REMEJE

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية

مجلة علمية دولية محكمة
تصدر عن المؤسسة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية
تعنى بالدراسات والأبحاث في العلوم القانونية والسياسية والاقتصادية

المدير المسؤول:
د. منير الحجاجي

NUMÉRO: 18/ JUILLET 2025

REMEJE

العدد: 18/ يوليوز 2025

Directeur responsable
Dr. Mounir El Hajjaji

Revue Marocaine des Etudes Juridiques et Economiques

Revue scientifique internationale avec comité scientifique
Editée par la Fondation Marocaine des Etudes Juridiques et Economiques Dédiée à la publication des études scientifiques dans les champs disciplinaires des sciences juridiques et économiques

ملف الصحافة: 01/2014 الإيداع القانوني: 2015PE0147
الرقم الدولي المعياري (الالكتروني): ISSN (E): 3085-4555
الرقم الدولي المعياري : ISSN(P): 2489-1142
الموقع الإلكتروني للمجلة: site officiel : www.remeje.ma
تاريخ التأسيس: Date de création: 24/12/2014

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية



Revue Marocaine des Etudes Juridiques et Economiques

Numéro: **18** **JUILLET 2025**	العدد: **18** **يوليوز 2025**
Directeur responsable : **Dr. Mounir EL HAJJAJI**	المدير المسؤول: **د. منير الحجاجي**
Direction de rédaction : **Dr. Ahmed MAIMOUN** **Dr. Fahd CHRAIBI** **Dr. Zakaria Ouzm** **Dr. Fouad Elotmani**	**إدارة التحرير:** **د. أحمد ميمون** **د. فهد الشرايبي** **د. زكرياء أزم** **د. فؤاد العثماني**
Comité juridique : **Adil BOUHAFA** (Avocat) **Abderrahmane EL HAJJAJI** (Avocat) **Tariq ELKASMI** (Adoul) **Hamza Chouay** (Avocat S)	**الهيئة القانونية للمجلة:** **عادل بوحافة** (محام) **عبد الرحمان الحجاجي** (محام) **طارق القاسمي** (عدل موثق) **حمزة الشواي** (محام م)
Dossier de presse : **01/2014**	ملف الصحافة: **2014/01**
Dépôt légal : **2015PE0147**	الإيداع القانوني: **2015PE0147**
ISSN (P) : **2489-1142**	الرقم الدولي المعياري: **2489–1142**
ISSN (E) : **3085-4555**	**الرقم الدولي المعياري (الالكتروني):** **3085–4555**
Editeur: **Fondation Marocaine des Etudes Juridiques et Economiques (FOMEJE)**	**الناشر:** **المؤسسة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية (FOMEJE)**
adresse : N° 1314 App 1 HAY MOJAMAA ALKHEIR SETTAT	عنوان المجلة: **الرقم 1314 شقة رقم 1 حي مجمع الخير سطات**
Pour soumettre, veuillez contacter la revue par e-mail:	للنشر يرجى المراسلة عبر البريد الإلكتروني للمجلة:
revueremeje@gmail.com	mounirhaj79@yahoo.fr
Téléphone : **+212 6 61 51 63 93 - +212 6 35 50 68 80 - +212 6 05 16 09 95** :الهاتف	
site officiel : **www.remeje.ma** الموقع الإلكتروني للمجلة:	

Directeur responsable :
Dr. Mounir EL HAJJAJI
Enseignant chercheur, Faculté des sciences juridiques et politiques,
Université Hassan Premier – Settat
(Maroc)

المدير المسؤول:
د. منير الحجاجي
أستاذ باحث بكلية العلوم القانونية والسياسية، جامعة الحسن الأول بسطات (المغرب)

Mounir.elhajjaji@uhp.ac.ma

أعضاء اللجنة العلمية والاستشارية

Membres du comité Scientifique et Consultatif

د. مُحَمَّد سليمان الأحمد، كلية القانون السليمانية، كوردستان العراق
Dr. Muhammad Suleiman Al-Ahmad, Faculté de droit de Sulaimani, Kurdistan Iraq

د. عمر الكتاني، جامعة مُحَمَّد الخامس الرباط (المغرب)
Dr. Omar El ketteni, Université Mohamed V – Rabat (Maroc)

د. جمال حطابي، جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء (المغرب)
Dr. Jamal Hattabi, Université Hassan II – Casablanca (Maroc)

د. عبد القادر تيعلاتي، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)
Dr. Abdelkader tialati, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. علي مطشر عبد الصاحب، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق
Dr. Ali Mutashar Abdul-Sahib, Faculté de droit, Université de Bagdad

د. عادل الطبطبائي، استاذ بجامعة الكويت ومستشار دستوري بالديوان الأميري (الكويت)
Dr. Al-ṬTabtabai Adil , Université du Koweït

د. مُحَمَّد حركات جامعة مُحَمَّد الخامس الرباط (المغرب)
Dr. Mohamed Harakat, Université Mohamed V – Rabat (Maroc)

د. رشيد السعيد، جامعة مُحَمَّد الخامس الرباط (المغرب)
Dr. Rachid Essaid, Université Mohamed V – Rabat (Maroc)

د. رياض فخري، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)
Dr. Riyad Fakhri, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. عبد الرحيم العماري، جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء (المغرب)
Dr. Abderrahim Elomari, Université Hassan II – Casablanca

د. عبد الجبار عراش، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)
Dr. Abdeljabar Arrach, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. عادل الوشاني، المعهد العالي للعلوم الإنسانية بمدنين جامعة قابس – تونس
Institut Supérieur des Sciences Humaines de Médenine, Dr. Adel Al-Wachani, Université de Gabès, Tunisie.

د. ادريس لكريني، جامعة القاضي عياض بمراكش (المغرب)
Dr. Driss Laghrini, Université Cadi Ayyad – Marrakech (Maroc)

د. زهير لخيار، جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء (المغرب)
Dr. Zouahair Lakhyar, Université Hassan II – Casablanca (Maroc)

د. جاسم محمد علي الطحان، عميد كلية الإدارة والاقتصاد، اكاديمية الرشيد، اسطنبول ، تركيا
Dr. Jasim Mohammed Ali Tahhan, Doyen de la Faculté d'administration et d'économie de l'Académie Al–Rachid à Istanbul, en Turquie

د. عبد اللطيف خالفي، جامعة القاضي عياض بمراكش (المغرب)
Dr. Abdellatif Khalfi, Université Cadi Ayyad – Marrakech (Maroc)

د. نجاة العماري، جامعة القاضي عياض بمراكش (المغرب)
Dr. Najat Elammari, Université Cadi Ayyad – Marrakech (Maroc)

د. نجيب الحجيوي، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)
Dr. Najib Elhajioui, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. محمد الغالي، جامعة القاضي عياض بمراكش (المغرب)
Dr. Mohamed Elghali, Université Cadi Ayyad – Marrakech (Maroc)

د. الحسن جماعي، جامعة عبد المالك السعدي بتطوان (المغرب)
Dr. Elhassan Jammai, Université Abdelmalek Essaadi – Tétouan (Maroc)

د. الزبير خواجا، كلية القانون بجامعة تشارلز – براغ
Dr. Zoubair Khouaja , Faculté de Droit Université Charles à Prague

د. يحيى علوي، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)
Dr. Yahya Aloui, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. عبد الفتاح بلخال، جامعة محمد الخامس الرباط (المغرب)
Dr. Abdelfattah Belkhal, Université Mohamed V – Rabat (Maroc)

د. أحمد المالكي، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)
Dr. Ahmed Maliki, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. محمد جمال معتوق، جامعة الحسن الأول سطات
Dr. Jamal Maatouk, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. خالد شيات، جامعة محمد الأول بوجدة (المغرب)
Dr. Khalid Chiat, Université Mohammed Premier – Oujda (Maroc)

د. السعدية ماجيدي، جامعة القاضي عياض بمراكش (المغرب)
Dr. Saadia Majidi, Université Cadi Ayyad – Marrakech (Maroc)

د. يحيى حلوي، جامعة محمد الأول بوجدة (المغرب)
Dr. Yahya Haloui, Université Mohammed Premier – Oujda (Maroc)

د. حميد ربيعي، جامعة محمد الأول بوجدة (المغرب)
Dr. Hamid Rbii, Université Mohammed Premier – Oujda (Maroc)

د. أحمد حاسون، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)
Dr. Ahmed Hassoun, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. جميلة لعماري، جامعة عبد المالك السعدي بتطوان (المغرب)
Dr. Jamila laamari, Université Abdelmalek Essaadi – Tétouan (Maroc)

د. رشيد عدنان، جامعة سيدي مُحَمَّد بن عبد الله بفاس (المغرب)

Dr. Rachid Adnane, Université Sidi Mohammed Ben Abdellah – Fès (Maroc)

د. مصطفى مجيدي، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Majidi Mustapha, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. رشيد ملوكي، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Rachid Mellouki, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. خالد الطيبي، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Khalid taybi, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. كنزة الغنام، جامعة ابن زهر أكادير (المغرب)

Dr. Kenza el ghenam, Université Ibn Zohr – Agadir (Maroc)

د. عبد الرزاق كبوري، جامعة ابن طفيل القنيطرة (المغرب)

Dr. Abderazzak kabbouri, Université Ibn Tofail – Kénitra (Maroc)

د. بهيجة فردوس، جامعة سيدي مُحَمَّد بن عبد الله بفاس (المغرب)

Dr. Bahija ferdous, Université Sidi Mohammed Ben Abdellah – Fès (Maroc)

د. حميد الشريف، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Hamid Echcharyf, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. مُحَمَّد المودن، جامعة مُحَمَّد الخامس الرباط (المغرب)

Dr. Mohammed El moudden, Université Mohamed V – Rabat (Maroc)

د. أبوبكر مهم، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Aboubakr mohim, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. عبد الرحمان شحشي، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Abderraman Chahchi, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. مُحَمَّد المجني، جامعة ابن زهر أكادير (المغرب)

Dr.Mohamed El Mejni, Université Ibn Zohr – Agadir (Maroc)

د. مُحَمَّد غزالي، جامعة مُحَمَّد الخامس الرباط (المغرب)

Dr. Rhazali Mohammed, Université Mohamed V – Rabat (Maroc)

د. خدزج فلاح، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Fellah Khaddouj, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. نادية النحلي، جامعة سيدي مُحَمَّد بن عبد الله بفاس(المغرب)

Dr. Nadia nahli, Université Sidi Mohammed Ben Abdellah – Fès (Maroc)

Comité de Lecture — لجنة القراءة

د. فاطمة الزهراء أبا تراب، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr.Fatima Zahra Abatourab, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. بدر الدهبي، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Badr Dehbi, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. سعيد شكاك، جامعة شعيب الدكالي (المغرب)

Dr. Said Chougag, Université Chouaib Doukkali – El jadida (Maroc)

د. مُحَمَّد حميدا، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Mohamed Hmaida, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. سهام القشتول، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Siham El Qachtoul, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. عبد اللطيف العاشري، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Abdellatif El Achiri, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. ياسين هروال، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Yassine Hiroual, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. كريم الصبونجي، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Karim Sabonji , Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. عادل بودياب، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Adil Boudiab , niversité Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. المليحي عبد الحميد، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Melehi Abdelhamid, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

د. عبد الله كموني، جامعة الحسن الأول سطات (المغرب)

Dr. Kamouni Abdellah, Université Hassan Premier – Settat (Maroc)

المقالات المنشورة تعبر عن آراء أصحابها ولا تعبر عن اتجاهات المجلة

Les articles publiés expriment les opinions de leurs auteurs et ne reflètent pas ceux du journal

جميع الحقوق محفوظة للمؤلفين

Tous les droits sont réservés aux auteurs

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية
ISSN(P) : 1142-2489
Numéro 18, JUILLET 2025
REMEJE
العدد 18، يوليوز 2025
ISSN(E) : 3085-4555
Revue Marocaine des Eudes Juridiques et Economiques

محتويات العدد

المقالات باللغة العربية

الكلمة الافتتاحية منير الحجاجي/ مدير المجلة	03
المالية العمومية في المغرب وتحديات الأزمات الاقتصادي احميدوش مدني/ حنان الرفاعي	04–15
مراقبة القاضي الدستوري الفرنسي لصدقية قوانين المالية: دراسة قانونية وقضائية أحمد حاسون	16–57
دور الاستثمار الأجنبي في تحسين مناخ الأعمال وتعزيز التنمية عبد النبي صبري/ باسمة الحوات	58–74
أثر تعديل القاسم الانتخابي على التمثيلية البرلمانية في المغرب: قراءة في ضوء مؤشر كالاغر الحسين غروي	75–97
رقابة القضاء الدستوري على الحقوق والحريات في التشريعات المقارنة عز العرب كاوكاو	98–116
الإجراءات الإدارية والقضائية لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة فهد كرطيط	117–137
تبسيط المساطر الإدارية كمدخل لإصلاح الإدارة المغربية زينب بلاتي	138–152
العمل الجمعوي بجهة سوس ماسة ومبدأ المشاركة المواطنة: دراسة ميدانية لبعض التجارب المدنية الجهوية إبراهيم بنفراج	153–169
مداخل النموذج التنموي لتحقيق التقائية السياسات العمومية بالمغرب زكرياء أزم	170–192
السلم الاجتماعي المستدام: مفهومه وأبعاده القيمية زكرياء لعروسي	193–212
المسؤولية المدنية للموثق بين النصوص القانونية والإكراهات العملية وفاء الصالحي	213–230
حسن النية والتعسف في استعمال حق التقاضي في قانون المسطرة المدنية: مظاهرهما وآثارهما عادل الخزري	231–263

الخبرة القضائية في الجريمة الالكترونية وحدود الزاميتها للقانون الجنائي: دراسة مقارنة مُحَمَّد بنعاشور	264–276

Les articles en français

Dépenses sociales et équilibre budgétaire : Analyse économétrique de l'impact de l'État social sur le déficit public au Maroc **LAKHYAR Zouhair / MOULIM Meryem**	**277–297**
Vers la nécessité d'un cadre juridique moderne du droit du sport au Maroc : Cas des petites associations sportives **SADIKY AMINE**	**298–316**
Le marché du transfert des joueurs au prisme du réglement de la FIFA: vers une réglementation protectrice des intérêts financiers des clubs formateurs. **AKKOUR SOUMAYA /BEN ABOU ANASS**	**317–330**
La cartographie des risques de la commande publique au Maroc **Yassine ABIBI**	**331–349**
La compétence pénale à la lumière de la loi n° 38- 15 relative à la nouvelle organisation judiciaire marocaine **MAHI Hajar / ESSILI Kamal**	**350–373**
L'investissement économique et social des collectivités territoriales au Maroc : un levier pour le développement régional **Soufiane MOUHADDEB**	**374–394**

الكلمة الافتتاحية

يسعدنا أن نقدم لكم العدد 18 من المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية، والذي يسلط الضوء على مجموعة من المواضيع التي تلامس المالية العمومية، الحقوق والحريات، والتحديات الاقتصادية التي تواجه المغرب في ظل الأزمات المستمرة. وذلك بمشاركة ثلة من الأساتذة الأفاضل والباحثين من مختلف الانتماءات الجامعية.

لقد حاول المشاركون من خلال محتويات هذا العدد رصد المالية العمومية في المغرب وتحديات الأزمات الاقتصادية، حيث يناقش كيفية تأثير هذه الأزمات على الاستقرار المالي. كما يستعرض العدد دور القاضي الدستوري الفرنسي في مراقبة صدقية قوانين المالية، وهو موضوع يعكس أهمية الرقابة في تعزيز الشفافية. وفي سياق آخر، تم تسليط الضوء على الاستثمار الأجنبي وتأثيره في تحسين مناخ الأعمال، ودوره في تعزيز التنمية المستدامة. كما يقدم العدد قراءة تحليلية حول أثر تعديل القاسم الانتخابي على التمثيلية البرلمانية بالاستناد إلى مؤشر كالاغر. كما ناقش العدد أيضا موضوع رقابة القضاء الدستوري على الحقوق والحريات، مع تقديم مقارنة تشريعية، واستعراض الإجراءات الإدارية والقضائية اللازمة لنزع الملكية لأجل المنفعة العامة. معرجا على أهمية تبسيط المساطر الإدارية كمدخل لإصلاح الإدارة المغربية، ودور العمل الجمعوي في تعزيز المشاركة المواطنة بجهة سوس ماسة.

يتناول هذا العدد أيضا مداخل النموذج التنموي لتحقيق التقاء السياسات العمومية، ويدرس مفهوم السلم الاجتماعي المستدام وأبعاده القيمية. كما يستعرض جوانب المسؤولية المدنية للموثق، وكيفية تأثير حسن النية والتعسف في استعمال حق التقاضي. كما يتناول العدد موضوع الخبرة القضائية في الجريمة الإلكترونية، ويغوص في التحديات التي تطرحها على القانون الجنائي.

وعلى مستوى المساهمات باللغة الفرنسية فقد تناولت تحليل النفقات الاجتماعية وتأثيرها على التوازن المالي، من خلال إبراز دور الدولة الاجتماعية في إدارة العجز العام. كما يناقش العدد الحاجة إلى إطار قانوني حديث لتنظيم حقوق الرياضة، مع التركيز على دور الجمعيات الرياضية الصغيرة. ونتناول أيضا موضوع سوق انتقال اللاعبين من منظور تنظيمات الفيفا. بالإضافة إلى ذلك، يقدم العدد مساهمة حول خريطة لمخاطر الطلب العمومي، كأداة أساسية لإدارة شفافة وفعالة.

وأخيرا، تم تناول الكفاءة الجنائية في ضوء القانون رقم 38-15، الذي يهدف إلى إعادة هيكلة النظام القضائي المغربي، كما تم تسليط الضوء على الاستثمار الاقتصادي والاجتماعي للجهات كرافعة للتنمية الترابية.

نتمنى أن يجد قراؤنا الكرام في هذا العدد ما يغني معرفتهم ويحفز أفكارهم.

الدكتور منير الحجاجي

مدير المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية
ISSN(P) : 1142-2489
Numéro 18, JUILLET 2025
REMEJE
العدد 18، يوليوز 2025
ISSN(E) : 3085-4555
Revue Marocaine des Eudes Juridiques et Economiques

المالية العمومية في المغرب وتحديات الأزمات الاقتصادي

Morocco's public finances and the challenges of economic crises

Ahmiddouch Madani **احميدوش مدني**

أستاذ التعليم العالي، كلية الحقوق بفاس

Hanane Errifai **حنان الرفاعي**

باحثة بسلك الدكتوراه تخصص المالية العامة، كلية الحقوق بفاس

الملخص:

تواجه الدول اليوم تحديات جسيمة في إدارة المال العام بشكل فعال، والمغرب ليس بمنأى عن هذه الدول، خاصة في ظل التقلبات الاقتصادية العالمية وزيادة الطلب على الخدمات العامة. ومن أبرز هذه التحديات مشكلة الفساد المالي والإداري الذي يستنزف الموارد ويقوض ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة. كما أن ارتفاع المديونية العامة وعدم كفاءة تحصيل الإيرادات الضريبية يشكلان عبئاً على الموازنات الحكومية، مما يحد من قدرة الحكومات على تمويل المشاريع التنموية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن التطورات التكنولوجية السريعة والتغيرات الديموغرافية تفرض متطلبات جديدة على أنظمة المالية العامة، مما يستدعي تبني سياسات مالية ناجعة ومرنة قابلة للتكيف مع المستجدات. ولضمان الاستدامة المالية، أصبح من الضروري تعزيز الشفافية والحوكمة الرشيدة، واعتماد آليات رقابية فعالة لتحقيق التوازن بين تلبية الاحتياجات الاجتماعية والحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي.

الكلمات المفتاحية:

المال العام – المالية العمومية – الازمات الاقتصادية – الاستدامة – الماكرو اقتصادية – الجيو سياسية.

Synopsis:

Today, countries are facing serious challenges in managing public money effectively, and Morocco is not immune from these countries, especially in light of global economic fluctuations and increased demand for public services. The most prominent of these challenges is the problem of financial and administrative corruption, which drains resources and undermines citizens ' trust in state

institutions. High public indebtedness and inefficient collection of tax revenues are also a burden on government budgets, limiting the ability of governments to finance development projects.

In addition, rapid technological developments and demographic changes impose new requirements on public finance systems, which necessitates the adoption of effective and flexible financial policies that are adaptable to the novelties. To ensure financial sustainability, it has become necessary to strengthen transparency and good governance, and adopt effective control mechanisms to achieve a balance between meeting social needs and maintaining macroeconomic stability.

Key words:

Public finance - public finance-economic crises-sustainability-Macroeconomics-geopolitics.

مقدمة:

يعتبر المال العام الركيزة الأساسية والعمود الفقري في بناء الدولة وتكوينها، تأسيسا وتسييرا، فالدولة بصفة عامة تأسست بالإضافة إلى قواعد أخرى على قاعدة مالية والتي لا يمكن تجاهل تأثيراتها في المجال العام للدولة، وتعد هذه القاعدة إحدى المحددات الرئيسية في شروط التنمية الشاملة لأية دولة.

أما تسيير الدولة وضمان سيرورتها واستمرارها وقيام نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي فيحتاج إلى المال الذي يتم جمعه عن طريق الجبايات وبقية الموارد الأخرى، ذلك بأن الدولة لكي تقوم بوظائفها وتحقق الأهداف المتوخاة منها فإنها تحتاج الى المال اللازم لإشباع الحاجات العامة بمختلف أنواعها وتمويل الخدمات العامة المتزايدة[1].

فمنذ ثلاثينيات القرن الماضي، شهد دور الدولة تحولًا جذريًا في التعامل مع الأزمات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، حيث انتقلت من موقف الحياد السلبي إلى تبني دور نشط في توجيه الاقتصاد الوطني وإدارة قطاعات حيوية فيه. وقد انعكس هذا التطور في وظائف الدولة على دور المالية العامة في المجتمع، مما جعل من الطبيعي أن تتطور الموارد المالية بالتوازي مع هذا الدور المتنامي. فالمالية العامة، التي تشمل النفقات والإيرادات والموازنة العامة، تُعد الأداة الأساسية لتمويل وظائف الدولة وتحقيق أهدافها.

أضف إلى ذلك الدور الذي تلعبه المالية العامة في تبيان الوضع السياسي والهيكل السياسي لدولة من الدول فهناك ارتباط أكيد بين الحياة السياسية، بما يطرأ عليها من أحداث وبين مالية الدولة، فكلما كان النظام السياسي رشيداً وكلما كانت سياسة الدولة رشيدة كلما كانت ميزانية الدولة رشيدة بالتبعية، وذلك ليس سوى ترجمة للمقولة الشهيرة اعطني سياسة faites moi de la bonne politique, حسنة أنشئ لك نظاماً مالياً جيد je vous ferai de bonnes finance فالإيرادات العامة حساسة للأحداث السياسية التي تطبع نشاط الدولة. كذلك تتأثر النفقات العامة بتلك الاحداث. فعندما تفرض ضريبة سعرها مرتفع فإن ذلك قد يؤدي إلى زعزعة الأمن والاستقرار في الدولة مما ينشأ عنه عمليات شغب وتخريب فتضطر الدولة، بغية إعادة النظام وتعويض الخسائر في الممتلكات والأرواح إلى زيادة الإنفاق المتمثل في الإعانات الاجتماعية والتعويضات المختلفة كذلك اذا كان الهيكل الإداري للدولة يأخذ باللامركزية تزداد النفقات اللازمة لتشغيل إدارات الدولة، إما إذا كان يأخذ بالنظام المركزي فتقل هذه النفقات والأمر كذلك بالنسبة للنظام السياسي السائد في الدولة وما إذا كان نظاماً فيدرالياً أم يأخذ شكل الدولة الموحدة أو المركزية[2].

[1]-أحميدوش مدني: المحاكم المالية في المغرب، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة طبعة 2003 ص.9.

[2]- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2008، ص.6.

مصطلحات الدراسة:

الاستدامة Sustainability:

إن مفهوم الإستدامة المالية يعد من المفاهيم الحديثة نسبيا حيث ظهر هذا المفهوم بعد مفهوم التنمية المستدامة فهو يعد جزء منها ولكن يخص الوحدة الاقتصادية والنواحي الاقتصادية والمالية فيها واستمراريتها وديمومتها، فالاستدامة المالية هي دراسة لفهم كيفية عمل الوحدة والسيطرة على المتغيرات الخارجية والداخلية التي تساعد على إستمراريتها وزيادة الموارد والثروة بشكل فعال فيها فالمهنة الرئيسية للاستدامة المالية في الوحدات الاقتصادية هي عملية تحديد وتحليل التكلفة الكلية، وإمكانية التنوع في المصادر المالية للوحدة الاقتصادية. وبذلك، فإن هدف من أهداف الإستدامة المالية هو ضمان الوصول إلى أهداف الوحدة الاقتصادية عن طريق ضمان دخل كافي لتمكينها من الاستثمار في الأنشطة الحالية والمستقبلية ولكي يتم تحقيق هذا الهدف تحتاج الوحدة الاقتصادية إلى مواصلة النمو المستدام وبالأخص فيما يرتبط بأوضاعها المالية والنمو المستدام هو المعدل الذي يمكن أن تنمو به الوحدة مع الحفاظ على سياستها المالية وربحيتها دون تغيير[1].

الازمات الاقتصادية Economic crises:

تُعد الأزمات الاقتصادية من أبرز القضايا الراهنة، نظراً لاعتماد العالم على نظام اقتصادي يُشكّل أساس استمراريته وقدرته على التكيف مع المتغيرات العالمية. وقد شهد هذا النظام تحولات كبيرة بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية، ومع بروز الأحادية القطبية، حيث اشتدت الصراعات على الهيمنة الاقتصادية، وسعت كل دولة إلى تحقيق سيادتها الاقتصادية، باعتبارها امتداداً للسيادة السياسية ومكمّلة لها. ويتجلى هذا الارتباط الوثيق بين السيادتين في سعي الدول لفرض وجودها على الساحة الدولية، في ظل تباينات جيوسياسية وجيوإستراتيجية معقدة، الأمر الذي ساهم في نشوء أزمات اقتصادية وتفاقمها على مستوى العالم.

مشكلة الدراسة:

إلى أي حد يمكن لتدبير المالية العمومية في المغرب تحقيق التوازن بين الاستدامة المالية ومواجهة الازمات الاقتصادية؟

منهجية الدراسة:

وللإجابة عن الإشكالية أعلاه لا بد من تقسيم ثنائي للموضوع، حيث سنتناول في **المحور الأول**: تحديات الأزمات الاقتصادية على الاقتصاد الوطني المغربي، في حين سيتم تخصيص **المحور الثاني**: متطلبات الاستدامة المالية بحسب قانوني المالية لسنوت 2024 – 2025.

[1]– حسين عبد المهدي نعمة، صبيحة برزان فرهود، تدقيق الأداء لمصادر الإيرادات في المنظمات غير الحكومية ودوره في تحقيق الاستدامة المالية فيها، مجلة محاسبية ومالية، المجلد 10، العدد 50، ص. 136 -140.

المحور الأول: الأزمات الاقتصادية وتبعاتها على الاقتصاد الوطني المغربي

في ظل التغيرات المتسارعة التي يعرفها العالم اليوم، أصبحت الأزمات الدولية والوطنية من العوامل المؤثرة بشكل مباشر في استقرار الاقتصاديات، وخاصة الاقتصاديات النامية. فقد أظهرت العديد من الأزمات، سواء كانت صحية، سياسية، أو مالية، حجم الترابط بين الأحداث العالمية والواقع الاقتصادي الداخلي للدول. وفي هذا السياق، يبرز تأثير هذه الأزمات على الاقتصاد الوطني(أولا)، مما يفرض على الحكومات تبني سياسات وتدابير فعالة للتخفيف من تداعياتها (ثانيا). ويأتي ذلك من خلال استجابات اقتصادية ومؤسساتية تهدف إلى حماية النسيج الاقتصادي والاجتماعي، والحفاظ على التوازنات الكبرى، وضمان استمرارية الأنشطة الإنتاجية.

أولا: الازمات الدولية والوطنية وانعكاساتها على الاقتصاد الوطني المغربي

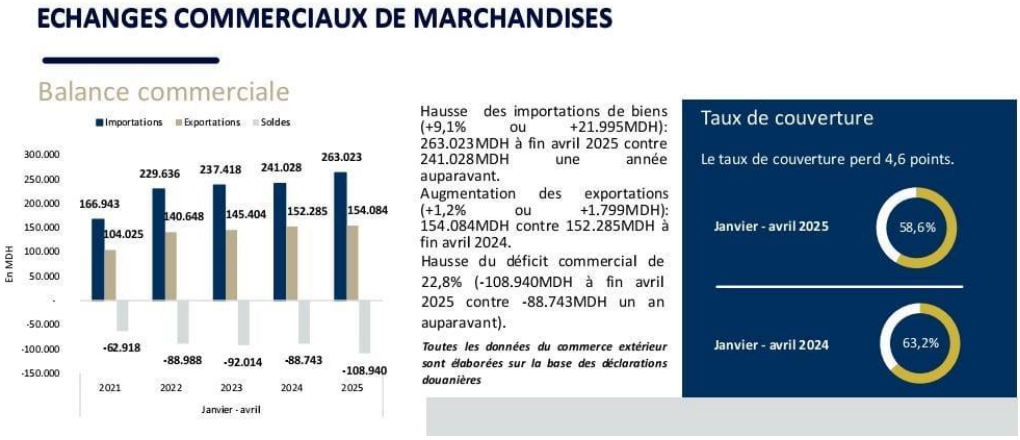
نخص بالذكر هنا **جائحة كوفيد 19** التي لم يتعافى منها الاقتصاد الوطني المغربي بالشكل الكامل والتي لازالت بعض القطاعات الحيوية لم تتعافي من تبعاتها بعد، بحيث شكلت جائحة كوفيد-19 صدمة غير مسبوقة على المستوى العالمي، وذلك لأسباب عدة، من أبرزها أن تداعياتها لم تقتصر على الجانب الصحي فحسب، بل امتدت لتُحدث اضطرابًا اقتصاديًا واجتماعيًا واسع النطاق وطويل الأمد. ومن بين الآثار البارزة للأزمة، تعطل وتيرة الإنتاج، فقدان الوظائف، واضطراب المعاملات الاقتصادية نتيجة فرض حالة الطوارئ الصحية. **التضخم** بدوره يعد من التحديات الكبرى التي تواجه اقتصادنا، بحيث وصلت نسبة التضخم إلى أرقام ضخمة، خاصة في سنة 2023 والذي قدر ب 6.6% و 5% سنة 2024 ومن المرتقب أن تصل نسبة التضخم إلى 2% سنة 2025[1]، فبخصوص سنة 2024 تم تسجيل التحكم في نسبة التضخم في 1.1% مقارنة مع مصر 29%، **تأثر منطقة الأورو** باعتبارها شريك استراتيجي للمغرب في المبادلات التجارية، والتي تعرضت لجمود اقتصادي غير متوقع نهاية العام الماضي، منطقة الأورو التي تواجه تهديدات اقتصادية وسياسية، أبرزها اندلاع حرب تجارية عالمية نتيجة السياسات التجارية المتشددة التي أعلنها الرئيس الأميركي والتي نتج عنها فرض رسوم جمركية[2]، والتي شهدت خلال هذه السنة تعافي تدريجي قدر ب 1.1%. **الشغل** يعد كذلك من الإشكالات المطروحة ببلادنا، فبحسب تقرير الإحصاء لسنة 2024 الصادر عن المندوبية السامية لتخطيط فالبطالة في أوساط الشباب قدرت ب 40% (21.4% في الوسط الحضري)، أما فيما يخص الوسط القروي فبدوره تأثر بسبب توالي ست سنوات من الجفاف والتي كان لها الأثر البليغ على فقدان العديد من المناصب الفلاحية، بحيث أكد رئيس الحكومة في الجلسة الشهرية للاسئلة الشفهية، لا سيما أنها ركزت في برنامجها الحكومي (2021 -2026)[3] على العديد من المرتكزات والتي قدرت ب

[1]- وزارة الاقتصاد والمالية، ميزانية المواطن، سنة 2025، ص.19.

[2]- فرض دونالد ترامب رسوم جمركية بنسبة 10 في المئة على واردات السلع القادمة من المغرب وذلك ضمن حزمة من الإجراءات الحمائية وتعد الرسوم التي فرضت على المغرب الأدنى ضمن مجموعة من الدول المستهدفة.

[3]- المملكة المغربية، عرض السيد عزيز أخنوش، رئيس الحكومة للبرنامج الحكومي، أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، أكتوبر 2021.

10 مرتكزات من بينها مرتكز الشغل، بحيث أكدت على توفير مليون منصب شغل في أفق سنة 2026 و 1.47 مليون منصب إضافي في أفق سنة 2030 ، **ضعف إنتاج الحبوب** بسبب توالي سنوات الجفاف، إشكالية **ارتفاع الأسعار** التي تزيد من الفقر والتحولات الاجتماعية، **تفاقم الدين العمومي** بفعل ارتفاع النفقات العمومية المتوقعة لتمويل ملفات استثمارية كبرى ببلادنا أبرزوها الاحداث الرياضية المقبلة (كأس أفريقيا 2025 – مونديال 2030)، أما فيما يخص المبادلات الخارجية، صدر بهذا الخصوص تقرير عن مكتب الصرف بنهاية شهر أبريل 2025 [1] والذي تضمن العديد من المؤشرات التي تستدعي تسريع الإصلاحات التنموية وتبني سياسات ناجعة.



رسم مبياني مقتطف من مؤشرات المبادلات الخارجية بنهاية شهر أبريل 2025 الصادر عن مركز الصرف

- **الصادرات والواردات**: تغطية الصادرات للواردات لم تتعد 58.6% مقابل 63.2% خلال الفترة من سنة 2024.
- **صادرات السيارات**: في ترتجع للشهر الرابع على التوالي، بحيث لم تتجاوز 49 مليار درهم مقابل 52 مليار درهم سنة 2024.
- **صناعة الطائرات**: لا تزال محدودة من حيث القيمة المضافة فقط 3 مليارات درهم مقارنة بالسنة الماضية.
- **تحويلات مغاربة العالم**: سجلت تراجعا مقلقا بحوالي 1.5 مليار درهم مقارنة بالسنة الماضية.
- **السياحة**: التوقيع على اتفاقية بين الدولة والوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولة الصغرى والمتوسطة. تهدف إلى دعم الشركات العاملة في القطاع بهدف تعزيز قدرتها التنافسية وتحسين أدائها. وذلك في إطار برنامج Go siyaha لصالح الشركات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة تم كذلك إطلاق برنامج CAP HOSPITALITY» لتحديث البنية التحتية الفندقية، بشراكة مع

[1] – www.oc.gov.ma ,office des changes, Avril 2025.

صندوق محمد السادس للاستثمار والبنوك المغربية.[1] فالبرغم من الأعداد لمرتفعة الوافدة على المغرب، معدل إنفاق السائح لا يتجاوز 6000 درهم طيلة مقامة في المغرب.

كلها عوامل تؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الاقتصاد الوطني، لكن الحكومة بدورها عملت على تبني العديد من الاستراتيجيات الوطنية والقطاعية لمواجهة هذه التحديات.

ثانيا: التدابير الحكومية لمواجهة تداعيات الازمات الاقتصادية

لمواجهة الأزمة عملت الحكومة الحالية (2021 – 2026) على تبني العديد من الاستراتيجيات الوطنية وكذا القطاعية لمواجهة مختلف التحديات التي تواجه اقتصادنا الوطني، عبر تخصيص مخصصات مالية مهمة، فبالعودة إلى قانون المالية لسنة 2025، نجد حرص الحكومة على تنزيل ركائز **الدولة الاجتماعية**[2] بمختلف أبعادها، مقترن بكلفة مالية مهمة وبشرية ولوجستيكية، بحيث تم تخصيص 37 مليار درهم مخصصة لورش الحماية الاجتماعية و2 مليار درهم إضافية للرفع من قيمة التعويضات العائلية. ولمواجهة مشكلة توالي ست سنوات من **الجفاف** رصدت الحكومة ما مجموعه 18 مليار درهم من الاستثمارات من أجل الرفع من وتيرة تنزيل البرنامج الوطني للتزيد بالماء الصالح للشرب ومياه السقي (2020 -2027). في نفس الإطار أطلقت الحكومة في مطلع سنة 2025 في فبراير خريطة الطريق لنهوض **بالتشغيل** ببلادنا معتبرنا التشغيل أولوية ومرتكز مهم تقاس به التنمية. فبالرجوع إلى خريطة الطريق نجد أنها ركزت على 8 مبادرات رئيسية، والتي ركزت على: دعم المقاولات الصغرى والصغيرة جدا والمتوسطة، تشجيع الاستثمارات، التدرج المهني، تذليل الإجراءات أمام المراءة، الهدر المدرسي، التكوين، تنمية السياسات الموجهة لتشغيل، تنمية القطاع الفلاحي. إذ تم عقد لقاء ثاني بتاريخ 29 أبريل 2025 من قبل الحكومة لمتابعة أطوار تنفيذ الخطة الوطنية لتشغيل، بحيث تم تخصيص 15 مليار درهم لتنزيل هذه الخارطة المخصصة للتشغيل. **دعم أسعار بعض المواد الأساسية** من خلال تخصيص 16.5 مليار درهم برسم سنة 2025، من أجل الحفاظ على استقرار أسعار غاز البوتان والسكر والدقيق الوطني من القمح اللين: مواصلة تنفيذ الالتزامات المنبثقة عن الحوار الاجتماعي تعبئة غلاف مالي إضافي بقيمة 20 مليار درهم برسم سنة 2025، مع إجمالي التزامات تناهز 45 مليار درهم في أفق سنة 2026مواصلة تنزيل التدابير الهادفة إلى التحكم في تكاليف المواد الغذائية ومكافحة آثار الجفاف لاسيما من خلال مواصلة دعم أثمنة الشعير والأعلاف المستوردة المخصصة للمواشي والدواجن وبعض المدخلات

[1] – ميزانية المواطن لسنة 2025، مرجع سابق، ص.32.

[2] – يتضح أنه ليس هناك إشكال في المخصصات المالية الموجهة لورش الدولة الاجتماعية، لكنها غير كافية فالأساس هو ضمان استدامة هذه الاوراش، ولتحقيق الاستدامة لا بد من توفر ثلاث مرتكزات أساسية:

– الاستفادة؛

– البنية التحتية؛

– الموارد البشرية؛

كالبذور والأسمدة وتطبيق إعفاء من الضريبة على القيمة المضافة عند الاستيراد وكذا وقف رسوم لاستيراد اللحوم الحمراء والأغنام والأبقار الحلوب والعجول والماعز والجمال وزيت الزيتون والأرز[1].

رغم أهمية هذه الأرقام، إلا أنها تظل غير كافية في ظل التراجع الملحوظ في أداء القطاع الفلاحي، الذي يشكل دعامة أساسية للاقتصاد الوطني. فقد ساهمت الظروف المناخية القاسية، الناتجة عن توالي مواسم الجفاف، في إرباك سلاسل الإنتاج الفلاحي، مما انعكس سلبًا على المردودية والإنتاجية. وقد ترتب عن ذلك تراجع في مداخيل الفلاحين، مما أثر على استقرار سلسلة القيمة الفلاحية برمتها. ولم تقتصر آثار هذه الأزمة على ضعف الموارد المالية للمنتجين فحسب، بل طالت أيضًا استقرار السوق الغذائية، وهو ما ألقى بظلاله على النسيج الاقتصادي للمناطق القروية، وزاد من هشاشة الفئات الاجتماعية التي تعتمد بدرجة كبيرة على النشاط الفلاحي كمصدر رئيسي للعيش.

المحور الثاني: متطلبات الاستدامة المالية بحسب قانوني المالية لسنوات 2024 – 2025

المالية العمومية تعرضت خلال السنوات الخمس الماضية إلى ضغوط كبيرة تتعلق بالظروف الوطنية والدولية الصعبة (الجائحة، التوترات الجيو سياسية والتغيرات المناخية.) ورغم هذا السياق الصعب، واصلت الحكومة جهودها لإنعاش النشاط الاقتصادي وتحقيق آثار التضخم والجفاف، بحيث طرحت مسألة استدامة المالية العمومية اليوم بحدة نظرا لهذا السياق المتسم بالمتغيرات، فضلا على أن الحكومة أصبحت واعية بحجم الاستثمارات وبحجم التمويلات لتغطية تكلفتها، لذلك أصبحت تفكر من أي وقت مضى من ترشيد نفقاتها وتوسيع وعائها الضريبي ليشمل الجميع تحقيقا للعدالة الجبائية.

أولا: على المستوى الجبائي

في إطار تنفيذ القانون الإطار رقم 19-69 المتعلق بالإصلاح الجبائي، تم إدراج عدة تدابير ضمن قوانين المالية منذ سنة 2021 لضمان توافق السياسة الجبائية مع السياسات العمومية الأخرى، وتعزيز حقوق الملزمين، وإرساء نظام جبائي مبسط وناجع.

ومن أجل مواصلة تنزيل هذا القانون، تم إعطاء الأولوية في إطار قانون المالية لسنة 2024 لإصلاح الضريبة على القيمة المضافة وفق مقاربة تدريجية لضمان رؤية واستقرار النظام الجبائي في أفق سنة 2026، بالإضافة إلى اتخاذ مجموعة من التدابير التي تهدف إلى مكافحة التهرب الضريبي والاقتصاد غير المهيكل. وعلى هذا الأساس، تتمثل أهم التدابير الجبائية الرئيسية المدرجة في قانوني المالية لسنة 2024 – 2025 فيما يلي:

[1] – ميزانية المواطن لسنة 2025، مرجع سابق، ص.26.



رسم مبياني مقتطف من تقرير ميزانية المواطن لسنة 2025

فبخصوص الضريبة على القيمة المضافة تم تحقيق ما مجموعه 94.95 سنة 2024 و87.75 ملايير درهم سنة 2023، ومن المتوقع تحقيق زيادة سنة 2025 بنسبة 108.94 ملايير درهم. فضلا على الضريبة على الشركات حققت ما مجموعه 61.07 ملايير درهم، أما الضريبة على الدخل حققت 52.88 ملايير درهم، مقارنة مع سنة 2023[1] والتي حققت ما مجموعه 48.07 ملايير درهم. بحيث الحكومة أصبحت واعية من أي وقت أخر بحجم الاستثمارات وبحجم التمويلات المخصصة لتمويل هذه الأوراش الكبرى، لذلك اتخذت العديد من التدبير فيما يخص الضريبة على القيمة المضافة والدخل، والضريبة على الشركات:

⇐ **تدابير خاصة بالضريبة على القيمة المضافة:**

يرمي هذا الإصلاح إلى ثلاثة أهداف أساسية تتمثل في:

- هدف ذو طابع اجتماعي بغية دعم القدرة الشرائية للأسر والحد من آثار التضخم؛
- هدف يتمثل في الحيادية الاقتصادية من أجل ضمان حيادية الضريبة على القيمة المضافة من خلال تخفيف تأثير المصدم على المقاولات حيث سيمكن هذا الإصلاح من مساعدة المقاولات على استرداد الضريبة المدفوعة على مشترياتها، مما سيمكن من تحسين خزينتها وتعزيز بيئة تجارية أكثر إنصافا ودعماً للنمو الاقتصادي؛
- هدف العدالة الجبائية من أجل تسهيل إدماج الاقتصاد غير المهيكل في الاقتصاد الرسمي، وذلك من خلال ترشيد التحفيزات الضريبية.

⇐ **تدابير خاصة تتعلق بالضريبة على الشركات:**

[1] – وزارة الاقتصاد والمالية، تقرير ميزانية المواطن لسنة 2024، ص.18.

سعر الضريبة على الشركات الذي يجب تطبيقه عندما يساوي أو يفوق الربح الصافي المحقق مائة مليون درهم على إثر العائدات غير الجارية خصم الاشتراكات الاجتماعية للمهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الرفع من سعر الخصم الجزافي المطبق على الأجور الممنوحة للفنانين توضيح ثمن التملك الواجب اعتماده لتحديد الربح العقاري في حالة تفويت عقارات وقع تملكها عن طريق الإرث توضيح ثمن التملك الواجب اعتباره في حالة تقويت قيم منقولة وغيرها من سندات رأس المال والدين التي وقع تملكها عن طريق الإرث تحسين كيفية فرض الضريبة على أرباح رؤوس الأموال المنقولة في حالة فرض الضريبة بصورة تلقائية:

- مواءمة أسعار رسوم التسجيل المطبقة على عقود إسناد المحلات أو الأراضي من طرف التعاونيات أو الجمعيات الفائدة أعضائها:
- مراجعة الالتزامات المفروضة على محرري العقود فيما يتعلق بآليات تسجيل العقود المتعلقة بنقل الملكية العقارية.

⇐ **تدابير خاصة تتعلق بالضريبة على الدخل بموجب قانون المالية لسنة 2025**

إن قانون المالية لسنة 2025 جاء بمجموعة من المستجدات التي تتماشي مع رؤية الحكومة لتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتوسيع قاعدة الاستثمار والحفاظ على استدامة المالية العمومية.

بالإضافة إلى أن قانون مالية 2025 قد شكل خطوة مهمة تجمع بين متناقضين خاصة في اطار الضريبة على الدخل، بحيث انه كرس مفهوم تخفيف العبء الضريبي على الطبقات الهشة و المتوسطة، بالمقابل فنفس القانون قد عمد الى توسيع دائرة المخاطبين بالضريبة على الدخل في اطار العدالة الجبائية وتعزيز الامتثال الضريبي رغم ما اثير بشأنها من انتقادات، فمن بين المستجدات نجد:

➢ اعفاء أصحاب دخل الأجور اقل من 6000 دررهم من الضريبة

بناء على التعديل الذي لحق المادة 73 من المدونة العامة للضرائب فإن أصحاب دخول الأجور التي لا تتجاوز 6000 درهم أصبحت معفاة من الضريبة على الدخل ارتباطا برفع عتبة الاعفاء الى غاية مبلغ 40000,00 درهم سنويا

– وتجدر الإشارة الى انه قبل احتساب الضريبة يتم خصم العديد من الخصوم المنصوص عليها في المادة 59 ألف ما بين نسبة 25 و 35/° من المصاريف المرتبطة بالوظيفة جزافيا وفق حدود.

➢ إعادة جدولة المبالغ الخاضعة للضريبة والاسعار

حسب المادة 73 من م ع ض فقد تم إعادة هيكلة الدخل السنوي الخاضع للضريبة بشكل يتناسب مع السعر في اطار تنزيل الإصلاح الجبائي وكذا دعم القدرة الشرائية للمواطن وذلك من خلال الجدول الجديد

- ❑ شريحة الدخل الى غاية 40000 سنويا معفاة
- ❑ شريحة الدخل من 40001 الى غاية 60000 سعر 10/°
- ❑ شريحة الدخل من 60001 الى غاية 80000 سعر 20/°
- ❑ شريحة الدخل من 80001الى غاية 100000 سعر 30/°

- شريحة الدخل من 100001 الى غاية 180000 سعر 34°/
- شريحة الدخل ما فوق 180000,00 درهم سعر 37°/

ثانيا: تعزيز استدامة دين الخزينة

شهدت مديونية الخزينة خلال السنوات الخمس الأخيرة منحى تصاعديًا بوتيرة متفاوتة، إذ ارتفعت من 60,3% من الناتج الداخلي الخام في سنة 2019 إلى 69,5% في عام 2023، بعد أن بلغت ذروتها في سنة 2020 عند 72,2%، بفعل تداعيات الأزمة الصحية التي فرضت اتخاذ إجراءات استثنائية لدعم الأسر والمقاولات.

وفي سنة 2023، بلغ رصيد دين الخزينة 1.016,7 مليار درهم، مسجّلًا زيادة قدرها 64,9 مليار درهم مقارنة بسنة 2022. وعلى الرغم من هذا الارتفاع في القيمة الإجمالية، فقد انخفض معدل الدين كنسبة من الناتج الداخلي الخام بـ 2,1 نقطة مقارنة بسنة 2022، ليستقر عند 69,5%.

إذ يعد دين الخزينة في المغرب مستدامًا، إذ لم يتجاوز عتبة 70% من الناتج الداخلي الخام منذ عام 2000، حيث بلغ 69,5% سنة 2023 بعد أن كان قد وصل إلى 72,2% في عام 2020.

وبالإضافة إلى معيار النسبة من الناتج الداخلي الخام، تُقاس استدامة الدين أيضًا من خلال عدد من العوامل الأخرى، من أبرزها:

✓ تعزيز تدريجي للميزانية:

يتمتع دين الخزينة بقدر من الاستدامة بفضل المسار التدريجي لتعزيز الميزانية، الذي بدأ منذ سنة 2021، إلى جانب وجود قاعدة واسعة من المستثمرين المؤسساتيين المحليين، وتراجع نسبة الدين بالعملات الأجنبية إلى 25% في سنة 2023، إضافة إلى تمديد متوسط أجل الاستحقاق إلى 9 سنوات. وقد أكد صندوق النقد الدولي على هذه المعطيات في تقريره الأخير بشأن المغرب.

✓ نمو الأصول العمومية:

ساهم الدين العمومي في تنمية الأصول العمومية، سواء المالية أو غير المالية، حيث أدى نشاط الاستثمار لدى المؤسسات والمقاولات العمومية إلى تضاعف قيمة أصول هذا القطاع أربع مرات بين عامي 2005 و2023.

✓ تحسن ظروف الاقتراض:

خلال السنوات الخمس عشرة الماضية، ارتبط لجوء الخزينة إلى الاقتراض بمواجهة تداعيات الأزمات المتعاقبة، إلى جانب تمويل الإصلاحات الكبرى، خاصة في مجالات البنية التحتية والقطاعات الاجتماعية. وقد ساعد هذا التوجه على تعزيز الاستثمار العمومي المنتج، ما انعكس إيجابًا على الموارد الجبائية وساهم في إعادة التوازن إلى الحساب الجارية بمقدار 2,1 نقطة من الناتج الداخلي الخام مقارنة بسنة 2022 ليصل إلى 69.5% من الناتج الداخلي الخام.

خاتمة:

يُظهر تحليل إشكالية تدبير المالية العمومية في المغرب بين متطلبات الاستدامة وتحديات الأزمات الاقتصادية أن تحقيق التوازن بين هذين البعدين يظل تحديًا معقدًا، لكنه ليس مستحيلًا. فمن ناحية، تفرض الاستدامة المالية انضباطًا في السياسات المالية عبر ترشيد النفقات وزيادة الإيرادات، لضمان استقرار الاقتصاد الكلي وتجنب مخاطر المديونية المفرطة. ومن ناحية أخرى، تدفع التحديات الاقتصادية والاجتماعية (كالأزمات العالمية والضغوط المحلية) نحو تبني سياسات توسعية لدعم الفئات الهشة وتحفيز النمو.

مراقبة القاضي الدستوري الفرنسي لصدقية قوانين المالية:

دراسة قانونية وقضائية

The French Constitutional judge's control of the sincerity of finance laws : Legal and judicial study

Dr. Ahmed Hassoun د. أحمد حاسون

أستاذ باحث بكلية العلوم القانونية والسياسية سطات، جامعة الحسن الأول

Research Professor, Faculty of Legal and Political Sciences, Settat, Hassan I University

الملخص:

يرتبط ظهور مبدأ الصدقية في المالية العامة الفرنسية بالاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري، وذلك قبل أن يتم الاعتراف به من طرف القانون التنظيمي لقوانين المالية لسنة 2001. وفي هذا الإطار، نتناول في هذه الدراسة مساهمة القاضي الدستوري الفرنسي في مراقبة صدقية قوانين المالية وذلك بمناسبة بته في مختلف الطعون المقدمة إليه من طرف البرلمانيين بشأن عدم دستورية قوانين المالية بدعوى عدم صدقية محتوياتها. وفي ضوء ذلك، سنتطرق في المستوى الأول لتطبيقات مراقبة صدقية قوانين المالية من قبل القضاء الدستوري الفرنسي سواء في ميدان صدقية الميزانية أم صدقية الحسابات الواردة في قانون التصفية. وفي المستوى الثاني، سنحاول التوقف عند الحدود التي تحول دون فعالية مبدأ الصدقية في مجال المراقبة الدستورية لقوانين المالية، وبالتالي مقاربة الإكراهات الذاتية، وكذا القيود الخارجية، التي تحد من فعالية مراقبة القاضي الدستوري لصدقية قوانين المالية. وفي ضوء ذلك، سنحاول دراسة العوامل التي قادت إلى تراجع إقبال البرلمانيين على الطعن في دستورية قوانين المالية على أساس مبدأ الصدقية، ومن ثمة التوقف عند مظاهر خفوت أهمية هذا المبدأ الحديث في حقل المالية العمومية الفرنسية.

الكلمات المفتاحية: القاضي الدستوري – مبدأ الصدقية– صدقية الميزانية والمحاسبة– دستورية قوانين المالية.

Abstract:

The emergence of the principle of sincerity in French public finance is linked to the jurisprudence of the Constitutional Council, before it was recognized by the 2001 Organic Law on Finance Laws.In this context, this study examines the

contribution of the French constitutional judge to monitoring the sincerity of finance laws, during its adjudication of various appeals submitted to it by parliamentarians regarding the unconstitutionality of finance laws on the grounds of the lack of credibility of their content. In light of this, we first examine the applications of the sincerity monitoring of finance laws by the French constitutional court, whether in the field of the sincerity of the budget or the sincerity of the accounts included in the settlement law. Secondly, we examine the limitations that hinder the effectiveness of the sincerity principle in the field of constitutional monitoring of finance laws, thus addressing the inherent constraints, as well as the external constraints, that limit the effectiveness of the constitutional court's monitoring of the sincerity of finance laws. In this context, we examine the reasons for the decline in parliamentarians' interest in challenging the constitutionality of finance laws on the basis of the sincerity principle, and subsequently examine the signs of the diminishing importance of this modern principle in the field of French public finance.

Keywords : Constitutional Judge - The Principle of sincerity - The sincerity of the Budget and Accounting - The Constitutionality of Financial Laws.

المقدمة:

يعتبر قانون المالية وثيقة قانونية تجسد الترخيص الذي تحصل عليه الحكومة من البرلمان لكي تمارس نشاطها المالي العمومي الذي يتمثل في تنفيذ العمليات المالية المدرجة في الميزانية العامة من أجل تنزيل سياساتها العمومية. وفي هذا الصدد، يشكل قانون المالية[1] في مختلف الأنظمة الحديثة أهم وسيلة للسياسة المالية التي تنهجها الدولة للتأثير على مختلف أوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي، إنه بذلك مجموعة من الإجراءات التي تجسد السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي ستمكن الحكومة من تنفيذ توجهاتها واختياراتها في مختلف الميادين خلال فترة زمنية مقبلة عادة ما تحدد في مدة سنة[2].

وعلى الرغم من أهميتها الاستراتيجية والاقتصادية في حياة الدول، فإن القوانين المالية تخضع شأنها شأن القوانين العادية لمراقبة القاضي الدستوري[3]. ويروم هذا الأخير من خلال ممارسة المراقبة الدستورية التأكد عموما من مطابقة القوانين التنظيمية والقوانين العادية والأنظمة الداخلية للمجالس النيابية للدستور، وبالتالي ضمان احترام الأحكام الدستورية بكل دقة وصرامة. وفي هذا الصدد، يندرج في اختصاص القاضي الدستوري، ضمن الإطار المحدد بموجب الفصل 61 من الدستور الفرنسي[4]، التأكد من دستورية مختلف القوانين التي تخضع لولايته. وفي إطار المالية العامة، تشمل المراقبة الدستورية أساسا قوانين المالية وقوانين تمويل الضمان الاجتماعي، فضلا عن بعض القوانين العادية التي لها ارتباط بالمادة المالية بسبب مجال تدخلها[5].

وعلى هذا المستوى، يمكن أن تحال قوانين المالية في التجربة الفرنسية، وفقا للفقرة 2 من الفصل 61 من الدستور، إلى المجلس الدستوري قبل إصدار الأمر بتنفيذها من طرف رئيس الجمهورية، والوزير الأول، ورئيس الجمعية الوطنية، ورئيس مجلس الشيوخ، أو ستين عضوا من أعضاء الجمعية الوطنية، أو ستين عضوا من أعضاء مجلس الشيوخ. ويتعين على المجلس الدستوري أن يبت في مدى دستورية القوانين في غضون شهر واحد، أو خلال ثمانية أيام، بناء على طلب من الحكومة في حالة الاستعجال.

وارتباطا بذلك، يشكل المجال المالي إحدى المجالات الأساسية التي يتجلى فيها دور القاضي الدستوري الفرنسي في ميدان المراقبة الدستورية من خلال تحققه من مدى مطابقة قوانين المالية للدستور. هكذا، يمكن إحالة قوانين المالية الأساسية والتعديلية على المجلس

---

[1]– تتحدد أنواع قانون المالية في قانون المالية الأساسي أو السنوي وقوانين المالية التعديلية، وقانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية.

[2]– فريزة أشهبار، آليات تدبير القانون المالي ومتطلبات التنمية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، السنة الجامعية 2009-2010، ص.3.

[3]– فوزات فرحات، "دور القاضي الدستوري في مراقبة القوانين المالية العامة"، الكتاب السنوي 2017، المجلد 11، منشورات المجلس الدستوري، لبنان، 2017، ص. 181.

[4]– Constitution du 4 octobre 1958, modifié par l'article 22 de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République (1), JORF n° 0171 du 24 juillet 2008. https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000019238680/2008-07-25/.

[5]– Damarey (S.), Finances publiques, Gualino éditeur, EJA, Paris, 2008, p. 321.

الدستوري بعد إقرارها، وقبل إصدار الأمر بتنفيذها. كما يمكن أن تشكل قوانين التصفية موضوعا لمراقبة المجلس نفسه. وفي هذا الصدد، نشير إلى أن المراقبة الدستورية في المجال المالي قد شهدت في التجربة الفرنسية أهمية متزايدة منذ عام 1974.[1]

وفي ضوء ذلك، فإحالة قوانين المالية إلى المجلس الدستوري الفرنسي للبت في مدى مطابقتها للدستور يتيح إمكانية مراقبة مدى احترام الجهاز الحكومي لمبادئ المالية العمومية في إعداد وتنفيذ قوانين المالية. وفي هذا المضمار، يتدخل القاضي الدستوري بطريقة منتظمة بخصوص قوانين المالية التوقعية؛ قوانين المالية الأساسية والتعديلية، ومنذ فترة ليست بالبعيدة قوانين التصفية، وبانتظام حول قوانين تمويل الضمان الاجتماعي،[2] من أجل المحافظة على المبادئ الدستورية المنظمة لمالية الدولة. هكذا، يهدف القاضي الدستوري من خلال مراقبة قوانين المالية إلى ضمان امتثال الممارسات المالية للمدبرين العموميين للمبادئ والقواعد الدستورية.

وفي هذا الإطار، يضطلع القاضي الدستوري بدور أساسي في مجال مراقبة دستورية قوانين المالية، إذ يسعى إلى ضمان احترام المبادئ التقليدية والحديثة للمالية العامة، وبالتالي يهدف إلى حمايتها وتدعيمها. من هنا، يقوم القاضي الدستوري أساسا بدور "المؤول" للقانون التنظيمي لقوانين المالية، ويعد بحق حارسا لاحترام مبادئ تدبير المالية العامة، وهو دور يدفعه أحيانا لتعديل دلالة ومضامين بعض المقتضيات ذات الطابع المالي بالطريقة التي تجعلها متطابقة مع المبادئ الميزانيَّة الكبرى ذات الحمولة الدستورية[3]. وعلى هذا الأساس، لا يمكن قراءة القانون التنظيمي لقوانين المالية بمعزل عن الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري، لأن أغلب مواد هذا القانون لا يمكن فهمها وتفسيرها إلا في ضوء قرارات المجلس الدستوري. ومن هنا، فدلالة ونطاق مبادئ المالية العامة تقدر في ضوء التأويلات التكميلية المختلفة التي يقدمها القاضي الدستوري[4].

واستنادا إلى ذلك، يظهر أن قضية المراقبة الدستورية التي يجب أن تخضع لها قوانين المالية تعد مسألة ذات حساسية بالغة في رقعة التأطير الدستوري للمالية العامة، فعلاوة على أن مراقبة قوانين المالية، من جهة أولى، توفر الإطار المناسب للقاضي الدستوري كي يقوم بإبراز وتدقيق قيمة ومجال تطبيق القواعد الدستورية العامة، فإنها، من جهة ثانية، تشكل مناسبة أساسية يقرر فيها القضاء الدستوري بعض الأحكام المتعلقة بمجال المالية العامة، وتكون هذه القرارات أكثر من ضرورية بالنسبة لإسناد فعل التوضيح والتأويل

[1]- Derboulles (L.), L'essentiel des Finances publiques de l'Etat, Ellipses, Paris, 2010, p.104.

[2]- Bazy-Malaurie (C.), « La jurisprudence du Conseil constitutionnel en matière budgétaire et financière », Intervention à l'occasion d'un déplacement au Conseil constitutionnel du Maroc, le 18 octobre 2010, CMB_Maroc_oct_10.pdf, p.1. http://www.conseil-constitutionnel.fr/bank_mm/CMB_Maroc_oct_10.pdf.

[3]- El Arafi (H.), « La jurisprudence financière », in Mélanges En hommage au professeur Mohammed Jalal Essaid, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de Rabat-Agdal, Tome 3, 2007, p. 142.

[4]- Voir à ce propos : Philip (L.), La constitutionnalisation du droit budgétaire français, Etudes de finances publiques, Economica, Paris, 1984.

المناسب لمبادئ وإجراءات المالية العامة.[1] هكذا، تعد القوانين المالية من المجالات الرئيسية التي تمكن القاضي الدستوري من تدقيق وتقييم القواعد الدستورية العامة، وتشكل كذلك مناسبة أساسية يطلق فيها القاضي الدستوري العنان لبعض الأحكام الضرورية في هذا المجال، والتي تكون اللبنة الأساسية الكاشفة للأسس الدستورية للمالية العامة، وما ينتج عنها من ترسيخ للانتماء إلى الشرعية القانونية، وإلى المرجعية التمثيلية على المستوى السياسي.[2]

وبمناسبة مراقبة دستورية قوانين المالية، حرص القاضي الدستوري الفرنسي على ضمان احترام المبادئ التقليدية للمالية العمومية[3]، بل ساهم في ظهور بعض المبادئ المالية الحديثة، ومن بين تلك المبادئ التي أضحت تشغل حيزا هاما في عمل القاضي الدستوري نشير لمبدأ الصدقية. وفي هذا الصدد، شكل القضاء الدستوري مصدر انبثاق مبدأ الصدقية كأحد المبادئ المعاصرة للمالية العامة. ففي إطار قرارات المجلس الدستوري الفرنسي المتعلقة بالمراقبة الدستورية في المجال المالي، برز تدريجيا مبدأ الصدقية كأساس للبت في دستورية قوانين المالية، ثم بعد ذلك قوانين تمويل الضمان الاجتماعي[4]. هكذا، تتجلى خصوصية هذا المبدأ في أن البدايات الأولى لظهوره في المالية العامة تعود إلى للعمل القضائي للمجلس الدستوري الفرنسي، مما يعني أن نشأة مبدأ الصدقية ارتبطت بشكل واضح جدا باجتهادات القاضي الدستوري في مجال المراقبة الدستورية.

وعلى هذا الأساس، يعد مبدأ الصدقية من المبادئ المالية ذات النشأة القضائية؛ إذ ظهرت استخداماته الأولى في قرارات القاضي الدستوري في مجال التأكد من مطابقة قوانين المالية للدستور؛ وبالتالي في إطار البت في الخلافات بين المعارضة البرلمانية والحكومة في فرنسا حول دستورية قوانين المالية بصفة خاصة، ومصداقية وشفافية تدبير المالية العامة بصفة عامة. هكذا، فقد تم استحضار مبدأ الصدقية بشكل متواتر في العديد من قرارات المجلس الدستوري الفرنسي قبل أن يدرج هذا المبدأ، على مستوى التشريع، ابتداء من السنوات الأولى للقرن الحادي والعشرين في القانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 2001،[5] ثم بعد ذلك في العديد من التشريعات المالية الدولية. وقد أصبح هذا المبدأ اليوم قاعدة مالية مستقرة في مختلف الأنظمة المالية المعاصرة.

---

[1]– عبد العلي قرقوري، تقرير ندوة "القانون الدستوري والمالية العامة"، مجلة وجهة نظر، العدد 17، خريف 2002، ص. 62.

[2]– فوزات فرحات، المرجع السابق، ص. 206.

[3]– المقصود بذلك السنوية والوحدة والعمومية والتوازن وتخصيص الاعتمادات.

[4]– يعتبر قرار المجلس الدستوري الفرنسي بشأن قانون المالية لسنة 1984 أول قرار أشار لمصطلح الصدقية في مجال مراقبة دستورية قوانين المالية، إذ ذكر فيه القاضي الدستوري لأول مرة الصدقية بصريح العبارة. لكن ذكر الصدقية في هذا القرار لم يتجاوز الإشارة إليها في باب الحيثيات المتعلقة أساسا بقضايا ومقتضيات خاصة بالنظام الضريبي، وهو ما يقود إلى الإقرار بصعوبة اعتبار هذا القرار المدشن الأول لظهور مبدأ الصدقية في النظام المالي العمومي.

Décision n° 83-164 DC du 29 décembre 1983, loi de finances pour 1984.

فيما يخص قرارات المجلس الدستوري الفرنسي المستثمرة في هذا العمل، فيمكن الرجوع بشأنها إلى الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري نفسه:

https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decisions-par-annee.

[5]– Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois des finances, réformant l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, J.O du 2 août 2001, p. 12480.

واستنادا لذلك، يعزى اهتمامنا بالاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري الفرنسي في مجال مراقبة صدقية قوانين المالية إلى دوره الأساسي في ظهور مبدأ الصدقية، وكذا لقيمة هذا الأخير، كأحد المبادئ الحديثة في المالية العامة، في مجال إضفاء الموثوقية والشفافية على التدبير المالي العمومي، فضلا عن أهميته في مجال تزويد البرلمانيين بأفضل المعلومات الممكنة للسماح لهم بممارسة مهمتهم الرقابية بشكل كامل،[1] بل تمكين البرلمان بصفة عامة من ممارسة سلطته المالية، تشريعا ومراقبة، على الوجه الأكمل. وعلى هذا الأساس، تتحدد الغاية من إدماج مبدأ الصدقية في مجال تدبير المالية العامة في ترسيخ حكامة مالية عمومية جديدة مرتكزة على شفافية الحسابات العمومية من جهة، وفعالية ونجاعة ومردودية النشاط العمومي من جهة ثانية.

وفي هذا الإطار، تهدف هذه الدراسة إلى التوقف عند دور القاضي الدستوري الفرنسي في مجال التأكد من دستورية قوانين المالية من خلال مراقبة مدى الامتثال لمبدأ الصدقية باعتباره أحد المبادئ الحديثة في المالية العامة، والذي يعود ظهوره للاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري نفسه، وذلك في العقدين الأخيرين من القرن العشرين. ومن هذا المنطلق، تقوم الإشكالية الأساسية التي ترتكز عليها هذه المساهمة في مقاربة دور القضاء الدستوري الفرنسي في مجال مراقبة صدقية قوانين المالية من خلال البحث في فعالية هذا المبدأ في مجال المراقبة الدستورية لقوانين المالية من طرف المجلس الدستوري الفرنسي، والتفكير في آثاره السياسية والتدبيرية، وذلك بالنظر مبدئيا لقيمته الهامة في علاقة بالقضايا والانشغالات المعاصرة لتدبير المالية العامة.

ومن أجل محاولة الإجابة على الإشكالية المركزية، سنتناول في المستوى الأول تطبيقات مراقبة صدقية قوانين المالية من قبل القضاء الدستوري الفرنسي سواء في ميدان صدقية الميزانية أم صدقية الحسابات الواردة في قانون التصفية. ثم سنحاول في المستوى الثاني التوقف عند الحدود والإكراهات التي تحول دون فعالية مبدأ الصدقية في مجال المراقبة الدستورية لقوانين المالية، وبالتالي مقاربة الإكراهات الذاتية، وكذا القيود الخارجية، التي تحد من فعالية مراقبة القاضي الدستوري لصدقية قوانين المالية.

المطلب الأول: مراقبة القاضي الدستوري لصدقية قوانين المالية

يحيل مفهوم الصدقية في التشريع المالي الفرنسي على منظورين مختلفين: الصدقية كمبدأ ميزاني؛ والذي يطبق على ميزانية الدولة كما تعد في إطار قوانين المالية الأساسية والتعديلية؛ والصدقية كمبدأ محاسبي؛ والذي يطبق على حسابات الدولة كما تعد في إطار قانون التصفية. وفي هذا الصدد، فقد أرسى المشرع الفرنسي مبدأ الصدقية في بعده الميزاني من خلال المادة 32 من القانون التنظيمي لقوانين المالية التي تنص على وجوب تقديم قوانين المالية الأساسية والتعديلية لمجموع إيرادات ونفقات الدولة بصورة صادقة. وتقدر هذه الصدقية من خلال المعلومات المتوفرة، والتقديرات التي يمكن أن تنجم عنها. كما رسخت مقتضيات المادتين 27 و31 من نفس القانون مبدأ الصدقية في بعده المحاسبي، والذي يدل على صحة الحسابات.

[1]- Crucis (H.-M.), « La sincérité des lois de finances, nouveau principe du droit budgétaire », Juris-Classeur périodique, 12 juillet 2000, p. 1359.

ومن هذا المنطلق، لا تقتصر تطبيقات مراقبة القاضي الدستوري للصدقية في المجال المالي على مرحلة تقديم قوانين المالية، بل تسري أيضا على مرحلة التصويت على قوانين التصفية. إذ أن الصدقية لا تفترض في تقديرات ميزانية الدولة فقط، بل تفترض كذلك في حسابات قانون التصفية. وعلى هذا المستوى، يقوم القاضي الدستوري في إطار المراقبة الدستورية بالتحقق من صدقية المقتضيات الواردة في قوانين المالية الأساسية والتعديلية، كما تطرح أيضا إمكانية مراقبة صدقية الحسابات المدرجة في قوانين التصفية.

وفي هذا المضمار، سنركز أساسا على تطبيقات مبدأ الصدقية من خلال الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري الفرنسي، وذلك من خلال التوقف عند أهم قرارات القاضي الدستوري في مجال مراقبة صدقية قوانين المالية، – قوانين المالية التقديرية أو قوانين التصفية–، على امتداد أربعة عقود من الممارسة الرقابية الدستورية في التجربة الفرنسية (1983–2024).

الفقرة الأولى: مراقبة صدقية قوانين المالية التوقعية

يحتاج تحديد مضمون مبدأ الصدقية، وإبراز أبعاده الأساسية، إلى دراسته في إطار ديناميكي من خلال استحضار حصيلة اجتهادات القاضي الدستوري الفرنسي بمناسبة ممارسته للمراقبة الدستورية لقوانين المالية التوقعية. وفي هذا الإطار، سنهتم بدراسة تطبيقات مراقبة صدقية قوانين المالية السنوية والتعديلية في الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري، وذلك من خلال التوقف عند حصيلة العمل الرقابي للمجلس الدستوري في مجال مراقبة دستورية قوانين المالية.

وفي إطار محاولة التوقف عند قرارات القاضي الدستوري الفرنسي في مجال البت في دستورية قوانين المالية الأساسية والتعديلية على أساس الصدقية، سنميز، من منظور زمني، بين اجتهادات القاضي الدستوري قبل صدور القانون التنظيمي لقوانين المالية عام 2001، واجتهاداته بعد صدور هذا القانون.

أولا: الصدقية في العمل الرقابي للمجلس الدستوري قبل 2001

قدم المجلس الدستوري الفرنسي في مجال مراقبة صدقية قوانين المالية قبل 2001، على المستوى النظري على الأقل، تصورا واسعا جدا للصدقية، لأن هذا التصور قام، بطريقة ما، على ثلاثة أبعاد[1]: صدقية التقديرات، وصدقية نطاق الميزانية، ووضوح المعلومات المقدمة للبرلمان. ولا يعني هذا التصنيف بأي حال من الأحوال أن هذه الأبعاد منفصلة عن بعضها البعض، بل إنها متداخلة ومترابطة في المنتوج الرقابي للمجلس الدستوري الفرنسي. وفي هذا الإطار، سنتناول بعض النماذج الأساسية لمراقبة القاضي الدستوري لصدقية قوانين المالية، وسنركز بشكل خاص على الأبعاد الثلاث السالفة الذكر لمنظور القاضي الدستوري للصدقية.[2]

[1]– Saïdj (L.), Finances publiques, Dalloz, Paris, 4ème édition, 2003, pp. 163-164.

[2]– قبل صدور القانون التنظيمي لقوانين المالية عام 2001، بلغ عدد قرارات المجلس الدستوري الفرنسي التي تمت الإشارة فيها لمبدأ الصدقية، – أحيانا ضمنيا، وفي الغالب بشكل صريح –، ما مجموعه 17 قرارا. يمكن الرجوع إلى:

Liste des décisions du Conseil constitutionnel relatives à la sincérité des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale (Annexe 1), in « Le principe de sincérité des lois de finances et des lois de

أ– صدقية تقديرات الإيرادات والنفقات

في إطار المراقبة الدستورية لصدقية قوانين المالية التوقعية، يقوم القاضي الدستوري بفحص دقة توقعات الإيرادات والنفقات عندما تحال عليه طعون البرلمانيين بشأن عدم صدقية قوانين المالية. كما يتحقق من مدى الامتثال لقواعد تقديم مالية الدولة، ويتأكد على الخصوص من صدق العمليات المالية الواردة في قوانين المالية السنوية والتعديلية. وجدير بالإشارة إلى أن اللجوء لهذا المبدأ من طرف المعارضة، والطعن في دستورية قوانين المالية أمام المجلس الدستوري على أساسه، كانت الغاية منه "محاكمة" مصداقية تدبير المالية العامة؛ لاسيما في الشق المتعلق بتدبير الميزانية العامة.

وتعود احتجاجات المعارضة البرلمانية الفرنسية على عدم صدقية التقديرات الواردة في قوانين المالية أساسا إلى العقدين الأخيرين من القرن العشرين. ونستحضر هنا الاحتجاجات المتكررة لهذه المعارضة على التقديرات المبالغ فيها للحكومة سواء المتعلقة بالإيرادات أو النفقات، والتي قادت إلى الطعن في صدقية قوانين المالية أمام المجلس الدستوري. ومنذ ذلك الحين، دأب البرلمانيون على إحالة القوانين المالية الأساسية والتعديلية إلى المجلس الدستوري بدعوى أن التوقعات المتعلقة بالمداخيل والنفقات الواردة فيها غير صادقة.

ومن الطعون الأولى التي عرضت على المجلس الدستوري في مجال المراقبة الدستورية لقوانين المالية التوقعية تلك المتعلقة بقانون المالية التعديلي للسنة المالية 1993[1]. فقد طالب أعضاء مجلس الشيوخ الذين أحالوا هذا القانون إلى المجلس الدستوري بتاريخ 14 يونيو 1993 بالبت في مدى دستوريته على أساس عدم صدقية الأرقام والتقديرات الواردة فيه؛ وعلى وجه الخصوص عدم صدقية "توقعات المداخيل" المدرجة فيه. وقد سمح هذا الطعن للقاضي الدستوري بفحص مدى مطابقة القانون المالي التعديلي لأحكام الدستور، وبالتالي التحقق من صحة ادعاء المعارضة المتمثل في عدم صدقية التقديرات الواردة فيه.

وتجدر الإشارة إلى أن طعن المعارضة في توقعات قانون المالية التعديلي تأسس على أن التقدير المبالغ فيه لعائدات بيع مقاولات القطاع العمومي للقطاع الخاص، والمدرج بقانون المالية التعديلي، قد أدى إلى تشويه صدقية الأرقام الواردة فيه[2]. ويبرز هذا الطعن الدور الحيوي للمعارضة البرلمانية في إثارة قضية عدم صدقية التقديرات المتعلقة بالإيرادات الواردة في قانون المالية التعديلي أمام أنظار

---

financement de la sécurité sociale », Les documents de travail du Sénat, Série Études juridiques, Sénat, n° EJ 1, octobre 2006, pp. 47- 49. https://www.senat.fr/ej/ej01/ej01.pdf.

[1]- Décision n° 93-320 DC du 21 juin 1993, loi de finances rectificative pour 1993.

[2]- بالنسبة للمادة 10 من قانون المالية التعديلي لسنة 1993، اعتبر البرلمانيون أن تقييد مداخيل الميزانية العامة بمبلغ 18 مليار فرنك من عائدات عمليات بيع الدولة لمقاولات القطاع العام للقطاع الخاص... يتجاهل القاعدة المنصوص عليها في المادة 16 من الأمر بمثابة قانون تنظيمي لقوانين المالية لعام 1959، والتي بموجبها يجب تقييد الإيرادات ضمن ميزانية السنة التي يتم خلالها التحصيل. وانطلاقا من ذلك، انتقدت المعارضة البرلمانية إدراج الحكومة مبلغا من الإيرادات المتوقعة، وقدره 18 مليار فرنك من عائدات الخوصصة، في مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 1993. وتبعا لذلك، شكك البرلمانيون في حقيقة مداخيل الخوصصة التي تم تقديرها في المشروع، كما احتجوا على تأثيرها على صدقية توقعات مداخيل هذا القانون.

القاضي الدستوري. وبهذا الخصوص، اعتبر بعض الفقه أن رسالة الإحالة إلى المجلس الدستوري المتضمنة لانتقاد المعارضة للحكومة، ومعاتبتها على المبالغة في تقدير المداخيل المتوقعة من خوصصة المقاولات العمومية، اتسمت بالشجاعة[1]. وهو ما يكشف عن أهمية دور المعارضة البرلمانية في الاحتجاج على عدم دستورية قوانين المالية بسبب عدم صدقية تقديراتها.

ومن جانب آخر، شكلت استجابة المجلس الدستوري لشكوى المعارضة المطالبة بالبت في دستورية قانون المالية التعديلي لسنة 1993، بسبب عدم صدقية الأرقام والمعطيات المدرجة فيه، اعترافا ضمنيا بإمكانية اعتماد الصدقية كأساس للمطالبة بالبت في مدى مطابقة قوانين المالية للدستور. وعلى الرغم من ذلك، فما يسترعي الانتباه هو تجاهل القاضي الدستوري الاعتماد على الصدقية في حيثيات صياغة قراره بشأن دستورية القانون المالي التعديلي لسنة 1993، حيث لم يقم هذا القاضي بالتصريح بمخالفة قانون المالية التعديلي للدستور بالنظر لعدم صدقية تقديراته. وعلى مستوى رفضه للحجج المقدمة من طرف المعارضة البرلمانية، والتي شددت على عدم صدقية تقديرات المداخيل المنتظرة من الخوصصة، وبالتالي عدم صدقية تقديرات الجهاز الحكومي لمداخيل القانون المالي التعديلي لسنة 1993، استند القاضي الدستوري إلى أن موارد الدولة الواردة في قوانين المالية الأساسية والتعديلية هي أساسا ذات طابع توقعي، وتؤخذ في الاعتبار في شكل تقديرات، لكن يجب مراعاة الآثار الاقتصادية والمالية للسياسة التي تنوي الحكومة اتباعها. واستنادا لبرنامج الخوصصة المقدم عام 1993، فإن الإيرادات المسجلة في الميزانية العامة، والمقدرة بمبلغ 18 مليار فرنك، لا تتجاهل المادة 16 من الأمر المتعلق بالقانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 1959،[2] والتي بموجبها تقيد الإيرادات ضمن ميزانية السنة التي تم التحصيل فيها.

وفي ذات السنة، اعتمدت المعارضة البرلمانية كذلك على مبدأ الصدقية للتشكيك في دستورية قانون المالية الأساسي لسنة 1994. واعترضت المعارضة هذه المرة على عدم "صدقية الميزانية" في إحالتها إلى المجلس الدستوري الفرنسي بتاريخ 17 دجنبر 1993، لكن القاضي الدستوري لم يرتكز من جديد على مبدأ الصدقية في بناء قراره المتعلق بمدى دستورية هذا القانون، وقرر التصريح بمطابقة هذا القانون للدستور، وذلك على الرغم من طعن المعارضة في دستوريته بسبب التشويه الجسيم الذي مس صدقية تقديرات ميزانية الدولة من منظورها.[3]

---

[1]- Camby (J.-P.), « La jurisprudence constitutionnelle », Revue doctrinale française et étrangère 1996, pp. 24-25.
https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/revue-doctrinale-francaise-et-etrangere-23.

[2] المقصود بذلك الأمر المتعلق بالقانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 1959، ينظر:
Ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances. https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=4g8xdXBCgGD@Yr08OpEK.

[3]- Décision n° 93-330 DC du 29 décembre 1993, loi de finances pour 1994.

وبعد ذلك، تواترت طعون البرلمانيين الموجهة لقوانين المالية على أساس عدم صدقية تقديرات الإيرادات والنفقات الواردة فيها، سواء تعلق الأمر بقوانين المالية الأساسية أو قوانين المالية التعديلية[1]. فعلى أساس التشكيك في صدقية تقديرات المداخيل والنفقات الواردة في قوانين المالية، أحال البرلمانيون العديد من قوانين المالية إلى المجلس الدستوري للتحقق من مدى دستوريتها. وقد سمحت هذه الإحالات للقاضي الدستوري بفحص مدى صدقية التقديرات المتعلقة بالإيرادات والنفقات.

ففي قرار بتاريخ 28 دجنبر 1995، قام القاضي الدستوري من جديد بتقييم مدى صدقية تقديرات الإيرادات المدرجة في قانون المالية لسنة 1996، وهو ما أفضى به إلى عدم قبول الطعن المقدم من طرف البرلمانيين، والذي استند على ادعاء انتهاك مبدأ صدقية الميزانية.[2] وعلى الرغم من تصريح القاضي الدستوري في هذا القرار بعدم مطابقة قانون المالية الأساسي لسنة 1996 جزئيا للدستور، فإنه لم يعتمد في ذلك على مبدأ الصدقية، بل ارتكز على المبادئ التقليدية للمالية العمومية. وعلى نفس المنوال، تعامل القاضي الدستوري مع الإحالة الموجهة إليه بتاريخ 18 دجنبر 1998، والتي طعن فيها البرلمانيون في عدم صدقية توقعات إيرادات ونفقات الحساب المرصد لأمور خصوصية بالنظر "لتقديرها بأقل من قيمتها بشكل متعمد".[3]

وفضلا عن ذلك، قام القاضي الدستوري في قرار بتاريخ 29 دجنبر 1999 بالبت في صدقية قانون المالية الأساسي لسنة 2000،[4] وذلك بالنظر لطعن البرلمانيين، في إحالتهم بتاريخ 22 دجنبر 1999، في صدقية هذا القانون من خلال التشكيك في صحة تقديرات الميزانية، خاصة على مستوى تقدير المداخيل الضريبية للدولة. في هذا المضمار، طالب البرلمانيون بمعاقبة الخطأ البين والكبير في تقدير المداخيل بالتصريح بعدم دستورية قانون المالية الأساسي لسنة 2000، بيد أن القاضي الدستوري رفض مرة أخرى كل دفوعات البرلمانيين، وصرح بأن تقديرات الحكومة ليس فيها ما يمس بمبدأ الصدقية.

وفي نفس السنة، وبمناسبة إحالة نواب الجمعية الوطنية قانون المالية التعديلي لسنة 1999 إلى المجلس الدستوري الفرنسي للتأكد من مطابقة المادتين 25 و48 منه للدستور، أتيحت الفرصة من جديد للقاضي الدستوري لفحص صدقية تقديرات المداخيل الضريبية[5]، وذلك بالنظر لاحتجاج النواب على عدم صدقية تلك التقديرات، بل استنكارهم لعدم صدقية القانون برمته. وقد شكل الرد على هذه الإحالة فرصة للقاضي الدستوري للتأكيد على موقفه، والمتمثل في أن تقديرات الحكومة لا تنتهك مبدأ الصدقية.[6]

---

[1] شملت طعون البرلمانيين أيضا قوانين تمويل الضمان الاجتماعي.

[2]- Décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995, loi de finances pour 1996.

[3]- Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998, loi de finances pour 1999.

[4]- Décision n° 99-424 DC du 29 décembre 1999, loi de finances pour 2000.

[5]- Décision n° 99-425 DC, 29 décembre 1999, loi de finances rectificative pour 1999.

[6]- في نفس الفترة، فحص المجلس الدستوري صدقية تقديرات قانون تمويل الضمان الاجتماعي لسنة 2000، وذلك بمناسبة النظر في طعن البرلمانيين في صدقية التقديرات المالية الواردة فيه، وعلى الخصوص التشكيك في صدقية توقعات المداخيل.

- Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999, loi de financement de la sécurité sociale pour 2000.

وبالإضافة إلى ذلك، تولى القاضي الدستوري البت في دستورية قانون المالية التعديلي الثاني لسنة 2000، وذلك بالنظر لتشكيك المعارضة البرلمانية في صدقية التوقعات المتعلقة بإيراداته. وفي هذا الإطار، قام نواب الجمعية الوطنية بالتشكيك في صدقية تقديرات المداخيل ونسبة العجز، كما احتجوا على خفض قيمة المداخيل الضريبية، وهو ما قاد القاضي الدستوري إلى فحص صدقية قانون المالية التعديلي الثاني بأكمله.[1] زد على ذلك، فقد عمد القاضي الدستوري إلى تقييم "صدقية سقوف التكاليف" المحددة في المادة 46 من قانون المالية لسنة 2001.[2] وقد أفضى فحص صدقية التقديرات إلى رفض الطعن المقدم من المعارضة، وتشبث القاضي الدستوري بموقفه القضائي السابق، وتدعيمه في نفس الوقت، حيث اعتبر أن موارد الدولة التي يتم تسجيلها في قوانين المالية هي موارد توقعية ومؤقتة، وينظر لها في شكل تقديرات[3]، كما أكد على ضرورة تقييم التوقعات المنتقدة في ضوء المعلومات المتوفرة في تاريخ إيداع واعتماد المشروع، ومراعاة المخاطر الكامنة في مثل هذه التقديرات.[4]

وإجمالا، فقد أظهرت القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري قبل صدور القانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 2001 حرص القاضي الدستوري على البت في إحالات البرلمانيين المطالبة بالتصريح بعدم دستورية قوانين المالية بسبب عدم صدقية تقديرات الجهاز الحكومي للإيرادات والنفقات، وقد أصبح بذلك التحقق من عدم صدقية تلك التوقعات نافذة أمامه للتأكد من مطابقة قوانين المالية التوقعية للدستور. إن ما تقدم يفيد قبول القاضي الدستوري النظر في دستورية قوانين المالية الأساسية والتعديلية على أساس الصدقية، وذلك من خلال الرد على الطعون المقدمة من طرف البرلمانيين بشأن عدم صدقية تقديرات الإيرادات والنفقات.

ب– صدقية نطاق الميزانية

من المجالات الأساسية التي اهتم بها القاضي الدستوري في مراقبته لدستورية قوانين المالية على أساس الصدقية، نذكر الجانب المتعلق بصدقية نطاق الميزانية. وفي هذا الصدد، اعتبرت أوجه خصم النفقات أو الموارد من الميزانية، أو عدم إدراجها في الميزانية العامة، والتي هي أصلا تابعة بطبيعتها لها، تصرفا غير قانوني من طرف البرلمانيين. وفي هذا المقام، أثيرت قضية عدم شفافية الميزانية العامة التي كانت منذ زمن طويل محل انتقادات واحتجاجات البرلمانيين، وهو ما جعلها أضحت محط أنظار القاضي الدستوري بشكل مستمر.

---

[1]- Décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000, loi de finances rectificative pour 2000.

[2]- Décision n° 2000-442 DC du 28 décembre 2000, loi de finances pour 2001.

[3]– لقد سبق للقاضي الدستوري، في القرار المتعلق بقانون المالية لسنة 1995، أن اعتبر أنه لا يمكن مطالبة الحكومة بإعداد تقديرات مشروع قانون المالية بدون منحها الحرية في القيام بهذا العمل الذي يعود إليها بشكل خاص. ويروم هذا الموقف تمتيع الحكومة مبدئيا بقرينة الصدقية في تقدير موارد وتكاليف الدولة في مشروع قانون المالية.

[4]– أثيرت مسألة صدقية توقعات الإيرادات كذلك في إحالة 7 دجنبر 2000، والمتعلقة بمطالبة أعضاء مجلس الشيوخ الفرنسي بالبت في مطابقة قانون تمويل الضمان الاجتماعي لسنة 2001 للدستور.

Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000, loi de financement de la sécurité sociale pour 2001.

هكذا، فبالنظر للتشكيك الدائم للبرلمانيين في صحة بعض النفقات بشكل خاص، وفي صدقية مشروع الميزانية العامة بشكل عام، لاسيما أمام أساليب الحكومة في "تهريب" قسم من نفقاتها خارج نطاق الميزانية حسب ادعائهم، اعتبر القاضي الدستوري أن شفافية مشروع الميزانية العامة لا يتحقق إلا في حالة تضمينه لجميع المعطيات والأرقام التي يجب إدراجها فيه، لأن من السهولة بما كان "تهريب" قسم من العجز عن طريق نقل بعض أعباء الدولة على عاتق مرافق عامة مستقلة أخرى، أو حتى التعتيم على وجود مثل هذه الأعباء[1].

وعلى مستوى تجليات مراقبة صدقية نطاق الميزانية، نشير إلى بت القاضي الدستوري في طعن البرلمانيين في قانون المالية لسنة 1995، والذي تضمن حسب ادعائهم نصا ينقل الزيادة في المعاشات من الميزانية العامة إلى صندوق التضامن الخاص بالشيخوخة. وتشكل هذه الزيادة، من منظور الطاعنين، أداء اجتماعيا وقانونيا تلتزم به الدولة في مواجهة موظفيها المحالين على التقاعد. وقد استند هذا الطعن على تجاهل المادة 34 من قانون المالية لسنة 1995 للمادة 6 من الأمر المتعلق بالقانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 1959، بقدر ما أنها قامت بتحويل تمويل التكاليف الدائمة للدولة إلى صندوق التضامن الخاص بالشيخوخة. وفي ارتباط بذلك، أكد البرلمانيون أن هذه المادة تشكل في مجملها تحويلا للتكاليف يضر بصدقية تقديم مشروع قانون المالية بكامله، ولا يسمح بالأخذ بعين الاعتبار التكاليف الأكيدة.[2] وفي نفس الإطار، أكد أصحاب الإحالة أن الإخراج من الميزانية، أو التقليل من القيمة، أو عدم مراعاة العديد من النفقات، واستخدام الوظائف الزائدة عن الحاجة، وعدم كفاية خلق فرص عمل أو قروض معينة... تؤثر على صدقية مجموع تكاليف قانون المالية؛ بالإضافة إلى التشكيك في بعض مخصصات الميزانية، وهو ما قاد أيضا للطعن في المادتين 33 و35 من نفس القانون.

وبمناسبة بت القاضي الدستوري في طعن البرلمانيين، اعتبر أن المسلك الذي اختارته الحكومة في تدبير بعض التكاليف مخالف لمبدأي الوحدة والعمومية، وهما في نظره من المبادئ الأساسية في المالية العامة. من هنا، لا يجوز تمويل دفع مستحقات العاملين التابعين للدولة، والمعاشات المقررة لهم، وكذلك الزيادة في هذه المعاشات، من خارج الميزانية العامة[3]، إذ لا يجب تغطية نفقات الدولة إلا من ميزانيتها. وبناء على ذلك، يجب مراقبة الأحكام التي تنص على تضمين إنفاق صندوق التضامن الخاص بالشيخوخة نفقات ذات طبيعة دائمة تندرج أساسا في إطار الميزانية العامة.

ومن منظور بعض الفقه، قدم القاضي الدستوري في قراره المتعلق بقانون المالية لسنة 1995 اجتهادا قضائيا متوازنا. فمن جهة، عاقب الحكومة على انتهاك مبادئ الميزانية، لاسيما مبدأي الوحدة والعمومية، ومن جهة أخرى عاقب المعارضة البرلمانية من خلال

[1]- فوزات فرحات، المرجع السابق، ص.201.

[2]- Décision n° 94 - 351 DC du 29 décembre 1994, loi de finances pour 1995.

[3]- فوزات فرحات، المرجع السابق، صص.201-202.

إقراره بالطابع غير المؤثر لخرق الحكومة لمبدأ صدقية الميزانية.[1] وفي هذا الصدد، يتبين أن المجلس الدستوري الفرنسي قد عاقب في الآن نفسه الحكومة والمعارضة.

وارتباطا بذلك، قام القاضي الدستوري في هذا الاجتهاد القضائي الهام بالتمييز بين وضعيتين: بالنسبة للمبادئ الكلاسيكية كالوحدة والعمومية، يضمن القاضي الدستوري نفسه التطبيق الصحيح لها، الأمر الذي قاد إلى تقوية وتعزيز هذه المبادئ بشكل واضح جدا، خاصة من خلال منع إخراج التكاليف الدائمة من الميزانية العامة. وبالمقابل، فبالنسبة لمبدأ الصدقية، نحى القاضي الدستوري إلى عدم التشكيك في الثقة الموضوعة في الحكومة بشأن التقدير الصادق لمداخيل ونفقات الميزانية العامة.

وعلى العموم، يتضح أن القاضي الدستوري يقف مبدئيا إلى جانب السلطة التشريعية التي تشجب مثل هذه التصرفات من خلال التأكيد صراحة على أن النفقات التي تعد دائمة بحسب طبيعتها يجب أن تكون جزءا لا يتجزأ من مشروع الميزانية العامة، أو أن تكون، كحد أدنى، ممولة من إيرادات ظاهرة بشكل علني في هذا المشروع. وبهذا الموقف الصريح والواضح، والمستند إلى مبدأي الوحدة والعمومية، تمكن المجلس الدستوري من وضع حد لمجموعة من التصرفات المالية التي كانت تشوه صدقية قانون المالية من زاوية نطاقه. ويستشف من ذلك أن القاضي الدستوري استند على المبادئ التقليدية للمالية العامة للتأكيد على ضرورة احترام شفافية نطاق الميزانية العامة.

من هنا، فتقدير الصدقية في محتوى قانون المالية قاد إلى معاقبة ممارسة خصم النفقات من الميزانية، أو الموارد التي تندرج "بطبيعتها" في ميزانية الدولة.[2] وعلى هذا النحو، اعتبر إخراج الإيرادات والنفقات من الميزانية، أو عدم إدراجها فيها، أمرا غير قانوني، حيث أكد القاضي الدستوري على أن النفقات المتعلقة بالموظفين تسجل بطبيعتها في ميزانية الدولة.

وبالانتقال إلى الإحالة الموجهة إلى المجلس الدستوري بتاريخ 19 دجنبر 1997، فقد ادعى فيها البرلمانيون من جديد أن بعض نفقات الدولة لم تظهر في قانون المالية، وذلك بسبب إخراج بعض النفقات من الميزانية العامة خلافا لما نصت عليه المادة 6 من الأمر المتعلق بالقانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 1959. هكذا، تم إدراج المخصصات من الرأسمال الموجهة للهيئات العمومية في حساب مرصد لأمور خصوصية يتعلق بعائدات الخوصصة، في حين كان يجب تقييدها في الميزانية العامة.[3]

وفي إحالة أخرى موجهة للمجلس الدستوري عام 1998، ادعى البرلمانيون أن الإيرادات ذات الطبيعة الضريبية التي كان يجب إدماجها في الميزانية العامة لسنة 1999 تظل مرتبطة عن طريق صندوق الدعم بميزانية الخدمات المالية، وهو ما سيترتب عنه تشويه لحساب معدل الاقتطاعات الإجبارية، ومن المحتمل أن يؤثر الأمر على صدقية قانون المالية، وذلك خلافا لأحكام المادة 19 من الأمر المتعلق بالقانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 1959، وللأسباب التي قدمها القاضي الدستوري في القرار المؤرخ في 30 دجنبر

[1]- Douat (E.), « Contre le principe de sincérité budgétaire », RFFP, n° 111- septembre 2010, p. 52.

[2]- Damarey (S.), op. cit., p. 472.

[3]- Décision n° 97-395 DC du 30 décembre 1997, loi de finances pour 1998

1997. وقد خلص القاضي الدستوري في القرار الصادر في 29 دجنبر 1998 بشأن خصم الإيرادات لفائدة الجماعات المحلية إلى أن هذا الخصم من الإيرادات لا يشكل اعتداء على مبدأي العمومية والصدقية، لذلك فلا مجال للتصريح بعدم دستورية قانون المالية، مادام أنه لم يتم إنكار أو تجاهل متطلبات مبدأي العمومية وصدقية الميزانية.[1]

وفي نفس السنة، طعن البرلمانيون أيضا في قانون المالية التعديلي لسنة 1998، وذلك بسبب تمرير الحكومة لاعتمادات جديدة فيه لم يكن منصوصا عليها في قانون المالية الأساسي. وهو ما يعني أن هذا القانون، من منظور الطاعنين، يرخص للحكومة بالقيام بصرف اعتمادات جديدة بالنسبة للفترة المتبقية من سنة 1998. وفي هذا الصدد، احتج أعضاء مجلس الشيوخ على فتح العديد من الاعتمادات في نهاية السنة، والتي سيتم، في الواقع، ترحيلها إلى السنة الموالية؛ أي السنة المالية 1999، أو إلى السنوات اللاحقة، دون أن يكون تسجيل هذه الاعتمادات مستجيبا لهدف استمرارية نشاط الدولة، والحال أن "ضرورتها" كانت معروفة منذ البداية. واستنادا لذلك، اعتبر البرلمانيون أن فتح هذه الاعتمادات يشكل انتهاكا لمبدأ السنوية، وتجاهلا للالتزام بصدقية الميزانية، لأنه لن يكون للحكومة الوقت لصرف هذه الاعتمادات، وسيترتب عن ذلك ترحيل هذه الاعتمادات من قبل الحكومة إلى السنة المالية الموالية. هكذا، أكد الطاعنون عدم صدقية قانون المالية التعديلي لأن الاعتمادات الواردة فيه لا يمكن صرفها فعليا خلال سنة 1998، وبالتالي فإن توقعات الاعتمادات المدرجة في هذا القانون غير صادقة؛ ويشكل الأمر أيضا نوعا من التحايل من طرف الحكومة من منظور البرلمانيين.

وبشكل عام، شكل الطعن السالف الذكر مناسبة إضافية لمراقبة القاضي الدستوري لصدقية قوانين المالية التعديلية، وتقييم حجج البرلمانيين بهذا الخصوص. وفي هذا الصدد، عبر القاضي الدستوري في القرار الصادر بتاريخ 29 دجنبر 1998 عن تأييد حجة البرلمانيين من خلال اعترافه بأن هذه الاعتمادات لم يكن ينبغي فتحها بموجب هذا القانون، بل كان ينبغي فتحها بموجب قانون المالية الأساسي لسنة 1999. لكن في الوقت الذي كان ينبغي التصريح فيه بعدم دستورية قانون المالية التعديلي لانتهاكه مبدأي الوحدة والصدقية معا، فقد غض القاضي الدستوري الطرف عن هذه المخالفة بدعوى أنها تتعلق فقط باعتمادات مرتبطة بمبلغ صغير جدا.[2]

وعلى نفس المنوال، وبمناسبة طعن البرلمانيين في صدقية قانون المالية لسنة 2000، قام القاضي الدستوري بتقدير صدقية هذا القانون من عدة جوانب، والتي تخص: خصم المداخيل الضريبية من الميزانية، وعدم تسجيل بعض الموارد في قانون المالية، فضلا عن عدم تقييد بعض الاعتمادات في قانون المالية الموجهة لتغطية النفقات المعلن عنها من طرف الحكومة.[3] وعلى الرغم من ذلك، كانت

[1]- Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998, loi de finances pour 1999.

[2]- Décision n° 98-406 DC du 29 décembre 1998, loi de finances rectificative pour 1998.

[3]- Décision n° 99-424 DC du 29 décembre 1999, loi de finances pour 2000.

النتيجة من جديد هي رفض القاضي الدستوري في قراره بتاريخ 29 دجنبر 1999 كل دفوعات البرلمانيين المؤكدة لعدم صدقية قانون المالية لسنة 2000.

ج- الصدقية وإعلام البرلمان

تكشف قرارات القاضي الدستوري في مجال مراقبة صدقية قوانين المالية عن مظهر ثالث لها يتمثل في الاهتمام بصدقية إعلام البرلمان؛ أي صدقية المعلومات المقدمة للبرلمان. وفي ارتباط بذلك، يظهر أن صدقية الميزانية تنبع من الحاجة إلى أن تكون المعلومات المقدمة للبرلمان تامة وموثوقة قدر الإمكان. من هنا، فالصدقية من منظور القاضي الدستوري لا تقتصر على بعدين فقط: صدقية التقديرات، وصدقية نطاق الميزانية، بل تمتد إلى بعد ثالث مرتبط بالوضوح من خلال الربط بين الصدقية وإعلام البرلمان.

وقد أثار البعد المتعلق بصدقية المعلومات المقدمة للبرلمان نقاشا فقهيا، فبالنسبة لبعض الفقه، لا يبدو أن الالتزام بإعلام البرلمان؛ أي تقديم المعلومات الموثوقة للبرلمان، هو "أحد مكونات مبدأ الصدقية"[1]. وقد أشار جانب آخر من الفقه إلى أن المبدأ الذي استنادا له يجب أن يتوفر البرلمان على معلومات كاملة وواضحة، قد تم استكماله من خلال تأكيد الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري على ضرورة صدقية الميزانية[2]. وفي هذا الإطار، فعلى الرغم من تشكيك بعض الفقه في اعتبار الالتزام بإعلام البرلمان أحد المكونات الأساسية لمبدأ الصدقية، فإن القاضي الدستوري يؤكد على أهمية الصلة القائمة بين إعلام البرلمان ومبدأ الصدقية.

ومعلوم أن تقدير الصدقية في مجال إعلام البرلمان يأخذ في الاعتبار المعلومات المتاحة في وقت إعداد مشاريع قوانين المالية، وهو ما يفرض على السلطات المكلفة بإعداد مشاريع قوانين المالية الالتزام بتزويد البرلمان بمعلومات تامة وموثوقة من خلال تقديم وثائق مالية متسقة، فلا تثار مسؤوليتها إلى بسبب عدم الوفاء بالتزاماتها في الحيطة والحذر. هكذا، فقبل الاعتراف التشريعي بمبدأ الصدقية، تم بالفعل إثبات الصلة بين إعلام البرلمان والصدقية في الإحالات الأولى الموجهة إلى المجلس الدستوري من خلال التأكيد على ضرورة تقديم المعلومات التامة والصحيحة والصادقة للبرلمان. وبشكل تدريجي، شدد القاضي الدستوري نفسه، في العديد من قراراته في هذا المجال، على الطبيعة الممتدة والواسعة لإعلام البرلمان على وجه الخصوص.

وبالرجوع من جديد للإحالة الموجهة من البرلمانيين إلى المجلس الدستوري بتاريخ 22 دجنبر 1994، فيظهر أنهم استندوا في طعنهم على ادعاء عدم توفر البرلمان على المعلومات الضرورية للممارسة الفعلية لسلطاته الرقابية لاسيما بسبب التفاوتات التي تمت إثارتها من ناحية بين التوقع الأولي وحقيقة المداخيل التي سيتم تحصيلها، ومن ناحية أخرى، بسبب تقدير بعض التكاليف بأقل من

[1]- Raymond (P.), « Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 : loi organique relative aux lois de finances », Chronique de jurisprudence constitutionnelle n° 28 bis, Les petites affiches, n° 250, 16 décembre 2002, p.17.

[2]- Camby (J.-P.), « Le Conseil constitutionnel et la réforme de la procédure budgétaire », Les petites affiches, n° 202, 10 octobre 2001, p.11.

قيمتها. وفي ضوء ذلك، احتج البرلمانيون على عدم توفر البرلمان، في الوقت المناسب، على المعلومات اللازمة لممارسة كامل صلاحياته في المجال المتعلق بالميزانية العامة.[1] ولقد استخلص بعض الفقه من خلال التعليق على هذا القرار وجود "شرطين ضروريين لاحترام صلاحيات البرلمان: صدقية تقدير النفقات والإيرادات، فضلا عن الاعلام الصحيح للبرلمان"[2].

وبالانتقال لقرار المجلس الدستوري بتاريخ 28 دجنبر 1995، يتضح أن القاضي الدستوري أتيحت له الفرصة لتقدير صدقية إعلام البرلمان من خلال بحثه في صحة حجة البرلمانيين الذين اعتبروا أن المقتضيات الواردة في قانون المالية الأساسي لسنة 1996 تتعارض مع "مبدأ صدقية الميزانية، وبالتالي واجب الالتزام بإعلام البرلمان".[3] وعلى هذا النحو، يتبين أن طعن البرلمانيين ارتكز على الربط بين انتهاك مبدأ صدقية الميزانية وعدم تقديم المعلومات التامة للبرلمان.

وعلى نطاق أوسع، يظهر أن التنصيص على وجوب وضع مشروع قانون المالية، والوثائق المرفقة به، رهن إشارة البرلمانيين في موعد محدد يهدف إلى ضمان توفير المعلومات في الوقت المناسب لهؤلاء من أجل السماح لهم بمناقشة مشروع قانون المالية، والتصويت عليه، في الآجال المحددة دستوريا.[4] وجدير بالذكر أن الاتساق بين مختلف الوثائق المرافقة لمشروع قانون المالية، أو على الأقل الانسجام بينها، يعد كذلك شرطا أساسيا للصدقية.[5]

وبشكل عام، تنجلي بعض صور الصدقية الخاصة بإعلام البرلمان من خلال قرارات المجلس الدستوري في ضرورة تقديم المعلومات التامة والدقيقة له عن الموظفين الدائمين في الدولة على وجه الخصوص، وذلك من أجل اتخاذ قرار بشأن الاعتمادات المرصودة للوزارات، فضلا عن وجوب إبلاغ البرلمان بشكل واضح بأسباب المقتضيات الضريبية من أجل الموافقة عليها.[6] وعلى هذا النحو، فعند اتخاذ قرار بشأن اعتمادات الوزارات، يجب إعلام البرلمان بدقة بالموظفين الدائمين للدولة، وكذلك بالمخصصات المتعلقة بأجورهم[7].

واستنادا على دراسة وتقييم حصيلة الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري الفرنسي لما قبل 2001، انتهى بعض الفقه إلى الإقرار بخلاصة مثيرة مفادها أن القاضي الدستوري لم يعاقب في أي وقت الحكومة على أساس عدم الصدقية لسبب واضح ومفهوم،

[1]- Décision n° 94-351 DC du 29 décembre 1994, loi de finances pour 1995.

[2]- Oliva (E.), « Décision n° 94-351 DC, 29 décembre 1994 », commentaires, « sommaires commentés », Recueil Dalloz, 41ème cahiers, 1995, p. 351.

[3]- Décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995, loi de finances pour 1996.

[4]- Décision n° 97-395 DC du 30 décembre 1997, loi de finances pour 1998.

[5]- Muzellec (R.) et Conan (M.), op. cit., p. 227.

[6]- Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999, loi de financement de la sécurité sociale pour 2000.

[7]- Philip (L.), « Décision n° 99-424 DC, 29 décembre 1999 », commentaires, Revue Française de droit constitutionnel, n°41, 2000, p.132,

وهو أن مبدأ صدقية الميزانية لم يكن له أي أساس قانوني. وقد ترتب عن ذلك صعوبة إنشاء مبدأ ميزاني جديد في ظل غياب نص قانوني واضح يستند عليه هذا المبدأ، إذ يبدو أنه كان ينتمي إلى السجل الأخلاقي أكثر من القانون الوضعي.[1] لكن رغم وجاهة هذا الرأي الفقهي، فيبدو من استقراء قرارات المجلس الدستوري، قبول القاضي الدستوري الاستناد على مبدأ الصدقية للبت في دستورية قوانين المالية، ومن ثمة الاعتراف بهذا المبدأ رغم عدم المعاقبة في هذه المرحلة على مخالفته بسبب عدم وجود أساس قانوني له.

ثانيا: الصدقية في الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري بعد 2001

في أعقاب اعتراف المشرع الفرنسي بمبدأ الصدقية في بعديه الميزاني والمحاسبي، أضحى المجلس الدستوري الفرنسي يتوفر على سند قانوني من شأنه تدعيم وتقوية المراقبة الدستورية لقوانين المالية على أساس الصدقية، بل يضفي المشروعية على هذه المراقبة. وبمناسبة بته في مدى مطابقة القانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 2001 للدستور، ميز المجلس الدستوري بين صدقية الميزانية وصدقية المحاسبة، وأكد على أن تقدير صدقية الميزانية يتم في ضوء المعلومات المتوفرة، والتوقعات التي يمكن أن تنتج عنها. كما حدد في نفس القرار مضمون صدقية قوانين المالية الأساسية والتعديلية المتمثل في ضرورة غياب نية ارتكاب أخطاء تؤثر بشكل كبير جدا على التوازن المالي المحدد من طرف تلك القوانين. وتبعا لذلك، أكد القاضي الدستوري على أن مبدأ صدقية الميزانية، الذي أدخل عن طريق المادة 32 من القانون التنظيمي لقوانين المالية[2]، يستلزم غياب نية تشويه المعالم الكبرى للتوازن المالي بالنسبة للقوانين المالية الأساسية والتعديلية.[3]

وفي ضوء ذلك، وضح القاضي الدستوري أن مبدأ الصدقية في بعده الميزاني، كما قدمته المادة 32 من القانون التنظيمي لقوانين المالية، يفرض حسن النية في إعداد وتنفيذ العمليات المالية الواردة في قانون المالية، وذلك من أجل ضمان احترام المعالم الأساسية للتوازن المحدد من طرف قانون المالية نفسه. وارتباطا بذلك، تعني الصدقية في الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري "غياب نية تشويه المعالم الكبرى للتوازن الذي يحدده قانون المالية". وبالمقابل، فإن النية المتعمدة في تشويه المعالم الكبرى للتوازن المالي من شأنها أن تشوب قانون المالية بعيب عدم الصدقية. هكذا، فسعي القاضي الدستوري إلى توضيح مضمون الصدقية قاده في نفس الوقت إلى تحديد نقيضه، ومفاد ذلك أن قانون المالية يعتبر غير صادق إذا كان "يتميز بنية تشويه المعالم الكبرى للتوازن المالي".

وفي هذا الإطار، استحضر القاضي الدستوري مضمون صدقية الميزانية الوارد في قراره بتاريخ 25 يوليوز 2001 في معظم قراراته بعد دخول القانون التنظيمي لقوانين المالية حيز التنفيذ، والتي ارتبط فيها معنى صدقية قوانين المالية الأساسية والتعديلية بحسن النية والاتساق. ويعتبر حسن النية من أكثر المبادئ القانونية أهمية في العلوم القانونية. وينظر له في القانون الخاص كمبدأ من المبادئ

[1]- Douat (E.), « Contre le principe de sincérité budgétaire », op.cit., p. 153.

[2] دخلت المادة 32 من القانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 2001، والمتعلقة بصدقية الميزانية، حيز التنفيذ في الفاتح من يناير 2002.

[3]- Décision n° 2001- 448 DC du 25 juillet 2001, loi organique relative aux lois de finances.

القانونية[1]، وقد ظهر في بداياته الأولى كقاعدة أخلاقية قبل أن يصبح قاعدة قانونية. ومعلوم حسب بعض الفقه أن "القواعد القانونية لا يمكن أن تنشأ إن لم ترعها الأخلاق، وأن حسن النية هو إحدى الوسائل التي استخدمها المشرع لإدخال القاعدة الأخلاقية إلى مجال القانون الوضعي"[2]. وهو ما يجعل مبدأ حسن النية يستجيب، في الآن نفسه، للمعيارية القانونية والمعيارية الأخلاقية.

وإذا كان القاضي الدستوري الفرنسي في قراره المتعلق بالقانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 2001 قد حدد ماهية الصدقية في وجود حسن النية، فإن حمولة هذه الأخيرة في القانون المالي العمومي متميزة لا محالة عن دلالتها في القانون الخاص[3]، وذلك بقدر اختلاف المجال العمومي عن المجال الخاص، وهو ما يمكن الكشف عن بعض جوانبه باستحضار نماذج مرجعية من الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري الفرنسي بعد إرساء المشرع لمبدأ الصدقية في بعديه الميزاني والمحاسبي.

ففي نهاية عام 2001، أتيحت للمجلس الدستوري إمكانية التأكد من صدقية قانون المالية من خلال البت في طعن المعارضة البرلمانية في قانون المالية الأساسي لسنة 2002 بدعوى عدم صدقية مقتضياته ومعطياته المالية. وفي هذا المضمار، تأسس هذا الطعن على ادعاء أن الحكومة بطريقة أكيدة وقصدية قامت بتشويه المعالم الكبرى للتوازن المالي بالأخذ بمعدل نمو 2.5 في المائة[4]. وبناء على ذلك، اعتبر البرلمانيون أن قانون المالية مشوب بأخطاء واضحة وكبيرة جدا، ولاسيما تلك المتعلقة بالمبالغة في تقدير الإيرادات الضريبية بسبب توقع مبالغ فيه لمعدل النمو الاقتصادي، فضلا عن تقدير "خاطئ بشكل واضح جدا" لعجز الميزانية العامة. وبالمقابل، أكد المجلس الدستوري أنه ليس واضحا انطلاقا من العناصر التي عرضت عليه "أن تقديرات المداخيل لسنة

---

[1]– يعود ظهور مبدأ حسن النية إلى القانون الروماني والقانون الكنسي، كما تجسدت مظاهر الاهتمام به في الفقه الإسلامي، لينتقل بعد ذلك إلى التشريعات المدنية الحديثة. وفي التشريع الوضعي المغربي يلاحظ حضور حسن النية على سبيل المثال في المادة المدنية (المادة 231 من قانون الالتزامات والعقود، والفصل 5 من قانون المسطرة المدنية)، والقانون التجاري (المادة 774 على الخصوص)، والنظام العقاري (المادة 66 من قانون التحفيظ العقاري)، ومدونة التأمين (المادة 30 من مدونة التأمين) ...

[2]– Ribert (G.), La règle morale dans les obligations civiles, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 4ème éd, Paris, 1949, p. 31.

[3] يهدف مبدأ حسن النية إلى نشر الأمان في المعاملات والتصرفات، وخلق الثقة، ومحاربة سوء النية حتى يتحقق القدر الكافي من العدالة اللازمة في المجتمع؛ وهو بذلك يعبر عن نقاوة القصد، ويصون واجب الأمانة، ويؤسس للثقة. ويعرف هذا المبدأ في القانون الخاص في دلالته الواسعة باعتباره مرتبطا بجميع المشاعر الصادقة، كما يتأسس على استقامة الضمير المحركة للأطراف المتعاقدة. وفي ضوء ذلك، يقوم مبدأ حسن النية على الاستقامة والأمانة في تنفيذ العقود. ويعد حسن النية مرادفا للصدق والاستقامة والأمانة بالمعنى الأوسع، وهو يتنافى وسوء النية أو التدليس أو الغش أو المكر. وبالتالي يحيل حسن النية على الأمانة والاستقامة في إبرام وتنفيذ المعاملات القانونية.

Larombière (M.-L.), Théorie et pratique des obligations, Tome 1, Augiste Durand et Pedone- Lauriel éditeurs, Paris,1885, p. 381.

[4] استندت المعارضة البرلمانية في التأكيد على المظهر الصارخ لعدم الصدقية إلى المقارنة بين توقعات الميزانية لسنة 2002 التي بنيت على معدل نمو بلغ 2.5 في المائة وتوقعات معظم معاهد الظرفية التي قدرت هذا المعدل ب 1.5 في المائة فقط.

2002 التي تم أخذها في الاعتبار في مادة التوازن قد شابها خطأ بين"، وأضاف أنه إذا ظهر خلال السنة المالية 2002 أن تحصيل المداخيل كان أقل من التوقعات، "فسيكون الأمر متروكا للحكومة لتقديم مشروع قانون مالية تعديلي". ويبدو أن القاضي الدستوري، حسب جانب من الفقه، لم يكن أكثر إصرارا وصرامة في هذا القرار.[1]

وبالنسبة للطعن المتعلق بقانون المالية لسنة 2003،[2] فقد اشتكى مقدمو الطعن من غياب الصدقية في تقدير الموارد والنفقات. فوفقا للبرلمانيين، فتقديرات المداخيل والنفقات مشوبة بخطأ واضح وبين، مؤكد وقصدي، بالنظر لعدم التوافق مع الواقع الحقيقي، ووجود أخطاء متعلقة بالتقدير الاقتصادي لعام 2003،[3] وهو الأمر الذي قاد في رأيهم إلى تشويه المعالم الكبرى للتوازن المالي. لكن من جهته، أوضح القاضي الدستوري بأن هذه التقديرات ليست مشوبة بخطأ بين بالنظر للمخاطر الملازمة لتقدير الحكومة للمداخيل، والمتصلة أساسا بالطابع الاحتمالي لعملية تقديرها، وكذلك بسبب مظاهر عدم اليقين والتقلبات المتعلقة بتطور الاقتصاد في 2003. وتبعا لذلك، أكد المجلس الدستوري أنه لا يمكن المعاقبة إلا على الأخطاء الواضحة والبينة في تقدير الموارد، وهو ما قاده في نهاية المطاف إلى التصريح بغياب نية تشويه المعالم الكبرى للتوازن المالي.

وبمناسبة البت في دستورية قانون المالية لسنة 2003، ذكر المجلس الدستوري من جديد بتصوره لكُنْه الصدقية، إذ شدد على تعريفه لصدقية الميزانية، ومفاده غياب نية تشويه المعالم الرئيسية للتوازن المالي المحدد من طرف قانون المالية. وقد استنتج جانب من الفقه من القرار المتعلق بقانون المالية لسنة 2003 أن القاضي الدستوري قد طرح معيارين موضوعيين: حقيقة التوازن العام لقوانين المالية، والقصدية[4] في تشويه التوازن المالي لهذه القوانين.[5] كما ذكر القاضي الدستوري الحكومة بأن المادة 14 من القانون التنظيمي لقوانين لمالية تفرض عليها إعلام البرلمان[6] بأي إجراء لإلغاء الاعتمادات، وشدد على حق الحكومة في تقديم مشروع قانون مالية

[1]- Philip (L.), Décision n° 2001-456 DC du 27 décembre 2001, loi de finances pour 2002, JO 29 décembre 2001, p. 21159. (Commentaire de cette décision) In Bertile (V.), Oliva (É.), Philip (L.), Ribes (D.), « Jurisprudence du Conseil constitutionnel : 1er octobre-31 décembre 2001, Revue Française de droit constitutionnel, n° 49, 2002, p. 192.

[2]- Décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002, loi de finances pour 2003.

[3]- اعتبرت المعارضة أن فرضية النمو الاقتصادي المتبناة كانت مرتفعة جدا.

[4] تقوم القصدية على القيام بخطأ عمدي.

[5]- Muzellec (R.) et Conan (M.), op. cit., pp. 226-227.

[6] اعتبر بعض الفقه أن الحق في الإعلام ينحدر من الفصل 47 من الدستور الفرنسي، وقد اتسع نطاقه في البداية من خلال الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري الذي جعل منه حقا عاما (قرارا 18 دجنبر 1964، DC 27، و23 ماي 1991، DC 292)، وبعد ذلك من طرف القانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 2001 الذي يؤكد على الحق في الاعلام ومراقبة البرلمان للمالية العمومية. ينظر:

- Albert (J.-L.), Finances publiques, Dalloz, Paris, 10e édition, 28 juin 2017, p.550.

تعديلي[1] للبرلمان إذا تبين لها أثناء التنفيذ أن المعالم الكبرى للتوازن الاقتصادي والمالي المحددة من طرف قانون المالية السنوي قد ابتعدت خلال السنة المالية المعنية بشكل كبير وملموس عن التقديرات الأصلية.

وفي قرار آخر يتعلق بقانون المالية الأساسي لسنة 2004،[2] أتيحت الفرصة للقاضي الدستوري لفحص حجج البرلمانيين التي شكلت أساس طعنهم في صدقية هذا القانون. هكذا، فقد احتج البرلمانيون على تجاهل الحكومة لمبدأ الصدقية، حيث استنكروا في المقام الأول الخطأ البين، والأكيد والقصدي، فيما يتعلق "بتدبير وتقديم النفقات". كما انتقد مقدمو الطعن عدم قيام الحكومة بإعلام البرلمان بالالتزامات التي تم التعهد بها للمؤسسات الأوروبية بشأن خفض مستوى الإنفاق العمومي في فرنسا. وادعى أعضاء البرلمان، في المقام الثاني، أن الفرضيات الاقتصادية التي أخذت بها الحكومة ليست متسقة، ولا تتماشى مع فرضية تخفيض أوجه العجز العمومي، كما اعتبروا أنه من المستحيل الادعاء بتخفيض العجز العمومي إلى 3.6 في المائة من الناتج الإجمالي المحلي بمعدل نمو قدره 1.7 في المائة، وذلك دون تغيير السياسة الميزانية والضريبية. ويؤكد البرلمانيون أخيرا أنه مع الأخذ في الاعتبار التباين المثبت خلال السنة المالية 2003 بين الأهداف المحددة في قانون المالية الأساسي وواقع تنفيذ الميزانية العامة، فإن احترام مضمون الصدقية كان ينبغي أن يدفع الحكومة إلى تقديم مشروع قانون مالية تعديلي. بل ذهب البرلمانيون إلى أن عدم تقديم الحكومة لمثل هذا المشروع يمكن أن يشكل عنصر تقدير للمجلس الدستوري يستطيع بناء عليه الحكم على الإرادة الحقيقية لاحترام مبدأ الصدقية من طرفها.

وفي حيثيات الرد على هذا الطعن، فقد استند القاضي الدستوري على المقتضى القانوني الواردة في المادة 32 من القانون التنظيمي لقوانين المالية للتأكيد من جديد على أن الصدقية تتميز بغياب نية تشويه المعالم الكبرى للتوازن المالي، فضلا عن التشديد على أن تقييم تقدير التوقعات المنتقدة؛ أي تقدير مدى صدقية التقديرات، يجب أن يتم في ضوء المعلومات المتوفرة في تاريخ إيداع واعتماد المشروع مع مراعاة المخاطر الكامنة في تقديره. هكذا، خلص القاضي الدستوري مرة أخرى إلى أن العناصر المقدمة إليه، والمتعلقة بمعدل النمو الذي تم الأخذ به سنة 2004، والخاصة أيضا بعجز الميزانية المتوقع، لا يشوبها أي خطأ بين.[3]

---

[1]- تجدر الإشارة إلى تأكيد البرلمانيين، في إحالتهم الخاصة بقانون المالية التعديلي لسنة 2003، على أهمية وإمكانية مراقبة الصدقية في إطار قوانين المالية التعديلية، فوفقا لمنظورهم "فإن مراقبة الصدقية، إذا لم يكن ممكنا تطبيقها لاحقا على قانون المالية الأساسي، فهي تستحق على الأقل أن تمارس في إطار مشروع قانون التعديلي لنهاية السنة". ولقد أكد القاضي الدستوري أنه مهما كان إيداع قانون المالي التعديلي في وقت غير مناسب مرفوضا فليس له أي تأثير على دستورية هذا القانون.
Décision n° 2003-488 DC du 29 décembre 2003, Loi de finances rectificative pour 2003.

[2]- Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003, loi de finances pour 2004.

[3]- شهدت نفس الفترة قيام المجلس الدستوري بالبت في الطعون المقدمة من المعارضة البرلمانية بشأن صدقية قوانين تمويل الضمان الاجتماعي. وفي هذا الصدد، تولى القاضي الدستوري النظر في مدى صحة حجج الطعن في قانون تمويل الضمان الاجتماعي لسنة 2003، والمتمثلة في عدم صدقية تقديرات المداخيل، وافتقار أهداف نفقات التأمين الصحي للصدقية في القرار رقم DC 463-2002 بتاريخ 12 دجنبر 2002. وعلاوة على ذلك، فرغم تشكيك مقدمي الطعن في صدقية هدف نفقات التأمين الصحي الذي أقره قانون تمويل الضمان الاجتماعي لسنة 2004، فقد قرر المجلس الدستوري، ببساطة، أن هذا الهدف "لم يتم التقليل من شأنه بشكل

وبمناسبة النظر في إحالة البرلمانيين التي تطعن في صدقية قانون المالية الأساسي لسنة 2005، وبالتالي تتهم الحكومة بتجاهل هذا المبدأ من خلال المبالغة الواضحة للغاية في تقدير المداخيل بناء على فرضيات اقتصادية غير واقعية، فضلا عن عدم صدقية تقديرات النفقات، أكد القاضي الدستوري على أن توقعات المداخيل يجب أن تكون مبدئيا قد أعدت من طرف الحكومة في ضوء المعلومات المتاحة في تاريخ إيداع مشروع قانون المالية، وأوصى بترك الحرية للحكومة لإعلام البرلمان أثناء دراسة هذا المشروع عندما تنشأ ظروف، بحكم القانون أو الواقع، تجعلها موضع تساؤل، وفي مثل هذه الفرضية، يجب إجراء التصحيحات اللازمة. أما بالنسبة للبرلمان، فيجب أن يأخذ بعين الاعتبار جميع البيانات التي يعرفها، والتي لها تأثير على التوازن، حينما يقوم بالموافقة على توقعات الموارد. وبناء على ذلك، صرح المجلس الدستوري في هذا القرار أن توقعات الموارد والنفقات يجب أن تكون صادقة، وبعبارة أخرى لا يجب على الحكومات أن تزيد في المداخيل، ولا أن تقلص من النفقات، لتقديم توقع متوازن ومقبول بشكل اصطناعي.[1]

كما اعتبر القاضي الدستوري، في نفس القرار، بأنه حتى ولو ارتكبت الحكومة خطأ في اختيار الحلول الاقتصادية، فإن هذا الخطأ لا يؤدي إلى تقديرات مبالغ فيها للمداخيل الضريبية، والتي ليست ضخمة بالمقارنة مع كتلة الميزانية. علاوة على ذلك، شدد على أن قيام الحكومة، في بداية السنة المالية، بتوفير احتياطي لجزء ضئيل من الاعتمادات المفتوحة من أجل الوقاية من أي تدهور محتمل لتوازن الميزانية لا يخالف مبدأ الصدقية، خصوصا وأن إعلام البرلمان بهذا الإجراء ينفي أن يكون لدى الحكومة أي نية سيئة للإخلال بالمعالم الكبرى للتوازن المالي.[2]

وفي 29 دجنبر 2005، بت المجلس الدستوري في طعن متعلق بقانون المالية لسنة 2006، والذي يعد أول قانون مالي أساسي منظم وخاضع بالكامل لمقتضيات القانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 2001. وقد تمت إحالة هذا القانون إلى المجلس الدستوري دون أن يظهر، بشكل مفاجئ، مصطلح الصدقية في نص الإحالة. ومع ذلك، فقد وجه الطاعنون انتقادات كان لها آثار على تقدير صدقية قانون المالية. لقد اعترض البرلمانيون بشكل خاص جدا على عدم كفاية إعلام البرلمان بشأن مؤشرات الأداء[3]، وتدبير الاعتمادات المخصصة لموظفي قطاع التربية الوطنية الموضوعين رهن إشارة بعض الجمعيات المشاركة في "النظام التعليمي"، بالإضافة إلى تدبير الاعتمادات المخصصة لمهمة "الإيكولوجيا والتنمية المستدامة".[4] وفي إطار البت في هذا الطعن، اعتبر القاضي الدستوري أنه ليس هناك ما يثبت أن مؤشرات نجاعة الأداء الخاصة بقانون المالية لسنة 2006 مشوبة بعيب عدم الصدقية، حتى وإن تمت

واضح" في قراره رقم DC 486-2003 بتاريخ 11 دجنبر 2003. وفي مناسبة أخرى، وعلى الرغم من شجب البرلمانيين لعيب عدم الصدقية، فقد رفض القاضي الدستوري الطعن الذي وجه لصدقية قانون تمويل الضمان الاجتماعي لسنة 2005، وذلك في قراره رقم DC 2004-508 بتاريخ 16 دجنبر 2004.

[1]- Décision n° 2004-511 DC du 29 décembre 2004, loi de finances pour 2005.

[2]- وهو ما سبقت الإشارة إليه أيضا في حيثيات القرار DC 489 -2003 بتاريخ 29 دجنبر 2003.

[3]-اعتبر البرلمانيون أن عدد مؤشرات نجاعة الأداء غير الواردة في وثائق الميزانية التي عرضت على البرلمان، وتوزيع الاعتمادات بين المهمات، أمر غير مقبول، بل من شأنه أن يقود إلى التشكيك في جودة الترخيص البرلماني نفسه.

[4]- Décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, loi de finances pour 2006.

معاينة بعض التأخير أو أوجه القصور، والتي يتعين تصحيحها في المستقبل؛ فهي ليست، لا من حيث عددها، ولا من خلال حجمها ونطاقها، ذات طبيعة من المحتمل أن تثير الشك في جودة ونظامية مجموع المسطرة التشريعية.

كما شكل هذا الطعن فرصة مكنت المجلس الدستوري من مراقبة صدقية إعداد المهمات. من هنا، راقب المجلس الدستوري توزيع الاعتمادات بين مهمات قانون المالية لكي يتأكد من أن هذه العملية تمت بطريقة صادقة. وفي هذا المضمار، قام القاضي الدستوري بالتحقق من أن الاعتمادات المدرجة في كل مهمة تتوافق بشكل جيد مع تمويل السياسة العمومية التي تعبر عنها هذه المهمة. إن ما تقدم يفيد أن القاضي الدستوري رغم التحول العميق الذي عرفه القانون المالي العمومي الفرنسي لم يقم بتطوير تصوره للصدقية، حيث ظل يعتمد على نفس التصور الوارد في قراراته السابقة في هذا المجال.

وبعد تراجع اعتماد البرلمانين على مبدأ الصدقية للطعن في قوانين المالية طيلة الفترة الممتدة من 2006 إلى 2010، عاد المجلس الدستوري عند بته في الطعن الموجه لصدقية قانون المالية لسنة 2012[1] للتذكير بأن عدم صدقية قانون المالية السنوي تقاس بوجود نية تشويه المعالم الكبرى للتوازن الذي حدده قانون المالية نفسه[2]. وهو ما سبق تأكيده في العديد من القرارات، وما سيعمل القاضي الدستوري على التذكير به في قرارين آخرين له سنتي 2014[3] و2015. وعلاوة على ذلك، فعلى الرغم من احتجاج المعارضة على عدم صدقية الفرضيات الاقتصادية المعتمدة عام 2016، وكذا عدم صدقية تقديرات الموارد والنفقات، وعدم مراعاة متطلبات الصدقية فيما يخص تخصيص الاعتمادات، فضلا عن عدم صدقية فرضية النمو والتضخم، أقر القاضي الدستوري أيضا بصدقية قانون المالية لسنة 2016، وذلك لعدم وجود نية تشويه التوازن المالي. كما أكد القاضي الدستوري على أن المقتضيات التي تم إدخالها في القراءة الجديدة[4] ليس لها كموضوع أو كأثر تشويه صدقية قانون المالية لسنة 2016.[5]

وعلى نفس المنوال، أعاد القاضي الدستوري، بمناسبة قراره المتعلق بقانون المالية لسنة 2024، التأكيد على اجتهاده القضائي السابق، إذ أوضح أنه إذا ظهر أن تطورات الموارد والتكاليف قد قادت إلى تغيير المعالم الكبرى للتوازن المالي بشكل كبير عن

[1]- Décision n°2011-644 DC du 28 décembre 2011, loi de finances pour 2012.

[2] وقد رفض المجلس الدستوري ادعاء البرلمانيين عدم صدقية قانون المالية لسنة 2012 بسبب قيام الحكومة عن قصد، بعد تصويت الجمعية الوطنية على الجزء الأول من قانون المالية، بتعديل التوقعات الاقتصادية الأساسية: "فمن أجل ضمان صدقية قانون المالية، والمحافظة على التوازن الذي يحدده هذا الأخير، قدم من جهة تعديلات على الجزء الثاني لمشروع قانون المالية، ومن جهة ثانية استخلص آثار الإجراءات الضريبية الجديدة المدرجة في مشروع قانون المالية التعديلي قيد المناقشة حينئذ".

- Muzellec (R.) et Conan (M.), Finances publiques, Sirey, Edition Dalloz, Paris, 16e édition 2013, p. 227.

[3]- Décision n° 2014-699 DC du 6 août 2014, loi de finances rectificative pour 2014.

[4]- يتعلق الإمر بإدخال حساب مرصد لأمور خصوصية يتعلق "بالانتقال الطاقي"، فضلا عن برنامج جديد "المرفق العمومي للطاقة" الذي أدخل ضمن مهمة "الإيكولوجيا، التنمية والحركية المستدامة ".

[5]- Décision n° 2015-725 DC du 29 décembre 2015, loi de finances pour 2016.

التوقعات، فللحكومة الحق في تقديم مشروع قانون مالية تعديلي للبرلمان. وقد رفض القاضي الدستوري في هذا القرار طعن عدم الصدقية.[1]

وتأسيسا على ذلك، فقد حث بعض الدارسين على أهمية تعزيز مراقبة المجلس الدستوري لقوانين المالية الأساسية والتعديلية، تماما كما يمكنه تدعيم مراقبة قوانين برمجة المالية العمومية[2]، من أجل تقوية مراقبة قواعد الميزانية بشكل كبير جدا إلى الحد الذي يمكن أن يأخذ فيه الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري، على أساس الصدقية، بعين الاعتبار "الفرضيات الاقتصادية"، وبالتالي تجاوز المجال الضيق المتمثل في التأكد من "غياب نية تشويه المعالم الكبرى للتوازن المحدد من طرف قوانين المالية".[3]

الفقرة الثانية: صدقية قوانين التصفية

يعد قانون التصفية بيانا يتم فيه حصر المبلغ النهائي والحقيقي لموارد الدولة وتكاليفها التي تتحقق فعليا في كل سنة، فبواسطته يتم التعرف على حقيقة تنفيذ القانون المالي السنوي، وهو بذلك يبرز الفرق بين مبالغ التقديرات المسجلة في القانون المالي والمبالغ الحقيقية للموارد التي تم تحصيلها، والمبالغ النهائية للاعتمادات التي تم صرفها بالفعل. من هنا، فقانون التصفية هو قانون يحدد النتيجة المالية لكل سنة منتهية ويصادق على الفروق الحاصلة ما بين نتائج وتوقعات قانون مالية السنة.

وارتباطا بذلك، يهدف قانون التصفية الذي يتم إيداعه، رفقة الوثائق المنصوص عليها في المادة 54 من القانون التنظيمي لقوانين المالية، وفي الفقرتين 4 و5 من المادة 58 من نفس القانون، قبل الفاتح من شهر يونيو من السنة التي تلي سنة تنفيذ الميزانية المرتبط بها، من جهة إلى تثبيت نتائج التنفيذ الفعلي لقوانين المالية السنوية والتعديلية، ومن جهة ثانية إلى إعمال الرقابة البرلمانية على الحكومة المكلفة بتدبير الموارد والنفقات العامة الواردة في تلك القوانين. ويمكن أن تشكل بذلك مراقبة قوانين التصفية التي تقدم بيانا عن تنفيذ ميزانية الدولة آلية للمعاقبة على عدم الامتثال للمبادئ المحاسبية، لاسيما المعاقبة على عدم احترام مبدأ صدقية الحسابات.

وجدير بالذكر أن القاضي الدستوري الفرنسي قد قام بالتمييز في حمولة ونطاق صدقية قوانين المالية بين تلك الخاصة بالقوانين المالية التوقعية، وتلك المتعلقة بقوانين التصفية. فبمناسبة بته في دستورية مقتضيات القانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 2001 كما أشرنا سلفا لذلك، أوضح المجلس الدستوري المضمون المزدوج للالتزام بصدقية قوانين المالية، حيث اعتبر أنه يوجد تصوران للصدقية:

---

[1]- Décision n° 2023-862 DC du 28 décembre 2023, Loi de finances pour 2024.

[2]- تجدر الإشارة إلى أن مراقبة القاضي الدستوري لقوانين برمجة المالية العمومية قد أفضت إلى رفضه للطعن في صدقية بعض مقتضياتها. يمكن الرجوع للقرار الآتي:
- Décision n° 2017-760 DC du 18 janvier 2018, loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

[3]- Laurent (C.), L'encadrement normatif des politiques budgétaires sous la V[ème] République, Thèse, Université de Reims Champage-Ardenne, 20 janvier 2017 p. 313.
http://www.theses.fr/40538_LAURENT_2017_archivage.pdf-foxit.Reader.

فإذا كانت صدقية الميزانية المتعلقة بالقوانين المالية الأساسية والتعديلية تدل على غياب نية تحريف المعالم الكبرى للتوازن المالي، فإنها تعني حينما تتعلق بقانون التصفية صحة الحسابات.

وفي هذا الصدد، ينبغي اعتبار تأويل القاضي الدستوري للمادة 32 من القانون التنظيمي لقوانين المالية، والذي فحواه أن مبدأ الصدقية ليس له نفس النطاق بالنسبة لقوانين التصفية بالمقارنة مع القوانين المالية التوقعية، مساهمة أساسية في سيرورة تقوية دور قانون التصفية. ففيما يخص هذا الأخير، فيظهر أن مسألة احترام صدقيته، والالتزام بها، ينظر إليها بصرامة وتشدد أكبر، ويجب أن يفهم إلى حد كبير كأساس للمصادقة على الحسابات المنجزة من طرف محكمة الحسابات، والتي توفر المعلومات المشار إليها في المادة 32 نفسها.[1] وتعزى قيمة مراقبة القاضي الدستوري لصدقية الحسابات بعد تنفيذ العمليات المالية الواردة في قوانين المالية الأساسية والتعديلية إلى سبب أساسي مفاده اقتران الأمر، على وجه الخصوص، بالتحقق من صحة الحسابات.

هكذا، فعلى خلاف قوانين المالية التوقعية، يمارس القاضي الدستوري رقابته لصدقية قوانين التصفية من خلال التأكد من صحة الحسابات الواردة فيها. ويتضح أن البحث على صحة الحسابات يجب أن يقود القاضي الدستوري إلى ممارسة رقابة أكثر عمقا من تلك التي تقتصر على محاولة التأكد من وجود أخطاء بينة، حيث يتعلق الأمر بالنسبة إليه بالبت على أساس عناصر موضوعية، في حين أن التوقعات الواردة في قوانين المالية الأساسية والتعديلية تستند على معطيات ذات طبيعة ذاتية.

وفي ضوء ذلك، لا يجب أن يركز القاضي الدستوري في مجال مراقبة قوانين التصفية على مبدأ الصدقية فقط، لكن أيضا على الالتزام به. إذ يعتبر أن حسابات الدولة يجب أن تقدم صورة صادقة وحقيقية لتنفيذ قوانين المالية، بالإضافة إلى مجموع العمليات، وأصول الدولة ووضعيتها المالية.[2] وعلى هذا الأساس، ظل مضمون مبدأ الصدقية في ميدان مراقبة قانون التصفية ملازما بشكل مستقر للالتزام باحترام صحة الحسابات في الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري.

وفي هذا السياق، أحيل على المجلس الدستوري الفرنسي قانون التصفية المتعلق بتنفيذ ميزانية سنة 2005.[3] وأسس البرلمانيون طعنهم لهذا القانون على أساس مجموع المخالفات التي تم اكتشافها من طرف محكمة الحسابات، والاختلالات التي اعترت تنفيذ

[1]- Oliva (É.), « Contrôle des lois organiques », décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, loi organique relative aux lois de finances, J.O 2 août 2001, p. 12490. In Bertile (V.), Oliva (É.), Philip (L.), Ribes (D.), op. cit., p.159.

[2]- Lascombe (M.) et Vandendriessche (X.), « Conseil constitutionnel et Cour des comptes : plaidoyer pour une coopération renforcée », in Etudes en l'honneur de Loïc Philip : « Constitution et finances publiques», Economica, Paris, 2003, p. 446.

[3]- في ضوء الفقرة الثانية من الفصل 61 من الدستور الفرنسي، تمت إحالة قانون التصفية من طرف البرلمانيين على المجلس الدستوري بتاريخ 4 يوليوز 2006.

الميزانية، والمتمثلة أساسا في غياب الصدقية.[1] وقد استنكر البرلمانيون في هذا الطعن عدم صدقية قانون التصفية المتعلق بميزانية 2005، وذلك من خلال التشكيك على الخصوص في فتح بعض الاعتمادات عن طريق مرسوم التسبيق، والتصنيف الممنوح للعمليات المرتبطة باسترجاع الديون من طرف الدولة، فضلا عن شروط وكيفيات سداد التسبيقات للمؤسسات العمومية.

وفي إطار النظر في هذا الطعن، أقر القاضي الدستوري بداية "بأن موارد وتكاليف الدولة يجب أن تقدم بصورة صادقة"، وذلك استنادا إلى الفصلين 14 و15 من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن. لكن، وبالرغم من ذلك، قرر نفس القاضي في رده على هذا الطعن عدم قبول مراقبة قانون التصفية على أساس عدم الصدقية. إذ اعتبر أن مقتضيات القانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 2001 لا تسري على قانون التصفية المتعلق بالسنة المالية 2005.[2] وعلى هذا النحو، علل القاضي الدستوري رفضه قبول طعن البرلمانيين في صدقية قانون التصفية بغياب الأساس القانوني لذلك، وصرح بمطابقته للدستور.[3]

وبهذا الخصوص، فإذا كان المجلس الدستوري قد أقام رفضه لمراقبة قانون التصفية في التجربة الأولى على أساس غياب السند القانوني لهذه الرقابة، فقد كان بإمكانه تأسيس رقابته على اجتهاده القضائي لما قبل 2001، والذي يمكن أن يسمح بمراقبة الممارسات التدبيرية للحكومة وفقا لما تكتشفه محكمة الحسابات. وهو ما يعني عدم استفادة القاضي الدستوري من إمكانية تأسيس قبوله الطعن في صدقية قوانين التصفية على أساس اجتهاداته القضائية السابقة، والتي تميزت بقبول البت في طعون البرلمانيين بشأن عدم صدقية قوانين المالية التوقعية رغم عدم وجود أساس قانوني لها.

وفي سنة 2009، أحال أعضاء البرلمان إلى المجلس الدستوري قانون تصفية الحسابات وتقرير التسيير لسنة 2008، وذلك بالاعتماد من جديد على مظاهر عدم الصدقية المكتشفة من قبل محكمة الحسابات. وتجلى اعتراض النواب أساسا على المادة الأولى

[1]– تم الاستناد في بناء حجج هذا الطعن على تقرير محكمة الحسابات الفرنسية الذي كشف عن العديد من الاختلالات من بينها أوجه عدم الصدقية التي تنبع من التمييز بين عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، وتخصيص النتيجة المحاسبية، وإرجاع التسبيقات لمؤسسة عمومية. يراجع:

- Cour des comptes, Rapport sur l'exécution des lois de finances en vue du règlement du budget de l'exercice 2003, Rapport sur les comptes de l'Etat, Déclaration générale de conformité sur les comptes 2003, France, 02 juin 2004.

- Cour des comptes, Rapport sur l'exécution des lois de finances en vue du règlement du budget de l'exercice 2004, Rapport sur les résultats et la gestion budgétaire, France, 02 juin 2005.

[2]– معلوم أن القانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 2001 دخل حيز التنفيذ بأكمله ابتداء من فاتح يناير 2005، وقد اعتمد القاضي الدستوري في قراره لعام 2006 على المادة 67 منه التي تنص على أن مقتضيات الأمر المتعلق بالقانون التنظيمي لقوانين المالية لعام 1959 تبقى سارية المفعول بالنسبة لقوانين المالية لسنة 2005 والسنوات المالية السابقة عليها.

[3]– Décision n° 2006-538 DC du 13 juillet 2006, loi portant règlement définitif du budget de 2005.

من هذا القانون بالاحتجاج على عدم إدراج بعض النفقات في النتيجة الميزانية لسنة 2008، فضلا عن أخطاء في تخصيص بعض الموارد والنفقات، وبالتالي مطالبة المجلس الدستوري بتصحيح مبلغ نفقات الميزانية ونتيجتها.[1]

وبمناسبة بته في هذا الطعن، وضح المجلس الدستوري مضمون رقابته على صحة وصدقية المعطيات الواردة في قانون التصفية معتبرا أن أرقام حسابات الدولة يجب أن تقدم صورة صادقة وواضحة عن الوضعية المالية للدولة، ويرجع ذلك بالطبع إلى المبدأ العام الذي يفرض أن تكون الحسابات دقيقة، أي أن الصدقية تحيل على مضمون محدد وضيق فيما يتعلق بقانون التصفية، وهو دقة وصحة الحسابات[2]. وهنا يتضح أن القاضي الدستوري ارتكن من جديد للصياغة المعتمدة في قراره الصادر عام 2006، ومفادها أن مبدأ الصدقية يجب النظر إليه "كالتزام يفرض صحة الحسابات". وبناء على المبادئ السائدة في مجال محاسبة الدولة، استبعد المجلس الدستوري حجة غياب تسجيل بعض النفقات في نتائج تنفيذ الميزانية لسنة 2008، وصرح القاضي الدستوري بدستورية هذا القانون، وبالتالي صدقية الحسابات الواردة فيه.

وبناء على ذلك، يتضح أن المجلس الدستوري في القرار الأول قد حدد نطاق رقابته لقانون التصفية في البحث فقط عن مدى احترام هذا القانون للمبادئ ذات القيمة الدستورية المتعلقة بتحديد مضمونه تاركا أمر المخالفات المحتملة، والخاصة بتنفيذ الميزانية العامة، لمحكمة الحسابات الفرنسية. كما أكد نفس المجلس في القرار الثاني على أنه ليس من اختصاصه القيام بتصحيح قانون التصفية كما طلب مقدمو الطعن بالنظر لعدم تمتعه بسلطة عامة للتقدير واتخاذ القرار من نفس طبيعة سلطة البرلمان.

وفي إطار السعي إلى محاولة فهم موقف القاضي الدستوري الفرنسي من مراقبة صدقية قوانين التصفية، يمكن مقارنة نتائج كل من مراقبة صدقية قوانين المالية الأساسية والتعديلية ومراقبة صدقية قوانين التصفية على النحو الآتي:

– اشترط القاضي الدستوري الفرنسي لاعتبار قوانين المالية التوقعية مشوبة بعيب عدم الصدقية وجود خطأ بين ونية متعمدة لتشويه المعالم الكبرى للتوازن المالي. وعلى هذا الأساس، تتجسد الصدقية من خلال الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري بالنسبة لقوانين المالية التوقعية في غياب نية تشويه المعالم الأساسية للتوازن المالي. ويترتب عن ذلك استفادة الحكومة من افتراض قرينة الصدقية بالنسبة لقوانين المالية التوقعية، مما يعني أن المشرع يفترض مبدئيا أن الحكومة صادقة في تقدير مداخيل ونفقات الدولة. وعلى الرغم من ذلك، وضح المجلس الدستوري في معظم قراراته أن هذه القرينة ليست صالحة إلا بشرط غياب النية العمدية لتشويه المعالم الكبرى للتوازن المالي المحدد من طرف قانون المالية. وبهذا الصدد، فمن أجل الطعن في قوانين المالية بحجة عدم صدقيتها لا بد من إثبات أن الحكومة لها نية التلاعب والاحتيال والتمويه، وهو الأمر الذي يبدو صعبا للغاية.

