليها.

وبالنظر للأهمية الاقتصادية والسياسية والاستراتيجية لامتلاك التكنولوجيا النووية وتطبيقاتها في المجالات السلمية كتوفير الكهرباء بكفاءة عالية وتحلية مياه البحر والاستخدامات الطبية، اهتم المغرب بهذه المجالات، بالرغم من الإكراهات المالية والتقنية، فأصبحت إدارة السياسة النووية المغربية على قدر كبير من الأهمية، وذلك منذ الموافقة الأمريكية على الخيار النووي المغربي الذي تجسد في اتفاقية التعاون النووي المبرمة بين البلدين في 30 ماي 1980 والتي تم تجديدها بتاريخ 20 سبتمبر 2001 ل 20 عاما قابلة للتجديد، وكذا رغبة المغرب في تنويع شركائه في مجال التعاون النووي بما يوفر له فرص الحصول على المساعدات التكنولوجية

[1]- والجدير بالاهتمام أن الموقف الجزائري لا يختلف كثيرا مع الموقف الإسباني حيال البرنامج النووي المغربي، فقد سعت الجزائر بدورها إلى عرقلة مشروع تحلية مياه البحر بمدينة طانطان بواسطة الطاقة النووية وبتمويل صيني، بعد أن رأت فيه رهانا كبيرا للمغرب ويحمل أبعادا ذات طابع اقتصادي وجيوسياسي واجتماعي.

[2]- وأدت هذه الحملة إلى تأجيل البت في الموضوع الذي كان من المقرر أن يحسم على هامش زيارة رئيس الصين للمغرب في سنة 1999 ردا على الزيارة التي كان قام بها أنذاك الوزير الأول المغربي السيد الأستاذ عبد الرحمان يوسفي لنفس البلد سنة 1998. وإن كانت مصادر حكومية مغربية أرجعت ذلك لأسباب فنية، غير أن الحقيقة أن هذا الضغط الإسباني يمكن رده إلى خشية إسبانيا من استنثار الصين بالمشروع، وخاصة وأنها كانت تبحث عن تمويله منذ بداية التفكير في إقامته، وفي نفس السياق تأتي المطالبة الإسبانية للمغرب بداية شهر يناير سنة 2007 للكشف عن طبيعة وجدوى المشروع الخاص بإحداث مفاعل نووي بين مدينتي أسفي والصويرة لإنتاج الطاقة النووية وتحلية المياه، بإيعاز من منعشين سياحيين إسبان الذين كانوا وضعوا أمام الحكومة المغربية ملفا استثماريا ضخما يقدر ب 24 مليار درهم، وشمل بناء مدينة كبيرة ببنايات سياحية على وادي تانسيفت على مساحة تقدر ب 11 ألف هكتار ولها امتداد واسع على الواجهة البحرية الأطلسية جنوب أسفي.

[3]- أنظر يوسف عنتار، الخيار النووي المغربي بين المحفزة والأسباب المانعة، مجلة الدولية، العدد 3، 2007، ص:98.

لإنتاج الطاقة النووية وتوظيفها في مختلف الأغراض السلمية والمدنية.[1]

وبذلك سيعرف المغرب اهتماما متزايدا بالجانب المؤسساتي والإطار التشريعي وتعزيز ترسانته القانونية في المجال النووي، إلى جانب الاهتمام بقضايا صعبة ترتبط أساسا بنقل المواد النووية، والإشعاع النووي العابر للحدود وقضايا المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية، ونظم الحماية والأمن النووي وتدبير النفايات النووية وموضوعات التلوث البيئي. فضلا عن تحديات الجوار والمحيط الجيوسياسي للمغرب في إطاره السياسي والاستراتيجي، خاصة مع الجزائر كمنافس رئيسي للمغرب في مجال إنتاج الطاقة النووية، وإسبانيا التي تتركز في جنوبها محطات نووية لإنتاج الكهرباء.

وهو ما يجعل هذه القضايا المسطرة توا، من صميم صنع السياسة الخارجية المغربية ومساهمة فيها، من منطلق أن المغرب يرفض أي شكل من أشكال امتلاك الطاقة النووية للأغراض غير السلمية وذلك منذ مصادقته على معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية وانخراطه المبكر في الوكالة الدولية للطاقة الذرية منذ سنة 1957 ومصادقته على معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية سنة 1996.[2] كما يعد المغرب من بين غالبية الدول الإفريقية البالغة عددها 53 دولة التي وقعت بالقاهرة في أبريل 1996 على معاهدة "بلندابا"[3] الداعية لإنشاء منطقة إفريقية خالية من السلاح النووي[4]. فضلا عن انخراطه في المبادرات الدولية للوقاية من الأنشطة الإرهابية النووية[5]، ومساهمته في المفاوضات الدولية لإيجاد آلية ملزمة من الناحية القانونية لحظر الأسلحة النووية تقود إلى النزع الشامل لها.

وإذا كان الخيار النووي أضحى مفروضا على المغرب حاليا، فإنه يتطلب ذلك توفر والموارد

[1]- حيث وقع المغرب مع روسيا الاتحادية في 11 أكتوبر 2017 بالرباط على اتفاقية ومذكرة تفاهم، بين المركز الوطني للطاقة والعلوم والتقنيات النووية بالمغرب وشبكة روساتوم الدولية، بشأن التعاون للاستعمال السلمي للطاقة النووية.

[2]- وفي هذا السياق جاءت المبادرة المغربية لعقد الاجتماع الأول من نوعه للمبادرة الشاملة لمكافحة الإرهاب النووي بمشاركة 12 دولة (عرفت مشاركة كل من ألمانيا وأستراليا وكندا والصين وفرنسا وبريطانيا وإيطاليا وكازاخستان وتركيا، إلى جانب الوكالة الدولية للطاقة الذرية كملاحظين) والتي احتضنتها العاصمة الرباط بتاريخ 30 أكتوبر 2006.

[3]- تم التوقيع على معاهدة بلندابا للمنطقة الإفريقية الخالية من الأسلحة النووية سنة 1996 ودخلت حيز التنفيذ بعد ما صادقت عليها 28 دولة في 15 يوليوز 2009.

[4]- أنظر، يوسف عنتار، الخيار النووي المغربي بين الدوافع المحفزة والأسباب المانعة، مرجع سبق ذكره،ص: 89-90.

[5]- تم التطرق، في إطار رئاسة المغرب لمجموعة العمل حول "الاستجابة ومعالجة الحوادث الإشعاعية والنووية" للمبادرة الشاملة لمكافحة الإرهاب النووي، بتاريخ 16 و17 يونيو 2015 إلى تداريب "كونغيكس 3" التي جرت في نونبر سنة 2013 بمبادرة مشتركة من المغرب والوكالة الدولية للطاقة الذرية، وهي التداريب التي كانت تهدف إلى بناء قدرات المغرب في مجال الإعداد والاستجابة لحالات الطوارئ الإشعاعية والنووية والمقررة في القمة الدولية حول الأمن النووي المنعقدة بلاهاي في مارس 2014 وذلك من خلال محاكاة عمل إجرامي يستهدف ميناء طنجة المتوسط وساحة جامع الفنا في مراكش، تستخدم فيه مواد مشعة مؤثرة على الإنسان وقطاعات حيوية كالبيئة والتجارة والسياحة والصحة. واستهدفت هذه التداريب أساسا تقييم استجابة النظام الدولي والمساعدة بين الدول، وكذا التعرف على أفضل الممارسات والتحسينات الضرورية التي اعتمدها مجلس محافظي الوكالة الدولية للطاقة الذرية في فيينا في يونيو 2014. وكانت هذه الخلاصات جزءا من وثيقة توجيهية وضعها المغرب بعنوان "أساسيات لإحداث والتوفر على إطار للاستجابة للأمن النووي: دليل الممارسات الجيدة" باعتباره شغل رئاسة مجموعة العمل حول "الاستجابة ومعالجة الحوادث الإشعاعية والنووية" منذ سنة 2011.

المالية الكافية، أي أن الإشكالية الأساسية هي قضية التمويل، إضافة إلى الاعتماد على المساعدات الأجنبية، أضف إلى ذلك أن تكوين وتدريب الباحثين المغاربة يتطلب إنشاء عدد من معاهد متخصصة في ميدان الأبحاث النووية أو إرسالهم إلى الخارج لذات الغرض وإنجاز البنية التحتية لموقع ومختبرات مراكز الدراسات النووية.[1] ناهيك عن المسؤولية المدنية والتكاليف التي يمكن أن تتحملها خزينة الدولة المغربية في حال وقوع حوادث نووية وما سينجر عنها من تعويضات للضحايا وإجراءات عملية للتخلص من الآثار الجانبية على البيئة.[2] فضلا عن مشاكل تدبير النفايات النووية وموضوع الأمن النووي.[3]

لا ريب أن التحديات والإكراهات الإقتصادية دفعت دول منطقة المغرب العربي إلى التوجه نحو التحكم في إنتاج الطاقة النووية، غير أن التمويل بالمعدات الكفيلة بإنتاج هذه الطاقة النووية تدفع دول المنطقة إلى تطوير التعاون الثنائي مع الدول ذات التجربة في هذا المجال بهدف تعزيز الاستثمار الهادف إلى إقامة مشاريع تروم إقامة وإنتاج الطاقة النووية ذات الإستخدام السلمي.

على أن قضايا منع الانتشار النووي تدفع الولايات المتحدة الأمريكية، التي تتزعم المساعي الرامية إلى تحقيق أهداف هذا المنع[4]، والدفاع عن القضية الأساسية والمتمثلة في ضمان حق الدول في الاستخدام السلمي للطاقة النووية والحيلولة دون تهديد هذه الطاقة الجبارة للوجود الإنساني للبشرية.

كما أن الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات الصلة بموضوع منع الإنتشار النووي، والمنظمات الدولية والإقليمية العاملة في هذا المجال، تسعى بكل عزم إلى الحيلولة دون تهديد الطاقة النووية للسلم والأمن النووين، وذلك من خلال اتفاقية منع انتشار الأسلحة النووية لسنة 1968 (TNP) والتي تم تطويرها إذ أصبحت تمس

[1]- الجدير بالذكر أن المغرب يتوفر على مخزون مهم من اليورانيوم المركز في الفوسفاط ، حيث يصل حجم هذه المادة على المستوى العالمي إلى 15 مليون طن، يتوفر منها كل من المغرب والولايات المتحدة مجتمعين على أكثر من 65% من هذا المخزون ، وذلك بنسبة 40% بالنسبة للمغرب، و 25% بالنسبة للولايات المتحدة.

[2]- أنظر على سبيل المثال القانون رقم 12.02 المتعلق بالمسؤولية المدنية في مجال الطاقة النووية، الجريدة الرسمية عدد 5284 بتاريخ 20 يناير 2005، ص:292. وذلك بموجب الظهير الشريف رقم 1.04.278 الصادر في 7 يناير 2005.

[3]- أنظر مصطفى كمال طلبة، الأخطار البيئية ومسؤولية المجتمع الدولي ، مجلة السياسة الدولية، العدد 163، يناير 2006، ص:54.

[4]- ولعل ما يشير إلى ذلك هو محاولة الإدارة الأمريكية فرض الوصاية على الدول التي تسعى إلى الاستفادة من الطاقة النووية ولو لتوظيفها في أغراض سلمية، من خلال المبادرة الأمريكية في فبراير 2006 والمتمثلة في إنشاء "الشراكة العالمية للطاقة النووية" في إطار تحالف دولي للطاقة النووية. تحالف يقضي بتقسيم العالم إلى دول لديها برامج متقدمة للطاقة النووية أطلق عليها "دول دورة الوقود النووي"، أما الدول الأخرى والراغبة في اقتناء الطاقة النووية فهي الدول المستقبلة للوقود النووي وليس لها الحق في تخصيب اليورانيوم وتصنيع الوقود النووي أو في إعادة تصنيع مخلفاته، وبالتالي فليس لها الحق في تشييد محطات نووية إلا بعد التوقيع على اتفاق مع التحالف الدولي للطاقة للحصول على الوقود اللازم لتشغيل المحطات. وهو ما يعني من جهة تكريس الهيمنة للدول المالكة للسلاح النووي، ومن جهة أخرى الإقرار للبعض منها والاعتراف بها كقوة نووية متحكمة في استعمالات الطاقة النووية، كما هو الشأن بالنسبة للهند من خلال الاتفاق الأمريكي الهندي في مارس 2006. وتمثل هذه المحاولة الأمريكية تجسيدا لسياستها الرامية إلى نشر الطاقة النووية على طريقتها وتنفيذ استراتيجيتها الرامية إلى محاصرة الدول التي تعتبرها "مارقة" بعد أن فشل أسلوب التهديد بالعقوبات ونهج سياسة مغايرة بخصوص الدول التي تعتبرها ديمقراطية وفق معيارها.

كذلك الصواريخ التسيارية أو البالستية وتطويرها (MTCR) ومراقبة الأنظمة السياسية التي تعمل في هذا المجال من خلال تقنين تصدير هذا النوع من الصواريخ وتكنولوجيتها خاصة بعض الأصناف، من دون بيع بعض قطع الغيار، من خلال لجنة للتعاون من أجل الرقابة المتعددة الأطراف للصادرات الحساسة الموجهة للدولة (COCOM) والتي انتهى العمل بها منذ سنة 1994 بعد إقرار المعاهدة الدولية لخطر الأسلحة الكيماوية الموقعة بجنيف سنة 1992 إلى جانب المناطق الخالية من الأسلحة النووية، وكذا مع قيام الوكالة الدولية للطاقة الذرية التي من مهامها الأساسية منع الإنتشار النووي، مع ضمان حق الدول في الإستخدام السلمي للطاقة النووية، فضلا عن السهر على تفعيل البروتوكول الإضافي واتخاذ التدابير الوقائية التي تضعها الوكالة لإظهار وفاء الدول بالتزاماتها بعدم صنع أسلحة نووية.[1]

ومن الجلي والواضح أن جميع الدول المنخرطة والتي انضمت إلى معاهدة منع الإنتشار النووي، والتي تقبل برقابة الوكالة الدولية للطاقة الذرية على منشآتها النووية، ملزمة بحصر برامجها النووية، في حال سعيها إلى امتلاك التكنولوجيا النووية، في الأغراض السلمية، وهو حال دول منطقة المغرب العربي لاسيما المغرب والجزائر اللذان لهما طموح واضح في هذا المجال.[2]

[1]- راجع الحسن بوقنطار، معاهدة منع انتشار الأسلحة النووية وآلياتها وأهم مشاكلها، مجلة المستقبل العربي، يصدرها مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 404، أكتوبر 2012، بيروت، لبنان، ص119-120.

[2]- voir, Mohamed BEDHRI, La prolifération nucléaire au Maghreb : Mythe ou réalité, journal AL BAYANE, LIBRE OPINION, 08 Septembre 1995, p 3.

قراءة أولية في مشروع قانون رقم 13-73 المتعلق بمكافحة الاضطرابات العقلية وبحماية حقوق الأشخاص المصابين بها

الدكتور محمد أيت الحاج
أستاذ زائر
بكلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية عين السبع

مقدمة :

يحتفظ التاريخ بمقولات استطاعت أن تثبت رغم ما يمر عليها من أزمنة، صلاحها لما يعترض حياة الإنسان وأحواله ، ومن بين هذه المقولات ما جاء في مقدمة ابن خلدون من أن دوام الحال من المحال، عبارة لا تنطبق على الأحوال الاقتصادية والعمرانية والسياسية فقط بل تشمل كذلك مكانة المرء وصحته، وهو ما يتماشي و قوله تعالى «وتلك الأيام نداولها بين الناس» [1] وكذا في قوله تعالى «الله الذي خلقكم من ضعف ثم جعل من بعد قوة ضعفا وشيبة يخلق ما يشاء وهو العليم القدير» [2] .

ودوام صحة المرء وشبابه غايتين لا أحد يكره أن يتمتع بهما، لكن هيهات من ذلك فالأمراض وتقدم العمر بابان لا بد من دخولهما، وإذا كانت صحة الإنسان تعترضها الأسقام فإنه ولوقت طويل كانت هذه الأخيرة منحصرة في الأمراض ذات الطبيعة العضوية بمختلف أشكالها ،من تلك التي عجز الطب عن مداواتها أو التي استطاع العلم تشخيصها والقضاء عليها، فإننا اليوم أمام أشكال جديدة من الأمراض غير العضوية والتي تصيب الصحة النفسية للإنسان، وإن كان العلم اليوم يذهب في طريق توحيد هذه الأمراض لكون المرض النفسي له أثار عضوية والعكس صحيح.

ويسود الاقتناع اليوم أن الصحة النفسية جزء لا يتجزأ من الصحة، وهو ما ذهب إليه دستور منظمة الصحة العالمية من أن " الصحة هي حالة من اكتمال السلامة بدنيا عقليا واجتماعيا، لا مجرد انعدام المرض أو العجز"، وعليه فإن الصحة النفسية بهذا الطرح تتجاوز مفاهيم انعدام الاضطرابات وكذا حالات العجز النفسية إلى مؤثرات أخرى من العوامل الاجتماعية والبيولوجية وذلك لتهيئ الفرد من تكريس قدراته الخاصة والتكيف مع أنواع الإجهاد العادية والعمل بتفان والإسهام في مجتمعه وكسب لقمة العيش والتمتع بالحياة ، حيث على هذا الأساس تعتبر الصحة النفسية مطلبا لكافة الشعوب تروم إلى تعزيزه وحمايته بل واستعادته.

[1]- سورة الأعراف ، الآية 140
[2]- سورة الروم، الآية 54

وإذا كان الصمت هو العملة الرائجة في مواجهة الأمراض النفسية من قبل أفراد المجتمعات التي تعتبر هذه الأمراض "طابوهات" التي لا يمكن الكشف عنها للغير، فإن الواقع آخذ في التغيير اليوم، وأصبح بالإمكان البوح بها سواء للعائلة أو للمجتمع على حد سواء، بل وغدا البحث عن العلاج من الأمور المتاحة للمريض ولأهله، واقع أسهمت فيه عدة عوامل جعلت من التعريف بهذه الأمراض وإزالة ما يتضمنه المتخيل الشعبي هدفا لها، حيث كان الجميع يحصر المرض النفسي في الجنون وبالتالي صعوبة قبول ما دونه في خانة هذا المرض من قبيل الاكتئاب أو ما يعرف بالاضطرابات المزاجية، وكذا المخاوف المرضية والوسواس المرضي، إضافة إلى اضطرابات السلوك والشخصية.

أمام كل ما سبق كان ولا بد من تحيين القاعدة القانونية التي تنظم الولوج إلى الصحة النفسية في ظل واقع وأرقام وإحصائيات مخيفة، تظهر أن هذا القطاع بحاجة إلى إعادة تنظيمه وبث الروح فيه من جديد، خاصة إذا علمنا أن النص المنظم يعود إلى الظهير الشريف رقم 1-58-295 الصادر في 30 أبريل 1955 بشأن الوقاية من الأمراض العقلية ومعالجتها وحماية المصابين بها، وبالتالي فأحكامه لم تعد تتلاءم والتطور المسجل في مجال حماية الحقوق والحريات الأساسية للأشخاص المصابين بالاضطرابات النفسية، على مستوى الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها المملكة أو التشريعات المقارنة وهو ما تكرس بإعداد مشروع قانون رقم 13-73 المتعلق بمكافحة الاضطرابات العقلية وبحماية حقوق الأشخاص المصابين بها، الذي ينتظر منه الكثير في سبيل الحلول محل القانون الساري المفعول، وهو ما يحتم علينا تقديم بعض القراءات والملاحظات وكذا بعض المقترحات لتفادي النقص وذلك بشكل مقتضب.

1- <u>صياغة القانون والمعطى التقني :</u>

لا بد في صياغة نصوص القانون من إتباع نسق يمكن من الحصول في آخر المطاف على قاعدة قانونية تحقق الغاية التي كان المشرع يتوق لها عند رغبته في التعديل، وصياغة المواد القانونية هي صناعة لا يجيدها الكثير، خصوصا وأن معظم النصوص هي عبارة عن ترجمة لغوية وأحيانا ركيكة لقوانين أجنبية لا تتلاءم والواقع الذي يسود في بلادنا، مادام أن القاعدة القانونية تحمل خاصية القاعدة الاجتماعية وبالتالي بحاجة لتنظيم سلوك اجتماعي معين وليس استنباطها من مجتمع أخر، زد على ذلك أن وضع مشروع قانون في مجال الصحة يحتاج إلى مجهود ثنائي يقتضي الإنصات إلى العاملين في مجال الصحة من أطباء وممرضين وإداريين والذين لا يملكون الدراية الكافية بالثقافة القانونية، والتي يطلع بها فقهاء القانون والعاملون به لكن دون أن تمتد إلى المسائل الصحية التي تبقى في متناول الأطر الصحية.

وعليه فصياغة المشروع تحتاج إلى هذا الثنائي من أجل حبك قاعدة قانونية تدل على المراد وتجد طريقها في التطبيق وهو ما نلاحظه مثلا في العنوان الذي جاء بعبارة مكافحة الاضطرابات العقلية والتي هي في نظر القانون صحيحة لكنها بالنسبة للأطر الصحية لا تدل على دورهم والذي هو رعاية المريض والتكفل به وليس مكافحة مرض معد أو ظاهرة متنامية. بل إن المصطلحات التي استعملت في مواد كثيرة تحمل الكثير من الوصم اتجه المريض نفسله ولا أدل على ذلك من عبارة " إيداع مريض " و التي تحمل معنى التشيء ولا علاقة لها بالإنسانية في شيء.

وبالرجوع إلى المادة الثانية من المشروع نجدها عرفت الاضطراب العقلي و جعلته كل اضطراب عصابي أو عقلي أو ذهني، علما أن الأطباء المختصين في الامراض النفسية يعتبرون هذا التصنيف متجاوزا و لم تعد له قيمة علمية ،[1] و هو ما يطرح التساؤل حول الجهة التي تم استقاء هذه التصنيفات منها .

أما المادة 71 من نفس المشروع فقد حملت مقتضى يحرم بشكل قطعي بعض أصناف المرض وبالضبط المرضى القاصرين من بعض طرق العلاج، حيث منعت من استعمال العلاج بالتخليج الكهربائي على القاصرين، وكان من الأفضل أن تبقي الإمكانية إذا كانت فيها مصلحة له شريطة وجود إذن مسبق من نائبه الشرعي وفي حالة الضرورة من اللجنة الجهوية مادام أن مهمة الطبيب تبقى بدل العناية الكافية من أجل رعاية هذا المريض.
إلى جانب ذلك، نجد أن هناك مقتضيات تنظيمية في حاجة إلى مزيد من الضبط لتحقيق الفعالية المنتظرة من هذا المشروع من قبيل عدم التنصيص على اللجان الإقليمية إلى جانب اللجان الجهوية [2] وذلك لتحقيق مبدأ تقريب الإدارة من المواطن والفعالية المنشودة في رعاية هذه الأمراض، خاصة أن بعض الحالات تستلزم الرجوع إلى هذا الجهاز بشكل استعجالي خارج أوقات العمل، أيام السبت والأحد والعطل.

ويلاحظ أيضا عدم التنصيص في تشكيلة هذه اللجان على النواب، و هو ما قد يطرح الاشكال في حالة غياب الطبيبان المتخصصان وضع يمكن تلافيه بالتنصيص على" طبيبان متخصصان في الأمراض العقلية ونائبين عنهما"

ما قيل عن الطبيبان المتخصصان ينطبق كذلك على الممرض الممارس في الصحة العقلية الذي لم يشر إلى نائب له في حالة تعذر حضوره ، مع ملاحظة غياب ممثل عن الأخصائيين النفسيين ضمن تشكيلة اللجنة الجهوية، في حين تعتبر هذه الفئة من مكونات اللجنة الوطنية للصحة العقلية ، حيث نرى أنه من الأفضل .

إضافة ممثلين للأخصائيين النفسيين أحدهما تابع للقطاع العام و الآخر للقطاع الخاص، و نائبين عنهما إسوة بالأطباء.

[1]- حسب ما استقيناه من بعض الجمعيات المهنية للأطباء المتخصصين في الأمراض العقلية

[2]- تنص المادة 15 من المشروع على أنه تحدث بكل جهة من جهات المملكة، لجنة جهوية للصحة العقلية يشار إليها في هذا القانون باللجنة الجهوية...

و إذا كانت اللجنة الجهوية تظم في تشكيلتها قاض من محكمة الاستئناف المختصة ترابيا، فإن هناك صعوبة في تحديد هاته المحكمة، نموذج جهة الدار البيضاء-سطات والتي تشمل ثلاث محاكم للاستئناف (الدار البيضاء ،سطات، الجديدة) وهي كلها مختصة ترابيا ،و هو ما يحتم تبيان الأمر من جهة و النظر في شأن إمكانية تواجد ممثل عن كل محكمة استئناف لا يشارك إلا عندما يكون مختصا ترابيا

2- انتهاج سياسة عقابية اتجاه الطبيب :

يعلم الأطباء فيما بينهم أن لا يمكن مساواة جميع التخصصات ووضعها في خانة واحدة، حيث تزداد صعوبة وقساوة تخصص عن أخر، بل إن الجميع يجزم أن المشرفين على الصحة النفسية يوجدون على هرم القطاع الصحي من خلال الإكراهات المرتبطة بنوعية تخصصهم.

في ظل هذا الوضع كان ينتظر من المشروع الموجود قيد الدراسة أن يتعامل بنوع من الليونة على كل من الطبيب والممرض ومن يدور في حلقتهم، لكن العكس هو الذي نجده من خلال الاطلاع على محتويات المشروع والذي من خلال المصطلحات المستعملة في مقتضيات عدة، إستعار الصياغة الزجرية العقابية بدل المصطلحات الطبية ذات الطابع التقني، حيث نجد كمثال على ذلك المادة 87 من المشروع التي عاقبت كل طبيب أو مدير مؤسسة لا يقوم بإخبار وكيل الملك المختص وتناسى المشرع أننا أمام أطر طبية لا تتمتع بنفس الدراية القانونية حيث عومل كما لو أنه ضابط للشرطة القضائية، وكان الأحرى ضمان وصول المعلومة إلى النيابة العامة كمعطى أول ثم الحديث عن سوء نية الطبيب ومن في حكمه عند عدم تبليغه، فكيف للطبيب معرفة وكيل الملك المختص وما العمل في حالة العمل بالمداومة، وعدم التوفر على الأرقام الهاتفية أو القوة القاهرة.

في نفس السياق و تسهيلا لعمل الأطر الطبية كان من الأجدر وضع مسطرة سلسة تمكن الطبيب من إخبار النيابة العامة حول كل واقعة من شأنها تهديد السلامة الجسدية أو المادية لأي مريض قام بتشخيصه وظهرت تلك الوقائع [1]

أما المادة 88 من نفس المشروع فقد تضمنت مقتضيات يبدو أنها وضعت من جهة ليست لها دراية بأبجديات المهنة، فما معنى معاقبة مدير مستشفى للصحة العقلية عن قبوله شخصا مصابا باضطرابات عقلية للاستشفاء اللإرادي بعلة أن مؤسسته غير معتمدة لهذه الغاية لعدم توفرها على بعض الشروط، فهل يترك في الشارع أو في البيت مع أسرته أم يتم قبوله بشكل مؤقت وسط هيئة صحية لها دراية أكثر وباستطاعتها ضبط المريض ولو بشكل مؤقت في انتظار إحالته على جهة مختصة، ويبدو أن المشرع يضع نصوصا قانونية لبلد تتوفر فيه مراكز للرعاية الصحية النفسية، بكل المدن والواقع أننا أمام مؤسسات تحسب على رؤوس الأصابع.

[1]- و ذلك بالقسم الثاني من مشروع القانون رقم 13-71 الذي تضمن حقوق الأشخاص المصابين باضطرابات عقلية

وبالرجوع إلى المادة 94 من المشروع نجدها عاقبت مدير المؤسسة الاستشفائية للصحة النفسية بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات عن أفعال أقل ما يقال عنها أن مجرد إعمال المنطق يفضي إلى اعتقال جميع المديرين وبالتالي تهرب الجميع من تحمل المسؤولية في إدارة هذه المؤسسات[1]، بل إن الأمر وصل إلى درجة أن مجرد إغفال تعليق الوثيقة المتعلقة بحقوق المرضى في المؤسسة يفضي إلى عقاب يتراوح بين الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة وبغرامة من 10000 درهم إلى 30000 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط. [2]

3- <u>نقل المرضى النفسيين :</u>

ميزت المادة الثانية من مشروع القانون رقم 13-71 بين نوعين من المرضى المتواجدين بالمؤسسات الاستشفائية للصحة العقلية قصد العلاج، الأول يكون تواجده مقرونا بموافقته ورضائه والثاني يكون بدون وجود الرضى أي استشفاء لاإرادي وفق حالات محددة، وإذا كان الصنف الأول من المرضى لا يثير إشكالات كثيرة فإنه بالنسبة لحالات الاستشفاء اللاإرادي يكون الأمر معقدا حتى قبل الوصول إلى المؤسسة الاستشفائية.

فمن ناحية أولى لا يمكن القول بوجود المريض في وضع يفرض تطبيق مقتضيات الاستشفاء اللاإرادي إلا أذا توافرت الشروط المنصوص عليها في المادة 37 من المشروع والتي أوجبت :

- أن يوجد اضطراب عقلي واضح ذو خطورة معينة يحول دون تمكن الشخص المعني من التعبير عن موافقته على الاستشفاء ويستلزم دراسة وعلاجات طبية داخل وسط استشفائي .
- أن يشكل الشخص المعني، إذا لم يتم علاجه خطرا محتملا على حياته أو صحته أو سلامته البدنية أو على حياة الآخرين أو صحتهم أو سلامتهم البدنية، أو خطرا محتملا من شأنه الإخلال بالنظام العام.

ويتم الاستشفاء اللاإرادي بناءا على قرار صادر عن اللجنة الجهوية باقتراح من الطبيب المعالج، أو مقررلمدير المؤسسة الاستشفائية للصحة العقلية، أو بمقرر عاملي أو قضائي.[3]

وإذا كانت الحالات الأولى قد لا تثير إشكال نقل المرضى باعتبار أن المقرر يكون أمرا داخليا والمريض يتواجد داخل المؤسسة الصحية، فإنه بالنسبة للحالتين الأخيرتين والتي يتم فيها إيداع المريض داخل المؤسسة الإستشفائية بمقرر صادر من العامل أو مقرر قضائي صادر عن جهة قضائية، تثار إشكالية نقل هذا المريض إلى المؤسسة الاستشفائية حيث بالرجوع إلى ظهير 1959 وبالضبط الفصل السابع عشر نجده نص على أنه (يتخذ الباشا أو القائد في حالة خطر قريب الوقوع ثبته طبيب في شهادة أو يفشيه العموم، التدابير اللازمة بشرط أن يخبر بذلك العامل في ظرف أربع وعشرين ساعة، ويأمر العامل في ظرف ثمان وأربعين ساعة بوضع المريض تلقائيا تحت الملاحظة الطبية أو ينهي التدابير الموقنة التي أمرت باتخاذها السلطة المحلية).

[1]- المادة 94 من مشروع القانون
[2]- المادة101 من مشروع القانون
[3]- المادة 35 و المادة 38 من مشروع القانون

وقد كانت هناك انتظارات كثيرة بخصوص هذه النقطة التي أثارت جملة من المصاعب سواء بالنسبة للعاملين داخل المراكز الاستشفائية أو بالنسبة لكل من رجال المطافئ، القوات المساعدة، الإدارة الترابية، الأمن، رؤساء وموظفي الجماعات الترابية الحضرية والقروية تم لمندوبي الصحة، فكل هؤلاء لهم دخل بطريق مباشر أو غير مباشر مع نقل المرضى المصابين باضطرابات نفسية وبالتالي كانت هناك آمال معلقة على المشروع الجديد والتصدي لنقطة من هي الجهة المسؤولة على نقل المرضى المصابين باضطراب نفسي من الشارع العمومي أو من داخل بيت الأسرة إلى مقر العلاج.

ولتبيان الوضع أكثر نفترض أن هناك مريضا يعاني من نوبة تجعله في وضع الهائج غير المتحكم فيه ويشكل خطرا محدقا على نفسه وأفراد أسرته أو على المواطنين المتواجدين بالشارع العمومي، حيث يتم في الغالب الإلتجاء إلى الأمن أو السلطة المحلية للتدخل من أجل إيقاف المعني بالأمر وتأمين حياته وحياة غيره، لكن بمجرد الوصول إلى عين المكان تبدأ الارتجالية حيث يصعب على رجال الأمن أو الإدارة الترابية التدخل، فتتم المناداة على الوقاية المدنية لضبط الشخص المريض النفسي لكن بمجرد القيام بذلك يمتنع هؤلاء عن نقله إلى المؤسسة الصحية بدعوى عدم اختصاصهم لنقل المرضى النفسيين متشبثين بالقانون المنظم لهم والذي لا يخولهم نقل هذا النوع من المرضى، نفس المعطى يتشبث به مندوبو الصحة ومديري المستشفيات الذين يرفضون استعمال سيارات الإسعاف لنقل هؤلاء المرضى ليتم الالتجاء إلى الجماعات الترابية والتي في الغالب لا تتوفر سوى على سيارة لنقل الموتى، وعوض أن يتم نقل المريض إلى المستشفى في أقرب وقت يجد رجال الأمن أنفسهم في وضع لا يحسدون عليه وسط وضع أمني حرج يشكل خطر على الجميع ليتم الالتجاء إلى الحلول الترقيعية ويتم نقل المريض في ظروف قد تترتب عنها أثار قانونية وخيمة في حالة تعرض المريض مثلا للاختناق أو لكدمات بل قد يصل الأمر إلى الوفاة، ويتعرض الجميع إلى المسائلة.

في هذا الخضم كانت أمال هؤلاء معلقة على صياغة مقتضيات تتلافى النقص المسجل في القانون الحالي، ويتم تحديد مسطرة فعالة لنقل المرضى المصابين بأمراض نفسية وذلك بتحديد أولا الجهة المختصة بالنقل وثانيا الحالات التي يتم فيها التدخل من طرف المؤسسات العمومية بمختلف أشكالها للقيام بالنقل، وثالثا بتعداد المعدات الواجب التوفر عليها من سترة وقائية للمريض أو وسائل طبية تتناسب وخصوصية المرض، ورابعا فتح المجال أمام القطاع الخاص الذي يتوفر على سيارات إسعاف كثيرة يمكن الاستعانة بها خصوصا من طرف أهل وذوي المريض النفسي، لكن شريطة التوفر على مسعفين مدربين على التعامل مع المريض النفسي.

ويبدو أن التطرق لمسألة النقل والفراغ التشريعي ليست خاصية التشريع المغربي، بل إن الإطلاع على باقي التشريعات العربية مثل مصر[1] والسعودية[2] وكذا قطر[3] الكويت يظهر أنها جاءت فارغة من محتويات تحيل على التطبيق السليم لعملية النقل ويتم تلافي ذلك ببروتوكولات لاحقة بين وزارتي الصحة والداخلية.

[1]- القانون 71 لسنة 2009 بشأن رعاية المريض النفسي
[2]- نظام الرعاية الصحية النفسية رقم 56 لسنة 2004
[3]- قانون رقم 16 لسنة 2016 يشأن الصحة النفسية

وعلى العكس نجد أن التشريعات الغربية تطرقت بشكل دقيق لمسألة نقل المريض النفسي وفرقت بين الحالات التي قد تثار في ذلك، بين ما إذا كان النقل من طرف القوات العمومية أو ما إذا كان بطلب من النيابة العامة أو ما إذا كان بطلب من ذويه وأخيرا إذا ما تم النقل في المؤسسات الاستشفائية[1]، وسمحت في حالات الالتجاء إلى القطاع الخاص ونصصت على حالات الاستعجال أو عدم توافر وسيلة النقل و من هي الجهة المختصة ومدى إمكانية اللجوء إلى البدائل الأخرى.[2]

[1] - la loi du 18 juillet 1991 de la Belgique

[2] - En France la loi du 27 juin 1990, reformee par la loi du 5 juillet 2011

خاتمة :

لم يعد ممكنا اليوم التعامل مع المرضى النفسيين بتحيز ورفض وخوف واجتناب وإساءة معاملة، ولا يمكن ربط المرض النفسي أيضا بالقوى الخارقة أو تفسيره دائم من الزاوية الدينية، ولكن يجب إدخال النزعة الإنسانية واعتبار الاضطرابات النفسية أمراضا مثل الأمراض الجسدية التي تنتج عن تفاعل عوامل اجتماعية نفسية، بيولوجية، أمراض قابلة للعلاج كغيرها من الأمراض.

وأول خطوة في درب تحقيق هذه النتيجة هي صياغة نصوص قانونية تساعد على الوقاية والعلاج، تضمن أدمية المريض وتفوقه، تطمئن المجتمع إزاء المعني بنظامه العام، تعطي الضمانات القانونية الكافية لكل المتدخلين في الصحة النفسية، هذه النصوص التي لن تكون في المستوى إلا بإشراك فعلي لمتخصصي الطب النفسي، ولخلاصات الجهود الدولية التي سبقت إلى الاهتمام بهذا المجال والتي يأتي على رأسها (مبادئ الأمم المتحدة لحماية المصابين بعلل نفسية وتحسين الرعاية الصحية النفسية[1]).

يمثل الأفراد المصابون باضطرابات نفسية إحدى شرائح المجتمع الضعيفة والأكثر عرضة لانتهاك حقوقهم والقانون أولى بحمايتهم الجسدية، وكذا حماية مصالحهم المادية، لأن مرضهم أكثر تأثيرا في تفكيرهم وتصرفاتهم ومشاعرهم، بل إن في علاجهم ليس كباقي الأمراض حيث العنق اللفظي والجسدي المبالغ فيه يزيد من تأزم وضعهم وبالتالي الحاجة الملحة في قانون يحقق الثنائية التالية : حماية المريض وتفوقهم ضمان ممارسة الطبيب والمهنيين كافة لعملهم دون خوف من تبعات عقابية لمجرد مقاربة لا تتحقق إلا بإتباع نهج تشاركي في طرح المشروع للمناقشة العامة وإبداء الرأي والاقتراحات، وتنظيم أيام دراسية بمشاركة خبراء الصحة النفسية والتشريعيين وممثلي المنظمات الحقوقية والنقابية.

وحتى لا نكون سلبيين فإن مشروع قانون رقم 13-71 يتضمن العديد من المحاور الإيجابية التي راعت المعايير العلمية والصحية الحديثة في التعامل مع المرضى النفسيين ومع القضايا المرتبطة بها خاصة من الجانب الحقوقي وفي تلافي نقائص القانون الحالي، وتبقى هذه المساهمة رغبة في المشاركة في تلافي النقص من زاوية قانونية محضة أملاها الواجب الفكري.

[1]- صادر سنة 1991 و يشمل مادة 25 حول الالتزامات المتعلقة و حقوق المرضى

الحركية وإعادة الانتشار في الوظيفة العمومية

الصبار طيبي
باحث في تدبير الموارد البشرية

عرف المغرب وعلى غرار باقي دول العالم في السنوات العشر الأخيرة، ثورة إصلاحية في عدد من الاتجاهات والمجالات، وما يلاحظ أن الإدارة كانت صاحبة النصيب الأكثر من أوراش التحديث[1]، ولعل أن قطاع الوظيفة العمومية اعتبر قطب الرحى في هذه العمليات الإصلاحية، وذلك من خلال إصدار مجموعة من القوانين والمراسيم والقرارات[2]، أو بإنشاء وإحياء مؤسسات كانت في حالة من الركود والجمود[3].

إن منطلقات إصلاح الوظيفة العمومية راجع في الأساس إلى ضرورة مسايرة التطورات واستسواء الوضعيات ورفع مستويات الفعالية والفاعلية، والتخلي عن كل المقاربات التي اضمحلت بفعل الواقع أو القانون، وبغية النهوض بهذا القطاع الحيوي القادر على المساهمة الايجابية في منظومة النموذج التنموي الجديد.

هذا، وما يثير الانتباه في مجموعة الإصلاحات التي همت الوظيفة العمومية، هو الكم القانوني الهائل في اتجاه دعم الحركية وإعادة الانتشار، من أجل زعزعة الركود والجمود الذي تعرفه بعض الإدارات العمومية والجماعات الترابية، ومحاولة وضع أسس قانونية لدعم الإدارات العمومية بالعنصر البشري المؤهل القادر على التغيير والرفع من مستويات المردودية والانتاجية، وتبادل الخبرات والتجارب بين الهياكل الإدارية، وتقليص الفوارق الكمية والكيفية بينها.

ولتحليل هذا الموضوع يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما هي الآليات التدبيرية والقانونية القادرة عن خلق نوع من الحركية وإعادة الانتشار في الوظيفة العمومية بالمغرب.

[1]- أنظر في هذا الشأن محاور الإصلاح بمشروع ميزانية وزارة إصلاح الإدارة والوظيفية العمومية برسم السنة المالية 2018:
- ميثاق المرافق العمومية؛
- مراجعة منظومة الوظيفة العمومية؛
- دعم استعمال التكنولوجيا الرقمية؛
- تعميم فضاءات الاستقبال؛
- تبسيط المساطر؛
- تدبير الشكايات؛
- الحق في الحصول على المعلومة؛
-الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

[2]- على سبيل المثال لا الحصر
- القانون المتعلق بإصلاح نظام المعاشات المدنية؛
- مرسوم التعيين في المناصب العليا؛
-القرارات التنظيمية المتعلقة بتحديد شروط وكيفيات التشغيل بموجب عقود بالإدارات العمومية.

[3]- خلق نوع من الحركية بالمجلس الأعلى للوظيفة العمومية وذلك بتعيين اعضائه واستكمال هياكله.

أولا: وضعية الإلحاق

يعتبر الإلحاق من بين التقنيات التدبيرية القادرة على خلق نوع من الديناميكية والحركية في الوظيفة العمومية.

فهو وضعية من بين الوضعيات التي يمكن أن يستفيد منها الموظف خلال مساره المهني، وهدفها الأساسي تبادل الخبرات والكفاءات ما بين الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية والجمعيات ذات النفع العام قصد خدمة المصلحة العامة.

ويعتبر الإلحاق الوضعية التي يكون فيها الموظف خارجا عن سلكه الأصلي مع بقائه تابعا لهذا السلك ومتمتعا فيه بجميع حقوقه في الترقية والتقاعد[1].

ويتم الإلحاق لدى إدارة الدولة، الجماعات الترابية، المؤسسات العمومية وشركات الدولة والشركات التابعة العامة والشركات المختلطة والمقاولات ذات الامتياز المنصوص عليها في المادة الأولى من القانون المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى[2]، والهيئات الخصوصية ذات المصلحة العامة أو الجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة أو دولة أجنبية أو منظمة جهوية أو دولية[3].

وخلافا لأحكام الفصل 48 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية يلحق الموظف بحكم القانون ودون اشتراط مسألة الطلب والموافقة من الإدارة الأصلية والمستقبلة في الحالات التالية [4]:

-التعيين بصفة عضو في الحكومة؛

-القيام ببناية عمومية أو ببناية نقابية إن اقتضت تلك النيابة واجبات تحول دون القيام بالمهام بصفة عادية؛

- شغل إحدى الوظائف العليا المشار إليها في الفصل 6 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية[5].

ويكون الإلحاق لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بصفة تلقائية بقرار لرئيس الإدارة الأصلية وباقتراح من طرف الإدارة المستقبلة، ويتم إنهاءه بمبادرة من الإدارة أو الجماعة الترابية الأصلية أو باقتراح من رئيس الإدارة الملحق لديها[6]، وعند إنهاء الإلحاق فإن الموظف يرجع وجوبا إلى إدارته الأصلية، ويشغل أول منصب شاغر، وإذا

[1]- الفصل 47 من الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر بتاريخ 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية كما وقع تغييره وتتميمه، ج.ر، عدد 2372 وتاريخ 11 أبريل 1958، ص.914.

[2]- القانون رقم 69.00 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.195 الصادر بتاريخ 11 نونبر 2003، ج.ر عدد 5170 وتاريخ 18 دجنبر 2003.

[3]- الفصل 48 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[4]- الفصل 48 مكرر من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[5]- أنظر الظهير الشريف رقم 1.12.20 بتاريخ 17 يوليوز 2012، الصادر بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بتعيين في المناصب العليا تطبيقا لأحكام الفصلين 49 و92 من الدستور، ج.ر عدد6066 بتاريخ 19 يونيو 2012 كما وقع تغييره وتتميمه بمقتضى القانون التنظيمي رقم 12.14 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.61وتاريخ 11 يونيو 2015.

[6]- المادة الأولى من المرسوم رقم 2.13.423 صادر بتاريخ 30 يناير 2014 بتحديد كيفيات تطبيق الفصول 48 و48 المكرر و50 من الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر، بتاريخ 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المتعلق بالإلحاق وبإدماج الموظفين الملحقين، ج.ر عدد6232 وبتاريخ 20 فبراير 2014، ص2848.