[1] – تمت إحالة قانون تصفية الحسابات وتقرير التسيير لعام 2008 من طرف البرلمانيين على المجلس الدستوري بتاريخ 21 يوليوز 2009.

[2]- Décision n° 2009-585 DC du 6 août 2009, loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008.

– فيما يتعلق بمراقبة صدقية قوانين التصفية، يتبين أن حجم تدخل القاضي الدستوري في هذا الميدان أقل بكثير جدا من حجم تدخله في مجال مراقبة قوانين المالية التوقعية. فعلى المستوى الكمي منذ 2006 إلى 2024 لم تتم إحالة إلا قانونين للتصفية على أنظار المجلس الدستوري الفرنسي من أجل البت في صدقيتها: الأول عام 2006، والثاني عام 2009. ومن هنا، تتجلى ندرة إحالة قوانين التصفية عليه لتقدير مطابقتها للدستور. ويكشف هذا الأمر عن التفاوت الموجود في تعامل البرلمانيين مع قوانين المالية: الإصرار والمثابرة على الاحتجاج على عدم صدقية قوانين المالية الأساسية والتعديلية، والفتور فيما يخص صدقية قوانين التصفية.

وبصفة عامة، إذا كان القاضي الدستوري بمناسبة ممارسته للمراقبة الدستورية، لم يصرح أبدا بعدم دستورية قوانين المالية على أساس عدم صدقيتها، فإن قراراته تسمح مع ذلك بإدراك المضامين والأبعاد التي ينبغي إضفاؤها على هذا المبدأ. ونشير هنا إلى أن حصيلة الاجتهاد القضائي الدستوري في مجال مراقبة صدقية قوانين المالية يمكن أن تشكل مرجعية هامة لباقي المتدخلين في ذات المجال. وضمن هذا الإطار، يمكن للقاضي المالي مثلا الاسترشاد بالاجتهاد القضائي الدستوري في مجال مراقبة قوانين المالية.

وإجمالا، يبدو أن المجلس الدستوري الفرنسي يساير الاتجاهات الحديثة في مجال مراقبة قوانين المالية التي تنحو، في إطار محاولة التمييز بين صدقية الميزانية وصدقية الحسابات، إلى التأكيد على أهمية تركيز القاضي الدستوري بشكل خاص جدا على مراقبة صدقية الميزانية، في حين يمكن للقاضي المالي القيام بدور أساسي على مستوى تقدير صدقية الحسابات.

المطلب الثاني: حدود مراقبة القاضي الدستوري لصدقية قوانين المالية

إذا كان مبدأ الصدقية أحد المبادئ الأساسية التي تروم ضمان مصداقية وشفافية تدبير المالية العامة، وبصفة خاصة موثوقية المعلومات المالية المدرجة في قوانين المالية، فإن التأكد من احترامها والالتزام بها في المجال المالي أنيط بالأجهزة الرقابية الخارجية؛ خصوصا المحاكم الدستورية والمحاكم المالية التي حظيت رقابتها بأهمية قصوى في هذا المجال. وإذا كان ظهور مبدأ الصدقية يعود بشكل أساسي لاجتهادات القاضي الدستوري، فإن حصيلة مراقبة هذا الأخير لصدقية قوانين المالية، سواء تعلق الأمر بقوانين المالية السنوية والتعديلية أو قوانين التصفية، تبدو محدودة وضعيفة على المستوى النوعي.

هكذا، فعلى الرغم من الإقرار بالتطورات الهامة التي تم تحقيقها في ميدان الاهتمام بصدقية الممارسات التدبيرية في المجال المالي، لاسيما فيما يخص تدبير ميزانية الدولة، فإن العديد من الإكراهات والقيود تحد من فعالية الأداء الرقابي للقاضي الدستوري في مجال التحقق من صدقية قوانين المالية. وفي هذا المستوى، سنحاول التطرق للقيود الذاتية لمراقبة القاضي الدستوري لصدقية قوانين المالية. وفي نفس الإطار، سنستحضر بعض جوانب وإشكالات علاقة الأجهزة المكلفة بمراقبة صدقية قوانين المالية، لاسيما علاقة المحاكم الدستورية بكل من البرلمان والمحاكم المالية.

الفقرة الأولى: الحدود الذاتية لمراقبة القاضي الدستوري لصدقية قوانين المالية

تسعف دراسة حصيلة الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري الفرنسي في مجال مراقبة صدقية قوانين المالية بالكشف عن مظاهر محدودية هذه الحصيلة على مستوى ضمان صدقية قوانين المالية بصفة خاصة، كما أنها تفصح عن ضعف الأداء الرقابي للقاضي الدستوري في ميدان ترسيخ صدقية تدبير المالية العامة بصفة عامة. وفي هذا المستوى، تتبدى تجليات قصور المراقبة الدستورية في المجال المالي في ممارسة القاضي الدستوري لمراقبة الحد الأدنى في مجال التأكد من صدقية قوانين المالية، وبالنتيجة الاقتصار في الغالب على إجراء مراقبة محدودة تتمثل في التحقق من وجود الخطأ البين، فضلا عن الامتناع عن معاقبة القاضي الدستوري لبعض مظاهر عدم الصدقية في تدبير ميزانية الدولة. وفي هذا الإطار، نحاول دراسة الحدود الذاتية لمراقبة المجلس الدستوري لصدقية قوانين المالية من خلال التوقف بداية عند تجليات مراقبة الحد الأدنى، والتطرق ثانيا لغياب معاقبة مظاهر عدم الصدقية.

أولا: القاضي الدستوري ومراقبة الحد الأدنى

إذا كان القاضي الدستوري قد ساهم في ظهور مبدأ الصدقية في النظام المالي العمومي من خلال قبول النظر في مدى مطابقة قوانين المالية للدستور على أساس الصدقية، فإن دراسة منتوجه الرقابي، لاسيما في مجال مراقبة صدقية الميزانية، يمكن من الكشف عن اختزال مضمون المراقبة الدستورية لصدقية قوانين المالية في إثبات وجود الخطأ البين في التقديرات. وقد كانت للقاضي الدستوري مناسبات متعددة ومتكررة ليحدد بدقة وبوضوح نطاق مبدأ الصدقية، وبالنتيجة نطاق تدخله، ويتضح أنه اقتنع بتحديد نطاق عمله في ممارسة مراقبة بسيطة لصدقية الميزانية، والتي تتحدد، حسب اجتهاده القضائي المستقر، بصورة صارمة، وبشكل ضيق، في التأكد من غياب نية تشويه المعالم الكبرى للتوازن المالي.

وارتباطا بذلك، انحصرت مراقبة المجلس الدستوري لصدقية قوانين المالية في مراقبة الحد الأدنى، والتي تجسدت في البحث عن الخطأ البين في تقدير الإيرادات والنفقات[1]. وفي هذا الصدد، يتبين اختزال مراقبة مبدأ صدقية الميزانية من قبل القاضي الدستوري في التحقق من وجود الخطأ البين في التقدير، لاسيما عندما تتأسس إحالة المعارضة البرلمانية على ادعاء عدم صحة توقعات النمو وتقديرات المداخيل التي تترتب عليها.

هكذا، فعندما يحيل البرلمانيون قانون المالية على المجلس الدستوري للبت في دستوريته على أساس الصدقية، فإن القاضي الدستوري لا يمارس مراقبة عميقة لكل الجوانب المتعلقة بمبدأ الصدقية، بل يكتفي بالقيام بما يمكن تسميته بمراقبة الحد الأدنى، أي أنه يتأكد فقط من عدم وجود أخطاء جسيمة تؤثر على توقعات الميزانية. فهو بذلك يقتصر على مراقبة الخطأ البين في التقدير، وذلك من خلال التأكد من أن التوقعات الواردة في قانون المالية ليست خاطئة بشكل واضح جدا. وقد أفضت هذه الطريقة في تقدير

[1]- Ribes (D.), « Jurisprudence du Conseil constitutionnel, 1er janvier - 31 mars 2002 », Revue Française de droit constitutionnel, n° 50, 2002, p. 405.

صدقية قوانين المالية إلى إثارة بعض الفقه لقضية النسبة المئوية التي يمكن للمجلس الدستوري انطلاقا منها اعتبار أن هناك خطأ بين، بل جسيم، في التقدير.[1]

ومن هنا، فقد اتسمت حصيلة الممارسة الرقابية للمجلس الدستوري الفرنسي في ميدان التحقق من صدقية قوانين المالية بالاقتصار على إثبات عدم وجود أخطاء بينة في التقديرات الحكومية للموارد والنفقات. فعلى الرغم من تنامي اعتراض واحتجاج المعارضة على عدم صدقية محتوى قوانين المالية من خلال التشكيك في صحة تقديرات المداخيل والنفقات، ظل القاضي الدستوري يستبعد، على الدوام، فرضية عدم الصدقية مادام أنه لم يحدث أي خطأ بين في تلك التقديرات. وبناء على ذلك، يبدو فيما يخص توقعات قانون المالية، أن الإقرار بعدم الصدقية لا يمكن أن يحدث إلا بإثبات وجود خطأ بين، ومتعمد وذي حجم كبير، وليس فقط مجرد خطأ مادي بسيط في بعض التقديرات. وهو ما يقلص كثيرا من الفرضيات والمجالات التي يجب أن يراقب فيها القاضي الدستوري قانون المالية من خلال الاكتفاء بممارسة رقابة محدودة على صدقية الميزانية.

فعلى أساس عدم إمكانية إثبات وجود خطأ بين، رفض القاضي الدستوري الطعون التي وجهها البرلمانيون لمجموعة من قوانين المالية التوقعية.[2] فعلى سبيل المثال، رفض القاضي الدستوري الطعن في صدقية تقديرات المداخيل الضريبية، وذلك على أساس أن تقدير المداخيل لم يشبه أي خطأ بين.[3] كما أكد القاضي الدستوري أن موارد الدولة التي يتم تسجيلها في قوانين المالية هي موارد توقعية ومؤقتة، ويتم أخذها في الاعتبار في شكل تقديرات. واستنادا لذلك، رفض قبول الطعن في صدقية التقديرات، والمتمثل أساسا في الاحتجاج على خفض المداخيل الضريبية، لأنه لم يشبها أيضا أي خطأ بين.[4]

---

[1]- Philip (L.), « Décision n° 99-424 DC, 29 décembre 1999 », op. cit., p. 133.

[2]- على نفس الأساس المتعلق بغياب الخطأ البين، رفض القاضي الدستوري أيضا الطعون الموجهة لقوانين تمويل الضمان الاجتماعي، والتي شجب فيها الطاعنون عدم صدقية كل من توقعات الموارد وأهداف نفقات التأمين الصحي. ومن أمثلة ذلك، حصر المجلس الدستوري، في قراره المتعلق بقانون تمويل الضمان الاجتماعي لسنة 2000، عمله في مراقبة الحد الأدنى، خاصة وأن قانون تمويل الضمان الاجتماعي لا يحدد موارد وتكاليف الضمان الاجتماعي، لكنه يحدد فقط شروط التوازن المالي، وتوقعات المداخيل وأهداف النفقات على وجه الخصوص.

Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999, loi de financement de la sécurité sociale pour 2000.

وعلى نفس المنوال، رفض القاضي الدستوري الطعون الموجهة لصدقية قوانين تمويل الضمان الاجتماعي في مجموعة من القرارات، نذكر منها:

2002-463 DC du 12 décembre 2002 ; 2003-486 DC du 11 décembre 2003 ; 2004-508 DC du 16 décembre 2004 ; 2012-659 DC du 13 décembre 2012 ; 2013-682 DC du 19 décembre 2013 ; 2014-698 DC du 6 août 2014 ; 2014-706 DC du 18 décembre 2014 ; 2015-723 DC du 17 décembre 2015 ; 2016-742 DC du 22 décembre 2016 ; 2017-755 DC du 29 novembre 2017.

[3]- Décision n° 99-425 DC du 29 décembre 1999, loi de finances rectificative pour 1999.

[4]- Décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000, loi de finances rectificative pour 2000.

- Décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002, loi de finances pour 2003.

- Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003, loi de finances rectificative pour 2003.

وعلاوة على ذلك، شدد المجلس الدستوري على أن توقعات الموارد تتأثر حتما بالمخاطر الكامنة في عملية التقدير، والشكوك المتعلقة بتطور الاقتصاد؛ ومن تم قرر انطلاقا من العناصر المقدمة إليه أن تقديرات المداخيل لسنة 2005، بما في ذلك ما يتعلق بضريبة الاستهلاك الداخلي على المنتجات البترولية، ليست مشوبة بأي خطأ بين.[1] وفي قرار آخر صادر بتاريخ 29 نونبر 2009، اعتمد المجلس الدستوري أيضا على حجة المخاطر الكامنة في تقدير الموارد، ونسبية المعطيات المتعلقة بتطور الاقتصاد، وبالنتيجة عدم ارتكاب أي خطأ بين في التقدير من أجل رفض طلب البرلمانيين المتمثل في معاقبة مظاهر عدم الصدقية[2].

ومن زاوية تقدير الفقه لموقف المجلس الدستوري، فقد اعتبر جانب من الفقه أن القاضي الدستوري لا يمارس في حالة البت في مدى صدقية قوانين المالية إلا مراقبة الحد الأدنى بغية الكشف عن مدى وجود خطأ بين في التقدير. من هنا، يعد التزام الحكومة إذن التزاما بوسيلة وليس التزاما بنتيجة.[3] فعلى خلاف صدقية الحسابات، فإن صدقية مشروع قانون المالية الأساسي تتحدد كالتزام بوسيلة، لكنها لا يمكن أن تكون التزاما بنتيجة، خاصة أن الأمر يتعلق بمرحلة الإعداد.[4] وهو ما يعني أن هذا الالتزام يفرض على الحكومة فقط مراعاة المعلومات المتوفرة حين إعداد مشروع قانون المالية.

ويبدو أن هذا التقييد الذاتي لنطاق المراقبة الدستورية في المجال المالي يعود، في بعض جوانبه، إلى الطابع الذاتي البارز للغاية لتعريف مبدأ الصدقية المقدم من طرف المجلس الدستوري نفسه، والذي يرتبط أساسا بضرورة إثبات "نية تشويه المعالم الكبرى للتوازن المالي الذي يحدده قانون المالية". ويوضح هذا التعريف مدى صعوبة تطبيق هذا المبدأ فيما يتعلق بقوانين المالية، بما أنه من الضروري إثبات نية تشويه التوقعات المقدمة من طرف الحكومة فيما يخص الموارد والنفقات. ومن جانب آخر، يفسر موقف التقييد الذاتي بالقيود الموضوعية المفروضة على القاضي الدستوري في هذا الميدان، والتي تنبع من صعوبة التحقق من دقة البيانات المقدمة من طرف البرلمان.[5]

---

[1]- Décision n° 2004-511 DC du 29 décembre 2004, loi de finances pour 2005.

[2]- Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009, loi de finances pour 2010.

- ونشير أيضا لاستبعاد القاضي الدستوري للطعون المثارة بشأن عدم الصدقية في القرارات التالية:

2014-707 DC du 29 Décembre 2014 ; 2015-743 DC du 29 décembre 2016 ; 2016-744 DC du 29 décembre 2016 ; 2017-755 DC du 29 décembre 2017 ; 2017-758 DC du 28 décembre 2017.

[3]- Roux (A.), Finances publiques, les notices, La documentation Française/Cned, Lille, France, 2e édition, 2006, p.19.

[4]- Déclaration de Blanchard-Dignac, in Rapport n° 343 - Sénat, (M. Lambert), déposé le 29 mai 2001, www.senat.fr › rap › l00-343 › l00-3431.

[5]- Marinese (V.), L'idéal législatif du Conseil constitutionnel : étude sur les qualités de la loi, Thèse, Université de Nanterre - Paris X, 2007. https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00626046. Submitted on 23 September 2011, p.320.

من هنا، قام المجلس الدستوري الفرنسي بتطبيق مبدأ الصدقية بمرونة كبيرة جدا مكتفيا برقابة دنيا في هذا المجال، مما يعني أن عدم دقة التوقعات لا تكفي دليلا لاعتبار قانون الميزانية مخالفا لمبدأ الصدقية، وإنما يجب إثبات النية القصدية للإخلال بتوازن الميزانية، مع الاشتراط بأن يكون عدم التوازن كبيرا حتى يفضي إلى الإقرار بعدم الدستورية، بالإضافة إلى أن عنصر القصدية لا يمكن أن يظهر إلا يوم تقديم مشروع قانون المالية: فإذا ظهرت عدم الصدقية بسبب ظروف لاحقة، فإنه لا يمكن الادعاء أنه كان راجعا إلى قصد ونية واضعي هذا المشروع.[1]

وتبعا لذلك، لا يمكن الإقرار بعدم الصدقية إلا إذا كانت للحكومة نية تشويه توقعات مداخيل ونفقات الميزانية. وفي هذه الحالة، فلكي يثبت المجلس الدستوري عدم الصدقية عليه أولا أن يثبت نية وعزم الحكومة على ممارسة الكذب والتحايل... لكن مادام من الصعب للغاية على المجلس الدستوري إثبات النية السيئة للحكومة، فسيتعين عليه اللجوء إلى القرائن، كما سيتعين عليه البحث عن أدلة تمكنه من تقدير أن الحكومة تعمد عن قصد إلى الكذب والتحايل. ويعد وجود خطأ بين في تقدير الموارد والنفقات دليلا محتملا وقرينة هامة، إذ يشير إلى أن الحكومة قد قامت بالكذب عمدا؛ وهو ما يثبت النية القصدية، لكن إثبات ذلك يبقى أمرا صعبا للغاية.

وفي هذا المضمار، أكد بعض الفقه أن المجلس الدستوري لم يعبر عن أي شيء عندما اعتبر أن "الصدقية تتميز بغياب نية تشويه المعالم الكبرى للتوازن المحدد من طرف قانون المالية". فالبحث إذن عن الصدقية هو البحث عن "غياب النية"، وبالنتيجة تقدير غياب القصد العمدي، وهذا التقدير يعود أكثر لنهج القاضي الجنائي أكثر منه للمناهج المعتادة للمراقبة الدستورية. وفي هذا المضمار، أثار الفقه قضية مدى إمكانية تطبيق معيار سلوكي مستمد من علم النفس الفردي على الحكومة، أو بعبارة أخرى، تطبيق معيار أخلاقي على العمل الحكومي.[2]

وفي نفس الإطار، استخلص أحد الفقهاء فيما يتعلق بصدقية قوانين المالية التوقعية، أنه على الرغم من إحالة العديد من الطعون على المجلس الدستوري على أساس الصدقية، فلم يكن من الممكن أبدا إثبات أن الحكومة قد عمدت عن قصد إلى تشويه المعالم الكبرى لتوازن قانون المالية. وعلى هذا، فقد قامت قرينة الصدقية التي تستفيد منها الحكومة بدورها تماما، مما أدى إلى حماية الحكومة من مخاطر هجوم المعارضة البرلمانية.[3] ويكشف هذا الأمر عن صعوبة تطبيق هذا المبدأ من قبل المجلس الدستوري بالنظر لصعوبة إثبات غياب النية.

[1]- محمد محمد عبد اللطيف، الأسس الدستورية لقوانين الموازنة، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، الكويت، الطبعة الأولى، 2017، ص. 196.

[2]- Camby (J.-P.), « Pour le principe de sincérité budgétaire », RFFP, n° 111- septembre 2010, pp. 156-157.

[3]- Douat (E.), « Contre le principe de sincérité budgétaire », op.cit., p. 154.

وفي هذا الصدد، يبدو أن القاضي الدستوري قيد نطاق تدخله في الكشف عن وجود نية سيئة للحكومة في تقدير الموارد والنفقات، وبالتالي إثبات وجود أخطاء بينة وكبيرة أثرت على المعالم الكبرى للتوازن المالي. لذلك، يؤكد جانب من الفقه على أنه "لا توجد أية فرصة في رؤية المجلس الدستوري يقوم بإلغاء أي مقتضى على أساس غياب الصدقية"[1]. وإن كان جانب آخر من الفقه ينزع إلى إدراج الأمر في خانة النضج القضائي الذي قاد إلى غلبة حكمة الحلول المتوازنة[2].

على العموم، تعد مراقبة القاضي الدستوري لصدقية قوانين المالية مراقبة ضيقة جدا، كما أن عقوبة المخالفات التي تمس بصدقية قوانين المالية مقيدة بمراقبة الحد الأدنى. أضف إلى ذلك، يساهم موقف القاضي الدستوري المتمثل في مطالبة الحكومة بتسوية الوضعيات التي تكشف عن وجود تباين بين الإنجازات والتوقعات أثناء تنفيذ قانون المالية الأساسي من خلال تقديم قانون المالية التعديلي في إبراز محدودية هذه المراقبة. وفي هذه الحالة، فقد أظهر القاضي الدستوري تسامحا كبيرا من خلال الحكم بأن الأمر متروك للحكومة لتقديم مشروع قانون المالية التعديلي من أجل إعادة تقويم التوقعات الأساسية.[3]

ثانيا: القاضي الدستوري وغياب العقوبة

على الرغم من القيمة الهامة لمبدأ الصدقية في مجال ضمان شفافية وموثوقية التدبير المالي العمومي، بل أهميته القصوى في مجال ترسيخ المبدأ الديمقراطي في تدبير المالية العامة، فإن ما يثير الانتباه هو أن المجلس الدستوري لم يقم نهائيا بمعاقبة الحكومة على عدم صدقية تقديراتها المالية. هكذا، لم يعاقب القاضي الدستوري الحكومة على عدم صدقية أي قانون مالي بالرغم من تواتر طعون البرلمانيين بهذا الخصوص؛ إذ لم يتم التصريح بعدم دستورية أي قانون للمالية بحجة عدم صدقيته[4]. بل لم يصرح القاضي الدستوري بعدم دستورية أي مقتضى من مقتضيات قانون المالية على أساس غياب الصدقية. وهو ما يعني غياب العقوبة/الجزاء في الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري فيما يتعلق بمراقبة صدقية قوانين المالية.

[1]- Raymond (P.), « Chronique de jurisprudence constitutionnelle n° 28 bis », Les Petites affiches, n° 250, 16 décembre 2002, p. 17.

[2]- Hertzog (R.), « La sincérité des documents budgétaires : principe nécessaire, multiforme, inachevé », RFFP, n° 111, septembre 2010, p. 139.

[3]- Pancrazi (L.), Le principe de sincérité budgétaire, Collection Finances publiques, L'Harmattan, Paris, 2012, p. 149.

[4]- Vanneaux (M.-A.), cours des finances publiques, Université d'Artois, Faculté de droit – Alexis de Tocqueville, Année Universitaire 2016-2017, p. 13. Support_de_cours-finances_publiques-Douai-2017 (2).pdf.

هكذا، يكشف غياب معاقبة القاضي الدستوري لمظاهر عدم صدقية تدبير الميزانية العامة التي سجلت في بعض قراراته عن محدودية رقابة هذا القاضي لصدقية قوانين المالية. ويمكن تفسير ذلك انطلاقا من اختزال القاضي الدستوري لسلطته في مراقبة الحد الأدنى، وهو ما يجعلها مراقبة محدودة للغاية، الأمر الذي لا يعطي فعالية كبيرة لمبدأ الصدقية في مجال مراقبة المالية العامة.

ومن منظور بعض الفقه، فإن بعض القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري تثير الحيرة حينما يتم إثبات عدم الصدقية، ولكن لا يتم إخضاعها للمراقبة.[1] ففي قراره بتاريخ 30 دجنبر 1997،[2] لم يعاقب القاضي الدستوري الحكومة على الرغم من وجاهة الطعن المثار بشأن صدقية قانون المالية لسنة 1998. هكذا، قام القاضي الدستوري بالاعتراف بوجود اعتداء ومس بصدقية قانون المالية، بيد أنه اعتبر أن هذا الانتهاك لا يملي بالضرورة التصريح بمخالفة قانون المالية للدستور، وذلك لأن الحكومة تلتزم بإعادة إدراج الاعتمادات المتعلقة بأموال المساعدة في الميزانية العامة اعتبارا من مشروع قانون المالية لسنة 1999.

وفي هذا المضمار، سيسجل القاضي الدستوري في البداية أن التدابير المتخذة من طرف الحكومة تمس بصدقية قوانين المالية. لكن في مستوى آخر سيقرر عدم مضايقة وإعاقة الحكومة التي وعدت بتسوية تلك الوضعية في غضون سنة[3]. وعلى هذا النحو، فإن القاضي الدستوري سيقبل وعد الحكومة بالقيام بتسوية الوضعية، وهو ما سيقوده إلى رفض معاقبة الجهاز الحكومي. وارتباطا بذلك، تثار قضية فائدة وجدوى الإحالة إلى القاضي الدستوري في ظل عدم معاقبة الحكومة على انتهاك صريح لصدقية قانون المالية. ففي الوقت الذي كان يجدر بالقاضي الدستوري الإعلان عن عدم دستورية قانون المالية لسنة 1997 بسبب عدم صدقية محتوياته، وذلك بالنظر لعدم إدراج بعض الاعتمادات المتعلقة بأموال المساعدة في قانون المالية على وجه الخصوص، فقد اختار بالمقابل الامتناع عن التصريح بأن قانون المالية غير دستوري رغم اعترافه بعدم الصدقية، وهو ما يبرز محدودية هذا المبدأ، وضعف قيمته وفائدته بالنظر لغياب الجزاء على عدم الامتثال له. ويستنتج مما سبق ذكره أن خرق الصدقية في المجال المالي لا يبرر بالضرورة التصريح بعدم دستورية قوانين المالية من منظور القاضي الدستوري.

وفي ضوء ذلك، لا يسمح موقف القاضي الدستوري بإضفاء الفعلية والإلزام على مبدأ الصدقية مادام أن الاعتراف بعدم الصدقية لا ينتج عنه أية عقوبة، بحيث لم تتم إدانة قانون المالية لسنة 1998 من خلال التصريح بعدم دستوريته. وتبعا لذلك، تظهر محدودية مبدأ الصدقية كأساس للطعن في دستورية قوانين المالية التي لا تمتثل له، إذ تم التأكيد من طرف أحد الفقهاء على أن عدم الصدقية غير كاف لوحده لقبول الطعن في مخالفة قوانين المالية للدستور، والتصريح بالتالي بعدم دستوريتها.[4]

---

[1]- Damarey (S.), op.cit., pp. 467- 468.

[2]- Décision n° 97-395 DC du 30 décembre 1997, loi de finances pour 1998.

[3] – درج المجلس الدستوري على طلب تسوية الوضعية لاحقا في العديد من القرارات، على سبيل المثال يمكن الاطلاع على القرارات التالية:

99 - 442 DC ; 97- 395 DC ; 2000 - 437 DC ; 2001- 453 DC ; 2001 - 448 DC ; 2001- 456 DC...

[4]- Philip (L.), « Décision n° 97-395 DC, 30 décembre 1997 », Revue Française de droit constitutionnel, n° 33, 1998, p.160.

وفي عام 1998 أثار البرلمانيون مرارا انتهاك مبدأ صدقية الميزانية، لكن القاضي الدستوري رفض، بدون تردد، حججهم في مواجهة قانون المالية لسنة 1999، وذلك بطريقة أحيانا مقتضبة جدا.[1] ففي قرار بتاريخ 29 دجنبر 1998،[2] ورغم اعتراف القاضي الدستوري بأن الاعتمادات، التي تم فتحها بموجب قانون المالية لسنة 1998، لم يكن ينبغي فتحها بموجب هذا القانون، بل كان ينبغي فتحها بموجب قانون المالية الأساسي لسنة 1999 لأنه لا يمكن الالتزام بها إلا خلال هذه السنة المالية، فقد اعتبر أن الأمر لا يتعارض مع مبدأ صدقية الميزانية. وفي الوقت الذي كان ينبغي على القاضي الدستوري أن يفرض رقابته على قانون المالية التعديلي لانتهاك مبدأ الصدقية، اختار التغاضي عن هذه المخالفة لأنها تتعلق باعتمادات تخص مبالغ مالية صغيرة، ولم يقم من جديد بالتصريح بمخالفة هذه المقتضيات للدستور.

وتكشف بعض قرارات المجلس الدستوري الفرنسي جوانب أخرى يبدو أنها غير قابلة للرقابة/العقوبة. فبمناسبة قراره المتعلق بقانون المالية لسنة 2003،[3] أوضح المجلس الدستوري أنه إذا ابتعدت المعالم الكبرى للتوازن المالي بشكل كبير جدا عن التوقعات خلال السنة المالية 2003، فللحكومة الحرية في تقديم مشروع قانون مالية تعديلي للبرلمان. وقد رفض المجلس الدستوري في هذا القرار طعن عدم الصدقية، بيد أنه أصدر تحفظا جديدا بشأن إعلام البرلمان في الوقت المناسب بإجراءات "تنظيم الميزانية" الجارية، وهو ما يفيد أنه لا يعتبر هذا القانون غير صادق.[4]

وبعد مرور عام واحد، وفي قرار المجلس الدستوري بتاريخ 29 دجنبر 2003 الخاص بقانون المالية التعديلي لسنة 2003، لم يقم المجلس الدستوري إلا بتذكير الحكومة بالالتزام الواقع عليها بتقديم مشروع قانون مالية تعديلي إلى البرلمان بمجرد ظهور تفاوت كبيرة بين التوقعات والإنجازات المنفذة في غضون السنة المالية. وعلى الرغم من ذلك، خلص نفس المجلس في الأخير إلى "أن غياب إيداع مشروع قانون المالية التعديلي في الوقت المناسب، مهما كان منتقدا، فليس له أي تأثير على دستورية القانون المشار إليه".[5]

---

[1]- Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998, loi de finances pour 1999.

[2]- Décision n° 98-406 DC du 29 décembre 1998, loi de finances rectificative pour 1998.

[3]- Décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002, loi de finances pour 2003.

[4]- Le principe de sincérité des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale, op. cit., p.41.

[5]- وفقا لمقدمي طلب الطعن، فإن الالتزام الناتج عن احترام قواعد صدقية الميزانية كان ينبغي أن يقود الحكومة إلى تقديم، خلال السنة المالية 2003، مشروع لقانون المالية التعديلي طبقا للدعوة القوية التي وجهها المجلس الدستوري عام 2002 في قراره 464-2002 DC. وتؤسس المعارضة البرلمانية شكواها على تدهور عجز الميزانية، وتراجع حصيلة المداخيل الضريبية الذي لوحظ على مدار السنة. وتعتبر أن مراقبة الصدقية إذا كان لا يمكن تطبيقها لاحقا على قانون المالية الأساسي، فتستحق، على الأقل، أن تمارس في إطار مشروع قانون المالية التعديلي لنهاية السنة. وقد أكد المجلس الدستوري على أن الأمر متروك للحكومة لتقديم مشروع قانون المالية التعديلي إلى البرلمان إذا انحرفت المعالم الكبرى لتوازن الميزانية، خلال السنة المالية، بشكل كبير عن التوقعات، بل اعتبر أن عدم تقديم هذا القانون في الوقت المناسب، مهما كان عرضة للنقد، ليس له أي تأثير على دستورية القانون المشار إليه.

- Décision n° 2003-488 DC du 29 décembre 2003, loi de finances rectificative pour 2003.

هكذا، فبالرغم من اهتمام القاضي الدستوري الفرنسي بمبدأ صدقية الميزانية في اجتهاده القضائي من خلال الاحتكام إليه، بل الاعتراف به في العديد من قراراته، فإنه لم يذهب إلى حد التصريح بعدم دستورية أي قانون للمالية بسبب عدم الصدقية. فطالما رفض هذا القاضي طعون البرلمانيين المطالبة بمعاقبة الحكومة بسبب عدم صدقية تقديرات الموارد والنفقات الواردة في قوانين المالية، وذلك بالإقرار بعدم مطابقة هذه الأخيرة للدستور. وانطلاقا من ذلك، يظهر أن القاضي الدستوري ساهم حسب بعض الدارسين في صياغة مبدأ الصدقية، لكن دون الاعتراف به في نفس الوقت[1]. ولعل ما قاد لمثل هذه الخلاصة المثيرة هو عدم ترتيب الجزاء على عدم الالتزام بمبدأ الصدقية؛ وبالتالي عدم معاقبة مظاهر عدم الصدقية في قوانين المالية بالنظر لعدم قيام القاضي الدستوري بالتصريح بعدم دستوريتها.

وتأسيسا على ذلك، فرغم تنامي وتضخم الرهان على مبدأ الصدقية لمحاكمة التدبير المالي الحكومي أخلاقيا، وكذا استدعاء المعارضة بقوة لمبدأ صدقية القوانين المالية لاسيما في الفترة بين 1993 و2009، فإن ذلك لم يسمح بإصدار أي قرار يصرح بعدم دستورية قوانين المالية على أساس مبدأ الصدقية. ويبدو أن هذا الموقف هو الذي جعل بعض الفقه يؤكد أنه لكي يوجد مبدأ ما، فلا يكفي أن يكون هناك نص وقاض، بل يجب أن يكون هناك نص يعترف به القاضي.[2] بل ذهب جانب آخر من الفقه إلى أن مفهوم صدقية الميزانية والمحاسبة، لكي يكون إجرائيا، لا يمكن اختزاله فقط في مبدأ قانوني وقاض، بل يجب أن يشكل في البداية موضوعا لبناء مفاهيمي، ثم يتجسد، بعد ذلك، في المؤسسات الإدارية والسياسية والقضائية.[3]

وبالموازاة مع ذلك، ذهب جانب من الفقه إلى أن سلوك القاضي الدستوري المتسم تارة بالتردد، وتارة أخرى بالتكتم والصمت، يثير الكثير من القلق. فالمجلس الدستوري لم يعاقب قط الممارسات غير الصادقة التي أثارها القاضي المالي من خلال إعمال مراقبته الدستورية[4]، علما أن القاضي المالي لم يتردد في الإشارة إلى عدم احترام مبدأ صدقية الميزانية عند اعتماد بعض قوانين المالية.[5]

ومن منظور آخر، يرجع أحد الفقهاء عدم معاقبة مظاهر عدم الصدقية إلى طبيعة مبدأ الصدقية في حد ذاته. إذ يعتبر أن أقل ما يمكن قوله بشأن مفهوم الصدقية هو أنه ليس متجانسا. وهذا هو سبب "التعامل معه بحذر شديد من قبل المجلس الدستوري، الذي يستخدمه كتهديد أكثر منه كعقوبة".[6] من جانب آخر، فمن بين الصعوبات التي تحد من دور القاضي الدستوري في مجال مراقبة

[1]- Laurent (C.), op. cit., p. 312.

[2]- Guigue (A.), « Du besoin à l'adaptation de sincérité », RFFP, n°111-septembre 2010, pp. 29-30.

[3]- Bouvier (M.), « La sincérité budgétaire et comptable : un principe paradoxal », RFFP, n° 111, septembre 2010, p. 169.

[4]- Damarey (S.), op. cit., p. 465.

[5] يراجع تقرير محكمة الحسابات الفرنسية حول تنفيذ قوانين المالية لسنة 2003 السالف الذكر.

[6]- Saïdj (L.), Finances Publiques, op. cit., p. 164.

صدقية قوانين المالية، يمكن أن نذكر ضرورة استمرارية الحياة العامة، وهو ما يقود إلى عدم قدرة المجلس الدستوري على معاقبة عدم الصدقية من خلال التصريح بعدم دستورية قانون المالية بأكمله لأن من شأن ذلك إعاقة السير العادي للمرافق العمومية.

وبالنسبة لقوانين التصفية، امتنع القاضي الدستوري عن مراقبة دستوريتها. ويتضح بذلك أنه ليس هناك أي فرصة لإلغاء أي مقتضى من قانون التصفية بسبب عدم صدقيته، ليس فقط لعدم قيام القاضي الدستوري نهائيا بالتصريح بعدم دستورية قوانين التصفية، ولكن كذلك لعدم اهتمام البرلمانيين بقوانين التصفية، وندرة إحالتها على المجلس الدستوري.

هكذا، تبدو المراقبة الدستورية في المجال المالي ضعيفة وبسيطة للغاية، إذ أن القاضي الدستوري، في بعض الحالات، رغم إقراره بالاعتداء على مبدأ الصدقية لم يعاقب الحكومة على ذلك، وهو ما قاد إلى التشكيك في قيمة هذا المبدأ كأساس لمراقبة دستورية قوانين المالية، وتراجع إقبال البرلمانيين عليه في إحالاتهم على المجلس الدستوري الفرنسي التي تطالب بالتصريح بعدم دستورية قوانين المالية[1].

الفقرة الثانية: الإكراهات المتعلقة بعلاقة القاضي الدستوري بمحيطه الرقابي

تشكل مراقبة قوانين المالية مجالا لتدخل العديد من الأجهزة الرقابية التي تختلف طبيعتها القانونية ومجالات وأزمنة تدخلها، لكنها تتفق في نفس الغاية المتمثلة في ضمان الامتثال لمبادئ المالية العمومية، ومن أهمها مبدأ الصدقية. وفي هذا المستوى، سنحاول التوقف عند بعض إكراهات المحيط الرقابي الخارجي من خلال دراسة علاقة الأجهزة المكلفة مراقبة مالية الدولة فيما بينها، وسنركز على وجه الخصوص على علاقة المحاكم الدستورية بالبرلمان من جهة، وصلتها بالمحاكم المالية من جهة ثانية، وذلك باستحضار بعض إشكالات التنسيق وتداخل الاختصاص بين هذه الأجهزة في مجال مراقبة قوانين المالية.

أولا: المحاكم الدستورية والأجهزة النيابية

تندرج مراقبة قوانين المالية في إطار المراقبة السياسية التي تعد اختصاصا أصيلا للبرلمان. وتعتبر المراقبة السياسية الأصل في المبدأ الرقابي نفسه، لأنها تمارس الرقابة قانونا على مختلف أعمال السلطة التنفيذية، وبالتالي فإنها تمتاز بأنها رقابة عامة وشاملة تتناول جميع أوجه النشاط المالي المنجز من قبل الجهاز التنفيذي.

من هنا، تعد المراقبة البرلمانية للنشاط المالي الحكومي المظهر الأول والأهم من مظاهر الرقابة المالية الخارجية، ومرد ذلك إلى أن السلطة التشريعية في الدول الديمقراطية تتولى، بوصفها الممثل الشرعي لإرادة الشعب، مراقبة تنفيذ الميزانية العامة التي وضعت لتحقيق الصالح العام للمجتمع. وبالتالي فإن الجهاز التنفيذي لا ينبغي أن يمارس مسؤولياته دون أن تكون هذه الممارسة خاضعة لضوابط

[1] – للتدليل على تراجع اعتماد البرلمانيين على مبدأ الصدقية كأساس للطعن في دستورية قوانين المالية، نشير، على سبيل المثال، إلى عدم ذكر مصطلح الصدقية نهائيا في قرار المجلس الدستوري الفرنسي المتعلق بالبحث في مطابقة قانون المالية لسنة 2021 للدستور.

- Décision n° 2020-813 DC du 28 décembre 2020, loi de finances pour 2021.

الرقابة البرلمانية. فإذا كانت السلطة التشريعية هي من تعتمد ميزانية الدولة، فإنه من غير المعقول ألا يمنح لها حق الرقابة للتأكد من سلامة وصحة تنفيذها على النحو الذي رخصت به.[1]

وبهذا الصدد، تتسم الرقابة البرلمانية بالطابع الشمولي والعام، إذ تتناول جميع أوجه النشاط المالي الحكومي، فهي إما مراقبة قبلية تتمظهر في حق الإجازة المعترف به للسلطة التشريعية بخصوص قانون المالية، وتتجلى في دراسة ومناقشة مشروع قانون المالية، والتصويت عليه، أو مراقبة موازية تتمثل في مراقبة تنفيذ هذا القانون، وتجري عن طريق الأسئلة الشفوية أو الكتابية الموجهة إلى أعضاء الحكومة حول المسائل المالية، أو مراقبة بعدية على عمليات تنفيذ قانون المالية، وتتحدد في دراسة مشاريع قوانين التصفية والمصادقة عليها، كما يمكن أن تتم عرضيا عن طريق لجان تقصي الحقائق.

هكذا، يعتبر المجال المالي من أهم المجالات التي يمارس فيها البرلمان صلاحيات واسعة. وإذا كان البرلمان يتوفر على سلطات تشريعية في المجال المالي، ويتولى، كذلك، مراقبة تدبير الأموال العمومية في إطار مراقبته للعمل الحكومي، فإن رقابته تظل ذات طبيعة سياسية. من هنا، فالرقابة البرلمانية رقابة ملاءمة أكثر منها رقابة مشروعية، لأن البرلمان مؤسسة سياسية في المقام الأول،[2] لذا فهو يناقش الاختيارات السياسية، ويراقب الحكومة باعتبارها سلطة سياسية. وفي هذا المضمار، يمارس البرلمان مراقبته لمشاريع قوانين المالية السنوية والتعديلية، كما يصادق على مشاريع قوانين التصفية.

وإذا كان الدور التشريعي للبرلمان في المجال المالي قد شهد تراجعا كبيرا لصالح الجهاز التنفيذي، فإن محدودية العمل البرلماني امتدت كذلك لمجال مراقبة تنفيذ قوانين المالية. وفي هذا الإطار، فاللجوء إلى إحالة قوانين المالية على القضاء الدستوري من طرف البرلمانيين يشكل بالنسبة لهم تعويضا عن ضعف السلطة المالية للبرلمان. وفي ارتباط بذلك، يظهر أن القاضي الدستوري يمارس إلى حد كبير شكلا من أشكال المراقبة السياسية بدلا عن البرلمانيين في إطار سعيه إلى التأكد من صدقية قوانين المالية.[3]

وارتباطا بذلك، أصبحت مراقبة قوانين المالية تشكل مجالا أساسيا ومشتركا لكل من البرلمان والمجلس الدستوري. لكن باستحضار المنتوج الرقابي لهذا الأخير، يتضح أنه يحاول تحديد طبيعة علاقته بالبرلمان من خلال توضيح مجال تدخله. وفي هذا الصدد، أقر القاضي الدستوري في العديد من قراراته بتمتع البرلمان بسلطة عامة للتقدير واتخاذ القرار، وهو ما يكشف عن تحديد نطاق رقابته لقوانين المالية في التأكد فقط من مدى مطابقتها للدستور، إذ رفض في عدة مناسبات طلب الطاعنين بالقيام بإدخال تصحيحات على قوانين المالية، بل اعتبر أن الأمر لا يدخل في اختصاصه ما دام لا يتوفر على سلطة مماثلة لسلطة البرلمان.

من هنا، فقد أكد القاضي الدستوري الفرنسي مرارا على أنه لا "يتوفر على سلطة عامة للتقدير واتخاذ القرار من الطبيعة نفسها للسلطة التي يتوفر عليها البرلمان"، وأنه لا يندرج في مجال اختصاصه القيام بإجراءات تصحيحية لقانون التصفية؛ وبالتالي فإنه ليس

[1]- Philip (L.), Finances publiques, 4ème édition, Cujas, Paris, 1989. p.401.

[2]- Duverger (M.), Institutions politiques et droit constitutionnel, 2ème édition, PUF, Paris, 1990, p.173.

[3]- تجدر الإشارة إلى أن القاضي الدستوري من خلال دوره "المؤول" لمقتضيات الدستور والقانون التنظيمي للمالية يمكن أن يقوم بتحديد نطاق السلطة المالية للبرلمان.

من مسؤوليته، ولا من صلاحيته، إجراء التصحيحات المطلوبة من طرف مقدمي الطعن[1]. ويرى جانب من الفقه أن هذه الصيغة ترد في قرارات المجلس الدستوري الفرنسي كتذكير موجه للبرلمانيين، مما يعني أن القاضي يبحث عن إعادة التوازن لحصة السياسي والقانوني في المراقبة الدستورية.[2]

وفي هذا الصدد، فوفقا للمجلس الدستوري الفرنسي، يتوفر البرلمان على سلطة عامة للتقدير واتخاذ القرار في مجال الملاءمة، والتي تجيز له تصويب مشروع قانون التصفية لتسوية انتهاكات مبدأ صدقية الميزانية. وعلى مستوى الممارسة الرقابية، امتنع القاضي الدستوري عن مراقبة قوانين التصفية معتبرا أنه ليس من اختصاصه إجراء التقويمات المطلوبة من رافعي الطعن في هذا الشأن بالنظر لعدم تمتعه بسلطة عامة للتقدير واتخاذ القرار مماثلة لتلك الخاصة بالبرلمان.

كما يمكن التأكيد على أن المجلس الدستوري يستنكف أحيانا عن القيام بدوره الرقابي إزاء التقديرات الاقتصادية المقدمة من طرف الحكومة في قوانين المالية، لأن مثل هذه الرقابة تدفعه دفعا خارج الإطار المخولة له صراحة، إذ تدفعه إلى ميدان البحث في ملاءمة أو عدم ملاءمة القانون الذي أقره البرلمان للمصلحة العامة، ولظروف البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، فيخرج القاضي الدستوري في هذه الحالة عن دوره المحدد في التأكد من مدى مطابقة قوانين المالية للدستور.

وفي نفس السياق، فإذا كانت رقابة صدقية قوانين المالية تفترض مبدئيا تجاوز وضعيات عدم الصدقية من خلال تقديم توقعات أكثر صدقا من تلك الخاصة بالحكومة، والموصوفة بعدم الصدقية، فلا يبدو أن المجلس الدستوري أفضل استعدادا من البرلمانيين للقيام بذلك. فلا يتوفر القاضي الدستوري على خدمة الخبراء الاقتصاديين؛ وبالتالي فهو ليس عمليا في وضع يمكنه من مناقشة تقديرات مشروع قانون المالية، والاعتراض على عدم صدقها، وتقديم توقعات أكثر صدقا. من هنا، فوظيفة القاضي الدستوري لا تسمح له بالدخول في نقاش مع الخبراء[3]، وبالتالي عدم الاستفادة من خبرتهم في هذا المجال، مما يزيد من حدة ضعف وسائل العمل لديه.

وفي نفس السياق، لا يمكن للمجلس الدستوري القيام بتقدير صدقية قوانين برمجة المالية العمومية إلا بعد تقديم المجلس الأعلى للمالية العامة[4] رأيا حول التوقعات الماكرو اقتصادية التي يستند عليها مشروع قانون برمجة المالية العامة. وفي هذا المضمار، أشار

---

[1]- يمكن الرجوع على سبيل المثال إلى القرار الآتي:

- Décision n° 2009-585 DC du 6 août 2009, loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008.

[2]- Guigue (A.), « Du besoin à l'adaptation de sincérité », op.cit., p. 32.

[3]- Douat (E.), Finances Publiques, Finances communautaires, nationales, sociales et locales, Paris, PUF, collection Thémis, 2ème édition, 2000, p. 282.

[4]- وضع المجلس الأعلى للمالية العامة في فرنسا لدى محكمة الحسابات. ويتمثل دوره في ضمان التوازن، مع تعزيز وجهة نظر محايدة لمسائل الميزانية، وإبعادها عن الحسابات السياسية، من خلال الرأي الذي يقدمه حول التوقعات الماكرو اقتصادية التي ترتكز عليها قوانين البرمجة، ومدى ترابطها وانسجامها مع الالتزامات الأوروبية فضلا عن قوانين المالية. ويعد هذا المجلس بمثابة هيئة مساعدة في مجال مراقبة تطبيق مبدأ الصدقية.

المجلس الدستوري، في قرار بتاريخ 13 دجنبر 2012، إلى أنه ينبغي تقدير صدقية قانون برمجة المالية العامة على وجه الخصوص بالأخذ بعين الاعتبار رأي المجلس الأعلى للمالية العامة، ونفس الأمر بالنسبة لتقدير صدقية قوانين المالية وقوانين تمويل الضمان الاجتماعي.[1]

وفي هذا الإطار، يمكن للمجلس الأعلى للمالية العامة من منظور بعض الفقه القيام بوظيفة أخرى هامة، وهي أن يصبح الخبير لدى المجلس الدستوري بحيث يمكن لهذا الأخير أن يطلب رأيه بالنسبة للقضايا ذات الطبيعة الاقتصادية والمالية؛ وبشكل أساسي في مجال تقدير صدقية قوانين المالية وقوانين تمويل الضمان الاجتماعي. وما يدعم هذا الرأي هو أن الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري غير كاف في المجال المالي، ويتسم بالضعف والمحدودية، لأنه لا يمكنه إجراء تحليل مستقل، ويجب أن يبت على أساس الأدلة والمعلومات المقدمة من طرف البرلمانيين والحكومة فقط.[2]

ثانيا: المحاكم الدستورية والمحاكم المالية

ليست المحاكم الدستورية المؤسسة القضائية الوحيدة التي تضطلع بمهمة مراقبة مدى احترام مبادئ المالية العامة، وعلى وجه الخصوص ضمان احترام الصدقية في إعداد وتنفيذ قوانين المالية، بل تساهم المحاكم المالية أيضا في هذه المهمة، ولكن بمستويات مختلفة. وارتباطا بذلك، يتبين أن القاضي الدستوري والقاضي المالي مسؤولان عن احترام مبدأ الصدقية في مجال تدبير المالية العامة.

وفيما يخص علاقة القاضي الدستوري بالقاضي المالي، فيظهر أن مراقبة صدقية قوانين المالية تشكل مجالا تنافسيا بينهما من جهة، وتكشف في الآن نفسه عن ضعف التنسيق بينهما من جهة ثانية. من هنا، يبدو أن مراقبة صدقية قوانين المالية تنتمي لنطاق اختصاص المحاكم الدستورية والمحاكم المالية في نفس الوقت، وهو ما تترتب عنه إشكالات تداخل الاختصاص، وصعوبات التنسيق.

هكذا، تبت محكمة الحسابات الفرنسية في الصدقية بمناسبة مراقبتها لتنفيذ قوانين المالية، وقد دأبت، بانتظام، على التنديد بالعديد من المقتضيات غير الصادقة في تدبير الميزانية العامة، والتي أحيلت بعد ذلك من طرف البرلمانيين على المجلس الدستوري، ولكنها لم تخضع للتنديد ذاته من قبل هذا الأخير. وفي هذا الإطار، تبرز، على سبيل المثال، انتقادات محكمة الحسابات للتحويلات التي تمت بين الميزانية العامة والميزانية الملحقة الخاصة بالتحملات الاجتماعية الفلاحية بموجب قانون المالية لسنة 1995، وهو ما لم يأخذ به المجلس الدستوري الفرنسي حينما قام بالنظر في صدقية نفس القانون. زد على ذلك، كان موقف القاضي المالي بشأن ترحيل الاعتمادات المبرمجة في قانون المالية التعديلي سنة 1998 أكثر صرامة من القاضي الدستوري. ومنذئذ، ما فتئ القاضي المالي

[1]- Décision n° 2012-658 DC du 13 décembre 2012, loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.

[2]- Hertzog (R.), « Vers une refondation des juridictions financières », in L'évolution des juridictions financières, La Revue Gestion et Finances publiques, octobre 2012, p. 120.

يبدي ملاحظاته بمناسبة مراقبته لتنفيذ قوانين المالية السنوية، وهو الأمر الذي لا نجد له أي وقع عند القاضي الدستوري الفرنسي، إذ لم يؤسس هذا الأخير رقابته على أساس اختلالات ومظاهر عدم الصدقية المكتشفة من طرف المحاكم المالية.

ويمكن تفسير التباين في مضمون مراقبة صدقية قوانين المالية بين القاضي الدستوري والقاضي المالي في أن تقدير صدقية قوانين المالية من طرف القاضي الدستوري يتأسس على الطابع التوقعي للميزانية، في حين أن القاضي المالي، والذي تكون أحكامه في بعض الأحيان أكثر انتقادا، يرتكز في بحثه عن مدى صدقية تدبير الميزانية على أساس صحة الحسابات.[1] وتبعا لذلك، يعزى تباين تقدير القاضي الدستوري والقاضي المالي لصدقية قوانين المالية إلى اختلاف منطلقات وأسس عمل كل منهما.

ومن زاوية الفقه المقارن، يختلف عمل المحكمة الدستورية عن عمل المحكمة المالية حسب اختلاف المهام والاختصاص والمناهج. فالقاضي الدستوري، كقاض يبت في دستورية القوانين قبل إصدارها، هو قاض "سياسي"، بالمعنى النبيل للكلمة. والقاضي المالي هو قاض "تقني" لحسابات المحاسبين العموميين.[2] من هنا، فعلى الرغم من اشتغال كل من القاضي المالي والقاضي الدستوري في مجال مراقبة تدبير المالية العامة، فإن القاضي الدستوري يهتم بمراقبة مدى دستورية قوانين المالية، في حين يحاول القاضي المالي مراقبة مدى مشروعية التصرف المالي؛ وبالتالي مدى مطابقة الممارسات المالية للتشريعات المالية.

وفي إطار توضيح أدوار أجهزة مراقبة صدقية قوانين المالية، أعاد القاضي الدستوري من جهته التأكيد على أن المحاسبة العامة للدولة شيدت على أساس مبدأ إثبات الحقوق والالتزامات، وأن العمليات تؤخذ في الاعتبار بموجب السنة المالية التي ترتبط بها، بغض النظر عن تاريخ تحصيلها وأدائها، وأن الحسابات المنحدرة من هذه المحاسبة العامة يجب أن تقدم صورة حقيقية لنتيجة التدبير، وللذمة المالية والوضعية المالية للدولة، كما هو منصوص عليه في الفقرة الثانية من الفصل 47-2 من الدستور، وتخضع لمصادقة كلفت بها محكمة الحسابات بموجب الفقرة الخامسة من المادة 58 من القانون التنظيمي لقوانين المالية.[3]

وعلى الرغم من أن مراقبة القاضي المالي لقوانين المالية تعد مراقبة بعدية، فإن القراءة الفاحصة لمقتضيات الدستور الفرنسي فيما يتعلق بمسألة مراقبة صدقية قوانين المالية التوقعية، يقود إلى استنتاج أن فرضية تقديم القاضي المالي لرأي ما حول مشاريع قوانين المالية الأساسية والتعديلية يبقى أمرا ممكنا قانونا، حيث إن الفصل 47-2 من الدستور الفرنسي يؤكد على أن محكمة الحسابات تساعد البرلمان والحكومة في مراقبة تنفيذ قوانين المالية. وفي إطار مهمة بذل المساعدة للبرلمان يمكن لمحكمة الحسابات تقديم رأي ما بشأن

[1]- Le principe de sincérité des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale, op. cit., p. 6.

[2]- Lascombe (M.) et Vandendriessche (X.), « Conseil constitutionnel et Cour des comptes… », op. cit., p. 435

[3]- Décision n° 2009-585 DC du 6 août 2009, loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008.

مشاريع قوانين المالية السنوية والتعديلية إذا طلب منها ذلك. ويمكن أن يصدر رأي القاضي المالي في أوقات مختلفة: قبل أو بعد اعتماد مشروع قانون المالية من قبل مجلس الوزراء[1].

هذا علما أن جانبا من الفقه يؤكد كقاعدة عامة على أن تقدير صدقية قوانين المالية التوقعية لا يندرج في اختصاص القاضي المالي.[2] لكن الأمر يختلف تماما عندما يتعلق الأمر بقوانين التصفية، إذ تندرج مراقبة صدقية هذه القوانين أساسا في نطاق اختصاص القاضي المالي. ومن المعلوم أن قانون التصفية يجب أن يرفق بتقرير المصادقة على حسابات الدولة المعد من قبل محكمة الحسابات.

وإذ كان القاضي الدستوري قد امتنع عن مراقبة قوانين التصفية، فقد أكد جانب من الفقه على إمكانية قيامه مع ذلك بمراقبة هذه القوانين من أجل التأكد من صدقيتها إذا رفضت الهيئة العليا للرقابة المالية المصادقة على الحسابات، أو أبدت تحفظات بشأن عدم الصدقية. هكذا، فلا يمكن من منظور بعض الفقه أن يظل المجلس الدستوري بدون رد فعل في مراقبة قوانين التصفية في حالة رفض محكمة الحسابات المصادقة على صدقية وموثوقية حسابات الدولة.[3] إن ما تقدم يفيد أن قانون التصفية الذي لم يخضع لمراقبة القاضي المالي يمكن إخضاعه في حالات معينة لمراقبة القاضي الدستوري.

وفي ضوء تداخل الاختصاص بين القاضي الدستوري والقاضي المالي في مجال مراقبة صدقية قوانين المالية، تبرز الحاجة في هذا الإطار إلى التعاون والتنسيق بينهما، باعتبارهما يقومان معا بمراقبة قوانين المالية، وكذا بالنظر لهدفهما المشترك؛ وهو المحافظة على الأموال العمومية بصفة عامة، وحماية مبادئ المالية العامة؛ ومن أهمها مبدأ الصدقية بصفة خاصة.

الخاتمة

تميزت التجربة الفرنسية بتزايد الاهتمام بالصدقية في مجال المراقبة الدستورية لقوانين المالية، وذلك ارتباطا باعتبارات سياسية في المقام الأول. وتتجلى هذه الاعتبارات في سعي البرلمانيين لإدانة التدبير الحكومي في المجال المالي على أسس أخلاقية من جهة، وحرصهم على تعويض ضعف السلطة المالية للبرلمان من خلال اللجوء إلى القضاء الدستوري في إطار البحث عن إعادة التوازن للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من جهة ثانية. وفي هذا المضمار، اعتمدت المعارضة البرلمانية بشكل متواتر على مبدأ الصدقية كأساس للاحتجاج فعليا على عدم دستورية بعض المقتضيات الواردة في قوانين المالية، وبالتالي مطالبة القاضي الدستوري بالتصريح بعدم دستوريتها، وهو ما يعني الاحتجاج على تقديرات الجهاز الحكومي الواردة في قوانين المالية.

---

[1]- L'étude menée sur la réforme de l'ordonnance organique n°59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, Principe de sincérité des comptes publics, n°37, session ordinaire de 2000-2001, Sénat, France. https://www.senat.fr/rap/r00-037/r00-03766.htm.

[2]- Albert (J.-L.), « La sincérité devant le juge financier », RFFP, n°111- septembre 2010, pp.107-108.

[3]- Lascombe (M.) et Vandendriessche (X.), « La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et le contrôle des finances publiques », RFAP, n° 117, 2006, p.147.

وفي إطار ممارسة القاضي الدستوري للمراقبة الدستورية لقوانين المالية منذ ثمانينات القرن العشرين تم اكتشاف مبدأ الصدقية. هكذا، فقد قام القضاء الدستوري بدور هام في بلورة مبدأ الصدقية من خلال تحديد مضامينه وأبعاده الأساسية، وذلك بمناسبة بته في مختلف الطعون المقدمة إليه من طرف البرلمانيين بشأن عدم دستورية قوانين المالية بدعوى عدم صدقية التقديرات والمعطيات والأرقام المدرجة فيها، وذلك حتى قبل الاعتراف به في القانون التنظيمي لقوانين للمالية.

ويفضي استقراء معظم قرارات المجلس الدستوري في مجال مراقبة صدقية قوانين المالية إلى تركيز القاضي الدستوري على تفسير المبدأ في بعده الميزاني من خلال إثبات وجود خطأ بين، ونية قصدية لتشويه المعالم الكبرى للتوازن المالي، وعدم توسيع نطاق رقابته ليشمل مجالات جديدة، ومظاهر أخرى، لأبعاد الصدقية من شأنها ضمان احترام هذا المبدأ، وبالتالي تكريس شفافية وموثوقية قوانين المالية، والأهم إخراج هذه المراقبة من الطابع الذاتي إلى الطابع الموضوعي على غرار ما تقتضيه مراقبة قوانين التصفية.

هكذا، فإذا كان القاضي الدستوري قد وافق على البت في مدى مطابقة قوانين المالية للدستور على أساس الصدقية نتيجة إصرار المعارضة البرلمانية على الطعن في صدقية تلك القوانين، فإن دراسة معظم قرارات المجلس الدستوري تثبت أن القاضي الدستوري لم يقم بالتصريح بعدم دستورية أي قانون مالي بسبب عدم صدقيته، كما لم يعاقب نهائيا الحكومة بسبب عدم صدقية التقديرات الواردة في قوانين المالية.

وعلى هذا الأساس، فبالرغم من أهمية مساهمة الاجتهاد القضائي للمجلس الدستوري في انبثاق مبدأ جديد في حقل المالية العامة؛ وهو مبدأ الصدقية، فإن تواتر بت القاضي الدستوري في مدى مطابقة قوانين المالية للدستور على أساس الصدقية لم يثمر أي تصريح بعدم دستورية مقتضيات قوانين المالية بالنظر لعدم صدقيتها. وهو ما قد يفسر تراجع إقبال البرلمانيين على الطعن في دستورية قوانين المالية على أساس الصدقية، ويبرز كذلك محدودية ونسبية هذا المبدأ، وضعف فعاليته في مجال المراقبة الدستورية لقوانين المالية.

وإذا كان مبدأ الصدقية من المبادئ الأساسية في المالية العامة المعاصرة، إذ ترتبط نشأته القضائية بالقرن العشرين، والاعتراف به في التشريعات المالية بالقرن الحادي والعشرين، فقد وجد هذا المبدأ نفسه مع ذلك أمام صعوبات متعددة في مجال الممارسة العملية، ويعزى ذلك لعدة قيود وإكراهات قانونية وعملية. وهو ما عجل من جهة أولى بتوجيه العديد من الانتقادات إليه على الرغم من حداثة نشأته. ومن جهة أخرى، شهدت الفترة الأخيرة فتورا في لجوء المعارضة إليه، وتراجعا في الاعتماد عليه، من أجل الطعن في دستورية قوانين المالية؛ وهو ما قاد إلى بداية التشكيك في أهمية هذا المبدأ، بل خفوت توهجه على مستوى الممارسة العملية. ومن هنا، بدأ الحديث عن مرحلة أزمة مبدأ الصدقية خاصة في ظل نطاقه المحدود، وقيمته الرمزية.

دور الاستثمار الأجنبي في تحسين مناخ الأعمال وتعزيز التنمية

The Role of Foreign Investment in Improving The business Climate And Promoting Development

د. عبد النبي صبري

أستاذ التعليم العالي

بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي

باسمة الحوات

باحثة بسلك الدكتوراه

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي

جامعة مُحَمَّد الخامس بالرباط

ملخص:

إن الاستثمار الأجنبي يشكل إحدى الآليات الأساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهو إحدى الأدوات الناجعة والفعالة لكل الاقتصاديات، التي تضمن الاستثمارية والتنافسية في ظل المتغيرات التي يعرفها الاقتصاد العالمي، ونظرا لأهميته سارعت كل الدول بما فيها المغرب إلى إدخال إصلاحات جذرية على أنظمته التشريعية والقانونية، واتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لإنعاش الاستثمار وتهييئ المناخ الملائم لجذبه وتطويره.

حيث تعالج الورقة البحثية دور الاستثمار الأجنبي في تحسين مناخ الأعمال وأثره على تعزيز التنمية من جهة وجلب مستثمرين وخلق القيمة المضافة من جهة أخرى.

الكلمات المفاتيح: الاستثمار الأجنبي–مناخ الأعمال–التنمية

Abstract:

Foreign investment is one of the basic mechanisms for economic and social development, and it is one of the effective and efficient tools for all economies, which guarantees investment and competitiveness in light of the changes that the global economy is experiencing. Given its importance, all countries, including Morocco, have rushed to introduce radical reforms to their legislative and legal

systems, and to take the necessary measures and procedures to revive investment and create an appropriate climate to attract and develop it.

The research paper addresses the role of foreign investment in improving the business climate and its impact on enhancing development on the one hand and attracting investors and creating added value on the other hand.

Keywords: Foreign investment-business climate-development

مقدمة:

تتموقع المملكة المغربية تحت القيادة الرشيدة لصاحب الجلالة الملك مُحَمَّد السادس نصره الله كوجهة متميزة للمستثمرين، حيث احتل المغرب المرتبة 53 في التصنيف الأخير للبنك الدولي حول ممارسة الأعمال، فعلى امتداد العشرين سنة الماضية، تم إطلاق العديد من الإصلاحات المهيكلة، تنفيذا للتوجيهات الملكية السامية، مما مكن المغرب من إحراز تقدم كبير في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وساهم في تعزيز جاذبيته وإشعاعه على المستوى الدولي.

بالرغم من الظرفية العالمية الشديدة التقلبات، تؤكد الوجهة المغربية مكانتها كشريك مستقر وتنافسي وجذاب للاستثمارات الأجنبية المباشرة، حيث سجلت عائدات الاستثمار الأجنبي المباشر ارتفاعا بنسبة 22% سنة 2022 لتناهز 40 مليار درهم، أو ما يعادل 2.9% من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة ب 2.5% سنة 2021.

وتعزى هذه النتائج إلى الجهود التي بذلتها بلادنا لضمان مناخ ملائم للاستثمار الوطني والأجنبي، وذلك من خلال الإصلاحات المؤسساتية والتنظيمية والاقتصادية، وقد تم تعزيز هذه الاستثمارات كذلك من خلال مجموعة من الاتفاقيات التي أبرمتها بلادنا والتي تتعلق بتشجيع وحماية الاستثمارات وتجنب الازدواج الضريبي، مما يقدم للمستثمرين الأجانب عدة ضمانات من حيث التعامل والحماية ويوفر لهم بيئة قانونية مستقرة ومواتية.

وهو ما حث عليه الخطاب السامي الذي ألقاه جلالة الملك، بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثانية من الولاية التشريعية الحادية عشرة، في 14 أكتوبر 2022 "وإننا نراهن اليوم، على الاستثمار المنتج، كرافعة أساسية لإنعاش الاقتصاد الوطني، وتحقيق انخراط المغرب في القطاعات الواعدة. وننتظر أن يعطي الميثاق الوطني للاستثمار، دفعة ملموسة، على مستوى جاذبية المغرب للاستثمارات الخاصة، الوطنية والأجنبية"[1].

ذلك أن الاستثمار الأجنبي يحظى بمكانة بارزة، اعتبارا للأدوار التي يقوم بها إن على مستوى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية أو على مستوى نقل التطور والمعرفة والتكنولوجيا من دولة المستثمر إلى الدولة التي ستحتضن الاستثمار.

فمن الحقائق التي أثبتتها التطورات الاقتصادية الحديثة، هو الدور الفعال والمؤثر لعنصر الاستثمار في عملية التنمية الاقتصادية والمساهمة في تحقيق التقدم والنمو الاقتصادي، فالاستثمار كنشاط اقتصادي لا يمكن التعامل معه كشكل مجرد ومنفصل عن باقي

[1] مقتطف من الخطاب السامي الذي وجهه جلالة الملك، نصره الله، بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثانية من الولاية التشريعية الحادية عشرة، في 14 أكتوبر 2022.

العناصر الأخرى في وظائف الدولة، ولكن يجب النظر إليه والتفاعل معه في إطار المنظومة السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يتكون فيها ويتكامل معها[1].

لقد انخرط المغرب في سياسة تهدف إلى جعل الاستثمار الوطني والأجنبي دعامة استراتيجية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية[2]، وذلك من خلال وضع العديد من التدابير التشريعية والمؤسساتية والتنظيمية، حيث إلى جانب الإعفاءات التشريعية الممنوحة في إطار القانون العام، يقر المغرب العديد من الامتيازات ذات طبيعة مالية وضريبية وجمركية لصالح المستثمرين والشركات الاستثمارية والصناديق الاستثمارية الدولية في إطار اتفاقيات وعقود يتم إبرامها مع الدولة قصد مطابقة بعض المعايير الخاصة[3].

ويمكن تقسيم الاستثمار الأجنبي إلى استثمار مباشر واستثمار غير مباشر، ويراد بالاستثمار الأجنبي المباشر قيام شخص ذاتي أو معنوي باستثمار أمواله في دولة أجنبية من خلال إنشاء مشروع أو عدة مشاريع بها مع احتفاظه بصلاحية إدارتها وتوجيهها.

أما الاستثمار الأجنبي غير المباشر، فيتخذ شكل شراء سندات دولية وشهادات الإيداع المصرفية الدولية، أو شهادات الإيداع في سوق العملات الأجنبية أو شراء سندات الدين العام أو الخاص وغيرها من العمليات، وما يميز الاستثمار الأجنبي غير المباشر هو أنه يتمثل فقط في تقديم الرأسمال (قرض مثلا) إلى جهة معينة دون أن تكون لصاحبه صلاحية إدارته أو السيطرة عليه[4].

وقد ساير المغرب نهج مختلف التشريعات، من خلال عمله على إدخال إصلاحات شملت مجالات عديدة، بحيث انطلق من إعادة تحديث النصوص القانونية المتعلقة بالاستثمار وجعلها رافدا معولا عليه للرفع من تدفقات الاستثمار الأجنبي، بما يساهم في التشغيل والتقليل من حدة البطالة، ناهيك عن المساهمة في تمويل التحملات العمومية.

---

[1] جمال قاسمي، الاستثمارات العمومية الكبرى بالمغرب . دراسة قانونية سوسيو . اقتصادية"، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، جامعة محمد الخامس –الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال، السنة:2021/2020، ص.12.

[2] Larbi Jaidi, Modèle économique Marocain : Ressorts et dynamismes, Défis et faiblesses et indentification des facteurs de l'émergence, 2015, P.16-45.

[3] حول هذه التدابير راجع:

- فلاح خلف علي الربيعي، أثر السياسات الاقتصادية على مناخ الاستثمار في الدول العربية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 23 تموز 2005، السنة الثانية، ص.53.
- أغريب سعيد، المعاملة المغربية للاستثمارات الدولية، والبحث عن الاندماج في الاقتصادي العالمي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة القاضي عياض–مراكش، السنة الجامعية: 2002/2001، ص.4.
- تقرير اللجنة الدائمة المكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية: الحكامة الديموقراطية، رافعة أساسية لاستدامة الثروة الإجمالية في خدمة المواطنين، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مارس 2015، ص.6-17.
- CNUCED, examen de la politique de l'investissement Maroc, Version préliminaire, 29 Janvier 2007, P.3-39.

[4] جمال أميرة، ميكانيزمات جلب الاستثمار الأجنبي إلى المغرب، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، تخصص: قانون الأعمال، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بتطوان، السنة الجامعية: 2021/2020، ص.3.

حيث تسعى المملكة إلى الارتقاء إلى مستويات أعلى كوجهة مفضلة للاستثمار الأجنبي المباشر على المستوى القاري، مما يقدم للمستثمرين الأجانب عدة ضمانات من حيث التعامل والحماية ويوفر لهم بيئة قانونية مستقرة ومواتية، بهدف ضمان الحفاظ على نظام اقتصادي متوازن.

ومع ذلك، فإن هذه الجاذبية تتطلب تهيئة مناخ جذاب ومناسب لأصحاب رؤوس الأموال والمستثمرين، من جهة من خلال إنشاء البنى التحتية والعوامل المؤيدة للاستثمار، ومن ناحية أخرى ضمان إطار قانوني يتكيف مع التوقعات والمتطلبات الجديدة للسوق الوطنية والدولية، والتي تتغير باستمرار، مع ضمان الاستقرار والأمن القانوني والقضائي.

بناء على ما تقدم، يمكن القول إن أهمية اختيار هذا الموضوع تتجلى في وضع المغرب سياسة عامة ممنهجة ومحكمة للنهوض بالقطاعات الاقتصادية وفي استقطاب الاستثمارات الأجنبية (الدولية)، حيث قدمت الدولة حزمة واسعة من الحوافز للاستثمار في القطاعات الصناعية والإنتاجية، تمثلت في تسهيلات ضريبية وجمركية وعقارية للمستثمرين.

وتهدف هذه المداخلة المندرجة ضمن المحور الرابع من محاور الملتقى الدولي: "دور الشراكة والتعاون في تدبير الأزمات" تحديدا النقطة السابعة المتعلقة ب "الاستثمار الأجنبي"، إلى تسليط الضوء على دور الاستثمار الأجنبي في تحسين مناخ الأعمال واستقطاب الاستثمارات الأجنبية والوطنية وانعكاسات ذلك على متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في ضوء التغيرات والتحولات التي يشهدها الاقتصاد الوطني والدولي، الأمر الذي يدفعنا إلى الخوض في إشكالية رئيسية هي: ما مدى مساهمة الاستثمار الأجنبي في تحسين مناخ الأعمال وتعزيز التنمية؟ ويتفرع عن هذه الإشكالية تساؤلات أهمها:

- ما هو تأثير الاستثمار الأجنبي على مناخ الأعمال الوطني؟
- ما هي معيقات الاستثمار الأجنبي في تحسين مناخ الاعمال؟
- إلى أي مدى يستجيب الاستثمار الأجنبي لمتطلبات التنمية؟

ولمعالجة هذه الإشكالية وما يرتبط بها من تساؤلات ارتأينا نهج الخطة التالية:

فرضية البحث:

الاستثمار الأجنبي رافعة أساسية من أجل توظيف أنجع لمقومات التنافسية والمزايا المقارنة، التي يتيحها الموقع الجغرافي للمغرب ضمن خريطة الاقتصاد العالمي غير أن هذا لا يمنع من وجود مجموعة من التحديات التي تعيق فاعليتها، لذلك ينبغي العمل على تعزيز جاذبية استقطاب المملكة المغربية لهذه الاستثمارات ومن شأن ذلك المساهمة في تحسين مناخ الأعمال والتنمية.

المطلب الأول: الاستثمار الأجنبي رافعة أساسية لتحسين مناخ الأعمال وتحقيق التنمية

المطلب الثاني: معيقات الاستثمار الأجنبي في تعزيز مناخ الأعمال وسبل الفعالية

المطلب الأول: الاستثمار الأجنبي رافعة أساسية لتحسين مناخ الأعمال وتحقيق التنمية

يعتبر الاستثمار دعامة أساسية للتنمية وإضافة نوعية للطاقة الإنتاجية والزيادة في الثروات لما لذلك من أثر في إشباع الحاجات وتوفير الخدمات، كما أضحى الاستثمار الأجنبي من أهم أوجه النشاط الاقتصادي في الوقت المعاصر، إذ أنه يضطلع بدور حاسم على صعيد عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في دولة ما، ذلك لكونه قناة رئيسية يتدفق عبرها الرأسمال والخبرة العلمية والفنية للدولة.

وبالنظر للأهمية الاقتصادية والاجتماعية للاستثمار الأجنبي فقد استوجب على الدولة أن تكون قادرة على تهيئ الأرضية الملائمة لجلبه واستقطابه (**فقرة أولى**)، بالنظر لتأثيره البالغ الأهمية على التنمية وتحسين مناخ الأعمال (**فقرة ثانية**).

الفقرة الأولى: أهمية المجهودات الوطنية في استقطاب الاستثمارات الأجنبية

تسعى مختلف الدول إلى جلب الاستثمارات الأجنبية لدورها الفعال في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك في ظل تنافسية دولية شديدة، الأمر الذي يفترض خلق مناخ استثماري قادر على تحقيق الجاذبية[1].

وعلى المستوى الوطني، يقصد بالاستثمارات الأجنبية بالمغرب، العمليات التي يترتب عنها إنشاء أصل مالي أو فعلي بالمغرب، من قبل الأشخاص الاعتباريين الأجانب، والأشخاص الطبيعيين من جنسيات أجنبية، المقيمين أو غير المقيمين، والأشخاص الطبيعيين من جنسية مغربية والمقيمين بالخارج.

تستفيد هذه الاستثمارات، حينما يتم تمويلها بالعملة الأجنبية من نظام للتحويل يضمن للمستثمرين المعنيين، الحرية الكاملة ل:

- تحويل المداخيل المتولدة عن هذه الاستثمارات؛
- تحويل عائدات تصفية أو تفويت استثماراتهم.

ويمكن للاستثمار الأجنبي بالمغرب أن يأخذ الأشكال التالية:

- إنشاء الشركات؛
- المشاركة والاكتتاب في زيادة رأسمال شركة موجودة سلفا؛
- إنشاء فرع أو مكتب تمثيل أو ربط؛
- اكتساب سندات ضمان؛
- المساهمة نقدا أو عبر ديون تجارية في الحساب الجاري للشركاء؛

[1] أيوب دينوري، الفروقات بين القضاء والتحكيم في حل منازعات الاستثمارات الأجنبية، فقه القضاء الإداري، منشورات مجلة العلوم القانونية، الاستثمار العمومي الترابي بالمغرب "الجزء الثاني"، أشغال الندوة الوطنية حول الاستثمار العمومي بالمغرب، الإكراهات وسبل النجاعة"، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالمحمدية، يومي 20 و21 فبراير 2024، ص.203.

- القروض المبرمة بالعملة الأجنبية؛
- اقتناء الممتلكات العقارية أو حقوق الانتفاع المرتبطة بها؛
- إنجاز أشغال البناء و/أو التهيئة المرتبطة بالممتلكات العقارية؛
- إيداع الودائع لأجل لدى البنك[1].

إن رهان تحفيز الاستثمار الأجنبي وكسب وده جعل المشرع المغربي يحسن من مردودية الضمانات التشريعية المقدمة، بحيث لم يقف الأمر عند تقويم بعض فروع القانون الخاص المرتبطة بمنظومة الأعمال والتي تعد المرآة الدالة عن حال بلادنا كوجهة مأمونة لتدفق ونفاذ رؤوس الأموال الأجنبية، بل امتد الأمر إلى تقويم بعض فروع القانون العام المرتبطة ارتباطا وثيقا بالاستثمارات الوطنية والأجنبية على حد سواء.

كما أقدم المغرب على إبرام مجموعة من الاتفاقيات الدولية من أجل تسهيل عملية عبور السلع ونفاذ رؤوس الأموال الأجنبية، من قبيل اتفاقية التبادل الحر مع الاتحاد الأوروبي، واتفاقية التبادل الحر مع الولايات المتحدة الأمريكية.

وقد تضمن اتفاق الشراكة بين المغرب والاتحاد الأوروبي العديد من المضامين الجمركية الهادفة إلى تحرير المبادلات التجارية بينهما، من خلال رفع القيود الكمية على الصادرات المغربية وعلى الواردات الأوروبية، بشكل يساهم في تدفق رؤوس الأموال بكل حرية مما سيسهل عبور الاستثمارات الأوروبية إلى المغرب والاستثمارات المغربية إلى القارة العجوز[2].

ووفقا للمادة التاسعة من الاتفاقية المبرمة بين المغرب والاتحاد الأوروبي، فإن المنتجات الصناعية المغربية الموجهة إلى دول الاتحاد الأوروبي تستفيد من إعفاء جمركي تام، وهو ما يشكل امتياز للصادرات المغربية، بل ضمانة للشركات الصناعية المغربية التي تتولى عمليات تصريف منتجاتها على الخارج، وفي مقابل ذلك تستفيد المنتجات الصناعية الأوروبية إما من إعفاء كلي وفوري من الرسوم الجمركية والمكوس المماثلة أو من إعفاء تدريجي يراعي مصالح الأطراف[3].

---

[1] مكتب الصرف، أنظر الموقع الإلكتروني التالي (تاريخ الزيارة 2024/07/23 على الساعة: 21:00):

www.oc.gov.ma

[2] Mohamed Boussetta : Implications fiscales et Commerciales des accords de la zone libre échange : le cas du Maroc avec l'union européenne ; l'Egypte et la Tunisie ; revue marocaine d'administration locale et de développement N°34, imprimerie édit maghrébine Casablanca 2000, P.88.

[3] وقعت اتفاقية التبادل الحر بين المملكة المغربية والولايات المتحدة الأمريكية يوم 15 يونيو 2004 في واشنطن. ودخلت حيز التنفيذ في فاتح يناير 2006. ويشمل نطاق تطبيق هذه الاتفاقية تجارة المنتجات الفلاحية والصناعية وتجارة الخدمات. كما همت الاتفاقية جوانب متعلقة بالعمل والسياسة البيئية والصفقات العمومية وحقوق الملكية الفكرية.

- للمزيد من المعلومات أنظر الصفحة الرسمية لوزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات–قطاع الفلاحة عبر الموقع الإلكتروني التالي (تاريخ الزيارة 2024/08/14 على الساعة 17:08):

www.agriculture.gov.ma

وتم إرفاق الاتفاقية بمجموعة من اللوائح العامة والخاصة تتولى تعيين المنتجات المعنية بالتفكيك الجمركي، فبالنسبة للائحة الأولى تهم المنتجات التي تعفى فوريا من الرسوم الجمركية والمكوس المماثلة، من قبيل منتجات الصناعات الميكانيكية والكهربائية والإلكترونية، والمنتجات الاستهلاكية غير المصنعة محليا والمواد الطاقية والمعدنية والكيماوية.

أما اللائحة الثانية فتتعلق بالسلع المصنعة ونصف المصنعة التي تستفيد من تخفيض بنسبة 25% في كل سنة مدته أربع سنوات تحتسب من تاريخ دخول الاتفاقية حيز التنفيذ، بينما اللائحة الثالثة فتتعلق بمواد قطاع النسيج والجلد، التي تستفيد من تخفيض متوسط بنسبة 10 % أمده عشرة أعوام وذلك بعد فترة انتقالية تقدر بأربع سنوات[1].

وإلى جانب ما تمت الإشارة إليه، بتاريخ 9 فبراير 2021 اعتمدت المفوضية الأوروبية خطة جديدة من أجل المتوسط وأقرها المجلس الأوروبي في وقت لاحق وذلك لإعادة إطلاق وتعزيز شراكة الاتحاد الأوروبي مع المنطقة، وهي مشمولة بخطة اقتصادية واستثمارية. ومن المتوقع أن تعبئ استثمارات تصل إلى 95 مليار درهم (8.7 مليار أورو) في المغرب بحلول عام 2027، ويشمل هذا مبلغ 17 مليار درهم (1،6 مليار أورو) في شكل منح من ميزانية الاتحاد الأوروبي.

وما فتئ الاتحاد الأوروبي يدعم استثمارات المغرب في إطار آلية الاستثمار لفائدة الجوار وكذا الصندوق الأوروبي للتنمية المستدامة، وأسهم الاتحاد الأوروبي على وجه الخصوص في تمويل البنيات الأساسية الرئيسية في قطاعات الطاقة والمياه والنقل، بالتعاون مع المؤسسات المالية الأوروبية من قبيل البنك الأوروبي للاستثمار والبنك الأوروبي للإنشاء وإعادة التعمير والوكالة الفرنسية للتنمية والبنك الألماني للتنمية (KfW).

وفي أكتوبر 2022، عزز الاتحاد الأوروبي والمملكة المغربية تعاونهما في مجال حماية البيئة والحفاظ على التنوع البيولوجي ومكافحة تغير المناخ مع إطلاق الشراكة الخضراء المشتركة بين الاتحاد الأوروبي والمغرب، وهي أول شراكة خضراء يوقعها الاتحاد الأوروبي مع بلد شريك للنهوض بالبعد الخارجي للاتفاق الأخضر الأوروبي كما تعد إحدى الشراكات البارزة في خطة الاستثمار الأوروبية لفائدة الجوار الجنوبي.

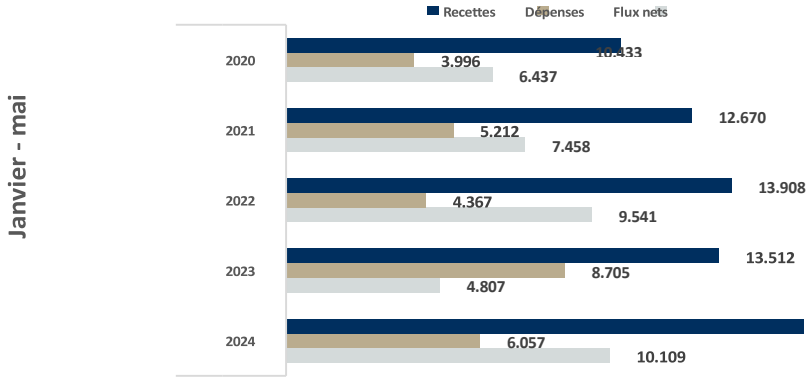
وأقام الاتحاد الأوروبي شراكة وطيدة مع المغرب في مجالي الهجرة وتدبير الحدود منذ سنة 2004. وتعززت هذه الشراكة سنة 2013 من خلال شراكة التنقل وفي سنة 2018 من خلال دعمنا لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للهجرة واللجوء. وخلال سنة

[1] Quanane Nabil, L'économie Marocaine face au démantèlement tarifaire : cas de la zone libre échange Maroc union européenne, mémoire de fin d'étude du troisième cycle, Université Hassan II, faculté des sciences juridiques économiques et sociales, Ain choc- Casablanca, année universitaire 2002/2003, P.3.

2022، تفاوض الاتحاد الأوروبي مع المغرب بشأن برنامج جديد لدعم الميزانية في مجال الهجرة لمدة 4 سنوات وتخصيص مبلغ إجمالي لذلك قدره 152 مليون أورو[1].

وفيما يلي مؤشرات المبادلات الخارجية بنهاية شهر ماي 2024، حيث عرفت الواردات ارتفاعا بنسبة 2.3 بالمائة أو +6.859 مليون درهم مسجلة 308.821 مليون درهم. وارتفعت صادرات السلع لتبلغ 191.731 مليون درهم (183.702 مليون درهم بنفس الفترة من السنة الماضية). وبهذا تراجع العجز التجاري ب 1 بالمائة فيما ارتفعت نسبة تغطية الصادرات للواردات ب 1.3 نقطة لتبلغ 62.1 بالمائة.

الاستثمارات الأجنبية المباشرة في المغرب [2]



إيرادات IDE
+19,6%

16.166MDH contre 13.512MDH

À fin mai 2023.

نفقات IDE
-30,4%

6.057MDH contre 8.705MDH à fin mai 2023

صافي التدفق IDE
+5.302MDH

fin mai 2023.

+10.109MDH contre +4.807MDH à

16.166

– 5.000 10.000 15.000 20.000

En MDH

[1] بتاريخ 2 مارس 2023 وقع كل من السيد أوليفير فارهيلي المفوض الأوروبي لشؤون الجوار والتوسع والسيد فوزي لقجع الوزير المنتدب لدى وزيرة الاقتصاد والمالية المكلف بالميزانية في المملكة المغربية عدة برامج تعاون تبلغ قيمتها الإجمالية 5،5 مليار درهم (500 مليون أورو تقريبا) لدعم أوراش الإصلاح الكبرى في المملكة، أنظر الموقع الإلكتروني التالي (تاريخ الزيارة 2024/07/24 على الساعة 19:00):

www.eeas.europa.eu

[2] مكتب الصرف، مؤشرات المبادلات الخارجية بنهاية شهر ماي 2024.

الفقرة الثانية: تأثير الاستثمارات الأجنبية على تعزيز مناخ الأعمال والتنمية

منذ أكثر من عقد، شهدت الاستثمارات في المغرب نموا مستمرا، هذا الاستثمار يدعمه بشكل أساسي القطاع العام، حيث يمثل ثلثي الاستثمار الإجمالي، وتهدف الدولة إلى تحقيق نسبة 65٪ من الاستثمار الخاص بحلول عام 2035، وفقًا لتوصيات النموذج التنموي الجديد [1].

إن الاستثمار الخاص (باستثناء المدخرات الأسرية)، الذي يصل في المتوسط إلى 90 مليار درهم سنويا (ثلث إجمالي الاستثمار)، ارتفع اليوم إلى حوالي 40% بفضل الاستثمارات الأجنبية المباشرة، التي تتركز بشكل خاص في قطاع الصناعات التحويلية وحوالي 60% من الاستثمارات برؤوس أموال مغربية، مع 4 أنشطة تركز 60% من الاستثمارات (العقار، التجارة، الصناعات الاستخراجية والبناء).

وفي هذا السياق جاء في مقتطف من خطاب جلالة الملك2 ما يلي "... وبما أن الاستثمار هو شأن كل المؤسسات والقطاع الخاص فإننا نؤكد على ضرورة تعبئة الجميع، والتحلي بروح المسؤولية، للنهوض بهذا القطاع المصيري لتقدم البلاد.

ويبقى الهدف الاستراتيجي، هو أن يأخذ القطاع الخاص، المكانة التي يستحقها، في مجال الاستثمار، كمحرك حقيقي للاقتصاد الوطني.

والمقاولات المغربية، ومنظماتها الوطنية والجهوية والقطاعية، مدعوة لأن تشكل رافعة للاستثمار وريادة الأعمال.

كما أن القطاع البنكي والمالي الوطني، مطالب بدعم وتمويل الجيل الجديد، من المستثمرين والمقاولين، خاصة الشباب والمقاولات الصغرى والمتوسطة.

وفي هذا السياق، نجدد الدعوة لإعطاء عناية خاصة، لاستثمارات ومبادرات أبناء الجالية المغربية بالخارج.

ولتحقيق الأهداف المنشودة، وجهنا الحكومة، بتعاون مع القطاع الخاص والبنكي، لترجمة التزامات كل طرف في تعاقد وطني للاستثمار.

ويهدف هذا التعاقد إلى تعبئة 550 مليار درهم من الاستثمارات، وخلق 500 ألف منصب شغل، في الفترة بين 2022 و2026...".

---

[1] المملكة المغربية، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، النموذج التنموي الجديد "تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وتيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع، أبريل 2021، ص.29.

[2] مقتطف من خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس، حفظه الله، بمناسبة افتتاح الدولة الأولى من السنة التشريعية الثانية من الولاية التشريعية الحادية عشرة، أنظر الموقع الإلكتروني التالي (تاريخ الزيارة 2024/08/14 على الساعة 20:15):

amdie.gov.ma

ولذلك، تطبيقا للتوجيهات الملكية السامية، حددت وزارة الاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية كأهداف أولى:

جلب 550 مليار درهم من الاستثمار الخاص وخلق 500,000 منصب شغل دائم بحلول عام 2026؛

رفع حصة الاستثمار الخاص إلى 50٪ من الاستثمار الإجمالي بحلول عام 2026[1].

لتحقيق هذه الأهداف، تم تحديد محاور استراتيجية بحلول عام 2026، وهي:

الرفع من الاستثمار الخاص في القطاعات الإنتاجية (الصناعات التحويلية، الطاقة، الصناعات الاستخراجية، الفلاحة والصيد، السياحة، ترحيل الخدمات...)؛

جذب جزء من الاستثمارات العمومية نحو الاستثمارات الخاصة عبر تفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP)؛

مواكبة الفاعلين في مهن المستقبل مع زيادة الاستثمارات الخاصة تتناسب مع نمو الناتج الداخلي الخام في قطاعات مثل العقار، التجارة، الخدمات المالية والخدمات الاجتماعية.

فيما يتعلق بالتوزيع الجهوي للاستثمار الخاص، يظل الطموح هو تقليص الفوارق المجالية قدر الإمكان، وسيسمح هذا المجهود لكافة مناطق المملكة بالحصول على حصة أكبر من الاستثمار الخاص خلال الفترة 2022-2026.

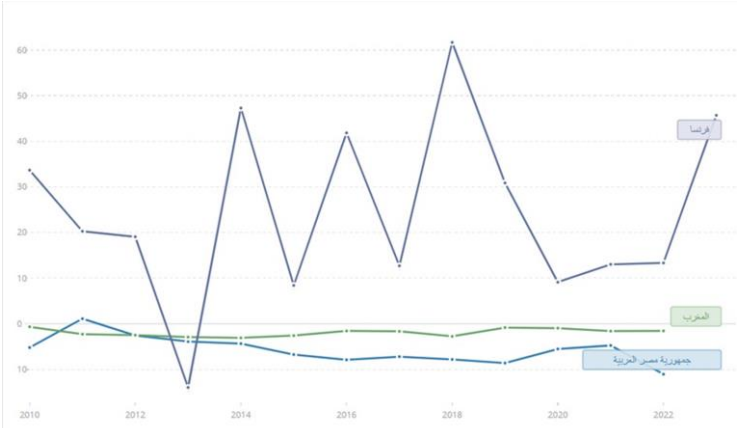
في إطار تعريف التنزيل الجهوي والقطاعي للاستراتيجية الوطنية للاستثمار، يجري حاليا وضع اللمسات النهائية على نهج تقارب التقائي يشمل جميع الهيئات المعنية من القطاعين العام والخاص، سواء على مستوى الإدارات القطاعية أو على المستوى الجهوي.

وفي هذا السياق، سجلت عائدات الاستثمارات الأجنبية المباشرة رقما غير مسبوق في تاريخ المغرب حيث بلغت 13.1 مليار درهم (1.28 مليار دولار) في الثلث الأول من هذا العام، بحسب معطيات نشرتها وزارة الاستثمار.

[1] أنظر الموقع الإلكتروني التالي (تاريخ الزيارة 2024/08/14 على الساعة 17:11):micepp.gov.ma

مقارنة لتدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشر

المغرب–فرنسا–مصر إلى غاية سنة 2022[1]



وجاء تسجيل هذه التدفقات بفضل الميثاق الجديد للاستثمار[2] والجهود الحكومية الكبيرة لتحسين مناخ الأعمال[3]، وأيضا الجولات التي يقوم بها المسؤولون وهياكل الدولة في الأسواق الدولية.

ويشكل اعتماد ميثاق الاستثمار بمثابة إصلاح لسياسة الدولة في مجال الأعمال بما يتلاءم مع التحولات المؤسساتية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية والتكنولوجية، على الصعيدين المحلي والدولي، وكذلك الاستفادة من المؤهلات المتنوعة لكل الجهات والأقاليم.

كما أنه تم تفعيل نظام الدعم الأساسي ونظام الدعم الخاص المطبق على مشاريع الاستثمار ذات الطابع الاستراتيجي[4]، هذا إلى جانب اعتماد حوكمة موحدة ولا مركزية عبر تعويض لجنة الاستثمارات باللجنة الوطنية للاستثمار، التي تتمتع بصلاحيات موسعة،

---

[1] مجموعة البنك الدولي، www.albankaldawli.org، تاريخ الزيارة 2024/08/14 على الساعة 13:40.

[2] القانون الإطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.22.76 صادر في 14 من جمادى الأولى 1444 (9 ديسمبر 2022)، الجريدة الرسمية عدد 7151–17 جمادى الأولى 1444 (12 ديسمبر 2022)، ص.7900.

[3] اتخذ المغرب خطوات جريئة لتحديث منظومة الاستثمار تماشياً مع مبادئ "النموذج التنموي الجديد"، وذلك بهدف الرفع من نسبة الاستثمارات الخاصة إلى ثلثي إجمالي الاستثمارات بحلول عام 2035.

ومن أجل تحقيق هذا الهدف، تم إطلاق "ميثاق الاستثمار" الجديد الذي يوجه الاستثمارات نحو الأولويات الاستراتيجية مع توفير حوافز قوية للمستثمرين.

ويتمحور هذا **الميثاق الجديد حول ثلاثة ركائز رئيسية: إرساء أنظمة جديدة لدعم الاستثمار، تحسين مناخ الأعمال وتعزيز حكامة موحدة ولامركزية.**

- أنظر الموقع الإلكتروني المتعلق بالمركز الجهوي للاستثمار عبر الموقع التالي (تاريخ الزيارة 2024/08/14 على الساعة 17:20):

casainvest.ma

[4] مرسوم رقم 2.23.1 المتعلق بتفعيل نظام الدعم الأساسي للاستثمار ونظام الدعم الخاص المطبق على مشاريع الاستثمار ذات الطابع الاستراتيجي.

- قرار لرئيس الحكومة رقم 3.12.23 بتطبيق أحكام المادتين 1 و7 من المرسوم رقم 2.23.1 المتعلق بتفعيل نظام الدعم الأساسي للاستثمار ونظام الدعم الخاص المطبق على مشاريع الاستثمار ذات الطابع الاستراتيجي.

وصادقت اللجنة الجديدة خلال خمس دورات على 115 مشروعا بقيمة إجمالية بلغت 173 مليار درهم (16.9 مليار دولار) ستمكن من توفير 96 ألف فرصة عمل.

ويعد هذا الارتفاع القياسي ثاني أعلى مستوى للاستثمار الأجنبي المباشر في تاريخ الاقتصاد، حيث يعزى هذا "المؤشر الإيجابي" أساسا، إلى الإصلاحات التي قامت بها الحكومة على مستوى ميثاق الاستثمار، ومناخ الأعمال، وكذا تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية[1]، بحيث أنه تم تقليص ما يعادل 45 في المئة من الإجراءات الإدارية، عبر التخلي عن عدد كبير من الوثائق، وبالتالي يمكن الحديث عن ديناميكية داخل المغرب.

إن ارتفاع حجم الاستثمار قد انعكس على سوق العمل، مع تضاعف حجم الاستثمار المعتمد في اللجنة بأكثر من أربعة أضعاف، وزيادة عدد الوظائف المتوقعة المعتمدة بمقدار يتخطى ستة أضعاف، ويمكن توقع تعزيز الاستثمارات الأجنبية المباشرة بفضل المشاريع الإستراتيجية الأخيرة، لاسيما على مستوى منظومة النقل الكهربائي، مع إنشاء أكبر مصنع في أفريقيا والوحدات المرتبطة بسلسلة القيمة للبطاريات.

ويظهر التقرير السنوي لقائمة مراقبة الاستثمار الأجنبي المباشر (أف.دي.آي) لعام 2023، والذي تم إصداره في شهر يناير الماضي، احتلال المغرب للمركز الثامن عالميا ضمن قائمة البلدان المستقطبة للاستثمارات الأجنبية[2].

وبحسب وزارة الاستثمار تم خلال العام الماضي إطلاق 70 في المئة من مبادرات خارطة الطريق الممتدة بين 2023 و2026 لتحسين مناخ الأعمال، 44 في المئة منها تم إنجازها استنادا على المبادرات المتبقية مستقبلا.

وترتكز خارطة تحسين مناخ الأعمال على 4 دعائم أساسية تتمثل في تحسين الظروف الهيكلية لعملية الاستثمار وريادة الأعمال، إلى جانب دعم التنافسية، من خلال التمويل والوصول إلى العقارات والطاقات المتجددة.

ويشكل تطوير بيئة مواتية لريادة الأعمال وللابتكار دعامة ثالثة للبرنامج، مع تكريس قيم الأخلاقيات والنزاهة وكذا الوقاية من الفساد، وقامت وزارة الاقتصاد والمالية ببلورة وتطوير وحدة وظيفية رقمية جديدة تحت اسم "استثمار"، وهي متاحة ضمن نظام "إي-بودجي 2".

- قرار لرئيس الحكومة رقم 3.13.23 بتطبيق أحكام المادة 6 من المرسوم رقم 2.23.1 المتعلق بتفعيل نظام الدعم الأساسي للاستثمار ونظام الدعم الخاص المطبق على مشاريع الاستثمار ذات الطابع الاستراتيجي.

قرار لرئيس الحكومة رقم 3.14.23 بتحديد قائمة الأقاليم أو العمالات المندرجة ضمن الفئتين أ و ب التي يمكن أن تستفيد مشاريع الاستثمار المنجزة داخل نفوذها الترابي من منحة ترابية.

[1] القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.06 صادر في 11 من رجب 1441 (6 مارس 2020)، الجريدة الرسمية عدد 6866 بتاريخ 24 رجب 1441 (19 مارس 2020)، ص.1626.

[2] مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الأونكتاد، تقرير الاستثمار العالمي 2023، الاستثمار في الطاقة المستدامة للجميع، استعراض عام، الأمم المتحدة، جنيف 2023، ص.17.

وتسمح هذه الوحدة بتعريف وبرمجة وتتبع التنفيذ المالي والمادي والميزانيات العمومية للمشاريع الاستثمارية المزمعة من طرف الوزارات المعنية والمؤسسات من خلال ما جاء في الميزانية العامة للدولة، وتعد المنصة ترجمة لتطبيق ممارسات جديدة في التصرف في الاستثمار العمومي بغرض تحسين نتائج الآثار المستهدفة عبر مشاريع القطاع العام.

كما أنها تساعد في اتخاذ القرار المتعلق بالميزانيات من خلال تسهيل عملية برمجة الاستثمار العمومي وتوجيه المناقشات، وتوثيق المشاريع من خلال إنشاء قاعدة بيانات لمشاريع الاستثمار العمومي.

ومن المتوقع إطلاق منصة رقمية تمكن من تحديد المواقع الجغرافية للمشاريع، من أجل مواكبة وتسليط الضوء على الجهود المبذولة فيما يتعلق بالعدالة على مستوى توزيع الاستثمارات والحد من التفاوتات والفوارق بين الجهات.

وسيعمل المشرفون على المنصة على إعداد تقارير دورية، حول مستوى تقدم تنفيذ محفظة مشاريع الاستثمار العمومي، خاصة المذكرة المتعلقة بالتوزيع الجهوي للاستثمار المرافقة لمشروع قانون المالية.

وتستفيد مجموعة من المؤسسات والشركات العمومية من تحويلات وإعانات من الميزانية العامة للدولة على مستوى نفقات الاستثمار، ويتم صرف هذه التحويلات بغية تنفيذ المهام الموكلة إليها، في إطار دورها في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد خاصة مساهماتها المتعددة في مجالات الاستثمار الاستراتيجي لاسيما على مستوى تحديث البنيات التحتية وتقديم الخدمات العامة.

المطلب الثاني: معيقات الاستثمار الأجنبي في تعزيز مناخ الأعمال وسبل الفعالية

يعتبر الاستثمار الأجنبي ظاهرة اقتصادية أساسية تشكل محور الإهتمام لدى العديد من الاقتصاديين، كما يلعب دورا كبيرا في زيادة معدلات النمو الاقتصادي والاجتماعي، لكونه يشكل تقنية اقتصادية في الدول النامية، بعد أن استفحلت الأزمات المالية والإقتصادية بها، بسبب اعتمادها الآليات التقليدية لتمويل مشاريعها المتمثلة في سياسة القروض (**فقرة أولى**)، وأمام هذا الوضع يتعين العمل على إيجاد آليات من شأنه المساهمة في تعزيز الاستثمار الأجنبي لمواجهة التحديات التي تعيقه (**فقرة ثانية**).

الفقرة الأولى: تحديات الاستثمارات الأجنبية في النهوض بالاستثمار

عرفت دينامية تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة بالمغرب انخفاضاً "ملموسا" خلال سنة 2023 لم تخطئه عيون الفاعلين التي ترصد ديناميات الاقتصاد المغربي، خاصة في بُعد الاستثمار الأجنبي المباشر الجاذب لرؤوس أموال وعائدات جمّة، وهو ما أشار إليه مكتب الصرف في حصيلته للأرقام السنوية الخاصة بـ "مؤشرات المبادلات الخارجية" للعام المنقضي.

وحسب معطيات مكتب الصرف، فإن سنة 2023 لم تتجاوز خلالها قيمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة بالمغرب 10,5 مليارات درهم، بنسبة انخفاض واضحة بلغت ناقص 53,3 في المائة مقارنة بسنة 2022، التي عرفت صافي تدفقات من هذه الاستثمارات قدرُه 21,7 مليار درهم، أما سنة 2021 فكانت قد انتهت بصافي تدفقات بلغ 20,3 مليار درهم.

وباستقراء دقيق للبيانات المنشورة من طرف المؤسسة الرسمية المختصة، فإن هذا "التراجع الكبير" ناتج عن وضعية عرفت بدورها تراجُعاً في "عائدات الاستثمارات الأجنبية المباشرة (Recettes IDE) نسبته 17,8 بالمائة، مستقرة عند مبلغ إجمالي 32,5 مليار درهم".

ويُلاحظ، تسجيل "ارتفاع" في نسبة النفقات لهذه النوعية من الاستثمارات محققة نسبة إيجابية +25,6 بالمائة مما يعادل قيمة 22,34 مليار درهم، وهو ما أدى إلى تراجع الاستثمارات المباشرة بالمملكة بنسبة تزيد عن النصف مقارنة بسنة 2022.

بالمقابل بصمت "الاستثمارات المغربية المباشرة بالخارج" إلى نهاية سنة 2023 على ارتفاع لافت فاقت نسبته 34 في المائة، بمبلغ نفقات وتحويلات ناهز 25,6 مليار درهم (+31 بالمائة)، وقيمة عائدات قُدرت بـ 17,17 مليار درهم (+29 بالمائة).

وكما هو معلوم، أن المغرب يعد من الدول الأولى التي تستثمِر بشكل كبير في الخارج، إلا أنها لا تستقطب بشكل هام الاستثمارات الأجنبية، ومن بين العوامل التي قد تعترض المستثمر الأجنبي حينما يرغب في ولوج السوق المغربية "النظام الجبائي الغير مستقر" وذلك بفعل التغير السنوي والدوري لمقتضيات الإجراءات الضريبية، وهو ما قد ينفر المستثمرين.

الفقرة الثانية: سبل تعزيز الاستثمار الأجنبي وتحسين مناخ الأعمال

لقد أضحى العامل الاقتصادي اليوم يلعب دورا جوهريا ومركزيا في العلاقات الدولية، حيث بات الميول العام للنظام العالمي الراهن يكرس هيمنة كل ما هو إقتصادي على حساب المجالات أخرى لوظائف الدولة الحديثة، وأصبحت القضايا المالية والتجارية هي المحرك للعلاقات الدولية والمتحكمة في الأجندة الخارجية للدول.

هذا التوجه الجديد للعلاقات الدولية إنعكس بطبيعة الحال على توجهات وبنية العلاقات الخارجية للمغرب والشكل المؤطر الناظم للديبلوماسية المغربية، فلم تعتبر الإختيارات الخارجية للبلدان تتحدد بناء على القضايا سياسية محضة، بل أضحى العامل الإقتصادي هو المحرك والدافع الحقيقي لهذه السياسة، وباتت الدول أكثر توجها إلى البحث عن الفرص الاقتصادية من أجل إنعاش مبادلاتها التجارية وتحفيز جاذبية الإستثمارات وجعلها ملفات أساسية في سياستها الخارجية، وأيضا في نسج علاقاتها وشراكاتها الإقتصادية[1].

إن نجاح السياسة العامة للمغرب في مجال الإستثمارات وبروزها للواجهة في إطار شراكة دولية ناجحة، يمثل مصدر إشعاع للمغرب وتجربته على المستوى الدولي ومحط أنظار العالم وشركاء المغرب الإقتصاديين، كما تمثل عامل جذب لمستثمرين وممولين جدد.

[1] جواد النوحي، مقاربة سياسية للاستثمارات الأجنبية في المغرب، أبحاث3، منشورات عكاظ، مؤسسة الملك عبد العزيز آل سعود للدراسات الإسلامية والعلوم الانسانية) سلسلة أبحاث) ، الدار البيضاء، سنة:2010، ص.288.

وفي هذا السياق، يشكل الاستثمار الأجنبي قوة ناعمة في يد صناع القرار السياسي والإقتصادي، حيث تم إحداث الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات[1] سنة 2017، لتحل محل إدارة الإستثمارات كمديرية تابعة لرئيس الحكومة، وتتمثل مهمتها في تنظيم أعمال الترويج للتعريف بفرص الإستثمار في المغرب، كما تقوم هذه الوكالة بأعمال إستكشافية وأخرى رامية الى اجتذاب المستثمرين[2].

ولتدعيم القوة الناعمة[3] الناشئة، وجعلها أكثر فعالية في السياسات العامة للدولة عموما، فقد تمت تعبئة القطاع الخاص لمواكبة الإشعاع المتحقق من المشاريع الإستثمارية الكبرى التي أطلقها المغرب، وتعزيز الإشادة الدولية من خلال المزيد من الإستثمارات الخارجية، وهو الأمر الذي استغلت عليه الدولة بناء على دراسات استشرافية ومستقبلية.

وكما هو معلوم، أن المغرب يتوفر على كل المقومات لتعزيز إشعاعه الدولي وجعله رافعة للقدرة التنافسية والجاذبية، وذلك من خلال تعزيز روابط الشراكات الاستراتيجية، وتوحيد محتوى الرسائل الموجهة إلى الخارج، ويتعلق الأمر بميزة أساسية وحيوية تدخل في إطار الرهان الإستراتيجي لعلامة الصنع في المغرب، الذي يعد عاملا تنافسيا غير مكلف، وقادرا على المساعدة على تقليص العجز التجاري للمغرب[4].

إن الإستثمار الأجنبي له وظيفة مهمة في خلق الثروة وفرص الشغل والمساهمة في إنعاش النمو الإقتصاد المغربي وتحسين مناخ الأعمال، فإنه يكتسي أهمية قصوى من خلال نتائجه على المستوى الخارجي، فالإشعاع الدولي للإستثمار الأجنبي ينعكس في شكل قوة ناعمة بيد صناع القرار الإقتصادي بالمغرب، مما يجعله يتموقع في قلب التجارة الدولية وكفاعل إقتصادي قوي ضامن لحضوره في الأسواق الخارجية، بل مرحب به في العديد من البلدان.

---

[1] الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات (AMDIE) هي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي، تأسست الوكالة في عام 2017، وهي المسؤولة عن تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال تشجيع وتعزيز الاستثمارات المحلية والأجنبية وكذا تنمية صادرات المنتجات والخدمات.

تلعب الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات دورا رائدا في تعزيز العرض الإقليمي في الاقتصاد المغربي، مما يساهم في خلق القيم وفرص العمل، مع تعزيز القدرة التنافسية على الصعيد الوطني، وتعد الوكالة مصدرا للمقترحات والمشورة، حيث أنها مسؤولة عن جملة أمور منها:

- تقديم المقترحات وإنجاز الدراسات لتنفيذ استراتيجية الحكومة فيما يتعلق بتنمية الاستثمار والتصدير، وكذلك تقييم النتائج المحققة في هذا المجال؛
- إبداء الرأي في جميع القضايا المتعلقة بتنمية الاستثمارات وإنعاش الصادرات؛
- تولي مهام الأمانة العامة للجنة الوطنية للاستثمارات.

[2] جمال قاسمي، الاستثمارات العمومية الكبرى بالمغرب . دراسة قانونية سوسيو . اقتصادية، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، جامعة محمد الخامس –الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال، السنة:2021/2020، ص.330.

[3] إنها سلاح مؤثر يحقق الأهداف عن طرق الجاذبية بدلا من الإرغام أو دفع الأموال.

- جوزيف س. ناي، محمد توفيق البجيرمي، القوة الناعمة وسيلة النجاح في السياسة الدولية، الطبعة الأولى، مكتبة: العبيكان، نيويورك . الولايات المتحدة، سنة:2007، ص.9.

[4] مجموع المذكرات الموضوعاتية والرهانات والمشاريع المقترحة في إطار النموذج التنموي الجديد، م س، ص.321.

خاتمة:

ختاما، يعطي النمو في تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى المغرب لمحة عن التحسن الكبير في ثقة الشركات الدولية بمناخ الأعمال في البلاد، بعدما قامت الحكومة بسلسلة من الإصلاحات، التي تشجع أصحاب الأموال على إقامة مشاريع بفضل الميزات التنافسية الكبيرة.

غير أن التحدي الحقيقي اليوم يكمن في خلق مناخ مشجع للأعمال والاستثمار، وهو مسعى مشترك يتطلب تظافر جهود الجميع كل من موقعه، لذا فإن نجاح الاستثمار الأجنبي وتحقيق الغاية المرجوة منه، والمتمثلة في تنشيط الاقتصاد الوطني في الخارج وجذب الاستثمارات الأجنبية لابد من العمل على:

- ✓ إعادة النظر في ظروف مناخ الأعمال بالمغرب، خاصة في مجال التمويلات، وتسهيل وتبسيط أكثر للإجراءات الضريبية والجبائية، مع منح امتيازات لجذب التدفقات الاستثمارية؛
- ✓ التفعيل الأمثل لمقتضيات ميثاق الاستثمار الجديد من أجل خدمة مصالح الدولة المغربية والمستثمر الأجنبي معا؛

أثر تعديل القاسم الانتخابي على التمثيلية البرلمانية في المغرب:

قراءة في ضوء مؤشر كالاغر

The Impact of the Electoral Quotient Reform on Parliamentary Representation in Morocco : An Analysis Based on the Gallagher Index

EL-HOUSSAINE GHAROUI الحسين غروي

دكتور في العلوم السياسية. جامعة سيدي مُحَمَّد بن عبد الله.

الملخص

تتناول هذه الدراسة أثر النظام الانتخابي المغربي الجديد، المكرّس بموجب القانون التنظيمي رقم 04.21، والذي اعتمد احتساب القاسم الانتخابي على أساس عدد المسجلين في اللوائح الانتخابية، على مستوى جودة التمثيلية البرلمانية خلال انتخابات 8 شتنبر 2021. تنطلق الورقة من إشكالية مركزية مفادها: إلى أي مدى ساهم هذا التعديل في تحقيق تمثيلية ديمقراطية حقيقية تجسد إرادة الناخبين؟

تعتمد الدراسة منهجا تحليليا يرتكز على المعطيات الرسمية الصادرة عن المؤسسات الانتخابية، وعلى مؤشر "كالاغر" لقياس درجة التناسب بين الأصوات المحصلة والمقاعد الموزعة. وتبرز نتائج التحليل أن القاسم الانتخابي الجديد أدى إلى تراجع ملحوظ في مبدأ التناسبية، مما انعكس سلبًا على عدالة العملية الانتخابية، بالرغم مما أتاحه من إمكانات تمثيلية أوسع لبعض الأحزاب الصغيرة.

وتخلص الدراسة إلى أن النظام الانتخابي المعدل لم يحقق التمثيلية الانتخابية بشكل كاف، مما يستدعي إعادة النظر فيه قبيل الاستحقاقات الانتخابية لسنة 2026، بما يضمن عدالة أكبر في توزيع المقاعد ويعزز شرعية المسار الديمقراطي بالمغرب.

الكلمات المفتاحية :الديمقراطية التمثيلية، التمثيلية النسبية، القاسم الانتخابي، مؤشر كالاغر.

Résumé

L'étude examine l'impact du nouveau système électoral marocain, instauré par la loi organique n° 04.21, qui a introduit le calcul du quotient électoral sur la base du nombre d'électeurs inscrits, sur la qualité de la représentation parlementaire lors des élections du 8 septembre 2021. Elle s'articule autour d'une problématique

centrale : dans quelle mesure cette réforme a-t-elle contribué à instaurer une représentation démocratique véritable reflétant la volonté des électeurs ?

L'analyse repose sur une approche méthodologique fondée sur les données officielles publiées par les institutions électorales, ainsi que sur l'indice de Gallagher, utilisé pour mesurer le degré de proportionnalité entre les voix obtenues et les sièges attribués. Les résultats montrent que le nouveau quotient électoral a entraîné un recul significatif du principe de proportionnalité, ce qui a eu un impact négatif sur l'équité du processus électoral, malgré une meilleure inclusion de certains petits partis.

L'étude conclut que le système électoral révisé n'a pas permis d'assurer une représentation électorale suffisante, ce qui justifie une révision de ce système avant les élections prévues en 2026, en vue de garantir une répartition plus équitable des sièges et de renforcer la légitimité du processus démocratique au Maroc.

Mots-clés : démocratie représentative, représentation proportionnelle, quotient électoral, indice de

مقدمة

يمثل التفكير في معنى وقيمة الانتخابات في النظام الديمقراطي تحديا فلسفيا مهما، لكنه لا يعالج إلا بشكل عرضي للغاية مسألة إلغاء الانتخابات أو الإبقاء عليها في المجتمعات الديمقراطية. غالبا ما تتخذ الديمقراطية في عالم اليوم شكل الديمقراطية التمثيلية، القائمة على مبدأ سيادة الشعب التي يمارسها من خلال ممثليه. ونتيجة لذلك، أصبح تعيين هؤلاء الممثلين قضية محورية في الأنظمة الديموقراطية، وأضحى التصويت آلية شرعية لتحقيق ذلك و"أسلوبا أكثر شيوعا لتحقيق المشاركة السياسية[1]"، بل صار تنظيم الانتخابات معيارا لتقييم الحيوية الديمقراطية لأي بلد.

تعتبر الانتخابات الحرة والمنتظمة في أدبيات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعيار الأكثر استخداما دوليا لتقييم الطابع الديمقراطي للنظام السياسي[2]. علاوة على ذلك، أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته 21 على العلاقة الوثيقة بين الانتخابات والديموقراطية، حيث اعتبر أن إرادة الشعب هي أساس الحكم، ويعبر عنها من خلال انتخابات نزيهة ودورية تجرى عن طريق الاقتراع العام والسري على قدم المساواة، أو أي إجراء مكافئ يضمن حرية التصويت[3].

انطلاقا من ذلك، تصير الانتخابات الركيزة الأساسية لإرساء نظام ديمقراطي، إذ تمثل الآلية الرئيسة لتنظيم حكومة نيابية تستمد شرعيتها واستمرارها من الإرادة الشعبية، وفرصة المشاركة الفاعلة في صنع القرار السياسي، بما يتماشى مع متطلبات العصر الحديث. وهي، في جوهرها، الوسيلة المثلى لتحقيق الانسجام المفترض بين إرادة الحكام والمحكومين، حيث تسهم في إيجاد توازن دقيق بين سيادة الشعب وخضوعه لممثليه المنتخبين، مما يضمن صياغة توافقية تجمع بين الطابع التمثيلي والشرعية الديمقراطية.

غير أن هذه الصلة التي نشأت بين الديمقراطية والانتخابات، والتي بدت راسخة في المواثيق الدولية الراهنة، لم تكن دائما على هذا القدر من الوضوح. فخلال النصف الثاني من القرن العشرين، كان ربط الديموقراطية بالانتخابات الحرة يعد معيارا دوليا، لكنه أصبح موضع تساؤل لاحقا بسبب ما سماه البعض "أزمة التمثيل". فقد رأى بعض المفكرين أن الانتخابات، في أصلها، تحمل طابعا أرستقراطيا، إذ كان الهدف منها اختيار الأكثر كفاءة للحكم، كما عبر عن ذلك فرانسوا جيزو بقوله: " الهدف من الانتخابات هو إرسال الرجال الأكثر كفاءة إلى مركز الدولة؛ وهي طريقة لاكتشاف وتشكيل الأرستقراطية الشرعية[4]". كذلك، انتقد

---

[1] O. Duhamel, Y. Mény, Dictionnaire constitutionnel, Presses Universitaires de France (PUF), Paris, 1995, p. 705.

[2] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2005: نحو نهوض المرأة في العالم العربي .نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2005، ص. 1.

[3] الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 21، الفقرة 3 .اعتمد وأعلن بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 أ (د-3) بتاريخ 10 ديسمبر 1948، المادة 21، الفقرة 3.

[4] Guizot, François, Histoire de la civilisation en France, depuis la chute de l'Empire romain jusqu'en 1789, Tome IV, Pichon et Didier, Paris, 1826, p. 395.

كثير من مفكري التيار الماركسي فكرة أن الديموقراطية الحقة يمكن أن تستند إلى انتخابات تضمن نوعا من المساواة والحرية الشكلية، في حين أنها في الواقع تخفي الكثير من التفاوتات الاجتماعية وتكرس استمراريتها.

ومع ذلك، منذ مطلع القرن العشرين، ورغم الجدل الذي أحاط بمفهوم الانتخاب وعلاقته بالديموقراطية، فقد دافع كثير من أنصار اليسار عن مبدأ الاقتراع العام، وجعلوه مطلبا من مطالبهم الرئيسية، تماما كما فعل من قبلهم المحافظون والليبراليون[1]. وهكذا، باتت الديمقراطية في عالم اليوم تتجسد في نموذج الديمقراطية التمثيلية، حيث السيادة ملك للأفراد، يمارسونها من خلال ممثليهم، وأصبح تعيين هؤلاء الممثلين قضية مركزية في الفكر السياسي. وينظر إلى التصويت بوصفه الطريقة المثلى لاختيار ممثلي الشعب، وأحد أكثر "أساليب المشاركة السياسية شيوعا وشرعية[2]".

لكن اختزال الديمقراطية في مجرد تنظيم الانتخابات – مهما بلغت من الحرية والنزاهة – يفرغها من جوهرها الحقيقي. ومن هنا تبرز أهمية التفكير في الديمقراطية في الفترة التي تعقب عملية الانتخابات[3]، لاسيما أن استطلاعات الرأي تظهر بوضوح أن المؤسسات السياسية المنبثقة عن الانتخابات تعاني من مستويات ثقة منخفضة جدا[4].

إشكالية البحث

مع نشوء الدولة الحديثة وإحلالها محل الأنماط التقليدية للتنظيم الاجتماعي والسياسي، أصبحت شرعيتها تقيم وفق معايير قانونية وعقلانية أكثر تقدما من الأنماط التقليدية والكاريزمية، كما في رؤية ماكس فيبر. وتعد الديموقراطية التمثيلية من أبرز تجليات هذا التطور، حيث تعتمد على التنافس السلمي للوصول إلى السلطة من خلال انتخابات نزيهة ترسخ مبدأ الشعب وتضمن اختيار ممثليه بشفافية. وقد أصبحت الانتخابات، في العقود الأخيرة، أداة محورية لضمان شرعية الأنظمة السياسية وتقييم حيويتها الديموقراطية.

---

[1] Pourtois, H. (2016), Les élections sont-elles essentielles à la démocratie ? Philosophiques, 43(2), 411–412. (411-438) https://doi.org/10.7202/1038213ar.

[2] O. Duhamel, Y. Mény, op. Cit., p. 705.

[3] Amadou Moctar Diallo, « Penser la démocratie au-delà des élections », Éthique publique [Online], vol. 13, n° 2 | 2011, Online since 23 October 2012, pp, 1-2. Connection on 10 November 2021. URL: http://journals.openedition.org/ethiquepublique/782; DOI: https://doi.org/10.4000/ethiquepublique.782

[4] Voir notamment les données de l'Eurobaromètre relatives à « L'opinion publique dans l'Union européenne » (http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb82/eb82_publ_fr.pdf, consulté le 10 décembre 2015). Au cours des dernières années le taux de confiance moyen des Européens dans leur parlement national a oscillé entre 25 et 30%. La défiance à l'égard des partis politiques tournait, quant à elle, autour de 80%.

ورغم أن الديمقراطية التمثيلية تضمن استقلالية الأفراد عن الولاءات التقليدية، وتمنحهم حرية اتخاذ قرارات عقلانية تراعي المصلحة العامة، فإنها تواجه تحديات عدة، أبرزها مدى تحقيق التمثيلية الديمقراطية الحقيقية. فالانتخابات لا تقتصر على كونها آلية لتداول السلطة، بل هي تعبير عن منظومة قيم تضمن الاستقرار السياسي وتعزز الشرعية المؤسسية. إلا أن طبيعة النظام الانتخابي والإجراءات المرتبطة به تلعب دورا جوهريا في تحديد مدى تحقق هذه التمثيلية، وهو ما برز بوضوح في الجدل الذي رافق الانتخابات التشريعية المغربية لعام 2021.

في هذا السياق، شكل اعتماد القاسم الانتخابي الجديد، وفق القانون التنظيمي رقم 04.21، نقطة خلاف جوهرية، حيث رأى معارضوه، أنه يهدد الديمقراطية ويفتقر إلى العدالة الانتخابية، بينما اعتبره مؤيدوه خطوة نحو توزيع أكثر إنصافا للمقاعد البرلمانية بين الأحزاب. وبين هذين الموقفين، يطرح هذا البحث الإشكالية التالية:

إلى أي مدى ساهم النظام الانتخابي رقم 04.21[1] وفق القاسم الجديد في تحقيق تمثيلية برلمانية تستجيب لمعايير التمثيلية الديموقراطية؟

من هذا التساؤل الرئيسي تنبثق أسئلة فرعية:

- كيف أثر النظام الانتخابي في صيغته المعدلة على النتائج التشريعية في الدوائر المحلية والجهوية؟
- كيف أثر النظام الانتخابي على مستوى التناسب بين عدد الأصوات المتحصل عليها، وعدد المقاعد البرلمانية الخاصة بكل حزب سياسي؟

فرضيات البحث

الفرضية الرئيسة: ساهم القانون الانتخابي رقم 04.21، من خلال اعتماده القاسم الانتخابي الجديد، في تراجع مستوى التمثيلية البرلمانية للهيئة الناخبة، مما أثّر على تحقيق معايير التمثيلية الديمقراطية.

وتنبثق عن هذه الفرضية الرئيسة فرضيتان فرعيتان تُقدمان إجابات أولية للتساؤلات الفرعية المطروحة:

- **الفرضية الفرعية الأولى:** أدت التعديلات في النظام الانتخابي إلى تأثير ملحوظ على نتائج الدوائر المحلية والجهوية، مما أحدث تغيرات جوهرية في توزيع المقاعد البرلمانية.
- **الفرضية الفرعية الثانية:** أثر النظام الانتخابي المعدل في مستوى التناسب بين عدد الأصوات التي حصلت عليها الأحزاب وعدد المقاعد البرلمانية المخصصة لها، مما قد يكون أضعف تمثيل بعض الأحزاب وعزز حضور أخرى.

[1] ظهير شريف رقم 39.21.1 صادر في 8 رمضان1442(21 أبريل2021) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم21.04 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم11.27 المتعلق بمجلس النواب.

منهجية البحث

استند البحث إلى البيانات الرسمية المستخلصة من الانتخابات التشريعية ل8 شتنبر 2021، والمتاحة عبر موقع elections.ma، باعتبارها مصدرا موثوقا لتحليل المعطيات الانتخابية بدقة وموضوعية. وسيتم دعم هذا التحليل من خلال أمثلة تبسيطية ونماذج نظرية تهدف إلى إبراز الفروق الجوهرية بين مختلف أنماط التمثيل الانتخابي، لا سيما تمثيل الدائرة الانتخابية والتمثيل النسبي. وستعمل هذه المقاربات على توضيح كيفية تأثير كل نمط على توزيع المقاعد، ومدى تعبيره عن الإرادة الشعبية الحقيقية.

بالإضافة إلى ذلك، سيتم **الاعتماد على مؤشر كلاغر** (Indice de Gallagher) بوصفه أداة إحصائية معتمدة لقياس درجة التناسب بين نسبة الأصوات التي حصل عليها كل حزب سياسي وعدد المقاعد البرلمانية التي أحرزها. وسيساهم هذا التحليل في تقييم مدى تحقيق النظام الانتخابي لمبادئ العدالة التمثيلية والإنصاف السياسي، عبر استعراض العلاقة بين الدعم الشعبي الذي يحظى به كل حزب وحصته الفعلية من المقاعد. ومن خلال هذه المنهجية، يسعى البحث إلى تسليط الضوء على مدى قدرة الإطار القانوني المنظم للانتخابات على ضمان تمثيلية عادلة وفعالة تعكس تطلعات الناخبين بشكل منصف.

أهداف الدراسة

يركز هذا البحث على دراسة تأثير القانون الانتخابي رقم 04.21 على مخرجات الانتخابات التي جرت في 8 شتنبر 2021، من خلال تحليل كيفية انعكاسه على التشكيلة النهائية للهيئات المنتخبة ومدى تأثيره على توزيع المقاعد بين الأحزاب السياسية. كما يسعى إلى تسليط الضوء على مدى تحقيق التناسب بين عدد المقاعد التي حصل عليها كل حزب وإجمالي الأصوات التي نالها، وذلك بهدف تقييم مدى إنصاف وعدالة هذا النظام الانتخابي. ولتحقيق ذلك، يعتمد البحث على مؤشر كلاغر لقياس درجة التناسب بين التمثيل البرلماني ونسبة التصويت، مما يتيح الوقوف على الأثر الديمقراطي للقانون الانتخابي ومدى استجابته لمتطلبات العدالة التمثيلية وضمان تكافؤ الفرص بين مختلف الفاعلين السياسيين.

أهمية البحث

تمثل الانتخابات الشعبية ركيزة أساسية في الأنظمة الديمقراطية، حيث تحدد ملامح المشهد السياسي وتعكس توجهات الناخبين. ومع ذلك، فإن المفارقة تكمن في أن الدراسات التي تتناول تأثير الأنظمة الانتخابية على تشكيل النظم السياسية تظل محدودة، رغم وفرة الأبحاث حول السلوك الانتخابي. فغالبا ما ينظر إلى الانتخابات من خلال نتائجها المباشرة، دون الخوض في تحليل أثرها الأعمق على طبيعة النظام السياسي ومدى تحقيقه للعدالة التمثيلية.

تنطلق أهمية هذا البحث من الحاجة إلى سد هذه الفجوة المعرفية عبر دراسة العلاقة بين الأنظمة الانتخابية المعتمدة خلال العقدين الأخيرين وتشكيل الخريطة السياسية للبرلمان المغربي. كما يسعى إلى تسليط الضوء على دور هذه الأنظمة في تعزيز أو إضعاف الممارسات الديمقراطية، وذلك من خلال تحليل مدى التناسب بين عدد الأصوات المحصل عليها من قبل الأحزاب السياسية والمقاعد البرلمانية التي آلت إليها.

ومن الناحية الأكاديمية، يهدف البحث إلى تقييم تأثير النظام الانتخابي الأخير على مخرجات انتخابات 8 شتنبر 2021، بالاعتماد على مؤشر كلاغر لقياس مدى التناسب بين الأصوات والمقاعد. ويسعى كذلك إلى استشراف إمكانيات تعديل هذا النظام مستقبلا، بما يضمن تعبيرا أكثر إنصافا عن الإرادة الشعبية، ويحقق عدالة تمثيلية تعزز مصداقية العملية الانتخابية وترسخ المسار الديمقراطي.

مصطلحات الدراسة

– **الانتخابات:** غالبا ما يتم تحليل الديمقراطية من منظور الانتخابات[1]، ومن هنا جاء مصطلح "الديمقراطية الانتخابية". إذ يصبح تنظيم الانتخابات معيارا أساسيا لتقييم الحيوية الديمقراطية لبلد ما. الانتخاب هو اختيار يتم عن طريق الاقتراع (التصويت، الموافقة). الهدف منه هو تعيين شخص واحد أو أكثر لممارسة تفويض انتخابي (سياسي، اقتصادي، نقابي، اجتماعي، إلخ) يمثلون خلاله ناخبيهم. وبتصويتهم، ينقل الناخبون إليهم الشرعية اللازمة لممارسة السلطة الخاضعة للانتخاب[2].

– **التمثيل النسبي**[3]: تعتبر أنظمة التمثيل النسبي خيارا شائعا بين الديمقراطيات الجديدة. في هذا النظام، يعد مفهوم التناسب جزءا من منطق الديمقراطية التمثيلية، وهو نظام سياسي تمثل فيه الفئة المنتخبة شعبا أو أمة أو مجتمعا بشكل متناسب. الهدف الأساسي لأنظمة التمثيل النسبي هو تقليص الفجوة بين حصة التصويت على الحزب وحصته من المقاعد.

قدم جون ستيوارت ميل أهمية مفهوم التناسب عام 1861 في كتابه "اعتبارات حول الحكومة التمثيلية[4]". وبحسبه، من الواضح أن الأغلبية، من خلال ممثليها، لهم الحق في تسلم السلطة، غير أنه من الضروري أن يكون للأقليات ممثلين عنها بطريقة متناسبة. يهدف هذا المنطق إلى احترام المبدأ المركزي للديمقراطية، وهو المساواة بين الأفراد.

---

[1] Olivier Lhl, « Démocratie et élection Article », Revue Française de Science Politique, VOL. 64 No 4, Aout 2014, pp. 784-790. (DOI: 10.3917/rfsp.644.0769[e])

[2] ادموت رباط، الوسيط في القانون الدستوري –النظرية القانونية في الدولة وحكمها– الجزء 2، دار العلم للملايين، الطبعة 2، بيروت، 1971، ص. 419.

[3] Yves Mény, Marc Sadoun, « Conception de la représentation et représentation proportionnelle » dans Philippe Ardant et autres, La représentation proportionnelle, POUVOIRS, REVUE FRANÇAISE D'ÉTUDES CONSTITUTIONNELLES ET POLITIQUES, presses universitaires de France, PUF, 1985, p-p. 5-15.

يمكن مراجعة أيضا، محسن خليل، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967، ص. 195.

[4] J. S., Mill, "Considerations on Representative Government", Parker, Son, and Bourn, "Of True and False Democracy; Representation of All, and Representation of the Majority Only", London 1861, pp. 135-150. www.gutenberg.org (Considerations on Representative Government, by John Stuart Mill)

عمليا، يكاد يكون من المستحيل تحويل أصوات الناخبين بطريقة متناسبة تماما إلى عدد المقاعد. بشكل عام، تؤدي قواعد الاقتراع الفردي إلى درجات عالية من عدم التناسب، بينما القواعد التناسبية، كما يوحي اسمها، تسعى إلى توزيع المقاعد بشكل متناسب وفقا لعدد الأصوات التي حصلت عليها الأحزاب السياسية.

– **مؤشر كالاغر**[1]**(Indice de Gallger)** : يشير إلى منهجية تحليل إحصائي مستخدمة في العلوم السياسية، تقيس مدى عدم التناسب النسبي في النظام الانتخابي بين الأصوات المحصَّلة والمقاعد المخصصة في الهيئة التشريعية. وبذلك، يقيس الفارق بين النسبة المئوية للأصوات التي يحصل عليها كل حزب والنسبة الفعلية للمقاعد التي يفوز بها في المجالس والهيئات التشريعية. كما يقيّم مستوى عدم التناسب بشكل جماعي لجميع الأحزاب في أي انتخابات معينة. وتتراوح قيمته الرياضية بين **0 و1**، حيث يعبر اقترابه من الصفر عن مستوى عالٍ من التناسب بين مجموع الأصوات والمقاعد، بينما يشير اقترابه من الواحد إلى وجود فجوة كبيرة بينهما.

– **القاسم الانتخابي**[2]: تتعدد طرق احتساب النتائج وتوزيع المقاعد بتعدد الأنظمة الانتخابية، والمقاصد الموجهة لكل تجربة انتخابية. عادة ما يتم التمييز بين مبدأ "الأكثر بقية" بناء على استخدام حاصل القسمة، ومبدأ "المتوسط الأعلى" اعتمادا على فكرة القواسم. وسيتم الاقتصار في هذه الورقة على نموذجين متناقضين من حيث الآثار لإظهار أوجه التعدد في الممارسة الدولية.

متغيرات الدراسة

تنقسم متغيرات الدراسة إلى نوعين:

المتغيرات المستقلة :تتمثل في القاسم الانتخابي، الذي يعتمد لحساب توزيع المقاعد، وفق منهجين مختلفين:

- القاسم الانتخابي على أساس مجموع المسجلين: يتم احتساب القاسم الانتخابي بقسمة مجموع الناخبين المسجلين في اللوائح الانتخابية على عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية.
- القاسم الانتخابي على أساس مجموع الأصوات المعبر عنها: في هذا النموذج، يحسب القاسم الانتخابي بقسمة مجموع الأصوات الصحيحة المعبر عنها على عدد المقاعد المتاحة، مما يعكس بصورة مباشرة اختيارات الناخبين الفعلية.

المتغيرات التابعة: تتجلى في نتائج الانتخابات التشريعية، والتي تشمل:

- نتائج الانتخابات على مستوى الدوائر المحلية: أي عدد المقاعد التي تحصلت عليها الأحزاب السياسية في كل دائرة انتخابية، ومدى تأثير القاسم الانتخابي المعتمد على توزيع المقاعد.

---

[1] Michel Le Breton, Dominique Lepelley, Vincent Merlin et Nicolas Sauge, Le scrutin binominal paritaire : un regard d'ingénierie électorale, Revue économique – vol. 68, n° 6, novembre 2017, pp. 975-976.

[2] لونا عبد الكريم داود، ابتسام حاتم علوان، النظم الانتخابية ودورها في توزيع المقاعد: دراسة تحليلية، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، العدد 79، 2024، ص. 569. ص.ص. 557-581. يمكن مراجعة كذلك: علي عبد الرزاق الزبيدي، الانتخاب أهم وسائل تعبير المحكومين، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، العدد الأول، السنة الأولى، 2006، ص. 74.

- نتائج الانتخابات على مستوى الدوائر الجهوية: حيث يتم تحليل التمثيل السياسي للأحزاب بالنظر إلى توزيع المقاعد جهويا وتأثير القاسم الانتخابي على مخرجات العملية الانتخابية.

أولا: أثر القاسم الانتخابي على نتائج انتخابات الثامن من شتنبر

تتعدد طرق احتساب النتائج وتوزيع المقاعد بتعدد الأنظمة الانتخابية، إذ يعكس كل نظام انتخابي فلسفة وأهدافا سياسية واجتماعية محددة، وفقا لطبيعة التجربة الديمقراطية لكل بلد. فبينما تسعى بعض الأنظمة إلى تعزيز الاستقرار السياسي عبر آليات انتخابية تمنح الأفضلية للأحزاب الكبرى، ولو كان ذلك على حساب تمثيل الأحزاب الصغيرة، تتبنى أنظمة أخرى نهجا مغايرا يهدف إلى الحد من احتكار السلطة والتخفيف من هيمنة الأحزاب الكبرى، مما يتيح تمثيلاً أوسع لمختلف الفاعلين السياسيين.

وتعمل هذه الأنظمة على تحقيق التوازن بين الفعالية السياسية والتعددية الحزبية، حيث تركز بعض التجارب الانتخابية على ضمان الاستقرار الحكومي من خلال أنظمة الأغلبية أو التمثيل النسبي المعدل، بينما تسعى تجارب أخرى إلى تعزيز التعددية السياسية والتمثيل العادل عبر اعتماد آليات مثل القوائم النسبية المفتوحة أو العتبات الانتخابية المخفضة، ما يضمن حضورا أوسع للأحزاب الناشئة والأقليات داخل المؤسسات الوطنية.

ويترتب على اختلاف هذه النظم تأثيرات مباشرة على دينامية الحياة السياسية، سواء من حيث تشكيل الحكومات، أو مدى تمثيل مختلف القوى السياسية، أو حتى في طبيعة العلاقة بين الناخبين والمؤسسات المنتخبة، مما يجعل اختيار النظام الانتخابي عاملا حاسما في رسم معالم المشهد الديمقراطي لأي بلد.

يميز عادة بين مبدأ "الأكثر بقية"، الذي يعتمد على استخدام حاصل القسمة، ومبدأ "المتوسط الأعلى"، المستند إلى فكرة القواسم. وتعد طرق دهونت[1] (D'Hondt)، سانت لاگي[2] (Sainte-Laguë)، وهير[3] (Hare) من أكثر الطرق قربا من التمثيل النسبي في معظم الدول الأوروبية، حيث تنتمي جميعها إلى فئة القاسم الانتخابي[4]. تنطلق هذه الطرق من فرضية استحالة تحقيق تناسب مطلق بين عدد المقاعد التي تحصل عليها الأحزاب ونسبة الأصوات المدلى بها لصالحها، مما يؤدي إلى تفاوت في

[1] تقتسم أصوات كل حزب على التوالي على القواسم 1، 2، 3، ... لغاية آخر القواسم المرادف لعدد المقاعد الانتخابية، فتتوزع المقاعد حسب القوائم تبعا لأقوى المعدلات.

[2] تشترك طريق دهونت مع طريقة سانت لاچي Sainte-Laguë في اعتماد نظام القواسم، وتختلف معها في تركيبته. هذه الأخيرة تتبنى منطقا مغايرا يعتمد تقسيم أصوات كل لائحة على الأرقام الفردية 1، 3، 5، .... بدل 1، 2، 3، ... ما يعزز موقع الوحدات السياسية الصغرى، ويقلص حجم الأحزاب الكبرى.

[3] تقتسم مجموع الأصوات على مجموع المقاعد المخصصة للدائرة للحصول على معدل انتخابي. يمثل حدا للحصول على المقعد، ثم تقتسم باقي المقاعد على أساس قاعدة أكبر بقية.

[4] يمكن التوسع:

Monique Michaud, Les modalités d'un mode de scrutin mixte compensatoire : Rapport du Directeur général des élections, 3460, Québec, Décembre 2007, pp. 54-58.

التمثيل؛ إذ تستفيد بعض الأحزاب من مقاعد إضافية تفوق نسبيا عدد الأصوات التي حصلت عليها، بينما تحصل أخرى على مقاعد أقل. ومع ذلك، يبقى الهدف المشترك لهذه الطرق هو تقليص الفجوة بين نسبة الأصوات ونسبة المقاعد.

في المغرب، وبعد صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 118/21 بتاريخ 7 أبريل 2021، الذي رفض الطعن الذي تقدم به حزب العدالة والتنمية ضد مشروع القانون التنظيمي رقم 04.21 القاضي بتعديل وتتميم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب، أصبح القاسم الانتخابي على أساس مجموع المقيدين في اللوائح الانتخابية أمرا واقعا لا رجعة فيه، وأساسا لتوزيع المقاعد بين الأحزاب السياسية خلال انتخابات 8 شتنبر 2021. وقد أثار هذا القاسم جدلا واسعا بين حزب العدالة والتنمية، الذي عارضه بشدة، وباقي الأحزاب السياسية التي دافعت عنه باعتباره آلية موضوعية لمواجهة التحكم والهيمنة السياسية. أعقب ذلك سؤال جوهري مفاده: إلى أي حد أثر هذا القاسم على الخريطة السياسية الراهنة؟

أسفرت نتائج انتخابات 8 شتنبر 2021 عن تحول لافت في الخريطة السياسية بالمغرب، تمثل في تحقيق حزب التجمع الوطني للأحرار تقدما كبيرا، إذ ارتفع عدد مقاعده البرلمانية من 37 مقعدا في انتخابات 7 أكتوبر 2016 إلى 102 مقعد في الانتخابات الأخيرة. في المقابل، شهد حزب العدالة والتنمية تراجعا حادا، حيث انخفض عدد مقاعده من 125 مقعدا، تصدر بها المشهد السياسي سنة 2016، إلى 13 مقعدا فقط، ما يعكس تحولا عميقا في توجهات الكتلة الناخبة.

تم توزيع المقاعد وفقا للقاسم الانتخابي القائم على مجموع المسجلين، مما يعني أن عدد المقاعد حدد عبر قسمة إجمالي المسجلين في اللوائح الانتخابية (سواء شاركوا في التصويت أم لم يشاركوا) على إجمالي المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية، سواء كانت محلية أو وطنية. ويختلف هذا الأسلوب عن القاسم القائم على إجمالي الأصوات المعبر عنها، الذي يستثني الأصوات الملغاة والمتحفظ عليها، بالإضافة إلى أصوات اللوائح التي لم تتجاوز العتبة الانتخابية[1].

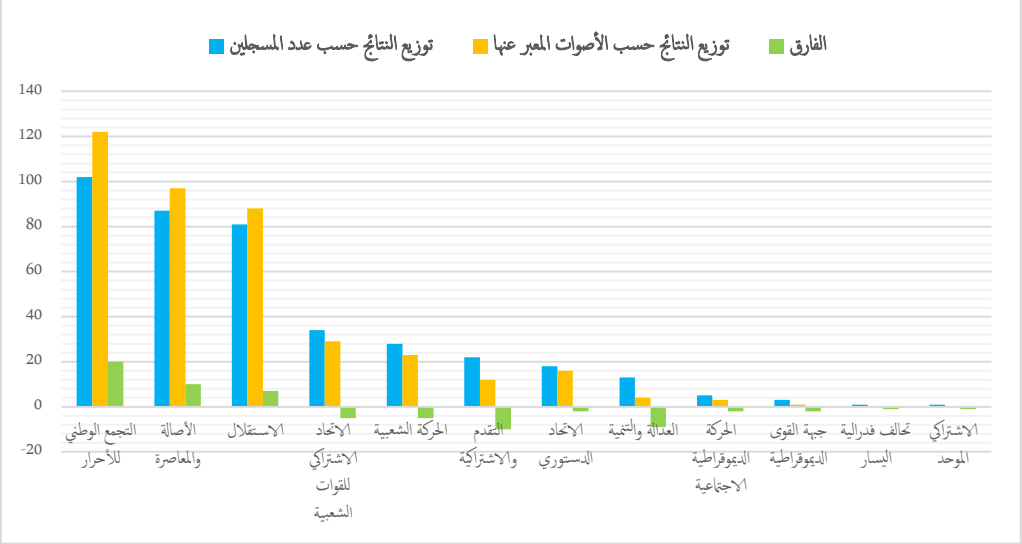
يوضح الجدول التالي توزيع المقاعد حسب الانتماء السياسي على أساس مجموع المسجلين، كما يعيد توزيع المقاعد في حالة اعتماد القاسم القائم على مجموع الأصوات المعبر عنها.

[1] حددت عند 3% في انتخابات 7 أكتوبر 2016.

جدول 1: نتائج الانتخابات التشريعية ل 8 من شتنبر 2021 حسب القاسم

الحزب	توزيع النتائج حسب عدد المسجلين				توزيع النتائج حسب الأصوات المعبر عنها				الفارق
	اللوائح المحلية	اللائحة الجهوية	**المجموع**	%	اللوائح المحلية	اللائحة الجهوية	**المجموع**	%	
التجمع الوطني للأحرار	86	16	**102**	25,82	95	27	**122**	30,89	20
الأصالة والمعاصرة	75	12	**87**	22,03	78	19	**97**	24,56	10
الاستقلال	68	13	**81**	20,51	68	20	**88**	22,28	7
الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية	23	11	**34**	8,61	21	8	**29**	7,34	-5
الحركة الشعبية	20	8	**28**	7,09	17	6	**23**	5,82	-5
التقدم والاشتراكية	12	10	**22**	5,57	9	3	**12**	3,04	-10
الاتحاد الدستوري	13	5	**18**	4,56	12	4	**16**	4,05	-2
العدالة والتنمية	4	9	**13**	3,29	1	3	**4**	1,01	-9
الحركة الديموقراطية الاجتماعية	3	2	**5**	1,27	3	**0**	**3**	0,76	-2
جبهة القوى الديموقراطية	1	2	**3**	0,76	1	**0**	**1**	0,25	-2
تحالف فدرالية اليسار	0	1	**1**	0,25	0	**0**	**0**	0	-1
الاشتراكي الموحد	0	1	**1**	0,25	0	**0**	**0**	0	-1
المجموع	**305**	**90**	**395**	**100**	305	**90**	**395**	**100**	

رسم تخطيطي 1: توزيع النتائج حسب القاسم



يؤدي احتساب القاسم الانتخابي وفق الصيغة المعتمدة خلال انتخابات 7 أكتوبر 2016، واعتماد عتبة 3 بالمئة[1]، كما نص عليها القانون التنظيمي رقم 20.16 المتعلق بمجلس النواب، إلى إعادة توزيع المقاعد البرلمانية بما يعزز تمثيلية الأحزاب الثلاثة الأولى. ووفقا لهذا النظام، تحظى هذه الأحزاب مجتمعة بسبعة وثلاثين مقعدا إضافيا، تتفاوت حصصها تبعا لنتائجها في اللوائح المحلية والجهوية.

يستفيد حزب التجمع الوطني للأحرار من الحصة الأكبر، حيث يضاف إلى رصيده عشرون مقعدا، منها تسعة مقاعد في اللوائح المحلية، تتوزع على دوائر: تطوان، وجدة أنجاد، الرباط المحيط، القنيطرة، بني ملال، الجديدة، سطات، عمالة مقاطعات مولاي رشيد، الدار البيضاء أنفا، وأكادير إداوتنان، في حين يفقد الحزب مقعدا في دائرة السمارة. وعلى مستوى اللوائح الجهوية، فيحصل الحزب على أحد عشر مقعدا إضافيا.

أما حزب الأصالة والمعاصرة، فيضاف إلى رصيده عشرة مقاعد؛ ثلاثة منها في اللوائح المحلية (بدوائر تطوان، ووجدة أنجاد، وشيشاوة)، والباقي في اللوائح الجهوية. بدوره، يعزز حزب الاستقلال موقعه البرلماني بتسعة مقاعد إضافية، منها سبعة مقاعد في اللوائح الجهوية، ومقعدين في اللوائح المحلية (دائرتا مكناس والعيون)، بينما يفقد مقعدين في دائرتي وجدة أنجاد وشيشاوة.

بالمقابل، تتكبد باقي الأحزاب خسائر مكافئة للمقاعد المضافة للأحزاب الثلاثة الأولى، حيث تفقد مجتمعة سبعة وثلاثين مقعدا. ويعد حزب التقدم والاشتراكية الأكثر تأثرا، إذ يخسر عشرة مقاعد، ثلاثة منها ثلاثة في الدوائر المحلية (بني ملال، أكادير إداوتنان، ومقاطعات مولاي رشيد). كما يتراجع حزب العدالة والتنمية بفقدانه تسعة مقاعد، منها ثلاثة مقاعد في اللوائح المحلية (مكناس، القنيطرة، والدار البيضاء أنفا)، ليصبح عدد نوابه أربعة أعضاء فقط.

أما حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية وحزب الحركة الشعبية، فيفقد كل منهما خمسة مقاعد، حيث يخسر الأول مقعدين في الدوائر المحلية (وجدة أنجاد وتطوان)، بينما يخسر الثاني ثلاثة مقاعد (الرباط المحيط، الجديدة، وسطات). كما يتراجع

[1] القانون التنظيمي رقم 20.16، المتعلق بمجلس النواب، الفقرة 2، المادة 84.

تمثيل حزب الاتحاد الدستوري وجبهة القوى الديمقراطية والحركة الديمقراطية الاجتماعية، حيث يفقد كل حزب مقعدين، أحدهما في الدوائر المحلية والآخر في اللوائح الجهوية.

بالإضافة إلى ذلك، يتأثر حزب الاشتراكي الموحد وتحالف فدرالية اليسار بفقدانهما مقعدهما الوحيد، المتحصل عليه عبر اللائحة الجهوية.

يفضي هذا التعديل في توزيع المقاعد إلى تعزيز هيمنة الأحزاب الثلاثة الكبرى (التجمع الوطني للأحرار، الأصالة والمعاصرة، الاستقلال) داخل المؤسسة التشريعية، إذ ترتفع حصتها مجتمعة إلى أكثر من 77 بالمئة من مقاعد البرلمان، مقارنة بـ 68بالمئة عند اعتماد القاسم الانتخابي على أساس مجموع المسجلين. وهو ما ينعكس على توازن المشهد السياسي، حيث يقلص من فرص الأحزاب الصغرى في الحصول على تمثيل برلماني مؤثر، ويكرس هيمنة التحالف الحكومي الحالي داخل المؤسسة التشريعية.

وبناء على ذلك، يمكن التأكيد على أن القاسم الانتخابي الجديد شكل طوق نجاة لحزب العدالة والتنمية، خلافا للتوقعات التي سبقت العملية الانتخابية. في المقابل، ساهم هذا النظام في تقليص نسبي لحجم كل من حزب التجمع الوطني للأحرار، وحزب الاستقلال، وحزب الأصالة والمعاصرة. وبالتوازي مع ذلك، أتاح هذا التعديل فرصة تمثيلية لكل من الحزب الاشتراكي الموحد وتحالف فدرالية اليسار داخل البرلمان.

استنادا إلى ما سبق، وفي ارتباط بالتساؤل الفرعي الأول، يتضح أن الصيغة المعدلة للنظام الانتخابي كان لها أثر ملموس على نتائج الدوائر المحلية وكذا على نتائج الدوائر التشريعية الجهوية. ويفضي هذا التحليل إلى تأكيد الفرضية الأولى للبحث، والتي تفترض أن التعديلات التي طالت النظام الانتخابي قد انعكست بشكل واضح على نتائج الاستحقاقات المحلية والجهوية، وأسفرت عن تحولات جوهرية في خريطة توزيع المقاعد البرلمانية.

ثانيا: تأثير القاسم الانتخابي الجديد على ضمان التمثيلية الحقيقية للناخبين

تؤثر الأنظمة الانتخابية بشكل مباشر على كل من الناخبين والدوائر الانتخابية، كما تمتد تأثيراتها إلى عناصر أخرى داخل النظام السياسي، بما في ذلك البرلمان، والأحزاب السياسية، وتشكيل الحكومات. وتكمن الوظيفة الأساسية لأي نظام انتخابي في تحويل أصوات الناخبين إلى مقاعد تمثيلية داخل المؤسسات التشريعية[1].

عند مقارنة الأنظمة الانتخابية المختلفة، يبرز تساؤل جوهري حول جودة هذا التحويل، أي مدى تحقيق التناسب بين عدد الأصوات التي يحصل عليها كل حزب وعدد المقاعد التي يفوز بها. تنطلق فكرة التناسب من ضرورة ضمان تمثيل الأغلبية الشعبية، مع إتاحة الفرصة لممثلي الأقلية السياسية وفق قاعدة عادلة ومتوازنة. فهل تعكس حصة المقاعد التي يحصل عليها كل حزب بشكل عادل نصيبه من الأصوات؟

[1] Larry Johnston, Des votes aux sièges : les quatre grandes catégories de systèmes électoraux, Sous la direction du Secrétariat de l'Assemblée des citoyens de l'Ontario, Ontario, sans année, p.4.

إن تحقيق تناسب تام بين الأصوات والمقاعد يظل تحديا عمليا، نظرا لصعوبة تطبيق نموذج تمثيلي يعكس بدقة إرادة الناخبين. ولهذا السبب، تعددت آليات التمثيل النسبي، واختلفت في طرق توزيع المقاعد تبعا لمفاهيمها المتباينة حول التناسب، لكنها جميعا تشترك في هدف أساسي، غايته تقليص هامش التمثيل الزائد (surreprésentation) والسعي إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من التمثيل النسبي العادل داخل الهيئات المنتخبة.

في العديد من الأحيان، تبقى الأنظمة الانتخابية وآليات اشتغالها خارج نطاق الفهم المطلوب، مما يجعل من الصعب شرح البدائل التي يوفرها التمثيل النسبي، وكذلك الخصائص التي تهدف هذه البدائل إلى تصحيحها. ولتوضيح هذه الصعوبات، اعتمد البحث مثالا افتراضيا يهدف إلى تقعيد النظام النسبي القائم على القاسم الانتخابي، مع تسليط الضوء على الإشكاليات التي تنشأ عند النظر في العلاقة بين مجموع الأصوات ومجموع المقاعد.

افترضنا أن هناك فصلا دراسيا مكونا من 36 تلميذا، يتم اختيار ستة ممثلين منهم لتشكيل لجنة التعاونية المدرسية، حيث قام التلاميذ بتقسيم أنفسهم إلى ثلاثة أحزاب افتراضية هي "أ"، "ب"، و"ج"، وصوت كل تلميذ للحزب الذي يفضله. يتكون الفصل من ستة صفوف، بحيث يمثل كل صف دائرة انتخابية، ما يجعل هذا النموذج المصغر تمثيلا ملائما للنظام الانتخابي المعتمد. يظهر الجدول التالي نتائج توزيع الأصوات بين الأحزاب الثلاثة المفترضة:

جدول 2: توزيع الأصوات في النموذج التفسيري

		دائرة1	دائرة2	دائرة3	دائرة4	دائرة5	دائرة6	المجموع
		أ	ج	ب	ب	ج	ج	
		ب	أ	أ	أ	أ	ب	
		ب	أ	أ	أ	أ	ب	
		أ	ب	أ	أ	ب	أ	
		ج	أ	ب	ب	أ	ب	
		ب	ج	أ	ج	ج	ب	
توزيع النتائج حسب الاحزاب	أ	2	3	4	3	3	1	**16**
	ب	3	1	2	2	1	4	**13**
	ج	1	2	0	1	2	1	**7**
الفائز حسب كل دائرة		**ب**	أ	أ	أ	أ	**ب**	**36**

إذا تم اختيار ممثل واحد لكل قسم (كما هو موضح في الأعمدة بالجدول أعلاه) باستخدام صيغة الدوائر الانتخابية، فإننا نحصل على مجلس تمثيلي يتكون من أربعة أعضاء من الحزب "أ" وعضوين من الحزب "ب". بالنسبة المئوية، يلاحظ أن ثلثي أعضاء اللجنة ينتمون إلى الحزب "أ"، رغم أن أقل من نصف التلاميذ صوتوا لصالحه. في المقابل، لم يتمكن الحزب "ج "من الحصول على

أي ممثل في المجلس، رغم أنه نال تصويت ما يقرب من خمس (1/5) التلاميذ. هذا النوع من التشوهات في النتائج الناتجة عن التعددية هو ما تسعى الأنظمة النسبية إلى تصحيحه.

يحاول النظام النسبي الكامل، من الناحية النظرية، منح كل حزب نسبة من الممثلين تتناسب تماما مع نسبة الأصوات التي حصل عليها. في العديد من التجارب الدولية للدول الديمقراطية، يعتمد بشكل كبير على طريقة "هير[1]"، حيث يتم قسمة عدد الناخبين على عدد مقاعد الدائرة الانتخابية للحصول على معدل الأصوات اللازمة لانتخاب ممثل. في المثال المذكور، يتم تقسيم مجموع الأصوات (36 صوتا) على عدد المقاعد (6 مقاعد) لنحصل على معدل 6 أصوات لكل مقعد. بناء على هذا المعدل:

- الحزب "أ " (الذي حصل على 16 صوتا) يحصل على **مقعدين**، (ويتبقى معه 4 أصوات).
- الحزب "ب " (الذي حصل على 13 صوتا) يحصل على **مقعدين**. (ويتبقى معه صوت واحد 1).
- الحزب "ج " (الذي حصل على 7 أصوات) يحصل على **مقعد واحد**. (يتبقى معه صوت واحد 1).

وبالتالي، تتبقى 4 أصوات للحزب "أ"، وصوت واحد لكل من الحزبين "ب"، و"ج". يتم توزيع المقاعد المتبقية باستخدام طريقة أكبر البقايا. في هذه الحالة، الحزب "أ "يحصل على المقعد المتبقي. لذلك، يصبح التوزيع النهائي للمقاعد كالتالي:

- ثلاثة ممثلين للحزب "أ" (3).
- مقعدين للحزب "ب" (2).
- مقعد واحد للحزب "ج" (1).

لتقييم مدى التطابق بين مجموع الأصوات والمقاعد المتحصلة عليها، يعتمد هذا البحث على مؤشر كالاغر (L'index de Gallagher)، وهو معامل يقيس مدى التناسب بين نتائج التصويت والمقاعد التي حصل عليها كل حزب. يتم حساب هذا المؤشر باستخدام المعادلة التالية: $1/2[p(x)-q(x)]2$.

حيث يشير الرمز $p(x)$ إلى النسبة المئوية للتصويت التي حصل عليها الحزب x والرمز $q(x)$ إلى النسبة المئوية لمقاعد الحزب نفسه.

وتطبيقا لهذا بخصوص نتائج الانتخابات في النموذج الافتراضي السابق، يمكن تلخيص نتائجه عند اعتماد نتائج نظام الدوائر، على الشكل التالي:

[1] **Michael**, **Gallagher**, "Comparing Proportional Representation Electoral Systems: Quotas, Thresholds, Paradoxes and Majorities", British Journal of Political Science, vol. 22, no. 4, 1992, pp. 469–496. https://www.tcd.ie/Political_Science/about/people/michael_gallagher/BJPS1992.pdf

مساهمة الحزب	معدل التمثيلية باعتماد نتائج الدوائر			معدل التمثيلية باعتماد نتائج التمثيل النسبي		
	p(x)	q(x)	[p(x)−1/2q(x)]2	p(x)	q(x)	[p(x)−1/2q(x)]2
مساهمة الحزب أ	44.44=100*16/36	66.67=100*4/6	123.54	44.44=100*16/36	50=100*6/3	15.46
مساهمة الحزب ب	36.11=100*13/36	33.33=100*2/6	1.93	36.11=100*13/36	33.3=100*6/2	3.86
مساهمة الحزب ج	19.45=100*7/36	0=100*0/6	94.58	19.45=100*7/36	16.67=100*6/1	3.86
مجموع المساهمات			220.05			23.19
معامل كالاغر الجذر التربيعي لمجموع المساهمات			14.83			4.8

مؤشر كالاغر Gallagher للانتخابات هو الجذر التربيعي لنصف مجموع الفروق بين النسب المئوية للأصوات والمقاعد التي حصل عليها كل حزب. هذا المؤشر يتراوح قيمته بين 0 و100، حيث يعكس جودة نتيجة الانتخابات بناء على درجة تناسبيتها. تكون النتيجة 0 ممكنة فقط إذا كانت نسبة الممثلين التي حصل عليها كل حزب تتطابق تماما مع حصته في التصويت الشعبي. في المقابل، تعني النتيجة 100 أن جميع الممثلين في المجلس ينتمون إلى أحزاب لم تحصل على أي أصوات. في المثال الافتراضي السابق، كان مؤشر كالاغر يبلغ أكثر من 14.83 عند اقتسام الأصوات على أساس الدوائر الانتخابية.

بشكل عام، يكون مؤشر كالاغر في الأنظمة الانتخابية التي تعتمد الدوائر الفردية أكبر في الانتخابات التي تعتمد التمثيل النسبي[1]. ويعود ذلك إلى الطبيعة التوزيعية للنظام النسبي، الذي يسهم في تقليل الفجوة بين نسبة الأصوات المحصلة ونسبة المقاعد الممنوحة لكل حزب.

على سبيل المثال، في النموذج الافتراضي السابق، يفقد الحزب "أ" مقعدا واحدا لصالح الحزب "ج"، مما يؤدي إلى انخفاض تمثيلية الحزب "أ" وتحسن تمثيلية الحزب "ج". ونتيجة لهذه التعديلات، ينخفض معامل التناسب وفق مؤشر كالاغر إلى 4.8 بدلا من 14.83 في حالة الاقتراع الفردي. وهذا الانخفاض يعكس مستوى أعلى من التناسب بين توزيع المقاعد والتمثيل الفعلي للناخبين، حيث يعبر المنتخبون الستة في النظام النسبي عن توزع أصوات الناخبين بصورة أكثر إنصافا.

عند إسقاط هذا النموذج الافتراضي على التجربة الانتخابية المغربية، يبرز التساؤل التالي: إلى أي مدى تعكس نتائج الانتخابات البرلمانية ليوم 8 شتنبر مستوى التناسب الذي يقيسه مؤشر كالاغر؟ وهل ساهم النظام الانتخابي المغربي في تحقيق درجة أعلى من العدالة التمثيلية مقارنة بالأنظمة الأخرى؟

[1] Bernard Dolez Annie Laurent, « MODES DE SCRUTIN ET SYSTÈME DE PARTIS », Revue française d'études constitutionnelles et politiques, N° 163, 2017/4, pp. (60-61) 55 à 69.

بالرجوع إلى نتائج انتخابات 8 شتنبر التي تم استخراجها من موقع elections.ma، حصل حزب الأحرار على 102 مقعدا بنسبة 25.82%، في حين حصل حزب الأصالة والمعاصرة على 87 مقعدا بنسبة 22.03%، وحصل حزب الاستقلال على 81 مقعدا بنسبة 20.51%.

يقدم الجدول التالي تفاصيل شاملة للنتائج، متضمنا مجموع الأصوات، المقاعد المحصل عليها ونسبها المئوية، بالإضافة إلى تطبيق معادلة كالاغر لحساب مؤشر التناسب بين مجموع الأصوات التي حصل عليها كل حزب ومجموع مقاعده البرلمانية.

ويظهر الجدول أن تطبيق مؤشر كالاغر على نتائج الانتخابات التشريعية لسنة 2016، بالاعتماد على النظام الانتخابي القائم على التمثيل النسبي بواسطة القوائم، والذي يحتسب على أساس الأصوات المعبر عنها، قد ساهم بشكل واضح في تحقيق درجة عالية من التناسب بين نسب الأصوات التي حصلت عليها الأحزاب السياسية ومجموع المقاعد التي نالتها داخل البرلمان. هذا التناسب يعكس مستوى متقدما من العدالة والشفافية في توزيع المقاعد، ويؤكد أن النظام الانتخابي المعتمد آنذاك كان فاعلا في ضمان تمثيلية ديمقراطية حقيقية، تحترم إرادة الناخبين وتُقلص الفجوة التقليدية بين حجم التأييد الشعبي والتمثيل المؤسساتي، كما تدل على ذلك النسبة المنخفضة لمؤشر كالاغر التي تعكس بدقة محدودية الانحراف التمثيلي.

جدول 3: نتائج تطبيق مؤشر كالاغر في انتخابات 2016 و2021

الحزب	مؤشر التناسب في انتخابات 2016			مؤشر التناسب في انتخابات 2021 حسب المسجلين				
	% للأصوات p(x)	% للمقاعد q(x)	1/2[p(x)-q(x)]2	الأصوات	%من أصوات المسجلين	المقاعد	%من المقاعد البرلمانية	[p(x)-1/2q(x)]2
التجمع الوطني للأحرار	9,37	9,35	0,000	2088548	11,93	102	25,82	96,466
الأصالة والمعاصرة	20,95	25,82	11,858	1385230	7,91	87	22,03	99,687
الاستقلال	10,68	11,65	0,470	1267866	7,24	81	20,51	88,046
الاتحاد الاشتراكي	6,19	5,06	0,638	590315	3,37	34	8,61	13,729
الحركة الشعبية	6,84	6,84	0,000	528261	3,02	28	7,09	8,282
التقدم والاشتراكية	4,72	3,04	1,411	389802	2,23	22	5,57	5,578
الاتحاد الدستوري	4,54	4,81	0,036	422975	2,42	18	4,56	2,290
العدالة والتنمية	27,88	31,65	7,106	325337	1,86	13	3,29	1,022
الحركة الديموقراطية الاجتماعية	1,34	0,75	0,174	138648	0,79	5	1,27	0,115
جبهة القوى الديموقراطية	0,85	0	0,361	64317	0,37	3	0,76	0,076
فدرالية اليسار الديموقراطي	2,83	0,5	2,714	83554	0,48	1	0,25	0,026
الحزب الاشتراكي الموحد	---	----	0,000	69678	0,40	1	0,25	0,011
حزب الوحدة والديموقراطية	0,41	0,25	0,013	16969	0,10	0	0,00	0,005

حزب الديموقراطيين الجدد	0	0	0,000	31257	0,18	0	0,00	0,016
اليسار الأخضر	0,23	0,23	0,000		0,00	0	0,00	0,000
الديموقراطي الوطني	0	0	0,000	4704	0,03	0	0,00	0,000
باقي الاحزاب	4,24	0	8,989	158945	0,91	0	0	0,414
المجموع	100	100	33,773	7566406	43,21[1]	395	100	315,766
مجموع المسجلين				17508127				
مؤشر كالاغر (الجز التربيعي)			**5,811**	**مؤشر كالاغر** (الجز التربيعي)				**17,769**

عند تطبيق مؤشر كالاغر على نتائج انتخابات 2016، يتضح أن التناسب بين مجموع الأصوات وعدد المقاعد كان مرتفعا جدا مقارنة بالعديد من الأنظمة الانتخابية الأخرى في الدول ذات الأنظمة الديمقراطية المتقدمة. فقد سجل المؤشر نسبة 5.8%، وهي نسبة تعتبر منخفضة بشكل ملحوظ مقارنة مع الدول الديمقراطية الكبرى، مثل إنجلترا وفرنسا، حيث تراوحت النسب المسجلة بين 7%و8 %في انتخابات 2017 البرلمانية[2]. هذه النسبة المنخفضة تُظهر أن النظام الانتخابي المغربي في انتخابات 2016 كان قادرا على تحقيق نسبة تناسبية جيدة بين الإرادة الشعبية وتوزيع المقاعد البرلمانية.

تعتبر هذه النتيجة مؤشرا على أن النظام الانتخابي المغربي حقق علاقة تمثيلية دقيقة، بحيث تُمثَّل المقاعد البرلمانية بشكل عادل وبقدر كبير الإرادة الشعبية الناجمة عن تصويت المواطنين، مما يعزز من شرعية التمثيل داخل البرلمان. وعلى عكس الأنظمة التي تشهد تشوهات في تمثيل بعض الأحزاب بشكل مفرط أو تهميش أحزاب أخرى، نجح النظام الانتخابي المغربي في تحقيق نوع من التوازن بين حجم الأصوات وتمثيل الأحزاب في البرلمان. وبذلك، يعكس هذا التناسب الكبير مدى قدرة النظام على إظهار التعددية السياسية داخل المجلس التشريعي، ويسهم في تعزيز الثقة بين الناخبين والمؤسسات السياسية.

في المقابل، وفي انتخابات 8 سبتمبر 2021، سجل المؤشر نسبة تجاوزت 17.76%، وهي نسبة مرتفعة تؤشر إلى وجود تفاوت كبير بين النسب المئوية للأصوات وتوزيع المقاعد البرلمانية. وهذا يعني أن المقاعد البرلمانية لا تعكس بشكل كاف الهيئة الناخبة، مما يطرح تساؤلات حول الشرعية التمثيلية للنظام الانتخابي المعتمد في تلك الانتخابات. يشير هذا الفارق إلى تشوهات في التمثيل، حيث حصلت بعض الأحزاب على تمثيل أكبر مما يتناسب مع حجم أصواتها، في حين أن أحزابا أخرى قد حُرمت من تمثيل كاف. وهذا يثير مخاوف بشأن التمثيل العادل للأحزاب السياسية والمواطنين داخل مؤسسات الدولة.

[1] 43.21 نسبة الأصوات المعبر عنها، مقابل 50.86 بالمئة من المشاركة من مجموع المسجلين البالغ عددهم 127 509 17.

[2] Michael Gallagher, « Election indices » [archive] [PDF], Trinity College, Dublin, 2013. In Indice de Gallagher — Wikipédia (wikipedia.org).

لمقارنة نتائج انتخابات 2016 في المغرب مع تجارب دولية أخرى، يمكن العودة إلى إصلاح النظام الانتخابي الكندي في عام 2016[1]، الذي شهد سلسلة من المراجعات التي تناولت أنظمة انتخابية مختلفة حول العالم. في تلك الفترة، قامت اللجنة البرلمانية المكلفة بالإصلاح الانتخابي بتقييم شامل للأنظمة الانتخابية في العديد من الدول، حيث تمحور تقييمها حول قدرة هذه الأنظمة على تحقيق تمثيل دقيق وعادل للمواطنين في البرلمانات .أوصت اللجنة باستخدام مؤشر كالاغر كأداة أساسية لتقليل التشوهات بين الإرادة الشعبية وما ينتج عنها من توزيع المقاعد البرلمانية .هذه التوصية أظهرت اهتماما كبيرا بجعل النظم الانتخابية أكثر تجاوبا مع الرغبات الفعلية للناخبين، حيث يتم تحقيق توازن أفضل بين عدد الأصوات التي يحصل عليها كل حزب وعدد المقاعد البرلمانية التي يظفر بها.

وأشارت اللجنة البرلمانية الكندية إلى أن استخدام مؤشر كالاغر يعد من الوسائل الأكثر فعالية في تصحيح التفاوتات أو التشوهات التي قد تحدث بسبب تطبيق أنظمة انتخابية قد تُفرط في تمثيل بعض الأحزاب أو تُقلل من تمثيل أخرى، وبالتالي فإن استخدامه يسهم في تقليل التحيزات الانتخابية وضمان أكثر عدالة وشفافية في نتائج الانتخابات. وأكدت اللجنة على ضرورة مراعاة هذا المؤشر في أي محاولة لتطوير نظام انتخابي جديد، لضمان أن هذا النظام يُحقق درجة عالية من التناسب بين الأصوات والمقاعد البرلمانية. من خلال ذلك، يصبح النظام الانتخابي أكثر قدرة على عكس الإرادة الحقيقية للناخبين بشكل عادل وشفاف، ويعزز المصداقية والشرعية السياسية.

كما قدمت اللجنة البرلمانية الكندية توصية أساسية في هذا السياق، تتمثل في ضرورة أن تسعى الحكومة الكندية إلى تصميم نظام انتخابي يحقق درجة كالاغر أقل من 5 %[2]. وهذا يعني أن الحكومة يجب أن تضمن تحقيق توازن عادل بين عدد المقاعد ونسبة الأصوات التي يحصل عليها كل حزب، مما يعكس الإرادة الشعبية بدقة أكبر. وقد اعتبرت هذه التوصية خطوة مهمة نحو تعزيز الديمقراطية في كندا، بما يساهم في إيجاد نظام انتخابي يعبر بشكل أكبر عن الخيارات الحقيقية للمواطنين دون أي تحريف أو تشويه للنتائج.

على المستوى الكمي، يظهر الجدول بعده تطبيقات المؤشر في بعض التجارب الانتخابية المقارنة.

---

[1] Comité spéciale sur la réforme électorale, renforcer la démocratie au Canada : principes, processus, et mobilisation citoyenne en vue d'une réforme électorale, Rapport du Comité spécial sur la réforme électorale, 42ème législature, 1ère session, décembre 2016, pp. 71- 90.

[2] "Le Canada est-il juste?", Mesure de l'injustice - Calcul de l'indice Gallagher du Canada . (Ce site Web comprend l'indice Gallagher sous forme de tableau ajustable. Il présente initialement les données de l'élection fédérale canadienne de 2015, mais certaines variables de certaines cellules de tableau sont ajustables par le visiteur du site Web, puis le reste du tableau est automatiquement ajusté à refléter la nouvelle entrée de ce visiteur.) . Récupéré le 10 décembre 2016.

جدول 4: مؤشر كالاغر لبعض التجارب الانتخابية الدولية 2011[1]

الدولة	مؤشر كالاغر	الدولة	مؤشر كالاغر	الدولة	مؤشر كالاغر
بريطانيا (2017)	7.94	كندا	12.42	اوغندة	15.67
الدانمارك	0.73	اسبانيا	6.96	ليبيريا	11.14
سويسرا	3.76	تونس	7.43	البيرو	10.23
فنلندا	2.95	مصر	7.71	جمايكا	13.33

تظهر بوضوح محدودية تحقيق التمثيلية النسبية في انتخابات 8 شتنبر عند مقارنتها بالتجارب الدولية، حيث تكشف نتائج اللوائح الجهوية عن تفاوتات صارخة في توزيع المقاعد. ويتجلى هذا الخلل بوضوح في دائرة أكادير إداوتنان، حيث حصلت لائحة التجمع الوطني للأحرار على 50,829 صوتًا، في حين حصلت لائحة التقدم والاشتراكية، التي جاءت في المرتبة الرابعة، على 7,103 أصوات، ومع ذلك، حصل كل منهما على مقعد واحد فقط، رغم أن الفارق بينهما يتجاوز سبعة أضعاف. وينطبق الأمر ذاته على دائرة تزنيت، حيث نال حزب التجمع الوطني للأحرار 37,605 أصوات، مقابل 7,661 لحزب الاستقلال، ومع ذلك، لم ينعكس هذا الفارق الكبير في توزيع المقاعد. مثل هذه الاختلالات لم تقتصر على هاتين الدائرتين فقط، بل تكررت في العديد من الدوائر الانتخابية الأخرى، مما يطرح إشكالية عميقة حول مدى عدالة النظام الانتخابي المعتمد في ترجمة الإرادة الشعبية إلى تمثيلية سياسية منصفة.

خاتمة

تُعتبر إشكالية التمثيلية النسبية في انتخابات 8 شتنبر 2021 إحدى القضايا المحورية التي تفرض إعادة تقييم مدى تحقيق النظام الانتخابي الحالي لمبدأ العدالة والإنصاف بين الأصوات المعبر عنها والمقاعد الموزعة. فقد كشفت نتائج الانتخابات عن تفاوتات جوهرية بين عدد الأصوات التي حصلت عليها بعض الأحزاب وحجم تمثيلها في مجلس النواب، مما يثير تساؤلات عميقة حول قدرة النظام الانتخابي على ترجمة الإرادة الشعبية بشكل دقيق. إن هذه المفارقات لم تكن مجرد استثناءات محدودة، بل اتضحت من خلال أمثلة عديدة، حيث حصلت بعض القوائم على تمثيلية لا تعكس حجم التأييد الشعبي الذي حظيت به، ما يعكس محدودية القواعد المعتمدة في توزيع المقاعد.

ورغم أن اعتماد القاسم الانتخابي على أساس عدد المسجلين في اللوائح الانتخابية بدلا من مجموع الأصوات المعبر عنها شكل تحولا لافتا في طريقة احتساب المقاعد، إلا أن هذا التغيير لم يحسم الجدل القائم حول مدى تحقيق التناسب العادل بين حجم الدعم الشعبي والتمثيل السياسي. فالهدف الأساسي من أي نظام انتخابي هو ضمان تمثيل منصف يعكس حجم القوى السياسية

[1] Michael Gallagher, « Election indices » [archive] [PDF], Trinity College, Dublin, 2013. In Indice de Gallagher — Wikipédia (wikipedia.org)

الحقيقية في الساحة، وهو ما لم يتحقق بشكل كاف في انتخابات 8 شتنبر، حيث أدى توزيع المقاعد وفق القواعد الحالية إلى نتائج تطرح أسئلة جوهرية حول مدى تحقيق التعددية السياسية الفعلية والتنافسية العادلة.

في هذا السياق، يصبح من الضروري إعادة النظر في النظام الانتخابي المعتمد، خصوصا مع اقتراب الاستحقاقات التشريعية لسنة 2026، وذلك عبر فتح نقاش موسع يهدف إلى تطوير آليات انتخابية أكثر إنصافًا. يمكن أن يشمل هذا الإصلاح تعديل طريقة توزيع المقاعد بما يضمن تناسبا أدق بين الأصوات المحصل عليها وعدد المقاعد المخصصة، أو إعادة النظر في معايير القاسم الانتخابي لضمان توزيع أكثر عدالة. كما قد يكون من المفيد استلهام تجارب دولية ناجحة في تحقيق التمثيلية النسبية، والاستفادة من نماذج أثبتت فعاليتها في تقليل الفجوة بين الدعم الانتخابي والتمثيل النيابي.

إن تحقيق تمثيلية أكثر إنصافا في الانتخابات المقبلة لا يعد ترفا سياسيا، بل ضرورة ملحة لضمان مشهد سياسي متوازن يعكس الإرادة الشعبية الحقيقية. فمن شأن إصلاح النظام الانتخابي أن يسهم في تقوية المؤسسات التمثيلية وتعزيز شرعيتها، ويمكن مختلف القوى السياسية من لعب أدوارها بفعالية وفقا لوزنها الحقيقي داخل المجتمع. وإذا كان الهدف الأسمى للعملية الانتخابية هو تحقيق حكم ديمقراطي يعكس تطلعات المواطنين، فإن مراجعة المنظومة الانتخابية يجب أن تكون أولوية لضمان مستقبل سياسي أكثر عدالة وإنصافا، قادر على تحقيق التوازن بين التعددية السياسية والاستقرار المؤسسي.

لائحة المراجع:

الكتب

- **Duhamel O.**, **Mény Y.**, Dictionnaire constitutionnel, Presses Universitaires de France (PUF), Paris, 1995.
- **Gallagher** Michael, Election indices [PDF], Trinity College, Dublin, 2013.
- **Gallagher**, **Michael**. "Comparing Proportional Representation Electoral Systems: Quotas, Thresholds, Paradoxes and Majorities." British Journal of Political Science, vol. 22, no. 4, 1992, pp. 469–496.
- **Guizot**, **François**, Histoire de la civilisation en France, depuis la chute de l'Empire romain jusqu'en 1789, Tome IV, Pichon et Didier, Paris, 1826.
- **Larry Johnston**, Des votes aux sièges : les quatre grandes catégories de systèmes électoraux, Sous la direction du Secrétariat de l'Assemblée des citoyens de l'Ontario, Ontario, sans année.
- **Mill**, **J. S.**, "Considerations on Representative Government", Parker, Son, and Bourn, "Of True and False Democracy; Representation of All, and Representation of the Majority Only", London 1861.

المقالات العلمية والتقارير

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2005: نحو نهوض المرأة في العالم العربي، نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2005.
- Monique Michaud, Les modalités d'un mode de scrutin mixte compensatoire : Rapport du Directeur général des élections, 3460, Québec, Décembre 2007, pp. 54-58.
- Pourtois, H., Les élections sont-elles essentielles à la démocratie ? Philosophiques, 43(2), 2016. https://doi.org/10.7202/1038213ar.
- Amadou Moctar Diallo, Penser la démocratie au-delà des élections, Éthique publique [Online], vol. 13, n° 2 | 2011. URL: http://journals.openedition.org/ethiquepublique/782.

- Eurobaromètre, L'opinion publique dans l'Union européenne, consulté le 10 décembre 2015. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb82/eb82_publ_fr.pdf.
- Comité spécial sur la réforme électorale, Renforcer la démocratie au Canada: principes, processus, et mobilisation citoyenne en vue d'une réforme électorale, Rapport du Comité spécial sur la réforme électorale, 42e législature, 1re session, décembre 2016.
- Le Canada est-il juste ? Mesure de l'injustice - Calcul de l'indice Gallagher du Canada. Récupéré le 10 décembre 2016.
- Michel Le Breton, Dominique Lepelley, Vincent Merlin et Nicolas Sauge, Le scrutin binominal paritaire : un regard d'ingénierie électorale, Revue économique – vol. 68, n° 6, novembre 2017, pp. 965-1004.

النصوص القانونية والتشريعات

- الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد وأعلن بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 أ (د-3) بتاريخ 10 ديسمبر 1948.
- ظهير شريف رقم 1.21.39 صادر في 8 رمضان 1442 (21 أبريل 2021) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 21.04 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 11.27 المتعلق بمجلس النواب.
- القانون التنظيمي رقم 16.20، المتعلق بمجلس النواب.

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية
ISSN(P) : 1142-2489
Numéro 18, JUILLET 2025
REMEJE
العدد 18، يوليوز 2025
ISSN(E) : 3085-4555
Revue Marocaine des Eudes Juridiques et Economiques

رقابة القضاء الدستوري على الحقوق والحريات في التشريعات المقارنة

Constitutional Judicial Oversight of Rights and Freedoms in Comparative Legislation

د عز العرب كاوكاو AZZELARAB GAOUGAOU

باحث في القانون الدستوري والعلوم السياسية

أستاذ زائر بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بتطوان تخصص القانون العام

ملخص:

تعتبر رقابة القضاء الدستوري ضمانة أساسية لحماية حقوق وحريات الأفراد في الظروف العادية وضرورة حتمية لحماية هذه الحريات في الأوقات الاستثنائية. فالنص الدستوري مهما بلغ من الرقي عند الصياغة بالتنصيص على مختلف الحقوق والحريات، يبقى غير ذي جدوى إذا لم يتضمن آليات فعالة لحماية هذه الحقوق من أي انتهاك قد يطالها من طرف أي سلطة. ولضمان هذه الحماية تم مأسسة الرقابة الدستورية على القوانين كأقصى وسيلة لحماية الحقوق والحريات لذلك نجد العديد من الدول قد أخذت على عاتقها حماية حقوق وحريات الأفراد وان كان ذلك يتم بطرق مختلفة ووفق شروط وأحكام متباينة. هذا ويتضمن القانون المقارن مجموعة من التجارب الناجحة في مجال الرقابة الدستورية التي وان تعددت أشكالها فإن هدفها يبقى واحدا وهو حماية الحقوق والحريات الأساسية. كما ساهم القضاء الدستوري في العديد من التجارب المقارنة في تطوير البناء القانوني والمؤسساتي للدولة من خلال اجتهادات قضائية نوعية أسهمت بدور إيجابي وفعال في دينامية النظام القانوني وتقوية تماسكه لما يشكله هذا النظام من ضمانة قانونية اساسية لحماية حقوق وحريات الأفراد.

الكلمات الرئيسية: القضاء الدستوري، الحقوق والحريات، الرقابة الدستورية، التشريع

Summary:

Constitutional judicial oversight is a fundamental guarantee for protecting individual rights and freedoms under normal circumstances and an absolute necessity for protecting these freedoms during exceptional circumstances. No matter how sophisticated a constitutional text may be in its formulation of various rights and freedoms، it remains ineffective if it does not include effective mechanisms to protect these rights from any violation by any authority.

To ensure this protection، constitutional oversight of laws has been institutionalized as the ultimate means of protecting rights and freedoms. Therefore، we find that many countries have taken it upon themselves to protect the rights and freedoms of individuals، even if this is done in different ways and according to varying terms and conditions. Comparative law includes a set of successful experiences in the field of constitutional oversight، which، despite their various forms، have the same goal: protecting fundamental rights and freedoms.

The Constitutional Court has also contributed to numerous comparative experiments in developing the legal and institutional structure of the state through qualitative judicial decisions that have played a positive and effective role in enhancing the dynamism of the legal system and strengthening its cohesion، given that this system constitutes a fundamental legal guarantee for protecting the rights and freedoms of individuals.

Keywords: Constitutional judiciary ،Rights and freedoms ،Constitutional oversight ،Legislation.

تقديم:

تشكل رقابة القضاء الدستوري أحد مرتكزات الدولة الحديثة القائمة على حماية الحقوق والحريات وحسن تطبيق القانون، حيث أن القضاء الدستوري يعد من أهم المعايير الدولية المتطلبة لبناء دولة الحق القانون. فحرية الأفراد هي أساس الحريات جميعا، وهي المقصد الأسمى لكل حكومة عادلة. من هذا المنطلق ظهر مبدأ أساسي ومشترك بين دول الديمقراطيات الفردية، وهو مبدأ "الحقوق الفردية" وأيا كانت الأسس التي قام عليها هذا المبدأ فإن هناك نتائج مشتركة من أهمها، أن الدول ليست ذات سلطات مطلقة، فهي لا تستطيع أن تصدر التشريعات حسبما تشاء. حيث انه على الدولة ألا تحترم الحقوق الفردية فيما يتعلق بالغاية فحسب وإنما عليها أن تحترم الوسائل، فلا يكفي مثلا أن تعمل الدولة على إدراك الحرية أو السعادة المستقبلية للأفراد، بل يجب عليها منذ الآن أن تحترم تلك الحرية. [1] ولأهمية هذه الحرية أصبحت الدساتير في جانب كبير منها اكثر تظمينا للحريات والحقوق الفردية، لكن هل يكفي لحماية الحريات ولتمتع الأفراد بها أن نجعلها أنشودة نتغنى بها أو حتى نضمنها بين ثنايا الدستور؟ بالقطع أن ذلك لا يكفي فلابد بجانب ذلك أن نكفل لهذا الدستور ذاته السمو ونمنع أي سلطة من أن تتعدى عليه وبخاصة السلطة التشريعية.

ومن ثم يأتي دور القضاء الحر المستقل المحايد فهو وحده الذي باستطاعته حماية الحريات الفردية، فالرقابة القضائية وحدها هي التي تحقق ضمانة حقيقية للأفراد. ولدينا في تجارب العديد من الدول، المثل الكبير، والتي أخذت بالرقابة القضائية على دستورية القوانين، حيث لعبت دورا حيويا في حماية الحريات الفردية، من خلال عدة أحكام، كإيطاليا وألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا ومصر.

لكن السؤال الكبير الذي يطرح نفسه هنا هو، كيف يتم حماية هذه الحقوق والحريات من طرف القضاء الدستوري، مع اختلاف أشكال الأنظمة السياسية لكل دولة، واختلاف مرجعياتها؟ وعن أي حقوق وحريات نتحدث؟ هل هي الحقوق والحريات المعتمدة كونيا في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان؟ أو تلك فقط المنصوص عليها في الدساتير الوطنية؟ أو الحريات والحقوق المافوق ما هو تشريع؟ أي الحقوق والحريات الطبيعية المجردة، دون قيد أو شرط، كما تحدث عنها الفلاسفة؟

هذا ما سنحاول الإجابة عنه من خلال مبحثين خصصنا (**المبحث الأول**) لتناول تدخل القضاء الدستوري لحماية الحقوق والحريات، فيما خصصنا (**المبحث الثاني**) للتركيز على آليات حماية الحقوق والحريات في الأنظمة المعاصرة.

[1] – عبد الحميد متولي، "القانون الدستوري والأنظمة السياسية" الجزء الأول سنة 1963 ص232.

المبحث الأول: تدخل القضاء الدستوري لحماية الحقوق والحريات.

السؤال الذي يطرح نفسه في بداية هذا المبحث هو هل على القاضي الدستوري التقيد بما تم تعداده من حقوق وحريات في النص الدستوري؟ خصوصا ان القواعد المتعلقة بالحقوق والحريات في النص الدستوري جد مختصرة وقصيرة. هنا نجد ان القانون المقارن واجتهاد القاضي الدستوري عمل على التوسع في معاني وأبعاد هذه النصوص، حيث يتم ربطها بمضامين بعض النصوص الوطنية كمقدمات الدساتير أو بعض المبادئ ذات القيمة الدستورية أو المبادئ ما فوق الدستورية التي تجد جذورها إما في نص الدستور بحد ذاته. أو في إعلانات حقوق الإنسان العالمية والمعاهدات الدولية، وبالتالي ربط اجتهاد القاضي الدستوري بنصوص الكتلة الدستورية التي بدون الاحتكام إليها لا يستطيع القاضي الدستوري حماية جوهر هذه الحقوق.

المطلب الاول: مجال تدخل القضاء الدستوري

نصت معظم الدساتير الحديثة على جملة من الحقوق المكرسة لحرية التفكير والتعبير والتنقل والمساواة، ونذكر على سبيل المثال منها الدستور الايطالي الذي ينص في مادته الثانية على ان الجمهورية تعترف وتكفل حقوق الإنسان غير قابلة للمساس بها سواء بصفته فردا أو عضوا في المجتمع أو في ممارسته الشخصية وحدد هذه الحقوق صراحة في المادة 13وما بعدها من الدستور[1].

أما الدستور الألماني الاتحادي فقد اقتصر على تحديد حقوق الإنسان التقليدية أي الحقوق المدنية والسياسية (الجيل الاول للحقوق) وحددها في المواد من 1 إلى 20 وفي المادة 33 و38 و101 و102 و103 وبهذا التحديد فتح الباب أمام القضاء الدستوري لاستخلاص الحقوق في الدولة بحسب ما يقتضيه النظام الاشتراكي.

وتعتبر الحقوق الأساسية، الحقوق التي تهدف إلى حماية حرية الفرد في مواجهة تدخل السلطة العامة، وقد أكدت المحكمة الدستورية الألمانية طبيعة هذه الحقوق ووظيفتها قائلة بأنه يمثل الأفراد فيها صفة الدائن، والدولة تمثل صفة المدين وان وظيفتها تتمثل في الدفاع عن الفرد ضد تدخل الدولة في بعض المجالات.

أما الدستور النمساوي فقد اقتصر في بيان اختصاصات المحكمة الدستورية بالإشارة إلى دورها عند انتهاك الحقوق التي يحميها الدستور المادة (144).[2]

بالنسبة لفرنسا لم يتضمن الدستور الفرنسي بابا خاصا بالحقوق والحريات وإنما تمت الإشارة إليها فقط في الديباجة[1] التي نصت (يعلن الشعب الفرنسي رسميا تمسكه بحقوق الإنسان ومبادئ السيادة الوطنية مثلما حددها إعلان 1789.....).

---

[1] – تعتبر الحقوق الأساسية كل الحقوق التي تنال حماية بواسطة المبادئ الدستورية سواء نص عليها الدستور صراحة أو استخلصت ضمنا رغم ورودها في قوانين عادية ودلك في ضوء ما نص عليه الدستور الايطالي في المادة الثانية.

[2] – اعتبرت الاتفاقات الدولية جزء من القانون الاتحادي وتأخذ مرتبة الدستور الاتحادي وقد تضمنت معاهدة فيينا في 1955 نصوص تتعلق بالحقوق الأساسية، كما ان انضمام النمسا إلى الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان له اثر في توزيع هده الحقوق.

وقد جاء تعديل 2008 الذي نص لأول مرة على حق الأفراد في الطعن في دستورية الأحكام التشريعية أمام القضاء (المادة 61 الفقرة 1) وذلك في حالة انتهاك الحقوق والحريات التي كفلها الدستور[2] من ناحية أخرى اعتمد المجلس الدستور على فكرة الحرية الشخصية المنصوص عليها في المادة 22 من الدستور لكي يستخلص منها عددا من الحقوق الدستورية مثل الحق في الحياة الخاصة والحق في الحصول على مسكن ملائم.

أما في اسبانيا فقد جاء الدستور الاسباني بتحديد الحقوق والحريات الأساسية وقام بالتمييز بين الحقوق الأساسية والحريات العامة (المواد من 15 إلى 29) وحقوق وواجبات المواطنين (المواد 30 إلى 37) والمبادئ الحاكمة للسياسة الاجتماعية والاقتصادية (المواد من 39 إلى 52)[3]. لكن هذا لا يمنع من أن للقاضي الدستوري صلاحية التوسع في تفسير هذه الحقوق عن طريق دعوى لامبارو التي تكفل للمواطنين بان يطالبوا بحق من حقوقهم المنصوص عليها دستوريا والمعتاد وصفها بالحقوق الأساسية من الصف الاول،[4] لأنها تتمتع بضمانات أكثر اتساعا من الحقوق الأخرى (الجيل الاول والثاني) أي الحريات العامة التقليدية ذات الطبيعة الفردية والجماعية باستثناء حق الملكية.

كذلك لا يمكن ان يكون موضوع دعوى لامبارو الحق في الشغل، حرية المقاولة، الحق في الحماية الصحية، الحق في التمتع ببيئة جيدة. فدعوى الحماية الدستورية (لامبارو) لا تكون مقبولة إلا حينما يكون الضرر لاحقا بحقوق أساسية، يكون من السهل حمايتها قانونيا[5].من جانب أخر يمكن لكل فرد ذو حق أساسي الاعتراض على قانون في إطار الدفع الفردي بانتهاك حق أساسي استنادا إلى المادة 93 الفقرة 1 رقم 4 من القانون الأساسي والمادة 13 رقم 8 من نفس القانون (أي شخص تضررت حقوقه الأساسية من طرف السلطة العامة يمكنه اللجوء إلى المحكمة الدستورية الفيدرالية أي ما يسمى بالطعون الدستورية)[6].

---

[1] – احمد فتحي سرور الحماية الدستورية للحقوق والحريات–الشروق–الطبعة الأولى1999–ص45–47 .

[2] – هذه الحقوق هي التي تحتويها التشريعات التالية دستور 1958 وتعديلاته الكاملة. النصوص التي أحالت إليها ديباجة الدستور. إعلان حقوق الإنسان والمواطن 1789. ديباجة دستور 1946 والمبادئ الأساسية التي اعترفت بها الجمهورية الفرنسية. الميثاق البيئي 2004.وهو نص له قيمة دستورية يكرس حقوق الإنسان اقره البرلمان الفرنسي سنة 2004 واكتسب قيمة دستورية بعد الإشارة إليه في ديباجة دستور 1958.

[3] – احمد فتحي سرور مرجع سابق–ص45–46 .

[4] – من أمثلتها الحق في المساواة (المادة 14) الحق في الحياة والكرامة الجسدية (المادة 15) الحرية الإيديولوجية والدينية والثقافية (المادة 16)الحق في الحرية والأمن الشخصي (المادة 17).

[5] – احمد فتحي سرور مرجع سابق.

[6] – نايف محمد راشد الكعبي، رقابة المحاكم الدستورية "دراسة مقارنة " أطروحه لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة الحسن الثاني، لسنه الجامعية 2010 – 2011 ص 115.

أما في المغرب فقد طرا تحول نوعي على مستوى القضاء الدستوري، هو ذلك الانتقال من المجلس الدستوري إلى المحكمة الدستورية، أي الانتقال من الرقابة السياسية لدستورية القوانين إلى الرقابة القضائية، وهو أمر فيه دلالة ديمقراطية قوية. فإلى جانب الاختصاصات الدستورية التي كانت مخولة للمجلس الدستوري، فإن المحكمة الدستورية عرفت تجديدا دستوريا متمثلا في إقرار حق المواطن المغربي في الدفع بعدم دستورية أي قانون يراه متعارضا مع مصالحه ؛ فلا يمكن الحديث عن عدالة دستورية ما لم توفر الضمانات القانونية لحماية الحقوق الفردية والجماعية للمواطن ؛ وفي هذا الصدد أقر دستور 2011 في الفصل 133 على أنه تختص المحكمة الدستورية بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون، أثير أثناء النظر في قضية من شأنها أن تمس بالحقوق وبالحريات التي يضمنها الدستور بشكل صريح والمنصوص عليها صراحة في ديباجة الدستور والباب الثاني منه في المواد من19الى40.

وهذا التضمين يعتبر من المستجدات الدستورية الدالة، بحيث خول للمواطن المغربي لأول مرة في تاريخ الدستور المغربي الحق في اللجوء إلى المحكمة الدستورية لإثارة عدم دستورية أي قانون من شأنه تطبيقه على نزاع معروض على القضاء أن يمس بحقوقه وحرياته الدستورية الأمر الذي يدرج الدستور المغربي في خانة دساتير الجيل الجديد من حقوق الإنسان أو ما يطلق عليه الأمريكيون بجيل حقوق التدعيم.[1]

المطلب الثاني: أهليه رفع الدعوى وأصحاب الصفة في أثارة هذا النوع من الحماية الدستورية

تعد الرقابة علي دستورية القوانين ضمانة هامة للحقوق والحريات وإقامة نظام ديمقراطي سليم. فهي تهدف إلي حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، وتفعيل وتعميق قيم الديمقراطية لديهم [2].

فقد نصت دساتير بعض الدول، على سبيل المثل ((النمسا، اسبانيا، ألمانيا)) بحق الأفراد في رفع دعوى دستورية، في حالة انتهاك حقوقهم وحرياتهم [3].فالدستور الاسباني مثلا نص منح" حق تقديم الطعن إلي كل شخص طبيعي أو قانوني الذي له مصلحة مشروعة وكذلك المدافع عن الشعب والنيابة العامة " حسب المادة 1/162[4]، تتم هذه الرقابة بشكل عام لحماية الحقوق والحريات بواسطة دعوى "لامبارو" يباشرها احد الأطراف بسبب المساس بحقوقه الدستورية من خلال تشريع أو لائحة أو بسبب حكم قضائي أو قرار إداري[5] ويتوفر هذا الحق لكل من:

---

[1] – احمد فتحي سرور– مرجع سابق ص 153.

[2] – عيد احمد حسبان، الحماية الدستورية للحقوق والحريات الأساسية، المجلة الشريعة عدد 28، 2006.

[3] – إبراهيم محمود السيد للبيدي، صور الرقابة الدستورية وحقوق الإنسان www.policemc.gov.bh.

[4] – نايف محمد راشد الكعبي، رقابة المحاكم الدستورية "دراسة مقارنة " أطروحه لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة الحسن الثاني، لسنه الجامعية 2010 – 2011، ص 114.

[5] – أشرف إسماعيل عزب، حسين سالم والقضاء الاسباني، اليوم السابع http://www.youm7.com.

1 ـ الشخص الطبيعي أو القانوني تكون له مصلحة مشروعه وفق الشروط التالية:

- ان تكون لهم مصلحة مباشره أو متأثر بمصلحة مباشره.
- وان الطعن أمام المحكمة الدستورية لا يتم إلا بعد استنفاد مسطرة الأفضلية والمختصرة أمام المحاكم العادية.
- وان يكون حامل الجنسية الاسبانية.

2ـ المدافع عن الشعب: محامي الشعب فهو يمارس وظيفة الدفاع عن الشرعية وحقوق المواطنين والمصالح العمومية.[1]

3 ـ النيابة العامة.

أما الدستور الايطالي فقد أعطي الحق للأطراف، وذلك أثناء النظر في قضية من القضايا، ويري أحد الأطراف أو كلاهما أن قانوناً أو نصاً من القانون الذي يراد تطبيقه علي النزاع هو مخالف للدستور، علي المواطن في هذه الحالة أن يبين للمحكمة التي يدفع أمامها أوجه المخالفة للدستور ويبين انه صاحب مصلحة في هذا الدفع والمحكمة التي تنظر الموضوع تستطيع أن تقبل الدفع بعدم الدستورية إذا رأت انه مبني على أساس مقبول، وعندئذ تحيل الدعوى إلى المحكمة الدستورية لكي تفصل في المسألة الدستورية[2].

أما الدستور الفرنسي فلم يعرف هذه الميزة إلا مع تعديل 2008، الذي أضافه المادة 1/61 إلى الدستور، والتي تمثل العصب الجوهري لهذا التعديل، وتأتي أهمية هذه المادة من حيت منحها للأفراد الحق في الطعن بعدم دستورية الأحكام التشريعية أمام القضاء مباشرة. ويسمي القانون التنظيمي هذه الرقابة " مسألة الأولوية الدستورية " وقد منحت ل:

–الأفراد " المتخاصمين في دعوى منظوره قضائيا " الطعن في دستورية القوانين التي تنتهك الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور أمام القضاء العادي.

–مجلس الدولة " إذا كانت الدعوة مرفوعة أمام المحاكم الإدارية؛

–محكمة النقض " إذا كانت الدعوة مرفوعة أمام المحاكم العادية في إحالة الطعن إلى المجلس الدستورية من عدمه.

وقد أتاح هذا التعديل ولأول مرة الحق للأفراد بالطعن بالأحكام التشريعية أمام القضاء العادي شريطه ان ينتهك الحقوق والحريات التي كفلها الدستور.[3]

---

[1] – يعتبر محامي الشعب في اسبانيا أفضل دليل علي حيوية الديمقراطية الاسبانية، تنحصر مهمته الأساسية في الدفاع عن سيادة الدستور ومصالح الجماعة.

[2] – يحيي الجمل، أنظمة الرقابة الدستورية.http://droit.3oloum.org .

[3]– علي عيسي اليعقوبي، تعديل الدستور 23 تموز 2008، وأثره في تطوير الرقابة علي دستورية القوانين في فرنسا. .http://hamoudi.org/arabic/dialogue-of-intellenct/22/05.htm

أما الدستور المصري فلم يرخص للأفراد الحق في رفع دعوى مباشرة أمام المحكمة الدستورية، ولكن قانون المحكمة الدستورية [1] أجاز للأفراد برفع دعوى مباشرة للمحكمة الدستورية العليا في أحوال معينة، وذلك إذا كان الفصل في المسألة الدستورية لازما للحكم في الدعوى الأصلية،[2] وهذه الحالات حددتها المواد 25 (الفقرة الثانية والثالثة) و 28، 31، 32، 50، وبناء على هذه المواد يحق للأفراد اللجوء إلى المحكمة الدستورية، ولكن المحكمة لا يتقيد اختصاصها بشرط المساس بالحقوق والحريات، إلا ان المسالة الدستورية في الغالب تتعلق بهذه الحقوق أو الحريات [3].

كما ان من المستجدات التي حملها الدستور المغربي 2011 هو إقرار حق المواطن المغربي في الدفع بعدم دستورية أي قانون يمس بحقوق والحريات التي ضمنها الدستور، وهذا ما أقره الفصل 133 الدستور ((تختص المحكمة الدستورية بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون، أثير أثناء النظر في قضية، وذلك إذا دفع أحد الأطراف بأن القانون، الذي سيطبق في النزاع يمس بالحقوق وبالحريات التي يضمنها الدستور)).

فهذا الفصل يمنح للمواطن ولأول مرة في تاريخ الدستور المغربي الحق في اللجوء إلى المحكمة الدستورية لإثارة عدم دستورية أي قانون من شأنه تطبيقه علي نزاع معروض علي القضاء، في حالة مساسه بالحقوق والحريات الدستورية [4].

المبحث الثاني: آليات حماية الحقوق والحريات في الأنظمة المعاصرة

لا يمكن التقليل من أهمية النص على الحقوق والحريات في قلب الوثيقة الدستورية، لأن ذلك بحد ذاته يشكل ضمانة فعلية لحمايتها، ولكن النص الصريح على الحقوق والحريات ليس كافيا ما لم يقترن بضمانة أخرى تتمثل في الرقابة على دستورية القوانين سواء عن طريق الدعوى الأصلية أو الفرعية (المطلب الأول). وسنركز على الحماية الدستورية عن طريق الدعوى الاحتياطية AMPARO، كآلية جد متطورة لحماية الحقوق والحريات الأساسية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الدعوى الدستورية الأصلية (المباشرة) والدعوى الفرعية

تعتبر الدعوى الدستورية الأصلية والدعوى الفرعية من بين أهم الآليات التي يتم بواسطتها حماية الحقوق والحريات من طرف القضاء الدستوري، والتي تتيح للأفراد الدفاع عن حقوقهم من أي انتهاك قد يطالها.

---

[1] – قانون المحكمة الدستورية رقم 48 لسنه 1979.

[2] – إبراهيم محمود السيد للبيدي، صور الرقابة الدستورية وحقوق الإنسان.www.policemc.gov.bh

[3] – احمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، مرجع سابق، ص 182.

[4] – مُحَّد زين الدين، الأبعاد الحقوقية للمحكمة الدستورية المغربية، صحيفة الخبر،2013 http://www.alkhabar.ma.

وهنا تكون الرقابة القضائية اما بطريقة الدعوى الأصلية المباشرة (رقابة الإلغاء) وتحدث هذا الطريقة عندما يقوم صاحب الشأن المتضرر من قانون معين بالطعن فيه مباشرة أمام المحكمة المختصة طالبا إلغائه لمخالفته الدستور، دون أن ينتظر تطبيق القانون عليه في دعوى من الدعاوى القضائية، فإذا ما ثبت للمحكمة المختصة أن القانون المطعون فيه يمس أحد الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور، فإنها تحكم بإلغائه بحيث كأن لم يكن أو إنهاء حياته بالنسبة للمستقبل طبقا لأحكام الدستور التي تنظم الرقابة الدستورية.[1]

وقد يكون هذا الحكم قبل صدور القانون المخالف للدستور، فتسمى رقابة الإلغاء السابقة أو بعده فتسمى رقابة الإلغاء اللاحقة. وبسبب خطورة الأثر المترتب على هذا الحكم والمتمثل بإلغاء تشريعات البرلمان، حرصت الدول على ان تمارسه محاكم دستورية عليا متخصصة أو أعلى درجات القضاء في الدولة، كما لم تجز الكثير منها للأفراد ان يطعنوا مباشرة في دستورية القوانين. بينما أجاز بعضها ذلك بطريق غير مباشر بان يتقدموا بالطعن بعدم دستورية قانون ما أمام بعض المحاكم، فان اقتنعت هذه المحكمة بجدية الطعن تقدمت به إلى المحكمة الدستورية[2].

بالنسبة لرقابة الالغاء السابقة، فبعد تشريع القانون من قبل السلطة التشريعية المكلفة بإعداد القانون، يرسل القانون للتصديق عليه لغرض إصداره، وقد ترتئي الجهة الموكلة بالتصديق إرسال هذا القانون إلى محكمة خاصة يحددها الدستور، للتأكد من عدم تعارض القانون مع الدستور، فتحريك الرقابة يكون من السلطة، وليس من قبل الأفراد، وقد أخذ بهذا دستور ايرلندا لعام 1937، حيث يتعين على رئيس الدولة إذا رغب بممارسة حق الرقابة أن يحيل القانون في ظرف سبعة أيام من تاريخ استلامه للقانون إلى المحكمة العليا، وبعد استشارت مجلس الدولة، أن تصدر حكمها في فترة لا تتجاوز الستين يوما، فإذا أصدرت المحكمة حكما بدستورية القانون المحال إليها وجب على رئيس الجمهورية التصديق عليه، وقد تبنت هذه الطريقة من الرقابة بعض دول أمريكا اللاتينية أمثال كولومبيا في دستورها لعام 1886، وبنما في دستورها لعام 1904، والإكوادور في دستورها لعام 1929[3].

أما رقابة الالغاء اللاحقة، فهي رقابة لاحقة على إصدار القانون أو هي وسيلة هجومية تسمح لبعض الجهات أو المراجع بالطعن في هذا القانون مباشرة أي بصورة مستقلة عن أي نزاع عن طريق الدعوى الأصلية [4].

فمضمون رقابة الإلغاء اللاحقة هو ما تضمنه الدستور ذاته من حق للأفراد أو لبعض السلطات في إقامة الدعوى والطعن المباشر في قانون ما باعتباره يمس "أحد الحقوق الدستورية وأمام محكمة معينة يقع ذلك من اختصاصها، فإذا ما اقتنعت تلك المحكمة

---

[1] – عبد الغني بسيوني عبد الله – النظم السياسية والقانون الدستوري – مطبعة الدار الجامعية – 1992.ص 560- 561.

[2] – إسماعيل مرزة – مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي – دار الملاك للفنون والآداب والنشر، بغداد ط 3 2004 ص 93.

[3] – حسان مُحَّد شفيق العاني – الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة- مطبعة جامعة بغداد 1986. ص 225.

[4] – خليل الهندي وأنطوان الناشف، المجلس الدستوري في لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس – لبنان 1998 ص83.

بعدم دستورية القانون فإنها سوف تصدر قرارها بإلغائه ويكون هذا القرار نافذا" بالنسبة للجميع دون الاقتصار على مصلحة الطاعن، والمشكلة التي ستثور بهذا الشأن هي نوع المحكمة المختصة، هل هي المحكمة الدستورية، أم اختصاص المحاكم العادية، وقد اختلفت الدساتير بهذا الشأن بين إناطة الرقابة على دستورية القوانين بمحكمة قضائية أو إناطة ذلك بمحكمة خاصة كما أخذت بذلك سويسرا.[1]

فمن اخذ بالاتجاه الأول عهد إلى المحكمة العليا في الدولة أيا كانت تسميتها محكمة اتحادية أو محكمة تمييز، إضافة لاختصاصاتها المدنية والجنائية. وفي سويسرا عهد إلى المحكمة الاتحادية العليا الفصل بالدعاوى المتعلقة بانتهاك الحقوق الدستورية للمواطنين، غير أن هذه الرقابة محدودة نسبيا" إذ أنها لا تمتد إلى القوانين المشرعة من البرلمان الاتحادي، بل تقتصر على الدعاوى المقدمة ضد قوانين الكانتونات، وضد القرارات الصادرة من السلطات الأخرى في الكانتونات، فالدعاوى والطعون بالنسبة لهذه القوانين والقرارات تقبل على نطاق واسع جدا" سواء تعلقت بمخالفتها للدستور الاتحادي، ودستور الولاية، فلكل ذي مصلحة حالية أو مستقبلية أن يستفيد من هذا الحق في الطعن، بل أجاز الدستور السويسري للأفراد تقديم الطعون ضد قوانين الولايات ذات الصفة العامة حتى وان لم تكن هناك مصلحة للفرد كون المصلحة عامة، وهي المحافظة على سلامة الدستور، وقد أخذ بهذا الاتجاه الدستور الفرنسي في تعديل 23 يوليوز 2008 في (المادة 61)، وقد أتاح هذا التعديل ولأول مرة للأفراد الطعن بالإحكام التشريعية (disposition législative) أمام القضاء العادي، ونعني بالأحكام التشريعية النصوص التي اعتمدتها السلطة التشريعية ممثلة بالبرلمان الفرنسي بمجلسيه (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ)، ما يعني ان محل الطعن (الحكم الذي يُدفع بعدم دستوريته) يجب أن يكون حكما تشريعيا صُوّت عليه من قبل البرلمان.[2]

ويثار الدفع بعدم دستورية القانون أو مسألة أولوية الدستور، كما اسماها القانون التنظيمي رقم 2009-1523 2009/12/10 المنظم (للمادة 61)، أمام المحاكم وبمختلف درجاتها سواء أمام محاكم الدرجة الأولى أو الاستئناف أو النقض[3]. وبمختلف أنواعها سواء كانت ادارية تابعة لمجلس الدولة، أو عادية تابعة لمحكمة النقض يستثنى من ذلك المحاكم الجنائية (la cour d'assises) فلا يمكن إثارة الطعن أمامها، ومع ذلك يمكن إثارة الطعن في المراحل التي تسبق إحالة القضية إلى المحكمة الجنائية أي الطعن أمام قاضي التحقيق (le juge d'instruction) أو المراحل التي تلي المحكمة الجنائية أي أمام محكمة الاستئناف أو محكمة النقض.

---

[1] – حسن طاهر المحنة "الرقابة على دستورية القوانين" رسالة الماجستير، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، كلية القانون والعلوم السياسية تحت إشراف د. مازن ليو راضي، العراق 1429هـ/ 2008م. ص 60.

[2] – علي عيسى اليعقوبي بحث بعنوان: " تعديل 23 تموز 2008 وأثره في تطور الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا"، كلية الحقوق، كليرمونت فيرون، جامعة اوفيرن الفرنسية.

[3] – FAVOREU, Louis. Droit constitutionnel. p170.

ويجب في الطعن بعدم دستورية النص التشريعي المقدم أمام المحكمة ان يكون مكتوبا ومسببا ومنفصلا عن بقية إجراءات الدعوى الأخرى، عندها يجب على القاضي النظر في هذا الطعن مباشرة ودون تأخير معلنا "أولويته" على بقية إجراءات الدعوى، ثم ينظر القاضي في الطعن فان كان مقبولا ومستوفيا للشروط التي وضعها القانون التنظيمي في 10-12-2009 وجب عليها إحالة القضية إلى محكمة النقض (ان كان قاضيا عاديا) أو مجلس الدولة (ان كان قاضيا إداريا) أما إذا رفض القاضي إحالة الطعن بسبب كونه غير مقبولا أو غير مستوف للشروط فأن قراره يكون قابل للطعن.

وبعد وصول الطعن إلى محكمة النقض أو مجلس الدولة – بحسب الاختصاص – يتم إخضاع الطعن لمزيد من الفحص والدراسة خلال مدة لا تتجاوز الثلاثة أشهر بعدها يجب اتخاذ القرار إما بقبول الطعن وهذا يعني إحالته إلى المجلس الدستوري أو رفضه وهذا يعني منع إحالته إلى المجلس الدستوري وردهُ نهائيا، ويكون قرار محكمة النقض أو مجلس الدولة في هذه الحالة نهائيا وغير قابل للطعن.[1]

اما الرقابة القضائية بطريق الدفع الفرعي، فلا توجد دعوى بإلغاء قانون من القوانين لعدم دستوريته وإنما يتعلق الأمر بالدفع بعدم دستورية القانون المراد تطبيقه، يتقدم أحد أطراف النزاع في قضية معروضة أمام القضاء، وتأخذ شكلا " دفاعيا" مقتضاه أن ينتظر صاحب الشأن الذي يراد تطبيق قانون معين عليه في قضية مطروحة أمام محكمة من المحاكم، ثم يدفع بعدم دستورية هذا القانون، فتتولى المحكمة بحث الأمر أي أن المحكمة في حالة الدفع بعدم الدستورية لا تقضي بإلغاء القانون وإنما تمتنع فقط عن تطبيقه في القضية التي أثير الدفع بمناسبتها ويظل القانون قائما" ويمكن أن تثار مسالة عدم دستوريته من جديد وذلك لان حكم المحكمة له حجية نسبية فلا يقيد المحاكم.[2]

بل ولا نفس المحكمة بالنسبة للقضايا التي تعرض عليها فيما بعد ذلك فان هذه الطريقة تعد أخف وطأة وأقل أثرا" من الطريقة السابقة التي تؤدي إلى إعدام القانون المخالف للدستور، ويرجح في الفقه والقضاء أن سكوت الدستور لا يمنع المحاكم من رقابة دستورية القوانين عن طريق الدفع الفرعي، لان القاضي في هذه الحالة إنما يغلب حكم القانون الأعلى على حكم القانون الأدنى، وذلك يدخل ضمن صلاحيات وظيفته، وقد أخذت كثير من الدول بهذه الطريقة دون نص من الدستور، منها الولايات المتحدة الأمريكية منذ الحكم الشهير الذي أصدره القاضي marshall عام (1803)، ومن البلاد التي أخذت بها كذلك اليونان، والنرويج، وقد نصت بعض الدساتير صراحة على ذلك كدستور اليابان الصادر عام (1946) [3].

---

[1] – علي عيسى اليعقوبي بحث بعنوان: " تعديل 23 تموز 2008 وأثره في تطور الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا"، كلية الحقوق، كليرمونت فيرون، جامعة اوفيرن الفرنسية.

[2] – ماجد راغب الحلو – القانون الدستوري – دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 1997. ص 27.

[3] – ماجد راغب الحلو – النظم السياسية والقانون الدستوري – منشأة المعارف الإسكندرية – الطبعة الثانية 2005. ص 444.

والظاهر أن قضاء المحاكم الأمريكية في مجال الرقابة الدستورية هو قضاء امتناع عن التطبيق، ولكن أثر هذا القضاء يزداد قوة بفضل نظام السوابق القضائية النافذ في الولايات المتحدة، وبمقتضى هذا النظام أن كل محكمة تتقيد بالحكم الذي أصدرته. وتتقيد به المحكمة التي في درجتها، وكذلك المحكمة الأدنى درجة، فالحكم الصادر من المحكمة العليا وهي أعلى محكمة في الاتحاد بعدم دستورية أي قانون يقيدها كما يقيد سائر المحاكم الاتحادية، ومحاكم الولايات، وهكذا يتضح من قضاء المحاكم الأمريكية انه قضاء امتناع عن التطبيق مؤسس على نظام السوابق القضائية، ويقترب هذا القضاء من حيث النتائج العملية في هذه الحالة من قضاء الإلغاء.

المطلب الثاني: الدعوى الدستورية الاحتياطية AMPARO

الدعوى الدستورية الاحتياطية كوسيلة لحماية الحقوق والحريات الأساسية، تأتي في مرحلة ما بعد استنفاد كافة طرق التقاضي سواء النظامي أو الإداري أو الدستوري وتحديدا في كل من النظام الدستوري النمساوي مهد نشأة مثل هذه الحماية، والألماني والإسباني والذي طور النظام الدستوري لهذا النوع من الحماية بحيث أصبح شائعا، وتكاد تكون الأكثر استخداما أمام المحكمة الدستورية الإسبانية من قبل الأفراد، وهذا غير مستغرب، لأنها الوسيلة الوحيدة التي تمكن الأفراد من ذوي المصلحة أو غيرهم اللجوء للقضاء الدستوري لحماية الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في الدساتير.[1]

تعتبر الدعوى الدستورية الاحتياطية من ابتداع المشرع الدستوري الألماني والذي أخذ بها. واعتبرها كمرحلة نهائية لتعزيز الحقوق والحريات الأساسية، ويقصد بهذه الدعوى ذلك الإجراء القانوني الذي من خلاله يتمكن صاحب المصلحة أو غيره من اللجوء إلى المحكمة الدستورية طالبا منها التدخل من أجل حماية حقه أو حريته التي تم انتهاكها سواء جراء إصدار تشريع أو عمل قانوني من السلطة أو عمل قضائي وذلك بعد استنفاد كافة الإجراءات القانونية العادية أو غير العادية سواء كانت الإجراءات أمام الجهة التي أصدرت العمل أو أمام الجهات القضائية ذات الاختصاص مع التقيد بالشروط والآجال التي حددها المشرع الدستوري.[2]

بناء عليه يمكن تحديد الدعوى الدستورية الاحتياطية وفقا للنظام النمساوي والإسباني والألماني بأنها تقوم على العناصر الآتية:[3]

- أنها آلية دستورية لحماية الحقوق، أي أنه لا يمكن الأخذ بهذا الأسلوب إلا إذا نص عليه المشرع الدستوري، ما دام أنها تتصدى لأعمال صادرة عن سلطات عامة تمارس صلاحياتها استنادا إلى قواعد دستورية، وهي قواعد توزيع اختصاص،

[1] – عيد أحمد الحسبان "الحماية الدستورية للحقوق والحريات الأساسية"، مجلة الشريعة، العدد 28، رمضان 1427هـ/أكتوبر 2006م. ص 323- 324 http://sljournal.uaeu.ac.ae/issues/28/docs/4.swf

[2] – نفس المرجع السابق ص 325- 326.

[3] – نفس المرجع السابق ص 326.

بمعنى أنها قواد إسناد دستورية، فيترتب على ذلك أن المحكمة الدستورية لا يمكن لها أن تقبل دعوى لم ينص عليها المشرع الدستوري، ويحدد هذا النص أصحاب الحق أو الصفة في رفع مثل هذه الدعوى.

- لقد حدد المشرع الدستوري الجهات المخولة برفع مثل هذه الدعوى، وهم الأفراد ممن يلحقهم ضرر يمس أحد حقوقهم أو حرياتهم، أو هيئات عامة يخولها المشرع الدستوري هذا الحق، كالمدافع عن الشعب Defensor del Pueblo، ووزير الادعاء العام Ministero Fiscal كما في إسبانيا[1].
- الجهة المختصة بالبث في هذه الدعوى: إن هذه الدعوى ترفع مباشرة من الأفراد أو الجهات الأخرى المحددة دستوريا أمام المحكمة الدستورية في اسبانيا2، والمحكمة الدستورية الفدرالية في ألمانيا[3]. وعليه فإنه لا يتم رفعها أمام أي مرجع آخر، وإلا فإنها سترد مباشرة لعدم الاختصاص.
- إنها دعوى ترفع ضد كافة الأعمال القانونية النهائية مهما كانت الجهة التي قامت بإصدارها. ومعنى ذلك أن نطاقها يشمل الأعمال الإدارية والتشريعية والقضائية بما فيها المحكمة الدستورية مع اختلاف في بعض الإجراءات باختلاف العمل.[4]
- لا يمكن اللجوء إليها ما لم يتم استنفاد كافة الإجراءات والوسائل الأخرى للحماية: وهذا العنصر يعني أنه إذا لم تستنفذ كافة الوسائل الأخرى كالتظلم إذا كان ممكنا ومتاحا ضد العمل، أو لم يتم استنفاد كافة طرق التقاضي الأخرى سواء العادية منها أو غير العادية فإن الدعوى ترد شكلا لعدم التقيد بإجراءات الدعوى الدستورية الاحتياطية.
- استمرارية الانتهاك للحق أو الحرية الأساسية: ويعتبر هذا العنصر مكملا للعنصر السابق، ويرتبط به ارتباطا متلازما. أي استمرارية الانتهاك بالرغم من اللجوء لكافة الإجراءات والوسائل التي كرسها المشرع لحماية الحقوق والحريات الفردية. وبمفهوم المخالفة إذا لم يستمر المساس بالحق محل الحماية الدستورية، فلا وجه للجوء إلى المحكمة الدستورية.
- أن ترفع الدعوى الاحتياطية خلال الآجال المحددة دستوريا: وهذا العنصر يتضمن نوعا من التنظيم الزمني لإمكانية اللجوء إلى المحكمة الدستورية بواسطة الدعوى الاحتياطية، والجدير بالذكر أن هذا الأجل يختلف فيما إذا كانت الدعوى توجه ضد عمل للسلطة التشريعية أو القضائية...إلخ[1].

---

[1] – المادة 53/2 من الدستور الاسباني 1978 والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 1-311 بتاريخ 29-12-1978.

[2] – تتألف المحكمة الدستورية الاسبانية من اثني عشر قاضيا يتم تعيين عشر منهم من قبل الملك بناء على اقتراح أربعة من قبل مجلس النواب وأربعة باقتراح من مجلس الأعيان واثنين باقتراح من الحكومة. ويقوم المجلس الأعلى للهيئات القضائية بتعيين عضوين (المادة 159/1 من الدستور الاسباني).

[3] – تتألف المحكمة الدستورية الفيدرالية في ألمانيا من ستة عشر عضوا بحيث يتم اختيار ثمانية من قبل المجلس الوطني Bandestag، وثمانية من قبل المجلس الفيدرالي Bandestat.

[4] – AlBercht Weber , Jurisdiccion constitucional en Europa occedinntal, R.E.D.C, N. 17, 1986, p.1986.

والسؤال الذي يطرح نفسه، يدور حول الطبيعة القانونية أو التكييف القانوني للدعوة الاحتياطية، هل تعتبر دعوى قضائية عادية، ومن ثم تعتبر درجة من درجات التقاضي؟

لم تشر التشريعات الدستورية إلى الطبيعة القانونية للدعوى الدستورية الاحتياطية، ويعتقد أن هذا التوجه من المشرع هو لإفساح المجال للفقه والقضاء لتحديد هذه الطبيعة، لان التكييف القانوني ليس من عمل المشرع، وإنما هو عمل قضائي بحت يتم تكريسه من خلال الاجتهادات القضائية. وهذا هو حال التجربة الألمانية فلم يحدد المشرع الدستوري الفيدرالي الألماني طبيعة الدعوى الدستورية الاحتياطية في المادة (93) الفقرة الأولى البند الرابع (93/1/4)، وهذا أيضا موقف المشرع الفيدرالي في القانون التنظيمي للمحكمة الفيدرالية الألمانية LOTFA في المواد (90) وما بعدها. وعليه فإنه يتوجب البحث في اجتهاد المحكمة الفيدرالية لتحديد موقفها من الطبيعة القانونية للدعوى الدستورية الاحتياطية.

وتأسيسا على الاجتهاد المستقر لتلك المحكمة فإنها أرست معيارا عاما يبين تلك الطبيعة، حيث إنها أقرت بأن الدعوى الدستورية الاحتياطية ليست استئنافا بديلا أو طريقا للطعن بأحكام المحاكم العادية أو الإدارية، وإنما هي ذات طبيعة استثنائية يتم تحريكها من قبل الأفراد أمام المحكمة الفيدرالية من أجل وضع حد ومنع تدخل السلطات العامة في حقوقهم الأساسية وانتهاكها[2].

هذا وتعتبر الدعوى الأساسية الاحتياطية لحماية الحقوق والحريات الأساسية من الدعاوى القضائية، وبالتالي فإنها تخضع للنظام الإجرائي الذي تخضع له الدعوى الدستورية الأصلية، ولكن نظرا لطبيعتها الخاصة والاستثنائية فإنها تتقيد بمجموعة من الضوابط تميزها عن غيرها من الدعاوى التي تهدف لحماية الحقوق والحريات الأساسية.

اول هذه الضوابط المحل في الدعوى الدستورية الاحتياطية، فمما لا شك فيه أن لكل دعوى محلا، ونقصد هنا بمحل الدعوى الدستورية الاحتياطية الأعمال القانونية، وغيرها من الأعمال الصادرة عن السلطات العامة ذات الصلة بالحقوق والحريات الأساسية التي أسبغ عليها المشرع الدستوري الحماية الدستورية. وعليه فإن محل الدعوى الدستورية الاحتياطية أو نطاقها يتحدد بنصوص دستورية خاصة نظرا للطابع الاستثنائي لهذه الدعوى، لأن الأصل أن الدعوى الدستورية الأصلية يتحدد نطاقها بالأعمال التشريعية الصادرة عن السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصلي، أو تلك الأعمال التي لها قوة القانون والصادرة عن السلطة التنفيذية استنادا لصلاحياتها التشريعية الاستثنائية كاختصاصها بإصدار مراسيم تشريعية بموجب التفويض التشريعي لها، أو مراسيم بقانون والتي

---

[1] – حدد الأجل لرفع الدعوى الدستورية الاحتياطية إذا كان محلها عملا إداريا خلال عشرين يوما من اكتساب العمل الصفة القطعية (م 43/2/3) من القانون الأساسي للمحكمة الدستورية الاسبانية، وهو ذات الأجل المحدد للطعن بأعمال السلطة القضائية (م 44/2) من القانون أعلاه، أما أعمال البرلمان غير التشريعية فثلاثة أشهر من اكتساب الصفة النهائية وفقا للمادة 42 من قانون المحكمة أعلاه.

[2] - Tribunales Constitucionales Y Derechos Fundamentales, C.E.C, Madrid, 1994, P.167.

تصدرها أثناء غيبة البرلمان سواء بسبب الحل أو عدم الانعقاد، وبالتالي فإن محل الدعوى الدستورية الأصلية لا يخرج عن هذا النطاق، ولا تنصب على غير تلك الأعمال القانونية.[1]

ثانيا الآثار المترتبة على الفصل في الدعوى الدستورية الاحتياطية، حيث تعتبر الدعوى الدستورية الاحتياطية إحدى الآليات الدستورية التي يمكن من خلالها تفعيل الحماية الدستورية للحقوق والحريات الأساسية، وذلك من إثارة موضوع مدى مشروعية النظام الذي تم تبني العمل استنادا إليه، أو مدى دستورية القانون الذي صدر العمل بمقتضاه، أو مدى صحة تطبيق النظام أو القانون إذا ثبتت مشروعية الأول (النظام) ودستورية الثاني (القانون). وطالما أن الدعوى الدستورية الاحتياطية لا تخرج عن هذا الإطار فلا مرية من القول إن الآثار المترتبة على الفصل فيها لا يختلف عن الفصل في الدعوى الأصلية أو الدفوع الدستورية، اللهم إلا فيما يتعلق ببعض الجوانب، خاصة تلك المتعلقة بنطاق الدعوى الدستورية الاحتياطية، في شكله الموسع، بحيث يشمل أعمال السلطة الإدارية والسلطة القضائية إذا ما كان انتهاك للحقوق الأساسية من جراء اتخاذ تلك الأعمال.[2]

واستنادا إلى ما سبق، فإننا سنحاول التوقف بإيجاز عند الآثار المترتبة على الفصل في الدعوى الدستورية الاحتياطية، وذلك بالتوقف ابتداء على أن المحكمة الدستورية، ومن خلال هيئاتها، تدقق الدعوى شكلا، فإما أن تقبلها أو تردها في حال عدم توافر شروطها[3]، وخاصة شرط استنفاد كافة طرق الطعن سواء منها العادية أو الإدارية. أما إذا توافرت شروطها فإنها تقرر قبول الدعوى، وتباشر التدقيق في موضوعها. ومن خلال تدقيق المحكمة لموضوع الدعوى الدستورية الاحتياطية، يمكن لها أن تصدر حكما يكون محله واحدة من الحالات التالية:[4]

- الحكم بإلغاء القرار، أو العمل، أو الحكم الذي يؤدي إلى تقييد التمتع بالحقوق والحريات الأساسية مع تحديد آثار الحكم وأبعاده.
- الاعتراف بالحق أو الحرية العامة بما يتفق مع المحتوى الدستوري.

---

[1] – عيد أحمد الحسبان "الحماية الدستورية للحقوق والحريات الأساسية"، مجلة الشريعة، العدد 28،رمضان 1427هـ/أكتوبر 2006م. ص 341 .http://sljournal.uaeu.ac.ae/issues/28/docs/4.swf

[2] – عيد أحمد الحسبان "الحماية الدستورية للحقوق والحريات الأساسية"، مجلة الشريعة، العدد 28، رمضان 1427هـ/أكتوبر 2006م. ص 357 .http://sljournal.uaeu.ac.ae/issues/28/docs/4.swf

[3] – المادة 53 من قانون المحكمة الدستورية الاسبانية.

[4] – د. عيد أحمد الحسبان "الحماية الدستورية للحقوق والحريات الأساسية"، مجلة الشريعة، العدد 28، رمضان 1427هـ/أكتوبر 2006م. ص 358 .http://sljournal.uaeu.ac.ae/issues/28/docs/4.swf

- إعادة الحق أو الحرية العامة لصاحبها بشكل كامل من خلال تبني الوسائل اللازمة لتحقيق ذلك[1].

هذا فيما يتعلق بالآثار المباشرة للفصل في الدعوى الدستورية الاحتياطية، أما الآثار غير المباشرة، فأهمها أن الدعوى الدستورية الاحتياطية قد تؤدي إلى مسألة البحث في دستورية قانون ما. حيث إنه إذا تبين للهيئة المصغرة أثناء تدقيقها للدعوى الدستورية الاحتياطية أن القانون يمس أحد الحقوق الأساسية أو الحريات العامة، فإنها تحيل الأمر إلى المحكمة بهيئتها العامة لبحث دستورية القانون الذي صدر، استنادا إليه العمل محل الدعوى الدستورية الاحتياطية، بحيث إذا ثبت عدم دستوريته تصدر حكما بعدم دستورية القانون[2].

خاتمة:

لا شك أن الحقوق الأساسية والحريات العامة شكلت وما تزال نواة المبدأ الديمقراطي، وأن تطور هذا المبدأ مر بمراحل طويلة كان أبرزها ظهور وتكريس فكرة القضاء الدستوري المستقل في الدول التي أخذت بنظام مركزية الرقابة على دستورية القوانين لحماية الحقوق الأساسية والحريات العامة من انحراف السلطة التشريعية، وقد ظهر القضاء الدستوري بهذه الصورة منذ النصف الثاني من القرن العشرين في غالبية الدول الأوربية، لاسيما التجربة الألمانية والسويسرية والاسبانية، إضافة إلى التجربة الفرنسية، أما بالنسبة للتجربة النمساوية فإنها وإن عرفت القضاء الدستوري منذ فترة سابقة على ذلك، إلا أن الاحتلال الألماني لها أدى إلى تجميد دور المحكمة الفيدرالية الدستورية إلى أن حصلت على استقلالها في مطلع النصف الثاني من الأربعينات من القرن الماضي.

وعلى الرغم من أهمية الدور الذي لعبه القضاء الدستوري لحماية الحقوق والحريات، سواء من خلال الدعوى الدستورية الأصلية، أو من خلال الدفوع الدستورية، فإن تلك الدول لم تكتف بذلك، لأن ذلك لا يتناول حماية الحقوق والحريات من تعسف وانحراف السلطات العامة الأخرى. الأمر الذي دفع لتبني نظام دستوري احتياطي لتفعيل وتعزيز حماية الحقوق والحريات تمثل ذلك من خلال الأخذ بما سمي بالدعوى الدستورية الاحتياطية كآلية دستورية أخيرة يمكن أن تحقق الحماية الحقيقية للحقوق والحريات، من أعمال السلطات العامة الثلاث بعد استنفاد كافة وسائل الحماية الأخرى أمام الجهات القضائية في النظام القضائي.

وتأسيسا على ما سبق تحليله، فإننا نخلص للقول بأنه بالرغم من اتفاق الدول المشار إليها أعلاه للأخذ بالدعوى الدستورية الاحتياطية، فإنها لم تتبن نظاما متطابقا، بحيث إن هناك من الدول ما توسع كثيرا في تحديد نطاق ومحل تلك الدعوى والبعض الآخر

---

[1] – حكم المحكمة الدستورية الاسبانية رقم 22/1994 بتاريخ 18/7/1994، والحكم 22/1996 بتاريخ 12/2/1996، والمتعلقان بتطبيق الأثر الرجعي للحكم الدستوري، كوسيلة من أجل إعادة الحق والتمتع به. وكذلك الحكم 159/1997 بتاريخ 2/10/1997 والذي أكدت فيه أثر الحكم بعدم الدستورية على الدعوى الدستورية الاحتياطية.

[2] – المادة 55/2 من قانون المحكمة الدستورية الاسبانية، وأصدرت المحكمة عدة أحكام بهذا الخصوص منها: الحكم 34/1981 بتاريخ 10/11/1981، والحكم 65/1983 بتاريخ 21/7/1983 والحكم 45/1989 بتاريخ 20/2/1989، وجميعها صدرت استنادا إلى الإحالة من قبل الهيئات المصغرة للمحكمة لتلك القوانين المشكوك بعدم دستوريتها إلى المحكمة بهيئتها العامة.

حاول تضييق نطاقها، وعلى أية حال وبالرغم من ذلك الاختلاف في التنظيم، فإنه لا يمكن إنكار الدور الذي تلعبه هذه الدعوى في تحقيق الفاعلية للحقوق والحريات، وترسيخ المبدأ الديمقراطي في تمكين الأفراد والأشخاص المعنوية من اللجوء مباشرة إلى جهة القضاء الدستوري لرفع الانتهاك أو المساس الذي يلحق بحقوقهم الدستورية. سواء أكان هذا المساس مصدره عملا برلمانيا أم عملا إداريا صادرا عن السلطة التنفيذية أم عملا من أعمال السلطة القضائية. وسواء أكان سبب هذا المساس عدم دستورية القانون الذي استند إليه في إصدارها أم نتيجة لخطأ في تطبيق نص قانوني دستوري أو كان سبب ذلك مخالفة نص قانوني دستوري.[1]

[1] – عيد أحمد الحسبان "الحماية الدستورية للحقوق والحريات الأساسية"، مجلة الشريعة، العدد 28، رمضان 1427هـ/أكتوبر 2006م. ص 359 http://sljournal.uaeu.ac.ae/issues/28/docs/4.swf

✓ لائحة المراجع

• الكتب

- الحاج قاسم مُحَمَّد، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية _المفاهيم الأساسية والنظم السياسية . دار النشر المغربية، الطبعة الخامسة 2011.
- ماجد راغب الحلو – النظم السياسية والقانون الدستوري – منشأة المعارف الإسكندرية – الطبعة الثانية 2005.
- إسماعيل مرزة – مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي – دار الملاك للفنون والآداب والنشر، بغداد طبعة 3، 2004.
- امين عاطف صليبا دور القضاء الدستوري في ارساء دولة القانون المؤسسة الحديثة للكتاب لبنان طبعة 2002
- إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2000.
- احمد فتحي سرور الحماية الدستورية للحقوق والحريات–الشروق–الطبعة الأولى1999.
- خليل الهندي وأنطوان الناشف، المجلس الدستوري في لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس – لبنان 1998.
- ماجد راغب الحلو – القانون الدستوري – دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية 1997.
- عبد العزيز مُحَمَّد سالمان "رقابة دستورية القوانين"، الطبعة الأولى سنة 1995.
- عبد الغني بسيوني عبد الله – النظم السياسية والقانون الدستوري – مطبعة الدار الجامعية – 1992.
- حسان مُحَمَّد شفيق العاني – الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة– مطبعة جامعة بغداد 1986.
- عبد الحميد متولي، "القانون الدستوري والأنظمة السياسية" الجزء الأول سنة 1963.

• الأطروحات والرسائل

- نايف مُحَمَّد راشد الكعبي، رقابة المحاكم الدستورية "دراسة مقارنة " اطروحه لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة الحسن الثاني، لسنه الجامعية 2010 - 2011
- حسن طاهر المحنة "الرقابة على دستورية القوانين" رسالة الماجستير، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، كلية القانون والعلوم السياسية تحت إشراف د. مازن ليو راضي، العراق 1429هـ/ 2008م
- علي عيسى اليعقوبي بحث بعنوان: " تعديل 23 تموز 2008 وأثره في تطور الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا"، كلية الحقوق، كليرمونت فيرون، جامعة اوفيرن الفرنسية.

• المواقع الالكترونية

- http://sljournal.uaeu.ac.ae/issues/28/docs/4.swf عبد أحمد الحسبان "الحماية الدستورية للحقوق والحريات الأساسية"، مجلة الشريعة، العدد 28،رمضان 1427هـ/أكتوبر 2006م.

- مُحَمَّد زين الدين، الأبعاد الحقوقية للمحكمة الدستورية المغربية، صحيفة الخبر،2013 http://www.alkhabar.ma
- إبراهيم محمود السيد للبيدي، صور الرقابة الدستورية وحقوق الإنسان .www.policemc.gov.bh
- د. يحيي الجمل، أنظمة الرقابة الدستورية.http://droit.3oloum.org
- د أشرف إسماعيل عزب، حسين سالم والقضاء الاسباني، اليوم السابع http://www.youm7.com

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية
ISSN(P) : 1142-2489
Numéro 18, JUILLET 2025
REMEJE
العدد 18، يوليوز 2025
ISSN(E) : 3085-4555
Revue Marocaine des Eudes Juridiques et Economiques

الإجراءات الإدارية والقضائية لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة

Administrative and judicial procedures for expropriation for public benefit

Fahd Guertite فهد كرطيط

دكتور في القانون العام والعلوم السياسية

أستاذ زائر بالكلية المتعددة التخصصات بالعرائش

جامعة عبد المالك السعدي

Abdelmalek Essaâdi University

ملخص:

يعد حق الملكية من الحقوق المكرسة دستوريا والتي نصت عليها جل الدساتير العالمية والمواثيق الدولية، فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر بتاريخ 1948/12/10 نص على أن لكل شخص حق التملك بمفرده أو بالاشتراك مع الغير، كما نص الفصل 35 من دستور المملكة لسنة 2011 على أن القانون يضمن حق الملكية، ويمكن الحد من نطاقها وممارستها بموجب القانون إذا اقتضت ذلك متطلبات المصلحة العامة، حيث لا يمكن نزع الملكية إلا في حالات ووفق إجراءات نص عليها القانون، ولضمان احترام الإدارة لهذه الإجراءات أخضعها لرقابة القاضي الإداري باعتبارها تندرج ضمن أعمال الإدارة فهي تتخذ بموجب قرارات إدارية قابلة للطعن.

الكلمات الافتتاحية: حق الملكية – المصلحة العامة – نزع الملكية – أعمال الإدارة.

Abstract :

The right to property is one of the constitutionally enshrined rights stipulated in most international constitutions and international charters. The Universal Declaration of Human Rights issued on 12/10/1948 stipulates that every person has the right to own property, alone or in partnership with others, as stipulated in Chapter 35 of the Kingdom's Constitution of 2011.

Limiting its scope and practice in accordance with the law if required by the requirements of the public interest, as ownership cannot be expropriated except in cases and in accordance with procedures stipulated by the law, and to ensure the administration's respect for these procedures, subject them to the supervision of the

administrative judge, as they fall within the administration's work, as they are taken according to administrative decisions that are subject to appeal.

Keywords: Property right - Public interest - Expropriation -Management work.

مقدمة:

تعتبر مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة مسطرة استثنائية، إذ أن القاعدة أنه لا يجوز حرمان أي أحد من ملكيته إلا في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون، وهذا ما يجد سنده في الفصل 35 من الدستور المغربي، وبالتالي فإن نزع الملكية لا تكون مشروعة إلا إذا كان هدفها تحقيق المنفعة العامة، والتي تعلن بمقرر إداري يعني المنطقة التي يمكن نزع ملكيتها.

حيث أن المادة 23 من مدونة الحقوق العينية نصت على أنه " لا يحرم أحد من ملكه إلا في الأحوال التي يقررها القانون، ولا تنزع ملكية أحد إلا لأجل المنفعة العامة ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون، مقابل تعويض مناسب".

لكن بالرغم من أن حق الملكية مقدس وأن القانون هو الذي يقره ويحميه، إلا أنه بالمقابل قد تحتاج الدولة لتنفيذ برامجها وسياساتها العمرانية والتنموية في مختلف المجالات إلى عقارات تفرغ فيها مشاريعها المختلفة، وفي سعيها إلى تملك هذه العقارات تصطدم بمجموعة من العقبات من قبيل رفض الملاك التنازل عنها أو التراضي بشأنها، وأمام هذا الأشكال كان من اللازم على الدولة سن تشريع يسمح لها بنزع ملكية العقارات جبرا لتنفيذ مشاريعها تطبيقا لتغليب الصالح العام على الصالح الخاص.[1]

فمسطرة نزع الملكية تعتبر أخطر إجراء يمكن أن يتعرض له المواطنين لكونه يصيب حق الملكية الذي يعتبر من أقدس الحقوق الممنوحة للأفراد، وعليه من أجل مباشرة هذا الإجراء فيجب احترام مجموعة من الإجراءات والشروط التي يفرضها القانون، بحيث أنه بمجرد تخلف أحد الشروط تعتبر مسطرة نزع الملكية ليس لها أية قيمة، ويمكن الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري.

ورغم وجود الإطار القانوني المنظم لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت فإن تفعيل هذه المسطرة على أرض الواقع يختلف من قطاع إداري إلى أخر باختلاف نوع وحجم المشاريع المزمع إنجازها وتنوع الإكراهات التي يعرفها كل قطاع على حدة، وقد ترتب على هذه الصعوبات والإكراهات نتائج سلبية سواء إنجاز المشاريع المبرمجة، أو على مستوى التأخير في منح التعويضات المستحقة للمنزوع ملكيتهم.[2]

وتأكيدا لما سبق جاء الخطاب الملكي بتاريخ 14 أكتوبر 2016 بمناسبة افتتاح السنة التشريعية للبرلمان أن نزع الملكية يجب أن يتم لضرورة المصلحة العامة القصوى، وأن يتم التعويض طبقا للأسعار المعمول بها في نفس تاريخ القيام بهذه العملية مع تبسيط مساطر الحصول عليه، ولا ينبغي أن يتم تغيير وضعية العقار التي تم نزع ملكيته، أو تحويله لأغراض تجارية أو تفويتها من أجل المضاربة العقارية.

وقد وضع المشرع قواعد محددة وإجراءات معينة وأجال صارمة يتعين على الجهة نازعة الملكية الالتزام بها، وتنقسم هذه الإجراءات إلى مرحلتين متميزتين: المرحلة الإدارية تشمل مجموعة من الإجراءات الإدارية والتقنية التي تتطلب من الإدارة ضرورة

---

[1]– أحمد أجعون، " المنازعات المتعلقة بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة "، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية عدد خاص رقم 3، الطبعة الأولى 2017، ص 7.

[2]– محمد سلمان الطماوي، " – مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة – الكتاب الثالث، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها "، دار الفكر العربي القاهرة 1973، ص 27.

احترامها تطبيقا للقانون رقم 7.81 ومرحلة قضائية تهدف إلى حماية حقوق الملاك عن طريق التحقق والتأكد من احترام الجهة نازعة الملكية للمسطرة الإدارية ولضمان التعويض العادل.

ونحن في صدد معالجة هذا الموضوع سنتطرق لدراسة المرحلة الإدارية والقضائية لمسطرة نزع الملكية، وبذلك سيكون الإشكال الرئيسي الذي يطرحه هذا الموضوع هو إلى أي حد استطاع المشرع المغربي تنظيم مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وذلك من أجل حماية المنزوع ملكيتهم؟ وتتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية وهي:

- ما مدى التزام الإدارة باتباع الإجراءات الإدارية لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة؟
- إلى أي حد تلتزم الإدارة نازعة الملكية بتنفيذ الأحكام القضائية؟
- ما هي تجليات تدخل القضاء الاستعجالي وقضاء الموضوع لمعالجة قضايا نزع الملكية؟

وبناء على ما سبق، سنحاول الإحاطة بهذا الموضوع من خلال التطرق لمبحثين متلاحقين.

المبحث الأول: الإجراءات الإدارية لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة

إذا كان المشرع المغربي قد أقر بجواز نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، وحدد السلطة المختصة للقيام بإجراءات النزع فإن نازع الملكية حتى يتسم عمله بالمشروعية يتوجب عليه سلوك مجموعة من الإجراءات بالكيفية التي حددها القانون، باعتبار أن حق الملكية في التشريع المغربي محفوظ ويضمنه الدستور أولا ويحميه القانون ثانيا.[1]

ولعل أول هذه الإجراءات هي إفصاح الإدارة عن رغبتها في نزع الملكية من خلال استصدار قرار إداري يحدد طبيعة المنفعة العامة ويحدد العقارات المخصصة لهذه العملية، مع اتخاذ إجراء ثاني من خلال إصدار قرار إداري أخر يدعى مقرر التخلي لكون مقرر الإعلان عن المنفعة العامة قد لا يتضمن العقارات التي ستشملها مسطرة نزع الملكية.

المطلب الأول: إصدار مقرر المنفعة العامة

يعد مقرر إعلان المنفعة العامة أول إجراء أوجب المشرع القيام به إذ نص في الفصل 6 من القانون 7.81 المتعلق بنوع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت في فقرته الأولى على أن المنفعة العامة تعلن بقرار إداري يعين المنطقة التي يمكن نزع ملكيتها، كما ينص الفصل الأول من المرسوم التطبيقي2 على أن المقرر يصدر في شكل مرسوم يتخذ باقتراح من الوزير المعني بالأمر.

الفقرة الأولى: حق طلب إعلان المنفعة العامة

لا يثير حق طلب إعلان المنفعة العامة أي مشكل خاص مادامت القاعدة العامة هي أن السلطة نازعة الملكية هي التي تختص بالعملية أصلا بطلب إعلان المنفعة العامة، ولا نستطيع أن نقول إن السلطة التي ستنجز المشروع فوق الأرض التي سيتم نزع ملكيتها

[1]– محمد الكشبور، " نزع الملكية لأجل المنعة العامة قراءة في النصوص وفق مواقف القضاء "، الطبعة الثانية 2007، ص 45

[2]– الفصل 1 من المرسوم التطبيقي رقم 2.82.382 الصادر في 2 من رجب 1403 (16 أبريل 1983) بتطبيق القانون رقم 81-7 المتعلق بنزع الملكي لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.81.254 المؤرخ في 11 رجب 1402 (6 يونيو 1982).

هي التي يجب عليها أن تتقدم بهذا الطلب مادام أن بعض الوزارات أو الأجهزة الإدارية هي التي تتولى نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لمصلحة بعض الوزارات أو جهات إدارية أخرى.[1]

وعليه فإن المختص بطلب المنفعة العامة يختلف حسب الحالات[2]، فإذا كان نزع الملكية لصالح الملك العمومي للدولة، فإن الوزارة التي يدخل في اختصاصها المشروع هي التي تتولى طلب إعلان المنفعة العامة كما ولو تم ذلك من أجل تشييد بناء أو طريق أو سد، فإن وزارة التجهيز والماء هي التي تطلب إعلان المنفعة العامة، وقد تكون وزارة الطاقة والمعادن أو الوزارة المكلفة بإعداد التراب الوطني متى تعلق الأمر بنشاط يدخل ضمن اختصاصهما على أساس أن هاتين الوزارتين تتوزعان مبدئيا مع الوزارة الأولى الوصاية على الأملاك العامة.

أما إذا كان نزع الملكية لصالح الملك الخاص للدولة كبناء مدرسة أو مستشفى أو مساكن اقتصادية، فإن الوزارة التي ترغب في الحصول على عقار معين من أجل ذلك، تقوم بتوجيه طلب في الموضوع إلى مديرية الميزانية بوزارة الاقتصاد والمالية، فإذا وافقت على العملية راسلت مديرية أملاك الدولة قصد الشروع في العملية، أما حينما يتعلق الأمر بالملك الغابوي، فإن وزارة الفلاحة هي المختصة في اتخاذ هذه المبادرة بصفتها المختصة قانونا.

أما حينما يتعلق الأمر بجماعة، فإن المجلس الجماعي هو الذي يبادر بتقديم طلب إعلان المنفعة العامة، أما بالنسبة لباقي الأشخاص المعنويين، فإن الجهاز المسير هو الذي يتقدم بطلب إعلان المنفعة العامة للتمكن من متابعة مسطرة نزع الملكية، وإذا تعلق الأمر بشخص طبيعي ذاتي، فهو أيضا يتولى بنفسه تقديم طلب في الموضوع أو بمبادرة من السلطة المتعاقدة معها أو الملتزم بها[3].

وهكذا فالطلب الذي تتقدم به الجهات المشار إليها سابقا، يوجه إلى السلطة المختصة باقتراح إعلان المنفعة العامة.

الفقرة الثانية: اقتراح إعلان المنفعة العامة وأثار إعلانه

ينص الفصل الأول من المرسوم التطبيقي للقانون رقم 7.81، على أن إعلان المنفعة العامة، يتم بموجب مرسوم يتخذ باقتراح من الوزير المعني بالأمر، ويعتبر هذا خطوة إيجابية انتصر فيها قانون 7.81 مقارنة مع ظهير 1951 المتعلق بنزع الملكية سابقا، والذي لم يبين الجهة التي تقوم بالاقتراح، إلا أن عبارة وزير معني بالأمر جاءت واسعة تحتاج من إلى تحليلي في ثلاث حالات:

الحالة الأولى: يقصد بالوزير المعني بالأمر، الوزير الذي يوجد على رأس الوزارة التي تتولى إنجاز المشروع الذي ستنزع الملكية لأجله، فمثلا إذا تم الشروع في نزع الملكية لبناء أو شق طريق، يقتضي أن يتم باقتراح من وزير التجهيز والماء.4

[1]– محمد الكشبور، مرجع سابق، ص 109.

[2]– محمد الأعرج، القانون الإداري المغربي الجزء الثاني، طبعة 2011، ص 72.

[3]– باجي البشير، " نزع الملكية لأجل المنفعة العامة "، مطبعة الجديدة، ص 39.

[4]– محمد الكشبور، مرجع سابق، ص 110.

الحالة الثانية: يكون المقصود بالوزير المعني بالأمر هو الوزير الذي تثبت له الوصاية فوزير المالية هو الوزير المعني بالأمر كلما تعلق الأمر بنزع ملكية لصالح ملك الدولة الخاص لبناء مدرسة مع العلم أن هذه القطاعات تهم وزارة التعليم والتربية الوطنية، بالإضافة إلى وزير الداخلية هو الذي له حق الوصاية على الجماعات، هو الوزير المعني باقتراح نزع الملكية لصالح هذه الجماعات.

الحالة الثالثة: يقصد بالوزير المعني، في الحالة الثالثة الوزير الذي يشرف على قطاع يتقارب مع موضوع المشروع الذي ستنزع الملكية لأجله، خاصة بالنسبة للأشخاص الطبيعيين والمعنويين

الخاضعين للقانون الخاص، حيث يتم اقتراح إعلان المنفعة العامة من طرف الوزير الذي يتقارب نشاط وزارته مع موضوع نزع الملكية.[1]

الفقرة الثالثة: إعلان المنفعة العامة وأثاره

كما أشرنا فإن الفصل 6 من القانون 7.81 نص أن: " إعلان المنفعة العامة يتم بقرار إداري يعين المنطقة التي يمكن نزع ملكيتها "، كما أن الفصل الأول من المرسوم التطبيقي للقانون 7.81 نص كذلك على أن " المنفعة العامة يتم الإعلان عنها بموجب مرسوم يتخذ من الوزير المعني بالأمر "، إضافة فالمشرع المغربي قد أسند اختصاص إعلان المنفعة العامة لرئيس الحكومة وذلك بموجب المرسوم السابق ذكره، حيث تقوم الجهة نازعة الملكية باقتراح إعلان المنفعة العامة وتوجيه مشروع المقرر إلى الأمانة العامة للحكومة ويتخذ في شكل مرسوم ويتم نشره في الجريدة الرسمية.

ويتخذ القرار الصادر في هذه الحالة في شكل مرسوم، ولينتج مرسوم المنفعة العامة أثاره لابد من أن تتخذ في شأنه مجموعة من الإجراءات التالية:

نشر المرسوم بكامله بالجريدة الرسمية أو عدة جرائد مأذون لها نشر الإعلانات القانونية مع الإشارة إلى الجريدة الرسمية التي وقع نشره بها؛

تعليق نصه الكامل بمكاتب الجماعة التي تقع فيها المنطقة المقرر نزع ملكيتها؛[2]

ويترتب عن اتخاذ مقرر إعلان المنفعة العامة مجموعة من الأثار، حيث إنه بالرجوع إلى مقتضيات الفصل 6 من القانون 7.81 تعلن المنفعة العامة بمقرر إداري يعين المنطقة التي يمكن نزع ملكيتها، ويمكن أن تشمل هذه المنطقة بالإضافة إلى العقارات اللازمة لإنجاز المنشآت أو العمليات المعلن أنها ذات منفعة عامة، على الجزء الباقي من هذه العقارات وحتى على العقارات المجاورة لها إذا تبين أن نزع ملكيتها ضروري لتحقيق هدف المنفعة العامة المنشود، وإذا كان إنجاز الأشغال يؤدي إلى زيادة ملحوظة في قيمة العقارات.

---

[1]– أحمد أجعون، مرجع سابق، ص 7.

[2]– الفصل 8 من القانون رقم 7-81 الصادر بشأنه الظهير شريف رقم 1.81.254 الذي صادر في 11 من رجب 1402 (6 مايو 1982) بتنفيذ القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت.

فالأصل إذا أن المرسوم المعلن للمنفعة العامة هو الذي يحدد من الناحية القانونية المنطقة التي ستنتزع ملكيتها، لكن المشرع هنا غامض لأنه لم يبين كيفية تحديد هذه المنطقة، فالعمل الإداري جرى على تبيان حدودها الأربعة الشمالية والجنوبية والشرقية والغربية في مقرر إعلان المنفعة العامة، كما أنه يحال في شأنها على التصميم الذي يضاف إلى أصل هذا القرار.[1]

إن تحديد المنطقة يبقى من اختصاص نازع الملكية من خلال سلطته التقديرية لكي يضيف إلى العقارات اللازمة لإنجاز المشروع الجزء المتبقي من هذه العقارات أو العقارات المجاورة لها متى اتضح أنه من الضروري نزع ملكيتها لتحقيق هدف المنفعة العامة، ولكن هذا لا يمنع من أن نقول أن الفصل 6 من قانون 7.81 حدد بعض الضوابط لتحديد المنطقة.

والقضاء ركز على أهمية التصميم المرفق بمقرر إعلان المنفعة العامة، إذ صرح أن التصميم المرفق لمقرر المنفعة العامة يشكل جزءا كليا من مقرر المنفعة العامة، ويكون الهدف منه هو ضبط مدى صحة المقرر ورقعة الأشغال التي ستنجز، لهذا ففي حالة إغفال المقرر عن ذكر عقار معين، فإن ذكر في التصميم يعتبر كافيا.

إخضاع المنطقة المعينة لبعض القيود، حيث أن الفصل 15 من قانون 7.81 نص على أنه لا يجوز خلال سنتين تبتدئ من تاريخ نشر المقرر القاضي بإعلان المنفعة العامة في الجريدة الرسمي، إقامة أي بناء أو غرس أو تحسين في العقارات الواقعة داخل المنطقة المحددة في المقرر المذكور دون موافقة نازع الملكية، والسبب الرئيسي من ذلك هو الحيلولة دون تحميل نازع الملكية مصاريف إضافية، فالقيام بالبناء أو غيره مما ذكر بالعقارات التي تقع في المنطقة المحددة، يجعل قيمتها ترتفع إلا أن المشرع المغربي ترك الباب مفتوحا أمام نازع الملكية كي يوافق على القيام ببعض التحسينات أو بعض البنيات الضرورية متى تطلبت الظروف ذلك كما لو نشب حريق مثلا أو سقطت أمطار جارفة أضرت بالمباني والمنشآت واتلفت الأغراس.

المطلب الثاني: صدور مقرر التخلي

دائما وفي إطار المسطرة الإدارية الخاصة بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة، يعتبر مقرر التخلي هو ثاني إجراء إداري تباشره الإدارة نازعة الملكية أو من يقوم مقامها في ذلك الأمر، ويشكل مقرر التخلي إلى جانب مقرر إعلان المنفعة العامة مظهر من مظاهر السلطة العامة حيث تعمل فيه على تحديد الأملاك العقارية بشكل دقيق ومفصل، إلا أن إجراءاته تختلف عن المنفعة العامة، ويمكن لنازع الملكية أن يستغني عن مقرر التخلي، متى تكفل القرار الخاص بإعلان المنفعة العامة بصفة مباشرة بتعيين الأملاك التي ستقع تحت وطأة إجراءات نزع الملكية2، إلا أنه متى صدر منفردا عن إعلان المنفعة العامة يعتبر إذ ذاك مقرر للتخلي، ويتوجب إصداره داخل أجل سنتين من تاريخ نشر مقرر إعلان المنفعة العامة، ولكي يرتب مقرر التخلي أثاره القانونية المتوخاة منه أوجب المشرع نشره وإيداعه لدى مجموعة من المصالح.

[1] – محمد الأعرج، مرجع سابق ص 531.

[2] – الفصل 7 من القانون رقم 7.81.

الفقرة الأولى: إشهار مقرر التخلي وإيداعه ببعض المصالح

يخضع مقرر التخلي قبل صدوره أي في صيغته كمشروع إلى البحث الإداري الذي يستغرق مدة شهرين حيث نص الفصل 10 من القانون 7.81 على أنه يجب إجراء بحث إداري قبل اتخاذ مقرر التخلي ولأجل ذلك فإن مشروع المقرر المذكور ينشر بالجريدة الرسمية وفي جريدة أو عدة جرائد وطنية مأذون لها بنشر الإعلانات القانونية[1]، ولتاريخ نشر المشروع في الجريدة الرسمية أهمية بالغة جدا، إذ ابتداء من هذا التاريخ بالذات ينطلق حساب مدة الشهرين التي يجب أن يستمر البحث الإداري خلالها.

كما يجب أن يودع مشروع المقرر لدى مكتب الجماعة حيث يمكن للمعنيين بالأمر الاطلاع عليه وإبداء ملاحظاتهم بشأنه خلال أجل شهرين يبتدئ من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، طبقا لمقتضيات الفقرة الأخيرة من الفصل 10 من القانون 7.81، ويتكون الملف المودع أمام الجماعة المحلية من مشروع مقرر التخلي وتصميم تبياني ومن الإعلان عن الوضع والنشر ودفتر الملاحظات وشهادة الإيداع والإشهار والتعليق، ويضاف إليه طلب موجه إلى رئيس المجلس الجماعي للجماعة الترابية المعنية، حتى يتمكن من أن يعهد إلى السلطة المحلية بإشهار الإعلان بالإيداع عن طريق الإخبار داخل الأسواق والتعليق بمكاتبها والإعلان عن اليوم الذي سينشر فيه مشروع مقرر التخلي بالجريدة الرسمية[2]، والغاية من هذا الإيداع هو إطلاع المعنيين بالأمر عليه وتلقي ملاحظاتهم بشأنه، ونقصد هنا بالمعنيين بالأمر أصحاب الحقوق العينية والشخصية كالملاك والمستأجرين وأعضاء الجماعة أنفسهم وممثلي السلطات المحلية، وكل من يعنيهم أمر نزع الملكية.

وطبقا لمقتضيات الفصل 12 من القانون نزع الملكية الذي ينص في الفقرة الأولى على أن يودع كذلك مشروع مقرر التخلي لدى المحافظة على الأملاك العقارية التابع لها موقع العقارات، وبناء على هذا الإيداع يتعين على المحافظ على الأملاك العقارية أن يسلم إلى نازع الملكية أو يقوم مقامه شهادة تثبت أن المشروع المقرر المذكور قد قيد في الرسوم العقارية إذا كانت العقارات المعنية محفظة أو في سجل الخاص بالتعرضات إذا كانت هذه العقارات في طور التحفيظ، عملا بأحكام المادة 843 من ظهير التحفيظ العقاري.[4]

ومن المعروف أن تقييد مشروع نزع الملكية بالدفاتر العقارية لا ينقل الملكية إلى الجهة النازعة وإنما من يقوم بذلك النزع هو الحكم القضائي الذي يعتبر نقطة ختام على هذه المرحلة وذلك بتسجيله في ذلك الدفاتر العقارية، كما لا يمنع هذا التقييد للمشروع مطلق التصرف في العقار أو العقارات بمختلف أوجه التصرف.

إضافة لذلك فقد ألزم المشرع بناء على الفقرة الأخيرة من الفصل 12 من القانون رقم 7.81 على أنه إذا تعلق الأمر بالعقارات غير محفظة ولا في طور التحفيظ فإن مشروع مقرر التخلي يجب أن يودع لدى كتابة الضبط بالمحكمة الإدارية التابع لها موقع

---

[1]– الفصل 8 من القانون رقم 7.81.

[2]– خديجة السلالي، ضمانات الملكية الخاصة في إطار نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القوانين الإجرائية المدنية.

[3]– نص الفصل 84 من القانون رقم 14.07 على ما يلي: " إذا نشأ على عقار في طور التحفيظ حق خاضع للإشهار أمكن لصاحبه، من أجل ترتيبه والتمسك به في مواجهة الغير، أن يودع بالمحافظة العقارية الوثائق اللازمة لذلك، ويقيد هذا الإيداع بسجل التعرضات".

[4]– ظهير شريف صادر بتاريخ 9 رمضان 1331 (12 غشت 1912) بشأن التحفيظ العقاري كما تم تعديله وتتميمه بالقانون رقم 14.07.

العقارات موضوع نزع الملكية لأجل تقييده في السجل الخاص المنصوص عليه في الفصل 455 من قانون المسطرة المدنية، وتسلم شهادة التقييد من كتابة ضبط المحكمة الإدارية.

الفقرة الثانية: اتخاذ مقرر التخلي ونشره

بعد الانتهاء من إجراءات البحث الإداري وإجراءات الإشهار ونشر مشروع مقرر التخلي وإيداعه لدى المصالح المختصة، تأتي مرحلة إصدار مقرر التخلي والذي يخضع لنفس تدابير الإشهار المقررة بالنسبة لمقرر إعلان المنفعة العامة[1]، وقد أوكل المشرع مهمة إصداره لجهات معينة ورتب آثارا هي نفس آثار مقرر المنفعة العامة.

بعد نشر مقرر إعلان المنفعة العامة في الجريدة الرسمية يبقى أمام نازع الملكية أجل سنتين لاتخاذ مقرر التخلي وإذا انصرم الأجل المذكور دون أن يتحرك ذلك فيتعين تحديد إعلان المنفعة العامة في طبقا للقانون رقم 7.81.

ولذلك ليس هناك جهة واحدة مختصة لاتخاذ مقرر التخلي، وإنما تختلف هذه الجهة حسب الأحوال المنصوص عليها في الفصل الثاني من المرسوم 16 أبريل 1983، حيث يتوجب أيضا اتخاذ مقرر التخلي في المدة القانونية التي حددها الفصل 17 من القانون 7.81 في سنتين تبتدئ من يوم نشر المقرر القاضي بإعلان المنفعة العامة في الجريدة الرسمية، أما إذا انصرمت المدة دون القيام بهذا الإجراء، فإن الإدارة نازع الملكية تفقد حقها في ذلك ويتوجب عليها إصدار مقرر جديد للمنفعة العامة، وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية بالرباط في أحد أحكامها الذي جاء فيه: " لكن حيث أن المدعي لم يراعي مقتضيات المادة 7 من قانون 7.81 والتي تعتبر من النظام العام ذلك أن المرسوم الذي تقرر بموجبه نزع ملكية القطعة الأرضية موضوع النزاع ثم نشره بالجريدة الرسمية عدد 16079 بتاريخ 12 يناير 1991، وأن طلب نقل الملكية لم يقدم إلا بتاريخ 1994/11/29.

المبحث الثاني: الإجراءات القضائية الخاصة لمسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

إذا كانت المرحلة الإدارية تشكل مرحلة تمهيدية في مسطرة نزع الملكية، فإن المرحلة القضائية، هي المرحلة التكميلية لهذه المسطرة، وتبقى السلطة القضائية هي الجهة الحامية للملكية الخاصة، من جميع الاعتداءات التي يمكن أن تطالها حتى ولو صدر هذا الاعتداء، من السلطة العامة نفسها، أو أحد مؤسساتها، فالمشرع خول للسلطة القضائية وحدها إمكانية مراقبة الإجراءات الإدارية المفروضة على نازع الملكية.

وقد خول المشرع للمحاكم الإدارية مراقبة مدى احترام نازع الملكية للشكليات والإجراءات الإدارية، كما خول لها مهمة النطق بالحكم القاضي بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة بنقل الملكية من جهة وتحديد التعويض من جهة ثانية، وتتميز مهمة القاضي الإداري بالصعوبة لأنه يجب عليه ضرورة توفير الحماية اللازمة لحق الملكية في إطار المسطرة القضائية بغية خلق نوع من التوازن بين المصلحة العامة وبين المصلحة الخاصة للمنزوع ملكيته الذي بدوره ينبغي أن ينعم بالحماية اللازمة وأن لا تنزع ملكيته إلا للضرورة القصوى والتحقيق المنفعة العامة.

[1]– نص الفصل 13 من قانون نزع الملكية على أنه: " تتخذ بشأن مقرر التخلي نفس تدابير الإشهار المقررة في الفصل 8 بالنسبة للمقرر القاضي بإعلان المنفعة العامة."

وتمر المرحلة القضائية لمسطرة لنزع الملكية بمرحلتين من خلال دعوى الحيازة (المطلب الأول)، ودعوى نقل الملكية وتحديد التعويض (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دعوى الإذن بالحيازة

بالنظر لما يستغرقه الحكم القضائي المتعلق بنزع الملكية من وقت، وحتى تتمكن الجهة نازعة الملكية بالقيام بالأعمال التحضيرية للأشغال، فقد سمح لها المشرع بأن تتقدم إلى المحكمة الإدارية (قاضي الأمور المستعجلة) بناء على مقتضيات المادة 19 من القانون رقم 7.81[1] بطلب يرمي إلى الإذن بحيازة العقار موضوع نزعة الملكية مقابل إيداعها تعويض احتياطي يعادل التعويض المقترح من طرف نازع الملكية يقدم للمعنيين أو يتم إيداعه في حالة عدم التعرف عليهم.

وعليه فدعوى نزع الملكية تتطلب مجموعة من الشروط واجب توفرها لطلب الإذن بالحيازة وهذه الشروط تنقسم إلى شروط عامة (فقرة أولى) وشروط خاصة (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: الشروط العامة للدعوى الاستعجالية بشأن طلب نقل الحيازة

الشروط العامة للدعوى الاستعجالية المتعلقة بطلب الإذن بالحيازة وضعها الفصل 152 من قانون المسطرة المدنية الذي نص على أنه: " لا تبت الأوامر الاستعجالية إلا في الإجراءات

الوقتية ولا تمس بما يمكن أن يقضى به في الجوهر"، وكقاعدة عامة، يتضح من خلال النص السابق أن قبول الدعوى الاستعجالية يتوقف على تحقق شرطين أساسيين توفر عنصر الاستعجال وعدم المساس بأصل الحق، وهما مناط الدعوى الاستعجالية.

1 – توفر عنصر الاستعجال

بالنسبة لشرط عنصر الاستعجال فالمشرع المغربي لم يعرف هذا العنصر، ولكنه نص على أحكامه في الفصول من 49 إلى 154 من القانون المسطرة المدنية وقد أشار المشرع في الفصل 149 من القانون المسطرة المدنية إلى أن قاضي المستعجلات يختص بالنظر في الدعوى الاستعجالية كلما توفر عنصر الاستعجال.

ومن الناحية الفقهية فقد عرفه البعض بأنه: " ذلك الخطر الحقيقي المحدق بالحق المراد المحافظة عليه والذي يلزم درؤه عنه بسرعة لا تكون عادة في التقاضي العادي ولو قصرت مواعيده ".[2]

ويعرفه البعض بأنه: " حالة من الحلات تقضي تدبيرا فوريا يخشى إذا لم يتخذ هذا التدبير حدث ضرر لا يمكن تداركه في المستقبل".[3]

[1]– محمد الكشبور، " نزع الملكية لأجل المنفعة العامة "، الطبعة الأولى سنة 1989 – ص 1344.

[2]– عبد الكريم الطالب، " الشرح العملي القانون المسطرة المدنية "، مكتبة المعرفة مراكش – الطبعة الثانية – يوليو 2016، ص 96.

[3]– عبد الله شرقاوي صعوبة تنفيذ الأحكام والقرارات مقال منشور بسجل القضاء والقانون عدد 128 من 30 _ 31.

وبالرغم من ذلك فإن القاضي الذي ترفع إليه دعوى نقل الحيازة في مجال نزع الملكية لأجل المنفعة العامة لا يمكنه أن يطلب من السلطة النازعة إثبات عنصر أو واقعة الاستعجال كما لا يمكن للأشخاص المنزوعة ملكيتهم التمسك بانعدامه إذ أن المشرع نفسه قد افترض في حالة نزع الملكية بالخصوص وجود هذا الاستعجال.

وهذا ما يتضح من خلال الفصل 24 من قانون نزع الملكية الذي تنص على أنه: " عندما يلتمس نازع الملكية الحيازة لا يجوز لقاضي المستعجلات رفض الإذن في ذلك إلا بسبب بطلان المسطرة ".[1]

وهو ما أكدته محكمة النقض في إحدى قراراتها والذي جاء فيه: " وفيما يخص عدم توفر حالة الاستعجال فإن مسطرة الإذن بالحيازة تعتبر في حد ذاتها مسطرة استعجالية بقوة القانون، وحالة الاستعجال مفترضة، وبالتالي لا مجال في هذه الحالة للحديث عن المسطرة الاستعجال ومناقشة النصوص الواردة في قانون المسطرة المدنية ".[2]

2- عدم المساس بالجوهر (أساس الحق)

إن المشرع المغربي لم يبين المقصود من فكرة عدم المساس بأصل الحق واكتفى بالإشارة إليه في الفصل 152 من قانون المسطرة المدنية على أنه: " لا تبث الأوامر الاستعجالية إلا في الإجراءات الوقتية ولا تمس بما يمكن أن يقتضي به في الجوهر".

وحسب بعض الفقه فإن المقصود بعدم المساس بأصل الحق أو الجوهر معناه ألا يكون في الحكم الصادر عن قاضي الأمور المستعجلة ما من شأنه أن يضر بأحد الطرفين ضررا يستحيل إصلاحه فيما بعد، وفي الواقع إن الدعوى الاستعجالية الرامية إلى الإذن بالحيازة إلى السلطة النازعة، وكما يدل عليها اسمها، ترمي إلى الإذن بالحيازة فقط وليس إلى نقل الملكية.[3]

الفقرة الثانية: الشروط الخاصة للدعوى الاستعجالية بطلب الإذن بالحيازة

بالإضافة إلى الشروط العامة فإنه لا بد من توافر شروط خاصة للدعوى الإستعجالية المتعلقة بطلب الإذن بالحيازة، ويترتب على تخلفها رفض دعوى الإذن بالحيازة.

ويمكن الوقوف على هذه الشروط الخاصة من خلال أحكام الفصل 24 من قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، الذي أناط بقاضي الأمور المستعجلة، وهو ينظر في دعوى الإذن بالحيازة مراقبة صحة جميع الإجراءات الإدارية التي يباشرها نازع الملكية، والتي تسبق عادة الإجراءات القضائية وتمهد إليها، ومن ذلك مثلا إعلان مقرر المنفعة العامة ونشره، واتخاذ مشروع مقرر التخلي ونشره وإجراء بحث أولي بشأنه وإيداعه ببعض المصالح الإدارية وممارسة كل هذه الإجراءات ضمن الآجال التي حددتها النصوص التشريعية.

فالقاضي الاستعجالي ملزم بالتحقق من سلامة جميع الإجراءات الإدارية السابقة لنشر مرسوم نزع الملكية، وفحص الوثائق والمستندات المثبتة لشرعيتها، وأن يثير من تلقاء نفسه العيوب التي قد تشوب المسطرة الإدارية لنزع الملكية والامتناع إن اقتضى الحال

---

[1]- محمد الكشبور، " نزع الملكية لأجل المنفعة العامة "، مرجع سابق، ص 176.

[2]- قرار عدد 554 صادر بتاريخ 22 مايو 1997، ملف إداري رقم 9 / 1 / 5 / 188 منشور بدفاتر المجلس الأعلى، العدد 1، سنة 2016 – ص 96.

[3]- محمد الزرادي، " نزع الملكية بين تحقيق المصلحة العامة وصون حقوق المواطن"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية تطوان، 2017/2018، ص 80.

عن الحكم بالإذن بالحيازة في حالة ظهور خلل في هذه الإجراءات، كما لا يجوز رفض دعوى الإذن بالحيازة إلا في حالة بطلان المسطرة ولهذا فإن جميع الدعاوى الاستعجالية الرامية إلى الحكم الإذن بالحيازة يجب أن تتوافر على شروط شكلية وعدم استيفاء هذه الشروط من شأنه أن يؤدي إلى رفض الطلب.

كما أن الحكم بالإذن بالحيازة إلى السلطة النازعة للملكية لا يمكن أن يتم إلا إذا وقع دفع التعويضات الاحتياطية التي سبق أن حددته لجنة التقويم، ويدفع هذا التعويض للمعنيين بالأمر الذين عرفوا أنفسهم بكيفية قانونية وفي حالة عدم التعرف على ذوي الحقوق فيتم إيداعه مبالغ التعويض لدى صندوق الإيداع والتدبير، طبقا لأحكام الفصل 30 من قانون نزع الملكية.

المطلب الثاني: دعوى نقل الملكية وتحديد التعويض النهائي

لا يكفي صدور مرسوم نزع الملكية للقول أن المسطرة صحيحة، كما أن استصدرا أمر من القضاء الاستعجالي بالإذن بالحيازة ليس كافيا، لذا فلابد على الجهة نازعة الملكية من أن تقدم دعوى موضوعية أمام المحكمة الإدارية لإصدار حكم نقل الملكية مقابل تعويض عادل، وهنا على القاضي الإداري مراقبة كافة الإجراءات التي إتباعها الجهة نازعة الملكية حتى يتم الحكم لها بنقل الملكية وهو الذي يؤدي فيه قضاء الموضوع دور أساسي على مستوى الحكم بنقل الملكية، كما أورد المشرع أحكاما خاصة بشأن الحكم بتحديد التعويض.

الفقرة الأولى: رفع دعوى نقل الملكية أمام القضاء المختص

إذا لم تتوصل الجهة نازعة الملكية بعد صدور مقرر التخلي لاقتناء العقار موضوع نزع الملكية عن طريق الاتفاق بالتراضي طبقا لمقتضيات الفصل 42 من قانون نزع الملكية، فإنه لا يبقى أمامها سوى سلوك المسطرة القضائية، الذي يخول لها نزع ملكية العقارات من أجل المنفعة العامة بالطريق المشروعة، وذلك بواسطة حكم قضائي تصدره المحكمة الإدارية في هذا الشأن عبر رفع دعوى نقل الملكية قبل انصرام أجل السنتين المواليتين لنشر مقرر التخلي، وإلا وجب التصريح برفض الطلب المتعلق بدعوى نقل الملكية، ويكون المقال مرفقا بمرسوم إعلان المنفعة العامة ونزع الملكية و مقرر التخلي وملف البحث الإداري والشواهد العقارية وشواهد التقييد مع مقررات الإيداع إذا كانت مبالغ التعويض مودعة لدى صندوق الإيداع والتدبير.

وقد نصت الفقرة الثانية من الفصل 17 من قانون 81-7، بأنه إذا لم يودع نازع الملكية خلال أجل سنتين من تاريخ صدور مقرر التخلي أو مرسوم المنفعة العامة، المقال المنصوص عليه في الفصل 18، فإنه لا يمكن الحكم بنزع الملكية إلا بموجب إعلان جديد للمنفعة العامة، ويتعلق الأمر هنا بقاعدة آمرة، تتصل بالنظام العام، ويجب على القاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه حتى ولو لم يطلب منه ذلك ذوو المصلحة، وعليه فإن إعادة استصدار مقرر للمنفعة العامة من جديد في حالة عدم احترام مقتضيات الفصل 17 وما ينتج عن ذلك من إجراءات إدارية وقضائية معقدة وطويلة تشكل عقابًا للجهة نازعة الملكية على تهاونها في سلوك الإجراءات القضائية.[1]

[1]– محمد الكشبور، " نزع الملكية لأجل المنفعة العامة "، مرجع سابق، ص 190.

أما فيما يخص المحكمة المختصة فهنا الاختصاص يعود للمحكمة الإدارية حيث تنص الفقرة الثانية من الفصل 19 من قانون رقم 7.81 على ما يلي: "كما أن رئيس المحكمة الإدارية أو القاضي المفوض من قبله الذي ينظر في القضية بصفة قاضي نزع الملكية يختص وحده بالحكم بواسطة حكم لفائدة نازع الملكية بنقل ملكية العقارات و – أو الحقوق العينية المطلوب نزع ملكيتها وبتحديد مبلغ التعويضات "، ويظهر من خلال هذه المقتضيات قبل تعديلها بالقانون المحدث للمحاكم الإدارية أن القاضي المختص للنظر في دعوى نزع الملكية هو رئيس المحكمة نفسه أو قاضي آخر يفوض إليه الرئيس تلك المهمة ويبدو واضحا أن المشرع قد أراد التأكيد من وراء هذه الأحكام على أن هذه الدعوى يجيب أن تباشر من طرف قاضي يتمتع بخبرة وتجربة واسعتين في المجال القانوني والقضائي بوجه عام، وفي مجال نزع الملكية بوجه خاص، وذلك نظرا لطبيعة هذه الدعوى وتشعبها وأثارها الواضحة على الناس والمال العام.

غير أن قانون إحداث المحاكم الإدارية رقم 41.90 قد غير هذا الوضع حيث أصبح الاختصاص ينعقد للمحكمة الإدارية مشكلة تشكيلة ثلاثية، من خلال ما يتضح من مقتضيات المادة 8 المحددة للاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية عبر المادة 37 والتي نصت على: " ينقل إلى المحاكم الإدارية اختصاص المحاكم الابتدائية فيما يتعلق بتلقي وثائق إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت المنصوص عليها في القانون رقم 7.81".[1]

لذلك فإن دور قاضي الموضوع كنظيره قاضي المستعجلات مقيد بمقتضيات الفصل 18 من قانون 7.81 الذي ينص على: " تشفع الطلبات المتعلقة بالإذن في الحيازة وبنقل الملكية بجميع المستندات المثبتة لاستيفاء إجراءات المسطرة الإدارية ولاسيما الشهادات المشار إليها في الفصلين 12 و 11 المسلمة من لدن المحافظ على الأملاك العقارية "، وفي هذا الصدد يمكن للقاضي الإداري في هذا المجال أن يوازن بين الفوائد التي سيحققها المشروع المزعم إنشاؤه والمصالح الخاصة التي سيمس بها ويمكن تقييم قرار نزع الملكية على ضوء مزاياه وسلبياته والمقارنة بين المصالح المتعارضة للإدارة والخواص في نطاق المشروعية المخولة لقاضي الإلغاء عن طريق إجراء من إجراءات التحقيق، الخبرة مثالا.[2]

ويتضح لنا من خلال هذا أن الدعوى في الموضوع يجيب أن ترفع إلى المحكمة الإدارية وذلك وفق الشروط الموضوعية المتطلبة لرفع دعوى والمنصوص عليها في الفصل الأول من قانون المسطرة المدنية التي تنص في فقرته الأولى على: "أنه لا يصح التقاضي إلا لمن له الصفة والأهلية والمصلحة الإثبات حقوقه "، فإن الفصل 3 من القانون 41.90 نص على: " أنه ترفع القضايا إلى المحكمة الإدارية بمقال مكتوب يوقعه محام مسجل في جدول هيئة المحامين بالمغرب ويضمن ما لم ينص على خلاف ذلك البيانات والمعلومات المنصوص عليها في الفصل 32 من قانون المسطرة المدنية "، هذا الاختصاص ممنوح للمحاكم الإدارية بمقتضيات الفصل 37 من قانون إحداث المحاكم الإدارية، وعليه فإن الشروط الشكلية المتطلبة لرفع الدعوى تتمثل في:

[1] – ظهير شريف رقم 1.91.225 صادر في 22 من ربيع الأول 1414 (10 سبتمبر 1993) بتنفيذ القانون رقم 41.90 المحدث بموجبه المحاكم الإدارية.

[2] – قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدد 500 بتاريخ 1997/7/5 في الملف عدد: 95/63.

أولا: الكتابة والحضورية

لا تطبق أمام المحاكم الإدارية سوى المسطرة الكتابية حيث أن الفقرة الأولى من المادة 3 من القانون رقم 41.90 تنص على: " ترفع القضايا إليها بواسطة مقال مكتوب..." وهذا يعني أنه يتعين على الإدارة نازعة الملكية أن تعرض وجهات نظرها في شكل مذكرات كتابية وهو نفس الأمر بالنسبة للطرف المنزوع ملكيته، إلا أنه مع ذلك يمكن تكملة المذكرات بدفوعات شفوية بين الأطراف إن اقتضى الحال ذلك[1]، وترتبط الحضورية بحق الدفاع المضمون بالنسبة للمدعي عليه، وهي تقتضي تبليغ نسخة من المقال إلى المدعي عليه الذي يكون بإمكانه الاطلاع على المرفقات بكتابة الضبط، وكون المدعي عليه ملزم هو الآخر بإجابة والإدلاء بحججه داخل الأجل الأول والثاني المحدد له من لدن القاضي المقرر".

ثانيا: توكيل محام

طبقا لمقتضيات المادة 3 من القانون رقم 41.90 المتعلق بإحداث المحاكم الإدارية فإن القضايا التي ترفع إلى المحاكم الإدارية فيجب أن تكون بمقال مكتوب يوقعه محام مسجل في جدول هيئة من هيئات المحامين في المغرب، وعليه فإن المقال الذي يودع لدى كتابة الضبط دون توقيع محام من شأنه أن يرتب ببطلان الدعوى إلا أنه حسب مقتضيات الفصل رقم 34 من قانون المسطرة المدنية فإن الدولة وأشخاص القانون العام غير ملزمين بتوكيل محام حيث أنها تكون متمثلة بواسطة أحد الموظفين المنتدبين لديها.

ثالثا: رفع الدعوى من طرف نازع الملكية

إن دعوى نزع الملكية تشكل استثناء من قاعدة أن المعتدي عليه (المتضرر) هو الذي يقدم إلى القضاء، فإنه حسب مقتضيات الفصل 18 من القانون رقم 7.81 فإن نازع الملكية هو الذي يودع لدى المحكمة الإدارية الواقع العقار في دائرة نفوذها طلبا يرمي إلى الحكم بنقل الملكية.

رابعا: الطابع العيني للمسطرة

إن المقال الافتتاحي للدعوى مبدئيا يتم تضمينة البيانات المنصوص عليها في الفصل 32 من قانون المسطرة المدنية الذي تمت الإحالة إليه عبر المادة 3 من قانون 41.90 وهذه البيانات تتمثل في التعريف بأطراف الدعوى وعرض الوقائع والوسائل التي يثيرها المدعي من جهته، إلا أن الفصل 18 من قانون نزع الملكية 7.81 جاء بقاعدة خاصة تشكل استثناء حيث أنه يمكن قبول الطلبات المرفوعة للمحكمة الإدارية ولو لم يقع التنصيص فيها على أحد البيانات المقررة في الفصل 32 قانون المسطرة المدنية، وذلك في الحالة التي تعذر فيها على نازع الملكية الإدلاء بها ويعتبر هذا الاستثناء حسب بعض الفقه نتيجة منطقية للسرعة الفائقة التي أوجب المشرع أن تتصف بها إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

وما يكرس الطابع العيني هو أن مسطرة نزع الملكية هي مسطرة عينية في مواجهة العقار وليست شخصية في مواجهة مالك العقار، فالمصاريف القضائية حسب مقتضيات الفصل 28 من القانون 7.81 يتحملها نازع الملكية.

[1]– محمد ابن الحاج السلمي، " مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاختلالات المؤقت في القانون المغربي"، طبعة الأولى أكتوبر 2007، 123.

وبالتالي فإنه يتم نقل الملكية بإيداع طالب نزع الملكية مقال مكتوب لدى المحكمة الإدارية الواقع العقار في نفوذها خلال سنتين المواليتين لصدور قرار نزع الملكية وفي هذا الصدد يتولى رئيس المحكمة الإدارية وهي المحكمة المختصة أو قاضي مفوض له إصدار حكم بنقل الملكية وعلى المحكمة الإدارية قبل إصدار الحكم التأكد أساسا من أمرين هما أولا تقديم الطلب داخل الأجل القانوني والمحدد في سنتين من تاريخ نشر مرسوم المنفعة العامة، والثاني بإتمام نازع الملكية للإجراءات الإدارية لمسطرة نزع الملكية.

الفقرة الثانية: تقدير التعويض ودفعه

الفصل 20 من قانون نزع الملكية 7.81 نجده يتضمن العديد من القواعد التي تتقيد بها السلطة القضائية عند تحديدها للتعويض اللازم عن نزع الملكية سواء فيما يتعلق بنقل الملكية إلى السلطة النازعة أو فيما يتعلق بتحديد التعويضات القضائية الواجب دفعها إلى المنزوع ملكيتهم، وهي تعويضات يجب أن لا تقل وفي كافة الأحوال عن التعويضات المفترضة من طرف نازع الملكية والتي سبق أن تم تحديدها بناء على محضر لجنة التقويم.

ويتم تحديد مبلغ التعويض عن نزع الملكية من قبل الهيئة القضائية التي تصدر الحكم بالنزع، ويكون هذا الموضوع هو سبب الخلاف الرئيسي بين الجهة نازعة الملكية والملاك المنزوعة ملكيتهم رغم أن المشرع حدد بدقة عناصر وأسس تقدير التعويض بتبيان طبيعة الضرر الواجب تعويضه وخصائص دفع التعويض والتاريخ الذي يعتد به احتسابه[1]، وحرصا من المشرع على عدم تدبير المال العام في مقابل حرصه كذلك على المصلحة الخاصة للمنزوع ملكيتهم والحصول على تعويضات عادلة فإنه قد وضع بعض المقتضيات القانونية الدقيقة جدا تصدر من الهيئة القضائية وهي بصدد تحديد قيمة العقار المنزوع ملكيته وهذه القواعد الأمرة تضمها الفصل 20 من قانون نزع الملكية " وتكملها مجموعة من المقتضيات ذات الطابع التقني.

أولا: طبيعة الضرر الواجب التعويض عنه

نص الفصل 20 من القانون 7.81 على أن التعويض عن نزع الملكية يجب أن لا يشمل إلا الضرر الحالي والمحقق الناشئ مباشرة عن نزع الملكية ولا يمكن أن يمتد إلى ضرر غير محقق أو محتمل أو غير مباشر، فالمشرع إذن استوجب في الضرر القابل للتعويض عنه في مجال نزع الملكية خصائص محددة حيث اشترط فيه:

1- أن يكون حالا ومحققا: حيث يستفاد من الفقرة الأولى من الفصل 20 من القانون المنصرف أن المشرع المغربي قد أكد على عبارة الضرر الحالي من أجل استبعاد التعويض عن أي ضرر مستقبلي، لأن هذا الأخير ينقصه اليقين في وقوعه، فالقيمة التي يجب أن يؤسس عليها التعويض هي القيمة الفعلية للعقار؛

2- أن يكون الضرر ماديا ومباشرا: حيث يقصد بالضرر المادي الضرر الذي يمكن تقويمه نقداً بمعنى أنه يمس مصلحة مالية للمضرور كفقدان الملك ذاته الثمار؛

[1]- أحمد أجعون، مرجع سابق، ص 175.

أما الضرر المباشر هو ارتباطه المباشر بواقعة نزع الملكية، أي بوجود علاقة سببية بين نزع الملكية والضرر الناتج عنها، وهذا يؤدي إلى استبعاد الضرر غير المباشر عن التعويض؛

3- أن يكون الحق العقاري المنزوع يشترط فيه أن يكون مشروعا حتى يتم التعويض عنه: حيث يستوجب قانون نزع الملكية 7.81 أن الضرر الواجب التعويض عنه يجب أن يكون ماسا بإحدى الحقوق أو المراكز الموجودة بصفة قانونية، لذا لا يمكن للمنزوعة ملكيتهم المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحقهم جراء نزع ملكيتهم، إلا إذا كانوا في وضعية يحميها القانون، وعلى هذا الأساس يتم منح التعويض كلما كان المتضرر في وضعية غير مشروعة؛[1]

ثانيا: خصائص دفع التعويض

يلزم في التعويض أن يكون عادلا كما أن دفعه يجب أن يكون مسبقا أي قبل إخلاء منزوع الملكية لعقاره، ويحدد التعويض عن نزع الملكية بمقابل نقدي ما لم يقرر المشرع خلاف ذلك، وفي جميع الأحوال تبقى هذه القواعد ضمانات لصالح منزوع الملكية تقتضيها مبادئ العدالة والإنصاف.

1- أن يكون التعويض عادلا: إن اغفال التشريع المغربي النص على عدالة التعويض الواجب دفعه للمنزوع ملكيتهم ليس متعمدا مادام يشترط فيه أن يكون شامل لجميع الأضرار الناتجة مباشرة عن نزع الملكية.

فالعدل صفة وشرط لازم للتعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وإن قدر ذلك التعويض أحيانا بكيفية تسيء كثيرا إلى فلسفة نظام نزع الملكية في جوهره، فنزع الملكية للمنفعة العامة في حقيقتها ليست بيعا وبالتالي فالتعويض ليس ثمنا لبيع العقار المنزوع وإنما يرمي إلى إصلاح الضرر وهو ما يؤدي إلى مفهوم واسع للقيمة الحقيقية للملك.

فالتعويض عن نزع الملكية يجب أن يكون في النهاية بالنسبة للمنزوع ملكيته عملية بيضاء " **بدون ربح ولا خسارة** " وهي قاعدة أساسية في نظرية مسؤولية السلطة العامة، ومن القواعد الخاصة التي تطبق بدون نص: التعويض لا يمكن أن يكون أعلى من طلبات المعنيين ولا أقل من عروض الإدارة[2]، وقد نصت المحكمة الإدارية بأكادير في أحد أحكامها على معايير التعويض عن نزع الملكية محددة قانونا بموجب الفصل 20 من القانون رقم 7.81 وإذا توافرت للمحكمة العناصر التقنية لتحديد التعويض فلا موجب لإجراء خبرة قضائية.[3]

2- **أن يكون التعويض مسبقا:** لا يكفي أن يكون هذا التعويض عادلا فقط وإنما يجب أيضا أن يكون مسبقا وخاصة نسق التعويض تعني أن هذا الأخير يجب أن يؤدى ويدفع ليس فقط قبل نقل الملكية، ولكن أيضا قبل أخذ الحيازة من طرف الإدارة فهي ضمانة مهمة للملكية العقارية وقد أكدت على ذلك الفصول 18- 26 و27 من قانون نزع الملكية رقم 7.81.

---

[1]- محمد ابن الحاج السلمي، مرجع سابق، ص 131 إلى 134.

[2]- أحمد أجعون، مرجع سابق، ص 175.

[3]- أحمد أجعون، مرجع سابق، ص 175.

3- أن يكون التعويض نقدا: مبدئيا يتم تحديد التعويض عن نزع الملكية بمقابل نقدي، ويعد هذا المقتضى في صالح منزوع ملكيتهم لإمكانية استعمال مبلغ لتلبية رغباتهم واحتياجاتهم، وتعرف هذه القاعدة بعض الاستثناءات سواء المنصوص عليها في قانون نزع الملكية أو في حالات أخرى حيث ينص الفصل 30 من قانون نزع الملكية على أنه إذا لم يعرف ذو الحقوق بأنفسهم وجب إيداع مبالغ التعويض المستحقة لدى صندوق الإيداع والتدبير.