تعذر بسبب عدم وجود منصب مالي شاغر فإنه يستمر في تقاضي أجرته خلال السنة الجارية من الإدارة المستقيلة على اساس أن تتحمله إدارته الأصلية ابتداء من السنة الموالية[1].

بيد أن الموظف الملحق لدى دولة أجنبية او منظمة جهوية أو دولية يعاد إدماجه في إطاره الأصلي مباشرة بعد إنهاء إلحاقه، حتى في حالة عدم توفر منصب مالي شاغر، حيث يدمج زيادة على العدد المحدد على أساس استدراك تلك الزيادة عند توفر أول منصب مالي شاغر، ونفس الشكل بالنسبة للموظفين الملحقين للقيام بمهمة في الدواوين الوزارية أو الذين يتم إلحاقهم بمقتضى الفصل 48 من النظام الأساسي العام[2].

وللموظفين الذين قضوا مدة لا تقل عن ثلاث سنوات بالإدارة الملحقين لديها، أن يُدمجوا بطلب منهم في حظيرة أسلاك الإدارة المستقبلة في إطار يكون مطابقا لوضعيتهم النظامية[3]، ويتم هذا الإدماج بعد موافقة الإدارتين الأصلية والمستقبلة[4]، ويتم إدماج الموظفين المنتمين غلى الهيئات المشتركة بين الوزارات في نفس الدرجة التي ينتمون إليها بإدارتهم الأصلية، أما بالنسبة للموظفين غير المنتمين للهيئات المشتركة بين الوزارات، فتحديد الدرجة التي يتم الإدماج فيها، يقتضي البت فيه من طرف لجنة تتألف من[5]:

- ممثل عن السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، رئيسا؛
- ممثل عن السلطة المكلفة بالمالية؛
- ممثل الإدارة أو الجماعة التي ينتمي إليها الموظف؛
- ممثل الإدارة أو الجماعة الملحق لديها.

ويتم الإدماج بقرار مشترك لرئيس الإدارة أو الجماعة الأصلية ورئيس الإدارة أو الجماعة الملحق لديها الموظف، وبناء على محضر اللجنة المكلفة بإدماج الموظفين غير المنتمين للهيئات المشتركة[6].

رغم الإمكانيات التي يتيحها الإلحاق لخلق نوع من الحركية داخل الوظيفة العمومية فإنه يصطدم في غالب الأحيان بمشكل المناصب المالية[7]، الأمر الذي يحد من تطبيقاته على أرض الواقع، وكذا ميل بعد الموظفين إلى الجمود والرغبة في عدم التغيير وما يزيد من صعوبته، كثرة الإجراءات المسطرية بين الإدارتين الأصلية والمستقبلة وكذا مصالح الخزينة الوزارية.

[1]- الفصل 51 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.
[2]- الفصل 52 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.
[3]- الفصل 50 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.
[4]- المادة 4 من المرسوم المتعلق بالإلحاق وإدماج الموظفين الملحقين.
[5]- المادة 5 من المرسوم المتعلق بإلحاق وإدماج الموظفين الملحقين.
[6]- المادة 6 من المرسوم المتعلق بالإلحاق وإدماج الموظفين الملحقين.
[7]-رغم وجود منشور وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري رقم 7 وتاريخ 26 يونيو 2002 حول تدبير شؤون الموظفين الملحقين.

ثانيا: الوضع رهن الإشارة

جاء القانون رقم 50.05[1]، لسنة 2011 بمعطى تدبيري جديد، وذلك بإضافة الوضع رهن الإشارة إلى المستوى القانوني المؤطر للوظيفة العمومية.

والوضع رهن الإشارة، هو عندما يكون الموظف تابعا لإطاره الأصلي بإداراته الأصلية بإحدى الإدارات العمومية أو الجماعات الترابية وشاغلا لمنصبه المالي بها، ويزاول مهامه بإدارة عمومية أخرى[2].

ويظل الموضوع رهن الإشارة متمتعا في إداراته أو جماعته الأصلية بجميع حقوقه في الأجر والترقية والتقاعد.

وقد استحدث هذا المعطى أو المفهوم التدبيري، لغاية تلبية بعض الحاجيات الضرورية للمصلحة العامة، وذلك بإنجاز مهام معينة ودقيقة، وخلال مدة محددة تستوجب بموافقة الموظف أولا[3].

وفي إطار مواصلة الجهود قصد الرفع من مستويات التميز والجودة في مجال الوظيفة العمومية ودعم الحركية وإعادة الانتشار، سارعت المصالح المكلفة بالوظيفة العمومية إلى إخراج المرسوم المتعلق بالوضع رهن الإشارة إلى حيز الوجود[4]، هذا المرسوم الذي يشمل إحدى عشر مادة توضح كيفية تطبيق هذا المفهوم على المستوى العملي.

ويتم الوضع رهن الإشارة بطلب من الإدارة المستقبلة يوجه إلى الإدارة العمومية أو الجماعة الترابية الأصلية، تبين فيه المواصفات المطلوب توفرها، أو تحدد فيه الموظف المراد وضعه رهن إشارتها[5].

ويكون الوضع رهن الإشارة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد تلقائيا، شريطة الموافقة الصريحة للموظف المعني بالأمر[6].

ويقوم الموظف الموضوع رهن الإشارة، بمزاولة مهام وأنشطة من نفس المستوى التراتبي للمهام والأنشطة التي كان يمارسها بإداراته الأصلية، كما أنه يخضع لنفس الالتزامات المهنية التي تقتضيها وظيفته في الإدارة المستقبلة[7]، حيث يتبع ذلك بتقرير سنوي حول نشاطه وسلوكياته يوجه إلى إدارته الأصلية قصد تنقيطه وتقييمه على أساس ذلك التقرير[8].

---

[1]- القانون رقم 50.05 بتغيير وتتميم الظهير الشريف رقم 1.58.008 بتاريخ 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.10 بتاريخ 18 فبراير 2011 ج.ر عدد5944 وتاريخ 19 ماي 2011/ ص.2630.

[2]- الفصل 46 المكرر مرتين من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[3]- إلا أن ما يلاحظ أن الوضع رهن الإشارة خرج عن غاياته التدبيرية الأساسية في كثير من الأحيان، انظر في هذا الشأن تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول نظام الوظيفية العمومية، اكتوبر 2017.

[4]- وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، التقرير السنوي 2016، منجزات وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، ص.16.

[5]- المادة الثانية من المرسوم رقم 2.13.422ص صادر بتاريخ 30 يناير 2014، بتحديد كيفيات تطبيق الفصل 46 المكرر مرتين من الظهير الشريف رقم 1.58.008 بتاريخ 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المتعلق بالوضع رهن الإشارة، ج.ر عدد 6232 وتاريخ 20 فبراير 2014، ص.2847.

[6]- المادتين 3-4 منن المرسوم المتعلق بالوضع رهن الإشارة.

[7]- المادة 5 من المرسوم المتعلق بالوضع رهن الإشارة.

[8]- المادة 7 من المرسوم المتعلق بالوضع رهن الإشارة.

ويتم إنهاء الوضع رهن الإشارة لأحد الأسباب التالية[1]:

- ✓ انقضاء مدة الوضع رهن الإشارة؛
- ✓ بمبادرة من الإدارة الأصلية بعد إشعار الإدارة المستقبلة والموظف المعني قبل ثلاثون يوما على الأقل من دخول قرار الانهاء حيز التنفيذ؛
- ✓ بمبادرة من الإدارة المستقبلة دون إخطار مسبق في حالة ارتكاب الموظف المعني لأخطاء تستوجب العرض على المجلس التأديبي.

إن الوضع رهن الإشارة تقنية تدبيرية قادرة على لعب دورها المحوري في دعم الحركية وإعادة الانتشار بالوظيفة العمومية، شريطة التطبيق السليم لها ولغاياتها وأهدافها، دون استعمالها لترضية حزبية أو سياسية بعيدة عن تحقيق المصلحة العامة، كما يتطلب الواقع العملي على تبسيط إجراءات ومساطر هذه العملية التدبيرية، قصد تحفيز الموظف والإدارة على ترجمتها إلى أرض الواقع.

ثالثا: نقل الأطر المشتركة

إن تفعيل مفهوم حركية الموظفين بغية سد الخصاص في بعض القطاعات، وخلق نوع من التوازن فيما يتعلق بتوزيع الكفاءات والخبرات على مختلف مرافق الدولة، يعتبر منهجية تدبيرية قادرة على إعادة هيكلة الوظيفة العمومية، وتحسين مستوى مخرجاتها، ودعم القدرات التدبيرية لدى مختلف الإدارات العمومية.

ومن هذا المنطلق، كانت سنة 2015 بمثابة القفزة النوعية في مسار إصلاح نظام الوظيفة العمومية، وذلك بتطبيق أحكام الفصل 38 المكرر من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية[2].

ويعتبر المرسوم المتعلق بنقل الموظفين المنتمين إلى الهيئات المشتركة، بمثابة الأساس القانوني المعتمد من طرف الإدارات العمومية وكذا الموظفين المشتركين بين الوزارات[3]، في مباشرة النقل من القطاعات الوزارية والجماعات الترابية.

---

[1]- المادة 10 من المرسوم المتعلق بالوضع رهن الإشارة.

[2]- من خلال إخراج المرسوم رقم 2.13.436 بتاريخ 5 غشت 2015، بتحديد كيفية تطبيق الفصل 38 المكرر من الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر بتاريخ 24 فبراير 1958 في شأن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المتعلق بنقل الموظفين المنتمين إلى الهيئات المشتركة بين الإدارات، ج.ر عدد6382 وتاريخ 13 غشت2015، ص.7056.

[3]- الهيئات المشتركة بين الوزارات:

- ✓ هيئة المهندسين؛
- ✓ هيئة المساعدين التقنيين؛
- ✓ هيئة المساعدين الإداريين؛
- ✓ هيئة المحررين؛
- ✓ هيئة المتصرفين؛
- ✓ هيئة التقنيين؛
- ✓ هيئة المكونين؛
- ✓ هيئة الأساتذة الباحثين بمؤسسات تكوين الأطر العليا؛
- ✓ هيئة الأطباء والصيادلة وجراحي الأسنان؛
- ✓ هيئة الأطباء البياطرة.

ويشتمل المرسوم المشار إليه أعلاه من الناحية الشكلية على ثلاثة فروع، خصص الأول منه للنقل بناء على الطلب، فيما أفرد الفرع الثاني منه للنقل التلقائي، أما الفرع الثالث فكان عبارة عن مقتضيات مشتركة وذلك على غرار أغلب النصوص التنظيمية بالمغرب.

وبغية تسهيل عمليات النقل، وإدخال المرسوم المتعلق بنقل الأطر المشتركة حيز التنفيذ، عملت وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة على إصدار المنشور المتعلق بكيفيات تطبيق هذا المرسوم[1].

1- مجال تطبيق المرسوم

يستفيد من مقتضيات المرسوم رقم 2.13.436 الموظفون المنتمون إلى الهيئات المشتركة بين الإدارات، والعاملين بالإدارات العمومية والجماعات الترابية، بشرط أن يكون هؤلاء مرسمون بالقطاع الذي يعملون به، وبالتالي فإنه يخرج من دائرة الاستفادة من هذا المرسوم، الموظفون العاملون بالإدارات العمومية والذين يخضعون إلى أنظمة أساسية خاصة أو خصوصية، وكذا الموظفون المنتمون إلى الهيئات المشتركة بين الإدارات العمومية الذين يمارسون مهام خارج نطاق الإدارات العمومية أو الجماعات الترابية، من بين هؤلاء الذين يعملون بالمؤسسات العمومية وكذا الموظفون المتمرنون بمختلف القطاعات أو الجماعات، هذا الأمر شكل بدون شك أرضية صلبة لتقليص فرص نجاح المبادرة المتعلق بالحركية وإعادة الانتشار في الوظيفة العمومية، فاقتصار هذا الورش على الموظفين المنتمين إلى الهيئات المشتركة والتي يمثل موظفوها حوالي 24 بالمائة فقط من مجموع موظفي الدولة المدنيين[2]، الأمر الذي يشكل تضييقا عمليا على هذه المبادرة.

وفي هذا الإطار لا بد من التفكير الجدي، في فتح هذه العملية التدبيرية في وجه جميع الموظفين بمختلف أصنافهم والراغبين في تغيير مقرات عملهم، ووضع معايير أكثر دقة في ضبط عملية النقل وإعادة الانتشار.

2- آليات النقل

يتم النقل من إدارة عمومية إلى إدارة عمومية أخرى، أو من إدارة عمومية إلى جماعة ترابية أو من جماعة ترابية إلى جماعة ترابية أخرى، أو من جماعة ترابية إلى إدارة عمومية، عبر آليتين وهما[3].

أ-النقل بناء على الطلب

يتقدم الموظف الراغب في عملية النقل في أي وقت من السنة، إلى إدارته الأصلية بطلب يحدد فيه الإدارة العمومية أو الجماعة الترابية المراد النقل إليها وأسباب هذا النقل، وفي حالة موافقة الإدارة الأصلية يحال طلب الموظف على الجهة المطلوبة قصد إبداء رأيها في الموضوع، وفي حالة الرفض فإن الإدارة ملزمة بالرد على هذا الطلب في أجل معقولة[4]، كما يتعين على الإدارة أو الجماعة المستقبلة موافاة الإدارة الأصلية بموقفها بشأن طلب

[1]- المنشور رقم 1 وتاريخ 4 يناير 2016 حول كيفيات تطبيق المرسوم رقم 2.13.436 تاريخ 5 غشت 2015 المتعلق بنقل الموظفين المنتمين إلى الهيئات المشتركة بين الإدارات.

[2]- المجلس الأعلى للحسابات، نظام الوظيفة العمومية -خلاصات-أكتوبر 2017، ص8.

[3]- المادتين 3-4 من المرسوم المتعلق بنقل الموظفين المنتمين الهيئات المشركة بين الإدارات.

[4]- كان من الصواب تحديد مدة زمنية معينة لرد الإدارات العمومية والجماعات الترابية على طلبات الموظفين، وعدم ترك ذلك للسلطة التقديرية للإدارة.

النقل داخل آجال معقولة، وفي حالة الموافقة فهي ملزمة بتحديد الوظيفة التي سيتم شغلها من طرف الموظف المعني بالأمر[1].

ب-النقل التلقائي

اعتبارا للمصلحة الإدارية يمكن للإدارات العمومية أو جماعات الترابية نقل الموظفين تلقائيا، وذلك بعد دراسة الأعداد والكفاءات من الموارد البشرية المتوفرة، من خلال إعداد لوائح للموظفين المراد نقلهم، وتوجيهها قبل فاتح مارس من كل سنة إلى قطاع الوظيفة العمومية[2]، الذي من المفروض أن يتوصل أيضا من مختلف الإدارات العمومية والجماعات الترابية بلوائح الحاجيات التي تحدد الوظائف المطلوبة والكفاءات اللازمة[3].

وقد خصص للنقل التلقائي، لجنة ترأسها السلطة الحكومية المكلفة بالوظيفة العمومية، ومؤلفة من ممثلين عن السلطة الحكومية المكلفة بالمالية، والسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، وعهد إليها دراسة لوائح الموظفين المراد نقلهم تلقائيتا ولوائح الحاجيات ومقارنتها[4]، كما يمكن لهذه اللجنة إشراك أو دعوة القطاعات المعنية لاجتماعاتها المخصصة لمقارنة العرض والطلب، وتحديد إمكانيات النقل المتاحة، وتعرض المقترحات المتوصل إليها من طرف اللجنة قبل فاتح ماي من كل سنة على الإدارات العمومية أو الجماعات الترابية قصد تجسيدها على شكل مشاريع قرارات للنقل التلقائي تعرض على اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بصفة استشارية وفقط، في حين كان يجب أن يكون هذا العرض على اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء للتقرير والبت قصد إعطاء نوع من الشرعية ومشروعية لقرارات النقل التلقائي.

ج-التعويض الخاص عن النقل التلقائي[5]

أعطى المرسوم المتعلق بنقل الأطر المشركة للموظفين المنقولين بصفة تلقائية، والذين يتم تغيير محل إقامتهم بسب تغيير العمالة أو الإقليم، الحق في الاستفادة من تعويض جزافي يحدد مقدار في أجرة ثلاثة أشهر إجمالية نظامية[6]، شريطة عدم الاستفادة مرتين من هذا التعويض خلال المسار المهني للموظف، والاستفادة للمرة الثانية مشروطة بمرور ثلاث سنوات من تاريخ الاستفادة الأولى، على أن يصرف هذا التعويض من ميزانية الإدارة العمومية أو الجماعة الترابية المستقبلة[7].

---

[1]- إن النقل بناء على الطلب يصطدم بعزوف الموظفين عن العمل خارج محور القنيطرة –الدار البيضاء، وتفاوت الأجور بين القطاعات، الأمر الذي يؤدي إلى حركية في اتجاه قطاعات معينة وإفقار إدارات أخرى، أنظر في هذا الشأن تقرير المجلس الأعلى للحسابات، نظام الوظيفة العمومية – خلاصات أكتوبر 2017، ص12.

[2]- لا ينبغي أن تضم هذه اللوائح الموظفين الموجودة في وضعتي الاستيداع أو الإلحاق، أو الموضوعين رهن الإشارة أو المستفيدين من رخص المرض المتوسطة أو الطويلة الأمد، أو المعينون لمتابعة التكوين المختتم بالحصول على دبلوم أو المتابعين أو الموقوفين تأديبيا.

[3]- يقتضي هذا العمل توفر الإدارات العمومية والجماعات الترابية على الدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات.

[4]- ضرورة التزام اللجنة بمبادئ المساواة والحياد والتجرد أثناء التقرير في حالة النقل التلقائي.

[5]- المادة 5 من المرسوم المتعلق بنقل الموظفين المنتمين إلى الهيئات المشتركة بين الإدارات.

[6]- يتم احتساب هذا التعويض على أساس الوضعية الإدارية للموظف في تاريخ نقله، ويمكن مراجعته في حالة استفادته من ترقية بأثر رجعي سابق لتاريخ النقل.

[7]- الفقرة الأولى من المادة 5 من المرسوم المتعلق بنقل الموظفين المنتمين إلى الهيئات المشتركة بين الإدارات.

تبعا لذلك، فالتعويض المخصص للنقل التلقائي، والذي يمكن أن يعتبر المحفز في هذا النوع من العمليات التدبيرية في الوظيفية العمومية، يعتبر أمرا يحد من إمكانيات التفعيل على أساس أن إجراءات التعويض غير قادرة على إعطاء دينامية فعلية للحركية وإعادة الانتشار[1].

3-إجراءات ومساطروحالات النقل[2]

تتم عملية النقل وإعادة التعيين، بقرارات مشتركة بين رؤساء الإدارتين الأصلية والمستقبلة، وتوجه ملفات الموظفين المنقولين إلى هذه الأخيرة قصد تتبع مسارهم المهني، وتعتبر الخدمات المؤداة قبل تاريخ النقل كما لو تم أداؤها بالإدارة العمومية أو الجماعة الترابية التي يتم النقل إليها، ويتم النقل حسب الحالات التالية:

- من إدارة عمومية إلى إدارة عمومية أخرى: يوضع الموظف المراد نقله رهن إشارة الإدارة العمومية المستقبلة[3]، على أن يتم نقله وإعادة تعيينه ابتداء من فاتح يناير من السنة الموالية، أو عند الحاجة ابتداء من فاتح يناير من السنة الثانية في حالة تعذر عملية النقل ابتداء من السنة الموالية، هذا طبعا بعد أن تكون الإدارة الأصلية قد وجهت إلى مصالح السلطة الحكومية المكلفة بالمالية، قبل فاتح يوليوز من كل سنة المقررات المشتركة المتعلقة بمقترحات إعادة انتشار المناصب المالية[4].
- من جماعة ترابية إلى جماعة ترابية أخرى: يتم نقل الموظفين من جماعة ترابية إلى جماعة ترابية أخرى ابتداء من تاريخ نقل مناصبهم المالية من الجماعة التي ينتمون إليها إلى الجماعة المراد النقل إليها[5].
- من إدارة عمومية إلى جماعة تزايد او من جماعة ترابية إلى إدارة عمومية:

يعتبر توفر المنصب المالي المحدد الأساسي في عملية نقل الموظفين من الإدارات العمومية إلى الجماعات الترابية أو من الجماعات الترابية إلى الإدارات العمومية، فتاريخ النقل هو تاريخ توفر القطاع المستقبل على منصب مالي شاغر مرخص باستعماله[6].

4-تتبع عمليات النقل

تلعب السلطة الحكومية المكلفة بالوظيفة العمومية دورا محوريا في تتبع عمليات النقل بناء على الطلب أو النقل التلقائي، وذلك بهدف وضع تقييمات لهذه العملية التدبيرية، ومراجعة نقط ضعفها، ولهذه

[1]- المجلس الأعلى للحسابات، نظام الوظيفة العمومية، خلاصات، أكتوبر 2001/ ص8.

[2]- المواد 6-7-8 من المرسوم المتعلق بنقل الأطر المشتركة.

[3]- وفقا لمنطوق المرسوم رقم 2.13.422 بتاريخ 30 يناير 2014 المتعلق بالوضع رهن الإشارة، ج.ر عدد 6232 تاريخ 20 فبراير 2014، ص2847.

[4]- وفق لمقتضيات المادة 20 من المرسوم رقم 426-15-2 الصادر بتاريخ 15 يونيو 2015 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية، ج.ر عدد 6378 وتاريخ 16 يوليوز 2015، ص6495.

[5]- إن النقل بين الجماعات الترابية يصطدم دائما بسلطة وزارة الداخلية والتي غالبا ما تستحوذ على مجال التقرير في الشق المتعلق بتدبير الموارد البشرية بالجماعات الترابية.

[6]- إن اشتراط توفر المنصب المالي يفرغ النقل من محتواه، على أساس أن توفر المنصب المالي يتيح للموظف إمكانية الإلحاق وبعد ذلك يمكنه طلب الإدماج في أسلاك القطاع المستقبل.

- المنشور رقم 13-03 دون تاريخ 26 شتنبر 2003 المتعلق باستعمال المناصب المالية الشاغرة.

الغاية، فالإدارات العمومية والجماعات الترابية ملزمة بموافاة السلطة الحكومية المكلفة بالوظيفة العمومية سنويا بالمعطيات المتعلقة بالموظفين الذين تم نقلهم والذين ثم تجسيد قرارات نقلهم في الواقع العملي.

رغم أن عملية نقل الأطر المشتركة بإمكانه إعطاء دعم حقيقي للحركية وإعادة الانتشار بالوظيفة العمومية، إلا أن النقائص التي تشوبه بصيغه الحالية[1]، يقلص من فرص نجاح هذه العملية، وتحقيقها للأهداف المنشودة منها، ويضاف إلى ذلك التخوف الطبيعي لدى شريحة عريضة من الموظفين من أن يصبح النقل التلقائي أداة زجرية بيد الإدارة قادرة على تحويله إلى عقوبة مقنعة، وتحوير أهدافه التدبيرية، في ظل واقع الإدارات العمومية المتسم في بعض الأحيان بتغليب منطق المصلحة الخاصة على أسباب وشرعية قيام المرفق العام المتمثلة في المصلحة العامة.

[1]-محدودية إعادة الانتشار لأنها لم تهم إلا الأطر المشتركة؛
-عدم انفتاح الأنظمة الأساسية الخاصة؛
-عدم تطابق الأنظمة الأساسية؛
-طغيان ثقافة الموظف كعنصر لا غنى عنه؛
-تفاوت الامتيازات المالية بين القطاعات الحكومية.
-الإكراهات الاجتماعية، وللإشارة فإن هذه العوائق هي نفسها التي نوقشت بتاريخ 8-7 مايو 2002 بمناسبة المناظرة الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري في المحور المخصص لتأهيل الموارد البشرية وتطوير أساليب تدبيرها، وعند صياغة نص المرسوم المتعلق بنقل الأطر المشتركة لسنة 2015 لم يتم أبدا الرجوع إلى توصيات المناظرة والاستفادة منها.

على سبيل الختم

يعتبر تدبير الموارد البشرية المدخل الأساسي للرفع من مؤشرات الأداء، وهو بمثابة الركن الأساسي في عملية التنمية الإدارية، على اعتبار الإمكانيات الإيجابية التي يمكن إتاحتها في مجال التدبير ككل.

لهذا، تشكل مختلف مكونات المسار المهني للموظف أساسيات قادرة على التأثير سلبا أو إيجابا انطلاقا من مستوى تدبيرها وتنظيمها.

ولا شك أن الحركية وإعادة الانتشار في مجال الوظيفة العمومية، هي بمثابة المدخل لتحقيق نوع من التوازن في مجال الكفاءات، وذلك من خلال ضبط عملية توزيعها بين مختلف القطاعات والمؤسسات والجماعات، كما يمكن أن تكون الحافز في تحقيق ذوات بعض الموظفين، من خلال تحقيق رغباتهم في الإلحاق والنقل والوضع رهن الإشارة.

إن هذه الآليات قادرة بالفعل على زعزعة النمط التدبيري التقليدي القائم على الجمود ومحاربة التغيير، ولكن بشرط تطويرها وتحيينها، وإعطاءها جرعات تمكنها من مسايرة مستجدات الواقع الإداري، وكذا عدم استعمالها لأغراض غير الأغراض التي جاءت من أجلها والمتضمنة في النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة لها.

هكذا يكون بمقدور الآليات التدبيرية المرتبطة بالحركية وإعادة الانتشار -الإلحاق، النقل والوضع رهن الإشارة- من لعب دورها المحوري في تطوير منظومة الوظيفة العمومية، وخلق الإمكانيات في تطوير منظومة تدبير الموارد البشرية، والدفع بعجلة التنمية والرقي إلى المستويات المرجوة، وجعل الوظيفة العمومية ومجال تدبير الموارد البشرية الركن الأساسي في عملية الإصلاح الإداري بالمغرب.

شركات التنمية المحلية ورهان تحديث المرافق العمومية الترابية

د. عبد الله كواعروس
باحث في مجال القانون الإداري

إن انفتاح الجماعات الترابية على القطاع الخاص، شكل إستراتيجية جديدة، وقيمة مضافة، للرفع من جودة وتنافسية الاقتصاد المحلي[1]. ذلك أن توسيع آليات الديمقراطية المحلية، فسح المجال أمام بروز أساليب جديدة في تدبير التنمية على المستوى المحلي[2]، لعل أبرزها إعطاء الفرصة للرأسمال الخاص للمساهمة في هذه الدينامية الترابية. وفي هذا الإطار، برزت شركات التنمية المحلية، كطريقة حديثة، خولها المشرع للجماعات الترابية لتدبير مرافقها العمومية الترابية، لا سيما ذات البعد التنموي. ولتناول أسلوب شركة التنمية المحلية سنعرض لمفهومها وإطارها القانوني (الفقرة الأولى)، قبل أن نخضع تجربتها على مستوى الممارسة الترابية لعملية تقويم، للوقوف على مدى دورها التنموي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: شركات التنمية المحلية: المفهوم والإطار القانوني

تعتبر شركات التنمية المحلية بالمغرب، شكلا جديدا للشراكة بين الجماعات الترابية عموما، أو هيئاتها، والقطاع الخاص. وتقتضي دراسة هذه الآلية التنموية الحديثة، تحديد مفهومها (أولا)، وكذا إطارها القانوني (ثانيا).

أولا- مفهوم شركة التنمية المحلية

تشكل شركات التنمية المحلية، الترجمة المؤسساتية لإحدى التمظهرات البارزة للاقتصاد المعاصر[3]. وقد ظهرت كأداة لإشراك الرساميل الخاصة في إنجاز المشاريع الاقتصادية، التي تتطلب غلاف ماليا ضخما يصعب على الجماعات توفيره[4]. كما، برزت كإطار يضمن للرأسمال الخاص الإستقرار والدعم، الضروريين لاستثمار إمكانياته المالية[5].

ويمكن تعريفها على أساس أنها؛ "شركة، تمتلك فيها الدولة، أو أحد الأشخاص المعنوية العامة الأخرى، جزءا من الرأسمال بالشراكة مع الخواص"[6]. وعلى الرغم من أن شركات التنمية المحلية، هي ثمرة للشراكة بين

---

[1]- سعيد الميري: "التدبير الاقتصادي للجماعات المحلية بالمغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس-السويسي، الرباط، السنة الجامعية 2006-2007، ص218.

[2] - ZAIR (T) :« La Gestion Décentralisée du Développement Economique au Maroc », Thèse pour le Doctorat en Droit Public, Université des sciences sociales, Toulouse 1, 2006, p370.

[3]-PEYRICAL(J.M) : « Eléments Pour Une Conception Renouvelée du Service Public Local », Thèse de Droit, Paris XIII, 1993, p102. Cité par :
- ZAIR (T) : op.cit, p371.

[4]- حليمة الهادف: "التدبير العمومي المحلي وإشكالية التحديث"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس-أكدال، الرباط، السنة الجامعية 2011-2012، ص353.

[5]- عزيزي مفتاح: "اللامركزية: من التسيير الإداري إلى تدبير التنمية"،أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس-أكدال، الرباط، السنة الجامعية 2000-2001، ص161.

[6]-محمد الأعرج: "طرق تدبير المرافق العامة بالمغرب"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، عدد 52، 2004، ص 101.

فاعلين، من المفترض أنهما متعارضان، وهما القطاع العام والقطاع الخاص[1]، إلا أنها تندرج في إطار التصور الجديد للجماعة المقاولة، والذي لا يكمن، فقط، في تبنيها للأساليب والآليات المعتمدة لدى القطاع الخاص،وإنما، في سعي المسيرين المحليين لخلق إطار تكاملي مع المستثمرين الخواص[2].

وشركات التنمية المحلية، هي أسلوب قريب من شركات الاقتصاد المختلط، لكنه أكثر تميزا ومرونة، حيث تخضع لنظام يقوم على قواعد ديناميكية، توفر لها الليونة في التدبير، والفعالية في الإنجاز[3]. كما يسمح لها بتلبية حاجيات المرتفقين، وتحسين طرق التدبير وضمان النتائج، وتحفيز الإجراءات والمساهمين فيها[4].

وتجدر الإشارة، إلى أن اختيار الهيئات اللامركزية لتقنية شركات التنمية المحلية، قد تتحكم فيه اعتبارات أخرى، مرتبطة إما؛ بالرغبة في مراقبة بعض الأنشطة، أو بدعم بعض المقاولات، أو القطاعات التي تعيش وضعية صعبة، أو لأجل إنجاز تجهيزات، لا تستطيع الجماعات الترابية إقامتها لوحدها[5].

وقد ظهر هذا النظام على شكل شركات للاقتصاد المختلط، والتي برزت في بداية القرن الماضي، كطريق ثالث بين الإيديولوجية الاشتراكية، ونظيرتها الرأسمالية، قائم على تشارك وتقاسم المسؤوليات التنموية بين القطاع الخاص والقطاع العام[6]. وتعتبر ألمانيا الدولة الأولى التي ظهرت فيها شركات الاقتصاد المختلط المحلية، قبل أن تعرفه بلجيكا فيما بعد، والتي استفادت من التجربة الألمانية في هذا المجال[7]. أما فرنسا، فلم تظهر فيها هذه التقنية بشكل واضح، إلا في سنة 1926 مع صدور مراسيم القوانين "بوانكاري"، التي حددت موضوع شركات الاقتصاد المختلط، والغرض منها، ونسبة مساهمة الجماعات فيها ومسطرة إنشائها[8].

وبخصوص المغرب، فقد نص المشرع لأول مرة على هذا الصنف من الشركات، من خلال ظهير 30 شتنبر 1976. وذلك، عبر المادة 30 منه، والتي نصت في فقرتها السابعة، على أن المجلس الجماعي: "يقرر المساهمة المالية للجماعة، في مقاولات الاقتصاد المختلط ذات الفائدة الجماعية، أو المشتركة بين الجماعات". وقد تم التخلي عن هذه الصيغة التشاركية بين القطاعين العام والخاص على المستوى المحلي، بعد فشلها في تحقيق الأهداف المتوخاة منها[9]، حيث تم تعويضها بإطار جديد يسمى "شركات التنمية المحلية".

---

[1]-DURAND (G) : « Les Sociétés d'Economie Mixte Locale », Berger-Levrault, 2ème Ed, Paris, 2002, P9. Cité par :
-ZAIR (T) : op.cit, p372.

[2]- حليمة الهادف: م.س، ص348.

[3]- كريم لحرش: "الميثاق الجماعي الجديد-نحو حكامة محلية لجماعة الغد"، سلسلة اللامركزية والإدارة الترابية، العدد 18، طبعة 3، طوب بريس، الرباط، 2012، ص204.

[4]- المرجع نفسه.

[5] -ZAIR (T) : op.cit, p374.

[6]- DEVES (C) et BIZET (J.F) : « Les sociétés d'économie mixtes locales », Collection Collectivités Territoriales, Edition Economica, Paris, 1991, p1.

[7]- المهدي بنمير: "النظام البلدي بالمغرب"، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، 1993، ص116. مذكور في:
الطاهر فرحان: "دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية بالمغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس-أكدال، الرباط، السنة الجامعية 2001-2002، ص58.

[8]- DEVES (C) et BIZET (J.F) : op.cit, p3.

[9]- حول أسباب فشل أسلوب شركات الاقتصاد المختلط، أنظر:

ثانيا- الإطار القانوني لشركات التنمية المحلية

تعتبر شركات التنمية المحلية الأداة المفضلة بالنسبة للجماعات الترابية للتدخل الاقتصادي، بالنظر لخضوعها للقانون الخاص، و كذا لإطارها القانوني المرن[1]. وهو ما يمكنها من الاستفادة من شروط أكثر مرونة من قواعد القانون العام، الذي يتميز بإجراءاته ومساطره الإدارية المعقدة[2]. وبذلك، يمكن اعتبار شركات التنمية المحلية، الصيغة القانونية الأكثر مرونة للشراكة بين الرأسمال العام والرأسمال الخاص، لأجل إنجاز مشاريع التنمية على المستوى المحلي.

وتمنح النصوص القانونية المنظمة لشركات التنمية المحلية للجماعات، وسيلة أساسية للتدخل في الميدان الاقتصادي، قصد تلبية حاجياتها، والتأثير على مستوى التنمية المحلية، سواء بإقامة مشاريع جماعية، أو مشتركة مع باقي الجماعات الترابية[3].

وفي هذا الإطار، خول المشرع المغربي للجماعات، إمكانية إنشاء شركات التنمية المحلية من خلال الميثاق الجماعي لسنة 2002، والمعدل سنة 2009، عبر منح مجالسها التداولية اختصاص البت في إحداث هذا النوع من الشركات[4]، أو المساهمة في رأسمالها، سواء بالاشتراك مع شخص، أو عدة أشخاص معنوية، خاضعة للقانون العام أو الخاص[5]. ويبت المجلس الجماعي في هذا الشأن، ضمن اختصاصاته الذاتية المرتبطة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية.كما نص المشرع من خلال القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات لسنة 2015، على المقتضيات التأطيرية ذاتها المتعلقة بإحداث شركات التنمية المحلية. فقد منح، بدوره، للجماعات، أو مجموعاتها أو مجموعة الجماعات الترابية، إمكانية إحداث هذا الصنف من الهيئات، أو المساهمة في رأسمالها، أو تغيير غرضها، أو الزيادة في رأسمالها، أو تخفيضه، أو تفويته[6]. وذلك، عبر مقررات تداولية، تخضع وجوبا، تحت طائلة البطلان، لتأشيرة سلطات الوصاية الإدارية[7]. وينحصر غرض شركة التنمية المحلية، في حدود الأنشطة ذات الطبيعة الاقتصادية، صناعية كانت أو تجارية، والتي تدخل في اختصاصات الجماعات ومجموعاتها[8]. ويستثنى من ذلك تدبير الملك الخاص الجماعي[9].

وتخضع هذه الشركات لمقتضيات القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة[10]، حيث تأخذ شكل

- عزيزي مفتاح: م.س، ص161 وما يليها.

[1]- ZRIOULI (M): «Le Rôle Economique des Collectivités Locales: de l'Incitation à la Croissance Economique, à l'Interventionnisme Economique», Revue de Droit et d'Economie, N°9, 1993, p48.

[2]- عزيزي مفتاح: م.س، ص160.

[3]- المرجع السابق، ص161.

[4]- المادة 36 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، كما تم تغييره وتتميمه...، م.س.

[5]- المادة 140 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، كما تم تغييره وتتميمه...، م.س.

[6]- المادة 92 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر بتنفيذه الظهير رقم 1.15.85 الصادر في 20 رمضان 1436 ه الموافق 7 يوليوز 2015؛ ج.ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 ه (23 يوليوز 2015).

[7]- المرجع السابق، المادة 131.

[8]- المرجع السابق، المادتين 130 و131.

[9]- المرجع السابق، المادة 131.

[10]- ظهير رقم 11.96.124 بتاريخ 14 من ربيع الأول 1417 (30 غشت 1996)بتنفيذ القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة؛ ج.ر عدد 4422 بتاريخ 17 أكتوبر 1996، ص2320.

شركة مجهولة، تخضع لمقتضيات القانون التجاري، وقانون الشركات، وللعادات والأعراف التجارية[1]. مع ما يترتب عن ذلك؛ من ضرورة القيد بالسجل التجاري، ومسك الدفاتر التجارية، والخضوع للضريبة، واختصاص القضاء التجاري، فيما يخص المنازعات الناشئة عن مزاولة نشاطها[2].

غير أنه، وعلى الرغم من كونها شركات مساهمة، تخضع للمقتضيات ذاتها، التي تخضع لها باقي شركات القطاع الخاص، إلا أنها تعتبر شركات ذات نظام قانوني خاص، حيث يجب مراعاة بعض الشروط القانونية في إنشائها وتدبيرها. ولعل من أهمها، مايلي[3]:

- لا يمكن أن تقل مساهمة الجماعات، في رأسمال شركة التنمية المحلية عن نسبة 34%. وفي جميع الأحوال، يجب أن تكون أغلبية رأسمال الشركة، في ملك أشخاص معنوية، خاضعة للقانون العام.
- لا يجوز لشركة التنمية المحلية، أن تساهم في رأسمال شركات أخرى.
- تكون مهمة ممثل الجماعة، بالأجهزة المسيرة لشركة التنمية المحلية، مجانية. غير أنه، يمكن منحه تعويضات عن التنقل والمهام.

وتأخذ مساهمة الجماعات في إطار شركات التنمية المحلية، أشكالا متنوعة. من بينها؛ تقديم حصص مالية، أو شراء أسهم من رأسمال الشركة، أو تقديم عقارات[4]. وبهذا الخصوص، يمكن أن تكون مساهمة الجماعة في رأسمال الشركة، عبارة عن نقل ملكية عقار جماعي خاص[5].

و تجدر الإشارة، إلى أن المقتضيات القانونية المذكورة، هي نفسها بالنسبة للشركات التي تنشؤها باقي أصناف الجماعات الترابية مع اختلاف في التسميات، بحيث نجد شركات التنمية الجهوية[6] بالنسبة للجهات، وشركات التنمية[7] بالنسبة للعمالات والأقاليم.

وعموما، وكما رأينا، فشركات التنمية المحلية تشكل إطارا اقتصاديا مهما، حيث تقدم من جهة، علاجا ملائما لمشاكل التمويل، وتعويض الخصاص في الوسائل المادية والبشرية، كما تجعل التسيير أكثر ليونة[8]. ومن جهة أخرى، فهي تضمن حق المجالس الجماعية في مراقبة الشركة، بغض النظر عن نسبة مشاركتها المالية[9]. وهو ما

---

[1]- "دليل التعاون اللامركزي"، منشورات مركز التوثيق للجماعات المحلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، 2005، ص 15.

[2]- حليمة الهادف: م.س، ص351.

[3]- المادة 131 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات...، م.س.

[4]- "دليل التعاون اللامركزي"...، م.س، ص 15.

[5]- المرجع نفسه.

[6]-المادة 115 و المواد من 145 إلى 147 من القانون التنظيمي رقم 111.14المتعلق بالجهات الصادر بتنفيذه الظهير رقم 1.15.883 الصادر في 20 رمضان 1436 ه الموافق 7 يوليوز 2015؛ ج.ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 ه (23 يوليوز 2015).

[7]-المادة 109 والمواد من 122 إلى 124 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم الصادر بتنفيذه الظهير رقم 1.15.84 الصادر في 20 رمضان 1436 ه الموافق 7 يوليوز 2015؛ ج.ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 ه (23 يوليوز 2015).

[8]- يونس سلامي: "الشراكة قطاع عام-قطاع خاص (التوجه المغربي على ضوء التجارب المقارنة)، منشورات السلسلة المغربية لبحوث الإدارة والاقتصاد والمال، عدد 4، طوب بريس، الرباط، 2011، ص58.

[9]- المرجع نفسه.

يشكل ضمانة قانونية بالنسبة للهيئات اللامركزية المذكورة، لتفادي مخاطر عدم التحكم، في تسيير هذا الصنف من الشركات ذات الطبيعة القانونية المركبة.

الفقرة الثانية: مدى مساهمة شركات التنمية المحلية في تحقيق التنمية بالجماعات

في مواجهة إكراهات التنمية المحلية، تم اعتماد أساليب جديدة في التدبير الترابي، من بين أبرزها أسلوب شركة التنمية المحلية. فقد تم منح هذا الإطار القانوني والمؤسساتي، مسؤولية تدبير مجموعة من المرافق العمومية الترابية الحيوية (أولا). غير أن الممارسة الترابية، أظهرت مجموعة من العوائق التي تقف في وجه هذه الآلية التنموية الحديثة (ثانيا).

أولا- دور شركات التنمية المحلية في تأهيل المرافق العمومية الترابية

إن دور شركات التنمية المحلية المحلية، في تأهيل المرافق العمومية المحلية، يؤطره رهان الرفع من مستوى الخدمات العمومية المقدمة للساكنة (أ)، والذي حاولت تجسيده إحدى الشركات التابعة لجماعة حضرية كبرى (ب).

أ- شركات التنمية المحلية ورهان الرفع من مستوى الخدمات العمومية

تعتبر شركات التنمية المحلية، مقاولات عمومية محلية. وهي كانت متواجدة في السابق، تحت اسم شركات الاقتصاد المختلط، حيث كان المغرب يتوفر على 15 منها إلى حدود سنة 2009 [1]، تاريخ دخول مفهوم شركات التنمية المحلية، قاموس القانون العام المغربي، بعد تعديل الميثاق الجماعي خلال السنة المذكورة[2].

ومنذ عام 2009، وإلى حدود سنة 2015، تم خلق حوالي 20 شركة للتنمية المحلية على مستوى الجماعات الحضرية الكبرى والمتوسطة على الخصوص، و لاسيما، فيما يتعلق بتدبير المرابض والمحطات الطرقية[3]. غير أنه في السنوات الأخيرة، بدأ هذا الأسلوب يغزو مجالات تنموية جديدة، مثل؛ تدبير المناطق الصناعية، المجازر، أسواق الجملة، النقل الحضري، الإنارة العمومية وغيرها. مستفيدة في ذلك، من كون جميع اتفاقيات إنشاء شركات التنمية المحلية، تضمن لها التوفر على موارد منتظمة[4]، بما يمكنها من أداء مهامها بالفعالية اللازمة.

وتعتبر الجماعة الحضرية للدار البيضاء نموذجا في هذا الإطار، حيث قامت، وإلى حدود سنة 2016،

[1]- CHAMBOST (P) et MOUSJID (B) : « Le Boom des sociétés de développement local », Telquel.ma, Edition du 02/02/2017.

[2]- المادة 36 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، كما تم تغييره وتتميمه بمقتضى القانون رقم 17.08، ج.ر عدد 5711 بتاريخ 27 صفر1430 موافق 23 فبراير 2009، ص536.

[3]- LAMLIL (N) : « Maroc : Les services sur mesures des sociétés de développement local », Jeuneafrique.com, Publié le 05/08/2015.

[4]-TANTAOUI (Y) : « Le détail des missions des nouvelles sociétés de développement local de Casablanca », Lavieeco.com, publié le 27/05/2015.

بإنشاء 6 شركات للتنمية المحلية على الأقل. ويتعلق الأمر ب[1]:

- شركة "الدار البيضاء للخدمات"؛ وهي مكلفة بتتبع وتقويم الخدمات المقدمة من قبل المرافق العمومية الترابية، سواء المسيرة في إطار التدبير المفوض أو غيره. أنشئت هذه الشركة سنة 2014، برأسمال يبلغ 16 مليون درهم، ويساهم فيها، إلى جانب مجلس مدينة الدار البيضاء، كل من مجلس العمالة ومجلس الجهة.
- شركة "الدار البيضاء للممتلكات؛ وهي مكلفة بالحفاظ على ممتلكات الجماعة الحضرية للدار البيضاء وتثمينها. أنشأت هذه الشركة سنة 2014، برأسمال يبلغ 45 مليون درهم، ويساهم فيها، إلى جانب مجلس مدينة الدار البيضاء، كل من وزارة المالية، الوكالة الحضرية، صندوق الإيداع والتدبير، وثلاثة أبناك هي؛ البنك الشعبي المركزي، التجاري وفا بنك، والبنك المغربي للتجارة والصناعة.
- شركة "الدار البيضاء للتنشيط والتظاهرات"، المكلفة بالتنشيط الثقافي والرياضي وبالترويج لصورة المدينة على المستويين الداخلي والخارجي. أنشأت هذه الشركة سنة 2014، برأسمال تبلغ قيمته 11 مليون درهم، ويساهم فيها إلى جانب مجلس مدينة الدار البيضاء، كل من مجلس العمالة ومجلس الجهة.
- شركة الدار البيضاء للتهيئة المكلفة بأشغال تهيئة ساحة طيور الحمام.أنشأت هذه الشركة سنة 2008، برأسمال يبلغ 40 مليون درهم، ويساهم فيها، إلى جانب مجلس مدينة المدينة، كل من مؤسسة العمران والبنك المركزي الشعبي.
- شركة "الدار البيضاء للتنمية" المكلفة بتدبير المرابض. أنشأت هذه الشركة سنة 2008، ويساهم فيها، إلى جانب مجلس مدينة المدينة، صندوق الإيداع والتدبير للتنمية.

وتجدر الإشارة، إلى أن الجماعة الحضرية للدار البيضاء، وكذا مختلف السلطات العمومية المعنية، تعول على شركات التنمية المحلية، لقيادة وإنجاح مشروع تنمية العاصمة الاقتصادية للمغرب 2015-2020[2]. لاسيما، وأن هذا الصنف من الشركات، من شأنه أن يلعب دورا مهما، في تنسيق وضمان ترابط التدخل التنموي للجماعات الترابية، مع تدخلات المصالح الإدارية للدولة، ومع تدخلات الوزارات التي تنشط بتراب الجماعة الحضرية للدار البيضاء، في أفق تأهيل الخدمات المقدمة للساكنة المحلية، و كذا المساهمة في الارتقاء بتدبير المشاريع المبرمجة على المستوى الترابي.

كما يجب التنويه، إلى أن شركات التنمية المحلية، لم تعد حكرا على الجماعات الحضرية، وإنما أصبحت الجماعات القروية كذلك، تتبنى هذه التقنية التنموية. وفي هذا الإطار، قامت جماعة كيسر القروية بإحداث شركة مساهمة للتنمية المحلية سنة 2016[3]، تحت اسم "أسواق كيسر"[4]. وذلك لمدة غير محدودة،

[1]-LEMZAIRI (S) et HARI (T) : « Société du développement local : un Model à dupliquer sans modération », LesEco.ma, publié le 16/03/2016.

[2]- Idem.

[3]- مقرر المجلس الجماعي لكيسر رقم 318 بتاريخ 2016/08/29 المتخذ خلال الدورة الاستثنائية لشهر غشت 2016، و القاضي بإحداث شركة مساهمة للتنمية المحلية لتدبير مرافق السوق الأسبوعي لكيسر ومواقف السيارات.

[4]- المادة 2 من النظام الأساسي لشركة التنمية المحلية "أسواق كيسر".

اعتبارا من تاريخ تقييدها بالسجل التجاري[1]، وبرأسمال يبلغ 1 مليون درهم، تملك الجماعة جميع أسهمه البالغة 10 آلاف[2]. ويتمثل غرض الشركة "في تحقيق جميع العمليات المتعلقة بتدبير مرافق السوق الأسبوعي لكيسر، ومواقف السيارات بمركز الجماعة، والقيام بجميع الأعمال والأنشطة التجارية والصناعية، التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بأهداف الشركة، والتي من شأنها أن تساهم في انطلاقها ونموها باستثناء تدبير الملك الخاص الجماعي"[3]. وتعول جماعة كيسر على شركة التنمية المحلية المشار إليها، في الرفع من موارد مرفق السوق الأسبوعي، الذي يعتبر شريان الحياة الاقتصادية والاجتماعية للجماعة والمناطق المجاورة، بنسبة 40 في المائة تقريبا مقارنة بأسلوب الكراء للخواص[4]، والذي كانت تعتمده الجماعة لسنوات طويلة في تدبير المرفق الترابي المذكور.

وعموما، فالملاحظ أن شركات التنمية المحلية، لازالت بالمغرب ممارسة متمركزة على مستوى الجماعات الحضرية الكبرى والمتوسطة، بينما الجماعات القروية، لا زالت لا تعرف تطبيقا واسعا لهذا الأسلوب الاقتصادي الحديث، على الرغم من أهميتها على المستوى التنموي. وذلك، لعدة اعتبارات مرتبطة، بالأساس، بالطبيعة غير المحفزة للمؤهلات المالية والبشرية والتنموية، التي تميز الجماعات المتواجدة بالمجال القروي بالمغرب.

ب- مدى مساهمة شركات التنمية المحلية في تأهيل المرافق العمومية الترابية: شركة "الرباط باركينغ" نموذجا

إن أول شركات للتنمية المحلية بالمغرب، قد تم إحداثها من طرف الجماعة الحضرية للرباط، قبل أن يتوسع هذا الأسلوب التنموي، في باقي الجماعات الحضرية الكبرى، كمراكش بالنسبة للمرابض، وسلا بالنسبة للإنارة العمومية[5].

وتعتبر شركة "الرباط باركينغ" في هذا الباب، من أقدم المقاولات العمومية المحلية. وقد تحولت من شركة للاقتصاد المختلط إلى شركة للتنمية المحلية، نتيجة شراكة بين الجماعة الحضرية للرباط، وأحد فروع صندوق الإيداع والتدبير[6]. وذلك، إثر الدورة العادية لمجلس جماعة الرباط، المنعقدة في أكتوبر من سنة 2010، حيث تمت المصادقة على دفتر التحملات، الذي يحدد مدة الاستغلال والالتزامات المتعلقة بتسيير وتدبير هذا المرفق، وكذا اتفاقية استغلاله، والقرار التنظيمي المتعلق بتنظيم الوقوف المؤدى عنه بالمجال الحضري للمدينة[7].

[1]- المرجع السابق، المادة 5.
[2]- المرجع السابق، المادة 6.
[3]- المرجع السابق، المادة 3.
[4]- من مداخلة رئيس مجلس جماعة كيسر خلال الدورة الإستثنائية المنعقدة بتاريخ 2016/08/29.
[5]- EL AISSI (N) : « Gouvernance locale : Les SDL, Formule miracle ? », L'Economiste.com, Edition N° 4389 du 29/10/2014.
[6]- Idem.
[7]- تصريح لرئيس اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية لمجلس جماعة الرباط. أوردته الصفحة الرسمية لشركة RABAT PARKING.SA على موقع التواصل الإجتماعي FACEBOOK بتاريخ 6 أبريل 2015.

و قد توخى دفتر التحملات ضبط وتحديد طرق وكيفية استغلال وقوف السيارات على جانب الرصيف، والمرائب الخاضعة لنظام طريقة الأداء، بنصب العدادات الخاصة بالوقوف المؤدى عنها، والمتواجدة بمجال تراب الجماعة[1].

وبموجب هذه المصادقة، تم الرفع من نسبة مساهمة المجلس الجماعي في رأسمال الشركة من 39 في المائة إلى 51 في المائة[2]. ويتوقع المجلس المذكور، أن تساهم شركة "الرباط باركينغ"، إلى جانب تقديم خدمات جيدة للمرتفقين، في الرفع من موارد الميزانية المحلية إلى ما يقارب 10 ملايين درهم[3].

وتجدر الإشارة، إلى أنه على الرغم من الأرباح المالية والتدبيرية، التي تحققها شركة التنمية المحلية "الرباط باركينغ" لفائدة الجماعة الحضرية للرباط، فإن الشركة المذكورة، قد تميز تدبيرها لمرفق مرابض العربات بالعديد من الإكراهات، والتي كان لها الأثر البالغ على مردوديتها الاقتصادية. فقد أثارت الإجراءات الإدارية التي تقوم بها الشركة، في حق مخالفي ضوابط تدبير المرفق الترابي المذكور، إشكالا قانونيا، و لاسيما، فيما يتعلق بوضع "الأفخاخ"، أو ما يعرف "بالصابو"، باعتباره إجراءا زجريا هو، مبدئيا، من صلاحيات السلطة العامة، وليس من اختصاص أشخاص القانون الخاص[4]. كما أن هناك من رأى أن المجالس الجماعية، ليس من حقها فرض رسوم على وقوف السيارات، لغياب سند قانوني لذلك، ما دامت الحالات التي يمكن فيها للجماعات استخلاص رسوم، هي محددة من طرف المشرع على سبيل الحصر، وليس من ضمنها الرسم على وقوف السيارات في المرابض[5].

وعموما، وكيفما كان الموقف من هذا الإشكال القانوني، فإن الأمر لا يعدو أن يكون مجرد نتاج طبيعي لتطور طرق تدبير المرافق العمومية، والذي أصبح يقتضي الدمج بين قواعد القانونين العام والخاص، في أفق ولادة قانون إداري للتنمية، يضمن، في الآن ذاته، تحقيق المصلحة العامة وبلوغ المردودية والفعالية.

ثانيا- محاولة في تقويم دور شركات التنمية المحلية

إن تقويم دور شركات التنمية المحلية، يقتضي عرض أهم الإكراهات القانونية والتدبيرية التي تواجهها (أ)، قبل العمل على تقديم بعض الاقتراحات لدعم التجربة المحلية في هذا المجال التنموي (ب).

أ-حدود أسلوب شركات التنمية المحلية

على الرغم من ازدياد الوعي لدى المنتخبين المحليين، بمدى الأهمية التنموية لشركات التنمية المحلية على المستوى الترابي، إلا أن وتيرة إحداثها، لا زالت ضعيفة مقارنة بحجم التحديات التنموية، التي تواجه الجماعات بالمغرب. وذلك، بخلاف ما هو عليه الوضع بفرنسا، حيث عملية خلق شركات التنمية المحلية من قبل

[1]- المرجع نفسه.
[2]- المرجع نفسه.
[3]- المرجع نفسه.
[4]- إذا كانت الجماعة والشركة، تتمسكان بحق أعوان الجماعة في اتخاذ إجراءات إدارية زجرية، متعللين في ذلك، بالنصوص القانونية التي تمنح رؤساء المجالس الجماعية الحق في اتخاذ قرارات تنظيمية، بواسطة تدابير فردية هي الإذن والأمر والمنع، فإن القضاء رأى عكس ذلك، بناءا على طعن تقدم به بعض المتضررين، حيث حكم بعدم مشروعية وضع الصابو. أنظر بهذا الخصوص الموقع الإلكتروني لجريدة الصباح:

-Assabah.ma du 16 juillet 2015.

[5]-Idem.

الجماعات الترابية، تسير بوتيرة أسرع، بلغ معدلها 36 شركة في السنة[1]. ولعل تردد الجماعات بالمغرب، في ولوج عالم شركات التنمية المحلية في مجال تدبير مرافقها العمومية الترابية، يجد تفسيره فيما يلي:

1- غموض المقتضيات القانونية

إن غموض المقتضيات القانونية المتعلقة بآلية شركات التنمية المحلية، يجد أسبابه الأساسية على المستويات التالية:

- عدم تحديد تعريف قانوني دقيق لهذا الصنف من الشركات. فالمشرع اقتصر فقط على ذكر بعض الشروط الواجب توفرها لإحداث، أو حل شركات التنمية المحلية، ومجالات تدخلها، ونسبة مساهمة الجماعات في رأسمالها[2].

- عدم وضوح المقتضيات المتعلقة بمساهمة الجماعات، والشركاء الخواص، والأجهزة المسيرة، وطرق التدبير وتقنيات التنظيم[3].

- عدم تقديم شركات التنمية المحلية، كآليات وطرق لتدبير المرافق العمومية المحلية، وترك الأمر لمواقف المجالس الجماعية واجتهاداتها على هذا المستوى[4].

- عدم وضوح نظام الرقابة المطبق على شركات التنمية المحلية، حيث إن التدابير والقرارات المتخذة من قبل الهيئات المسيرة لها، لا تخضع لأية مصادقة من قبل المجالس التداولية، أو من سلطات الوصاية وأجهزة الرقابة، باستثناء ما ورد من اختصاصات رقابية مخولة للمجالس الجهوية للحسابات[5].

غير أنه إذا كانت الملاحظات المذكورة، هي مبررة من الناحية القانونية، في إطار الميثاق الجماعي السابق، فإن القانون التنظيمي الجديد رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، قد عمل على تدقيق الإطار القانوني والمؤسساتي لشركات التنمية المحلية، بشكل ييسر الطريق أمام الهيئات اللامركزية الراغبة في اعتماد هذا الأسلوب الحديث في تدبير مرافقها العمومية الترابية. فقد عمل على تحديد مسطرة إحداثها والغرض منها، ونسبة مساهمة الجماعات في رأسمالها، وطرق ممارسة الرقابة على أنشطتها وضبط تدخلاتها[6].

كما أنه ليس من المنطقي أن يعرض المشرع لشركات التنمية المحلية في نص تشريعي خاص، يفصل طرق تنظيمها وتسييرها، أو يضع طرق ممارسة الوصاية الإدارية عليها، والحال أنها من أشخاص القانون الخاص، القائم

---

[1]- أمال بلشقر: "تدبير الجماعات الترابية للمشاريع التنموية بين إكراهات الواقع ومتطلبات التنمية الجهوية المندمجة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، السنة الجامعية 2014-2015، ص 189.

[2]- المرجع نفسه.

[3]- أمال بلشقر: م.س، ص 190.

[4]- عبد اللطيف بروحو: "المرافق العمومية المحلية بين التدبير المفوض وشركات التنمية المحلية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 104، ماي-يونيو، 2012، ص82. مذكور في:
- أمال بلشقر: م.س، ص 190.

[5]- المرجع نفسه.

[6]- المواد من 130 إلى 132 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات...، م.س.

أساسا على حرية المبادرة، وعلى المرونة في التدبير والتنظيم. و تجدر الإشارة هنا، إلى أن هذه الصيغة المتطورة والمرنة، هي التي جعلت هذا النموذج التدبيري ناجحا في العديد من الدول.

2-توجس المنتخبين من شركات التنمية المحلية

ظلت مشاريع إحداث شركات التنمية المحلية، تصطدم بمعارضة العديد من المنتخبين المحليين في بداية الأمر. فهذه الآلية، حسبهم، من شأنها تهميش الجماعات على مستوى تدبير مرافق القرب. فهم يعتبرون أن القرارات التي تهم الساكنة، في إطار الأسلوب التنموي المذكور، لن تتخذ على مستوى مجلس الجماعة، والحال أن المواطن انتخب السياسيين لأجل تمثيله والدفاع عن مصالحه[1]. وهو ما يعني حسبهم فشل للديمقراطية المحلية[2]. كما يعتبرون أسلوب شركة التنمية المحلية، تدخلا في الشؤون الداخلية للمنتخبين، وطريقة غير معلنة لتقزيم دور المنتخب والحد من سلطاته[3].

غير أنه، وعلى الرغم من كون توجس أعضاء المجالس الجماعية، يبقى مبررا من الناحية السياسية، على اعتبار أن مجال تدبير المرافق العمومية الترابية، يتميز "بوضعه المنتخبين في علاقة مباشرة مع ناخبيهم"[4]، فإن الجماعات قد عملت على الأخذ بآلية شركات التنمية المحلية، اقتناعا منها بالأهمية التنموية لهذه التقنية التدبيرية. وقد لعب المشرع دورا حيويا في هذا المجال، حيث عمل على ضمان احتفاظ الجماعات بالسلطة الكاملة لتحديد استراتيجية عمل الشركة، ومراقبة أنشطتها. وهو ما ساهم بشكل كبير في طمأنة المنتخبين، الذين يخشون من كون شركات التنمية المحلية، هي وسيلة لإقصاء المجالس المحلية، من تدبير الملفات التنموية الأساسية، التي تخص الجماعات[5].

إن شركات التنمية المحلية، وفق مقاربة المشرع المجسدة في قانون الجماعات لسنة 2015، هي مجرد "أدوات تدبيرية بيد المنتخب الجماعي، تنفذ استراتيجية وسياسة المجلس المنتخب، فهي مؤسسات أحدثها المجلس، وهو الذي يملك الحق في حلها"[6]. كما أن القرار في إطارها يكون بيد السلطات المنتخبة، في حين تتولى هذه الشركات مسؤولية التنفيذ فقط.

ب- اقتراحات من أجل دعم التجربة الترابية في مجال شركات التنمية المحلية

على الرغم من الإصلاحات التي أتى بها المشرع، وكذا مختلف المبادرات التي قامت بها السلطات العمومية، لازال التدبير الترابي بالمغرب، والجماعي بالخصوص، دون الانتظارات التنموية. فباستثناء حالات قليلة، لم تستطع معظم الجماعات بالمغرب تطوير نموذج يسمح لها بتدبير عقلاني لمرافقها الترابية، وتقديم خدمات ذات

[1]- CHAMBOST (P) et MOUSJID (B) : op.cit.
[2]- Idem.
[3]- LEMZAIRI (S) et HARI (T) : op.cit.
[4]- ZAIR (T) : op.cit, p 326.
[5]-TANTAOUI (Y) : op.cit.
[6]- من مداخلة رئيس مجلس مدينة الدار البيضاء خلال الدورة العادية المنعقدة بتاريخ 4 فبراير 2016. أوردته المجلة الإلكترونية "أنفاس بريس" بتاريخ 5 فبراير 2016.

جودة، تحظى برضى الساكنة[1]. ولتدارك هذه الوضعية، اختارت بعض الجماعات تبني آلية شركات التنمية المحلية.

إن اعتماد النموذج التنموي المذكور من قبل الجماعات، جاء في سياق تأهيل التدبير الترابي وربطه بالتحديات التنموية على المستوى المحلي. فالمشرع بفسحه المجال أمام الجماعات من أجل اعتماد أساليب القطاع الخاص، يكون قد استجاب لمتطلبات تحقيق التنمية الترابية، التي أصبحت تقتضي منح الهيئات اللامركزية، مزيدا من حرية المبادرة في اتخاذ القرار والمرونة في التدبير.

غير أن مختلف الوسائل والإمكانات القانونية والمؤسساتية، المرتبطة بآلية شركات التنمية المحلية، تحتاج للمزيد من الدعم والتقويم، في أفق بلوغها الأهداف التنموية والتدبيرية التي أرادها المشرع، والسلطات العمومية بمستوياتها المركزية والترابية. ولعل أكبر تحدي يواجه شركات التنمية المحلية، هو أن إحداثها "يجب أن يجمع بين شيئين اثنين. أولا؛ الحفاظ على اختصاصات المنتخبين، لأن المشرع أعطى للمجالس المنتخبة صلاحيات واسعة. أما الأمر الثاني؛ الذي يجب أن تحققه آلية شركات التنمية المحلية، فهو النجاعة في الإنجاز، والتدبير الحديث، والسرعة، والفعالية، والحكامة"[2].

وعموما، فإن عملية خلق شركات التنمية المحلية من قبل الجماعات، يجب أن تتقيد، لأجل ضمان نجاحها، بالاعتبارات التالية:

- اعتماد منظومة قانونية كفيلة بتفادي المخاطر الناجمة عن عدم التحكم في تزايد عدد هذه الشركات، مع العمل على ملاءمتها أكثر مع خصوصيات الأجهزة المحلية[3]. وقد اقترح المجلس الأعلى للحسابات في هذا الإطار، "إخضاع هذه الشركات لمقتضيات المادة 8 من القانون رقم 39.89 المتعلق بتفويت المنشآت العامة إلى القطاع الخاص، والتي تنص على أن إحداث كل منشأة عامة، أو أخذ مساهمة في رأسمال شركة خاصة، يتعين أن يكون موضوع ترخيص بموجب مرسوم يتقدمه بيان للأسباب، وذلك باقتراح من الوزير المكلف بالتفويت[4]. غير أن المشرع حسم في هذه المسألة، من خلال القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، حيث نص صراحة على "أن شركات التنمية المحلية لا تخضع لأحكام المادتين 8 و 9 من القانون رقم 39.89 المؤذن بموجبه في تحويل منشآت عامة إلى القطاع الخاص"[5].

- وضع خطة محددة للتمويل، واعتماد تدبير أكثر شفافية لشركات التنمية، لاسيما، وأنها تتفادى في تسييرها العمل بقواعد المحاسبة العمومية، ونظام الوظيفة العمومية، وكذا منظومة الصفقات العمومية، لكون القواعد المذكورة، لا تتلاءم مع مستلزمات المرونة في تدبير الأنشطة التجارية[6].

[1]- EL AISSI (N) : op.cit.

[2]- من مداخلة رئيس مجلس مدينة الدار البيضاء خلال الدورة العادية المنعقدة بتاريخ 4 فبراير 2016...، م.س.

[3]- المجلس الأعلى للحسابات: "تقرير التدبير المفوض للمرافق العامة المحلية"، أكتوبر 2014، ص45.

[4]- المرجع نفسه.

[5]- المادة 130 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات...، م.س.

[6]- المجلس الأعلى للحسابات: "تقرير التدبير المفوض للمرافق العامة المحلية..."، م.س، ص46.

- تحديد الأهداف بدقة. وفي هذا الإطار، يجب إنجاز المشاريع التنموية من قبل شركات التنمية المحلية، بشكل يتطابق مع الأهداف المسطرة من قبل الجماعة، سواء في مخططها التنموي، وبرامجها الاستثمارية، أو في وثائق التعمير[1].

- عدم جعل اللجوء إلى هذا النوع من الشركات، وسيلة لتفادي إعمال مبدأ المنافسة. فإحداث هذا الصنف من الشركات، يجب أن ينحصر فقط في حالات غياب المبادرة الخاصة[2].

- ممارسة رقابة فعالة على المستويين الداخلي والخارجي. فنظرا للطبيعة المزدوجة لرأسمال شركات التنمية المحلية، وخصوصية الأطراف المساهمة فيه، فإن هذه المؤسسات تخضع من جهة أولى؛ للرقابة التي تسري على الشركات التي يكون رأسمالها في ملك الهيئات العامة، ومن جهة أخرى؛ للمراقبة الخاصة بالشركات والموكولة لمراقب الحسابات، طبقا لأحكام مدونة التجارة[3]. ولهذا الإعتبار، ينبغي أن تخضع هذه المقاولات العمومية المحلية لمراقبة مواكبة، من شأنها جعل مسألة التحكم في مخاطرها المالية عملية ممكنة[4].

إن بلوغ الأهداف التنموية من مساهمة الجماعات الترابية في شركات التنمية المحلية، يتوقف على محاولة تحقيق الشروط السابقة الذكر، بالقدر الملائم للإمكانيات المتوفرة للهيئات اللامركزية المذكورة، لاسيما، مع تعقد مشاكل المرافق العمومية الترابية، والتي أصبحت، بفضل توسع الأنشطة التنموية على المستوى الترابي، تتطلب مستوى عاليا من المؤهلات التقنية في التدبير.

[1]- كريم لحرش: "الميثاق الجماعي الجديد..."، م.س، ص 210.
[2]- المجلس الأعلى للحسابات: "تقرير التدبير المفوض للمرافق العامة المحلية..."، م.س، ص45.
[3]- المرجع نفسه.
[4]- المجلس الأعلى للحسابات: "تقرير التدبير المفوض للمرافق العامة المحلية..."، م.س، ص46.

الخطأ الجراحي و مدى التزام الجراح بدقة العمل الجراحي

كريم الشيخ بلال
أستاذ مساعد- أ- بكلية الحقوق و العلوم السياسية
جامعة الجيلالي اليابس
سيدي بلعباس

المقدمة:

إن موضوع المسؤولية المدنية للجراح يعد من أكثر المواضيع التي أثيرت منذ عهد بعيد و مازال الجدل و النقاش و الاجتهاد في مجال الفقه و التطبيقات القضائية و حتى الحقل الطبي، و من المعروف أن التشريعات الحديثة لم تتعرض للمسؤولية المدنية للجراح بنصوص خاصة بل ترك حكمها للقواعد العامة في المسؤولية المدنية ،كما أن الجراحة بشتى أنواعها شهدت تطورات كبيرة و تقدم ملحوظ و لازالت تأتي بما هو جديد بل مبهر في كافة فروعها و تخصصاتها ، و ما أصبح يميزها في نظرة العامة هو تلك الإيجابية و الفعالية التي جعلتها تجاوز مهمتها الاصلية التي هي الوقاية و العلاج من الأمراض و العلل ليشمل جمال بل الجراحة التجميلية فصار الجمال و الرشاقة و بهاءها سلعة تباع و تشترى، كما أن الجراحة أضحت من الحالات التي تستوقف النظر و تدعو الى البحث و التأمل فيها، إضافة الى ذلك أن جراح هو القائم بأعمال الجراحة و التخذير و هندسة الأطقم و وضعها و تثبيتها ، كما ان شعور الرأي العام ازداد فيما يخص وجود ضعف في الحس الإنساني لدى بعض الجراحين في الوقت نفسه نمو سرطاني في الحس التجاري لديهم و مثلما لا يلتقي الايمان مع الكفر ،الجراحة لا تلتقي مع التجارة و عند اللقاء تسود لدى الجراحين نزعة تنمية الثروة المالية بشتى الطرق بدلا من الاستجابة لأوجاع و آلام المرضى.

إن الحديث عن قيام المسؤولية المدنية للطبيب الجراح يقتضي بيان الطبيعة القانونية لها ،خاصة و أن هذه المسألة تعد من بين أهم النقاط الحساسة التي حدثت فيها تطورات مختلفة متعددة الجوانب ، كما يستلزم تحديد أسس المسؤولية المدنية سواء التقليدية والتي لو تخلف أحدها لما أمكن القول بمساءلة الطبيب الجراح مدنيا ، أو الحديثة و التي وجدت لتكريس الحماية القانونية للمريض و تسهيل حصوله على التعويض ، إلى جانب ذلك فإن الأمر يقتضي تحديد نطاق هذه المسؤولية و كقانونين تثار لدينا إشكالية كون الجراحة تجمع بين الشفاء و تحقيق الرغبة فهل تطبق عليها نفس القواعد المطبقة على باقي الاعمال الجراحية أم لا ؟ و ما هي طبيعة التزام الطبيب الجراح ؟ و هل ملزم بدقة العمل الجراحي ؟.

المبحث الأول : طبيعة التزام الطبيب الجراح

إن التطورات التي تعرفها الجراحة في الآونة الأخيرة أدت إلى تردد القضاء بين التشدد في القضايا المعروضة أمامه في هذا الشأن لان هذا الاختصاص في حد ذاته يجمع بين مختلف التخصصات من جهة و في كون الاختصاص في حد ذاته يجمع بين العلاج و الوقاية و التقويم والجراحة ،كانت ترميمية أم علاجية [1].

كما تبرز أهمية دراسة طبيعة الالتزام في تحديد على من يقع عبء الإثبات ، و قد قسم الفقه الالتزامات إلى نوعين : الالتزام بوسيلة والالتزام بتحقيق نتيجة ، ففي النوع الأول يقتصر التزام المدين (الجراح) على بذل عناية لازمة في حدود ما التزم به ، و لا تتحقق مسؤوليته في هذه الحالة إلا إذا أقام الدائن (المريض) الدليل على مخالفة المبدأ الذي أقرته الجهات القضائية المختلفة ،والمتمثل في بذل جهود صادقة ، يقظة ،تتفق مع الأصول العلمية و الظروف التي يوجد فيها المريض ، و انه خالف أحكام المادة 45 من م.أ.ط بأن يقيم الدليل على أن الجراح لم يقدم علاجا يتسم بالإخلاص و التفاني و مطابقة معطيات العلم الحديث ، و انه لم يقم باستشارة أهل الفن .[2]

أما الالتزام بتحقيق نتيجة فهو التزام يتعهد المدين بمقتضاه بتحقيق نتيجة أو غاية محددة ، وإن لم تتحدد هذه النتيجة يكون المدين مسؤولا أمام الدائن ،لأنه لم يقم بتنفيذ التزامه ، فالشخص مطالب و مدين بتحقيق نتيجة معينة ، بحيث يفترض خطأه و من ثم مسؤوليته لمجرد أن الغاية المنتظرة والتي هي محل التزامه لم تتحقق.[3]

و كما سبق و أن ذكرنا الاعتراف بوجود العقد الطبي بين الطبيب و المريض بناءا على قـــرار (MERCIER) السالف الذكـر ،و إن الالـــتـــزام في العـــقـد الـطـبي لـيـس بشفاء المريض و إنما بعلاجه و الاهتمام به ،فيجب على الطبيب أن يبذل الجهود التي يبذلها نفس الطبيب في مستواه طبقا للأصول العلمية . لكن هل ينطبق على التزام الجراح ؟

المطلب الأول: التزام الجراح بتحقيق نتيجة

إن الفرق بين التزام الجراح الذي ينفذ العمل الجراحي على شخص مريض نائم شبه ميت يمنحه استقلالا تاما لتحقيق و تنفيذ عمله الجراحي[4] ،و الجراح الذي يقوم بتنفيذ الأعمال الجراحية على شخص مريض فائق مثلا في جراحة الاعصاب بحيث تستلزم هته الجراحة ان لا يتم تخذير المريض ضف إلى ذلك عنصر القلق و الارتباك لدى المريض فيمكن لردود أفعاله من أن تقوي و تزيد من جسامة الضرر في حال تحققه ،فالجراح ملزم

[1]-voir Alain bery/ laurent delprat ، droits et obligations des chirurgiens dentistes ,EDITIONS DU PUITS FLEURI ,2006 ,France. ، p227

[2]- صويلح بوجمعة ،المسؤولية المدنية الطبية :المجلة القضائية ع 1 ،2001 ،ص74 .

[3]- فيلالي علي ،الالتزامات النظرية العامة للعقد ،موفر للنشر'الجزائر 2008 ، ص 27

بتحقيق نتيجة فيما يخص وضع أسنان اصطناعية أو أجهزة تعويضية لأنه من المفترض انه يقوم بتجريبها و تدقيقها قبل وضعها و تثبيتها النهائي على فم المريض ، و قد قضت محكمة النقض الفرنسية في قرار صادر في 23 نوفمبر 2004 [1] بأنه يقع على الطبيب الجراح التزام بتحقيق نتيجة لما يقوم بوضع طاقم أسنان ، و تعود وقائع القضية في قيام جراح أسنان بوضع جسر أسنان متحرك لأحد المرضى ، إلا أن الجهاز لم يلاءم المريض ، و كان هذا القرار تأكيدا لقرار سابق صدر في 22 نوفمبر 1994 [2] ،حيث أكدت السلطة القضائية العليا أن الطبيب الجراح ملزم بالنظر للعقد الذي يربطه بالمريضة ،بتقديم طاقم أسنان ملائم يحقق الخدمة والرغبة المشروعة المنتظرة ، فهو ملزم بتحقيق نتيجة و قد أهمل الطبيب الجراح التزامه ،وكذلك يسري هذا الالتزام على استخدام الآلات الحادة و القاطعة الخطرة و الأجهزة الدورانية التي ينجم عن سوء استعمالها ضررا للزبون .

إلا أن القضاء بعد ذلك تشدد من حيث الالتزامات المفروضة على الجراحين بصفة عامة ، وعلى جراحي الأسنان بصفة خاصة ، فأصدرت محكمة نانسي في قرار لها بتاريخ 14 سبتمبر 2006 أن الطبيب الجراح يقع عليه التزام متمثل في دقة العمل الجراحي مسببا [3]

ثم أصدرت بعد ذلك محكمة النقض الفرنسية في 17 جانفي 2008 قرار جاء من خلاله تأييد الالتزام المتعلق بضرورة دقة العمل الجراحي للأسنان[4] و تتلخص مجريات القضية في قيام أحد جراحي الأسنان باقتلاع ضرس لأحد المرضى مما أدى إنسحال أسنانه وتعرضه لإصابة بسرطان على مستوى اللثة **Un cancer de Voie Aéro-digestive Supérieures (VADS)**[5]

فقامت المريضة برفع دعوى على مستوى محكمة بورج [6] **(Bourges)** للمطالبة بالتعويض ،فجاء القرار لصالح الطبيب الجراح على أساس أن العمل الجراحي كان مطابقا لأصول فن الأسنان ، وانه لم يرتكب أي خطأ ، فقام دفاع المريضة بالاستئناف ،و قبل ذلك بعدة أيام توفيت المريضة .

المطلب الثاني : الإبقاء على الالتزام ببذل عناية (مشددة)

[1]- cass civ du 23 novembre 2004 .voir - Philippe Pirnay ، l'alea thérapeutique et chirurgie 'EDITIONS L'HARMATTAN '2008 ،France ، p 215

[2]- cass civ ،1 ، du 22 novembre 1994 n 92-16'423 ، voir Alain bery/Laurent Delprat ،opcit ،p219

[3]- Philippe Pirnay ، l'aléa thérapeutique ….opcit ، p 215 **Le chirurgien dentiste est tenu d'une obligation de précision du geste de chirurgie dentaire même si l'extraction était justifié et conforme aux données acquises des sciences**

[4] - M .Penneau /A.Gaudin/J-P Arnaud : l'exactitude de geste chirurgicale : évolution de la jurisprudence ; journal du chirurgien dentiste, 2008, 145,N°15,Elsevier Masson

[5] -P.Sargos : l'exigence de précision de geste chirurgicale en matière d'intervention médicale ou de chirurgie dentaire, Med et Droit 2008 ;43 :pp 10-16

[6]- cass 2eme cha' civ '25 juillet 2008 ،n 04-30210 voir l'obligation de précision du geste chirurgie dentaire ،citéé par pr: Catherine NGUYEN ،REVUE LA LETTRE DU COLLEGE ODONTOLOGIE ET DROIT ، MAI 2008

إن التزام الجراح لا زال التزاما ببذل عناية، فالجراحة بالنظر إلى المخاطر الاحتمالية القائمة في كافة الأعمال الطبية، كون الجراحة تكون على أنسجة وخلايا حية ؛لا يمكن التنبؤ بردود أفعالها (Les lésions osseuses et gingivales)[1].

كما ان الجراحة بالمفهوم الشامل و العام اختصاص طبي و ليس علما من العلوم الدقيقة ،كما أن هناك عدة عوامل تتداخل لتحديد نتيجة العلاج أو التدخل الجراحي ،لا يمكن السيطرة عليها ففن الجراحة ، فن جامع بين العلاج و الجراحة ،تركيب الأسنان و الحفاظ عليها ،الوقاية وصناعة الأطقم ، فعدم دقة هذا الفن تجعل طبيعة المرض المسبب للموت لا تظهر، يضاف إلى ذلك خطورة المواد الناقلة للالتهابات و العدوى يمكنها إحداث مضاعفات غير مرغوب فيها كاستعمال الرصاص أو المر كير أو الأملغم .

رغم التشدد في مسؤولية الطبيب الجراح , فإن التزامه فيما يتعلق بتقديم العلاج لا زال التزاما ببذل عناية ،إذ يتكون العقد بين الطبيب الجراح و الزبون ،يلتزم الأول بمقتضاه ببذل عناية و اهتمام اللذين تقتضيهما الظروف القائمة التي تتفق مع الأصول العلمية الثابتة ،فهذا الالتزام يظل قائما ولو كان تبعيا و تكميليا للأطقم.[2]

حتى فيما يخص وصف الأدوية ،وقد برر القضاء الفرنسي ذلك أما لغياب الضمان المتعلق بنجاح العمل الجراحي ،أو بوجود حادث غير متوقع متعلق بالعلاج ،إلا انه شدد في التزام الطبيب الجراح في هذا المجال إلى درجة جعله قريبا من الالتزام بتحقيق نتيجة و ذلك باستخدام مصطلح بذل عناية مشدد[3] ،و تعني هذه العبارة أن التزام الطبيب الجراح ليس بتحقيق نتيجة ،و إنما لا بد أن يضع كفاءاته ومؤهلاته العلمية في خدمة زبونه من أجل تحقق عمليات الجراحة و ضمان العناية قبل أثناء و بعد الجراحة (العتاد المستعمل لابد أن يكون معقما و مطهرا وأن يستعين بالمساعدين المؤهلين....) ، لأنه ليس مجبرا لإجراء العمل الجراحي على وجه الاستعجال ،فيتعين عليه أن يتنازل ويرفض اقتلاع الأسنان في الليل على سبيل المثال لتفادي النزيف الدموي الحاد المؤدي إلى تعريض حياة المريض للخطر.

المبحث الثاني :ركن الخطأ في المسؤولية المدنية و الاستثناءات الواردة عنه.

سوف نقوم بدراسته بدءا من الخطأ عبر مراحل التدخل الجراحي ،قبل التدخل الجراحي ،وأثناء و بعد التدخل الجراحي ،ولكن التطور العلمي و التكنولوجيا كما سبق وان تطرقنا له تمخض عنه ميلاد نوع جديد من المسؤولية الموضوعية القائمة على أساس الضرر و هذه المسؤولية اعتنقها المشرع الفرنسي والمتمثلة في المسؤولية

[1]-Alain bery /Laurent Delprat 'op.cit. ;p227

[2] -accessoires à la prothèses . Voir: Patrick Missika/ Bachir Rahal: Droit et chirurgie dentaire, op.cit. p 62

[3]- Une obligation de moyen renforcée ; Voir: Patrick Missika/ Bachir Rahal: Droit et chirurgie dentaire, op.cit. p 48.

عن إصابات العدوى المتنقلة في الأوساط الطبية ،ومسؤولية المنتج عن المنتجات الطبية الخطرة ،وتطبيقات مبدأ الاحتياط بالنسبة لاستعمال المواد البديلة للأسنان من مواد بلاستيكية أو مواد كيميائية ، أو عمليات نقل الدم و استعمال الكواشف البيولوجية .

المطلب الأول : المسؤولية على أساس الخطأ

إن الخطأ الجراحي له خصوصية في محتواه ،هذه الخصوصية مشتركة في كل من الخطأ المدني و الجزائي لهذا السبب يدخل في عرض مبدأ وحدة الخطأ المدني و الجزائي ، كما أن التزام الطبيب الجراح يمثل أشكالا مختلفة و متنوعة فهدفه موسعا بالنسبة لطبيب الأسنان العادي ،بالإضافة إلى أن تخصص الطبيب الجراح يضمن تدخلاته في محتوى الخطأ ،و كذلك في محتوى التزاماته ،خاصة في حالة الضرورة و الاستعجال أو في مواجهة الخطر.

كما أن هدف التزامات الطبيب الجراح متسع بالنظر إلى اختصاصه فله عدة أبعاد ،سواء في الوقت(une extension dans le temps)[1]؛ فالعلاج الذي يقدمه لا يشمل فقط على إجراء العملية بل يتعداها لمرحلة ما قبل العمل الجراحي ،و أثناءها الى غاية تحقيقه و تماثل المريض للشفاء. و تبدأ المرحلة الأولى و هي مرحلة التصرفات السابقة على الجراحة (LA PHASE PREOPERATOIRE) بمجرد دخول المريض للعيادة ، ففي هذه المرحلة يقوم الطبيب الجراح بمعرفة الحالة الفيزيولوجية و الباثولوجية ،و الاطلاع على الملف الطبي للمريض ، و البحث عن مسببات المرض لتجنب مخاطر العمل الجراحي بقدر الإمكان ،و مراعاة الاحتياطات كالفحص البيولوجي الشامل و مدى ما يمكن أن يترتب من نتائج ايجابية على التدخل الجراحي[2] ، فلا يقتصر الفحص على موضع الفم أو الأسنان أو العضو الذي سيكون محلا للعملية الجراحية بل يمتد إلى الحالة العامة بإعداد تقرير كامل عن صحة المريض بإخضاعه للتحاليل و الأشعة و الفحوصات المختلفة من قياس متعدد للضغط و درجة الحرارة ،فالفحص لابد من أن يكون شاملا كاملا في الحدود التي تسمح بها الأصول العلمية و حسب المبادئ المستقرة في فن الجراحة ،و بالطبع في حدود اختصاص الطبيب الجراح أو مستواه و ما يمكن أن يتوقعه جراح أسنان يقظ في نفس المستوى ،و يكون عليه الاستعانة في حالة عدم تمكنه من التيقن من حالة المريض بمن هم أكثر تخصصا منه لأنه كما سبق و أن ذكرنا فإن التخصص لا يعني الكفاءة خاصة في مجال الطب.

[1] -selon le Doyen Savatier :la santé du patient est une ,non seulement dans l'extension du temps ,mais dans l'espace ,quand les soins se spécialisent ,car le Corp du patient forme un tout ,dans lequel toutes les réactions sont liées et tout les organes solidaires , Annick Dorsner Dolivet op.cit. p235

وأصل هذه المقولة هي عن حديث الرسول صلى الله عليه وسلم عن أنس بن مالك أن الرسول صلى الله عليه و سلم قال :" مثل المؤمنين في توادهم و تراحمهم و تعاطفهم كمثل الجسد الواحد، إذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر و الحمى" .رواه مسلم

[2] -Annick Dorsner Dolivet ,ibid,p235

أما المرحلة الثانية و هي مرحلة تنفيذ العمل الجراحي (la phase opératoire) ، فبعد وضع المريض تحت تأثير المخدر الموضعي(anesthésie local) حتى لا يشعر بالألم ، فينبغي لالطبيب الجراح مراعاة مراقبة الكمية خاصة بالنسبة لمرضى القلب أو السكري باعتبار أن هذا النوع من المرضى لا يمكنهم التحمل ،و مما لا شك فيه أن طبيعة التدخل الجراحي تقتضي قدرا ضروريا من المخاطر، فمسؤولية الطبيب الجراح تمتد إلى سلوك ينطوي على إهمال و عدم احتراز و قلة تبصر أثناء الجراحة ،كما انه يستعين بفريق من المساعدين أثناء مباشرته لعمله،فيعد مسؤولا عنهم كمتبوعين له ، حيث أن جراح

الأسنان هو المنظم و المنسق للعملية الجراحية في مجموعها وتسند له مهمة القيادة العامة للعمل الجراحي وفقا لمقتضياته ، ويجب أن يكون التعاون الصادق حيث يتخذ الطبيب الجراح القرارات الأساسية و التي يجب أن يتوافق معها المريض[1] .

و لا يقف عمل و التزام الطبيب الجراح عند هذه المرحلة بل يتعداها ،فهو ملزم بتقديم العناية بعيد العمل الجراحي و هو ما يسمى بالمرحلة اللاحقة للجراحة (le post opératoire) ،لذا فإن الطبيب الجراح ملزم باتخاذ جميع الاحتياطات اللازمة عقب العمل الجراحي ،فهو ملزم بمتابعة حالة المريض و مدى الاستجابة الوظيفية للأنسجة و الخلايا و الأعضاء ، إلى غاية استفاقتها ، و يتأكد بصفة خاصة عندما يخشى احتمال وقوع الخطر يصعب على غير المتخصص تداركه ، و أن يعطي للمريض التوجيهات اللازمة في حالة حدوث أي تطور أو أية متغيرات لفزيولوجيته.

إن المسؤولية المدنية سواء كانت عقدية أم تقصيرية قوامها الأركان الثلاثة ألا وهي الخطأ و الضرر و العلاقة السببية ، إلا أن المشرع الفرنسي أقامها على أساسين : أولهما التأكيد على المسؤولية على الخطأ الواجب الإثبات ، و الثاني المسؤولية الموضوعية الناجمة عن عيب في جهاز أو منتج،و حالة الأضرار الناجمة عن الالتهابات التي يصاب بها المريض أثناء زيارته للعيادة أو المشفى (les infections nosocomiales)

كما أن إرادة المشرع الفرنسي أكدت بتعبيرها في قانون الصحة مبدأ المسؤولية القائمة على أساس الخطأ بالنسبة للممارسين الطبيين ،و المؤسسات الاستشفائية دون استثناء ،و هذا التأكيد وضع لأسباب مختلفة ؛ أولا لكبح الفقه و القضاء ، اللذين قاما بتسهيل الدعاوى للمتضررين ،ومن جهة أخرى لتفادي الصعوبات المتعلقة بعبء إثبات الخطأ ،زيادة على ذلك بإبعاد وجوب الخطأ المعمم للالتزام بالسلامة للأعمال الطبية .[2]

[1]ـ البروفيسور بودالي محمد : المسؤولية الجزائية للجراح و طبيب التخذير و الإنعاش، مجلة العلوم القانونية و الادارية ،ع7،2010 ،ص34.

27- Anne Laude/ Didier Tabuteau, opcit ,p 453.