ثالثا: تقدير التعويض عن نزع الملكية

إن تحديد التعويض عن نزع الملكية يتم بناء على لجنة التقويم التي يعتمد عليها لتحديد التعويض عن نزع الملكية، إلا أنه في حالة عدم قبول المنزوع ملكيتهم لإبرام محاضر الاتفاق بالتراضي وعدم قبولهم بالتعويض المقترح والمنازعة في التعويض ويتم إصدار حكم تمهيدي بإجراء خبر قضائية بالاعتماد على خبير لتحديد ثمن العقار المنزوع ملكيته.

أولا: اللجنة الإدارية للتقويم

طبقا لمقتضيات الفصل 42 من قانون نزع الملكية وللفصل 7 من المرسوم التطبيقي فإن اللجنة الإدارية للتقييم المكلفة بتحديد ثمن العقارات أو الحقوق العينية المنزوع ملكيتها تتكون من أعضاء دائمين وهم كالآتي:

- السلطة المحلية أو من يمثلها بصفتها رئيسا؛
- رئيس دائرة أملاك الدولة أو منتدبه؛
- قابض التسجيل والتنبر أو منتدبه؛
- ممثل الإدارة نزع الملكية؛

ويضاف إلى اللجنة أعضاء غير دائمين وهم بحسب طبيعة العقار:

- مفتش الضرائب أو منتدبه إذا تعلق الأمر بأراض حضرية مبنية أو غير مبنية ؛
- مفتش التعمير أو منتدبه؛
- مفتش الضرائب القروية أو منتدبه ؛
- المدير الإقليمي لوزارة الفلاحة أو منتدبه إذا تعلق الأمر بأراض قروية؛

وهنا فقد أوضح قانون نزع الملكية أن الجهة نازعة الملكية يجب أن تلتزم بمبلغ التعويض المحدد من طرف اللجنة الإدارية للتقويم خلال الإجراءات المتعلقة بنزع الملكية، أما الملاك وأصحاب الحقوق فهم غير ملزمين بهذا التقرير المنجز من طرف اللجنة ولهم الحق في المطالبة بالزيادة فيه كما أن السلطة القضائية المختصة غير ملزمة بهذا المبلغ، وفي جميع الأحوال لا يمكن للقاضي أن يحدد تعريفا أقل من الذي حددته اللجنة.

ثانيا: الاستعانة بالخبرة في تحديد مبلغ التعويض

تهدف الخبرة بالأساس إلى التحقق من مدى مشروعية التعويض المحدد من طرف اللجنة الإدارية للتقييم، والأصل أن الخبرة قد تتم بناء على طالب أحد الأطراف في النزاع وإن كان ليس هناك ما يمنع القاضي الإداري من الناحية القانونية من الالتجاء إليها من

تلقاء نفسه، وللقيام بهذه المهمة يجب أن يتجلى الخبير بالحياد وأن لا ينحاز لأحد الأطراف على حساب الطرف الآخر أخذا بعين الاعتبار مواصفات العقار وطوله ومساحته، وموقعه، لتقديم المساعدة إلى السلطة القضائية في تحديد تعويض عادل للمنزوعة ملكيته.[1]

وفي حالة عدم منازعة المنزوع ملكيتهم في التعويض المحدد من طرف لجنة التقييم، تصدر المحكمة حكمها بنقل الملكية مقابل التعويض المقترح من طرف اللجنة الإدارية للتقييم، "وحيث إن المحكمة استنادا إلى وثائق الملف وبعد اطلاعها عليها تضمنه محضر اللجنة الإدارية للتقييم ورعيا منها للمصلحة العامة وأخذا بعين الاعتبار موقع وطبيعة ومساحة العقار موضوع نزع الملكية فإنها ترى بأن التعويض المناسب عن نقل ملكية القطعة الأرضية ينبغي أن يكون محدد في مبلغ 30 درهم للمتر المربع "[2]، إلا أن هناك مجموعة من الحالات التي تأمر فيها المحكمة تمهيديا بإجراء خبرة ويتحقق العدد الأكبر منها، متى نازع المنزوع ملكيتهم في مبلغ التعويض، وكمثال على هذه الحالات الحكم الصادر عن إدارية الرباط والذي جاء في حيثياته: " حيث يهدف الطلب إلى الحكم بنقل الملكية القطعة الأرضية المشار لها في المرسوم أعلاه وذلك في حدود مساحة 308 متر مربع مقابل أداء المدعية لمبلغ 30 درهم للمتر المربع الواحد، شمول الحكم بالنفاذ المعجل.

وحيث دفعت الطرف المنزوعة ملكيتها بأن المبلغ المحدد أعلاه لا يشكل القيمة الحقيقية للعقار موضوع نزع الملكية.

وحيث إن المحكمة لا تتوفر على العناصر اللازمة للبت في الطلب وخاصة بالنسبة للشق المتعلق بتحديد التعويض مما ارتأت معه، وفي إطار سلطتها التقديرية إجراء خبرة قبل البت في جوهر الدعوى طبقا للفصل 55 من ق. م . م".[3]

ومن خلال ما تقدم فالمحكمة عندما تأمر بإجراء خبرة، فإن تقرير الخبير يؤخذ به على سبيل الاستئناس فقط لتكوين قناعة المحكمة، ومن ثم فإن المحاكم الإدارية لا تتقيد دائما بالمبلغ الذي يحدده تقرير الخبرة[4]، حيث لها أن تعتمد على خبرة واحدة أو أكثر دون التقيد بما جاء فيها لأجل تحديد التعويض المستحق للمنزوعة ملكيتهم، وهو أما أكدته الغرفة الإدارية بمحكمة النقض في أحد القرارات الصادرة عنها حيث جاء فيه: " لكن حيث إن اعتماد المحكمة على العناصر الواردة في الخبرة مع إعمالها لسلطتها التقديرية ليس فيه أي تناقض لأنها وضحت في تعليلها أن المحكمة لا تعتمد الخبرة إلا على سبيل الاستئناس والاسترشاد بجوانبها التقنية والموضوعية كما لا تأخذ بمقترحات الأطراف بل تتقيد وجوبا بمقتضيات الفصل 20 من القانون 81/7 المنظم لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، وبذلك تكون المحكمة قد أقامت قضائها على أسباب سائغة ".[5]

---

[1]– محمد الهيني، " منازعات أملاك الجماعات الترابية على ضوء اجتهاد القضاء الإداري المغربي"، مطبعة الأمنية منشورات مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث 2014، ص: 45.

[2]– حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم: 2011 في الملف رقم: 2024/7108/245 بتاريخ 2024/05/09، حكم غير منشور.

[3] – حكم تمهيدي بإجراء خبرة قضائية صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم: 698 في الملف رقم: 2024/7108/228 بتاريخ 2024/05/09.

[4] – حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم: 4443 في الملف رقم: 2024/7108/228 بتاريخ 2024/10/31، حكم غير منشور.

[5]– قرار عدد3/38 في الملف الإداري رقم: 2014/2/1/634 بتاريخ 2014/09/01 غير منشور.

خاتمة

وفي ختام تطرقنا لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة نجد أن المشرع المغربي قد خص هذه المسطرة الخاصة بمجموعة من الإجراءات الإدارية والقضائية التي تميزها على جملة من القواعد القانونية العامة، وأن الجهات نازعة الملكية وتماشيا مع روح دستور 2011 ولمقتضيات الخطاب الملكي السامي الذي جاء فيه: ...و على سبيل المثال، فالعديد من المواطنين يشتكون من قضايا نزع الملكية، لأن الدولة لم تقم بتعويضهم عن أملاكهم، أو لتأخير عملية التعويض لسنوات طويلة تضر بمصالحهم، أو لأن مبلغ التعويض أقل من ثمن البيع المعمول به، وغيرها من الأسباب، إن نزع الملكية يجب أن يتم لضرورة المصلحة العامة القصوى، وأن يتم التعويض طبقا للأسعار المعمول بها، في نفس تاريخ القيام بهذه العملية مع تبسيط مساطر الحصول عليه، ولا ينبغي أن يتم تغيير وضعية الأرض التي تم نزعها، وتحويلها لأغراض تجارية، أو تفويتها من أجل المضاربات العقارية، كما أن المواطن يشتكي بكثرة، من طول و تعقيد المسا طر القضائية ، ومن عدم تنفيذ الأحكام، وخاصة في مواجهة الإدارة، فمن غير المفهوم أن تسلب الإدارة للمواطن حقوقه، وهي التي يجب أن تصونها وتدافع عنها، وكيف لمسؤول أن يعرقل حصوله عليها وقد صدر بشأنها حكم قضائي نهائي؟"[1]، تتجه على العموم في تفعيلها لهذه المسطرة الخاصة لاحترام الإجراءات الإدارية والقضائية المنصوص عليها في قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة وتوفير الاعتمادات اللازمة لذلك، بالرغم من مجموعة من الصعوبات الواقعية والقانونية التي توجه الإدارة مثلا طول إجراءات استصدار مشاريع نزع الملكية التي يمكن أن تتعدى أكثر من سنتين.

[1]– خطاب جلالة الملك مُحَمَّد السادس بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة.

لائحة المراجع:

- أحمد أجعون، " المنازعات المتعلقة بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة "، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية عدد خاص رقم 3، الطبعة الأولى 2017.
- مُحَمَّد سلمان الطماوي، " – مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة – الكتاب الثالث، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها "، دار الفكر العربي القاهرة 1973.
- مُحَمَّد الكشبور، " نزع الملكية لأجل المنعة العامة قراءة في النصوص وفق مواقف القضاء "، الطبعة الثانية 2007.
- مُحَمَّد الكشبور، " نزع الملكية لأجل المنفعة العامة "، الطبعة الأولى سنة 1989.
- مُحَمَّد ابن الحاج السلمي، " مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلالات المؤقت في القانون المغربي " – الطبعة الأولى أكتوبر 2007.
- مُحَمَّد الأعرج، القانون الإداري المغربي الجزء الثاني، طبعة 2011.
- باجي البشير، " نزع الملكية لأجل المنفعة العامة "، مطبعة الجديدة.
- عبد الكريم الطالب، " الشرح العملي القانون المسطرة المدنية "، مكتبة المعرفة مراكش – الطبعة الثانية – يوليو 2016.
- مُحَمَّد الهيني، " منازعات أملاك الجماعات الترابية على ضوء اجتهاد القضاء الإداري المغربي"، مطبعة الأمنية منشورات مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث 2014.
- خديجة السلالي، ضمانات الملكية الخاصة في إطار نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القوانين الإجرائية المدنية.
- مُحَمَّد الزرادي، " نزع الملكية بين تحقيق المصلحة العامة وصون حقوق المواطن"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية تطوان، 2017/2018.
- خطاب جلالة الملك مُحَمَّد السادس بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة.
- ظهير شريف صادر بتاريخ 9 رمضان 1331 (12 غشت 1912) بشأن التحفيظ العقاري كما تم تعديله وتتميمه ب القانون رقم 14.07.
- ظهير شريف رقم 1.91.225 صادر في 22 من ربيع الأول 1414 (10 سبتمبر 1993) بتنفيذ القانون رقم 41.90 المحدث بموجبه المحاكم الإدارية.
- الظهير شريف رقم 1.81.254 الذي صادر في 11 من رجب 1402 (6 مايو 1982) بتنفيذ القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت.

- المرسوم التطبيقي رقم 2.82.382 الصادر في 2 من رجب 1403 (16 أبريل 1983) بتطبيق القانون رقم 81-7 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.81.254 المؤرخ في 11 رجب 1402 (6 يونيو 1982).
- قرار عدد 554 صادر بتاريخ 22 مايو 1997، ملف إداري رقم 9 / 1 / 5 / 188 منشور بدفاتر المجلس الأعلى، العدد 1، سنة 2016.
- قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدد 500 بتاريخ 1997/7/5 في الملف عدد: 95/63.
- قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد3/38 في الملف الإداري رقم: 2014/2/1/634 بتاريخ 2014/09/01 قرار غير منشور.
- حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم: 2011 في الملف رقم: 2024/7108/245 بتاريخ 2024/05/09، حكم غير منشور.
- حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم: 4443 في الملف رقم: 2024/7108/228 بتاريخ 2024/10/31، حكم غير منشور.
- حكم تمهيدي بإجراء خبرة قضائية صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم: 698 في الملف رقم: 2024/7108/228 بتاريخ 2024/05/09، حكم غير منشور.

تبسيط المساطر الإدارية كمدخل لإصلاح الإدارة المغربية

Simplifying Administrative Procedures as an Approach to Reforming The Moroccan Administration

Zineb Bellati زينب بلاتي

أستاذة باحثة بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا

Professor at the Faculty of Legal, Economic and Social Sciences, SALE

ملخص

إن بناء دولة الحق والقانون ومواكبة التطور السريع الذي تعرفه مختلف مجالات الحياة، أصبح يتطلب إصلاح الإدارة من خلال تحديث أساليب تدبيرها وإعادة النظر في علاقتها بالمواطن.

ويعتبر التعقيد الإداري أحد أهم مظاهر الاختلالات التي عرفتها الإدارة المغربية، والتي كانت سببا وراء الانخراط في ورش إصلاحي متعدد الأبعاد شكل فيه التبسيط الإداري مدخلا أساسيا لتحديث الإدارة، وذلك استنادا للمرجعية الدستورية الناظمة لمبادئ التدبير الإداري، ووفقا للمقاربة الملكية التي ساهمت في رسم معالم الإصلاح.

تأتي أهمية دراسة التبسيط الإداري من خلال القانون رقم 55.19 من كونه إصلاح يلامس الواقع الإداري المغربي ويؤسس لتغيير جاد بمقتضيات ملزمة استدعى تحليلها تناولها عبر مدخلين أساسيين، مدخل تقييد الإدارة في تعاملها مع المواطن حماية لحقوقه، ثم مدخل رقمنة الخدمات العمومية لتأهيل الإدارة وإعادة بناء علاقتها بالمرتفق على أساس الشفافية ومراعاة قيمة عامل الزمن.

الكلمات المفتاحية: التبسيط الإداري –الإدارة المغربية –القانون رقم 55.19– مرتكزات الإصلاح.

Abstract

Building a state of right and Law, and keeping pace with the rapid developments in various areas of life, requires reforming the administration by modernizing its management methods and reconsidering its relationship with the citizen.

Administrative complexity is considered one of the most important manifestations of the imbalances that Moroccan administration has experienced, which was the reason behind engaging in a multi-dimensional reform project,

based on the constitutional reference regulating the principles of administrative management, and in accordance with a royal approach that contributed to shaping the features of reform.

The importance of studying administrative simplification through Law no. 55.19 comes from that touches on the Moroccan administrative reality and establishes a serious change with binding provisions that require its analysis to be addressed through two approaches: The approach of restricting the administration in its dealings with the citizens to protect their rights, and then the entrance to digitizing public services to rehabilitate the administration and rebuild its Relationship with the user on the basis of transparency and taking into account the value of the time factor.

Keywords: administrative simplification – Moroccan administration – Law no. 55.19 – foundations of reform.

مقدمة:

نظرا للتطور الذي عرفه دور الدولة بفعل اضطلاعها بمهام متعددة ومسؤوليات جسيمة في مختلف مجالات الحياة، ازداد ارتباط واحتكاك الأفراد بالإدارة التي أصبحت قطب الرحى بالنسبة لنشاط الدولة، وأصبحت فعالية ونجاعة الجهاز الإداري مرتبطة بالأساس بمدى قدرته على الاستجابة بشكل أفضل لانتظارات وتطلعات المواطنين.

فخدمة الإدارة للمواطن بما يحقق رغباته ويلبي حاجياته ويقضي مصالحه على وجه السرعة وبالجودة المطلوبة، هو أمر يقتضي تحديث الإدارة والقطع مع أسلوب التدبير التقليدي المثقل بالمركزية الوظيفية والإجراءات الإدارية المعقدة والشكليات التي تعيق الرفع من فعالية الإدارة، وتقف حجرة عثرة أمام تحقيق مصالح المرتفق وضمان حقوقه.

والمغرب كغيره من الدول، أولى أهمية بالغة، منذ استقلاله، لتطوير بنائه المؤسسي ولإصلاح تدبيره الإداري عبر عدة خطط واستراتيجيات التزمت بها السلطات العمومية، وذلك وعيا منها بأن الانخراط في مسلسل الرهانات الوطنية والدولية يستدعي النهوض بالإدارة باعتبارها آلية أساسية لتنفيذ برامج الدولة وسياساتها العمومية، ومحركا لا يستهان به للدفع بالتنمية وعجلة التطور.

إلا أنه على الرغم من المكتسبات المنجزة في هذا الإطار، ظلت الإدارة المغربية تراكم اختلالات جوهرية على مختلف المستويات، وذلك بسبب غياب التصور الشمولي في الاصلاح وطغيان النظرة القطاعية التي كانت تفرز حلولا جزئية وظرفية لم ترق الى مستوى الطموحات والتطلعات[1].

فسرعة التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي يعرفها المغرب والعالم من حوله في الوقت الراهن، أصبحت تفرض، أكثر من أي وقت مضى، خوض إصلاح جدري يتناول اختلالات الإدارة المغربية في شموليتها، ويضع في خانة أولوياته بناء علاقة جديدة بين المرتفقين والإدارة قائمة على الثقة والشفافية.

ويعد التعقيد المسطري أحد أهم مظاهر الاختلالات التي عرفتها الإدارة العمومية، والتي تسببت على مستوى المشهد الإداري المغربي في عدم اكتمال الجهود الاصلاحية والتقليل من مفعولها، مما أدى إلى تنامي الوعي بأهمية التبسيط الإداري كمدخل رئيسي لإصلاح الإدارة.

وبناء على ذلك تم إصدار مجموعة من النصوص القانونية التي توخت الإصلاح الإداري، كان من بينها القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر الإدارية[2]، والذي بمجرد صدوره أصبحت جميع الإدارات العمومية مطالبة باحترام ما تضمنه من مبادئ عامة

1-M. Hajoui: Adaptation de la fonction publique et modernisation de l'administration défis et choix de l'avenir. Acte de la journée d'étude organisée par le ministère de la fonction publique et de la réforme administrative, Rabat le 21 juin 1997, Série Acte de Séminaire n 2, P 24 et S.S..

[2]- ظهير شريف رقم 1.20.06 صادر في 11 من رجب 1441 الموافق ل 6 مارس 2020 بتنفيذ القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، الجريدة الرسمية عدد 6866 بتاريخ 6 مارس 2020.

وأسس منظمة للمساطر والإجراءات الإدارية بما يكفل تبسيطها ورقمنتها، وذلك بغرض تيسير إسداء الخدمات للمرتفقين وترسيخ أسس الإدارة الخدومة والمواطنة.

وأهمية تناول التبسيط الإداري بالمغرب تتجلى في كونه موضوعا يلامس الواقع الإداري، ويؤسس لمقاربة جديدة تهم علاقة الإدارة بالمرتفق الذي لم يعد ينظر إليه الحلقة الأضعف في تعامله مع الإدارة، وذلك بغرض صيانة حقوقه وتلبية حاجياته بشكل يراعي مقاييس الجودة وقيمة عامل الزمن.

إلا أنه قبل التطرق لمقتضيات القانون رقم 55.19 في مجال تبسيط المساطر والاجراءات الإدارية، نرى من المفيد أن نتعرض للسياق الذي تم في إطاره تبني هذا الإصلاح، وذلك من خلال تناول المقاربة الملكية في رسم معالمه، وكذا المرجعية التي أسست له.

المبحث الأول: سياق التبسيط الإداري

يرتكز العمل الإداري على مجموعة من المساطر والإجراءات الإدارية التي يتعين على الإدارة مراعاتها في إصدارها لقرار إداري أو في تقديمها لخدمة معينة، وذلك وفق نصوص تشريعية وضوابط تنظيمية، تختلف من إدارة إلى أخرى باختلاف الاختصاص ومجال التدخل والفئة المستفيدة من الخدمة.

فالمساطر الإدارية بالإضافة إلى كونها أداة لتنفيذ القوانين الجاري بها العمل، فهي تعمل أيضا على تحقيق مجموعة من الأهداف، سواء بالنسبة للمواطنين من خلال حماية وصيانة حقوقهم، أو بالنسبة للإدارة من خلال تنظيم طريقة تدخلها وإضفاء الشرعية والعقلانية على هذا التدخل.

إلا أن توخي تيسير الحياة اليومية للمواطنين وتبسيط علاقتهم بالإدارة بما يستجيب لمتطلبات التغيير[1]، أصبح يقتضي التخفيف من عبء المسارات والإجراءات الإدارية، وكل ما يترتب عنها من تعقيد وتكرار وتداخل وتبذير في الجهد والوقت والمال.

بمعنى أن خلق إدارة في خدمة المواطن، وتأهيلها لكي تصبح عاملا للتقدم وإطارا مساعدا على تحقيق التنمية، يستدعي جعل التبسيط الإداري صيرورة تغيير وتحسين مستمر تواكب العمل الإداري من أجل الرفع من جودته وفعاليته، والتقليل من كلفته وتخفيض آجال تقديمه للخدمة العمومية[2].

ولتحقيق هذا المبتغى، وأمام تنامي حدة مشاكل التعقيد الإداري الذي عرفته الإدارة المغربية، ظل الملك مُحَمَّد السادس يؤكد على أهمية تبسيط المساطر الإدارية وتيسير الولوج إليها في غير ما مرة، وفي أكثر من منبر، حيث شكلت توجيهاته نقطة انطلاق ورش إصلاحي بمقاربة شاملة ومندمجة، تتجاوز نقائص المبادرات الإصلاحية السابقة، وترقى بالإدارة إلى المستوى المطلوب للاستجابة

[1] – ضغطت مجموعة من المتغيرات اتجاه تبسيط الإدارة، من أهم هذه المتغيرات ظهور العولمة وارتكازها على طلب الجودة وتكنولوجيا المعلومات، وكذا انخراط المغرب في مسيرة استكمال بناء دولة الحق والقانون وصيانة الحقوق والحريات والنهوض بالاقتصاد..

[2] – انظر بهذا الخصوص أعمال المناظرة الأولى للإصلاح الإداري المنظمة من طرف وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري يومي 7 و8 ماي 2002) منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة نصوص ووثائق، العدد 68، الطبعة الأولى 2002، ص 148.

– انظر كذلك مُحَمَّد الداودي (الإدارة العمومية واشكالية التنمية الاقتصادية بالمغرب) المطبعة السريعة القنيطرة، الطبعة الأولى 2017.

لتطور المحيط، تفعيلا لمقتضيات الدستور الذي يعتبر دون شك إطارا مرجعيا أساسيا يحدد القواعد والمعايير المتحكمة في تسيير المرافق العمومية وفي تنظيم علاقتها بالمواطن.

المطلب الأول: المقاربة الملكية للإصلاح

عرف المغرب كغيره من الدول تطورا في أدوار الإدارة واتساع مجال تدخلها وتعدد الوظائف التي أوكلت إليها، واكبه وضع تنظيمات أكثر صرامة واعتماد مجموعة من المساطر الادارية في تنزيل الاختصاصات وفي دعم مراقبة الدولة وتأطير علاقة الإدارة بالمرتفق.

إلا أنه أمام غياب نظرة إصلاحية موحدة، تراكمت التعقيدات وتعددت الإجراءات الإدارية التي أصبحت تعيق التنمية بدلا من أن تساهم في تحقيقها، فكان ذلك سببا في توجيه انتقادات لاذعة للإدارة المغربية، حيث وصفها تقرير البنك الدولي لسنة 1995 بأنها إدارة تجاوزها الزمن سواء على مستوى طرق تسييرها أو علاقتها بالمتعاملين معها، مما جعل الملك الحسن الثاني يدق ناقوس الخطر ويشدد على ضرورة إصلاح الإدارة[1].

من هذا المنطلق، ووعيا بتحديات المنعطف التاريخي الذي يجتازه المغرب، وبخطورة الرهانات المستقبلية، أولى الملك مُحَمَّد السادس، منذ توليه العرش، أهمية بالغة لإصلاح الإدارة، بحيث تضمنت العديد من خطاباته تشخيصا للواقع الإداري وللاختلالات التي تعتريه، ودعوة مستمرة لتبني رؤية إصلاحية شاملة، يعتمد فيها التبسيط الإداري كحلقة أساسية، بل كخطوة أولية لإعادة تأهيل الإدارة، وذلك وفق مقاربة مندمجة الأبعاد، تروم إعادة بناء علاقة الإدارة بالمرتفق بما يعزز الثقة والشفافية.

وقد بدى هذا التوجه السامي واضحا في الرسالة الملكية الموجهة إلى أشغال الندوة الوطنية لتخليق المرفق العام، المنظمة تحت رعايته وبمبادرة من وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري بتاريخ 29 و30 أكتوبر 1999، والتي أشار فيها الى أن (...هدف الإجراءات العمومية التسهيل والتيسير وليس التعقيد والتعسير، وهو منهاج لترسيخ روح الاستقامة والوضوح والشفافية والتعجيل في إيصال النفع للناس...لذلك أمرنا بتبسيط الإجراءات وتحيين النصوص الإدارية وتحديث وسائل التدبير والعمل على التوفيق المستمر بين المقتضيات الإدارية وروح العصر التي طبعت اليوم كل العلاقات البشرية)[2].

نشير أيضا إلى الرسالة الملكية الموجهة إلى المشاركين في المناظرة المنظمة من لدن كتابة الدولة المكلفة بالبريد وتقنيات الاتصال والإعلام يوم 23 أبريل 2001، والتي تضمنت اهتماما واضحا برقمنة الإدارة، حيث جاء فيها (... وسيظل إصلاح الإدارة العمومية وعصرنتها من بين الرهانات الرئيسية التي يطرحها تقدم بلادنا إذ يتعين أن نوفر لأجهزتنا الإدارية ما يلزم من أدوات

[1]– عبد العزيز الرماني (الإصلاح الإداري بالمغرب أربعون سنة من الوعود والمشاريع) منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد مزدوج 38-39 ماي غشت 2001، ص 75

[2]– مقتطف من الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى أشغال الندوة الوطنية لتخليق المرفق العام بتاريخ 29 و30 أكتوبر 1999، المنعقدة بمدينة الرباط من تنظيم وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية سلسلة نصوص ووثائق العدد 68، حول أعمال المناظرة الوطنية للإصلاح الإداري المنظمة يومي 7 و8 ماي 2002، الطبعة الأولى 2002 ص 144.

تكنولوجية عصرية بما فيها الأنترنيت لتمكينها من الانخراط في الشبكة العالمية وتوفير خدمات أكثر جودة لمتطلبات الأفراد والمقاولات)[1].

وفي السياق نفسه، يمكن القول أن المبادرة الملكية بإحداث ديوان المظالم بتاريخ 9 دجنبر 2001[2]، كجهاز مكلف بتنمية التواصل بين المواطن والإدارة، وأداة مبسطة وفعالة في مواجهة تجاوزات هذه الأخيرة في تعاملها مع المرتفق، عبرت بشكل واضح وصريح عن تبني مقاربة جديدة غايتها إعطاء بعدا آخر لمفهوم السلطة، قائم على جعل الإدارة في خدمة المواطن[3].

كما أحدثت الرسالة الملكية حول التدبير اللامتمركز للاستثمار بتاريخ 9 يناير 2002، نقلة نوعية في مشروع التبسيط الإداري، حينما دعت إلى إنشاء المراكز الجهوية للاستثمار كإطار مؤسساتي يلعب دور المخاطب الوحيد من أجل تبسيط المساطر المتعلقة بتدبير ملفات الاستثمار وتقريب الإدارة من المستثمرين[4].

والمقاربة الملكية للنهوض بالإدارة في رسمها لمعالم الإصلاح، اعتمدت على تشخيص الواقع الإداري المغربي للوقوف عند الاختلالات التي تعتريه، خاصة في العلاقة بالمرتفق أو بالمواطن عموما، وهذا ما تضمنه الخطاب السامي الموجه إلى البرلمان بتاريخ 14 أكتوبر 2016، والذي اعتبر أن (...الهدف الذي تسعى إليه كل مؤسسة هو خدمة المواطن، وبدون قيامها بهذه المهمة فإنها تبقى عديمة الجدوى....فالغاية منها واحدة، وهي تمكين المواطن من قضاء مصالحه، في أحسن الظروف والآجال، وتبسيط المساطر، وتقريب المرافق والخدمات الأساسية منه...)، وأشار في نفس الخطاب إلى أن المواطنين يشتكون من (...تعقيد المساطر، وطول آجال منح بعض الوثائق الإدارية)[5]، وأوضح في خطاب عيد العرش لسنة 2017 أن: (الواجب يقتضي أن يتلقى المواطنون أجوبة مقنعة، وفي آجال معقولة، عن تساؤلاتهم وشكاياتهم، مع ضرورة شرح الأسباب وتبرير القرارات، ولو بالرفض...)[6].

ولم تتوانى التوجيهات الملكية السامية في وضع بعض القواعد والمحددات الكفيلة بإصلاح علاقة الإدارة بالمرتفق، من ذلك ما تضمنه الخطاب الملكي المؤرخ في 29 يوليوز 2018، والذي أكد فيه جلالته على ضرورة (..اعتماد نصوص قانونية تنص من جهة

---

[1]- مقتطف من خطاب الملك محمد السادس الموجه إلى المشاركين في المناظرة المنظمة من لدن كتابة الدولة المكلفة بالبريد وتقنيات الاتصال والإعلام يوم 23 أبريل 2001 تحت عنوان "الاستراتيجية الوطنية لإدماج المغرب في مجتمع الإعلام والمعرفة"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة نصوص ووثائق، العدد 68، مرجع سابق، ص 218.

[2]-الظهير الشريف رقم 1.01.289 الصادر في 23 من رمضان 1422 (9 دجنبر 2001) بإحداث ديوان المظالم، والذي تم نسخه بواسطة الظهير الشريف رقم 1.11.25 الصادر في 12 من ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011) بإحداث مؤسسة الوسيط، الجريدة الرسمية عدد 5926 بتاريخ 12 من ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011) ص 802.

[3]- مقتطفات من خطاب جلالة الملك محمد السادس بمناسبة ذكرى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بتاريخ 9 دجنبر 2001، مجلة ديوان المظالم مجلة متخصصة نصف سنوية، عدد خاص، 2004.

[4]- الرسالة الملكية الموجهة إلى الوزير الأول في موضوع التدبير اللامتمركز للاستثمار المحررة بالقصر الملكي بالدار البيضاء بتاريخ 9 يناير 2002، منشورة بالجريدة الرسمية عدد 4970 بتاريخ 17 يناير 2002، ص 75.

[5]- مقتطف من خطاب الملك محمد السادس بتاريخ 14 أكتوبر 2016 أمام البرلمان بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة.

[6]-مقتطف من الخطاب الملكي الموجه إلى الأمة بمناسبة حلول الذكرى 18 لعيد العرش بتاريخ 29 يوليوز 2017.

على تحديد أجل شهر، لعدد من الإدارات، للرد على الطلبات المتعلقة بالاستثمار، مع التأكيد على أن عدم جوابها داخل هذا الأجل، يعد بمثابة موافقة من قبلها، ومن جهة ثانية، على ألا تطلب أي إدارة عمومية من المستثمر وثائق أو معلومات تتوفر لدى إدارة عمومية أخرى إذ يرجع للمرافق العمومية التنسيق فيما بينها وتبادل المعلومات، بالاستفادة مما توفره المعلوميات والتكنولوجيا الحديثة)[1].

وبالتالي، وبناء على ما سبق، يظهر جليا أن المقاربة الملكية للإصلاح الإداري تجعل من التبسيط الإداري مدخلا أساسيا لتحديث الإدارة العمومية، أو كما عبر عنه جلالته في خطاب العرش لسنة 2019 عندما أكد على أن الإدارة في حاجة لثورة إصلاحية حقيقية يشكل التبسيط أحد أبعادها: (.. ثورة حقيقية ثلاثية الأبعاد: ثورة في التبسيط، وثورة في النجاعة، وثورة في التخليق..)[2].

ولتحقيق هذا المبتغى، تم إصدار القانون رقم 55.19 بغرض تحديد مبادئ تبسيط الإدارة ورقمنتها كبوابة أساسية لإنجاح باقي الأوراش الإصلاحية في مجال التدبير الإداري، بحيث تتوخى أحكامه إحداث نقلة نوعية تقطع مع أساليب الإدارة الكلاسيكية المثقلة بالبيروقراطية وتعدد المسالك والمساطر الإدارية، في اتجاه إرساء تدبير حديث يقوم على تيسير ولوج الإدارة واستثمار التكنولوجيا توخيا لإرساء علاقة متميزة بين الإدارة والمرتفق.

المطلب الثاني: مرجعية الإصلاح

من منطلق الوعي بالتحديات التي تواجهها الإدارة المغربية، عمل دستور 2011، الناظم لتدبير الشأن الإداري، على إرساء مبدأ الحكامة الجيدة في إطار تأسيسه لبناء جهاز إداري فعال وفاعل في رسم السياسات العمومية، حيث تم تخصيص الباب الثاني عشر منه[3] لوضع الخطوط العريضة لتنظيم المرافق العمومية ولتحديد المبادئ التي ينبغي أن تخضع لها في سيرها وفي علاقتها بالمرتفقين، بما يكفل إقامة إدارة قريبة ومبسطة تستجيب لتطلعات المواطنين، وتتسم إجراءاتها بالوضوح وتيسير الولوج للمعلومات واحترام مقاييس الجودة في تقديم الخدمات.

وبناء على ذلك نجد أن مجموعة من الأوراش الإصلاحية التي همت تطوير الإدارة العمومية في مختلف أبعادها التنظيمية والتدبيرية والتخليقية، إنما تستند بالأساس على المبادئ والمقتضيات الدستورية التي تشكل بالفعل مرجعية ثابتة وأرضية داعمة وقوية تحدد التوجهات العامة للمملكة، وترسم القواعد والمعايير المتحكمة في تنظيم وتسيير المرافق العمومية.

[1]– مقتطف من خطاب الملك محمد السادس بتاريخ 29 يوليوز 2018 بمناسبة الذكرى التاسعة عشرة لتربع جلالته على العرش.

[2]– مقتطف من نص الخطاب الملكي السامي الذي وجهه جلالة الملك إلى الأمة بمناسبة عيد العرش المجيد بتاريخ 29 يوليوز 2019.

[3]–خصص دستور 2011 الفصول 154-155-156-157 لتحديد القواعد والمبادئ التي يجب أن يقوم عليها تنظيم المرافق العمومية تحقيقا للحكامة الجيدة والتنمية المستدامة.

ولقد أسفر هذا الوضع عن ميلاد مجموعة من القوانين المرتبطة بإصلاح الإدارة، من قبيل الميثاق الوطني للاتمركز الإداري[1]، والقانون المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار[2]، وميثاق المرافق العمومية[3]....وكذا القانون رقم 55.19 الدي يعد خارطة طريق في تبسيط الإدارة وإعادة تنظيم علاقتها بالمرتفق.

وجدير بالذكر أن ميثاق المرافق العمومية[4]، الذي أسست له مقتضيات دستور 2011 والذي صدر بعد صدور قانون التبسيط الإداري، وذلك بتاريخ 14 يوليو 2021، أصبح يشكل بدوره إطارا مرجعيا وطنيا لإصلاح الإدارة، من خلال ما حدده من مبادئ وقواعد موحدة تهم الحكامة الجيدة على مستوى التنظيم والتدبير الإداري والعلاقة بالمرتفقين، وذلك بمختلف أصناف المرافق العمومية التي أضحت مطالبة، بموجبه، بتخليق تصرفاتها وتحديث أساليبها وتبسيط مساطرها وإجراءاتها الإدارية[5].

وإذا كانت الأوراش التحولية المتعلقة بإصلاح الإدارة المغربية وتبسيطها قد جاءت تنزيلا لمبادئ الدستور كمرجعية أساسية لكل إصلاح، واستجابة للتوجيهات الملكية ولتطلعات المواطنين وتوصيات الفاعلين، فإن ذلك لا ينفي كونها تأسست أيضا على مكتسبات المخططات الإصلاحية التي انخرط فيها المغرب سابقا، والتي بالرغم من نقائصها وانعكاس نتائجها بشكل خافت على المشهد الإداري، شكلت أرضية لانطلاق التفكير الجاد في تبني رؤية مندمجة تتجاوز الاختزالية والسطحية في التعاطي مع اختلالات الإدارة، وتجعل من خدمة المرتفق وصيانة حقوقه صلب عملية الإصلاح.

وفي نفس السياق لا بد من الإشارة إلى التقرير العام للنموذج التنموي الجديد[6] المصادق عليه من طرف الملك في مايو 2021، والذي أصبح يشكل خارطة طريق لرسم معالم واضحة للبناء التنموي المشترك الذي يقوم على اعتبار الإدارة مدخلا مهما للإصلاح الشامل، بحيث أكد هذا التقرير ضمن توصياته على ضرورة تحديث أساليب التدبير الإداري بما في ذلك تسريع مسلسل تبسيط

[1]- المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، صادر بتاريخ 18 من ربيع الثاني 1440 الموافق ل 26 دجنبر 2018، الجريدة الرسمية عدد 6738 بتاريخ 27 دجنبر 2018، ص 9787.

[2]- ظهير شريف رقم 1.19.18 الصادر في 7 جمادى الاخرة 1440 (13 فبراير 2019) بتنفيذ القانون رقم 47.18 بتاريخ 21 فبراير 2019 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وبإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار، الجريدة الرسمية عدد 6754 بتاريخ 15 جمادى الاخرة 1440 الموافق ل 21 فبراير 2019، ص 834.

[3]- ظهير شريف رقم 1.21.58 صادر في 3 ذي الحجة 1442 الموافق ل 14 يوليو 2021 بتنفيذ القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق للمرافق العمومية، الجريدة الرسمية عدد 7006 بتاريخ 22 يوليو 2021.

[4] نص الفصل 157 من الباب الثاني عشر من الدستور على أنه (يحدد ميثاق للمرافق العمومية قواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجهات والجماعات الترابية الأخرى والأجهزة العمومية) ، وتفعيلا لهذا المقتضى الدستوري تم إصدار الظهير الشريف رقم 1.21.58 بتاريخ 3 ذي الحجة 1442 الموافق ل 14 يوليو 2021 بتنفيذ القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق للمرافق العمومية، الجريدة الرسمية عدد 7006 بتاريخ 14 يوليو 2021.

[5]- نصت المادة 27 من القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق للمرافق العمومية على ما يلي: (يجب على المرافق العمومية العمل على تبسيط مساطرها وإجراءاتها الإدارية ورقمنتها، لا سيما فيما يتعلق بتلقي طلبات المرتفقين ومعالجتها وتقديم الخدمات موضوع هذه الطلبات، وتعتمد هذه المرافق على رمز تعريفي موحد خاص بكل مرتفق، يستعمل في جميع أنظمتها المعلوماتية، ويمكن من تيسير تبادل المعلومات بينها والرفع من جودة الخدمات التي تقدمها).

[6]- النموذج التنموي الجديد، التقرير العام المقدم من طرف اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، ابريل 2021 انظر الصفحات 135-136-137 المتعلقة بالأوراش التحولية على مستوى الجهاز الإداري والرقميات.

المساطر الإدارية ورقمنتها بشكل كامل، وتمكين المواطنين من الولوج للمعطيات العمومية، وذلك من منطلق أن تحسين جودة الخدمة المقدمة هو أساس النجاعة والفعالية الإدارية.

المبحث الثاني مقتضيات الإصلاح

تسري مقتضيات القانون رقم 55.19 على جميع الإدارات التي تتولى تلقي ومعالجة وتسليم القرارات الإدارية التي يطلبها المرتفق، سواء كانت إدارات عمومية، أو جماعات ترابية، أو مؤسسات عمومية، أو هيئات مكلفة بمهام المرفق العام[1]، وذلك بغرض إرساء قواعد جديدة في تنظيم المساطر والإجراءات الإدارية، وإعادة بناء علاقة الإدارة بالمرتفق بما يدعم الثقة ويضمن الشفافية والتبسيط والرقمنة.

ويمكن تصنيف المستجدات التي تضمنها الإصلاح في مدخلين أساسيين، هما مدخل التصنيف وحماية المرتفق، ومدخل الرقمنة.

المطلب الأول: مدخل التصنيف وحماية المرتفق

حدد القانون رقم 55.19، مجموعة من المبادئ التي يجب أن تحكم علاقة الإدارة بالمرتفق، والتي تتمحور في مجملها حول التبسيط وحذف الإجراءات الإدارية غير المبررة، بما يعمل على التخفيض من المصاريف والتكاليف، ويساهم في عدم تبذير الوقت والجهد سواء بالنسبة للمرتفق أو الإدارة، وذلك من خلال إلزام الإدارات العمومية بجرد وتصنيف وتوثيق قراراتها الإدارية، مع تقييدها بمجموعة من القواعد في إطار تعاملها مع طلبات المرتفقين.

أولا–تصنيف القرارات الإدارية

بمجرد دخول مقتضيات القانون رقم 55.19 حيز التنفيذ، ألزمت الإدارات العمومية بجرد وتصنيف القرارات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها، والعمل على توثيقها وتدوينها في مصنفات[2] وفق النموذج المحدد بمقتضى القرار المشترك رقم 20.2332 [3]، وكذا نشرها بالبوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية، مع تضمين عملية توثيق وتدوين كل قرار إداري المعلومات التالية[4]:

– تسمية القرار الإداري ومراجعه القانونية، والإدارة أو الإدارات المكلفة بتلقي الطلبات المتعلقة به ودراستها ومعالجتها؛

– لائحة الوثائق والمستندات المكونة لملف طلب القرار الإداري وكيفيات إيداعه، مع التمييز بين تلك التي يجب على المرتفق الإدلاء بها وتلك التي يتعين أن تتحصل عليها الإدارة المكلفة بتسليم القرار الإداري من إدارات أخرى؛

– المصاريف والرسوم والأتاوى الواجب أداؤها من طرف المرتفق والمحدثة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل؛

[1]– المادة الأولى من القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

[2]– المادة 5 من القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر الإدارية.

[3]– تطبيقا للمادة 5 من القانون رقم 55.19، صدر القرار المشترك لوزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 20.2332 في 4 صفر 1442 (22 شتنبر 2020) بتحديد نموذج مصنفات القرارات الإدارية ونموذج وصل إيداع طلبات الحصول عليها، ج.ر عدد 6921 بتاريخ 22 شتنبر 2020.

[4]– المادة 6 من القانون رقم 55.19 السالف الذكر.

– الأجل المحدد لرد الإدارة على طلب المرتفق، والآثار المترتبة على سكوت الإدارة داخل الأجل المحدد وطرق الطعن المتاحة للمرتفق؛

–حالات وشروط إنجاز الخبرات التقنية أو البحوث العمومية التي تجيز للإدارة تمديد أجل تسليم القرار الإداري.

وتروم عملية إعداد مصنفات القرارات الإدارية تحقيق مجموعة من الأهداف، من أهمها التوفر على قاعدة وطنية تضم جميع القرارات الإدارية المقدمة للمرتفقين، وتسهيل الحصول على المساطر والإجراءات الموحدة المرتبطة بها، كما أن عملية التوثيق توفر بيانات قابلة للتحيين كلما طرأ عليها تغيير من قبل الإدارات التي تتحمل كامل المسؤولية في تقديم القرارات الإدارية كما قامت بتدوينها وتوثيقها[1].

وتعرض مصنفات القرارات الإدارية، قبل نشرها بالبوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية، على مصادقة اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر الإدارية التي تم إحداثها بهدف تنزيل مقتضيات القانون رقم 55.19 وتتبع تقدمه[2]، علما أن المصنفات المعدة من طرف الجماعات الترابية تعرض على وزارة الداخلية[3].

ثانيا– تقييد الإدارة في تعاملها مع المرتفق:

قيدت أحكام القانون رقم 55.19 الإدارة العمومية في تعاملها مع المرتفق فيما يخص تلقي طلباته ومعالجتها وتسليمه القرارات الإدارية المتعلقة بها، بالقواعد التالية[4]:

–عدم مطالبة المرتفق إلا بالقرارات الإدارية والوثائق والمستندات المنصوص عليها قانونا، والتي تم جردها وتصنيفها وتوثيقها وتدوينها ونشرها بالبوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية؛

–عدم مطالبته بأكثر من نسخة واحدة من ملف الطلب ومن الوثائق والمستندات المكونة لهذا الملف؛

–عدم مطالبته بتصحيح الإمضاء على الوثائق والمستندات المكونة لملف الطلب، أو بالإدلاء بوثائق أو مستندات إدارية متاحة للعموم ولا تعنيه بصفة شخصية، أو بنسخ مطابقة لأصول الوثائق والمستندات المكونة لملف الطلب، مع إمكانية تعويض بعض الوثائق بتصريح بالشرف[5].

وفي السياق نفسه، تم إلزام الإدارة بمنح المرتفقين وصلا مقابل إيداع طلباتهم[1]، وتم تحديد الأجل الأقصى لدراسة هذه الطلبات ومعالجتها والرد عليها في 60 يوما تبدأ من تاريخ إيداع المرتفق لملف طلبه كاملا، و30 يوما فيما يخص معالجة الطلبات المتعلقة

[1]– الدليل العلمي لإعداد مصنفات القرارات الإدارية، وزارة الداخلية، وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة– قطاع إصلاح الإدارة، دجنبر 2020، ص 35.

[2]–تفعيلا لمقتضيات للمادة 27 من القانون رقم 55.19، تم تحديد أعضاء اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر الإدارية بموجب المرسوم رقم 2.20.660 الصادر بتاريخ 18 شتنبر 2020 في وزير الداخلية، والأمين العام للحكومة، والوزير المكلف بإصلاح الإدارة وكذا الوزير المكلف بالاقتصاد الرقمي، ج.ر عدد 6919 بتاريخ 18 شتنبر 2020.

[3]– المادة 9 من القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

[4]– المادة 7 من القانون السالف الذكر.

[5]– المادة 8 من القانون السالف الذكر.

بالقرارات الإدارية الضرورية لإنجاز مشاريع الاستثمار، والمحددة لائحتها بموجب المرسوم رقم 2.22.385[2]، مع اعتبار سكوت الإدارة، بعد انصرام الأجل القانوني، بمثابة موافقة بالنسبة للقرارات المحددة لائحتها بموجب المرسوم رقم 2.22.387 [3]. مع الإشارة إلى أن القاعدة العامة هي أن سكوت الإدارة يعتبر رفضا، إلا ما تم استثنائه بموجب نص قانوني صريح.

وجدير بالذكر أن المقتضيات المتعلقة بآجال معالجة طلبات الاستثمار جاءت استجابة للتعليمات الملكية السامية التي تضمنها خطابه السامي المؤرخ في 29 يوليوز 2018، حيث أكد فيه على ضرورة (..اعتماد نصوص قانونية تنص من جهة على تحديد أجل شهر، لعدد من الإدارات، للرد على الطلبات المتعلقة بالاستثمار، وأن عدم جوابها داخل هذا الأجل، يعد بمثابة موافقة من قبلها)[4].

إلا أنه في حالة ما إذا طلبت الإدارة من المرتفق معلومات تكميلية تخص طلبه، فإنه يتم تعليق سريان الأجل المحدد إلى حين تقديم المرتفق لهذه المعلومات[5].

ولا يجوز تمديد الأجل المحدد لتسليم القرار الإداري إلا مرة واحدة، وذلك في الحالة التي تقتضي فيها معالجة طلب المرتفق إنجاز خبرة تقنية أو بحث عمومي، على أن تبلغ الإدارة المعنية المرتفق، بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة، بالأجل الجديد لتقديم جوابها، ويحدد المرسوم رقم 2.22.386 لائحة القرارات الإدارية المعنية بتمديد الأجل المذكور[6].

وتكريسا لمبدأ حماية المرتفق، نص القانون رقم 55.19 على ضرورة تعليل الإدارة لقراراتها السلبية، وذلك بالإفصاح في صلب القرارات عن الأسباب الداعية إلى اتخاذها، وإخبار المرتفق المعني بها[7].

---

[1]– المادة 10 من القانون السالف الذكر.

[2]– تفعيلا لمقتضيات المادة 16 من القانون رقم 55.19، صدر المرسوم رقم 2.22.385 الصادر بتاريخ 17 من شوال 1444 (8 ماي 2023) بتحديد لائحة القرارات الإدارية اللازمة لإنجاز مشاريع الاستثمار التي لا يتجاوز أجل معالجة الطلبات المتعلقة بها وتسليمها 30 يوما، الجريدة الرسمية عدد 7194 بتاريخ 11 ماي 2023، ويهم هذا المرسوم 281 قرارا إداريا (154 قرارا إداريا يدخل في مجال اختصاص 13 قطاعا وزاريا، و127 قرارا إداريا يدخل في مجال اختصاص 16 مؤسسة عمومية).

[3]– تفعيلا لمقتضيات المادة 19 من القانون 55,19، صدر المرسوم رقم 2.22.387 الصادر بتاريخ 17 من شوال 1444 (8 ماي 2023) بتحديد لائحة القرارات الإدارية الذي يعتبر بمثابة موافقة، سكوت الإدارة، بعد انصرام الآجال المحددة لمعالجة طلبات الحصول عليها، الجريدة الرسمية عدد 7194 بتاريخ 11 ماي 2023، ويهم هذا المرسوم 81 قرارا إداريا (73 قرارا إداريا يدخل في مجال اختصاص 7 قطاعات وزارية، و8 قرارات إدارية تدخل في مجال اختصاص 4 مؤسسات عمومية).

[4]– مقتطف من خطاب الملك مُحَمَّد السادس بتاريخ 29 يوليوز 2018 بمناسبة الذكرى التاسعة عشرة لتربع جلالته على العرش.

[5]– المادة 14 من القانون المتعلق بتبسيط المساطر الإدارية.

[6]–تفعيلا لمقتضيات المادة 17 من القانون رقم 55.19، صدر المرسوم رقم 2,22,386 الصادر بتاريخ 17 من شوال 1444 (8 ماي 2023) بتحديد لائحة القرارات الإدارية التي تقتضي معالجة الطلبات المتعلقة بها تمديد الأجل القانوني المحدد لتسليمها لإنجاز خبرة تقنية أو بحث عمومي، الجريدة الرسمية عدد 7194 بتاريخ 11 ماي 2023، ويهم هذا المرسوم 268 قرارا إداريا يدخل في مجال اختصاص 16 قطاعا وزاريا، و147 قرارا وزاريا يدخل في مجال اختصاص 16 مؤسسة عمومية).

[7]– المادة 18 من القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

كما تم إرساء آليات مبسطة لتقديم الطعون الإدارية[1] في حالة سكوت الإدارة داخل الآجال المحددة قانونا، أو في حالة ردها السلبي، وذلك داخل أجل لا يتعدى 30 يوما ابتداء من تاريخ انقضاء الآجال المحددة لتسليم القرار، أو من تاريخ تلقي الرد السلبي، وهو أمر ينطوي على إنصاف المرتفق وتمتيعه بامتيازات قانونية تحمي مصالحه وتعزز أواصر الثقة بينه وبين الإدارة.

المطلب الثاني: مدخل الرقمنة

إذا كان التبسيط الإداري يعتبر مدخلا أساسيا لإصلاح الإدارة العمومية وتحسين علاقتها بالمرتفق، فإن اعتماد التكنولوجيا الحديثة والتدبير الرقمي يساهم لا محالة في تبسيط المساطر والاجراءات الإدارية، بما يتسم به من الفعالية ودعم الثقة وتعزيز فرص الولوج المتكافئ إلى الخدمات العمومية.

فبالنظر إلى التطور السريع الذي عرفته تكنولوجيا الاتصال والمعلومات، وأمام التزايد الهائل في حجم المعلومات والبيانات المتداولة وطلب الجودة والسرعة والمردودية في تقديم الخدمات، أضحى الاعتماد على الوسائل الالكترونية الحديثة ضرورة حتمية لتحقيق طفرة نوعية في مختلف مجالات الحياة وعلى رأسها الإدارة.

حيث أن استغلال الوسائل الالكترونية الحديثة كفيل بنقل الإدارة من التدبير الورقي الكلاسيكي إلى التدبير الرقمي الذي يعمل على تقديم الخدمات الإدارية بشكل سريع وسلس يستجيب للتطورات التي يعرفها العصر، وذلك عبر فضاءات الكترونية تسهم في توحيد معايير وإجراءات العمل وتحسين إنجازه بشكل مستمر، في إطار ما أصبح يعرف ب "الإدارة الرقمية" أو "الإدارة الالكترونية، التي لا تشكل بديلا للإدارة التقليدية، بقدر ما هي نمط جديد في الإدارة[2] يسهم في تطورها.

وبالنسبة للمغرب، ظهرت أول إرهاصات الاهتمام بالإدارة الالكترونية من خلال إحداث كتابة دولة مكلفة بالبريد والتكنولوجيا والاتصالات والاعلام سنة 1998، ومنذ ذلك الوقت والإدارة المغربية تسعى سعيا متواصلا لمواكبة التقدم التكنولوجي، والاستفادة من تكنولوجيا المعلومات في ترشيد وتطوير العمل الإداري وفي التواصل مع المواطنين، وذلك عبر مجموعة من المخططات التي تمخض عنها رقمنة تدريجية للإجراءات والمساطر الإدارية.

وإذا كانت الإصلاحات السابقة قد اعتمدت خطة إرادية غير ملزمة في ميدان إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصال بالإدارة العمومية، فإن القانون رقم 55.19 تضمن مقتضيات ملزمة في مجال استعانة الإدارة بالتطور التكنولوجي من أجل التبسيط الإداري، حيث اعتبرت مقتضياته أن الحرص على التحسين المستمر لجودة الخدمات العمومية، لاسيما فيما يتعلق بتسريع وثيرة الأداء ورقمنة المساطر والإجراءات الإدارية واستخدام التقنيات المبتكرة في مجال نظم المعلومات والتواصل، هو من أهم المبادئ التي يجب أن تقوم عليها علاقة الإدارة بالمرتفق[3].

[1]–المادتان 21 و22 من القانون رقم 55.19 السالف الذكر.

[2]– سمية بومروان، الإدارة الالكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية، مكتبة القانون والاقتصاد الرياض، الطبعة الأولى 2014، ص 8.

[3]– انظر المادة 4 من القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

فبموجب هذا القانون أصبحت جميع الإدارات العمومية بالمغرب، مدعوة لرقمنة مساطرها وتيسير الولوج للمعلومات المتعلقة بمعالجة وتسليم القرارات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها، وتلك المتعلقة بأداء المصاريف الإدارية ذات الصلة، بكل الوسائل الملائمة لا سيما الالكترونية منها، وذلك في أجل أقصاه خمس سنوات ابتداء من دخول القانون حيز التنفيذ[1].

وفي هذا الإطار تم إحداث البوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية، التي عرفت انطلاقتها الرسمية بتاريخ 21 أبريل 2021 تحت اسم "ادارتي"[2]، لتشكل فضاء معلوماتيا موحدا لتجميع المعطيات، ومرجعا وطنيا رسميا يتضمن حصريا القرارات الإدارية والمساطر والإجراءات الإدارية المصادق عليها من قبل اللجنة الوطنية المختصة، مع الإشارة إلى أن البوابة تبقى مفتوحة للتحديث والتجديد بشكل تدريجي بهدف توفير تبسيط إضافي لمسار المرتفق بما يكفل دعم الثقة والرفع من جودة الخدمة العمومية.

ونشير إلى أن البوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية لا تعد فقط واجهة إخبارية رسمية تضع رهن إشارة المرتفق كل المعلومات والإجراءات اللازمة لإنجاز المعاملات الإدارية المتعلقة بمعالجة طلباته، وتسليم القرارات الإدارية بشأنها[3]، بل هي منصة الكترونية تمكن الإدارات من التبادل البيني للمستندات والوثائق والبيانات التي توجد في حوزتها، والتي تتطلبها معالجة طلبات القرارات الإدارية دون الحاجة إلى مطالبة المرتفق المعني بالإدلاء بها عند تقديم طلبه[4].

وفي إطار تنظيمه لخاصية التبادل البيني للمستندات، نص القانون رقم 55.19 على أن الإدارة التي تتحصل من إدارات أخرى على الوثائق والمستندات المطلوبة لمعالجة طلبات القرارات الإدارية، يجب أن تحصل على الموافقة المسبقة للمرتفق المعني، وتوافيه بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة، بنسخة منها بعد التحصل عليها، وأخذ موافقته قبل استعمالها في معالجة طلبه المتعلق بالقرار الإداري المعني، وفي حالة تعذر الحصول على الوثائق والمستندات الإدارية المعنية، تخبر الإدارة المرتفق، في أجل أقصاه 15 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، بأسباب هذا التعذر وتدعوه إلى الحصول عليها بنفسه والإدلاء بها[5].

ولحماية الأشخاص الذاتيين اتجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، نص القانون رقم 55.19 على أن يتم إيداع الطلبات عبر منصات إلكترونية تحدث تدريجيا لهذا الغرض، يتم عبرها إخبار المرتفقين بمآل طلباتهم وتسليمهم، عند الاقتضاء، القرارات الإدارية المتعلقة بها[6].

---

[1]–المادة 25 من القانون السالف الذكر.

[2]– تم إحداث البوابة الوطنية لتبسيط المساطر الإدارية في إطار شراكة بين وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة– قطاع اصلاح الإدارة– ووزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي ووكالة التنمية الرقمية والوكالة الوطنية لتقنين المواصلات.

[3]– انظر المادة 4 والمادة 26 من القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

[4]– المادتان 23 و25 من القانون السالف الذكر.

[5]–المادة 24 من القانون المتعلق بتبسيط المساطر الإدارية.

[6]–المادة 13 من القانون السالف الذكر.

إن المرتكزات الإصلاحية التي تضمنها القانون رقم 55.19 في مجال رقمنة المساطر والإجراءات الإدارية وجعل المعلومات المتعلقة بها رهن إشارة المواطن، تتجاوب بشكل كبير مع أحكام القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات[1]، الذي صدر تنزيلا لمقتضيات المادة 27 من الدستور[2]، وكذا مع ميثاق المرافق العمومية.

حيث نص القانون رقم 31.13 على الحق في الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة المؤسسات والهيئات المعنية لفائدة جميع المواطنات والمواطنين المغاربة وكذلك الأجانب المقيمين بالمغرب بصفة قانونية[3]، وذلك من خلال إلزام الإدارة بنشر الحد الأقصى من المعلومات بشكل استباقي بواسطة جميع وسائل النشر المتاحة وخاصة الالكترونية منها، بما فيها البوابات الوطنية للبيانات العمومية[4].

كما نص ميثاق المرافق العمومية الصادر بتاريخ 14 يوليو 2021، على أن تحرص الإدارة، بناء على مبدأ الشفافية، على تقديم ونشر المعطيات والمعلومات المتعلقة بالخدمة العمومية وتمكين المواطنين من الولوج اليها[5]، والتعريف المنتظم بمهامها وبرامجها والأنشطة التي تقوم بها والخدمات التي تقدمها، وذلك عبر وسائل التواصل المتاحة خاصة الالكترونية منها.

[1]– انظر الظهير الشريف رقم 1.18.15 الصادر في 5 جمادى الآخرة 1439 (22 فبراير 2018) بتنفيذ القانون رقم 31,13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الجريدة الرسمية عدد 6655 بتاريخ 22 فبراير 2018، دخل حيز التنفيذ بتاريخ 12 مارس 2020

[2]– نصت المادة 27 من الدستور على أنه (للمواطنات والمواطنين الحق في الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارات العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام. ولا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة).

[3]–المادة 3 من القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات.

[4]–المادة 10 من القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

[5]– المادة 5 من الظهير الشريف رقم 1.21.58 الصادر في 3 ذي الحجة 1442 الموافق ل 14 يوليو 2021 بتنفيذ القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق للمرافق العمومية، الجريدة الرسمية عدد 7006 بتاريخ 22 يوليو 2021.

خاتمة

تأسيسا على ما سبق، يمكن القول أن القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، تنطوي أحكامه على مجموعة من الأهداف التي تصب في مصلحة المرتفق بغرض تحديث وتيسير ولوجه للخدمات والمعلومات في علاقته بالإدارة، من منطلق أن التبسيط يعد مدخلا محوريا لتحسين جودة أداء الإدارة والرفع من مردوديتها بما يستجيب لمتطلبات العصر.

ومما لا شك فيه أن الإجراءات التبسيطية الذي أصبحنا نلمسها في التدبير الإداري اليومي وفي تعامل المرتفقين مع المنصات التابعة لمختلف القطاعات الإدارية[1]، لمن شأنها أن تحقق إنجازات مهمة في إزالة الطابع المادي عن التعاملات الإدارية من خلال الاستغناء التدريجي عن النموذج التقليدي الورقي والتوقيعات التي يستلزمها، علما أن تيسير الولوج إلى الخدمة العمومية وتقديمها عبر المواقع الالكترونية، هو إجراء كفيل بتقليص تكاليف وآجال الحصول عليها[2]، وذلك من خلال تمكين المرتفق من الولوج للخدمات المتوفرة على الخط دون حاجة للتنقل والانتظار.

إلا أنه لا بد من الإشارة إلى أن الإدارة الرقمية تحتاج إلى مجتمع معلوماتي قادر على التعامل مع الفضاءات الالكترونية، ملم بمعطياتها التقنية، يسخرها لخدمته ويستفيد منها في الارتقاء بمستوى تعاملاته الإدارية، ولن يتأتى ذلك إلا بتظافر الجهود، وتأهيل الموارد البشرية في مجال استخدام التقنيات الالكترونية، ودعم تكوين الموظفين في مجال التبسيط الإداري، دون إغفال أهمية تقريب الخدمة الإدارية الرقمية وإتاحة إمكانية الحصول عليها لكافة المواطنين أينما وجدوا، بشكل يكفل تكافؤ الفرص في الاستفادة منها.

[1]– من قبيل هذه المنصات نذكر مثلا منصة الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، والشباك الوطني الوحيد لتبسيط مساطر التجارة الخارجية، ومنظومة التدبير المدرسي "مسار" والشباك الالكتروني للسجل العدلي وخدمة صرف المعاشات للصندوق المغربي للتقاعد وخدمات التصريح والدفع المتعلقة بالضرائب...

[2]– انظر بهذا الخصوص عصام عبد الفتاح مطر، الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الأولى 2008.

كذلك آسية الحراق، الإدارة الالكترونية بالمغرب: الصفقات العمومية نموذجا، مطبعة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الأولى 2015، ص 314.

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية
ISSN(P) : 1142-2489
Numéro 18, JUILLET 2025
العدد 18، يوليوز 2025
ISSN(E) : 3085-4555
Revue Marocaine des Eudes Juridiques et Economiques

العَمَل الجمعوِي بِجهة سُوس ماسَّة ومَبدأ المشارَكة المواطِنة: دِراسة مَيدانية لِبَعض التَّجارب المدنية الجِهوية

Community Action in the Souss-Massa Region and the Principle of Civic Participation : A Field Study of Some Regional Civil Experiences

الدُّكتور إبراهيم بنفراج Dr. Brahim Ben Faraj

أستاذ زائر بِجامعة ابن زهر

الملخَّص

تُناقش هذه المداخلة العِلمية الموسُومة بِـ: "العَمَل الجمعوِي بِجهة سُوس ماسَّة ومَبدأ المشارَكة المواطِنة: دِراسة مَيدانية لِبَعض التَّجارب المدنية الجِهوية" نماذج عَملية لِبَعض منظَّمات المجتمع المدني بهذه الجهة (عَددها أربعة)، الَّتي نَعتقِدها قد استهدفت مِن النَّاحية التَّطبيقية موضوع تَعميم وتوسيع مجالات الاشتغال الجماعي على المبدأ الدُّستوري للدِّيمقراطية التَّشاركية، مِن زوايا إجرائية مُختلفة. على اعتباره مبدأ/ حقّاً مُجتمعيا قائماً أساساً على تعزيز دعائم وآليات المشارَكة العامَّة (سواء المواطِنة مِنها، أو المدنية). ويتعلَّق الأمر هُنا أوَّلاً بائتلافات جَمعوية جهوية، شارَكت مِن خلال مبادراتها التَّطوُّعية في مُسلسل إعداد وتَقييم بَعض البرامج والسِّياسات العمومية بِسوس ماسَّة، نَخصُّ بالذِّكر: جَمعية "هِجرة وتَنمية" (مَشروع "المجتمع المدني والدِّيمقراطية التَّشاركية") وجَمعية "تَمَدلُوت" (مَشروع "مُختبر المواطَنة Citizen Lab/ تَشاوُر- مُشارَكة"). ثمَّ ثانياً، ديناميات جَمعوية أخرى اهتمَّت مِن جانبها بِمسألة رَقمَنَة أدوات التَّشاور العُمومي بِالجهة ومُحاولة جَعلها مُتاحة لِلجميع، عَبر رُزمانةٍ مِن الحوامل والوسائط الإلكترونية. وهي تَحديداً: جَمعية "وُضُوح، طُمُوح، شَجاعة" (مَشروع "سُوس عَرائض Souss pétitions") وجَمعية "مَدينَتي للتَّكوين والإعلام" (مَشروع "مِنصَّة مُشارَكة Moucharaka"). هذا وتنكبُّ أوراق هذه المداخلة على مُقاربة ودراسة أوجه عَمَل هذه التَّجارب الميدانية على أرض الواقع، صلةً دائماً بِمصُوغات المشارَكة العامَّة في علاقتها التَّفاعلية بالأفراد والنَّسيج المدني. كما تَسعى مواد المداخلة أيضاً إلى استجلاء خصائص ومميِّزات هذه العيِّنات الأربع المدرُوسة كل واحدة على حِدة، وعلى سبيل المقارنة فيما بَينها، مِن حيث استحضار عناصر تحليلية خاصَّة ودقيقة مُساعِدة، مِن قَبيل: الامتداد الجغرافي، الاستهداف المدني، المقوِّمات الذَّاتية، الكفاءة المهنية، الفعالية النَّوعية، الوسائل المختارة، النَّتائج المحقَّقة، الاستمرارية المطلوبة وغَيرها. وذلك مِن خلال الارتكاز المنهجي على معطيات الإطار النَّظري وقواعد الأرضية التَّشريعية والتَّنظيمية والمؤسَّساتية لِمنظومة الدَّمَقرَطَة التَّشاركية والمشارَكة العامَّة بالمغرب.

كلمات مِفتاحية: العَمَل الجمعوِي، المجتمع المدني، المشارَكة المواطِنة.

Abstract :

This scientific paper, entitled "Collective Action in the Souss-Massa Region and the Principle of Civic Participation : A Field Study of Some Regional Civil Experiences", discusses practical examples from four civil society organizations in the region. These organizations, we believe, have in practice, aimed to generalize

and expand the scope of collective action based on the constitutional principle of participatory democracy, from various procedural perspectives. This is a societal principle/right based primarily on strengthening the foundations and mechanisms of public participation (both civic and civil). First, we are talking about regional associative coalitions that, through their volunteer initiatives, participated in the process of preparing and evaluating certain public programs and policies in Souss-Massa. These include the "Migration and Development" Association (the "Civil Society and Participatory Democracy" project) and the "Tamdelot" Association (the "Citizen Lab/ Consultation-Participation" project). Second, we are talking about other associative dynamics that, for their part, have been concerned with the issue of digitizing public consultation tools in the region and making them accessible to all, through a range of electronic platforms and media. Specifically, they are: the "Clarity, Ambition, Courage" Association (the "Souss Petitions" project) and the "My City for Training and Media" Association (the "Moucharaka Participation Platform" project). The papers in this intervention focus on approaching and studying the aspects of the work of these field experiments on the ground, always in connection with the formulations of public participation in its interactive relationship with individuals and the civil fabric. The intervention materials also seek to clarify the characteristics and features of these four samples studied individually, and by way of comparison between them, in terms of evoking specific and precise analytical elements that assist, such as: geographical extension, civilian targeting, intrinsic components, professional competence, qualitative effectiveness, selected means, achieved results, required continuity, etc... This is achieved by methodologically relying on the data of the theoretical framework and the rules of the legislative, regulatory, and institutional foundation of the system of participatory democratization and public participation in Morocco.

Keywords : Collective action, civil society, civic participation.

مقدّمة

يُمثِّلُ العَمَل الجمعوِي الوجه البارِز لِلنَّشاطات والأعمال التَّطوُّعية لِلمجتمع المدني، داخل العديد مِن الأنظمة السِّياسية المعاصرة، بِما فيها النِّظام المغربي. وهو ما جَعل هذا العَمَل الجمعوِي يَحظى خلال العُقود الأخيرة بِمكانة هَرمية متميِّزة داخل بِنية الدَّولة المغربية وأنساقها المختلفة، كما بِبُلدان أخرى، بِنسب متفاوتة.

بِحيث أضحت تشكيلات المجتمع المدني عُموماً والجَمعوِي خُصوصاً بِمثابة فواعل تنموية ثابتة ومُتجذِّرة، لاَ محيد عنها اليوم، ولا سبيل إلى إقصائها. لِكَونها تُشكِّلُ إلى حدٍّ ما قوَّة قِيمية، مُتاحة، مدرَّبة، جاهزة، متميِّزة وذات حُضور وتمثيلية "أفقية" كبيرة. إذ أصبحت تَلعبُ دَور الوسيط "اللاَّرسمي" بَين الدَّولة/ القمَّة والمجتمع/ القاعدة، في مناحي تدبيرية عدَّة، وعلى شتَّى الأصعدة المجالية.

اعتباراً لذلك، فقد غَدَا المجتمع المدني المغربي الحالي مِن باب التَّخصيص (كعنوانٍ عريضٍ لِلعَمَل الجمعوِي) دينامية ترافعية مؤثِّرة وأخرى تدخُّلية وازِنة، في قطاعات حيوية متعدِّدة. كالتَّعليم، الصِّحَّة، المجتمع، السِّياسة، الاقتصاد، الاستثمار، التَّشغيل، التَّكوين، التَّوعية، التَّحسيس، البيئة، البُنَى التَّحتية، التَّجهيز، خدمات القرب، الدِّفاع عن المقدَّسات وحَوْزَة البَلد، التَّرافع الحقوقي، الدِّيبلوماسية الخارجية، نشر وتعميم الطمأنينة والسَّكينة بَين النَّاس، المحافظة على الاستقرار والأمن والتَّوازن، وغيرها كثير.

لِذا، تجتهدُ السُّلطات الحكومية مؤخَّراً (مركزيا وترابيا) ل "احتضان" منظَّمات المجتمع المدني وترسِيم وظائِفها، حتَّى تصبح ركيزة أساسية مُثمِرة ومُساعِدة على تحقيق متطلَّبات التَّنمية المندمجة والمستدامة ولِترسيخ أنماط الدَّمَقْرَطة الحديثة داخل أرجاء البلد؛ على الرَّغم ممَّا تُواجهُه هذه المنظَّمات – على كثرتها العددية والنَّوعية – مِن إشكالات وإكراهات جمَّة، مِن زوايا عدَّة.

أمَّا مِن النَّاحية النَّظرية والمرجعية، فَبِقدْر ما كانت أطياف هذا المجتمع المدني "Civil Société Civile / Society" تَنْعَم منذُ أجيال تاريخية مَضَتْ بالتَّواجد، الاعتراف والحظْوة، بِقدْر ما بقِي أيضاً نسقها الفكري مِن الأمور الابستمُولُوجية العالِقة، الأكثر إثارة للنِّقاش والغُموض في آنٍ واحدٍ؛ مِنْ حيث جذورها التَّاريخية، نشأتها، تعاريفها، أُسُسُها، أهدافها، صلاحياتها ونِطاق اختصاصاتها... إلى درجةٍ جَعَلتها محطَّ جَدلٍ واختلافٍ بَين العديد مِن أكابر الباحثين والمفكِّرين (جُون جَاك رُوسو؛ جُون لُوك؛ تُوماس هُوبز؛ أَلِكسِي دُو تُوكفِيل؛ هِيكَل؛ أونطُونيُو غرامْشي؛ بِير بُورديُو؛ يُورْغَن هابِرمَاس؛ محمَّد عابد الجابري...).

عُموماً، أمكَنَنا في هذا المنحى التَّأطيري، الاستئناس بالتَّعريف التَّقليدي للبنك الدَّولي الَّذي يَعتبر بأنَّ المجتمع المدني هو إحدى المؤسَّسات المستقلَّة الَّتي تَظهر داخل المجتمعات. بحيث تكُون العلاقات بَين تلك المؤسَّسات قائمة على الأمور والأدوار الطَّوعية، لفائدة الصَّالح العام. كما تتمثَّل مؤسَّسات المجتمع المدني في الأحزاب والنِّقابات والمنظَّمات الخاصَّة الَّتي تُعنَى بحقوق الإنسان. وبأنَّ المجتمع المدني هو أيضاً عدد مِن المنظَّمات غَير الرِّبحية وغَير الحكومية، الَّتي تَعمل على النُّهوض بالاهتمامات المجتمعية والقِيَم الخاصَّة بالأشخاص المنضَمِّين إليها، وتكُون مُعتمِدة على أُسُس أخلاقية أو خيرية أو دينية أو علمية أو ثقافية وغَيرها.

وفي السِّياق التَّحليلي الصِّرف للتَّجربة الجمعوية المغربية على وجه الخصوص، ما فتِئت تهتمُّ كذلك جمعيات مجتمعها المدني – عِلاوةً على ما تقدَّم – بِقضايا تنظيمية جديدة أخرى، ذات أولوية وراهِنية قُصوى، وهي مسائل الدِّيمقراطية التَّشاركية وقنوات المشارَكة العامَّة، لاَ سيما بَعد صُدور دستور 2011.

بِخاصَّة وأنَّ الدِّيمقراطية التَّشاركية هاته، تُعدُّ مِن بَين المواضيع الرَّاهنة، الَّتي تستأثر باهتمامٍ رسمي متزايدٍ مِن لدُن مكوِّنات المجتمع المغربي (السِّياسي؛ الإداري؛ المدني). بِوصفها (أي الدِّيمقراطية التَّشاركية) حقّاً دُستوريا مستجدّاً، وبَرادِيغماً إجرائيا مِن نوعٍ خاص، يرُوم إصلاح أعطاب الدِّيمقراطية النِّيابية/ التَّمثيلية وترميم ثغراتها "الموروثة"، قَصد إعادة إحياء الدِّيمقراطية مِن جديد (دَمَقْرَطَة الدِّيمقراطية)، بِتوسيع قواعد المشارَكة العامَّة (المواطِنة والمدنية) وابتكار طرائق وآليات تشاركية أكثر نجاعة وأرحب استهدافاً للأنسجة الجمعوية بالدَّرجة الأولى.

اعتباراً لذلك، أمكَنَنا في هذا المنحى البَحثي تخصيص الحديث ضِمن مواد هذه المقالة العِلمية عن حُدود مُساهَمة بَعض الأنسجة الجَمعوِية بِجهة سوس ماسَّة أنمُوذجاً في بلورة وتنزيل المقتضيات الدُّستورية[1] لِمبدأ الدِّيمقراطية المواطنة التَّشاركية (الفُصول: 1؛ 6؛ 7؛ 8؛ 12؛ 13؛ 14؛ 15؛ 18؛ 33؛ 136؛ 139...). وذلك بِإقامة دراسة ميدانية وتحليل نتائجها، لِنطاق تَفعيل آليات وميكانيزمات المشارَكة العامَّة.

مِن حيث هي دراسة عَملية، ذات بُعدٍ جِهوي، تَستهدف تجارب أربع جمعيات مُتخصِّصة، مُختارة لأسباب موضوعية، سَبَقَ لَها وأن أنجَزت مشروعات في الموضوع. وهي تِباعاً: 1. جَمعية "هِجرة وتَنمية" (مَشروع "المجتمع المدني والدِّيمقراطية التَّشاركية") 2. جَمعية "تَمَدلُوت" (مَشروع "مُختبر المواطَنة Citizen Lab/ تَشاوُر- مُشارَكة") 3. جَمعية "وُضُوح، طُمُوح، شَجاعة" (مَشروع "سُوس عَرائض Souss pétitions") 4. جَمعية "مَدينَتي للتَّكوين والإعلام" (مَشروع "مِنصَّة مُشارَكة Moucharaka").

بِناءً عليه، فإنَّنا نَقترحُ لِمُدارسة تفاصيل هذا الموضوع أكثر طرح الإشكالية الرَّئيسية الآتية:

– إلى أيِّ حدٍّ تَمكَّنت بَعض الجمعيات المدنية (ذات الإشعاع الجِهوي) بِجهة سُوس ماسَّة مِن الاشتغال الميداني الفِعلي على مَبدأ المشارَكة العامَّة المواطِنة؟

للإجابة عن عناصر هذه الإشكالية المقترَحة، وعَملاً بِمنهجية مركَّبة، سَتَجمع بَين ما هو نظري وتشريعي وتنظيمي مِن ناحية وما هو ميداني وإجرائي ملموس مِن ناحية أخرى، سوف نَسترشِدُ بِعَرض ثلاثية الفرضيات الآتية:

1- تَمكَّنت هذه الجمعيات المدنية المدرُوسة (ذات الإشعاع الجِهوي) بِجهة سُوس ماسَّة مِن الاشتغال الميداني الفِعلي على مَبدأ المشارَكة العامَّة المواطِنة، بِشكلٍ كلّي وشامل؛

2- لَمْ تَتمكَّن نهائيا هذه الجمعيات المدنية المدرُوسة (ذات الإشعاع الجِهوي) بِجهة سُوس ماسَّة مِن الاشتغال الميداني الفِعلي على مَبدأ المشارَكة العامَّة المواطِنة؛

[1] الدُّستور المغربي، المنشور بالجريدة الرَّسمية، عدد 5964 مكرَّر، سنة 2011.

3- تَمكَّنت إلى حدٍّ ما وبِشكلٍ نِسبي عَيِّنة الجمعيات المدنية المدرُوسة (ذات الإشعاع الجِهوي) بِجهة سُوس ماسَّة مِن الاشتغال الميداني الفِعلي على مَبدأ المشارَكة العامَّة المواطِنة.

وذلك وِفق التَّصميم الثُّنائي الآتي:

أوَّلاً- الائتلافات الجمعوِية الجِهوِية والمشارَكة في مُسلسل إعداد وتَقييم السِّياسات العُمومية بِجهة سُوس ماسَّة

1- جَمعية "هِجرة وتَنمية": مَشروع "المجتمع المدني والدِّيمقراطية التَّشاركية"

2- جَمعية "تَمَدلُوت": مَشروع "مُختبر المواطَنة Citizen Lab/ تَشاوُر- مُشارَكة"

ثانياً- العَمَل الجَمعوِي ورَقْمَنَة التَّشاوُر العُمومي التُّرابي بالجهة

1- جَمعية "وُضُوح، طُمُوح، شَجاعة": مَشروع "سُوس عَرائض Souss pétitions"

2- جَمعية "مَدينَتي للتَّكوين والإعلام": مَشروع "مِنصَّة مُشارَكة Moucharaka"

أوَّلاً- الائتلافات الجمعوِية الجِهوِية والمشارَكة في مُسلسل إعداد وتَقييم السِّياسات العُمومية بِجهة سُوس ماسَّة

كثيرةٌ هي تجارب جمعيات المجتمع المدني المغربي الَّتي سَلَكَتْ طريق تتبُّع وتقييم أعمال ومُنجزات إدارات الدَّولة والمجالس المنتخَبة، إنْ داخل النُّفوذ التُّرابي لجهة سوس ماسَّة موضوع بحثنا هُنا أو بجهات أخرى. فهي مُساهَمات جَمعوية تراوحتْ بَين ما هو نظري تكويني تمثَّل في التَّوعية، التَّحسيس، الإعلام والتَّأطير مثلاً، وما هو إجرائي تقني حاولَ ترجمة الإطار القانوني للدِّيمقراطية التَّشاركية وقواعد المشارَكة العامَّة على أرض الواقع، كما هو حال مشاريع بعض الائتلافات الجمعوية بجهة سوس ماسَّة [1]. والَّتي ارتأينا أنْ نَختار منها على سبيل الدِّراسة الميدانية مشروعَين جمعويين لَهُما امتداد جهوي متميِّز نوعاً ما. وهُما: (**أوَّلاً**) مشروع "المجتمع المدني والدِّيمقراطية التَّشاركية بسوس ماسَّة" عن جَمعية "هِجرة وتنمية"، ثمَّ (**ثانياً**) مشروع "مُختبر المواطَنة **Citizen Lab/ تشاوُر- مشارَكة" عَن** جَمعية "تَمَدلُوت".

1- جَمعية "هِجرة وتَنمية": مَشروع "المجتمع المدني والدِّيمقراطية التَّشاركية"

أشْرفتْ جمعية "هِجرة وتنمية" بشراكة مع جمعية "نساء الجنوب" و"مُنتدى المبادرات الشَّبابية"، على تنفيذ مشروع جهوي تعاقدي، وُسِمَ بِـ: "المجتمع المدني والدِّيمقراطية التَّشاركية بجهة سوس ماسَّة" (SCDP). دامتْ مدَّة إنجازه ثلاث سنوات (يناير 2018/ دجنبر 2020)؛ وهي بالمناسَبة مرحلة زامنتْ فترة انتداب المجلس الجهوي السَّابق (2015/ 2021).

[1] نَتَجَ عن التَّقسيم الإداري/ التَّقطيع التُّرابي الأخير لعام 2015 الاحتفاظ بجهة سوس ماسَّة كجهةٍ ترابيةٍ مِنْ بَين الجهات الرَّسمية، بَعدما تمَّ تقليص عددها مِنْ 16 إلى 12 جهة فقط. كما تمَّ تغيير تسمية الجهة موضوع الدِّراسة (مِنْ "جهة سوس ماسَّة درعة" سابقاً إلى "جهة سوس ماسَّة" حالياً)، عَقِبَ إلْحاق منطقة درعة بالجهة الجديدة المحدَثة بالجنوب الشَّرقي وهي "درعة تافيلالت".

بحيث اندرَج هذا المشروع ضِمن برنامج للشَّراكة المغربية الأوروبية حَمَلَ اسم "مشارَكة مواطِنة"[1]، والَّذي حَظِيَ بدعمٍ مِن الاتحاد الأوروبي والوكالة الفرنسية للتَّنمية. مِن حيث هو برنامج أُممي ضخم قائم أساساً على مبدأ المشارَكة [2]. هذا الأخير الَّذي يُعدُّ بِمثابة ردَّة فِعل على الطَّرائِق البيرُوقراطية التَّقليدية المنَاهِضة للحقوق السِّياسية، المدنية والاجتماعية، إذ أحدَث مؤخَّراً ثورة فكرية عجَّلت بتحصين مكتسبات مبدأ التَّشاركية. فاسحاً المجال لإقرار قِيم "ناعِمة" مِنْ قبيل: الحكامة، الإنصاف، الشَّفافية، التَّمكين، الفعالية، القُرب، التَّشاور، التَّداوُل، التَّوافق، الاستمرارية، النَّزاهة، التَّقييم وربط المسؤولية بالمحاسبة.

وعليه، فقدْ تولَّى المشروع المذكور (المجتمع المدني والدِّيمقراطية التَّشاركية بجهة سوس ماسَّة) الاشتغال على مصُوغات متعدِّدة، استهدَفتْ تطوير أساليب الدَّمَقْرَطَة المحلِّية. أبرَزها: تقوية قدرات النَّاشطين الجمعويين (منظَّمات المجتمع المدني؛ جمعيات نسائية؛ نساء قياديات...)؛ تقاسم وتعميم الممارَسات الفُضلى للدِّيمقراطية التَّشاورية؛ خلق شبكة جهوية مِن النَّسيج الجمعوي لتتبُّع وتقييم السِّياسات العمومية بالجهة؛ العَمَل على إحداث إذاعة جمعوية نسائية وأخرى شبابية...

كما سَعَى هذا المشروع مِن النَّاحية الاستشرافية، إلى محاولة كَسب رِهانات تشاركية نوعِية خاصَّة، ذات صِلةٍ مباشِرة بخدمات الوحدات التُّرابية لسوس ماسَّة، في إطار ما بات يُعرَفُ اليوم بِمبدأ التَّشاور العمومي[3]. **مِنْ قَبِيل: تعزيز الحكامة التُّرابية المَبْنية على المشارَكة والاستشارة الموسَّعتَين؛ مسايَرة الحركية السُّوسيُوقتصادية للمناطق الهشَّة؛ الإشراك المكثَّف للفاعلين في المسار الدِّيمقراطي بِما فيهم صِنف الشَّباب وفئة النِّساء.**

ولَعلَّ أهمَّ ما ميَّز هذا المشروع هو قيامه بِتشخيص ميداني ومَسْح خرائطي، شَمِلَ قياس وتحليل إسهامات جمعيات المجتمع المدني بالأقاليم السِّتَّة المكوِّنة لجهة سوس ماسَّة (أكادير إداوتنان؛ إنزكان أيت ملول؛ اشتوكة أيت باها؛ تارودانت؛ تزنيت؛ طاطا)، في مجالات المواطَنة وترسيخ قِيم الدِّيمقراطية التَّشاركية وحقوق الإنسان.

---

[1] "مشارَكة مواطِنة: بَرنامج دعم المجتمع المدني بالمغرب"، موقع مشارَكة مواطِنة، شُوهِدَ في 2025/05/20، على الرَّابط: https://moucharaka-mouwatina.ma/fr

[2] "يتمُّ التَّمييز بَين المشارَكة في صناعة وإعداد مشاريع التَّنمية التُّرابية أو المشارَكة في اتخاذ القرارات داخل الجماعات التُّرابية، كمركز لسلطة التَّقرير والحسم بَين الخيارات ومقارنة الحجج المتصارعة والمصالح المتضاربة. كما يتمُّ التَّمييز بَين المشارَكة في برامج ومخطَّطات التَّنمية الَّتي يَكون مجالها هو جماعة ترابية وبَين برامج التَّنمية التُّرابية الَّتي يَكون صاحبها وحاملها هو جماعة ترابية؛ كمستوى مِن التَّقطيع التُّرابي؛ وكإدارة تتَّخذ القرارات وتَضع البرامج والمخطَّطات". إدريس جردان وآخرون، **الدِّيمقراطية المحلِّية وآفاق التَّنمية التُّرابية بالمغرب: دراسات مُتكاملة**، ط 1 (أكادير: مركز تكامل للدِّراسات والأبحاث، 2020)، ص 13.

[3] "بناءً عليه، تمَّ إحداث ما اصطلح عليه بِـ: التَّشاور العُمومي، نظراً لأهمِّيته في صُنع القرار، والمساهَمة في التَّطوُّر التَّشريعي. الَّذي بدأ يأخذ التُّراب والمجال بِعين الاعتبار، مِن حيث المفردات والأجرأة. وهذه مُكتسبات حقوقية...". للمزيد انظُر: نور الدِّين قربال، **"الدِّيمقراطية التَّشاركية والحقُّ في تقديم عرائض ومُلتمسات في مجال التَّشريع: دراسة مقارنة في ضَوْء دستور 2011"**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق، جامعة الحسن الثَّاني، الدَّار البيضاء، سنة 2020، ص 60 و 61.

إذ ارتكزت أقطاب هذه الدِّراسة العلمية/ العملية على: فَرْز وتفييئ المنظَّمات الجمعوية مِنْ حيث وِعاء التَّغطية الجغرافية وحجم مشارَكة عنصر المرأة ضِمْن عُضوية هيئات صُنع القرار العمومي؛ تحديد طبيعة الانتماءات المدنية المختلفة مِنْ خلال آليات التَّشاور التَّابعة للجماعات التُّرابية؛ مُعاينة مدى أجْرَأة الفواعل الجمعوية لتقنيات التَّرافع المركزي (العرائض والملتمسات الوطنية) وتَحت المركزي (العريضة التُّرابية).

في السِّياق ذاته، عَمَد حاملو مشروع "المجتمع المدني والدِّيمقراطية التَّشاركية بجهة سوس ماسَّة" إلى استِرداد نتائج هذه الدِّراسة الميدانية، بتنظيمهم لسلاسل تكوينية متفرِّقة ولقاءات إخبارية وتأطيرية في الموضوع. ضَمَّت إلى جانب تمثيليات عن المجتمع المدني والإدارات والمصالِح اللاَّمُمَركَزة للدَّولة، بعض رؤساء ومستشاري المجالس المنتخَبة بجماعات وأقاليم الجهة.

هذا وقد انتهت محطَّات هذا المشروع الجمعوي الجهوي – في إطار توصياته العامَّة الخِتامية – بِالحثِّ على تعبئة كافَّة المتدخِّلين والشُّركاء التُّرابيين بسوس ماسَّة لِبدْء التَّفكير المشترَك في تطبيق قواعد الدِّيمقراطية التَّشاركية وضمان استمرارية أوراشها، بِجَعلها موثُوقة بالمؤسَّسات أكثر مِن ارتباطها بالأفراد. وأيضاً بِتثمين التَّجارب الرَّائدة، إعداد دليل للممارَسات الجيِّدة، بلورة ثقافة الاعتراف والتَّقاسم الإيجابي بَين الفرقاء المحلِّيين وخلق مراكز للتَّدريب والتَّمرُّن على أدوات المشارَكة والمشورة داخل الجهة.

يُذكَر أنَّه لَمْ تتوقَّفْ فكرة تقييم السِّياسات العمومية التُّرابية بجهة سوس ماسَّة عند نهاية أَمَد هذا المشروع الثُّلاثي السَّنوات (2018/ 2020)؛ وإنَّما تجدَّدت أهدافها التَّأْسيسية مرَّةً أخرى بإعادة إطلاق مبادرة ثانية مع مطلع سنة 2021، على شاكلة النُّسخة الأولى تقريباً، حَمَلَت اسم: "الدِّينامية المدنية لتتبُّع وتقييم السِّياسات العمومية التُّرابية بسوس ماسة"[(1)]. بحيث لا يزال يُواصل الإشراف عليها نفس طاقم الائتلاف الجمعوي السَّابق، وبدعمٍ مِنْ نفس الشُّركاء والمانِحين الدَّوليين.

إذْ تمَّ في هذا الصَّدد، وَضْع ميثاق عَمَل للمشروع الجديد (2021/ 2023)، توخَّى استئناف الجهود المعبَّأة آنفاً في سبيل تحقيق مرامي الدِّيمقراطية التَّشاركية بالجهة. انطلاقاً مِنْ تَرْصيد تدخُّلات المجتمع المدني المحلِّي على مستوى تتبُّع وتقييم البرامج التُّرابية والنَّشاطات الجهوية على صعيد الممارَسة الفِعلية.

2- جَمعية "تَمَدلُوت": مَشروع "مُختبر المواطَنة Citizen Lab/ تَشاوُر- مُشارَكة"

بَعد تقديمنا في الجزء الأوَّل أعلاه لتجربة جمعوية أنْجزها ائتلاف مدني جهوي مكوَّن مِنْ ثلاث منظَّمات متواجدة مقرَّاتها الاجتماعية بمركز جهة سوس ماسَّة (جمعية هِجرة وتنمية بعمالة أكادير إداوتنان؛ جمعية نساء الجنوب بعمالة إنزكان أيت ملول؛ **مُنتدى المبادرات الشَّبابية بعمالة أكادير إداوتنان).**

(1) "الدِّينامية المدنية لتتبُّع وتقييم السِّياسات العمومية التُّرابية بسوس ماسة"، موقع منظَّمة هِجرة وتنمية، شُوهِدَ في 2025/05/22، على الرَّابط: https://www.migdev.org

نَكُون في هذه الورقة الثَّانية أمام تجربة "شبه قروية" مِن أقصى شرق الجهة، بَصَمَتْ عليها جمعية محلِّية مُنحدِرة مِن إقليم طاطا، وهي جمعية "شباب تَمْدُلُوت للثَّقافة والتَّنمية" (AJTCD)، مِنْ خلال مشروعها: "**مُختبر المواطَنة Citizen Lab/ تشاوُر– مشارَكة**".

لقد اندرَج مسار تنزِيل تصوُّرات هذا المشروع الشَّبابي في إطار شراكةٍ تعاقديةٍ مموَّلة مِنْ طرف صندوق الوكالة الأمريكية للتَّنمية الدَّولية (USAID) والاتحاد الأوروبي، وبِتعاونٍ مع كلٍّ مِن المركز المغربي للدِّراسات والأبحاث في التَّنمية التُّرابية (CMDT) وفريق بَحْثٍ تابعٍ لجامعة ابن زهر (الفِعل العمومي التُّرابي والتَّحوُّلات الاجتماعية ورِهانات الحكامة).

فَهو برنامج تَوعوِي، تحسيسي وتكويني، استهدَف تفعيل مبدأ الحوار العام المشترَك. بِغاية إدماج السَّاكنة ونشطاء المجتمع المدني في عمليات تقييم السِّياسات المحلِّية وتتبُّع نشاطات المجالس المنتخَبة بجماعات وأقاليم جهة سوس ماسَّة، ثمَّ فيما بَعد بِجهتَي درعة تافيلالت وكلميم واد نون.

كما رَامَ المشروع – مبدئيا – توسيع آفاق الانخراط المؤسَّساتي للمواطنات والمواطنين في حلقات التَّشخيص التَّشاركي القَبْلي لِتحديد احتياجاتهم. بِقَصْد تضمِينها في وثائق المخطَّطات التَّنموية التُّرابية (جماعيا؛ إقليميا؛ جهويا).

لِذا، فقد اشتغلتْ ولا تزال تشتغلُ الجمعية حاملة مشروع "مُختبر المواطَنة: **تشاوُر– مشارَكة**" بِمعية شركائها ومُتعاونيها، مع ما يزيد عن 23 جماعة ترابية وأكثر مِنْ 25 جمعية.

كما تمَّ تنظيم مجموعة مِن اللِّقاءات التَّفاعلية والحصص التَّكوينية حَول المقتضيات التَّشريعية الوطنية والدَّولية للدِّيمقراطية المواطِنة التَّشاركية، حَضَرَهَا حوالي 690 مشارِك مِنْ كلا الجِنسين[1]، بِحسب ما هو مُصرَّح بِه مِن لدُن الطَّاقم الإداري للجمعية.

بحيث أسفرتْ مُخرجات هذه المحطَّات عن صياغة أهداف إجرائية مستقبلية، بِخصوص تنظيم ومأْسسة عمليات التَّقيِيم المدني للسِّياسات العمومية التُّرابية مِنْ طَرف الأنسجة الجمعوية المهتمَّة.

مِنها مثلاً: إحداث مجالس للمجتمع المدني في الجماعات التُّرابية المستهدَفة بالمشروع؛ إنشاء منصَّات رقمية/ إلكترونية مشترَكة بَين مجالس المجتمع المدني والمجالس المنتخَبة لمواكَبة احتياجات الأفراد والمجتمعات المحلِّية...

كذلك ومِثال، توجَّهت المبادرات المنظَّمة باسم مشروع "**Citizen Lab**" **إلى** تشبِيك أدوار المشارَكة والاستشارة فيما بَين الفعاليات الجمعوية مِنْ ناحية، وعضوات وأعضاء هيئات المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النَّوع التَّابعة للجماعات التُّرابية المستهدَفة بالبرنامج داخل الجهة مِنْ ناحية أخرى.

بِغاية تجويد الأداء التَّشاوري وتوحيد رؤيته الاستراتيجية، كمدخلٍ لتأمين نجاعة تنزِيل الدَّمَقْرَطَة التَّشاركية التُّرابية.

---

[1] "اللِّقاءات التَّفاعلية والحصص التَّكوينية لِمشروع **مُختبر المواطَنة (Citizen Lab)/ تشاوُر– مشارَكة**"، موقع منظَّمة شباب تمْدُلُوت للثَّقافة والتَّنمية (AJTCD)، شُوهِدَ في 2025/05/23، على الرَّابط: **https://tamdoult.org/ar/project/citizen-lab**

لأجل ذلك، تمَّ تنظيم قافلة جهوية متنقِّلة فيما بَين الأقاليم والجماعات، ركَّزتْ على عَقْد مجموعة مِن النَّدوات الموسَّعة وجلسات الاستماع مع المسؤولين الجماعيين وكذا الفئات الاجتماعية المعنِية بِفصول المشروع (الشَّباب؛ النِّساء؛ ذوو الإعاقة؛ الطَّلبة؛ التَّلاميذ...).

عَطفاً على ما تقدَّم، يتَّضح لنا بأنَّ النَّموذجَين الجمعويين المدروسين آنفاً، ربَّما قد عكَسَا لنا إلى حدٍّ ما مدى جدِّية واجتهاد الفاعل المدني الجهوي في إعمال مضامين الحقِّ في الدِّيمقراطية التَّشاركية، كديمقراطيةٍ فاعِلة[1]، بمركز وبعض أحواز جهة سوس ماسَّة، ميدانيا وعلى أرض الواقع.

على نَحْوٍ عملي دام لِسنوات، استطاع نِسبيا **سدَّ الخصاص المسجَّل في هذا المِضمار مِنْ قِبَل الفاعل السِّياسي/ الإداري الرَّسمي، كما هيئات التَّشاور العمومي الجهوي. بَلْ تمكَّنتْ تلك التَّنظيمات الجمعوية مِنْ ضمِّ وكالات أُممية مختصَّة وشركاء دوليين وازِنين وكذا استقطاب دعم مالي خارجي، مُتعدِّد الأشطر.**

وبالتَّالي، يَكُون الأنمُوذج الأوَّل، مِنْ خلال تجربتَيه (مشروع **المجتمع المدني والدِّيمقراطية التَّشاركية: 2018/ 2020؛ مشروع** الدِّينامية المدنية لتتبُّع وتقييم السِّياسات العمومية التُّرابية: 2023/2021)؛ **علاوةً على** تجربة الأنمُوذج الثَّاني (مشروع "**مُختبر المواطَنة Citizen Lab**"/ **تشاوُر– مشارَكة**")، قدْ ساهما بِشكلٍ أو بآخر وإلى حدٍّ ما في تنمية الوَعي المجتمعي وفي توسيع هامش الاهتمام الجمعوي داخل الجهة. وأيضاً في نشر و**تعميم نتائج تجربة سوس ماسَّة وطنيا. إضافةً إلى تسويق وتَدويل عُروض التَّشاركية التُّرابية المغربية بوجهٍ عام خارج حدود البلاد.**

ثانياً– العَمَل الجمعوِي ورَقْمَنَة التَّشاوُر العُمومي التُّرابي بالجهة

سنُواصل الفقرة الثَّانية الماثِلة بَين أيدينا تقديم مبادرات جمعوية أخرى، عَمِلَتْ على رَقْمَنَة تطبيقات التَّشاور التُّرابي بجهة سوس ماسَّة. لكنْ وقَبل الخَوض في تحليل خصائِص ومقوِّمات التَّجربتَين القادمتَين، لا بدَّ مِن الإشارة إلى أنَّ اختيار هذه النَّماذج المدنية دُون أخرى سواء السَّابقة منها أو اللاَّحقة، مردُّ تفسيره هو اعتمادنا على أمثلةٍ جمعويةٍ نَعتقدها ذات اهتمام خاص بأمور المشارَكة العامَّة مِنْ ناحية، ولأنَّ لَها مُنجزات ملموسة ورصيد إشعاعي جهوي بارز نوعاً ما في الموضوع.

لأجل ذلك، سوف نَعرِض في هذا الشَّأن سِمات ومميِّزات تجربتَين مدنيتَين حاولتا استثمار العديد مِن الدَّعامات والوسائِط الإلكترونية الحديثة المتاحة. وهُما: (**أوَّلاً**) **مشروع "سوس عرائض Souss pétitions" باسم** جَمعية "وُضُوح، طُمُوح، شَجاعة"، **ثمَّ (ثانياً) مشروع "منصَّة مشارَكة Moucharaka" باسم** جَمعية "مَدينَتي للتَّكوين والإعلام".

---

[1] "إنَّ الدِّيمقراطية التَّشاركية، ديمقراطية فاعِلة لِحلِّ المشاكل عن قُرب، لِضمان انخراط المواطن في التَّدبير المحلِّي، وتتجدَّد بِناءً على المواطَنة والمنفعة العامَّة والتَّدبير الأمثل للمساهَمة الفعَّالة في اتِّخاذ القرار... فالهدف مِن الدِّيمقراطية التَّشاركية له ارتباطين، الأوَّل له علاقة بالأجهزة المحلِّية، والثَّاني له علاقة بالمواطن...". للمزيد انظُر: إبراهيم السهول، **واقع المجتمع المدني وتنزيل الدِّيمقراطية التَّشاركية بالمغرب**، ط 1، (ألمانيا: المركز الدِّيمقراطي العربي للدِّراسات الاستراتيجية والسِّياسية والاقتصادية، 2021)، ص 122.

1- جَمعية "وُضُوح، طُمُوح، شَجاعة": مَشروع "سُوس عَرائض Souss pétitions"

اعتباراً لِما أضحى لمحرَّر العريضة مِنْ تأثير معنوي على الرَّأي العام وضغط شعبي على أصحاب القرارَين المركزي والتُّرابي معاً، وبِما بات يَدفع بتوجيه المشارَكة المجتمعية الرَّقمية نَحو إحداث التَّغيير الإيجابي، مِنْ خلال مطمح الإدارة المشترَكة للشُّؤون المحلِّية، أَطلَق فرع جمعية "وُضوح، طموح، شجاعة" بمدينة أكادير (صيف 2020) برنامجاً خدماتيا جهويا[1]، حَمَلَ اسم: **"سوس عرائض Souss pétitions"** رَامَ تفعيل آلية العرائض الإلكترونية، بواسطة منصَّةٍ شبكيةٍ أُحدِثتْ لهذا الغرض.

وذلك في إطار شراكة مع المجلس الوطني لحقوق الإنسان والوزارة المكلَّفة بالعلاقات مع المجتمع المدني. وبِدعم مالي مِن الاتحاد الأوروبي، عَمَلاً بأجندة برنامج "المشارَكة المواطِنة"، الَّتي يُنفِّذها مكتب الأمم المتَّحدة لخدمات المشاريع (UNOPS) بِعدَّة دُول، بِما فيها المغرب.

مِن النَّاحية النَّظرية وبِحسب معطيات الدَّليل الإجرائي لمشروع "سوس عرائض"، فهو بِمثابة تجربة جهوية اشتغلتْ حصريا على رَقْمَنَة العريضة. كتمرينٍ ديمقراطي بديل عن أساليب الاحتجاجات الاجتماعية الَّتي تَكون ضدّاً عن قرارات انفرادية أو برامج تنموية عمودية غَير مرغوب فيها، يُحتمَلُ عدم استجابتها لتطلُّعات الفئات المستهدَفة. كما قدْ لا تُحقِّق النَّتائج المباشِرة المرجُوَّة، جرَّاء تغييبها لِشرط التَّشخيص التَّشاركي وسوء تقدير وِجهات نظر السَّاكنة المحلِّية.

لقد طَمَحَ أصحاب هذا المشروع الرَّقمي إلى الاجتهاد في تقريب وسائل الدِّيمقراطية التَّشاركية "النَّاعِمة" و"الهادِئة" مِنْ مختلف الفواعل التُّرابية. وذلك عَبر استغلال طَفْرة التِّكنولوجيا وممرَّات الشَّبكة العنكبوتية، لِتَجسِير التَّواصل السَّريع والمرِن بَين إرادة النَّاخب ومهمَّة المنتخَب.

حيث اعتمدتْ تجربة **"سوس عرائض Souss pétitions"، الَّتي زامنتْ بِدورها الفترة الانتدابية للمجلس الجهوي السَّابق (2015/ 2021)، على قطبَين لتحقيق أهدافها المسطَّرة وهُما قطب التَّكوين وقطب الخدمة الإلكترونية.**

فَبالنِّسبة للقطب الأوَّل، تمَّ تنظيم دورات تدريبية مهارية ارتبطتْ بآلية العريضة وطرائق استعمالها. استفاد منها 105 مِن الفاعلين الجمعويين و30 مِن الأطر الجماعية، منتمين لستِّ مدن خاضعة للنُّفوذ التُّرابي لجهة سوس ماسَّة (أكادير؛ إنزكان؛ أيت ملول؛ الدشيرة؛ تزنيت؛ تارودانت).

جَديرٌ بالملاحظة، كَوْن هذه الورشات التَّكوينية قد أدمجتْ بِشكلٍ أكبر عنصر الشَّباب، بوصفه الفئة الأكثر احتكاكاً بعالَم الأنترنيت/ الوِيب وبِقنوات التَّواصل الاجتماعي. وهو ما انتُظِرَ منه تحويل النِّقاشات الشَّبابية الافتراضية المناسباتية إلى محرَّرات عرائضية، ذات طابع دستوري ومؤسَّساتي.

[1] "البرنامج الخدماتي سوس عرائض **Souss pétitions**"، **موقع منصَّة سوس عرائض**، شُوهِدَ في 2025/05/24، على الرَّابط: hhttps://www.sousspetitions.ma

أمَّا القطب الثَّاني مِن المشروع – وهو صُلب التَّجربة – فقد اهتمَّ بإنشاء منصَّة إلكترونية تخاطُبية مفتوحة على مدار اليوم والسَّاعة. وُضِعتْ رهن إشارة جميع الأفراد والمنظَّمات الجمعوية وطنيا، وبصفةٍ خاصَّةٍ ظلَّتْ موجَّهة للسَّاكنة والمجتمع المدني المنتميَين إلى جهة سوس ماسَّة.

إذْ توخَّى المشروع مِنْ خلالها وتَبَعاً لدفتر تحمُّلات خاصٍّ بها (أي المنصَّة)، إنجاز ما لا يقلُّ عن 100 عريضة رقمية تُرابية.

هذا وتضمَّنت المنصَّة المذكورة أشرطة فيديو قصيرة ومحتويات تبسيطية تَشرحُ كيفيات تقديم العريضة الإلكترونية والمساطر القانونية المعمول بها. بالإضافة إلى وجود نافذة (رابط) تتوسَّط صفحة الاستقبال، تُحيل على عملية الإيداع المباشِر للعريضة الجديدة.

حَريٌّ بنا الإشارة أيضاً إلى أنَّ جمعية "وُضوح، طموح، شجاعة"، قدْ عزَّزتْ خلال تلك المرحلة رصيد مساهَماتها الرَّامية إلى تنويع عروض الدِّيمقراطية التَّشاركية بالمجالس المنتخَبة بجهة سوس ماسَّة.

فعلاوةً على تجربة منصَّة "**سوس عرائض Souss pétitions**"، **عَمِلَت الجمعية كذلك على تفعيل صِنف آخر مِن أصناف المشارَكة العامَّة الفئوية في الحقل السِّياسي.**

تمثَّلتْ هذه التَّجربة الجمعوية الجديدة في بداية تجريب نمط "المجالس الشَّبابية الموازية للجماعات التُّرابية"، كأسلوبِ مُحاكاةٍ مُستلهَم مِن النَّماذج الأجنبية الرَّائدة في هذا المنوال (الولايات المتَّحدة الأمريكية؛ كندا؛ دول أوروبا...)[1]. وكتقليدٍ داخلي أضحى مؤخَّراً آخذاً في التَّداول والتَّعميم (حكومة الشَّباب الموازية؛ برلمان الشَّباب؛ المجالس المحلِّية والتُّرابية للشَّباب...).

2- جَمعية "مَدينَتي للتَّكوين والإعلام": مَشروع "مِنصَّة مُشارَكة Moucharaka"

إذا كان المثال المدروس في الجزء الأوَّل أعلاه (منصَّة سوس عرائض)، قد اختصَّ حصريا بنظام العريضة التُّرابية بجهة سوس ماسَّة دُون باقي الدِّينامِيات التَّفاعلية الأخرى، فإنَّ التَّجربة الجمعوية الثَّانية المسمَّاة: "منصَّة مشارَكة **Moucharaka**"، **شكَّلت أنمُوذجاً محلِّيا صِرفاً مِنْ حيث المصدر وقناةً مدنيةً جهويةً مِنْ حيث الاستعمال.**

جَعَلَته يَتميَّز عن سابقه بِمواصفاتٍ تنظيميةٍ ومهنيةٍ خاصَّةٍ؛ إنْ مِن الجوانب التِّقنية والفنِّية، أو ما تعلَّق بحجم المحتوى الخدماتي لمسالك الدِّيمقراطية التَّشاركية **الَّتي ضَمَّها هذا الموقع الإلكتروني.**

بناءً عليه، فقد أشْرف مركز "مدينتي للتَّكوين والإعلام" (المتواجد مقرُّه الإداري الرَّئيسي بإقليم إنزكان أيت ملول) على تنفيذ مشروع "منصَّة مشارَكة **Moucharaka**".

---

[1] "التَّجارب الدَّولية لِمجالس الشَّباب"، موقع مجالس الشَّباب، شُوهِدَ في 2025/05/26، على الرَّابط:

https://stringfixer.com/ar/Youth_councils

كثَمرةٍ لِشراكةٍ تعاقديةٍ مموَّلة مِنْ طرف الاتحاد الأوروبي و**مكتب الأُمم المتَّحدة لخدمات المشاريع** (UNOPS)، إلى جانب مساهَمة المجلس الوطني لحقوق الإنسان. وذلك في سياق تنزِيل خطَّة عَمَل البرنامج الأُممي المعروف بِـ: "المشارَكة المواطِنة".

إذْ قام هذا المستودع الرَّقمي بإنتاج وإتاحة دعامات تواصلية سمعية بصرية للعموم، ذات صِلة وطيدة بِتيمات الدِّيمقراطية المواطِنة التَّشاركية وقضايا الشَّأن العام. استهدَفت الإسهام في إغناء النِّقاش العمومي حَول السِّياسات التَّنموية المركزية وتَحت المركزية، وكذا تشجيع الأفراد على تتبُّعها وتقييمها عن بُعد وعلى أرض الواقع، لاَ سيما منها السِّياسات التُّرابية (البرامج التَّنموية للجماعات التُّرابية الثَّلاث).

كَفِكرةٍ عامَّةٍ، فقدْ وفَّرتْ "منصَّة مشارَكة" ستَّة محاور على شكل فقرات توعوية تحسيسية[1]، مُقدَّمة باللُّغتَين العربية والأمازيغية وبالدَّراجة أيضاً.

وهي: فقرة الفاعلين الشَّباب (Show)؛ لقاءات حوارية مع مسؤولين جماعيين (نسوْلُو مَسْؤُول)؛ سلسلة مقاطع حَول الدِّيمقراطية التَّشاركية (وَاشْ فخْبارَك؟)؛ إجابات مُختصَرة بِخصوص المفاهيم القانونية للمشارَكة المواطِنة (جِيتْ نجاوْبَك)؛ قُصاصات تكوينية تراثية بالأمازيغية (نانْ وِيلِي سنِينْ)؛ فيديوهات أمازيغية تعريفية (إِسْ تسَّنتْ؟).

يَتبيَّن لنا عَطفاً على ما سَبَق، بأنَّ "منصَّة مشارَكة **Moucharaka**" **مشابِهة نوعاً ما للمنصَّة الأولى "سوس عرائض Souss pétitions"، مِنْ حيث تقاسمهما لِـ: الفكرة الأساسية للمشروع؛ مصادر التَّمويل؛ لائحة الشُّركاء؛ تكوين وتدريب فريق الاشتغال؛ الاعتماد على فئة الشَّباب إشرافاً واستهدافاً؛ استثمار التِّكنولوجيات الحديثة؛ تخصيص نافذة (فلاش/ رابط) للتَّقدُّم بعريضة ترابية.**

إلاَّ أنَّ أبرَز ما ميَّز التَّجربة الثَّانية (أيْ منصَّة مشارَكة)، مُقارنةً مع سابقتها (أيْ منصَّة **سوس عرائض**) هو:

- أوَّلاً: اعتمادها على مبدأ التَّناوب اللُّغوي (العربية؛ الأمازيغية؛ الدَّراجة)؛
- ثانياً: غِنى وثراء الرَّصيد الفنِّي للمنصَّة (وصلات إخبارية؛ أشرطة فيديو؛ حوارات مسجَّلة مُتتابِعة؛ شروحات قانونية مبسَّطة...)؛
- ثالثاً: نَشْرها لِتقارير الفريق المكلَّف بإنجاز ومواكَبة المشروع صوتاً وصورةً؛
- رابعاً وأخيراً: سلاسة المرور التِّقني إلى تفعيل الرَّابط المزدوج الخاص بتقديم العريضة التُّرابية (عريضة المواطن؛ عريضة الجمعية).

فَبالعودة إلى أهداف ومضامين التَّجربتَين الرَّقميتَين معاً ودُون الخَوْض في عملية تحليل نتائجهما، أو قياس وَقْعهما الميداني على صَعيد الممارَسة الجهوية، أو التَّحقُّق مِنْ مدى تشجيعهما العملي للمواطن(ة) والمجتمع المدني على أجْرَأة هكذا أدوات إلكترونية للدِّيمقراطية التَّشاركية/ المشارَكة العامَّة بسوس ماسَّة؛ نَستخلص بأنَّ المثالَين الجمعويين المعروضَين آنفاً، قدْ حاولاَ على الأقل تعبئة

[1] "مشروع مشارَكة **Moucharaka**"، **موقع** منصَّة مشارَكة، شُوهِدَ في 2025/05/27، على الرَّابط: https://moucharaka.org

إمكاناتهما الذَّاتية وتوظيف دعمهما المادِّي المحصَّل عليه، لِلَعب دور الوساطة "اللاَّرسمية" فيما بَين النَّاخب والمنتخَب وأيضاً تقريب الدِّيمقراطية التَّشاركية الرَّقمية، فكرةً وتفعيلاً.

غَير أنَّ مُقاربتنا لاجتهادات الأنسجة الجمعوية بجهة سوس ماسَّة، سواء ما همَّ منها تجارب الائتلافات المدنية لتقييم المخطَّطات والبرامج التَّنموية للمجالس المنتخَبة وعلى قائمتها مجلس الجهة، أو ما ارتبط بِأوراش رَقْمَنَة التَّشاركية التُّرابية، لَتُحِيلنا مِنْ باب المحاكاة والمقارنة "المحمودة" على استحضار خلاصة مُنجزات النَّماذج الدَّولية النَّاجحة في هذا المِضمار.

وحَسبُنا الاقتصار هُنا مثلاً على التَّجربة الإسبانية، تحديداً المنصَّة الرَّقمية للمشارَكة العامَّة للعاصمة مدريد (دِسَّيدِي مدريد Decide Madrid)[1]. بِوصفها وسيلة إلكترونية مؤثِّرة، قَدَرَتْ على نَقْل قواعد الدِّيمقراطية التَّشاركية الرَّقمية (La démocratie participative digitale)[2]، مِنْ مستوى تسيير حلقات النِّقاشات العمومية الافتراضية وتنظيم جلسات تناظرية للتَّداول في الميزانية التَّشاركية وغَيرها، إلى سَقْفٍ أعلى لاَمَسَ حدود التَّشريع الرَّقمي (اقتراح قوانين محلِّية عن بُعد)[3]. بالموازاة مع تمكُّنها أيضاً مِنْ شَرْعَنة الحقِّ في التَّصويت الإلكتروني المباشِر للسَّاكنة المحلِّية على القرارات البلدية.

وهو ما لَمْ يَتِمْ تسجيله ضِمن حصيلة أعمال جهة سوس ماسَّة بِصفةٍ عامَّة، لا مِنْ جانب المجلس الجهوي وهيئاته التَّشاورية الثَّلاث ولا مِنْ جانب عيِّنات المجتمع المدني (موضوع دراستنا الميدانية).

خاتِمة

عَطفاً على ما تقدَّم، يتبيَّن لَنا إذن بأنَّ موضوع العَمَل الجمعوي بِجهة سوس ماسَّة موضوع في غاية الأهمِّية، بِحيث أضحى يَكتسي خُصوصاً خلال السَّنوات الأخيرة مكانةً متميِّزة داخل الفضاء العُمومي الجِهوي منه خاصَّة وحتَّى خارجه أيضاً، واقعيا وافتراضيا. لاَ سيما ما تعلَّق بِالتَّفعيل والمواكَبة الميدانية لِقضايا المشارَكة العامَّة، الَّتي يُؤطِّرها مِن النَّاحية التَّشريعية مبدأ الدِّيمقراطية

---

[1] للمزيد انظُر:

- كونغرِيس السُّلطات المحلِّية والإقليمية التَّابع لمجلس أوروبا، تقرير حَول الشَّفافية والحكومة المفتوحة، يوليوز 2020، ص 44 و45.

- المنظَّمة الدَّولية للتَّقرير عن الدِّيمقراطية (DRI)، تقرير حَول الدِّيمقراطية التَّشاركية على المستوى المحلِّي، 2021، ص 18- 20.

[2] للمزيد انظُر:

- مولاي رشيد علوي، "الدِّيمقراطية الرَّقمية: في العلاقة بَين المشارَكة المواطِنة والانفتاح الرَّقمي للدَّولة والجماعات التُّرابية"، **Journal of Integrated Studies In Economics, Law, Technical Sciences & Communication**، المجلَّد 1، العدد 1، 2024، ص 10 و11.

- David AUTISSIER, **démocratie participative digitale**, (FRANCE: Académie des sciences de management de Paris, 2019), p 125 et 126.

[3] "اقتراح قوانين محلِّية عن بُعد"، موقع منصَّة دِسَّيدِي مدريد Decide Madrid، شُوهِدَ في 2025/05/27، على الرَّابط: https://decide.madrid.es

المواطِنة التَّشاركية وفُصول دستورية عديدة، إلى جانب رُزمانة مِن النُّظُم القانونية الَّتي تَلَت صُدور وثيقة 2011 (قوانين تنظيمية؛ قوانين عادية؛ مراسيم تطبيقية؛ قرارات إدارية؛ منشورات؛ مُذكِّرات؛ دلائل...).

كما يُمكِن التَّأكيد كذلك في هذا الصَّدد بأنَّ ثمَّة مجموعة مِن فعاليات المجتمع المدني بِسوس ماسَّة، تَحديداً الحالات الأربع المدرُوسة، قد اهتمَّت – نِسبةً وتناسباً وبِدرجات مُتباينة – بِتفعيل جوانب مهمَّة مِن آليات وأدوات الدَّمَقْرَطَة التَّشاركية على أرض الواقع. إذ تنوَّعت اهتماماتها بَين صياغة وتتبُّع وتقييم القرارات والبرامج والسّياسات العمومية مِن ناحية، وبَين المساهَمة في ترسيخ الثَّقافة الحديثة لِجيل الدِّيمقراطية التَّشاركية الإلكترونية/ الرَّقمِية.

فَبالعودة ثانيةً إلى مضمون الإشكالية الرَّئيسية المعلَنة في مقدِّمة البحث واستناداً أيضاً إلى ثلاثية الفرضيات المؤطِّرة لها ولِلمَنهجية المتَّبَعة، نَستخلِصُ في خِتام مقالتنا هاته بأنَّ عيِّنة الجمعيات الأربع (ذات الإشعاع الجِهوي) موضوع دراستنا الميدانية هُنا، قد تمكَّنت إلى حدٍّ ما وبِشكلٍ نِسبي مِن الاشتغال الميداني الفِعلي على مَبدأ المشارَكة العامَّة المواطِنة، داخل المجال التُّرابي لِجهة سوس ماسَّة (الفرضية الثَّالثة). كما نَستبعِدُ بالموازاة مع ذلك القَول بِنجاحها الكلّي والشَّامل (الفرضية الأولى)، أو القَول بِفشلها الذَّريع والتَّام في تحقيق ذلك (الفرضية الثَّانية).

وعليه، فإنَّنا ارتأينا الختم بِتقديم مجموعةٍ مِن النَّتائج والخلاصات الجوهرية المركَّزة المستنتَجة ممَّا مرَّ بِنا تحليله آنفاً، نُورِدُها كالآتي:

– تَسجيل اجتهاد ميداني جَلي لكلٍّ مِن جَمعية "هِجرة وتَنمية" مِن خلال مشروعها "المجتمع المدني والدِّيمقراطية التَّشاركية" وجَمعية "تَمَدلُوت" مِن خلال مَشروعها "مُختبر المواطَنة Citizen Lab/ تَشاوُر– مُشارَكة" (كائتلافات جَمعوية جِهوية) في مسار تَعزيز مُسلسل إعداد وتَقييم السِّياسات العُمومية بِتُراب جهة سُوس ماسَّة؛

– وُجود إسهام فِعلي ملموس لِجَمعية "وُضُوح، طُمُوح، شَجاعة" بِمَشروعها "سُوس عَرائض Souss pétitions" وجَمعية "مَدينَتي للتَّكوين والإعلام" بِدورها انطلاقاً مِن مَشروع "مِنصَّة مُشارَكة Moucharaka" في عملية رَقْمَنَة التَّشاوُر العُمومي التُّرابي بِذات الجِهة؛

– تَنوُّع ملحوظ إلى حدٍّ ما لِمجموع المبادرات التَّطوُّعية الَّتي أنجزتها كل هذه الجمعيات، بِخصوص مطلب أجرَأة وتنزيل مَصوغات المشارَكة العامَّة (المواطنة والمدنية معاً). بَدءاً بالاهتمام الموضُوعاتي وبلورة أهدافه، مروراً بإعداد وتَقييم ومُتابعة القرارات العمومية وانتهاءً برَقمَنَة تدابير ووسائل عَمَل المقاربة التَّشاركية المدَستَرَة؛

– قُدرة هذه الأنسجة الجمعوية "النِّسبية" على توسيع قواعد الاستهداف الشَّعبي والمجتمعي للظَّاهرة البَحثية (المشارَكة العامَّة)، لِصالح السَّاكنة المحلِّية والفئات المعنية بِموضوعاتها؛

– تَمكُّن أغلب هذه المنظَّمات مِن عَقد شراكات للتَّمويل واستقطاب دعم مالي عُمومي وطني وآخر أجنبي، لِغاية إنجاح مشروعاتها المذكورة؛

– تَمرُكز المقرَّات الاجتماعية الرَّسمية لِهذه الجمعيات، كما مُبادرات جلِّها داخل ثلاثة أقاليم إدارية فقط (أكادير إداوتنان؛ إنزكان أيت ملول؛ طاطا)، أمام افتقار بقية الأقاليم الأخرى المشكِّلة لِجهة سُوس ماسَّة لِهكذا مشاريع مدنية أُفقية تُعنَى بِدعامات الدِّيمقراطية التَّشاركية والمشارَكة العامَّة (نارودانت؛ اشتوكة أيت باها؛ تزنيت)؛

– استمرار ومواصلة بَعض هذه الجمعيات حتَّى حُدود اللَّحظة تنفيذ خُططِها العَملية، المتعلِّقة بِديناميات المشارَكة العامَّة داخل جِهة سوس ماسَّة (جَمعية "هِجرة وتَنمية"؛ جَمعية "تَمَدلُوت"؛ جَمعية "مَدينَتي للتَّكوين والإعلام"). وعلى النَّقيض مِن ذلك، توقَّف تماماً برنامج عَمَل الجمعية الرَّابعة الأخرى مؤخَّراً لأسباب غَير مُصرَّح بِها (جَمعية "وُضُوح، طُمُوح، شَجاعة").

لائِحة المراجِع (ترتيب أبجدي)

- "اقتراح قوانين محلِّية عن بُعد"، موقع منصَّة دِسِّيدِي مدريد Decide Madrid، على الرَّابط: https://decide.madrid.es
- "البرنامج الخدماتي سوس عرائض Souss pétitions"، موقع منصَّة سوس عرائض، على الرَّابط: hhttps://www.sousspetitions.ma
- "التَّجارب الدَّولية لِمجالس الشَّباب"، موقع مجالس الشَّباب، على الرَّابط: https://stringfixer.com/ar/Youth_councils
- "الدِّينامية المدنية لتتبُّع وتقييم السِّياسات العمومية التُّرابية بسوس ماسة"، موقع منظَّمة هِجرة وتنمية، على الرَّابط: https://www.migdev.org
- "اللِّقاءات التَّفاعلية والحصص التَّكوينية لِمشروع مُختبر المواطَنة (Citizen Lab)/ تشاوُر- مشارَكة"، موقع منظَّمة شباب تمدْلُوت للثَّقافة والتَّنمية (AJTCD)، على الرَّابط: https://tamdoult.org/ar/project/citizen-lab
- "مشارَكة مواطِنة: بَرنامج دعم المجتمع المدني بالمغرب"، موقع مشارَكة مواطِنة، على الرَّابط: https://moucharaka-mouwatina.ma/fr
- "مشروع مشارَكة Moucharaka"، موقع منصَّة مشارَكة، على الرَّابط: https://moucharaka.org
- السهول، إبراهيم. واقع المجتمع المدني وتنزِيل الدِّيمقراطية التَّشاركية بالمغرب، ط 1، ألمانيا: المركز الدِّيمقراطي العربي للدِّراسات الاستراتيجية والسِّياسية والاقتصادية، 2021.
- المنظَّمة الدَّولية للتَّقرير عن الدِّيمقراطية (DRI)، تقرير حَول الدِّيمقراطية التَّشاركية على المستوى المحلِّي، 2021.
- جردان، إدريس وآخرون. الدِّيمقراطية المحلِّية وآفاق التَّنمية التُّرابية بالمغرب: دراسات مُتكاملة، ط 1، أكادير: مركز تكامل للدِّراسات والأبحاث، 2020.
- علوي، مولاي رشيد. "الدِّيمقراطية الرَّقمية: في العلاقة بَين المشارَكة المواطِنة والانفتاح الرَّقمي للدَّولة والجماعات التُّرابية"، Journal of Integrated Studies In Economics, Law, Technical Sciences & Communication، المجلَّد 1، العدد 1، 2024.
- كونغرِيس السُّلطات المحلِّية والإقليمية التَّابع لمجلس أوروبا، تقرير حَول الشَّفافية والحكومة المفتوحة، يوليوز 2020.
- نور الدِّين قربال، "الدِّيمقراطية التَّشاركية والحقُّ في تقديم عرائض ومُلتمسات في مجال التَّشريع: دراسة مقارنة في ضَوْء دستور 2011"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق، جامعة الحسن الثَّاني، الدَّار البيضاء، سنة 2020.

- AUTISSIER, David. démocratie participative digitale, FRANCE: Académie des sciences de management de Paris, 2019.

مداخل النموذج التنموي لتحقيق التقائية السياسات العمومية بالمغرب

The entrances of the development model to achieve convergence of public policies in Morocco

Zakaria Ouzm زكرياء أزم

دكتور في القانون العام والعلوم السياسية

جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء

البريد الإلكتروني: zakaria.ouzm@gmail.com

رمز هوية الباحث في الموقع العالمي للباحثين

ORCID :0009-0008-3119-521

الملخص:

تقوم فروض هذه الورقة البحثية على مسلمة أساسية قوامها أن مشكلة السياسات العمومية بالمغرب، نابعة بالأساس من إشكالية إدارة التنمية، ذلك أن ضعف التقائية السياسات العمومية، ومحدودية حكامتها، هو بدرجة أولى أحد مظاهر غياب رؤية استراتيجية واضحة لإدارة وقيادة التنمية، توحد جهود مختلف المتدخلين في صياغة وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية.

على هذا الأساس، تحاول هذه الورقة استشراف أدوار آليات إدارة التنمية التي وضعها النموذج التنموي الجديد، في تعزيز التقائية وتقارب السياسات العمومية بالمغرب، بمختلف مستوياتها، وذلك من خلال تحليل مفهوم إدارة التنمية واتجاهاته النظرية، وتفكيك مفهوم وأبعاد التقائية السياسات العمومية في ارتباطها بمظاهر ضعف الالتقائية التي أبانت عنها التجربة المغربية.

Abstract:

This research paper is premised on the fundamental assumption that the core issue with public policies in Morocco stems from a problem in development management. The lack of convergence and limited governance of public policies is primarily a manifestation of the absence of a clear strategic vision for managing and leading development, which would unify the efforts of various stakeholders in the formulation, implementation, and evaluation of public policies.

Building on this premise, this paper seeks to anticipate the roles of the development management mechanisms outlined in the new development model in enhancing the coherence and convergence of public policies in Morocco at various

levels. This will be achieved through an analysis of the concept of development management and its theoretical trends, as well as a deconstruction of the concept and dimensions of public policy coherence in relation to the manifestations of the lack of coherence revealed by the Moroccan experience.

المقدمة:

منذ استقلال المغرب، وعلى مدار العقود الماضية، طبعت السياسات التنموية تحولات كبيرة، سواء من حيث الأهداف المتوخاة التي تباينت من فترة لأخرى، أو من حيث هوية الفعل التنموي للدولة التي تأرجحت بين لبرلة النهج التنموي وتبني النهج التدخلي، والمزج بين كلا التوجهين في أحيان كثيرة، أو من حيث صيغة القرار التنموي الذي تحول من مركزية التخطيط الوطني إلى الاستراتيجيات القطاعية، غير أن الثابت الذي لا خلاف عليه، هو عدم وصول أغلب الاستراتيجيات والبرامج والمشاريع والسياسات العمومية التي اعتمدت طول هذه الفترة، لكامل أهدافها، رغم محاولات الإصلاح والتقويم.

يعزى هذا الأمر، بحسب بعض الدراسات التي اهتمت بتقييم وتحليل السياسات التنموية وإدارتها بالمغرب، لعوامل متنوعة يمكن إجمالها في اتجاهين اثنين، الاتجاه الأول، يتعلق بالعوامل الواقعة خارج نطاق دائرة تدبير وإدارة الفعل التنموي، كالجفاف وتصاعد الأزمات الاقتصادية وأوقات اللايقين..، فيما الاتجاه الثاني، والذي يمكن التحكم به، يرتبط بالعوامل المتصلة بإدارة وتدبير التنمية كغياب التنسيق بين الفاعلين القطاعيين في إعداد البرامج والسياسات العمومية، وسوء تسيير وإدارة هذه البرامج والسياسات، وكذا ضعف التقائيتها.

من المفيد الإشارة، إلى أن هذا التفسير لا سيما في اتجاهه الثاني، ينسجم مع الرأي القائل إن التنمية كعملية مجتمعية لا تتحقق دون وجود إدارة موجهة للفعل التنموي، وذات دعم سياسي متوافق حوله[1]، وعليه، تنطلق هذه الورقة من قناعة ترتكز عليها المشكلة البحثية، مفادها أن التحدي الأكبر للسياسات العمومية، وللتنمية ككل بالمغرب، هو تحدي حول إدارة التنمية المتجسد في حكامة والتقائية وتقارب السياسات. فغياب رؤية لإدارة التنمية وضعف ضبطها ومحدودية حكامتها، وافتقاد البلاد لقيادة واضحة توحد جهود مختلف المتدخلين في صياغة وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية، كان سبباً مباشراً في عدم بلوغ المشاريع والأوراش والسياسات التنموية لأهدافها، وبالتالي عدم تحقيق النتائج المرجوة.

مشكلة الدراسة

تفطن النموذج التنموي الجديد لهذه التحدي، وأوصى بإحداث إدارة للتنمية مكونة من **هيئة قيادة التنمية ودعم إدارة التغيير** و**الميثاق الوطني من أجل التنمية**، غير أن هذه التوصية لا تزال حبيسة التقرير، ولم يتم بعد إخراج كل من الميثاق والهيئة، على هذا النحو، تنبني المشكلة البحثية التي تطرحها هذه الورقة، على التساؤل المركزي التالي:

كيف يمكن لآليات إدارة التنمية التي وضعها النموذج التنموي الجديد ضبط حكامة الفعل العمومي التنموي، وتعزيز التقائية وتقارب السياسات العمومية؟

هدف الدراسة

هدفت الدراسة بتناولها لموضوع التقائية السياسات العمومية في ظل آليات إدارة التنمية المقترحة بالنموذج التنموي الجديد، إلى:

1- علي خليفة الكواري: **نحو استراتيجية بديلة للتنمية الشاملة**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1985، ص: 63.

- دراسة مفهوم التقائية السياسات العمومية وتبيان أبعادها في ضوء كل من إدارة التنمية واختلالات التجربة المغربية؛
- تقديم تصور حول المداخل والسبل والكيفيات التي يمكن من خلالها لآليات إدارة التنمية الموصى بها بالنموذج التنموي الجديد، أن تعالج –أو تخفف على الأقل– من مظاهر محدودية التقائية وتقارب السياسات العمومية بالمغرب.

أهمية الدراسة

تتجلى أهمية هذه الدراسة في نقطتين أساسيتين، الأولى تخص استجلاء ضبابية مفهوم التقائية السياسات العمومية باعتباره مصطلحا كثر استعماله في مجال السياسات العمومية بالمغرب، وذلك عبر تبيان مفهومه وأبعاده، بينما تتمثل النقطة الثانية، في استشراف بعض أدوار آليات إدارة التنمية التي جاء بها النموذج التنموي الجديد –الميثاق والهيئة–، خاصة الأدوار والمهام التي تخدم التقائية السياسات العمومية.

منهج وبنية الدراسة

سيتم ترتيب هذه الدراسة منهجيا وبنيويا إلى ثلاث محاور أساسية، فمن خلال الاستعانة بالمنهج الوصفي التحليلي سيحاول كل من المحور الأول المعنون بـ: **مفهوم واتجاهات إدارة التنمية**، والمحور الثاني الموسوم بـ: **التقائية السياسات وفق إدارة التنمية في ضوء اختلالات التجربة المغربية**، إعطاء لمحة مقتضبة على إدارة التنمية واتجاهاتها النظرية، وكذا محاولة تصويب النظرة النمطية التي يُنْظَرُ بها لالتقائية السياسات العمومية، وتوضيح مستويات هذه الالتقائية وأبعادها في صلتها بإدارة التنمية واختلالات التجربة المغربية، على أن يوظف المحور الثالث والأخير، المعنون بـ: **مداخل آليات إدارة التنمية لتحقيق التقائية السياسات العمومية**، تحليل المضمون لدراسة توصيات النموذج التنموي الجديد، والمنهج الاستشرافي لوضع تصور حول كيفية اشتغال لآليات إدارة التنمية، كل من الميثاق والهيئة، في تعزيز لالتقائية السياسات العمومية في ظل النموذج التنموي الجديد.

المحور الأول: مفهوم واتجاهات إدارة التنمية

يعد مفهوم إدارة التنمية Development Administration، مفهوما حديثا بعض الشيء، حيث يرجع استخدامه الأول لعام 1955 من قبل المفكر الهندي Goswami، ثم تبلور على يد المفكرين الغربيين بصفة عامة، والأمريكيين منهم بصفة خاصة[1]، وقد برز هذا المصطلح بشكل كبير ولقي اهتماما واسعا منذ الستينيات، لدرجة أن تم توظيفه كتسمية لعدة مؤسسات وطنية وإقليمية تعنى بالتنمية في مختلف الأقطار العالم، كمركز إدارة التنمية لأسيا والباسيفيكي التابع للمركز الإقليمي للتدريب والأبحاث في الإدارة بأسيا التابع للأمم المتحدة، ومعهد إدارة التنمية في تايلاند وغيرها[2].

1– أيمن أمين الباجوري، دعاء رضا رياض: **إدارة التنمية في الدول النامية بين خصائص البيروقراطية الوطنية وانعكاسات الضغوط الدولية**، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المجلد 43، العدد 4 دجنبر 2023، ص: 279–280.

2– عبد المعطي عساف، يعقوب حيدر عبد الرحمن: **نحو نموذج متكامل لجهاز إدارة التنمية في الدول العربية**، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 36، العدد 1، مارس 1999، ص: 10.

دلاليا وظف مصطلح إدارة التنمية في بدايات شيوعه للدلالة على المتطلبات الخاصة بتنفيذ الخطط والمشاريع والبرامج الهادفة لتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية من جوانب الإدارة العامة وما يطرح عليها من تغييرات[1]، وجدير بالذكر، أنه ارتبطت بشكل وثيق بالبلدان الثالثية بعد موجة التحرر من الاستعمار التي شهدتها البلدان الأفروأسيوية واللاتينية بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، حيث سعت هذه الدول لتحقيق النمو والتقدم وتحسين أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية، والقضاء على مخلفات الاستعمار والتخلف السائد، وذلك عبر بناء دولة وطنية ذات أجهزة حديثة قادرة على إدارة سياسات وبرامج التنمية وكفيلة بتنفيذ خططها وأهدافها[2].

في السياق العربي، كان الاهتمام بموضوع إدارة التنمية مع خطابات المشروع العربي والتنمية المستقلة المعتمدة على الذات، حيث اتصل بالرغبة في تقويم أوضاع التنمية في الوطن العربي والمأزق الذي انتهت إليه، وكان محور اهتمامه ينصب على الكفيات المثلى لإدارة وتدبير الاقتصادات الوطنية في البلدان العربية لاسيما النفطية منها، والتي آلت رغم مواردها إلى ارتفاع مديونياتها[3]، وقد حظي موضوع إدارة التنمية بالأقطار العربية باهتمام واسع لدى عديد المفكرين والمهتمين العرب وكتبت حوله كتابات جد مهمة من قبيل كتابات علي خليفة الكواري، وعبد الإله بلقزيز وأسامة عبد الرحمان وغيرهم.

علاقة بماهية إدارة التنمية، فلا غنى عن الإشارة بداية، إلى أن تعريفها قد عرف تطورا ملحوظا، يعزى بالأساس للسجالات النظرية التي دارت بين التيارات النظرية والفكرية التي اجتهدت في تعريف مفهوم إدارة التنمية، وفي هذا الصدد، رصدت دراسة حول إدارة التنمية في البلدان النامية[4]، أربعة تيارات كبرى عرفت إدارة التنمية **التيار الأول**، يدرس إدارة التنمية كمرحلة من مراحل تطور دراسة الإدارة العامة المقارنة، فينما **التيار الثاني**، يتناول تعريف إدارة التنمية بالتفرقة بين اصطلاحي "الإدارة" و"التنمية"، بينما **التيار الثالث**، يفرق بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية، وفي تصور أكثر تلائم مع مستجدات العصر يعرف **التيار الرابع** إدارة التنمية كحلقة وسطى بين مفهومي البناء المؤسسي وبناء القدرات الداعمة للتغير.

وينسجم التعريف الذي قدمه التيار الأخير، مع تصور الباحث أسامة عبد الرحمان باعتباره من أوائل الباحثين العرب المهتمين بموضوع إدارة التنمية، الذي أكد على أن إدارة التنمية تفيد إدارة التغيير، فمن خلال اعترافه بأن الإدارة تلعب دورا أساسيا في صنع التغيير والتحكم به، وأنها عنصر فعال في صنع التنمية والوصول لأهدافها، يرى أن تطورات متطلبات التنمية أدت لبروز العديد من

1 - G. Grant, **Development Administration**, **Madison**, The University of Wisconsin Press, 1979, P 3.

2- جورج جانت: **إدارة التنمية: مفهومها– أهدافها – وسائلها**، ترجمة: منير لبيب موسى، مؤسسة المعارف للطباعة والنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، 1979، ص: 63.

3 – أسامة عبد الرحمن: **تنمية التخلف وإدارة التنمية: إدارة التنمية في الوطن العربي والنظام العالمي الجديد**، مركز دراسات الوحدة العربية: سلسلة الثقافة القومية، بيروت، ط 2، 2003، ص: 208 فما بعد.

4- أيمن أمين الباجوري، دعاء رضا رياض: مرجع سابق، ص: 285.

الأجهزة والمؤسسات ذات الصلة المباشرة بالتنمية، مما استدعى تغييرا في أهداف الأجهزة التقليدية وتوجهاتها، وبالتالي تم إخراج إدارة التنمية من منظورها الكلاسيكي[1].

على هذا الأساس، خلص ذات الباحث، إلى أن إدارة التنمية في معناها الشامل ليست مجرد إدارة تنفيذية فقط، لكنها تساهم بصورة فعالة في صياغة السياسات والخطط والبرامج والإشراف على تنفيذها في ضوء استراتيجية مدروسة وأهداف واضحة، وعليه، فهو يفترض أن إدارة التنمية يجب أن تكون صانعة للقرار ومشرفة على تنفيذه ومقومة له، وفي ذات الوقت خاضعة للمساءلة والمحاسبة[2].

بشكل عام، تتفق عديد الدراسات على اعتبار إدارة التنمية تجسيد لجميع المراحل المتطلبة في عملية التنمية، التي تبدأ من وضع السياسات التي تسعى لتحقيق الأهداف المحددة للتنمية وتحريك وتنظيم استخدام كافة الموارد استخداما أمثل لتحقيق تلك الأهداف والسياسات[3].

في تعريف أكثر توسعا، يقصد بإدارة التنمية تلك المنظومة الهادفة لقيادة التنمية عبر تحقيق التكامل المؤسساتي الداعم لقدرات مختلف المتدخلين في العملية التنموية، وفق رؤية تشمل كافة مراحل هذه العملية، انطلاقا من الأساس القاعدي المحدد لمعايير وضوابط ومبادئ صناعة القرار التنموي، وكذا مؤشرات تقييم مخرجات الفعل التنموي، مرورا بمرحلة صناعة القرار وتحديد أشكال الفعل العمومي التنموي وأهداف وأولويات المشاريع والبرامج والأوراش التنموية المراد تنفيذها، عبورا بمتابعة تنفيذ وتتبع حسن سير هذه المشاريع البرامج والأوراش وضمان التنسيق بين مختلف المتدخلين والفاعلين، وصولا لمرحلة تقييم نتائج ومخرجات السياسات التنموية وتقويم مظاهر اعوجاجها واعتماد البدائل المناسبة في ضوء عملية التقييم[4].

تجدر الإشارة، إلى أن إدارة التنمية ليست رهينة الشق العملي المرتبط بوضع وتفعيل السياسات فقط، بل تشمل أيضا، الجانب النظري المرتبط بالأيديولوجية المؤطرة للتنمية ومنطلقاتها، حيث لابد من وجود أيديولوجية تنمية أو ما يعرف بالحالة الذهنية المتوجهة نحو التنمية، ذلك أن إدارة التنمية كمنهج تقوم على أيديولوجية تحدد أولويات التنمية في ظل التحولات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية[5].

1- أسامة عبد الرحمن: **البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية: مداخل إلى دراسة إدارة التنمية**، عالم المعرفة، العدد 57، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، يونيو 1982، ص :22.

2- أسامة عبد الرحمن: **تنمية التخلف وإدارة التنمية: إدارة التنمية في الوطن العربي والنظام العالمي الجديد**، مرجع سابق، ص: 19.

3 - F. Riggs. **The Contex of Development Administration in**, **Frontiers of Development Administration**, ed. by F.Riggs Durham, Duke University.73. Press, 1970. p 73.

4- زكرياء أزم، محمد المودن: **آليات إدارة التنمية في ظل النموذج المغربي الجديد: استشراف أدوار الميثاق والهيئة في حكامة الفعل العمومي التنموي**، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 541، مارس 2024، ص: 86.

5- أسامة عبد الرحمن: **البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية: مداخل لدراسة إدارة التنمية**، مرجع سابق، ص: 20-21.

وبالتالي، يمكن القول إن إدارة التنمية تنصرف بنيويا لتشمل بعدين متكاملين، الأول فلسفي – أيديولوجي، والثاني عملياتي، يجسد البعد الأول أيديولوجية التنمية المحددة لمنظومة الأسس والمنطلقات التي تشكل قواعد منطقية صارمة، تضبط وتؤطر عملية صناعة السياسات العمومية قبل تحولها لفعل عمومي تنموي، بينما يتصل البعد الثاني بتفاعلات البناء المؤسسي، ونمط العلاقات بين الفاعلين والمتدخلين في عملية تنزيل وتنفيذ السياسات العمومية، والتي يجب أن تتسم بالتواصل والتنسيق وتبادل المعلومات والتشاور.

انطلاقا من كل ما سبق، يُستنتج أن إدارة التنمية، كما تم تحليل بنيتها ووظيفتها وأبعادها، عملية مركبة، تتجاوز كلاسيكيات الإدارة التنفيذية، وسباقة عن مسألة توطين وتنزيل الفعل العمومي التنموي، حيث تأخذ بالحسبان الشروط القبلية لبلورة الفعل التنموي، من خلال وضع منطلقات أولية تشكل قاعدة فلسفية ضابط لمختلف السياسات العمومية التنموية، بالشكل الذي يطبع هذه السياسات بميزات التقارب والالتقائية فيما بينها، منذ مرحلة الإعداد. كما أنها –إدارة التنمية– تواكب هذه السياسات في عملية البلورة والتنزيل عبر تنسيق جهود وحدات البناء المؤسساتي –الفاعلين والمتدخلين–، بهدف وسم التدخل العمومي التنموي بالتنظيم والضبط والاتساق والتناسق، وبالتالي، تحقق إدارة التنمية وفق هذا التصور، التقائية السياسات العمومية في جميع المراحل.

المحور الثاني: التقائية السياسات وفق إدارة التنمية في ضوء اختلالات التجربة المغربية

أفضى تعدد السياسات المكونة للفعل التنموي بالمغرب بين وطنية وترابية وقطاعية، إلى وجود تقاطعات كثيرة غير منسقة تطبع هذه السياسات، أضحى معها الفعل التنموي للدولة ومؤسساتها مرتبكا يتسم بتشابك الاختصاصات، وتكرار التدخلات العمومية، وازدواجية الأهداف المتوخاة، وقد وصل الأمر حد العشوائية والارتجالية والتخبط في أحيان كثير.

لقد أسهم هذا الوضع في تصاعد النقاش العمومي بالدوائر السياسية والأكاديمية، حول مصطلح "الالتقائية" كمفهوم جد مهم في حقل السياسات العمومية، وعلى حجم ما كتب حول التقائية السياسات العمومية بالمغرب، والرغم من وجود شبه اتفاق حول تعريفه، إلا أن الغموض لا يزال يلف هذا المفهوم، على الأقل فيما يخص مستوياته وأبعاده وتجسيداته على أرض الواقع، أي في الجانب العملي للسياسات العمومية.

في هذا الصدد، يلاحظ أنه غالبا ما يتم تناول موضوع السياسات العمومية بالمغرب، وما تُعانيه أوراشها وبرامجها ومشاريعها من محدودية الالتقائية، بصيغة جد مختزلة، تقتصر فقط على عملية تنفيذ وتنزيل السياسات، أي البعد الإجرائي، في إغفال تام لمنطلقات الفعل العمومي التنموي، والبناء المؤسساتي المعني بإدارة التنمية، وكذا التقائية أهداف السياسات وتكاملها، وتناسق منظومة تقييم هذه السياسات، والأصوب أن هاجس تحقيق الالتقائية، يجب أن يرافق دورة السياسات العمومية من بدايتها لنهايتها، أي من التشاور القبلي في مرحلة الإعداد إلى مراحل التنزيل والتتبع والتقييم والتقويم.

على هذا الأساس، سيحاول هذا المحور تقديم لمحة عامة عن التقائية السياسات العمومية، مفهومها ومستوياتها، مستثمرا في ذلك الخلاصات المتعلقة بإدارة التنمية، وذلك في ضوء التجربة المغربية، حيث ستشكل مظاهر اختلالات التقائية السياسات العمومية بالمغرب أرضية لتقديم تصور عام لمفهوم الالتقائية وأبعاد ومستويات تجسيدها على أرض الواقع.

أولا: مفهوم التقائية السياسات العمومية في ضوء إدارة التنمية

تأسيساً على المفهوم المستخلص لإدارة التنمية، وأخذا بعين الاعتبار المبررات الموضحة باستهلال المحور أعلاه، ستحاول هذه الجزئية تسليط الضوء على مفهوم الالتقائية كآلية أو أداة من أدوات السياسات العمومية، منطلقة في ذلك من التراكمات السابقة، بالبحث فيما كُتبَ حول هذا المفهوم، في محاولة لتحليل منطق وتوجهات الالتقائية كما قدمها عدد من الباحثين الذين تناولوا هذا الموضوع.

نشير بداية في هذا السياق، إلى عدم وجود تعريف متفق حوله، لالتقائية السياسات العمومية، فباستثناء الاتفاق على بعض مرادفات المفهوم (الالتقائية والتقارب والتناسق والتناغم ومواءمة...)، ليس هناك توافق تام بين الباحثين والمهتمين بالسياسات العمومية حول مفهوم الالتقائية، بل توجد له عدة تعريفات.

في أسهل معانيها تعرف الالتقائية كآلية تنظيمية وتدبيرية غايتها تحقيق الإشراك المسبق والتشاور الفعال والتناسق والانسجام والتكامل في تدخلات مختلف الفاعلين في عمليات اتخاذ القرار بخصوص بلورة مشاريع تنموية وإنجاز برامج عمل وتنفيذ استراتيجيات قيادية، لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة والمندمجة[1]، من جهتها وزارة الاستثمار والتقائية السياسات العمومية المغربية، تعرف الالتقائية باعتبارها عنصرا أساسيا لضمان فعالية ونجاعة السياسات العمومية، حيث تُسهم في تحقيق تكامل وتناسق السياسات على مختلف المستويات، وتتحقق الالتقائية من خلال وضع أهداف واضحة ومحددة تُراعي احتياجات جميع الأطراف المعنية، وتنفيذ هذه الأهداف بطريقة تشاركية تضمن انسجامها وتكاملها بالإضافة إلى الاهتمام بأوجه التكامل بين مختلف مكونات السياسات العمومية، بما في ذلك على المستوى الترابي وتقييم تأثير هذه السياسات على المواطن بشكل مستمر[2].

في تعريف آخر، تعني الالتقائية ذلك التنسيق والتقارب الذي يبدد التناقض والتوتر، بين مختلف التدخلات العمومية في مجال أو بعد قطاعي أو ترابي معين، ويحقق تكامل تدخلات الفاعلين في التنمية، وتتعدد أبعاد الالتقائية بين بعد معرفي يركز على كيفية صياغة المشكلات العمومية، وبُعد معياري يتعلق بكل ما هو قانوني، وبُعد مؤسساتي ثم بُعد إجرائي[3].

أخذا بعين الاعتبار الغاية الفضلى للالتقائية، يمكن تعريفها انطلاقا من ربطها بالعقلنة، حيث تهدف الالتقائية كآلية تدبيرية إلى عقلنة الفعل العمومي، وذلك عبر ضبط التدخلات العمومية التنموية للدولة ومؤسساتها، وتجاوز مشاكل التكرار والتداخل والارتجالية والتناقض والازدواجية التي تطبع الفعل العمومي التنموي وطنيا وجهويا واقليميا ومحليا، وبمختلف أبعاد السياسات العمومية والقطاعية

1- عبد الرحيم كحلاوي: **اندماجية السياسات العمومية بالمغرب ومتطلبات التنمية المحلية**، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة عبد المالك السعدي، طنجة، 2016-2017، ص: 48.

2- أنظر الموقع الرسمي لوزارة الاستثمار والتقائية السياسات العمومية المغربية:

https://micepp.gov.ma/ar/le-ministere/convergence#generation-politiques

3- عدي البشير: **التقائية السياسات العمومية الترابية وميثاق اللاتمركز الإداري**، المنارة للدراسات القانونية والإدارية، أكتوبر 2020.

والترابية، مع تحرير إدارة وتدبير هذه السياسات من نمط الفعل العمومي المرتهن في إدارته بهوى ومزاجية الفاعلين بعملية إدارة وتنزيل السياسات العمومية، وبالتالي تغليب المصلحة العامة على أي شيء آخر.

بناء على كل ما سبق، نخلص إلى أن التقائية السياسات العمومية آلية تنظيمية تدبيرية غايتها ضبط التدخل العمومي التنموي وعقلنته بالشكل الذي يحول دون وسم هذا التدخل بمظاهر الارتجالية والتداخل والتكرار...، وذلك من خلال تحقيقها بمختلف مراحل دورة السياسيات العمومية، وعلى هذا الأساس، فلها عدة أبعاد يوضحها الشكل رقم 1 أسفله.



الشكل رقم 1: مستويات التقائية السياسات العمومية

انطلاقا من التصور الذي تتبناه هذه الجزئية في شأن مستويات وأبعاد التقائية السياسات العمومية، ستتناول الجزئيات الموالية بهذا المحور، بالدراسة والتحليل مستويات وأبعاد الالتقائية، موظفة في ذلك اختلالات التجربة المغربية لتوضيح أهمية تحقيق الالتقائية في تفضيلاتها الدقيقة، وكيف تدعم هذه التفصيلات الوصول لالتقائية السياسات العمومية في شموليتها.

ثانياً: التقائية السياسات العمومية على مستوى إدارة التنمية وإطارها المرجعي

تتأسس هذه الجزئية على قناعة مفادها أن تحقيق التقائية السياسات العمومية يمر عبر شرط وجود إطار مرجعي للتنمية وإدارة لها، وتوضح التجربة المغربية أن غياب إطار مرجعي ضابط للفعل العمومي التنموي وموجه للسياسات العمومية، إضافة لبناء مؤسساتي واضح لقيادة وإدارة التنمية، يوحد جهود مختف المتدخلين في صياغة وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية، كانت أبرز الأسباب المفضية لضعف التقائية السياسات العمومية، واتسامها بالتداخل والتقاطع على مستوى الأهداف والأولويات، مما يؤدي لاستنزاف الجهد والموارد في الكثير من الأحيان. وعليه، ستحاول هذه الجزئية تقديم توضيحات حول تحقيق التقائية السياسات العمومية على مستوى إدارة التنمية وإطارها المرجعي.

1- التقائية السياسات العمومية على مستوى الإطار المرجعي للتنمية

من الصعب الحديث عن تحقيق الالتقائية بما هي تنسيق للأولويات والأهداف وحدود وأدوار الفاعلين في صياغة وتنفيذ السياسات العمومية، دون وجود إطار مرجعي للتنمية يراعي آخر تطوراتها المجتمعية، ويجسد الثوابت والمبادئ الدستورية التي تعد إطارا معياريا لها، ويشكل أساسا قاعديا متينا وأرضية للمنطلقات الفلسفية التي تضبط الفعل العمومي التنموي، وتنطلق منه كل السياسات العمومية.

حري بالذكر، أن هذا الرأي يجد سنده في خلاصات عدة تقرير مؤسساتية تناولت إشكالية ضعف التقائية السياسات العمومية بالمغرب، كان أهمها تقرير المرصد الوطني للتنمية البشرية، الذي أكد أن غياب رؤية استراتيجية شاملة مستندة على إطار مرجعي للتنمية يعكس غياب البعدين الاستراتيجي والاستشرافي لتنسيق السياسات العمومية، حيث أفضى افتقاد المملكة لرؤية على المدى الطويل، لوجود مواطن قصور في العمل العمومي للدولة، وفشل حكامة السياسات العمومية والاستراتيجيات القطاعية التي يعوزها تناسق الآفاق وينقصها التمفصل[1].

بدوره المجلس الأعلى للحسابات أرجع تراخي الفاعلين في تنزيل أهداف التنمية المستدامة 2015-2030، بمختلف البرامج والسياسات العمومية الوطنية والقطاعية والترابية، رغم توفر البلاد على إطار دستوري وتشريعي ملائم لتحقيق التنمية المستدامة، إلى غياب استراتيجية أو برنامج وطني يحدد الأولويات التنموية، ويشكل إطاراً للتنسيق والتتبع يحقق تكامل الإجراءات المتخذة من طرف مختلف الأطراف المتدخلة، حيث أفضى الوضع الحالي لضعف توزيع الأدوار والمسؤوليات، وكذا ضعف انخراط المتدخلين المعنيين، إضافة لغياب خطط عمل مفصلة تحدد الكيفيات والآجال وطرق التمويل[2].

في مثال توضيحي على المستوى الترابي، كان من شأن توفر البلاد على إطار مرجعي للتنمية، أن يسعف في التقائية السياسات العمومية الترابية، عبر فرض احترام هرمية البناء المؤسساتي على صعيد المجالات الترابية، وتجسيد هذه الهرمية بالوثائق التنموي، وتحقيق الانسجام والتناسق بين برامج التنمية الجهوية، وبرامج تنمية العمالة والإقليم، وبرامج عمل الجماعات[3]، كما من شأن الإطار المرجعي أن يلزم الوحدات الترابية -في سياق إعداد البرامج التنموية الجهوية- بالتشاور القبلي مع الشركاء المعنيين بتمويل وتنفيذ المشاريع[4].

بشكل عام، ومن خلال الاسترشاد بالمبادئ الدستورية وبفلسفة النموذج التنموي الجديد -التوجه التنظيمي-، سيساعد التوفر على وثيقة مرجعية للتنمية، تشكل إطارا مرجعيا وأساسا قاعديا للفعل التنموي، في تحقيق التقائية السياسات العمومية، حيث

1- المرصد الوطني للتنمية البشرية: **تقرير التنمية البشرية 2017: التفاوتات السوسيو-مجالية والتنمية البشرية**: مساهمة في الحوار حول النموذج التنموي بالمغرب، 2018، ص: 26.

2- المجلس الأعلى للحسابات: **تقرير موضوعاتي حول: مدى جاهزية المغرب لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة 2015-2030**، الرباط، 2919، ص: 14-20.

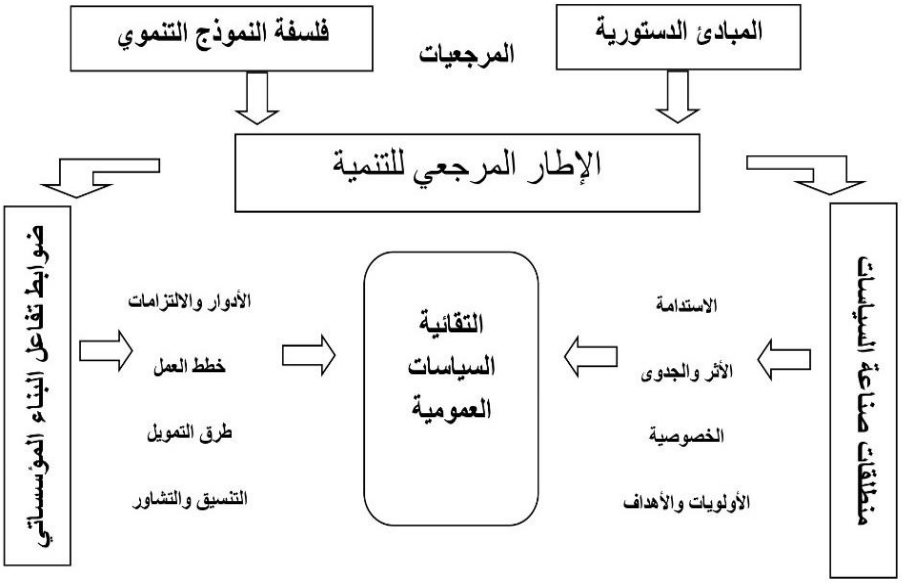
3- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي: **من أجل تنمية متجانسة ودامجة للمجالات الترابية: مداخل التغيير الأساسية**، إحالة ذاتية 69-2023، الرباط، ص: 23.

4- نفس المرجع أعلاه، ص: 22.

سيعمل هذا الإطار المرجعي، من جهة أولى، على وضع مجموعة من المبادئ التي تشكل **منطلقات لصياغة السياسات العمومية**، أي محددات ضرورية للفعل التنموي كمراعاة بعد الاستدامة، ودراسة الأثر والجدوى، وشرط الخصوصيات المحلية، والأولويات والأهداف، إضافة لتقديم أجوبة عن بعض تساؤلات الالتقائية، كتوحيد الأفق الزمني للأوراش والبرامج التنموية.

ومن جهة ثانية، سيعمل الإطار المرجعي دورا مهما في ضبط تفاعلات البناء المؤسساتي للتنمية، إذ سيسعى لتشكيل أنماط تدبيرية وتنظيمية وأدواتية جديدة يعتمدها القرار العمومي التنموي، وذلك بإعادة النظر في تفاعلات مختلف المتدخلين والفاعلين في إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية، وتحديد أدوارهم ومسؤولياتهم وحدود تدخلهم، وفرض المنهجية الديمقراطية في إعداد مختلف السياسات.

تفسيرا لكل ما سبق، يعطي الشكل رقم 2 أسفله تصورا مقتضبا لكيفية اشتغال الإطار المرجعي للتنمية كوثيقة تسهم في التقائية السياسات العمومية من خلال تحدد منطلقات الفعل العمومي التنموي، وناظمة لتفاعلات البناء المؤسساتي للتنمية.



الشكل رقم 2: مداخل الإطار المرجعي للتنمية لتحقيق التقائية السياسات العمومية

2- التقائية السياسات العمومية على مستوى قيادة وإدارة التنمية

تتخبط عملية تنزيل السياسات العمومية بالمغرب في عدة مشاكل تنظيمية وتدبيرية وتواصلية، ترهق تحقيق شروط الالتقائية من تقارب وانسجام وتكامل في مختلف التدخلات العمومية التنموية، بسبب غياب إدارة مؤسساتية للتنمية، ذلك أن مشاكل ضعف الالتقائية السياسات، وهشاشة حكامة التدخل التنموي، هي نتاج محدودية التنسيق وضعف إدارة التنمية.

وهذا ما تفطنت له عدة مؤسسات كالمجلس الأعلى للحسابات الذي أكد على ضرورة إلى إحداث قيادة وطنية وبنية إدارية واضحة الاختصاصات تضمن انخراط مختلف المتدخلين المعنيين قصد تنسيق العمل التنموي بين مختلف المستويات[1].

على المستوى الوطني، تفتقد المملكة لهيئة أو لجنة لقيادة التنمية تشكل بنية مؤسساتية وطنية للحكامة واضحة الاختصاصات، قائمة على أساس توزيع واضح للأدوار والمسؤوليات بين مختلف المتدخلين، هدفها ضمان انخراط مختلف المعنيين والمتدخلين في عملية التنمية، والمساعدة على تدبير العمل الحكومي في مجال وتنسيق البرامج والأوراش والمشاريع والسياسات العمومية بين جميع المستويات الحكومية[2].

وانعكس غياب إطار قيادي للتنمية على مسار تنفيذ وتفعيل السياسات العمومية، من خلال تأثيره على عمل الحكومة في التواصل والتنسيق وتبادل المعلومة وتعبئة الأطراف المعنية، حيث لم يتم إعداد أي استراتيجية لتعبئة المتدخلين، تحدد كيفية إشراك جميع القطاعات والمستويات الحكومية الأخرى، وهو ما تجلى في ضعف توزيع الأدوار والمسؤوليات، وقد أدى هذا في حالات كثيرة، لتضارب وجهات نظر الفاعلين حول التدابير والإصلاحات المتبعة، وانعكس سلبا على جدول الأعمال المؤسساتي، وجعل عدة إصلاحات غير مكتملة مثل الإصلاحات المرتبطة باللامركزية وتقييم السياسات العمومية[3].

على هذا الأساس، يعد وجود قيادة مؤسساتية للتنمية خطوة مهمة في مسار تعزيز نجاعة المؤسسات وتجانس السياسات العمومية، وذلك بدعم حكامة الفعل العمومي التنموي وتوجيهه بفعالية أكثر، وكذا تجاوز نمط تنزيل السياسات العمومية العمودي الموروث عن طبيعة عمل الدولة القطاعي الذي أفضى لتدخلات عمومية بتصورات عمودية، وتعزيز مبدأ الفعالية القائم على حكامة والتقائية تدابير التنمية[4].

ثالثاً: التقائية السياسات العمومية مجاليا وأفقيا

تعد التقائية السياسات العمومية على المستويين المجالي (الترابي) والأفقي (بين القطاعي)، من أبرز أبعاد الالتقائية، حيث يحظى هذين البعدين بأهمية كبيرة في النقاش حول السياسات العمومية بالمغرب، ويعزى هذا لتبني المغرب الصيغة القطاعية والمجالية في إعداد وتنفيذ سياساته العمومية.

1- المجلس الأعلى للحسابات، **تقرير موضوعاتي حول: مدى جاهزية المغرب لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة 2015-2030**، مرجع سابق، ص: 9.

2- نفس المرجع أعلاه، ص: 8.

3 - **La convergence des politiques publiques Pistes d'action**, Chef du Gouvernement Ministère Délégué auprès du Chef du Gouvernement Chargé des Affaires Générales et de la Gouvernance, En partenariat avec : Dans le cadre du programme « Harmonisation et Evaluation des Politiques Publiques » Janvier 2015, P 6.

4- المرصد الوطني للتنمية البشرية، مرجع سابق، ص: 26.

1 – التقائية السياسات العمومية على المستوى المجالي – الترابي

تصاعدت تمظهرات ضعف الالتقائية المجالية بالمغرب، في سياق سعي الدولة والجماعات الترابية للتجاوب مع الإشكالات التنموية على المستوى الترابي، حيث تم وضع رزنامة برامج وسياسات تنموية طموحة، ورغم ثقل الإصلاحات الكبرى الهيكلية الداعمة لها، كورش الجهوية المتقدمة والمستجدات المهمة التي رافقتها مؤسساتيا وقانونيا وتنظيميا وتدبيريا، ومجموع المبادئ المرتبطة بخياري الديمقراطية والتنمية محلياً كالتدبير الحر، التفريع، التعاون والتضامن، إلا أن نتائج البرامج والسياسات الترابية لم ترقى لمستوى التطلعات على الصعيد الترابي–المجالي.

ويعزى ضعف الالتقائية وتقارب السياسات الترابية–المجالية لعدة أسباب، يمكن أن نجمل منها، تداخل الاختصاصات الموكولة للجماعات الترابية، وبطء تنزيل الجهوية المتقدمة وتثاقل في تفعيل ميثاق اللاتمركز الإداري، إلى جانب تعدد غير ناجع للبنيات والهيئات والفاعلين والمتدخلين في المنظومة الترابية، وضعف الالتقائية بين أنشطتهم ومبادراتهم، وقصور التخطيط الترابي وتنزيل البرامج، وهشاشة حكامة الفعل العمومي التنموي، وكذا ضعف رصد وتتبع وتقييم برامج التنمية الترابية، إضافة لضعف الموارد البشرية وصعوبة توفير كفاءات المؤهلة قادرة على تقديم الإضافة للجماعات الترابية بمختلف مستوياتها.

تبعا لهذا، وفي ظل الصعوبات التي تواجه الفاعلين في تحقيق تنمية ترابية مستدامة ودامجة، تصاعد طرح الالتقائية المجالية للسياسات العمومية في التعاطي مع الإشكالات التنموية التي تواجهها المجالات الترابية بالمغرب، بكل النقاشات السياسية والمؤسساتية والأكاديمية، وقد أضحت الالتقائية المجالية – الترابية أبرز أبعاد التقائية السياسات، نظرا لارتباطها بالبرامج والسياسات المعتمدة على المستوى الترابي، فتحويل البعد الترابي لحاضنة للسياسات والبرامج التنموية يجب أن يراعي بالضرورة التقائية هذه مختلف أنماط الفعل العمومي التنموي داخل هذا البعد.

في تعريفها تنهل الالتقائية المجالية من التعريف العام لالتقائية السياسات العمومية، حيث تفيد تقارب وتجانس وتكامل مختلف أشكال الفعل العمومي التنموي داخل مجال ترابي محدد وكذا بين مجالات ترابية متقاربة، وفق المنظور الذي يجعل هذا الفعل غير مطبوع بالتعارض والتضاد، وبالتالي تحقيق تنمية ترابية منسجمة، وعليه، تهدف الالتقائية المجالية لجعل السياسات العمومية تدمج خصوصيات الأقاليم مع تحديد الروافد الضامنة لتحقيق العدالة المجالية.

كما تعرف أيضا أنها التقاء رهانات السياسات العمومية الترابية، التي تسعى للاستجابة لمتطلبات الساكنة المحلية، عبر تظافر الجهود التنسيقية والتشاركية والتواصلية، في نوع من التكامل بين الفاعلين، من حيث التنسيق والتشاور، وبين البرامج والمشاريع من حيث التكامل والتقارب، وبين المجالات الترابية من حيث الانصاف والعدالة[1].

1– بوحمو الحسن: **السياسات العمومية وسؤال الالتقائية في تدبير المجال الترابي بالمغرب: بحث في مداخل تحقيق التنمية الترابية**. رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، 2024– 2023.

على هذا الأساس، ترمي الالتقائية المجالية لتعزيز تقارب وتناسق وتكامل البرامج والسياسات الترابية داخل فضاء الجهة ككل في استحضار تام للنسق العمودي أي التراتبية الترابية (الجهة، العمالة/الإقليم، الجماعة)، وما تقتضيه من تنسيق وتكامل التعاون وتضامن بين الوحدات الترابية، من أجل تعضيدٍ أفضل للوسائل والموارد والسياسات، وتصويب أكثر فعالية ومردودية.

2 – التقائية السياسات العمومية على المستوى الأفقي

يراد بمصطلح "الأفقي" كبعد أو مستوى من مستويات السياسات العمومية تلك الامتدادات الواقعة في تدبير سياسة عمومية معينة، والتي تطال سياسات عمومية أخرى، أي أنه يوظف للتعبير على التقاطعات والتداخلات الحاصلة في تدبير سياسة عمومية محددة مع سياسات أخرى من مستويات متفرقة، من البديهي، أن التداخل والتقاطع هنا لا يفيد التعارض، بل يفيد نقاط الالتقاء التي تستدعي متطلبات إدماج السياسة معينة لأهمية وأدوار سياسة عمومية أخرى.

على سبيل المثال، تحتاج السياسات العمومية الموجهة للشباب باعتبارها سياسة تندرج ضمن المستوى الأفقي، أن تستوعب حضور الشباب في مختلف مجالات الحياة المجتمعية، وذلك من خلال استحضارها مختلف قطاعات ومستويات السياسات العمومية التي تستهدف الشباب، وذلك لكونها أي –السياسات الموجهة للشباب–، تتقاطع عمودياً مع البعد السياسي والاقتصادي والاجتماعي، كما تتصل أيضا قطاعيا بالصحة والتعليم والشغل والرياضة، دون إغفال المستوى المجالي– الترابي.

تأسيسا على هذا للتوضيح، تنبني الالتقائية الأفقية على الوعي المسبق بتقاطع سياسة عمومية معينة مع سياسة أو حزمة من السياسات، وبهذا يراد بالتقائية السياسات العمومية على المستوى الأفقي ذلك التنسيق والتكامل والتعاضد بين السياسات الذي يخدم أهداف سياسة لها امتداد لأكثر من مستوى أو أكثر من قطاع.

على مستوى العملي، تفتقد السياسات العمومية بالمغرب للالتقائية الأفقية بشكل لا خلاف عليه، وذلك بسبب ضعف المنهجية الديمقراطية في مرحلة الصياغة والإعداد، حيث إن أغلب السياسات والبرامج والاستراتيجيات القطاعية قد تمت إعدادها بشكل فردي وبدون إشراك فاعلين مؤسساتيين من قطاعات أخرى، وهذا ما أفضى لضعف انسجام وتناسق السياسات العمومية وتكامل أهدافها.

رابعاً: التقائية السياسات العمومية على مستوى الأهداف ومنظومة مؤشرات التقييم

من المعروف أن كل سياسة عمومية تبتغي تحقيق هدف أو مجموعة من الأهداف، وفي حالات كثير تظهر نقاط مفصلية بين أهداف السياسات العمومية، سواء كانت هذه النقاط سلبية في حالة تعارض أهداف السياسات ووجود تأثير سلبي فيما بينها، أو نقاط تماس إيجابية في حالة تكامل ودعم أهداف السياسات المختلفة لبعضها البعض. كما أن قناعة مرافقة هاجس الالتقائية لدورة السياسات العمومية من بدايتها لنهايتها، يستوجب استحضار مسألة تقييم السياسات العمومية، وذلك من خلال بناء منظومة مضبوطة للتقييم تتضمن مؤشرات واضحة، كالتكلفة المالية والأمد الزمني والفئات المستهدفة والأثر.

1- التقائية الأهداف المتوخاة من السياسات العمومية

إن الغالب في التعاطي مع إشكالية التقائية السياسات العمومية بالمغرب، هو تناول ضعف الالتقائية من زاوية واحدة، تتمثل في المستوى الإجرائي المترتبط بتنسيق التدخلات العمومية والتشاور حولها بين الفاعلين، بينما تغيب مسألة مهمة في سياق تحقيق التقائية السياسات، تتعلق بالتقائية الأهداف المتوخاة.

من البديهي أن تصبو أي سياسة أو تدخل عمومي تنموي لتحقيق هدف أو مجموعة من الأهداف، ومادام الغرض من تحقيق التقائية السياسات العمومية هو تفادي الوضعيات التي تفضي لهدر الجهد والموارد، فإن تحقيق الالتقائية على مستوى الأهداف المتوخاة يصب في مسار تحقيق التقائية السياسات بشكل عام.

وعليه، فإن الغاية الأسمى لالتقائية السياسات العمومية على مستوى الأهداف المتوخاة، هي تعزيز التقارب والتكامل على مستوى أهداف السياسات، بحيث يتم تلافي التقاطعات الحاصلة بين مختلف السياسات على مستوى الأهداف والأولويات، وذلك بالشكل الذي تصبح معه عملية تحديد ورصد أهداف وغايات السياسات العمومية وأولوياتها تستجيب لوضعيات التكامل وتراعي وضعيات التقاطع والتصادم.

في هذا الصدد، يمكن رصد -على الأقل- ثلاث وضعيات لأهداف السياسات العمومية التي يجب العمل على تحقيق الالتقائية حولها[1] وهي:

❖ التكامل التسلسلي لأهداف السياسات العمومية

يقصد بهذه الوضعية ذلك الارتباط البيني بين هدفين أو أكثر من أهداف سياسة عمومية أو أكثر، إذ من الوارد جدا أن تخدم أهداف وغايات سياسة عمومية معينة أحد أهداف وغايات سياسة عمومية أخرى، أو على الأقل أن تهيئة سياسة لسياسة أخرى بعض الظروف المواتية للتنزيل[2].

على سبيل المثال، نظريا، يشكل الوصول للهدف رقم (1) في إطار السياسة العمومية (A) مدخلا داعما ومساعدا ومفيدا في تحقيق الهدف رقم (2) المتوخى من السياسة العمومية رقم (B)، وعلى هذا الأساس، يجب العمل على تحقيق التقائية الأهداف بين هذه السياسات بغية تحقيق التكامل بين أهدافها.

عمليا، وفيما يخص السياسات الاجتماعية، وإلى وقت قريب افتقدت بعض مكونات حزمة البرامج المكونة للاستراتيجية الوطنية للدعم الاجتماعي للأطفال المتمدرسين وأسرهم (مبادرة مليون محفظة، برنامج الدعم المالي للأسر الفقيرة "تيسير"، برنامج تحسين خدمات الإطعام المدرسي والداخليات، وبرنامج النقل المدرسي)، إلى التنسيق اللازم فيما يخص الأهداف المتوخاة، لاسيما بين مبادرة مليون محفظة، برنامج الدعم المالي للأسر الفقيرة "تيسير"، الأمر الذي فرض تغيير صيغة البرنامج الأول، وضبط شروط الاستفادة من البرنامج الثاني.

1- المندوبية السامية للتخطيط- المديرية الجهوية لسوس ماسة: **أهداف التنمية المستدامة- قراءة في منهجية الإعداد والأجرأة**، غشت 2021، ص: 8-9.

2- زكرياء أزم، محمد المودن: **آليات إدارة التنمية في ظل النموذج المغربي الجديد، مرجع سابق**، ص: 94.

❖ **وضعية العلاقة السببية لأهداف السياسات العمومية**

يراد بهذه الوضعية تلك العلاقة السببية الضرورية التي لا مناص منها بين سياستين عموميتين أو أكثر، حيث يعد وجود سياسة معينة شرطا ضروريا لسياسة عمومية أخرى، وبالطبع ينعكس الأمر على أهداف هذه السياسات، الشيء الذي يجعل أهداف السياستين في علاقة سببية لا مناص منها، ويستدعي تحقيق هدف معين إنجاز أهداف سياسة عمومية أخرى[1]، في سياق توضيحي حول هذه الوضعية، يمكن استحضار نموذج ارتكاز سياسة الحماية الاجتماعية التي تتطلب موارد مالية مهمة، على وجود سياسة جبائية مرنة وأكثر فعالية اتجاه متطلبات تمويل السياسات الاجتماعية للدولة.

❖ **وضعية تعارض أهداف السياسات العمومية**

في حالات كثيرة يتم وضع بعض السياسات العمومية بدون أي تدقيق حول مسارات أهدافها، الأمر الذي يؤدي لوجود تصادم وتعارض بين هذه الأهداف، والمقصود هنا، أن الهدف رقم (1) المتوخى من السياسة العمومية (A) يفرض ضغطا معينا أو يحول دون تحقيق الهدف رقم (2) الذي ترمي إليه السياسة (B).

على سبيل المثال، ولتوضيح الصورة أكثر، نستحضر التعارض الذي طبع بعض أهداف كل من السياسة الفلاحية والسياسة المائية، حيث أنهكت الأهداف المسطرة ضمن السياسة الفلاحية بالمغرب لا سيما المخطط الأخضر، إلى جانب عوامل أخرى طبعا، أهداف وغايات السياسة المائية، وفي مثال أخر قريب، لم يراعي التوسع العمران المترامي للسياسة العمرانية هاجس السياسة الفلاحية المتمثل في الحفاظ على مساحة الصالحة للزراعة بالمغرب.

2 – التقائية السياسات العمومية على مستوى منظومة مؤشرات التقييم

أدى عدم اعتماد منظومة مؤشرات واضحة لتقييم البرامج والمشاريع والسياسات العمومية المعتمدة، لا سيما في مرحلة النموذج التنموي السابق، إلى تأزيم عملية التقييم، وبالتالي، كان من الصعب الخروج بحكم صريح ونهائي حول جدوى هذه السياسات ومردوديتها على أرض الواقع، حيث فتح الأمر الباب على مصرعيه أمام التأويل وتضارب وجهات النظر ليس فقط حول السياسات العمومية فقط، بل حول التنمية بالمغرب بصفة عامة، بين وجهات نظر وردية وأخرى عدمية، وقد لوحظ هذا التضارب في سياق النقاش العمومي حول نموذج التنمية[2].

لم يقتصر التناقض في تقييم السياسات العمومية بالمغرب، على آراء الباحثين والمهتمين بالسياسات العمومية، بل بلغت حد تبادل الاتهامات بين تهويل واستسهال بين عدد من المسؤولين الحكوميين من جهة، ومؤسسات رسمية وطنية كالمجلس الأعلى للحسابات والمندوبية السامية للتخطيط وبنك المغرب.

في ذات الصدد، المتعلق بتقييم بعض بتفريعات التنمية، لوحظت تباينات بين بعض التقارير المؤسساتية الرسمية، فعلى سبيل المثال، وفيما يتعلق بإنجاز أهداف التنمية المستدامة بالمغرب، قدم كل من المندوبية السامية للتخطيط والمجلس الأعلى للحسابات

1- نفس المرجع.

2- أنظر: زكرياء أزم: **النقاش العمومي حول نموذج التنمية: تساؤلات جدلية**، مجلة القانون والمجتمع، العدد 3، أكتوبر 2021.

رؤى متباينة حول تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، في شأن جهوزية المغرب لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، وكذا الاختلالات التي تشوب عملية تنزيلها.

لا تقتصر إشكالية التقييم على المستوى الوطني فقط، بل تمتد للمستوى الجهوي، حيث يعرف تقييم الجهات لبرامجها التنموية عدة اختلالات، أبرزها عدم القيام بالتقييم السنوي الذي نص عليه المرسوم رقم 2.16.299 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية، إضافة لعدم اعتماد الجهات بتقييمها لحصيلتها السنوية، على قياس كل من مؤشرات الأثر والوقع المضمنة بمنظومة تتبع برامج التنمية الجهوية وإدراج النتائج المتعلقة بكل مؤشر، علاوة على ذلك، فإن نمط التقييم لا يعتمد على تحليل الفوارق بين الإنجازات وتوقعات برنامج التنمية الجهوية[1].

على هذا الأساس، وبغية تحقيق الالتقائية بمختلف مراحل دورة السياسات العمومية، لا يجب اختزال الالتقائية بالمستويات الإستراتيجية والقطاعية والمجالية في التخطيط والتنفيذ فقط، بل يجب أن ترتقي لمرحلة التقييم أيضا، بضرورة وضع إطار عام موحد لعملية التقييم سواء من حيث البناء المفاهيمي المعتمد أو المناهج التقنية المتبعة في تقييم السياسات العمومية، وتجاوز النقائص التي تشوب النظام الوطني الإحصائي.

حري بالذكر، فيما يتعلق بمؤشرات التقييم، أدرج النموذج التنموي الجديد في تصوره العام للتنمية منهج تقييمي متأسس على مجموعة من المؤشرات الرقمية والإحصائية القابلة للقياس بهدف دراسة الأثر النهائي لنموذج التنمية المعتمد[2].

المحور الثالث: مداخل آليات إدارة التنمية لتحقيق التقائية السياسات العمومية

إيمانا بصعوبة مسلسل التغيير بالمغرب، واسترشادا بالتجارب الدولية التي أكدت أن فرص نجاح الرؤى التنموي ترتفع في ظل توفر آلية للتتبع والقيادة الاستراتيجية وتتبع وإدارة التغيير، أي آلية لإدارة التنمية، اقترحت اللجنة في إطار رافعات التغيير الأفقية إحداث آليتين لتفعيل وتتبع تنفيذ أوراش النموذج التنموي الجديد –"الميثاق الوطني من أجل التنمية" و "هيئة قيادة وتتبع تنزيل أوراش التنمية ودعم إدارة التغيير"–[3]، وذلك بهدف تدعيم البناء المؤسساتي بإطار عام مركزي لإدارة التنمية يساعد في عمليات التخطيط والتنفيذ والتنزيل والتقييم[4].

تبعا لهذا، سيحاول هذا المحور البناء على ما سلف، في شأن كل من إدارة التنمية ومستويات وأبعاد التقائية السياسات العمومية، لتقديم تصور حول كيفية اشتغال آليات إدارة التنمية المؤسس لها بالنموذج التنموي المغربي الجديد، ودعمها لالتقائية السياسات

1- المجلس الأعلى للحسابات، **تقرير موضوعاتي حول: مدى جاهزية المغرب لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة 2015-2030**، مرجع سابق، ص: 10-20.

2- **تقرير النموذج التنموي الجديد: تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وثيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع**- التقرير العام، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، 2021، ص: 51.

3- نفس المرجع، ص: 145.

4- زكرياء أزم: **النموذج التنموي المغربي: دراسة لمسار التنمية وضوابط وآليات الفعل التنموي في ظل النموذج الجديد**، المجلة المغربية للدراسات في القانون والاقتصاد والتنمية المستدامة، العدد 6، 2023، ص: 254.

العمومية، وجدير بالذكر هنا، أنه لن يتم الحديث في هذه الجزئية عن كامل أهداف وأدوار كل من الميثاق والهيئة[1] ، بل سيتم الاقتصار فقط على الأهداف والأدوار التي تخدم التقائية السياسات العمومية.

أولاً: دور الميثاق الوطني من أجل التنمية في تحقيق الالتقائية على المستوى القاعدي للتنمية

يعتبر الميثاق الوطني من أجل التنمية آلية مهمة من آليات إدارة التنمية في ظل النموذج التنموي الجديد، التي من شأنها أن تدعم التقائية السياسات العمومية، إذ يعد هذا الميثاق إطاراً عاماً للعمل يحدد الأسس والمبادئ والقواعد المؤطرة لعملية تنزيل النموذج الجديد، كما سيتيح سبل وضوابط التنسيق والمشاركة في العملية التنموية بين مختلف الفاعلين والمتدخلين لتعزيز تنسيق وتكامل وانسجام السياسات والبرامج والأوراش المنجزة.

من المفيد الإشارة، إلى أن تقرير النموذج التنموي أعطى وظيفتين أساسيتين للميثاق الوطني من أجل التنمية، الأولى تتمثل في تحديد الطموح المشترك للجماعة الوطنية وترتيب الأولويات والأهداف التنموية، وكذا وضع مبادئ العمل وإطار ترسيخ الثقة والمسؤوليات والتزامات الأطراف المعنية، للعمل في سبيل تحقيق الهدف المنشود، ووفقا لهذا، سيشكل الميثاق إطارا مرجعيا للعمل الجماعي حول النموذج التنموي الجديد، بغية تحقيق الانسجام وظافر الجهود بين مجموع الفاعلين وتحديد الأولويات الاستراتيجية التي تؤطر تخصيص الموارد وقيادة التغيير[2].

ارتباطا بأدوار الميثاق الوطني من أجل التنمية في تحقيق التقائية السياسات العمومية، فإن أهم نقطة تخص الالتقائية هي تملك نموذج تنموي، ذلك أن الميثاق يعد وثيقة تركيبية تشكل إطارا مرجعيا لمجموع الاستراتيجيات والبرامج المتخذة لتحقيق التنمية، وتبعا لهذا، سيعزز الميثاق باعتباره ترجمة وتنزيلا لمضامين النموذج التنموي الجديد تملك المغرب لنموذجه التنموي الخاص.

تصب مسألة تملك المغرب لنموذج تنموي في اتجاه تحقيق بُعد جد مهم من أبعاد التقائية السياسات العمومية، ويتعلق الأمر **بالالتقائية الزمنية** لمجموع السياسات والبرامج والأوراش التنموية، إذ لابد أن يدفع الميثاق في اتجاه توحيد الأفق الزمني لمجموع السياسات العمومية المتخذة مع بعضها البعض من جهة، ثم مع الأفق الزمني للنموذج التنموي بشكل عام المحدد في سنة 2035 من جهة ثانية.

إضافة لما سبق ذكره، من المنتظر أن يعمل الميثاق الوطني من أجل التنمية باعتباره آلية من آليات إدارة التنمية، على تحقيق التقائية السياسات العمومية، بوضعه لمرجعية جديدة للتنمية ضابطة للسياسات وللفعل التنموي، ويمكن لهذه المرجعية أن تحقق أهداف الالتقائية من زاويتين، **الزاوية الأولى** تتعلق بالأساس القاعدي للتنمية، حيث من شأن الميثاق أن يعمل على ترتيب الأولويات والاختيارات والأهداف التنموية بشكل دقيق نحو المشاكل العمومية التي يُتبغى تحييدها، وحصر البدائل المقررة إعمالها في

1- للاستزادة في هذه النقطة: راجع: زكرياء أزم، محمد المودن: **آليات إدارة التنمية في ظل النموذج المغربي الجديد: استشراف أدوار الميثاق والهيئة في حكامة الفعل العمومي التنموي**، مرجع سابق، ص: 81 – 102.

2- **تقرير النموذج التنموي الجديد**، مرجع سابق، ص: 147.

صناعة القرار التنموي، وكذا فرض مجموعة من المبادئ الضابط لصناعة الفعل التنموي والسياسات العمومية، كشرط الاستدامة والنجاعة، والمشاركة، والأثر والمساءلة، وغيرها من المتطلبات الضرورية في صناعة الفعل العمومي التنموي.

في **زاوية ثانية**، من المؤكد أن تدفع المرجعية الجديدة للتنمية التي سيفرضها الميثاق، في اتجاه تدعيم فعالية وحكامة البناء المؤسساتي للتنمية بالمغرب، وفق رؤية جديدة لمنطق العلاقة بين الدولة وبين باقي الفاعلين والمتدخلين في عملية التنمية، بهدف تنسيق الأدوار والمسؤوليات بين مختلف الفاعلين بالبناء المؤسساتي للتنمية، وتضييق الخناق على هوامش التكرار والتداخل والعشوائية والتناقض، وذلك بفرض قواعد من شأنها أن تعزز التقائية تدخل الفاعلين من قبيل الشراكة، التمكين، التفريع والتنسيق الترابي، والتواصل وتبادل المعلومة والتشاور المؤسساتي.

إن الغاية هنا، هي جعل البناء المؤسساتي للتنمية بمثابة "آلة مؤسساتية عقلانية محايدة تقنيا" تلغي حضور المزاجية والهوى في إدارة تفاعلات صناعة وتنفيذ وتتبع وتقييم الفعل العمومي التنموي، وتجعل تدبير زمن التنموي سلساً، وتسم التنسيق المؤسساتي بين الفاعلين بالمرونة والفعالية.

ثانياً: أدوار هيئة قيادة وتتبع تنزيل أوراش التنمية ودعم إدارة التغيير في تعزيز الالتقائية

تتماشى توصية تقرير النموذج التنموي الجديد بإحداث هيئة لقيادة وتتبع تنزيل أوراش التنمية ودعم إدارة التغيير، مع التوجه العام للمملكة المتعلق بالتجديد المستمر للبناء المؤسساتي بهدف تعزيز الرأسمال المؤسساتي وزيادة نجاعة المؤسسات[1]، وبالتالي تقوية فعالية وحسن توجيه الفعل العمومي التنموي وزيادة تجانس والتقائية السياسات العمومية.

جدير بالذكر، أن إرهاصات هذه التوصية مستمدة أساسا من توصيات مجموعة من المؤسسات الرسمية التي تعنى بالتنمية وتفريعاتها وقضاياه، كالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، والمجلس الأعلى للحسابات الذي دعا صراحة لإحداث قيادة وطنية وبنية إدارية واضحة الاختصاصات تضمن انخراط مختلف المتدخلين المعنيين قصد تنسيق العمل التنموي بين مختلف المستويات[2].

لا شك أن الهيئة ستفيد كآلية من آليات إدارة التنمية في تقوية البناء المؤسساتي للتنمية، وذلك راجع بالأساس، لتركيبتها المحتمل أن تجمع ما بين ثنائية الديموقراطية والحكامة، أي بين الفاعل السياسي المتوقع ضمن بنية الحكومة المرتبطة بالزمن التنموي قصير المدى، والفاعل المؤسساتي المتموقع في إطار المؤسسات الوطنية الرسمية من مؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة والرقابة والتخطيط والتنمية البشرية والمستدامة، الأمر الذي يستم معه تقريب وجهات النظر وتجاوز الاختلالات التي تطبع علاقة الحكومة بهيئات الحكامة فيما يتعلق باعتماد توصيات هذه الهيئات لتجويد الفعل العمومي التنموي بالمغرب[3].

1- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، بنك المغرب: **تقرير الثروة الإجمالية للمغرب ما بين 1999 و2013: دراسة حول الرأسمال غير المادي: عمال لخلق الثروة الوطنية وتوزيعها المنصف**، 2016، الرباط، ص: 53.

2- المجلس الأعلى للحسابات، **تقرير موضوعاتي حول: مدى جاهزية المغرب لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة 2015-2030**، مرجع سابق، ص: 9.

3- زكرياء أزم، محمد المودن: **آليات إدارة التنمية في ظل النموذج المغربي الجديد، مرجع سابق**، ص: 97.

عمليا، وفيما يتعلق بالتقائية السياسات العمومية، ومادام الميثاق الوطني من أجل التنمية سيتكلف بتحقيق الالتقائية بتوفيره للأساس القاعدي للفعل التنموي، فإن هيئة قيادة وتتبع وتنزيل أوراش التنمية ودعم إدارة التغيير، ستتولى الجانب العملياتي كآلية مواكبة للتدخل العمومي التنموي، من خلال متابعة عملية تنزيل البرامج والمشاريع والسياسات العمومية، وذلك بهدف السهر على احترام عملية أجرأة وتنفيذ السياسات العمومية وضمان تجانسها والتقائيتها.

بشكل عام، ستعمل الهيئة على تحقيق غاية التقائية السياسات العمومية، عبر تتبعها المستمر لتنفيذ استراتيجيات التنمية ومشاريع النموذج التنموي، بهدف ضمان وصول الأوراش التنموية للأهداف المسطرة بكل فعالية، ولهذا الغرض أناطها النموذج التنموي الجديد بوظيفة ومتشعبة تغطي عدة أبعاد لها علاقة بشكل متفاوت بغاية وهاجس التقائية السياسات العمومية، تتعلق أساسا بالتواصل، والمواكبة، والتنسيق، والتحفيز، وتتبع المشاريع والأوراش التنموية المندرجة ضمن النموذج التنموي الجديد[1].

يفيد التمعن الدقيق بهذه المهام، أن لها علاقة وثيقة بغاية التقائية السياسات العمومية، فالمهمة الثانية المتعلقة **بتصميم ووضع رهن إشارة الهيئات والسلطات المعنية أدوات منهجية ترمي إلى تسهيل التنفيذ المنسجم والفعال للنموذج التنموي**[2]، ترمي لتقوية قدرات الفاعلين في تنفيذ وتفعيل السياسات العمومية، الأمر الذي من شأنه أن ينعكس على تدخلهم التنموي وبالتالي تقوية تجانس والتقائية السياسات العمومية.

بدورها المهمة الثالثة تدعم التقائية السياسات العمومية، حيث تتعلق **بالسهر على انسجام الاستراتيجيات والإصلاحات المقترحة لأجل تفعيل النموذج التنموي الجديد مع المرجعية والميثاق الوطني للتنمية قبل اعتمادها من طرف السلطات المختصة، عن طريق الإدلاء بآراء وتوصيات**[3]، فمن شأن ضمان انسجام غايات وأهداف الإصلاحات المقترحة من برامج وأوراش وسياسات عمومية، مع المرجعية الجديدة للتنمية بالمغرب، ومع الضوابط التي وضعها الميثاق، أن يعزز الالتقائية على مستوى الإطار المرجعي للتنمية التي تمت الإشارة إليها سابقا.

كما أن حضور مؤسسات وهيئات الحكامة عبر تقديمها لآراء وتوصيات حول السياسات المقترحة سيرفع دونما شك من منسوب الالتقائية، وحري بالذكر، أن هذه المهمة تعزز الطرح المتبنى حول أهمية حضور مؤسسات وهيئات الحكامة لاسيما التي لها صلاحيات الإدلاء بالرأي حول السياسات التنموية في بنية الهيئة[4].

من جهتها المهمة الرابعة، تضمن التتبع الموازي لتفعيل سياسات وبرامج واستراتيجيات النموذج التنموي الجديد، إذ تنص على أن تتكلف الهيئة بضمان تتبع تفعيل الأوراش الاستراتيجية التي تقودها السلطات المكلفة بها ورفع التقارير بشأن ذلك إلى جلالة

1- جفري سعيد: **المغرب والنموذج التنموي الجديد**، مكتبة الرشاد، سطات، 2021، ص: 149.

2- **تقرير النموذج التنموي الجديد**، مرجع سابق، ص: 146.

3- نفس المرجع أعلاه.

4- زكرياء أزم: **النموذج التنموي المغربي: دراسة لمسار التنمية وضوابط وآليات الفعل التنموي في ظل النموذج الجديد**، مرجع سابق، ص: 267.

الملك، ولا خلاف في هذا الجانب، أن التتبع الدوري المفضي بطبيعة الحال للتقويم، سيدعم بلا شك التقائية السياسات العمومية وسيعزز تجانسها.

بشكل عام، يدفع التصور العام الأولي للنموذج التنموي الجديد حول هيئة قيادة وتتبع تنزيل أوراش التنمية ودعم إدارة التغيير، في اتجاه تعزيز تقارب والتقائية السياسات العمومية، من خلال ترصيد الإطار المؤسساتي للتنمية بالمغرب، والمراد بهذا الترصيد ليس فقط إضافة بنية مؤسساتية جديدة فحسب، بل إضافة هيئة ستضم في تركيبتها بدون شك مجموعة من الفاعلين المؤسساتيين والسياسيين، الذي يطبع علاقاتهم في الوقت الراهن عدة مؤاخذات تخص وجهات النظر حول عدة نقاط تهم السياسات العمومية.

ختاما نشير إلا أنه من الصعب الحديث عن تعزيز التقائية وتقارب السياسات العمومية بمختلف مستوياتها الوطنية والترابية والاستراتيجية القطاعية، بمعزل عن إدارة التنمية في شقيها الفلسفي التنظيمي والمؤسساتي، ذلك أن أغلب تمظهرات ضعف التقائية السياسات العمومية هي نتاج لاختلالات تطبع إدارة التنمية لا سيما في بنائها المؤسساتي، أي في مرحلة بلورة التدخل العمومي التنموي.

في ظل التأخير الملحوظ في تنزيل النموذج التنموي الجديد، وأخذا بعين الاعتبار تسارع الزمن التنموي وانعكاسه على المتطلبات التنمية واختلالاتها، وجب استحضار تقرير الخمسينية، والمسارات التي كان قد رسمها لمغرب المستقبل، كدافع للإسراع بتنزيل النموذج التنموي الجديد في كل مستوياته، لا سيما في مستواه المتعلق بإدارة التنمية، إذ لا بد من إخراج آليات إدارة التنمية المتمثلة في كل من "الميثاق الوطني من أجل التنمية" و"هيئة قيادة وتتبع تنزيل أوراش التنمية ودعم إدارة التغيير"، إذ من شأن تفعيل هذه الآليات أن يجيب أن على العديد من التقاطعات غير المنسقة التي تطبع مسارات تنزيل السياسات العمومية، ويعزز حكامة ونجاعة البناء المؤسساتي للتنمية، بما يضبط نمط العلاقات بين وحداته ويسمها بسلاسة التدبير، والفاعلية في التدخل، والمرونة من حيث حدود التنسيق والتعاون بين أنساقه، الشيء الذي سيعزز التقائية السياسات العمومية بما يجعها تحقق أهدافها المبتغاة.

المراجع المعتمدة:

- أزم زكرياء: النموذج التنموي المغربي: دراسة لمسار التنمية وضوابط وآليات الفعل التنموي في ظل النموذج الجديد، مكتبة الرشاد، سطات، الطبعة الأولى، 2023.
- جانت جورج: إدارة التنمية: مفهومها- أهدافها – وسائلها. ترجمة: منير لبيب موسى، القاهرة: مؤسسة المعارف للطباعة والنشر، طبعة 1979.
- جفري سعيد: المغرب والنموذج التنموي الجديد، مكتبة الرشاد، سطات، الطبعة الأولى، 2021.
- عبد الرحمن أسامة: تنمية التخلف وإدارة التنمية: إدارة التنمية في الوطن العربي والنظام العالمي الجديد، مركز دراسات الوحدة العربية: سلسلة الثقافة القومية، بيروت، طبعة 2003.
- عبد الرحمن أسامة: البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية: مداخل إلى دراسة إدارة التنمية، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، عالم المعرفة، العدد 57، الكويت، 1982.
- الكواري على خليفة: نحو استراتيجية بديلة للتنمية الشاملة. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، طبعة 1985.
- أزم زكرياء: النقاش العمومي حول نموذج التنمية: تساؤلات جدلية، مجلة القانون والمجتمع، ع 3، 2021، معهد الدراسات الإعلامية والاجتماعية، الدار البيضاء.
- المودن مُحَمَّد، أزم زكرياء: آليات إدارة التنمية في ظل النموذج المغربي الجديد: استشراف أدوار الميثاق والهيئة في حكامة الفعل العمومي التنموي، مجلة المستقبل العربي، ع 541، 2024، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- الباجوري أيمن أمين، رياض دعاء رضا: إدارة التنمية في الدول النامية بين خصائص البيروقراطية الوطنية وانعكاسات الضغوط الدولية، المجلة العربية للإدارة، ع 4، مج 43، 2023، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة.
- البشير عدي: التقائية السياسات العمومية الترابية وميثاق اللاتمركز الإداري، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، ع خاص 2020.
- عساف عبد المعطي، حيدر عبد الرحمن يعقوب: نحو نموذج متكامل لجهاز إدارة التنمية في الدول العربية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، ع 1، مج 36، 1999، الجزائر.
- كحلاوي عبد الرحيم: **اندماجية السياسات العمومية بالمغرب ومتطلبات التنمية المحلية. رسالة دكتوراه غير منشورة،** جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، 2017.
- بوحمو الحسن: **السياسات العمومية وسؤال الالتقائية في تدبير المجال الترابي بالمغرب:** بحث في مداخل تحقيق التنمية الترابية. **رسالة دكتوراه غير منشورة،** جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، 2024.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي: **من أجل تنمية متجانسة ودامجة للمجالات الترابية: مداخل التغيير الأساسية،** الرباط 2023.

- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، بنك المغرب: **تقرير الثروة الإجمالية للمغرب ما بين 1999 و2013: دراسة حول الرأسمال غير المادي: عمال لخلق الثروة الوطنية وتوزيعها المنصف**، الرباط، 2016.
- المرصد الوطني للتنمية البشرية: **تقرير التنمية البشرية 2017: التفاوتات السوسيو–مجالية والتنمية البشرية:** مساهمة في الحوار حول النموذج التنموي بالمغرب، الرباط، 2018.
- المجلس الأعلى للحسابات:). **تقرير موضوعاتي حول: تفعيل الجهوية المتقدمة: الإطار القانوني والمؤسساتي، الآليات والموارد والاختصاصات**. الرباط، 2023.
- المجلس الأعلى للحسابات: **تقرير موضوعاتي حول: مدى جاهزية المغرب لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة 2015–2030**. الرباط، 2019.
- اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي: **النموذج التنموي الجديد: تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وثيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع**–، التقرير العام. الرباط، 2021.
- المندوبية السامية للتخطيط: المغرب بين أهداف الألفية من أجل التنمية وأهداف التنمية المستدامة المكتسبات والتحديات، الرباط، 2015.
- المندوبية السامية للتخطيط، المديرية الجهوية لسوس ماسة: **أهداف التنمية المستدامة– قراءة في منهجية الإعداد والأجرأة**، أكادير، 2021.
- George F. Gant. **Development Administration**, **Madison**, The University of Wisconsin Press; 1979.
- Fred W. Riggs.**The Contex of Development Administration in**, **Frontiers of Development Administration**, ed. by F.Riggs Durham, Duke University.73.Press 1970.
- **La convergence des politiques publiques Pistes d'action**, Chef du Gouvernement Ministère Délégué auprès du Chef du Gouvernement Chargé des Affaires Générales et de la Gouvernance, En partenariat avec : Dans le cadre du programme « Harmonisation et Evaluation des Politiques Publiques » 2015.

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية
ISSN(P) : 1142-2489
Numéro 18, JUILLET 2025
REMEJE
العدد 18، يوليوز 2025
ISSN(E) : 3085-4555
Revue Marocaine des Eudes Juridiques et Economiques

السلم الاجتماعي المستدام: مفهومه وأبعاده القيمية

Sustainable Social Peace : Conceptual Framework and Ethical Dimensions

ZAKARIA LAAROUSSI زكرياء لعروسي

طالب باحث بسلك الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية،

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال، جامعة محمد الخامس بالرباط

ملخص:

يتناول هذا البحث مفهوم السلم الاجتماعي المستدام من زاوية تحليلية متعددة الأبعاد، تستند إلى المنظورات الفلسفية والروحية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية. ينطلق من تجاوز الفهم السطحي للسلم بوصفه غيابا للنزاع، إلى اعتباره بنية متكاملة تقوم على العدالة والحرية والثقة والإصلاح الأخلاقي للفرد والمجتمع.

يؤطر البحث المفهوم استنادا إلى نظريات جون رولز حول العدالة كإنصاف، وفوكوياما حول الثقة كمقوم للسلم، وأمارتيا سن حول الحريات كأداة للتنمية، كما يستدعي البعد الإحساني والتزكوي بوصفه شرطا داخليا لاستدامة السلم، مستعرضا أثر التصوف المغربي في تحقيق التعايش السلمي محليا وعالميا.

يناقش البحث العلاقة بين السلم الاجتماعي والأمن الإنساني، ويحلل تحديات الاستقرار في ظل الأزمات البيئية والاقتصادية وتفاوت التنمية. ويخلص إلى أن السلم الاجتماعي لا يتحقق بمجرد الأدوات السياسية والاقتصادية، بل يحتاج إلى بنية قيمية وروحية تعيد ترتيب العلاقة بين الإنسان وذاته، وبين الفرد والمجتمع، ضمن مشروع حضاري جامع.

الكلمات المفتاحية: السلم الاجتماعي المستدام، العدالة التوزيعية، الأمن الإنساني، الثقة المجتمعية، التصوف، التزكية، الإحسان، العدالة البيئية، الفلسفة السياسية المعاصرة، الاقتصاد التضامني، الهوية الثقافية، الحوكمة العالمية، الحق في التنمية، الاستقرار المجتمعي، الحوار بين الثقافات، القيم الأخلاقية المشتركة.

Abstract :

This research examines the concept of sustainable social peace from a multidimensional analytical perspective, incorporating philosophical, spiritual, social, political, and economic frameworks. It moves beyond the simplistic interpretation of peace as merely the absence of conflict, approaching it instead as

an integrated structure founded on justice, freedom, trust, and moral reform at both individual and societal levels.

The research contextualizes the concept through John Rawls' theory of justice as fairness, Francis Fukuyama's views on trust as a pillar of peace, and Amartya Sen's perspective on freedoms as tools for development. Additionally, it integrates the spiritual dimensions of benevolence (Ihsan) and purification (Tazkiyah) as essential internal conditions for sustainable peace, highlighting the role of Moroccan Sufism in fostering peaceful coexistence both locally and globally.

Moreover, the research explores the relationship between social peace and human security, analyzing challenges to stability posed by environmental crises, economic disparities, and uneven development. It concludes that social peace cannot be sustained merely through political and economic mechanisms ; rather, it requires a values-based, spiritual framework that restructures the relationship between individuals and their inner selves, and between individuals and society, within a comprehensive civilizational project.

Keywords: Sustainable Social Peace, Distributive Justice, Human Security, Social Trust, Sufism, Tazkiyah (Spiritual Purification), Ihsan (Spiritual Excellence), Environmental Justice, Contemporary Political Philosophy, Solidarity Economy, Cultural Identity, Global Governance, Right to Development, Social Stability, Intercultural Dialogue, Shared Ethical Values.

"لما كانت الحروب تتولد في عقول البشر ففي أذهانهم يجب أن تبنى حصون السلام".

إعلان اليونيسكو

يمثل السلم الاجتماعي إحدى القضايا الإنسانية المعقدة التي تتشابك فيها الأبعاد الفكرية والاقتصادية والبيئية والدولية؛ إنه أكثر من مجرد وقف النزاعات، فهو حالة من الاستقرار والتوازن تتطلب بناء نظم سياسية واجتماعية واقتصادية قائمة على القيم الأخلاقية، وتدعيم الثقة بين الأفراد والمؤسسات. وتزداد هذه الرؤية تعقيدا في ظل التحديات المتزايدة للعالم الحديث، مثل التنوع الثقافي، الفقر، الصراعات على الموارد، وانعدام الثقة في المؤسسات الوطنية والدولية. من هنا، يكتسي النقاش حول ماهية السلم الاجتماعي وأبعاده المختلفة أهمية متجددة خصوصا في ظل الواقع المعاصر.

إن فهم السلم الاجتماعي يتطلب التوسل بمنظورات متعددة تتراوح بين الفلسفات السياسية الكلاسيكية، إلى التصورات الحديثة التي تجمع بين الأمن الإنساني والتنمية المستدامة كركائز لتحقيق الاستقرار. ومع ذلك، يثير هذا المفهوم أسئلة جوهرية تتعلق بحدود السلم الاجتماعي، وهل يمكن اعتباره هدفا نهائيا أم عملية مستمرة تتطلب مراجعات ووقفات دائمة، واستحضار الواقع والظروف المتغيرة. كما يتطلب إدراكه فهم العلاقة الجدلية بين العدالة الاجتماعية والسلم، والتي تشكل تحديا في سياقات تتسم بالتعددية الثقافية والفجوات الاقتصادية.

على المستوى الدولي، تبرز الحاجة إلى إعادة التفكير في دور النظام الاقتصادي العالمي في تحقيق السلم الاجتماعي. فبينما تسهم سياسات النمو الاقتصادي في تحقيق استقرار نسبي، غالبا ما تؤدي الفجوات الاقتصادية إلى تعزيز التوترات الاجتماعية داخل الدول وبينها. هذا الطرح يثير إشكالية مركزية حول كيفية تحقيق التوازن بين الأهداف الاقتصادية والتنموية العالمية والاستقرار الاجتماعي.

وتضيف التحديات البيئية بعدا جديدا لمفهوم السلم الاجتماعي، حيث أصبحت النزاعات حول الموارد الطبيعية والتغيرات المناخية مصدرا رئيسيا للصراعات المحلية والدولية، ويؤدي استنزاف الموارد البيئية وارتفاع وتيرة الكوارث الطبيعية إلى تفاقم الأزمات الاجتماعية، مما يهدد الاستقرار المجتمعي في العديد من المناطق. ويتطلب هذا التحدي مقاربة شاملة تدمج بين حماية البيئة وتحقيق العدالة الاجتماعية، حيث يصبح السلم الاجتماعي في هذا السياق جزءا من الاستجابة للأزمات البيئية العالمية.

وتفتح هذه التعقيدات الفكرية والاجتماعية الأفق أمام إشكالية رئيسية: كيف يمكن تحقيق سلم اجتماعي مستدام في عالم طغت عليه نزعات الصراع والاقتتال، وتتزايد فيه التحديات الاقتصادية، والبيئية، والاجتماعية؟

وعلى ضوء ذلك يمكن أن نتساءل، هل يمكن لمفهوم السلم أن يتجاوز كونه حالة مؤقتة إلى رؤية شاملة تُعالج جذور النزاعات وتعزز استدامة التعايش الإنساني؟

المحور الأول: أي سلم اجتماعي نريد؟

إن السلم، في تعريفه الضيق، يعني غياب الحرب، ويتحقق بوقف نزيف الاقتتال والتعارك الجسدي، وإخماد نيران الفتن، بيد أن هذا النوع من السلم ينتظر الحرب حتى يتحقق، ليصبح مرحلة تابعة للحرب، وهو سلم سلبي مؤقت، ويقابله السلم الإيجابي الذي ينطلق من بناء مدركات جماعية تؤمن بالعيش المشترك والتوافق والمصلحة الجماعية، ومن منطلقات أخلاقية؛ استحضار منظومة القيم والفضائل، وفي مستويات ائتمانية، الفهم عن الخالق في مراده من الخَلق.

ومن هنا؛ يمكن القول إن "السلم حالة تسود فيها الطمأنينة النفسية والروحية والسكينة بين أفراد المجتمع لتنعكس على العلاقات بين الأفراد والجماعات، ليكون السلم الاجتماعي حالة من الوفاق تضمن بالدرجة الأولى الكليات الخمس، ومكملاتها؛ الدين والنفس والأموال والأعراض والعقول"[1].

إن فهم السلم الاجتماعي، من ناحيتي التأصيل والتنزيل، يتطلب التطرق للمفهوم من خلفيات فكرية مختلفة، وبدلالات أعمق، وعلى وجه التحديد طرح السلم المجتمعي من منظور الأمن الإنساني.

1.1 السلم الاجتماعي: الدلالات والخلفيات

يعد السلم الاجتماعي حالة من الانسجام بين أفراد المجتمع، حيث تُدار العلاقات والنزاعات بطرق سلمية ويتم احترام حقوق الجميع. ولا يُعبر هذا السلم عن غياب العنف فحسب، بل يتجاوز ذلك إلى بناء نظم اجتماعية تضمن العدالة والمساواة بين الأفراد، ويُمكن تفسير هذا المفهوم من خلال مبدإ "العدالة كإنصاف"، الوارد في كتاب A Theory of Justice، فيعرّف جون رولز السلم الاجتماعي بأنه تحقيق الاستقرار والانسجام داخل المجتمع، والذي يعتمد بشكل أساسي على وجود مؤسسات عادلة تضمن توزيعا منصفا للحقوق والواجبات، مع إتاحة الفرص المتساوية للجميع. ويوضح رولز أن السلم الاجتماعي لا يمكن تحقيقه إلا إذا تمكّن جميع الأفراد، بغض النظر عن خلفياتهم الاجتماعية أو الاقتصادية، من الشعور بأنهم يتمتعون بفرص متساوية للمشاركة في الحياة العامة، وأن احتياجاتهم الأساسية مضمونة.[2]

وفق رولز، فإن السلم الاجتماعي ينبع من التزام المجتمع بمبدأين رئيسيين: الحرية المتساوية؛ لكل فرد الحق في التمتع بأوسع نطاق ممكن من الحريات الأساسية المتساوية. والعدالة التوزيعية؛ يتم ترتيب التفاوتات الاجتماعية والاقتصادية بحيث تعمل لصالح الأقل حظا.[3]

[1] عبد الله بن بيه، تأصيل السلم والإسهام فيه، مجلة السلم، العدد الأول، أبوظبي، 2018، ص38.

[2] John Rawls, A Theory of Justice, Harvard University Press, Cambridge (1971), pp. 7-12.

[3] Ibid.

وتؤكد فكرة رولز أن غياب العدالة يخلق شعورا بالظلم، يؤدي إلى اضطرابات اجتماعية وتقويض السلم. لذا، فإن السلم الاجتماعي في رؤيته هو نتيجة مباشرة لعدالة المؤسسات وقدرتها على تحقيق توازن عادل بين الحرية الفردية والمساواة الاجتماعية.

لكن هذا التصور النظري يواجه تحديات كبيرة عند محاولة تطبيقه على أرض الواقع، خاصة في المجتمعات المتعددة ثقافيا ودينيا. وقد يُنظر إلى العدالة بشكل مختلف من قِبل الجماعات المختلفة، ما يُثير تساؤلات حول كيفية تحقيق توازن بين العدالة كهدف والسلم كوسيلة. على سبيل المثال، في دول تعاني من انقسامات تاريخية عرقية أو دينية، قد لا تكون العدالة التوزيعية وحدها كافية لتحقيق الانسجام، مما يستدعي استخدام أدوات مثل الحوار المجتمعي، والتفاهم الهوياتي وآليات العدالة الانتقالية.

ويرى فرانسيس فوكوياما أن السلم الاجتماعي حالة ترتكز على وجود مستوى عالٍ من الثقة المتبادلة داخل المجتمع، مما يسمح بخلق بيئة مستقرة ومتعاونة تُسهم في تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي. والسلم الاجتماعي من منظوره لا يعني غياب النزاعات، إنما يعتمد بشكل أساسي على تعزيز القيم الثقافية والأخلاقية المشتركة التي تعزز من الروابط الاجتماعية وتقلل من الاصطدامات بين الأفراد والجماعات. كما يشير فوكوياما إلى أن الثقة تُعتبر جوهر السلم الاجتماعي، حيث تؤدي إلى تقليل الاعتماد على الأنظمة القانونية والرقابية. بدلاً من ذلك، تُسهم القيم الأخلاقية مثل الصدق، النزاهة، والاحترام المتبادل في بناء نظم اجتماعية أكثر مرونة وانسجاما؛ ففي المجتمعات ذات الثقة العالية، يكون الأفراد أكثر استعدادا للتعاون والمشاركة في المشاريع الجماعية، مما يقلل من احتمالية النزاعات ويعزز من قدرة المؤسسات على الاستجابة للتحديات.[1]

يؤكد فوكوياما أن المجتمعات التي تفتقر إلى الثقة وتغيب فيها القيم المشتركة تواجه تحديات كبيرة في تحقيق السلم الاجتماعي، بدلا من التعاون، تسود مشاعر الريبة والانقسام، مما يؤدي إلى تفكك النسيج الاجتماعي وزيادة احتمالية النزاعات. بناءً على ذلك، يرى فوكوياما أن السلم الاجتماعي يتطلب استثمارات مستدامة في تعزيز القيم الأخلاقية والثقة، والتي تُعد ركائز أساسية لاستقرار المجتمعات وازدهارها.[2]

ويطرح سؤال مركزية السلم الاجتماعي، لفهم كنه، وهل يمكن اعتباره هدفا نهائيا؟ وببلوغه نكون قد حققنا مناط الاستقرار والاستدامة؟ والجواب أن السلم الاجتماعي عملية مستمرة تتطلب مراقبة وترقبا واستدامة؛ فرغم أن بعض المجتمعات تمكنت من تحسين النظم القانونية، وتحقيق مستويات عالية من العدالة التشريعية، ونسبة كبيرة من الثقة، والاهتمام المعلن بالقيم والأخلاق، إلا أنها قد تعاني من فجوات اقتصادية كبيرة، ما يُعزز مشاعر الظلم بين فئات معينة، وهذه الفجوات تُهدد الاستقرار لأنها تُظهر تناقضا بين المبادئ المعلنة والواقع المعاش، ما يؤدي في النهاية إلى تفاقم التوترات الاجتماعية.

[1] Francis Fukuyama, Trust : The Social Virtues and the Creation of Prosperity, Free Press, New York (1995), pp. 35-42

[2] Ibid.

تشكل دراسة مفهوم السلم الاجتماعي عملية مركبة، تحتاج التحديد المفاهيمي، والتفكيك البنيوي على الصعيدين الوطني والدولي؛ فالواقع الدولي لا يخلو من النزاعات الاقتصادية والثقافية، القائمة على الانتهاكات الفردية للحريات، مما يجعل "العدالة العابرة للحدود" ضرورة لضمان الاستقرار العالمي، ونستحضر في هذا الصدد، أمارتيا سن Amartya Sen الذي يُبرز مفهوم "الحرية" جوهرا للتنمية، حيث يعتبر أن توسيع الحريات الفردية هو الهدف والوسيلة لتحقيق التنمية[1]، وبالرغم من أن سن لا يقدم تعريفا مباشرا للسلم الاجتماعي، إلا أنه يشير إلى أن تحقيق السلم الاجتماعي يتطلب إزالة العقبات التي تعيق الحريات الأساسية للأفراد، مثل الفقر، والجهل، والتمييز.

يرى سن Sen أن تعزيز الحريات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية يُسهم في بناء مجتمعات أكثر استقرارا وتماسكا، مما يؤدي إلى تحقيق السلم الاجتماعي؛ ويمكن أن نفهم منه أن السلم الاجتماعي، هو نتيجة لتوسيع الحريات والقدرات البشرية، مما يتيح للأفراد المشاركة الفعالة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

إذن؛ يتجاوز السلم الاجتماعي، وفق رؤية سن، مجرد غياب النزاعات ليصبح حالة من التحرر الشامل الذي يتيح للأفراد المشاركة الكاملة والفعالة في الحياة الاجتماعية؛ فالحرية عنده قادرة على بناء مجتمعات أكثر عدالة واستقرارا، وغياب الحريات السياسية والاقتصادية يقود إلى الشعور بالاغتراب والتهميش، مما يزيد من احتمالية النزاعات داخل المجتمعات وبينها. وبمفهوم المخالفة، فإن تمكين الأفراد من الوصول إلى الفرص التعليمية والاقتصادية والسياسية يخلق بيئة تسودها الثقة والانسجام.

بهذا المعنى، فالسلم الاجتماعي، كما يراه سن، ليس مجرد حالة سكون واستقرار، بل هو ديناميكية مستمرة تعتمد على توسيع نطاق الحريات الفردية والجماعية لتحقيق العدالة والاستدامة.

وهنا يطرح سؤال إصلاح الفرد، الذي هو موضوع هذا السلم، وأس تحقيقه، وسبب تدميره، هل تكفي مقاربات النظر إلى مادية الإنسان بعيدا عن وجدانه وروحه؟ وهنا "نتفق مع سبينوزا عندما يقول: ليس السلم عدم الحرب وإنما السلم اتحاد الأرواح. فإن كلمة اتحاد الأرواح حكمة، والحكمة ضالة المؤمن، فاتحاد الأرواح يعني اعتماد قيم راسخة في النفوس تمثل السلم الاجتماعي، تجلب الطمأنينة وتُنزل السكينة وتتشكل في مظاهر التضامن والتعاون والتعاطف والتجاوب في الأفراح والأتراح"[2]. وهنا تكمن أهمية التربية والتزكية لإصلاح أروح البشر، حتى يشتعل مصباح اتصالها، وتهيء للعروج إلى حضرة إتمام مكارم الأخلاق.

واعتبارا للأدوار التربوية الكبرى التي أصبح يلعبها علم التزكية، الذي يدرس مقام الإحسان وهو أسمى مقامات الرسالة السماوية المحمدية، باعتباره رؤية أخلاقية وقيمية، تتجاوز حتى حدود البراديغم، كان لزاما الوقوف على منظور الرؤية التزكوية للسلم

[1] Amartya Sen, Development as Freedom, Oxford University Press, Oxford (1999) : pp. 12-15.

[2] عبد الله بن بيه، نفس المرجع السابق.

الاجتماعي، فبوصفها منهجا روحيا وأخلاقيا، تقدم نموذجا متكاملا للسلم الاجتماعي يستند إلى مبادئ المحبة والتسامح والعدالة، ويُركز روادها على إصلاح الفرد كخطوة أولى لتحقيق السلم الاجتماعي، إذ يرون أن سلام النفس شرطٌ لتحقيق السلم الاجتماعي.

ويؤكد علم التزكية على ضرورة تطهير القلب من الحقد والكراهية، معتبرا أن العلاقة بين الإنسان وخالقه تقوم على الحب المطلق، وهذا الحب يمتد إلى العلاقة مع الآخر، وتقوية العلاقات بين الأفراد داخل المجتمع، من خلال تعزيز القيم الروحية، حيث تتحول الروابط الاجتماعية من كونها مادية بحتة إلى علاقات روحية قائمة على التضامن والتعاون، وهذه الرؤية تجعل من السلم الاجتماعي قيمة مستدامة تُحقق الانسجام بين مختلف الفئات المجتمعية[1].

من الجانب الاجتماعي، يُظهر علم التزكية اهتماما كبيرا بتعزيز قيم العدالة والمساواة، باعتبارها دعائم أساسية للسلم الاجتماعي[2]، ويُركز على فكرة "الأخوة الإنسانية" التي تجعل من المجتمع نسيجا موحدا، بغض النظر عن الاختلافات العرقية أو الثقافية. وهذه القيم انتقلت فعليا من التنظير إلى التنزيل، وترجمت إلى ممارسات عملية، مثل تقديم المساعدة للفقراء، وإقامة مؤسسات تعليمية وصحية تخدم الجميع دون تمييز. من هنا، يُمكن القول إن علم التزكية يُقدم نموذجا عمليا للسلم الاجتماعي يرتبط بالعدالة الاجتماعية والتنمية البشرية.

تلعب التزكية دورا حيويا في بناء جسور التفاهم بين الثقافات والأديان، مما يعزز السلم الاجتماعي في البيئات متعددة الثقافات. في إفريقيا، على سبيل المثال، نجحت الطرق الصوفية المغربية في نشر ثقافة التعايش السلمي بين المجموعات العرقية والدينية المختلفة. وهذا التأثير ليس ناتجا عن القوة السياسية أو العسكرية، بل من خلال تقديم نموذج أخلاقي يراعي التنوع ويُشجع على التسامح.[3]

تُظهر هذه الرؤية قدرة على مواجهة التحديات الاجتماعية مثل النزاعات العرقية أو التمييز الديني عبر ترسيخ قيم المحبة والإخاء، وهذه الرؤية تشكل أداة فعالة لتحقيق الاستقرار الاجتماعي في العالم العربي والإسلامي وخارجه؛ فالطرق الصوفية "إحدى أهم قواعد بناء المجتمعات الآمنة في نفوسها وفي أهلها وفي سربها، إذ تعمل على تحقيق قيمة العبودية الحقّة والخالصة لله رب العالمين، وتقوم بواجب التبليغ والدعوة بالحكمة والموعظة الحسنة، من أجل إشاعة السلم الاجتماعي والأمن الجماعي تحت إشراف شيوخ الطرق الذين يعدون مرجعية محترمة عند الناس من أهل الحي والمنطقة والقرية"[4].

---

[1] مُحَمَّد الحنفي دهاه، التصوف وأهميته في حياة الفرد والمجتمع، دراسات الموقع الرسمي لمؤسسة مُحَمَّد السادس للعلماء الأفارقة، ماي 2021.
على الرابط التالي: https://m-r.pw/kJyT

[2] في السياقات التاريخية، كانت الطرق الصوفية تُمارس دور الوسيط في المجتمعات المحلية، حيث تنشر ثقافة التسامح وتُزيل الفوارق بين الطبقات.

[3] هويدة يوسف مُحَمَّد، التصوف والسلم الاجتماعي في إفريقيا، دراسات الموقع الرسمي لمؤسسة مُحَمَّد السادس للعلماء الأفارقة، أبريل 2019.
على الرابط التالي: https://m-r.pw/Xepo

[4] هويدة يوسف مُحَمَّد، التصوف والسلم الاجتماعي في إفريقيا، نفس المرجع السابق.

إن هذه الرؤية الإحسانية تتحدى النظريات التقليدية التي تركز على الهياكل الاقتصادية أو السياسية كوسائل لتحقيق السلم الاجتماعي، حيث تنطلق من أن الاضطراب في العالم الخارجي ما هو إلا انعكاس للفوضى داخل النفس البشرية؛ ويمكن تفسير هذا التصور بأنه محاولة لإعادة تعريف العلاقة بين الفرد والمجتمع من خلال التركيز على القيم الداخلية مثل المحبة والرحمة، والتي تُعتبر أدوات وجودية لإعادة تشكيل العلاقات الاجتماعية. فهو بذلك يُقدم نموذجا يتجاوز الجدل التقليدي بين العدالة الاجتماعية والسياسية، ليطرح رؤية روحية ترى أن السلم الاجتماعي ليس مشروعا يُفرض بالقوانين أو السياسات، بل حالة تُبنى من الداخل إلى الخارج، من الباطن لتتجلى في الظاهر؛ هنا يظهر السؤال الوجودي: هل يمكن للعالم المادي، خصوصا في الثقافة الغربية، بتعقيداته الاقتصادية والسياسية، أن يعتنق هذه الرؤية الروحية للسلم دون أن يفقد طبيعته البراغماتية والهوياتية؟

الجواب هو أن التصوف، بما يتسم به من روحانية متسامية وقيم إنسانية سامية، يقدم رؤية فلسفية واجتماعية للسلم تتجاوز الأطر التقليدية. فهو يُعلي من شأن تهذيب النفس وتطهيرها كشرط أساسي لتحقيق التوازن الاجتماعي، متخذًا من المحبة الإلهية منطلقًا لبناء علاقات إنسانية تقوم على التسامح والرحمة، ويُظهر فهمًا عميقًا لطبيعة النزاعات البشرية، إذ يرى أن معظمها ينبع من نزعات الأنانية والصراعات الداخلية، وبالتالي فإن تحقيق السلام الخارجي يبدأ من تحقيق السلام الداخلي. في السياق الأوروبي، نقف عند فرانشيسكو بيراينو Piraino Francesco في دراسته الميدانية ضمن كتابه "التصوف في أوروبا: الإسلام، الروحانيات الباطنية، وحركة العصر الجديد" Le soufisme en Europe. Islam, ésotérisme et New Age, الذي يقدم التصوف بديلًا للأنظمة الاجتماعية التقليدية التي تعتمد على القوانين والمؤسسات وحدها، مُسلطا الضوء على ضرورة بناء السلم الفردي لتحقيق السلم المجتمعي، وهذه الرؤية جعلت الطرق الصوفية، جسرا للتواصل بين الأديان والثقافات، مما ساهم في تقليص الفجوة بين الجماعات المختلفة وتعزيز قيم التفاهم المشترك، في مجتمعات أوروبية بثقافة مركبة[1].

وفق نفس الدراسة، فإن الطرق الصوفية[2] تُعد مثالا حيا لقدرة التصوف على التكيف مع التحديات الحديثة، حيث نجحت في تقديم تجربة روحية تجمع بين الأصالة والتجديد، ويصف فرانشيسكو بيراينو هذا العمل بأنه نموذج لتفاعل التصوف مع القيم الغربية، لا سيما في فرنسا حيث أصبحت مصدرا لإلهام روحي لمريدين من خلفيات ثقافية ودينية متعددة، من خلال أنشطتها الروحية والاجتماعية، مثل تنظيم اللقاءات الصوفية وحلق الذكر، وتسعى بذلك إلى بناء فضاء يتجاوز الحواجز الثقافية، مُعززة بذلك الحوار بين الأديان والتنوع الاجتماعي. علاوة على ذلك، تؤكد الدراسة أن هذه الطرق تنطلق من مفهوم للسلام يتجاوز غياب النزاعات إلى تحقيق الانسجام الداخلي والخارجي، وبرؤيتها الشاملة، تُقدم حلولا للتحديات الاجتماعية من خلال التركيز على العدالة الروحية

[1] Piraino, Francesco, Le soufisme en Europe. Islam, ésotérisme et New Age, Karthala, Paris, 2023,p 178.

[2] ويخص بالذكر الطريقة القادرية البودشيشة، والطريقة الشاذلية، والطريقة النقشبندية

والاجتماعية كوسيلتين لتحقيق السلم المستدام، وهذا المزيج الفريد من الروحانية والعمل الاجتماعي يجعلها نموذجا يُظهر كيف يمكن للتصوف أن يلعب دورا محوريا في تحقيق الاستقرار والسلم الاجتماعي في عالم تتزايد فيه التوترات والانقسامات.

1.2 السلم الاجتماعي والأمن الإنساني

لا يُمكن فصل السلم الاجتماعي عن مفهوم الأمن الإنساني، الذي يُعرف على أنه التحرر من الخوف والعوز، بما يتجاوز التعريف التقليدي للأمن العسكري أو القومي. ويعتبر الأمن الإنساني البنية الأساسية لتحقيق السلم الاجتماعي، إذ إن الفقر، وانعدام فرص التطور، والحرمان الصحي، والهشاشة الاجتماعية، تعتبر أشكالًا غير مباشرة للعنف، تُهدد استقرار المجتمعات على المدى الطويل. ويُظهر تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 1994 بوضوح أن الأمن الإنساني لا يعني فقط الحماية من النزاعات المسلحة، بل يشمل أيضا تأمين حياة كريمة للجميع[1].

يمثل مفهوم **الأمن الإنساني Human security** تحولا جذريا في الدراسات الأمنية، حيث ينقل التركيز من حماية الدولة وحدودها إلى حماية الأفراد وضمان كرامتهم ورفاههم، وفقا لسابينا ألكاير يركز الأمن الإنساني على معالجة التهديدات متعددة الأبعاد مثل الفقر، والجوع، والعنف، التي تعيق القدرات البشرية على تحقيق حياة كريمة، وتشير الدراسة إلى أن الأمن الإنساني هو أكثر من مجرد حماية؛ إنه تعزيز لفرص التنمية وتمكين الأفراد والمجتمعات من تحقيق إمكاناتهم، ويعكس هذا المفهوم تحولا في الفكر الأمني الذي يدعو الدول والمنظمات الدولية إلى تبني سياسات شاملة تركز على الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للأمن[2].

ويشير إدوارد نيومان في مقالته Critical Human Security Studies إلى أن الأمن الإنساني يعيد صياغة النقاشات الأمنية من خلال التركيز على التهديدات غير العسكرية التي تؤثر بشكل مباشر على الأفراد؛ معتبرا أن مفهوم الأمن الإنساني يعيد تشكيل الدراسات الأمنية التقليدية التي تركز على قوة السلطة السياسية كعنصر مركزي؛ ويعكس هذا التحول تفاعلا مع تغيرات القضايا الكبرى العالمية مثل النزاعات الداخلية والهجرة القسرية، حيث تتطلب هذه التحديات إعادة صياغة للنماذج الأمنية التقليدية لتشمل الاحتياجات الإنسانية الأساسية، والمقاربات التنموية، وتعزيز السلم الاجتماعي، والجانب القيمي عند الأفراد، وفقا لنيومان، فإن هذا الإطار يفتح أفقا جديدا لفهم العلاقة بين الأمن والتنمية وخدمة الإنسان[3].

---

[1] United Nations Development Programme, Human Development Report, 1994.

[2] Sabina Alkire, « Human Security, » in The Cambridge Handbook of the Capability Approach, edited by Enrica Chiappero-Martinetti, Mozaffar Qizilbash, and Siddiqur Osmani, Cambridge University Press, Cambridge (2020)

[3] Edward Newman, « Critical Human Security Studies, » Review of International Studies, vol. 36, no. 1, cambridge University Press, Cambridge (2010) : pp.77-94.

ويرتبط الأمن الإنساني ارتباطا وثيقا بالقانون الدولي، حيث يوفر إطارا شاملا للتعامل مع قضايا اللاجئين والمهاجرين؛ لما تلعبه الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان من دور أساسي في تعزيز الأمن الإنساني، خاصة للفئات الهشة (استلهاما من القانون الدولي الإنساني)، من خلال تحليل السياسات والقوانين المتعلقة بالوافدين؛ فالأمن الإنساني لا يقتصر فقط على الحماية الجسدية، بل يشمل حاجيات الإنسان الأساسية مثل الوصول إلى التعليم والعمل والرعاية الصحية، ويعكس هذا النهج الدور الحاسم للقانون الدولي في تعزيز العدالة الاجتماعية على مستوى عالمي[1].

ويؤكد ديس غاسبير ضمن كتاب Climate Change, Ethics and Human Security، في الفصل الذي عنونه ب "The Idea of Human Security" كيف أن الأمن الإنساني يمثل إطارا فعالا للتعامل مع التحديات البيئية، ويشير غاسبير إلى أن التغير المناخي يهدد حقوق الإنسان الأساسية مثل الوصول إلى الماء والغذاء والمسكن، مما يجعل من الضروري تبني نهج شامل يعالج التأثيرات البيئية من منظور إنساني، فالأمن الإنساني في نظره يدمج الأخلاقيات البيئية في السياسات الأمنية، مع التركيز على حماية الأفراد من الآثار السلبية للتغير المناخي، يعكس هذا الجانب من جهة أهمية التداخل بين الأمن الإنساني والقضايا البيئية في تعزيز استدامة المجتمعات[2].

وتقوم رؤية ديس غاسبير على أن الأمن الإنساني استراتيجية شاملة للأمن الدولي، ويشير إلى أن المقاربات الأمنية التقليدية غالبا ما تفشل في مواجهة التهديدات العابرة للحدود مثل الأوبئة والكوارث الطبيعية، مما يستدعي تطبيق نهج يعتمد على الأمن الإنساني، يعزز التعاون بين الدول والمنظمات الدولية لضمان حماية الأفراد من المخاطر المتزايدة في عصر العولمة؛ فالأمن الإنساني إذن، وسيلة لتحقيق تنمية مستدامة وسلم عالمي[3].

ونشير هنا على سبيل المثال؛ للتوجهات الاستراتيجية المغربية القائمة على تبني سياسات اجتماعية تنموية، كالمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وخلق فرص الاستثمار، وتعزيز الاستدامة، مما يجعل الأمن الإنساني، وفق هذا المنظور، رافدا أساسيا لتعزيز السلم الاجتماعي.

يمثل مفهوم الأمن الإنساني، إذن، نقلة نوعية في التفكير الأمني العالمي، حيث يعيد صياغة الأولويات الأمنية لتتركز على حماية الأفراد من التهديدات التي تؤثر مباشرة في حياتهم اليومية، مثل الفقر، والأمراض، والنزاعات المسلحة، والكوارث البيئية؛ فهذا المفهوم ينطلق من أن السلم الاجتماعي لا يمكن تحقيقه دون ضمان أمن الأفراد، مما يعكس تحولا في فهم القضايا الإنسانية والاجتماعية.

---

[1] Ibid.

[2] Des Gasper, « The Idea of Human Security, » in Climate Change, Ethics and Human Security, edited by Karen O'Brien, Asun'ión Lera St. Clair, and Berit Kristoffersen, Cambridge University Press, Cambridge (2010) : pp. 23-46.

[3] Ibid.

ووفق الدراسات، السالف ذكرها، يتطلب تحقيق الأمن الإنساني إدماج حقوق الإنسان والتنمية المستدامة في السياسات الأمنية، كما أن الأمن الإنساني لا يهدف فقط إلى منع التهديدات المباشرة، بل يتطلب أيضا معالجة الأسباب الجذرية لهذه التهديدات، بمقاربة وقائية من خلال تعزيز العدالة الاجتماعية والحد من التفاوتات الاقتصادية[1].

وعلى الرغم من أهمية الأمن الإنساني كإطار شمولي، فإنه لا يخلو من الانتقادات، خاصة من قبل منظري مفهوم الأمن التقليدي، الذين يرون أن اتساع مفهوم الأمن الإنساني يجعله غامضا ويفتقر إلى وضع أولويات واضحة، مما قد يؤدي إلى صعوبة تطبيقه في الواقع، وصعوبة وضع محددات، لها أثر في تحقيق الأمن الإنساني، كما يتداخل مع فهم الأمن القانوني والأمن السيبيراني والأمن البيئي والتغيرات المناخية، والأمن التنموي وقضايا التنمية المستدامة، مما يتطلب المزيد من البحث والدراسة في ثناياه.

إن الأمن الإنساني والتنمية المستدامة مفهومان مترابطان يعكسان الحاجة إلى معالجة القضايا الاقتصادية والاجتماعية من منظور شامل، ويتطلب تحقيق الأمن الإنساني ضمان الوصول إلى الموارد الأساسية مثل الغذاء، الصحة، والتعليم، وهي أهداف تتماشى بشكل مباشر مع أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة، لأن دمج الأمن الإنساني في استراتيجيات التنمية يعزز من فعالية الجهود الدولية لمكافحة الفقر والتفاوتات. علاوة على ذلك، فإن الأمن الإنساني يدعو إلى التركيز على الأفراد كمحور رئيسي لأي سياسة تنموية، مما يضمن استدامة الاستقرار والرفاه الاجتماعي، وهذه الرؤية تجعل الأمن الإنساني إطارا ضروريا لتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية في ظل التحديات العالمية الحديثة[2].

وفي ظل التحديات المعاصرة، أصبح الأمن الإنساني استراتيجية فعالة لمعالجة الأزمات الدولية المعقدة، لما يوليه هذا المفهوم من أهمية بالغة لتعزيز التعاون الدولي وتبني سياسات تدعم التنمية والتربية على السلم، بخلفية قيمية أخلاقية، كوسيلة لتخفيف التوترات والصراعات؛ فبدل التركيز على الحلول العسكرية، وصناعة الأزمات ودعم الانفصال وتغذية بؤر التوتر، يدعو الأمن الإنساني إلى حلول شاملة تعتمد على التنمية، والحوار، وتعزيز التعاون المشترك. وهي الرؤية التي تمثل تحولا في فهم العلاقات الدولية، حيث "لا يمكن تحقيق السلام دون تعزيز الاقتصاد والتنمية والسلم الاجتماعي والعدل والمساواة"[3]، مما يعكس أهمية دمج الأبعاد الإنسانية في النقاشات الأمنية العالمية، وفي تدبير السياسة الدولية، بدل العيش على أوهام القطبيات والمصالح الفردية الضيقة.

---

[1] Sabina Alkire, « Human Security, » in The Cambridge Handbook of the Capability Approach, edited by Enrica Chiappero-Martinetti, Mozaffar Qizilbash, and Siddiqur Osmani, Cambridge University Press, Cambridge (2020) : pp. 32-56.

[2] Alice Edwards and Carla Ferstman (eds.), Human Security and Non-Citizens : Law, Policy and International Affairs, Cambridge University Press, Cambridge (2010) : pp. 80-96

[3] Des Gasper, « The Idea of Human Security, » in Climate Change, Ethics and Human Security, edited by Karen O'Brien, Asun'ión Lera St. Clair, and Berit Kristoffersen, Cambridge University Press, Cambridge (2010) : p 48.

وتبرز هنا إشكالية كيفية تحقيق التوازن بين الأمن الإنساني والسلم الاجتماعي. هل يمكن أن يتحقق السلم الاجتماعي دون إدراك مسببات الفقر والجهل والبطالة كجزء من الأمن الإنساني؟ وهل يتحقق الأمن الإنساني دون فتح ورش تفكير تربوي قيمي تزكوي إحساني يعتبر داعما للسلم الاجتماعي؟

إن الفوضى التي شهدتها بعض دول شمال إفريقيا والشرق الأوسط، وسمّاها البعض وقتها "الربيع العربي"، تجيب نتائجها الاجتماعية الكارثية بعد قرابة عقد من اندلاعها، وتقدم نموذجا عمليا لفهم الترابط بين التربية القيمية والأمن الإنساني والسلم الاجتماعي، فغياب القيم يُشكل أكبر تهديد للسلم الاجتماعي، ويصبح هذا السلم الاجتماعي هشا، ومُعرضا للانهيار في أي لحظة، وإذا غابت منظومة القيم الدينية الإحسانية على وجه التحديد، أصبح السلم الاجتماعي أكثر هشاشة، وانهياره يكون أكثر خطورة وتدميرا.

المحور الثاني: أبعاد مفهوم السلم الاجتماعي

إن السلم الاجتماعي، باعتباره أحد الركائز الأساسية لاستقرار المجتمعات وتطورها، يواجه تحديات فكرية متعددة في تحديد معناه ومقوماته، فهذا المفهوم ليس ثابتا أو موحدا، إنما يتأثر بتعدد الثقافات، والاختلافات الفكرية، والمعطيات الاجتماعية والسياسية، ويكمن التحدي في أن السلم الاجتماعي يُفهم بطرق مختلفة تبعا للسياق التاريخي والثقافي، مما يجعل الاتفاق على فهم جامع وشامل أمرا صعب التحقيق.

تكمن إحدى التحديات الفكرية في العلاقة بين السلم الاجتماعي والعدالة الاجتماعية؛ من منظور فلسفي، تُعتبر العدالة أحد الشروط الأساسية لتحقيق السلم، إلا أن تعريف العدالة بحد ذاته يثير جدلا واسعا. يرى جون رولز في نظريته "العدالة كإنصاف"[1] أن السلم الاجتماعي يستند إلى توزيع عادل للفرص والموارد، بحيث تُمنح الفئات الأقل حظا امتيازات إضافية لتحقيق التوازن، لكن هذا الطرح يواجه نقدا من قبل منظري الليبرالية الكلاسيكية الذين يعتبرون أن العدالة الاقتصادية يجب أن تُترك لتفاعل السوق الحر، مما يُثير تساؤلا جوهريا: هل يمكن تحقيق السلم الاجتماعي في ظل انعدام التوازن الاقتصادي؟

على المستوى الثقافي، يشكل التنوع تحديا فكريا آخر في تحديد مفهوم السلم الاجتماعي؛ ففي المجتمعات متعددة الثقافات، قد تتباين تصورات السلم بين مختلف الفئات تبعا لتقاليدها وقيمها. هنا نتساءل: كيف يمكن بناء سلم اجتماعي يراعي هذا التنوع دون أن يكون إقصائيا؟ الإجابة تتطلب إعادة تعريف للسلم الاجتماعي، بناء على التنوع والتعددية، بحيث يُصبح عملية تفاوضية تعتمد على الحوار الثقافي والتفاهم المشترك بدلًا من فرض نموذج نمطي واحد يجب أن يتبعه الجميع.

[1] John Rawls, A Theory of Justice, Harvard University Press, Cambridge (1971).

يُعتبر السياق العالمي تحديًا آخر في تحديد مفهوم السلم الاجتماعي، ففي ظل العولمة، أصبحت المجتمعات مرتبطة بعضها ببعض بطرق تجعل من الصعب فصل القضايا المحلية عن التأثيرات الدولية؛ إذ تعيد القوى الاقتصادية التقليدية إنتاج أنماط من الهيمنة فتُهدد الاستقرار الاجتماعي داخل الدول، مما يجعل تحقيق السلم تحديا يتطلب تضافر الجهود المحلية والعالمية، والاستغاثة بمنظومة القيم.

إن تحديد مفهوم السلم الاجتماعي يظل عملية فكرية، تتطلب مقاربات متعددة الأبعاد تجمع بين الفلسفة السياسية، وعلم التربية والتزكية، وعلم الاجتماع، والعلاقات الدولية. ويتطلب إعادة صياغة مستمرة، تواكب الواقع المستجد، وتأخذ في الحسبان السياقات المتغيرة والتحديات الناشئة.

1.2 البناء الاجتماعي للسلم

لا يعتبر السلم الاجتماعي، كما أشرنا سابقا، حالة مستقرة بل بناء اجتماعيا يتطلب تفاعلات مستمرة بين مختلف الفئات داخل المجتمع، ويكمن التحدي في معالجة الفجوة بين القيم العالمية والتنوع الثقافي المحلي.

وفي سياق المجتمعات متعددة الثقافات، قد يُنظر إلى بعض السياسات الرسمية نظرة تهديد للقيم الثقافية الجامعة، من بعض الأقليات، مما يؤدي إلى تصاعد النزاعات، ولتحقيق التوازن، ينبغي للسلم أن يكون عملية تفاوضية تأخذ في الاعتبار التنوع الثقافي دون المساس بالقيم الأساسية للسلم العالمي، مما يتطلب صياغة سياسات شاملة تراعي الخصوصيات المحلية وتعزز التعاون بين الثقافات المختلفة.

إن السلم الاجتماعي ليس حالة اجتماعية خالية من الصراع، إنه عملية مستمرة تُبنى من خلال تفاعلات معقدة بين البنى الاجتماعية والثقافية والسياسية، تسعى للتفاعل والتعارف والتآزر والتكافل والتعايش والتفاهم، وهذا البناء يتطلب فهما عميقا لديناميات المجتمعات البشرية التي لا تستجيب بالضرورة لنماذج موحدة، ليصبح البناء الاجتماعي للسلم أداة ضرورية لتحليل كيفية تهيئة الظروف التي تجعل السلام أكثر استدامة وشمولية.

ومع ذلك، فإن هذا البناء يواجه تحديات فكرية متعددة، بعضها يرتبط بالبنية الداخلية للمجتمعات، وبعضها الآخر بتفاعلات العلاقات الدولية وتأثير القوى العالمية.

علاوة على ذلك، فإن التغيرات الديموغرافية داخل المجتمعات تُضيف بُعدا آخر لتعقيد البناء الاجتماعي للسلم، على سبيل المثال، في المجتمعات التي تشهد هجرات واسعة أو تغيرات في التوازن السكاني، يصبح التعايش تحديا أساسيا؛ فبالنظر إلى التصورات السلبية للمهاجرين أو الأقليات التي قد تُفاقم التوترات وتُعيق بناء السلم، يصبح الحوار بين الثقافات وصون حقوق الأقليات أداة

أساسية لتعزيز التفاهم وإعادة بناء الثقة. ومع ذلك، فإن هذا النوع من الحوار يتطلب التزاما من جميع الأطراف، وهو ما قد يكون صعبا في بيئات تتميز بالانقسام الحاد[1].

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أهمية إعلان مراكش لحقوق الأقليات الدينية في العالم الإسلامي، الذي صدر سنة 2016، عندما التأم حكماء من أولي بقية، أكثر من ثلاثمائة 300 شخصية من العلماء والمفكرين والمسؤولين، من مختلف المذاهب ومن شتى البلدان، تحت الرعاية السامية لأمير المؤمنين جلالة الملك مُحَمَّد السادس، نصره الله، وبتعاون بين منتدى أبوظبي للسلم ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية للمملكة المغربية، واتفقوا على إعلان موحد ينص على حماية الأقليات الدينية في البلدان ذات الأغلبية المسلمة.

يستند الإعلان إلى صحيفة المدينة بوصفها أساسا صالحا للمواطنة التعاقدية في المجتمعات الإسلامية، وإطارا مناسبا للدساتير الوطنية في البلدان ذات الأغلبية المسلمة، وفق مبادئ ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ومن بين أهم مضامين الإعلان دعوته إلى ضرورة تأسيس تيار مجتمعي عريض لإنصاف الأقليات الدينية في المجتمعات المسلمة ونشر الوعي بحقوقها، وتهييء التربة الفكرية والثقافية والتربوية والإعلامية الحاضنة، وعدم توظيف الدين في تبرير أي نيل من حقوق الأقليات الدينية في البلدان الإسلامية.

من زاوية أخرى، يطرح البناء الاجتماعي للسلم قضية تمكين المجتمعات والثقافات المحلية في عملية السلام؛ فعادة ما تفرض القوى الضاغطة الخارجية حلولًا نمطية لتحقيق السلم، لكنها تفشل في كثير من الأحيان، لأنها تتجاهل السياقات المحلية وخصوصياتها.

إن التمكين المحلي يعني استحضار التنوع الثقافي في تصميم وتنفيذ استراتيجيات السلم، وهو ما يُعزز الشعور بصون الخصوصية والمسؤولية الجماعية، وهذا النهج يواجه تحديات خاصة عندما تغيب قوة الدولة الوطنية، أو عندما يتأثر اتخاذ القرار بنخب لا تستوعب أهمية التنوع الثقافي[2].

إضافة إلى ذلك، يُبرز البناء الاجتماعي للسلم أهمية معالجة العوامل النفسية والاجتماعية للنزاعات؛ فالمجتمعات التي تعاني من صدمات الحروب أو النزاعات الطويلة تكون أقل استعدادا لفكرة السلم، حتى لو وُجدت اتفاقيات سياسية تُنهي النزاع. مما يعني ضرورة إيجاد صيغ مبتكرة للتعافي النفسي والاجتماعي، كجزء أساسي من عملية بناء السلم، وهذه البرامج تشمل إعادة دمج الفئات المهمشة، وإحياء قيم التسامح والتعايش من خلال التعليم والثقافة، مما يُساهم في خلق بيئة تُعزز السلم من القاعدة إلى القمة[3].

---

[1] Brendan Howe, « The Social Construction of Peacebuilding, » Peacebuilding Paradigms, Cambridge University Press, 2020.

[2] Oliver Richmond, « Counter-peace : From isolated blockages in peace processes to systemic patterns, » European Journal of Internationa Security, Cambridge University Press, 2020.

[3] Brendan Howe, « The Social Construction of Peacebuilding, » Peacebuilding Paradigms, Cambridge University Press, 2020.

ويتطلب بناء السلم الاجتماعي الوعي بالاختلافات الطبقية ودورها في خلق النزاعات، ولعل التفاوتات الاقتصادية البنيوية تشكل مصدرا للصراع، لأنها تعكس اختلالات هيكلية تجعل من الصعب بناء سلم مستدام.

إن إعادة هيكلة الأنظمة الاقتصادية لتصبح أكثر عدالة وشمولية هو عنصر أساسي في البناء الاجتماعي للسلم، وهذا لا يعني فقط تقليص الفجوات الاقتصادية، بل أيضا توفير فرص متكافئة للجميع في التعليم، والرعاية الصحية، والعمل[1].

2.2 تأثير الاقتصاد العالمي

لا يمكن تحقيق **السلم الاجتماعي**، داخل الدول الوطنية، بمعزل عن البنية الاقتصادية العالمية؛ لأن عدالة النظام المالي العالمي من شأنها أن تحد من التفاوتات الاقتصادية داخل الدول وبينها، والعكس من شأنه خلق بيئة خصبة للنزاعات.

ويُعتبر **الاقتصاد العالمي** أحد العوامل الحاسمة في تحقيق **السلم الاجتماعي**، حيث يؤثر بشكل مباشر في استقرار المجتمعات من خلال توفير فرص العمل، وتحقيق النمو الاقتصادي، وتوزيع الموارد بشكل عادل. ويشير تقرير آفاق الاقتصاد العالمي الصادر عن صندوق النقد الدولي سنة2023 [2] إلى أن التفاوت الاقتصادي بين الدول والمجتمعات يمثل أحد الأسباب الجذرية للنزاعات والتوترات الاجتماعية. لذا، فإن سياسات النمو الاقتصادي المستدام التي تُركز على تعزيز العدالة الاجتماعية وتقليل الفجوات الاقتصادية تُعد أدوات فعّالة لتحقيق السلم الاجتماعي.

يلعب صندوق النقد الدولي دورا حيويا في تجنب الانهيارات الاقتصادية التي قد تؤدي إلى اضطرابات اجتماعية كبيرة، ومع ذلك، يثير تساؤلا مهما حول ماهية الاستقرار الذي يعززه الصندوق. يرى **ستجليتز** أن الاستقرار كما تراه المؤسسات المالية غالبا ما يتمحور حول المؤشرات الاقتصادية الكلية، مثل معدلات التضخم والديون السيادية، بينما تُهمل الجوانب القيمية والاجتماعية المرتبطة بالعدالة والتماسك الاجتماعي. هذه المقاربة قد تحقق استقرارا قصير الأمد، لكنها قد تؤدي إلى تفاقم الفجوات الاجتماعية، حيث يتضرر الأفراد الأكثر ضعفا من سياسات التقشف[3]، هنا يبرز سؤال مهم: هل يمكن اعتبار هذا "الاستقرار المالي" مستداما وخادما للسلم الاجتماعي، إذا كان يؤسس لنمط مالي يتتبع مؤشرات استثمارية لا تعبر حقيقة عن الواقع القيمي والأخلاقي السائد في المجتمعات؟

---

[1] Oliver Richmond, « Counter-peace : From isolated blockages in peace processes to systemic patterns, » European Journal of Internationa Security, Cambridge University Press, 2020

[2] تقرير آفاق الاقتصاد العالمي، صندوق النقد الدولي، 2023.

Available at : https://www.imf.org/ar/Publications/WEO

[3] Joseph Stiglitz, Globalization and Its Discontents, W.W. Norton & Company, New York (2002) : pp. 45-78

إن شروط صندوق النقد الدولي، مثل برامج التقويم الهيكلي، تهدف إلى تحسين الكفاءة الاقتصادية من خلال تحرير الأسواق وتقليل دور الدولة في الاقتصاد. ومع ذلك، فهذه السياسات غالبا ما تُطبق بشكل متسارع، مما يؤدي إلى **صدمات اجتماعية** تهدد **السلم الاجتماعي**[1]. في هذا السياق، تصبح العلاقة بين الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية والسلم الاجتماعي موضوعا يحتاج المزيد من البحث، ويثير عدة أسئلة: هل يمكن تحقيق التنمية المستدامة وإنقاذ بعض الاقتصادات دون المساس بالفئات الأكثر ضعفا؟ أم أن الكفاءة الاقتصادية وفق هذا المنظور تتعارض مع المبادئ الأساسية للسلم الاجتماعي؟ وهل من الواجب أن تسترشد البرامج الإصلاحية بسياسات حماية اجتماعية قوية لضمان عدم تفاقم الفجوات داخل المجتمعات المتضررة؟

وتجدر الإشارة إلى أن صندوق النقد الدولي كأداة للحكامة الاقتصادية العالمية، يواجه تحديات في تحقيق التوازن بين الاستجابة للأزمات الاقتصادية والالتزام بمبادئ السلم الاجتماعي؛ مما يطرح نقاشا جديدا حول تطوير المؤسسة المالية، بعد الدخول في مرحلة جديدة من العولمة، وطرق أبواب طفرات الذكاء الاصطناعي، وظهور تحديات اجتماعية وأخلاقية جديدة[2].

ويلعب **الاقتصاد الاجتماعي التضامني** دورا رئيسيا في تعزيز السلم الاجتماعي، خاصة في ظل التحديات التي تواجه الاقتصاد العالمي مثل التفاوتات الاقتصادية والتهميش الاجتماعي. ويشير تقرير الأمم المتحدة حول الاقتصاد الاجتماعي التضامني، إلى أن هذا النموذج الاقتصادي يشكل وسيلة فعّالة لتعزيز العدالة الاجتماعية وتقليل الفجوات الاقتصادية من خلال التركيز على تمكين الفئات المهمشة وتحقيق توزيع عادل للموارد. ويساهم الاقتصاد الاجتماعي التضامني في تعزيز التماسك الاجتماعي من خلال تعزيز قيم التعاون والتضامن بين مختلف الفئات الاجتماعية. على سبيل المثال، يمكن للمشاريع التعاونية والاقتصادات المحلية المدعومة من هذا النموذج أن تعزز من فرص العمل والاستقرار الاجتماعي في المناطق الريفية أو المجتمعات المهمشة، مما يقلل من احتمالات النزاعات الداخلية. بالتالي، يرتبط الاقتصاد الاجتماعي التضامني بشكل مباشر بتحقيق السلم الاجتماعي عبر معالجة الأسباب الجذرية للتوترات الاجتماعية والاقتصادية[3]

إن التركيز على الحلول المحلية دون معالجة الجذور الاقتصادية العالمية من أبرز الإشكاليات الفكرية التي تواجه مفهوم السلم الاجتماعي، خصوصا في جانب تحديد المسؤوليات، وتقييم الاستراتيجيات والإصلاحات التي تفرضها بعض المؤسسات المالية

---

[1] John Williamson, The Political Economy of Policy Reform, Institute for International Economics, Washington, D.C. (1994) : p. 67.

[2] للمزيد من التفصيل أنظر:

Dani Rodrik, The Globalization Paradox: democracy and the Future of the World Economy, Oxford University Press, Oxford (2011).

[3] التقرير السنوية حول: الاقتصاد الاجتماعي التضامني أداة لتحقيق العدالة الاجتماعية، الإسكوا، 2022.

Available at: https://www.unescwa.org/ar/publications

العالمية، والتي قد لا تتناسب أحيانا مع واقع الدولة والقيم المؤطرة لها، وهو ما ينتج بعض الاختلالات الاقتصادية والاجتماعية، وأحيانا هوياتية. لذلك، يجب دمج الإصلاحات الاقتصادية العالمية ضمن استراتيجيات بناء السلم لتحقيق استقرار حقيقي ودائم.

3.2 التحديات البيئية

أصبحت التحديات البيئية، تلعب دورا كبيرا في تحديد معالم السلم الاجتماعي، خصوصا في زمن الصراع على الموارد والحاجة الملحة لها، بسبب تطور الصناعات، وتأثيرها في البيئة، ودق ناقوس خطر الاستنزاف؛ "فقد بلغت البشرية اليوم من التدمير والتخريب للطبيعة ما لم يصله الإنسان طيلة تاريخ وجوده، ولو أن الأمم التي سبقتنا تصرفت على نحو ما نتصرف به اليوم لكنا في خبر كان، ولتعطلت الحياة فوق هذه الأرض"[1]. مما يستوجب الوقوف بمسؤولية وروية على هذا التصرف البشري الذي أفرز ظواهر تغير المناخ، فشكل بذلك تحديا مستداما يهدد استقرار وسلم المجتمعات؛ من ارتفاع درجات الحرارة الذي يؤثر على الزراعة والإنتاج الغذائي إلى زيادة حدة الكوارث الطبيعية؛ فالمناطق التي تعتمد بشكل كبير على الزراعة أو الموارد الطبيعية هي الأكثر تأثرا، مما يزيد من احتمالية الصراعات داخل هذه المناطق أو مع الدول المجاورة.

وفي دراسة نشرها منتدى أبوظبي للسلم، معنونة ب"الاستخلاف وحماية البيئة" يرى عبد الرحيم السوني، أن حجم التهديد الذي تشكله المسألة البيئية على سلامة الإنسان وأمنه، سواء في الوضعيات العادية أو في حال وقوع كوارث قد تهدد وجوده؛ فالمسألة الأمنية ملازمة للإنسان في معيشه اليومي، باعتبار أن البيئة من المشتركات الحيوية التي يتقاسمها الناس جميعا، ومن ثم كانت فاعلا أساسيا لتحقيق الأمن والسلم بين الأفراد والمجتمعات على حد سواء، إذ إن القضية البيئية تتداخل مع المكون السلمي والأمني إلى حد كبير، على الأقل من جهتين؛ الأولى كون استنزاف الثروات والإفساد الذي يطال المكون البيئي يشكل تهديدا على سلامة الأرض ومن ثم صلاحيتها للحياة وهو ما يشكل خطرا أمنيا على الوجود الإنساني. ثم من جهة ثانية كون الموارد البيئية أصبحت مجالا للتنافس والصراع. من يمتلك أكثر ومن يستغل الثروات أكثر، ولا يخفى ما يؤديه هذا التنافس من صراعات وحروب تضرب مقومات الأمن والسلم الإنسانيين. فنحن نرى كيف أصبح التسابق والتنافس على المقدرات البيئية، كالماء والمعادن وغيرها؛ فالماء لوحده أصبح كفيلا بنشوب حروب بين عدد من الدول، ناهيك عن باقي المقدرات البيئية الأخرى. ومن هنا أصبح محتما علينا أن نجعل من مجالنا البيئي فضاءً للتعايش والتعاون، بدلا من جعله فضاءً للتطاحن والتنازع والاقتتال، وذلك: أولا من خلال المحافظة عليه وحمايته؛ حتى يبقى على حال الوفرة التي يستفيد منها الجميع، ثم ثانيا بتحقيق العدالة في توزيع الثروات والمقدرات، وبذلك يعم السلم بين الناس ونؤسس لمعالم التعايش والوئام الإنسانيين. [2]

يشكل التغير المناخي واحدا من أعظم التحديات التي تواجه السلم الاجتماعي في القرن الحادي والعشرين، حيث تؤثر التغيرات البيئية بشكل مباشر في حياة الأفراد وحقوقهم الأساسية، يؤدي تغير المناخ إلى نقص الموارد الطبيعية مثل المياه والغذاء، مما يعزز

[1] عبد الرحيم السوني، الاستخلاف وحماية البيئة، مجلة السلم، العدد السابع عشر، أبوظبي، 2022، ص71.

[2] عبد الرحيم السوني، المرجع نفسه.

النزاعات الداخلية ويزيد من موجات الهجرة القسرية، ومعالجة هذه التحديات تتطلب استراتيجيات شاملة تدمج بين حماية البيئة وحقوق الإنسان؛ فبدلا من النظر إلى التغير المناخي كقضية بيئية فقط، يضع السلم الاجتماعي هذه الأزمة في إطارها الإنساني والاجتماعي الأكبر، مما يتطلب سياسات تدعم الفئات الأكثر تضررا، خاصة في البلدان النامية، انطلاقا من مقاربات التعاون الدولي وتبادل المعرفة العلمية، اللذان يشكلان أدوات أساسية للتعامل مع هذه الأزمات بشكل مستدام، مع التركيز على تحقيق العدالة البيئية والاجتماعية[1].

ومن هنا وجب التأكيد على أن المسألة البيئية لها أهمية كبرى في صياغة مفهوم السلم الاجتماعي، وتشكل أحد أهم عناصره، وقد تكون أحد أهم أركان تحققه؛ فبغياب الموارد البيئية تغيب الحاجيات الأساسية، وبغيابها تحضر النزعات الفردية الطامحة إلى الاحتكار والربح المفرط، وبذلك يتحول المجتمع إلى ساحة معركة البحث عن الحاجيات، ومنه إلى ساحات معارك دموية، والأمثلة كثيرة ومتعددة...

4.2 بناء الثقة

تعد الثقة الاجتماعية عنصرا رئيسيا في تحقيق السلم الاجتماعي، ويرى فرانسيس فوكوياما أن المجتمعات التي تتمتع بمستويات عالية من الثقة بين أفرادها ومؤسساتها تكون أكثر قدرة على تحقيق السلم الاجتماعي والأمن الإنساني والاستقرار، لكن، بناء هذه الثقة في المجتمعات التي تعاني من تاريخ طويل من الاستغلال أو التمييز يتطلب جهدا كبيرا، يتجاوز التغييرات الاقتصادية إلى إصلاحات ثقافية ومؤسسية عميقة[2].

في كتابه Trust : The Social Virtues and the Creation of Prosperity، يقدم فرانسيس فوكوياما فهما جديدا للثقة باعتبارها لبنة أساسية في بناء المجتمعات السلمية والمستقرة، وركيزة لا غنى عنها للسلم الاجتماعي. ويرى فوكوياما أن الثقة ليست مجرد شعور بين الأفراد، بل هي نتاج ثقافي متجذر في القيم الأخلاقية المشتركة التي تشكل العمود الفقري لأي نظام اجتماعي أو سياسي مستقر. وفي إطار العلاقات الدولية، يبرز فوكوياما كيف أن المجتمعات التي تسود فيها الثقة تتمتع بقدرة أكبر على التكيف مع الأزمات وبناء تحالفات دولية مستدامة، إذ إن الثقة تسمح للأطراف المختلفة بتجاوز الفجوات الثقافية والأيديولوجية لصالح التعاون المشترك.[3]

---

[1] Des Gasper, The Idea of Human Security, in climate change, Ethics and Human Security, edited by Karen O'Brien, Asunciónera St. Clair, and Berit Kri'toffersen, Cambridge University Press, Cambridge (2010) : pp.'23-46.

[2] Francis Fukuyama, Trust : The Social Virtues and the Creation of Prosperity, Free Press, New York (1995), p 25.

[3] Ibid.

وعلى المستوى الداخلي، يرى فوكوياما أن المجتمعات التي تعتمد على الثقة العالية تتميز بنسيج اجتماعي متماسك، حيث تصبح القيم الأخلاقية مثل الصدق والنزاهة أدوات سياسية وأخلاقية تُعزز من شرعية المؤسسات. هذه القيم تجعل من الثقة وسيلة فعالة لتقليل الاحتقانات بين الأفراد والجماعات، مما يُمكّن من تعزيز الاستقرار والسلم الاجتماعي دون الحاجة إلى رقابة صارمة أو قوانين زجرية، ويؤكد فوكوياما أن الثقة ليست فقط قيمة أخلاقية، بل هي مورد اجتماعي–سياسي يدعم مؤسسات الدولة ويعزز من قدرتها على تحقيق التوازن بين السلطة والحرية[1].

أما على المستوى العالمي، فإن الثقة بين الدول تُعتبر عاملا حاسما في بناء نظام دولي قائم على التعاون بدل الصراع، يشير فوكوياما إلى أن القيم الأخلاقية التي تعزز الثقة ليست مقتصرة على الأفراد فقط، ويمكن أن تمتد إلى العلاقات الدولية، حيث تصبح هذه القيم أداة لإرساء قواعد العمل الجماعي في مواجهة التحديات العالمية مثل تغير المناخ، الهجرة، والنزاعات الإقليمية، ومع ذلك، يحذر فوكوياما من أن غياب الثقة بين الدول يؤدي إلى نزاعات طويلة الأمد وسباق تسلح يستهلك الموارد والطاقات.[2]

إذن الثقة عند فوكوياما أداة لتحقيق الاستقرار، وعنصرا بنيويا يحدد مسار التاريخ البشري؛ لأن انعدام الثقة، سواء في العلاقات الاجتماعية أو الدولية، يعكس أزمة أخلاقية وثقافية تفكك أساس النظام الاجتماعي والسياسي. ومن هنا، فإن تعزيز القيم الأخلاقية المشتركة بين الأفراد والدول أصبحت ضرورة استراتيجية لضمان استمرار السلام والازدهار في عالم يزداد تعقيدا.

على سبيل الختم

لا يمكن اختزال **السلم الاجتماعي** في غياب النزاعات أو تحقيق استقرار مؤقت، إنما يتغيا السعي لبناء منظومة متكاملة مستدامة تتجاوز الأبعاد المادية، لتجعل القيم الأخلاقية أولوية قادرة على الحد من مسببات النزاع؛ فالقيم الإنسانية، مثل العدالة والتسامح والتضامن، تشكل عناصر داعمة للسلم، وبنية أساسية تمنحه طابعه الأخلاقي والإنساني. وتلعب التربية، التي تُعنى بتهذيب النفس وتعزيز القيم الأخلاقية، دورا جوهريا في بناء إنسان قادر على تجاوز النزعات الفردية والأنانية، والحد من افتعال الصراعات، والتدبير المعقلن الإحساني الاستخلافي الائتماني للموارد والثروات، مما ينعكس إيجابا على العلاقات الاجتماعية، ويسهم في تعزيز السلم الاجتماعي.

تقدّم التربية الإحسانية رؤية تتأسس على المحبة كمنطلق لإرساء السلم الداخلي، والذي يُعتبر شرطًا ضروريًا للسلم الاجتماعي. ما يجعله أداة فعالة، أثبتت جدارتها، لإعادة تشكيل العلاقات الاجتماعية على أسس من التضامن والاحترام المتبادل، بعيدا عن المادية الصرفة التي تهيمن على التصورات الحديثة للسلم، وإن وجدت في بعض المظاهر فهي أصوات نشاز لا تعبر عن واقع وحقيقة النظر الإحساني.

[1] Ibid.

[2] Ibid.

إن العدالة الاجتماعية وتحقيق الأمن الإنساني لهما أهمية كبرى في تحقيق السلم الاجتماعي، لكنهما لا يملكان فاعلية استدامة هذا السلم، دون إطار قيمي وأخلاقي يعزز من شرعيتهما؛ فالعدالة الاجتماعية، بما تتضمنه من توزيع منصف للموارد وتقليص الفجوات، تُعتبر شرطا مهما لتحقيق الاستقرار، لكن غياب البعد الأخلاقي يجعلها عرضة للتشويه. أما الأمن الإنساني، فيُعنى بتحرير الإنسان من الخوف والعوز، ويُكمل الأبعاد المادية للسلم، لكنه يحتاج إلى قيم روحية تدعم احترام الآخر وحقه في الكرامة.

على المستوى الدولي، أيضا تتطلب مواجهة التحديات البيئية والاقتصادية إدماج القيم الأخلاقية في صياغة الحلول؛ لأن استنزاف الموارد بفردانية متوحشة، يؤدي إلى ندرتها وبالتالي إلى تفاقم النزاعات، مما يجعل السلم الاجتماعي، من هذا المنطلق في حاجة للتوسل برؤية شاملة تتعامل مع هذه القضايا من منظور أخلاقي وإنساني. بذلك، تصبح العدالة البيئية والاجتماعية جزءا لا يتجزأ من مشروع السلم، لكنها تظل غير مكتملة دون تعزيز القيم التي تحث على التوازن واحترام التنوع.

إن القيم الأخلاقية والتربية الإحسانية هي العنصر الحاسم الذي يمنح السلم الاجتماعي عمقه واستدامته. وعندما تتكامل هذه القيم مع العناصر الأخرى كالأمن الإنساني والعدالة الاجتماعية، يمكن للسلم المستدام أن يكون قابلا للتحقق ويعيد آنذاك صياغة العلاقة بين الأفراد والمجتمعات، وبين الإنسان والطبيعة، بعيدًا عن التصورات الاختزالية التي تفصل بين الأخلاقي والمادي. بهذا، يصبح السلم الاجتماعي مشروعا إنسانيا متكاملا يعيد الاعتبار للأبعاد الروحية والقيمية في صياغة مستقبل أكثر استقرارا وتنمية.

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية
ISSN(P) : 1142-2489
Numéro 18, JUILLET 2025
REMEJE
العدد 18، يوليوز 2025
ISSN(E) : 3085-4555
Revue Marocaine des Eudes Juridiques et Economiques

المسؤولية المدنية للموثق بين النصوص القانونية والإكراهات العملية

The civil liability of the notary between legal texts and practical constraints

الدكتورة وفاء الصالحي Dr. Ouafae Salhi

أستاذة التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والسياسية

Hassan First University of Settat

الملخص:

إذا كان للمهنة دور مهم في تحديد الالتزامات التي تثقل كاهل الموثق في علاقته مع زبنائه أو عملائه، فإنها تلعب دورا بارزا في مجال المسؤولية وتعيين نطاقها.

فللمهنة أهمية كبيرة في تحديد معيار الخطأ الذي تقوم عليه المسؤولية، إذ الخطأ كقاعدة عامة يقدر تقديرا مجردا ويقاس بمقياس عناية الشخص العاقل أو عناية الشخص المتبصر وهذا المعيار لا يصلح للتطبيق في مجال التوثيق، لأن الموثق لديه من الخبرات – العلمية والعملية – ما لا يتوفر لدى الشخص العادي هذا من جهة ومن جهة أخرى، لأن ما ينتظر منه يفوق بكثير ما ينتظر من الشخص العادي الذي يمثل عادة أواسط الناس.

لذلك يذهب غالبية الفقه الحديث إلى أن خطأ الموثق يجد أساسه ومصدره الحقيقي في أعراف المهنة وأخلاقياتها على اعتبار أن المسؤولية المهنية تتخطى التقسيم الثنائي للمسؤولية المدنية – مسؤولية عقدية ومسؤولية تقصيرية.

تبعا لهذا سنتناول هذا الموضوع من خلال نقطتين، الأولى تتعلق بتحديد الطبيعة القانونية لمسؤولية الموثق، هل هي مسؤولية عقدية تجد مصدرها في العقد المبرم بينه وبين العميل أم مسؤولية تقصيرية تجد أساسها ومصدرها في القانون، أما الثانية فتتعلق بتحديد مفهوم قواعد أخلاقيات المهنة ومدى إمكانية اعتبارها مصدرا وأساسا للمسؤولية، ثم نتطرق للإكراهات العملية التي يواجهها الموثق.

الكلمات المفتاح: مسؤولية الموثق، قواعد أخلاقيات المهنة، الرقمنة.

Abstract:

If the profession plays an important role in determining the obligations that burden the notary in his relationship with his clients or customers, it also plays a prominent role in the field of responsibility and determining its scope.

The profession is of great importance in determining the standard of error on which responsibility is based, as error, as a general rule, is measured by the standard of care of a reasonable person or the care of an insightful person. This standard is not suitable for application in the field of documentation, because the notary has experience - scientific and practical - that the normal person does not have, because what is expected of him far exceeds what is expected of the average person. Therefore, the majority of modern jurisprudence holds that the notary's error finds its true basis and source in the profession's customs and ethics code, given that professional liability goes beyond the dual division of civil liability - contractual liability and tort liability.

Accordingly, we will address this topic through two points, the first relates to determining the legal nature of the notary's responsibility. If it is a contractual responsibility that finds its source in the contract concluded between him and the client, or a tort liability that finds its basis and source in the law? The second relates to defining the concept of the rules of professional ethics and the extent to which they can be considered a source and basis for responsibility, then we shall address the practical constraints that the notary faces.

Keywords: Code of professional ethics ; notary's responsibility; Digitization.

مقدمة:

إذا كان للمهنة[1] دور مهم في تحديد الالتزامات التي تثقل كاهل الموثق في علاقته مع زبنائه أو عملائه، فإنها تلعب دورا بارزا في مجال المسؤولية وتعيين نطاقها.

فللمهنة أهمية كبيرة في تحديد معيار الخطأ الذي تقوم عليه المسؤولية، إذ الخطأ كقاعدة عامة يقدر تقديرا مجردا ويقاس بمقياس une personne raisonnable (عناية الشخص العاقل أو عناية الشخص المتبصر) وهذا المعيار لا يصلح للتطبيق في المجال التوثيق، لأن الموثق لديه من الخبرات – العلمية والعملية – ما لا يتوفر لدى الشخص العادي هذا من جهة ومن جهة أخرى، لأن ما ينتظر منه يفوق بكثير ما ينتظر من الشخص العادي[2] الذي يمثل عادة أواسط الناس.

لذلك يذهب غالبية الفقه الحديث إلى أن خطأ الموثق يجد أساسه ومصدره الحقيقي في أعراف المهنة وأخلاقياتها[3] على اعتبار أن المسؤولية المهنية تتخطى التقسيم الثنائي للمسؤولية المدنية – مسؤولية عقدية ومسؤولية تقصيرية.

تبعا لهذا سنتناول هذا الموضوع من خلال نقطتين، الأولى تتعلق بتحديد الطبيعة القانونية لمسؤولية الموثق، هل هي مسؤولية عقدية تجد مصدرها في العقد المبرم بينه وبين العميل أم مسؤولية تقصيرية تجد أساسها ومصدرها في القانون (المبحث الأول)، أما

---

[1]– يقصد بالمهنة هنا المهنة الحرة، ويمكن تعريفها بأنها النشاط الذي يمارس بكيفية مستقلة من طرف أشخاص مؤهلين لها غالبا فنيا أو عمليا. ومهنة التوثيق حسب المادة الأولى من القانون رقم 32.09 الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2011 هي مهنة حرة تمارس وفق الشروط والاختصاصات المقررة في قانون التوثيق.

– ظهير شريف رقم 1.11.179 صادر في 25 من ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011) بتنفيذ القانون رقم 32.09 المتعلق بتنظيم مهنة التوثيق، الجريدة الرسمية عدد 5998 بتاريخ 27 ذو الحجة 1432 (24 نوفمبر 2011)، صفحة 5611.

لمزيد من الإيضاح أنظر: مُحَمَّد الكشبور، مقالة منشورة بالمجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية تحت عنوان " المهن القانونية الحرة انطباعات حول المسؤولية والتأمين"، سنة 1990، صفحة: 123 وما بعدها.

[2]– عبد اللطيف الحسيني، المسؤولية المهنية عن الأخطاء المهنية، دار الكتاب اللبناني، سنة 1987، صفحة: 313 وما بعدها.

[3]– يعرف الفقيه بيفلان **J.P Buffelan** قواعد أخلاقيات المهنة بما يلي:

« On entend par code de déontologie, l'ensemble des règles qui régissent la conduite des personnes appartenant à des professions organisées en ordres ».

-J. P Buffelan, Etude de déontologie comparée dans les professions organisées, en ordres, J.C.P. 1962, 1.1695, page 1 et 2.

من خلال هذا التعريف يتبين أن قواعد أخلاقيات المهنة هي مجموعة من القواعد التي تحدد السلوك الذي يجب على المهني التزامه في ممارسته لمهنته، فقواعد أخلاقيات مهنة التوثيق تتضمن تحديد الواجبات التي على الموثق مراعاتها في ممارسته لمهنة التوثيق، وقواعد أخلاقيات مهنة المحاماة هي تبيان الواجبات التي تقع على عاتق المحامي في أدائه لأعمال مهنته، وهكذا بالنسبة لجميع المهن الحرة.

الثانية فتتعلق بتحديد مفهوم قواعد أخلاقيات المهنة ومدى إمكانية اعتبارها مصدرا وأساسا للمسؤولية، ثم نتطرق للإكراهات العملية التي يواجهها الموثق (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الطبيعة القانونية لمسؤولية الموثق

استقر الفقه والقضاء بعد جهد ومشقة على الاعتراف بوجود علاقة تعاقدية بين الموثق وعملائه، وهكذا فإن كل إخلال بالتزام يسبب ضررا للغير يعتبر إخلالا بالتزام ناتج عن العقد وبالتالي تكون المسؤولية هنا مسؤولية عقدية.

وبالرغم من الأهمية التي حظيت بها هذه النظرية، فإنها لم تسلم من الانتقاد خاصة وأن القضاء ومعه جانب من الفقه المقارن اعتبر ولمدة طويلة العلاقة بين الموثق وعميله أو زبونه تحكمها قواعد المسؤولية التقصيرية التي تجد سندها في الفصلين 1240 و1241 من القانون المدني الفرنسي، والتي يقابلهما الفصلان 77 و78 من قانون الالتزامات والعقود المغربي[1].

ولتحديد الطبيعة القانونية للمسؤولية المدنية للموثق نتطرق للاتجاهات الفقهية التي حاولت أن تبحث في أساس ومصدر الخطأ المهني للموثق (المطلب الأول)، ثم نستعرض موقف المشرع المغربي من هذه النظريات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: موقف الفقه من الطبيعة القانونية لمسؤولية الموثق

اعتبر أصحاب الاتجاه الأول خطأ الموثق خطأ تقصيريا يرتب مسؤولية تقصيرية في حين اعتبره الاتجاه الثاني خطأ عقديا يقيم المسؤولية العقدية.

أولا: الاتجاه الأول: المسؤولية التقصيرية للموثق

يذهب جانب من الفقه إلى أن الطبيعة الخاصة للعلاقة بين الموثق والعميل أو الزبون لا يمكن أن تحتويها فكرة العقد، وذلك لاستحالة وجود رابطة عقدية بين الموثق والعميل، لأن الموثق ملزم بالتقيد بمجموعة من الالتزامات القانونية عند قيامه بمهامه كلما طلب منه ذلك، وأي إخلال بهذه الالتزامات تشكل تقصيرا موجبا للمساءلة المدنية. هذا من جهة ومن جهة أخرى أن الأعمال الفكرية، والأدبية، والعلمية لا يمكن أن تكون محل تعاقد، ومن ثم، فإن مهام الموثق، التي تكون عادة عبارة عن مهام فكرية وذهنية لأداء خدمة عمومية والمتمثلة في إضفاء الرسمية على العقود، لا يمكن تصنيفها ضمن المهام التعاقدية.

ويؤكد أصحاب هذا الاتجاه إلى أن الالتزامات التي تقع على عاتق الموثق مصدرها القانون وليس العقد، فالقانون هو الذي يحدد شكليات العقد وكل إخلال بهذه الشكليات والإجراءات يشكل إخلالا بالتزام قانوني وتقصير موجب للمساءلة المدنية التقصيرية.

[1] - Article 1240 et 1241 du code civile francais (ordonnance n° 2016 – 131 DU 10 février, 2016 en vigueur le 1er october 2016.

والموثق حسب هذا الاتجاه سواء تدخل بصفته ضابطا عموميا أو كوكيل، فإن أساس المسؤولية يجب ألا يرتكز على العلاقة التي تجمعه بالعميل بل يجب الارتكاز فقط على صفته القانونية، أي التي يعطي فيها الرسمية للعقود، فمهنته كموثق تجلب له ثقة خاصة والتزامات مهنية قانونية، وإذا ما خرق هذه الثقة ولم يقم بتلك الالتزامات، فإن المسؤولية تكون تقصيرية[1].

ثانيا: الاتجاه الثاني المسؤولية العقدية للموثق

استقر الفقه والقضاء الفرنسيان على أن العقد هو مصدر التزامات الموثق في مواجهة عملائه، واستتبع الاعتراف بوجود العقد اعتبار الخطأ المهني خطأ عقديا يقيم المسؤولية العقدية، فالمهني يتعهد بالقيام بالعمل أو خدمة لقاء أجر يتلقاه هذا الأخير يسمى الأتعاب "les honoraires"[2].

ومن ثم يظهر جليا هذا التعهد في صورة علاقة عقدية بين الطرفين وإذا قصر أحدهما في تنفيذ التزامه، يسأل عن هذا التقصير وفقا لقواعد المسؤولية العقدية، ما لم يصل التقصير إلى مستوى الخطأ الجنائي، غير أن أنصار هذا الاتجاه ومع اتفاقهم على اعتبار مسؤولية الموثق مسؤولية عقدية، اختلفوا في تكييف العقد الذي يبرم بين المهني والزبون، فاعتبره جانب من الفقه وكالة بأجر[3]، في حين ذهب جانب آخر إلى أن هذا العقد هو عقد إجارة صنعة.

وتظهر خصوصية العقد التوثيقي في أنه يقوم على عنصرين لا يتوافران في باقي العقود التي نظمها المشرع وهما " الثقة والوعي"، فهو عقد مبني على الثقة من جانب والوعي من جانب آخر، ثقة الزبون الذي يتمتع بحرية الاختيار ووعي الموثق بمهمته وكيفية أدائها والمدعم بالحرية والاستقلال في العمل مع الحرص على احترام القوانين ذات الصلة بالتوثيق.

المطلب الثاني: موقف المشرع المغربي من هذه النظريات

لم ينظم المشرع المغربي مسؤولية أصحاب المهن الحرة بموجب نصوص خاصة، وإنما هناك نصوص عامة مضمنة في ظهير الالتزامات والعقود تصلح لأن تكون سندا قانونيا للقاضي والفقيه في المسؤولية المدنية للمهني.

وهذا ما حدا بغالبية الفقه المغربي إلى تكييف العلاقة بين الأشخاص الذين يباشرون المهن الحرة وزبنائهم، بأنها من قبيل إجارة الصنعة (الفصل 724 من ق. ل. ع.)[4]، وسندهم في ذلك أن المشرع المغربي بعد أن عرف إجارة الصنعة بأنها:" عقد بمقتضاه يلتزم

---

[2]- Philipe Le Tourneau. La Responsabilité Civile. Dalloz 3 édition.1982, page: 412.

[3] - R. Savatier, Traité de responsabilité civile, Paris, 1962, n° 775, page: 98.

[4] - محمد الكشبور، المهن القانونية الحرة: انطباعات حول المسؤولية والتأمين، مقال منشور بالمجلة المغربية للقانون واقتصاد التنمية، العدد 25، سنة 1991، صفحة: 126.

أحد طرفيه بصنع شيء معين مقابل أجر يلزم الطرف الآخر بدفعه له"[1]، عاد فأكد على أن القانون يعتبر بمثابة إجارة الصنعة العقد الذي يلزم بمقتضاه الأشخاص الذين يباشرون المهن والفنون الحرة بتقديم خدماتهم لزبنائهم وكذلك بالنسبة إلى الأساتذة وأرباب العلوم والفنون والحرف[2].

ويتحدد المقابل المنصوص عليه في الفصل 723 من ق. ل.ع – والذي سبقت الإشارة إليه – بحسب الأعمال المنجزة، فعقد المقاولة عموما يشكل الإطار القانوني الذي يندرج تحته مجموعة من العقود تشترك فيما بينها من حيث أنها ترد على عمل معين ماديا كان أو فكريا أو فنيا تؤدى مقابل أجر معلوم خارجا عن أية تبعية أو بنيابة عن الزبون.

إن عدم تنظيم المشرع المغربي لأحكام المسؤولية المهنية بنصوص خاصة، جعلنا نتساءل أولا عن كيفية تعامل القضاء المغربي مع القضايا المتعلقة بمسؤولية ذوي المهن الحرة، وثانيا عن موقف الفقه المغربي من الطبيعة القانونية للمسؤولية المهنية.

أولا: موقف القضاء المغربي من الطبيعة القانونية لمسؤولية الموثق

قبل التطرق إلى أهم الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء المغربي بخصوص المسؤولية المدنية للموثق لابد من إبداء الملاحظات التالية:

الملاحظة الأولى: إن القضاء المغربي وهو بصدد تطبيق أحكام المسؤولية المدنية في مجال الممارسة المهنية للموثق وقف دائما عند الجوانب التقليدية لهذه المسؤولية والتي تقوم على ضرورة إثبات الخطأ وكون هذا الخطأ هو السبب المباشر في حصول الضرر، وبعبارة أوضح يجب على من يطالب الموثق بالتعويض في هذا الإطار أن يثبت الخطأ والضرر وعلاقة السببية.

الملاحظة الثانية: هي أن القضاء المغربي اعتبر الالتزام الملقى على عاتق الموثق هو التزام بتحقيق نتيجة[3] والحال أنه في فرنسا مثلا ميز القضاء بين الحالات التي يكون فيها المهني ملزما بتحقيق نتيجة والحالات التي يكون فيها التزامه مجرد التزام ببذل عناية.

---

[1]– حيث جاء في الفقرة الثانية من الفصل 723 من ق. ل. ع. على أنه:

"وإجارة الصنعة عقد بمقتضاه يلتزم أحد الطرفين بصنع شيء معين في مقابل أجر يلتزم الطرف الآخر بدفعه له".

[2]– ينص الفصل 724 من ق. ل. ع. على أنه:

" يعتبر القانون بمثابة إجارة الصنعة، العقد الذي يلتزم بمقتضاه الأشخاص الذين يباشرون المهن والفنون الحرة بتقديم خدماتهم لزبنائهم، وكذلك الشأن بالنسبة إلى الأساتذة وأرباب العلوم والفنون والحرف".

[3]– يمكن تعريف الالتزام بتحقيق نتيجة، بأنه الالتزام الذي يتعهد المدين بمقتضاه تحقيق غرض محدد، بحيث لا يعتبر أنه قد وفى به إلا إذا تحقق هذا الغرض، فالنتيجة الموعود بها تشكل محلا له. وبالتالي، فإن تنفيذه يتوقف على تحققها، فإذا لم تتحقق لأي سبب، كان الالتزام غير منفذ.

أما الالتزام بوسيلة فهو الذي لا يلتزم فيه المدين إلا ببذل جهد للوصول إلى نتيجة معينة، سواء تحققت هذه النتيجة أم لم تتحقق. ومن تم لا تشكل النتيجة المرتقبة جزءا من الالتزام وتظل بالتالي أمرا خارجا عنه.

1- إخضاع الموثق للقواعد التقليدية للمسؤولية المدنية

سبقت الإشارة إلى أن القضاء في المغرب وهو بصدد تطبيق أحكام المسؤولية المدنية على العلاقات الرابطة بين الموثق والعميل قد وقف عند الجوانب التقليدية لهذه المسؤولية والتي تفرض ضرورة إثبات الخطأ والضرر وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر.

وهذا ما ذهبت إليه محكمة النقض في قرار صادر بتاريخ 29 نونبر 2011، من أن:

" الموثق ملزم بالقيام بالإجراءات المتعلقة بتأمين فعالية العقود مثل الاشهار أو التبليغات أو التقييدات أو التشطيبات عن التقييدات الرهنية أو غيره، كما أنهم مسؤولون عن الأضرار الناتجة عن أخطائهم المهنية حسب الفصل 78 ق ل ع فإنه يعد خطأ فعل ما كان يجب الإمساك عنه "[1].

يتبين من خلال هذا القرار أن القضاء المغربي يعتبر مسؤولية الموثق مسؤولية تقصيرية شخصية قائمة على خطأ واجب الاثبات، ولا يمكن التخفيف من عبء الاثبات إلا إذا إرتكب الموثق خطأ جسيما كتزوير التوقيع.

ومن مظاهر التخفيف من مسؤولية الموثق ما ذهبت إليه محكمة النقض بتاريخ 7 يناير 2022 ملف مدني عدد 653، من أن الموثق ليس ملزما بتحرير عقد الوعد بالبيع بل هو ملزما فقط بتحرير عقد البيع النهائي[2].

تجدر الإشارة إلى أن هذا القرار صدر قبل التعديل الذي طرأ على المادة الرابعة من مدونة الحقوق العينية والتي تنص على ما يلي:" يجب أن تحرر، تحت طائلة البطلان جميع التصرفات المتعلقة بنقل الملكية أو بإنشاء الحقوق العينية الأخرى أو تعديلها أو إسقاطها، بما في ذلك الوعد بالبيع العقاري وكذا الوكالات الخاصة بها بموجب محرر رسمي...".

2- التزام الموثق هو التزام بتحقيق نتيجة

من خلال الاطلاع على الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء المغربي بخصوص مسؤولية الموثق نلاحظ أن القضاء قد كرس قاعدة مفادها أن الموثق ملزم دائما بتحقيق نتيجة عند تحرير العقود من ذلك مثلا ما قضت به محكمة النقض من أن الموثق عند تحرير العقد هو ملزم بتحقيق نتيجة وليس مجرد بذل عناية [1].

لمزيد من الإيضاح حول هذا الموضوع راجع:

- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام بوجه عام، الجزء الأول، دار إحياء التراث العربي بيروت- لبنان، الفقرة 428.

[1]- قرار عدد 5178 الصادر بتاريخ 29 نونبر 2011 في الملف المدني رقم 3/1/4676/2009 المنشور بالموقع الالكتروني التالي: https://www.aljami3a.com تاريخ الاطلاع 01 ماي 2025 ابتداء من الساعة العاشرة صباحا.

[2]- قرار رقم 246 الصادر بتاريخ 26 أبريل 2022 ملف مدني رقم 653/1/7/2022، منشور بالموقع الالكتروني التالي: https://juriscassation.cspj.ma تاريخ الاطلاع 02 ماي 2025، ابتداء من الساعة التاسعة صباحا.

تجدر الإشارة إلى أن التزام الموثق قد يكون في حالات معينة التزام ببذل عناية عندما يتعلق بفحص الوثائق والمستندات والتأكد من سلامتها، أو عندما يتعلق الأمر بإسداء النصح والاستشارة.

ثانيا: موقف الفقه المغربي

للوقوف عند موقف الفقه من المسؤولية المهنية نميز بين اتجاهين اتجاه أول ينطلق عند تعامله مع المسؤولية المهنية من فكرة أساسية تكاد تكون بديهية وهي أن المشرع لم يتعرض بالنص لهذه المسؤولية، واتجاه ثاني ينطلق عند تعامله من المسؤولية المهنية من أن القاضي والفقيه في المغرب يجدان ضالتهما بالنسبة لهذه المسؤولية في القواعد العامة المنظمة لأحكام المسؤولية المهنية.

1-الاتجاه الأول: عدم تنظيم المشرع المغربي لأحكام المسؤولية المهنية

يذهب أصحاب هذا الاتجاه فيما يخص مسؤولية الموثق مثلا إلى أنه لا يوجد نص يتعرض لمسؤولية الموثقين المدنية في قانون الالتزامات والعقود، اللهم ما تطرقت إليه المواد 26 و28 و29 من القانون المنظم لمهنة التوثيق (القانون رقم 32.09) إلى جانب العقوبات التأديبية في حالة اثبات مسؤوليته.

ويرجع عدم تنظيم المشرع لهذا الموضوع حسب أصحاب هذا الاتجاه إلى اعتبارات عديدة يمكن إجمالها فيما يلي:

إن العلاقة بين الموثق وزبونه علاقة تعاقدية، وبالتالي فإن الإخلال بالالتزام الناتج عن العقد يعتبر خطأ عقديا غير أن الشراح اختلفوا حول الطبيعة القانونية للعقد الذي يربط الموثق بعميله فاعتبره البعض عقد مقاولة، يقوم الموثق بمقتضاه بمهمة معينة لفائدة الزبون المتعاقد معه مقابل أجر محدد مسبقا فهو يقوم كأي مقاول بالخدمة بكل حرية واستقلال عن رب العمل ولا يخضع لأي إشراف فني أو إداري[2].

ونعتقد أن العقد الرابط بين الموثق والعميل هو عقد مقاولة تأسيسا على أن المقاولة تعد الإطار القانوني الذي يمكنه أن يحتوي هذا النوع من العلاقات ويبقى على القاضي من أجل تحديد ما يرتبه العقد المهني من التزامات أن يعتمد الضوابط التي وضعها المشرع نفسه لتحديد مضمون العقد بصفة عامة وهي أن كل تعهد يجب أن ينفذ بحسن نية، وهو لا يلزم بما وقع التصريح به فحسب، بل أيضا بكل ملحقات الالتزام التي يقرها القانون أو العرف أو الإنصاف ووفقا لما تقتضيه طبيعته.

---

[1]- قرار رقم 2144 الصادر عن المجلس الأعلى – محكمة النقض حاليا- بتاريخ 20/7/2005 في الملف 423/1/5/2004، منشور بالموقع الالكتروني التالي: https://maroclaw.com تاريخ الاطلاع 03 ماي 2025 ابتداء من الساعة السابعة مساء.