كما أن تأكيد المبدأ جاء ليوازي القانون الخاص بتعويض ضحايا الحوادث الطبية، فقد نصت المادة 1142-1 من ق.ص.ف على المسؤولية القائمة على أساس الخطأ بالنسبة للمؤسسات أو الممارسين الطبيين ، التي تقدم أعمال فردية للوقاية ،التشخيص أو العلاج .[1]

و الملاحظ أن المشرع الفرنسي لم يشأ أن تنفلت زمام المسؤولية لكي لا تنجر الأعمال الطبية ضمن مبدأ عدم العقاب ، واجتناب الانحراف عن الإباحة.كما انه اتجه نحو توحيد الخطأ مهما كان سواء مدنيا أم إداريا أم جزائيا[2], ومهما كانت المسؤولية تقصيرية أم عقدية ، ولكن من الناحية النظرية لأنه في الواقع فلكل جهة قضائية كفاءتها و اختصاصها لمعرفة نوعية الضرر من حيث الجهة المنشئة له ،قطاعا خاصا كان أم عاما . أما المشرع الجزائري فلم يتناول الخطأ عكس المشرع الفرنسي ،وذلك لوضع ميكانيزمات وتمكين المضرورين من الحصول على الحماية وتجنب الإرهاصات الخاصة بصعوبة إثبات الخطأ.

المطلب الثاني : الاستثناءات الواردة عن المسؤولية على أساس الخطأ

إن التطور التكنولوجي وتقدم التقنيات و انعكاسه على المجال الطبي ,سواء في أسلوب العلاج أو البحث العلمي في مادة الصحة ،والمستجدات والأجهزة المعقدة و المعدات و الإمكانيات الحديثة وكثرة الحوادث الطبية ،كل هذا أدى إلى التأثير على قواعد المسؤولية،إضافة إلى انعدام انتساب الخطأ لمحترفي الصحة ؛وفقا لما ويراه الفقه المعاصر ، فإنه من غير المنصف والعادل بقاء المضرور بلا تعويض جراء ما يصيبه من ضرر دون إسناد الخطأ لأي جراح أسنان ، وحتى في غياب الخطأ ،فعلى أي أساس يمكن تقدير التعويض، هذا ما أبدعه القضاء الفرنسي حديثا فيما يخص التعويض عن الحوادث الطبية وكذلك بالنسبة لإصابات العدوى المتنقلة في الأوساط الطبية ،ويسري الأمر أيضا لاستعمال المنتجات الطبية لأن اغلب المواد المستعملة من طرف جراحي الأسنان جلها مواد صناعية مصنعة كيميائيا تخضع للتفاعلات مما يستوجب التشدد وتطبيق مبدأ الاحتياط و مبدأ الحيطة [3] .

أولا- إصابات العدوى المتنقلة في الوسط الطبي: تتمثل العدوى في اخماج و إنتنانات و التهابات وأمراض بكتيرية ،إكلينيكية ميكروبيولوجية غير محددة و مشتركة مع العلاج [4] وهي ناتجة عن فئتين : الأولى أن تكون أصلية) (exogène متولدة عن الوسط الخارجي للمريض و تتنقل داخل الوسط الطبي أي مكروبات ينقلها الممارسين الطبيين أو المستخدمين أو جراحو الأسنان ،أو المعالجين في المستشفيات والعيادات ،وحتى الأدوات المستعملة مثلا

28 -article 1142-1 du C.S.P.F << …. leur responsabilité est encourue en raison d'un default d'un produit ,les professionnels de santé ….ainsi que tout établissement ,service ou organisme dans lesquels sont réalisés des actes individuels de prévention ,de diagnostic ,ou de soin ,ne sont responsables des dommageables d'actes de prévention ou diagnostic ,ou de soin qu'en cas de faute>>

29 -Annick Dorsner Dolivet ,op.cit,p29

[3]- الأستاذ بودالي محمد ،المرجع السابق ص 427

[4]-Philippe Pinay ,l'alea thérapeutique en chirurgie ,éditions l'harmattan ,paris 2008 ,p229

كالكرسي الآلي أو أجهزة الامتصاص أو الأجهزة الميكانيكية ، و الثانية ناجمة عن المريض نفسه (endogène)،بتطور مرضه وتأثير العلاج على المكروبات و التفاعلات الكيميائية. و بإطلاعنا على قاموس المصطلحات الطبية [1]،في مفهوم إصابات العدوى فالمصطلح مركب من كلمتين في اللاتينية : nosocomuim وتعني المستشفى ،وفي نفس المصطلح الإغريقي nos و komuim وتعني الأمراض ومعالجتها ،فالعدوى أو الأمراض المتنقلة هي تلك المتواجدة في الوسط الطبي دون فاعل sans auteur [2].

أما من ناحية التدخل التشريعي و القانوني فان أصل مفهوم إصابات العدوى ظهر وفق المرسوم رقم 88-657 المؤرخ في 6 ماي 1988 ،وقد عرفها المشرع الفرنسي على أنها العدوى الناشئة بمناسبة العلاج ، أثناء مكوث و إقامة المريض لإحدى المؤسسات الطبية أو العيادات ،أو المتنقلة عن طريق استعمال الأدوات و الأجهزة و المعدات الطبية الملوثة والتي تظهر بعد 48 ساعة من زيارة المريض لمؤسسات الصحة ، ثم تلاها القضاء الفرنسي (محكمة النقض الفرنسية) بفرض عبء الإثبات على عاتق المريض وذلك بإقامة الدليل على أن المؤسسات الصحية أو محترفي الصحة لم يقوموا بأعمال التطهير و التعقيم و النظافة بمناسبة وجوده في غرفة العمليات في حال إصابته بالاخماج و التعفنات .[3]

ثم تغير اتجاه القضاء الفرنسي بعد ذلك بفرض التزام بالسلامة يقع على عاتق محترفي الصحة، يمكن التحرر من هذا الالتزام بإثبات السبب الأجنبي.[4]

وعلى عكس المشرع الفرنسي فان المشرع الجزائري حرص على الوقاية من إصابات العدوى المتنقلة في الوسط الطبي فقد نص المقرر رقم 64 الصادر عن وزارة الصحة بتاريخ 17 نوفمبر 1998 على إنشاء لجنة لمكافحة الاخماج و الالتهابات ، ثم تلتها التعليمة رقم 64 الصادرة كذلك عن وزارة الصحة المؤرخة في 20 أكتوبر 2001 المتعلقة بوقاية و مكافحة الالتهابات و العدوى المتنقلة والناشئة عن الممارسات الطبية و اتفاقية النظافة الاستشفائية الخاصة بأمراض الايدز و فيروس التهاب الكبد الوبائي ،فتضمنت هته التعليمة تدابير النظافة للمرضى و التلقيح ضد التهاب الكبد الفيروسي ،وكذا التدابير الوقائية المتعلقة بالعلاج وسلسلات التعقيم والتطهير الحرارية البخارية للأجهزة ونظافة محـــيط المرضـى و المحلات ،كما فرضت إلزامية الحصول على فرن التعقيم لكل جراح أسنان (autoclave a vapeur)فقد حرص المشرع الجزائري في قانون 01-19 المؤرخ

[1]-GARNIER ET DELAMARE ,DICTIONNAIRE DES THERMES DE MEDECINE ,Maloine ,27 eme édition ,2002 ,p579

[2]- Alain bery /Laurent Delprat 'opcit ;p331

[3] -Cass ,Civ 21 mars 1996 ,l'affaire bonicci ,voir Alain bery /Laurent Delprat 'opcit ;p333

[4] -Cass Civ 1 ,13 février 2001, pourvoi 01-14356 cité par Alain bery /Laurent Delprat , opcit.p334 (Les professionnels sont tenu vis-à-vis à ses patients en matière d'infection nosocomial d'une obligation de sécurité résultat dont t'ils ne peuvent se libérer qu'en rapportant la preuve d'une cause étrangère ,et se qu'ils exercent au sein d'une clinique ou même dans un cabinet privé)

في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير و مراقبة النفايات الطبية ،على ضرورة اتخاذ كافة التدابير الوقائية لان النفايات تعتبر الملاذ لتنقل و تفشي الاخماج و الالتهابات ، ثم تم إصدار التعليمة الوزارية رقم 19 المؤرخة في نوفمبر 2002 المتعلقة بالوقاية من التهاب الكبد الفيروسي في عيادات الجراحة ،كما أن التعليمة نظمت أيضا الحوادث الطبية المتعلقة بانفجار الدم.

إن كل هته النصوص التنظيمية لم تقم بإعطاء تعريف للالتهابات و الاخماج المتنقلة في الأوساط الطبية،بل تناولت فقط السبل الوقائية وتسيير الأخطار الناجمة عن استعمال الدم و مشتقاته ،و الكواشف البيولوجية ،والحفاظ على النظافة وطرق التعقيم وتطهير المحلات و العيادات، فكان على المشرع الجزائري أن يضع تعريفا لها ،و وضع تحديد للتكييف القانوني و الشرعي ،وبعد ذلك إدراج سبل الوقاية. ومما سبق ذكره فان العيادات تبقى وحدها السبب الفعال لأخطار الانتقال المرتفعة(RISQUE DE TRANSMITION ELEVEE) كالعيادات الجراحة ومراكز نقل الدم والتحاليل و الأشعة ،لأنها تستعمل مواد طبية قابلة للرسكلة و إعادة التصنيع ، في حين أن المشرع الفرنسي أقام المسؤولية الناجمة عن اخماج العدوى و الالتهابات على أساس المسؤولية بدون خطأ ،خاضعة للتعويض من طرف الصندوق الوطني للتضامن L'ONIAM فقد نصت المادة 1124 فـ1 من قانون الصحة العمومية الفرنسي على اعتبار أن المؤسسات الصحية أو العيادات مسؤولين في حال إصابة المرضى بالعدوى ، ولا تنتفي مسؤولياتهم إلا بإثبات السبب الأجنبي[1] في حين أنه يستوجب على المريض إثبات رابطة السببية[2] بين ظهور العدوى و العمل الجراحي و كذا طابع العدوى الذي أصابته.[3]

ثانيا- الحوادث الطبية أو مخاطر العلاج: مخاطر العلاج تتمثل في حدث ناتج عن الصدفة ،فقد عرفها فيني و جوردان -G .VINEY ET P.JOURDAIN - في التعويض عن الحوادث الطبية على أنه الضرر الذي ليس له علاقة مع القائم بالعمل الطبي ،الناجم عن العلاج و المستقل عن أي خطأ[4]، أما سارقو - P .Sargos - [5] فقد اعتبر مخاطر العلاج أنها المعاينة لعدم القوة للتدخل الطبي في مواجهة الخطر الذي لا يمكن التحكم فيه ،في وقت و حال المعطيات الطبية العلمية المستقرة أثناء تقديم العلاج[6]، وهذا الحادث ينشأ عنه ضرر بدون خطأ من جانب القائم بالعمل الطبي ،و المحقق خارج الخطأ و يمكن سيطرته .

[1]- Alain bery /Laurent Delprat, op.cit. ,p332

[2] - Cass Civ 1er du 27 mars 2001 cité par Alain bery /Laurent Delprat, ibid. P333

[3] -Annick Dorsner Dolivet ,opcit,p29(Les établissements ,services et organismes surmonsionnés sont responsable des dommages résultants d'infections nosocomiales sauf s'ils rapportes la preuve d'une cause étrangère) .

[4] -Philippe Pinay , op.cit ,p 24

[5] -Sargos :l'aléa thérapeutique devant le judiciaire ,citée par Amélie Riffault : '' LE CHIRURGIEN DENTISTE FACE A L'ALEA THERAPEUTIQUE ;OPCIT P44.

[6] - Alain bery /Laurent Delprat 'opcit ;p331

أما الفقيه قوس -M.GUESSE - في تعليقه على قرار صادر عن محكمة باريس في تاريخ 15 جانفي 1999 عرف الحوادث الطبية على أنها ضرر تربطه بالعمل الطبي علاقة سببية ،ولكنها متحققة و مستقلة عن أي خطأ ، وأضاف في هذا التعليق أنها لا تتعلق بالحالة السابقة للمريض ، وتشمل المفهوم العام للعلاج .

ومن شروط معرفة الحوادث الطبية تحقق العناصر التالية :

- أن يكون فعل العلاج يتطلب ضرورة التشخيص ،أو الوقاية ،لان فعل العلاج الغير ضروري يعتبر في حد ذاته موازن و مطابق للخطأ ،فلابد أن يكون مشروعا ، أن يدخل الفعل في إطار رضا المريض .
- أن لا تكون هنالك مضاعفات أثناء العمل الجراحي ، لأنها إذا وقعت أثناء العمل الجراحي تعتبر في حد ذاتها خطأ يستوجب المساءلة،و غياب الخطأ الطبي أو الإهمال في جانب الطبيب الجراح.

و رغم أن المشرع الجزائري لا زال متمسكا بفكرة أن الخطأ الثابت هو أساس المسؤولية المدنية لالطبيب الجراح ،إلا أن المشرع الفرنسي نظم نظام التعويض عن الحوادث الطبية حماية للمضرورين و تيسيرا لعبء الإثبات عن كاهلهم ومساعدتهم للحصول على تعويض ، و تذليل العقبات ، ففي حال تطبيق القواعد العامة بحذافيرها فهناك بعض الأحوال التي لا يمكن فيها للمضرور أن يحصل على التعويض من الجهات التي حددها المشرع لعدم توافر الشروط أو لعدم وجود دليل يثبت ذلك،و كذلك ففي الحالات التي يكون التعويض غير ملاءم أو مناسب للأضرار التي لحقت بالمريض[1].

كما انه من غير المعقول ترك المتضرر دون تعويض، لأن التقدم العلمي صاحبه ازدياد المخاطر نتيجة استعمال التقنيات المتطورة في الجراحة.

إن تعويض ضحايا الحوادث الطبية هو حديث العهد في فرنسا ،فلقد جاء به قانون 4مارس 2002 حيث وضع نظاما خاصا للتعويض عن تلك الحوادث ويكون بدون خطأ و هذا حتى لا يبقى المريض ضحية الحوادث الطبية، و كان الهدف الحقيقي من هذا القانون هو عزوف أعضاء السلك الطبي باختلاف اختصاصاتهم عن القيام بالأعمال الطبية و الجراحات لأنها أصبحت تحد من الإبداع نظرا لتقويضهم بتشديد المسؤولية ، بالتالي النزاعات و حتى يحصل المرضى عن التعويضات من طرف الذمم المالية الخاصة لمحترفي الصحة لأن تغطية مبالغ التأمين أصبحت تثقل كاهل شركات التأمين ، و من أجل كل هذا تدخل المشرع الفرنسي للموازنة بين كل أطراف المعادلة الفاعلين في قطاع الصحة من شركات تأمين و محترفين و مرضى ضحايا العمل الطبي وحماية كل طرف في هته المعادلة على أساس التعويض بدون خطأ في إطار التضامن الاجتماعي و عليه فإننا نرى أنه يتعين على المشرع الجزائري مسايرة التطورات القانونية و ذلك بإرساء نظام موضوعي لتعويض ضحايا الحوادث الطبية الغير الخطئية عن طريق التأمين باسم التضامن الاجتماعي ، لأن المقصود من هذا النظام هو القضاء على المخاطر أو على الأقل التقليل منها.

[1]– ثروت عبد الحميد : التعويض عن الحوادث الطبية ،دار الجامعة الجديدة ،2007 ص147 .

ثالثا - مبدأ الاحتياط و تطبيقاته في المسؤولية الطبية : إن التطورات التقنية و امتداد المعرفة و تطبيقاتها في مجال الجراحات بصفة عامة و استعمال الإعلام الآلي و الروبوهات l'utilisation de robotiques dans la chirurgie ، زاد في زيادة الخطر و استخدام المواد ذات الأصل الحيواني[1] بحيث أصبح هو الشائع خاصة في الجراحة سواء في المستشفيات أو في العيادات الخاصة و غالبا ما تستخدم هذه المواد كمرقيء للعظام ، كما أن هذه المواد أثبتت فعاليتها و مع ذلك أصبحت تحوم الشكوك في صحة هذه المواد ذات الأصل الحيواني في جسم الإنسان ،و ابتداء من القرن العشرين ،دخلت البشرية فيما يسمى بحضارة الخطر[2]، فإذا كانت المجتمعات المعاصرة بلا شك معرضة لأخطار أكثر مما كانت عليه في السابق فهذا راجع لتطور مفهوم الخطر الناجم عن استعمال تلك المواد ذات الأصل الحيواني ،و بالتالي أضحى الخطر في تزايد مستمر ، كما أصبح مظهرا موجودا في كل مظاهر الحياة و خاصة في مجال الصحة، ما يميز هذه الأخطار عن غيرها التحاقها بالصحة فكان لا بد من مجابهة هذه الأخطار و صعودها القوي ، و أصبح لازما على محترفي الصحة إتباع الموازنة بين العمل العلاجي باستخدام المواد السابقة الذكر ، و العمل الوقائي المتمثل في التدخل في حال حدوث ضرر مفاجئ و الذي كان من المحتمل حدوثه في حال عدم اتخاذ أي إجراء لتفاديه؛ فكان لابد أن تكون الحيطة قاعدة لكل الأفعال ، و من هذا المنطلق وجدت مكانتها في نهاية السلسلة من التدابير العامة و الهادفة إلى مقاومة خطر الأضرار المحتملة ، و المقصود بالحيطة اتخاذ التدابير لاستدراك أو تجنب الضرر و الحد من أثاره ، و مبدأ الاحتياط هو تصرف أخلاقي يهدف أصلا إلى احترام صحة الإنسان و حمايتها أما من الناحية القانونية فأصل هذا المبدأ كان ابتداء من انعقاد مؤتمر ريو ديجانيرو ، وإعلانه حول البيئة و الأرض و التنمية، وهذا المبدأ لا يحتج بالافتقار إلى اليقين العلمي كسبب لتأجيل اتخاذ التدابير الاحتياطية لحماية الصحة، و لم تعد المسألة باستدراك الأخطار التي يمكن تقديرها و إحصاءها إنما بإمكانية احتمالها و توقعها ، فالتواجد المستمر للأخطار يفسرها و يجعلها مرتبطة بالتطور العلمي و التقني ،كما أن الجراحة و الأعمال الطبية بصفة عامة لم تعد ضربا من ضروب الحظ، باعتبار أن الحظ أصبح يجاري الألم، و كل عمل جراحي يحمل في طياته جزء من الخطر يؤدي إلى عدم تماثل المريض للشفاء أو طرح مضاعفات غير مرغوب فيها ،في جل العمليات الجراحية بالتالي خطر الأضرار وارد لا محالة ؛بالرغم من انعدام الخطأ في جهة القائم بالفعل،فلابد على هذا الأخير من معرفة كيفية تسيير المخاطر الجراحية و اتخاذ الإحتياطات، و التدابير المتخذة لاستدراك أو على الأقل تجنب الضرر و الحد من آثاره المحتملة فأصبح الاحتياط تصرف أخلاقي يهدف إلى حماية الصحة، ثم تطور مبدأ الاحتياط ليصبح تعبيرا شعبيا (expression populaire)[3] و لم يعد مقتصرا على حماية البيئة بل أصبح يشمل ميادين مختلفة كالمواد الغذائية و حماية المستهلك[4] و حماية الصحة النباتية و الحيوانية ، وقد تم تعريف مبدأ الاحتياط على انه " واجب القطاع

[1] -l'affaire du sang contaminé et aussi l'affaire de la vache folle citée par Anne Laude/ Didier Tabuteau, op.cit. ,p 577.

[2] -Philippe pirnay, op.cit.p67.

[3] - Philippe pirnay, op.cit.p67.

[4] - بودالي محمد، حماية المستهلك في القانون المقارن، دار الكتاب الحديث، 2006

العام أو الخاص صانع القرار على أن يخضع لنفسه لإجراء ما أو لرفضه وفقا للمخاطر المحتملة ،و في هذا المعنى فإنه لا يكفي للوفاء بالتزاماته لقيادة النظر في المخاطر المعروفة، و بذلك لا بد عليه أن يثبت في الحالة الراهنة للعلوم و التكنولوجيات عدم وجود أي خطر،فهذا الواجب يتميز بالحذر عن واجب الحماية و الرعاية الذي يميز و يبرر التزام الوسائل"[1]، و المبدأ ينطوي على التزام اليقظة في سلوك الممارسين محترفي الصحة على وجه السرعة لتنفيذ الوسائل الممكنة تحت تصرفه لمنع إنتاج المخاطر المعروفة، وبالتالي فالمبدأ أداة لإدارة المخاطر سواء كانت معروفة أو افتراضية بالإضافة الى أن واجب التوقع هو الذي يجب أن يواجه المخاطر و الأخطار[2] ، كما أن المبدأ لا يشمل الجانب المتعلق بإعاقة البحث العلمي بل يقوم على مبدأ الموازنة بين المخاطر و المنافع و بالتالي لا يمكن تقدير الخطر الصفر كمعيار لصلاحية العمل الجراحي[3] ،و لكن هل هذا المبدأ الوقائي هو قاعدة قانونية ؟

هذا المبدأ ليس له سيادة القانون نفسه كما انه يقف و الرعاية الصحية في المقام الأول على المبدأ الأخلاقي و السياسي المنصوص عليه في النصوص القانونية للقانون الدولي من خلال الإعلان الوزاري الأوروبي المشترك بشأن حماية بحر الشمال منذ 1987 ، ثم تطور المبدأ ليشمل اتفاقية ماستريخت لحماية المناخ سنة 1992 ، إلا أن تم إدراج المبدأ في القوانين الداخلية فنذكر على سبيل المثال قانون بارنييه la loi Barnier لتعزيز حماية البيئة، و المضمون القانوني للمبدأ في هذا القانون أعطى ترجمة دقيقة له في مختلف المجالات خاصة الجانب الصحي ، و بذلك أصبح محترف الصحة ملزم شخصيا .

و تتمثل تطبيقات مبدأ الاحتياط في الجراحة باتخاذ التدابير و الاحتياطات اللازمة فيما يتعلق باستعمال المواد ذات الأصل الحيواني مثلا استخدام المنتجات الطبية كالأسنان المستخرجة من عظام الأبقار(Le Bio-Oss) ، أو أمعاء الأبقار المضغوطة (L'Hémarcol®)[4] و هذه المواد تستعمل بشكل كثير في الجراحة لتردد استعمالها لأنها المواد الأكثر مبيعا في العالم عامة و في أوروبا خاصة في قطاع نشاط الجراحة.

أما في الجزائر فإننا لم نجد أي إدراج لمبدأ الاحتياط في القانون عدا قانون حماية المستهلك 09-03 و لكن اكتفى المشرع بالإشارة إليه و ترك تعريفه للقضاء و الفقه .

---

[1]- تعريف مجلس الدولة الفرنسي لمبدأ الاحتياط سنة 1997 نقلا عن
Philippe pirnay, op.cit.p66.

[2] - ROBERT REGARD : LE PRINCIPE DE PRECAUTION EN CHIRURGIE DENTAIRE ,BULL de l' académie national des chirurgien dentiste ,num 48,2005

[3] -la notion de risque zéro ne peut être retenue comme critère de validité d'un acte chirurgicale ; notion citéé Philippe pirnay, op.cit.p66 ; Voir aussi: Patrick Missika/ Bachir Rahal: Droit et chirurgie dentaire' op.cit.' p 48.

[4] - Le Bio-Oss :matériaux de comblement d'origine bovin ;et L'Hemarcol :éponge hémostatique par compression d'origine porcine.

الخاتمة:

هدفنا من خلال البحث دراسة المسؤولية المدنية هذا الموضوع الحساس من الناحية القانونية، ليس لإدانة الطبيب الجراح أو عرقلة مهامه ،أو الحكم على المرضى الذين يقومون بمثل هذه العمليات فكل واحد حر في قراراته ، ومع ذلك فإنه من الضروري تحسيس الناس بالجراحة و الحفاظ عليها و العمل الوقائي لأجل حماية الصحة، ولعل تشديد القضاء لمسؤولية جراحي الأسنان هو المحفز لهذه الفئة للتحكم فيها و مسايرة التطورات و المستجدات الحاصلة في هذا المجال. و إذا كانت الجراحة ليست معروفة لدى غالبية العوام من الناس و إن كانت مثل هذه العمليات لا تثير أي خصومات كبيرة على القضاء، فلا مانع من إلزام جراحي الأسنان لمعرفة حقوقهم و واجباتهم اضافة الى ضمان التكوين المستمر سواء بالنسبة لجراحي الأسنان أو بالنسبة للقضاة كما نأمل أن يقوم المشرع الجزائري بمسايرة التطورات الحاصلة في مجال تقنين أخلاقيات جراحو الأسنان و فصلها عن مهنة الطب بالنظر إلى الاختلافات الجوهرية سواء في الأعمال أو في الأخطاء و حتى في المنازعات و لابد من وضع نظام تأمين عن طريق صناديق التأمين التعاوني و مشاركة الضمان الاجتماعي في تغطية نفقات الجراحة أو التركيبات الاصطناعية بالنظر إلى تكلفتها مما ساهم بانتشار ثقافة الاتجار و حتى إلى القول بأن هذه الأعمال هي من قبيل النصب و الاحتيال المشروع.

الأثر القانوني لآلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية

مريم صابري
طالبة باحثة
بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا

مقدمة :

تعتبر آلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية الحديثة التي وضعها المشرع المغربي بين يدي النيابة العامة وهي بصدد القيام بدورها داخل المجتمع والذي لم يعد مقتصرا على مكافحة الإجرام ودرء الأخطار الماسة بالأمن والنظام بل تعداه إلى ضرورة إصلاح الضرر اللاحق بالضحية وتمكين المنحرف من تقييم أفعاله وتحمل مسؤوليتها، وذلك في إطار توجه عام لسياسة جنائية .

ومن هذا المنطلق، تدخل المشرع لإقرار آلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية والمتمثلة في الصلح الزجري حسب المادة 41 من ق.م.ج. وباعتبار الصلح أداة بديلة عن الوسائل التقليدية تمكن المجتمع عبر النيابة العامة والأطراف من فرصة تحقيق تصالح فيما بينهم تمكن من إنهاء الخصومات مع ضمان دوام أواصر المودة والرحمة وجبر الأضرار والقضاء على نوازع الانتقام لدى الضحايا، خاصة في القضايا البسيطة التي تنعكس سلبا على العدالة، حيث تعمل على تخفيف العبء عن المحاكم فيما يتعلق بقضايا الجرائم البسيطة، الشيء الذي يدفعنا إلى التساؤل عن ماهية إقامة الدعوى العمومية وعن الإشكالات القانونية التي يمكن أن تعترضها؟.

وبناء عليه، سيتم دراسة آلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية من خلال مبحثين:

المبحث الأول: التعريف بآلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية

المبحث الثاني: الاشكاليات القانونية التي تعترض ضوابط وآثار آلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية.

المبحث الأول: التعريف بآلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية

كما أشرنا سابقا، فإن الصلح الزجري يعتبر خطوة أولى في نظام الوساطة الجنائية التي أقرها القانون في إطار السياسة الجنائية المعاصرة الهادفة إلى مواكبة التحولات التي طالت في جميع الميادين وحل أزمة العدالة الجنائية وأزمة التشريع الجنائي بصفة عامة، فما هو تعريف آلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية وما هي خصائصها ؟

المطلب الأول: تعريف آلية إيقاف الدعوى العمومية

الصلح الجنائي أو الصلح الزجري من المصطلحات المختلفة لمجموعة من التدابير القانونية التي استحدثها المشرع بمناسبة وضعه قانون المسطرة الجنائية.

وقد صنف بعض الفقه عن حق مسطرة الصلح ضمن بدائل الدعوى العمومية والتي تهدف إلى تحقيق الغاية في تخفيف العبء عن المحاكم والحد من إحالة القضايا البسيطة على القضاء حيث أجاز للنيابة العامة إعتماد وسيلة غير تقليدية للبت في المساطر تقع بين إقامة الدعوى العمومية والحفظ وهو اتجاه يمكن النيابة العامة من لعب دورها الاجتماعي المتمثل في ضمان حماية الصالح العام وحقوق الأفراد سواء كانوا مشتكين أو مشتكى بهم[1].

كما اختلف بعض الفقه في تعريف الصلح إذ عرفه الدكتور عوض محمد عوض بأنه: "تلاقي إرادة المتهم وإرادة المجني عليه"[2]، في حين عرفه الدكتور علي زكي العرابي بأنه : "تخلص المتهم من الدعوى الجنائية إذا دفع مبلغا معينا خلال مدة معينة"[3]، أما في فرنسا فقد عرفه بعض الفقه بأنه : "الصلح يعني التراضي مع المتهم لأسباب تتعلق بالسياسة الجنائية"[4].

المطلب الثاني: آلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية

تتميز بخصائص متعددة يمكن تلخيصها فيما يلي :

إعلان الصلح من صاحب المصلحة، ويعني ذلك أن المشرع بمقتضى الفقرة الأولى من المادة 41 من ق. م. ج صرح بأن الصلح لا يتم إلا بناء على طلب من له المصلحة وهو إما المتضرر أو المشتكى به، وبمفهوم المخالفة، فإن النيابة العامة لا يمكنها أن تقترح الصلح على طرفي الخصومة، ولا يمكنها مباشرة مسطرة الصلح تلقائيا عند تقديم الأطراف أمامها، ومع ذلك أجاز ذات المشرع للنيابة العامة في حالة استثنائية مباشرة الصلح بصفة تلقائية إذا تخلف الضحية متى وجد بملف القضية تنازل كتابي أو في حالة عدم وجود ضحية بالمرة.

[1]- محمد حكيم حسين حكيم – النظرية العامة للصلح وتطبيقاتها – بدون ذكر دار الطبع ولا سنة الطبع – ص 48.
[2]- عوض محمد عوض – المبادئ العامة في الإجراءات الجنائية – سنة 1999 – ص 131.
[3]- علي زكي العرابي – المبادئ الأساسية للإجراءات الجنائية - بدون ذكر دار الطبع ولا سنة الطبع – ص 131.
[4]- J.B.Bonafe-shmith : la médiation pénale en France et aux Etats-unis, droit et société, 1988.

وإذا كان المشرع أجاز للنيابة العامة سلطة رفض أو قبول الصلح فإن القضاء الفرنسي وخاصة محكمة النقض قد بسطت رقابتها على القرار الصادر عن السلطة المختصة.

وأجازت الطعن فيه في حالة ما إذا كان القرار مشوبا بعيب الشطط في استعمال السلطة، معللة هذا بكون قرار النيابة العامة ذو طبيعة إدارية.

إجراء مسطرة الصلح على درجتين وهذا يعني بأن مسطرة الصلح يتم إجراؤها على مرحلتين مرحلة النيابة العامة حيث يتم التفاوض ومرحلة رئيس المحكمة حيث يتم المصادقة على محضر الصلح بمقتضى أمر قضائي غير قابل للطعن في غرفة المشورة.

تعلق مسطرة الصلح بجرائم الرشداء والأحداث على حد السواء، حيث يتبين من خلال المادة 461 من ق. م. ج بأن المشرع المغربي أجاز للنيابة العامة سلوك مسطرة الصلح في الجرائم المرتكبة من لدن الأحداث، ولكن ليست في جميع الجرائم بل إن الأمر يهم الجنح المشار إليها في الفصل 41 من ق. م. ج.

ولإعمال هذه الآليات ولتفتح الآثار القانونية المتوخاة منها، لا بد من توافر ضوابط معينة والتي من الإشكاليات القانونية التي يتم عرضها فيما يلي:

المبحث الثاني: الإشكاليات القانونية التي تعترض آلية إيقاف الدعوى العمومية

لكي تنتج الآثار القانونية المتوخاة منها والمتمثلة في تخفيف العبء عن القضاء بخصوص جرائم الجنح والمحددة على سبيل الحصر بكونها لا تعتبر خطيرة على النظام العام ويقتصر ضررها الهام على أطرافها.

ومع ذلك فإن آلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية وآلية إيقاف سريانها تخللتها مجموعة من الإشكاليات القانونية سواء على مستوى الضوابط الموضوعية أو الشكلية (المطلب الأول) أو على مستوى الأثار القانونية المنتجة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإشكاليات القانونية التي تعترض ضوابط آلية إيقاف الدعوى العمومية

إن آلية إيقاف الدعوى العمومية باعتبارها من التدابير التي تهدف لمواجهة أزمة العدالة الجنائية على المستويين العقابي والتشريعي فإنها هي الأخرى تضمنت مجموعة من العوارض التي يمكننا تبيانها فيما يلي:

أولا: على مستوى الضوابط الموضوعية حسب المادة 41 و372 من ق م ج

يشترط لإعمال آلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية، أن يكون الفعل معاقب عليه بعقوبة حبسية لا تفوق سنتين أو بغرامة لا تقل عن 500 درهم.

يلاحظ أن معيار عقوبة الفعل الجرم الذي اعتمده المشرع المغربي لم يخل من الإشكاليات عملية وذلك فيما يتعلق بحالة إزدواجية العقوبة، فما هو الحكم إذا تعلق الأمر بجنحة يعاقب عليها القانون بالحبس لمدة سنتين وغرامة مالية لا تتجاوز 5000 درهم؟[1]

غير أن نص المادة جاء صريح ومحدد إحدى العقوبات لم يشر إلى عبارة هما معا وإنما قضى بعقوبة واحدة وهذا ما ذهب إليه المشرع البلجيكي أنه اشترط أن تكون العقوبة المنصوص عليها للجريمة موضوع الصلح هي الغرامة والحبس الذي لا يتجاوز شهرا أو العقوبتين معا.

وبالإضافة إلى الإشكال السابق، تطرح إشكالية موازية تتعلق بالحالة التي تكون فيها الجنحة وفق المعيار السابق مرتبطة بجناية فما مآل ذلك؟

أمام سكوت النص يبقى الواقع العملي لهذه المسطرة هو الكفيل بالإجابة عن هذه الإشكالية.

2- تراضي الأطراف وموافقة النيابة العامة على مسطرة الصلح وفق المادة 41 من ق .م .ج

عملا بأحكام المادة 41 من ق.م.ج فإن آلية إيقاف الدعوى العمومية لا يمكن الشروع فيها بصفة قانونية إلا بعد تراضي الأطراف وموافقة وكيل الملك، وهذا الشرط يطرح عدة إشكالات على المستوى العملي، ذلك أن المشرع المغربي رغم اشتراطه ارتباط الصلح بجريمة يعاقب عليها بسنتين حبسا أو غرامة مالية لا تتجاوز 5000 درهم، إلا أنه علقها على الموافقة المبدئية لوكيل الملك.[2]

مما يقودنا إلى التساؤل عن دور وكيل الملك عن هذه المسطرة، فهل المقصود بموافقته مراقبة الضوابط القانونية لإنجاز الصلح أم أنه يملك سلطة تقديرية في قبول أورفض الصلح حتى لو توافرت ضوابطه؟ ويرى بعض الأساتذة بأن النيابة العامة باعتبارها ممثلة للمجتمع وفي إطار سلطة الملاءمة[3]، لها كامل الصلاحية في الموافقة على الصلح من عدمه إذا تبين لها خطورة الأفعال وأن المصلحة تقتضي ذلك، ما يدفعنا إلى التساؤل عن الطبيعة القانونية لآلية إيقاف الدعوى العمومية فهل تكتسي صبغة وجوبية أم جوازية؟

بالرجوع إلى سلطة الملاءمة التي بيد النيابة العامة باعتبارها ممثلة للمجتمع متى تبين لها أنه يجوز اللجوء إلى آلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية متى توافرت ضوابط ذلك ومتى لم تتعارض مع المصلحة العامة، فبذلك يمكننا القول بأنها هذه المسطرة هي مسطرة جوازية وليست وجوبية.

ولاحظ أنه بالرغم من أهمية الدور الذي أوكل إلى النيابة العامة بخصوص مباشرة آلية إيقاف إقامة

[1] أحكام التصالح الجنائي ، بحث مقدم كورقة عمل لندوة التحكيم الجنائي في جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية في 1431م.
http://respost.org.naiss

[2] . محمد بوفادي ، مسطرة الصلح الزجري، مجلة محكمة ، ع 6، 2006، مكتبة دار السلام، الرباط، ص 44.

[3] ذ. وحداني نور الدين، الدعوى العمومية وسلطة الملاءمة، مجلة الملف ج 17 أكتوبر 2010.

الدعوى العمومية إلا أنه يبقى غير قادر على بلوغ الأهداف التي رسمتها السياسة الجنائية بغية تجاوز أزمة العدالة الجنائية.

مصادقة رئيس المحكمة على مسطرة الصلح:

بعد التوقيع على المحضر في النيابة العامة والطرفين ، فإنه تتم إحالته على رئيس المحكمة من أجل المصادقة عليه، وذلك بغرفة المشورة أو بحضور ممثل النيابة العامة، وتعتبر هذه المرحلة هي أخر مرحلة من مراحل الصلح ليتخذ صيغته النهائية ويكتسب بموجب هذا التصديق حجية وقوة نفاذه بمقتضى أمر قضائي غير قابل لأي طعن، مما يدفعنا إلى التساؤل عن الحالة التي لا تتم فيها المصادقة فعن محضر الصلح من طرف رئيس المحكمة، فماذا كون وما الأثر القانوني المترتب؟ بالرجوع إلى المادة 41 من ق .م .ج فإن المشرع لم يرتب أي أثر قانوني في حالة عدم المصادقة على محضر الصلح، إن المشرع قلص من دور رئيس المحكمة عندما أجاز للنيابة العامة.

إمكانية إقامة الدعوى العمومية متى ظهرت عناصر جديدة تؤثر على الدعوى ما لم تتقادم بالرغم من مصادقة الأطراف على المحضر، وتنفيذ ما تضمنه محضر الصلح من التزامات.

فهل إمكانية الصلح تبقى جائزة حتى بعد إقامة الدعوى العمومية؟ هذه الإشكالية لم يتطرق إليها المادة 41 من ق .م.ج ، لكن نجد في المادة 372 من أنه كما تنازل المشتكي عن الدعوى فإن النيابة العامة تلتمس إيقاف سير الدعوى أمام المحكمة، وباعتبار أن الصلح يقع في المرحلة ما قبل إقامة الدعوى العمومية وآلية إيقاف سريانها مرتبطة بالمرحلة ما بعد إقامة الدعوى وقبل صدور الحكم في جوهر النزاع، وبالنظر إلى الإحالة الواردة في الماجة 372 ق.م.ج، على المادة 41 منه بخصوص احترام المعيار الضابط العقوبة الفعل الجرمي المحدد قانونا في المادة 41 فإنه من حيث تحقق الآثار المتوخاة من مطرة الصلح كإجراء بديل للدعوى العمومية في المرحلة ما قبل إقامتها فإنه يمكن تحقيقها في المرحلة ما بعد إقامتها في شكل إيقاف سريان الدعوى العمومية في إطار المادة 372 من ق.م.ج حتى وإن كانت تختلف عنها من حيث أن مسطرة الصلح تتضمن إتفاق الأطراف على إلتزامات معينة يجب تنفيذها عند إصدار مقرر الصلح إلا أنه يمكن اللجوء إلى الإجراء الوارد في المادة 372 من ما تعلق الأمر بجرائم الشكاية لتدارك قبل صدور حكم بات في القضية ولتحقيق الغاية المتوخاة من سن هذه التدابير كإجراءات بديلة للدعوى العمومية .

المشرع لم يشر إلى كيفية إشعار رئيس المحكمة ولكن في حالة عدم تنفيذ هذه الإلتزامات فما مآل ذلك، وهل يمكن تنفيذه جبرا؟ مما يطرح التساؤل حول طبيعة وحجية الأمر القضائي الصادر عن المحكمة؟

وبالرجوع إلى المادة 41 من ق.م.ج يلاحظ أنه لا توجد إمكانية لتنفيذه عن طريق الجبر[1]، وإنما أتاح للنيابة إمكانية إقامة الدعوى العمومية.

إن طبيعة وحجية الأمر القضائي الصادر عن رئيس المحكمة أثار نقاشا بين الباحثين حول قوته التنفيذية وحسمه في موضوع النزاع، حول إفراغه من محتواه التنفيذي بإرادة الأطراف وبأنه لا يمكن إضفاء صيغة الحكم القضائي عليه، وبالتالي لا يمكن أن يخضع لإجراءات التنفيذ الجبري.[2]

ولعل أقرب ما ذهب إليه الباحثين هو ما ذهب إليه الأستاذ لحسن بيهي الذي يرى أن طبيعة الأمر القضائي المتعلق بمسطرة الصلح الزجري، والمسند إلى رئيس المحكمة للمصادقة تجعل منه تصديقا من نوع خاص.

بعد ما تطرقنا إلى جملة من الإشكاليات المرتبطة بالضوابط الموضوعية ومحاولة معالجتها سننتقل إلى الضوابط الشكلية لآلية إقامة الدعوى العمومية.

ثانيا: الضوابط الشكلية لآلة إيقاف إقامة الدعوى العمومية

لإعمال آلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية لا يكفي توافر الضوابط الموضوعية، بل لا بد من توافر ضوابط شكلية التي تنتج آثارها القانونية، والتي سيتم تبيانها على الشكل التالي:

1- تحرير محضر قانوني للصلح:

المحضر هو الوثيقة التي تثبت رغبة الأطراف في اللجوء إلى الصلح، حيث يقوم وكيل الملك بعد اتفاق الأطراف بتضمين الصلح الحاصل بينهما في محضر وتفاديا لأي إشكال يمكن أن يثير المحضر، فقد تم صياغة مطبوع موحدا لمحضر الصلح يشمل الإشارة إلى :

- الصفة القضائية للمحرر
- تراضي الطرفين
- التكييف القانوني للأفعال المرتبطة
- حضور الأطراف أو غياب أحدهم
- حضور دفاع الأطراف وعند الاقتضاء إلى تنازلهم عن الدفاع
- عناصر الصلح التي اتفق عليها الأطراف بما فيها الغرامة
- موافقة النيابة العامة

[1] عبد اللطيف إدزي: الصلح القضائي في القانون .

[2] وعلى عكس ما ذهب إليه المشرع المصري في حالة التأخر عن دفع الإلتزامات فإن الجزاء الممكن توقيعه في حق المتخلف عن تنفيذ إلتزامه بدفع غرامة أكثر من المبلغ الذي كان يتعين أن يدفعه، أنظر بهذا الصدد :
د. مصطفى محمد عبد المحسن، انقضاء الدعوى الجنائية البدائل والمفترضات ، سنة 2003-2004، ص 25.

- تاريخ جلسة غرفة المشورة
- توقيع الأطراف ووكيل الملك
- تاريخ تحرير المحضر
- 2- حضور الدفاع
- وفق ما تضمنته المادة 41 من ق.م.ج فإنه يتم تحرير محضر الصلح بحضور دفاع الأطراف ما لم يتنازلا أو يتنازل أحدهم عن ذلك ويتضمن هذا المحضر ما اتفق عليه الأطراف.

ويتضح بذلك أن إدخال المشرع للدفاع في مسطرة الصلح له أثر كبير في إنجاح مسطرة الصلح، وبالتالي تفعيل الوسائل البديلة التي جاءت بها السياسة الجنائية لتجاوز أزمة العدالة الجنائية.[1]

بعد استيفاء مسطرة الصلح الزجري لشروطها الموضوعية والشكلية وبعد المصادقة عليها من طرف رئيس المحكمة، فإنها ترتب آثار مجموعة الآثار القانونية.

المطلب الثاني: الآثار القانونية لآلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية والإشكالات التي تعترضها

قد يبدو أن أثر الناتج عن اللجوء إلى آلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية يبدو واضحا إلا أنه يطرح العديد من التساؤلات والتي يجب البحث لها عن إحالة.

1- أثار اعتماد آلية إيقاف إقامة الدعوى العمومية على المتابعة من الطبيعي بعد صدور الأمر القضائي عن غرفة المشورة، بالمصادقة على الصلح ينتج عنه محو آثر الجريمة وبالتالي إيقاف إقامة الدعوى العمومية إلى حين سقوطها بالتقادم،[2] وبذلك فإن مسطرة الصلح لا تنهي الدعوى العمومية بين الفترة ما بين سلوك مسطرة الصلح وسقوطها بالتقادم وإمكانية إقامتها من جديد حسب المادة 41 من ق.م.ج وفي الحالات التالية:

- في حالة عدم المصادقة على محضر الصلح لسبب من الأسباب.
- عدم تنفيذ الإلتزامات التي صادق عليها رئيس المحكمة
- ظهور عناصر جديدة تمس الدعوى العمومية .

آثار آلية إيقاف إقامة الدعوى على كل من المتضرر والمشتكي به:

اللجوء إلى الصلح بالنبة للمتضرر يعتبر وسيلة سهلة ومختصرة لما لها في ذلك من تجنب كثرة الإجراءات ولتكبد النفقات، إذ يصبح المتضرر في غنى عن الحضور إلى المحكمة والتقدم بالمطالب المدنية وأداء الرسوم

[1] أصدرت وزارة العدل مطبوع لمحضر الصلح على القضايا الجنحية وهو موزع على جميع محاكم المملكة.
[2] حميد ميمون: المتابعة الزجرية وإشكالاتها العملية دراسة مقارنة وفق ق.م.ج الجديد وعلى ضوء العمل الفقهي والاجتهاد القضائي المغربي والمقارن ط1 سنة 2005 ، ص 128.

القضائية وممارسة الطعون وانتظار حكم بات في الدعوى فلذلك تعتبر مسطرة الصلح أنجع وسيلة لذلك في إطار حماية حقوق الضحايا والتي عهد بها المشرع إلى النيابة العامة[1] .

في حال كان المتضرر أكثر من شخص واحد، ولو افترضنا أن المتضرر أحد من المتضررين أراد اللجوء إلى الصلح في حين رفض البعض الآخر مفضلا متابعة مرتكب الفعل الجرمي، في هذا الصدد تبنى المشرع المصري إجراءات التنازل عن الشكاية[2]، وفي حالة تعدد المشتكين لا يعتد بتنازل أحدهم عن الشكاية إلا إذا صدر عنهم جميعا، وقد أغفل المشرع المغربي الإشارة إلى نفيه ذلك وتبقى معالجة هذا الإشكال متوقفة على القضاء بالنسبة للمشتك به فإن آلية إيقاف الدعوى العمومية تجعله في مأمن في المتابعة وبذلك فإن أثر الصلح على المشتكي به أنه لا يحال على الجلسة العلنية ولا يعامل كمتهم؛ بحيث أن المشرع عامله ف المادة 41 من ق.م.ج كما لو أن الأمر يتعلق بنزاع مدني، فضلا عن عدم تقييده بالسجل العدلي ولا يعتبر متابعة في العود للجريمة.

آثار آلية إيقاف الدعوى العمومية على المجتمع المدني

سلوك مسطرة الصلح يتطلب تنازل ممثل المجتمع عن إقامة الدعوى عما لحق المجتمع من ضرر نتيجة الجريمة المرتكبة[3] وذلك في شكل دفع غرامة مالية للتعويض.

وبهذا نكون قد تطرقنا إلى مسطرة الصلح والإشكاليات القانونية التي تعتري شروط صحتها بالإضافة إلى الآثار التي تنجم عنها، والإشكالات التي يفترض مواجهتها بمعالجة ذلك ضوء التشريع المغربي وبعض الأنظمة المقارنة، ومن خلال ما سبق فإن آلية إيقاف الدعوى العمومية من أهم البدائل التي جاءت بها السياسة الجنائية بغية تجاوز أمن العدالة الجنائية عموما، والإشكالات التي تطرحها الجرائم البسيطة.

[1] مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم: الصلح والتصالح في قانون الإجراءات الجنائية "دراسة تحليلية مقارنة" بين التشريعين المصري والفرنسي طبقا لأحدث التعديلات المدخلة بالقانون رقم 174 لسنة 1998 الطبعة الأولى 2004، دار النهضة العربية.

[2] محمد بن حم، قضاء الصلح أو غرفة المشورة في ظل قانون المسطرة الجنائية، مجلة الملف، ع3، أبريل 2003، ص 93.

[3] حميد ميمون، مرجع سابق، ص 132.

الشيخ محمد زحل بين الدعوي والسياسي: مسار عالم مستقل

عالمي احمد
دكتور في الحقوق.
باحث في القانون العام.

مقدمة:

بغض النظر عن أن العلماء هم مكون من مكونات الإسلام السياسي بالمغرب، فهم كذلك فاعلون في الحقل الديني – السياسي المغربي، ولا يمكن فهم هذا الأخير والإحاطة بجميع جوانبه دون العودة إليهم، والوقوف عند الأدوار التي يمكن أن يضطلعوا بها، والتي من شأنها أن تمس بشكل مباشر سلسلة الإجراءات والقرارات التي تسعى الدولة إلى بلورتها في إطار سياستها الدينية.

فشريحة العلماء كانت حاضرة بشكل قوي ومواكبة لميلاد الحركة الإسلامية المغربية. وكان لها دور لايقل أهمية في هذه النشأة ، وما صاحب ذلك من تأطير وتربية وتوعية دينية. فالشيخ محمد زحل كان أحد هؤلاء العلماء الذين شاركوا في تأسيس الحركة الإسلامية إلى جانب عبد الكريم مطيع وآخرين، كما كان نشيطا في مجال الدعوة الإسلامية والوعظ والإرشاد الديني.

اتخذ الشيخ زحل في نشاطاته الدينية مسارا تميز بنوع من الإستقلالية ، حيث تزامن ذلك مع بروز فئة العلماء المستقلين، الذين أعلنوا رفضهم لهيمنة الدولة على الحقل الديني. فنجد أنه في الوقت الذي تسعى فيه الدولة للسيطرة على مكونات هذا الحقل ، كانت بالمقابل فئة من العلماء تطمح لممارسة نشاطاتها الدينية خارج الإطار الرسمي، وبعيدا عن وصاية وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية.

رحل الشيخ محمد زحل إلى دار البقاء[1] ، وكان المقال كخطوة لتسليط الضوء على مسار الرجل الحافل بالإنجازات والعطاءات، خصوصا وأنه كان من العلماء البارزين الذين زاوجوا في نشاطاتهم الدينية بين الجانب الدعوي والجانب السياسي.

توفي الشيخ وترك وراءه رصيدا مهما في هذا المجال، سيما وأنه عايش حدثين مهمين، الأول يتمثل في الإرهاصات الأولى لنشأة الحركة الإسلامية المغربية، والثاني يتعلق بمأسسة الحقل الديني التي انطلقت في بداية الثمانينات، وماتلاها من إجراءات وتدابير، بما في ذلك السياسة المتخذة تجاه المساجد ومنابر الخطابة.

يطرح الموضوع إذا مجموعة من التساؤلات ذات الأهمية البالغة: ماهو موقع ودور الشيخ محمد زحل – باعتباره عالما مستقلا – داخل الحقل الديني-السياسي؟ وكيف واكب الشيخ زحل ميلاد وتأسيس الحركة الإسلامية المغربية؟ وما طبيعة المسار الذي اتخذه بخصوص الدعوة والوعظ الديني؟ وكيف كان تعامل السلطة مع المواقف الدينية والسياسية الصادرة عن الشيخ؟ هذه التساؤلات ستتم الإجابة عنها وفق التصميم الآتي:

[1] - توفي الشيخ محمد زحل رحمه الله يوم الأربعاء 23 غشت 2017 عن عمر يناهز 74 عاما، وقد أقيمت له جنازة مهيبة بمدينة الدار البيضاء حضرها الآلاف من المشيعين ضمت علماء ودعاة وساسة وزعماء أحزاب ومثقفين...

المبحث الأول: الشيخ محمد زحل العالم المستقل

المطلب الأول: العلماء المستقلون كمكون من مكونات الإسلام السياسي المغربي

المطلب الثاني: المسلك الدعوي للشيخ محمد زحل

المبحث الثاني: الشيخ محمد زحل من الدعوة إلى السياسة

المطلب الأول: الشيخ محمد زحل والحركة الإسلامية

المطلب الثاني: الشيخ زحل والعلاقة المتأرجحة بين العالم والسلطة

المبحث الأول: الشيخ محمد زحل العالم المستقل

العلماء المستقلون هم فئة من العلماء والدعاة والوعاظ الذين رفضوا التوجهات العامة للسلطة فيما يخص تدبير الشأن الديني، ورفضوا كذلك وصاية وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية عليهم. إذ يوجد في مقابل العلماء المستقلين، فئة أخرى من العلماء (العلماء الرسميون) يشتغلون تحت وصاية الجهات المكلفة بتدبير الحقل الديني. فقد كان الشيخ محمد زحل ضمن الفئة الأولى (العلماء المستقلين)، كما كان رحمه الله من بين المساهمين في تأسيس الحركة الإسلامية المغربية، إضافة إلى ذلك كان يقوم بممارسة نشاطات دينية عديدة من أهمها الدعوة والوعظ والخطابة.

المطلب الأول: العلماء المستقلون كمكون من مكونات الإسلام السياسي المغربي

يعتبر العلماء المستقلون إحدى مكونات الإسلام السياسي المغربي، وهم علماء رفضوا "سياسة الإحتواء"، وأبوا أن تنحصر وظيفتهم فيما يملى عليهم من قبل الأجهزة الحكومية المكلفة بتدبير السياسة الدينية الرسمية[1]، وعارضوا مجمل التدابير والإجراءات التي كانت تبادر الدولة إلى اتخاذها فيما يخص الشأن الديني .

يشتغل هؤلاء العلماء والدعاة خارج الإطار الرسمي ، فهم ينشطون في مجال الدعوة، وقد اتخذوا "النمط الكشكي" كإحدى أشكال التعبير عن الإسلام السياسي . فعلماء الدعوة على هذا النمط يمتلكون وسيلة فعالة في التأثير على جماهير المؤمنين وتأطيرهم ، تمثلت في "خطبة الجمعة" ، حيث أدركت السلطة السياسية خطورة هذه الأداة ، لذلك حاولت أن تقننها وتضبطها ، وتتجلى هذه الضوابط في التوجيهات التي وضعتها وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية باسم الملتقى العالمي لخطباء الجمعة المنعقد بفاس سنة 1987 والمتعلقة ببنية الخطبة والمواصفات التي يجب أن تكون متوفرة في الخطيب[2] .

وأمام تراجع دور العلماء التقليديين ، أصبح يبرز دور العلماء المستقلين منذ مطلع الثمانينات ، والذين أبانوا عن قدراتهم الخاصة في الإهتمام بالشأن العام ، والتعبير عن الحرمان الذي تعاني منه الطبقات الوسطى والدنيا، وتفاعلوا بشكل جيد مع الوضع العام من خلال مجموعة من الأنشطة وعلى رأسها خطبة الجمعة ، إضافة إلى الوعظ والإرشاد وإلقاء الدروس الدينية بالمساجد ، والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، كما عملوا كذلك على التنديد من خلال خطبهم بتهاون السياسيين في الدفاع وتطبيق تعاليم الشريعة الإسلامية[3]. وبالإضافة إلى هذه الأنشطة الدينية ، عمد كذلك العلماء المستقلون إلى ممارسة الإفتاء خارج الحقل الرسمي، بعيدين كل البعد عن الإجراءات والضوابط التي وضعتها الجهات الرسمية بهذا الخصوص. يحدث هذا في ظل غياب شبه تام للعلماء

[1] - ضريف (محمد) : الإسلام السياسي في المغرب: مقاربة وثائقية ، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي ، مطبعة المعارف الجديدة . الرباط الطبعة الثانية : 1992 ، ص: 179

[2] - ضريف (محمد) : الإسلام السياسي في المغرب... م.س، ص: 180

[3] - محمد الطوزي: الملكية والإسلام السياسي في المغرب ، ترجمة : محمد حاتمي وخالد شكراوي ، نشر الفنك، الدار البيضاء، 1999. ص: 12

الرسميين (علماء المجالس العلمية)، والتي يقتصر الإفتاء لديها على بعض القضايا ذات الصبغة العامة، خلافا للعلماء المستقلين الذين بحكم قربهم من الناس يفتون في جميع المسائل والقضايا ، والتي تخص المعاملات والعبادات وشؤون الحياة الخاصة منها والعامة.

يشترك العلماء المستقلون في أنهم ينشطون في مجال الدعوة والوعظ والإرشاد الديني، حيث نجد مثلا أن الشيخ عبد الباري الزمزمي كان ينشط داخل المساجد من خلال خطب الجمعة، كذلك عبد العزيز بن الصديق. أما الشيخ زحل فقد كان نشيطا في المساجد والنوادي ومقرات الجمعيات من خلال الخطب والدروس الدينية ، كما ساهم أيضا بمقالاته ذات الطابع الديني والتربوي، خصوصا مجلة الفرقان.

المطلب الثاني: المسلك الدعوي للشيخ محمد زحل

تلقى الشيخ محمد زحل تعليمه الأولي بالمدرسة الجزولية (نسبة إلى محمد بن سليمان الجزولي) ثم بعدها بالمدرسة الهاشمية تحت إشراف الشيخ البشير بن عبد الرحمان توفيق، ثم بمعهد تارودانت، ثم بمراكش في التعليم النظامي . فقد عمل الشيخ محمد زحل لمدة عشرين سنة بالتعليم مند سنة 1965 ، كما أنه اشتغل بالخطابة في عدة مساجد إلى أن تم توقيفه سنة 1984، وكان من بين الذين أصدروا مجلة " الفرقان " إلى جانب الدكتور سعد الدين العثماني، حيث أدارها لمدة عشر سنوات.

فبعد تخرج الشيخ زحل من كلية بن يوسف واستقراره بالدار البيضاء عمل على المزاوجة بين التدريس في المدارس الحكومية والدعوة في المساجد والأندية ودور الشباب والجمعيات الثقافية، وقد كان خطيبا بجامع الحجر بدرب غلف، ومسجد الحاج علي الهواري بالقريعة، ومسجد السنة بدرب الطلبة ، وجامع الشهداء بالحي المحمدي. وبالموازاة مع ذلك كان الشيخ زحل يلقي دروسا دينية مطولة في مسجد اليوسفي بقرية الأحباس، ومسجد الفوارات بالحي المحمدي، والمسجد العتيق بعين الشق، ومسجد الحفاري بدرب السلطان، ومسجد بين المدن، ومسجد التوحيد، حيث قام بتفسير القرآن الكريم منذ سنة 1976 إلى غاية 2008 بدأً بسورة الفاتحة وانتهاء بسورة الحشر. وبالموازاة مع ذلك كان الشيخ زحل يلقي دروسا أخرى تتعلق بشرح بعض الكتب الدينية ، ككتاب التوحيد الذي دأب الشيخ على شرحه بمسجد الفوارات ، كما بادر إلى شرح صحيح الإمام مسلم على امتداد سنتين بمسجد الشهداء ، حيث مارس الخطابة كذلك بهذا المسجد. كما شرح أيضا صحيح الإمام البخاري على امتداد ثلاث عشرة سنة بالمسجد العتيق ، كما درس آيات الأحكام في مسجد اليوسفي، ودرس كذلك جزءا كبيرا من جامع الترمذي في مسجد الفوارات.

كما أن الشيخ زحل عمل ضمن جمعية "أنصار الإسلام" صحبة الفقيه محمد مفضال السرغيني والأستاذ محمد الجبلي ، وسبق أن اشتغل كاتبا في التوجيه الإسلامي في جمعية شباب الدعوة الإسلامية ، التي كان مركزها في عين الشق ، كما أنه كان عضوا في رابطة علماء المغرب ، وقد حضر مؤتمرها السابع في مدينة أكادير

صحبة المرحوم إدريس الجاي، ومحمد فوزي وأحمد العمري . كما سبق للشيخ زحل أيضا أن شارك في مؤتمر اتحاد الطلبة المسلمين في أوربا فرع إسبانيا في "مخيم رالفكار" بضاحية غرناطة سنة 1972 ، وألقى خلالها قصيدة صحبة الأساتذة عبد الكريم مطيع وإبراهيم كمال. كما حضر كذلك في المؤتمر إلى جانب هؤلاء الأستاذ زهير الشاويش رئيس المكتب الإسلامي ببيروت والأستاذ العلامة ناصر الدين الألباني ، حيث دام المؤتمر أسبوعا كاملا ، وكان المشرف عليه أنذاك الأستاذ السوري نزار الصباغ. بالإضافة إلى ما ذكر فالشيخ زحل كذلك هو أحد الأعضاء المؤسسين بالإتحاد العالمي لعلماء المسلمين ، حيث حضر مؤتمره الذي انعقد بإستانبول سنة 2006 [1].

فأثناء مقامه بمدينة الدار البيضاء سنة 1963 كان الشيخ محمد زحل يزاوج بين التعليم والدعوة الدينية، إلى أن اتصل بعبد الكريم مطيع وتم تأسيس حركة الشبيبة الإسلامية. ولازال الشيخ زحل يذكر أنه في تلك الفترة كانت الدعوة الإسلامية تعرف نشاطا كبيرا ومساهمة مهمة من الشباب ، حيث كانت حركة الشبيبة الإسلامية أنذاك تتبنى منهج التربية بالاعتماد على نظام الأسر والخلايا ، بيد أن التوجه السياسي لقائدها (عبد الكريم مطيع) هو من أفسد تلك البداية للحركة التي قال زحل أنها كانت مثمرة جدا[2].

إضافة إلى ذلك، وفي الجانب الدعوي دائما، فقد دأب الشيخ زحل على شرح وتفسير آيات سورة البقرة. ومساء كل يوم ثلاثاء كانت جنبات المسجد الصغير الموجود في زقاق ضيق يقع بين شارع طريق مديونة وزنقة القاهرة ، تعج بحوالي ألف من المصلين قدموا من إحياء نائية تبعد أحيانا بعشرات الكيلومترات ، غير عابئين بقلة وسائل النقل وصعوبة التنقل من حي إلى آخر. وبغض النظر عن مهنهم المختلفة (حرفيين صغار وطلبة وأساتذة التعليم الثانوي ...)، فقد كانوا يولون جميعا لهذه الدروس أهمية قصوى تجعل من حضورهم أمرا لا يمكن التفريط فيه ، خصوصا وأن الشيخ لم يكن يعيد إلقاء نفس الدرس مرتين[3].

يشار بهذا الصدد بأن الشيخ زحل كان يتطرق إلى شرح سور القرآن على "النمط الكشكي" كسورة البقرة مثلا التي قد يستغرق فيها ثلاث سنوات، خلافا للعالم التقليدي الذي قد يقوم بالأمر نفسه في مدة قصيرة (شهرين تقريبا)، وكان الشيخ زحل في تلك الفترة ينتقل بين ثلاث مساجد متباعدة فيما بينها، ويتابع دروسه وخطبه نفس الجمهور[4].

[1] - هذه المعلومات مأخوذة من الصفحة الرسمية للشيخ زحل في الفيسبوك ، وللإشارة فهو من دلني عليها قائلا: "راجع الصفحة ففيها كل ما يتعلق بسيرتي" ، وذلك في أعقاب درس ديني حضرته بمسجد المصلى الذي لا يبعد كثيرا عن كلية الآداب عيق الشق ، وقد ألقى الشيخ زحل درسه بعد صلاة العصر خلال شهر رمضان من سنة 2014 .

[2] - مجلة البيان (مجلة تصدر عن المنتدى الإسلامي) ، السنة السابعة عشرة ، العدد: 174/ ماي 2002 ، ص : 39

[3] - Tozy (M) : Monarchie et islam politique au Maroc, Presses de Sciences Po , Paris 1999, p : 120

[4] - Tozy (M) , Etienne (B) : La da'wa au Maroc , Proléogomènes théorico-historiques, In : Les Radicalismes islamiques, Paris, L'Harmattan, 1986, p: 29

المبحث الثاني: الشيخ محمد زحل من الدعوة إلى السياسة

يعد الشيخ محمد زحل – إلى جانب العديد من الدعاة والوعاظ المستقلين – من الذين عرفوا باشتغالهم في الدعوة والخطابة خارج الإطار العام الذي رسمته الدولة فيما يتعلق بالسياسة الدينية، خلافا لعلماء المؤسسات الرسمية الذين يقومون بمباشرة مهام وأنشطة دينية تخضع في جميع الأحوال للتوجهات الرسمية. فهو من العلماء الأوائل الذين عايشوا البدايات الأولى لنشأة الحركة الإسلامية المغربية ، وكذا تأسيس حركة الشبيبة الإسلامية لعبد الكريم مطيع. وقد كان أيضا من الوعاظ الذين زاوجوا بين التعليم والقيام بالدعوة بشقيها: سواء في المساجد، أو في البيوت والمقرات والأندية، إلى أن تم توقيفه من ممارسة الوعظ والخطابة سنة 1984.

المطلب الأول: الشيخ محمد زحل والحركة الإسلامية

طغت على المشهد السياسي الإسلامي والعربي حركات سياسية انطلقت من الإسلام كمعتقد، وارتكزت عليه كأيديولوجية ، ومزجت بين السياسة والإسلام، ومهما تعددت الألقاب التي أطلقت على هذه الظاهرة لم يعد بالإمكان إلغاؤها أو إقصاؤها ، وفي المغرب كما هو الحال بالنسبة لباقي الأقطار العربية والإسلامية بدأت منذ أواخر الستينات تبرز داخل المشهد السياسي المغربي مكونات الحركة الإسلامية تحمل تصورات سياسية متباينة،[1] كما أن اقتحام هذه التيارات للمجال السياسي تعكس في معظم تجلياتها موقف شريحة من الشعب من فشل الدولة في القيام بالمهام المنوطة بها[2]، وتبعا لذلك تمكنت الحركة الإسلامية المغربية من التموقع داخل الحقل السياسي.

لقد أحصى الأستاذ محمد الطوزي ، في بداية الثمانينات ثلاث وعشرين جمعية دينية تفصح عن طابعها السياسي إلى حد ما، وهذا التنوع كان ابتداء من الفرع المحلي لحزب التحرير الإسلامي ، حتى الجمعيات الصغيرة المتأصلة الجذور في المنطقة والتي تدعو إلى الهداية، دليل على مدى الاستجابة لهذه الدعوة الجديدة ، يقابل ذلك سعي السلطة إلى تفتيت صفوف هذه الحركة، وبالتالي التحكم في آثارها السياسية[3].

فالدولة تسعى دوما إلى مراقبة الحركات الإسلامية، والحيلولة دون ظهور تيارات جديدة. وبالرغم من ذلك فان البعض يرى أن تعدد هذه الحركات وكذا طرق التعبير الديني هي إحدى مظاهر الأزمة. ومما لا شك فيه، فهي تعبر أكثر من غيرها ، على مطلب جماعي لصالح إعادة تحديد القواعد التي تقنن اللعبة السياسية ، وخلق حقل سياسي عصري جديد. فالعملية إذن تتطلب ضرب مبدأ احتكار المؤسسة الملكية للوظائف الشرعية ، وفتح المجال أمام اجتهادات خاصة خارجة عن دوائر المؤسسات الدينية التي تعمل في خدمة السلطة السياسية. وقد تمخض عن هذه المطالبة، أن راكم المفكرون الإسلاميون أطروحات إيديولوجية لا تخلو من أهمية ، تمس مواضيع

[1] - عبد اللطيف حسني : مجلة وجهة نظر، عدد: 1999/4 ص : 2
[2] - محمد الطوزي: الملكية والإسلام السياسي في المغرب ... م.س، ص :163
[3] - محمد الطوزي: الملكية والإسلام السياسي... م.س. ص :315 .

حساسة مثل الديمقراطية والتعددية والمشاركة السياسية[1]، بل تم طرح مسألة "إمارة المؤمنين"[2]، وكذا البيعة موضع نقاش. كما أن دراسة الحركات الإسلامية الرئيسية تبين بشكل جلي على أن الحقل الديني بالمغرب – في هذه الفترة على الأقل – غير واضح المعالم . كما يحيل كذلك على تشعب اللعبة السياسية.

فالبرغم من سيطرة الدولة على المجال السياسي، واحتكارها لتوظيف عناصر التراث الإسلامي، فإن الحركة الإسلامية المغربية أصبحت تشكل فاعلا أساسيا قائما بصورة فعلية في الواقع السياسي المغربي. ومن ثم لا يمكن إغفال أو تجاهل حركيتها ودورها في الحياة السياسية[3].

فميلاد الحركة الإسلامية بالمغرب يسلط الضوء على فاعلين في المجال الديني، والذين كان لهم دور لا يمكن إغفاله، وهم شريحة العلماء. فبالإضافة إلى مواكبتهم لميلاد الحركة الإسلامية، وما تلا ذلك من بروز حركات أخرى تتبنى نفس التوجهات باعتبارها خرجت من رحم هذه الأخيرة، كالشبيبة الإسلامية، والإختيار الإسلامي. فهؤلاء العلماء أمثال الشيخ عبد الباري الزمزمي، والأستاذ أحمد الريسوني، وعبد الله أكديرة، وأحمد المشتالي والشيخ محمد زحل، كان لهم دور في التأطير والتعبئة والدعوة. فالشيخ محمد زحل رحمه الله كان من بين المشاركين في تأسيس الحركة الإسلامية المغربية، إلى جانب الأستاذ عبد الكريم مطيع ، وإبراهيم كمال ، وعبد اللطيف عدنان، وعلال العمراني، وعمر عصامي، وإدريس شاهين، وغيرهم كثير. وكان الشيخ زحل أيضا حاضرا من خلال عمله وجهوده في الدعوة الإسلامية والإرشاد والوعظ.

وفي هذا الجانب يلاحظ الشيخ محمد زحل أن الحركة الإسلامية ، بالرغم من أنها اعتمدت في الكثير من جوانبها على أدبيات وفكر "الإخوان المسلمين" بمصر ، إلا أنها كانت متميزة شيء ما عن هذه التجربة المشرقية ، إذ أن التقيد بالمذهب أو التقليد لا يتم الاهتمام به في المناهج والدروس التربوية للحركة الإسلامية الناشئة بالمغرب ، إذ يتم الاعتماد بالأساس والأخذ بالكتاب والسنة ، إضافة إلى أن البناء العقدي الذي تم اعتماده في الجماعة كان يمتاح من كتب العقيدة الصحيحة ومنها : كتاب "التوحيد" للشيخ محمد بن عبد الوهاب، و"العقيدة الطحاوية"[4] ورسائل شيخ الإسلام بن تيمية ، كـ "الواسطية" ... ويلاحظ أن الشيخ زحل قد أكد خلال لقاء له مع تقي الدين الهلالي[5] بأن هذا الأخير قد أقر بأن المنطلق العقدي للحركة سليم ، ولم تكن له أية نظرة سلبية عن العمل التنظيمي الإسلامي.

[1] - محمد الطوزي: الملكية والإسلام السياسي... م.س. ص: 13 .
[2] - راجع ما كتبته ذ / أمينة المسعودي في : وجهة نظر عدد: 25-26 / 2005 ، ص : 23 .
[3] - محمد الطوزي: الملكية والإسلام السياسي... م.س. ص: 13
[4] - نسبة إلى "متن العقيدة الطحاوية، بيان أهل السنة والجماعة" لمؤلفه أبو جعفر الطحاوي المتوفى سنة 321.
[5] - يعتبر محمد تقي الدين الهلالي من أبرز الدعاة السلفيين المغاربة ، هو من مواليد 1311 هـ (1891) بسجلماسة ، وتوفي سنة 1987 ، محدث ولغوي وأديب وشاعر ، وهو أول من أدخل الدعوة السلفية للمغرب بعد أبي شعيب الدكالي ومحمد بن العربي العلوي ، فقد كان طالبا ومحاضرا في نفس الآن ومشرفا كذلك على الإذاعة العربية بألمانيا ، وقد حاز على شهادة الدكتوراه بجامعة برلين . أما بخصوص الفترة التي عرفت نشوء الحركة الإسلامي بالمغرب وفي سياق علاقته ببعض العلماء والدعاة ، فقد كان يعقد عدة

فميلاد الحركة الإسلامية لايمكن فهمه والتمكن من تفاصيله بمعزل عن شريحة العلماء، لأنهم هم الركيزة الأساسية لبلورة وتأسيس هذه الحركة، وإعطائها نفسا للدفع بها نحو تحقيق أهدافها وغاياتها، سواء على المستوى الديني، أو التربوي، أو السياسي. والملاحظ أن جل العلماء الذين برزوا في هذه الفترة – والذين كان من بينهم الشيخ محمد زحل – قد اختاروا توجها يتميز بنوع من الإستقلالية عن الخط الرسمي الذي تتبناه الدولة فيما يخص تدبير الحقل الديني.

المطلب الثاني: الشيخ زحل والعلاقة المتأرجحة بين العالم والسلطة

في سياق التدابير والإجراءات التي بادرت الدولة إلى اتخاذها – منذ بداية الثمانينات – بخصوص فضاءات العبادة ، بما فيها عملية إقفال المساجد ما بين أوقات الصلاة والاقتصار فقط على الدعاة المعينين من طرف الأوقاف للقيام بالوعظ والخطابة في هته المساجد . فإنه بالمقابل كانت تشكل المساجد الخاصة les mosquées privées ملجأ للدعاة المستقلين les prêcheurs libres . وعلى شاكلة الشيخ "كشك" الذي كان يباشر الدعوة في أحد مساجد القاهرة بـ "عين الحياة"، فإن الشيخ زحل وآخرون (كالقاضي برهون والزمزمي...) يسيطرون – بالرغم من الضغوطات التي تمارسها وزارة الأوقاف – على العديد من المساجد الخاصة بمدينة الدار البيضاء ، بل إنهم كانوا يقومون بدعوتهم أمام أنظار السلطات العمومية[1].

من بين المساجد التي كان الشيخ زحل يلقي فيها خطبه ودروسه مسجد بناه أحد أثرياء المدينة يدعى علي الكتاني ، ويقع المسجد بجوار مقبرة الشهداء بالدار البيضاء . وفي الوقت الذي تم فيه منع جميع رفاقه من الخطبة في المساجد ، استمر الشيخ زحل في متابعة أنشطته الدينية ثلاث سنوات إضافية ، ويرجع ذلك إلى الحماية التي كان يحظى بها من قبل المحسن الثري صاحب المسجد. إلا أن السلطات تدخلت محذرة هذا الأخير من مغبة اللعب بالنار منبهة إياه بأن مصالح الدولة فوق كل اعتبار[2].

يلاحظ أن الشيخ زحل بمجرد انتقاله للمسجد السابق الذكر (الذي بناه الكتاني) استطاع كسب جمهور عريض انتقل من ألف إلى ثلاثة آلاف مصلي[3]. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه قبل ذلك كان عدد المصلين مثلا الذين يحضرون الخطبة والدروس بأحد المساجد الخاصة بالدار البيضاء (مسجد درب الطلبة) يصل إلى 600 فرد بينما في اليوم الذي يلقي فيه الشيخ زحل درسه يتضاعف العدد ثلاث مرات[4]. لكن الخطب الحماسية التي كان يلقيها الشيخ زحل على نهج الشيخ كشك[5] لم ترق لوالي المدينة ، حيث أن هذا الأخير لم يجرؤ على الحديث مباشرة

لقاءات تجمعه بمؤسسي حركة الشبيبة الإسلامية ومن بينهم الشيخ زحل، وقد كان راضيا عن المسار التنظيمي الذي اتخذته الحركة الإسلامية أنذاك ، وكان بعد ذلك ينظم لقاءات دورية مع شباب الحركة.

[1] - Tozy (M) , Etienne (B) : La da'wa au Maroc… op.cit, p : 2

[2] - Ibid.

[3] - Tozy (M) : Monarchie et islam politique au Maroc … op.cit , p : 121

[4] - Tozy (M) , Etienne (B) : La da'wa au Maroc … op.cit , p : 29-30

[5] - هذا النمط من الخطابة قد ميز تقريبا جل الدعاة المستقلين في هذه المرحلة... راجع بهذا الصدد:

مع الكتاني ، لذلك قامت السلطات بإرسال أحد مستشاري الملك ليضع حدا لتواطؤ المقاول مع الخطيب ، ومما لا شك فيه ، فإن المستشار استعمل عبارات خاصة ليشعر المحسن الثري بأنه بصدد الزج بنفسه في أمور غير محمودة العواقب ، حيث انتاب الكتاني شعور بالخوف شبيه بذاك الذي تملكه ذات مرة حين أراد تحديد المبلغ الذي يجب دفعه كمساهمة منه في بناء مسجد الحسن الثاني ، وللتكفير عن "خطيئته" بادر بتسليم مفاتيح المسجد لممثل السلطة ، وبذلك انتهى كل شيء ووجد الشيخ نفسه من دون شغل[1].

يستمد الشيخ زحل هيبته أساسا من صوته القوي خلال خطبه الحماسية ، حيث تعطيه آلات مراقبة الصوت المتطورة دويا خاصا ، فطريقته في نطق الحروف لها تأثير قوي على مستمعيه الذين يعيشون خلال مدة الخطبة لحظات خشوع تام ، ويجدون أنفسهم في نهاية الإلقاء في حالة إجهاد وغليان ونشوة ، وهذه القوة في التأثير هي التي جعلت من الشيخ زحل – في تلك الفترة – نموذجا لنوع جديد من العلماء العاملين في المساجد الخصوصية الكبرى ، حيث أن أغلبهم كان ممنوعا من ممارسة الخطابة في عدة مساجد بالدار البيضاء[2].

فقد اتخذ العديد من الخطباء من طينة زحل خطبة الجمعة سلاحا ناجحا يمكنهم من ملأ الوظيفة الانتقادية للعالم النموذجي ، ويعود الفضل إليهم في تحقيق القطيعة مع ما اعتاد جمهور المصلين سماعه يوم الجمعة. فالعادة هي أن يقوم الخطيب التقليدي الذي يحظى برضا السلطة بالتطرق إلى موضوع ديني صرف يتخذه كتوطئه لتذكير المؤمنين بواجباتهم تجاه ربهم ، ثم ينتقل بعد ذلك للحديث في أمور أخلاقية أخرى . أما الخطباء الجدد فيسعون كل أسبوع إلى استعمال منابرهم للتطرق إلى مواضيع تهتم بالانشغالات والهموم والمشاكل اليومية للمؤمنين[3].

للتذكير فقط فإن وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية وضعت ضوابط عامة للخطبة يتوجب على أئمة وخطباء المساجد التقيد والإلتزام بها ، فمن خلال الملتقى العالمي لخطباء الجمعة المنعقد بفاس سنة 1987 أصدرت وزارة الأوقاف مجموعة من التوصيات لضبط وتوجيه خطبة الجمعة وإلزام الأئمة والخطباء بالتقيد بها. فالتوصيات همت جانبين : الأول شكلي يهدف إلى الرفع من مستوى الخطبة من حيث الأسلوب والمضمون ، باعتماد أسلوب سهل ومناسب ، ووضوح في الأداء وتجنب الإطالة والإيجاز الممل . وبخصوص المحتوى ، فقد تم التأكيد على استلهام روح الخطبة النبوية ، وتوظيف الخطبة بطريقة منهجية حتى تتمكن من تأدية رسالتها الإسلامية ، واعتماد كذلك المبادئ والأحكام المستمدة من الكتاب والسنة والإجماع . كما يجب التركيز من خلال الخطبة على مختلف الظواهر الإجتماعية والجانب الأخلاقي كالإنحلال والتفكك الأسري ... واعتماد أسلوب الإقناع والموعظة الحسنة في سبيل ذلك . كما تم التركيز كذلك على أن تهتم الخطبة ببث روح الإخاء والمودة والتكافل

- Tozy (M) , Etienne (B) : La da'wa au Maroc … op.cit , p : 15 et suite.

[1] - Tozy (M) : Monarchie et islam politique au Maroc … op.cit , p : 121

[2] - Ibid , pp : 121-122

[3] - Ibid.

والتضامن بين المسلمين ، والإبتعاد عن الأمور الخلافية أو كل ما من شأنه إذكاء البلبلة والفتنة داخل المجتمع . وقد اختصر الملك الراحل الحسن الثاني ذلك من خلال إقراره بأن خطيب الجمعة يتوجب عليه أن يبتعد عن "السياسة السياسوية المحترفة" ، وأن يلتزم الحياد في خطبته ، وأن يكون دوره مهدئا للأعصاب وليس لإشاعة الفتنة وإثارة البلبلة[1].

يشار إلى أنه في إحدى الخطب التي ألقاها الشيخ زحل في بداية الثمانينات قام بشرح الحديث الشريف "من رأى منكم منكرا فليغيره بيده ، فإن لم يستطع فبلسانه ، فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان" ، وبعد تحليل مستفيض خلص إلى أن الحديث يؤكد على تقسيم للعمل بين المكونات الثلاثة للنظام السياسي الإسلامي[2]. حيث أن تغيير المنكر باليد أو بالقوة / الزجر يرجع للدولة لأن بحوزتها الوسائل الضرورية لذلك La prévention du mal par la force ، أما تغيير المنكر عن طريق اللسان فيعود إلى العلماء لأنهم الوحيدون الذين لهم وظيفة الوعظ ويمتلكون المعرفة الدينية ، أما تغيير المنكر بالقلب فيكون لجمهور المؤمنين عن طريق الدعاء والتعبير عن الاستنكار عبر الصمت Refus silencieux [3].

ومن هذا الجانب فقد اعتبر الأستاذ محمد الطوزي أن تغيير المنكر يعد عملية سياسية في جوهرها ، حيث أن هذه العملية لا تخلو من مضاعفات إذ بإمكانها تعريض النظام إلى مجموعة من الانتقادات تمس جميع أوجه الحياة العامة . ووعيا منه بهذا الأمر ، فقد عمل النظام على إلحاق العلماء بالوظيفة العمومية متوخيا بذلك إبعادهم عن وظيفتهم الأصلية الممثلة في الوعظ والإرشاد الديني ، وسلبهم كذلك الصلاحيات التي كانت من اختصاصهم والمتعلقة بتحديد محتوى وحدود العقيدة. فالنظام يلجأ إليهم كلما أجبرته الظروف على ذلك خاصة فيما يتعلق بتكفير المارقين عن سلطته . وفي هذا السياق ، وحسب إحدى الصحف الموالية للنظام فقد أشارت إلى ما يريده الملك من العلماء : "إن وظيفة العلماء تقتضي نشر التعاليم الإسلامية والحفاظ على الأخلاق الإسلامية كما حددها أمير المؤمنين ، وحماية الدين من كل البدع والتجاوزات حتى ولو صدرت عن العلماء أنفسهم."[4]

يذكر أن فئة العلماء قد كانت هدفا لحملات متواصلة شملت العزل والإيقاف من ممارسة النشاطات الدينية، بما في ذلك الصعود لمنابر الخطابة، حيث أن مدينة الدار البيضاء لوحدها شهدت عزل وإعفاء خطباء كانوا يحظون بمكانة اجتماعية ودينية مرموقة من مهامهم الخطابية والوعظية، فمن بين المستهدفين إلى جانب الشيخ زحل، الأستاذ إدريس الجاي الذي كان خطيبا بمسجد الإيمان، والقاضي برهون بمسجد عمر بن الخطاب، ومحمد العباسي خطيب مسجد الفرح، ومحمد الضعيف بمسجد عادل، ومحمد فوزي خطيب مسجد

[1] - راجع: أحمد عالمي: تدبير الدولة للسياسة الدينية بالمغرب، العلماء نموذجا 1981-2010 ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق ، جامعة الحسن الثاني – عين الشق، الدار البيضاء، 2015-2016 ، ص: 172-175.

[2] - Tozy (M) : Monarchie et islam politique au Maroc … op.cit , p : 122

[3] - Tozy (M) , Etienne (B) : La da'wa au Maroc … op.cit , p : 25

[4] - Tozy (M) : Monarchie et islam politique au Maroc … op.cit , pp : 122-123

كاليفورنيا، والفقيه المختار بمسجد بلفدير، ومحمد سنغور بمسجد الإدريسية، ومحمد حبيبي خطيب مسجد الكدية[1]، بالإضافة إلى كل من محمد بشيري ومصطفى قبلي ومحمد الرافعي، وعبد الرحمان العليوي.

وإلى جانب مدينة الدار البيضاء تم كذلك عزل وإيقاف عدد من الخطباء بمدينة فاس كأحمد الجاي ومحمد بكاري ومحمد العبدلاوي، ومن مدينة القصر الكبير تم توقيف أحمد شقور، ومن الرباط مبارك الشرقاوي ومحمد سحابي، والشيخ عبد الحفيظ العيساوي، ومن مكناس كوكب بوعزة، ومن أرفود عبد الله المدني، ومن سيدي قاسم محمد الخياطي، فضلا عن عدد من العلماء والدعاة الذين قدموا استقالتهم بفاس احتجاجا على مضايقات أعوان الوزارة[2] (وزارة الأوقاف).

فقد تفرغ الشيخ زحل بعد عزله لمأموريات دينية ليكون قريبا وعلى اتصال مباشر بالدوائر الإسلامية، فقبل هذا كان قد أصدر مجلة "الفرقان" وكان يضمنها لخطب مكتوبة تعبر عن توجهاته وقناعته. كما اهتم بتسيير أمور مكتبة للكتب الدينية تقع في "بين المدن" وهو حي شعبي بالدار البيضاء.

دامت عزلة الشيخ زحل حوالي اثنتا عشرة سنة، تقلص خلالها نفوذه بشكل ملموس، وحاول لمرات عديدة استرداد منصبه المفقود، وهو ماتم في الأخير خلال شهر ديسمبر 1995 بعد تدخل شخصيات سامية في الدولة، وتم استدعاؤه لمقر وزارة الداخلية ليطلب منه ممارسة الخطابة مجددا في أي مسجد يشاء، وهو العرض الذي قبله الشيخ دونما أي تردد[3].

فمن خلال نماذج العلماء الذين سبق وأن أشرنا إليهم، نجد أن الدكتور الريسوني فُتح له باب التربع على مجد تجارب وأطوار حركية، منذ أن وُجهت الضربة لحركة الشبيبة الإسلامية ، وفريد الأنصاري الذي تخلى عن أصدقاء الأمس بعد أن هجاهم وفضل الإرتماء في أحضان المؤسسة الدينية الرسمية . نجد بالمقابل أن الشيخ زحل اختار الإنزواء خارج الأضواء[4] ، فبعد أن تولى إدارة مجلة الفرقان داوم على إلقاء بعض الدروس في المساجد التي كان أغلبها في عين الشق . فقد عرف الجمهور الذي يتابع دروس الشيخ تناقصا كبيرا مقارنة مع فترات سابقة ، حيث أنه إلى حدود أواخر الثمانينات ، أي بعد أن لجأت الدولة إلى مجموعة من التدابير والإجراءات التي تهدف إلى تقنين الأنشطة الدينية بالمساجد ومراقبتها والتي من أهمها إقفال بيوت الله فيما بين الصلوات ، كانت أعداد المتتبعين لدروس الشيخ تعد بالآلاف ، لكن لوحظ أنه في السنوات الأخيرة تناقص العدد بفارق كبير . فمن خلال أحد دروس الشيخ[5] (درس ألقاه الشيخ زحل بمسجد المصلى بتاريخ 23 رمضان 1435 الموافق لـ 21 يوليوز

[1] - راجع جريدة العلم ، العدد 13778 ، بتاريخ 20 أبريل 1988 ، ص: 3

[2] - ضريف (محمد) : الإسلام السياسي في المغرب المعاصر ... م.س ، ص: 303

[3] - Tozy (M) : Monarchie et islam politique au Maroc … op.cit , p : 123

[4] - هاني (إدريس) : علماء المغرب بين الأمس واليوم ، من السلفية الوطنية إلى السلفية التكفيرية ، حكاية انحطاط دراماتيكي ، مجلة وجهة نظر ، عدد: 46 / صيف وخريف 2010 ، ص: 28

[5] - هذا الدرس الذي ألقاه الشيخ زحل بمسجد المصلى في رمضان لسنة 2014 ، حضرته بصفة شخصية يوم 23 رمضان الموافق لـ 21 يوليوز 2014 ، حيث اعتاد الشيخ على إلقاء دروسه الرمضانية بعد صلاة العصر .

2014)، حيث دأب على إلقاء دروسه الدينية في مساجد غير متباعدة فيما بينها، مسجد المصلى، والمسجد العتيق، ومسجد الرحمة، وتتواجد جميعها بعين الشق. الدرس الذي ألقاه الشيخ بعد صلاة العصر خصصه للإجابة عن مجموعة من الأسئلة ، همت مواضيع كوجوب الإعتكاف والزكاة ، حيث تزامن الدرس مع العدوان الذي شنته إسرائيل على أهل غزة ، فقد أكد الشيخ أن المجاهدين في فلسطين لهم نصيب من الزكاة ، ليس لأنهم في محنة فقط ، بل لأنهم هم من يباشرون الجهاد الحقيقي – بتعبير الشيخ – إذ أن الجهاد في فلسطين لا يمكن مقارنته بأي حال من الأحوال بالوضع في سوريا أو العراق ، فمجاهدي غزة هم "رهبان بالليل وفرسان بالنهار ، يقيمون بالليل ، وبالنهار يقارعون العدو ، فكيف لهم أن يخافوا؟ فهم لا يخشون أي شيء ..." وفي آخر الدرس أثنى الشيخ على أهل غزة وخصهم بوافر الدعاء.

خـاتمة:

يعد الشيخ محمد زحل من العلماء الذين شاركوا في تأسيس الحركة الإسلامية، وكذا ممارسة الدعوة الدينية بجميع أشكالها بما في ذلك الوعظ والإرشاد ، وإلقاء الدروس الدينية ، والصعود إلى منابر الخطابة لإلقاء خطب لاتتماشي والتوجه العام للسلطة. حيث حافظ العالم على استقلاليته، في هذه الفترة على الأقل، التي كان فيها التنافس على أوجه بين الدولة والحركة الإسلامية للهيمنة على مكونات الحقل الديني.

لقد كان الشيخ محمد زحل من العلماء المعارضين لإجراءات وتدابير السياسة الدينية الرسمية، والرافضين لتوجيهات الدولة فيما يتعلق بالشأن الديني. فقد كان منبر الخطابة أهم سلاح في سبيل تحقيق ذلك. فهو من العلماء الذين يرون أن التحكم في الشأن الديني، وتوجيه منابر الخطابة وإخضاعها لرقابة الدولة، والهيمنة على فضاءات العبادة تعتبر تهميشا حقيقيا لهم ولدورهم في القيام بأنشطتهم الدينية، والتي يسعون من خلالها لتحقيق أهداف وغايات تتمثل في التربية والوعظ الديني، والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، والاهتمام بالمشاغل اليومية للناس، وتحقيق العدل والمساواة، وإسداء النصح للحكام. حيث أنه في جميع الأحوال كان هناك سعي الدولة الحثيث لحصر مجمل الأنشطة الدينية في دائرة العلماء الرسميين، أو علماء السلطة.