[2]- أحمد ادريوش، تطور اتجاه القضاء المغربي في موضوع المسؤولية الطبية، سلسلة المعرفة القانونية 1995-1996، صفحة: 90 و91.

يذهب البعض الآخر إلى أن عدم تنظيم المشرع للمسؤولية المهنية راجع إلى طبيعة أساليب الصياغة القانونية والتي تقتضي حتى يضمن القانون المساواة بين الأفراد وبالتالي إلغاء جميع الفوارق الاجتماعية أن تكون القواعد القانونية قواعد عامة ومجردة بحيث تخاطب عامة الناس من غير تفرقة على أساس المهنة وإلا فإن ذلك سيعود بنا إلى نظام الطوائف المهنية[1].

يتبين من خلال كل ما سبق أن إخضاع أصحاب المهن الحرة إلى نفس القواعد الخاصة بمسؤولية الأفراد العاديين التي تقرر حق المضرور في المطالبة بالتعويض عن أي خطأ صادر من المسؤول عن الضرر أمرا في غاية الصعوبة، فمساءلة المهنيين عن كل تقصير أو إهمال في أدائهم لأعمالهم من شأنه أن يحمي العملاء من الأخطاء الصادرة عنهم وفي نفس الوقت تضعف روح العمل لديهم[2].

المبحث الثاني: مدى اعتبار قواعد أخلاقيات المهنة مصدرا لالتزامات الموثق

سبقت الاشارة إلى أن غالبية الفقه الحديث، أكد على أن المسؤولية المهنية تتخطى التقسيم الثنائي للمسؤولية المدنية[3]، واعتبر أن قواعد أخلاقيات المهنة يمكنها أن تشكل أساسا ومصدرا لالتزامات المهنيين وعلى رأسها مهنة التوثيق وأن الاخلال بهذه الالتزامات يشكل خطأ ويقيم المسؤولية المهنية.

---

[1]– عمر عزيمان، المهنة الحرة، أطروحة من جامعة نيس Nice، منشورات كلية الحقوق بالرباط، عدد 30-1983، صفحة: 230.

[2]– للمزيد من الإيضاح حول هذه المسألة راجع:

– عبد الخالق أحمدون، القوة الإلزامية لقواعد أخلاقيات المهنة، مقالة منشورة على مجلة طنجيس للقانون والاقتصاد، العدد الأول، سنة 2000، تحت عنوان أخلاقيات المهنة بين التربية والتوجيه والزجر، صفحة: 119 و120.

[3]– يكمن إجمال الأسباب التي كانت وراء وجود صعوبة في إخضاع الخطأ المهني لهذا التقسيم الثنائي حسب غالبية الفقه في سببين اثنين:

1– في اختلاف المعيار الذي يقاس به الخطأ المهني عن ذلك الذي يقاس به الخطأ المدني بنوعيه – العقدي والتقصيري– فالخطأ العقدي يقدر كقاعدة عامة بمعيار موضوعي حيث يتم تقدير سلوك المدين ومقارنته بسلوك une personne raisonnable (عناية الشخص العاقل أو عناية الشخص المتبصر) ويتخذ نفس المعيار أساسا لتقدير الخطأ التقصيري حيث يقاس بسلوك محدث الضرر بسلوك الشخص المعتاد من أوسط الناس حيطة وتبصرا.

والاحتكام إلى سلوك الشخص العاقل أو الشخص المتبصر لا يكفي معيارا للخطأ المهني، لأن الجميع ينتظر من المهني أكثر مما ينتظره من شخص عادي، فالمهني المتخصص في مجال معين يكون قد أعد له إعدادا خاصا وله من الوسائل ما يمكنه من القيام بعمله على أحسن وجه.

وبهذا يكون من الطبيعي أن يقاس سلوكه بسلوك مهني مثله ومن نفس درجة تخصصه الفني.

فالخطأ المهني من هذا المنطلق يعرف من خلال اعتبارات أكثر واقعية تتعلق بشخص المهني والجانب الفني في تنفيذ الالتزام وتأثير الأعراف والقواعد المهنية.

وفي نفس المعنى جاء على لسان الفقيه سيرلتون P.Serlooten

« L'existence de cette faute professionnelle spécifique permet aux tribunaux de ne pas se prononcer sur la nature de la responsabilité professionnelle, en effet comme on a pu le noter il y a convergence sur ce point de l'analyse contractuelle et de l'analyse delictuelle de la responsabilite professionnelle, les standards de conduite contractuelles et delictuelles se rejoignent de telle sorte que concernant la responsabilité

وإذا كان الفقه يجمع على أن قواعد أخلاق المهنة ما هي إلا تكريس للمبادئ والمثل العليا التي يجب على المهني التشبث بها عند ممارسة المهنة في علاقته بزملائه وبزبنائه، فإن سؤالين يطرحان نفسهما بإلحاح وهما:

- هل يمكن اعتبار قواعد سلوك المهنة قواعد قانونية ملزمة وعند مخالفتها تترتب مسؤولية المهني؟
- هل يمكن للقضاء المدني أن يحتكم إلى هذه القواعد ليحدد الخطأ المهني ويرتب المسؤولية المهنية عن الضرر الناشئ عن الإخلال بهذه القواعد؟

نجيب على هذين السؤالين من خلال نقطتين، الأولى تتعلق بموقف الفقه الحديث من مسألة مدى إلزامية قواعد أخلاقيات المهنة (المطلب الأول) والنقطة الثانية نحاول من خلالها استعراض مواقف القضاء – المغربي والمقارن – من الطبيعة القانونية للمسؤولية المهنية وهل اعتمدت المحاكم على قواعد أخلاق المهنة من أجل مساءلة المهني عن أخطائه المهنية؟ (المطلب الثاني).

المطلب الأول: موقف الفقه الحديث من أساس القوة الإلزامية لقواعد أخلاقيات المهنة (الموثق نموذجا)

إذا عرفنا قواعد أخلاقية المهنة كما عرفه الفقه الحديث بأنها تكريس للمبادئ والمثل العليا التي يجب على المهني التشبث بها عند ممارسة المهنة وفي علاقته بزملائه وزبنائه، فإنه يتبادر إلى أذهاننا قواعد غير إلزامية غير مقترنة بالجزاء، وبالتالي لن ترقى إلى مستوى القواعد القانونية والتي من بين أهم خصائصها الجزاء، لذلك وقف الفقه الحديث في حيرة بين أمرين:

- هل يمكن اعتبار هذه القواعد ملزمة ومقترنة بجزاء عند مخالفتها؟
- أم هي قواعد أخلاقية غير مقترنة بجزاء وغير ملزمة؟

للإجابة على هذين السؤالين نميز بين اتجاهين فقهيين: الاتجاه الأول اعتبر قواعد أخلاق المهنة قواعد ملزمة، أما الاتجاه الثاني فقد أنكر عليها صفة الإلزام.

---

professionnelle il n'y a quant à la définition de la faute distinguer responsabilité contractuelle et responsabilité délictuelle ».

P. Serlooten, Vers une responsabilité professionnelle, Mélange H. Capitant 1981, page 811-812.

2- إن المحاكم تلقي على عاتق المهني إلى جانب الالتزامات التي اتفق عليها مع زبونه التزامات أخرى لم تنصرف إرادتهما إليها كالالتزام بتحقيق نتيجة بما يوجب على المهني ضمان السلامة المطلقة لزبونه خلال تنفيذه للالتزام التعاقدي.

لمزيد من الإيضاح حول هذا الموضوع راجع: جابر محجوب علي، قواعد أخلاقيات المهنة: مفهومها، أساس إلزامها ونطاقها، مجلة الحقوق الصادرة من كلية الحقوق بجامعة الكويت السنة 22، العدد الثاني، يونيو 1998، صفحة: 466.

أولا: الاتجاه الأول: إلزامية قواعد أخلاقيات المهنة

لتأكيد إلزامية قواعد أخلاقيات المهنة انطلق أصحاب هذا الاتجاه من فكرتين أساسيتين الأولى هي أن هذه القواعد تعد مصدرا للالتزامات المهنية والثانية هي أن هذه القواعد تتوفر في حد ذاتها على جزاءات تأديبية.

1 – قواعد أخلاقيات المهنة كمصدر لالتزامات المهنيين

أكد أصحاب هذا الاتجاه أن قواعد السلوك المهني تعد مصدرا مباشرا لالتزاماتهم ومن تم يعد الإخلال بها خطأ يقيم المسؤولية المدنية.

وبصورة أكثر عمقا، فإن قواعد أخلاقيات المهنة تعد بالنسبة للقضاة جميعا بمثابة الأعراف الثابتة شرعا، وكل خرق للعرف يمثل عندما ينشأ عن خرقه ضرر للغير خطأ مدنيا بل أحيانا جنائيا ولكن هذا يفترض التحقق من عدم مخالفة العرف الذي أصبح نصا في تقنين أخلاقيات المهنة لقاعدة قانونية أعلى وأن التطور لم يتخط هذا العرف.

فعندما يفرض تقنين الأخلاقيات على الموثق التزاما محددا، فإن امتثال الموثق له يمثل سببا يعفيه من الخضوع للالتزامات المدنية المناقضة له، والمحاكم المدنية يجب أن تسلم بهذا الإعفاء باعتباره يمثل صورة لفعل الأمير "Le fait du prince".

وهكذا يتضح أن أصحاب هذا الرأي يعتبر قواعد أخلاقيات المهنة مصدرا للالتزامات ومعيارا لتقدير الخطأ وسببا للإعفاء من المسؤولية.

وقريب من هذا المعنى، ذهب تانك إلى أن الأعراف المهنية التي تعد قواعد أخلاقيات المهنة تكريسا لها – تحدد على وجه الدقة مضمون الالتزام العقدي وهو ما يعني أن المهني يلتزم بالامتثال لها وإذا فعل ذلك لا يمكن أن يرتكب خطأ.

ويضيف الأستاذ "A.Tunc" أن تطبيق هذا المبدأ في العلاقة بين بعض المهنيين وبعضهم الآخر لا يثير أدنى شبهة، فكل منهم يعمل بالعرف ويلتزم بالخضوع له، بحيث يكون طبيعيا أن يحكم العرف علاقاتهم سواء باعتباره بديلا عن العقد أو باعتباره بديلا عن القانون، أما في علاقة المهنيين بغير المهنيين كالعملاء مثلا فقد رأى البعض أن المبدأ لا يمكن أن يطبق على إطلاقه لأن غير المهنيين لا يخضعون على الأقل مباشرة للأعراف الخاصة بهذه المهنة أو تلك، بل أنهم قد يجهلونها ومن ثم يكون منطقيا أن يلتزم المهني في علاقته بغير المهني بالخضوع للعرف، ولكن خضوعه للعرف لا يحول بالضرورة دون نسبة خطأ إليه، ويرفض الأستاذ تانك هذه النتيجة الأخيرة على أساس أن المهني إذا ارتكب خطأ رغم اتباعه للأعراف المهنية فكأنه يمكن أن يرتكب خطأ رغم تصرفه على غرار المهنيين من نفس طائفته ودرجته، وهو ما يعد هجرا لمعيار الخطأ العقدي وتجاهلا لحكم المادة 1197 من التقنين المدني،

خلاصة القول في رأي الأستاذ " A.Tunc" أن المهني يلتزم باحترام العرف وإذا فعل ذلك فلا يمكن أن ينسب إليه أي خطأ وهذا مبدأ عام يطبق سواء في علاقة المهنيين بعضهم ببعض أو في علاقتهم بغير المهنيين من العملاء[1].

ويذهب جابر محجوب علي في إطار تعليقه على هذا الرأي إلى القول:

" ونحن وإن كنا نتفق مع الرأيين السابقين في اعتبار قواعد أخلاقيات المهنة أو الأعراف المهنية وفقا لتعبير الأستاذ A.Tunc مصدرا للالتزامات ومعيارا لتقدير الخطأ، فإننا نخالفهما النظر في اعتبار الالتزام بها سببا للإعفاء من المسؤولية بصورة مطلقة. ولكننا لا نسند رأينا إلى ما ذهب إليه البعض من عدم التزام الناس جميعا بالأعراف المهنية وإمكانية جهلهم بها، لأن قواعد أخلاقيات المهنة تصدر في شكل قواعد مكتوبة وحتى لو ظلت في شكلها العرفي فهي قواعد قانونية لا يجوز لأحد أن يعذر بجهله لها، إنما الذي نراه أن هذه القواعد تمثل الحد الأدنى من الحيطة والحذر الذي يتعين على المهني الالتزام به، ومن تم يكون من حق القضاء أن يرفض الاكتفاء بهذا الحد الأدنى إذا رأى أن قواعد القانون الأعلى مرتبة وحتى العقل والمنطق يفرض درجة من الاحتياط تفوق تلك التي تفرضها قواعد أخلاقيات المهنة في عبارة واحدة، فإن التزام المهني بهذه القواعد لا يجرد القاضي من سلطة في تقدير وجود الخطأ من عدمه"[2].

2- قواعد أخلاق المهنة تتوفر على جزاءات تأديبية

ويذهب جانب من الفقه المعاصر عند تأكيده للصفة الإلزامية لقواعد أخلاق المهنة على أن المهني عند مخالفته لقواعد السلوك المهني يكون قد ارتكب خطأ يستوجب قيام المسؤولية التأديبية، ويبرر ملاحقته أمام الجهات القضائية التأديبية، وهذه الجزاءات التأديبية وإن كانت تختلف عن الجزاء المدني أو الجزاء الجنائي، فإنها في اعتقادنا لا تقل عنه أهمية من حيث قوتها في الردع، فالتشطيب على الموثق من لائحة الممارسين ومنعه من ممارسته لمهنته قد يكون أخطر من الحكم عليه بالتعويض المادي والذي يحكم به أمام المحاكم العادية إعمالا لقواعد المسؤولية المدنية.

---

[1] - André Tunc : Responsabilitécivile1990 éditeurEconimica, page: 154.

[2]- جابر محجوب علي، مقالة سابقة، صفحة: 469.

وجد هذا الاجتهاد الفقهي تأييدا متزايدا من قبل المحاكم، حيث أشارت العديد من القرارات الحديثة صراحة لقواعد أخلاقيات المهنة باعتبارها معيارا لتحديد الخطأ المهني من ذلك مثلا القرار الصادر عن محكمة النقض الفرنسية في 27 يناير 1982 والذي اعتبر امتناع الطبيب البيطري من الانتقال إلى شقة صاحب الكلب من أجل علاجه، مخالفة صريحة لقواعد أخلاقيات مهنة الطب وخاصة المادة 33 من قانون أخلاقيات مهنة الطب البيطري.

واعتبر هذا القرار أن مخالفة قواعد المهنة يشكل خطأ مدنيا يوجب التعويض.

- Cass 1er civ 27 janvier 1982. Somm Commentès. P 500 note J. Penneau Cité par :

- جابر محجوب علي، مقالة سابقة، صفحة: 470.

ثانيا: الاتجاه الثاني عدم الزامية قواعد أخلاق المهنة

ذهب جانب من الفقه إلى أن قواعد أخلاقيات المهنة قواعد غير ملزمة لأنها لا تتوفر على خصائص القاعدة القانونية وخاصة عنصر الجزاء، على اعتبار أن هذا الأخير يعتبر أهم معيار للتمييز بين القاعدة الأخلاقية والقاعدة القانونية.

فمن خلال تعريفهم لقواعد أخلاقيات المهنة على أنها مجموعة من المبادئ السامية، والمثل العليا، والسلوكات الحميدة التي يجب على المهني الامتثال لها عند قيامه بأعمال مهنته، فإنهم يقررون أن هذه القواعد تقترب من قواعد الأخلاق والتي يؤدي الخروج عنها إلى مجرد استهجان المجتمع وتأنيب الضمير، وتبتعد عن القواعد القانونية التي تقوم على عنصر الجزاء والقهر والإجبار.

ويستند أصحاب هذا الاتجاه لتبرير موقفهم على أنه عندما تصدر قواعد أخلاقيات مهنة معينة بصورة مستقلة في شكل تقنين أو ميثاق شرف، فإنها لا تتضمن تحديدا للجزاءات بل تكتفي بتحديد الواجبات.

وفي إطار تعليقهم على مبررات أصحاب هذا الاتجاه يذهب بعض الباحثين إلى أن:

" ليس معنى ذلك أن قواعد أخلاقيات المهنة تفتقر في هذه الحالة إلى الجزاء بمعنى القهر العام، ذلك أننا لو رجعنا إلى القوانين المنظمة للمهنة، نجد أنها تحتوي في باب المسؤولية التأديبية على وجه الخصوص – عند تحديد المخالفات التي تستوجب توقيع الجزاءات التأديبية – إحالة إلى قواعد أخلاقيات المهنة، وهو ما يعني أن مخالفة هذه القواعد يصبح صورة من صور الخطأ التأديبي الذي يستوجب توقيع الجزاءات التأديبية المنصوص عليها في القانون[1].

وبالنسبة للفقه المغربي، فإننا نميز بين اتجاهين، اتجاه يؤكد على أن قواعد أخلاقيات المهنة ليس لها قيمة القواعد القانونية وإنما هي قواعد أخلاقية اعترف بها رسميا كي تطبق بواسطة السلطة التأديبية، فقيمتها لا تتعدى مجالس التأديب المهنية ولا تلزم القاضي المدني أو القاضي الجنائي.

أما الاتجاه الثاني، فيعتبر هذه القواعد ملزمة على اعتبار أن المهني عندما يخالفها يكون قد ارتكب خطأ موجبا للمسؤولية التأديبية، يبرز ملاحقته أمام جهات القضاء التأديبي، فالموثق الذي يخالف قواعد سلوك مهنة التوثيق يتعرض للمسائلة التأديبية من قبل الجهة المسؤولة عن التأديب[2].

---

[1]– جابر محجوب علي، مرجع سابق، صفحة: 418.

[2]– نظم المشرع المغربي من خلال القانون المنظم لمهنة التوثيق، العقوبات التأديبية في حالة الإخلال بالالتزامات المهنية للموثق من خلال المواد التالية:

– **المادة 73**:

" يمكن إصدار عقوبات تأديبية ضد كل موثق خالف النصوص القانونية المنظمة للمهنة، أو أخل بواجباته المهنية، أو ارتكب أعمالا تمس بشرف المهنة أو الاستقامة أو التجرد أو الأخلاق الحميدة أو أعراف وتقاليد المهنة.

لا تحول المتابعات التأديبية دون تحريك الدعوى العمومية من طرف النيابة العامة أو المتضررين زجرا للأفعال التي تكون جنحا أو جنايات".

ثالثا: تقييم موقف الفقه

من خلال استقراء مواقف الفقه تبين لنا أنه جانب منه يتعامل مع قواعد أخلاقيات المهنة انطلاقا من فكرة بسيطة وهي أن هذه القواعد هي كقواعد الأخلاق ترمي إلى الارتقاء بسلوك ذوي المهن حيث تحتهم على الاستقامة والنزاهة في إدارة أعمالهم المهنية وفي حالة مخالفتهم لقواعد أخلاق المهنة يكون الجزاء هو استنكار المجتمع لتصرفات المهني وتأنيب الضمير.

في حين نجد جانب آخر ينطلق من فكرة الالتزامات والواجبات المفروضة بموجب قوانين المهنة هي التزامات قانونية، لأنها مطابقة لنموذج القواعد القانونية فيما يتعلق بالشكل والمصدر والموضوع فقواعد أخلاقيات المهنة حسب أصحاب هذا الاتجاه هي عامة ومجردة ذات صفة اجتماعية وهي قواعد ملزمة يمتد إلزامها مما تقترن به من جزاء، ونحن نؤكد ما ذهب إليه أصحاب الاتجاه الثاني، فقواعد أخلاق المهنة ملزمة لأنها إلى جانب تنظيمها لالتزامات المهن نظمت الجزاء في حالة الإخلال بهذه الالتزامات فالقانون المنظم لمهنة التوثيق مثلا بعد أن نظم اختصاصات الموثق في الباب الأول من القسم الثاني تطرق إلى الجزاءات التأديبية في الباب الثاني من القسم الرابع.

ونعتقد أن الجزاءات المنصوص عليها في القانون رقم 32.09 المشار إليه أعلاه لها قوة ردع لا يستهان بها، فالتشطيب على المهني من لائحة الممارسين مثلا وبصفة نهائية يكون أخطر من الجزاءات المدنية والتي لا تخرج عن إطار الحكم بتعويض مادي للمضرور.

–المادة 74:

" تنظر اللجنة المشار إليها في المادة 11 من هذا القانون في المتابعات التأديبية المثارة تلقائيا من طرف الوكيل العام للملك لدى محكمة الاستئناف المعين بدائرة نفوذها الموثق، أو بناء على ملتمس يقدم من طرف رئيس المجلس الجهوي إلى الوكيل العام للملك".

–المادة 75:

" العقوبات التأديبية هي:

- الإنذار؛
- التوبيخ؛
- الإيقاف عن ممارسة المهنة لمدة لا تتجاوز سنة؛
- العزل".

المطلب الثاني: الموثق أمام الإكراهات القانونية والقضائية:

إذا كانت المسؤولية المدنية تقوم عموما حسب غالبية الفقه[1] عند الإخلال بقواعد قانونية أو عرفية أو القواعد التي كرسها العمل القضائي، فإن قواعد أخلاقيات المهنة يمكنها أن تكون مصدرا لالتزامات ذوي المهن الحرة، بالتالي يمكن للقضاء المدني أن يعتمدها عند النظر في القضايا المتعلقة بالمسؤولية المدنية للمهني.

أولا: بعض التطبيقات القضائية لمسؤولية الموثق:

كانت لمحكمة النقض في أكثر من مناسبة الفرصة لتطبيق قواعد أخلاقيات المهنة من ذلك ما ذهب إليه القرار عدد 280 الصادر بتاريخ 19 فبراير 2015 في ملف إداري عدد 2013/1/4/2814 من أن:" عدم تأكد الموثقة من وضعية العقار إزاء المحافظة العقارية، وعدم إخبار الأطراف بوضعيته الحقيقية يعتبر تفسيرا منها بالقيام بما كان عليها فعله ليتم التعاقد بشأنه بدون مشاكل. والمحكمة لما قضت بمعاقبتها بالإيقاف عن مزاولة المهنة لمدة ثلاثة أشهر بعلة ارتكابها للمخالفات المنسوبة إليها تكون قد عللت قرارها تعليلا كافيا وبنته على أساس"[2].

أن قضاء محكمة النقض يتجه بصورة مطردة، نحو الاعتداد بقواعد أخلاقيات المهنة في تقديره لمسؤولية الموثقين، أو بصورة أكثر تعميما لمسؤولية المهنيين الخاضعين لمثل هذه القواعد ولذلك فإن محكمة النقض لم تفوت الفرصة وأكدت أن قواعد أخلاقيات مهنة التوثيق يمكن الاستناد إليها لتقرير المسؤولية. فهذا القرار يعترف بأن هذه القواعد ملزمة، ومخالفتها تؤدي إلى توقيع جزاءات تأديبية تختص بتوقيعها جهات التأديب المهنية وتجدر الإشارة هنا إلى هذه المخالفات تصلح أساسا لدعوى تعويض مدني إذا نشأ عنها ضرر أصاب شخصا آخر، بعبارة أخرى، فإن الحكم يجعل مخالفة قواعد أخلاقيات المهنة بمثابة خطأ مدني مستقل عن الخطأ التأديبي، فالخروج على قواعد أخلاقيات المهنة، يكون خطأ تأديبيا ويكون كذلك خطأ مدنيا، يقيم المسؤولية متى كانت رابطة سببية بينه وبين الضرر الذي لحقه شخصا آخر.

ونعتقد أن القضاء المغربي عند النظر في المسؤولية المهنية للموثق لابد أن يتقيد بالمعايير التالية:

1- إخضاع المسؤولية المدنية للمهني لقواعد موحدة بصرف النظر عن طبيعة العلاقة التي تجمع بين المهني وبمن يتلقى خدمته. فالمصدر هو قواعد أخلاقيات المهنة وليس العلاقة التي تربطهما.

2- المعيار الذي يقاس به الخطأ المهني سيكون معيارا موحدا، هو معيار المهني الحريص من نفس الطائفة والدرجة التي ينتمي إليها المسؤول عن الضرر، فخطأ الموثق يقاس بمعيار تصرف موثق من فئته ودرجة خبرته.

[1] - G. Viney, Traité de Droit civil: Introduction à la responsabilité. 2ème édition L.G.D.J. 1995.

[2] – قرار منشور بنشرة قرارات محكمة النقض– الغرفة الإدارية، عدد 24، سنة 2015، صفحة: 122.

ثانيا: بعض الاكراهات العملية لمهنة التوثيق

1- تعدد وتشعب الالتزامات المهنية للموثق

إن أهم التحديات التي تواجه الموثق عند ممارسته لمهامه هي تعدد وتشعب الالتزامات الملقاة على عاتقه، فإلى جانب الالتزامات والوجبات المنظمة بموجب القانون رقم 32.09 المنظم لمهنة التوثيق، نجد التزامات أخرى منصوص عليها بمقتضى قوانين خاصة.

أ – الالتزامات المنظمة بموجب القانون رقم 32.09

ألزم المشرع المغربي الموثق بمجموعة من المهام بحيث لا يستقيم عمله بدون إتيانها على الوجه الصحيح ومنها:

- إعطاء الرسمية للعقود (المادة 35 من القانون رقم 32.09).
- إسداء النصح (الفقرة الثانية من المادة 37 من نفس القانون).
- المحافظة على السر المهني (المادة 24 من القانون المنظم لمهنة التوثيق).
- واجب مسك السجلات النظامية والأختام (المواد 14، 51 ،66).
- واجب حفظ أصول العقود والمحررات (المادة 50).

ب – الالتزامات المنصوص عليها في قوانين أخرى

الموثق ملزم باحترام وتطبيق جميع الالتزامات المنظمة بنصوص خاصة لها صلة بمهام التوثيق من ذلك مثلا:

- حسب القانون المتعلق بجبايات الجماعات الترابية (القانون رقم 47.06 المعدل بمقتضى القانون رقم 07.20)[1]، فإن الموثق ملزم بأداء جميع الضرائب والرسوم المستحقة على العقارموضوع المعاملة مالم يحصل على الإجراء الضريبي.
- الموثق ملزم باليقظة عند تحرير العقود من خلال جمع المعلومات التي تمكنه من تحديد هوية المرتفقين المتعاقدين، وكذلك التحقق من مصدر الأموال، وهذه كلها التزامات مؤطرة بمقتضى قانون مكافحة غسل الأموال (القانون رقم 43.05)[2].
- الالتزامات المنصوص عليها في القانون المتعلق بالمدونة العامة للضرائب، الموثق حسب هذه المدونة ملزم بأداء واجبات التسجيل الخاصة بالعقود التي يتلقاها. وكذلك اطلاع الأطراف على الجزاءات المترتبة على التأخير في أداء الضريبة.
- بالرجوع إلى مقتضيات المادة 95 من مدونة تحصيل الديون العمومية[1]، نجدها تلزم الموثق بضرورة التأكد من حصول الأطراف وخاصة البائع على حصوله على شهادة تثبت أداء الضرائب والرسوم التي تثقل كاهل العقار.

[1]- ظهير شريف رقم 1.20.91 صادر في 16 من جمادى الأولى 1442 (31 ديسمبر 2020) بتنفيذ القانون رقم 07.20 بتغيير وتتميم القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات الترابية، عدد 6948 – 16 جمادى الأولى 1442 (31 ديسمبر 2020)، صفحة 8632.

[2]- ظهير شريف رقم 1.07.79 صادر في 28 من ربيع الأول 1428 (17 أبريل 2007) بتنفيذ القانون رقم 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال، الجريدة الرسمية عدد 5522 بتاريخ 14 ربيع الآخر 1428 (3 ماي2007)، صفحة: 1359.

- الموثق ملزم عند قيامه بمهامه احترام الالتزامات المنصوص عليها في القانون المنظم ببيع العقار في طور الإنجاز (107.12)[2]، وكذلك القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات[3]، والظهير الشريف رقم 1.63.288 بشأن مراقبة العمليات العقارية.

2 – اعتماد الرقمنة كآلية لتطوير مهنة التوثيق

إن الهيئة الوطنية للموثقين انخرطت بشكل فعال في مسلسل التحول الرقمي، خاصة في شقه الإجرائي حيث تعتبر مهنة التوثيق من المهن الأوائل التي رفعت هذا التحدي عن طريق ربط جميع دواوين الموثقين بمنظومة إلكترونية متطورة، مما أدى إلى تحسين مستوى الخدمات التي يقدمها الموثق للعملاء

غير أن التبادل الواسع للمعلومات مع الفاعلين والمؤسسات العمومية ذات الصلة بمهنة التوثيق، يستوجب استحضار مسألة السر المهني والذي يعد من أهم التزامات الموثق، لذلك أصبح لزاما على المشرع المغربي التدخل لحماية هذا التبادل الالكتروني للمعلومات من خلال تكريس قاعدة الالتزام المشترك بالسر المهني، والأمن المعلوماتي.

خاتمة:

تُمثِّل المسؤولية المدنية للموثق حلقة وصل حيوية بين الضمانات القانونية التي تُكرِّسها النصوص التشريعية والواقع العملي الذي يعكس التحديات اليومية لمهنة تتسم بالدقة والحساسية. فمن خلال النصوص القانونية، تُحدَّد معالم هذه المسؤولية وضوابطها، سواء في علاقة الموثق بالموكلين أو في إطار التزاماته المهنية تجاه السلامة القانونية للمعاملات. غير أن الممارسة العملية تفرض إكراهات لا تُغفل، كتعقيدات الإجراءات، وتنوع الحالات التي قد لا تُغطيها النصوص بشكل صريح، أو التطورات الاجتماعية والاقتصادية التي تستلزم مرونة في التطبيق.

هذا التفاعل بين القانون والممارسة، يؤكد أن ضمان فعالية المسؤولية المدنية للموثق لا يعتمد فقط على وضوح التشريعات، بل أيضا على قدرة المهني على توظيف معرفته القانونية بعمق، مع مراعاة الأبعاد الأخلاقية والاجتماعية لعمله. كما يتطلب تعزيز الثقة في هذه المهنة وتطوير آليات تواكب المستجدات، سواء عبر تدريب مستمر أو تعاون مؤسسي بين الجهات التشريعية والجهات المهنية لسد الفجوات العملية.

---

[1]– ظهير شريف رقم 1.00.175 صادر في 28 محرم 1421 (3 ماي 2000) بتنفيذ القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية، الجريدة الرسمية عدد 4800 بتاريخ 28 صفر 1421 (فاتح يونيو 2000)، صفحة 1256.

[2]– القانون رقم 107.12 القاضي بتغيير وتتميم القانون رقم 44.00 بشأن بيع العقارات في طور الإنجاز، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.05 بتاريخ 23 من ربيع الآخر 1437 (3 فبراير 2016)، الجريدة الرسمية عدد 6440 بتاريخ 9 جمادى الأولى 1437 (18 فبراير 2016)، صفحة: 932.

[3]– ظهير شريف رقم 1.92.7 صادر في 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992) بتنفيذ القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، الجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 15 يوليو 1992، صفحة: 880.

في الختام، فإن تحقيق التوازن بين صرامة النصوص ومرونة الواقع يبقى رهينا بوعي الموثق بدوره كحارس للعدالة التعاقدية، وبجهود متواصلة لتطوير البيئة التشريعية والمهنية، مما يُعزز حماية الحقوق ويحفظ مكانة المهنة كركن أساسي في البناء القانوني والاقتصادي للمجتمع.

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية
ISSN(P) : 1142-2489
Numéro 18, JUILLET 2025
REMEJE
العدد 18، يوليوز 2025
ISSN(E) : 3085-4555
Revue Marocaine des Eudes Juridiques et Economiques

حسن النية والتعسف في استعمال حق التقاضي في قانون المسطرة المدنية: مظاهرهما وآثارهما

Good faith and arbitrariness in the use of the right to litigation in the Code of Civil Procedure : their manifestations and effects

عادل الخزري ADIL ELKHAZRY

دكتور في القانون الخاص

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

جامعة سيدي مُحَمَّد بن عبد الله – فاس

البريد الإلكتروني: adiloelkhazry@gmail.com

الملخص:

بالنظر إلى الدور الاجتماعي الهام الذي يلعبه الحق في التقاضي، والذي يحد من استعمال القوة الفردية ويؤسس لدولة الحق والقانون، فهو ضمانة أساسية للحقوق والحريات. لكن قد يتحول هذا الحق إلى انتهاك إذا استُخدم بتعسف، ويتخذ هذا التعسف أشكالاً متعددة من قبل المدعي والمدعى عليه أثناء الدعاوى القضائية. وعلى الرغم من حريتهم في مباشرة حقوقهم الإجرائية، فإن هذه الحرية ليست مطلقة. إذ تفرض عليهم القوانين الإجرائية السير في الخصومة بحسن نية، بهدف تحقيق مصالحهم المشروعة بنزاهة. وكل إجراء أو طلب أو دفع يُقدم بقصد تعطيل الفصل في الدعوى أو الإضرار بالخصم، يُعتبر مقدمه مسيئا في استعمال حقه، ومتعسفاً. فالحقوق ليست مطلقة بل نسبية، ويجب استعمالها ضمن حدود العدالة.

وهذا الحق مكفول دستورياً، بموجب دستور 2011، لكن ممارسته يجب أن تكون ضمن إطار أخلاقي قوامه حسن النية، وهو ما ألزم به المشرع أطراف الدعوى في الفصل الخامس من قانون المسطرة المدنية. وحسن النية هو الأصل المفترض ما لم يثبت العكس. وذلك لتمكين القاضي من حفظ المراكز القانونية وحل النزاع بشكل عادل ومنصف وفقاً للمساطر القانونية.

وعلى الرغم من أن بعض التشريعات لم تتخذ موقفاً محدداً من مبدأ حسن النية في التقاضي وتنفيذ الأحكام، إلا أن الالتزام بهذا المبدأ يعتبر واجباً عاماً يفرضه القانون الإجرائي على الخصوم والقضاة وأعوانهم خلال مراحل الدعوى المدنية، وهو مبدأ قانوني ضروري لترتيب آثاره الإيجابية في المجتمع.

ويُعرف حسن النية الإجرائي بأنه مراعاة الخصوم والقاضي لواجبات الأمانة والنزاهة عند مباشرة الإجراءات في الخصومة المدنية، والغش في التقاضي والتنفيذ يُعتبر خروجاً عن هذا الأصل وإخلالاً بهذا الواجب. ولفهم حسن النية بشكل جيد قمت بتعريف نقيضه وهو التعسف في استعمال الحق.

والالتزام بمبدأ حسن النية ضروري لتحقيق النجاعة القضائية، التي يسعى المشرع والجهاز القضائي لتحقيقها. ونظرا لعدم وجود اهتمام قانوني كافٍ ومتكامل بمبدأ حسن النية في قانون المسطرة المدنية وباقي فروع القانون، فالأمر يستدعي توضيح نتائجه وآثاره في قانون المسطرة المدنية، وتحديد نطاق الحماية التي يقررها المشرع للشخص حسن النية في مواجهة شخص سيء النية

الكلمات المفتاحية: الحق في التقاضي، حسن النية، سوء النية، التعسف في استعمال الحق، قانون المسطرة المدنية، الإجراءات القضائية، المتقاضي، المدعي، المدعى عليه، الدفاع، الإثبات، التنفيذ، النجاعة القضائية، دور القضاء.

Abstract :

Considering the important social role played by the right to litigation, which limits the use of individual force and establishes a state of right and law, it is a fundamental guarantee of rights and freedoms. However, this right may turn into a violation if it is used arbitrarily, and this arbitrariness takes multiple forms by the plaintiff and defendant during lawsuits. Although they are free to exercise their procedural rights, this freedom is not absolute. Procedural laws require them to conduct disputes in good faith, with the aim of achieving their legitimate interests impartially. Any action, request or plea submitted with the intention of disrupting the decision of the case or harming the opponent, the person submitting it is considered to be abusing his right and being arbitrary. Rights are not absolute but relative, and must be used within the limits of justice.

This right is constitutionally guaranteed, under the 2011 Constitution, but its exercise must be within a moral framework based on good faith, which is what the legislator obligated the parties to the lawsuit to do in Chapter Five of the Civil Procedure Code. Good faith is the presumed principal unless proven otherwise. This is to enable the judge to save legal positions and resolve the dispute fairly and equitably in accordance with legal procedures.

Although some legislation has not taken a specific position on the principle of good faith in litigation and the enforcement of judgements, compliance with this principle is regarded as a general duty imposed by procedural law on litigants,

judges and their assistants during the stages of civil proceedings, a legal principle which is essential for the arrangement of its positive effects in society.

Procedural good faith is defined as the observance by the litigants and the judge of the duties of honesty and integrity when initiating procedures in a civil dispute, and fraud in litigation and implementation is considered a departure from this principle and a breach of this duty. To understand good faith well, I defined its opposite, which is the abuse of the right.

Adherence to the principle of good faith is necessary to achieve judicial efficiency, which the legislator and the judiciary seek to achieve. Given the lack of sufficient and integrated legal interest in the principle of good faith in the Code of Civil Procedure and the rest of the branches of law, the matter requires clarifying its results and effects in the Code of Civil Procedure, and determining the scope of protection that the legislator decides for a person of good faith in the face of a person of bad faith.

Keywords : The right to litigation, Good faith, Bad faith, Abuse of the right, Civil procedure law, Judicial procedures, Litigant, Plaintiff, Defendant, Defense, Proof, Implementation, Judicial efficiency, The role of the judiciary.

مقدمة:

يكتسي الحق في التقاضي أهمية بالغة بالنظر إلى الدور الاجتماعي الذي يحققه، وهو بذلك يضع حدا لاستعمال القوة واللجوء إلى العدالة الخاصة. وعلى أساس تكريس هذا الحق تقوم دولة الحق والقانون. غير أن استعمال هذا الحق يجب ألا يتم بشكل تعسفي، ويعد تعسفيا كل استعمال لا يهدف إلا الإضرار بالخصم ولو كان ثابتا قانونا... لأن استعمال الشخص لهذا الحق ليس مطلقاً، وإنما مقيد بأن لا يتم استعماله بقصد الإساءة أو الكيد أو مضايقة الخصم[1].

فمبدأ العدالة يقضي بأن لا يكون استعمال الحق بشكل مطلق، إذ لا تكون هناك حقوق مطلقة للشخص، مما يستوجب ويحتم نسبية الحقوق التي تعطى للشخص، معنى ذلك أن يستعملها دون أن يتجاوز الحدود المرسومة له وفقا لمقتضيات العدالة[2].

إذ تقر معظم القوانين بكافة الحقوق المقررة للأشخاص وتحميها، من أجل تحقيق الغاية من تشريعها، لذا يجب أن يكون استعمالها مقيدا بالغاية التي يبتغيها المشرع، ولعل أهم هذه الحقوق هو الحق في التقاضي، كونه يشكل الضمانة الأساسية لحماية حقوق وحريات الأفراد الأخرى، وفي ذات الوقت قد يشكل حق التقاضي انتهاكا لحقوق وحريات الأفراد الأخرى إذا ما مورس بشكل تعسفي من قبل الخصوم، ويتخذ التعسف باستعمال حق التقاضي صورا ومظاهر متعددة ومتنوعة، يمارسها الخصوم (المدعي والمدعى عليه) بمناسبة استعمال حقهم في المرافعة[3].

فإذا كان الأصل أن الخصم حر في مباشرة حقوقه الإجرائية فإن هذه الحرية ليست مطلقة، والحقيقة أن قانون المرافعات بشكل عام يفرض على الخصم وجوب السير في الخصومة بحسن نية، ويقوم هذا الواجب على توفير حد أدنى من الاستقامة الخلقية في الخصومة في أن يستهدف سلوكه فيها تحقيق مصالحه الذاتية المشروعة بطريقة نزيهة، فإذا باشر إجراء أو قدم طلبا أو دفعا وهو يعلم ألا حق له فيه، وإنما قصد به مجرد تعطيل الفصل في الدعوى أو الإضرار بالخصم الآخر فإنه يسيء استعمال حقه ويعتبر متعسفا فيه[4].

---

[1]- عبد النبي برادة، "ظاهرة التقاضي بسوء نية"، مقال منشور في موقع "مغرب القانون"، بتاريخ 09 ديسمبر 2018، متوفر على الرابط التالي: **https://www.maroclaw.com/%D8%B8%D8%A7%D9%87%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B6%D9%8A-%D8%A8%D8%B3%D9%88%D8%A1-%D9%86%D9%8A%D8%A9/** تاريخ الزيارة: 2024/01/05، على الساعة: 12 و 43 د.

[2]- عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، "التعسف في استعمال حق التقاضي"، مجلة أهل البيت – جامعة أهل البيت – كربلاء، ع 20 صادر بتاريخ 2016/12/18، ص 166.

[3]- صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف مُحَمَّد، "مظاهر تعسف الخصوم باستعمال حق التقاضي – دراسة قانونية مقارنة-"، مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية، المجلد 03، ع 2، سنة 2019، ص 7.

[4]- وجدي راغب فهمي، "مبادئ القضاء المدني (قانون المرافعات)"، دار النهضة العربية – القاهرة، ط 3: 2001، ص 529 – 530.

وعليه، فإذا كان حق التقاضي يعتبر حقا دستوريا، وهو ما أقره دستور 2011 في الفقرة الأولى من الفصل 118 الذي نص على أن: "حق التقاضي مضمون لكل شخص للدفاع عن حقوقه وعن مصالحة التي يحميها القانون". فإن هذا الحق لا يمكن ممارسته خارج الإطار الأخلاقي المتمثل في حسن النية، حيث ألزم المشرع أطراف الدعوى بالتقاضي بحسن نية من خلال الفصل 5 من ق.م.م، والذي ينص على أنه: "يجب على كل متقاض ممارسة حقوقه طبقا لقواعد حسن النية".

وحسن النية هو الأصل المفترض دائما عملا بالفصل 477 من قانون الالتزامات والعقود مادام العكس لم يثبت. والتقاضي الأصل في استعماله حسن نية وطرح الخصوم وقائعهم الحقيقية بعيدا عن الكذب وتحريف الوقائع والأحداث، والغاية من ذلك تمكين القاضي من حفظ المراكز القانونية وحل النزاع على أساس قواعد العدل والإنصاف والتقيد بالمساطر القانونية، فأطراف الدعوى هم الذين يتحكمون في سيرها ويحددون الاتجاه الذي تأخذه، فموضوع النزاع يتم تحديد معالمه من لدن الخصوم وعلى الخصوص المدعي في المقال الافتتاحي للدعوى؛ وما على المحكمة إلا أن تحكم في حدود الطلبات المقدمة من طرف الأطراف كلما استوفت كل الشروط القانونية[1].

وعلى الرغم من أن المشرع في بعض الدول – كالمشرع العراقي في قانون المرافعات المدنية العراقي–، لم يتخذ أي موقف يذكر أو محدد لواجب حسن النية في مجالي التقاضي أو تنفيذ الأحكام القضائية، إلا أن الالتزام بهذا المبدأ يعد واجبا من الواجبات العامة، التي يفرضها القانون الإجرائي عند سلوك الخصم أو القاضي أو أعوانه لأي إجراء نص عليه القانون خلال مراحل الدعوى المدنية، فهو مبدأ قانوني لا بديل عنه لترتيب آثاره القانونية، وما تجسد من انعكاسات إيجابية في إطار المجتمع[2].

وبخصوص تعريف حسن النية الإجرائي، فقد عرفه بعض الفقه[3] بأنه: "مراعاة الخصوم والقاضي واجبات الأمانة والنزاهة عند مباشرة الإجراءات في الخصومة المدنية، من أجل صيانة حقوق ومصالح الأفراد والجماعات، وبعكس ذلك فالغش في التقاضي والتنفيذ، يعد خروجا عن هذا الأصل وإخلالا بهذا الواجب". وبما أن فهم المقصود بشيء ما لا يستقيم إلا إذا تمت الاستعانة ببيان نقيضه والمفهوم المخالف له. وعليه فلا يتضح مفهوم حسن النية إلا إذا قمنا بتعريف فكرة التعسف في استعمال الحق.

وهكذا تعددت التعريفات الفقهية لفكرة التعسف في استعمال الحق[4]، وأجمع الغالبية على أنه: "استعمال صاحب الحق لسلطاته المخولة له قانونا بكيفية تلحق ضررا بالغير"، بمعنى أن الاستعمال في حد ذاته مشروع ولكن نتائجه وأغراضه غير مقبولة.

---

[1]– عبد النبي برادة، "ظاهرة التقاضي بسوء نية"، م س.

[2]– أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، "مبدأ حسن النية في قانون المرافعات المدنية – دراسة تحليلية مقارنة–"، مجلة الدراسات المستدامة، المجلد الثالث – العدد 3، ملحق 1، سنة 2021، العراق، ص 45.

[3]– سيد أحمد محمود، "الغش الإجرائي في التقاضي"، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 1999، ص 66.

[4]– للاطلاع على بعضها، أنظر: – عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 161 – 162.

ويبقى هذا التعريف قاصرا عن الإلمام بالمفهوم الدقيق والشامل له، حيث كل فريق من فقهاء وشراح القانون يرى التعسف من زاوية خاصة[1].

ومن خلال تعريف الفقهاء[2] له، يمكن تعريفه كالآتي: "التعسف هو استعمال الشخص لحقه في غير الهدف الذي أنشأ من أجله مما يسبب ضررا للغير"[3]. ومن المؤكد أن ظاهرة التقاضي بسوء نية غير محصورة على الفئات ذات المستوى الثقافي والتعليمي المحدود، وإنما تشمل أشخاصا متعلمين مدركين لفلسفة القانون ووجود المحاكم[4]، إضافة لترسخ عقلية اللجوء إلى المحاكم من طرف المتقاضين، واستنفاذ كل المساطر وطرق الطعن الممكنة.

وتظهر أهمية الموضوع في أن إعمال مبدأ حسن النية من قبل أطراف الخصومة المدنية يضمن السير فيها لتحقيق الصالح العام، والابتعاد عن الدعاوى أو الدفاع بقصد الكيد للخصم الآخر أو لأي طرف فيها[5].

كما تظهر أهمية الالتزام بهذا المبدأ نظرا لدوره الكبير في تحقيق النجاعة القضائية كهدف يسعى لتحقيقه المشرع، ويعمل على تنزيله الجهاز القضائي، ويقوم إنجاحه على ضرورة التزام أطراف الخصومة بمقتضيات حسن النية.

يضاف لكل ما سبق، عدم وجود اهتمام قانوني وافي ومتكامل بمبدأ حسن النية في قانون المسطرة المدنية، وفي باقي فروع القانون، وكل ما في الأمر هو وجود بعض الآراء الفقهية لشراح القانون المدني... والتي تشير إلى هذا المبدأ وخاصة في نطاق تنفيذ العقود المدنية. فتظهر الحاجة إلى توضيح نتائجه وآثاره في قانون المسطرة المدنية، ومحاولة معرفة حدود ونطاق الحماية التي قررها المشرع الإجرائي للشخص حسن النية عند مباشرة الإجراءات القضائية في مواجهة شخص آخر ربما يكون سيء النية، ويلجأ إلى وسائل غير شرعية، كالغش والخداع الإجرائي أو الإخفاء لمستندات هامة بقصد تظليل المحكمة، وسائر الوسائل الغير مشروعة؛ للوصول إلا ما لا يستحقه[6].

كما تشكل هذه الدراسة محاولة في إطار القواعد العامة في القوانين المدنية، بغية تسليط الضوء على أهم مظاهر تعسف الخصوم باستعمال حق التقاضي وذلك من أجل تحديدها وإعطاء صورة واضحة عنها للحد من ممارستها وتلافيا لآثارها[7].

---

[1]– مجاجي سعاد، "التعسف في استعمال الحق الإجرائي"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة – الجزائر، ع 8، ص 187.

[2]– بخصوص بعض تعاريفه الفقهية، أنظر: – عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 163.

[3]– عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 164

[4]– عبد النبي برادة، "ظاهرة التقاضي بسوء نية"، م س.

[5]– أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 47.

[6]– نفس المرجع، ص 48.

[7]– صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف محمد، م س، ص 9. (بتصرف)

وترجع أهمية الموضوع كذلك لأهمية حق التقاضي ذاته، بوصفه تطبيقا لنظرية التعسف باستعمال حق التقاضي، إذ يقتضي منا التطرق إلى أغلب الحقوق الإجرائية المرتبطة به والتي يؤدي التعسف في استعمالها إلى التعسف باستعمال حق التقاضي عموما، فضلا عن أهمية الآثار السلبية الناجمة عن التعسف والتي تمس أغلب موضوعات قانون المرافعات، كإطالة أمد التقاضي، وانشغال المحاكم بدعاوى غير مبررة، وتحميل الخصوم جهد ونفقات إضافية[1].

وإلى جانب المتضرر من إساءة استعمال الحق في التقاضي، يعتبر جهاز العدالة بجميع مكوناته متضررا كذلك من هذه الخصومات التافهة، لأنها تهدر وقت قضاة المحاكم وتستنزف طاقتهم وقدراتهم في ما لا يخدم تحقيق العدالة، كما تساهم هذه الظاهرة في تراكم الملفات أمام المحاكم، ما يؤثر بشكل سلبي على سير العدالة في قضايا أخرى أكثر أهمية وراهنية[2].

ويتحدد نطاق هذا الموضوع في تناول مظاهر حسن النية، ومظاهر التعسف لدى الخصوم عند استعمال حق التقاضي والحقوق الإجرائية الأخرى المرتبطة بهما في نطاق قانون المسطرة المدنية، وهي كثيرة ومتنوعة. إلا أنني سأكتفي بالتطرق لأهمها وأكثرها شيوعا وأثرا في الواقع العملي، أي المظاهر التي تبدأ بالمطالبة القضائية وتنتهي بصدور الحكم النهائي وتنفيذه. دون الخوض في كافة مراحل الدعوى الأخرى، لذا سأتطرق إليهما وآثار وجودهما وانعدامهما لدى أطراف الخصومة دون باقي المتدخلين في منظومة العدالة. ودون التطرق له في فروع القانون الخاص الأخرى. نظراً للكم الهائل من التفاصيل القانونية بشأن ذلك، والذي لا يتسع لها نطاق مداخلتي هذه. وبناء على ما سبق يحق لنا أن نتساءل حول **تأثير حسن النية والتعسف في استعمال الحق الإجرائي على سير الخصومة المدنية، ومظاهرهما وآثارهما؟**

وتتفرع عن هذه الإشكالية عدد من التساؤلات الفرعية، ومنها: هل للقضاء الآليات الكفيلة للحد من ظاهرة التقاضي بتعسف وسوء النية؟ وكيف يمكن مراقبة مدى حسن نية وسوء نية المتقاضي؟ وما هي الآثار المترتبة عن كل منهما؟

هذه أسئلة وغيرها سأحاول الإجابة عليها ومقاربة موضوع هذه المداخلة من خلال مبحثين، سأتطرق في **الأول** لأهم مظاهر حسن النية والتعسف في التقاضي في قانون المسطرة المدنية، على أن أعرض في **الثاني** للآثار المترتبة عن كل منهما، ولدور القضاء في الرقابة على ذلك.

المبحث الأول: أهم مظاهر حسن النية والتعسف في التقاضي في قانون المسطرة المدنية.

إن صيغة المادة الخامسة من ق.م.م، جاءت بصيغة الوجوب على الالتزام بمبدأ حسن النية عند التقاضي، وعلى ضوئه يتعين على كل متقاض صاحب حق أن يمارسه بغير نية إضرار الغير أو تعطيل الإدارة أو إثقال كاهل القضاء بملفات محسومة مسبقا[3].

[1] – صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف مُحَمَّد، م س، ص 9.

[2] – عبد النبي برادة، "ظاهرة التقاضي بسوء نية"، م س.

[3] – المرجع نفسه.

وعليه سأقتصر – كما سبق أن أشرت لذلك– على ذكر أهم هذه مظاهر حسن النية والتعسف في الخصومة[1] المدنية، ومنا: عند الادعاء (**المطلب الأول**)؛ وعند حضور الجلسات (**المطلب الثاني**)؛ وأثناء إثارة الدفوع والرد على إدعاءات الخصم (**المطلب الثالث**)؛ وأثناء تحقيق الدعوى وإثباتها (**المطلب الرابع**)؛ وفي مجال التنفيذ (**المطلب الخامس**).

المطلب الأول: حسن النية والتعسف عند الادعاء.

المدعي هو الشخص البادئ للخصومة القضائية، وهو أهم أطرافها، لأن به تبدأ وتعتبر مرفوعة أمام القضاء. وبما أنه سيقوم بالإدعاء ومن ثم إثبات هذا الإدعاء من خلال استخدام إجراءات الدعوى؛ فإن مظاهر تعسفه ستكون متعددة ومتنوعة[2]. وتشمل مظاهر الإساءة في المجال الإجرائي التعسف في الحق في الادعاء[3]، بالإضافة إلى ما يتم ارتكابه من تحايل أو غش أو تدليس بصدد سير الخصومة ونظر الدعوى[4]. ومظاهر تعسف المدعي في الادعاء كثيرة ومتنوعة، إلا أنني سأقتصر على المظاهر التي أبرزها الفقه وقننها المشرع وأنزل حكمها القضاء، كالأتي:

أولا: تشويه سمعة المدعى عليه.

يعد المدعي متعسفا باستعمال حق التقاضي، إذا استعمله بقصد المساس بشخص المدعى عليه، خصوصا إذا كان ممن تتأثر سمعته برفع الدعوى ضدهم كالشخصيات العامة والقضاة والمحامون (...)[5]. فيجب إذن على المدعي عند استعمال حق التقاضي والقيام بأي من الإجراءات القضائية أن لا يكون متعسفا في استعماله، أي لا يستعمله في غير الهدف الذي أنشأ من أجله، بحيث

---

[1]– عرف بعض الفقه الخصومة بأنها: "الحالة القانونية الناشئة عن مباشرة الدعوى أو عن مجرد استعمال الحق في الالتجاء إلى القضاء، ترتب علاقة قانونية بين الخصوم بمقتضاها يقوم الخصوم والمحكمة بالإجراءات المؤدية إلى الفصل في الدعوى".

أنظر: – أحمد مسلم، أصول المرافعات التنظيم القضائي والإجراءات والأحكام في المواد المدنية والتجارية والشخصية)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص 371؛ وكذلك: – أحمد أبو الوفاء المرافعات المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1977، ص 119.

[2]– أنظر: – عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 168؛ – صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف مُحَّد، م س، ص 10 (بتصرف).

[3]– "التعسف في استعمال حق التقاضي يتميز بطابع خاص حيث ينقسم إلى صورتين، الصورة الأولى: وهو التعسف الإيجابي؛ والصورة الثانية هو التعسف السلبي، فالقسم الأول هو التعسف الإيجابي، إذ يعتبر هو الغالب الأعم من صور التعسف في استعمال حق التقاضي، فيتمثل في إتيان صاحب الحق الإجرائي سلوكا ماديا، كما لو رفع شخص على شخص آخر دعوى كيدية لا صحة لها في الواقع العملي، وذلك للحد أو للحيلولة من انتفاع خصم من القرار الذي يصدره قاضي الموضوع، وبالتالي يكون قد تسبب في تأخير حسم الدعوى مما يسبب بالتأكيد ضررا على الطرف الآخر في كسب القضية المعروضة أمام القاضي". أنظر: – عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 164 – 165.

[4]– أحمد قطب عباس، "إساءة استعمال الحق في التقاضي بين النظام الإسلامي والأنظمة القانونية"، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية، ط الأولى 2006، ص 333.

[5]– صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف مُحَّد، م س، ص 11 – 12.

كان يقصد به إما تشويه سمعة خصمه والإضرار أو التشهير به (...)، أو اتخاذه الدعوى وسيلة للتهديد[1]. أو أن يكون ادعائه وليد نزعة خبيثة أو يمارسه حقه بسوء نية بقصد النكاية، أو مجرد الخفة والرعونة في الادعاء[2].

ثانيا: المبالغة والمغالاة في الادعاء.

يجب أن تكون الادعاءات معقولة، وإلا فإن المبالغة فيها تجعل المدعي متعسفا، مثل ذلك رفعه لدعوى يطالب فيها خصمه بدفع مبالغ من التعويضات لا تتناسب مطلقا مع حقيقة الأضرار، كأن تكون الأضرار تافهة أو لا قيمة لها...[3]. ويكون المدعي متعسفا كذلك عند مبالغته في الطلبات أو الإجراءات (...)، أو جعل التقاضي أكثر كلفة على الخصوم أو تعطيل حسم الدعوى، (...) وكذلك قيامه بالتقدم بإجراءات قضائية فيها إرهاق ومشقة لخصمه...[4].

ثالثا: الإدعاء بدون مصلحة.

يتحقق الإنحراف عن استعمال الحق الإجرائي في العديد من الصور والأشكال التي تعجز فكرة الخطأ التقصيري بمفهومها الصحيح عن استيعابها، وتتمثل تلك الصور في استعمال الحق الإجرائي رغم انعدام المصلحة أو تفاهتها أو استعماله بقصد الإضرار بالغير، أو بعدم مشروعية المصلحة التي يرمي إلى تحقيقها أو انعدام التوازن بين المصلحة والضرر[5].

فيجب أن يكون المدعي صاحب مصلحة جدية ومشروعة، لأنه سيكون متعسفا إذا مارس حق التقاضي ومن دون أن يستند حقه إلى مصلحة مشروعة، أو كانت هناك مصلحة إلا أنها غير جدية أو غير مشروعة[6]. أو إذا كان ادعائه لا يرتكز إلى مصلحة قانونية، بأن يكون هدفه مجرد الإضرار بالخصم، ففي هذه الحالة فان الدور الوقائي لنظرية التعسف باستعمال حق التقاضي، سيبرز وبشكل واضح من خلال الجزاء الوقائي المتمثل في رد الدعوى[7].

ومن الصور الأخرى للتعسف الإيجابي، تقدم الشخص بطلب أو بطعن ولم يكن لديه مصلحة في ذلك. ومن دون وجود مصلحة مشروعة في استعمال حقه، (...) ومن صوره قيام صاحب الحق أو السلطة بتصرف إيجابي للإضرار بالخصم الآخر، كما في منازعته في التنفيذ مع عدم توافر المصلحة. ففي كل هذه الصور يتمثل التعسف في استعمال حق التقاضي في قيام صاحب الحق

---

[1]- أنظر: - عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 168 وما بعدها؛ وبتفصيل أكبر أنظر: - صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف محمد، م س، ص 10 وما يليها.

[2]- أحمد قطب عباس، م س، ص 338 - 339.

[3]- صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف محمد، م س، ص 12.

[4]- أنظر: - عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 168 وما بعدها؛ وبتفصيل أكبر أنظر: - صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف محمد، م س، ص 10 وما يليها.

[5]- السيد علي عبيد، نواف حازم خالد، م س، ص 113 - 114 .

[6]- أحمد قطب عباس، م س، ص 338 - 339.

[7]- صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف محمد، م س، ص 12.

بسلوك مادي في تعسفه في استعمال حقه[1]. ويلاحظ بأن الاجتهادات القضائية قد أكدت هذه الأحكام، واشترطت لاستعمال الخصم حقه في اللجوء إلى القضاء ضرورة وجود مصلحة مشروعة من المدعي أو المدعى عليه[2].

رابعا: الادعاء بدعوى سبق الفصل فيها.

يعد استعمال حق الادعاء تعسفيا (...) إذا ما ثبت بأن هذا الإدعاء ما هو إلا تجديد لنزاع سبق تم الفصل أو الصلح فيه، لنفس الأشخاص والمحل والسبب، أو عند قيام المدعي برفع دعوى للمطالبة بحق يعلم انقضائه... مما تكون الدعوى واجبة الرد[3].

وفي هذا الصدد أقرت محكمة النقض المغربية[4]، أنه: "لكن، حيث إن المحكمة مصدرة القرار المطعون فيه لما تبين لها أن القضية أصبحت جاهزة للبت ردت ما تمسك به الطالبون من عدم إدخال جميع الورثة وعن صواب بعدم إثارته في المرحلة الابتدائية وأثير بعد أن قطعت القضية مراحل بعيدة في الطور الاستئنافي وبعد إنجاز خبرة وصيرورة القضية جاهزة، مما ينم عن سوء نيتهم في التقاضي خلافا لمقتضيات الفصل 5 من ق.م.م...".

المطلب الثاني: حسن النية والتعسف في التقاضي عند حضور الجلسات.

تنشأ عن الخصومة علاقة قانونية بين الخصوم ترتب التزامات مختلفة على كل من المدعي والمدعى عليه، يقوم أثناءها كل منهما بإجراءات تهدف لإثبات مزاعمهم ووسائل دفاعهم، وخلاله قد يقع تعسف من جانبهما معا[5]. ومن هذه الالتزامات، لزوم حضورهم أمام المحكمة لإبداء أقوالهم ودفوعهم ودفاعهم، وإلا تعرضوا لإصدار أحكام غيابية بحقهم. وأثناء ذلك، تظهر الحاجة إلى إعمال مبدأ حسن النية من جانبهما عندما يحضران جلسات المرافعة؛ وذلك لتجنب تأجيل المرافعة وإعادة التبليغ مرة ثانية، وإطالة أمد النزاع إضراراً بالخصم، وقد يتعمد الخصم بعدم الحضور لغرض التسويف والمماطلة وكسب وقت أكثر، إضراراً بخصمه قاصداً عدم حصوله على حقه بصورة سريعة، وهذا يتعارض مع واجب السير في المرافعة بنزاهة وأمانة وحسن نية[6].

---

[1]- عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 165.

[2]- المرجع نفسه، ص 168.

[3]- أنظر: - عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 168 وما بعدها؛ وبتفصيل أكبر أنظر: - صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف محمد، م س، ص 10 وما يليها (بتصرف).

[4]- القرار عدد 657 المؤرخ في 2006/6/21 ملف تجاري عدد 2005/1/3/1. أورده: - عمر أزوكار، "التقاضي بحسن النية على ضوء قرارات محكمة النقض"، في مقاله المنشور على الرابط التالي: https://www.bibliotdroit.com/2020/04/blog-post_594.html تاريخ الزيارة 2024/01/05، على الساعة: 19 و 13 د.

[5]- مجاجي سعاد، م س، ص 189؛ أنظر كذلك: - عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 169.

[6]- أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 58.

فالتعسف قد يكون سلبيا عن طريق الامتناع عن استعمال الحق، وعليه فالتعسف في استعمال الحقوق الموضوعية لا يقتصر على القيام بسلوك مادي أو الاتيان بعمل مادي من صاحب الحق، بل إنه متصور أيضا عن طريق امتناعه عن استعمال حقه، كما هو الحال إذا امتنع عن القيام بإجراء معين من إجراءات المرافعات بقصد الإضرار بالخصم[1]. ومنها عدم الحضور للجلسات.

ومما يحسب لموقف المشرع المغربي أنه اعتبر أن الاستدعاء يعتبر مسلما تسليما صحيحا في اليوم العاشر الموالي لرفض تسلم هذا الاستدعاء من الطرف أو الشخص الذي له الصفة في تسلمه، وذلك حسب منطوق الفصل 39 من ق.م.م. كما عزز ذلك من خلال نص الفصل 47 من ق.م.م[2].

ونص الفصل 48 من نفس القانون، كذلك على أنه: "إذا تعدد المدعى عليهم ولم يحضر أحدهم بنفسه أو بواسطة وكيله أخرت المحكمة القضية إلى جلسة مقبلة وأمرت من جديد باستدعاء الأطراف طبقا للقواعد المقررة في الفصول 37 و38 و39 للحضور في اليوم المحدد، مع تنبيههم في نفس الوقت إلى أنه سيبت حينئذ في القضية بحكم واحد يعتبر بمثابة حضوري تجاه الأطراف المتخلفة.

لا يعتبر الحكم بمثابة حضوري إلا بالنسبة إلى الأشخاص الذين توصلوا بالاستدعاء شخصيا أو في موطنهم".

وعلى هذا نص المشرع الإجرائي المصري في المادة 48 من قانون المرافعات المدنية والتجارية، ووضع أساساً من خلال مضمون هذه المادة في التعامل مع الخصم المتخلف عن حضوره عمداً وبسوء نية رغم تبليغه بصوره صحيحة بالدعوى، بحيث عد المشرع المصري الحكم الصادر فيها حضورياً في حق الخصم المتخلف عن الحضور، إذا لم يكن له ما يبرر غيابه من سبب مقبول حال دون حضوره[3]. بالمقابل لم يأخذ المشرع الإجرائي العراقي بذلك، حيث أن الحكم الذي يصدر بحق الخصم لا يعد حكماً غيابيا إلا إذا لم يحضر أي جلسة من جلسات المرافعة على الرغم من تبليغه تبليغاً صحيحاً (م 55 من قانون المرافعات المدنية العراقي).

---

[1]– عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 165.

[2]– على أنه: "إذا استدعي المدعي أو نائبه بصفة قانونية ولم يحضر في الوقت المحدد أمكن للمحكمة إذا لم تتوفر على أي عنصر يسمح لها بالبت في الطلب أن تقرر التشطيب على القضية من جدول الجلسة.

وتحكم المحكمة بإلغاء الدعوى على الحالة إذا لم يطلب المدعي متابعة النظر في قضيته خلال شهرين من قرار التشطيب من الجدول.

وإذا كانت المحكمة تتوفر على العناصر الضرورية للفصل في مطالب المدعي بتت استنادا إلى هذه العناصر بحكم بمثابة حضوري بالنسبة للمدعي الذي تغيب أو نائبه.

يحكم غيابيا إذا لم يحضر المدعى عليه أو وكيله رغم استدعائه طبقا للقانون ما لم يكن قد توصل بالاستدعاء بنفسه وكان الحكم قابلا للاستيناف ففي هذه الحالة يعتبر الحكم بمثابة حضوري تجاه الأطراف المتخلفة...".

[3]– أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 58.

وحسنا فعل كل من المشرع المغربي والمصري عندما نصا على ذلك، حتى يكون لمبدأ حسن النية مجالاً لتطبيقه أثناء جلسات المرافعة، وذلك حتى لا يترك المجال للطرف سيء النية في تعمد عدم الحضور وإطالة أمد النزاع نتيجة ذلك حتى تضطر المحكمة تأجيل المرافعة إلى وقت لاحق وبالتالي تأخير البت في الدعوى. وذلك من أجل الإضرار بالخصم الآخر.

ومما لا شك فيه أن لجوء الخصوم إلى الأساليب غير المشروعة واستخدام الإجراءات القضائية لغرض المماطلة وإطالة النزاع من شأنه أن يضر بالطرف الآخر، وبالتالي لا يمكن تحقيق العدالة بين الطرفين المتخاصمين، وهذا مما يعرقل مرفق القضاء عن القيام بوظيفته على الوجه المطلوب بسبب عدم استعمال الأشخاص لحقهم بالصورة المشروعة، ووفقا لما يتطلبه مبدأ حسن النية في التعامل، ولما تقتضيه نظم المسؤولية في العصر الحاضر نتيجة للتطور الكبير في الاتجاه نحو المفهوم الموضوعي على حساب المفهوم الشخصي. وبالتالي سيكون ذلك حماية وضمانة أكيدة للنظم القانونية السائدة التي تهدف بدورها إلى حماية وصيانة حقوق الأفراد[1].

كما ويفرض مبدأ حسن النية أثناء جلسة المرافعة على القاضي، ألا يترك الأمور وشأنها في تسيير دفة الخصومة بما يجعلها وسيلة للكناية بالخصم الآخر، وهذا ما نصت عليه المادة 63، وكذلك الفقرة الثانية من نص المادة 61 من قانون المرافعات المدنية العراقي. والمادة 102 من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري.

ويلاحظ على نصوص المواد سابقة الذكر، أنها توجب مبدأ حسن النية على ضوء مبادئ العدالة، بحيث لا يجوز للخصم مقاطعة مرافعة خصمه بل عليه احترامها، كما توجب النصوص سالفة الذكر مبدأ حسن النية ولو ضمناً؛ بحيث أنه يلزم المحكمة المختصة الاستماع إلى أقوال الخصوم وعدم جواز مقاطعتهم إلا إذا خرجوا عن موضوع الدعوى. ويبدو أن المرجح في القول أن الهدف من إثارة الفوضى داخل قاعة المرافعة هو بقصد إشغال الخصم، وتشتيت أفكاره بغير وجه حق وبدافع سوء النية[2].

فضلا عن ذلك من الحالات التي يكون فيها المدعي متعسفا في استعمال حق التقاضي، هو تعسفه في التحكم بسير الإجراءات القضائية أو الخصومة، ومن أبرز مظاهرها هو تعسفه في توجيه طلب برد القاضي لغرض إطالة النزاع، على الرغم من أن هذا الطلب يعد من ضمانات صحة التقاضي...[3].

المطلب الثالث: حسن النية والتعسف عند إثارة الدفوع والرد على إدعاءات الخصم.

حق الدفاع من حقوق الإنسان الأساسية، وهو من الحقوق التي كفلها الدستور للجميع كضمانة أساسية من ضمانات التقاضي، كونه مقررًا للمدعى عليه مقابل حق الالتجاء للقضاء المقرر للمدعي، ولا تستقيم العدالة بدونه، إذ لا يجوز أن يحكم على أحد الخصوم دون الاستماع إلى أقواله وتمكينه من دفع ادعاءات خصمه والرد عليها، إلا أن ذلك لا يعني بأن للمدعى عليه أن

[1]– عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 161.

[2]– أحمد سمير مُحَمَّد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 59.

[3]– عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 169.

يستعمل حقه في الدفاع بشكل مطلق، وإنما يجب أن يكون استعماله لهذا الحق مقيدا بعدم التعسف في استعماله، وتتركز مظاهر تعسف المدعى عليه في الدفاع في الآتي[1]:

أولا: عند إثارة الدفوع.

من الحالات التي يكون فيها المدعى عليه متعسفا في استعمال حقه هو التمادي في الإنكار للإضرار بالخصم الآخر، على الرغم من أن إنكار ما يدعي به المدعي في موضوع الدعوى يعد من الحقوق التي كفلها القانون لكل شخص لغرض رد إدعاء الخصم الآخر، وإجباره على إثبات إدعائه[2].

فالحق في الرد هو أحد الصور الأساسية لحق الدفاع، وهو ضمانة أساسية توفرها القوانين الإجرائية، ومن مقتضيات مبدأ حسن النية في هذا الخصوص وجوب التزام المدعى عليه عند الرد على ادعاءات المدعي بأن يكون له في دفاعه نية سليمة بصحة موقفه، ولديه أسباب معقولة ومبررات مقبولة. وأن تكون الغاية من استعماله جدية ومشروعة، ويجب أن لا يكون استعماله بقصد تضييع الوقت والجهد على الخصم والإضرار به، وإلا أصبح هذا الاستعمال موجبا لمسؤوليته، كأن يمتنع عن تقديم الدفوع التي يحق له تقديمها في أي حالة تكون عليها الدعوى، ولا يقدمها إلا عند انتهاء إجراءاتها[3].

وفي هذا الصدد نص الفصل 49 من ق.م.م، على أنه: "يثار في آن واحد وقبل كل دفاع في الجوهر الدفع بإحالة الدعوى على محكمة أخرى لتقديمها أمام محكمتين مختلفتين أو لارتباط الدعويين والدفع بعدم القبول وإلا كان الدفعان غير مقبولين...". وإلى ذلك أشار المشرع الإجرائي العراقي في المواد من 73 إلى 81 من قانون المرافعات المدنية، بحيث استدرك الاستخدام السيء لحقوق الدفاع، ووضع عدة قيود قانونية تمنع الخصوم أو وكلاءهم من التعسف في استعمال هذا الحق من خلال إثارة دفوع موضوعية وشكلية لا أساس لها، بقصد إشغال المحكمة أو بنية الإضرار بالطرف الآخر. أو الامتناع عن تقديمها إلا في نهاية الخصومة على نحو يؤدي إلى ضياع ما بذل من جهد، وما أنفق من مال[4].

فيجب إبداء الدفوع ذات الطابع الشكلي قبل الدخول في موضوع الدعوى وإلا سقط الحق في الدفع بها بعد ذلك، لأن سكوت المعني بالأمر عن إثارتها قبل أي دفع أو دفاع يعد بمثابة تنازل عنها، ويعتبر هذا أمرا موافقا للمنطق السليم إذ لا يستساغ الإبقاء إثارة مثل هذه الدفوع في كل مراحل الدعوى، لأن من شأن ذلك تأخير الفصل فيها، وهذا كله مالم يتعلق الأمر بدفع متعلق

[1]- صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف مُحَمَّد، م س، ص 17.

[2]- أنظر: - عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 169؛ - صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف مُحَمَّد، م س، ص 16 وما بعدها.

[3]- أنظر في هذا المعنى: - أحمد سمير مُحَمَّد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 59 - 60؛ - صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف مُحَمَّد، م س، ص 17 (بتصرف).

[4]- أحمد سمير مُحَمَّد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 60.

بالنظام العام[1]. فالقانون وفي سبيل عدم قيام أحد الخصوم بالتعسف في استعمال حقه، رتب جزاء يتمثل بسقوط الحق في الدفع الشكلي إذا لم يتقدم به قبل الدخول في موضوع الدعوى[2].

وعلى الرغم من إدراج المشرع العراقي لجملة من القيود المانعة من التعسف في استعمال بعض الدفوع الشكلية، إلا أنه يبقى هناك ما يمكن إثارته في أي وقت تكون عليه الدعوى كالدفوع الموضوعية والدفع بعدم قبول الدعوى، الذي قد يستغل من المدعى عليه بغية الحصول على أكبر قدر من الآجال عن طريق إثارته في وقت متأخر (...) وإلزام المحكمة بالفصل فيه[3].

فيلاحظ إذن أن الغرض الذي يسعى إليه الخصوم بالامتناع عن القيام بالإجراءات القضائية، هو لغرض إطالة النزاع مما يسبب الضرر إلى الخصم الآخر، كما هو في حالة امتناع الخصم عن التقدم بالدفع بالبطلان الذي يتعلق بالنظام العام أو الدفع بعدم قبول الدعوى باعتباره من الدفوع التي أعطاها القانون للخصم، (...) كما لو لم تكن للمدعي مصلحة في رفع الدعوى. وبذلك يتبين بأن التعسف قد يكون إيجابي وقد يكون سلبي عن طريق الإمتناع عن استعمال الحق الذي خوله القانون للشخص[4].

وعليه فتعامل الطرفين بحسن النية في إثارة هذه الدفوع يؤدي إلى سرعة البت في النزاع، أو على الأقل صدور الحكم البات فيه داخل آجل معقول، وهو من أهم مستلزمات النجاعة القضائية.

والجدير بالذكر، أن هناك مظاهر أخرى لإعمال مبدأ حسن النية الإجرائية أثناء انعقاد الخصومة المدنية، من بينها حسن النية في طلب الاستعداد لإعداد الدفاع والتجهيز له، والذي يقضي بضرورة منح الخصم فترة من الزمن لإعداد دفاعه، ولقاضي الموضوع سلطة تقديرية واسعة في هذا الصدد بشرط عدم التعسف في ذلك، سواء في منع طلبات التأجيل أو عدم منح فترة الإمهال، وهنا للقاضي الحق في رفض منح مهلة إذا طلبها أحد الخصوم أو كلاهما، إذا ما وجد أن الغاية منها ليس الاستعداد، وإنما بقصد تعطيل الفصل في الدعوى[5].

كما أن من مظاهر تعسف المدعي الأخرى في الإجراءات القضائية هو إبداء الدفوع والطلبات الكيدية أو التعسفية في الخصومة، كما لو طلب تأجيل الدعوى لعدة مرات دون مبرر أو الادعاء بالتزوير لغرض إطالة أمد حسم الدعوى للإضرار بالخصم الآخر[6].

---

[1]- عبد الكريم الطالب، م س، 191 - 192.

[2]- عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 171.

[3]- صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف محمد، م س، ص 18.

[4]- عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 165.

[5]- أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 60.

[6]- أنظر: - عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 169؛ - صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف محمد، م س، ص 16.

ومن جهته قد يتخذ المدعى عليه في سبيل الرد على إدعاءات خصمه، موقفا (...) قاصدا الإضرار بالخصم والنيل منه خصوصا إذا تبين بوضوح صحة إدعاءات المدعي على نحو يستحيل معارضة صحتها، كأن تكون هذه الادعاءات ثابتة بأحكام قضائية سابقة ولم يعد باستطاعة المدعى عليه أن يقدم ما يفندها ويعارض صحتها، ففي هذه الحالة فلا مناص من اعتبار المدعى عليه متعسفا في استعمال حق الدفاع، وتطبيقا لذلك فقد واجه القضاء الفرنسي هذه الصورة من صور التعسف بقوله: "إن إصرار المدعى عليه على موقفه الذي أدين بحكم قطعي، فإن هذا الخصم يرتكب تعسفا في استعمال حقه في الدفاع[1].

فالإنكار هو الوسيلة التي يتمكن من خلالها الخصم دفع إدعاء الخصم الآخر وإلزامه بإثبات ما يدعيه، والإنكار من الحقوق لا يجوز استعماله خلافا للغاية من تشريعه والتي تتمثل في تمكين المدعى عليه من الدفاع عن نفسه، لذا يمكن القول بأن مظاهر تعسف المدعى عليه في الإنكار، هي: التمادي والغلو في الإنكار (...). إسناد الإنكار إلى أدلة وأسانيد غير صحيحة (...). الإنكار بقصد تشويه الحقائق (...)[2].

ثانيا: ضرورة تمكين الخصم من الاطلاع على المستندات والمذكرات.

فواجب إعلام الخصم أثناء انعقاد الخصومة بكافة الإجراءات المتخذة ضده، هو صورة واضحة لمبدأ المواجهة[3] الذي يعد أحد مظاهر حسن النية الإجرائية، ولهذا لا تعتمد المحكمة أي من الإجراءات في الخصومة، إذا لم يكن الطرف الآخر فيها على علم بها[4]. ويرتبط هذا المبدأ باحترام حقوق الدفاع (...) ويقصد به: "أن يحاط تقديم أوجه الدفاع أو المستندات بقدر من العلانية للطرفين، تسمح بإمكانية المناقشة الفعالة من قبل الأطراف[5].

ولهذا السبب أقرت بعض التشريعات المقارنة مبدأ حسن النية أثناء انعقاد الخصومة، تحقيقاً للعدالة والسير الطبيعي للأمور بضرورة إعلام الخصم بالإجراءات المتخذة ضده حتى يتمكن من مواجهتها قبل فوات الأوان، وحتى لا تتحقق مقاصد الطرف الذي باشر الإجراء، إذا كان سيء النية وقاصداً الإضرار بخصمه[6]. وهذا ما أكدته المادة 59/ف 1 من ق.م.م.ع (...)، ويلاحظ أن المشرع الإجرائي العراقي، قد منع التعسف في استعمال الحق الإجرائي بسوء نية من قبل أحد الخصوم أو الشهود أو حتى من قبل

[1]– صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف مُحَمَّد، م س، ص 18.

[2]– أنظر: – صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف مُحَمَّد، م س، ص 19 وما يليها.

[3]– حددت محكمة استئناف باريس المقصود من وجاهية الإجراءات في التحكيم بقولها: "هو حق كل طرف في تلقي معاملة تقوم على المساواة مع الطرف الآخر، وذلك في الاستماع إلى قضيته ووسائل دفاعه ودفوعه وتقديم أدلته، وإتاحة الفرصة له لكي يناقش ما قدمه الطرف الأخر في صحيفة دعواه وادعاءاته ووسائل إثباته. وهذا المبدأ ينبع من النظام العام الدولي، والحكم الذي يتجاوز مقتضيات هذا المبدأ يستحق الإبطال". أورده: – مهند أحمد الصانوري، م س، ص 197. نقلا عن مجلة التحكيم الفرنسية العدد 4، 1998، ص 712.

[4]– أحمد سمير مُحَمَّد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 59.

[5]– محمود مختار بربري، التحكيم التجاري الدولي، ط 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 244.

[6]– أحمد سمير مُحَمَّد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 59.

القاضي أو القضاة، وهنا تتحقق المخالفة الصريحة لواجب حسن النية بواجب الإعلام بالإجراءات، عندما يقوم أحد الخصوم بإيداع مذكرة أو مستند في غير جلسة المرافعة من دون تمكين خصمه من الاطلاع عليها، أو بعد قرار المحكمة بإعلان ختام المرافعة، أو أنه عمد إلى تقديم مستند مزور أو مزيف بقصد تضليل المحكمة من أجل الوصول لحكم قضائي في الدعوى المنظورة لصالحه، بل حتى في حالة إخفاء مستند منتج يصلح للحكم فيها إما للتسويف أو للمطالة[1]. وهو ما نصت عليه المادة 168 من ق.م.م.ت، المصري.

المطلب الرابع: حسن النية أثناء تحقيق الدعوى وإثباتها.

لما كان الإثبات هو المحور الأهم والأصعب في الدعوى، لأنه يشغل الجانب الأكبر من اهتمام الخصوم، لما له من تأثير في تحديد توجه القاضي وتكوين رأيه في الدعوى، ومظاهر التعسف في الإثبات متعددة ومتنوعة ومنها:

التعسف أثناء طلب التحقيق والخبرة، إذ لا ينكر أحد مدى أهمية تقرير الخبير في الدعوى، إلا أن الواقع أثبت أن هناك الكثير من الدعاوى التي لا تحتاج إحالتها إلى الخبير ولكنها أحيلت إلى الخبراء بطلب من الخصوم، وذلك بقصد الإضرار بالخصم معتمدين في ذلك على تردد القضاء ورغبته في الإحاطة بحقيقة القضية، بل أن بعض الخصوم قد لا يكتفي بما ينتج عن أحد الإجراءات القضائية، ومن ثم لا يتردد في تقديم طلب القيام بإجراء آخر، الأمر الذي يؤدي إلى إطالة أمد النزاع وتكليف الخصم جهد ووقت لا مبرر له ومن دون مصلحة مشروعة للمدعي، ففي مثل هذه الحالة لاشك بأن المدعي متعسفا في تقديمه طلب التحقيق والخبرة لأن مثل هذه الإجراءات تستغرق وقتا طويلا، وقد اعتبرت محكمة النقض الفرنسية، أن: "طلب الخصم إحالة القضية إلى خبير للمرة الثالثة دون أسباب جدية يشكل نوعا من التعسف"[2]، كما يعد المدعي متعسفا بادعاء التزوير إذا كان بقصد تأخير حسم الدعوى، وذلك لأنه يمكن إثارة الادعاء بالتزوير في أي حالة تكون عليها الدعوى، شأنه في ذلك شأن أي طلب يجب أن يكون جديا ولتحقيق مصلحة مشروعة[3].

ومن الحالات التي يكون فيها الخصم متعسفا في استعمال حقه، هو توجيهه اليمين الحاسمة للخصم الآخر وكان متعسفا في توجيهها، على الرغم أن توجيهها هو حق مقرر للخصم بموجب قانون الاثبات[4]. (...) وفضلا عن التدابير الوقائية، فإن هناك عددا من القيود على الخصوم والغرض منها هو الحد من تعسفهم في استعمال حقهم، كمنع الخصم من توجيه اليمين إذا تبين للقاضي من

[1]- المرجع نفسه، ص 61.

[2]- Civ. Soc. 11 juin 1953, Bull. civ. 1953-4-436, Jean - Claude Woog, "La résistance injustifiée a l'exercice de droit", paris, 1964, p 13.

[3]- صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف محمد، م س، ص 14

[4]- عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 168 - 169.

ظروف الدعوى وملابساتها أن توجيهها يؤدي إلى الإضرار بالخصم الآخر (...)، وكذلك من القيود هو منع الخصوم من الاسترسال في المرافعة والخروج عن موضوع الدعوى[1].

وقد يلجأ المدعى عليه إلى اعتماد أسلوب المماطلة والتسويف في استخدام حق الدفاع، وذلك لتعطيل الفصل في الدعوى ولاستنفاد وقت وجهد المدعي وزرع اليأس والقنوط في نفسه حول إمكانية الحصول على حقه، كأن يتخذ المدعى عليه من الطلبات العارضة وطلبات ندب الخبراء، أو طلبات التأجيل، أو الطعن بالمستندات التي يقدمها المدعي عن طريق التزوير، وسيلة للتلاعب بقواعد الاختصاص، وإطالة أمد التقاضي بعرض النزاع على أكثر من درجة من درجات التقاضي، (...) فلا شك في عد المدعى عليه متعسفا في استعمال حقه، لأن مثل هذه الإجراءات تحتاج إلى وقت طويل للفصل فيها، مما يؤدي إلى زيادة نفقات الدعوى بشكل كبير، وبالتأكيد إرهاق المدعي ماديا ومعنويا بإضاعة الكثير من الوقت والجهد عليه[2].

فمن مظاهر التقاضي بسوء النية، إطالة أمد النزاع لا لشيء سوى لمنع الطرف الآخر من الوصول لحقه، وكذا تحوير النزاع، والدفع بوثائق غير ذات أساس، بالإضافة إلى استعمال جميع طرق الطعون لا لشيء سوى للمماطلة والتسويف في جعل الأحكام تكسب حجيتها النهائية، وكذا التدخل في الدعاوى القائمة لمنع جهة معينة من الوصول للحق أو حمايته، أو لإطالة النزاع بينهما[3].

وقد جاء في قرار لمحكمة النقض المغربية[4]، على أنه: "في شأن الوسيلة الرابعة المتخذة من خرق مقتضيات الفصل 5 من ق.م.م (...)، ذلك أن المدعي الرئيسي في القضية عبد القادر زعيط وورثته من بعده، بسوء نية في التقاضي، باعتبار أنه يطعن في رسم صدقة أبيه لأمه، ولما يبت برفض طلبه، وتبيع أمه القطعة الأرضية المدعى فيها لموروث العارضين ويحضر مجلس العقد ويوافق عليه ويسكت بعد هذا ما يزيد عن 14 سنة، ثم يقيم دعوى مصرحا فيها بأن أمه باعت نصف ثمنها طالبا شفعته، وأنه وباقي الورثة يطلبون التخلي استحقاقا، مدليا بوكالات مشبوهة متناسيا كل ما سبق، ولما يبت برفض طلبه على الدرجتين، يعيد الكرة من جديد فيبت من جديد برفض طلبه على الدرجتين، ثم بعد هذا يقيم الدعوى موضوع النازلة، وذلك ما يؤكد سوء النية في التقاضي مما يتعين التصريح به، لكن حيث إن ما التمسه الطالبون في الوسيلة من التصريح بسوء النية في التقاضي، لم يسبق لهم طلبه أمام محكمة الموضوع، وإنما طلبوه لأول مرة أمام المجلس الأعلى، الأمر الذي يكون معه ما بالوسيلة جديدا وبالتالي غير مقبول".

---

[1]- عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 170 - 171.

[2]- صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف محمد، م س، ص 19.

[3]- عبد النبي برادة، "ظاهرة التقاضي بسوء نية"، مرجع سابق.

[4]- القرار عدد 1418 المؤرخ في 2007/4/25. ملف مدني عدد 2005/4/1/204، أورده: - عمر أزوكار، "التقاضي بحسن النية على ضوء قرارات محكمة النقض"، م س.

المطلب الخامس: حسن النية والتعسف في مجال التنفيذ.

كما هو معلوم، يعتبر تنفيذ الأحكام النقطة الأساسية في المراحل التي تقطعها الخصومة، (...) وترتد هذه الأهمية إلى كون الحقوق تبقى بدون حماية حقيقية إذا لم تتوج بالوصول إلى أصحابها عن طريق تنفيذ الأحكام الصادرة بشأنها[1]. وطبيعي جدا ألا يقوم المحكوم عليه بالتنفيذ التلقائي والاختياري للحكم الصادر ضده، بالنظر إلى غلبة الطابع الأناني والمصلحي على سلوكه وتصرفاته، وهذا ما يفرض التنفيذ ولو رغم إرادة المحكوم عليه. وليست الحجوز سوى تلك الطريقة الجبرية التي تجعل الملزم بالتنفيذ خاضعا لقواعد التنفيذ ولو لم يرغب في ذلك[2].

وقد حرص المشرع الإجرائي على ضرورة مراعاة من جاء الحكم لمصلحته أو ضدها، لواجب حسن النية والأمانة الإجرائية في مجال التنفيذ. كما حرص على ذلك في مجال التقاضي، وجعلها مقيدة بالغاية التي شرعت من أجلها، ومن ثم عدم التعسف أو الإساءة في استعمالهما بما يؤدي بالإضرار بالمدين أو عرقلة سير التنفيذ من قبله، وبمقتضى إعمال مبدأ حسن النية في مجال تنفيذ الأحكام القضائية عند سلوك إجراءات التنفيذ من قبل الدائن والمدين على حد سواء وفي جميع مراحله، والتي تتكون من ثلاثة إجراءات أو حالات وهي، مراعاة حسن النية في مقدمات التنفيذ، وفي إجراءات التنفيذ الجبري، وفي المنازعات حول تنفيذ الأحكام القضائية في بعض الأحوال[3].

وإذا كان التنفيذ الاختياري ينهي النزاع ويمنح الحق لصاحبه بدون صعوبات، فإن التنفيذ الإجباري أو الجبري وبكافة صوره يطرح أكثر من إشكال[4]. وعليه يعتبر التنفيذ الاختياري أوضح مثال على حسن النية الإجرائي من طرف المحكوم عليه، ويعبر عن أعلى مستويات الوعي والرقي، ويعد طموحا يسعى كل من المشرع والجهاز القضائي للوصول إليه، لما له من دور في تحقيق الأمن القضائي، وتحقيق النجاعة القضائية.

وتبقى الصور المشار إليها سابقا على سبيل المثال لا الحصر، فالمتقاضون يتفننون في حياكتها وصياغتها، وهي تتطور بشكل متواز مع تطور الفكر الاحتيالي[5].

---

[1]- أحمد سمير مُحَمَّد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 64.

[2]- عبد الكريم الطالب، م س، 361.

[3]- أحمد سمير مُحَمَّد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 64.

[4]- عبد الكريم الطالب، م س، 362.

[5]- أنظر: - يوسف أقصبي، "التقاضي بحسن النية آلية للرفع من النجاعة القضائية"، مقال منشور في الموقع الالكتروني "محاماة نت"، على الرابط التالي:
https://www.mohamah.net/law/%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%D9%8A-%D8%AD%D9%88%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B6%D9%8A-

المبحث الثاني: آثار إعمال مبدأ حسن النية والإخلال به في قانون المسطرة المدنية ودور القضاء في مراقبة ذلك.

سأتطرق في هذا المبحث لآثار حسن النية في قانون المسطرة المدنية وبعض قوانين الإجراءات المدنية (**المطلب الأول**)؛ على أن أعرض بعد ذلك لأثار المسؤولية عن التعسف في استعمال حق التقاضي في المجال الاجرائي (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول: آثار حسن النية في قانون المسطرة المدنية وبعض قوانين الإجراءات المدنية.

تظهر العديد من الآثار الإجرائية والموضوعية في حالة إعمال مبدأ وواجب حسن النية والإخلال به. وعليه سأتحدث عن آثاره الإجرائية في قانون المسطرة المدنية وبعض القوانين المقارنة، ودور القضاء في التحقق من توفرها (**أولا**)؛ ثم أنتقل للحديث عن الآثار الموضوعية (**ثانيا**).

أولا: الآثار الإجرائية لحسن النية ودور القضاء في التحقق من توفرها.

جاء في قرار لمحكمة النقض المغربية[1]، على أنه: "لكن، حيث إن الأصل ممارسة التقاضي بحسن النية وما استدل به الطاعنون في الفرع لم يثبت خلافه، فكان ما بالفرع غير جدير بالاعتبار". فالقاعدة الأصل في القانون الإجرائي، ثبوت توافر حسن النية للخصم ما لم يثبت وجود جهل غير مغتفر أو غش أو تدليس...، لذا فإن ثبوتها لدى القائم بالعمل الإجرائي، يترتب عليه جملة من الآثار: ومنها صحة إجراءات التقاضي المتخذة (أ)؛ ووقف المواعيد الإجرائية ومنع سريانها في حق الخصم حسن النية (**ب**).

أ- صحة إجراءات التقاضي المتخذة.

اعتمد المشرع الإجرائي العراقي هذا الأثر من آثار حسن النية ولو ضمنياً؛ وذلك عندما أوجب على الخصوم المتقاضين أو وكلائهم الالتزام بها عند السير في إجراءات الخصومة من لحظة إقامة الدعوى المدنية. وذلك عبر نصوص المواد القانونية من 33 إلى 37 من قانون المرافعات المدنية[2].

ويرى جانب من الفقه الإجرائي[3]، أنه إذا جاءت الإجراءات التي يستلزمها القانون صحيحة، فعند ذلك يمكن الاعتراف بصحتها، وأن ما قام به الخصم حسن النية هي من قبيل الإجراءات القضائية السليمة قانوناً، ولكن بشروط أهمها أن يتوافر لدى الخصم اعتقادا مشروعاً ومبرراً بصحة ما قام به.

%D8%A8%D8%AD%D8%B3%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D8%A2%D9%84%D9%8A/؛ تاريخ أخر زيارة: 2024/01/01 على الساعة 20 و 10 د؛ - عبد النبي برادة، "ظاهرة التقاضي بسوء نية"، م س.

[1]- القرار عدد: 4/142 المؤرخ في: 2015/03/10 ملف مدني عدد: 2013/4/1/2990، أورده: - عمر أزوكار، "التقاضي بحسن النية على ضوء قرارات محكمة النقض"، م س.

[2]- أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 68.

[3]- محمد سعيد عبد الرحمان، "نظرية الوضع الظاهر"، ص 121. أشار لموقفه: - أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص70.

وتعد مسألة استخلاص مبدأ حسن النية في إجراءات الخصومة من أجل إعمال الأثر القانوني على وجوده، من اختصاص محكمة الموضوع. فعلى القاضي أن يتأكد من نوايا كل الأطراف بما يملكه من خبرة قضائية (...)، كما أن عليه التأكد من توافر حسن نية القائم بالعمل الإجرائي، ومنها عدم وجود أي إهمال أو تقصير من هذا الشخص في المسألة التي يريد التمسك بحسن النية فيها[1].

وبالمقابل يفقد حسن النية أثره ولا يعتد بالإجراء المتخذ بناء عليه إذا قام بها الخصم بشبهة الإهمال أو التقصير المتعمد، فلا تحمي نظرية حسن النية المقصر والمهمل والمخطئ – ولكنها توفر الحماية لمن وقع بحسن نية في الغلط– بل تقرر المحكمة المرفوع أمامها الدعوى إبطال عريضة الدعوى، فيما لو تعذر تبليغ المدعي لتكليفه بإكمال النقص بعريضة دعواه خلال المدة المناسبة[2].

وخير مثال على دور القاضي المدني في التحقق من توفر شروط حسن النية الإجرائية لدى الخصوم، هو الحكم الذي تصدره المحكمة بصحة السند رغم إنكاره. فقد يعمد المدعى عليه في الخصومة القضائية إلى إنكار السند الذي اعتمده خصمه الآخر (المدعي)، وبهذا هو لا يسلك هذا الإجراء عن قناعة بذلك، وإنما بسوء نية لغرض تعطيل الفصل في الدعوى، قاصدا الإضرار بخصمه في عدم الحصول على حقه بموجب السند المقدم[3]. ولكن يبقى الأصل وهو السلطة التقديرية للمحكمة، فحتى وإن توافرت شروط رفع الدعوى فهي غير ملزمة لها، فقد لا تقبل هذه الإجراءات ولا ترتب عليها الآثار التي حددها القانون إذا استعملها الفرد وكان متعسفا فيها، فحق التقاضي هو كبقية الحقوق يخضع إلى النظرية العامة التي ذكرتها معظم القوانين المدنية والتي أشارت إلى ضرورة عدم التعسف في استعمال الحق[4].

أما خلاف ذلك، وعند مباشرة الإجراء بقصد الإضرار أو الغش أو ما اتخذه من الأعمال الإجرائية بسوء نية، فإن جزاء ذلك هو بطلان ذلك الإجراء، والذي يعد بمثابة عقوبة واضحة وصريحة للخصم سيء النية[5]. فعدم رد القاضي على الدفوع والطلبات الكيدية في الخصومة، لا يعتبر إخلالا بحق الطرف الآخر وإنما استعمال القاضي لسلطته التقديرية لمنع وقوع التعسف[6].

وبموجب قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري، لا يمكن للخصم سيء النية أن يتمسك ببطلان هذه الإجراءات؛ إذا تسبب فيها بسوء نية حسب نص المادة 22 منه، والتي لا نجد لها ما يقابلها في قانون المسطرة المدنية المغربي، لذا نأمل من المشرع الإجرائي المغربي النص على ذلك صراحة أو من خلال نظرية متكاملة الأركان عن مبدأ حسن النية الإجرائية.

---

[1]– أحمد سمير مُحَمَّد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 67.

[2]– من الفقه الذي قال بهذا الرأي: – مُحَمَّد سعيد عبد الرحمان، "نظرية الوضع الظاهر"، ص 121، أشار لموقفه: – أحمد سمير مُحَمَّد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 69 – 70.

[3]– أحمد سمير مُحَمَّد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 67.

[4]– عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 162.

[5]– أحمد سمير مُحَمَّد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 70.

[6]– عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 172.

ب– وقف المواعيد الإجرائية ومنع سريانها في حق الخصم حسن النية.

من خلال مضمون المادة 198 من ق.م.م.ع، نجد أن المشرع العراقي قد اعترف بضرورة وقف مواعيد الطعن لصالح الخصم حسن النية في مواجهة خصمه (المحكوم له) سيء النية الذي عمد إلى إخفاء المستند أو ورقة منتجة لديه، كان بالإمكان أن تكون فاصلة في الحكم في الدعوى المحسومة[1]. وكذلك ما جاء في نص المادة 187 من ذات القانون، والتي تنص على أنه: "إذا صدر حكم البداءة بناء على غش وقع من الخصم... فلا تبدأ مدة الاستئناف إلا من اليوم التالي لعلم المحكوم عليه...".

ولم يخل قانون الإجراءات المدنية الفرنسي من هذا الأثر، فقد نصت المادة 3/595 منه على وقف مواعيد الطعن، ومنع سريانها لصالح الخصم حسن النية في حالة احتجاز أحد الخصوم ورقة فاصلة في الدعوى بسوء نية. ومن صور ذلك في قانون المسطرة المدنية المغربي ما نص عليه المشرع في الفصل 402 ومما جاء فيه: "يمكن أن تكون الأحكام التي لا تقبل الطعن بالتعرض والاستئناف موضوع إعادة النظر ممن كان طرفا في الدعوى أو ممن استدعى بصفة قانونية للمشاركة فيها وذلك في الأحوال الآتية مع مراعاة المقتضيات الخاصة المنصوص عليها في الفصل 379 المتعلقة بمحكمة النقض.

...2- إذا وقع تدليس أثناء تحقيق الدعوى؛

3- إذا بني الحكم على مستندات اعترف أو صرح بأنها مزورة وذلك بعد صدور الحكم؛

4- إذا اكتشفت بعد الحكم وثائق حاسمة كانت محتكرة لدى الطرف الآخر...".

على أن سريان الأجل يختلف باختلاف الأسباب التي بني عليها طلب إعادة النظر، فإذا كان سببه هو التزوير أو التدليس أو اكتشاف وثائق محتكرة لدى الطرف الآخر، فإن الأجل لا يبدأ إلا من يوم الاعتراف بهذه الوقائع، غير أنه يشترط وجود حجة كتابية على ذلك تاريخ، إلا إذا كانت تثبت وجود أفعال جرمية من طرف محكمة زجرية، ففي هذه الحالة لا يسري الأجل إلا ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم الصادر من هذه المحكمة مكتسبا لقوة الشي المقضي به[2].

فالواضح أن المشرع من خلال الطعن بإعادة النظر بشكل عام، وتنويعه لآجال بدأ سريان ميعاده بشكل خاص، قد حاول معاقبة الطرف سيء النية الذي أدلى بمستندات اعترف أو صرح بأنها مزورة، وصدر الحكم لصالحه بناء عليها، أو اكتشفت عنده وثائق حاسمة كانت محتكرة من طرفه بعد صدور الحكم. وذلك حتى لا يتمسك بحجية الحكم الصادر لصالحه. وفي المقابل يكون المشرع الإجرائي بذلك قد وفر الحماية اللازمة للطرف الآخر الذي غالبا ما يكون حسن النية.

[1]– أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 70.

[2]– أنظر بعض قرارات محكمة النقض المغربية بخصوص هذه الآجال، عند: – عبد الكريم الطالب، م س، الإحالة 1، ص 267.

والجدير بالذكر، أن هنالك آثار إجرائية أخرى إعمالاً لمبدأ حسن النية وجزاء لسوء نية الخصم الآخر إذا ما وجدت، منها صحة إجراءات التقاضي، وكذلك إجراءات التنفيذ المتخذة بحسن نية في مواجهة الممثل الإجرائي للقاصر في الخصومة المدنية، بالرغم من أن القاعدة الأصل هي انقطاع الخصومة، وفقدان الممثل الإجرائي لصفته في الدعوى المنظورة.

ويرى جانب من الفقه الإجرائي صحة الإجراءات بهذا الخصوص في حالة عدم تبليغ القاصر المحكمة أو خصمه ببلوغه سن الرشد، فالخصم حسن النية في هذه الحالة لا يعلم بما يطرأ على حالة خصمه من تغيرات، ولم يهمل أو يقصر، ولم ينسب إليه أي خطأ في ذلك. وهذا ما أقرته محكمة النقض المصرية، بقولها: "...يكون الحكم الصادر في الدعوى كما لو كان القاصر بعد بلوغه سن الرشد قد حضر بنفسه للخصومة، وخصوصاً إذا كان خصم القاصر لم يكن على بينة من التغير الطارئ على حالته فإنه يكون معذوراً...[1].

وخلاصة القول، أن من نتائج وآثار حسن النية الإجرائية في نطاق قانون المرافعات المدنية، هي من أجل فرض حماية للشخص حسن النية، ولما تقتضيه المصلحة الاجتماعية نظيراً لارتباط ذلك بكفالة استقرار المعاملات؛ ليكون الشخص حسن النية في مأمن من تصرفات شخص آخر سيء النية، سواء كان هذا من خصوم الدعوى المنظورة أو من القضاة أو أعوانهم تحقيقاً للعدل[2].

ثانيا: الآثار الموضوعية لمبدأ حسن النية والإخلال به.

يرتب قانون المرافعات المدنية على تصرفات الشخص حسن النية، آثار موضوعية، بشرط ألا يكون سلوك العمل الإجرائي مرتبط بغش أو تدليس أو خطأ جسيم. فالقانون يحمي الشخص حسن النية ويقضي بصحة تصرفاته، وبعكسه فإن المشرع الإجرائي قد واجه الأعمال الإجرائية الصادرة من الشخص سيء النية بإبطال هذه الأعمال والإجراءات، فضلاً على محاسبته بسوء نيته عليه. ورغم ذلك الاهتمام (...) فالمشرع العراقي فرض حماية ليست كاملة للشخص حسن النية، في بعض الأعمال الإجرائية في الخصومة المدنية انطلاقاً من قواعد العدالة والإنصاف. وخاصة عندما اعتد بنتائج تصرفاته في نطاق قانون الإثبات، إذ نصت المادة 1/35 منه على أنه: "لا يعمل بالسند إلا إذا كان سالما من شبهة التحريف أو التزوير..."[3].

وهنا إذا كان هنالك ما يدل على شبهة التزوير أو التحريف للسند، فعلى القاضي إذا كانت سلطته في تقدير مدى صحة السندات من تلقاء نفسه، إسقاط قيمة السند في الإثبات أو إنقاصها مع تسبيب قراره، وأن يدلل على وجود العيب فيه بشكل واضح، أو إحالة الخصوم إلى التحقيق لمعاقبة من قام بعملية التزوير جنائيا، بالإضافة إلى دعوى مدنية عند ثبوت تزوير السند، مما

[1]- أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 71.

[2]- أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 72.

[3]- المرجع نفسه، ص 72 - 73.

يستوجب معها المطالبة بالتعويض يرفعها الخصم المتضرر من جراء عملية التزوير، وهنا يقع على القاضي أو هيئة المحكمة وقف الدعوى المدنية المنظورة فوراً إلى حين الانتهاء من التحقيق من صحة السند[1].

ومن الآثار الموضوعية الأخرى التي يعتد بها إعمالا لمبدأ حسن النية في الأعمال الإجرائية، تصحيح الإجراء المتخذ بحسن نية. ونرى أن تحول الإجراء الباطل إلى إجراء سليم وموافق للقانون، هو في أساسه توفر شروط حسن النية للخصم الذي لم يكن مسؤولاً جزاء عن سوء نية من الطرف الآخر؛ حماية له في مواجهة من تعمد بسلوكه بطلان الإجراء عن طريق تصحيح أثر ذلك التصرف[2].

المطلب الثاني: أثار المسؤولية عن التعسف في استعمال حق التقاضي في المجال الاجرائي.

الأصل أن نفاذ قواعد القانون وتطبيقها يعتمد على خضوع الأفراد الاختياري لأحكامه، لكن هذا التطبيق التلقائي قد يواجه بعض العقبات والعراقيل التي تحول دون نفاذه، وذلك في صورة مخالفة الغاية من تشريع تلك القواعد، وتشكل هذه الظاهرة استثناء في القانون يلزم قهرها والتغلب عليها، ولعل من وسائل مواجهة هذا السلوك المنحرف ومن أول هذه الآثار هو ضرورة القيام بالتدابير الوقائية قبل قيام هذه الحالات، والتي من أبرزها عدم قبول المحكمة لأي إجراء من الإجراءات القضائية إذا كان فيها تعسفا من طرف الشخص الذي تقدم بها. (...) وأيضا ما تلعبه نظرية التعسف في استعمال الحق من دور وقائي وعلاجي[3]. ويتضمن القانون المغربي وبعض القوانين الإجرائية المقارنة نوعين من الجزاء لعلاج آثار التعسف، وهما الغرامة **(أولا)**؛ والتعويض **(ثانيا)**.

أولا: الغرامة.

يعد مبدأ الحكم بالغرامة على من أساء استعمال إجراءات التقاضي من المبادئ التي أخذ بها المشرع الحديث، فهي جزاء مالي يقدم للخزينة العامة، وبالنسبة لحالات الحكم بها فتكاد تكون محددة بواسطة القانون، ذلك أن الحكم بها قد يكون وجوبيا أو يكون جوازيا متروكا لسلطة المحكمة التقديرية، وهذه الحالات وردت على سبيل الحصر[4].

ورغم غياب منظومة قانونية شاملة تؤطر التقاضي بحسن النية، فإن المشرع تصدى في نصوص خاصة لبعض مظاهر التقاضي بسوء النية، وقضى على مرتكبه بالغرامة[5]، ونذكر منها على الخصوص المادة 43 من مدونة الأسرة والتي تنص في فقرتها الأخيرة على أنه: "إذا كان سبب عدم توصل الزوجة بالاستدعاء ناتجا عن تقديم الزوج لعنوان غير صحيح أو تحريف في اسم الزوجة بسوء نية،

---

[1]- أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 73.

[2]- أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 74.

[3]- أنظر: - السيد علي عبيد، نواف حازم خالد، م س، ص 126 وما بعدها؛ - عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 170 (بتصرف).

[4]- مجاجي سعاد، "التعسف في استعمال الحق الإجرائي"، م س، ص 193 - 194.

[5]- يوسف أقصبي، "التقاضي بحسن النية آلية للرفع من النجاعة القضائية"، م س.

تطبق على الزوج العقوبة المنصوص عليها في الفصل 361 من القانون الجنائي بطلب من الزوجة المتضررة". وكذا الفصل 48 من قانون التحفيظ العقاري[1].

كما جاء مشروع قانون المسطرة المدنية الجديد بجملة من المستجدات التي تضمن حسن سير العدالة المدنية، كما قدمها عبد اللطيف وهبي، وزير العدل، خلال انعقاد المجلس الحكومي يوم 24 غشت 2023. ومن أهم هذه المستجدات التي أوضح تفاصيلها عبد الرزاق الجباري رئيس نادي قضاة المغرب، ما نصت عليه المادة 10 من المشروع، مبرزا أنها لم تقف عند حدود إلزام كل متقاض بممارسة حقه في التقاضي بحسن نية، بل نصت على غرامة مدنية ثقيلة كجزاء على من ثبت في حقه التقاضي بسوء نية. وهذا المستجد حسبه يعد تقدما تشريعيا محمودا، إذ إن قانون المسطرة المدنية الحالي لم ينص سوى على قاعدة التقاضي بحسن نية دون إشفاعها بأي جزاء من الجزاءات، وذلك في الفصل 5 منه.

وسجل الجباري أن "المادة 10 لم تحدد كيفية إصدار المحكمة لحكمها بالغرامة المذكورة، هل بموجب حكم عارض مستقل أم في الحكم البات في الجوهر أم بمقتضى أمر ولائي، وتدقق هذه الملاحظة أكثر عندما يثبت للمحكمة سوء نية المتقاضي وتحكم عليه بالغرامة المذكورة تلقائيا، وهو ما قد يؤدي إلى تضارب في عمل المحاكم بهذا الشأن، مما يتعين معه توضيح هذه الجزئية في مشروع المادة المذكورة لتفادي التضارب المذكور"، على حد تعبيره[2].

ثانيا: التعويض والمعايير المتبعة في الحكم به.

[1]- الذي ينص على أن: "كل طلب للتحفيظ أو تعرض عليه ثبت للمحكمة صدوره عن تعسف أو كيد أو سوء نية يوجب ضد صاحبه غرامة لفائدة الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية لا يقل مبلغها عن عشرة في المائة من قيمة العقار أو الحق المدعى به. والكل دون المساس بحق الأطراف المتضررة في التعويض. إن المحكمة التي أحيل عليها مطلب التحفيظ لها صلاحية الحكم تلقائيا بالغرامة والبت، عند الاقتضاء، في طلبات التعويض".

[2]- سكينة الصادقي، "لأول مرة... قانون المسطرة المدنية يفرض غرامة ثقيلة على التقاضي بسوء نية"، مقال صحفي منشور في موقع "هسبريس"، الإلكتروني، متاح على الرابط التالي: **https://www.hespress.com/%D9%84%D8%A3%D9%88%D9%84-%D9%85%D8%B1%D8%A9-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%B7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AF%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D9%8A%D9%81%D8%B1%D8%B6-%D8%BA%D8%B1-1221409.html** تاريخ الزيارة 2024/01/06، على الساعة 18 و 45 د.

دب الخلاف في الفقه حول مدى المسؤولية عن التعسف في استعمال الحق الإجرائي بوصفه حقا من حقوق الإضرار، والتي يترتب على استعمالها العادي والمألوف بشكل غالب أضرار تصيب الغير. فبينما تتعالى الأصوات إلى التضييق من نطاق المسؤولية في المجال الإجرائي تذهب أصوات أخرى إلى إطلاقها في هذا المجال شأن الحق الإجرائي في ذلك شأن غيره من الحقوق الموضوعية[1].

فمبدأ حسن النية الإجرائية يرتبط ارتباطا وثيقا بمعيار العدالة، وبالعلم بالقانون الإجرائي دون الجهل به؛ حيث يجبر هذا الارتباط الشخص على الالتزام بحدود الشرع والقانون، وما يمليه ضمير الفرد في عدم الخروج عليه، ومن ثم فإن مباشرة الإجراء القضائي من قبل أشخاص الخصومة يقتضي مراعاة وجود الواجب القانوني على أكمل وجه، فإن فعل الشخص هذا الواجب أو قصد فعله فيعد حسن النية، أما إذا قصد الخروج عن هذا الواجب فلا يعد حسن النية بل يعد سيئها، ولابد من أن يتعرض إلى الجزاء القانوني حتى لا يعمد إلى تكرار ذلك[2].

وتستند المسؤولية الناجمة عن التعسف في استعمال الحق الإجرائي إلى استعمال الحق بصورة تخالف الغاية من تقريره، وهذا هو الانحراف عن غاية الحق. فضلا عن أنه لابد أن يكون هناك ضرر بالغ قد أصاب الغير من جراء هذا الاستعمال فضلا عن العلاقة السببية التي تربط بينهما، إلا أن توافر هذه الأركان لا يكفي للحكم على المتعسف في استعمال الحق إلا إذا استطاع المضرور أن يثبت ذلك[3].

ويتحقق الانحراف عن استعمال الحق الإجرائي في العديد من الصور والأشكال التي تعجز فكرة الخطأ التقصيري بمفهومها الصحيح عن استيعابها...[4]. فاذا كانت التدابير الوقائية تهدف إلى منع وقوع التعسف، فإنه يترتب على قيام أي من الخصوم بالتعسف في استعمال حقه تحقق مسؤوليته عن ذلك، كما في حالة قيام الخصم بالانحراف عن الغاية المشروعة لحقه باستعمال الإجراءات القضائية (...)، وفضلا عن ذلك يشترط أن يكون استعمال الخصم لحقه يؤدي إلى الإضرار بالخصم الآخر بصورة تتجاوز المصالح التي يقررها القانون لصاحب الحق، وأن تكون هناك علاقة سببية بين الانحراف الذي يقوم به الخصم والضرر الذي يصيب الخصم الآخر، وإلا فلا تتحق مسؤولية الخصم، وإن تسبب بحصول الضرر للغير طالما كان استعمال الحق مشروعا[5].

وكذلك على القاضي التأكد من انتفاء نية الإضرار لدى الخصم، والذي يعد من أهم معايير وضوابط حسن النية في العمل الإجرائي[6]. وقال السيد عبد الرزاق الجباري في هذا السياق إن ثبوت سوء نية المتقاضي من عدمه، حسب نص المادة 10 من

---

[1]- السيد علي عبيد، نواف حازم خالد، "المسؤولية المدنية الناجمة عن التعسف في استعمال الحق الإجرائي في الدعوى المدنية"، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 12، العدد 44 السنة 2010، ص 105 وما بعدها. عرض حجج كل طرف

[2]- أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 45 و 54 (بتصرف).

[3]- أنظر تفصيل هذه الأركان لدى: - السيد علي عبيد، نواف حازم خالد، مرجع سابق، ص 112 وما بعدها.

[4]- السيد علي عبيد، نواف حازم خالد، مرجع سابق، ص 113 - 114.

[5]- عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 171.

[6]- أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 67.

مشروع قانون المسطرة المدنية، موكول إلى السلطة التقديرية للمحكمة التي ستقدر مدى توفره في إطار الموازنة بين الحق والواجب، ذلك أن ما قد يبدو سوء نية للبعض قد لا يبدو للبعض الآخر كذلك، خصوصا وأن الأمر مرتبط بحق التقاضي المكفول دستوريا (...)، وأن هناك خيطا رفيعا بين هذا الحق وواجب ممارسته بحسن نية، وحسنا فعل المشروع عندما وضع معيار للتفرقة بينهما، حيث ربط ممارسة ذلك الحق بما لا يعرقل حسن سير العدالة، مما يفهم منه أن كل عرقلة لحسن سير العدالة تعتبر قرينة على سوء نية المتقاضي الذي يقوم بها[1].

وذهب جانب من الفقه إلى اعتبار أن قصد الإضرار بالغير يعد المنطلق الذي يمكن البدء منه في تحديد معايير التعسف، وهو مسلك الفقه والقضاء الفرنسيين الذين اعتمداه كحل خوفا من خطورة التوسع في تطبيق نظرية التعسف في استعمال الحق في الدعوى. غير أن هذا المعيار قد لا يصلح ضابطا عاما حيث أن إثبات تمخض قصد الإضرار بالغير أمر عسير في غالب الأحيان[2].

وعليه فمبدأ حسن النية يأخذ صورة العمل الإيجابي المتعمد، الذي يصدر من الخصم في الدعوى المنظورة أو وكيله في مباشرة الإجراء القضائي، إذ أنه نابع من نيته الداخلية والتي تقتضي القصد والعزم، فهو من المواقف الإيجابية التي تتم بإرادة الشخص وليس رغما عنه. وعلى أساس ذلك، فلا يتصور أن يصدر حسن النية من شخص مجنون أو سكران أو نائم أو طفل صغير غير مميز أو من شخص مغمى عليه؛ لأنه حتى يمكن إعطاء هذا الوصف للشخص، فيلزم أن يكون قادرا على أن يستوعب في ذهنه أمرا معينا[3].

ويبدو أن جانبا من الفقه غلب معيار رجحان الضرر على المصلحة من استعمال الحق، ففي هذه الحالة يلجأ القاضي إلى معيار اختلال التوازن بين المصالح، فهو معيار يتخذ قرينة على توافر نية الإضرار، وهو معيار مادي يقوم على الموازنة بين ما يصيب الغير من ضرر وبين ما يتحقق من نفع ضئيل الأهمية لصاحب الحق. لكن بالنظر إلى عدم كفاية الضرر للتعبير عن مبدأ التوازن بين المنافع والأضرار، هناك معيار ثالث يرجحه الفقه القانوني وهو فكرة المصلحة، إذ أن هذه الأخيرة هي الضابط لضمان جدية استعمال الدعوى وعدم الخروج عن الغاية التي رسمها القانون لها[4].

ولم يقتصر الأمر على هذا الحد ولكن هناك من الأسس المهمة والتي تساعد في تأصيل هذه النظرية، إذ أن تأصيلها يجد أساسه كذلك في ضرورة التوازن بين المنافع والتي يحصل عليها الشخص وبين الأضرار التي تصيب الغير، بحيث يجب أن لا تكون الأضرار التي تصيب الغير تفوق المصلحة التي يحصل عليها الشخص عند استعمال حقه، وإذا ما زاد الضرر عن المصلحة هنا تنهض مسؤولية الشخص بوصفه متعسفا بحقه تجاه الطرف الآخر والذي يكون خصما له في الدعوى المرفوعة أمام القاضي، عندها على القاضي أن يتدخل ليعيد التوازن بين المصالح. وعكس ذلك سيعد القاضي منكرا للعدالة وهذا مما لا يتلاءم مع ما يحدده ويلزمه به

[1]- سكينة الصادقي، "لأول مرة... قانون المسطرة المدنية يفرض غرامة ثقيلة على التقاضي بسوء نية"،

[2]- مجاجي سعاد، م س، ص 188.

[3]- أحمد سمير مُحَمَّد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 52 - 53.

[4]- مجاجي سعاد، م س، ص 188.

القانون، كذلك مما تجدر الإشارة إليه، أن تأصيل نظرية التعسف في استعمال حق التقاضي من الممكن رده إلى بعض المبادئ الإجرائية العامة في قانون المرافعات، كمبدأ المساواة بين الخصوم في إبداء الطلبات والدفوع والأدلة الموجودة لديهم، وحياد القاضي والمواجهة بين الخصوم ومبدأ احترام الحق في الدفاع، وبمقتضى تعميم المبادئ القانونية الإجرائية يلتزم الخصوم بعدم التعسف والانحراف في استعمال تلك الضمانات التي كفلها القانون تحقيقا للعدالة بين الخصوم، هذا ما يهدف إليه القانون في حمايته للمجتمع وخاصة الطرف الضعيف في العقد، وبالتالي ستتحقق الموازنة بين المصالح[1].

وتجدر الإشارة إلى أن فكرة حسن النية هي فكرة نسبية. وهذا يعني أن الاعتداد بقانونية مركز أحد الخصوم وهو حسن النية، يكون مقبولا بالنسبة لشخص معين وقد لا يكون كذلك بالنسبة لشخص آخر له دور في نفس الواقعة محل الخلاف؛ وذلك لأن تقدير حسن النية يجب أن لا يغفل المعطيات الشخصية للغير، فهنالك عناصر معينة تؤثر على مفهوم حسن النية من شخص لآخر، مما يعني أنه مبدأ نسبي وليس له معيار مطلق، يمكن تطبيقه على كل الأشخاص[2].

وبهذا الخصوص قضت محكمة النقض المصرية "حق الالتجاء للقضاء مقيد بوجود مصلحة جدية ومشروعة، فإذا ما تبين أن المدعي كان مبطلا في دعواه ولم يقصد بها إلا الإضرار بخصمه والنكاية به فإنه لا يكون قد باشر حقا مقررا في القانون، بل يكون عمله خطأ يجيز الحكم عليه بالتعويض"[3].

وبالإضافة إلى مبدأ العدالة وما يؤديه من تأصيل نظرية التعسف، فإن هناك مبدأ آخر لا يقل أهمية عما تم ذكره وهو مبدأ حسن النية في التصرفات، عندما يقوم الشخص باستعمال حقه وقيامه ببعض الإجراءات القضائية التي منحها إياه القانون، (...) وإلا اعتبر هذا الشخص متجاوزا لحدود حقه، وبالتالي سيرتب عليه القانون مسؤولية تعويض الطرف الأخر. وهذه مسألة تقديرية يبت فيها قاضي الموضوع مستندا في ذلك إلى مجموعة من القواعد العامة التي تنظم العلاقة بين الأطراف المتخاصمة، وعدم تجاوز أي طرف على الآخر بدون وجه حق. إذن يتضح أن مبدأ حسن النية يساهم في تأصيل هذه النظرية، وهو لا يقل أهمية عن مبدأ العدالة فكلاهما يفرضان على الشخص أن يستعمل حقه بدون تعسف أو إضرار بالطرف الآخر[4].

فبعض القوانين المقارنة، قررت تحقيق المسؤولية عند مخالفة مبدأ حسن النية في الواجبات الإجرائية أيا كانت درجة الإخلال بهذا المبدأ، ولم تشترط درجة معينة من الجسامة[5]. وبالاطلاع على الأحكام القضائية بهذا الخصوص، يتبين أن التعسف يحصل في كل حالة يتوفر فيها معيار من المعايير التي نصت عليها القوانين المدنية، مما يؤيد ذلك أن العديد من الاجتهادات الفقهية قد

[1]- عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 167.

[2]- أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 53.

[3]- عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 168.

[4]- المرجع نفسه، ص 166.

[5]- أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 75.

اشترطت لتحقق التعسف حصول حالة من الحالات أو المعايير التي يعد بموجبها الشخص متعسفا في استعمال حقه. فقد قضت محكمة النقض المصرية في أحد قراراتها بأن: "التعسف هو عبارة عن انحراف في سلوك الشخص العادي، بحيث يجب أن يتخذ أحد الصور المنصوص عليها في المادة الخامسة". وبذلك درجت المحاكم إلى الإشارة إلى النص القانوني الذي يتضمن معايير التعسف لتحديد فيما إذا كان الشخص متعسفا في استعمال حقه أم لا[1].

وفي هذا السياق نادى البعض[2] مثلا، بدعوة القضاء العراقي إلى تطبيق النصوص الخاصة بالتعسف في القانون المدني، على الحق بالتقاضي تطبيقا يكفل للمضرور الحصول على تعويض عادل، من أجل الحد من ظاهرة التعسف باستعمال حق التقاضي.

ويخضع تحديد الملتزم بواجب الإثبات في التعسف في استعمال الحق الإجرائي لحكم القواعد العامة التي تحكم الإثبات، فإذا وقع تعسف من أحد الخصوم في استعمال حقه الإجرائي، وأراد خصمه التمسك بهذه الواقعة في دعوى التعويض، فإنه يكون مكلفا بإثبات هذه الواقعة بطرق الإثبات كافة، كما يكون مكلفا بإثبات الضرر الناشئ عن هذا الاستعمال[3].

وقد تبدو الصعوبة في إثبات التعسف في الحالات التي يستند فيها التعسف إلى الضوابط الشخصية (نية الإضرار)، إذ يتعين على المضرور إثبات توافر قصد الإضرار لدى الخصم، أي قصد إحداث الضرر فلا يكفي إثبات توقع حدوثه، وفي حالة عدم إمكانية توقع حدوث الضرر وتعذر ذلك، فإنه يكفي للحكم بالتعويض إثبات سوء النية والتي يمكن التوصل إليها من خلال الظروف والملابسات التي أحاطت باستعمال الحق، والتي قد تساعد في الكشف عن سوء نية الخصم، كما يمكن أن تستفاد هذه النية من تناقض الخصم في أقواله التي يستند إليها ومسلكه في الدعوى. وسوء النية (قصد الإضرار) واقعة مادية يمكن لمن يدعيه أن يثبته بطرق الاثبات القانونية كافة، وباعتبار أن هذه الواقعة يصعب إثباتها بالكتابة لما لها من طبيعة نفسية، فإن القاضي يقوم بأعمال الاستنتاج فيها من جميع الظروف والملابسات التي يقدمها أمامه المدعي سواء بالبينة أم بالقرائن[4]. لذلك فالقضاء المصري مثلا غالبا ما يعمد إلى استخلاصه من انعدام المصلحة أو عدم مشروعيتها لدى صاحب الحق[5].

وعلى الرغم من التسليم أن مبدأ حسن النية يرتبط ارتباطا وثيقا بالأخلاق، إلا أن له مضمونه شخصي يعتمد على نفسية الشخص، ويتم تقدير حسن أو سوء نيته بالرجوع إلى ما اعتقده الشخص حقيقة، وحالته النفسية أو الذهنية في الجهل بواقعة أو ظرف ما أو ما شابه ذلك[6].

---

[1]- عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، م س، ص 164.

[2]- صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف محمد، م س، ص 9. (بتصرف)

[3]- السيد علي عبيد، نواف حازم خالد، مرجع سابق، ص 122.

[4]- المرجع نفسه، ص 122 - 123.

[5]- مجاجي سعاد، م س، ص 188.

[6]- أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 53.

إذ لا يمكن وصف شخص أنه سيء النية في العمل الإجرائي، إلا إذا رجعنا لنفسية الشخص ولذاته والبحث في طبيعته النفسية الخاصة، فهو عنصر نفسي داخلي يستدل عليه بطريقتين إما بسلوكه للإجراء بدافع الغش أو التحايل أو بالقرائن والدلائل التي تحيط بالعمل الإجرائي الذي قام به الشخص، فهذا المبدأ لا يتصور وجوده إلا في الشخص نفسه وفي ظروف معينة[1].

أما المشرع الإجرائي المصري، فإنه قرر تجريد الخصم من الحماية القانونية؛ إذا نشأ من استعمال الحقوق الإجرائية أضراراً جسيمة، كما قضى بتعويض الخصم عما لحقه من أضرار، ولم يكتف بذلك أمام سوء نية الخصم في الدعوى المنظورة، وقرر التعويض مقابل النفقات الناشئة عن دعوى أو دفاع قصد بها الكيد أو عند الاستعمال الكيدي للحقوق الإجرائية، وذلك طبقاً لنص المادة 188 من ق.م.م.ت، المصري، ونص المادة 235/ 3 من ذات القانون[2].

أما قانون الإجراءات المدنية الفرنسي، فإنه أقر استحقاق الشخص المتضرر للتعويض عند التعسف في استعمال حق الدعوى أو عند مخالفة أي واجب إجرائي محدد، إذا تم هذا العمل بسوء نية أو بخطأ يساوي التدليس. وذهب الفقه الفرنسي إلى حتمية التعويض عن التعسف في استعمال الدعوى، وعند القيام بأي دفع من الدفوع بصفة عامة، وأيدت محكمة النقض الفرنسية اتجاه المشرع الفرنسي في العديد من أحكامها، بوجوب التعويضات المناسبة على الخصم الذي يقوم بسوء نية بمخالفة واجب إجرائي محدد متعلق بالتعاون في إظهار الحقيقة أمام القضاء. فقد جاء في أحد قراراتها "...أن واقعة إخفاء الخصم لاتفاق بينه وبين خصمه للإضرار بآخر حسن النية يجيز التعويض لأنه خطأ غير مغتفر..."[3].

ولقد جاء في قرار المجلس الأعلى[4] ما يلي: "الدعوى التي يقيمها أحد الأطراف تعسفا تعطي للخصم إما المطالبة بالتعويض خلال جريان هذه الدعوى، أو بدعوى مستقلة بعد الحكم في الدعوى الأولى". وتجدر الإشارة إن تقدير الظروف متروك للسلطة التقديرية للقاضي الذي له وحده دون غيره صلاحية التحقق مما إذا كانت ممارسة الحق في التقاضي قد جاءت مشوبة بطابع التعسف وتنطوي على سوء نية[5].

فقد جاء في قرار لمحكمة النقض المغربية[6]، أنه: "حيث ثبت صحة ما عابته الطاعنة، ذلك أن موضوع الدعوى يرمي الى الحكم عليها بأداء تعويض عن فوات الكسب والربح نتيجة افراغ المطلوب من المحل التجاري بمقتضى حكم قضائي تم الغاؤه، وأن

---

[1]– أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 53.

[2]– أحمد سمير محمد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، م س، ص 73.

[3]– المرجع نفسه، ص 73 – 74.

[4]– قرار عدد 390 بتاريخ 1979/08/15 ملف مدني عدد 982/66، ذكره: – عبد النبي برادة، "ظاهرة التقاضي بسوء نية"،

[5]– عبد النبي برادة، "ظاهرة التقاضي بسوء نية"، م س.

[6]– القرار عدد 2/83 المؤرخ في 2013/2/14 ملف تجاري عدد 2011/2/3/48، أورده: – عمر أزوكار، "التقاضي بحسن النية على ضوء قرارات محكمة النقض"، م س.

محكمة الاستئناف التجارية مصدرة القرار المطعون فيه سلمت بأن المطلوب تضرر جراء إفراغه من محله، واعتبرت الطالبة مسؤولة عن ذلك دون أن تبين من أين استقت سوء نية الطالبة فيما سلكته من المساطر التي أفرغ بموجبها فجاء قرارها بذلك ناقص التعليل المنزل منزلة انعدامه وعرضة للنقض".

وتجدر الإشارة لما قاله البعض[1]، بأن: "القيام بما ذكر أعلاه عن طريق العمد رغم العلم بعدم صحة ما يعرض في محاولة للحصول على مصالح، يخرج عن مجال الفصل 5 من ق.م.م، ويدخل في نطاق إهانة القضاء طبقا لنص الفصلين 263 و 264 من القانون الجنائي".

وينبغي التنبيه إلى أن ممارسة التقاضي بسوء نية لا يعد سببا من أسباب النقض المحددة في الفصل 359 من ق.م.م، حسب ما أكده قضاء محكمة النقض في عدة مناسبات، مادام أن الانتقاد هنا يوجه للطرف المطلوب في النقض وليس للقرار الصادر عن المحكمة[2].

خاتمة:

من خلال ما تقدم عرضه من نقط مرتبطة بهدا الموضوع، توفرت لي رؤية شاملة حوله مكنتني من الخروج بمجموعة من النتائج والمقترحات:

أولا: النتائج:

– إن من خصائص مبدأ حسن النية في نطاق القانون الإجرائي، أنه عمل إيجابي متعمد أصله الأخلاق، ومرتبط بالدوافع الشخصية للمتقاضي القائم بالإجراء، كما أنه حالة سلبية في الكوامن النفسية للشخص، ولا يمثل موقف إرادي عمدي؛ لأنه ليس قصداً، وإنما حالة فكرية تتصل بعنصر العلم لا بالجهل في القانون.

– يتبين إنه لابد من وقوع ضرر حقيقي وملموس لكي يعد الشخص متعسفا اتجاه خصمه، وبالتالي يلزم بالتعويض. وأن للتعسف في استعمال حق التقاضي مظاهر متعددة ومتنوعة فهو إما أن يكون إيجابيا وإما أن يكون سلبيا.

– إن القانون يعاقب الشخص بمجرد تجاوزه للحدود المرسومة له في ممارسة حقه حتى وإن كان القانون هو من منحه إياه. لذلك فالقانون المغربي والمقارن رتب مجموعة من الآثار الإجرائية والموضوعية عند الإخلال بالواجب الإجرائي في حالة مباشرته بنية

[1]– عبد النبي برادة، "ظاهرة التقاضي بسوء نية"، م س.

[2]– أنظر: – القرار عدد 429 المؤرخ في 2008/01/30 ملف مدني عدد 2005/2/1/1445؛ والقرار عدد: 2376 المؤرخ في 2010/5/25 ملف مدني عدد 2009/2/1/1459، – القرار الصادر في الملف مدني عدد: 2014/2/1/3673. أورده: – عمر أزوكار، "التقاضي بحسن النية على ضوء قرارات محكمة النقض"، م س.

الإضرار بالغير حسن النية، أبرزها صحة الإجراءات المتخذة في مجالي التقاضي والتنفيذ بحق هذا الأخير، وعدم جواز من تسبب بفعله وبسوء نية التمسك ببطلان ذلك الإجراء، كجزاء قانوني على سوء نيته.

– للقاضي أو لهيئة المحكمة سلطة استخلاص مبدأ حسن النية في أي عمل أو دفع أو أي إجراء يتخذ من قبل الخصوم أو وكلائهم أو أعوان القاضي، من خلال الاستعلام الكامل عن قانونية العمل الإجرائي الصادر من أي شخص منهم سواء قبل المرافعة أو أثناء سيرها أو انعقادها؛ حتى لا يكون مباشرة الإجراء القضائي بدافع الإضرار أو الكيد الإجرائي أو لغرض غش المحكمة، والتي تعد أبرز معايير وضوابط حسن النية في قانون المسطرة المدنية.

– إن عدم رد القاضي على الدفوع والطلبات الكيدية التي يقدمها بعض الأطراف في الخصومة، لا يعتبر إخلالا بحق الطرف الآخر وإنما استعمال القاضي لسلطته التقديرية لمنع وقوع التعسف.

– إن التقاضي بسوء نية، يعد بمثابة حجر عثرة أمام أي آلية للرفع من النجاعة القضائية. لذا يتعين أن تتعبأ جميع الجهات المعنية بشأن العدالة ببلادنا، لتتصدى لهذا النوع من التقاضي، الذي ينسف كل المجهودات، والإمكانيات، التي ترصدها الدولة للرفع من النجاعة القضائية، وتحقيق الأمن القضائي.

ثانيا: المقترحات.

– إن كنت أثمن ما جاءت به المادة 10 من مشروع قانون المسطرة المدنية الجديد، التي لم تقف عند حدود إلزام كل متقاض بممارسة حقه في التقاضي بحسن نية، بل ونصت على غرامة مدنية ثقيلة كجزاء على من ثبت في حقه التقاضي بسوء نية. فإني أقترح تضمينها مجموعة من المقتضيات التي تحدد الحالات التي تشكل خروجا عن مبدأ حسن النية في العمل الإجرائي، وكذلك الجزاء القانوني الذي يحكم كل حالة منها؛ وذلك تحقيقاً للعدل وحماية للشخص حسن النية من كل أشكال الغش الإجرائي وغياب الأمانة الإجرائية.

– ضرورة تفعيل دور القضاء الرقابي وإعطاء الضمانات اللازمة للحفاظ على هيبة هذه المؤسسة المهمة لما لها من حفظ للحقوق ومنع الآخرين من التجاوز عليها.

– بما أن حق تأجيل الدعوى من أكثر الحقوق شيوعا التي يتم استغلالها وتحصل فيها ظاهرة التعسف، لذلك أقترح أن تعدل المدد المحددة لحسم كل دعوى وعدم التلاعب بالسقوف الزمنية للمحافظة على حقوق الآخرين من التجاوز.

لائحة المراجع.

أولا: المراجع باللغة العربية.

❖ الكتب.

- ✓ أحمد أبو الوفاء المرافعات المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، طبعة 1977.
- ✓ سيد أحمد محمود، "الغش الإجرائي في التقاضي"، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 1999.
- ✓ أحمد قطب عباس، "إساءة استعمال الحق في التقاضي بين النظام الإسلامي والأنظمة القانونية"، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية، الطبعة الأولى 2006.
- ✓ أحمد مسلم، أصول المرافعات التنظيم القضائي والإجراءات والأحكام في المواد المدنية والتجارية والشخصية)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977.
- ✓ محمود مختار بربري، التحكيم التجاري الدولي، ط 2، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 2007.
- ✓ وجدي راغب فهمي، "مبادئ القضاء المدني (قانون المرافعات)"، دار النهضة العربية – القاهرة، الطبعة الثالثة، 2001.

❖ المقالات والمداخلات.

- ✓ أحمد سمير مُحَمَّد ياسين، مروى عبد الجليل شنابة، "مبدأ حسن النية في قانون المرافعات المدنية – دراسة تحليلية مقارنة–"، مجلة الدراسات المستدامة، المجلد الثالث – العدد 3، ملحق 1، سنة 2021، العراق.
- ✓ السيد علي عبيد، نواف حازم خالد، "المسؤولية المدنية الناجمة عن التعسف في استعمال الحق الإجرائي في الدعوى المدنية"، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 12، العدد 44 السنة 2010.
- ✓ صدام فيصل كوكز المحمدي، بارق يوسف مُحَمَّد، "مظاهر تعسف الخصوم باستعمال حق التقاضي – دراسة قانونية مقارنة–"، مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية، المجلد 03، ع 2، سنة 2019.
- ✓ عادل شمران الشمري، علي شمران الشمري، "التعسف في استعمال حق التقاضي"، مجلة أهل البيت – جامعة أهل البيت – كربلاء، ع 20 صادر بتاريخ 2016/12/18.
- ✓ مجاجي سعاد، "التعسف في استعمال الحق الإجرائي"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مُحَمَّد بوضياف بالمسيلة – الجزائر، العدد 8.

❖ المواقع والمقالات الإلكترونية.

- ✓ عبد النبي برادة، "ظاهرة التقاضي بسوء نية"، مقال منشور في موقع "مغرب القانون"، بتاريخ 09 ديسمبر 2018، متوفر على الرابط التالي:

https://www.maroclaw.com/%D8%B8%D8%A7%D9%87%D8%B1%D8%A9–

%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B6%D9%8A-
/%D8%A8%D8%B3%D9%88%D8%A1-%D9%86%D9%8A%D8%A9

✓ عمر أزوكار، "التقاضي بحسن النية على ضوء قرارات محكمة النقض"، في مقال منشور على الرابط التالي:
https://www.bibliotdroit.com/2020/04/blog-post_594.html

✓ يوسف أقصبي، "التقاضي بحسن النية آلية للرفع من النجاعة القضائية"، مقال منشور في الموقع الالكتروني "محاماة نت"، على الرابط التالي:
https://www.mohamah.net/law/%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84-
%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%D9%8A-
%D8%AD%D9%88%D9%84-
%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B6%D9%8A-
%D8%A8%D8%AD%D8%B3%D9%86-
%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D8%A2%D9%84%D9%8A/

✓ سكينة الصادقي، "لأول مرة... قانون المسطرة المدنية يفرض غرامة ثقيلة على التقاضي بسوء نية"، مقال صحفي منشور في موقع "هسبريس"، الإلكتروني، متاح على الرابط التالي :
https://www.hespress.com/%D9%84%D8%A3%D9%88%D9%84-
%D9%85%D8%B1%D8%A9-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-
%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%B7%D8%B1%D8%A9-
%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AF%D9%86%D9%8A%D8%A9-
%D9%8A%D9%81%D8%B1%D8%B6-%D8%BA%D8%B1-1221409.html

❖ **القوانين.**

✓ القانون رقم 14.07 المتعلق بالتحفيظ العقاري، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.177 في 25 من ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011)، والقاضي بتغيير وتتميم الظهير الشريف الصادر في 9 رمضان 1331 (12 غشت 1913).

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية.

✓ Jean - Claude Woog, "La résistance injustifiée a l'exercice de droit", paris, 1964.

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية
ISSN(P) : 1142-2489
Numéro 18, JUILLET 2025
REMEJE
العدد 18، يوليوز 2025
ISSN(E) : 3085-4555
Revue Marocaine des Eudes Juridiques et Economiques

الخبرة القضائية في الجريمة الالكترونية وحدود الزاميتها للقانون الجنائي: دراسة مقارنة

Judicial Expertise in Cybercrime and its Limits to the Criminal Law:

A omparative study

Mohammed Benachour مُحَمَّد بنعاشور

باحث في سلك الدكتوراه

كلية العلوم القانونية والسياسية بسطات، جامعة الحسن الأول، المغرب

ملخص:

إن أكبر الإشكالات التي تثيرها الجرائم الالكترونية تتعلق بوسائل إثباتها، كونها في غالب الأحيان لا تترك آثارا تدل على مرتكبها فمسرحها افتراضي يحتاج إلى وسائل تقنية خاصة تتماشى وطبيعة هذه الجريمة بحيث يمكنها فك رموزها وترجمتها إلى كلمات مقروءة، لذلك ظهر ما يسمى بالدليل الإلكتروني الجنائي ليكون الوسيلة الفعالة التي يمكن الاعتماد عليها في عملية إثبات الجريمة الإلكترونية، وبالنظر للطبيعة الخاصة لهذه الجرائم جعلت أمر الاستعانة بالخبراء لفك شفرتها أمر لا مناص منه، وذلك نظرا للتعقيدات التي صاحبت التقنيات الحديثة في مجال المعلوماتي.

الكلمات المفتاحية: الخبرة القضائية، الجريمة الالكترونية، القانون الجنائي، القاضي الجنائي.

Summary :

The biggest issues raised by cybercrimes are related to the means of proving them, as they often do not leave traces indicating the perpetrator, as their virtual theatre requires special technical means in line with the nature of this crime so that they can decipher them and translate them into legible words, so the so-called criminal electronic evidence appeared to be an effective means that can be relied upon in the process of proving cybercrime, and due to the special nature of these crimes, the use of experts to decipher them is inevitable, given the complexities that accompanied the modern technologies in the field of information, Therefore, the topic of judicial expertise in cybercrime has gained relevance and is the subject of this study.

مقدمة:

يعيش العالم اليوم ثورة تتعلق بوسائل الاتصال والمعلوميات بين أجهزة الحاسوب الآلي ذات المستوى العالي، وبرامج لمعالجة المعلومات، وقد ساهم في ذلك ظهور نظام العولمة الذي امتد أثره إلى عالم الإجرام، حيث ساهم في عولمة الجريمة وكذا أساليب ارتكابها، وأفرز جرائم مستحدثة عابرة للحدود، منها الجريمة الالكترونية[1] العابرة للقارات. حيث استأثر فكر المجرمون بمعطياتها، فأثرت في فكرهم وسلوكهم الخارج عن القانون، وطالت جرائمهم معطيات الكمبيوتر المخزنة والمعطيات المنقولة عبر نظام وشبكات المعلومات وفي مقدمتها الأنترنيت فكان لزاما ان تكون موضوع قضايا تعرض على القضاء، وتعود أشهر جريمة إلكترونية رحت أمام القضاء المغربي هي قضية فيروس ZOTOB نظرا لحجم الخسائر الناجمة عن الأفعال المجرمة وكذا لكون المواقع المعتدى عليها شملت الكونغرس الأمريكي، وكذا مواقع مؤسسات إعلامية ضخمة بالولايات المتحدة الأمريكية، بالإضافة إلى موقع مطار سان فرانسيسكو الأمريكي ومواقع عديدة لمستعملي Windows 2000. ومن أكبر الإشكالات التي تثيرها هذه الأخيرة يتعلق بوسائل إثباتها، كونها في غالب الأحيان لا تترك آثارا تدل مرتكبها فمسرحها افتراضي يحتاج إلى وسائل تقنية خاصة تتماشى وطبيعة هذه الجريمة بحيث يمكنها فك رموزها وترجمتها إلى كلمات مقروءة لذلك ظهر ما يسمى بالدليل الإلكتروني الجنائي ليكون الوسيلة الفعالة التي يمكن الاعتماد عليها في عملية إثبات الجريمة الإلكترونية، بل ووسيلة ضرورية لا يمكن تجاوزها، لملاحقة هذه الجرائم والمعاقبة عليها.

ويمكن تحصيل الأدلة الإلكترونية من خلال إجراءات التحقيق التقليدية، فلا تخلو هذه الوسائل التقليدية من أهمية كبيرة في إثبات الجريمة الإلكترونية وذلك على الرغم من الصعوبات التي قد تعترض استخدامها في هذا المجال.[2]

انطلاقا مما سبق بيانه تبرز أهمية موضوع الإثبات في الجريمة المعلوماتية، من خلال اعتبار أن موضوع الجرائم المعلوماتية حديث وكثير الانتشار حاليا، ومن الموضوعات التي تثير جدلا فقهيا وقضائيا خاصة منه ما يتعلق بالخبرة التقنية كوسيلة من وسائل الاثبات ومسألة تقديرها أمام القاضي الجنائي وتأثيرها في إثبات الجرائم المعلوماتية خصوصا في ظل تضاؤل دور القاضي الجنائي في هذه القضايا بحكم طبيعة هذه الجرائم التي تحتاج دائما إلى خبير معلوماتي باعتبارها مسائل تقنية بحتة. مما يجعل السؤال المطروح يدور حول دور الخبرة القضائية في الإثبات الجنائي للجرائم المعلوماتية؟ ومتى يأمر بها؟ وماهي الجهة المخول لها القيام بها؟ وما مدى الزاميتها في تكوين قناعة القاضي الجنائي؟

---

[1] – وقد عرفها مؤتمر الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاقبة المجرمين بانها "كل سلوك غير مشروع يمكن ارتكابها بواسطة نظام حاسوبي او شبكة حاسوبية او داخل نظام حاسوب وتشمل تلك الجريمة من الناحية المبدئية جميع الجرائم التي يمكن ارتكابها في بيئة الكترونية ".

[2] – زينب مصباحي: الاثبات في الجريمة المعلوماتية، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس، جامعة سيدي محمد بن عبد الله فاس، السنة 2017-208، ص 7.

المطلب الأول: الخبرة في الجريمة المعلوماتية

إن الجريمة الإلكترونية وبالنظر لطبيعتها الخاصة جعلت أمر الاستعانة بالخبراء أمر لا مناص منه، وذلك نظرا للتعقيدات التي صاحبت التقنيات الحديثة في مجال المعلوماتي. لذلك سيتم التطرق في هذا المبحث للخبرة المتعلقة بالجريمة الإلكترونية، وذلك من خلال تحديد مفهومها (**الفقرة الأولى**) وتحديد الإطار القانوني لها (**الفقرة الثانية**)، ومن خلال تحديد الشروط الفنية التي يجب توافرها فيها حتى يتم الاعتماد عليها من طرف القضاء.

الفقرة الأولى: مفهوم الخبرة المعلوماتية

كون الجريمة سلوك وقع بالفعل وينتمي إلى زمن الماضي فإن من بين الأمور التي يلجأ إليها القاضي هي الاستعانة بوسائل تتيح له إعادة تفصيل حقيقة ما حدث، ومن الثابت قانونا أن للقاضي الجنائي دورا إيجابيا يتيح له الكشف عن الحقيقة، لذلك خول له القانون سلطة الأمر بأي إجراء من إجراءات الإثبات والتحقيق.