نظام كفالة الأطفال المهملين في المغرب: دراسة قانونية

إدريسات عبد السلام
طالب باحث:
بجامعة محمد الخامس

تقديـــــم:

إن الاهتمام بالطفل وحماية حقوقه من كل انتهاك، أصبح يحتل حيزا هاما في التشريعات الحديثة، وذلك لسيادة الوعي بأن حماية هذه الفئة من المواطنين تشكل عماد ومستقبل الدولة، الأمر الذي دفع الشارع إلى وضع ترسانة قانونية قصد إقرار الحماية اللازمة لهذه الفئة.

ولم يقتصر الأمر على القوانين الداخلية لكل دولة بل امتد إلى إبرام اتفاقيات ذات طابع دولي غايتها توفير الحماية اللازمة للطفل، لعل أبرزها اتفاقية حقوق الطفل التي حثت الدول على توفير جملة من الحقوق للأطفال لتنشئتهم على نهج سليم.

وإذا كان الأمر كذلك وفق القوانين الوضعية، فان الشريعة الإسلامية الغراء كانت سباقة لهذه الحماية اللازمة للطفل، فقد أولته بالعناية الكاملة منذ كونه جنين في بطن أمه إلى غاية بلوغه سن الرشد، وكفلت له كافة حقوقه الجسدية والنفسية والمالية والتعليمية والتربوية بأفضل صور الرعاية والمحافظة عليها ورسم معالمها.

إن المعيار الطبيعي لنشوء الطفل هو كنف الأسرة وتحت رعاية الأم والأب، إلا انه في بعض الأحيان ولأسباب مختلفة يتواجد أطفال في وضعية الحرمان من هذه الأسرة، وبالتالي يصبحون أكثر عرضة للأخطار والضياع وللاستغلال من قبل ذوي النفوس الضعيفة، وقد أطلقت القوانين الوضعية على هذه الفئة ومن في زمرتها الأطفال المهملين وأولتها بالعناية والحماية اللازمتين، والمغرب لم يكن بمنأى عن ذلك واصدر نظاما يعالج هذا المقتضى أطلق عليه نظام معالجة كفالة الأطفال المهملين.

وقد عرف موضوع معالجة كفالة الأطفال المهملين ببلادنا عدة محطات على مستوى القوانين انتهت بصدور قانون 15.01 المتعلق بكفالة الأطفال المهملين، والذي تضمن الشروط الموضوعية لكفالة الطفل المهمل ، كما نص على الإجراءات المسطرية التي يتوجب إتباعها من طرف طالب الكفالة والجهات المخول لها النظر في كليه وإسناد هذه الكفالة وتتبع تنفيذها ومدى الوفاء بالالتزامات الناشئة عليها.

فماهي إذن الكفالة وشروطها ؟ وماهي مختلف الإجراءات اللازمة لها وماهي الجهات المختصة بمنح الإذن باسناذ الكفالة؟ وما هي الالتزامات المترتبة عنها؟ وكيف يمكن تتبعها؟

و للإجابة على هذه الإشكاليات وغيرها من الأسئلة الفرعية ارتأينا تناول الموضوع وفق التصميم الآتي:

المطلب الأول: الإطار العام لكفالة الأطفال المهملين

المطلب الثاني : المسطرة المتبعة في كفالة الأطفال المهملين

المطلب الأول: الإطار العام لكفالة الأطفال المهملين

سنتناول في هذا المطلب المقصود بالكفالة وطبيعتها القانونية في الفقرة الاولى، في حين سنخصص الفقرة الثانية لتحديد المقصود بالطفل المهمل وشروط كفالته، ثم الإجراءات السابقة لطلب الإسناد في الفقرة الثالثة.

الفقرة الأولى: مفهوم الكفالة وطبيعتها القانونية.

- **أ- مفهوم الكفالة**

جاء في لسان العرب لإبن منظور الكافل: العائل، كفله، يكفله، وكفله إياه1.

والكافل هو القائم بأمر اليتيم المربى له، وهو من الكفيل، الضمين، والكافل والكفيل الضامن.

ومفهوم الكفالة في اللغة ينصرف تماما إلى الكفالة بالمال حيث يقال تكفلت بالمال، أي التزمت وتحملت به وهدا هو المقصود[2].

وتعرف في الاصطلاح القانوني في المادة الثانية من ظهير 13 يونيو 2002 بأنها ...الالتزام برعاية الطفل مهمل وتربيته وحمايته والنفقة عليه كما يفعل الأب مع ولده ولا يترتب عن الكفالة حق في النسب ولا في الإرث.

وقد حددت آيات من القرآن الكريم، اللبنات الأساسية لمصطلح الكفالة، وقد كرس مصطلح الكفالة في القرآن الكريم، بقوله تعالى ... فَتَقَبَّلَهَا رَبُّهَا بِقَبُولٍ حَسَنٍ وَأَنبَتَهَا نَبَاتًا حَسَنًا وَكَفَّلَهَا زَكَرِيَّا ۖ كُلَّمَا دَخَلَ عَلَيْهَا زَكَرِيَّا الْمِحْرَابَ وَجَدَ عِندَهَا رِزْقًا ۖ قَالَ يَا مَرْيَمُ أَنَّىٰ لَكِ هَٰذَا ۖ قَالَتْ هُوَ مِنْ عِندِ اللَّهِ ۖ إِنَّ اللَّهَ يَرْزُقُ مَن يَشَاءُ بِغَيْرِ حِسَابٍ[3]

ويعني مصطلح الكفالة في الآية الكريمة، في قوله تعالى (وكفلها زكريا) بتشديد الفاء ونصب زكرياء على المفعولية أي جعله كافلا لها وضمها إليه وضمن القيام بها[4].

والملاحظ أن المعنى الذي يأخذه مصطلح الكفالة في القرآن الكريم، هو المعنى نفسه للمصطلح في اللغة، وهو نفسه في الذي أخدت به المادة الثانية من القانون المشار إليه أعلاه.

وبهذا فكفالة الطفل تعني التزام الكافل برعاية الطفل المهمل، وتربيته وحمايته والنفقة عليه، من دون أن يتلقى مقابلا لذلك، ولا الرجوع عليه بما دفعه له من مصاريف أو نفقات.

---

[1] ابن منظور، لسان العرب، الجزء 11، ص: 589-590

[2] -ادريس اجويلل : اسناد كفالة الأطفال المهملين مقاربة في ضوء التشريع المغربي والعمل القضلئي، ص: 114

[3] - صورة آل عمران، الأية 37.

[4] - ابن كثير: تفسير القرآن العظيم، الجزء الثاني، الطبعة الثانية 1420_/1999م، دار طيبة للنشر والتوزيع، ص:35.

- **ب- الطبيعة القانونية للكفالة**

بداية نشير إلى أن المشرع المغربي في ظهير 1993 المتعلق بالأطفال المهملين لم يحدد الطبيعة القانونية للكفالة، هدا الفراغ ولد اختلافا وتضاربا في التفسيرات، فهناك من اعتبر الكفالة ذات طبيعة مزدوجة إدارية وعقدية، وإن كانت الصبغة الإدارية هي الغالبة، لأن قرار إسناد الكفالة يصدر من طرف اللجنة الإدارية الإقليمية ثم يوثق في عقد عدلي [1]، هذا الوضع ولد عدة انتقادات لهذا الظهير، وهو ما جعل مشرع ظهير 13 يونيو 2002 يأخدها بعين الاعتبار، فلم يجعل أمر إسناد الكفالة لا من اختصاص اللجنة ولا من اختصاص العدلين و إنما من اختصاص القاضي المكلف بشؤون القاصرين، جاء ذلك في نص المادة 14 التي تنص " يعهد الى القاضي المكلف بشؤون القاصرين الواقع بدائرة نفوذه مقر إقامة الطفل المهمل، بإسناد الكفالة إلى الشخص أو الجهة الراغبة في الكفالة طبقا للمادة 9 أعلاه"، ونصت كذلك المادة 17 من نفس الظهير على أنه " يصدر القاضي المكلف بشؤون القاصرين أمرا بإسناد الطفل المهمل إلى الشخص أو الجهة التي تقدمت بالطلب، إذا أسفر البحث عن توفر الشروط المطلوبة ...".

من المادتين أعلاه يظهر أن المشرع كان واضحا في جعل طبيعة الكفالة طبيعة قانونية من اختصاص القضاء.

وهذا التعديل في طبيعة الكفالة وإسنادها إلى القاضي المكلف بشؤون القاصرين، يهدف المشرع من وراءه إلى إقرار حماية أكثر لحقوق الطفل المكفول، فكفالة الطفل المهمل بما تشمل عليه من التزامات تتعلق بحضانة الطفل والنفقة عليه وممارسة النيابة القانونية عليه كلها أمور خطيرة، فكان من اللازم أن تكون من اختصاص القضاء.

الفقرة الثانية: ماهية الطفل المهمل

لقد تناول المشرع المغربي نظام الكفالة بمقتضى القانون المنظم لها كما حدد مفهوم الطفل المهمل عن طريق بيان الحالات التي يكون فيها كذلك (أ)، كما ركز على اختيار أفضل الأشخاص لرعاية هذه الفئة من الأطفال وحدد الشروط الواجب توفرها في طالب الكفالة (ب)

- **أ- مفهوم الطفل المهمل**

حددت المادة 1 من قانون كفالة الأطفال المهملين الطفل المهمل بكونه[2]:

–إذا ولد من أبوين مجهولين أو من أب مجهول و أم معلومة تخلت عنه بمحض إرادتها،

–إذا كان يتيما، أو عجز أبواه عن رعايته، وليست له وسائل مشروعة للعيش،

[1]-مولاي عبد العزيز اليوسف علوي،كفالة الاطفال المهملين، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العاليا المعمقة، جامعة محمد الخامس أكدال، 1999-2000،ص:227.

[2]- المادة الأولى،ظهير شريف رقم1.02.172، صادر في 2002/06/13 بتنفيذ القانون رقم 01.15 المتعلق بكفالة الاطفال المهملين، المنشور بالجريدة الرسمية، عدد 5031.

–إذا كان أبواه منحرفين ولا يقومان بواجبهما في رعايته وتوجيهه من اجل اكتساب سلوك حسن كما في حالة سقوط الولاية الشرعية.

- **ب- الشروط المتطلبة في طالب الكفالة**

-1الزوجان المسلمان الذين تتوفر فيهم الشروط التالية:

–البلوغ.

–الاستقامة (أخلاقيا و اجتماعيا...)

–التوفر على الوسائل المادية اللازمة لتوفير حاجيات الطفل

–السلامة من كل مرض معد او مانع من تحمل المسؤولية

–عدم وجود نزاع قضائي بينهما و بين والدي الطفل او خلاف عائلي يخشى منه على مصلحة المكفول.

-2المرأة المسلمة التي تتوفر الشروط أعلاه

-3المؤسسات العمومية المكلفة برعاية الأطفال و الهيئات و المنظمات و الجمعيات و للمنظمات و الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي المعترف لها بصفة المنفعة العامة المتوفرة على الوسائل و الموارد المالية اللازمة و الموارد البشرية الضرورية لرعاية الطفل و حسن تربيته و تنشئته تنشئة إسلامية.

وتجدر الإشارة إلى انه لا يمكن كفالة طفل واحد من طرف عدة كافلين في آن واحد ، فإذا تعدد الطلبات تمنح الأسبقية للزوجين الذين ليس لهما أطفال أو الذين لهما أفضل الظروف لحماية الطفل و لا يمنع وجود أطفال لدى الزوجين من كفالة أطفال مهملين شريطة مساواتهم مع الأبناء ، غير انه إذا تجاوز عمر الطفل12 سنة كاملة فانه لا تستمر كفالته إلا بعد موافقته الشخصية و لا تشترط الموافقة إذا كان طالب الكفالة مؤسسة عمومية مكلفة برعاية الأطفال أو هيأة أو منظمة أو جمعية ذات منفعة عامة

الفقرة الثالثة: الإجراءات السابقة عن تقديم طلب إسناد الكفالة

يقوم نظام كفالة الأطفال المهملين كما نصت على ذلك المادة 2 من قانون 15-01 على الالتزام برعاية الطفل وتربيته وحمايته والنفقة عليه كما يفعل الأب مع ولده ولا يترتب عن الكفالة حق في النسب ولا في الإرث

إلا انه وقبل تقديم طلب إسناد الكفالة إلى الجهة المختصة لابد من مراعاة مدى سلوك مسطرتين أساسيتين تقوم بهما النيابة العامة، باعتبارها تتولى النيابة عن هذه الفئة، وتقوم بكل ما يلزم لتسوية وضعيتهم القانونية، وأول هذه المساطر مسطرة تسجيل الطفل المهمل بالحالة المدنية (أ) إضافة إلى مسطرة التصريح بالإهمال (ب)

- **أ- مسطرة تسجيل الطفل المهمل بالحالة المدنية:**

إن الطفل المهمل قد يوجد في وضعية سليمة بسجلات الحالات المدنية، كما قد لا يكون كذلك، وهو الأمر الذي يتطلب التدخل من اجل معالجة هذه الوضعية وتسويتها بما يتوافق مع القانون.

ومن اجل ذلك أوكل المشرع المغربي أمر السهر على تسجيل الأطفال المهملين بسجلات الحالة المدنية إلى النيابة العامة حيث يقوم ممثل النيابة العامة لدى المحكمة التابع لدائرة نفوذها مكان ولادة الطفل أو مكان العثور عليه بأمر تسجيل لضابط الحالة المدنية مباشرة إذا لم يتجاوز الأجل القانوني المنصوص عليه بنظام الحالة المدنية والمحدد في ثلاثين يوما من تاريخ الولادة.

أما إذا تجاوز تاريخ ازدياد الطفل الأجل المسموح به قانونا فان أمر تسجيله موكول إلى الجهة القضائية بناء على طلب النيابة العامة التي يتعين عليها إما تلقائيا أو بعد إشعار من طرف الغير أن تتقدم بطلب تلتمس من خلاله تسجيل الطفل المهمل بسجلات الحالة إلى قسم قضاء الأسرة مرفق بالوثائق الضرورية التالية:

–شهادة التعريف بولادة الطفل

–شهادة عدم التسجيل بالحالة المدنية.

–شهادة الحياة الفردية.

–شهادة اختيار الاسم العائلي في حالة كون الطفل مجهول الأب.

–شهادة اختيار اسم الأب وإلام أو احدهما مجهول الأبوين أو احدهما

تسلم هذه الشواهد من الجهة التابع لها مكان ازدياد الطفل او المكان الذي وجد فيه.

يفتح له ملف وفق النموذج المعد لذلك، و يبث القاضي في الملف بأمر قضائي بتسجيل الطفل المهمل، ويوجه أمر لضابط الحالة المدنية التابع لها مكان ولادة الطفل أو مكان العثور عليه الذي يقوم بناء على ذلك بتضمين ولادته بسجلات الحالة المدنية

- **ب- مسطرة التصريح بالإهمال**

يقوم وكيل الملك لدى المحكمة الابتدائية الواقع بدائرة نفوذها مقر إقامة الطفل أو مكان العثور عليه بإيداع الطفل مؤقتا بإحدى المؤسسات الصحية أو احد المراكز أو مؤسسات الرعاية الاجتماعية المهتمة بالطفل سواء كانت تابعة للدولة أو غيرها أو إي شخص يرغب في كفالته والذي تتوفر فيه شروط الكفالة ، إما تلقائيا أو بناء على إشعار من طرف الغير ،.و يقوم وكيل الملك بإجراء بحث بشان الطفل.

يقدم وكيل الملك على الفور طلب التصريح بان الطفل مهمل، إلى المحكمة الابتدائية الواقع بدائرة نفوذها

مقر إقامة الطفل أو مكان العثور على الطفل أو مقر المركز الاجتماعي المودع به[1].

فإذا كان الطفل مجهول الأبوين ، فان المحكمة تصدر حكما تمهيديا يتضمن كافة البيانات اللازمة للتعريف بالطفل بالاستناد إلى الأبحاث والوثائق المرفقة بالمقال، ولها القيام بكافة الأبحاث والخبرات قبل إصدار حكمها ويتم في هذه الحالة بتعليق الحكم بمكاتب السلطة المحلية بمكان العثور على الطفل أو الموجود به مقر إقامته أو المؤسسة المودع بها أو أي مكان تقرره المحكمة ، وبعد مضي ثلاث أشهر من تاريخ التعليق دون أن يتقدم أي شخص لإثبات أبوته له و المطالبة باسترداده تصدر المحكمة حكما تصرح فيه بان الطفل مهمل مشمولا بالنفاذ المعجل وتوجه نسخة منه بطلب من وكيل الملك أو من الشخص الذي يرغب في كفالة الطفل إلى القاضي المكلف بشؤون القاصرين بالمحكمة المختصة.

المطلب الثاني : المسطرة المتبعة في كفالة الأطفال المهملين

لقد أحاط المشرع المغربي نظام الكفالة بمجموعة من الضمانات توخى منها تحقيق حماية الطفل وتوفير بيئة سليمة لتنشئته.

وتبعا لذلك فقد عمل على وضع مجموعة من الإجراءات الواجب إتباعها من اجل الحصول على أمر بإسناد كفالة طفل مهمل، وهو ما من شانه أن يرتب أثارا عديدة على الكافل (الفقرة الأولى) كما انه أوكل أمر تتبع تنفيذها إلى جهة معينة، منذ إسنادها إلى غاية انتهائها بأحد الأسباب المنصوص عليها في هذا القانون(الفقرة الثانية)، في حين سنخصص الفقرة الأخيرة لحقوق الطفل الكفيل.

الفقرة الأولى: إجراءات الحصول على كفالة الأطفال المهملين والآثار المترتبة عن ذلك

يتعين على من يرغب في كفالة طفل مهمل أن يتبع الإجراءات المنصوص عليها قانونا(أ)إن الحصول على أمر بإسناد كفالة يرتب على الكافل مجموعة من الآثار تتمثل في التزامات تلقى على عاتقه، كما قد يستفيد من مجموعة من الحقوق التي يمنحها القانون على ذلك (ب)

أ- إجراءات الحصول على كفالة الأطفال المهملين

يتعين على الشخص أو الجهة الراغبة في كفالة طفل مهمل تقديم طلب إسناد كفالة إلى القاضي المكلف بشؤون القاصرين بمقر إقامة الطفل، مرفق بالوثائق التي تثبت توفر الشروط الواجبة في طالب الكفالة والسابق ذكرها.

وإذا تعلق الأمر بتزاحم عدة طالبي كفالة طفل واحد، تمنح الأسبقية للمتزوجين الذين ليس لهما أطفال أو للذين لهما أفضل الظروف لضمان المصلحة الفضلى للطفل.

[1]-هشام فرح، الطفل المهمل في الفقه والقانون، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، قانون خاص، وحدة التكوين والبحث في تشريعات الأسرة والهجرة، جامعة محمد الإول، كلية الحقوق وجدة، 2008/2007،ص: 69

وقد أوكلت المادة 16 من هذا القانون للقاضي المكلف بشؤون القاصرين قبل إسناد الكفالة مهمة جمع المعلومات والمعطيات المتعلقة بالظروف التي ستتم فيها كفالة الطفل المهمل، عن طريق بحث خاص يجريه بواسطة لجنة حددها المرسوم الصادر في 7 يونيو 2004، تتكون من وكيل الملك وناظر الأوقاف، وممثل السلطة المحلية، والمساعدة اجتماعية ، ومندوب وزارة الصحة.

إذا أسفرت هذه الأبحاث عن توفر الشروط المطلوبة يصدر القاضي أمرا بإسناد الكفالة إلى الشخص طالبها ينص فيها على تعين الكفيل مقدما عن المكفول يكون مشمولا بالنفاذ المعجل مع إمكانية الطعن بالاستئناف في الأمر لدى محكمة الاستئناف الذي تبث فيه بغرفة المشورة.

ينفذ الأمر بإسناد الكفالة من طرف المحكمة التي صدر بها الأمر داخل اجل 15 يوما من تاريخ صدوره بحضور ممثل النيابة العامة والسلطة المحلية والمساعدة الاجتماعية ويحرر محضر تسليم الطفل المكفول إلى الجهة الكفيلة يتضمن هوية الكافل والمكفول والأشخاص الذين حضروا التسليم، وساعة التسليم، يحرر في ثلاث نظائر يسلم واحد منها إلى الكافل والأخر إلى قاضي شؤون القاصرين، ويحتفظ بالثالث في ملف التنفيذ ويوقع من طرف عون التنفيذ والكافل.

توجه نسخة من الأمر القاضي بإسناد الكفالة إلى ضابط الحالة المدنية المسجل لديه الطفل المكفول داخل شهر من إصداره قصد تضمينه مسطرة رسم ولادته

ب- الآثار المترتبة عن الأمر بإسناد الكفالة:

يترتب عن الأمر المتعلق بإسناد الكفالة كما نصت على ذلك المادة 22 من هذا القانون ما يلي:[1]

–تحمل الجهة الكفيلة بتنفيذ الالتزامات المتعلقة بالنفقة على الطفل وحضانته ورعايته وتنشئته تنشئة إسلامية، وتلبية حاجياته إلى حين بلوغه سن الرشد القانوني،.

–إذا كان المكفول أنثى تستمر نفقتها إلى أن تتزوج أو تتوفر على الكسب،

–تستمر النفقة على المصاب بإعاقة أو العاجز عن الكسب مدى الحياة،

–استفادة الكافل من التعويضات والمساعدات الاجتماعية المخولة للوالدين عن أولادهم من طرف الدولة أو غيرها من المؤسسات الخاصة أو العامة،

–كون الكافل مسؤولا مدنيا عن أفعال المكفول ،

–تطبق على الكافل عند ارتكابه جريمة في حق المكفول مقتضيات القانون الجنائي التي تعاقب الوالدين عن الجرائم التي يرتكبونها في حق الأولاد وتطبق على المكفول مقتضيات الأولاد في حق الوالدين.

وانسجاما مع أهلية الطفل لقبول التبرعات فان مقتضيات القانون المتعلق بكفالة الأطفال المهملين خولت

[1]- المادة 22 من قانون 15.01

للكافل التبرع لفائدة المكفول سواء بطريق الهبة أو الوصية أو التنزيل أو الصدقة مع سهر القاضي المكلف بشؤون القاصرين الواقع ضمن دائرة نفوذه محل إقامة الطفل المكفول على إعداد العق اللازم لذلك وعلى حماية حقوق المكفول

الفقرة الثانية: تتبع تنفيذ الكفالة وأسباب انتهائها

إن حماية الطفل المكفول توجب تتبع تنفيذ الكافل لالتزاماته عند إسناد الكفالة له (أ)، إضافة إلى ذلك فان هذه الكفالة لا تعتبر أبدية بل تنتهي بأحد الأسباب التي حددها القانون (ب)

أ- تتبع تنفيذ الكفالة.

إن الأمر بإسناد الكفالة لا ينتهي بمجرد صدوره بل إن حماية الطفل المكفول تقتضي مراقبة مدى وفاء الكافل بالتزاماته ، وقد عهد المشرع من اجل دلك إلى القاضي المكلف بشؤون القاصرين مهمة تتبع الكفالة و له إن يعهد من اجل ذلك بإجراء الأبحاث التي يراها مناسبة إلى الجهات التالية:

–ممثل النيابة العامة أو السلطة المحلية أو المساعدة الاجتماعية.

–لجنة مكونة من ممثل النيابة العامة ، ممثل الأوقاف و الشؤون الإسلامية ، ممثل السلطة المحلية ، ممثل السلطة الحكومية المكلفة بالطفولة.

يقع على عاتق هذه الجهات رفع تقارير إلى القاضي ليتخذ ما يراه ملائما لمصلحة الطفل، وفي حالة امتناع الكافل عن تنفيذ التزاماته يحال الملف على النيابة العامة لتنفيذه بواسطة القوة العمومية، أو بما تراه مناسبا.

ومن اجل بسط رقابته علة هذه الكفالة وتتبعها فقد منع المشرع على الكفيل السفر بالطفل المكفول للإقامة الدائمة خارج المغرب إلا بعد حصوله على الإذن بذلك من طرف القاضي بناءا على طلب بشان ذلك.

و ترسل نسخة من الإذن عند صدوره إلى المصالح القنصلية المغربية لمحل إقامة الكفيل للقيام بدور تتبع وضعية المكفول هناك.

ب: أسباب انتهاء الكفالة:

تنتهي الكفالة بإحدى الأسباب التالية:

–بلوغ المكفول سن الرشد (ولا يسري ذلك على البنت الغير متزوجة و لا الولد المعاق او العاجز عن الكسب)

–موت المكفول ،

–موت الكافل،

–فقدان الكافل الأهلية

–حل المؤسسة أو المنظمة أو الجهة الكافلة،

–إلغاء الكفالة بأمر قضائي في حالة الإخلال بالالتزامات أو تنازله أو إذا اقتضت مصلحة المكفول ذلك.

ولا تنتهي الكفالة بالطلاق أو التطليق بين الكفيلين، وهكذا فإذا انفصمت عرى الزوجية بينهما، اصدر القاضي

المكلف بشؤون القاصرين بناء على طلب من الزوج أو الزوجة أو النيابة العامة أو تلقائيا أمرا إما باستمرار الكفالة لأحدهما، أو باتخاذ الإجراءات التي يراها مناسبة في هذا الصدد بعد إجرائه للبحث المنصوص عليه في المادة 16 من هذا القانون.

إذا انتهت الكفالة بأحد الأسباب أعلاه أشير إلى ذلك برسم ولادة المكفول، كما يبت القاضي عند الاقتضاء بأمر في شان التقديم على الطفل المكفول بناء على طلب من الشخص المعني أو النيابة العامة أو تلقائيا.

الفقرة الثالثة :حقوق الطفل المتكفل به.

بعد تحديد مفهوم الطفل المهمل ومسطرة الكفالة لا بد من الحديث الحقوق التي يجب ضمانها للطفل المتكفل به من طرف متكفله هذه الحقوق التي تتمثل في الحق في التسجيل في سجلات الحالة المدنية للحقوق المالية للطفل المتكفل به.

- **ا- حق التسجيل في سجلات الحالة المدنية**

قبل إعطاء الطفل المتكفل به إسما عائليا يجب أولا تقييده بسجلات الحالة المدنية وفي هذا الصدد تقضي المادة 5 من القانون رقم 01-15 المتعلق بكفالة الأطفال المهملين بأن يقوم وكيل الملك عند الاقتضاء بكل الإجراءات الضرورية لتسجيل الطفل بالحالة المدنية قبل تقديمه طلب التصريح بالإهمال حيث يصرح بولادته وكيل الملك بصفة تلقائية أو بناء على طلب من السلطة المحلية أو من كل من يعنيه الأمر، معززا تصريحه بمحضر في هذا الشأن وبشهادة طبية تحدد عمر المولود وجه التقريب. ويبلغ ضابط الحالة المدنية وكيل الملك بالولادة التي سجلت بهذه الكيفية داخل أجل ثلاثة أيام من تاريخ التصريح.

كذلك يوجه القاضي المكلف بشؤون القاصرين نسخة من الأمر القاضي بإسناد الكفالة إلى ضابط الحالة المدنية المسجل لديه رسم ولادة الطفل المكفول وذلك لأجل شهر من تاريخ إصدار هذا الأمر . وتجب الإشارة إلى الأمر الصادر بإسناد الكفالة برسم ولادة الطفل المكفول طبقا للمقتضيات المتعلقة بالحالة المدنية. غير أنه لا يشار إلى إسناد الكفالة في نسخ الرسوم المسلمة للكافل أو المكفول طبقا لقانون الحالة المدنية

- **ب- الحق في اختيار الاسم**

الكافل لا يمنح للمتكفل به اسمه العائلي وذلك في الكفالة عكس التبني الذي أقرته بعض الأنظمة حيث يتم منح نفس الاسم العائلي الذي يجعله الكافل للمتكفل به.

طبقا للمادة 16 من القانون رقم 99-37 المتعلق بالحالة المدنية يختار للطفل المكفول اسم شخص واسم عائلي وأسماء أبوين أو اسم أب إذا كان معروف الأم، ويشير ضابط الحالة المدنية بطرة رسم

ولادته إلى أن أسماء الأبوين أو الأب، حسب الحالة قد اختارت له طبقا لأحكام هذا القانون[1] . يتضح مما سبق أن الكفالة لا تنتج الآثار القانونية المترتبة عادة عن النسب الشرعي فالطفل المتكفل به يبقى دائما أجنبي عن الكافل فيما يخص الاسم العائلي ، ولا يمكن له مطلقا حمل الاسم العائلي للكافل أو الكافلة إذا كان مجهول النسب، بل يختار له اسما طبقا لأحكام القانون المنظم للحالة المدنية ، ولعلا السبب في منع الطفل المهمل من حمل الاسم العائلي للكافل أو الكافلة هو اختلاط الأنساب كما أن الكفالة لا تعتبر تبنيا تنتج أتر البنوة الشرعية وبالتالي يصبح الطفل المتبني إبنا للمتبني مع ما يترتب عن ذلك من حقوق وواجبات فالتبني في القانون المغربي يعتبر باطلا ولا ينتج عنه أي أثر من أثار البنوة الشرعية

- **ج- الحق في الجنسية**

لا يطرح أي إشكال بالنسبة للطفل المهمل المعروف النسب حيث يفضي الفصل 6 من قانون الجنسية المغربي بأنه يعتبر مغربيا

"الولد المولود من أب مغربي وأم مغربية"

ومن هنا يتجلى أن الطفل يكتسب الجنسية المغربية عن طريق النسب من جهة أبيه المغربي أو من جهة أمه المغربية إذا كانت متزوجة بأجنبي مسلم

أما بالنسبة للطفل المجهول الأبوين فإنه يكتسب الجنسية المغربية عن طريق الولادة في المغرب حيث يعتبر مغربيا حسب قانون الجنسية

أ- الولد المولود في المغرب من أبوين مجهولين وذلك طبقا للفصل 7 من قانون الجنسية، هنا يتم اكتساب الطفل الجنسية وفق الرابطة الترابية ما لم يثبت خلاف ذلك فيما بعد.

ب-ويمكن للشخص المغربي الجنسية الذي يتولى كفالة طفل مولود خارج المغرب من أبوين مجهولين مدة تزيد عن خمس سنوات أن يتقدم بتصريح لمنحه الجنسية المغربية ما لم يعارض وزير العدل وذلك طبقا لمقتضيات الفصلين 26 و27 من قانون الجنسية[2]. ويمكن للمكفول في حالة توليه شؤون القاصر ولينظر له بنظر التقديم الشامل المطلق طبقا لمقتضيات المواد من 246 إلى 275 من مدونة الأسرة.

[1]- م16، ظهير شريف رقم 239-02-1 صادر في 25 من رجب 1423 بتنفيذ القانون رقم 37-99المتعلق بالحالة المدنية (ج. ر. بتاريخ 2 رمضان 1423 - 7 نوفمبر 2002 .(الجريدة الرسمية رقم 5054 الصادرة يوم الخميس 7 نونبر .2002

2- ظهير شريف رقم 250-58-1 بتاريخ 21 صفر 1378 بسن قانون الجنسية المغربية (ج. ر. بتاريخ 4 ربيع الأول 1378 19 - شتنبر 1958.(

- **د- الحقوق المالية للمكفول**

من المستجدات المهمة والأساسية التي تترتب عن إسناد كفالة الطفل المهمل والتي خلقت ردود أفعال مختلفة لدى كل العاملين والمهتمين بقضايا الطفل ، نجد الضمانات أو الحقوق المالية للطفل المكفول نصت المادة 23 من ظهير الكفالة 13 يونيو 2002 على أنه " إذا ارتأى الكافل جعل المكفول يستفيد من هبة أو وصية أو تنزيل أو صدقة يسهر القاضي المكلف بشؤون القاصرين الواقع ضمن دائرة نفوذه محل إقامة الطفل المكفول على إعداد العقد اللازم لذلك وعلى حماية حقوق المكفول."

إنه في الحالة التي يتم فيها تفعيل المادة 23 أعلاه سيكون من شأن توفير ضمانات أكثر حمائية للطفل المكفول سواء فيما تتعلق بضمان حقه في الحياة أو النماء لكن إذا كان من المتعذر إجبار الكافل على تنزيل المكفول ، لما قد يترتب عن ذلك من إحجام بعض الأسر عن الكفالة فلا أقل من أن تتخذ بعض التدابير المختلفة والتي تراها الهيئة المسندة للكفالة مناسبة للكافل لضمان استيفاء الحاجيات الأساسية للطفل المكفول، وخاصة في حالة الطوارئ كوفاة الكافل مثلا.

خاتمـــــــة:

إن موضوع الكفالة مجال واسع تتجاوز أبعاده البعد القانوني الصرف لتلامس أبعادا اجتماعية وسيكولوجية متداخلة ،خصوصا في ظل التطورات الاقتصادية والاجتماعية المتسارعة، ولعل أهمها ما يعرف المجتمع المغربي من تحولات عميقة على مستوى الأسرة ، من تنامي ظاهر الأطفال المهملين الأمر الذي يفرض استشرافا قانونيا لمعالجة الظاهرة.

الضريبة والاقتصاد غير المهيكل

الدكتور عبدالصمد أكداش
أستاذ مساعد
كلية العلوم الاقنونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق

إن أهم اسباب ظهور ونمو القطاع غير المنظم تتمثل في الأنظمة الضريبية غير العادلة والضغط الضريبي المرتفع1، والأنظمة السياسية غير المتبنية لمشروع مجتمعي عادل2.

إن ارتفاع نسب وأسعار مساهمة الأفراد في الضريبة والضمان والتأمينات الاجتماعية ومعاشات التقاعد تدفع معظمهم إلى البحث عن وظائف أخرى خفية أو غير رسمية تكميلية لدخولهم الهزيلة أصلا، خاصة وأن مستويات الأجور المادية ضعيفة ولا تتناسب مع مستوى المعيشة ولا تضمن العيش الكريم.

إننا ننطق من مسلمة أنه كلما كان الضغط الضريبي مرتفعا إلا وعاق النمو الاقتصادي بكل أصنافه، ونعتبر هروب القطاع غير المنظم من التضريب والخضوع للأنظمة الجبائية دافعا أساسيا لنموه وازدهاره، وبالتالي فإننا نتعامل مع الاقتصاد غير المنظم كواجهة من واجهات التهرب الضريبي والهروب والامتناع الضريبي، فالضريبة سبب من أسباب نشأة القطاع غير المنظم والتهرب الضريبي هو فضاء لممارسة مقاومة عنف الضريبة.

إن التهرب الضريبي نتعامل معه كظاهرة شاذة اقتصادية وماليا واجتماعيا، ويمارس تأثيراته السلبية على الإقتصاد والمجتمع والمالية العمومية.

لا يمكننا إلا الجزم بأن للتهرب أسباب متعددة ومتداخلة ومتفاعلة، ولابد من مقاربتها وتفكيكها حتى يمكن فهمها وإيجاد الحلول المناسبة للحد من هذه الظاهرة كظاهرة معيقة للعدالة الضريبية وللمنافسة الاقتصادية والمردودية المالية والتي تشكل حافزا من الحوافز الأساسية لنمو الاقتصاد غير المنظم.

من هذه الأسباب ما يتعلق بالتقنيات الضريبية وبالقانون الجبائي نفسه، ومنها ما يتعلق بالممارسات الإدارية، وبالإدارية الضريبية، ومنها ما يعود لعوامل نفسية تهم المكلفين الضريبيين ولدرجات المواطنة الضريبية، وأخيرا منها ما يعود لعوامل سياسية تضبط السياسة الضريبية للدولة وسياستها العمومية.

الأسباب الجبائية :

هي أسباب ترتبط بالقانون الضريبية في حد ذاته، فهذا القانون لا يتوفر ولا يتمتع بصرامة ووضعية القوانين الأخرى، لأن بعض المبادئ العامة التي تحكم القوانين الأخرى تنقصه أو تتقلص درجاتها، فمبادئ

[1] « Les taxes expliquent plus du tiers (1/3) de la taille de l'économie informelle » :

Micheal pichhardt , jordi sarda (2006) size and scope of the underground economy in Germany applied economies, vol.38 p1707

2 Bruno chiarini, marco di domizio et elizabetta marzano « why do underground reducing policies often fail their scope ? sorne answers from the Italian experience economies et politics, vol 21 no 2 (2009), p 308

العمومية والاستمرارية والحياد ليست بالصرامة نفسها في القانون الضريبي، ولهذا السبب يقول "بول ماري كودمي" أن عدم تمتع القانون الجبائي بنفس وضعية القوانين الأخرى يجعله يحظى باحترام أقل وذلك نظرا لسماته الخاصة1، وذلك بالإضافة إلى تعقيد النظام الضريبي الذي نعتبر أن له دورا كبيرا في التهرب.

فبخصوص المبادئ وإذا ما تناولنا مبدأ العمومية فنجد عدة استثناءات ترد عليه وخاصة ما يهم تشخيص الضريبة، أي اعتبار الشخص المكلف وأعباؤه، وأيضا ما يهم تلك المزايا الضريبية من إعفاءات وتخفيضات وتنزيلات لفائدة بعض القطاعات الاقتصادية لتشجيعها على الاستثمار والتنافس والتشغيل، فالبعض يستفيد من تلك المزايا الضريبية والآخر وهو الأكثر عددا لا يستفيد من ذلك، مما يدفعه إلى التهرب وهكذا فإن سياسة الميزية المطبقة بشكل عام في المادة الجبائية تمس سلبا مبدأ عمومية القانون الجبائي2، وهذا يدفع إلى البحث عن قنوات اقتصادية لا تطالها الضريبة ومثالها الأساسي الاقتصاد غير المنظم.

كما أن مبدا استمرارية القاعدة القانونية ليس له تطبيق صارم في القانون الجبائي وذلك بموجب التعديلات المستمرة التي يعرفها المثن الجبائي عبر قوانين المالية السنوية وعبر القوانين التعديلية وعبر الإصلاحات الجبائية التي تدخل على مكوناته وعبر المذكرات الداخلية لوزارة المالية وإدارة الضرائب3، الشيء الذي يخلق نوعا من عدم الاستقرار في النص الجبائي، وعدم الاستقرار هذا يعد عنصرا مهما من عناصر تعقيد القوانين الضريبية4، وطبعا نعتبر التعقيد من الأسباب الأساسية والدافعة للتهرب الضريبي.

أما بخصوص مبدا الحياد الذي يعتبر من المبادئ القانونية المقدسة فهو يعرف تقلصا في مستوياته بفعل هيمنة مديرية الضرائب وخلفها وزارة المالية في وضع التشريعات الضريبية وهندستها وفي تنفيذها وتطبيقها وحتى في مرحلة التنازع تكون لها الغلبة بفعا إمكانياتها ومعرفتها وتقنيتها وتدخلاتها.

وبهذا الصدد لا يمكننا أيضا تجاهل فعل وممارسات جماعات الضغط الضريبية (اللوبي الضريبي) التي تحاول الاستفادة من البنيات الضريبية قدر الإمكان بضغوطات اقتصادية ومالية واجتماعية وسياسية.

وداخل هذه الأسباب الجبائية نولي أهمية خاصة لسمة التعقيد التي تميز النظام الضريبي المغربي والتي نعتبرها معاملا مضاعفا للتهرب الضريبي.

فالتعقيد التقني للنظام الجبائي يتيح للمكلف ممارسة الهروب الضريبي دون خرق ومخالفة القانون5 عبر إعداد وتدبير موارده ودخوله بشكل يقلص فيه من مبلغ الضريبة، وهكذا وكلما كانت الضرائب متعددة

1 P.M.GAUDEMET : finances publiques (impôt – emprunt) ed montchrestien domat, paris 1981 p :283

2 P.M.GAUDEMET, op cité page 283

3خطاب السيد وزير الاقتصاد والمالية حول خلاصات الاقتراحات المنبثقة من المناظرة الوطنية 2 حول الجبايات "اتفق الجميع على أن يكون من بين أهداف النظام الجبائي الوعي بتحسين مناخ الأعمال ومنح الفاعليم الاقتصاديين الرؤية الضرورية لمزاولة نشاطهم وذلك بوضع ميثاق لإستقرار المنظومة الجبائية" ص 47

4 J. Claude MARTINEZ : la légitimité de fraude fiscale
In : études de finances publiques, ECONOMICA, Paris 1984, page 928

5 P.M.GAUDEMET, op cité page 288

ومعقدة كلما سهل التهرب منها عبر الإخفاءات والهروبات1

كما أن أنظمة وآليات التصريح، اي تصريح المكلف بدخله وبوعائه الضريبي، تمكن هذا الأخير بممارسة التهرب عبر إخفاء جزء من الدخول أو الأرباح أو المواد أو الخدمات موضوع التضريب.

فرغم وجود إمكانيات المراقبة من طرف الإدارة الضريبية فإن نظام التصريح يظل بابا مفتوحا لتخفيض الدخول2 خصوصا إذا ما ربطنا ذلك بضعف المواطنة الضريبية لدى المكلفين الضريبيين والذين يتحينون ويتصيدون كل فرصة لتقليص ضرائبهم.

أما بالنسبة لنظام التقدير الجزافي للوعاء الضريبي فهو بطبيعته يقلص من حجم الأوعية الضريبية وبالتالي من مبالغ الضريبة مقارنة بنظام التقدير الفعلي3 ذلك لأن الأنظمة الجزافية هي بطبيعتها تعرف تقديرا ناقصا للدخل الخاضع للضريبة4

وإذا كان المشرع المغربي اعتمد الجزاف القانوني بالنسبة لتحديد الوعاء الضريبي في بعض القطاعات كالفلاحة مثلا أو في بعض المهن المحددة بلوائح، وهو جزاف صلب ومن شأنه أن يقلص إمكانيات التهرب، إلا أنه على المستوى التطبيقي يمكن أن نعاين نوعا من سيطرة الجزاف الشخصي والذي يسمى أيضا الجزاف المرن، وهذا الأخير يفتح باب التفاوض ما بين المكلف ورجل الإدارة الضريبية الشيء الذي من شأنه توسيع إمكانيات التهرب والرشوة والمحسوبية.

ب – الأسباب الإدارية :

إن التطبيق السيء للضريبة من شأنه أن يفتح طرقا عديدة للتهرب الضريبي بمختلف تجلياته5، هذا التطبيق يتم بطبيعة الحال من طرف الإدارة الضريبية، فكيف يمكن اعتبار الإدارة الضريبية أو بالأحرة ممار ستها سببا من اسباب التهرب ؟

هناك عدة مقاربات للتفسير، الأولى وتتعلق بغياب وحدة إدارية جبائية متناغمة ومتناسقة، وذات إمكانيات لوجيستيكية وبرامج معلوماتية قادرة على تركيب تحيين المعطيات ووضع جذاذات وطنية للضرائب في علاقة مع كل الفاعلين المؤسساتيين من جهة والفاعلين الاقتصاديين والمهنيين الخواص حتى يسهل دوران المعلومة الاقتصادية والمالية.

1مصطفى الكثيري – حسن الصبار : النموذج الأنسب لأعداد موازنات التنمية الشاملة والتنمية الإدارية مجلة المعهد الوطني للإحصاء والاقتصاد التطبيقي- الرباط عدد يناير 1985 ص 107

2 FIKRI Abdelkebir : la faude fiscale, op cité page 42

3 Mustapha SEHIMI : la fuite devant l'imposition fiscale au Maroc : fraude qui fuit, le message de la nation 16-23 mai 1984 page 23

4 BRACHET (B) : volonté politique et rigidité fiscale, in etudes et finances publiques mélanges en l'honneye de M.P.M GAUDEMENT, ECONOMICA Paris 1984, page 633.

5 مصطفى الكثيري، مرجع مذكور سابقا، صفحة 107

ومن جهة ثانية إن الضعف العددي للمراقبين الجبائيين إنما يلعب سلبا في أية محاولة للتقليص من مستويات التهرب الضريبي، ويزداد الأمر حدة إذا علمنا أن نظام التصريح أو الإقرار أصبح مهيمنا في النظام الضريبي المغربي ولكن تصريحات المكلفين عليها أن تخضع للمراقبة إجبارا حتى نستطيع تقييمها وتصحيحها بشكل يقارب فعليا المقدرة التكليفية التي هي أساس العدالة الضريبية والمساواة أمام الضريبة. وهذا الضعف العددي للمراقبين1 وهو ما يفسر اللجوء إلى المراقبة على الأوراق بدل المراقبة في عين المكان2 والتي تعتبر فعلا رقابيا مهما جدا

ج- الأسباب السيكولوجية :

إن الأسباب النفسية تتعلق بالمكلفين الضريبيين، ذلك أن ثمة سيكلوجية خاصة لمقاومة الضريبة وتقليص مبلغها، وهذه الظاهرة هي ظاهرة إنسانية وبالتالي عامة يشترك فيها كل المكلفين بطبيعة الحال وتختلف درجاتها حسب التشبع بروح التضامن والمواطنة الضريبية وحسب الحس بالشأن العام والمصلحة العامة وحسب شرعية وديمقراطية وصلاح النظام السياسي نفسه.