وتعد إجراءات الخبرة احدى أهمها وهي في اللغة العلم بالخفايا الباطنية، وهناك من عبر عنها بلفظ البصيرة، وآخر بلفظ المعرفة

واصطلاحا عرفها بعض الفقه بأنها "الاستشارة التي يستعين بها القاضي أو المحقق في مجال الإثبات لمساعدته في تقدير المسائل الفنية التي تحتاج في تقديرها إلى خبرة فنية ودراية علمية يفتقدها عضو السلطة القضائية المختص بحكم علمه وثقافته[1].

كما عرفها البعض الآخر بأنها: " إجراء للتحقيق يعهد به القاضي إلى شخص مختص، ينعت بالخبير ليقوم بمهمة محددة تتعلق بواقعة أو وقائع مادية يستلزم بحثها أو تقديرها أو على العموم إبداء رأي يتعلق بها، علما أو فنا لا يتوفر في الشخص العادي، ليقدم له بيانا أو رأيا فنيا لا يستطيع القاضي الوصول إليه وحده "[2]، في حين عرف المشرع المغربي الخبير القضائي في المادة 3 من القانون رقم 45.00 المتعلق بالخبراء القضائيين بأن: " الخبير القضائي هو المختص الذي يتولى بتكليف من المحكمة التحقيق في نقط تقنية وفنية، ويمنع عليه أن يبدي أي رأي في الجوانب القانونية".

مما تقدم يمكن القول أن الخبير هو ذلك الشخص الذي له دراية ومعرفة في علم من العلوم تؤهله لإبداء رأيه في مجال معين من مجالات العلوم وعليه فإن الخبير في مجال الجريمة الإلكترونية يقصد به ذلك الشخص الذي تلقي تكوينا أكسبه كفاءة تؤهله لإبداء رأيه في مجال الأنظمة المعلوماتية وما يرتبط بها من أجهزة إلكترونية وشبكات الإنترنت[3].

ويتكون الخبراء الإلكترونيون مما يلي:

---

[1] – جليلة بن عباد: النظام القانوني للخبرة القضائية في الجريمة المعلوماتية، مجلة السياسة العالمية، المجلد 06 عدد 02 السنة 2022 ، ص228 .

[2] – محمود جمال الدين زكي: الخبرة في المواد المدنية والجنائية، مطبعة جامعة القاهرة، سنة 1990، ص 13.

[3] – بن يحي إسماعيل: التحقيق الجنائي في الجرائم الالكترونية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، علوم القانون الخاص، جامعة ابي بكر بلقايد–تلمسان–كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية، 2021/2020، ص 215.

- المبرمج
- المحلل وهو الشخص الذي يضع خطوات العمل ويقوم بتجميع بيانات نظام معين
- مهندس الصيانة والاتصالات
- مشغل الحاسوب الآلي وشبكاته
- مدير النظام المعلوماتي

الفقرة الثانية: القواعد القانونية التي تحكم الخبرة المعلوماتية

من المقرر فقها أن القاضي لا يقدم على الاستعانة بالخبراء وأهل الاختصاص إلا إذا كانت الواقعة المعروضة عليه من الوقائع التي تتسم بالتعقيد والدقة، بحيث يفتقر الناظر فيها إلى الخبرة والتخصص، أما إذا كانت الواقعة المعروضة على القاضي من الوقائع اليسيرة البينة التي يستطيع القاضي الإحاطة بجوانبها، فلا يحتاج عندها لاستشارة الخبراء، إذ لن تضيف هذه الاستشارة شيئا لتشكيل قناعة القاضي. وقد اهتم المشرع المغربي بالخبرة القضائية شأنه في ذلك شأن باقي التشريعات المعاصرة وأفرد لها نصوصا خاصة من المادة 59 إلى المادة 66 من قانون المسطرة المدنية، والمواد من 194 إلى 209 من قانون المسطرة الجنائية، كما توجد قواعد أخرى أساسية تنظمها في كثير من فروع القانون كالقانون المدني والتجاري أو قانون الجنسية والقانون الجنائي ومن سمات الخبرة أنها وسيلة من وسائل الإثبات ذات طابع علمي، يمكنها من احتلال مكانة مرموقة في ظل نظام الإثبات، لا يمكن للمحكمة الاستغناء عنها بأي حال من الأحوال و فيما يخص الخبرة القضائية في المادة الجنائية، فقد تعرضت لها الفصول من 194 إلى 209 من الباب الحادي عشر من القسم الثالث من الكتاب الأول من قانون المسطرة الجنائية، كما سبقت الإشارة إلى ذلك أعلاه، ولكونها تدخل في عداد الأحكام التمهيدية فإن الحكم القاضي بها لا يمكن أن يكون موضوع استئناف طبقا للفصل 140 من قانون المسطرة المدنية إلا مع الحكم الفاصل في الجوهر، وهذه المسألة تعتبر من النظام العام وتثيرها المحكمة أي جهة الاستئناف أو محكمة النقض تلقائيا، وإذا كانت هذه الخاصية مشتركة بين المدني والزجري طبقا للفصل 140 من قانون المسطرة المدنية، وطبقا للمادة 401 من قانون المسطرة الجنائية التي تكرس نفس المبدأ، فإن الحكم البات في الخبرة في ظل قانون المسطرة الجنائية يكون قابلا للاستئناف في حالة واحدة، وهي حالة رفض طلب الخبرة أمام قاضي التحقيق طبقا للمادة 196 ، أما في حالة القبول فإنه يبلغ للطرفين والنيابة العامة قصد إبداء وجهة نظرهم[1].

[1] – محمد اوراغ: الخبرة القضائية في المادة المدنية والجنائية، مقال منشور في الموقع الالكتروني nadayat.ici.ma اطلع عليه بتاريخ 2023/10/03 اطلع عليه على الساعة السابعة مساء.

أما فيما يخص الهيئات المخول لها طلب الخبرة، فيمكن القول بأنه لكل من هيئات التحقيق أو الحكم إصدار قرار يقضي بإجراء خبرة جنائية كلما تطلب الأمر ذلك، بشكل تلقائي أو بناء على طلب من النيابة العامة أو أطراف الدعوى[1].

كما يمكن للشرطة القضائية الاستعانة بالخبراء للكشف عن الجرائم، ذلك أنه بالرجوع إلى القواعد العامة للمسطرة الجنائية نجدها أقرت صراحة إمكانية استعانة الشرطة القضائية بتقنيين مؤهلين لإجراء المعاينات الميدانية، بالاستناد إلى المادة 64 من قانون المسطرة الجنائية، التي تنص على أنه "إذا تعين القيام بمعاينات لا تقبل التأخير فلضباط الشرطة القضائية أن يستعينوا بأي شخص مؤهل لذلك، على أن يعطي رأيه بما يمليه عليه شرفه وضميره."

ويمكن أن يشمل هذا الإجراء جميع أحوال البحث التمهيدي الذي تقوم به الشرطة القضائية، سواء في حالة التلبس أو الحالة العادية، وإن كان المشرع المغربي لم ينص صراحة على ذلك، في هذه الحالة الأخيرة، إلا أنه يستفاد ضمنيا من المادة 18 من قانون المسطرة الجنائية التي أتاحت للشرطة القضائية القيام بجميع التحريات المفيدة من أجل التثبت من الجرائم وجمع الأدلة عنها، والاستعانة بأية وسيلة قد تساعد الكشف في عن الجرائم والمجرمين، ومن ذلك بطبيعة الأمر الاستعانة بتقنيين مؤهلين للقيام بمعاينات المسرح الجريمة، وجمع الأدلة الجنائية ويعزز ما ذكر أعلام قرار محكمة النقض المجلس الأعلى سابقا) جاء فيه أنه يحق لضابط الشرطة القضائية استعمال كل الوسائل الفنية التي تساعد في كشف الحقيقة[2].

ويمكن القول أن المشرع المغربي لم يحدد إطارا قانونيا خاصا للخبرة المعلوماتية، وإنما أخضعها للقواعد العامة التي تنظم الخبرة التي تمت الإشارة إليها سابقا. وتبرز أهمية الاستعانة بالخبرة في مجال الجرائم الإلكترونية، في أنه عند غيابها تعجز الشرطة القضائية عن كشف غموض الجريمة لنقص الكفاءة والتخصص اللازمين للتعامل مع الجوانب التقنية والتكنولوجية التي ارتكبت بواسطتها الجريمة، وهو ما قد يؤدي إلى تدمير الدليل ومحوه بسبب الجهل والإهمال عند التعامل معه[3].

ولعل الأهمية التي تحظى بها الخبرة في مجال التحقيق في الجريمة الإلكترونية جعل بعض التشريعات لا تكتف بالنصوص التقليدية (كما فعل المشرع المغربي) التي تنظم الخبرة، بل عمدت إلى إدراج نصوص قانونية خاصة تنظم الخبرة في هذا المجال، ومن هذه التشريعات، نجد أن المشرع الجزائري أشار في المادة 05 الفقرة الأخيرة من القانون رقم 04-09 المتضمن القواعد الخاصة بالوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، أنه: "يمكن للسلطة المكلفة بتفتيش المنظومات المعلوماتية، تسخير كل شخص له دراية بعمل المنظومة المعلوماتية محل البحث أو التدابير المتخذة لحماية المعطيات التي تتضمنها، قصد مساعدتها وتزويدها

[1] – محمد المريني: الدليل العلمي في الاثبات الجنائي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في العدالة الجنائية والعلوم الجنائية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس، جامعة سيدي محمد بن عبد الله فاس، السنة 2011.2012، ص 92.

[2] – الحبيب بيهي: شرح قانون المسطرة الجنائية الجديد، دار النشر المغربية، الدار البيضاء ، الطبعة الأولى ، السنة 2006 ، ص ، 97.

[3] – صغير يوسف: الجريمة المرتكبة عبر الانترنت، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 89.

بكل المعلومات الضرورية لإنجاز مهمتها[1]" ، كما نظم المشرع البلجيكي صراحة أعمال الخبرة في جرائم المس ينظم المعالجة الآلية للمعطيات في المادة 88 من قانون الإجراءات الجنائية البلجيكي لسنة 2000، حيث جاء فيها: "يجوز القاضي التحقيق وللشرطة القضائية أن يستعينا بخبير ليقدم وبطريقة مفهومة المعلومات اللازمة عن كيفية تشغيل النظام وكيفية الدخول إليه، أو الدخول للبيانات المخزنة أو المعالجة أو المنقولة بواسطته"، ويعطي القانون كذلك لسلطة التحقيق أن تطلب من الخبير تشغيل النظام، أو البحث فيه، أو عمل نسخة من البيانات المطلوبة للتحقيق، أو سحب البيانات المخزنة، أو المحملة أو المنقولة، على أن يتم ذلك بالطريقة التي تريدها جهة التحقيق.

المطلب الثاني: السلطة التقديرية للقاضي الجنائي في الأخذ بالخبرة المعلوماتية

لقد تبنى المشرع المغربي مبدأ حرية الاثبات[2] والجرائم الإلكترونية هي الأخرى تظل خاضعة لنفس المبدأ طالما لم يفرد لها المشرع نصوص خاصة في الإثبات. فالقاعدة إذا أن تقدير الدليل الجنائي الإلكتروني المستمد من الخبرة المعلوماتية، هو مما تستقل به محكمة الموضوع، التي لها سلطان مطلق في استخلاص ما تقتنع به، ويطمئن له ضميرها، وصولا للحقيقة، وهنا سنتحدث عن حجية الخبرة المعلوماتية أمام القضاء المغربي (**الفقرة الأولى**)، كما سيتم التطرق إلى حجيتها أمام القضاء المقارن (**الفقرة الثانية**).

الفقرة الأولى: حجية الخبرة القضائية أمام القضاء المغربي

في هذا المطلب سيتم التطرق إلى دور الخبرة القضائية في تكوين قناعة القاضي الجنائي الوجدانية (**اولا**)، ثم إلى موقف القضاء المغربي منها (**ثانيا**).

أولا: دور الخبرة القضائية في تكوين قناعة القاضي الوجدانية

في البداية يجب التمييز بين مبدأ الاقتناع الصميم للقاضي الجنائي والاقتناع الوجداني، فالأول ينصرف إلى السلطة التقديرية التي يخولها القانون للقاضي الجنائي في التقدير الحر والمسبب لعناصر الإثبات في الدعوى، أما الاقتناع الوجداني للقاضي الجنائي فينصرف إلى اقتناعه بوسائل الإثبات التي حددها المشرع المغربي، فلا يكون له اعتماد غيرها من الوسائل حتى ولو كانت من شأنها الوصول إلى الحقيقة. والقاضي إزاء هذا يملك ترسانة من أدوات الفن القانوني، ونشاطه كله ينحصر في إصدار حكم قضائي يعمل بمقتضاه حكم القانون على هذه الوقائع[3] وهو ما أكد عليه المشرع المغربي في المادة 286 من قانون المسطرة الجنائية المشار اليه سابقا.

---

[1] – يوسف جفال: التحقيق في الجريمة الالكترونية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد بوضياف–لمسيلة–كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2017/2016، ص 35.

[2] – تنص المادة 286 من قانون المسطرة الجنائية على انه" يمكن إثبات الجرائم بأية وسيلة من وسائل الإثبات، ما عدا في الأحوال التي يقضي القانون فيها بخلاف ذلك، ويحكم القاضي حسب اقتناعه الصميم ويجب أن يتضمن المقرر ما يبرر اقتناع القاضي وفقاً للبند 8 من المادة 365 الآتية بعده.".

[3] – الرافة وتاب: شروط اعتماد المساطر المرجعية–شهادة متهم على متهم–في الاثبات الجنائي، مقال منشور بمجلة محاكمة، عدد 16، دون ذكر السنة، ص 117.

ويتجلى دور الخبرة في تكوين قناعة القاضي الوجدانية في كون القاضي يستمد عقيدته من أي دليل يطمئن إليه، سواء من تلك الأدلة التي طرحت عليه من قبل النيابة العامة أو الخصوم، أو التي يرى بنفسه تقديمها، ليكون منها قناعته في الحكم، فإذا وصل القاضي إلى حالة ذهنية استجمع فيها كافة عناصر وملامح الحقيقة الواقعية، ثم استقرت هذه الملامح والعناصر في وجدانه وارتاح ضميره إلى الصورة الذهنية التي تكونت واستقرت لديه عن تلك الحقيقة، ففي هذه الحالة يمكن لنا القول أن القاضي وصل إلى حالة الاقتناع[1].

أما فيما يتعلق بنظام الأدلة العلمية، فيقوم على الاستعانة بالأساليب العلمية التي كشف عنها العلم الحديث في مجال إثبات الجريمة ونسبتها إلى المتهم، ذلك أن الإثبات الجنائي قد تأثر بما حققه العلم الحديث في مجال الخبرة، والذي يعطي الدور الرئيسي في الإثبات الجنائي للخبير، نتيجة لافتقار القاضي للمعرفة التقنية، ويجعل أهم الأدلة هي "القرائن" التي تخضع للفحص العلمي الدقيق ويستخرج منها ما يثبت إدانة أو براءة المتهم، حيث قضت محكمة النقض في أحد قراراتها "إن تقرير المختبر العلمي الرسمي بأن المحجوز يتعلق بمادة الكوكايين كاف لإدانة المتهم بما نسب إليه... كما أبدت في قرار آخر قرارا استئنافيا فيما ذهب إليه من إدانة المتهم اعتمادا على تقرير الخبرة المنجزة من طرف مختبر الشرطة العلمية والتقنية الذي خلص إلى أن الشخص الذي اخترق الوحدات المعلوماتية لوزارة الطاقة والمعادن يتوفر على مجموعة من الوسائل للتحكم في تلك الوحدات ومنها البرامج tfip6server solarwinds وteamviewer وهما برنامجان يسمحان بنقل الملف والصيانة عن بعد ومشاركة سطح المكتب . وخلص التقرير أنه بواسطة تلك المعطيات يمكن للمشبوه فيه الدخول الى وحدة معلوماتية، مثلا الوحدة الخاصة بشبكة الأنترنيت ووحدة البريد الإلكتروني ".[2]

وطبقا لمبدأ قناعة القاضي الوجدانية، فإن له أن يأخذ برأي الخبير كما له أن يرفضه كليا أو جزئيا، إلا أن المحكمة لا يمكنها أن تفند رأي الخبير إلا برأي خبير آخر، على اعتبار أن الخبير لا يقوم مقام القاضي في البت في النازلة المعروضة عليه، لذلك فإن نتائج الخبرة كمبدأ عام لا تلزم القاضي بقبول فحواها، وبالتالي لا تحتم عليه إصدار حكم موافق لما صرحت به، إضافة إلى ذلك فإن نتائج الخبرة أيا كانت قيمتها، لا بد من تفسيرها وتقريبها إلى القاضي من طرف الخبير على نحو يمكن الأول من فهمها بوضوح والاستفادة منها، والثاني من إراحة ضميره.

[1] – محمد ابريكي: "مسرح الجريمة بين العمل التقني والاثبات الجنائي"، مطبعة شمس برينت سلان، الطبعة الأولى، سنة 2021، ص 147و148.

[2] – قرار عدد 8/693 في الملف الجنحي عدد 2000/22181 مؤرخ ب 2002/3/21 أورده عمر ازوكاغ، قضاء محكمة النقض في المادة الجنائية، منشورات دار القضاء بالمغرب، الطبعة الأولى، السنة 2012، ص 134.

وإن كان القاضي حرا في تقدير الأدلة والاقتناع بأي منها أو تفنيدها، إلا أنه يلزم بأن يكون استخلاصه للنتيجة جاء ثمرة عملية منطقية وسليمة، بحيث أن يكون ما وصل إليه متلائما مع مقتضيات العقل والمنطق.[1]

وتجدر الإشارة إلى أن تقارير خبراء الأدلة الجنائية تسعى دوما إلى تقديم المساعدة الفنية لجهات التحقيق أثناء مراحل التحقيق بما يتطابق ويتوافق مع حيثيات الجريمة وتضييق نطاق البحث، من أجل الكشف عن الغموض الذي يكتنف الجريمة، وكذلك مساعدة جهات الحكم في تكوين عقيدة واضحة نحو الواقعة وإزالة الغموض أثناء النظر في المسألة الجنائية، مع التأكيد على أن: "تقرير الخبرة المنجز من طرف مصلحة الدرك الملكي والإدارة العامة للأمن الوطني لا يعتبر وثيقة رسمية لا يطعن فيها إلا بالزور، بل هو مجرد رأي تقني مضمن في خبرة قضائية تخضع للسلطة المخولة لقضاة الموضوع في تقييم الحجج وترجيح بعضها على البعض الآخر "[2].

ثانيا: موقف القضاء المغربي

إن ارتفاع نسبة الجرائم المعلوماتية وتطور أساليب وتقنيات ارتكابها، أدى إلى ولادة دليل ذو طبيعة خاصة بها، ويعرف بالدليل الإلكتروني الرقمي، وانضمامه إلى حقل الأدلة العلمية الجنائية الموثوقة واحتلاله مراتب عليا ضمن وسائل إثبات هذا النمط المستحدث من الجرائم، حتم على القاضي الجنائي التعامل معه رغم نقص ثقافته المعلوماتية لتقدير القيمة العلمية التي يتمتع بها هذا الدليل[3]. على الرغم من صلاحية الأدلة العلمية لتكون أدلة إثبات، فإنها لا تصلح لتكون معبرة عن الحقيقة فإذا كانت الخبرة القضائية قد أثبتت أن الحساب الفايسبوكي أو الحاسوب المحجوز قد استعمل في الجريمة الإلكترونية، فإنه لا يمكن الجزم بأن صاحبه هو من ارتكب الفعل الجرمي، إذ يمكن أن يكون هذا الحساب قد اخترق أو يكون هذا الحاسوب قد سرق من صاحبه إضافة إلى ذلك فإذا كان الدليل العلمي من خلال الخبرة العلمية بشكل قطعي يعود إلى شخص محدد مع هامش خطأ صفر في المائة بناء على أسس علمية، فإنه لا يمكن الجزم يكون أن هذا الشخص هو من ارتكب الجريمة، وعلى افتراض أنه هو من ارتكب الجريمة فإنه لا يمكن للخبرة العلمية أن تتطرق للجوانب القانونية من قبل النية الإجرامية، خاصة في جرائم القتل أو السرقة.

ونفس الشي بالنسبة للشواهد الطبية الممنوحة لضحايا الضرب والجرح، فإذا كانت هذه الشواهد تثبت بما لا يدع الشك أن المشتكي يستحق نسبة العجز المحصل عليها، فإنه لا يمكن تحديد من ارتكب الضرب أو الجرح، وهذا ينصرف أيضا إلى جرائم الاغتصاب فإذا كانت الخبرة الجينية دليلا يثبت الممارسة الجنسية على الضحية من قبل المتهم، فإنها ليست دليلا على جريمة

[1] – قرار محكمة النقض عدد 681 الصادر بتاريخ 2011/8/03 في الملف عدد 2010/6/160806، منشور بالمنصة الرقمية لقرارات محكمة النقض www.juricassation.cspj.ma، اطلع عليه بتاريخ 2024/11/07، على الساعة 22.30.

[2] – قرار رقم 10/645 صادر عن المجلس الأعلى في الملف عدد 2008/6/25268 بتاريخ 2009/4/02 أورده أحمد بنعاشور: الاثبات الجنائي في الجرائم الالكترونية–الخبرة نموذجا–، بحث نهاية التدريب بالمعهد العالي للقضاء، السنة 2024/2023، ص 55.

[3] – فارس تور الدين: البحث والتحري في الجريمة المعلوماتية" بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية بفاس، جامعة سيدي محمد بن عبد الله فاس، السنة 2023/2022، ص 101.

الاغتصاب التي تتطلب توافر عنصر الإكراه [1]، وهو نفس ما ذهبت إليه محكمة النقض في أحد قراراتها "لئن كان عنصر عدم الرضى يشكل الركن المادي لجناية الاغتصاب، فإن إلغاء المحكمة للقرار الابتدائي القاضي بالبراءة وحكمها من جديد بالإدانة استنادا إلى الخبرة الجينية التي أفادت أن الطفل من صلب الفاعل خلافا لإنكاره المتواتر، يجعل ما انتهت إليه الخبرة مثبتا للعلاقة الجنسية، ولا يعتبر دليلا أو حجة على استعمال العنف لجبر المشتكية على ممارسة العلاقة الجنسية معه "[2]، كما أنه بالرغم من الحقيقة العلمية القطعية للدليل العلمي، فإن الأمر يتطلب تدعيمه بأدلة وقرائن أخرى، مما لا يجعله كافيا لوحده، لأنه يناقش الجوانب الفنية لا الملابسات والظروف التي تحيط بالقضايا[3].

وهكذا فإنه رغم استقرار الاجتهاد القضائي، على اعتبار أن أعمال الخبرة ونتائجها المضمنة في تقرير الخبير غير ملزمة للقاضي، ولا تشكل قيدا عليه في تكوين قناعته، فله أن يأخذ بنتائجها ويعتمدها في إصدار حكمه، كما له أن يستبعدها ويستند إلى غيرها من عناصر الدعوى الأخرى، مما قد يعينه على الفصل فيها، ولا شيء عليه في ذلك حيث نص القرار رقم 685 الصادر بتاريخ 30 يونيو 1960 الصادر عن المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) على أن أراء الخبراء المنتدبين من طرف القضاة ليست مفروضة على القاضي"[4].

وهذا المبدأ العام سرعان ما أقدم الاجتهاد القضائي على تقييده باشتراط تسبيب الحكم القضائي باستبعاد الخبرة وتعليله، وهو ما نفهمه من خلال استقراء القرار رقم 545 بتاريخ 11 فبراير 25 1960 حيث أن تقدير البيانات المضمنة في تقرير خبير وملاءمة الأمر بإجراء خبرة تكميلية يدخل في إطار سلطات قضاة الموضوع الذين بينوا في هذه القضية مواضع النقص، التي حدث بهم إلى استبعاد تقرير الخبير وعللوا مقررهم بملاحظات واقعية لهم فيها السلطة التقديرية ." ، ولقد زكى المجلس الأعلى هذا التوجه الأخير عندما قضى بنقض قرار استئنافي استبعد ما تضمنه تقرير الخبير دون أن يعلل قراره بكيفية تبرر هذا الاستبعاد، حيث جاء في القرار رقم 889 المؤرخ في 1972/07/27 الصادر في قضية عدد 32965/5/1 " إن الحكم المطعون فيه عندما استبعد رأي الخبير المعين لتقدير التعويضات الممنوحة لطالب النقض، كان عليه أن يأتي بأسباب واضحة وعلل كافية ليعرب عن رأيه المخالف لرأي الخبير، وحيث لم يفعل فقد خالف بذلك اجتهاد المجلس الأعلى ولم يمكنه من ممارسة رقابته وتعرض بذلك للنقض 26 ، وهو ما زكاه قرار حديث المحكمة النقض والدي قضى بنقض القرار استئنافي في ما ذهبت إليه من اعتبار أن ممثل المشغلة لم يدلى بأي حجة تثبت

[1] – قرار عدد 302/05صادر عن محكمة الاستئناف بالجديدة في الملف رقم 05/36 صادر بتاريخ 2005/12/15 أورده يوسف وهابي: إشكالية الاستعانة بالخبرة الجينية في الاثبات الجنائي دراسة مقارنة، مجلة الملف، عدد 08 مارس 2006، ص 26.

[2] – قرار عدد 131 في الملف جنحي رقم 2013/3/6/891 مؤرخ في 2014/01/29، الخبرة والخبراء من خلال اجتهادات محكمة النقض، سلسلة إصدارات المكتب الفني، محكمة النقض، السنة 2017، ص484.

[3] – محمد ابريكي: مرجع سابق، ص162.

[4] – قرار عدد 302/05صادر عن محكمة الاستئناف بالجديدة في الملف رقم 05/36 صادر بتاريخ 2005/12/15 أورده يوسف وهابي: إشكالية الاستعانة بالخبرة الجينية في الاثبات الجنائي دراسة مقارنة، مجلة الملف، عدد 08 مارس 2006، ص 26.

المخالفات الوارد في مقرر الفصل، ولم تحضر أي شاهد يعزز موقفها، وأن الأسباب المعتمدة من طرف المشغلة لفصل الأخير لا تتسم بالجدية، دون الإشارة إلى تقرير الخبرة المدلى به أو مناقشته، ومن دون تعليل استبعاده، أو الأمر بأي إجراء آخر من إجراءات التحقيق على اعتبار أن الأخطاء المثارة ذات طبيعة تقنية وفنية تحتاج إلى خبير مختص تكون قد تجاهلت الحجة المقدمة من طرف المشغلة، وجاء قرارها ناقص التعليل الموازي لانعدامه"[1] .

ولعل الفهم الصحيح لمغزى ما تضمنته هذه القرارات، يقودنا إلى القول أن محكمة النقض قصدت تنبيه قضاة الموضوع إلى عدم استبعاد أراء الخبراء استنادا إلى آراء أو حجج مخالفة لا تكتسي صبغة فنية، وإنما شددت على ضرورة رد أي رأي فني اعتمادا على رأي فني آخر يخالفه، وهو توجه سليم قد يحفظ للخبرة بعضا من مصداقيتها، ويبقى لها تلك الأهمية التي منحها إياها المشرع، كإجراء مساعد للقاضي للفصل في القضايا المختلفة، خصوصا الجرائم التقنية كالجريمة الإلكترونية. وعليه، يمكن القول أنه بالرغم من نسبية الدليل العلمي، فإنه لا أحد ينكر أهميته بين الأدلة الأخرى في الإثبات الجنائي للجرائم عامة، وللجرائم الإلكترونية خاصة، وفي هذا الإطار يقول ادموند لوكارد "إن الأدلة العلمية إن لم تقل كل الحقيقة، فإنها لا تقول إلا الحقيقة"[2].

الفقرة الثانية: حجية الخبرة القضائية أمام القضاء المقارن

سيتم التطرق إلى حجية الخبرة القضائية أمام القضاء الفرنسي(اولا)، وإلى حجبتها أمام القضاء المصري (**ثانيا**) لكونهما الأقرب للنموذج المغربي للاعتبارات الثقافية واللغوية.

أولا: حجية الخبرة القضائية أمام القضاء الفرنسي

يعتبر القضاء الفرنسي من أكثر الأنظمة في العالم عراقة وحرصا على تحقيق العدل والإنصاف خصوصا في تقديره لأدوات الإثبات، واعتباره تقرير الخبرة القضائية من أهم وسائل الإثبات والفصل في الدعوى القضائية، لاسيما إذا كانت خبرة تقنية كما في الجريمة الإلكترونية، ويتبين ذلك من خلال مجموعة من الاجتهادات القضائية ' فقد ورد في قرار المحكمة النقض الفرنسية بتاريخ 6 فبراير 1990 .(الخبرة ليست سوى وسيلة تحقيق هدفها تنوير المحاكم)[3] من هذا القرار يتبين أن تقرير الخبير والنتيجة المضمنة فيه ما هي إلا وسيلة لتنوير القاضي، وليست مفروضة عليه، فللقاضي كامل السلطة التقديرية في الأخذ بالدليل الذي يراه مناسبا لبناء عقيدته والوصول إلى تحقيق العدالة. وفي نفس السياق ورد في قرار المحكمة النقض الفرنسية بتاريخ 1977/12/10 (إن أخذ

[1] – قرار منشور في كتاب اجتهادات المجلس الأعلى في المادة الجنائية (1957-1965) منشورات جمعية تنشئة البحوث والدراسات القضائية، المطبعة والمكتبة العالمية، السنة 1981، ص96.

[2] – أورده على بزار: السلطة التقديرية للقاضي في الخبرة الجنائية، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله فاس، السنة 2008/2007، ص 83.

[3] – قرار أورده كمال الودغيري: الخبرة في القانون المغربي-دراسة تأصيلية وتطبيقية-، مطبعة ابي فراس، الطبعة الأولى، السنة 2001، ص 305.

المحكمة بالنتيجة التي انتهى إليها الخبير ... إذ هي في تقديرها هذا لا رقابة عليها من طرف محكمة النقض)[1]، فمن خلال هذا القرار يتبين أن الاجتهاد القضائي الفرنسي يتجه إلى منح قاضي الموضوع سلطة تقدير واسعة تجاه تقرير الخبرة، فهو من يملك سلطة تقدير حجية هذه الأخيرة، ضمن وسائل الإثبات الأخرى المطروحة أمامه في النزاع ما عدا إذا نص المشرع على خلاف ذلك. لذلك يمكن القول، أنه في فرنسا مشكلة حجية المستخرجات المتحصلة من الحاسوب على مستوى القانون الجنائي ليست ملحة أو عاجلة في نظر الفقه والقضاء، فالأساس هو حرية القاضي في تقدير هذه الأدلة، ويدرس الفقه الفرنسي هذه الحجية تحت نطاق قبول الأدلة الناشئة عن الآلة أو الأدلة العلمية مثل أجهزة التصوير وأشرطة التسجيل وأجهزة التصنت والقضاء الفرنسي يقبل بالأدلة العلمية متى توفرت فيها مجموعة من الشروط من أهمها أن يتم الحصول عليها بطريقة مشروعة ونزيهة، وأن يتم مناقشتها من قبل الأطراف، فقد قضت محكمة النقض الفرنسية: "أن أشرطة التسجيل الممغنطة التي تكون لها قيمة دلائل الإثبات، يمكن أن تكون صالحة للتقديم أمام القضاء الجنائي". وفي قرار أخر لها أيضا قضت بأن: "القضاة لهم حرية تقدير وسائل الإثبات المعروضة أمامهم، ولهم السلطة لقبول أو رفض الوقائع التي تظهر لهم ناتجة عنها"[2]. كما يمكن القول أنه في فرنسا لا محل لدحض أصل البراءة وافتراض عكسها، إلا عندما يصل اقتناع القاضي إلى حد الجزم واليقين، إذ يشترط في الأدلة سواء كانت تقليدية أو رقمية أن تكون يقينية حتى يمكن الحكم بالإدانة[3].

ثانيا: حجية الخبرة القضائية أمام القضاء المصري

فيما يتعلق بموقف القضاء المصري من إلزامية الخبرة فقد جاء في قرار لمحكمة النقض أن المحكمة غير ملزمة بالالتجاء إلى أهل الخبرة إلا فيما يتعلق بالمسائل الفنية البحتة التي يتعذر عليها ان تكشف طريقها فيها ومن خلال هدا القرار يتضح ان المعيار الذي أخدت به محكمة النقض المصرية يتضمن في ذاته شرطين أساسيين:

الأول: أن تكون المسألة من المسائل الفنية للبحث

الثاني: تعذر إدراك المحكمة، أي أنه لا يتم اللجوء إلى الخبرة الفنية إلا في المسائل التقنية التي يتعذر على القاضي ادراكها بنفسه.

وهذا ما أكدته محكمة النقض المصرية في نقض 1983/11/12 طعن 726 من المقرر أن المحكمة الموضوع في المواد الجنائية كامل الحرية في تكوين اقتناعها مما تطمئن إليه من أدلة وعناصر الدعوى، ما دام له أصل ثابت بالأوراق، وكان للمحكمة في سبيل

[1] – قرار أورده على بزار: مرجع سابق، ص73.

[2] – القرارين أشار اليهما رشيد أبو الحسين: مبدا الاقتناع الصميم للقاضي الجنائي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في العدالة الجنائية والعلوم الجنائية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله فاس، السنة 2017/2016، ص 91.

[3] – الناجم كوبان: سلطة القاضي الجنائي في تقدير الأدلة الناتجة عن الجرائم المعلوماتية في إطار نظرية الاثبات الجنائي، مجلة العلوم الجنائية، عدد 04، السنة 2017، ص 275.

تكوين اقتناعها أن تأخذ بتقرير الطب الشرعي ولو تناقض مع التقرير الابتدائي[1] ، نفس الاتجاه كرسه قرار رقم 6007 بتاريخ 02/18 /1984 والذي أكد أنه من المقرر أن لمحكمة الموضوع كامل الحرية في تقدير القوة التدليلية لتقارير الخبراء المقدمة إليها، ولها أن تأخذ بما تراه وتطرح ما عداه، إذ أن ذلك الأمر يتعلق بسلطتها في تقدير الدليل ولا معقب في ذلك[2].

كما جاء قرار آخر لنفس المحكمة تحت رقم 627 بتاريخ 1/05/10 :" من المقرر أن تقدير آراء الخبراء والفصل فيما يوجه إلى تقاريرهم من مطاعن مرجعه إلى محكمة الموضوع، التي لها كامل الحرية في تقدير القوة التدليلية لتقرير الخبير، شأنه في هذا شأن سائر الأدلة، فلها مطلق الحرية في الأخذ بما تطمئن إليه فيها والالتفات عما عداه، ولا تقبل مصادرة رأي المحكمة في هذا التقرير، وإذا كان ذلك وكانت المحكمة قد اطمأنت في حدود سلطتها التقديرية إلى ما ورد بتقرير قسم أبحاث التزييف والتزوير واستندت إلى رأيه الفني من أن الطاعن هو المحرر لبيانات البطاقة العائلية المزورة، فإنه لا يجوز مجادلة المحكمة في هذا الشأن ولا مصادرة عقيدتها فيه أمام محكمة النقض، وهي غير ملزمة بإجابة طلب الدفع إلى طلب استدعاء كبير الأطباء الشرعيين لإعادة المضاهاة ما دام أن الواقعة قد وضحت لديها، ولم ترى هي من جانبها حاجة لاتخاذ هذا الإجراء. ومن ثم فإن ما يثيره الطاعن في هذا الخصوص يكون غير سديد"[3].

ومن التطبيقات القضائية حول الخبرة القضائية ودورها في كشف الجرائم الإلكترونية أيضا، ما جاء في قرار صادر عن محكمة النقض المصرية أنه كما أن المحكمة تطمئن لتقارير الفحص الفني المرفقة بالأوراق والتي ثبت من خلالها أن مرتكب تلك الواقعة قد استخدم حاسب آلي متصل بجهاز (adsl) والمسجل بالشركة المصرية للاتصالات باسم ... ، وهو الخط الخاص بوالد المتهم وكذا ما ثبت من وقع التقرير الفني الخاص بفحص الحاسب الآلي الخاص بالمتهم، والثابت به أن المتهم هو من قام بإنشاء البروفيل الخاص بالشاكية على الموقع المسمى فيسبوك مستخدما في ذلك جهاز حاسب الي متصل بجهاز (adsl) وقام بوضع صور الشخصية الخاصة بالشاكية وكذا فلم اباحي على ذلك الموقع، ونشره على الأشخاص مستخدمي ذلك الموقع على شبكة المعلومات الدولية الأنترنيت"، وهو ما تطمئن معه المحكمة لهذا التقرير لاسيما وأنه أكد وجود الصور الشخصية الخاصة بالمجني عليها على جهاز الحاسب الآلي الخاص به[4].

وفي عمل قضائي آخر لمحكمة القاهرة الاقتصادية اقتنعت المحكمة بتقرير الخبير التقني في إدانة المتهم من أجل جريمة السب والقذف، وقد جاء في منطوق الحكم أنه " وهو ما أيده الفحص الفني بمعرفة النقيب مهندس (م أ ز) ضابط بقسم المساعدات الفنية بالإدارة العامة للمعلومات .... بتقريره الذي أورد أنه بفحص حساب الفيسبوك وبالدخول على موقع فيسبوك على شبكة الانترنت

[1] – عبد الحميد الشواربي: الاثبات في ضوء القضاء والفقه النظرية والتطبيق"، مطبعة منشاة الإسكندرية، الطبعة الأولى، السنة 1988، ص 218.

[2] – عبد الحميد الشواربي: نفس المرجع، ص 220.

[3] – أورده على بزار، مرجع سابق، ص74.

[4] – محكمة النقض المصرية، الطعن رقم 3811 لسنة 2009، سنة 2009، جلسة 2009/12/29، أورده احمد بنعاشور، مرجع سابق، ص 60.

وفتح الحساب الخاص بالشاكية تبين ان اسم الحساب هو (....) والمرتبط بصندوق البريد الالكتروني على موقع عنوانه (.....) وبفحص حساب الشاكية تبين دخول مجهول إلى حسابها وقام بتغيير كلمة المرور الخاصة بها وذلك على طريق استخدام الرقم التعريفي (ip...) بتاريخ 2014/12/02 الساعة 1. 06 بتوقيت القاهرة وبتتبع الرقم التعريفي المشار إليه على شبكة الانترنت تبين أنه صادر عن جهاز حاسب الي مرتبط باسم المدعو (ف أ ص) الكائن بالعنوان....، وكذا من فحص صندوق البريد الالكتروني وبالدخول على موقع ---------- لفحص البريد الخاص بالشاكية والمرتبط بحساب الفيسبوك الخاص بها تبين وجود أحد الرسائل المرسلة من موقع فيسبوك بتاريخ 2014/03/22 والخاصة بالهاتف رقم (...) إلى حساب الشاكية وما جاء من فحصه لرسائل التليفون الواردة بالدخول على صندوق الرسائل الواردة بالهاتف الخاص بالشاكية المحمول الذي يحمل رقم (...)، لتبين وجود مجموعة من الرسائل المرسلة إليها من هاتف محمول يحمل رقم (...)، والتي تحتوي على عبارات سب الشاكية والتهديد والتشهير بها فضلا عما جاء بالتحريات بمعرفة المقدم (م س) من أن مستخدم الهاتف المسجل باسم المتهم (ف أ ص) .. الأمر الذي استنتجت منه المحكمة ثبوت التهم المنسوبة للمتهم لتوافر أركانها"[1].

إذا ومن خلال هذه الاجتهادات القضائية، تتبين أهمية تقرير الخبير أمام القضاء المصري وحجته الثبوتية التي ترجع في تقديرها لحرية محكمة الموضوع، أي أن القاضي له كامل الحرية في الأخذ بالدليل الذي يراه مناسبا لبناء عقيدته وتكوين اقتناعه طبقا لمبدأ حرية الاقتناع.

خاتمة:

إن العلاقة بين الخبير القضائي بصفة عامة والمعلوماتي بصفة خاصة ومؤسسة القضاء وان كانت تحمل في طياتها جزء من التبعية من خلال تقيد الأول بالنقط القانونية المحددة له من قبل الثاني للبحث فيها فإن الغالب عليها هو علاقة التعاون التي تجمع بينهما لأن الغاية التي يصبو إليها القاضي والخبير المعلوماتي المكلف معا هو الوصول إلى الحقيقة والخبير المعلوماتي وإن كان يتمتع بالاستقلال في إنجاز مهمته ولا سلطان عليه في ذلك إلا ضميره المهني ومعلوماته التقنية ، فإنه من جانب آخر يبقى تابعا للسلطة القضائية التي انتدبته لمساعدتها فهو يعتبر مستشارا تقنيا للمحكمة كون رأيه هو الحاسم في المسائل التي لا يمكن للمحكمة أن تتخذ بشأنها قرار بدون الرجوع إلى معرفته مع كفالة حق القاضي في استبعاد معطياتها بخبرة معلوماتية قضائية أخرى مالم يطمئن لنتائجها.

[1] – قرار 2020/588 في الملف عدد 2018/1/5/232، منشور بالمنصة الرقمية لقرارات محكمة النقض.

Dépenses sociales et équilibre budgétaire : Analyse économétrique de l'impact de l'État social sur le déficit public au Maroc

Social Expenditure and Fiscal Balance : An Econometric Analysis of the Welfare State's Impact on the Budget Deficit in Morocco

LAKHYAR Zouhair
Professeur d'enseignement supérieur
Faculté des sciences juridiques économiques et sociales, Mohammedia
Université Hassan II, Casablanca
Laboratoire de recherche en performance économique et logistique
MOULIM Meryem
Doctorante chercheuse en Sciences Economiques
Faculté des sciences juridiques économiques et sociales, Mohammedia
Université Hassan II, Casablanca
Laboratoire de recherche en performance économique et logistique

Résumé

Cette étude examine l'impact des dépenses sociales, en particulier celles consacrées à l'éducation et à la santé sur le déficit budgétaire au Maroc entre 1990 et 2023. Dans le cadre analytique de l'État social, l'objectif est d'évaluer dans quelle mesure l'expansion des politiques sociales peut contribuer à réduire ou à aggraver les déséquilibres macroéconomiques. Pour ce faire, un modèle économétrique est mobilisé, prenant le déficit budgétaire comme variable endogène, et les dépenses sociales comme variables explicatives. L'analyse est conduite à la fois à court terme et à long terme, permettant de mettre en lumière les dynamiques temporelles entre les mécanismes sociaux et la soutenabilité budgétaire. Les résultats montrent des effets différenciés : si l'investissement social favorise le développement du capital humain, il peut également exercer une pression significative sur les finances publiques. L'étude souligne ainsi l'importance d'une allocation efficiente des ressources publiques et d'une orientation vers les résultats, afin de concilier justice sociale et stabilité budgétaire. Ces conclusions offrent des enseignements utiles pour la conception de politiques publiques dans les pays en développement.

Mots clés : Dépenses social, Déficit budgétaire, Analyse économétrique, Maroc

Abstract

This study examines the impact of social spending, particularly on education and health, on Morocco's budget deficit between 1990 and 2023. Within the analytical framework of the social state, the aim is to assess the extent to which the expansion of social policies can help reduce or aggravate macroeconomic imbalances. To this end, an econometric model is used, with the budget deficit as the endogenous variable and social spending as the explanatory variable. The analysis is conducted in both the short and long term, highlighting the temporal dynamics between social mechanisms and fiscal sustainability. The results show differentiated effects: while social investment promotes the development of human capital, it can also exert

significant pressure on public finances. The study thus underlines the importance of efficient allocation of public resources and a focus on results, in order to reconcile social justice and fiscal stability. These findings offer useful lessons for the design of public policies in developing countries.

Keywords : Social expenditure, Budget deficit, Econometric analysis, Morocco

1. INTRODUCTION

La question de la soutenabilité des finances publiques dans un contexte d'élargissement des fonctions sociales de l'État constitue un enjeu central pour les pays en développement. Ces derniers sont confrontés à un double impératif ; répondre à des besoins sociaux croissants en matière d'éducation, de santé, et de protection sociale tout en préservant les équilibres macroéconomiques et budgétaires (Tanzi et Schuknecht, 2000). Ce dilemme est d'autant plus aigu dans les économies caractérisées par une faible base fiscale, une forte informalité et une vulnérabilité aux chocs exogènes.

Dans cette perspective, les dépenses sociales apparaissent à la fois comme des instruments de justice sociale et comme des leviers potentiels de développement économique, notamment à travers le renforcement du capital humain et de la cohésion sociale (Stiglitz, 2021). Toutefois, leur impact sur la trajectoire budgétaire des États reste controversé. Alors que certains auteurs soulignent leur effet multiplicateur positif à moyen terme, comme l'ont montré Cooray et Nam (2024) dans une étude empirique liant efficacité gouvernementale, dépenses sociales et croissance économique, d'autres insistent sur leur caractère rigide et leur tendance à peser durablement sur les finances publiques en l'absence de réformes structurelles (Brändle et Elsener, (2024)). Cette tension met en lumière la nécessité d'une gouvernance adaptée pour maximiser les effets bénéfiques de ces dépenses tout en assurant la soutenabilité budgétaire.

Dans le cas du Maroc, ces interrogations prennent une résonance particulière à l'heure où le pays s'engage dans la construction progressive d'un État social élargi. Cette évolution soulève des débats quant à la capacité de l'État à financer durablement ses engagements sociaux tout en assurant la stabilité budgétaire.

L'objectif de cet article est d'analyser empiriquement la relation entre les dépenses sociales et le déficit public au Maroc, en mettant l'accent sur deux composantes fondamentales de l'État social : l'éducation et la santé. À travers une approche économétrique, cette recherche vise à évaluer dans quelle mesure ces dépenses influencent la trajectoire budgétaire du pays à court et à long terme, et à identifier les conditions d'une articulation cohérente entre objectifs sociaux et discipline budgétaire.

Alors, dans quelle mesure les instruments de l'État social au Maroc affectent-ils le déficit budgétaire ? Contribuent-ils à aggraver le déséquilibre fiscal, ou permettent-ils à long terme une consolidation soutenable à travers un renforcement du capital humain qui constitue la base productive et sociale du pays ?

2. REVUE DE LITTÉRATURE

La relation entre les mécanismes de l'État social et les équilibres macroéconomiques, notamment le déficit budgétaire, constitue un champ de recherche riche et multidimensionnel. Les dépenses sociales, tout en répondant à des objectifs de justice sociale et de développement humain, soulèvent des interrogations quant à leur soutenabilité budgétaire, en particulier dans les pays à revenu intermédiaire comme le Maroc.

Dans la littérature, deux grandes approches coexistent. La première, issue des travaux néo-classiques, considère que l'augmentation des dépenses publiques, y compris sociales, peut générer des déficits budgétaires chroniques, freiner la croissance et compromettre la stabilité

macroéconomique (Barro, 1990 ; Alesina et Perotti, 1997). Cette vision met en garde contre une expansion non maîtrisée de l'État-providence, perçue comme source d'inefficacité et de rigidités budgétaires.

La seconde approche, plus institutionnaliste, met en avant le rôle positif des dépenses sociales dans la formation du capital humain, la réduction des inégalités et la stimulation de la productivité à long terme (Stiglitz et al., 2009 ; Esping-Andersen, 2019). Dans ce cadre, l'État social est vu comme un levier de développement inclusif, capable d'améliorer la résilience économique et, à terme, de renforcer la soutenabilité des finances publiques.

Plusieurs études empiriques ont cherché à mesurer l'impact des composantes de l'État social sur les soldes budgétaires, en utilisant des approches économétriques adaptées aux spécificités nationales. Par exemple, Clements et al. (2015) ont montré, à partir d'un large échantillon de pays en développement et émergents, que les dépenses en santé et en éducation peuvent être soutenables si elles s'accompagnent d'une amélioration de l'efficacité de la dépense publique et d'une réforme des mécanismes de ciblage. De leur côté, Gaspar et al. (2019) soulignent que la qualité de la gouvernance budgétaire et la capacité institutionnelle à planifier et exécuter les dépenses sociales sont déterminantes pour maintenir un équilibre budgétaire à long terme tout en étendant la couverture de l'État social. Cooray et Nam (2024) démontrent, à partir d'un panel de pays émergents, que les dépenses en santé et en éducation ont un effet positif significatif sur la croissance économique, à condition qu'elles soient accompagnées d'une gouvernance efficace et d'un cadre institutionnel robuste. Dans le même ordre d'idées, Elkhalfi et al. (2023), dans une étude appliquée au Maroc, confirment que les investissements dans le capital humain, notamment dans les secteurs de l'éducation et de la santé, favorisent la croissance potentielle à long terme sans nécessairement aggraver les déséquilibres budgétaires.

Cependant, d'autres études mettent en lumière les limites de la soutenabilité budgétaire des dépenses sociales dans les pays à ressources fiscales limitées. Brändle et Elsener, M. (2024) analysent également les tensions entre augmentation des dépenses sociales et investissements publics productifs : dans les économies contraintes par des règles fiscales strictes, une hausse mal ciblée des transferts sociaux peut conduire à un effet d'éviction sur les dépenses d'infrastructure.

Par ailleurs, Grigoli (2014) souligne que l'amélioration de l'efficacité des dépenses publiques en éducation peut conduire à des gains substantiels en termes de résultats éducatifs, même sans augmentation des budgets alloués, à condition d'optimiser l'allocation des ressources et de renforcer la gouvernance. De leur côté, Gaspar et al. (2019), dans une étude du FMI, insistent sur l'importance d'intégrer les dépenses sociales dans un cadre budgétaire de moyen terme fondé sur l'évaluation des résultats, afin d'assurer une meilleure compatibilité entre objectifs sociaux et viabilité financière.

Ainsi, bien que les dépenses sociales puissent contribuer positivement à la croissance économique et à la réduction des inégalités, leur efficacité et leur soutenabilité dépendent de plusieurs facteurs : la qualité de la gouvernance, le ciblage des bénéficiaires, la flexibilité budgétaire, et l'existence de mécanismes d'évaluation ex post. Ce constat appelle à des politiques sociales mieux intégrées aux cadres macroéconomiques, notamment dans les pays

comme le Maroc où les ambitions sociales s'amplifient dans un contexte de contraintes budgétaires persistantes.

3. MÉTHODOLOGY DE RECHERCHE

Cette étude se focalise sur le Maroc, un pays engagé depuis plusieurs années dans un processus de consolidation de son modèle social, à travers un renforcement progressif des dépenses publiques en santé et en éducation. Dans un contexte marqué par la recherche d'un équilibre entre inclusion sociale et soutenabilité budgétaire, il apparaît pertinent d'analyser les effets de ces dépenses sociales sur la stabilité des finances publiques.

Dans cette perspective, l'objectif de cette recherche est d'évaluer, à travers une approche économétrique, dans quelle mesure les mécanismes de l'État social, mesurés par les dépenses publiques dans les secteurs de la santé et de l'éducation, influencent le déficit budgétaire du Maroc. L'analyse repose sur des données empiriques annuelles couvrant la période 1990–2023, issues des bases de données de la Banque mondiale, et du Ministère de l'Économie et des Finances du Maroc.

Afin d'évaluer empiriquement la relation entre les dépenses sociales et l'équilibre budgétaire, nous retenons les hypothèses suivantes :

H1 : Il est probable que les dépenses publiques en éducation, en tant qu'investissement dans le capital humain, aient un impact significatif sur le déficit budgétaire au Maroc, tant à court qu'à long terme.

H2 : Il est également probable que les dépenses publiques en santé, qui constituent un pilier essentiel de la couverture sociale, influencent significativement le déficit budgétaire du pays.

3.1. MODELE DE RECHERCHE

3.1.1. CHOIX DES VARIABLES

Avant de définir l'équation du modèle économétrique qui sert à examiner la relation entre les mécanismes de l'Etat sociale, notamment les dépenses en éducation et en santé, et le déficit budgétaire, il est approprié d'exposer les données sur lesquelles ce modèle sera utilisé.

Nous avons donc utilisé des informations provenant des rapports du ministre des Finances et de la Banque mondiale, spécifiquement pour le Maroc. Ces informations couvrent une période allant de 1990 à 2023.

Tableau 1 : Choix des variables du modèle

Variable	Type de la variable	Justification
Equilibre Budgétaire	Quantitative (Variable Endogène)	Variable endogène utilisée pour évaluer l'effet des politiques sociales sur la santé des finances publiques. Adoptée dans plusieurs études sur la soutenabilité fiscale (Alesina et Perotti 1997 ; Mauro et al., 2015).
Dépenses en éducation	Quantitative	Variable fréquemment utilisée pour représenter l'investissement en capital humain. Utilisée par Barro

	(Variable Exogène)	(1990), Gemmell et al., (2011) pour son effet potentiel sur la croissance et les finances publiques.
Dépenses en santé	Quantitative (Variable Exogène)	Représente la dimension sociale de l'État et son rôle en matière de bien-être. Variable mobilisée dans les études sur la soutenabilité budgétaire et les effets des politiques sociales (Gupta & Verhoeven, 2001).

Source : Établie par nous-même

3.1.2. SPECIFICATION DU MODELE

Dans le cadre de cette étude, nous adoptons une approche économétrique visant à évaluer l'impact des dépenses sociales sur l'équilibre budgétaire au Maroc. Plus précisément, nous cherchons à estimer l'effet des dépenses publiques en éducation et en santé sur le déficit budgétaire au cours de la période 1990–2023. La variable endogène de notre modèle est le déficit budgétaire (en pourcentage du PIB), tandis que les variables explicatives sont les dépenses publiques en éducation et les dépenses publiques en santé, également exprimées en pourcentage du PIB.

Le modèle qui sert à répondre à notre problématique s'écrit sous la forme suivante :

$$y_t = \alpha + \beta_1 x_{1t} + \beta_2 x_{2t} + \varepsilon_t \quad (1)$$

Sachant que **:**

Y : Le déficit budgétaire par rapport au PIB noté sur le logiciel Eviews **DB**

X1 : Les dépenses en éducation par rapport au Budget de l'état noté sur le logiciel Eviews **DE**

X2 : Les dépenses en santé par rapport au Budget de l'état noté sur le logiciel Eviews **DS**

α **,** β_1 **et** β_2 **:** Les paramètres à estimés

3.2. TRAITEMENT DE DONNEES

Dans le cadre de cette étude, le traitement des données repose sur une approche économétrique utilisant la méthode des moindres carrés ordinaires (MCO). Ce choix méthodologique est motivé principalement par la spécification linéaire du modèle estimé, qui vise à évaluer l'effet des dépenses sociales sur le déficit budgétaire, ainsi que par la relative simplicité structurelle de la relation à modéliser.

Les données mobilisées sont des séries temporelles annuelles couvrant la période de 1990 à 2023. Elles proviennent de sources officielles telles que la Banque mondiale, et le Ministère marocain de l'Économie et des Finances. Toutes les variables sont exprimées en pourcentage du PIB afin de garantir leur comparabilité et d'assurer une meilleure interprétation économique des coefficients estimés.

Avant de procéder à l'estimation du modèle par la méthode des moindres carrés ordinaires (MCO), deux étapes préliminaires se sont avérées indispensables afin de garantir la robustesse des résultats et la validité des inférences statistiques. Tout d'abord, un test de multicolinéarité a

été réalisé afin de s'assurer que les variables explicatives, à savoir les dépenses publiques en santé et en éducation ne présentent pas de corrélations linéaires excessives entre elles. Une forte multicolinéarité pourrait en effet fausser l'estimation des coefficients et compromettre l'interprétation des effets spécifiques de chaque dimension de l'État social sur le déficit budgétaire. Ensuite, des tests de stationnarité (Augmented Dickey-Fuller) ont été menés pour vérifier les propriétés des séries temporelles sur la période 1990–2023. Cette étape est essentielle pour éviter les régressions fallacieuses, en s'assurant que les relations estimées entre les variables sont économiquement significatives et statistiquement valides. Ces vérifications méthodologiques s'inscrivent pleinement dans l'objectif de cette étude, qui vise à évaluer de manière rigoureuse l'impact des composantes sociales de l'État sur l'équilibre budgétaire au Maroc.

3.2.1. ETUDE DE MULTICOLINEARITE

Avant de procéder à l'estimation du modèle, nous allons tester la multicolinéarité entre les variables explicatives, car notre modèle repose sur une régression multiple avec deux variables exogènes. Une forte multicolinéarité peut fausser l'influence réelle de chaque variable indépendante sur la variable dépendante. Pour cela, nous utiliserons le **Variance Inflation Factor (VIF)**, qui permet de mesurer dans quelle mesure une variable explicative est expliquée par les autres variables du modèle. Ainsi, selon les résultats affichés sur le tableau ci-dessous tous les VIF sont largement inférieurs à 5, ce qui confirment une absence de multicolinéarité entre les variables explicatives utilisée dans notre modèle. Cela nous mène à garder les deux variables utilisées pour expliquer l'équilibre budgétaire au Maroc.

Tableau 2 : Test de multicoléniarité (Variance Inflation Factor)

Variable Exogène	Centred VIF
DE	1.03
DS	1.03

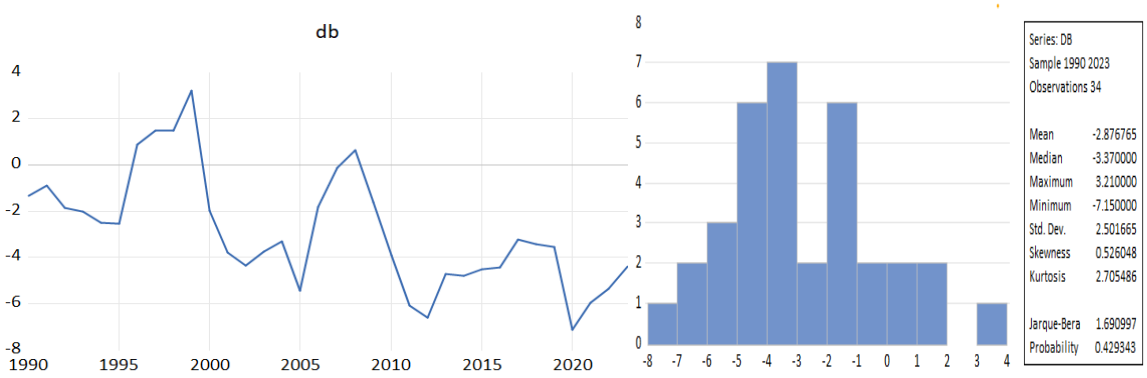
Source : Établie par nous-même sur Eviews 12

3.2.2. ETUDE DE LA STATIONNARITE

- **La variable à expliquer (DB)**

Pour analyser la stationnarité de la série DB, nous avons commencé, comme d'habitude, par une représentation graphique. Cela a mis en évidence que cette série présente un problème de non-stationnarité.

Graphique 1 : Représentation graphique, et symétrie de la série DB



Source : Établie par nous-même sur Eviews 12

En outre les indicateurs attachés à la symétrie de la série, montrent aussi que ladite série est asymétrique, et donc il est fort probable que cette série ne soit pas stationnaire.

Pour déterminer si cette série est stationnaire ou non habituellement, le test de Dickey-Fuller nous fournit un nombre de retards par défaut qui est adapté à la série analysée. Cependant, rien ne garantit que ce nombre soit optimal. C'est pourquoi nous allons réaliser une régression de la série sur elle-même en utilisant un modèle VAR pour déterminer parmi les critères LR, FPE, AIC, SC et HQ celui qui indiquerait le décalage optimal à adopter pour tester la stationnarité de cette série.

Les résultats du modèle de la variable DB qui sont affichés ci-dessous, montrent qu'il faut tester la stationnarité de la série en utilisant un retard optimal d'ordre 1.

Tableau 3 : Choix du retard optimal pour la série DB

Lag	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	-60.27424	NA	6.524497	4.713403	4.761791	4.727337
1	**-50.27516**	**18.45983***	**3.266091***	**4.021166***	**4.143974***	**4.049035***
2	-49.64013	1.123524	3.361529	4.049247	4.214431	4.094144
3	-49.10111	1.043602	3.467800	4.078727	4.287288	4.141653
4	-49.02238	0.000118	3.753230	4.155645	4.397586	4.225315
5	-48.82117	0.310029	3.755021	4.211043	4.476363	4.277456
6	-48.31329	0.111512	4.345510	4.293300	4.602000	4.376456

7	-47.14937	1.040361	4.156074	4.244184	4.629589	4.353316
8	-46.11651	1.284747	4.200247	4.243193	4.678688	4.366600
*** : indique que le critère a sélectionné le nombre de retards optimal**						

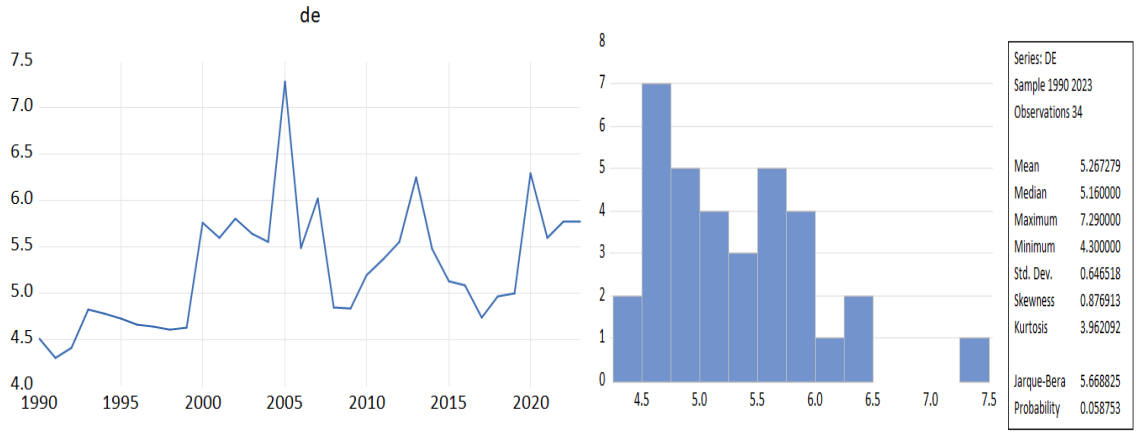
Source : Établie par nous-même sur Eviews 12

Ainsi, nous avons appliqué le test de racine unitaire (ADF) à la variable endogène « déficit budgétaire ». Les résultats ont montré que cette variable n'est pas stationnaire en niveau, ce qui signifie que sa moyenne, sa variance et sa covariance changent au cours du temps. Toutefois, après application d'une première différenciation, la variable devient stationnaire, c'est-à-dire qu'elle suit un processus intégré d'ordre 1, noté I(1).

- **La première variable explicative (DE) :**

Pour analyser la stationnarité de la série DE, nous avons commencé par une représentation graphique. Cela a mis en évidence que cette série est non stationnaire.

Graphique 2 : Représentation graphique, et symétrie de la série DE



Source : Établie par nous-même sur Eviews 12

Également, le test de Jarque-Bera à travers les indicateurs attachés à la symétrie de la série, montrent aussi que la série DE est asymétrique, et donc il se peut que cette série ne soit pas stationnaire.

Pour choisir le retard optimal, on a estimé un VAR de la variable DE contre elle-même. La détermination de l'ordre de retard optimal pour l'estimation du modèle VAR repose sur une combinaison de critères d'information, notamment le test du rapport de vraisemblance (LR), l'erreur finale de prédiction (FPE), ainsi que les critères d'information d'Akaike (AIC), de Schwarz (SC) et de Hannan-Quinn (HQ). L'analyse des résultats indique une divergence entre ces critères quant au lag optimal. Néanmoins, un consensus relatif se dégage en faveur du modèle avec un retard d'ordre un, recommandé par les critères FPE, AIC et HQ. Cette convergence suggère que la spécification d'un modèle VAR(1) constitue une option méthodologiquement robuste.

Tableau 4 : Choix du retard optimal pour la série DE

Lag	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	-23.04819	NA*	0.372239	1.849861	1.898249*	1.863795
1	**-21.84189**	**2.227007**	**0.365664***	**1.833992***	**1.930768**	**1.861860***
2	-21.53562	0.859702	0.381031	1.871711	2.017136	1.913773
3	-20.53046	1.362579	0.387339	1.869625	2.080512	1.942695
4	-19.64894	1.422551	0.391846	1.864912	2.138803	1.966541
5	-19.43177	0.335490	0.417468	1.956209	2.246602	2.039897
6	-19.17931	0.395400	0.433652	2.033149	2.377162	2.136002
7	-19.36858	0.061411	0.491344	2.106602	2.493767	2.218133
8	-19.35129	0.046154	0.534095	2.180868	2.616632	2.306275
*** : indique que le critère a sélectionné le nombre de retards optimal**						

Source : Établie par nous-même sur Eviews 12

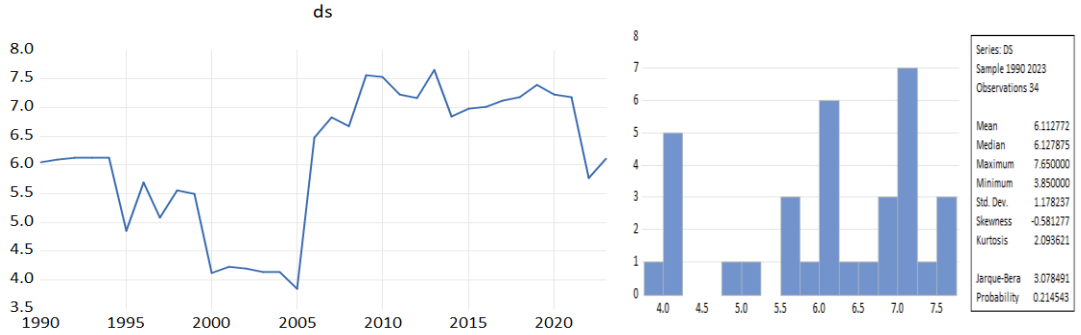
Par ailleurs, l'application du test Augmented Dickey-Fuller (ADF) à la première variable exogène « dépenses en éducation » révèle que celle-ci présente une non-stationnarité en niveau. Cela implique que ses caractéristiques statistiques, notamment la moyenne, la variance et la covariance varient dans le temps. En revanche, après avoir procédé à une différenciation première, la série devienne stationnaire, indiquant qu'elle est intégrée d'ordre un, soit également I(1).

- **La deuxième variable explicative (DS) :**

Conformément à la démarche usuelle d'analyse des séries temporelles, l'étude débute par une analyse graphique. Pour la deuxième variable explicative « dépenses en santé » la représentation graphique met en évidence une tendance marquée de la série DS, suggérant une absence de stationnarité en niveau. En effet, la série semble présenter une évolution non constante de sa moyenne et de sa variance au fil du temps. Par ailleurs, les résultats du test de Jarque-Bera confirment une distribution asymétrique, renforçant l'hypothèse d'une non-stationnarité. Cette situation appelle donc à une investigation plus approfondie à travers des tests formels de racine unitaire afin de statuer sur les propriétés statistiques de la série.

L'objectif est de déterminer si une transformation, telle qu'une différenciation, est nécessaire pour obtenir une stationnarité indispensable aux analyses économétriques.

Graphique 3 : Représentation graphique, et symétrie de la série DS



Source : Établie par nous-même sur Eviews 12

Pour vérifier la stationnarité de la série DS avec le test de stationnarité ADF il faut avant choisir le retard optimal à adopter pour se faire, l'estimation du modèle VAR pour (DS) contre elle-même montre que le retard optimal à adopter c'est 1.

Tableau 5 : Choix du retard optimal pour la série DS

Lag	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	-43.35247	NA	1.775157	3.411728	3.460116	3.425662
1	**-26.90758**	**30.35979***	**0.541429***	**2.223660***	**2.340237***	**2.251582***
2	-26.90238	0.009202	0.584697	2.301190	2.485944	2.343088
3	-26.90084	0.002609	0.632277	2.376877	2.629811	2.432754
4	-26.90468	0.007325	0.685365	2.451105	2.772217	2.520960
5	-26.83763	0.115406	0.682652	2.450229	2.839520	2.534062
6	-27.22545	0.553753	0.683201	2.523496	2.980965	2.621307
7	-25.16466	4.092367	0.765634	2.638732	3.164381	2.750522
8	-25.14226	0.031648	0.832823	2.662330	3.256157	2.788098
*** : indique que le critère a sélectionné le nombre de retards optimal**						

Source : Établie par nous-même sur Eviews 12

Le test de stationnarité d'Augmented Dickey-Fuller (ADF), appliqué à la variable « dépenses en santé », a permis de confirmer sa non-stationnarité en niveau. Cette caractéristique implique une instabilité de ses paramètres statistiques au cours du temps. Cependant, après avoir effectué une différenciation d'ordre un, la série présente des propriétés de stationnarité. Ce résultat indique qu'elle suit un processus intégré d'ordre un, noté I(1).

En somme, les résultats du test d'Augmented Dickey-Fuller indiquent que les trois variables analysées DB, DE et DS présentent une non-stationnarité en niveau, mais deviennent stationnaires après une différenciation première. Elles peuvent ainsi être qualifiées de séries intégrées d'ordre un, soit I(1).

Tableau 6 : Résultat de test de stationnarité-Augmented Ducky Fuller

Variable	Niveau de stationnarité
Déficit Budgétaire (DB)	I (1)
Dépenses en éducation (DE)	I (1)
Dépenses en santé (DS)	I (1)

Source : Etablie par nous-même, sur Eviews 12

Afin de choisir le modèle convenable pour étudier l'impact des dépenses en éducation et en santé sur le déficit budgétaire on va tester tout d'abord la stationnarité des résidus du modèle d'origine, dans se sens le test d'ADF indique que ces résidus sont stationnaires en niveau, on peut aussi remarquer que le coefficient attaché à la variable résidus retardés d'une période est négatif (-1.1848), rend compte d'une force de rappel vers l'équilibre de long terme ce qui nous mène vers le choix de la méthode MCE.

4. Modélisation MCE

Le Modèle à Correction d'Erreur (MCE) représente un outil économétrique pertinent permettant de capter conjointement les ajustements de court terme et les relations structurelles de long terme entre des variables économiques. Dans le cadre de notre analyse, ce modèle sera mobilisé afin d'évaluer l'impact des dépenses sociales tant sur les dynamiques budgétaires immédiates que sur les équilibres budgétaires à long terme.

4.1. Modèle de long terme

Le modèle de long terme consiste tout simplement en la régression de ces trois variables dans leur forme originale.

De ce fait, la régression des variable DB, DE, et DS dans leur état brut fournit les résultats suivants :

Tableau 7 : Résultats de l'estimation des relations de long terme

Variable	Coefficient	Probabilité (P-value)
C	15.04191***	0.0001
DE	-2.587261***	0.0000
DS	-0.701949**	0.0179
R^2		0.475735
R^2 ajusté		0.441911
Statistique de Durbin-Watson		0.852996
***Significatif à 1% ** Significatif à 5% * Significatif à 10%		

Source : Etablie par nous-même, sur Eviews 12

Les résultats de l'estimation du modèle avec les variables brutes indiquent que Durbin-Watson est largement inférieur à 2 ce qui désigne une forte autocorrélation des erreurs. De ce fait nous somme obliger de corriger le problème d'autocorrélation avant d'interpréter les coefficients estimés par ce modele.

Plusieurs méthodes sont utilisées pour corriger le problème d'autocorrélation des erreurs dans notre cas on va opter pour la méthode de cochrane orcut.

Mais, avant d'utiliser cette méthode il faut déterminer la valeur du coefficient ê, attaché aux résidus retardés d'une période sur la base du modèle :

$$\varepsilon_t = \hat{e}\varepsilon_{t-1} + \gamma_t$$

On peut donc déterminer la valeur de ê par la méthode du calcule directe, en effet la détermination par la méthode directe se sert de la formule suivante :

$\hat{e} = 1 - (DW/2)$

$\hat{e} = 1-(0.85299)/2$

$$\hat{e} = 0.575$$

La transformation de cochrane orcut pour notre modèle s'écrit de la manière suivante :

$$y_t - \hat{e}y_{t-1} = \beta_0 - \beta_0\hat{e} + \beta_1 x_{1t} - \beta_1\hat{e}x_{1t-1+}\beta_2 x_{2t} - \beta_2\hat{e}x_{2t-1} + \gamma_t$$

D'où :

$$y_t = \beta_0 - \beta_0\hat{e} + \beta_1 x_{1t} - \beta_1\hat{e}x_{1t-1+}\beta_2 x_{2t} - \beta_2\hat{e}x_{2t-1} + \hat{e}y_{t-1} + \gamma_t$$

On pose :

$a = \beta_0 - \beta_0\hat{e}$

$b_1 = \beta_1$

$b_2 = \beta_1\hat{e}$

$b_3 = \beta_2$

$b_4 = \beta_2 \hat{e}$

Le modèle sera écrit comme suit :

$$y_t = a + b_1 x_{1t} - b_2 x_{1t-1+} b_3 x_{2t} - b_4 x_{2t-1} + \hat{e} y_{t-1} + \gamma_t$$

Sachant que :

y_t : le déficit budgétaire (%PIB)

x_{1t} : les dépenses en éducation (%budget)

x_{1t-1} : les dépenses en éducation retardés d'une periode

x_{2t} : les dépense en santé (%budget)

x_{2t-1} : les dépense en santé retardés d'une periode

a, b_1, b_2, b_3, b_4, et $\hat{e}$ sont les paramètres à estimés

En outre, on va réestimer les paramètres a, b_1, b_2, b_3, b_4, et $\hat{e}$ avec la méthode des MCO on se basant sur le modèle transformé

Tableau 8 : Résultats de l'estimation des relations de long terme après la correction du problème d'autocorrélation

Variable	Coefficient	Probabilité (P-value)
C	6.142972	0.1011
DE	-1.646932***	0.0016
DE(-1)	0.692682	0.2098
DS	0.552621	0.1692
DS(-1)	-0.900539**	0.0286
DB(-1)	0.659414*	0.0580
R^2		0.763049
R^2 ajusté		0.719169
Statistique de Durbin-Watson		1.611451
***Significatif à 1% ** Significatif à 5% * Significatif à 10%		

Source : Etablie par nous-même, sur Eviews 12

Les résultats de cette estimation montrent que la constance est non significative dans le modèle on doit donc ré-estimer ce modèle sans constate :

Tableau 9 : Résultats de l'estimation du modèle sans constante

Variable	Coefficient	P-value
DE	-1.258600***	0.0060
DE(-1)	1.226120**	0.0114

DS	0.633702	0.1268
DS(-1)	-0.708346*	0.0764
DB(-1)	0.803939***	0.0000
R^2		0.737763
R^2 ajusté		0.700301
Statistique de Durbin-Watson		1.565663
***Significatif à 1% ** Significatif à 5% * Significatif à 10%		

Source : Etablie par nous-même, sur Eviews 12

Ces résultats indiquent que R square = 73,77 %, ce qui dit que les variables exogènes expliquent environ 74% du modèle ainsi que les variables sont significatives. Afin d'évaluer la robustesse et la validité de cette estimation plusieurs tests économétriques sont mobilisés. En premier lieu, le test de Breusch-Godfrey (LM) est utilisé pour détecter la présence d'autocorrélation dans les termes d'erreur. Ce test est particulièrement adapté dans notre contexte, compte tenu de la présence de variables exogènes retardées dans le modèle, ce qui rend inappropriée l'utilisation du test de Durbin-Watson, souvent moins fiable dans de telles situations. En second lieu, l'hypothèse d'homoscédasticité, c'est-à-dire la constance de la variance des erreurs est vérifiée à l'aide du test de White, permettant de s'assurer que les écarts résiduels ne présentent pas de structure systématique. Enfin, la normalité de la distribution des résidus est testée via le test de Jarque-Bera, indispensable pour valider les inférences statistiques classiques fondées sur la normalité. Les résultats de l'ensemble de ces tests diagnostiques sont reportés dans le tableau suivant, afin d'apprécier la solidité du modèle estimé.

Tableau 10 : Test de robustesse du modèle

Test	Hypothèses	Décision
LM test de Breusch-Godfrey (d'autocorrélation)	H_0 : Absence d'autocorrélation H_1 : Présence d'autocorrélation	Probabilité>5%, donc on accepte H_0. D'où une **absence d'autocorrélation des résidus**
Test de White (d'hétéroscédasticité)	H_0 : Modèle est homoscédastique H_1 : Modèle est hétéroscédastique	Probabilité>5%, donc on accepte H_0. D'où **le modèle est homoscédastique**
Test de Jarque-Bera (de normalité)	H_0 : les résidus suivent une loi normale H_1 : les résidus ne suivent pas une loi normale	Probabilité>5%, donc on accepte H_0. D'où **les résidus suivent une distribution normale**

Source : Etablie par nous-même, sur Eviews 12

Les tests de robustesse appliqués au modèle révèlent des résultats satisfaisants sur le plan statistique. En effet, le test de Breusch-Godfrey ne signale aucune autocorrélation significative

des résidus, ce qui confirme l'indépendance des erreurs dans le temps. Par ailleurs, le test de White indique que les résidus du modèle sont homoscédastiques, c'est-à-dire que leur variance demeure constante tout au long de la période étudiée, excluant ainsi toute forme d'hétéroscédasticité susceptible de biaiser les estimations. Enfin, le test de Jarque-Bera suggère que les résidus suivent une distribution normale, condition essentielle pour garantir la validité des tests de significativité et des intervalles de confiance. L'ensemble de ces résultats confirme donc la fiabilité et la solidité du modèle estimé, renforçant sa pertinence non seulement pour l'analyse économique, mais également pour la formulation de prévisions budgétaires crédibles à partir des variables explicatives sélectionnées.

Alors à long terme le modèle s'écrit sous la forme suivante :

$$\boldsymbol{DB_t = -1.25DE_t - 1.22DE_{t-1} + 0.63DS_t + 0.70DS_{t-1} + 0.80DB_{t-1}}$$

L'équation de long terme modélise la relation structurelle entre les dépenses sociales (éducation et santé) et le déficit budgétaire au Maroc. Elle permet d'évaluer comment les ajustements budgétaires s'opèrent sur une période prolongée, en tenant compte des effets persistants des variables explicatives.

Les résultats de l'estimation du modèle économétrique à l'aide de la méthode des moindres carrés ordinaires (MCO) révèlent des dynamiques contrastées entre les composantes de l'État social et le déficit budgétaire à long terme. Le modèle inclut les dépenses publiques en éducation et en santé, chacune introduite avec un décalage temporel (retard), ainsi qu'une variable dépendante retardée afin de capter l'effet de persistance.

Tout d'abord, les coefficients associés aux dépenses publiques en éducation, actuelles et passées, sont tous deux négatifs et statistiquement significatifs (respectivement -1,25 pour $\boldsymbol{DE_t}$ et -1,22 pour $\boldsymbol{DE_{t-1}}$). Cette double contribution négative suggère qu'un accroissement des investissements éducatifs contribue à la réduction du déficit budgétaire, aussi bien immédiatement qu'à travers un effet différé. Ce résultat est cohérent avec l'idée selon laquelle l'éducation constitue un investissement productif à long terme : elle renforce le capital humain, améliore la productivité, stimule la croissance économique et accroît, in fine, les recettes fiscales. Ainsi, même si elle représente un coût budgétaire initial, l'éducation permet de générer des retombées économiques durables susceptibles d'alléger le déficit public.

À l'opposé, les coefficients relatifs aux dépenses publiques en santé sont positifs, que ce soit pour la période courante (0,63) ou pour la période précédente (0,70). Cela indique qu'à long terme, une hausse des dépenses de santé tend à accroître le déficit budgétaire. Cette situation peut être interprétée comme une pression structurelle exercée par les besoins croissants en soins et en infrastructures sanitaires sur les finances publiques. Contrairement à l'éducation, les retombées économiques des dépenses de santé prennent souvent plus de temps à se matérialiser, et peuvent être insuffisantes pour compenser les coûts immédiats, notamment dans un contexte de système de santé encore en développement comme celui du Maroc.

Par ailleurs, le coefficient du déficit budgétaire retardé ($\boldsymbol{DB_{t-1}}$=0,80) met en évidence une forte inertie budgétaire. Ce résultat suggère que le déficit tend à se reproduire d'une période à l'autre, révélant une forme de rigidité dans les mécanismes de rééquilibrage budgétaire. Cette

persistance pourrait s'expliquer par une structure de dépenses peu flexible, une dépendance aux subventions sociales ou encore une capacité fiscale limitée de l'État marocain.

En somme, cette analyse souligne que l'investissement en éducation se révèle bénéfique pour la soutenabilité budgétaire à long terme, tandis que les dépenses de santé, bien qu'essentielles socialement, posent un défi en matière d'équilibre budgétaire. Ces résultats appellent à des stratégies différenciées de financement et de réforme pour assurer la pérennité des politiques sociales tout en préservant la stabilité macroéconomique du pays.

4.2. Le modèle de cout terme :

Pour estimer le modèle de court terme on va introduire les variables stationnaires DDB contre DDE et DDS, les résultats de cette estimation montre l'existence d'un problème d'autocorrélation des erreurs on doit d'abord corriger ce problème.

Tableau 11 : Résultats de l'estimation des dynamiques de long terme

Variable	Coefficient	Probabilité (P-value)
C (constante)	-0.194144	0.7280
DDE	0.197313	0.2672
DDS	-0.240900	0.1518
R^2		0.088966
R^2 ajusté		0.009746
Statistique de Durbin-Watson		1.550109

Source : Etablie par nous-même, sur Eviews 12

Pour corriger ce problème d'autocorrélation on va suivre la même démarche de la méthode de la transformation de cochrane orcut, qu'on a suit pour corriger le problème d'autocorrélation pour le cas du modèle de long terme.

Le modèle transformé est :

$$dy_t = a + b_1 dx_{1t} - b_2 dx_{1t-1} + b_3 dx_{2t} - b_4 dx_{2t-1} + \hat{e} dy_{t-1} + \gamma_t$$

Tableau 8 : Résultats de l'estimation des dynamiques de court terme après la correction du problème d'autocorrélation

Variable	Coefficient	p-Value
DDE	-1.469828	0.0054
DDE(-1)	-0.207199	0.7144
DDS	0.859327	0.0422
DDS(-1)	0.001532	0.9971
DDB(-1)	0.196306	0.3107

Source : Etablie par nous-même, sur Eviews 12

Les résultats obtenus permettent d'analyser les effets de court terme des composantes de l'État social, à savoir les dépenses publiques en éducation (DDE) et en santé (DDS), sur le déficit budgétaire (DDB) au Maroc. Il ressort de l'estimation que la variation immédiate des

dépenses en éducation (DDE) a un effet négatif et statistiquement significatif sur le déficit budgétaire, avec un coefficient de -1.47 et une p-value de 0.0054. Cela suggère qu'une augmentation des dépenses en éducation réduit le déficit budgétaire à court terme, ce qui pourrait s'expliquer par une meilleure efficacité des investissements éducatifs ou un effet multiplicateur à court terme sur les recettes. En revanche, le terme retardé de cette variable (DDE(-1)) n'est pas significatif, indiquant une absence d'effet persistant à court terme.

Concernant les dépenses en santé (DDS), leur variation contemporaine exerce un effet positif et significatif sur le déficit budgétaire (coefficient de 0.86, p-value de 0.0422), ce qui signifie qu'une hausse soudaine des dépenses de santé aggrave le déficit budgétaire à court terme. Toutefois, le terme retardé DDS(-1) est totalement non significatif, ce qui montre que cet effet est transitoire. La variable dépendante retardée DDB(-1) présente un effet positif, mais non significatif, ce qui indique une faible inertie du déficit budgétaire dans le modèle.

Dans l'ensemble, ces résultats suggèrent que les politiques publiques en matière d'éducation peuvent contribuer à une amélioration du solde budgétaire à court terme, tandis que les dépenses en santé ont tendance à l'aggraver temporairement.

5. DISCUSSION

L'analyse économétrique menée sur la relation entre les composantes de l'État social (éducation et santé) et le déficit budgétaire au Maroc révèle des dynamiques distinctes à long terme et à court terme. Ces résultats apportent un éclairage pertinent sur les effets différenciés des politiques sociales sur l'équilibre budgétaire, en s'inscrivant dans le prolongement des travaux antérieurs tout en mettant en lumière certaines spécificités nationales.

À long terme, les estimations indiquent que les dépenses publiques en éducation exercent un effet négatif significatif sur le déficit budgétaire. Ce résultat rejoint les constats de Varsakelis (2001) et de Pritchett (2001), qui soulignent que les investissements en capital humain peuvent renforcer la croissance économique et, indirectement, améliorer la position budgétaire en stimulant les recettes fiscales à travers l'élargissement de l'assiette fiscale. L'effet favorable observé pourrait également s'expliquer par le rendement différé des dépenses éducatives, qui, bien que coûteuses initialement, génèrent des gains économiques structurels à travers l'amélioration de la productivité et de l'emploi qualifié.

En revanche, les dépenses en santé ont un effet positif à long terme sur le déficit budgétaire, ce qui suggère qu'elles représentent une charge persistante pour les finances publiques. Cette observation est cohérente avec certaines études menées dans les pays en développement (Cooray et Nam, 2024), qui indiquent que les dépenses sanitaires, en l'absence de réformes structurelles et de ciblage efficace, peuvent devenir budgétairement insoutenables. Au Maroc, cette situation pourrait refléter une augmentation continue des dépenses sans amélioration suffisante des indicateurs de performance du système de santé.

À court terme, l'analyse montre que l'effet des dépenses en éducation reste significativement négatif, ce qui révèle un impact immédiat favorable sur le solde budgétaire. Cela pourrait être interprété comme un signe de bonne gouvernance budgétaire ou d'une efficacité dans l'allocation des ressources éducatives, notamment à travers des programmes à impact rapide. Cette dynamique rejoint les conclusions de Cooray (2009), qui met en évidence

que dans les pays à revenu intermédiaire, une partie des dépenses éducatives peut générer des effets de court terme sur les recettes fiscales ou l'emploi. À l'inverse, les dépenses en santé ont un effet positif et significatif sur le déficit à court terme, traduisant leur poids budgétaire immédiat, ce qui corrobore les analyses de Gupta et al. (2003), selon lesquelles les chocs de dépenses en santé, lorsqu'ils ne sont pas accompagnés de mécanismes de financement solides, creusent le déficit public.

Ces résultats mettent en évidence une asymétrie dans les effets budgétaires des composantes de l'État social : alors que l'éducation constitue un investissement soutenable avec des retombées positives, la santé, dans son état actuel de gestion, semble représenter un coût budgétaire non compensé. Cette opposition souligne la nécessité d'une meilleure articulation entre objectifs sociaux et viabilité budgétaire.

CONCTUSION

Cette étude a permis d'examiner l'impact différencié des composantes de l'État social, à savoir les dépenses en éducation et en santé, sur le déficit budgétaire au Maroc à travers une analyse dynamique à court et à long terme. Les résultats obtenus mettent en lumière des effets contrastés : si l'investissement en éducation contribue à atténuer le déficit budgétaire aussi bien à court qu'à long terme, les dépenses en santé tendent, quant à elles, à aggraver le déséquilibre budgétaire, en particulier sur le court terme.

Ces constats suggèrent que l'éducation peut être considérée comme une dépense productive à même de soutenir la soutenabilité budgétaire, tandis que la santé, bien que socialement essentielle, nécessite des réformes profondes en matière de ciblage, de gouvernance et de financement pour éviter qu'elle ne devienne une source de pression durable sur les finances publiques.

En définitive, cette analyse appelle à une meilleure articulation entre les objectifs sociaux et les impératifs de rigueur budgétaire. Le Maroc gagnerait à adopter une stratégie budgétaire intégrant une évaluation systématique de l'efficacité des dépenses sociales, afin de garantir à la fois l'équité, l'efficacité économique et la stabilité des comptes publics. La consolidation de l'État social ne peut être durable sans une gestion optimale des ressources allouées à ses piliers fondamentaux.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Alesina, A., & Perotti, R. (1997). Fiscal adjustments in OECD countries : composition and macroeconomic effects. *Staff Papers*, *44*(2), 210-248.
- Barro, R. J. (1990). Government spending in a simple model of endogeneous growth. *Journal of political economy*, *98*(5, Part 2), S103-S125.
- Brändle, T., & Elsener, M. (2024). Do fiscal rules matter ? A survey of recent evidence. *Swiss Journal of Economics and Statistics*, *160*(1), 11.
- Clements, B. J., Gupta, S., & Nozaki, M. (2015). *What Happens to Social Spending in IMF-Supported Programs ?* International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department.
- Cooray, A. (2009). Government expenditure, governance and economic growth. *Comparative economic studies*, *51*, 401-418.
- Cooray, A., & Nam, Y. S. (2024). Public social spending, government effectiveness, and economic growth : an empirical investigation. Applied Economics, 57(1), 52-66.
- Elkhalfi, O., Chaabita, R., Zahraoui, K., & El Alaoui, H. (2023). Public Spending on Human Capital and Economic Growth in Morocco. *International Journal of Economics and Financial Issues*, *13*(4), 102-110.
- Esping-Andersen, G. (2019). Social foundations of postindustrial economies. In *Social Stratification, Class, Race, and Gender in Sociological Perspective, Second Edition* (pp. 830-845). Routledge.
- Gaspar, V., Amaglobeli, M. D., Garcia-Escribano, M. M., Prady, D., & Soto, M. (2019). *Fiscal policy and development : Human, social, and physical investments for the SDGs*. International Monetary Fund.
- Gemmell, N., Kneller, R., & Sanz, I. (2011). The timing and persistence of fiscal policy impacts on growth : evidence from OECD countries. *The Economic Journal*, *121*(550), F33-F58.
- Grigoli, F. (2014). *A hybrid approach to estimating the efficiency of public spending on education in emerging and developing economies*. International Monetary Fund.
- Gupta, S., & Verhoeven, M. (2001). The efficiency of government expenditure: experiences from Africa. *Journal of policy modeling*, *23*(4), 433-467.
- Gupta, S., Verhoeven, M., & Tiongson, E. R. (2003). Public spending on health care and the poor. *Health economics*, *12*(8), 685-696.
- Mauro, P., Romeu, R., Binder, A., & Zaman, A. (2015). A modern history of fiscal prudence and profligacy. *Journal of Monetary Economics*, *76*, 55-70.
- Nichelatti, E., & Hiilamo, H. (2022). A fiscal approach to the social contract in sub-Saharan African countries. *Retrieved December*, *20*, 2022.
- Pritchett, L. (2001). Where has all the education gone?. *The world bank economic review*, *15*(3), 367-391.
- Stiglitz, J. E., Sen, A., & Fitoussi, J. P. (2009, September). *Report by the commission on the measurement of economic performance and social progress*.

- Stiglitz, Joseph E., 2021. "The proper role of government in the market economy: The case of the post-COVID recovery," Journal of Government and Economics, Elsevier, vol. 1(C).
- Tanzi, V., & Schuknecht, L. (2000). Public spending in the 20th century: A global perspective. Cambridge University Press.
- Varsakelis, N. C. (2001). The impact of patent protection, economy openness and national culture on R&D investment: a cross-country empirical investigation. *Research policy*, *30*(7), 1059-1068.

Vers la nécessité d'un cadre juridique moderne du droit du sport au Maroc : Cas des petites associations sportives

Moving towards a modern legal framework for sports law

in Morocco: the case of modest sports associations

SADIKY AMINE

Doctorant au CEDOC de la FSJES SOUISSI, Laboratoire LARMODAD.

Université MOHAMMED V RABAT, MAROC.

amine.sadiky@um5r.ac.ma

Résumé :

Les associations sportives, en particulier les petites entités sportives, sont celles qui s'occupent de la jeunesse, du fléau et qui forment les athlètes susceptibles de concourir dans les structures nationales ou internationales. Cet article discutera les déficiences de la loi 30.09 relative à l'éducation physique et des sports. Tout en recommandant des règles levant l'activité, la majorité des dispositions sont incapables de s'adapter aux besoins des petites associations. Ces entités sont confrontées à des contraintes administratives qui ne leur permettent pas d'atteindre les exigences requises en vue de leurs contributions au mouvement sportif. L'article mène aussi une analyse critique de la situation législative en matière des associations sportives et met en relief l'importance de la coopération de la loi. Une proposition de réforme de l'autorité régissant la matière est alors encourue.

Mots clefs : Associations sportives marocaines ; Cadre législatif sportif ; Développement sportif ; Gouvernance des associations sportives ; Stratégie nationale du sport ;

Abstract:

Sports associations, especially small sports entities, are the ones that look after youth, the scourge and train athletes likely to compete in national or international structures. This article will discuss the shortcomings of law 30.09 on physical education and sports. While recommending rules lifting the activity, the majority of provisions are unable to adapt to the needs of small associations. These entities are confronted with administrative constraints that do not allow them to meet the requirements for their contributions to the sports movement. The article also provides a critical analysis of the legislative situation with regard to sports associations, highlighting the importance of legal cooperation. A proposal for reform of the authority governing the matter is then encouraged.

Keywords: Moroccan sports associations; Sports legislative framework; Sports development; Governance of sports associations; National sports strategy;

Introduction :

L'éducation physique et sportive se définit comme un complément essentiel à l'éducation générale, visant à l'épanouissement des individus, tant sur le plan physique que sur le plan intellectuel et émotionnel[1] . Cela offre aux gens des opportunités éducatives distinctes par le biais d'exercices physiques divers : par conséquent, il est largement connu pour sa contribution à la croissance épanouissante.

Au Maroc, le sport est même un véritable style de vie grâce à l'énorme soutien des autorités publiques et des parties privées[2] sur les plus petites associations sportives du pays. Ces structures offrent une alternative positive pour éviter les fléaux sociaux tels que la délinquance et la consommation de drogues, en instaurant un cadre sain et structuré pour les jeunes. Elles permettent également de détecter et de former de futurs talents sportifs, qui, à partir de ces petites associations, peuvent aspirer à participer à des compétitions nationales, voire internationales.

Tout grand athlète commence souvent dans ces associations sportives populaires. En effet, de ces entités décisionnelles, les jeunes athlètes issus des milieux sociaux les plus divers apprennent à maîtriser certaines compétences physiques, sociales, et morales. De manière générale, le rôle des associations ne peut certainement pas se limiter à celui de la formation sportive. En effet, toutes ces compétences acquises au cours des entraînements ne forment pas seulement un athlète ; elles formulent le citoyen actif et responsable dont le pays a besoin. Elles adoptent et inculquent des valeurs telles que le respect, la discipline et la persévérance. Par conséquent, ces associations représentent non seulement un outil de cohésion, mais aussi une base imperceptible du développement du mouvement sportif national.

Depuis, elles jouent un rôle majeur dans plusieurs domaines, notamment, la promotion de l'éducation, l'intégration sociale, l'amélioration de la cohésion sociale, et la régénération économique. Par conséquent, pour que ces petites entités continuent à jouer le rôle éducatif et opèrent efficacement, l'existence d'un cadre législatif approprié est impérative. La loi 30.09 relative à l'éducation physique et des sports a été publiée en 2010 pour régir l'activité physique et le sport d'une nouvelle vision, c'était le deuxième cadre légal qui encadrait les activités de l'éducation physique et des sports au Maroc après la loi de 1989.

Alors que cette loi a été une étape majeure dans l'organisation légale du sport au niveau national, elle a présenté des lacunes importantes, en particulier son impact sur les petites associations sportives. Cependant, malgré leur rôle crucial pour la société marocaine, ces petites entités sportives sont limitées par l'impact de la complexité des lois régissant le

[1] MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE DU PRESCLAIRE & DES SPORTS., IN, https://www.men.gov.ma/Fr/Pages/Education-physique-sportive.aspx, dernière date de consultation le 16.09.2024.

[2] Garantie par la constitution de 2011.

fonctionnement de ces structures. Par exemple, peu de ces entités sont en mesure de s'aligner et respecter la loi en matière d'administration ou même de respecter la gestion des installations et des ressources humaines. Tout cela amène à se demander si la loi actuelle est adaptable à ces petites entités sportives.

L'intérêt de ce sujet est d'analyser les défis auxquels sont confrontées les petites associations sportives sous le cadre de la loi 30.09 relative à l'éducation physique et des sports et d'explorer les recommandations possibles pour assurer une régulation plus adaptée et favorable à leur développement. L'enjeu est de garantir que ces petites structures puissent continuer à jouer leur rôle central dans la promotion du sport, l'éducation des jeunes et la formation de futurs athlètes, tout en contribuant à la dynamique sociale et économique du pays.

La problématique centrale de cette étude est la suivante : **Dans quelle mesure la loi 30.09 constitue-t-elle une entrave au développement durable des associations sportives, et quelles sont les modifications qui pourraient permettre une meilleure régulation et une adaptation à leurs besoins spécifiques ?**

Pour répondre à notre problématique, nous avons choisi d'adopter un plan structuré en deux chapitres. Le premier chapitre sera consacré à l'analyse de la loi 30.09, en mettant en lumière son cadre législatif et les limites qu'elle présente pour les petites associations sportives, notamment en matière d'adaptabilité aux réalités du terrain ***(Chapitre I)***. Le second chapitre portera sur la recherche d'une régulation innovante, qui pourrait constituer un véritable tremplin pour le développement du droit du sport, avec des propositions concrètes visant à mieux soutenir ces petites structures et à assurer un développement durable du mouvement sportif au Maroc ***(Chapitre II)***.

Chapitre I : La loi 30.09 : un cadre législatif et ses limites pour les petites associations sportives

L'évolution du cadre juridique qui encadre l'activité sportive au Maroc montre un effort clair pour se conformer aux engagements internationaux et aux normes mondiales aussi pour assurer un développement durable du mouvement sportif. Ce processus est marqué par la signature et l'intégration progressive de plusieurs conventions internationales importantes dans la législation nationale.

Dans cette première section, nous examinerons comment ces conventions ont influencé la mise en place des lois marocaines sur le sport, en retraçant l'évolution du cadre législatif et réglementaire ***(Section 1)***. Ensuite, nous nous pencherons sur les défis concrets liés à l'application de ces lois, en soulignant les faiblesses et les manques du système juridique actuel de la loi 30.09, en comparaison avec le modèle français ***(Section 2)***.

Section 1 : L'influence des conventions internationales sur le cadre juridique sportif marocain

Comme toute autre activité, le monde du sport est également réglementé par un certain nombre de normes et de réglementations. Ces règles s'étendent à tout, notamment le transfert

des joueurs, la lutte contre le dopage et les règles édictées par fédérations internationales ou nationales. C'est le droit du sport.

Le droit du sport désigne « *l'ensemble des règles régissant non seulement les droits, mais également les obligations des sportifs. Il est né de la volonté des pouvoirs publics de procéder à une réglementation des pratiques sportives. L'objectif visé à travers une telle initiative de l'État est de parvenir à une meilleure organisation et promotion des activités sportives et physiques*[1] ».

Dès l'indépendance du Maroc, il s'impose continuellement comme un acteur clé sur la scène internationale, témoignant de son engagement à promouvoir un développement sportif inclusif et éthique sur son territoire. Cette démarche proactive se concrétise par la ratification de plusieurs conventions internationales majeures. Le Royaume a d'abord marqué son engagement en 1978[2], avec la ratification de la charte internationale de l'éducation physique et du sport de l'UNESCO, reconnaissant l'accès au sport comme un droit fondamental pour tous. Cette ratification a clairement souligné l'engagement du Maroc envers les principes fondamentaux des droits de l'homme. Cette charte, qui promeut l'accès universel à l'éducation physique et au sport comme partie intégrante du droit à l'éducation et à la participation culturelle, résonne profondément avec la déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies[3].

En effet, cette dernière, adoptée en 1948, établit dans son art 24 le droit au repos et aux loisirs[4], et dans le deuxième alinéa de l'art 26, elle reconnaît le droit à l'éducation[5]. En adhérant

[1] BLOG JURIDIQUE SUR LE DROIT DES AFFAIRES, IN, https://www.extrait-juridique.com/article18/qu-est-ce-que-le-droit-du-sport, dernière date de consultation le 18.02.2024.

[2] UNESDOC., L'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la science et la Culture (UNESCO), Charte internationale de l'éducation physique, de l'activité physique et du sport de 1978, IN, https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000235409_fre, dernière date de consultation le 13.04.2024.

[3] United Nations., IN, https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/english, La déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948, dernière date de consultation le 15.04.2024.

[4] Art 24 de la déclaration universelle des droits de l'Homme des Nations Unies : « Toute personne a droit au repos et aux loisirs, y compris une limitation raisonnable des heures de travail et des congés payés périodiques ».

[5] Art 26 de la déclaration universelle des droits de l'Homme des Nations Unies : « 1-Chacun a droit à l'éducation. L'enseignement doit être gratuit, au moins aux niveaux élémentaire et fondamental. L'éducation élémentaire devrait être obligatoire. L'enseignement technique et professionnel doit être rendu accessible à tous et l'enseignement supérieur doit être également accessible à tous sur la base du mérite. 2 -L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il favorisera la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations, groupes raciaux ou religieux, et favorisera les activités des Nations Unies

à la charte de l'UNESCO, le Maroc ne s'est pas seulement engagé à renforcer son infrastructure sportive et éducative, mais a également affirmé son adhésion aux valeurs universelles de dignité, d'égalité et de respect mutuel.

Cette initiative précoce a été suivie par la signature à Paris en octobre 2005 de la convention internationale contre le dopage dans le sport, également sous l'égide de l'UNESCO[1], ce qui a renforcé l'engagement du Royaume du Maroc à lutter contre le dopage et à promouvoir la justice dans les sports par la mise en œuvre des dispositions de ladite convention dans son territoire.

En 2015, le Maroc a continué à consolider son cadre juridique contre les pratiques déloyales en adhérant à la convention sur la manipulation des compétitions sportives du Conseil de l'Europe[2], en étant le deuxième État non européen à signer la convention qui est ouverte à l'adhésion de pays de toutes les régions du monde, engagés dans la lutte contre la manipulation de compétitions sportives. En outre, l'engagement à long terme du Maroc en faveur des droits des enfants dans le sport est également souligné par sa ratification de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant le 12 juin 1993[3].

L'adhésion du Maroc à ces conventions internationales ne se limite pas à une démarche formelle, elle a des répercussions concrètes sur le cadre juridique interne du pays, particulièrement dans le domaine de la législation sportive. Cette intégration nécessite une mise à jour continue et une harmonisation des lois marocaines avec les principes énoncés dans ces conventions.

Section 2 : Fondements et défis juridiques du sport au Maroc

En 2010, le dosage du Maroc entreprend une réforme majeure de son secteur sportif en adoptant la loi n° 30.09 relative à l'éducation physique et des sports[4]. Largement inspirée du code du sport français de 2006, cette loi vise à moderniser et à encadrer efficacement les

pour le maintien de la paix. 3- Les parents ont le droit prioritaire de choisir le type d'éducation qui sera dispensé à leurs enfants ».

[1] Agence Marocaine Antidopage (AMAD)., IN, https://amad.ma/statuts-textes-reglementaires/, dernière date de consultation le 15.04.2024.

[2] Conseil de l'Europe., IN, https://www.coe.int/fr/web/deputy-secretary-general/-/morocco-signs-the-macolin-convention-on-the-manipulation-of-sports-competitions, dernière date de consultation le 15.04.2024.

[3] Le Conseil National des Droits de l'Homme., IN, https://www.cndh.ma/fr/comite-des-droits-de-lenfant/convention-relative-aux-droits-de-lenfant-etat-de-ratification, dernière date de consultation le 15.04.2024.

[4] Dahir n°1-10-150 du 24 août 2010 portant promulgation de la loi n° 30-09 relative à l'éducation physique et aux sports.

activités sportives dans le pays. Elle est complétée par la loi n° 09.09 contre la violence dans les stades[1], qui garantit la sécurité des spectateurs des événements sportifs, et la loi n° 97.12 pour la lutte antidopage qui protège l'intégrité et l'équité dans le sport[2]. Ces textes législatifs témoignent de l'engagement du gouvernement à promouvoir un environnement sportif sain, sûr et éthique.

La loi n° 30.09 abroge la loi n° 06.87[3] de 1989, qui présentait plusieurs insuffisances. Premièrement, la définition du terme "amateur" manquait de clarté et ne reflétait pas la réalité des associations sportives marocaines[4]. De plus, il existait un vide juridique concernant le statut des joueurs, des entraîneurs, des encadreurs, ainsi que les profils des adhérents et des dirigeants au sein des associations sportives. Cette absence de cadre légal précis engendrait une incertitude quant aux droits et responsabilités des acteurs clés du secteur sportif[5]. Par ailleurs, l'absence d'un régime social adapté aux spécificités du domaine sportif soulignait le besoin d'un cadre social spécifique pour répondre aux défis uniques rencontrés par les professionnels du sport[6].

L'adoption de la nouvelle Constitution marocaine en 2011[7] a marqué une évolution significative dans divers domaines, y compris le sport. Les articles 26, 31, 33 et 170 ont instauré un cadre plus robuste pour la protection des droits liés au sport, la promotion de la pratique sportive et le renforcement des institutions sportives.

L'article 26 met l'accent sur le soutien à la création culturelle et artistique, à la recherche scientifique et technique, ainsi qu'à la promotion du sport. Il reconnaît le sport comme un élément essentiel du développement social et individuel, contribuant à la santé, au bien-être et à la cohésion sociale. L'article souligne également la nécessité de bases démocratiques et professionnelles précises pour le développement de ces secteurs, appelant à une gestion

[1] Dahir n°1-11-38 du 02 juin 2011 portant promulgation de la loi n° 09-09 relative à la lutte contre la violence dans les stades.

[2] Dahir n°1-17-26 du 30 août 2017 portant promulgation de la loi 97-12 relative à la lutte contre le dopage dans le sport.

[3] Loi 06-87 du 19 mai 1989 relative à l'éducation physique et aux sports, Bulletin Officiel n°4003 du 19.07.1989.

[4] A.EL AKARI., (2023), Sport au Maroc mode de gouvernance et perspective de développement, Edition La Croisée des Chemins, Casablanca, Maroc, (P.120).

[5] A.EL AKARI., (2023), Sport au Maroc mode de gouvernance et perspective de développement, Op. Cit. (P.121).

[6] Idem.

[7] Dahir n° 1-11-91 du 27 Chaabane 1432 (29 juillet 2011) portant promulgation du texte de la constitution.

transparente et responsable des ressources publiques, comme stipulé dans le préambule de charte internationale de l'éducation physique de l'activité physique et du sport de 1978[1].

L'article 31 témoigne de l'engagement de l'État à promouvoir l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation physique et artistique, ainsi qu'à la formation professionnelle. Le sport et l'éducation physique sont considérés comme des composantes intégrales du parcours éducatif, devant être accessibles à tous les citoyens, indépendamment de leur milieu socio-économique.

L'article 33 met en lumière l'importance accordée à la jeunesse et à son rôle dans le développement du pays. Il reconnaît les jeunes comme une ressource précieuse devant être intégrée dans les processus de décision et de développement. L'article insiste sur la nécessité de faciliter l'accès des jeunes à la culture, à la science, à la technologie, à l'art, au sport et aux loisirs.

Enfin, l'art 170 institue le Conseil de la jeunesse et de l'action associative comme organe clé pour la protection des droits des jeunes et la promotion de leur participation active. Ce conseil est chargé d'étudier et de suivre les questions touchant la jeunesse et l'action associative, en formulant des propositions pour favoriser leur développement dans divers domaines.

En 2018, la loi n° 89.15[2] relative au Conseil de la jeunesse et de l'action associative a été promulguée, concrétisant les dispositions des articles 33 et 170 de la Constitution. Cette loi, attendue depuis 2015 et adoptée par le Parlement en 2017[3], renforce le rôle et les missions du Conseil. L'article 2[4] de cette loi détaille précisément les 12 missions et attributions du Conseil, lui conférant un cadre clair pour agir en faveur de la jeunesse et de l'action associative. Le Conseil a notamment le pouvoir de présenter des propositions aux pouvoirs publics pour concrétiser les objectifs énoncés à l'article 33 de la Constitution.

En 2017[5], conformément aux articles 14 et 21 de la loi n° 30.09, ainsi qu'à l'article premier du décret d'application[6] du 4 novembre 2011, le ministre de la Jeunesse et des Sports a

[1] UNESDOC., L'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la science et la Culture (UNESCO), Charte internationale de l'éducation physique, de l'activité physique et du sport de 1978, IN, https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000235409_fre, dernière date de consultation le 13.04.2024.

[2] Dahir n° 1-17-112 du 02 janvier 2018 portant promulgation de la loi n° 85-15 relative au conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative.

[3] AUJOURD'HUI LE MAROC., IN, https://aujourdhui.ma/societe/conseil-consultatif-de-la-jeunesse-le-cadre-legal-finalise, dernière date de consultation le 13.04.2024.

[4] Art 2 de la loi 89-15 relative au conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative.

[5] Arrêté du ministre de la jeunesse et des sports n° 1283-16 du 27 avril 2016 édictant les contrats sportifs types, publié par BO n°6552 du 16.03.2017.

[6] Décret n° 2-10-628 du 4 novembre 2011 pris pour application de la loi 30.09 relative à l'éducation physique et des sports.

introduit des contrats sportifs types. Ces contrats standardisés, décrits dans les annexes un et deux du Bulletin Officiel, visent à promouvoir et à encadrer les relations entre les associations ou sociétés sportives et les sportifs professionnels, ainsi que les cadres sportifs professionnels. Ils définissent les relations contractuelles et fixent les droits et obligations réciproques des parties, en conformité avec le Code du travail du 11 septembre 2003[1].

Le premier contrat type concerne les relations entre une association sportive ou une société sportive et un sportif professionnel. En standardisant les termes et conditions, il garantit des relations équitables et transparentes, offrant une sécurité juridique accrue aux sportifs et aux organisations sportives.

Le deuxième contrat type régit les relations entre une association sportive ou une société sportive et un cadre sportif professionnel, telles que les entraîneurs et les préparateurs physiques. Ce contrat contribue à professionnaliser le secteur sportif et à renforcer sa gouvernance en établissant des directives claires et uniformes.

En 2021, un troisième contrat sportif type a été introduit : une convention type régissant les relations entre un agent sportif et un sportif ou un cadre sportif[2]. Publiée au Bulletin Officiel n° 7017-21 du 30 août 2021, cette convention offre un cadre juridique clair pour les interactions entre les agents sportifs et les professionnels qu'ils représentent. Elle établit des normes garantissant la protection des droits et intérêts de toutes les parties, renforçant ainsi la professionnalisation du secteur sportif marocain.

Les trois contrats sportifs types intègrent une clause compromissoire visant à offrir un mécanisme efficace de résolution des litiges par le biais de modes alternatifs de règlement des différends. L'inclusion de cette clause témoigne de la volonté de promouvoir une résolution rapide et efficace des litiges, tout en réduisant la charge sur les juridictions étatiques.

La Chambre arbitrale sportive du Comité National Olympique Marocain (CNOM) [3], créée en 2019, joue un rôle central dans ce processus. Cette institution spécialisée offre un cadre neutre et impartial pour la résolution des litiges sportifs, bénéficiant d'une expertise approfondie dans

[1] Dahir n° 1-03-194 du 11 septembre 2003 portant promulgation de la loi n° 65-99 relative au code du travail.

[2] Arrêté du ministre de la culture et de la jeunesse et du sport n° 1693-21 du 18 juin 2021 édictant la convention type liant un agent sportif et un sportif ou un cadre sportif, publié par BO n°7017-21 du 30.08.2021, version arabe.

[3] COMITE NATIONAL MAROCAIN OLYMPIQUE., IN, https://cnom.org.ma/fr/chambre-arbitrale-du-sport#:~:text=La%20chambre%20arbitrale%20du%20sport%20en%20tant%20que%20structure%20juridictionnelle,recours%20syst%C3%A9matiques%20aux%20tribunaux%20ordinaires., dernière date de consultation le 13.04.2014.

le domaine[1]. La détermination des honoraires pour ces prestations, fixée par le Bulletin Officiel n° 6706 du 6 septembre 2018[2], apporte transparence et prévisibilité financière pour les parties impliquées. Cette mesure encourage le recours à l'arbitrage comme moyen privilégié de résolution des litiges, garantissant un accès équitable à la justice sportive.

Toutefois, malgré ces avancées législatives, des défis persistent dans la mise en œuvre effective de ces lois et dans la résolution des problèmes pratiques rencontrés sur le terrain. Des efforts continus sont nécessaires pour renforcer l'application et l'efficacité de ces textes législatifs, garantissant ainsi un développement durable du sport au Maroc et la promotion de ses valeurs positives au sein de la société.

Chapitre II : Vers une régulation innovante : un tremplin pour le droit du sport

Il y a un peu plus de 14 ans, la loi 30.09, destinée à structurer et réguler les activités sportives au Maroc, présente des lacunes et des insuffisances qui nuisent à son efficacité. Ces limitations, tant juridiques que pratiques, nécessitent des réformes pour adapter la législation aux besoins actuels du secteur sportif marocain.

Ce chapitre se propose d'examiner ces faiblesses et d'explorer des pistes de réforme pour améliorer le cadre juridique du sport. La première section analysera l'impact de la loi après plus de 14 ans, en soulignant ses effets, ses limites et les obstacles rencontrés par les petites associations sportives ***(Section 1)***. La deuxième section offrira des recommandations pour une nouvelle législation mieux adaptée, visant à soutenir ces structures et à assurer un développement durable du sport au Maroc ***(Section 2)***.

Section 1 : Étude d'impact de la loi 30.09 après plus de 14 ans de son application

La loi 30.09, adoptée dans le but de structurer et de réguler les activités sportives au Maroc, a pour objectif de fournir un cadre légal exhaustif pour le domaine de l'éducation physique et des sports. Dans le cadre de notre recherche doctorale, une enquête a été spécifiquement menée par notre sujet d'étude auprès d'associations sportives situées dans des zones centrales du Royaume, notamment Rabat, Témara, Kénitra, Casablanca, ainsi qu'un comité national marocain, responsable de la gestion de l'art martial '***Hapkido'***[3], comprend plus de 20

[1] Art 44 de la loi 30.09 relative à l'éducation physique et des sports.

[2] Arrêté du ministre de la jeunesse et des sports n°2321-18 du 13 juillet 2018 fixant le montant du droit de greffe et le barème selon lequel sont calculés les frais administratifs de la chambre arbitrale du sport et les frais et honoraires des arbitres, BO n°6706 du 06 septembre 2018.

[3] Le Hapkido est un art martial coréen combinant des techniques de self-défense avec des mouvements fluides et dynamiques. Il intègre des frappes, des projections et des techniques de clé pour neutraliser un adversaire. L'accent est mis sur la redirection de la force de l'adversaire, utilisant à la fois des compétences physiques et mentales pour maîtriser l'art. cet art martial est pratiqué et gérer légalement au Maroc par le

associations adhérentes. Ce comité a répondu à notre enquête, représentant ainsi ces associations respectives. Cette démarche a permis de recueillir des données précieuses, offrant ainsi une perspective unique et empiriquement fondée sur les implications pratiques de cette loi, et sur la manière dont elle est perçue et appliquée par les acteurs du sport marocain.

L'enquête a consisté en un questionnaire de 26 questions, ciblant les contraintes légales et pratiques rencontrées par ces associations dans le cadre de la loi 30.09. Les participants ont été sélectionnés pour représenter un éventail diversifié d'activités sportives, garantissant ainsi une analyse complète des impacts législatifs.

Notre enquête a révélé une prédominance surprenante d'associations sportives dédiées aux arts martiaux plutôt qu'au football, malgré la popularité élevée de ce dernier. De plus, la majorité des associations incluses dans notre étude sont pluridisciplinaires, une stratégie adoptée pour diversifier les disciplines martiales offertes et ainsi attirer un plus grand nombre d'adhérents, dynamisant leur activité.

Concernant leur statut juridique, il apparaît que la plupart de ces associations existaient bien avant l'adoption de la loi 30.09. Elles ont donc dû s'adapter à cette nouvelle législation, notamment en adoptant les statuts types et en suivant les démarches administratives requises pour obtenir l'agrément[1] dont les conditions de l'octroi, du renouvellement et du retrait de l'agrément sont fixées par voie réglementaire[2]. Ce processus s'est révélé être un point clé pour notre recherche, révélant les difficultés rencontrées pour se conformer aux exigences de la loi, notamment la lourdeur des procédures administratives et la complexité liée à l'obtention de l'agrément.

Les défis mentionnés précédemment reflètent la nécessité d'appliquer les nouvelles orientations du Maroc[3], en particulier la simplification de l'administration et les mesures numériques. La Loi n°55.19 du 6 mars 2020[4] établie la confiance entre l'administration et le public en réglementant la relation avec les citoyens et les entreprises[5]. Ladite loi s'applique à

---

biais le comité national marocain du hapkido global agissant sous la bannière de la fédération royale marocaine de judo et arts martiaux assimilés.

[1] Art 11 de la loi 30.09 relative à l'éducation physique et des sports.

[2] Art 5 du décret n° 2-10-628 du 4 novembre 2011 pour l'application de la loi 30.09 relative à l'éducation physique et des sports.

[3] CNEA., IN, https://www.cnea.ma/fr/climat-investissement/strategies-sectorielles, dernière date de consultation le 13.06.2024.

[4] Dahir n° 1-20-06 du 06 mars 2020 portant promulgation de la loi n° 55-19 relative à la simplification des procédures et des formalités administratives.

[5] Portail National des Collectivités territoriale., IN, https://www.collectivites-territoriales.gov.ma/fr/loi-n-deg-5519-relative-la-simplification-des-procedures-et-formalites-

tous les départements, y compris le secteur des associations sportives. Par conséquent, le cadre administratif doit être conforme aux nouvelles réalités afin de faciliter les procédures et de réduire la lourdeur administrative, accélérant ainsi leur développement et leur durabilité.

Il a été constaté un manque de sensibilisation et de soutien de la part des institutions étatiques, ce qui complique la capacité des associations à répondre aux nouvelles exigences. De plus, des coûts imprévus, tels que le dépôt de marque auprès de l'OMPIC, obligent souvent les associations à faire appel à des experts ou à augmenter leur vigilance pour éviter des litiges non intentionnels. Par ailleurs, la majorité des associations sont installées dans des espaces inadéquats, comme des sous-sols d'immeubles ne respectant pas les critères législatifs (hauteur minimale de plafond de trois mètres et installations sanitaires spécifiques). Ces contraintes infrastructurelles forcent les associations à engager des dépenses importantes pour mettre à niveau leurs installations et poursuivre leurs activités.

La gestion du personnel révèle que la majorité des cadres sportifs sont en freelance[1] avec des heures inférieures au minimum légal, rendant la conformité au Code du travail marocain difficile. De plus, l'obligation d'un commissaire aux comptes impose un fardeau financier aux petites structures d'arts martiaux, souvent sans ressources suffisantes. Face à ces défis, certaines associations ont fait preuve de créativité en utilisant des salles omnisports publiques pour leurs activités, évitant ainsi les coûts élevés d'aménagement de locaux propres. Cette approche démontre la résilience et l'ingéniosité des associations face aux contraintes légales et financières.

Un autre aspect crucial mis en lumière par notre enquête concerne la formation des cadres et instructeurs des associations sportives, une responsabilité incombant aux fédérations sportives nationales, d'après le dernier Al de l'Art 63 de la loi 30.09 un cadre sportif doit être « *titulaire d'un certificat de qualification professionnelle délivré par la fédération sportive nationale habilitée ou, le cas échéant, par la ligue professionnelle concernée* ». Selon le troisième Al de

---

administratives#:~:text=La%20loi%20N%C2%B055.19,entre%20l'administration%20et%20l, dernière date de consultation le 02.05.2024.

[1] Définition du terme « Freelance » est un anglicisme qui renvoie au travailleur indépendant, tel que peut être un community manager, ou encore un illustrateur. Le travailleur indépendant se distingue du salarié par le fait qu'il n'existe aucun lien de subordination entre lui et la société cliente. En effet, le principe du travailleur indépendant est de travailler en freelance pour différentes sociétés. Pour rappel, le lien de subordination est une des principales caractéristiques pour qualifier une convention de contrat de travail. Il s'agit de l'exécution de différentes tâches ordonnées par un employeur qui dispose d'un pouvoir coercitif. Le lien de subordination permet de distinguer le contrat de freelance d'un contrat de travail classique, à l'instar du CDD ou du CDI. LegalPlace ., IN, https://www.legalplace.fr/guides/freelance-definition/, dernière date de consultation le 02.05.2024.

l'Art 17 du décret d'application de la loi 30.09[1], ces fédérations sont tenues de fournir des formations adéquates à tous les adhérents et de délivrer des certificats de qualification.

Les résultats montrent que l'obligation de qualification n'est pas respectée. De nombreux instructeurs et cadres sportifs exercent sans les qualifications requises en raison du manque de programmes de formation dans les fédérations ou d'autres obstacles pratiques. Les formations payantes limitent l'accès pour ceux financièrement incapables de les financer. Bien que l'Art 102 de la loi 30.09 impose des sanctions pénales pour enseigner, entraîner ou arbitrer sans qualification requise. Cependant, des lacunes persistent. Ceux qui exercent ces activités contre rémunération sans respecter l'Art 63 peuvent être punis pour usurpation ou usage irrégulier de fonctions, titres ou noms selon l'Art 381 du Code pénal[2].

Il est essentiel de renforcer l'application de la loi et d'accroître le soutien aux fédérations et associations sportives pour combler les lacunes actuelles. La « formation » dans le milieu sportif[3] désigne un processus structuré visant à développer les compétences physiques, techniques, tactiques et psychologiques des athlètes[4]. Face aux évolutions techniques et aux changements sociétaux, les organisations sportives doivent continuellement adapter leurs stratégies. La formation continue permet de répondre aux nouvelles exigences, de gérer les transitions de personnel et de surmonter les difficultés de recrutement. Ainsi, elle devient un outil stratégique pour le redéploiement des compétences et la préparation à de nouvelles responsabilités[5].

Les principales disciplines sportives reçoivent généralement plus d'attention et de ressources des fédérations nationales. Ces fédérations se concentrent sur leur sport principal tout en regroupant des disciplines similaires ou des arts martiaux sous des comités nationaux spécifiques. Cependant, les disciplines moins majeures sont souvent négligées, obtenant moins de soutien de formation malgré leur inclusion fédérale. Cette disparité entraîne une inégalité flagrante dans le traitement des sports, limitant leur développement. De plus, ces comités

[1] Art 17 du décret d'application de la loi 30.09 relative à l'éducation physique et des sports.

[2] Art 381 du code pénal : « Quiconque, sans remplir les conditions exigées pour le porter, fait usage ou se réclame d'un titre attaché à une profession légalement réglementée, d'un diplôme officiel ou d'une qualité dont les conditions d'attribution sont fixées par l'autorité publique est puni, à moins que des peines plus sévères ne soient prévues par un texte spécial, de l'emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 200 à 5.000 dirhams ou de l'une de ces deux peines seulement ».

[3] A.EL AKARI., (2023), Sport au Maroc mode de gouvernance et perspective de développement, Edition La Croisée des Chemins, Casablanca, Maroc, (P253).

[4] M.CROSS et P.C.HOHENBERG., (1993), Pattern formation outside of equilibrium. Reviews of Modern Physics, Vol. 65, N° 03, Juillet 1993, (P854).

[5] A.EL AKARI., Op. Cit., (P255).

secondaires rencontrent des difficultés pour offrir des formations adéquates à leurs cadres et instructeurs, freinant ainsi leur épanouissement.

Il s'agit là d'une question sérieuse en ce qui concerne la qualité et la sécurité de la formation. En effet, sans formation appropriée et reconnue, les instructeurs ne sont pas bien préparés et les certificats martiaux ne sont pas non plus une garantie d'une véritable expertise professionnelle. Il est vital pour les fédérations sportives nationales de combler cet écart, puisqu'elles s'assureraient que tous les sports aient accès équitable à la formation nécessaire pour leur certification. Cela serait non seulement bénéfique pour la qualité de l'éducation sportive dans le pays, mais contribuerait également à rendre tous les sports professionnels et attrayants, et non seulement ceux privilégiés à long terme.

Au Maroc, la loi 30.09 sur l'éducation physique et les sports a été adoptée en vue de structurer le système sportif national et de promouvoir la pratique sportive. Cependant, elle comporte un certain nombre de déficits institutionnels et pratiques. Les rapports du Conseil Économique, Social et Environnemental critiquent l'application de la loi et mettent en lumière un certain nombre de déficits structurels. Là encore, les associations sportives et les clubs attestent du décalage entre les ambitions législatives et la réalité. Depuis son adoption, la loi a fait l'objet d'une série de critiques en raison des difficultés d'application qu'elle comporte, ce qui remet en question son efficacité et l'impact qu'elle a eu sur le développement du sport au Maroc.

En 2019, le Conseil Économique, Social et Environnemental CESE[1] a rédigé un rapport à la demande de la chambre des conseillers, en juillet 2018. Le présent rapport consiste en une évaluation de l'implantation de la « Stratégie Nationale du Sport à l'horizon 2020 ». Le processus a été réalisé à travers une approche participative avec la participation active des principaux acteurs ainsi que des experts sportifs nationaux. Le CESE a indiqué que ladite stratégie nationale promet une vision politique audacieuse, des leviers et des axes stratégiques clairs et d'actualité. Cependant, la mise en œuvre de cette stratégie a échoué face aux exigences voulues, après ne plus garantir au sport sa place dans la politique de développement au Maroc. Plusieurs étaient les facteurs qui y ont contribué. En premier lieu, la stratégie est restée au stade de la rédaction sans pouvoir effectif. Le cadre légal et réglementaire, à savoir la loi 30.09 relative à l'éducation physique et des sports, s'est heurté à des problèmes lors de l'application. De même, les ressources mobilisées se sont révélées insignifiantes face aux défis. Depuis son adoption, la loi 30.09 a été critiquée non seulement par le CESE, mais aussi par les praticiens[2],

[1] Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental, (2019), La politique sportive au Maroc, Saisine
n° 26/2019.

[2] M.El GHAZALI, B.ELOTMANI.,(2023), Le cadre juridique régissant le sport au Maroc : enjeux et perspectives, African Scientific Journal, Volume : 3, Numéro 17 , PP : 409-438, Avril 2023. Ce n'est

les auteurs de doctrine marocaine et les chercheurs[1]. Tous ont souligné les lacunes et les défis de la loi et ont appelé à des révisions afin de l'aligner sur la situation réelle du sport au Maroc.

Les projets actuels du Maroc, comme la CAN 2025 et la Coupe du Monde 2030, ainsi que la restructuration des infrastructures, devraient mener à une réforme de la loi 30.09. Cette réforme vise à adapter la législation aux besoins et à la réalité pratique du mouvement sportif national.

Section 2 : Vers une nouvelle législation adaptée aux réalités nationales

Dans le contexte actuel du sport au Maroc, la loi 30.09 relative à l'éducation physique et des sports constitue un cadre juridique fondamental, mais qui, au fil des années, a révélé plusieurs insuffisances face aux évolutions du secteur. Notre analyse approfondie, basée sur une enquête empirique menée auprès d'associations sportives à travers le Royaume, nous a permis d'identifier ces lacunes, tant sur le plan juridique que pratique. En prenant en compte le rôle de plus en plus significatif que jouent ces associations dans notre vie sociale et locale, il devient impératif d'adapter et de moderniser la loi pour répondre aux besoins actuels et futurs du domaine sportif marocain.

Les recommandations proposées découlent d'une démarche critique et constructive, visant à renforcer les fondations juridiques et opérationnelles des associations sportives. Elles tiennent compte des diversités régionales et des spécificités des disciplines sportives, qui enrichissent le tissu culturel et économique marocain. Notre approche propose donc une série de mesures pragmatiques, inspirées par des comparaisons avec d'autres cadres législatifs internationaux, notamment la France[2], où les associations sont intégrées de manière efficace dans les procédures collectives[3], offrant ainsi un modèle de résilience et de gestion structurée des crises financières qui pourrait être bénéfique pour les associations sportives marocaines.

---

qu'un exemple d'article lu nouvellement publier sur ce paragraphe vous allez trouver les autres références dans la bibliographie.

[1] A.EL AKARI., (2023), Sport au Maroc mode de gouvernance et perspective de développement, Edition La Croisée des Chemins, Casablanca, Maroc. Ce n'est qu'un exemple des ouvrages lus nouvellement publier sur le sujet de ce paragraphe.

[2] In Extenso., IN, https://ess.inextenso.fr/video/les-associations-en-difficulte/#:~:text=Les%20proc%C3%A9dures%20%C3%A0%20la%20disposition,redressement%20judiciaire%20et%20liquidation%20judiciaire)., dernière date de consultation le 10.06.2024.

[3] Art L611-1 du code de commerce France : « Toute personne immatriculée au registre du commerce et des sociétés ou au registre national des entreprises en tant qu'entreprise du secteur des métiers et de l'artisanat ainsi que tout entrepreneur individuel à responsabilité limitée et toute personne morale de droit privé peut adhérer à un groupement de prévention agréé par arrêté du représentant de l'État dans la région etc .. ». Légifrance., IN,

Notre ambition est de voir ces modifications législatives catalyser un développement sportif inclusif et assurer un développement durable pour le Maroc. En renforçant la qualité de la formation et la gestion des crises économiques potentielles auxquelles les associations pourraient faire face, la loi réformée permettrait non seulement d'assurer la pérennité des structures existantes, mais également de stimuler la création de nouvelles initiatives. Ainsi, en alignant notre législation avec les meilleures pratiques internationales et en tenant compte des spécificités nationales, nous pouvons poser les jalons d'un secteur sportif dynamique et résilient, prêt à relever les défis du futur.

D'après notre recherche, nous proposons des modifications dans plusieurs aspects cruciaux de la loi 30.09, relatifs au domaine du sport notamment :

L'inclusion des associations sportives dans les procédures collectives est cruciale. En France, l'article L.620-1 du Code de commerce[1] reconnaît leur importance économique et leur permet de bénéficier de mécanismes de redressement ou de liquidation judiciaire en cas de difficultés financières, assurant ainsi une gestion de crise efficace. Au Maroc, bien que les associations sportives jouent un rôle essentiel dans le sport et l'économie locale, la législation actuelle ne prévoit pas leur intégration dans les procédures collectives. Cela pourrait limiter leur capacité à gérer les crises financières de manière structurée. Il serait donc préférable que le Maroc modifie la loi 30.09 pour inclure ces associations dans les procédures collectives, afin de mieux les protéger et de leur fournir les outils nécessaires pour surmonter les défis économiques tout en continuant à contribuer activement à la société marocaine.

La simplification des procédures administratives, l'analyse des données recueillies lors de notre enquête met en lumière la nécessité impérieuse de simplifier les démarches administratives associées à l'agrément des associations sportives. En intégrant des solutions numériques, conformément à la loi n° 55.19, les associations pourraient bénéficier d'une réduction significative de la charge bureaucratique. Cette digitalisation des procédures permettra non seulement une gestion plus efficace, mais aussi une transparence accrue, essentielle pour la bonne gouvernance des structures.

Soutien accru aux petites structures, le financement reste un défi majeur pour les petites associations sportives. La création d'un fonds de soutien, alimenté par des contributions mixtes du secteur public et privé, pourrait alléger significativement cette charge. Ce fonds serait destiné à subventionner les coûts de mise à niveau des infrastructures et de formation des cadres sportifs, favorisant ainsi une pratique sportive plus équitable et inclusive.

Révision des exigences d'infrastructures, les normes infrastructurelles actuelles peuvent s'avérer prohibitives pour les petites associations. Il est donc recommandé de revoir ces normes pour les adapter aux réalités variées des différentes disciplines et des contextes locaux. Cette

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000005634379/LEGISCTA000006113743/#LEGISCTA000006113743, dernière date de consultation le 10.06.2024.

[1] Idem.

flexibilité pourrait permettre une inclusion plus large des associations sportives au sein du cadre légal.

Formation et qualification des cadres, face à un déficit de cadres qualifiés, l'État devrait envisager de mettre en place des programmes de formation subventionnés et accessibles. Ces programmes devraient mener à des certifications reconnues, garantissant ainsi la qualité et la conformité des pratiques sportives aux normes nationales et internationales.

Cadre légal pour le sponsoring, l'absence de directives claires concernant les contrats de sponsoring appelle à l'élaboration d'un cadre juridique robuste. Ce cadre devrait inclure des contrats types et des procédures de résolution de litiges adaptés au secteur sportif, assurant ainsi la protection des droits de toutes les parties prenantes.

Renforcement de la sensibilisation et du soutien institutionnel, il est crucial de renforcer la sensibilisation aux dispositions légales parmi les acteurs du sport. Des initiatives de formation et de soutien continus, menées par les institutions sportives nationales, contribuaient à une meilleure compréhension et à une application plus efficace de la loi.

Il est nécessaire de réviser la loi pour qu'elle reflète mieux les particularités socioculturelles des différentes régions du Maroc. En harmonisant la loi 30.09 avec la Constitution et en la révisant en concertation avec les acteurs concernés, on pourrait surmonter les blocages actuels et permettre la publication des décrets d'application[1]. Transformer la stratégie nationale du sport en une politique publique inscrite dans une loi-cadre définirait clairement les rôles des différents acteurs et garantirait une gouvernance efficace aux niveaux central et territorial[2]. Cette adaptation favoriserait une approche plus inclusive du sport, en encourageant sa pratique à travers tout le pays et en assurant une répartition équitable des ressources sportives.

Ces recommandations, basées sur une analyse empirique et théorique, visent à proposer des modifications réalisables de la loi marocaine sur le sport 3009 afin d'améliorer le paysage sportif, de renforcer les associations et d'aligner le cadre juridique marocain sur les normes internationales.

[1] Troisième recommandation du CESE sur la politique sportive publié en décembre 2019.

[2] Première recommandation du CESE sur la politique sportive publié en décembre 2019.

Conclusion :

Après plus de 14 ans d'application, la loi 30.09 sur l'éducation physique et des sports au Maroc, bien qu'ayant établi des bases essentielles pour le développement sportif, présente des défis, notamment pour les petites associations. Ces structures, cruciales pour la promotion du sport au niveau local, se heurtent à des obstacles juridiques et administratifs qui entravent leur croissance. Les procédures complexes, la qualité limitée de la formation et un cadre social inadéquat les empêchent de respecter pleinement la loi, faute de moyens suffisants.

Il est donc impératif de réviser cette législation pour l'adapter aux réalités associatives. Les modifications suggérées incluent la simplification des démarches administratives, un accès facilité aux formations pour les formateurs et un soutien financier accru aux associations investies d'une mission sociale.

De plus, l'introduction d'une loi encadrant le financement privé des activités sportives par le sponsoring pourrait alléger le poids bureaucratique actuel. S'inspirer du modèle français des procédures collectives permettrait également de protéger ces structures en cas de difficultés économiques tout en assurant la continuité de l'emploi. Enfin, il est recommandé de revoir les normes d'infrastructure pour les rendre plus réalistes et accessibles aux petites associations.

La révision de la loi 30.09 est essentielle pour favoriser un développement sportif inclusif au Maroc, en combinant les meilleures pratiques internationales avec la réalité des associations locales. Dans ce cadre, une problématique se pose alors : ***dans quelle mesure le législateur marocain peut-il agir rapidement pour réviser la loi 30.09, afin d'adapter le cadre juridique aux besoins actuels du secteur sportif et garantir le succès des événements internationaux à venir ?***

Bibliographie :

Ouvrages :

- A.EL AKARI., (2023), Sport au Maroc mode de gouvernance et perspective de développement, Edition La Croisée des Chemins, Casablanca, Maroc ;
- D.PORACCHIA, F.RIZZO, J-M.MARMAYOU et F.BUY., (2023), Droit du sport, 7ème édition, LGDJ Lextenso, Paris, France.

Textes et lois :

- Arrêté du ministre de la culture et de la jeunesse et du sport n° 1693-21 du 18 juin 2021 édictant la convention type liant un agent sportif et un sportif ou un cadre sportif, publié par BO n° 7017-21 du 30.08.2021, version arabe ;
- Arrêté du ministre de la jeunesse et des sports n° 2321-18 du 13 juillet 2018 fixant le montant du droit de greffe et le barème selon lequel sont calculés les frais administratifs de la chambre arbitrale du sport et les frais et honoraires des arbitres, BO n° 6706 du 06 septembre 2018 ;
- Arrêté du ministre de la jeunesse et des sports n° 1283-16 du 27 avril 2016 édictant les contrats sportifs types, publié par BO n° 6552 du 16.03.2017 ;
- Dahir n° 1-20-06 du 06 mars 2020 portant promulgation de la loi n° 55-19 relative à la simplification des procédures et des formalités administratives ;
- Dahir du 12 Septembre 1913 formant code des obligations et des contrats ;
- Dahir n° 1-59-413 du 26 novembre 1962 portant approbation du texte du code penal ;
- Dahir n° 1-03-194 du 11 septembre 2003 portant promulgation de la loi n° 65-99 relative au code du travail ;
- Dahir n° 1-10-150 du 24 août 2010 portant promulgation de la loi n° 30-09 relative à l'éducation physique et aux sports ;
- Dahir n° 1-11-91 du 29 juillet 2011 portant promulgation du texte de la constitution ;
- Dahir n°1-11-38 du 02 juin 2011 portant promulgation de la loi n° 09-09 relative à la lutte contre la violence dans les stades ;
- Dahir n°1-17-26 du 30 août 2017 portant promulgation de la loi 97-12 relative à la lutte contre le dopage dans le sport ;
- Dahir n° 1-17-112 du 02 janvier 2018 portant promulgation de la loi n° 85-15 relative au conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative ;
- Décret n° 2-10-628 du 4 novembre 2011 pris pour application de la loi 30.09 relative à l'éducation physique et des sports ;
- Loi 06-87 du 19 mai 1989 relative à l'éducation physique et aux sports, Bulletin Officiel n° 4003 du 19.07.1989 ;

Articles et revues :

- M.El GHAZALI, B.ELOTMANI.,(2023), Le cadre juridique régissant le sport au Maroc : enjeux et perspectives, African Scientific Journal, Volume : 3, Numéro 17 , PP : 409-438, Avril 2023 ;
- A.ADYEL., (2023), Droit du sport étude doctrinale, publié le 25 septembre 2023 ;

● BO N° 7144., Avis du 17 novembre 2022 sur « L'économie du sport : un gisement de croissance et d'emplois à mettre en valeur », LexisMA, publié le 17 novembre 2022 ;

Rapport :

● Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental, (2019), La politique sportive au Maroc, Saisine n° 26/2019.

Webographie :

● MAROCDROIT., IN, https://shorturl.at/LNXQT, dernière date de consultation le 04.02.2024 ;

● BLOG JURIDIQUE SUR LE DROIT DES AFFAIRES, IN, https://shorturl.at/UqYZl, dernière date de consultation le 18.02.2024 ;

● UNESDOC., L'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la science et la Culture (UNESCO), Charte internationale de l'éducation physique, de l'activité physique et du sport de 1978, IN, https://shorturl.at/i9vDN, dernière date de consultation le 13.04.2024 ;

● AUJOURD'HUI LE MAROC., IN, https://shorturl.at/A4Xml, dernière date de consultation le 13.04.2024 ;

● COMITE NATIONAL MAROCAIN OLYMPIQUE., IN, https://shorturl.at/az5yB., dernière date de consultation le 13.04.2014 ;

● United Nations., IN, https://t.ly/56wjs, La déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948, dernière date de consultation le 15.04.2024 ;

● Agence Marocaine Antidopage (AMAD)., IN, https://t.ly/rPLo5, dernière date de consultation le 15.04.2024 ;

● Conseil de l'Europe., IN, https://t.ly/ORZ1t, dernière date de consultation le 15.04.2024 ;

● Le Conseil National des Droits de l'Homme., IN, https://shorturl.at/oRPEQ, dernière date de consultation le 15.04.2024 ;

● LegalPlace ., IN, https://shorturl.at/DtXA2, dernière date de consultation le 02.05.2024 ;

● Portail National des Collectivités territoriale., IN, https://shorturl.at/ugop7, dernière date de consultation le 02.05.2024 ;

● In Extenso., IN, https://shorturl.at/vl93i., dernière date de consultation le 10.06.2024 ;

● Légifrance., IN, https://shorturl.at/mt15b, dernière date de consultation le 10.06.2024 ;

● CNEA., IN, https://shorturl.at/rOWfU, dernière date de consultation le 13.06.2024 ;

● MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE DU PRESCLAIRE & DES SPORTS., IN, https://shorturl.at/DQD08, dernière date de consultation le 16.09.2024.

Le marché du transfert des joueurs au prisme du réglement de la FIFA : vers une réglementation protectrice des intérêts financiers des clubs formateurs.

The Player Transfer Market in Light of FIFA Regulations: Towards a Regulatory Framework Safeguarding the Financial Interests of Training Clubs.

AKKOUR SOUMAYA
Professeure de l'enseignement supérieur à la faculté des sciences juridiques et politique
Hassan First University Of Settat.
BEN ABOU ANASS
Doctorant en droit privé à la faculté des sciences juridiques et politique
Hassan First University Of Settat.
E-mail : a.benabou@uhp.ac.ma

Résumé :

De nos jours, le sport est devenu une activité attrayante pour certains talents dans les disciplines sportives qu'ils maîtrisent. Cette tendance a entraîné une augmentation de la mobilité des athlètes salariés entre les différentes institutions sportives, à la recherche de l'offre financière la plus avantageuse. Puisque le sport se mondialise, on se retrouve, dans la majorité des cas, face à des transferts qui dépassent le territoire national de l'athlète, en raison de la volonté des institutions sportives de former des équipes invincibles afin de remporter des victoires. Ainsi, face à cet intérêt financier des clubs acquéreurs et à la juridicisation croissante du sport, cet article vise à mettre en lumière, dans le cadre du transfert des joueurs, les intérêts financiers des clubs formateurs, au regard de la réglementation normative et aussi celle fédérales édictées par les instances dirigeantes du sport, notamment dans le domaine du football.

Mots clés: Transfert, Joueur, Indemnités de formation, Mécanisme de solidarité, Football.

Abstract:

Nowadays, sports have become an attractive activity for certain talents who excel in specific disciplines. This trend has led to an increase in the mobility of salaried athletes between different sports institutions, as they seek the most advantageous financial offers. As sports become more globalized, we often witness transfers that go beyond the athlete's national borders, driven by sports institutions aiming to build invincible teams to secure victories. Therefore, in light of this financial interest from acquiring clubs and the increasing juridification of sports, this article aims to highlight, within the context of player transfer, the financial interests of training clubs in relation to both normative regulations and federal rules issued by sports governing bodies, particularly in football.

Keywords: Transfer, Player, Training compensation, Solidarity mechanism, Football.

Introduction :

Le marché du transfert des joueurs quand l'appel au jargon sportif le Mercato[1] est une occasion non seulement suivie par les clubs sportifs mais aussi par les médias les passionnés et fans desdits clubs pour voir des joueurs transférés d'une institution sportive à une autre, et aussi pour capturer certains joueurs qui remplissent les conditions de transférabilité, pour le supporter c'est une période de suivre à travers la presse et les communiqués officiels des joueurs, des clubs originaires, ou des clubs acquéreurs le déroulement des négociations de transfert d'une manière superficielle, dont se dernier va recevoir l'information finale du résultat de l'acte de transfert soit avec joie, ou avec tristesse selon son appartenance au club et son degré d'amour qu'il porte au joueur objet du transfert, mais pour ceux qui connaissent les subtilités cet acte de transfert peut faire l'objet d'une contrepartie motivante et gagnante pour l'ancien club comme il peut l'induire dans une situation dramatique.

Le marché du transfert des joueurs est la traduction en réalité de la liberté de circulation qui caractérise le droit du travail, cette connaissance de ce principe en droit sportif a eu son essor grâce à la jurisprudence[2] pour rendre favorable la mobilité des joueurs, cette mobilité qui se développe et s'internationalise, car le joueur quitte son club, sa pays et même son continent ce qui ne l'était pas avant maintes décennies, quand les joueurs se liaient avec leurs clubs par un contrat à vie, mais à l'époque contemporaine ou le recours obligatoirement au contrat à terme dans le domaine sportif a facilité les mutations des joueurs d'un club à un autre.

Remontant aux origines le transfert des joueurs a vu le jour en Angleterre à la fin du XIXème siècle[3],à l'initiative des instances qui gèrent le championnat professionnel pour le but d'encadrer les joueurs, sa mise en place est initié par la Football Association (FA) qui a crée un

[1] Mot italien qui correspond à la période la plus intense dans le monde du football où de nombreux joueurs passent d'un club à un autre qui se déroule deux fois par an, une période estival, pendant l'été entre deux saison sportive, et l'autre hivernal pendant l'hiver en mois de janvier qui est plus courte que la première en mi-saison.

[2] Arrêt Bosman prononcé en audience publique le 15-12-1995 par le président G.C.Rodriguez Iglesias de la cour de justice de l'union européenne à Luxembourg et R.Grass en greffe pour l'affaire C-415/93 sur demande de la cour d'appel de Liége en Belgique.

[3] C'est ce qui se produisait lors de l'intersaison 1893, ou le systéme de rétention des joueurs qui était adopté peu du temps a eu son échéance, Il est désormais admis que l'avant-centre écossais Willie Groves a hérité le titre de premier joueur transféré de l'histoire lorsque son départ de West Bromwich Albion vers Aston Villa avec une valeur d'échange de 100£. En réalité, plusieurs autres joueurs sont transférés en échange d'une somme monétaire durant cet été 1893, à commencer par son coéquipier Jack Reynolds qui rejoignait à son tour les rangs d'Aston Villa pour 50£ (consulter sur le site web https://anecsport.com/premier-transfert-football/ le 30/04/2025 à 13H54.

système d'affiliation des sportifs pour veiller au respect de l'équilibre contractuel, la participation aux événements et manifestations sportives n'est autorisé qu'aux athlètes enregistrer pour la saison sportive qui correspondait à l'époque à un an entier ou le joueur ne peut pas quitter son club d'affiliation, cette mesure a été suivie d'une autre émanant de l'instance qui gère le championnat professionnel, Football League (FL) qui a autorisé la mutation d'un joueur sur l'aval de son ancien club vers la fin de la saison, cette condition est dénoncé par les petits clubs qui se plaignaient de voir à la fin de chaque saison la migration de leur meilleurs joueurs vers les gros clubs qui leur offrant une rémunération plus avantageuses[1].

La formation des clubs dans le domaine sportif est la conjonction des connaissances, d'aptitudes, et d'une bonne volonté[2], donc il n'est plus un enseignement qui tourne ou tour de l'acquisition de connaissance mais plutôt un processus de formation basé sur l'acquisition des compétences[3] d'ou la nécessité de récompenser les clubs formateurs afin de les aider à se développer et d'investir dans ce modèle économique nouveau, en l'occurrence la défense de ce modèle par les instances sportives est une façon de faire prévaloir leur centralité dans la gestion des affaires sportives et de mettre en place les différents mécanismes de régulation, ensuite la création de la Fédération Internationale de Football Association (FIFA) le 21 mai 1904, cette instance à un objet à travers les règlements produits ainsi que les organes qui la compose, la promotion de l'activité sportive de la bal ronde la ou elle est dans les différents stades du monde, cette activité footbalisque qui est en évolution continue met sous la responsabilité de la FIFA de s'adapter aux exigences et de garantir la transparence dans les transactions internationales relatives notamment au transfert des joueurs, par un ensemble des règles de fonds de formes et de procédures, afin de garder le droit de tous les intervenants et parties au terme d'un contrat de transfert.