فالعديد من المكلفين ليس لدسهم أي إحساس بالذنب أو الخطأ الأخلاقي عندما يمارسون سلوكات لإنقاص واجباتهم الضريبية، فبالنسبة لعلماء النفس الاجتماعي أن أداء الضرائب يظهر أنه أداء دون محرضات سيكولوجية، بل إن بعض الاستطلاعات العامة للرأي أثبتت أن الواجب الضريبي لا يمس في شيء أخلاق ووعي الشخص3، وهذا ما يجعل الاقتصاد غير المنظم يأخذ بشكل عام طابعا شرعيا ومقبولا4، لأنه يتهرب من الضرائب.

وبالنسبة للوسط السوسيولوجي والنفسي المغربي فمقاومة الضريبة كانت تاريخيا حاضرة، فتسمية بلاد السيبة مقابل بلاد المخزن كان أساسها ضريبيا بامتياز كما يرى عبد الله العروي5.

ورغم حداثة الضريبة بمعناها الحالي بالمغرب، فقد كانت هناك ترسبات مقاومة الضريبة وتطورت مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمغرب حيث ساد الفقر والحيف الاجتماعي وهيمنة القلة على الثروات الوطنية وسوء توزيع الدخل الوطني، حتى أصبحت ظاهرة عامة كحالة فكرية وذهنية لمقاومة الضريبة وبالتالي للدولة، بل أحيانا كما يقول الزمراني تنتج عن عدم تفهم للحدث الضريبي في حد ذاته6.

1 فكري عبد الكبير مرجع مذكور سابقا ص 41

2 خطاب وزير المالية والاقتصاد حول خلاصات الاقتراحات المنبثقة عن المناظرة الوطنية للجبايات مرجع مذكور سابقا : ص 45

3 Schmolders (G) : Psychologie des Finances et de l'impôt.
Col sup. ed PUF Paris 1973, p : 115

4 G.Verna, « légalité-légitimité : la dialectique de l'informel » dans les entreprises informelles dans le monde. Sous la direction de R.Arellano, Y.Gasse et G.Verna (éd) les presses de l'Université laval, Sainte-Foy, Québec, Canada (1994) p86

5 A.laroui : les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain (1830-1912) ed Maspero, 1977 p228.

6 ZEMRANI (B-A) op cite page 233

وهكذا نعاين موضوعيا انتفاء المواطنة الضريبية بالنسبة للمكلفين الضريبيين الشيء الذي يدفعهم لتوظيف كل الإمكانيات والآليات لتقليص مساهماتهم الضريبية عبر ممارسة كافة أشكال الهروب والتملص والتهرب الضريبي والقطاع فير المنظم فضاء لهذه الممارسات بامتياز.

إن المكلف بشكل عام يقوم بعملية حسابية بين ما يدفعه كوتجب ضريبي وبين ما يناله من خدمات المرافق العامة كمواطن، فيتضح له أن ما يضيع عليه أكثر مما يستفيد منه، وبالتالي يكتسب التهرب الضريبي تبريره السيكولوجي1.

وأخيرا لابد من الإشارة إلى تزايد العبء الضريبي وارتفاع الضغط الضريبي العام بموجب تعددية الضرائب وبموجب المزايا الضريبية التي يستفيد منها البعض دون البعض الآخر وبموجب إمكانيات نقل العبء الضريبي والمتوفرة أيضا للبعض دون البعض الآخر، كلها يستبطنها المكلف وتترجم برفض سيكلوجي للقيام بالواجب الضريبي عبر ممارسات التهرب والهروب الضريبيين واللجوء إلى القطاع غير المنظم لتحقيق أقصى المردوديات الممكنة.

د- الأسباب السياسية

إن غياب سياسة عمومية جبائية ومالية ذات شرعية ومصداقية سياسية لا يمكن أن ينتج عنه إلا مزيد من التهرب، ذلك أن الديمقراطية تفترض الوضوح والشفافية وسلطة القاعدة القانونية في مادة المالية العمومية، ومن هنا يقول "بيير جوكس" بأنه ليست هناك ديمقراطية دون مالية عمومية واضحة ودون شفافية وبدون قواعد قانونية ديمقراطية2

وهكذا فإن التدبير السيء للمال العام على مستوى اتخاذ القرار المالي الإنفاقي أو الضريبي من شأنه أن يخل بمعادلة الوضوح التي هي أساس العدالة، كما أن الضبابية في اتخاذ القرار المالي تعتبر غير مشروعة وغير عادلة3

ففي حالة التدبير السيء للمنتوج المالي الضريبي، وفي حالة عدم الاستجابية للحاجيات السيكولوجية للمكلفين وعدم تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المأمولة، فهذا ينتج بالضرورة مقاومات متعددة للضريبة.

كما أن إنفاق المال العام في نفقات السمعة والدعاية السياسية والبذخ الإداري من شأنه أن يخلق نفس المقاومة، ولهذا فإن التدبير المغامر لأموال الدولة يحث الممول على اتخاذ موقف عدائي فردي والذي يترجم غالبا بتهرب ضريبي4

1 SCHMOLDERS (G) op cité page 234

2 Pierre jox : finances publique : scénarios pour demain, Revue française de finances publiques, n87, Paris France, 2004, p 11.

3 Michel Bouvier, Rapport introductif : la transparence des finances publiques : une exigence éthique, politique et scientifique.
In la transparence des finances publiques : vers un nouveau modèle, LGDJ es l'extenso, Paris France 2013, P9

4 بنصالح أناس الزمراني، مرجع سابق ص 7

كما أن التضريب الضعيف لبعض الأنشطة والقطاعات الاقتصادية ومن ورائها بعض الفئات السوسيو مهنية مقابل تضريب شديد ومرتفع على قطاعات وفئات أخرى كاختيار ضريبي استراتيجي من شأنه أن ينتج غبنا ضريبيا يترجم عبر محاولات للتهرب والهروب الضريبي.

والنموذج لذلك هو القطاع الفلاحي، فقبل إعفائه نهائيا من الضريبة لم يكن يساهم إلا بموارد جبائية ضعيفة جدا مقارنة بأهميته في الناتج الداخلي الخام، أي ما بين 25 و3 في المائة1، فهذه الضريبة الفلاحية لم تتجاوز ولمدة عقوبة مردودية 60 مليون درهم، وكل محاولات إصلاحها التي قدمت أمام البرلمان تم رفضها أو أفرغت من جوهرها كما صرح وزير المالية عبد اللطيف الجواهري سنة 1982 2، كما أن الضريبة الفلاحية لم تقتطع في سنوات الجفاف في بداية الثمانينات، وفي سنة 1984 قرر المرحوم الملك الحسن الثاني إعفاء الفلاحة إلى غاية 31 دجنبر 2000 من كل ضريبة مباشرة على المداخيل الفلاحية3، كما أنه وعبر خطاب 21 غشت 2008 تم إعفاء هذا القطاع لغاية 31 دجنبر 2013 بقرار ملكي، وتم تجديد هذا الإعفاء إلى غاية 2020، الي ء الذي يمكننا أن نقول بموجبه أن القطاع الفلاحي يفلت من التضريب وإن جماعة الضغط (اللوبي) الفلاحي تمارس فعلها التأثيري حول خيارات الضريبة، مما يمس بمساواة الأنشطة الاقتصادية أمام الضريبة، مما يدفع للتهرب أو لتحويل التوظيفات المالية والاستثمارات إلى هذا القطاع الذي لا يعرف التضريب والذي يعطي قداسة لسؤال الضريبة الفلاحية4.

وعلى مستوى آخر من التفكير فإن هيمنة الضرائب غير المباشرة في البنية الجبائية المغربية كاختيار استراتيجي للسياسات الضريبية ولأصحاب القرار السياسي يعكس إلى أبعد الحدود مدى شغف السلطات العامة بهدف المردودية المالية على حساب الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى الإخلال بمبدأ العدالة الضريبية الذي تقلصه وتنسفه هذه الهيمنة للضرائب غير المباشرة.

ومن جانب آخر فإن مركزة السلطة السياسية وبالتالي الاقتصادية بين يد فئة قليلة يجعلها تنظر وتؤسس لنظام جبائي يخدم مصالحها، مما ينتج لا مساواة ولا عدالة كبيرة، فالتاريخ الجبائي قد علمنا أنه ناذرا ما

1 فكري عبد الكبير، مقال مكور سابقا، ص 42

2 « jusqu'à présent, tout les projets de réforme de fiscalité agricole présente devant le parlement ont été, soit rejetés soit vidée de leur subsistance », cité par Najib AKesbi, quelle influence du parlement sur la décision fiscale ? In : parlement , loi de finance et évaluation des politiques publiques, sou la direction de Mohamed Harakat ? Revue marocaine d'audit et de développement, N 36-2013 el maarif el jadida p 20.

3 ظهير بمثابة قانون 46-84-1 بتاريخ 1 مارس 1984، الجريدة الرسمية عدد 3727- أبريل 1984

4 Najib akesbi, op cité, p25

تتردد الطبقات المالكة للسلطة في إلقاء العبء الضريبي على باقي الفئات الأخرى1، وعندما تغيب أو تضعف العدالة الضريبية فذلك يشكل فضاءا خصبا ومتناسبا للتهرب.

إذن فاختيار التضريب غير المباشر كأساس للنظام الجبائي يعكس بجلاء حضور هدف المردودية والمنتوجية الضريبية على حساب الأهداف الاجتماعية والتوزيعية التي يتيحها التضريب المباشر، وهكذا ركز كل المهتمين بمسألة العدالة الجبائية والتوزيع العادل للعبء الضريبي ما بين فئات كل المكلفين، على ضرورة أن تحتل الضرائب المباشرة النسبة الأكبر في البنيات الضريبية، نظرا للآليات التي توفرها ولخدمة المساواة أمام وبواسطة الضريبة، وبالتالي فهي (أي الضرائب المباشرة) أكثر عدالة من الضرائب غير المباشرة 2.

ونرى أنه من الضروري الإشارة في الأخير إلى دور النفقات الجبائية التي يستفيد منها البعض فقط في تنامي التهرب الضريبي واللجوء إلى ما يتيحه الاقتصاد غير المنظم من مزايا جبائية.

فبعض القطاعات تستفيد بشكل كبير من المزايا والإعفاءات والتخفيضات الضريبية لمدة متوسطة وطويلة، فالقطاع الفلاحي استفاد لأكثر من ثلاثين سنة من الإعفاء الضريبي ولم يستطع تغدية سكان المغرب3

أما قطاع العقار، وحسب تقرير النفقات الجبائية المرفق بمشروع قانون مالية 2013 وهو وثيقة رسمية، سجل أكثر من 402 إجراء لكل الإقتصاد، 44 منها لصالح الأنشطة العقارية والتي قدرت تكلفتها رسميا بمبلغ 6.3 مليار درهم، أي 17.4 في المائة من مجموع النفقات الجبائية4، موزعة على الشكل التالي :

- 2772 مليون درهم نواقص قيمة في حقوق التسجيل والتمبر
- 1892 مليون درهم نواقص قيمة في الضريبة على القيمة المضافة
- 864 مليون درهم نواقص قيمة في الضريبة على الدخل
- 790 مليون درهم نواقص قيمة في الضريبة على الشركات5

هكذا يتضح لنا إذن أن الأسباب السياسية متداخلة ومتفاعلة وهي التي تنتج لنا في نهاية التحليل القرار الجبائي، هذا القرار الجبائي والذي يعكس الاختيارات الضريبية لا يمكنه أن يفلت من تأثير الفاعلين السياسيين

1 Paul Marie Gaudemet, op cité, p 285

[2] بهذا الصدد نذكر المؤلفات التالية :

- Richard.m.Bird, finances publiques et inégalités, Revue finances et développenet, volume 11, n°1, Mars 1974, p2 et 4
- A.parmentelat –J.F.Pons : inégalités sociales et fiscalité, CNRS, Paris, France, 1977
- Bernard Bob, la redistribution de revenus, ed Economica, Paris, France, 1978

[3] Najib Akesbi, op cite, p 25

[4] Najib Akesbi, op cite, p 30-31

[5] Ministére de l'économie et de finances, rapport sur les dépenses fiscales, projet loi de finance 2013.

والاقتصاديين وعلاقات القوة ما بين هؤلاي الفاعلين، ولهذا نتفق مع القولة "كل نظام جبائي هو ثمرة قرار سياسي".

وهذه العوامل مجتمعة، الجبائي والتقني والإداري والاجتماعي السيكولوجي والسياسي كلها تساهم في نمو التهرب الضريبي بمختلف أشكاله، كما تدفع البعض إلى الاتماء أو الانتقال إلى الاقتصاد غير المنظم للإفلات من التضريب. حيث ينال الاقتصاد غير المنظم بهذه الصورة من المواطنة الاجتماعية، وهضم الحقوق على مستوى مدة العمل والحد الأدنى للأجر، وعدم قيد الأنشطة في مختلف الدفاتر والتهرب أو التملص من أداء الضرائب، وكلها تعتبر خروقات تسمح بها السلطات العمومية سواء مكرهة أو متغاضية رغبة في تحقيق سلم اجتماعي ولو مؤقت.

كما أن العجز الديمقراطي المتصل بالرشوة والفساد والمحسوبية وغياب الشفافية كذلك كآفات مجتمعية، يتغذى من غياب مشروع للتنمية مندمج كفيل بتأمين توزيع مناسب للحقوق والواجبات ويربط الحريات بممارسة المواطنة وبناء تعاقد جديد بين الوطن والمواطن قوامه العدل والمساواة والحق والقانون1

إن المقصود بالتهرب هو تجنب أداء الضريبة من قبل المكلف الضريبي سواء عبر أعمال وممارسات مشروعة أو غير مشروعة والهدف من ذلك تقليص مبلغ وواجب الضريبة المستحقة كلا أو جزءا.

وبهذا الصدد يجب أن نميز ما بين ظاهرة التهرب الضريبي غير المشروع fraude والذي يوازي إخفاء غير مشروع لكل الوعاء الضريبي أو جزء منه وما بين ظاهرة تجنب الضريبة أو الهروب من الضريبة evasion بتوظيف قواعد ومساطير معمول بها ومتنبأ بها من قبل المشرع.

فبهذا المعنى إن التهرب غير المشروع أو الغش الضريبي إنما هو إخفاء كلي أو جزئي لوعاء الضريبة الخاضع للتضريب، وبالتالي فهو خرق مباشر وإرادي للقانون الجبائي لأنه يفترض أعمالا مادية تهدف تجنب الضريبة وإرادة واضحة للغش2.

أما فيما يخص التهرب الضريبي المشروع فهم تقليص عبء الضريبة الواجبة عبر توظيف واستغلال نواقص وثغرات النظام الضريبي، وهذا النوع يختلف عن النوع الأول بكونه مشروعا وبالتالي فهو مسموح به3، ولكل نوع من هذين النوعين من التهرب تجليات وأشكال وأساليب خاصة به.

فالتهريب الضريبي المشروع (الغش الضريبي) يمكنه أن يتخذ شكل إخفاء مادي dissimulation matérielle لجزء من الوعاء الضريبي بهدف التملص من أداء الضريبة كإخفاء جزء من الدخل وعدم التصريح

[1] Parmentelat (a) pons (JF) : inégalités sociales et fiscalité in. Les inégalités sociales (situation-mécanisme – action correctrices) communication présentée au cours de la table ronde d'aix en provence 7-8 mai 1976 CNRS, Paris, France 1977

[2] Bernard bobe et pierre llau :fiscalité et choix économiques, ed calman lévy Paris, 1978 page 104

[3] يونس أحمد البطريق المالية العامة دار النهضة العربية بيروت 1984 ص 113.

به أو إخفاء جزء من البضائع المستوردة لعدم أداء حقوق الجمارك ويلعب التهريب contrebande هنا دورا كبيرا وبهذا الصدد يرى "نكاوسيفاتن" أن التهريب يعتبر فضاءا واسعا للتهرب من الضرائب غير المباشرة في كل دول العالم الثالث1 والمغرب لا يفلت من هذه المعاينة (شمال المغرب – الأقاليم الجنوبية – شرق المغرب – درب غلف).

وهناك من جهة أخرى شكل ألإخفاء المحاسبي dissimulation comptable الذي يتخذ العديد من الأشكال والأساليب كإدماج النفقات الشخصية ضمن بند التكاليف العامة، وكالمغالاة في إظهار الأعباء العامة، وكجعل جزء من الأرباح في شكل اندثارات أو البيع دون فواتير مما يقلص من رقم الأعمال الخاضع للتضريب، وكالفواتير دون بيع والتي تمكن من الحصول على تنزيلات وتخفيضات للرسوم بناء على عملية وهمية2، إضافة إلى أساليب محاسبة تقنية كتلبيس جزء من الأرباح لباس أجور أو جعل هبة في شكل بيع وتضخيم الاحتياطات.

أما بالنسبة للتهرب الضريبي المشروع فثمة عدة نماذج له، أهمها تقنية الامتناع abstention عن القيام بعمل أو نشاط خاضع للتضريب، أو الامتناع عن امتلاك مادة أو خدمة أو بضاعة خاضعة للضريبة.

كما أن هناك أيضا تقنية تدبير ثروة المكلف ومصالحه ونشاطه الاقتصادي والمالي بشكل يخفض فيه من قيمة الوعاء الضريبي وذلك عبر استغلال ثغرات ونواقص القانون الضريبي، وهذا الحق في اختيار وتحديد الوعاء الضريبي يتجلى بشكل واضح في إدماج الشركات وإعادة خلق شركات جديدة بامتصاص الأولى والبحث عن أي الطرق أقدر وأبلغ على تحقيق النجاعة الضريبية للشخص3

إضافة إلى ذلك هناك حالات يقبل فيها المشرع ويجيز التهرب الضريبي وتقنية النظام الجزافي régime forfaitaire هي نموذج واضح في هذا المعنى لأن المشرع لا يريد مقاربة وتقييما كليا للمادة الضريبية إذ يقبل بمقاربتها بشكل جزئي لأن التقدير الجزافي هو في الغالب تقدير وتقييم أقل من القيمة الحقيقية للوعاء الضريبي4

وأمام هذه الحالة لا يمكننا إلا القول بأن السلطات العامة هي التي تنظم هذا التهرب الضريبي المشروع5

وإذا كنا لغاية اللحظة نتحدث عن التهرب الضريبي الداخلي، علينا أن نشير أيضا إلى التهرب الضريبي الدولي والذي أصبح ظاهرة عالمية بفعل العولمة التجارية والاقتصادية والمالية، والتي أصبحت كل الدول تدعو إلى الحد منه ومحاربته أمام حدة الأزمات المالية والاقتصادية التي عرفها العالم انطلاقا من سنة 2008.

وأهم تجليات هذا الصنف من التهرب هو هروب المادة أو الوعاء الضريبي من الجباية الوطنية ليوضع تحت سيادة جبائية أجنبية تكون ضرائبها إما خفيفة أو منعدمة وهكذا فالشركات الأجنبية والشركات المتعددة الجنسية تقوم

---

[1] NG AOSYVATHN (p) : le rôle de l'impôt dans les PVD T1 LGDJ Paris 1983 page 69

[2] Paul marie gaudemet ; finances publiques (impôt – emprunt) Ed. MONTCHRTSTIEN-Domat, paris 1981 page 291

[3] GDAIHI MED : optimisation fiscale et restructuration des sociétés commerciales au Maroc thése de doctorat, droit privé, faculté de droit mohammedia 2015 p 47

[4] Paul marie gaudemet, op cité, page 294

[5] B.Bobe p (llau), op cité, page 112

بتمرير أرباحها إلى الدول التي تقدم وتمنح مزايا ضريبية أو إلى الدول التي تشكل جنات جبائية PARADID FISCAUX، كما يمكن الحديث عن الهروب الشخصي للمكلف نفسه عند بداية تغطية وتحصيل الضريبة كالحالة التي لا يترك فيها المكلف شيئا ماليا أو عينيا لتغطية دينه الضريبي وكالحالة التي تضع فيها بعض الشركات مقراتها الاجتماعية ببلدان أخرى أقل تضريبا1.

[1] P., gaudemet, op cité, page 295

استراتيجيات العلاقات العامة ودورها في إدارة الأزمات داخل المؤسسات

علي سالم عاشور
أستاذ بقسم الإعلام بالجامعة الأسمرية الإسلامية زليتن- ليبيا

تقديم وتقسيم:

تعتبر إدارة العلاقات العامة من الإدارات التي لها أهمية كبيرة للعديد من المؤسسات على اختلاف أنواعها الخدمية منها والاقتصادية، فقد أضحت هذه الوظيفة في السنوات الأخيرة أحد الوظائف الأساسية التي تساعد أي مؤسسة في التعرف على أنسب الطرق العلمية والمهنية لحل وإدارة الأزمات والمشكلات، كذلك لمعرفة أراء واتجاهات الجماهير المتعاملة معها، وذلك لتحقيق التفاهم وتحقيق الثقة بينها.

أي أن إدارة العلاقات العامة تعتبر حلقة وصل بين إدارات المؤسسة، والمنظمة وجماهيرها، وذلك لتحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها المؤسسة، كذلك المصالح والحاجات المشتركة بينها وبين الجماهير المختلفة، لذا تعتبر العلاقات العامة فن الاتصال الإنساني التي تسعى المؤسسات والمنظمات من خلالها إلى صناعة علاقات متميزة وممتازة مع كل الأطراف المتعاملة معها (1).

كما أن هناك العديد من الأسباب التي أدت إلى زيادة الاهتمام بالعلاقات العامة سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية، أبرزها أنها تساعد المؤسسات في حل وإدارة الأزمات والمشاكل التي تتعرض لها، والتي تعيق تحقيق أهدافها، كذلك زيادة التنافس بين المنظمات التي مع أعداد كبيرة من الجمهور، حيث ألزمها ذلك الوصول إلى كافة الأطراف المتعاملة معها، والتعرف على أهم احتياجاتها وأرائها وأفكارها من خلال طرق ووسائل اتصالية تساعدها في ذلك، والتقدم الهائل الذي نلاحظه في وسائل الإعلام وتواجد منظمات متخصصة في فنون العلاقات العامة، بالإضافة إلى التطور الواضح في وسائل الاتصال جعل من مهام وأعمال العلاقات سهلة وميسورة لكل القائمين عليها، لاسيما في إدارة الأزمات داخل المؤسسات(2) . العلاقات العامة تستخدم استراتيجيات مختلفة وأدوات متنوعة قبل حدوث الأزمة وإستراتيجيات أخرى أثناء الأزمة، وإستراتيجيات ثالثة بعد حدوث الأزمة. لذلك ازداد اهتمام المؤسسات المختلفة بوظيفة العلاقات العامة ولم يعد من الممكن إغفال

(1) - سمية عبد الراضي أحمد: دور التخطيط في إدارة العلاقات العامة بالمنشات السياحية ، (رسالة ماجستير)، جامعة سوهاج ، كلية الآداب، قسم الإعلام، 2009م ، ص 91.

(2) -محمد عبد الغني حسن هلال :مهارات إدارة العلاقات العامة (الاتجاهات و المفاهيم الحديثة)، القاهرة ، مركز تطوير الأداء والتنمية، 2007م، ص11 .

من هنا جاءت هذه الدراسة لمعرفة دور استراتيجيات العلاقات العامة في إدارة الأزمات داخل المؤسسات المختلفة.

وقد قام الباحث بتقسيم هذه الورقة إلى ثلاثة مباحث، يتناول المبحث الأول (الإطار المنهجي للدراسة) ويتضمن وإشكالية الدراسة أهميتها، والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، ومنهجها وأدواتها، في حين يتناول المبحث الثاني: العلاقات العامة (التعريف والوظائف) حيث يشمل هذا المبحث تعريف العلاقات العامة، وأهم أهدافها ووظائفها، كذلك التعريف بالأزمة وإدارة الأزمة، أما المبحث الثالث والأخير والمعنون (استراتيجيات العلاقات العامة وإدارة الأزمة) فيشمل تعريف الاستراتيجية بشكل عام، وتعريف استراتيجيات العلاقات العامة وأهم أنواع تلك الاستراتيجيات، ودور استراتيجيات العلاقات العامة في إدارة الأزمات قبل وأثناء وبعد الأزمة، ومن ثم نتائج الدراسة، والتوصيات التي يقدمها الباحث في ضوء النتائج المتحصل عليها.

المبحث الأول (الإطار المنهجي للدراسة)

إشكالية الدراسة :

لقد أمست العلاقات العامة ضرورة ملحة في هذا العصر الذي يتميز بالتغيرات السريعة، والأحداث المتلاحقة، والمؤسسات متعددة الجنسيات التي تعمل على نطاق دولي، والمجتمعات المركبة المعقدة التي تحتاج التعاملات فيها لتفهم عميق وبرامج مدروسة، وبحث دقيق, لذا فقد وضعت معظم المؤسسات في الدول المتقدمة، والدول النامية ضمن هيكلها إدارة العلاقات العامة، لتقوم بوظيفتها التي غالبا ما تهدف إلى بناء الصورة الذهنية الحسنة والطيبة عن هذه المؤسسات والهيئات، وكلما كانت الصورة الذهنية لدى الجماهير إيجابية عن خدمات تلك المؤسسات أو الهيئات أتاح ذلك وجود مناخ يسمح لها بتحقيق أهدافها وأداء رسالتها وتقديم خدماتها من خلال تفهم الجماهير لدورها والإقبال على التعاون معها.

كما تعد وظيفة العلاقات العامة من الوظائف الإدارية، هدفها ممارسة مجموعة من النشاطات التي تكون صورة أكثر بريقاً عن المؤسسة، فالعلاقات العامة تربط بين المؤسسات بعضها ببعض، وتربط بين المؤسسة وعملائها، وتربط أيضاً بين المؤسسة والمجتمع المحلي الذي تعمل فيه، بل تربط بين العاملين داخل المؤسسة بمختلف مستوياتهم, وتؤدى العلاقات العامة دوراً ملموساً في توطيد العلاقة بين كل هذه الأطراف.

ونتيجة لتعرض المؤسسات المختلفة لبعض الأزمات سواء أكانت إدارية أم مالية .... أم غيرها من أنواع الأزمات التي تعرقل عمل المؤسسات بشكل أو بأخر ، عندها فإن الإدارة العليا للمؤسسة تلجأ إلى إدارة العلاقات العامة

لتستخدم هذه الأخيرة كل ما بوسعها لإنقاذ المؤسسة وحل أو إدارة تلك الأزمة بالطرق والإستراتيجيات التي تتخذها بشكل سريع وغير مكلف، وبشكل علمي أيضاً لضمان عدم تكرارها. (1)

فالعلاقات العامة وحدة إدارية متخصصة تقوم بتقديم خطط وبرامج لإدارة المؤسسة تتعلق بالعلاقات بين المؤسسة والجمهور ، محللة لسياسة المؤسسة وإجراءاتها لتلائم حاجات جماهيرها ومنفعة المجتمع ، كما تُؤمن وسائل الاتصال بين الإدارة ومحيطها لتبادل المعلومات وتوحيد الرؤية، كما تسعى لتصحيح الأفكار والمعتقدات والسلوك سواء داخل المؤسسة أو خارجها محققة الصالح العام. (2)

وانطلاقاً من أن إشكالية الدراسة هي المرشد أو الموجه الذي يحقق سلامة السير في طريق البحث العلمي، لذلك فإن تحديدها بشكل واضح يساعد الباحث في تحقيق أهداف دراسته (3)، لهذا فقد بلور الباحث إشكالية دراسته في التساؤل التالي:-

ما دور استراتيجيات العلاقات العامة في إدارة الأزمات داخل المؤسسات؟

أهمية الدراسة :

تأتي أهمية هذه الــورقة البحثية من أهمية موضوعها، ألا وهو موضوع استراتيجيات العلاقات العامة ودورها في إدارة الأزمات داخل المؤسسات، لما لهذا الموضوع من أهمية قصوى لكافة المؤسسات، الخدمية منها والتجارية، وتوفير إطار نظري مبني على أسس علمية سليمة، وبطريقة منهجية حول العلاقات العامة واستراتجياتها في إدارة الأزمات، كذلك تعتبر هذه الدراسة إضافة علمية متخصصة لكافة المهتمين والباحثين وأهل الاختصاص في مجالات علوم الإعلام والاتصال والعلاقات العامة، وذلك من خلال ما تطرحه من أفكار وأراء ونتائج ومقترحات.

كما تتأتى أهمية هذه الدراسة من أهمية العلاقات العامة لأي مؤسسة كانت، وذلك من خلال الأدوار والوظائف التي تؤديها العلاقات العامة للمؤسسة.

---

(1)-عبد اللطيف العرفي : علاقات الوسائل الإعلامية في العلاقات العامة وكيفية استخدام التقنيات الاتصالية في ظل توجهات العولمة ، مصر، جامعة القاهرة ، كلية الإعلام ، مركز بحوث الرأي العام، مجلة الرأي العام ، مج 6، ع1 ، يناير- يونيو ، 2005 م، ص151.

(2)-رجب الخترشي : واقع العلاقات العامة باللجنة الشعبية العامة للاتصال الخارجي والتعاون الدولي وسبل تطويره ، (رسالة ماجستير)، ليبيا، طرابلس، أكاديمية الدراسات العليا، مدرسة الإعلام والفنون، قسم الإعلام، 2008 م، ص- ص 58- 59.

(3)- السيد أحمد مصطفى عمر: إعداد المقترحات الأولية لمشروعات البحوث، بنغازي، منشورات جامعة قاريونس، 1990م، ص28 .

أهداف الدراسة :

أما الأهداف التي تسعى لتحقيقها هذه الدراسة فيمكن تلخيص أبرزها في الآتي:

معرفة أهم التعريفات التي وضعت للعلاقات العامة .

بيان أهم الوظائف التي تؤديها العلاقات العامة.

التعرف على ماهية استراتيجيات العلاقات العامة ، وتحديد أهم أنوعها .

الكشف عن مفهومي الأزمة وإدارة الأزمة .

التعرف عن دور استراتجيات العلاقات العامة في إدارة الأزمات داخل المؤسسات الخدمية والتجارية.

منهج الدراسة وأدتها:

لقد اعتمدت الدراسة الحالية منهج الوصفي التحليلي بصفة أساسية ،وذلك بغية الوصول إلى تحديد وصف دقيق وعلمي للظاهرة موضع الدراسة ، وقد استخدم الباحث الأسلوب المكتبي الذي يعتمد على المصادر والمراجع ورسائل الماجستير وأطروحات الدكتوراه ، والكتب العربية والمترجمة، وذلك للإلمام بجميع متطلبات الدراسة ، وتحقق أهدافها التي تسعى إلى تحقيقها.

المبحث الثاني : العلاقات العامة " التعريف والوظائف"

تعريف العلاقات العامة :

تعددت تعريفات العلاقات العامة واختلفت وتباينت فيما بينها طبقاً لتخصص وهدف من يقوم بوضع التعريف، ونوع الوسائل والأدوات والطرق التي تستخدم لتحقيق الهدف، ولا يوجد تعريف واحد جامع للعلاقات العامة، فيرى البعض مفهوم العلاقات العامة في ضوء الفكر الإداري، أو من وجهة نظر علم الاتصال والإعلام، أو التسويق أو علم الاجتماع .

وقد عرف القاموس الحديث العلاقات العامة: بأنها هي حث الجماهير للفهم والإدارة الجيدة، وجاء قاموس وبترز فعرفها على أنها: فن أو علم تطوير وتبادل التفاهم والرغبة الحسنة(1)، أما قاموس ويبستر فيراها: تنشيط العمليات الاتصالية وخلق الثقة بين شخص، أو منظمة، أو مشروع، أو أشخاص آخرين، أو جماهير معينة، أو مجتمع كله، من خلال نشر المعلومات التي تفسر وتشرح، وتنمية علاقات متبادلة ، ودراسة ردود الفعل

(1)- فؤاد عبد المنعم البكري: العلاقات العامة في المنشآت السياحية، القاهرة، عالم الكتب، 2004م، ص- ص20 - 21 .

و تقويمه(1).

وقد عرفتها الجمعية الفرنسية للعلاقات العامة حيث أكدت: بأنها مجموعة الوسائل التي تستخدمها المؤسسة لخلق جو الثقة لدى الموظفين والعمال والهيئات المتصلة بها(2).

وترى جمعية العلاقات العامة الدولية أنها: الوظيفة المستمرة والمخططة للإدارة، والتي تسعى بها المنظمات باختلاف أنواعها، وأوجه نشاطها إلى كسب تفاهم وتعاطف وتأييد الجماهير الداخلية والخارجية والحفاظ عليها(3) .

أما المعهد البريطاني للعلاقات العامة: بأنها الجهود المخططة والمستمرة لتأسيس وصيانة السمعة الحسنة والتفاهم المتبادل بين المؤسسة وجمهورها(4)، لكن تعريف جمعية العلاقات الأمريكية كان أكثر تفصيلاً حيث عرفها بأنها: كل نشاط موجه لبناء وتدعيم علاقات سليمة منتجة بين المؤسسة و جمهورها ، كالعملاء ، والموظفين ، والمساهمين ، أو الجمهور بوجه عام، بهدف تسهيل عملية صياغة سياستها حسب الظروف المحيطة بها ، وشرح هذه السياسة للمجتمع(5) .

أما الباحثون والدارسون للعلاقات العامة وعلوم الإعلام والاتصال، وعلم الاجتماع، وبعض المهتمين بالعلاقات العامة، فقد تنوعت بتنوع التخصص والمجال، فنذكر بعض التعريفات التي وضعها المختصون في مجالات العلاقات العامة والإعلام، والتي كان أبرزها بأنها: وظيفة إدارية مميزة تساعد في إيجاد اتصال وفهم وقبول وتعاون، متبادل بين المنظمة وجمهورها والحفاظ عليهما (6). ومنهم من عرفها بأنها: نشاط يهدف إلى عمل الخير و إعلام الجمهور به. "(7)

(1)- عبد السلام أبو قحف: محاضرات في هندسة الإعلان والعلاقات العامة وتطبيقاتها، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، 2000، ص359 .

(2)- سعادة راغب الخطيب: مبادئ العلاقات العامة، الأردن، دار البداية ناشرون وموزعون، 2009م، ص25 .

(3)- هدى لطيف: العلاقات العامة، القاهرة، الشركة العربية للنشر والتوزيع ، 1997م ، ص19 .

(4)- إلياس سلوم: تقنية العلاقات العامة ، سلسلة الرضا للمعلومات، دار الرضا للنشر، 2000م، ص10 .

(5)- مهدي زويلف وأحمد القطامين : العلاقات العامة النظرية والأساليب، عمان، دار حنين للنشر والتوزيع، 1999م ، ص16 .

(6)- فؤاد عبد المنعم بكري : مرجع سابق ، ص21 .

(7)- إبراهيم إمام: فن العلاقات العامة والإعلام، ط3 ، القاهرة، مكتبة الانجلو المصرية، 1986م، ص5 .

كما عرفت العلاقات العامة بأنها : نشاط اتصالي يهدف إلى توثيق الصلة بالمجتمع ، ومن أجل تحقيق ذلك تعمل على إبراز الصورة المشرفة لها، من خلال المؤسسات التي تخدم وتعمل على صيانة مصالحه(1).

وهي أيضاً فن الاتصال بالجماهير التي تعنى به مؤسسة من المؤسسات الأهلية ، أو مصنع من المصانع الكبيرة المعروفة، أو جمعية من الجمعيات التي تهدف إلى جلب الخير لعدد كبير من أفراد المجتمع ونحو ذلك (2).

ويضع الباحث تعريفاً مختصراً للعلاقات العامة بأنها: كل نشاط يقام بشكل فردي أو جماعي، لتوصيل رسالة طيبة عن إدارة المؤسسة للجمهور الداخلي من جهة، وعن المؤسسة بشكل عام للجمهور الخارجي من جهة أخرى، وذلك باستخدام طرق وأدوات تناسب كلا الطرفين.

نلاحظ اتفاق الباحثون والدارسون في حقل العلاقات العامة على وضع تعريف جامع مانع لها، ذلك لأن العديد من المشتغلون في هذا المجال- جهات ومنظمات ودارسون وباحثون- اختلفوا في تعريفه وتحديد مضمونه، مما أدى إلى وجود كم هائل من التعريفات التي أعطيت لمصطلح العلاقات العامة، ويري الباحث أن سبب هذا الاختلاف يرجع إلى عدة أسباب، وهي:

حداثة ظهور علم العلاقات العامة مقارنة بغيره من العلوم المهتمة بدراسة الظواهر الاجتماعية مثل: علم الاجتماع ، والسياسة... وغيرها، فهي أقدم وأرسخ منها من حيث النشأة والتطور، ومن حيث استقرار مفاهيمها الأساسية.

اتصال العلاقات العامة الوثيق واختلاطها أحياناً بعلوم أخرى، ، الأمر الذي يجعلها تطغى في كثير من الدراسات المهتمة بالظواهر الاجتماعية، على علم العلاقات العامة الحديث، فلا تبدو هويته واضحة المعالم، ثم تختفي الطبيعة الخاصة أمام الطبيعة المسيطرة لهذا العلم أو ذاك من العلوم العريقة المتصلة، مثل علوم الإعلام والإعلان .

إقدام الكثير من غير المتخصصين على الكتابة في العلاقات العامة، الأمر الذي أدى إلى وجود كم هائل من الكتب والبحوث والمقالات المتخصصة في العلاقات العامة، والتي تحمل وجهات نظر متباينة.

كما أن للعلاقات العامة العديد من العناصر العامة التي يمكن أن نلخصها في الآتي: (3)

إنها فلسفة الإدارة تجاه المجتمع .

([1])- برهان شاوى: مدخل في الاتصال الجماهيري ونظرياته، عمان، دار الكندي، 2003م، ص14 .

([2])- عبد اللطيف حمزة: الإعلام والدعاية، القاهرة، دار الفكر العربي، 1984م، ص70 .

([3])- أسامة كامل وحمد الصيرفي: إدارة العلاقات العامة، البحرين، مؤسسة لورد العالمية للشؤون الجامعية، 2006م، ص11 .

إنها نشاط ديناميكي لا يتوقف عند إقامة علاقات طيبة بين المنظمة وجمهورها، بل إنه يسعى إلى المحافظة على تلك العلاقات، وإدارة الأزمات التي تتعرض إليها المنظمات.

إنها وظيفة متكاملة فهي إدارية واتصالية وإعلامية في ذات الوقت.

إنها تهدف إلى خدمة كل من الجمهور و المنظمة في الوقت نفسه.

أنها وظيفة ذات أنشطة مستمرة، وليست عرضية أوقات المشاكل والأزمات فقط. (1)

أهداف العلاقات العامة :

لعله من العلمي والمنطقي أيضاً، أن نذكر الأهداف قبل الوظائف، انطلاقاً من أن تحديد الأهداف يأتي قبل وتأدية الوظائف، لهذا فإن العلاقات العامة تسعى إلى تحقيق مجموعة من الأهداف منها:

العمل على تحقيق الفهم المشترك ودعم الثقة المتبادلة بين المؤسسة والعاملين, وكذلك أطراف التعامل الخارجي (الموردون, والعملاء, والنقابات, والمنظمات الأخرى الحكومية وغير الحكومية). (2)

تعريف جماهير المنظمة بأهدافها وسياساتها ومنتجاتها من السلع والخدمات.

إعطاء فكرة للإدارة عن اتجاهات جماهير المنظمة وآرائها .

الحصول على تأييد الجماهير ورضاها عن نشاطات المؤسسة ومنتجاتها وخدماتها(3) .

تسعى العلاقات العامة إلى تطوير أسواق المؤسسة وتوسيعها, وذلك بنشر أفكار جديدة تتقبلها الجماهير, تفسح المجال لتسويق سلعها أو خدماتها في مجالات جديدة وأسواق جديدة (4).

كذلك تعمل على إيجاد حلول سريعة وفاعلة لمختلف الأزمات التي تتعرض لها المؤسسة، وبأقل جهد وأسرع وقت، وبأقل تكلفة أيضاً، إذا ما اتبعت إستراتيجية .

وظائف العلاقات العامة :

(1)- سامية جفال وسليمة بوزيد : العلاقات العامة في المنظمة بين المفهوم والوظيفة، الجزائر، جامعة محمد خضير، مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد المزدوج الثاني والثالث ، ص 57.

(2)- عبد السلام أبو قحف: هندسة الإعلان والعلاقات العامة, القاهرة, مكتبة الإشعاع الفنية,2001م, ص330.

(3)- محفوظ أحمد جودة: إدارة العلاقات العامة مفاهيم وممارسات, ط4, مؤسسة زهران, عمان 2007, ص-ص26-25.

(4)- صالح خليل أبو أصبع: العلاقات العامة والاتصال الإنساني, دار الشرق, عمان, 2004, ص 71

تؤدي العلاقات العامة العديد من الوظائف المهمة داخل جل المؤسسات والمنظمات الخدمية والإنتاجية، وباعتبار إن العلاقات العامة هي وظيفة إدارية وإعلامية، فإن وظائفها لا تختلف كثيراً عن وظائف الإدارة العامة لأي مؤسسة، كذلك لارتباطها بالإدارة العليا للمؤسسات نجدها تأخذ منها جل وظائفها ومهامها، فمن أهم وظائف إدارة العلاقات العامة داخل المؤسسات هي :

وظيفة البحث: ويقصد بالبحث تلك الدراسات المتعلقة بقياس اتجاهات أراء جماهير المنظمة سواء الداخلية(الموظفين) أو الخارجية (الزبائن) ، وبواسطة البحوث تستطيع العلاقات العامة أن تقدر مدى نجاح الحملات والبرامج الإعلامية ووسائلها المختلفة بمقاييس إحصائية دقيقة.(1)

وظيفة التخطيط: هو التنبؤ بالمستقبل والاستعداد لمواجهته(2)، وهو عند العلاقات العامة عملية التفكير المنطقي المنظم لتحليل الإمكانات المتاحة المادية والبشرية بأفضل أسلوب لتحقيق أهداف المؤسسة المرسومة, إذ أن التخطيط هو الطريق المرسوم مسبقاً والذي تسلكه المؤسسة أثناء عملية صناعة القرار، حيث يعتبر أساساً لبناء الأنشطة المختلفة للعلاقات العامة للمؤسسة، فهو الأسلوب الذي يعينها على تحقيق أهدافها في فترة زمنية محددة. (3)

وظيفة الاتصال: وهو الاتصال بالجماهير المستهدفة وتحديد الوسائل الإعلامية المختلفة والمناسبة لكل جمهور, والاتصال بالهيئات والأفراد في الخارج وقادة الرأي، ومراكز المعلومات المختلفة، بغية تحقيق أهداف المؤسسة.(4)

وظيفة التنسيق: تقوم إدارة العلاقات العامة بالتنسيق بين أقسامها وبين الإدارات الأخرى في المؤسسة من جهة، وبينها وبين الإدارة العليا من جهة أخرى، وذلك فيما يختص بالأنشطة التي تقوم بها, بحيث تؤدي في النهاية إلى تحقيق أهدافها بالنشاط(5).

وظيفة التقويم: وهو الدراسة المقارنة بين الآثار و النتائج من ناحية، وبين الأهداف الموضوعة للخطة من ناحية أخرى، وبواسطته يمكن معرفة مدى كفاءة ونجاح الخطة وتنفيذها، وقد يعتمد على الظواهر الملموسة والتي تحدث بعد تنفيذ الخطة لتفسير نتائج الأعمال التي تضمنها الخطة(6).

([1])- هناء حافظ بدوي: العلاقات العامة والخدمة الاجتماعية, المكتب الجامعي الحديث ,الاسكندرية, 2001, ص 50 .

([2])- محمد محمود سلطان: الإدارة العامة (أسس ومبادئ)، ط 3، حلب، دار السلطان للنشر والتوزيع، 2002م، ص 95.

([3])- عبد الرازق محمد الدليمي: العلاقات العامة في التطبيق, دار جرير للنشر, عمان, 2005, ص 43.

([4])-علي السيد وإبراهيم عجوة: مقدمة في العلاقات العامة, مرجع سابق, ص-ص 170 – 171.

([5])-فؤاده عبد المنعم البكري: العلاقات العامة في المنشآت السياحية, عالم الكتب, القاهرة, 2004,ص40.

([6])-المرجع سابق، ص170 .

وظيفة الإدارة: بمعنى القيام بعملية تقديم الخدمات لسائر الإدارات و مساعدتها على أداء مهامها، خاصة تجاه الجمهور –الداخلي و الخارجي-، كما تعمل أيضا على التنسيق بين الإدارات المختلفة لتحقيق التفاهم بينها، وتعمل العلاقات العامة دور حلقة الوصل بين الشخصيات المختلفة في الترتيب الوظيفي و بين المستويات المختلفة من الهيكل التنظيمي للمؤسسة(1).

وظيفة إدارة الأزمات: وهذه الوظيفة يمكن للعلاقات العامة أن تؤديها بمهنية وحرفية، إذ أن إدارة العلاقات العامة تستخدم طرق وأساليب ووسائل مختلفة لتحقيق أهدافها، والتي من بينها إدارة المشاكل والأزمات، بل هي وظيفة جوهرية لها، حتى أن البعض يرى أن العلاقات العامة هي وظيفة حل المشكلات وإدارة الأزمات(2).

كما أننا نستطيع القول أن الأزمات التي تعرضت لها المؤسسات، لاسيما المؤسسات الخاصة في منتصف القرن الماضي تقريباً وبالولايات المتحدة الأمريكية تحديداً، هي سبب اهتمام المجتمعات الصناعية والمؤسسات الخدمية بالعلاقات العامة، حيث وضعتها –العلاقات العامة- في أعلى القائمة التي توليها الشركات والمؤسسات قدراً من الأهمية(3)، كما أن وظيفة إدارة الأزمات هي جوهر الدراسة الحالية.

التعريف بالأزمة و إدارة الأزمات :

تعرف الأزمة بأنها موقف أو حالة أو قضية يواجهها متخذ القرار في إحدى الكيانات الإدارية سواء أكانت دولة أم مؤسسة أو مشروع أو حتى أسرة صغيرة ، حيث تتداخل الأسباب والمسببات بالنتائج وتتداعى الأحداث حتى تصل الأمور إلى حالة من التعقيد ، ويعيش متخذ القرار في حالة من الضبابية تفقده الرؤية ، وكأنه في حالة عمي مؤقت في لحظة اصطدامه بالأزمة ، وتصيبه حالة من الارتباك وعدم السيطرة في محاولاته الإمساك بخيوطها أو توجيهها مستقبلاً . إذا الأزمة هي لحظة حاسمة وحرجة تواجه الكيان الإداري فتجعل من متخذ القرار في حالة من عدم التوازن، حيت قلة المعلومات ، وحالة عدم التأكد واختلاط الأسباب والنتائج ، وعدم القدرة على وضع تصور سريع وفاعل لما قد تولده الأزمة.(4) كذلك هي حدث يؤثر أو لديه احتمالية التأثير على المؤسسة ككل .(1)

(1)-حسين عبد الرحمان رشوان: العلاقات العامة والإعلام من منظور علم الاجتماع، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، 1997، ص149.

(2)-كريمان فريد و سلوى العوادلي: تقييم واقع التأهيل والتدريب في مجال العلاقات العامة، مصر، جامعة القاهرة، كلية الإعلام، المجلة المصرية لبحوث الإعلام، ع2، سبتمبر 1998م، ص 25.

(3)- بودهان يامين: هل توجد استراتيجية للعلاقات العامة في المؤسسات الجزائرية الخاصة؟، الجزائر، جامعة باجة، مجلة العلوم الإنسانية، السنة الرابعة، ع 29، يوليو 2006م، ص 57.

(4)- محسن احمد الحضيري: إدارة الأزمات، القاهرة، مجموعة النيل العربية، 2003م، ص 76.

كذلك هي "حالة إدراك صاحب القرار لوجود مواقف تهدد المصلحة العليا للمؤسسة ، وتتطلب السرعة في التعامل مع هذه المواقف باتخاذ قرارات جوهرية"(2)

وتعرف أيضاً بأنها حالة خطيرة وحاسمة أو نقطة تحول تستوجب مواجهة سريعة وإلا حدث شيء مادي ينشا عنه موقف جديد قد يجلب نتائج وآثار سلبية .(3)

في حين ذهب باحث أخر في تعريفه للأمة على أنها : تهديد وفرصة في نفس الوقت ، وهي فرصة تساعد المنظمة في تحقيق أهدافها، وقد تكون تهديداً يمنع المنظمة أو يحد من قدرتها على تحقيق أهدافها، وتسعى المنظمة نحو الحل لأن النتائج والأهداف تكون مهمة.(4)

ودون الخوض في تعريفات أخرى، فإن للأزمة تتسم بالسمات الآتية :

المفاجأة : وهي تشكل عنصرا مهما لأي أزمة ، فمعظم الأزمات تبرز بشكل مفاجئ ، ما لا تتوقعه المؤسسة .

التعقيد والتداخل : وهي أن تكون الأزمة متشابكة الأحداث والأسباب ومتعددة النتائج ، وذلك نتيجة لتداخل مجموعة من المعطيات والمسببات والتطورات التي تشكل قاعدة لبدء الأزمة وعوامل دافعة لتطورها ، وكلما كانت الأزمة كبيرة وشاملة ازدادت مظاهر التعقيد والتداخل في بنيتها وتركيبها.

ندرة المعلومات وقلتها: وهي سمة أساسية للأزمة، وهذا العنصر مرتبط بشكل أساسي بعنصر المفاجأة السابق ، فكلما جاءت الأزمة بشكل مفاجئ كانت المعلومات عنها وعن أسبابها أقل.

القلق والخوف : وهو شعور ينتاب قيادة المؤسسة وإداراتها الفاعلة فيها، وهو ما يزيد الأزمة تعقيداً إذا ما استمر الخوف مسيطراً على المؤسسة، لاسيما إدارة العلاقات العامة فيها. (5)

أما فيما يتعلق بتعرف إدارة الأزمات، فقد حملت الكتب والدوريات المئات من التعريفات لهذه الإدارة المهمة والحيوية لكافة المؤسسات التجارية والخدمية، فقد عرفت على أنها " العلم الذي يعنى بالأساس في كيفية التغلب

([1])- فهد على ناجي: أثر استراتيجيات إدارة الأزمات الحديثة على الأداء التسويقي، (رسالة ماجستير)، فلسطين، جامعة الشرق الأوسط، كلية الأعمال، قسم إدارة الأعمال، 2012م، ص 25.

([2])- فاطمة عبد الكاظم الربيعي: برامج العلاقات العامة واستراتيجية بناء وتعزيز سمعة المؤسسة، العراق، مجلة الباحث، ع 8، أذار 2010م، ص177.

([3])- حسن عماد مكاوي: الإعلام ومعالجة الأزمات، القاهرة، الدار المصرية اللبنانية، 2005م، ص 83.

([4])- المرجع السابق، ص- ص 90- 91.

([5])- السيد عليوة : إدارة الأزمات والكوارث (مخاطر العولمة والإرهاب الدولي)، ط3، عمان، دار الأمين للطباعة والنشر والتوزيع، 2004م، ص 73.

على الأزمات بالأدوات العلمية والإدارية المتنوعة ، وتجنب سلبياتها والاستفادة من إيجابياتها"، (1) كما أنها –إدارة الأزمات- محاولة منظمة لتجنب أزمة في منظمة أو لإدارة أحداث سببتها أزمة ما . (2)وهذه الإدارة تهدف بالدرجة الأولى إلى قهر الأزمة أياً كان نوعها ، وهو أمر يتطلب الرغبة والقدرة ، فبواسطة هاذين العنصرين تستطيع هذه الإدارة –إدارة الأزمات- التغلب عن الأزمات التي تتعرض إليها المؤسسة .

المبحث الثالث : استراتيجيات العلاقات العامة و إدارة الأزمات

أولاً : مفهوم الإستراتيجية :

الإستراتيجية كلمة مشتقة من الكلمة اليونانية إستراتيجيوس، والمعنى منها "فن القيادة"، وهناك بعض المراجع ترجمها بأنها تعني " فن الجنرال". وعلى كل حال فقد كانت الإستراتيجية ولفترة طويلة أقرب ما تكون للمهارة المغلقة، التي كانت يمارسها كبار القادة المحترفون ، إذ أن أول مجال استخدم هذا المصطلح هو المجال العسكري والحربي ، كذلك تباين مفهومه من قائد حربي لأخر، لهذا فإنه لا يوجد تعريف شامل لهذا المصطلح لديناميكيته أسوة بغيره من المفاهيم والمصطلحات التي تندرج تحث العلوم الإنسانية، ولكن لا بد لنا في هذا المقام من التعريج على بعض التعريفات لهذا المصطلح ، حيث عرفت الإستراتيجية بأنها: فن استخدام الإمكانات والوسائل المتاحة بطريقة مثلى لتحقيق الأهداف المرجوة على أفضل وجه ممكن . بمعنى أنها طرق لمعالجة مشكلة مباشرة أو غير مباشرة، أو تنفيذ مهمة ما، أو أساليب عملية لتحقيق هدف معين. (3)

كما أنها – الإستراتيجية – الخطة أو الاتجاه أو منهج العمل لتحقيق أهداف ما، وهي الممر أو الجسر الذي يأخذنا من هنا إلى هناك ، وهي الأسلوب والمكان أو الموقع.(4)

كذلك الإستراتيجية هي خطة محكمة البناء ومرنة التطبيق، يتم من خلالها استخدام كافة الإمكانات والوسائل المتاحة بطريقة مثلى لتحقيق الأهداف المطلوبة . (5)

([1])- علي عجوة : دور العلاقات العامة في إدارة الأزمات، القاهرة، مركز النيل للإعلام والتعليم والتدريب، مجلة النيل، ع 2، 1993، ص24.

([2])- فهد علي ناجي: مرجع سابق: ص 17.

([3])- محمد السيد علي: مصطلحات في المناهج وطرق التدريس، ط 2، مصر، جامعة المنصورة ، كلية التربية، 2000م ، 279.

([4])- معمر عقيل عبيد: العلاقة بين رضا الزبون والإستراتيجيات التسويقية المصرفية (دراسة تحليلية على مجموعة من المصارف في محافظة واسط)، العراق، جامعة واسط، كلية الإدارة والاقتصاد، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية ،ع 5، 2010م، ص 123.

([5])- عوض منصور: إدارة المنظمات الدولية، القاهرة، مكتبة البيان، 1996م، ص 152.

أما المعجم الإعلامي فقد عرف الإستراتيجية بأنها: صياغة الأفكار الاتصالية التي ستطرح في الحملة، لتحقيق أو إنجاز هدف إجرائي محدد،، وهي بذلك تمثل الخطوط الأساسية التي تربط معا كل الإجراءات والممارسات التي ستقام أثناء تنفيذ الحملة . (1)

وذهب آخران إلى أنها: فن الجمع بين مجموعة من العمليات بطريقة سليمة للحصول على هدف معين . (2)

إذاً فالإستراتيجية هي: فن استخدام الوسائل المتاحة لتحقيق أغراض معينة محدد مسبقاً ،أو لكونها نظام المعلومات العلمية و القواعد المهنية لحل إشكالية معينة أو تدارك وقوعها.

كما أن هذا المصطلح- الإستراتيجية- لم يعد قاصراً على الميادين العسكرية وحدها؛ وإنما امتد ليكون قاسم مشترك بين كل النشاطات في ميادين العلوم المختلفة (3).

ويقصد بالإستراتيجية أيضاً: هي السبل التي تتخذها إدارة العلاقات العامة لتحقيق أهدافها في إدارة الأزمات التي تتعرض إليها المؤسسة، أو تفادي وقوع أي نوع من الأزمات .

ثانياً : إستراتيجيات العلاقات العامة: (المفهوم والأنواع)

يعود اهتمام العلاقات العامة بالمشاركة في إدارة الأزمات إلى فترة مبكرة ، حيث إن رائد العلاقات العامة "إيفي لي" (Lvy Ledbetter Lee) قام عام 1906م، أثناء عمله بإدارة أزمة نشبت أصحاب الشركة وعمالها أدت إلى إضرابهم عن العمل، وهذه المهمة هي أول إدارة مهنية للعلاقات العامة في إدارة وحل الأزمات، وهو بذلك يعتبر المؤسس الأول لإستراتيجيات العلاقات العامة .(4)

تعرف استراتيجيات العلاقات العامة بأنها الخطط العامة التي تواجه مراحل المعركة ، فإنها تهدف إلى تبيان أساليب العمل في العلاقات العامة.(5)

كذلك تعرف بأنها مجموعة القرارات المهمة والمستقلة عن بعضها، والتي تتخذها المؤسسة لتحقيق أهداف معينة باستعمال وسائل اتصال متنوعة.(1)

([1])- محمد منير حجاب: المعجم الإعلامي، القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2000م، ص 2546.

([2])- راسم الجمال و خيرات عون: إدارة العلاقات العامة (المدخل الاستراتيجي)، القاهرة، علم الكتب، 2005م، ص 79.

([3])- المرجع السابق، ص 81.

([4])- أسرة التحرير: إيفي لي: الأب الروحي للعلاقات العامة، الرياض، مجلة العلاقات العامة، مجلة فصلية تصدرها جمعية العلاقات العامة العربية ، ع 2، 2010م، ص 2.

(5)- علي عجوة : الأسس العلمية للعلاقات العامة، ط4، القاهرة، عالم الكتب، ص 144.

كما أن بعض الباحثين والخبراء في مجالات الاتصال والعلاقات العامة يؤكدون أنه يصعب على ممارسي العلاقات العامة اعتماد إستراتيجية واحدة في الاتصال للعلاقات العامة، حيث يمكن تبني الإستراتيجية المناسبة لكل موقف اتصالي محدد، أو استعمال مزيج من الاستراتيجيات التي تجدها إدارة العلاقات العامة تفي بالغرض. وقد قام " لولر" بوضع أنموذجاً بناءً على نظريات ونماذج سابقه " جرونج" ، وقد تم تسميته بالأنموذج الموقفي.

ويعرف الباحث إستراتيجيات العلاقات العامة بأنها كل الإجراءات والطرق المتنوعة التي تتخذها إدارة العلاقات العامة في تحقيق أهدافها لاسيما عند حدوث الأزمات.

وتعتمد العلاقات العامة على العديد من الاستراتيجيات في إدارة الأزمات، والتي يمكن بواسطتها التغلب وتفتيت أي أزمة تتعرض إليها المؤسسة، فهناك العديد من التصنيفات التي وضعت لاستراتيجيات العلاقات العامة، فمنهم من صنفها : استراتيجيات منطقية واستراتيجيات عاطفية(2)، وهناك آخرون صنفوا إستراتيجيات العلاقات العامة التي تتبعها في إدارة الأزمات إلى: استراتيجيات التقليدية وأخرى حديثة، وذهب أخر في تصنيفه للاستراتيجيات إلى استراتيجية هجومية، وأخرى دفاعية، وثالثة مختلطة.(3)

الاستراتيجيات التقليدية : وهي تقليدية الظهور والأسلوب، ومن أنواعها :

إستراتيجية إنكار الأزمة : أو ما تسمى بإستراتيجية الصمت والرفض، حيث يعلن المسئول عن إدارة العلاقات العامة بأنه لا توجد أزمة، وان الوضع القائم أفضل الأوضاع ، وهو ما يطلق عليها في بعض الأحيان بطريقة التعتيم الإعلامي للأزمة . (4)

إستراتيجية تكوين اللجان: وهذه الإستراتيجية تستخدمها إدارة العلاقات العامة عندما تفقد المعلومات الكافية عن القوى الفاعلة في الأزمة، عندها تتكون فرق أو لجان من ممارسي العلاقات العامة هدفهم وتحديد العناصر الأساسية لنشوب الأزمة من جهة، وإفقادها قوتها لاستمرار الأزمة من جهة أخرى.(5)

(1)- بودهان يامين، مرجع سابق، ص 59.

(2)- علي عجوة و كريمان فريد: إدارة العلاقات العامة بين الإدارة الاستراتيجية وإدارة الأزمات، القاهرة، علم الكتب، 2005م، ص 196.

(3)- عبد السلام أبو قحف: الإدارة الاستراتيجية وإدارة الأزمات، الإسكندرية، دار الجامعية الجديدة، 2001م، ص 55 – 56.

(4)- محسن أحمد الحضيري: مرجع سابق، ص 157.

(5) المرجع السابق، ص 159.

إستراتيجية تنفيس الأزمة: وتستخدم هذه الإستراتيجية مبدأ التهدئة، من خلال إيجاد فتحات جانبية في الأزمة نفسها للتنفيس من الضغط والتوتر، حيث يتم سؤال مسببي الأزمة عن مطالبهم ثم مناقشتهم، وتتسم هذه الإستراتيجية بقسط من الديمقراطية، حيث تبادل الآراء بين مسببي ومؤيدي الأزمة مع من يعارضها(1).

كما أن هناك أنواع أخرى تحث هذا التصنيف، منها إستراتيجية كبت الأزمة ، واستراتيجية تفريغ الأزمة، واستراتيجية إخماد الأزمة. (2)

الاستراتيجيات الحديثة: وقد ظهرت هذه الإستراتيجية نتيجة للتطور الذي طرأ على النظم الإدارية، وتطور إدارة العلاقات العامة، وهي أكثر فاعلية من سابقتها –الإستراتجيات التقليدية- في حل وإدارة الأزمات، ومن أنواعها :

إستراتيجية تفتيت الأزمة: وفيها تقسم الأزمة إلى أقسام وأجزاء متعددة قابلة للحل، وهذه الإستراتيجية تصلح في الأزمات الخطيرة والكبرى .

استراتيجية فرق العمل: وتستخدمها إدارة العلاقات العامة كثيراً في حل وإدارة الأزمات داخل المؤسسات، وهي إستراتيجية تستخدم عندما تتداخل الأزمة بشكل يصعب احتوائها، حيث يشرف عليها متخصصين بالمجالات المختلفة لمواجهتها مواجهة علمية وعدم إغفال نقاطها. (3)

بالإضافة إلى ما سبق، فإن هناك استراتيجيات أخرى يراها الباحث مهمة وفاعلة، ومستخدمة بكثرة في إدارات وأقسام العلاقات العامة عند حدوث أزمات للمؤسسات، وهي تقع ضمن أهم إستراتيجيات العلاقات العامة، ومن بين أهم هذه الاستراتيجيات(*)هي:

إستراتيجية الاتصال والإعلام:

يقوم الإعلام بدور غاية في الأهمية أثناء الأزمات فيمكن أن يقوم بمهمتين أساسيتين: الأولى توضيح تطورات الموقف للرأي العام والأطراف المعنية ، أما الثانية فهي تشكيل والتأثير على الرأي العام وتوجيهه(4)، فبواسطة هذه

(1)- أحمد ماهر: إدارة الأزمات، الإسكندرية، الدار الجامعية، 2006م، ص 19

(2)- فهد بن احمد الشعلان: اللجان الأمنية ودورها في إدارة الأزمات ، (رسالة ماجستير)، الرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، برنامج الماجستير في العلوم الإدارية، 2005 م، ص 67.

(3)- المرجع السابق، ص 22.

(*)- نظراً لتعدد وتنوع الاستراتيجيات التي تتبناها إدارات العلاقات العامة في الأوقات العادية وأوقات الأزمات فقد تبنى الباحث هذه الإستراتيجيات تحديداً في هذه الورقة البحثية.

(4)- عبد العزيز بن سلطان الضويحي: التخطيط الإعلامي ودوره في مواجهة الكـــوارث والأزمات ، (رسالة ماجستير)، الرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، برنامج ماجستير العلوم الإدارية، 2004م ، ص 63.

الإستراتيجية يعبر المضمون الاتصالي عن رؤية المؤسسة، ويحمل معاني ودلالات ذات معنى واحد، ويتم من خلالها تقديم المعلومات إلى الجماهير الأساسية لمساعدتهم في تكوين الرأي واتخاذ القرارات ، وتتخذ هذه الإستراتيجية العديد من وسائل الاتصال والإعلام خاصة في إدارة الأزمات، وهي نفسها وسائل الاتصال والإعلام التي تستخدمها إدارة العلاقات العامة في أي مؤسسة، ويراها المحللون أنها أفضل إستراتيجية لإدارة الأزمة، حيث تتحمل المؤسسة المسؤولية الكاملة عن كافة الأضرار الناتجة عن الأزمة، وهذا من اجل الحفاظ على صورتها المكتسبة من خلال الجهود السابقة، ورغبة منها على الحفاظ على رأس مالها المعنوي المتمثل في ثقة الجمهور بها.(1)

إستراتيجية الإقناع :

وهذه الإستراتيجية تأتي بعد الاعتراف الصريح والعلني بأن هناك أزمة داخل المؤسسة ، وهي من الإستراتيجيات المهمة التي تعتمد عليها العلاقات العامة في إدارة الأزمات التي تعرقل عمل المؤسسة ، فهي أساسية في كل من الدعاية والإعلان ، حيث تستخدم في اتصالات المؤسسة عندما تسعى إلى خلق قاعدة للعلاقات الإستراتيجية مع الجماهير الأساسية ، وتسعى المؤسسة عن طريق هذه الإستراتيجية إلى تغيير المقصود في معارف واتجاهات وسلوكيات جمهور معين ، لكن هذه الإستراتيجية تتطلب أهدافاً واضحة ومحددة، ومزيجاً من الرسائل المقنعة.(2)

وتظهر أهمية وحاجة إستراتيجية الإقناع لإدارة الأزمات داخل المؤسسات في الحالات التالية:(3)

عندما لا يدرك الجمهور الذي يتعامل مع المؤسسة – الداخلي والخارجي- حجم الأزمة، أو أنها ليست ذات أهمية كبيرة، أو عندما يعتقد أنه لا جدوى من حل وإدارة هذه المشكلة، عندها تستخدم إدارة العلاقات العامة إستراتيجية الإقناع لإقناع الجماهير بما تريد الإدارة .

عندما يكون التغيير كبيراً أو مثيراً للجدل، أو محفوفاً بالمخاطر، أو لإقناع الجمهور أن حلاً معيناً واحداً للأزمة هو الأفضل.

وتستخدم أيضاً عندما تكون ضغوط الوقت شديدة، والقدرة على استعمال النفوذ ضيقة وضعيفة.

عندما تسعى المؤسسة إلى خلق قاعدة للعلاقات الإستراتيجية مع جماهير المؤسسة المختلفة.

استراتيجية الحوار:

وهي الإستراتيجية التي تستخدمها المؤسسة في المناقشات المتعلقة بممارسة العلاقات العامة، وكذلك المناقشات الفكرية المعتمدة حول الأزمة ، استشارة الجمهور في سياسيات التي تنتهجها المؤسسة حيال ظرف من الظروف أو

(1)- المرجع السابق، ص 154.

(2)- جاسم طارق العقابي: تطور الفكر الاستراتيجي، بغداد، دار ومكتبة عدنان، 2014م، ص 27.

(3)- خلف كريم كريوش التميمي: استراتيجيات حملات العلاقات العامة في التسويق السياسي، العراق، جامعة واسط، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، مج 11، ع29، 2015م، ص 314.

موقف من المواقف، وتتطلب هذه الإستراتيجية رسائل اتصالية من أطراف الحوار ، وعادة ما توجه إلى الجمهور المدرك النشط والواعي لما يدور حوله، وهي استراتيجية تجمع بين الاتصال والمضمون الاتصالي الذي يعبر عن رؤى المؤسسة وجماهيرها.(1)

استراتيجية بناء الإجماع :

وهي التي تجمع بين الاتصال في اتجاهين والمضمون الاتصالي الذي يعبر عن سياسة المؤسسة، وتستخدم هذه الإستراتيجية عندما تشعر المؤسسة أن علاقاتها الخارجية قد تصدعت، كذلك لتوثيق وربط العلاقات بين الإدارة العليا والموظفين داخل المؤسسة، أو عندما يكون هناك تعارض في مصالح أطراف يعتمد كل طرف منها في وجوده على الطرف الأخر، وأبرز ما ينتج عن استخدام إدارة العلاقات العامة لهذه الاستراتيجية هو تطوير لسياسات وقرارات ولوائح المؤسسة.(2)

ثالثاً: العلاقات العامة ودورها في إدارة الأزمات :

تعتبر إدارة الأزمات من بين أهم الوظائف الأساسية التي تقوم بها إدارة العلاقات العامة وأكثرها فاعلية؛ لأن الأزمات تشوه صورة المؤسسة أمام جماهيرها الداخلية والخارجية، وتؤدي إلى توتر العلاقة بينهما، حيث أن من المهام الرئيسية للعلاقات العامة هو الاحتفاظ بالمؤسسة في صورة إيجابية، وتحقيق التوافق بين المنظمة وجماهيرها، فإنها لابد أن تعمل على تعديل وتحسين هذه الصورة عند حدوث الأزمة إلى الصورة الايجابية مرة أخرى، وأن تعيد العلاقات الإيجابية مع الجماهير، فالأزمات تؤدي إلى حالة من عدم التوازن في الكيان الإداري الذي تحدث فيه، والعلاقات العامة دورها إعادة التوازن للكيان والحفاظ عليه بعد ذلك.

وتأتي أهمية العلاقات العامة في إدارة الأزمات إلى عدة أوجه تتكامل فيها العلاقات العامة وإدارة الأزمة في المؤسسة، من خلال الأدوار الفاعلة التي تؤديها، وذلك بسبب أن الأزمة غالباً ما تحدث بدون مقدمات، وبما أن العلاقات العامة تتمتع بالمعرفة الكافية لما يدور داخل المؤسسة، وقدرتها على جمع المعلومات،(3)إضافة إلى أنها تقوم أثناء الأزمات بتحقيق التفاهم عبر تفعيل الأدوار الاتصالية مع أطراف مهم، عن طريق إمدادها بالمعلومات

(1)- عبدالله بن محمد بن سعد أل تويم: العلاقات العامة والصحافة واستراتيجيات التحرير والردود، الرياض، مكتبة الملك فهد الوطنية، 2007 م، ص-ص 34 -35.

(2)- المرجع السابق، ص 36.

(3)- عبير زهري : تطور إدارة العلاقات العامة في المؤسسات الليبية، طرابلس، مركز البحوث و التوثيق الإعلامي والثقافي، مجلة البحوث الإعلامية، العدد المزدوج 34-35، 2007م، ص 156.

اللازمة عن المنظمة في أثناء الأزمة، ومحاولة كسب تأييدها، كما أنها تقوم بإجراء عمليات التقييم، وهذا الإجراء مفيد للمؤسسات بعد انتهاء الأزمة من أجل تعزيز قدرة المؤسسة على التعامل مع الأزمات في المستقبل(1).

إستراتيجيات العلاقات العامة قبل حدوث الأزمة :

تقوم إدارة العلاقات العامة في مرحلة ما قبل الأزمة بعدة عمليات، والتي تشمل على العديد من الأنشطة والمهام التي تتعلق بإعداد وتجهيز البحوث والدراسات، وتحديد المخاطر المحتملة وكذلك التخطيط، وفيما يلي توضيح لهذه المهام والاستراتيجيات:

إعداد البحوث والدراسات: وهي تلك البحوث التي تقوم بها إدارة العلاقات العامة هادفة جمع المعلومات والحقائق، من اجل التنبؤ أو تفادي وقوع أزمة ما ، وتعمل هذه البحوث من تقليل فرص حدوث أزمة، إضافة إلى قدرتها على مواجهة الشائعات التي تتعرض إليها المؤسسة، أو في تحديد الاضطرابات في العلاقة بين المنظمة وجماهيرها الداخلية والخارجية،(2) فبواسطة هذه البحوث تستطيع غدارة العلاقات العامة وقاية المؤسسة من الأزمات والحيلولة دون وقوعها، إذ تعتبر هذه الخطوة قاعدة أساسية لاتخاذ إجراءات وقائية في منع حدوث الأزمات.

تحديد المخاطر المتوقعة: وهي إدارة قضايا المخاطر التي تتنبأ إدارة العلاقات العامة باحتمالية وقوع بعض المخاطر فيها، حيت تقوم برصد الأحداث والقضايا المرتبطة بالمؤسسة وتحديد أثر البيئة الخارجية المحيطة والعوامل الخارجية والداخلية التي تؤثر في مصالح المؤسسة، وذلك بتحليل هذه القضايا وتحديد أولويات الاهتمام بعناصرها ، واختيار البدائل القابلة للتنفيذ، حتى تصل في النهاية إلى وقاية المنظمة من الوقوع في مثل هذه المخاطر.(3)

التخطيط : وهي مجموعة من المبادئ والخطوات والأدوات التي صممت لتساعد مديري الإدارات لاسيما مدير وأعضاء إدارة العلاقات العامة عند اتخاذ القرارات المصيرية التي يتخذونها ، بحيث يكون تصرفهم تصرف مبني على رؤى إستراتيجية سليمة، ويكون التخطيط بمثابة طريقة للتفكير بما ستكون عليه الأمور في المستقبل إذا ما تم فعل كذا أو كذا.(4) .

(1)-علي برغوث: دور العلاقات العامة في إدارة المؤسسات الجامعية، القاهرة، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم الدراسات العربية، 2003، ص-ص 12-13.

(2)- المرجع السابق ، ص 15.

(3)- حسن عماد مكاوي: مرجع سابق، ص 82.

(4)- مجموعة خبراء وباحثين: إدارة الأزمات (التخطيط لما قد يحدث)، الرياض، مركز الخبرات المهنية، 2006، ص 76.

استراتيجيات العلاقات العامة وقت الأزمة :

تستخدم العلاقات العامة العديد من الإستراتيجيات خاصة عند حدوث الأزمات، وذلك بتنفيذ خطة منظمة لإدارة الأزمة مع إدخال بعض التعديلات عليها وفقاً لكل أزمة، ولذلك يرتبط النجاح في التعامل مع الأزمة بشكل كبير بالاستعداد الجديد لمواجهة الأزمات في مرحلة ما قبل الأزمة، فإن ما تم الاستعداد للأزمة بشكل جيد تصبح المشاكل التي تواجهها المؤسسة عند التعامل مع الأزمات أكثر سهولة وأقل تأثير.

وفي بداية حدوث الأزمة يتم التعامل معها مباشرة، فتعقد إدارة العلاقات العامة وبشكل فوري اجتماعاً طارئاً لفريق إدارة الأزمة للقيام بدراسة مسببات الأزمة ، واختيار الإستراتيجية المناسبة التي تتماشى مع هذه الأزمة.

إستراتيجية الاتصال والإعلام: وهذا يعني أن تقوم إدارة العلاقات العامة بالأنشطة الاتصالية لإدارة الأزمة في ضوء الثقافة التنظيمية للمؤسسة، وفي هذه المرحلة يتطلب القيام بالاتصالات العلاجية الفعالة التي تقوم على التوازن بين الاتصالات الداخلية والخارجية للمؤسسة معاً، وبنفس القدر لضمان نقل المعلومات بشكل سريع ودقيق للإدارة والجماهير ووسائل الإعلام، بحيث يضمن حدوث استجابة سريعة وفعالة للأحداث تساهم في تحسين صورة المؤسسة التي تكون قد شوهت نتيجة للإشاعات التي تناثرت عنها.(1)

ويتلخص دور هذه الاستراتيجية في الاتصال بكل من الجمهور الداخلي والخارجي فيما يلي:

الاتصال بالجمهور الداخلي:

وهو جمهور العاملين بالمؤسسة من: مديري الأقسام والإدارات المختلفة، وممثلي اتحادات العمال ومندوبي المبيعات... والعمال.

وفي هذه المرحلة يتولى فريق معالجة الأزمة مهامه بدوره في معالجة الأزمة، حيث يبادر إلى عقد اجتماع فوري حال وصوله خبر وقوع الأزمة بمناقشة التفاصيل واتخاذ القرارات التصحيحية والعلاجية لتصويب الأوضاع داخل المؤسسة .

كما أن فتح قنوات اتصال مع العاملين أثناء الأزمة ضروري لتهدئة حالة الاضطراب والخوف والانفعال أو الصراع بين موظفي المؤسسة ، والقضاء على الشائعات التي تعتبر النتيجة الطبيعية للأزمة ، والتي إذا تركت بدون تحكم وسيطرة فقد تؤدي إلى اشتعال الأزمة وتفاقمها مرة أخرى(2).

(1)- حمد محمد البادي: المدخل الاتصالي إلى العلاقات العامة والإعلان، مصر - دمياط الجديدة، دار المهندسين للطباعة، 2005م، ص 48-49 .

(2)- علي عجوة: مرجع سابق، ص 185.

لهذا يجب الاهتمام بهذه الشريحة المهمة – العاملين – عند حدوث الأزمة، حيث لهم الحق في المعرفة والاهتمام بما يدور حولهم حول الأزمة، وخاصة إذا كانوا يشعرون بأنهم جزءاً لا يتجزأ من المؤسسة .

الاتصال بالجمهور الخارجي:

يعد الاتصال بالجمهور الخارجي ضرورياً لنجاح جهود إدارة العلاقات العامة أوقات الأزمات، حيث أن جهود الاستجابة للأزمة لن تنجح إذا لم يتم إعلام الجمهور بها، ومن ثم لابد من فتح قنوات الاتصال مع الجماهير ووسائل الإعلام لنقل المعلومات عن الإجراءات والخطوات المتبعة التصحيحية ، والأنشطة الإدارية التي تقوم بها المؤسسة لعلاج الموقف.

وتعد الاتصالات الفاعلة من الأمور المهمة لنجاح إدارة الأزمة، فالاعتراف بالحقيقة وإعلام الجمهور بحقيقة ما حدث وكذلك إعلامهم بالإجراءات المتبعة لتدارك الأوضاع التي تقوم بها المؤسسة لمعالجة الأزمة، هو أهم دعامات نجاح إدارة الأزمة، ونجاح إدارة العلاقات العامة بصفة عامة.

ففي الأزمة يتزايد طلب الجمهور على المعلومات بشكل كبير، وسوف يحصلون عليها من عدة مصادر إذا لم تخبرهم المؤسسة بنفسها، ولن تستطيع فعل أي شيء حيال ذلك، فصفحات الصحف سوف تملأ بالمعلومات ، وسوف يتحدث العاملون عن الأزمة مع عائلاتهم وأصدقائهم، وسيتحدث الجمهور العام فيما بينهم، كما يمكن أن يقوم أعداء ومنافسي المؤسسة بملأ فجوة المعلومات بمعلومات لا يحمد عقباها عن سمعة المؤسسة، والتهويل والتضخيم الذي قد يظهر في وسائل الإعلام، ولكن يمكن تخطى كل هذا بأن تقوم المؤسسة بإمداد الجمهور بالمعلومات مباشرة فتكون المؤسسة نفسها هي مصدر المعلومات، مع التنبيه إلى أنه لو أخفت المؤسسة شيئاً عن الجمهور كان يجب أن تخبرهم به ، فلن تكون لها أي مصداقية بعد ذلك عند الجمهور.(1)

كما يجب أن يكون الاتصال عملية مستمرة يتم فيها نقل الحقائق فقط، وذلك من أجل العمل على إزالة سوء الفهم بين المؤسسة وجماهيرها وإعادة الثقة والعلاقات القائمة بينهم.(2)

وهناك العديد من الوسائل الاتصالية التي يمكن أن تستخدم في الاتصال أثناء الأزمات ، فمن الطرق والوسائل الشائعة الاستخدام في التعامل مع الأزمات : المؤتمرات الصحفية، البيانات الصحفية، المؤتمرات التلفزيونية، شرائط الفيديو، الزيارات الميدانية، وإقامة خطوط للاتصال الساخنة.(1)

(1) عبد الله بن محمد بن سعد أل تويم ، مرجع سابق ، ص 129.

(2) المنصف العياري : إدارة العلاقات العامة وإستراتيجية إدارة الأزمات ،الرياض ، الجمعية السعودية للعلاقات العامة والإعلان ، مجلة العلاقات العامة والإعلان ، السنة الثانية ، العدد 2 ، 2013م، ص 115.

ويمكن بناء وإعداد إستراتيجية فاعلة إزاء الأزمات التي تتعرض إليها المؤسسات المختلفة ، وذلك بتحديد العديد من المحددات، وإجراء عدة خطوات مهمة، وهذه الخطوات تتلخص في :

تحديد الأهداف الذي تطمح إدارة العلاقات العامة لتحقيقها تحديداً دقيقاً، بشرط أن تكون الأهداف واقعية قابلة للتحقيق في مدة زمنية محددة.

تحديد الجمهور المستهدف .وهنا ينقسم الجمهور إلى جمهور داخلي وأخر جمهور خارجي.

تحديد الوسائل الاتصالية المناسبة لتوصيل الرسائل المراد إيصالها للجمهور الذي تم تحديده، ويمكن استخدام العديد من الوسائل لنجاح هذه الخطوة ، فهناك الوسائل المطبوعة الكلاسيكية والسمعية والبصرية، والكتيبات والحوارات والهاتف، والسينما، والمناقشات والمحاضرات، والندوات والمحاضرات ، .... وغيرها من وسائل الاتصال والإعلام يمكن استخدامها أثناء معالجة العلاقات العامة لأزمة ما تتعرض إليها المؤسسة .

تحديد الميزانية والوقت المحدد لتنفيذ هذه الإستراتيجية والبرامج التي تعمل بواسطتها العلاقات العامة على إدارة الأزمة داخل المؤسسة، وكذلك الوقت الذي تستغرقه في تنفيذها ، وتتعلق الميزانية المالية في توفير وتسخير وسائل الإعلام والاتصال وإقامة الندوات والمؤتمرات الصحفية ..... وغيرها ممن تتطلب مصاريف (2).

إقامة قنوات لرجع الصدى وردود الأفعال من قبل الجمهور(3) سواء أكانت هذه القنوات بالبريد أم عبر بريد قراء صحيفة أو مجلة المؤسسة، أو كان عبر مواقع التواصل الاجتماعي المنتشرة مثل الفيس بوك وتويتر .... وغيرها.

إستراتيجيات العلاقات العامة بعد انتهاء الأزمة :

لا يتوقف عمل العلاقات العامة بعد انتهاء الأزمة، بل يجب على إدارة العلاقات العامة الاستمرار في الحفاظ على العلاقات التي تم اكتسابها مع الجمهور وعناصر الأزمة، وكذلك ضرورة الاستمرار في الاتصالات الوقائية التي من أهم غاياتها وقاية المؤسسة من الأخطار المحيطة بها، كما أن إدارة العلاقات الهامة ينبغي عليها الاستمرار في بناء سمعة طيبة وجيدة للمؤسسة والضرورة الحفاظ عليها .

وهنا تتخذ إدارة العلاقات العامة بالمؤسسات استراتيجيات معينة بعد الانتهاء من الأزمة، ومن أهم الخطوات والاستراتيجيات التي تتبناها العلاقات العامة هي:

---

(1) فيصل عبد الله الحسون: دور العلاقات العامة في إدارة الأزمات الاقتصادية (دراسة المال السعودية)، (رسالة ماجستير .) ، القاهرة، جامعة القاهرة، كلية الإعلام ، قسم العلاقات العامة والإعلان ، 2012م، 77.

(2)- بودهان يامين: مرجع سابق ، 122.

(3)- المرجع السابق: ص 78.

استعادة السمعة :

أو ما يسميها البعض بمهمة المتابعة والتقييم، بمعنى أن تستمر مهام إدارة العلاقات العامة بعد الأزمة، وهي مهمة قد تكون أصعب من معالجة الأزمة نفسها، وفي هذه المرحلة يقع على عاتق اتصالات العلاقات العامة دور التأكيد من تخفيف الأضرار التي لحقت بسمعة المؤسسة، والسعي لإعادة سمعة المؤسسة لما كانت عليه قبل الأزمة.(1)

وبعد مرور الأزمة، لا ينبغي على إدارة العلاقات العامة عان ترتاح وان تتوقف الجهود الساعية لتبات المؤسسة، وأن لا تتوقف الجهود الاتصالية والإعلامية عند هذا الحد بل ينبغي أن تستمر إدارة العلاقات العامة في القيام بمجموعة من الأنشطة الاتصالية التي تساعد على تأكيد سلامة أعمال المؤسسة وتحافظ على صورتها الذهنية، وتستخدم في ذلك جميع الطرق الكفيلة بتحقيق ذلك، مثل تنظيم الزيارات ولقاء قادة الرأي العام، ورجالات الإعلام والمسئولين وتغطيتها إعلامياً، وتنظيم مهرجانات رياضية أو ثقافية، أو القيام بأيام مفتوحة ليتأكد الجماهير بشكل غير مباشر بأن الأمور رجعت لطبيعتها، واستعادة المؤسسة لكامل قوتها وقدرتها.

الخبرة والاستفادة:

وعندما تتأكد المؤسسة بان الأمور رجعت على ما هي عليه قبل الأزمة، فإن ذلك لا يعني أن مهمة العلاقات العامة قد انتهت " فالعلاقات العامة الفعالة هي تلك الإدارة التي تستفيد مما حدث فتتخذ إجراءات لمنع تكرار حدوثه ، وعليها أن تقرر ما إذا كانت ستستمر الحادثة أو المشكلة لمصلحة المؤسسة في الخطط القادمة .(2)

وإذا كانت الأزمة بكل توابعها ونتائجها تكشف عن قصور هنا وهناك، وثغرات تحتاج إلى علاج فإن دور العلاقات العامة يمتد إلى ما بعد الأزمة، بحيث تبحث عن كيفية تفادي هذا القصور في المستقبل وعلاج الأخطاء التي وقعت في الماضي والاستفادة من تجارب الآخرين لمواجهة احتمالات الأزمة مستقبلا بأقل الخسائر الممكنة. (3) لهذا فالأزمة تعتبر منشط لكافة الإدارات لتفادي كل الأخطاء التي أدت إلى حدوث الأزمة، وذلك باعتبار أنها إحدى الركائز الأساسية في التنبؤ والاستشعار ببوادر الأزمات ويجب الاستفادة منها، عندها يكتسب العاملون في إدارة العلاقات العامة داخل المؤسسات خبرة في إدارة الأزمات، وذلك بالطرق السليمة والسريعة والعلمية وغير المكلفة أيضاً .

1)- هويدا مصطفى: دور الإعلام في الأزمات الدولية : دراسة حالة للإدارة الإعلامية لحرب الخليج، القاهرة، مركز المحروسة للبحوث والتدريب والنشر، 2001م، ص 22- 23.

2)- المرجع السابق: ص 54.

3)- زياد رمضان: العلاقات العامة في منشآت القطاع الخاص: مفاهيم وواقع، عمان، دار صفاء للنشر والتوزيع، 1998م، ص199.

نتائج الدراسة :

في النهاية توصلت هذه الدراسة إلى العديد من النتائج ، أبرزها :

أن العلاقات العامة علم وفن معاً، وأنها مهمة إدارية وإعلامية تجتمع فيها كل الوظائف التي يجب أن تتحلى هذه المهمة.

أن وظائف العلاقات العامة لا يمكن أن تنحصر في نقاط أو مهام معينة ، بل تكاد تصل إلى نفس مهام ووظائف الإدارة العليا للمؤسسات.

أن الأزمات بصفة عامة تتسم بالفجائية والسرعة والمباغتة، ولا يمكن للمؤسسة تداركها وإدارتها إلا من خلال رؤية واضحة وإستراتيجية سليمة.

أن العلاقات العامة لا تقصر على العملية التصحيحية والإعلامية للأزمات، وإنما يصل إلى الوظيفة الوقائية، بحيث تمنع وقوعها مرة أخرى.

أن أكبر مهام العلاقات العامة أثناء إدارة الأزمات هي الوظيفة الاتصالية والإعلامية سواء للجمهور الداخلي والجمهور الخارجي.

أن إدارة العلاقات العامة لا ينتهي عملها عند انتهاء الأزمة، بل يستمر عملها إلى ما بعد ذلك، بغية تفادي وقوع أزمات أخرى .

توصيات الدراسة:

بعد هذه الإضاءة العلمية حول إستراتيجيات العلاقات العامة في إدارة الأزمات التي تحدث داخل المؤسسات، يقدم الباحث مجموعة من التوصيات ، لعلها تساعد المؤسسات المختلفة في حل وإدارة الأزمات التي قد تحدث لها.

أن تكون لكل المؤسسات العامة والخاصة إدارة مستقلة للعلاقات العامة بكافة أقسامها وشعبها، أو تخصيص قسم خاص تابع لإدارة العلاقات العامة بمسمى (قسم إدارة الأزمات).

أن تسخر لإدارة العلاقات العامة كافة الإمكانات والوسائل المادية والإعلامية حتى يتسنى تحقيق أهدافها التي تسعى إلى تحقيقها.

الاهتمام بوسائل الإعلام والاتصال داخل إدارة العلاقات العامة سواء كانت وسائل اتصال موجهة للجمهور الداخلي أم تلك المعنية بتوصيل رسائل للجمهور الخارجي.

أن تبتعد العلاقات العامة عن إستراتيجية حجب وكتم المعلومات أثناء الأزمات التي تتعرض لها المؤسسات، وذلك تفادياً لزعزعة ثقة الجمهور بالمؤسسة من جهة ، ومنع انتشار الإشاعات حول المؤسسة.

الاهتمام بالتخطيط وإجراء البحوث والدراسات من فترة إلى أخرى، لمعرفة المشاكل والعوامل التي قد تتجمع لتكوين أزمة تعرقل المؤسسة وتربكها.

أن تقوم المؤسسات وإدارة العلاقات العامة فيها بتوفير خبراء الأزمة من أجل تدريب ممارسي العلاقات العامة بإدارة العلاقات العامة.

المراجعة الموضوعية للأزمات السابقة والتعلم من الأخطاء التي سببت الأزمات المشابهة أين ما تحدث، من أجل الإعداد السليم لخطط مناسبة لأي أزمات مستقبلية .