Cependant le transfert est une opération par laquelle un joueur détenteur d'une licence professionnelle obtient des autorités sportives son changement d'affectation pour un club professionnel[4]. En 2010, un arrêt de la Cour d'appel de Douai en France, à l'appui d'une

[1] Manuel Schotte, Revue Marché et organisation: "Acheter et vendre un joueur l'institution du transfert dans le football professionnel", éd L'Harmattan, Vol 27 ,2016 , P151.

[2] Cité par TANGUY, L., 2005, p. 109, qui souligne la majuscule de Formation dans le texte de VATIER.

[3] BESSIERE, G., CROISET, C., LAVAURE, P., 2013, « Mission relative à l'évaluation de la politique ministérielle de formation et de certification aux métiers du sport et de l'animation , Paris, Ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative – Inspection générale de la jeunesse et des sports.», 2013, P15

[4] Dominique JUILLOT, "Les conditions de transfert des joueurs professionnels de football et le rôle des agents sportifs", Rapport d'information n° 3741 de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, Assemblée Nationale, 20 février 2007, p. 39.

doctrine établie depuis plusieurs années[1] considéra cette dernière opération comme l'« accord triangulaire par lequel un club accepte de mettre fin, avant le terme stipulé, au contrat de travail d'un joueur afin de lui permettre de s'engager au profit d'un autre club, en contrepartie du paiement par ce dernier d'une somme d'argent »[2]. L'instauration d'un dispositif de transferts des athlètes a été suivie approximativement par l'introduction du professionnalisme dans le football[3]. S'agissant du régime juridique, le premier championnat professionnel français de football[4] se produisit au cours de la saison 1932- 1933, après qu'un statut de joueur professionnel ait été défini les 16 et 17 juin 1932, inscrit dans un Règlement instaurant le statut de joueur professionnel, les années qui correspondent au amendement du RSTJ sont respectivement: 2005, 2009, 2016, 2020, 2021 et 2024 en concordance avec l'évolution jurisprudentiel sportive rendu par le Tribunal Arbitral du Sport (TAS), la Chambre Arbitrale du Sport (CAS) et la Chambre Nationale de Résolution de Litige (CNRL) relevant de la fédération sportive au niveau national de chaque pays.

Le législateur marocain à travers la loi 30-09[5] n'a pas parlé dans aucun article du transfert, la seule réglementation nationale concernant le droit accordé au joueur de changer de club, ou au club il même de recruté un joueur, et le respect des dispositions prévues à l'article 14 de ladite loi concernant le contrat de sport, qui donne les modalités nécessaire et les conditions à respecter pour la conclusion et la résiliation anticipé du contrat sportif, car le transfert se repose parallèlement sur la résiliation du contrat initiale qui liée le sportif avec son club originaire, et la conclusion d'un autre contrat liant le sportif avec le club acquéreur, cette transaction comme en peut l'appeler telle qu'elle est rédigée à l'article 69 du présente loi nécessite l'immixtion d'un pont juridique appeler agent sportif qui n'agit qu'au profil du compte de l'une des parties au transaction sauf stipulation contraire de la convention de l'agent sportif avec les parties afin de fixer les honoraires de ce dernier, ensuite les enjeux dudit contrat sportif qui donnent lieu à des opérations à titre onéreux, qui mettent en lien l'avenue de nouveau investisseurs dans les clubs et de nouvelle forme d'investissement dans les joueurs. Ce qui fait appel à la création d'un règlement de statut de transfert des sportifs professionnels salariés, afin de les protéger et de sécuriser leur situation juridique, sociale et financière.

[1] Fabrice RIZZO, " La conclusion et l'exécution des contrats de transfert de sportifs ", (2005) RLDC.

[2] CA Douai, 16 sept. 2010, n° 09/05120, JCP G 2011, n° 16, 450.

[3] Jean-Baptiste Bertrand, Les transferts de joueurs professionnels : Objet d'un face-à- face fécond entre institutions sportives et puissances publiques, Thèse de doctorat, Droit privé et science criminelle, Paris, Université Paris Saclay, 2017, p.27.

[4] Hubert Kalukanda Mashata,"Convention de transfert des joueurs : compétences controversées entre juridiction ordinaire et juridiction sportive",Revue Générale de Droit et Interdisciplinaire de l'Université de Likasi en RD Congo, Vol.2, N°4, 2019, p705.

[5] Dahir n°1-10-150 du 13 ramadan 1431 (24 Aôut 2010) portant promulgation de la Loi n°30-09 relative à l'éducation physique et aux sports.

Sachant bien que dans le cadre du transfert un intérêt unique et particulier est accordé à la tanche d'âge la plus vulnérable dans le sport au mineur sportif[1], qui se prépare pour se lancer dans le futur comme des championnes mais son rayonnage se brille avant terme et donne la possibilité à certain club de les capturer d'une manière anticipative pour les garder au banc de la composition de l'équipe, la FIFA à consacrer dans le RSTJ un titre pour instaurer les règles protectrices à cette catégorie de sportif, qui demeure aussi franchissable, et aussi certain club s'échappe à ces règles dans le même but pour la capture des sportifs professionnels, pour former une équipe forte puissance capable d'apporter les trophées,

L'opération de transfert des joueurs est une opération complexe[2], cette complexité se réside dans la mesure où sa réalisation nécessite plusieurs étapes qui ne se contentent pas à la formation d'un contrat triangulaire entre le club originaire, le club accueillant et le joueur, un pont juridique est indispensable pour la validité du contrat de transfert grâce à l'intervention d'un agent sportif. Complexe parce qu'elle est confrontée à une diversité normative qui se caractérise à la fois par des règles de nature différente, règles issues des instances sportives et règles édictées par la puissance publique, et des règles de niveau différent national ou supranational. dans une autre optique ça se voit que ce transfert se complique de plus en plus dans ses modes de financement, car le modèle économique se fonde principalement sur les indemnités dues suite à un transfert de joueur qui va aboutir à une diversité d'intérêt financier qu'il met en cause dans cette relation tripartite entre les parties impliquées, ce qui nous intéresse dans cette étude est celle du club formateur qui a gaspillé du temps et de l'argent pour obtenir un bon retour sur investissement, et de sauvegarder l'ultime objet du sport qui est la sincérité des résultats et de lutter contre toute manipulation qui a comme but de donner une victoire à un club qui ne le mérite pas.

Face au gain financier des clubs sportifs qui accrochent des victoires, par le travail effectuer au sein des spectacles sportifs par les membres des athlètes qui forment les équipes des institutions sportives, cette dernière se trouve toujours devant cet intérêt pécuniaire à la recherche des nouveaux sportifs du différent partie du monde, c'est pour cette raison que la FIFA en tant qu'instance dirigeante du football au niveau mondiale a fait initier un ensemble réglementaire pour rendre le transfert fluide, transparent et de garantir la rétribution due, au club formateur, ainsi que le mécanismes de solidarité, à travers le règlement du statut et du transfert des joueurs. À l'ère de la digitalisation un système de régulation des transferts a vu le jour par un système en ligne qui rend les transferts internationaux de joueurs entre clubs plus rapides, plus fluides et plus transparents. Au sein de la Division Juridique et Conformité de la FIFA, le Département de l'Application de la Réglementation est en charge de la gestion et de

[1] Jean Claude Mbvoumin,"La protection équitable et durable du jeune joueur",Revue juridique et économique du sport, Ed Jurisport 2015, ISSN-e 2111-8817, ISSN 0984-7987,N°215, 2021, P42-45.

[2] X. Aumeran"les transferts des sportifs dans un monde globalisé", Revue J.D.I, LexisNexis, Janvier-Février-Mars 2022, P403.

l'administration du Transfer Matching System (TMS), pour promouvoir le développement du marché des transferts des joueurs et améliorer ce modèle économique par la simplification et la standardisation du processus de transfert à travers la réglementation en vigueur, et l'utilisation de la technologie pour répondre aux besoins des parties prenantes, nonobstant la mobilité croissante des joueurs, est ce que les mécanismes entrepris par la FIFA garantissent-ils réellement une protection suffisante de l'intérêt financier du club formateur?, sur ceux un développement en deux parties sera adopté pour répondre à cette problématique, dont la première sera consacrée au transfert des joueurs à la lumière du règlement du statut et de transfert des joueurs de la FIFA édition juin 2024 ensuite la deuxième partie sera réservée à la discutions des outils qui tendent vers une protection renforcée de l'intérêt financier du club formateur.

I. Le transfert des joueurs à la lumière du règlement du statut et de transfert des joueurs de la FIFA édition juin 2024 :

La mutation des joueurs entre club, qui est en évolution continue reste sous le télescope de l'instance dirigeante du football au niveau international, pour garantir le principe de la volonté et la liberté de se contracter, en veillant à assurer une sincérité des résultats et égalité des chances entre tous les clubs participants aux championnats, afin de sauvegarder son effet effervescent attendu par les spectateurs, cette surveillance se tend aussi pour protéger l'intérêt financier des clubs formateurs (1), et de lutter contre toutes pratiques de nature à freiner l'intérêt financier des clubs formateurs(2), pour développer et promouvoir l'investissement des clubs dans la formation des jeunes futurs athlètes objet du contrat de transfert.

1. L'étendue de la protection de l'intérêt financier des clubs formateurs : indemnité de formation et mécanisme de solidarité:

La réglementation de la FIFA en tend que régulateur international du marché des transferts des joueurs en vue de faire une reconnaissance des droits financiers du club formateur prévoit dans l'article 20 du RSTJ édition 2024 une Indemnité de formation, cependant un joueur est considéré en formation auprès d'un club dés l'âge de 12ans, l'association qui enregistre le joueur doit fournir un passeport au club avec qui il est enregistré tel qu'il est prévu par Art.7 du RSTJ ce document contient non seulement les données personnels du joueur, mais aussi une traçabilité de passage de ce joueur par les différents clubs ou il était enregistré depuis son année calendaire de 12an, la formation du joueur se poursuit jusqu'à l'âge de 23ans. ensuite le paiement de l'indemnité de formation est redevable à l'institution sportive qui peut être une ou plusieurs selon ce qui est indiqué dans le passeport du joueur précité durant la période de sa formation, cette indemnité reste due aussi pendant les prochains transferts jusqu'à la saison de son année calendaire de 23an, le club formateur qui a rompu sans juste cause le contrat sportif qui le liée avec le joueur objet du transfert n'as pas droit à l'indemnité de formation, ainsi le statut de joueur transférable joue un rôle très important pour la détermination de l'indemnité, car il ne concerne pas celui qui a le statut d'amateur ainsi que celui qui rejoint un club de la 4éme catégorie, en outre l'acquisition du joueur, par le nouveau club se matérialise par son

enregistrement tel qu'il est prévu au chapitre III du RSTJ, ce club acquéreur devient responsable du paiement de l'indemnité de formation, à tous club avec qui le joueur était enregistrer et qui a bénéficié de sa formation, depuis la saison de son 12éme anniversaire et jusqu'a celle de son 23éme. Un délai de trente jours à compter de la date de l'enregistrement est accordé au club acquéreur pour effectuer le paiement et de transmettre les preuves de paiement dans un délai de 30, article 12 de l'annexe 3 du RSTJ. La rétribution de l'indemnité de formation se fait en partie proportionnelle pour chaque club selon la période couvert par sa formation. À note que l'indemnité de formation est payable jusqu'à l'âge de 23ans pour une formation suivie jusqu'à l'âge de 21 ans, sauf si le joueur a terminé sa période de formation avant l'âge de 21 ans. Dans ce cas, l'indemnité reste due comme il est susvisé jusqu'au 23éme anniversaire du joueur, à condition que le montant calculé doive respecter l'échéance débutant de l'âge de 12 ans à l'âge auquel il est signalé que la formation de joueur est achevée[1]. À souligner que le principe d'indemnité de formation ne s'applique pas au football féminin. Le montant aussi de calcule de l'indemnité de formation est tributaire de l'appartenance géographique des clubs qui ont consentis un investissement financier pour la formation des joueurs, et qui est liée aussi à d'autre paramètres concernant l'infrastructure du pays, donc c'est à la charge de la fédération nationale responsable du sport de football, de faire un classement des catégories de leurs clubs qui sont affiliés pour chaque saison sportive, l'appartenance géographique du club s'étend pour englober aussi son appartenance continentale, sur ceux les coûts de formation sont établis sur la base des confédérations pour chaque catégorie, qui sont publiés sur le site Internet officiel de la FIFA, et sont révisés à la fin de chaque année calendaire, dont Les associations nationales à savoir les fédérations doivent les retranscrire dans leurs TMS en mettant à jour les informations relatives à la catégorie de formation de leurs clubs. la fédération garde le droit de recevoir l'indemnité de formation le cas ou le club qui doit la recevoir n'existe plus soit par cause de dissolution de société tell qu'il est prévu par la législation relative au droit des sociétés anonymes, ou suite à des causes purement sportives[2].

Finalement nous nous trouvons devant deux déterminant indispensable au calcule des coûts de formation, la catégorisation des clubs pour chaque association, et sur la base des confédérations pour chaque catégorie.

Les dispositions réglementaires prévues par les texte officiels de la FIFA entend que organe gestionnaire de la discipline sportif du football, pour accorder une protection suffisante et valable de l'intérêt financier du club formateur, met en place un dispositif qui s'appelle le Mécanisme de solidarité[3], cette contribution de solidarité est une indemnité versé au compte de tout club qui ont participé à la formation et à l'éducation du joueur objet du transfert en quote-

[1] Annexe 4 RSTJ 2024.

[2] Indemnité sera affectée aux programmes de développement du football juniors de l'association ou des associations concernée(s).

[3] Art.21 du RSTJ 2024.

part de l'indemnité reçu par le club cédant, si ce joueur remplie tout d'abord les conditions de professionnalisme, et que son contrat actuel est avant terme le moment du transfert.

Les différents modalités qui concerne la contribution de solidarité sont détaillées dans l'annexe 5 du RSTJ, en général un pourcentage (jusqu'à 5 %) du montant de transfert international c'est à dire: un transfert entre deux clubs affiliés à des fédérations de différentes nationalités ou entre deux clubs affiliés à la même fédération au niveau national, mais le club formateur est affilié à une fédération de nationalité autre que celle des deux clubs parties au transfert, soit redistribué aux clubs qui ont formé le joueur, proportionnellement aux années passées dans chaque club de formation entre 12 et 23 ans. Ce dispositif poursuit une finalité redistributive, en assurant que les bénéfices générés par un transfert de haut niveau puissent bénéficier aux structures de base.

L'étendu de la protection de l'intérêt financier du club formateur par la FIFA traduit sa volonté de maintien d'une justice contractuelle et d'assurer un développement équitable du football. Toutefois, la mise en œuvre concrète de ces droits reste sujette à de nombreuses limites ce qui fera l'objet de la deuxième sous partie.

2. Les limites pratiquées par les clubs accueillant freinant l'intérêt financier des clubs formateurs :

Malgré les dispositions réglementaires met en place pour vieller au sauvegarde de l'intérêt financier du club formateur, ce règlement demeure en précarité, par son exposition au péril de certaines pratiques du club chercheur des joueurs, qui ne connaisse que le culte des résultats[1], ce qui rendent les droits des clubs formateurs en pratique dans la souffrance de nombreuses entraves. Certes les pratiques sont de caractère frauduleux, la FIFA est sans doute prohibent son exécution, car elles constituent un frein, empêchant le versement au profil du club formateur de certain droit de nature matérielle et pécuniaire, alors pour entamer la démarche de l'interdiction, le fardeau de l'identification de cette pratiques reste à la charge de la FIFA, le cas échéant, au partie qui s'estime léser en parle donc du club formateur qui doit faire dans ce cas la saisine de la juridiction compétente qui va se prononcer dans la matière, ou de faire le recours auprès de La Chambre de Résolution des Litiges qui peut examiner toute contestation du montant des indemnités de formation et elle est aussi compétente de faire un ajustement de cette indemnité s'il est à l'évidence disproportionné dans le cas d'espèce.

Hélas les limites qui peuvent constituer un frein aux dispositifs mets en place par la FIFA en vue de faire une reconnaissance monétaire motivante au compte des anciens clubs formateurs pour les encourager dans le développement de la formation et la préparation des joueurs sont de nature concrète par des pratiques techniques, et de nature abstraite par des pratiques

[1] Ben Abou Anass"Le contrat de travail du sportif professionnel en droit marocain", Revue Marocaine des Etudes Juridiques et Economiques, Numéro 14, mars 2025, p438.

procédurales qui s'échappe à la réglementation en vigueur. D'abord, la mise en œuvre de ces mécanismes reste largement défaillante, notamment en raison d'un manque de transparence dans les transferts et d'un usage stratégique de certaines pratiques contractuelles. Les transferts déguisés, les prêts successifs ou les montages financiers complexes permettent parfois à des clubs d'éluder l'indemnité de formation ou de minimiser le montant du mécanisme de solidarité. Par ailleurs, certains clubs ont recours à des structures écrans dans des juridictions peu contrôlées, rendant difficile l'identification des montants réellement versés. Sur le plan procédural, les clubs formateurs souvent de petite taille se heurtent à des obstacles matériels et financiers pour faire valoir leurs droits. Le recours à la FIFA TMS (Transfer Matching System) ou à la DRC (Dispute Resolution Chamber) implique une bonne maîtrise des outils numériques et des procédures internationales, souvent hors de portée des clubs locaux.

Enfin, l'effectivité des sanctions en cas de non-respect de ces obligations reste limitée. Les amendes infligées ou les interdictions de transfert sont rarement dissuasives, notamment pour les grands clubs. En conséquence, les mécanismes censés garantir un partage équitable des ressources du football mondial demeurent, en grande partie, symboliques plutôt qu'effectifs.

II. Vers une protection renforcée de l'intérêt financier du club formateur :

C'est grâce au club formateur qu'un athlète devient apte physiquement et moralement pour faire le travail qui lui était confier au sein du terrain pour donner son plein potentiel par l'instrument du travail qui est le corps[1] lui même du sportif, et par la suite c'est avec ce sportif que le club recruteur va remporter des victoires, alors pour rester toujours en mesure de former des athlètes, l'intérêt financier du club formateur nécessite une protection solide, est ceci ne se constitue pas qu'à travers une réglementation en faveur de la transparence des indemnités dues(1), et à travers aussi l'utilisation de la nouvelle technologie, à savoir l'ère de la digitalisation en faveur de la transparence des indemnités dues(2).

1. La juridicisation du sport en faveur de la transparence des indemnités dues :

le sport à notre époque n'est pas seulement des activités de renforcement corporel, que certaines personnes le pratique en dehors des heures de travail, il est devenue un travail autonome et Independent, ou l'employé est liée par un contrat de travail avec son employeur dit contrat sportif, ce contrat se caractère par sa durée qui est déterminée, se qui laisse l'opportunité à l'employeur de chercher toujours un rendement plus sur, pour gagner les victoires et chercher des résultats, d'ou la nécessité que la réglementation nationale relative au sport ainsi que les règles de droits édictées par les instance dirigeantes du sport à trois niveau géographique, à savoir national, continental, et international, se tendent vers un équilibre

[1] Baptiste Viaud et Bruno Papin,"Temps sportif, santé du champion et logique de l'urgence", Staps, 96-97, 2012, p.9-27.

contractuel, et ne laisse pas les cas de rupture soit unilatérale soit bilatérale, que s'il respect un ensemble de règle de fond de forme et de procédure, par le renforcement des obligations contractuelles pour une résiliation sécurisé pour ne pas bafouer les droits de l'une des parties. Par ailleurs la partie qui se trouve lésé dans le cadre d'un transfert surtout international dans un monde globalisé, et le club formateur, que suite à une fragilité du contrat qui le liée avec un sportif, se dernier si son talent s'éclate par son rayonnement, il devient une cible de certains clubs qui vont faire les mains et les pieds pour l'acquérir, ensuite les pratiques frauduleuses de l'un de ces clubs essaye à travers des négociateurs bien expérimentés de s'échapper au règle afin de payer le moins cherche pour rompre le premier contrat entre le club formateur et le sportif et de conclure un autre avec ce dernier. Néanmoins ce club formateur appartient dans la majorité des cas à des zone géographique sous développement comme le continent de l'Afrique et de l'Amérique de sud, ou bien à des petits clubs, en développement vers le professionnalisme, donc des indemnités dues sont exigible, afin d'encourager les clubs formateurs et de les aidés financièrement de se placer en avant, et de contribuer aussi au développement du pays du club formateur qui est le sol sur lequel ce club forme et éduque les athlètes qui vont être capturer par certain club qui cherche des résultats remarquables, par la participation à des compétition sportives, donc garantir le paiement des indemnités de formations et le mécanisme de solidarité ne sera sur que par un contrat solide et un règlement fédérale, à travers l'auto régulation de la FIFA qui a une souveraineté normative pour encadrer tout transfert d'un joueur à toute zone du globe terrestre. Cependant le domaine sportif se mondialise, et surtout celui de la discipline footballistique, en parallèle du mutation et des changements des clubs par les joueurs ce sport se juridicise[1], d'ou la nécessité de garantir une véritable protection de l'intérêt financier de club formateur par les dispositions réglementaire édictées par la FIFA qui consacre dans sa dernière version du juin 2024 le chapitre 8 relative aux indemnités de formation et mécanisme de solidarité, ce fait générateur du transfert nécessite aussi un travail réglementaire solide en vue de vieller à la stabilité contractuelle entre joueurs et clubs et aussi un règlement sur le transfert lui-même.

Il est bien évident qu'un contrat sportif ne peut être conclu qu'avec un club et l'autre partie qui doit être obligatoirement un joueur de statut professionnel selon la législation marocaine relative au sport ainsi que le RSTJ de la FIFA, donc pour celui qui a le statut d'un joueur amateur se trouve dans la liberté de s'engager avec le club qu'il souhaite sans que son ancien club ne puisse réclamer une quelconque indemnité de formation ce qui confirme à pas mal du fois par la jurisprudence sportive émise par les organes décisionnaires de la FIFA et le TAS, ce qui incombe dans ce cas la responsabilité des fédérations sportives nationales afin de mettre à jour les statuts des déférents joueurs surtout ceux qui donne des prestations sportives avec des clubs est qui évoluent en même temps dans leur carrière sportif ce qui leurs induisent à se retrouver dans un autre statut, ainsi le législateur national de son tour doit renforcer le

[1] Kalukanda Mashata, Hubert"Responsabilité civile en droit de sport congolais", Sarrebruck Editions Universitaires Européennes, 2018, p.11.

cadre réglementaire relatif au contrat du sport afin de créer un contrat à terme Independent de la législation du droit commun qui prend en considération les spécificités du secteur sportif surtout les clauses qui correspondent à la libération d'un joueur, car se transfert se repose sur des intérêts divers, et ce qui ne concerne dans cet article est l'intérêt financier du club formateur qui doit être valablement protéger par la juridicisation du sport quoi que se soit au niveau national et international, et de prendre aussi en considération les procédures de recours en vigueurs qui sont contraignantes pour certain club surtout de petite taille, à savoir qu'un litige dans le domaine sportif peut avoir un double recours auprès des organes de résolution de litige de l'instance gestionnaire du sport, ou par la saisine du tribunal arbitral du sport qui siège à Lausanne, donc le recours nécessite une assistance juridique et des moyens, finalement un autre outil qui est devenue indispensable dans la plupart de nos transactions quotidiennes est plus que jamais une nécessité imposée par le flux accru de certaines opérations qui est l'utilisation de la nouvelle technologie qui est le système informatisé qui va faire l'objet de la sous partie suivante.

2. La digitalisation du transfert en faveur de la transparence des indemnités dues :

le système informatique est devenue un outil indispensable, surtout à l'ère de la digitalisation cet outil est devenue obligatoire par la réglementation en vigueur en vue de validé certaine procédure et afin de vérifier l'authenticité de certain acte, donc lorsque un système informatique ce fonctionne par une machine et en utilisant une base de données, les transaction faites, ne donne pas ni la main ni le temps aux utilisateurs de dérailler au règle au détriment des autres parties pour choisir la piste qui leurs conviennent, donc une main œuvre informatisé, harmonisé, simplifier et standardisé n'a surement qu'a pour but d'assurer la transparence souhaitée. Sur ceux le département de la Chambre de compensation gère la Chambre de compensation de la FIFA. La création de la Chambre de compensation de la FIFA (FIFA Clearing House – FCH) s'inscrit dans la démarche entreprise par la FIFA en vue de moderniser le système des transferts dans le football[1], son rôle est d'automatiser et de sécuriser le versement des indemnités de formation et des montants liés au mécanisme de solidarité[2], en centralisant les paiements entre les clubs via un canal unique et contrôlé.

Cette plateforme électronique permet de limiter les fraudes, éviter les retards de paiement, et assurer une meilleure traçabilité financière., la Chambre de Compensation de la FIFA étant opérationnelle depuis novembre 2022, la FIFA garantit le paiement effectif des indemnités de formation aux clubs impliqués dans le processus tout en maintenant et en protégeant l'intégrité financière du système de transfert international.

[1] L'idée de créer une chambre de compensation émane de la Commission des Acteurs du Football de la FIFA et a été validée par le Conseil de la FIFA en octobre 2018 dans le cadre de son premier train de réformes du système des transferts

[2] Grâce à ce système, quelque 400 millions de dollars (US) seront versés chaque année aux clubs formateurs, contre 70 à 80 millions à l'heure actuelle

Par ailleurs, la FIFA a renforcé son système TMS (Transfer Matching System), en rendant obligatoire la saisie de données détaillées sur les transferts, les contrats et les montants. Cette numérisation contribue à une plus grande transparence dans les transactions et facilite la vérification automatique des droits des clubs formateurs.

L'essor des nouvelles technologies dans le sport soulève aussi des interrogations. L'utilisation croissante des données et de l'intelligence artificielle dans le recrutement pourrait nécessiter un encadrement juridique spécifique pour protéger les droits des joueurs, à l'égard du traitement de leurs données à caractère conjointement personnel et sportif.

Enfin, la duale réglementation et digitalisation en vue d'implanter une valable protection du droit pécuniaire du club formateur, à savoir les indemnités de formation et mécanisme de solidarité tel qu'il est prévues par les articles 20 et 21 du RSTJ version 2024 ne sera suffisante que par un mode de règlement de litige accessible impartial, et indépendant, alors des avancées considérable ont été notées au sein de la Chambre de Résolution des Litiges de la FIFA, notamment avec des procédures plus rapides et accessibles, permettant aux petits clubs de faire valoir leurs droits sans recourir nécessairement à des actions devant le Tribunal Arbitral du Sport.

Conclusion :

La marchandisation des sportifs qui constitue un trait saillant de marché du travail et de l'emploi sportif[1] est le fait générateur de l'intérêt financier du club formateur, qui reçoit une attention particulière de la part de l'instance dirigeante du football au monde, ce qui montre est sans doute sa volonté sur le plan réglementaire de le reconnaitre et le valoriser, la fédération fait du travail en vue d'assurer une certaine équité dans la redistribution des ressources financières issues des transactions footballistiques dans le cadre d'un transfert du joueur. À travers l'indemnité de formation et le mécanisme de solidarité, Toutefois, l'analyse faite par cette article révèle des lacunes la plus flagrantes est que cette reconnaissance demeure formelle, face à des obstacles pratiques, les détournements contractuels et le manque de moyens d'action des clubs concernés limitent le remboursement sûr et certain de ces droits, ce qui fait appel à combler les lacunes soulevées par le renforcement du TMS, et la rationalisation des procédures relatives au contentieux sportif, avec la mise en œuvre plus répressive, des sanctions sportives et un encadrement plus strict des pratiques contractuelles à travers le soutien des agents sportifs, puis une assistance institutionnel renforcé et une coopération et coordination entre les différents organes internationaux et les fédérations nationales, afin de garantir l'émergence des talents sportifs sur l'ensemble du globe terrestre, et faire des événements sportifs de football les plus beaux spectacles du monde.

[1] Sébastien Fleurielle, Revue Marché et organisation: "L'autre marché du travail et de l'emploi sportif", éd L'Harmattan, Vol 27 ,2016 , P14.

Bibliographie :

Outil de travail :

Textes nationaux :

- Arrêté 1.18 du ministre de la jeunesse et des sports portant nomination des membres de la commission nationale du sport de haut niveau.
- Arrêté 2146.17 du ministre de la jeunesse et des sports portant nomination du président de la chambre arbitrale du sport.
- Arrêté 2306.18 du ministre de la jeunesse et des sports modifiant l'arrêté 1.18 portant nomination des membres de la commission nationale du sport de haut niveau.
- Arrêté 2647.12 du ministre de la jeunesse et des sports édictant statuts-types des fédérations sportives.
- Dahir n°1-10-150 du 13 ramadan 1431 (24 Août 2010) portant promulgation de la Loi n°30-.09 relative à l'éducation physique et aux sports

Textes internationaux :

- Règlement du Statut et du Transfert des Joueurs édition juin 2024.
- Règlement de la Chambre de compensation de la FIFA édition octobre 2022.
- système de régulation des transferts de la FIFA TMS version 11.4 de juin 2024.
- Guide sur les transferts internationaux de joueurs juillet 2024.

Ouvrages généraux en langue arabe:

- **محمد الازهر "العقود في القانون المغربي "مطبعة النجاح الجديدة ,الدارالبيضاء طبعة 2019.**
- **محمد الازهر "الدعوى المدنية" دار النشر المغربية الدار البيضاء 2016.**

Ouvrages spéciaux en langue arabe:

- **رياض فخري، يونس الأزرق الحسوني،" الرياضة و القانون" الطبعة الولى 2025.**

Ouvrages généraux en langue française:

- Alex Weil et François terre « droit civil : les obligations », Précis Dalloz, 3eme édition, Paris 1980.
- René Rodiére et Bruno appétit « Droit commercial, précis », Dalloz, Paris 1980.

Ouvrages spéciaux en langue française :

- Baptiste Viaud et Bruno Papin, « Temps sportif, santé du champion et logique de l'urgence », Staps, 96-97, 2012.
- BESSIERE, G., CROISET, C., LAVAURE, P., 2013, « Mission relative à l'évaluation

de la politique ministérielle de formation et de certification aux métiers du sport et de l'animation , Paris, Ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative - Inspection générale de la jeunesse et des sports», 2013.

- Dominique JUILLOT, « Les conditions de transfert des joueurs professionnels de football et le rôle des agents sportifs », Rapport d'information n° 3741 de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, Assemblée Nationale, 20 février 2007.
- Fabrice RIZZO, « La conclusion et l'exécution des contrats de transfert de sportifs », RLD, 2005 ».
- KALUKANDA MASHATA, Hubert « Responsabilité civile en droit de sport congolais », Sarrebruck Editions Universitaires Européennes, 2018.
- Kamara, Moustapha, Sakho, Abdoulaye, Ly, Mamadou Selly « Sport et contrat de travail », Editeur : L'Harmattan, 2013.
- MAINGUY, D., « Droit du sport », PUF, 2020.

REVUES ET ARTICLES :

- Ben Abou Anass, « Le contrat de travail du sportif professionnel en droit marocain », Revue Marocaine des Etudes Juridiques et Economiques, Numéro 14, mars 2025.
- COURSIER, R., « Le rôle de la FIFA dans la régulation du marché des transferts : vers une gouvernance financière plus équitable ? », Revue internationale de droit économique du sport, 2022.
- Hubert KALUKANDA MASHATA, « Convention de transfert des joueurs : compétences controversées entre juridiction ordinaire et juridiction sportive », Revue Générale de Droit et Interdisciplinaire de l'Université de Likasi en RD Congo, Vol.2, N°4, 2019.
- Jean Claude Mbvoumin, « La protection équitable et durable du jeune joueur», Revue juridique et économique du sport, Ed Jurisport 2015,N°215, 2021.
- LATIN, T., « L'indemnité de formation dans le football : entre principe de solidarité et obstacles procéduraux », Revue Juridique du Sport, 2021/2.
- Manuel Schotte, « Acheter et vendre un joueur l'institution du transfert dans le football professionnel », Revue Marché et organisation, éd L'Harmattan, Vol 27 ,2016.
- X. Aumeran, « les transferts des sportifs dans un monde globalisé», Revue J.D.I, LexisNexis, Janvier-Février-Mars 2022.

Thèses et mémoires :

- Jean-Baptiste BERTRAND, Les transferts de joueurs professionnels : Objet d'un face-à-face fécond entre institutions sportives et puissances publiques, Thèse de doctorat, Droit privé et science criminelle, Paris, Université Paris Saclay, 2017.

WEBOGRAPHIE :

- https://www.anecsport.com/.
- https://www.fifa.com/fr/.

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية
العدد 18، يوليوز 2025
ISSN(P) : 1142-2489
ISSN(E) : 3085-4555
Numéro 18, JUILLET 2025
Revue Marocaine des Eudes Juridiques et Economiques

La cartographie des risques de la commande publique au Maroc

Risk Mapping of Public Procurement in Morocco

Yassine ABIBI
Docteur en Droit Public de l'Université Mohamed V – Rabat

Résumé :

Face à la complexité croissante des procédures d'achat et à la pluralité d'acteurs impliqués, la commande publique est fortement exposée à des risques juridiques, financiers, opérationnels et éthiques, tant dans la phase de passation que dans celle de l'exécution des marchés. Pour y faire face, la cartographie des risques se présente comme un outil méthodologique clé permettant d'identifier, d'évaluer et de hiérarchiser les risques susceptibles de compromettre la régularité, la performance et la transparence des processus. Structurée autour de matrices et d'outils d'analyse (SWOT, AMDEC, tableaux de bord, registres), cette démarche favorise une gouvernance proactive alimente les dispositifs de contrôle interne. Son intégration dynamique dans les systèmes d'information et les processus de décision contribue à renforcer la bonne gouvernance, optimiser l'usage des ressources publiques et prévenir les dérives dans un environnement fortement réglementé.

Mots clés : Marchés publics, cartographie des risques, gestion des risques, passation et exécution des commandes publiques, audit.

Abstract:

In light of the increasing complexity of procurement procedures and the multiplicity of stakeholders involved, public procurement is highly exposed to legal, financial, operational, and ethical risks, both during the tendering phase and the execution of procurement contracts. To address these challenges, risk mapping emerges as a key methodological tool for identifying, assessing, and prioritizing risks that may undermine the regularity, performance, and transparency of processes. Structured around analytical tools and matrices (such as SWOT, FMEA, dashboards, and risk registers), this approach promotes proactive governance and feeds into internal control mechanisms. Its dynamic integration into information systems and decision-making processes helps strengthen good governance, optimize the use of public resources, and prevent misconduct in a highly regulated environment.

Key words: Public procurement contract, risk mapping, risk management, tendering and execution of public procurement contracts, audit.

Introduction

Au Maroc, la commande publique constitue un levier stratégique de développement économique, de modernisation des infrastructures et d'amélioration des services publics[1]. Elle représente une part significative des dépenses publiques, environ 24 % du PIB selon les estimations des dernières années, et mobilise un volume financier considérable[2]. Ce poids économique confère à la commande publique une importance particulière en matière de régulation de la dépense, de stimulation de l'investissement privé et de soutien à la relance.

Sur le plan juridique, elle est encadrée par un arsenal réglementaire dense ; notamment le décret relatif aux marchés publics[3], qui vise à garantir la transparence, la libre concurrence et l'égalité d'accès. D'un point de vue éthique, elle engage la responsabilité des gestionnaires publics, en raison des risques élevés de conflits d'intérêts, de favoritisme ou de corruption. Ainsi, la commande publique ne peut être envisagée uniquement comme un acte administratif ou contractuel, mais bien comme un processus stratégique, porteur d'enjeux multiples[4].

Ce processus est par ailleurs complexe et fortement exposé aux risques. Il implique une pluralité d'acteurs, une succession d'étapes techniques, juridiques et budgétaires, et une diversité de procédures selon les montants, les objets et les modes de passation. À chaque phase, de la planification à l'exécution, peuvent surgir des risques de nature diverse : risques de non-conformité réglementaire, erreurs d'estimation, irrégularités dans la sélection des prestataires, litiges contractuels, ou encore défauts de suivi de l'exécution.

Par ailleurs, l'expérience montre que la maîtrise de ces risques constitue un enjeu central pour assurer la qualité de la dépense publique, la conformité des procédures, et la bonne gouvernance des projets financés par les fonds publics[5].

[1] Voir : Conseil Économique, Social et Environnemental (CESE), « La commande publique, levier stratégique de développement économique et social », Auto-Saisine n° 7/2012.

[2] Conseil Économique, Social et Environnemental (CESE), « La commande publique, levier stratégique de développement économique et social », Auto-Saisine n° 7/2012, p.6.

[3] Décret n° 2-22-431 de 8 mars 2023 relatif aux marchés publics, B.O n° 7184 du 6 avril 2023, p-p.913-1000.

[4] Conseil de la Concurrence, « Réalisation d'une étude sur la concurrentiabilité des marché publics, Rapport de synthèse », 2024, p.10.

[5] Zineb BENABDELLAH et Mohammed EDDAOU, « L'impact de l'audit interne sur la qualité des marchés publics au sein des administrations publiques au Maroc, Application de la modélisation d'équations structurelles », Revue Alternatives Managériales et Economiques, Vol 5, No 2, Avril, 2023, p.44.

Dans ce cadre, cet article se fixe pour objectif d'analyser les fondements conceptuels, les champs d'application pratiques, ainsi que les apports concrets de la cartographie des risques appliquée à la commande publique. Il s'agit de démontrer en quoi cette démarche méthodique permet d'anticiper les défaillances, de mieux gérer les incertitudes, et d'accompagner la prise de décision publique en matière d'achat public et de passation des marchés.

La problématique centrale à laquelle nous tenterons de répondre est la suivante : comment la cartographie des risques peut-elle contribuer à améliorer la maîtrise des risques dans la passation et l'exécution des commandes publiques ? En d'autres termes, quels outils, quelles approches et quelles pratiques permettent de passer d'une gestion réactive à une logique de prévention et de sécurisation de la chaîne de la commande publique ?

Pour répondre à cette question, nous adoptons une méthodologie combinant une analyse conceptuelle et juridique des principes de gestion des risques, avec une approche opérationnelle fondée sur les pratiques observées dans les administrations publiques marocaines. Ce croisement entre théorie et pratique permettra de mettre en lumière les conditions d'efficacité d'une cartographie des risques, en lien avec les exigences de transparence et de performance qui caractérisent la gestion publique contemporaine.

I. Notion de cartographie des risques

Dans le contexte de la gestion publique, la cartographie des risques s'impose comme un outil stratégique essentiel pour anticiper et maîtriser les incertitudes susceptibles de compromettre l'atteinte des objectifs d'une administration. Elle permet d'identifier, d'analyser et de hiérarchiser les risques, qu'ils soient financiers, juridiques, opérationnels ou stratégiques, afin de mettre en place des mesures préventives adaptées.

1. Définition et objectifs de la cartographie des risques

En matière de gestion publique, le risque peut être défini comme tout événement incertain susceptible d'affecter la réalisation des objectifs d'une organisation publique, notamment en compromettant la conformité, la performance, l'intégrité ou la transparence de ses activités. Il ne s'agit pas uniquement d'un danger à éviter, mais d'un aléa pouvant générer des effets négatifs sur les résultats attendus, qu'ils soient d'ordre financier, juridique, opérationnel ou stratégique. En matière de commande publique, les risques sont nombreux et touchent aussi bien la phase de passation que celle de l'exécution des marchés : irrégularités dans la procédure, favoritisme, défaillance des prestataires, retards, surcoûts…

Face à cette complexité, la cartographie des risques s'impose comme un outil fondamental de gestion proactive. Elle vise à identifier, analyser, classer et représenter l'ensemble des risques auxquels une organisation est exposée dans l'exercice de ses missions[1]. Ses finalités sont multiples. D'abord, elle permet l'anticipation des événements potentiellement

[1] Jacques RENARD, Sophie NUSSBAUMER et All, « Audit interne et contrôle de gestion : Pour une meilleure collaboration », Eyrolles, éd. 2ème, Paris, 2018, p.75.

dommageables, en mettant en évidence les points de vulnérabilité des processus[1]. Ensuite, elle favorise la prévention par la mise en place des dispositifs du contrôle interne et des plans d'action ciblés. Elle constitue également un outil d'aide à la décision, en orientant les responsables vers les zones critiques nécessitant une allocation prioritaire des ressources et une surveillance renforcée.

Par conséquent, la cartographie des risques permet de passer d'une gestion réactive à une gestion préventive, fondée sur la connaissance des risques et la maîtrise de leur impact potentiel. Elle est aujourd'hui considérée comme une composante incontournable de la gouvernance publique moderne, notamment dans le domaine sensible et fortement réglementé de la commande publique.

2. Méthodologie de la cartographie des risques

La cartographie des risques repose sur une démarche structurée et progressive qui permet d'identifier, d'analyser et de maîtriser les événements susceptibles d'entraver l'atteinte des objectifs d'une organisation[2]. Dans le domaine de la commande publique, cette méthodologie s'applique à l'ensemble des phases du cycle de ladite commande, depuis la planification jusqu'à l'exécution des marchés[3]. Elle se décline généralement en cinq étapes interdépendantes : l'identification, l'analyse, l'évaluation, la hiérarchisation et le traitement des risques.

L'étape d'identification consiste à recenser les risques potentiels pouvant affecter les activités, en mobilisant différentes sources d'information : retours d'expérience, audits antérieurs, entretiens avec les parties prenantes, documentation contractuelle... Elle est suivie de l'analyse des causes et des conséquences possibles de ces risques, afin d'en comprendre les mécanismes et les effets sur les objectifs fixés. L'évaluation intervient ensuite pour mesurer la probabilité d'occurrence de chaque risque et son impact potentiel, en général à l'aide d'échelles qualitatives ou quantitatives[4]. Cette évaluation permet de passer à la hiérarchisation, c'est-à-dire la priorisation des risques selon leur criticité. Enfin, l'étape de traitement vise à définir des mesures de maîtrise adaptées : actions correctives, contrôles renforcés, procédures alternatives, ou transferts de risques.

[1] Mohsin BERRADA, « L'audit interne tout simplement », Afrique Challenge Editions, éd. 2ème, Casablanca, 2017, p.89.

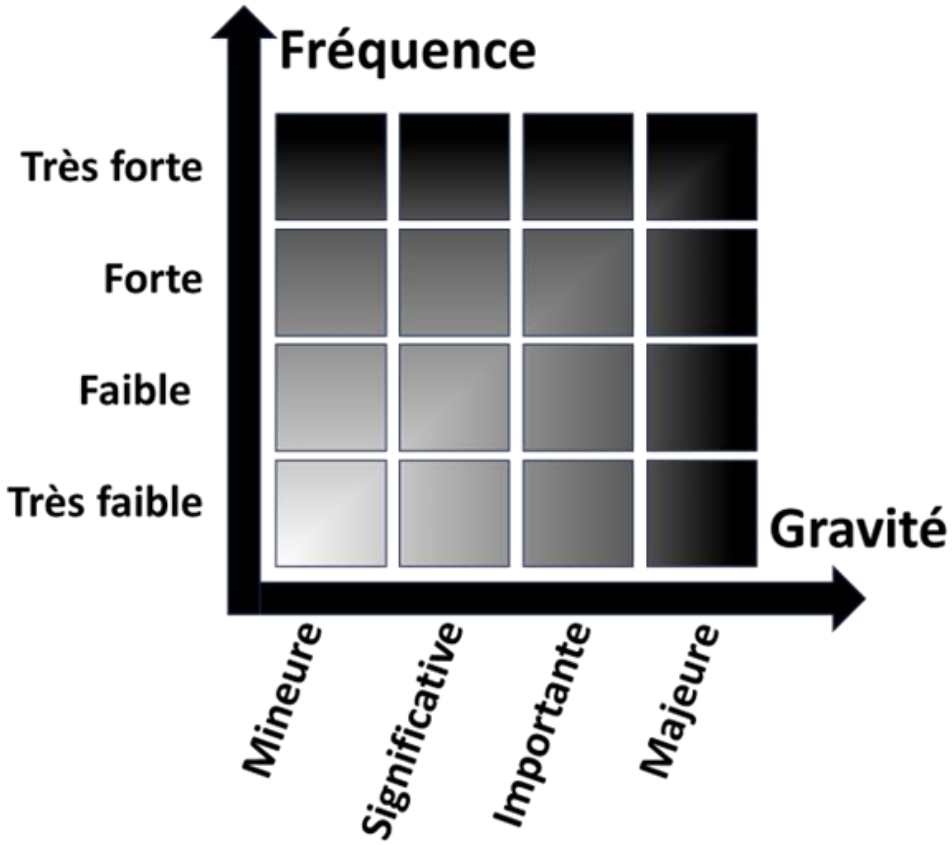
[2] Fatima Zohra ALAOUI SOSSI et Zuhair EL ATTAOUI, « Cartographie des risques : Outil de gestion des risques dans les établissements publics », Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit, Volume 5 (2021) : numéro 3, p.354.

[3] Mustapha BENHOUMANE, « Audit des marchés publics : professionnalisme et démarche, gages de la transparence », La Revue d'Études en finances publiques (REFIP), Vol. 1 No. 2 (2021) : « Marchés publics : Nouveaux défis de l'achat public », p.352.

[4] Fatima Zohra ALAOUI SOSSI et Zuhair EL ATTAOUI, Op. cit., p.355, 359 et 360.

Pour soutenir cette démarche, plusieurs méthodes d'analyse sont couramment utilisées. La matrice de criticité est l'outil le plus répandu ; elle croise la probabilité et l'impact des risques, ou encore la gravité et la fréquence, afin de visualiser ces risques sur une échelle de couleurs (du vert au rouge). L'analyse SWOT (forces, faiblesses, opportunités, menaces) peut également être mobilisée pour positionner les risques dans un environnement stratégique plus large. Une autre méthode très utilisée dans les systèmes techniques et industriels est l'AMDEC (Analyse des Modes de Défaillance, de leurs Effets et de leur Criticité), qui permet de repérer les points de défaillance dans un processus et de les traiter selon leur degré de criticité.

Matrice d'évaluation du risque[1]



En complément de ces approches analytiques, divers outils de gestion des risques sont mobilisés pour faciliter la mise en œuvre et le suivi de la cartographie. En effet, les tableaux de bord des risques permettent un pilotage visuel des zones critiques et de l'état des plans d'action. Il en est du même pour les registres des risques qui constituent une base documentaire structurée regroupant l'ensemble des risques identifiés, leur évaluation, les responsables associés et les actions de traitement. Enfin, dans un contexte de transformation numérique de la

[1] Jean LE RAY, « De la gestion des risques au management des risques : pourquoi ? comment ? », Afnor, Saint-Denis, 2015, p.16.18.

gestion publique, les Systèmes d'Information de Gestion des Risques (SIGR) deviennent des leviers importants pour automatiser la collecte, la centralisation, l'analyse et la surveillance des données de risque. Dans ce sens, il serait même plus pertinent de recourir à des outils basés sur l'Intelligence Artificielle (IA).

Ainsi, la cartographie des risques ne repose pas sur une démarche unique, mais sur une combinaison d'approches et d'outils, adaptés aux spécificités du secteur public et au degré de maturité des structures en matière de gestion des risques[1]. Dans la commande publique, son application rigoureuse permet non seulement de sécuriser les processus, mais aussi de renforcer la gouvernance, la transparence et l'efficience de l'action publique.

3. Enjeux spécifiques de la cartographie des risques dans le secteur public

Dans le secteur public, la cartographie des risques revêt une importance stratégique particulière en raison des exigences accrues de transparence et de bonne gouvernance[2]. Contrairement au secteur privé, où la gestion des risques est souvent orientée vers la rentabilité et la compétitivité, les administrations publiques doivent répondre à des impératifs d'intérêt général, de conformité réglementaire et d'usage optimal des ressources publiques. À ce titre, la cartographie des risques devient un instrument clé pour renforcer la confiance des citoyens et des partenaires institutionnels dans la gestion publique.

L'un des enjeux majeurs est celui de la transparence. En identifiant et en rendant visibles les risques auxquels une organisation publique est exposée, la cartographie permet une meilleure lisibilité des choix de gestion, notamment en matière de priorisation des actions de contrôle et d'affectation budgétaire. Elle alimente également la redevabilité, en facilitant le suivi des engagements pris par les gestionnaires publics et en permettant aux organes de contrôle (Cours des Comptes, Inspections Générales, Trésorerie Générale du Royaume, Parlement…) de disposer d'une base d'évaluation plus rigoureuse et objectivée. En ce sens, elle contribue à faire évoluer la culture administrative vers plus de responsabilité et de traçabilité.

Sur le plan budgétaire, la cartographie des risques est un outil de pilotage précieux. Elle permet d'anticiper les risques pouvant générer des surcoûts, des retards ou des dysfonctionnements ayant un impact financier. En intégrant cette démarche à la programmation budgétaire et à l'exécution des dépenses, les gestionnaires publics peuvent mieux allouer les ressources, limiter les marges d'incertitude et améliorer l'efficience des politiques publiques. Elle s'inscrit également dans une logique de renforcement du contrôle interne, en aidant à structurer les dispositifs de surveillance et de maîtrise des risques tout au long de la chaîne de valeur de la dépense publique.

[1] Fatima Zohra ALAOUI SOSSI et Zuhair EL ATTAOUI, Op. cit., p.353.

[2] Fatima Zohra ALAOUI SOSSI et Zuhair EL ATTAOUI, « Cartographie des risques : Outil de gestion des risques dans les établissements publics », Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit, Volume 5 (2021) : numéro 3, p.363.

Dans la même logique, la cartographie des risques joue un rôle fondamental dans la prévention des irrégularités, des fraudes et des conflits d'intérêts. En identifiant les zones sensibles ou les étapes à forte exposition (par exemple : attribution des marchés, gestion des avenants, réception des prestations…), elle permet d'instaurer des mécanismes de vigilance renforcée. Cette approche préventive est d'autant plus cruciale que les risques d'abus ou de détournement peuvent compromettre non seulement la régularité des opérations, mais aussi la crédibilité des institutions publiques. Dans des secteurs comme la commande publique, où les enjeux financiers sont importants et les tentations multiples, une cartographie bien construite permet d'anticiper les pratiques déviantes et de mettre en place des garde-fous adaptés.

Ainsi, au-delà de sa dimension technique, la cartographie des risques constitue un levier de modernisation de la gestion publique, en contribuant à instaurer une culture de prévention, d'intégrité et de performance dans l'action de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics.

II. La cartographie des risques de la passation des commandes publiques

La passation des marchés publics constitue une phase critique du cycle de la commande publique, soumise à un encadrement juridique et organisationnel complexe, où les risques d'irrégularités, de favoritisme ou de défaillances procédurales sont particulièrement élevés.

1. Le cadre réglementaire et organisationnel

La phase de passation des commandes publiques est soumise à un encadrement juridique rigoureux qui vise à garantir la transparence, l'équité et l'efficience dans l'utilisation des fonds publics. Au Maroc, cette phase est régie principalement par le décret n° 2-22-431 de 8 mars 2023 relatif aux marchés publics, qui s'applique aux administrations de l'État, aux collectivités territoriales et aux établissements publics. Ce texte établit les principes fondamentaux de la commande publique, notamment la liberté d'accès à la commande, l'égalité de traitement des candidats et la concurrence[1], tout en encadrant les procédures de passation des commandes publiques (appel d'offres ouvert ou restreint, procédure négociée, concours, bon de commande...).

Sur le plan organisationnel, plusieurs acteurs institutionnels interviennent dans la passation des marchés publics, chacun avec des responsabilités spécifiques, ce qui rend le processus complexe et potentiellement exposé à divers risques. Le maître d'ouvrage joue un rôle central, car il initie la procédure, définit les besoins, élabore les cahiers des charges et signe les docuements. La commission d'appel d'offres, composée de représentants de l'administration, est chargée d'analyser les offres et de proposer l'attribution du marché ; sa neutralité et sa rigueur conditionnent la régularité de la procédure. En parallèle, les organes de contrôle externe, tels que les inspections générales, la Cour des comptes ou la Trésorerie

[1] Article 1 du décret n° 2-22-431 de 8 mars 2023 relatif aux marchés publics.

Générale du Royaume, assurent un contrôle a posteriori (et parfois a priori dans certains cas), afin de vérifier la conformité des actes passés et de sanctionner les éventuelles irrégularités.

Ce dispositif normatif et institutionnel, bien que robuste sur le plan formel, n'est pas exempt de risques systémiques. En effet, la pluralité des intervenants, la complexité des règles, et les marges d'interprétation dans certaines procédures peuvent ouvrir la voie à des dysfonctionnements, à des risques juridiques, ou à des comportements déviants. D'où l'importance d'une cartographie des risques, ciblée sur cette phase critique, qui permet d'anticiper les dérives et de renforcer les mécanismes de prévention et de contrôle.

2. L'identification des risques dans la phase de passation

La phase de passation des commandes publiques est jalonnée de risques spécifiques qui peuvent compromettre la régularité, la transparence et l'efficacité de la procédure. Ces risques doivent être identifiés de manière systématique pour être anticipés et maîtrisés à travers une cartographie rigoureuse.

Un premier ensemble de risques survient dès le choix du mode de passation, appel d'offres ouvert, procédure négociée, concours, bon de commande, contrat de droit commun…, qui, s'il est inadapté, peut restreindre la concurrence, allonger les délais ou générer des contentieux.

Vient ensuite le risque de sous-estimation des besoins ou de définition imprécise de ceux-ci en l'absence d'études préalables sérieuses. En effet, lorsque les besoins ne sont pas correctement identifiés, les marchés risquent de ne pas répondre aux exigences opérationnelles, d'entraîner des avenants coûteux ou de donner lieu à des litiges pendant l'exécution[1]. Ce défaut de planification peut également conduire à un saucissonnage injustifié des marchés, contraire à la réglementation, ou à des retards dans la réalisation des projets.

Les documents de consultation, en particulier le cahier des prescriptions spéciales (CPS) et le règlement de consultation, sont également une source fréquente de risques. Une rédaction imprécise, ambiguë ou contradictoire de ces documents peut entraîner des interprétations divergentes, des erreurs dans les offres soumises ou des recours contentieux. Pire encore, certaines clauses peuvent être discriminatoires ou orientées, favorisant un soumissionnaire au détriment des principes de la concurrence et de l'égalité d'accès à la commande publique. Ces manquements constituent des infractions graves à la réglementation et exposent l'administration à des sanctions juridiques.

La publicité et la mise en concurrence représentent un autre maillon critique du processus. Dans ce cadre, le non-respect des délais ou des modalités de publication prescrits par

[1] Mustapha ACHIBANE, Youssef SAMIHI et ALL, « Les méthodes et les risques liés à l'audit interne des marchés publics au Maroc », Revue Marocaine de Gestion et d'Economie, Vol 4, N° 9, Juillet–Décembre 2018, p.121.

les textes, ou la diffusion partielle de l'information, peut limiter la concurrence, fausser le jeu du marché et créer une inégalité d'accès. Il existe également un risque de publicité sélective ou insuffisante, notamment dans les collectivités territoriales ou les établissements publics mal outillés, ce qui peut favoriser certaines entreprises ou restreindre la compétitivité.

Enfin, l'un des points les plus sensibles concerne l'évaluation des offres et l'attribution des marchés. Cette étape est particulièrement exposée aux risques d'irrégularités, de favoritisme ou de manque d'objectivité[1]. L'absence de critères d'évaluation clairs ou leur mauvaise application peut entraîner des classements contestables et des recours administratifs ou contentieux[2]. Du même, le risque de collusion entre membres de la commission d'appel d'offres et candidats n'est pas à exclure, tout comme celui de pression externe sur les décideurs. Ces pratiques peuvent fortement entacher la crédibilité du processus d'achat public et affaiblir la confiance des opérateurs économiques.

Ainsi, la cartographie des risques de la passation doit couvrir l'ensemble de ces maillons faibles afin de permettre une vision globale, intégrée et préventive des défaillances potentielles, et d'outiller les responsables publics pour une gestion rigoureuse et conforme aux principes fondamentaux de la commande publique.

3. Cartographie de la passation des commandes publiques

Pour traduire concrètement la démarche de cartographie des risques dans la phase de passation des commandes publiques, il est indispensable de recourir à des modèles types permettant de visualiser les risques de manière structurée et compréhensible. Ces modèles, tels que les matrices de risques ou les schémas de processus annotés, permettent non seulement d'identifier les risques les plus fréquents, mais aussi de localiser les zones critiques du processus d'achat, d'en évaluer la gravité et de proposer des mesures correctives ciblées[3]. Un outil couramment utilisé est la matrice des risques, qui croise pour chaque étape du processus les risques identifiés avec leur niveau de probabilité et leur impact potentiel[4].

Cartographie détaillée des risques liés à la passation des commandes publiques

Étape	Risques spécifiques	Impact potentiel	Probabilité	Mesures de maîtrise / contrôle
Choix du mode	Utilisation	Atteinte à la	Moyenne	Vérification par

[1] Saad ALAMI, « Audit interne des marchés publics : théories et pratique », Edition Connaissances et Savoirs, Saint-Denis, 2017, p.102.103.

[2] Mustapha ACHIBANE, Youssef SAMIHI et ALL, Op. Cit., p.123.

[3] IFACI, « Etude du processus de managements des risques et de cartographie des risques : conception, mise en place et évaluation », IFACI, Paris, Décembre 2003, p.24.

[4] IFACI, « De la cartographie des risques au plan d'audit », IFACI, Paris, Décembre 2013, p.38.

de passation	abusive de procédures dérogatoires (marché négocié, bon de commande)	transparence, risque de favoritisme		une commission juridique, publication des motifs de recours aux dérogations
	Non-respect des seuils réglementaires dans le choix du mode	Nullité des actes, recours contentieux	Moyenne	Checklist réglementaire préalable, validation formelle par le service financier
	Absence d'étude d'opportunité justifiant le mode retenu	Critiques des contrôleurs externes, remise en cause du marché	Faible	Rédaction d'un certificat administratif, avis préalable de l'audit interne
Planification	Sous-estimation des besoins réels	Retards, insuffisance des moyens	Moyenne à élevée	Analyse approfondie des besoins, concertation avec les services utilisateurs, études techniques préalables
	Absence ou insuffisance d'études de faisabilité	Projets inadaptés, coûts surévalués	Moyenne	Réalisation d'études préalables obligatoires, expertise externe
	Manque de coordination inter-services	Duplication ou omission d'actions	Moyenne	Mise en place d'un comité de pilotage pluridisciplinaire
Rédaction des documents	Cahiers des prescriptions imprécis, ambigus ou contradictoires	Litiges, propositions non conformes	Élevée	Standardisation des documents, revue juridique, validation multi-niveaux
	Clauses discriminatoires	Recours, annulation des	Moyenne	Contrôle juridique,

	ou non conformes à la réglementation	procédures		formation des rédacteurs
	Non prise en compte des critères de développement durable	Non-conformité aux politiques publiques	Moyenne	Inclusion systématique de critères environnementaux et sociaux
Publicité et mise en concurrence	Publicité insuffisante, non conforme aux règles	Recours, faible participation	Moyenne	Respect strict des délais et modalités de publicité, contrôle par la commission d'appel d'offres
	Favoritisme dans la sélection des candidats	Contestations, corruption	Faible à moyenne	Procédures transparentes, contrôle externe
	Absence ou mauvaise gestion des candidatures	Réduction du nombre d'offres	Moyenne	Formation, respect des procédures
Évaluation des offres	Critères d'évaluation mal définis ou mal appliqués	Attribution non optimale, recours	Élevée	Commission pluridisciplinaire, formation des membres
	Évaluation subjective ou biaisée	Risque de corruption	Faible à moyenne	Déclaration d'intérêts, audits
	Non-respect des seuils de capacité financière ou technique	Choix d'un prestataire inapte	Moyenne	Vérification stricte des capacités des candidats
Attribution du marché	Attribution irrégulière ou sans justification	Annulation, contentieux	Faible à moyenne	Contrôles externes, recours possibles
	Absence de formalisation écrite claire	Ambiguïtés contractuelles	Moyenne	Signature obligatoire de tous les documents

Par ailleurs, ces cartographies-types ne sont pas figées : elles doivent évoluer avec les réformes réglementaires, les retours d'audit, les évolutions technologiques et les changements dans les pratiques de gestion. Leur mise à jour régulière, associée à une diffusion adaptée au sein des services concernés, permet d'en faire un outil vivant de pilotage, au service d'une commande publique plus fiable, éthique et performante.

III. La cartographie des risques de l'exécution de la commande publique

L'exécution des marchés publics représente une étape cruciale du processus d'achat public, où les engagements contractuels prennent forme concrète à travers la réalisation de prestations spécifiques. Cette phase, caractérisée par sa complexité opérationnelle, implique une gestion rigoureuse des aspects techniques, financiers et contractuels pour assurer la conformité, la qualité et l'efficacité des prestations.

1. Les spécificités de l'exécution des marchés publics

L'exécution des marchés publics constitue une phase essentielle du cycle de la commande publique, dans laquelle les engagements contractuels doivent être traduits en prestations concrètes. Elle comprend plusieurs dimensions interdépendantes, technique, financière et contractuelle, qui doivent être gérées avec rigueur pour garantir la conformité, la qualité et l'efficacité.

Sur le plan technique, l'exécution concerne la réalisation effective des prestations prévues dans le marché : travaux, fournitures ou services. Elle suppose le respect des délais, des normes de qualité, des spécifications techniques et des obligations de sécurité ou d'environnement. Les retards dans l'exécution, les défauts de qualité ou les non-conformités peuvent entraîner des pénalités, des réclamations, voire la résiliation du marché. Ainsi, le risque technique est particulièrement élevé dans les projets complexes ou mal planifiés, ou encore lorsque les capacités du prestataire sont insuffisantes.

Sur un autre plan, l'exécution financière renvoie à la gestion des engagements, des paiements et des aspects budgétaires du marché. Elle implique le suivi de la consommation des crédits, le traitement des situations ou décomptes, la vérification des justificatifs, et le respect des délais de paiement. Des irrégularités peuvent survenir, telles que des doubles paiements, des prestations non réalisées mais facturées, ou encore des dépassements budgétaires en l'absence de contrôle interne efficace. Le retard dans le règlement des factures peut également impacter la trésorerie des entreprises contractantes et compromettre la continuité de la prestation.

Par ailleurs, l'exécution contractuelle englobe l'ensemble des obligations réciproques entre le maître d'ouvrage et le prestataire. Cela comprend la gestion des avenants, des modifications techniques ou financières, des réclamations, ainsi que les procédures de sanction en cas de manquements. Dans ce cadre, l'imprécision des clauses contractuelles, la mauvaise

gestion des imprévus ou le non-respect des engagements peuvent générer des litiges et exposer l'administration à des risques juridiques et financiers importants.

Parallèlement, le suivi, le contrôle et la réception des prestations sont des étapes cruciales pour sécuriser l'exécution du marché. Par conséquent, le maître d'ouvrage et les services techniques concernés doivent vérifier la conformité desdites prestations, documenter les opérations de contrôle, et procéder à une réception, provisoire puis définitive, fondée sur des critères objectifs[1]. Or, dans de nombreux cas, ces étapes sont négligées ou formalisées de manière approximative, ouvrant la voie à des contentieux ou à des paiements injustifiés. L'absence de fiches de suivi, de procès-verbaux réguliers ou de rapports d'exécution limite la capacité de traçabilité et de redevabilité de l'administration.

Ainsi, la spécificité de l'exécution des marchés publics réside dans sa complexité opérationnelle et dans la multiplicité des risques qu'elle recèle. D'où l'importance d'une cartographie des risques propre à cette phase, permettant d'anticiper les défaillances, de renforcer les mécanismes de surveillance, et de garantir l'atteinte des objectifs du marché dans le respect des principes de légalité, d'économie et de performance.

2. La typologie des risques liés à l'exécution

L'exécution des marchés publics, bien qu'encadrée juridiquement, demeure une phase opérationnelle exposée à de nombreux aléas. Ces risques, s'ils ne sont pas anticipés, peuvent compromettre la qualité de la commande publique, entraîner des surcoûts, des retards ou des litiges, et nuire à la confiance entre les parties prenantes[2]. La cartographie des risques à ce stade permet ainsi de structurer l'analyse autour de grandes familles de risques typiques.

Le retard dans la livraison ou l'exécution des prestations constitue l'un des risques les plus fréquents. Ces retards peuvent découler d'une mauvaise planification, d'imprévus techniques, de défaillances du titulaire du marché, ou encore d'un manque de réactivité de l'administration dans la validation des étapes intermédiaires. Dans les projets d'infrastructure ou les marchés de fournitures critiques, ces retards peuvent engendrer des surcoûts importants, perturber la continuité des services publics ou réduire la portée de l'investissement.

Un autre risque majeur est celui de la non-conformité aux prescriptions techniques, qui peut résulter des erreurs dans l'interprétation du cahier des prescriptions spéciales, du choix de matériaux ou de prestations de moindre qualité, ou encore d'une volonté délibérée de réaliser

[1] Articles 73 et 76 du décret n° 2-14-394 du 13 mai 2016 approuvant le cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés de travaux (CCAGT), B.O n° 6470 du 2 juin 2016, p-p.858-887. Et Article 49 du décret n° 2-01-2332 du 4 juin 2002 approuvant le cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés de services portant sur les prestations d'études et de maîtrise d'œuvre passés pour le compte de l'Etat (C.C.A.G-EMO) , B.O n° 5010 du 6 juin 2002, p-p.665-678.

[2] Mustapha ACHIBANE, Youssef SAMIHI et ALL, Op. Cit., p.123.

des économies au détriment des exigences contractuelles. Ce type de risque est souvent aggravé par un manque de suivi ou de contrôle technique rigoureux. Il peut entraîner la non-réception des travaux ou des services, la nécessité de refaire les prestations, ou encore des contentieux longs et coûteux.

Les litiges contractuels sont également fréquents au cours de l'exécution. Ils peuvent porter sur la portée des prestations, les délais, les modifications de conditions initiales, ou la gestion des imprévus. L'un des cas les plus sensibles est celui des avenants abusifs, qui modifient substantiellement le marché initial sans réelle justification, pouvant parfois dissimuler des pratiques d'évitement de la procédure de mise en concurrence. À l'autre extrême, les résiliations de contrat posent également des risques juridiques et financiers, surtout lorsqu'elles ne sont pas bien documentées ou négociées.

Sur le plan financier, l'exécution des marchés comporte des risques importants liés à la gestion des paiements. En effet, le paiement tardif des prestations, fréquent dans les collectivités locales ou les administrations soumises à des tensions budgétaires, peut générer des intérêts moratoires, détériorer la relation avec les fournisseurs et affaiblir leur situation économique. Du même, les dépassements de coûts sont également fréquents, notamment en l'absence de mécanismes de suivi rigoureux des engagements et de contrôle budgétaire intégré. Ils posent un double risque : juridique (non-respect du montant autorisé) et budgétaire (déséquilibre des comptes publics).

Enfin, un enjeu souvent sous-estimé est celui des risques de corruption ou de collusion post-attribution[1]. Une fois le marché signé, certaines pratiques déviantes peuvent apparaître, comme la complaisance dans la validation des prestations non conformes, la facilitation de paiements injustifiés, ou encore la complicité tacite entre le titulaire et certains fonctionnaires de l'administration pour dissimuler les écarts entre le marché et sa mise en œuvre réelle. Ces comportements, s'ils ne sont pas détectés par les mécanismes de contrôle interne ou les audits, peuvent nuire gravement à l'intégrité de la commande publique.

Ainsi, cette typologie met en lumière la diversité et l'interdépendance des risques dans la phase d'exécution. Une cartographie rigoureuse, mise à jour en continu, constitue dès lors un levier essentiel pour une gestion proactive, une meilleure anticipation des défaillances et un renforcement de la performance contractuelle.

3. Cartographie dynamique des risques d'exécution

L'exécution des commandes publiques représente une phase opérationnelle critique, où les décisions prises en amont se concrétisent en actions sur le terrain. Cette étape est sujette à divers risques comme précité. Pour anticiper et gérer ces aléas, l'utilisation d'outils comme la matrice des risques s'avère essentielle. En croisant la probabilité d'occurrence et l'impact potentiel de chaque risque, cette approche permet de prioriser les actions correctives et de

[1] Saad ALAMI, Op.Cit., p.103.104.

renforcer la transparence et la performance dans la gestion des commandes publiques. Ainsi, une cartographie dynamique des risques, régulièrement mise à jour, devient un levier stratégique pour assurer la conformité, l'efficacité et l'intégrité des processus d'exécution.

Cartographie détaillée des risques liés à l'exécution des commandes publiques

Étape	Risques spécifiques	Impact potentiel	Probabilité	Mesures de maîtrise / contrôle
Suivi technique	Retards dans l'exécution ou livraison	Report des projets, surcoûts	Moyenne à élevée	Planification rigoureuse, pénalités, suivi régulier
	Non-respect des prescriptions techniques	Non-conformité, insatisfaction	Moyenne	Contrôles qualité systématiques, audits techniques
	Modification non documentée des prestations	Fraude, malfaçons	Faible à moyenne	Vérification sur site, réception par une commission technique
	Défaillance du prestataire (insolvabilité, manque de compétences)	Rupture, retards	Moyenne	Sélection rigoureuse, clauses contractuelles protectrices
Suivi financier	Paiements tardifs ou erronés	Intérêts moratoires, tensions	Moyenne	Processus validé de paiement, échéanciers clairs
	Paiements pour prestations non réalisées ou partiellement réalisées	Surcoûts, fraudes	Faible à moyenne	Vérification croisée, audit des factures
	Dépassements budgétaires non maîtrisés	Déséquilibre financier	Moyenne	Contrôle budgétaire, révision des répartitions budgétaires
Gestion contractuelle	Avenants abusifs ou non justifiés	Dépassements, litiges	Faible à moyenne	Validation juridique stricte, comité de suivi
	Litiges prolongés	Retards, coûts	Moyenne	Clauses

	et contentieux	supplémentaires		contractuelles claires, médiation, arbitrage
	Résiliations mal gérées ou sans compensation	Risques financiers et juridiques	Faible	Procédures formalisées, documentation complète
Risques éthiques et frauduleux	Corruption, collusion, favoritisme dans l'exécution	Perte d'intégrité, sanctions	Faible	Code d'éthique, audits réguliers, dénonciation
	Conflits d'intérêts non déclarés	Atteinte à la transparence	Faible	Déclarations obligatoires, contrôles
	Détournements de fonds ou surfacturations	Perte financière importante	Faible à moyenne	Audit financier, contrôle interne
Gestion des ressources humaines et matérielles	Absence ou insuffisance de personnel qualifié pour le suivi	Mauvaise gestion des travaux	Moyenne	Formation, renforcement des effectifs
	Non-disponibilité ou détérioration du matériel	Retards, dégradation des prestations	Moyenne	Maintenance régulière, inventaires, garanties
Risques environnementaux et sécuritaires	Non-respect des normes environnementales et de sécurité	Sanctions, arrêt des travaux	Faible à moyenne	Respect des normes, audits environnementaux

En revanche, la gestion des risques liés à l'exécution des marchés publics ne peut se limiter à une simple identification ponctuelle des dangers potentiels. En raison de la nature évolutive des projets, des aléas techniques, financiers et organisationnels, il est crucial de mettre en place une cartographie dynamique des risques, constamment actualisée et intégrée au pilotage opérationnel.

Les outils de suivi jouent un rôle central dans cette démarche dynamique. Ils permettent de recueillir, en temps réel ou périodiquement, des informations sur l'avancement des prestations, la conformité technique, les dépenses engagées, et les éventuels incidents ou écarts par rapport aux prévisions initiales. Parmi ces outils, on trouve notamment les tableaux de bord de suivi de chantier ou de projet, les rapports d'avancement, les fiches de non-conformité, ainsi

que les alertes automatisées générées par des systèmes informatiques dédiés. Ces dispositifs facilitent la détection précoce des dérives et favorisent une prise de décision rapide pour corriger ou ajuster les actions.

Par ailleurs, la cartographie des risques doit être conçue comme un outil évolutif, capable d'intégrer les nouvelles informations issues du terrain, les retours d'expérience et les enseignements des audits. La mise à jour régulière des risques identifiés, leur requalification en fonction de leur criticité réelle, et l'ajustement des plans d'action sont essentiels pour conserver une maîtrise optimale du processus d'exécution.

L'intégration avec l'audit interne constitue un levier déterminant pour renforcer la robustesse de la cartographie. En effet, l'audit interne, par ses contrôles périodiques et ses investigations ciblées, apporte un regard indépendant et technique sur les risques d'exécution. Ainsi, les recommandations issues des audits peuvent être directement traduites en modifications de la cartographie, en renforcement des contrôles ou en actions correctives précises. Cette synergie permet non seulement d'optimiser la détection des risques, mais aussi d'améliorer la qualité des processus de gestion.

De même, l'articulation avec les systèmes de contrôle de gestion renforce l'efficacité de la cartographie dynamique. Ces systèmes, par leur capacité à suivre les indicateurs financiers, opérationnels et qualitatifs, contribuent à une vision globale et intégrée des risques. Ils permettent de relier les alertes sur les coûts, les délais ou la qualité à des éléments de contexte précis, facilitant ainsi une analyse approfondie et la prise de décisions éclairées.

En définitive, la cartographie dynamique des risques d'exécution doit s'appuyer sur une architecture organisationnelle et technologique robuste, favorisant la circulation de l'information, la collaboration entre les services, et la réactivité face aux dérives. Ce dispositif constitue un véritable outil de pilotage stratégique, indispensable pour assurer la réussite et la transparence des marchés publics jusqu'à leur parfaite réalisation.

Conclusion

La cartographie des risques apparaît comme un outil stratégique majeur pour la sécurisation de la commande publique. En offrant une vision claire et systématique des menaces potentielles à chaque étape du processus, de la passation à l'exécution, elle permet aux acteurs publics d'anticiper les difficultés, de prévenir les irrégularités et de renforcer la transparence et la redevabilité. Par une analyse rigoureuse et un suivi dynamique, elle facilite la prise de décision éclairée et le pilotage efficace, tout en limitant les dérives budgétaires, juridiques et éthiques. Ainsi, la cartographie contribue à restaurer la confiance entre les administrations, les fournisseurs et les citoyens, tout en optimisant la performance des dépenses publiques.

Pour que cet outil soit pleinement opérationnel, il est cependant nécessaire d'inscrire sa mise en œuvre dans une démarche cohérente et adaptée aux réalités des administrations publiques. Parmi les recommandations prioritaires figurent la formation et la sensibilisation des fonctionnaires aux enjeux et méthodes de gestion des risques, ainsi que le renforcement des capacités organisationnelles et techniques dédiées à la collecte et à l'analyse des données[1].

Par ailleurs, l'intégration de la cartographie dans les systèmes d'information existants, ainsi que la collaboration étroite entre les services financiers, juridiques et techniques, doivent être encouragées pour assurer une approche globale et partagée. Enfin, l'instauration de procédures régulières d'audit interne et d'évaluation participative favorisera une actualisation continue de la cartographie, garantissant sa pertinence et son efficacité dans un environnement en constante évolution.

En définitive, la cartographie des risques n'est pas seulement un instrument de contrôle, mais un levier d'amélioration continue et d'innovation dans la gestion des commandes publiques. Son adoption généralisée, soutenue par un engagement fort des décideurs locaux, représente une étape clé vers une commande publique plus transparente, responsable et performante, au service de l'intérêt général.

[1] Saad ALAMI, Op.Cit., p.99.

Bibliographie

- Jacques RENARD, Sophie NUSSBAUMER et All, *« Audit interne et contrôle de gestion : Pour une meilleure collaboration »*, Eyrolles, *éd*. 2ème, Paris, 2018.
- Jean LE RAY, *« De la gestion des risques au management des risques : pourquoi ? comment ? »*, Afnor, Saint-Denis, 2015.
- Mohsin BERRADA, *« L'audit interne tout simplement »*, Afrique Challenge Editions, *éd*. 2ème, Casablanca, 2017.
- Saad ALAMI, *« Audit interne des marchés publics : théories et pratique »*, Edition Connaissances et Savoirs, Saint-Denis, 2017.
- Mustapha ACHIBANE, Youssef SAMIHI et ALL, *« Les méthodes et les risques liés à l'audit interne des marchés publics au Maroc »*, Revue Marocaine de Gestion et d'Economie, Vol 4, N° 9, Juillet–Décembre 2018, p-p.109-136.
- Zineb BENABDELLAH et Mohammed EDDAOU, *« L'impact de l'audit interne sur la qualité des marchés publics au sein des administrations publiques au Maroc, Application de la modélisation d'équations structurelles »*, Revue Alternatives Managériales et Economiques, Vol 5, No 2, Avril, 2023, p-p.42-63.
- Mustapha BENHOUMANE, *« Audit des marchés publics : professionnalisme et démarche, gages de la transparence »*, La Revue d'Études en finances publiques (REFIP), Vol. 1 No. 2 (2021) : *« Marchés publics : Nouveaux défis de l'achat public »*, p-p.349-356.
- Fatima Zohra ALAOUI SOSSI et Zuhair EL ATTAOUI, *« Cartographie des risques : Outil de gestion des risques dans les établissements publics »*, Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit, Volume 5 (2021) : numéro 3, p-p, 344-366.
- Conseil Économique, Social et Environnemental (CESE), *« La commande publique, levier stratégique de développement économique et social »*, Auto-Saisine n° 7/2012.
- Conseil de la Concurrence, *« Réalisation d'une étude sur la concurrentiabilité des marché publics, Rapport de synthèse »*, 2024.
- Cour des comptes *« Jurisprudence de la Cour des comptes du Royaume du Maroc : Règles tirées des arrêts rendus par la chambre de discipline budgétaire et financière »*, Avril 2019.
- IFACI, *« Etude du processus de managements des risques et de cartographie des risques : conception, mise en place et évaluation »*, IFACI, Paris, Décembre 2003.
- IFACI, *« De la cartographie des risques au plan d'audit »*, IFACI, Paris, Décembre 2013.
- Décret n° 2-22-431 de 8 mars 2023 relatif aux marchés publics, B.O n° 7184 du 6 avril 2023, p-p.913-1000.
- Décret n° 2-14-394 du 13 mai 2016 approuvant le cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés de travaux (CCAGT), B.O n° 6470 du 2 juin 2016, p-p.858-887.
- Décret n° 2-01-2332 du 4 juin 2002 approuvant le cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés de services portant sur les prestations d'études et de maîtrise d'œuvre passés pour le compte de l'Etat (C.C.A.G-EMO) , B.O n° 5010 du 6 juin 2002, p-p.665-678.

La compétence pénale à la lumière de la loi n° 38- 15 relative à la nouvelle organisation judiciaire marocaine

MAHI Hajar

Doctorante chercheuse a à la faculté polydisciplinaire de Béni Mellal

ESSILI Kamal

Enseignant chercheur à la faculté polydisciplinaire de Béni Mellal

Laboratoire de Recherche en Sciences Juridiques et politiques

(Ce travail est réalisé avec le soutien du CNRST dans le cadre du Programme «PhD-Associate Scholarship – PASS »)

Résumé :

La compétence pénale au Maroc est régie par la loi n°38-15 relative à l'organisation judiciaire et le code de la procédure pénale, qui structure l'organisation judiciaire. Cette loi précise la répartition des affaires criminelles selon leur gravité, attribuant les infractions mineures aux tribunaux de première instance, tandis que les crimes plus graves sont traités par les cours d'appel et la Cour de cassation. Elle inclut également des règles garantissant un procès équitable, notamment les voies de recours qui permettent de contester une décision judiciaire. Les recours peuvent être ordinaires, tels que l'appel, ou extraordinaires, comme le pourvoi en cassation. Cette législation vise à renforcer la transparence, l'efficacité et l'impartialité du système judiciaire.

ABSTRACT Criminal competence in Morocco is governed by law n° 38-15 relating to the judicial organization and the code of criminal procedure, which structures the judicial organization. This law specifies the distribution of criminal cases according to their severity, assigning minor offenses to the courts of first instance, while more serious crimes are handled by the courts of appeal and the Court of Cassation. It also includes rules ensuring a fair trial, particularly the means of appeal that allow for contesting a judicial decision. Appeals can be ordinary, such as an appeal, or extraordinary, like a cassation appeal. This legislation aims to strengthen the transparency, efficiency, and impartiality of the judicial system.

Introduction *:*

La loi n°38-15 relative à l'organisation judiciaire énonce les critères spécifiques pour déterminer la compétence pénale des tribunaux au Maroc. Par exemple, elle précise que les tribunaux de première instance sont compétents pour juger les infractions mineures, tandis que les cours d'appel traitent des affaires plus complexes, et la Cour de Cassation vérifie et contrôle l'application et le respect des lois.

En outre, la loi 38-15 établit des règles de procédure pour garantir un traitement équitable des accusés et des victimes. Par exemple, elle précise les délais pour la tenue des audiences, les droits des accusés à la défense, et les modalités de recours en appel et les voies de recours que ce soit ordinaires ou extraordinaires.

En somme, l'analyse de la loi n° 38-15 joue un rôle crucial dans la détermination et l'application de la compétence pénale au Maroc. En établissant des critères clairs et des procédures équitables, cette loi contribue à garantir un système judiciaire juste et efficace, essentiel pour maintenir la paix et l'ordre dans la société.

Toutefois, il faut noter que la loi n° 38-15 reste la loi cadre du système judiciaire marocain, mais elle reste liée au droit procédural concernant chaque clarification des procédures.

Au Maroc, la loi 38-15 établit plusieurs critères pour déterminer la compétence des tribunaux, et particulièrement dans les affaires pénales ; « la compétence pénale ».

En effet, la compétence pénale peut être déterminée en fonction du lieu où l'infraction a été commise, La gravité et la nature de l'infraction, également elle peut être déterminée en fonction de la hiérarchie judiciaire, Certains tribunaux peuvent être spécialisés dans des types d'infractions spécifiques comme pour le cas des infractions de nature **militaires** [1].

La loi n°38-15 constitue le cadre général de l'organisation judiciaire au Maroc, est d'une importance capitale dans la détermination des juridictions compétentes pour juger des affaires pénales. En étudiant la compétence pénale en relation avec la loi n° 38-15, on peut approfondir notre compréhension des critères et des principes qui régissent le fonctionnement du système judiciaire marocain dans le domaine pénal.

Cela permet d'explorer les implications pratiques de cette loi sur le traitement des affaires pénales, en mettant en lumière les procédures à suivre, les pouvoirs des différentes juridictions, ainsi que les garanties procédurales pour les accusés et les victimes ; en adoptant les fruits de la jurisprudence en matière pénale et en examinant la manière dont la loi n° 38-15 est mise en œuvre dans la pratique judiciaire, donc, on peut identifier les défis et les lacunes éventuelles du

[1] عبد الخالق الحجوجي, المحكمة العسكرية على ضوء مستجدات القانون العسكري رقم 108-13, المدونة القانونية الشاملة, بتاريخ 11 دجنبر 2020,
Consulté le 02 mars 2024, à 12 :18 en ligne, disponible sur le site suivant :
(modawana-qanoniya.com) المحكمة العسكرية على ضوء مستجدات القانون العسكري رقم108.13

système judiciaire et proposer des pistes d'amélioration pour renforcer l'efficacité et l'équité de la justice pénale au Maroc sous formes de perspectives.

La problématique qui se pose est de savoir ,***dans quelle mesure la loi n° 38-15 relative à l'organisation judiciaire affecte-t-elle la compétence pénale et son application dans le système judiciaire marocain ?***

Plus précisément, il s'agit d'analyser les répercussions de cette loi sur la détermination des juridictions compétentes pour juger des affaires pénales, ainsi que sur les procédures et les garanties procédurales associées à ces affaires.

En somme, cette problématique invite à une réflexion approfondie sur le fonctionnement du système judiciaire marocain dans le domaine pénal et sur les enjeux juridiques, institutionnels et sociaux qui en découlent.

Dans cette analyse, nous aborderons tout d'abord dans un premier **Paragraphe, la compétence pénale en fonction de la gravité de l'infraction,** ensuite nous examinerons dans un second **Paragraphe, l'impact de la loi n°38-15 sur le droit de procédure pénale.**

Paragraphe 1 : la compétence pénale en fonction de la gravité de l'infraction

La compétence pénale désigne le pouvoir conféré à un tribunal ou à une juridiction spécifique pour instruire et statuer sur des affaires pénales. Cela inclut la capacité de juger des accusations criminelles, de prononcer des peines, de délivrer des mandats d'arrêt, ainsi que d'assurer l'application des lois pénales.

En résumé, la compétence pénale accorde aux tribunaux (selon la structure des juridictions compétentes) l'autorité nécessaire pour exercer leurs fonctions dans le domaine du droit pénal, en veillant à la répartition des affaires criminelles selon leur gravité.

1 / L'organigramme des différentes juridictions pénales.

Le système judiciaire pénal repose sur une hiérarchie de juridictions chargées de l'application de la loi dans les affaires criminelles. Cet organigramme illustre les niveaux et fonctions des différentes instances judiciaires dans le traitement des infractions pénales. En général, il inclut :

- Les tribunaux de première instance ;
- Les cours d'appel ;
- La cour de cassation ;

A / le Tribunal de Première Instance (y compris la justice de proximité).

Les tribunaux de première instance (TPI) représentent un maillon essentiel du système judiciaire, assurant la première étape du processus judiciaire dans de nombreuses affaires, le TPI peut être de compétence générale (Les tribunaux de première instance ayant une

compétence générale comprennent généralement une section dédiée au droit de la famille, ainsi que des chambres civiles, pénales, immobilières, commerciales, sociales, et une chambre pour le règlement des litiges de proximité. En fonction de la nature et de l'ampleur des affaires à traiter[1]), de compétence générale comprenant des sections spécialisées en justice commerciale et des sections spécialisées en justice administrative, et le TPI typique/ classé qui peut être créé conformément aux dispositions de l'article 48 de la loi n° 38-15.[2]

L'exemple du TPI typique[3] est celui de Casablanca ; un tribunal de première instance sociale, civile, et répressive.

Selon l'article 42 de la loi n°38-15 relative à l'organisation judiciaire ; L'organisation du tribunal de première instance comprend :

- Un président ;
- Un procureur du roi ;
- Un ou plusieurs vice-présidents et juges ;
- Un ou plusieurs substituts du procureur du roi ;
- Le greffe ;
- Le secrétariat du parquet.

En outre , et selon les dispositions de l'article 44 de la loi n°38-15, dans la circonscription territoriale du tribunal de première instance, un ou plusieurs centres judiciaires peuvent être établis, dont leurs sièges et leurs ressorts territoriaux se sont déterminés par décret. Cette décision est prise après consultation du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire, du Ministère Public et des organes professionnels concernés.

B / la cour d'appel.

Les Cours d'appel sont les juridictions du second degré qui connaissent par la voie de l'appel des demandes tendant à la réformation partielle ou à l'infirmation des jugements rendus par les juridictions du premier degré (les TPI)[4].

[1] Art 44 de la loi n°38-15.

[2] Art 43 de la loi n°38-15.

[3] Art 48 de la loi n°38-15 : Les tribunaux de première instance peuvent être classés en fonction du type d'affaires dont ils sont compétents à traiter, comprenant les tribunaux de première instance civile, les tribunaux de première instance sociale, et les tribunaux de première instance pénale.

Ces tribunaux peuvent être établis, lorsque nécessaire, dans les limites de la classification mentionnée, avec des compétences spécifiques définies.

Les tribunaux de première instance classés sont créés et leurs sièges ainsi que leurs ressorts territoriaux sont déterminés par décret, après consultation du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire, du Ministère Public et des organes professionnels concernés.

[4] Dictionnaire juridique disponible en ligne sur le site web : Cour d'appel - Définition - Dictionnaire juridique (dictionnaire-juridique.com) consulté le 26 février 2024 à 20h : 00

La cour d'appel est composée de :

- Un premier président ;
- Un procureur général du roi ;
- Un ou plusieurs vice-présidents du premier président et des conseillers ;
- Un ou plusieurs substituts du procureur général du roi ;
- Le greffe ;
- Le secrétariat du parquet Général.

Chaque Cour d'appel est divisée en formations de jugement désignée sous le nom de "Chambre". Chacune d'elles est présidée par un "Président de chambre"[1].

C / La cour de cassation (précisément la chambre pénale).

La cour de cassation marocaine a été créée au lendemain de l'indépendance par le dahir n°1-57-223 du 27 septembre 1957, connue sous l'appellation « cour suprême », jusqu'à la promulgation de la nouvelle constitution marocaine du 29 juillet 2011.

Selon l'article 84 de la loi n °38-15, La Cour de Cassation, en tant qu'autorité judiciaire suprême du royaume, veille à la correcte application de la loi et à l'unification de la jurisprudence et de droit.

Il faut noter que, la cour de cassation est en principe une juridiction de droit, et ne constitue pas un 3 éme degré de juridiction, elle vérifie si les juges du fond ont bien appliqué les règles du droit au regard de l'affaire dont ils étaient saisis.

La cour de cassation comprend un premier président et des présidents de chambres ; la chambre Civile (la première chambre), la chambre Commerciale, la chambre Pénale, la chambre Sociale, la chambre Administrative, la chambre du statut personnel et la chambre Foncière.[2]

Comme les juridictions inférieures, la cour de cassation comporte également, des magistrats du siège, un procureur général du roi, qui est assisté par des avocats généraux, un greffe et un secrétariat du parquet général.[3]

A noter, que selon l'article 89 de la loi n°38-15 relative à l'organisation judiciaire, la compétence pénale de la cour de cassation est déterminée conformément au Code de procédure pénale.

[1] Dictionnaire juridique disponible en ligne sur le site web : Cour d'appel - Définition - Dictionnaire juridique (dictionnaire-juridique.com) consulté le 26 février 2024 à 21 :27

[2] Art 85 de la loi n°38-15.

[3] Mohamed Jalal ESSAID, INTRODUCTION A L'ETUDE DE DROIT, ouvrage publié par la fondation de Mohamed Jalal ESSAID pour la réforme de droit et le développement socio-économique avec le concours de la fondation éducation et culture du groupe de banque populaire, 5 éme édition, 2013-2014 ; voire l'article 84 et 85 de la loi n° 38-15.

2 /Répartition des affaires pénales.

Selon l'article 251 de la procédure pénale, sont compétentes pour connaitre des infractions, sauf si des lois spéciales en disposent autrement, les juridictions répressives suivantes (A) ;

En outre, la cour de cassation est investie de fonctions de statuer sur les pourvois en cassation formés contre les jugements rendus par **les juridictions répressives**[1] (B).

A /les juridictions répressives :

Une juridiction répressive est une juridiction qui se charge de trancher les affaires à caractère pénal, à savoir ;

- Les tribunaux de première instance ;
- Les cours d'appel.

Selon l'article 54 de la loi n°38-15, la loi fait référence au droit de la procédure pénale en matière de compétence purement pénale des juridictions.

- ***Les tribunaux de première instance ;***

En principe, Les tribunaux de première instance connaissent les délits et les contraventions. [2]Il faut noter que la justice de proximité est exclusivement compétente pour connaitre des contraventions, (les articles 14 à 21 de la loi n°42-10 relative à la justice de proximité).

Noter bien que les chambres d' appels du tribunaux de première instance (compétentes au passé pour connaitre les appels formés à l'encontre des jugements rendus en premier ressort, par les tribunaux de première instance en matière des contraventions, ainsi que dans la matière des délits punis d'une peine n'excédant pas deux années d'emprisonnement et une amende, ou l'une de ces deux peines seulement) sont annulées par la loi 38 /15. Donc désormais toutes les affaires à l'exception de celles rendues par les chambres de proximités peuvent faire l'objet d'un appel devant les cours d'appel.

En matière de contraventions[3], le ministère public peut, dans tous les cas où une contravention est punie d'une amende seulement et constatée par un procès-verbal ou rapport et si aucune partie lésée ne s'est manifestée, proposer au contrevenant en vertu d'un titre

[1] Article 518 du code de procédure pénale marocaine de 2002, Dahir n°102-255 du 25 rajab 1423 (3 octobre 2002), portant promulgation de la loi n°22.01.

[2] Article 252 du CPP.

[3] **Une compétence pénale délictuelle**, contraventionnelle ou criminelle peut être appelée aussi une compétence pénale materiae ; **compétence rationae materiae**, voir Jacques BORRICAND, Anne-Marie SIMON, droit pénal procédure pénale, 6 éme éd, collection aide-mémoire, page 416.

exécutoire[1], le paiement d'une amende forfaitaire s'élevant à la moitié du maximum de l'amende prévue par la loi.[2]

En matière délictuelle, le juge peut, pour les délits punis d'une amende seulement dont le maximum n'excédant pas 5000 dirhams, et constatée par un procès-verbal ou rapport et si aucune partie lésée ne s'est manifestée, rendre, sur réquisitions écrites du ministère public, une ordonnance de condamnation à une amende ne dépassant pas la moitié du maximum prévue par la loi, sans préjudice des peines accessoires, des dépens et des restitutions.

- ***Les cours d'appel[3].***

En matière pénale, on distingue entre plusieurs chambres à savoir : La chambre délictuelle est compétente pour connaitre les appels interjetés contre les décisions rendues en premier ressort par les tribunaux de première instance.

La chambre criminelle de la cour d'appel est compétente pour connaitre, conformément à l'article 254 du CPP, les crimes et des infractions indivisibles ou connexes conformément aux articles 255[4], 256[5] et 257[6] du CPP.

---

[1] Ce titre selon l'article 376 du CPP, doit être daté et signé par le magistrat du ministère public et indique ; le nom, le prénom, profession, et domicile et s'il y lieu la catégorie de la carte d'identité du contrevenant, et le cas échéant du civilement responsable ; indication de la contravention, le lieu, la date de sa commission et les modes de preuves ; les textes appliqués dans l'affaire ; fixation du montant de l'amende, avec indication de la verser à la caisse du greffe de tout tribunal de première instance.

[2] Article 375 du CPP.

[3]Voire annexe 1 : la composition des cours d'appel.

[4] En cas de pluralité d'infractions réunies à cause de leur indivisibilité, la compétence de statuer revient à la juridiction compétente qui statue sur l'infraction la plus grave.

La même règle est applicable de maniéré facultative lorsqu'il s'agit des infractions liées entre elles par une relation de connexité.

[5] Les infractions sont réputées indivisibles si elles sont intimement liées à tel point que l'existence de l'une ne peut se concevoir sans l'existence des autres, ou lorsqu'elles résultent d'une même cause et issues d'un même but et commises et commises en même temps et lieu.

[6] Les infractions sont connexes dans les cas suivants :

- Lorsqu'elles ont été commises en même temps et en même lieu par plusieurs personnes réunies ;
- Lorsqu'elles ont été commises par différentes personnes, même en différents temps et en divers lieux, par la suite d'un concert formé à l'avance entre elles ;
- Lorsque les coupables ont commis des infractions pour se procurer les moyens de commettre d'autres ou pour en consommer l'exécution ou pour en assurer l'impunité.

La chambre criminelle d'appel de la cour d'appel est compétente pour connaitre toutes les décisions de fond rendues par la chambre criminelle, ainsi que les décisions de la détention provisoire et de la surveillance judiciaire.

A souligner que cette chambre ne peut se déclarer incompétente, sauf dans les affaires de la compétence d'une juridiction spécialisée.[1]

Le législateur marocain a réservé à la justice des mineurs, trois chambres compétentes ;

– La chambre délictuelle d'appel des mineurs, elle est compétente selon l'article 489 du CPP pour statuer sur les appels interjetés contre les décisions de la chambre délictuelle des mineurs auprès du TPI.

– La chambre criminelle des mineurs est compétente pour connaitre les crimes et délits connexes commis par les mineurs.

– La chambre criminelle d'appel des mineurs est compétente pour statuer sur les appels interjetés contre les jugements de la chambre criminelle des mineurs.

A noter, que le législateur en vertu l'article 67 de la loi n°38-15, a créé une section des infractions terroristes (pour trancher les affaires terroristes, il siège uniquement à Rabat) et une section des infractions financières (pour trancher les affaires relatives à la criminalité d'affaires), prés les cours d'appel pour connaitre les infractions énumérées par les articles 241 à 256 du code pénal ainsi que les infractions indivisibles ou connexes.[2](Quatre cours d'appel au Maroc sont composées de section de crime financier).

Selon le même texte, ces sections comportent des chambres d'instruction, des chambres pénales de première instance, une chambre criminelle d'appel, ministère public, … [3]

Pour mieux lutter contre une délinquance particulièrement dangereuse, organisée, et complexe, des « pôles » comprenant l'enquête, la poursuite, l'instruction ; …

Ces pôles ont les spécialités suivantes :

– Infractions en matière économique et financière ; pour cette raison le législateur marocain a créé la section des infractions financières.

– Terrorisme ; pour cette raison le législateur marocain a créé la section des infractions terroristes.

– Délinquance juvénile ; Seuls les magistrats spécialisés dans les affaires de mineurs, affectés au sein du tribunal de première instance et de la cour d'appel, sont compétents pour juger les affaires impliquant des mineurs.[4]

- Le recel est réputé connexe à l'infraction par laquelle les objets recelés ont, en tout ou en partie, été enlevés ou détournés.

[1] Article 418 du CPP.

[2] Article 260-1 du CPP.

[3] Jacques BORRICAND, Anne-Marie SIMON, droit pénal procédure pénale, 6 éme éd, collection aide-mémoire, page 416.

[4] Article 462 du CPP. Le titre 2 du livre de la procédure pénale.

A titre d'illustration, lorsqu'une juridiction est saisie en fonction de la nature de l'infraction, on parle alors de compétence pénale en raison de l'infraction[1].Cette compétence spécialisée permet aux tribunaux d'appliquer efficacement les lois correspondant à chaque type d'infraction et garantit une justice adaptée aux circonstances spécifiques de chaque cas.

B / La cour de cassation :

La cour de cassation en tant que juridiction de droit a pour mission de veiller à l'exacte observation de la loi et procède à l'unification de la jurisprudence.

Le contrôle de la cour de cassation s'étend à la qualification juridique donnée aux faits ayant servi de fondement à la poursuite pénale, mais ne s'exerce ni sur la matérialité des faits constatés par les juges des juridictions répressives ni sur la valeur des preuves qu'ils sont retenues sauf dans les cas déterminés où la loi admet ce contrôle[2].

Le législateur marocain, a accordé une compétence exclusive à la chambre pénale près de la cour de cassation pour trancher des renvois pour cause de suspicion légitime, et des renvois pour cause d'intérêt public.

Ces renvois sont généralement effectués pour garantir une transparence accrue, une responsabilité et une impartialité dans le traitement des affaires d'importance publique, le même but visé par la promulgation de la loi n°38-15 pour assurer une réforme globale nationale du système judiciaire marocain.

- ***Les renvois pour cause de suspicion légitime :***

En vertu des dispositions des articles 270 et 271 du CPP, sous réserve des dispositions de la loi n°38-15 relative à l'organisation judiciaire, la chambre pénale de la cour de cassation peut renvoyer une affaire[3] pour cause de suspicion légitime dans certaines circonstances ; c'est-à-dire les situations où elles existent des doutes quant à l'impartialité ou à l'objectivité d'un tribunal ou d'un juge pour traiter une affaire spécifique, pour dessaisir toute juridiction d'instruction ou de jugement et renvoyer l'affaire à la connaissance d'autre juridiction du même ordre .

[1] Jacques BORRICAND, Anne-Marie SIMON, op cit, page 416.

[2] Article 518 du CPP.

[3] La requête aux fins de renvoi doit être présentée avant tout interrogatoire ou débat sur le fond, à moins que les faits invoqués comme motifs de renvoi ne soient survenus ou n'aient été révélés que postérieurement. (Article 271 al 1)

Plus précisément, la procédure de renvoi pour suspicion légitime[1] vise à garantir le droit à un procès équitable et à éviter tout doute sur l'étendue de l'impartialité et de l'impartialité de l'organe judiciaire qui a statué sur l'affaire.[2]

Selon l'article 271 alinéa 5, la chambre pénale de la cour de cassation statue en chambre du conseil hors la présence des parties dans un délai d'un mois à compter de la date de présentation de la requête ; l'arrêt rendu leur est notifié sans délai.

- ***Les renvois pour cause d'intérêt public :***

En vertu de l'article 272 du CPP, le renvoi pour intérêt public[3] peut être ordonné par la chambre criminelle de la Cour de cassation, mais seulement à la requête du procureur général près ladite cour dans les cas suivants[4] :

1. Pour cause de sécurité publique ;

2. Pour l'intérêt d'une bonne administration de la justice, pourvu qu'il n'en résulte aucun préjudice pour la manifestation de la vérité ou l'exercice des droits de la défense.

Il est procédé, pour le renvoi pour intérêt public, aux formes prévues à l'article 271 du CPP.

[1] Les renvois pour cause de suspicion légitime peuvent être effectués lorsque :

1. Il y a un conflit d'intérêts évidents ou une partialité présumée de la part du tribunal ou du juge concerné.
2. Il y a des circonstances inhabituelles ou des liens personnels entre le tribunal ou le juge et l'une des parties impliquées dans l'affaire.
3. Il y a des preuves de comportement partial ou injuste de la part du tribunal ou du juge dans des affaires similaires antérieures.
4. Il y a des allégations crédibles de corruption ou de collusion avec l'une des parties de la part du tribunal ou du juge.

[2] Le site officiel de la présidence du ministère public disponible sur le lien :https://www.pmp.ma/ consulté le 20 avril 2024 à 15 :05.

[3] Ces renvois peuvent être effectués dans divers contextes, par exemple :

1. Lorsque l'affaire concerne des questions de sécurité nationale ou de défense nationale.
2. Lorsque l'affaire implique des violations graves des droits de l'homme ou des actes de corruption touchant des institutions publiques.
3. Lorsque l'affaire a un impact significatif sur la santé publique, l'environnement ou d'autres domaines d'intérêt général.
4. Lorsque l'affaire suscite un grand intérêt médiatique ou social et que sa résolution est cruciale pour maintenir la confiance du public dans le système judiciaire.

[4] Article 274 du Dahir n° 1-58-261 du 1 er chaabane 1378 (10 février 1959) formant Code de procédure pénale

Paragraphe 2 : l'impact de la loi n°38-15 sur le droit de la procédure pénale.

Dans ce paragraphe, on va analyser les différents impacts de la n°38-15 relative à l'organisation judiciaire au droit de la procédure pénale, notamment la compétence pénale.

Premièrement de jeter un coup d'œil sur les garanties fondamentales pénales octroyaient aux justiciables, et par la suite, de soulever la question de la non compétence, autrement dit, le conflit juridictionnel pénal.

On va analyser successivement, les garanties procédurales fondamentales (1), et le règlement des juges (2).

1 /les garanties procédurales fondamentales.

La charte de la réforme du système judiciaire a été le fruit d'un travail de toute une année de « la Haute instance du dialogue national sur la réforme du système judiciaire » dont l'installation a été effectuée par Sa Majesté le Roi, le 8 mai 2012.Le travail de cette instance a mis en place un dialogue national sur la réforme de la justice qui a permis de s'arrêter sur la réalité de la justice, ses points forts et ses points faibles. Donc, La loi n°38-15 relative à l'organisation judiciaire fait partie de cette importante réforme nationale, par l'intégration des principes constitutionnels[1] dans le texte de la loi, Il vise également à doter le système judiciaire de toutes **les garanties et principes nécessaires et indispensables** pour mettre en place les mesures en vue d'assoir l'égalité devant la justice et la préservation des droits des parties au procès ; soit avant le déclenchement du procès pénal soit au cours de ce procès.

A / les principes de l'organisation judiciaire ; approche pénale

Généralement, les parties ont droit d'accéder à un juge pénal, un tribunal indépendant et impartial.

En considération de ce qui précède, il apparaît clairement que la séparation des pouvoirs revêt une importance capitale pour le renforcement du système judiciaire marocain. À cet égard, le fondement même du régime constitutionnel du Royaume repose sur la séparation et l'équilibre des pouvoirs[2]. Afin de concrétiser ce principe dans la pratique, l'article 107 de la Constitution dispose que le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et exécutif, et le Roi garant de cette indépendance. En cas de non-respect de ce principe, les dispositions des articles 295 et 298 du Code de procédure pénale permettent la récusation des magistrats, que ce soit d'office ou à la demande d'une des parties impliquées.

[1] C'est-à-dire, la mise en œuvre des garanties constitutionnellement consacrées pour l'indépendance du pouvoir judiciaire à savoir les recommandations de l'Instance visent à assoir un système judiciaire équilibré en harmonie avec les dispositions constitutionnelles et les conventions internationales.

[2] Article 1 de la constitution marocaine du 29 juillet 2011.

La récusation des magistrats[1], est renforcée par l'article 39, 40 et 41 de la loi n°38-15 relative à l'organisation judiciaire, seuls les magistrats de siège (en formation unique ou encore en formation collégiale) peuvent être récusés tandis que les magistrats du parquet ne peuvent être récusés selon les dispositions de l'article 274 du CPP.

Particulièrement de ce qui précède, en matière pénale les magistrats statuent sur les affaires en formation collégiale de manière obligatoire. Conformément aux dispositions légales et procédurales en vigueur (la loi n°22.00 formant code de procédure pénale).

Le tribunal de première instance siège en présence de trois juges dans les affaires des délits sanctionnés par une peine d'emprisonnement supérieure à deux ans et dont la compétence est dévolue par le code de procédure pénale au tribunal de première instance.

Au niveau de la cour d'appel, l'audience est tenue et les arrêts sont rendus par trois magistrats. A ce titre, il y a lieu de signaler que la collégialité a toujours marqué les cours d'appel au Maroc ; pénalement l'audience est tenue et les arrêts sont rendus par cinq magistrats (pour les crimes)

La loi n°38-15 confirme que dans les affaires pénales, notamment les délits, où il est décidé de poursuivre une personne en détention alors que d'autres coaccusés sont en liberté, les magistrats siégeant en formation collégiale de trois juges conservent leur compétence pour prendre des décisions jusqu'à ce que le tribunal décide définitivement la libération provisoire de la personne poursuivie en détention provisoire[2].

La cour de cassation est une juridiction collégiale, les audiences sont tenues et les arrêts sont rendus par 5 magistrats. Dans certains cas, cette collégialité pourrait être renforcée lorsque le jugement est renvoyé à une formation constituée par deux chambres réunies.

Le principe de la collégialité au niveau d'un système judiciaire présente les avantages suivants[3] :

- Une justice qui est rendue à plus d'une personne est une justice plus réfléchie, par conséquent une justice avec un taux d'erreur réduit ;

- La formation collégiale assure l'impartialité de la justice et se présente comme un rempart vis à vis de possibilité de corruption.

B / les voies de recours

Une erreur judiciaire est toujours extrêmement regrettable. Dans le domaine pénal, ses conséquences peuvent être particulièrement graves, car elles affectent des éléments fondamentaux tels que la liberté, l'honneur et le patrimoine des citoyens. Il est donc logique que le Code de procédure pénale accorde une attention particulière aux garanties entourant l'administration de la justice pénale. De plus, il met à disposition des justiciables des recours

[1] Pour plus d'information consternant la récusation des magistrats voire la section 4, chapitre 2, titre 4, livre 1 du CPP.

[2] Article 51 de la loi n°38-15 relative à l'organisation judicaire.

[3] Déduit des dispositions des articles 10- 16 de la loi n°38-15.

efficaces leur permettant de contester et de corriger les décisions judiciaires qui pourraient, par erreur, porter atteinte à leurs droits.[1].

Les voies de recours offrent aux parties concernées la possibilité de remettre en cause une décision rendue par une juridiction pénale, notamment en ce qui concerne la compétence. Si une partie estime qu'une juridiction n'avait pas la compétence légale pour statuer sur une affaire, elle peut faire appel à des recours appropriés. Par exemple, si un tribunal a statué sur une affaire en dehors de ses compétences, la partie affectée peut interjeter appel ou déposer un pourvoi en cassation pour contester la décision.

Si une partie estime que la juridiction qui a rendu la décision n'était pas compétente pour le faire, elle peut exercer un recours approprié pour contester cette décision. Par exemple, si un tribunal a jugé une affaire alors qu'il n'était pas compétent pour le faire en vertu de la loi, la partie concernée peut interjeter appel ou former un pourvoi en cassation pour contester cette décision.

On distingue entre les voies de recours ordinaires, qui donnent lieu à un nouvel examen de l'affaire dans son ensemble et sont ouvertes pour tous motifs de fond ou de forme, et les voies de recours extraordinaires, qui ne sont admises que dans des cas limitativement énumérés par la loi et lorsque les voies de recours ordinaires ont été épuisées.

Les voies de recours ont un caractère d'ordre public ; les parties ne sont certes pas obligées d'exercer celles qui sont à leur disposition, mais elles ne pourraient valablement renoncer à l'avance à les utiliser.[2]

Le droit de faire un recours devant une autre juridiction renforce le principe du double degré de juridiction ; sous-entend qu'une autre juridiction puisse connaitre de l'affaire autre que celle qui a statué en premier degré[3].

- ***Les voies de recours ordinaires :***

Les voies de recours ordinaires sont l'opposition et l'appel.

La procédure d'opposition est une voie de recours ouverte contre les décisions rendues par défaut, à la personne[4] qui a fait défaut[1]. Elle est justifiée par l'argument ancien : « nul ne peut être condamné sans avoir été entendu »[2].

[1] Bernard BOULOC, Haritini MATSOPOULOU, Droit pénal général et procédure pénale, 21 édition, éd DALLOZ, 2018, page 593.

[2] Ibid.

[3] يوسف بنشبيهة. **مستجدات قانون التنظيم القضائي رقم 38.15 قراءة في مستجد حذف الغرفة الإستئنافية بالمحكمة الابتدائية – الطالب الباحث يوسف بنشهيبة عن كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة القاضي عياض مراكش.** مجلة القانون و الاعمال الدولية. سنة 2023.

Disponible en ligne : مستجدات قانون التنظيم القضائي رقم 38.15 قراءة في مستجد حذف الغرفة الإستئنافية بالمحكمة الابتدائية – الطالب الباحث يوسف بنشهيبة عن كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة القاضي عياض مراكش | مجلة القانون والأعمال الدولية (droitetentreprise.com)

[4] Le prévenu régulièrement cité à personne qui ne comparaît pas sans justifier d'un motif légitime de non-comparution peut être jugé par décision réputée contradictoire.

Selon l'article 393 du CPP, l'opposition au jugement par défaut peut être faite par déclaration en réponse au bas de l'acte de notification, ou par déclaration au greffe dans les dix jours de la notification. En outre, si la notification ne lui a pas été faite à personne et s'il ne résulte pas d'un acte d'exécution quelconque que le prévenu ait eu connaissance de la condamnation, son opposition est recevable jusqu'à l'expiration des délais de la prescription de la peine. Et par conséquence, l'opposition émanant du prévenu met à néant le jugement rendu par défaut, même en celles de ses dispositions qui auraient statue sur la demande de la partie civile[3].Il est statué sur l'opposition par la juridiction qui a rendu le jugement par défaut.

Cependant, L'opposition est non avenue, si l'opposant ne comparaît pas à la date fixée par cette nouvelle citation[4].

Le délai d'opposition est de 10 jours à compter de la date de notification[5].

L'appel est une voie de recours dite de réformation qui consiste à soumettre un litige déjà jugé à un nouvel examen par une juridiction supérieure. Le deuxième examen permet de réduire au minimum le risque d'erreur judiciaire[6].On distingue entre :

Le type de l'infraction	Les parties	La voie de recours
En matière de contravention	Le prévenu, le civilement responsable, le ministère public. La partie civile quant à ses intérêts civils seulement.	1- Si la sanction est une peine privative de liberté : les parties ont droit d'interjeter appel devant la cour d'appel. 2- Si la sanction est une amende sans peine privative : les parties ont droit à un pourvoi en cassation.
En matière de délit	Le prévenu, le civilement responsable, la partie civile, le procureur du roi, le procureur général du roi près de la	1- L'appel est porté devant la chambre correctionnelle d'appel (les délits correctionnels). 2- L'appel porté devant

[1] Si la personne régulièrement citée ne comparaît pas au jour et à l'heure fixés par la citation, elle est Jugée par défaut.

[2] Jacques BORRICAND, Anne-Marie SIMON, op cit, page 443.

[3] L'opposition émanant d'une partie civile ou d'un civilement responsable ne vaut qu'en ce qui concerne leurs intérêts civils.

[4] Il faut noter qu'elle n'est pas recevable l'opposition qu jugement rendu sur opposition antérieur.

[5] Article 393 du CPP.

[6] Jacques BORRICAND, Anne-Marie SIMON, op cit, page 443.

	cour d'appel, ou l'une des administrations à laquelle la loi permet de mettre en mouvement l'action publique.	la chambre délictuelle d'appel des mineurs.
En matière de crime	Le prévenu, le ministère public, la partie civile, le civilement responsable, et les Administrations publiques.	1- L'appel est porté devant la chambre criminelle d'appel. 2- L'appel porté devant la chambre criminelle d'appel des mineurs.

Source : les articles 396 à 413-1 du CPP.

Le délai d'appel est en principe de 10 jours à compter de la date de prononcé du jugement ou la notification du jugement et de 60 jours dans tous les cas où le ministère public interjeté appel.

- ***Les voies de recours extraordinaires :***

Les voies de recours extraordinaires sont le pourvoi en cassation, le pourvoi en révision, et la rétractation et la rectification des arrêts. Le texte juridique de l'organisation judiciaire nous renvoie au Code de procédure Pénale en ce qui concerne la compétence purement pénale.

Le pourvoi en cassation est porté devant la chambre pénale de la Cour de cassation. Celle-ci connaît deux sortes de pourvois : les pourvois dans l'intérêt des parties, qui constituent le cas ordinaire, et les pourvois exceptionnels dans l'intérêt de la loi[1].

Le pourvoi en cassation est une procédure lourde qui allonge les procès. Aussi le législateur en a-t-il limité la possibilité aux cas expressément prévus par la loi. Tous constituent des violations de la loi. En cas d'erreur portant sur le fait, il n'y a pas place pour un pourvoi en cassation puisque cette juridiction est jugée du droit et non du fait[2].

Les pourvois en cassation doivent être fondés sur une des causes ci-après[3] :

1. Violation des formes substantielles de procédure[4] ;
2. Excès de pouvoir[1] ;

[1] Article 519 du CPP.

[2] Jacques BORRICAND, Anne-Marie SIMON, op cit, page 610.

[3] Article 534 du CPP.

[4] Lorsqu'elles sont imposées à peine de nullité, leur violation peut entraîner la cassation. Il faut toutefois, lorsqu'elles ont été commises en première instance, que la nullité ait déjà été soulevée en appel. Ce cas est assez fréquent et concerne aussi bien les nullités de l'enquête que les formalités substantielles des jugements.

3. Incompétence[2] ;
4. Violation de la loi de fond[3] ;
5. Manque de base légale ou défaut de motif[4].

Le délai de pourvoi en cassation est de dix jours à partir du prononcé de la décision attaquée, à moins que des dispositions spéciales n'en décident autrement.

En application de l'article 526 du CPP, le pourvoi en cassation est formé par déclaration au greffe de la juridiction. Le demandeur dépose au greffe de la Cour de cassation un mémoire écrit développant les moyens de son pourvoi. Ce mémoire doit parvenir dans le délai de soixante jours à compter de la date de déclaration de pourvoi au service du greffe par l'intermédiaire d'un avocat agrée près la cour de cassation[5].

Selon l'article 558 du CPP, Les pourvois dans l'intérêt de la loi comprennent le pourvoi d'office du procureur général près la Cour suprême et le pourvoi d'ordre du ministre de la justice.

La révision :

Il se peut qu'une décision passée en force de chose jugée alors que toutes les voies de recours sont épuisées, soit pourtant entachée d'une erreur de fait. Dans ce cas, on fait recours à la révision. Cette révision peut être demandée, quelle que soit la juridiction qui a statué et la peine qui a été prononcée[6].

---

[1] C'est un cas rare, qui consiste pour un juge à s'être arrogé des pouvoirs que la loi ne lui conférait pas (par exemple, critiquer un texte législatif ou le comportement du ministère public, ou ne pas admettre un recours ouvert par la loi).

[2] Les règles de compétence sont d'ordre public et l'incompétence peut être invoquée pour la première fois en cassation, sauf en cas de purge des vices de l'instruction.

[3] Ce cas est très général et concerne toutes les hypothèses où la loi pénale a été mal interprétée : par exemple, mauvaise qualification des faits poursuivis, méconnaissance des éléments d'une infraction, constatation illégale d'une récidive, etc.

[4] Les sentences pénales doivent être motivées, afin que la Cour de cassation puisse les contrôler. Si les juges n'apportent pas suffisamment de précisions, leur décision est susceptible d'être cassée quand bien même elle aurait apporté une solution correcte au procès.

[5] Article 528 du CPP.

[6] 1. Lorsqu'après une condamnation pour homicide sont produits des pièces ou éléments de preuves dont résultent des présomptions ou indices suffisants de l'existence de la prétendue victime de l'homicide ;

2. Lorsqu'après une condamnation, une nouvelle décision condamne pour le même fait un autre accusé ou prévenu et que les deux condamnations ne pouvant se concilier, leur contradiction établit la preuve de l'innocence de l'un ou de l'autre des condamnés ;

La révision est une voie de recours purement pénale, en vertu de l'article 565 du CPP « La révision n'est ouverte que pour la réparation d'une erreur de fait commise au détriment d'une personne condamnée pour un crime ou un délit[1] ».

Seules les personnes énumérées à l'article 566 du CPP sont susceptibles de demander la révision, à savoir :

1. Au procureur général du roi près de la cour de cassation sur sa propre initiative ou à la requête du ministre de la justice ;
2. Au condamné ou, en cas d'incapacité, à son représentant légal ;
3. Après la mort ou l'absence déclarée du condamné, à son conjoint, à ses enfants, à ses parents, à ses légataires universels ou à titre universel, à ceux qui en ont reçu de lui la mission expresse.
4. Dans le quatrième cas, au ministre de la justice seule, après avis d'une commission composée des directeurs du ministère et de trois magistrats de la Cour de cassation désignés par le premier président de cette cour, en dehors de la chambre pénale.

La chambre pénale[2] de la cour de cassation est saisie pour statuer sur la demande de la révision selon l'article 568 du CPP. Et par la suite le renvoyée à la juridiction compétente pour procéder au nouveau jugement de l'affaire dans les formes ordinaires conformément aux dispositions de l'article 571 du CPP.

La rétractation et la rectification des arrêts : sont des mécanismes permettant de remédier aux erreurs ou aux injustices dans les décisions judiciaires. (Des attaques contre les décisions rendues par la cour de cassation selon l'article 563 du CPP)

La rétractation implique l'annulation d'un jugement par la même juridiction qui l'a rendu, généralement en raison d'une erreur de droit ou de fait[3].

La rectification, quant à elle, consiste à modifier une décision judiciaire pour corriger une erreur matérielle ou une omission, sans remettre en cause le fond du jugement[4].

---

3. Lorsqu'un des témoins entendus a été, postérieurement à la condamnation, poursuivi et condamné pour faux témoignage contre l'accusé ou le prévenu, le témoin ainsi condamné ne peut pas être entendu dans les nouveaux débats ;

4. Lorsqu'après une condamnation un fait vient à se produire ou à se révéler, ou lorsque des pièces inconnues lors des débats sont présentées, de nature à établir l'innocence du condamné.

[1] Les causes de révision sont énumérées par l'article 566 du CPP.

[2] La chambre pénale saisie du pourvoi statue sur sa recevabilité.

[3] Article 563 al 1 à al 4 du CPP.

[4] Article 563 al 6.

2 / Le règlements de juges.

Le **règlement de juges** est, en droit processuel marocain, une procédure par laquelle est résolu le conflit positif[1] ou négatif[2]de compétence matérielle ou territoriale entre deux juges ou juridictions saisies simultanément d'un même litige.

Un conflit de juridictions désigne une situation où plusieurs tribunaux semblent avoir la compétence pour traiter une même affaire. Ce type de conflit peut survenir en raison de la complexité ou de l'ambiguïté des faits, mais également en raison d'une concurrence entre différents critères de compétence, tels que la localisation géographique ou la personne concernée.

Selon l'article 261 du code de procédure pénales marocaine de 2002, II y a règlements de juges dans les cas suivants :

- Soit lorsque la poursuite a eu lieu pour un même fait en même temps devant des cours d'appel et autres tribunaux ou plusieurs juges d'instruction ;
- Soit lorsque plusieurs juridictions se sont déclarées incompétentes à propos du même fait par une décision devenue définitive ;
- Soit lorsque la juridiction de jugement s'est déclarée incompétente par décision définitive après renvoi ordonné par le juge d'instruction ou par la chambre correctionnelle.

A / le cadre général de règlement de juges.

Il peut arriver que plusieurs juridictions puissent être compétentes (ex. : plusieurs infractions commises par la même personne ou par la même « bande » dans différents lieux)[3].

[1] Le conflit positif : Ce type de conflit survient lorsque deux ou plusieurs juridictions revendiquent toutes la compétence pour juger la même affaire. Cela peut se produire lorsque les parties impliquées dans l'affaire contestent la compétence territoriale ou matérielle des tribunaux, (exemple : Supposons qu'un individu commette un crime dans une région où deux juridictions revendiquent toutes les deux la compétence pour le juger. La juridiction X affirme que le crime a eu lieu sur son territoire, tandis que la juridiction Y affirme que le crime relève de sa compétence en raison de la résidence de l'accusé. Dans ce cas, un conflit de juridiction positif se produit car les deux juridictions revendiquent la compétence pour juger l'affaire).

[2] Le conflit négatif : Il se produit lorsqu'aucune juridiction ne se considère compétente pour traiter une affaire particulière. Cela peut arriver lorsque deux juridictions estiment que l'affaire relève de la compétence de l'autre. C'est-à-dire, que l'affaire à deux critères qui créent une confisions (exemple :Imaginez qu'une personne commette un délit dans une zone où les limites de compétence entre deux juridictions sont floues. Ni la juridiction A ni la juridiction B ne sont sûres de leur compétence territoriale. Par conséquent, aucune des deux juridictions ne souhaite traiter l'affaire, ce qui crée un conflit de juridiction négatif.).

[3] Jacques BORRICAND, Anne-Marie SIMON, op cit, page 417.

Au cas où le conflit existe entre deux tribunaux ayant comme juridiction supérieure une cour d'appel commune, le conflit est porté à l'examen de la chambre correctionnelle d'appel[1].

Exemple : le conflit entre le TPI de souk sebt et le TPI de béni Mellal.

Au cas où le conflit existe entre deux tribunaux n'ayant pas une cour d'appel commune, le conflit est porte devant la chambre pénale de la cour de cassation[2].

Exemple : le conflit entre le TPI de Khouribga et le TPI de Tanger.

Les mêmes dispositions sont applicables au cas où le conflit existe entre deux cours d'appel ;

Exemple : le conflit entre la cour d'appel de béni Mellal et la cour d'appel de Khouribga.

Ou entre deux juridictions n'ayant pas une juridiction supérieure commune.

Exemple : le conflit entre la cour d'appel du droit commune et la cour d'appel administrative ou commerciale.

La compétence est porté devant la chambre pénale de la cour de cassation[3].

La demande en règlement de juges peut émaner du ministère Public, de l'inculpé ou de la partie civile ; elle est présentée sous forme de mémoire, elle est déposée au greffe de la juridiction appelée à statuer sur le règlement de juges [4].

Selon les dispositions de l'article 263 du CPP, le mémoire est notifié à toutes les parties dans un délai de cinq jours à compter du jour de son dépôt qui ont un délai de dix jours pour déposer leurs mémoires en réponse au greffe, la cour statue dans un délai de deux mois à compter de la date de notification des mémoires annexés à la requête.

Ni la présentation de la requête, ni l'instance à laquelle elle donne lieu n'ont d'effet suspensif, à moins qu'il n'en soit autrement ordonné par la juridiction appelée à statuer sur le règlement de juges. Cette dernière peut prescrire l'apport de tous documents utiles ; elle décide de la validité de tous actes faits par la juridiction dont elle ordonne le dessaisissement.

La décision de la juridiction ayant statué sur le règlement de juges ne peut faire ni l'objet d'opposition ni d'appel.

Bilan :

Conflit entre :	La juridiction compétente pour trancher le conflit
Deux TPI du même ressort	La cour d'appel de ce ressort (la chambre correctionnelle)
Deux TPI des différents ressorts	La cour de cassation (la chambre pénale)
Deux cours d'appel	La cour de cassation (la chambre pénale)

[1] Art 262 al 1 du CPP.

[2] Art 262 al 2 du CPP.

[3] Art 262 al 3 du CPP.

[4] Art 263 du CPP.

B / les règles exceptionnelles de compétence :

Le législateur marocain a précédé à des règles exceptionnelles de compétence, toutes les fois où un crime ou délit est imputé à certains magistrats ou fonctionnaires, conformément aux dispositions de l'article 264 du CPP. Ces personnes sont énumérées par les articles 265 à 268 du CPP. En prenant en compte la fonction (ex. : membre du gouvernement, un Officier de la police judiciaire, … etc), afin de déterminer la juridiction compétente pénalement.

Premièrement, le cas de l'article 265[1], il est procédé à l'instruction dans les formes prévues par le CPP[2].Dès que l'instruction est terminée, le ou les magistrats instructeurs rendent, suivant les cas, une ordonnance de non-lieu ou de renvoi devant la chambre pénale de la cour cassation. Et la chambre pénale statue sur l'affaire[3].

Selon le même article (265 du CPP), l'arrêt de la ch. Pénale est susceptible d'appel dans un délai de huit jours. Toutes les chambres de la cour de cassation statuent sur l'appel à l'exclusion de la ch. Pénale qui a statué sur l'affaire.

A l'exception de l'article 265 du CPP, l'article 266 dispose que « Lorsque le fait est imputé à un magistrat de la Cour d'appel, au président du Tribunal de première instance ordinaire ou spécialisé, au procureur du roi, près ledit tribunal, à un magistrat d'une cour régionale des comptes, le procureur général du roi près la Cour de cassation saisi la Chambre pénale de ladite cour par réquisition, qui ordonne, s'il y a lieu, d'informer dans l'affirmative. Et il désigne une cour d'appel hors de la circonscription ou l'intéressé exerce ses fonctions ».

C'est-à-dire, que la Chambre pénale peut alors décider s'il est nécessaire d'engager une enquête. Et si une enquête est jugée nécessaire, la Chambre pénale désigne une cour d'appel située en dehors de la circonscription où l'individu exerce ses fonctions. Cette désignation vise à garantir l'objectivité et l'indépendance de l'enquête, en évitant tout conflit d'intérêts ou toute influence indue.

À cette fin, le premier président de la Cour d'appel désigne un juge d'instruction ou un conseiller pour enquêter sur les faits faisant l'objet de poursuites et les examiner conformément

[1] Un conseiller de sa Majesté le Roi, un membre de Gouvernement, secrétaire d'Etat, secrétaire d'Etat adjoint, …, un magistrat de la cour de cassation ou de la cour des comptes, un membre de la cour constitutionnelle, wali, gouverneur, premier président d'une cour d'appel ordinaire ou spécialisée, procureur général du Roi près d'elle, la chambre pénale de la cour de cassation, sur réquisitions du procureur général du Roi près ladite cour, ordonne, s'il y a lieu que l'affaire soit instruite par un ou plusieurs de ses membres.

[2] Dans le titre 1 du livre premier relatif à l'instruction préparatoire.

[3] Article 265 du CPP.

aux dispositions du titre II du livre premier portant sur l'instruction préparatoire. Une fois l'enquête terminée, le juge d'instruction ou le conseiller chargé de l'enquête transmet le dossier au procureur général du roi. Ce dernier peut ensuite formuler ses réquisitions devant la Cour d'appel[1].

S'il s'agit d'un crime. Le juge d'instruction ou le conseiller chargé de l'information rendu une ordonnance de renvoi de l'affaire devant la Chambre criminelle de la Cour d'appel.

Et s'il s'agit d'un délit, il rendre une ordonnance de renvoi de l'affaire devant la chambre correctionnelle d'appel.

A noter, que ces décisions sn susceptibles de recours dans les conditions prescrites au titre 3 du livre premier relatif à l'instruction préparatoire.

A ajouter, que le législateur marocain dans l'article 267 du CPP « Lorsque le fait est imputé, un magistrat du Tribunal de première instant ordinaire ou spécialisé, le procureur général du roi près la Cour d'appel saisie par acquisition, le premier président de la Cour d'appel, lequel décide s'il y a lieu d'informer et, dans l'affirmative, commet en juge d'instruction en Conseil, pris ladite Cour pour instruire les faits objet de poursuites. »

Les dispositions de l'article 265 du CPP sont applicables à l'information, à la poursuite, au renvoi et à la constitution de parties civiles.

Lorsque l'imputation vise un Pacha, un première Khalifa du gouverneur, un chef de cercle, un caïd ou un officier de police Judiciaire autre que les magistrats visés aux articles 265 et 266 du CPP pour un crime ou un délit commis dans l'exercice de leurs fonctions, le premier président de la Cour d'appel saisi par le procureur général du Roi ordonne s'il y a lieu d'informer et, dans l'affirmative, comme un conseiller chargé de l'information près ladite cour[2].

S'il s'agit donc d'un crime, le conseiller chargé de l'information rendu une ordonnance de renvoi devant la chambre criminelle.

Mais s'il s'agit d'un délit, il renvoie l'affaire devant un tribunal de premier instant, hors de la circonscription ou le prévenu exerce ses fonctions.

Lorsque l'officier de police judiciaire est habilité à exercer ces fonctions sur tout le territoire du Maroc, la cour de cassation est compétente à son égard dans les formes prévues à l'article 265.

[1] Voire l'article 266 du CPP.

[2] Article 268 du CPP.

Bilan :

Le cas	La nature de la décision du magistrat instructeur	La juridiction compétente pour statue	Les voies de recours	La juridiction chargée de statuer sur le recours
Article 265 du CPP	Ordonnance de non-lieu Ordonnance de renvoi	La cour de cassation (la chambre pénale)	La décision de la ch. Pénale est susceptible d'appel dans le délai de 8 jours.	Toutes les chambres de la cour de cassation à l'exclusion de la ch. Pénale.
Article 266 du CPP	Ordonnance de renvoi de l'affaire devant la ch. Criminelle (un crime)/ la ch. Correctionnelle (un délit) de la cour d'appel.	La cour d'appel (ch. Criminelle / la ch. Correctionnelle.).	Les règles procédurales des voies de recours pénales (voire le titre B du titre 1 le paragraphe 2 de cet article)	
Article 267 u CPP	Les mêmes dispositions de l'article 266 du CPP.	La cour d'appel (ch. Criminelle / la ch. Correctionnelle.).		
Article 268 du CPP	Ordonnance de renvoi de l'affaire devant la ch. Criminelle (un crime) de la cour d'appel. / un tribunal de première instance hors de la circonscription ou le prévenu exerce ses fonctions (un délit).	La cour d'appel (ch. Criminelle) Le tribunal de première instance		
	Ordonnance de renvoi devant la ch. Pénale de la cour de cassation (l'officier de la police judiciaire imputé est habilité à exercer ses fonctions sur tout le territoire du Royaume).	La cour de cassation (la chambre pénale)	La décision de la ch. Pénale est susceptible d'appel dans le délai de 8 jours.	Toutes les chambres de la cour de cassation à l'exclusion de la ch. Pénale.

Conclusion :

La loi n°38-15 relative à l'organisation judiciaire a apporté des éclaircissements significatifs sur la compétence pénale au Maroc. En établissant des règles claires concernant la répartition des compétences entre les différentes juridictions et en précisant les procédures à suivre dans le traitement des affaires pénales, cette loi a renforcé l'efficacité et la transparence du système judiciaire.

Grâce à cette loi, les tribunaux marocains sont mieux équipés pour juger les affaires pénales de manière équitable et impartiale. Les critères de compétence sont désormais définis de manière plus précise, ce qui réduit les risques de confusion ou de conflit de juridiction. De plus, la loi prévoit des mécanismes pour garantir que les affaires pénales sont traitées de manière rapide et efficace, tout en respectant les droits des accusés.

En conclusion, la loi n°38-15 relative à l'organisation judiciaire a contribué à renforcer la confiance du public dans le système judiciaire marocain en clarifiant les règles de compétence pénale et en améliorant les procédures judiciaires. Elle représente une avancée importante vers l'instauration d'un système judiciaire plus juste et plus efficace au Maroc.

1. ***L'application effective de la loi :*** Identifier les défis pratiques et les obstacles à une mise en œuvre efficace de la loi n°38-15, notamment en ce qui concerne les ressources humaines, matérielles et financières nécessaires.

2. ***La garantie de l'indépendance judiciaire*** : S'assurer que les réformes législatives ne compromettent pas l'indépendance des juges et des procureurs, élément essentiel de tout système judiciaire équitable.

3. ***La lutte contre la corruption et l'impunité*** : Aborder les lacunes éventuelles dans le système judiciaire qui pourraient favoriser la corruption et l'impunité, et élaborer des stratégies efficaces pour y remédier.

4. ***L'adaptation aux évolutions technologiques et sociales*** : Anticiper les défis posés par les nouvelles formes de criminalité, telles que la cybercriminalité, et mettre en place des mécanismes appropriés pour y faire face tout en respectant les droits individuels.

Bibliographies :

Ouvrages :

- Bernard BOULOC, Haritini MATSOPOULOU, Droit pénal général et procédure pénale, 21 édition, éd DALLOZ, 2018.
- Jacques BORRICAND, Anne-Marie SIMON, droit pénal procédure pénale, 6 éme éd, collection aide-mémoire.
- Mohamed Jalal ESSAID, INTRODUCTION A L'ETUDE DE DROIT, ouvrage publié par la fondation de Mohamed Jalal ESSAID pour la réforme de droit et le développement socio-économique avec le concours de la fondation éducation et culture du groupe de banque populaire, 5 éme édition, 2013-2014 ;

Articles :

- عبد الخالق الحجوجي, المحكمة العسكرية على ضوء مستجدات القانون العسكري رقم 108-13, المدونة القانونية الشاملة, بتاريخ 11 دجنبر 2020,

Textes de loi :

- Dahir n°102-255 du 25 rajab 1423 (3 octobre 2002), portant promulgation de la loi n°22.01 formant code de procédure pénale marocaine.
- Dahir n°1.22.38 du 30 kaada 1443 (30 juin 2022) portant promulgation de la loi n° 38-15 relative à l'organisation judiciaire.

Webographie :

- Le site officiel de la présidence du ministère public disponible sur le lien : https://www.pmp.ma/
- Disponible sur le site suivant, en ligne :
المحكمة العسكرية على ضوء مستجدات القانون العسكري رقم108.13 (modawana-qanoniya.com)
- Dictionnaire juridique disponible en ligne sur le site web : Cour d'appel - Définition - Dictionnaire juridique (dictionnaire-juridique.com)
- يوسف بنشبيهة. **مستجدات قانون التنظيم القضائي رقم 38.15 قراءة في مستجد حذف الغرفة الإستئنافية بالمحكمة الابتدائية – الطالب الباحث يوسف بنشهيبة عن كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة القاضي عياض مراكش.** مجلة القانون و الاعمال الدولية. سنة 2023.
- مستجدات قانون التنظيم القضائي رقم 38.15 قراءة في مستجد حذف الغرفة الإستئنافية بالمحكمة الابتدائية - الطالب الباحث يوسف بنشهيبة عن كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة القاضي عياض مراكش | مجلة القانون والأعمال الدولية (droitetentreprise.com) Disponible en ligne :

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية
ISSN(P) : 1142-2489
Numéro 18, JUILLET 2025
REMEJE
العدد 18، يوليوز 2025
ISSN(E) : 3085-4555
Revue Marocaine des Eudes Juridiques et Economiques

L'investissement économique et social des collectivités territoriales au Maroc : un levier pour le développement régional

Economic and social Investment of Territorial Collectivities in Morocco : A Driver for Development

Soufiane MOUHADDEB
Chercheur en droit public et Sciences politiques
Facultés des sciences juridiques et politiques – SETTAT
Université Hassan 1er

Résumé :

Le Maroc a entrepris des réformes importantes pour renforcer le rôle des collectivités territoriales dans le développement économique et social du pays. Les collectivités territoriales, qui comprennent les régions, les provinces et les communes jouent un rôle essentiel dans la fourniture de services publics et la promotion du développement local. Elles sont chargées de mettre en œuvre des politiques publiques et des projets qui répondent aux besoins spécifiques de leurs territoires. Cependant, malgré ces efforts, les collectivités territoriales au Maroc font face à des défis importants qui entravent leur capacité à investir efficacement dans le développement régional. La limitation des ressources financières, la dépendance aux transferts de l'Etat et la nécessité de renforcer les capacités institutionnelles sont autant de défis qui doivent relevés pour garantir la réussite des investissements.

Mots clés : investissement économique et social – collectivités territoriales – développement régional - développement durable – services publics – projets de développement.

Abstract :

Morocco has undertaken significant reforms to strengthen the role of territorial communities in the contry's economic and social development. Territorial communities, which include regions, provinces, and municipalities, play a key role in providing public services and promoting local development. The are responsible for implementing public policies and projects that meet the specific needs of their territories. However, despite these efforts, territorial communitiesin Morocco face major challengers that hinder their ability to invest effectively in regional developement. The limitation of finaancial resources, dependence on state transfers, and the need to strengthen institutional capacities are all challengers that must be overcome to ensure the success of investments.

Keywords : economic and social investment – territorial communities – regional development – sustainable development – public services – development projects.

Introduction

Face aux défis posés par la crise socio-économique – notamment le chômage, le manque d'infrastructure et de besoins spéciaux des populations - les collectivités territoriales apparaissent comme un cadre privilégié les objectifs de développement.

Ainsi, au Maroc, le développement territorial s'inscrit dans une dynamique portée par les pouvoirs publics, à travers plusieurs initiatives majeures : l'organisation du débat national sur l'Aménagement de Territoire, l'Initiative nationale de Développement humain (INDH), la création de l'Agence de Développement et le lancement par le ministère de l'Intérieur d'une série de diagnostics en vue de doter les plans stratégiques de développement. Toutes ces actions reposent sur une approche territoriale structurée. .

Le développement territorial suppose que les services déconcentrés de l'État disposent de prérogatives et des ressources nécessaires pour assumer, en toute autonomie les engagements liés la conception et la mise en œuvre des projets de développement.

Ainsi, on observe qu'à l'heure actuelle dans le fonctionnement de l'administration, les représentations régionales des différents ministères doivent systématiquement se référer à leurs ministères de tutelle avant de s'engager. Or, les orientations stratégiques et les déclinations territoriales de ces sont souvent mal alignées avec les besoins réels du développement territorial.

Dans ce contexte, les collectivités territoriales jouent un rôle essentiel dans la promotion du développement local. Leurs apports se traduisent par des investissements économiques et sociaux qu'ils soient directes et/ou indirectes. Celles-ci sont multiformes et d'une ampleur variable d'une collectivité à l'autre. Ces contributions sont diverses et varient en fonction des territoires. Leur synergie l'Etat notamment pour assurer la disponibilité des services publics, constitue souvent un levier de développement local. Par conséquent, l'amélioration des conditions économiques et sociales des populations locales dépend fortement de la mise en œuvre d'une politique de développement intégrant la dimension territoriale. Dans cette perspective, il est indispensable que les collectivités territoriales élaborent et appliquent une stratégie globale visant à mobiliser et valoriser les ressources locales.

Cette stratégie doit reposer sur une organisation rigoureuse et une planification efficace, permettant d'identifier les priorités économiques et sociales, ainsi que de cibler les programmes et projets de développement répondant aux mieux aux attentes des citoyens. Elle doit également s'appuyer sur un ensemble cohérent de stratégies sectorielles, sociales et spatiales, afin de favoriser l'insertion harmonieuse de l'individu dans son environnement économique et social.

Dès lors, la question d'investissement économique et social des collectivités territoriales renvoie à la redéfinition des rapports entre l'Etat, société et le territoire, dans un cadre fondé sur l'ouverture et la complémentarité des actions publiques.

A cet égard, les collectivités territoriales jouent un rôle clé dans la promotion du développement local, à travers des investissements économiques et sociaux. Dans cette optique, les investissements des collectivités territoriales visent principalement à réduire les écarts de développement entre les régions et à atténuer les effets négatifs de la mondialisation sur les plans économique et social. Cette mission prend tout son sens dans un contexte où le retrait progressif de l'Etat a conduit à un affaiblissement de ses leviers d'intervention économique. Ainsi, les collectivités territoriales assument désormais un rôle central dans les politiques d'investissements. Cependant, malgré ces efforts, les collectivités territoriales au Maroc font face à des défis importants qui entravent leur capacité à investir efficacement dans le développement régional.

Face à ces éléments introductifs, il parait judicieux de poser la question suivante : comment les collectivités territoriales au Maroc peuvent-elles investir efficacement dans le développement économique et social malgré les défis financiers et institutionnels qu'elles rencontrent ? Cet article vise à explorer cette question et examiner les différents aspects de l'investissement économique et social des collectivités territoriales au Maroc, à travers le plan suivant : dans un premier point nous verrons, I- Le développement économique et social : l'apport des collectivités territoriales. Et dans second point, II- La responsabilité et les attributions des CT en matière de développement socio-économique.

I) Le développement économique et social : l'apport des collectivités territoriales.

La mobilisation des régions et des autres collectivités territoriales, pour la croissance, la promotion de l'égalité des territoires et l'amélioration des solidarités territoriales et la démocratie locale, implique une approche globale dans la concertation traitant de l'institutionnel, des compétences et du financement.

En effet, la régionalisation avancée n'a jamais eu pour ambition d'abandonner l'ambition sociale et économique de la région. Cette fonction est favorisée dans le régime instauré en 2015 comme l'une des vocations reconnues aux régions. Ainsi, les fonctions économiques et sociales reconnues à la région ont imposé certainement la reconnaissance à cette collectivité d'une position de prééminence en la matière par rapport aux collectivités territoriales.

1) La contribution des collectivités territoriales au développent économique et sociale.

La régionalisation avancée est un processus intégré et novateur dans la mesure où elle institue la notion d'économie régionale comme mode de développement socioéconomique local. Ce processus a pour objectif de faire de la région un acteur du progrès économique et communautaire capable de faire face aux séquelles du sous-développement, de lutter contre

l'inégal développement et les disparités régionales et, plus généralement, de contribuer au progrès économique et social du pays[1].

La régionalisation avancée constitue un préambule à une profonde réforme de la gouvernance publique via un processus progressif de décentralisation et de déconcentration. Elle positionne les acteurs territoriaux au cœur de l'action. Ainsi, les pouvoirs publics, les organes élus, le secteur privé et la société civile ont compris collectivement l'intérêt du dispositif territorial[2].

Le modèle marocain vise à assurer une conception et une conduite concertées et en synergie du développement intégré dans l'espace régional, par l'émergence de la collectivité régionale en tant que partenaire privilégié de l'État en la matière tout en « reconnaissant sa prééminence pour coordonner et intégrer les visions, les plans et les programmes des autres collectivités territoriales impactant la région, dans le respect de l'autonomie et de l'égalité juridique de ces dernières et de leurs compétences respectives »[3].

À cet égard, la régionalisation avancée apparaît comme le territoire le plus à même de favoriser l'émergence de stratégies basées sur la valorisation d'avantages concurrentiels locaux qui lui permettront de se distinguer par rapport aux territoires voisins[4].

Ainsi, les territoires et leurs acteurs sont appelés à s'inscrire dans une stratégie d'ouverture et d'intelligence territoriale. En effet, l'attractivité des territoires se mesure à travers la capacité d'un espace d'offrir de bonnes conditions de vie aux citoyens et de créer de la richesse. L'objectif est de garantir le bien-être et la compétitivité économique[5].

Cette approche de développement et des territoires est conduite dans le cadre des spécificités et des attentes locales avec un souci d'insertion dans le système régional socioéconomique.

À cet effet, l'approche territoriale gagne progressivement les politiques publiques. Elle se singularise de l'aménagement du territoire par l'échelle et/ou échelon de prise de décision. Elle

[1] Centre d'études internationales, « Régionalisation avancée : levier de développement de l'économie locale », juillet 2012.

[2] Zhor OMARI ALAOUI, « la Régionalisation avancée de la fiscalité : un levier de l'attractivité des collectivités territoriales », REMALD, N° 126-127, 2016, p 71.

[3] Commission consultative sur la régionalisation, Rapport sur la régionalisation avancée, Livre I : conception générale, p 6.

[4] Eric PRADEL, « les défis majeurs de la régionalisation », Capital consulting, la lettre des décideurs, N° 12, 2012, p 2.

[5] Mohcine JAZOULI : www.lavieeco.com.

présuppose que les solutions aux problèmes des déficits sociaux et de mise à niveau de l'économie sont à trouver par le local et pour le local[1].

Dans cette optique, le niveau local est davantage envisagé en tant qu'échelon et non en tant qu'échelle. Il suppose des modes de gouvernance nouveaux, attenants à la concertation et à la négociation des objectifs de développement dans une approche qui repose sur le projet : projet de territoire, schémas régionaux ou communaux de développement[2].

Ainsi, de plus en plus, à l'exception des grands chantiers royaux, les programmes de développement marocains intègrent cette approche. L'INDH lancée par le Roi encadre l'ensemble des programmes sectoriels et régionaux pensés localement.

En matière de développement économique, social, culturel et environnemental, chaque domaine de compétence (eau, énergie, transport…) peut être partagé entre l'État et les collectivités territoriales, en raison du principe de subsidiarité.

Dans chacune de ces prérogatives, le transfert de responsabilité et de tâches précises de l'État vers la région ou vers d'autres collectivités territoriales est régi par la loi ; il intervient, sur une base contractuelle formalisée, de manière progressive, en fonction des prédispositions desdites collectivités. Ces transferts s'accompagnent aussi de la mise à disposition des collectivités des ressources et des moyens y afférents.

En effet, le développement territorial, en tant que démarche basée sur la valorisation coordonnée des ressources du territoire, l'implication des acteurs dans le processus conceptuel et de mise en œuvre de la démarche, la coordination de leurs objectifs, de leurs attentes et de leurs interventions, constitue un outil efficace de la construction régionale[3].

À cet égard, les actions mises en œuvre ou à programmer par les collectivités territoriales, et leurs groupements situés sur le territoire régional et dans leurs ressorts respectifs prennent en considération les orientations et les programmes définis par le projet régional de valorisation[4].

---

[1] Jean LAPEZE, Nacer EL KADIRI, Nouzha LAMRANI, Éléments d'analyse sur le développement territorial : Aspects théorique et empiriques, Paris, L'Harmattan, 2007.

[2] Sabine PLANEL, « entre justice et compétitivité, le développement territorial au Maroc », justice spatiale et politique territoriale, presse universitaire de Paris Ouest, 2013, p 161.

[3] Ali FEJJAL, « régionalisation et développement territorial », revue marocaine des politiques publiques, N° 6 -2010, p 25.

[4]Said MOUGJA, « la fonctionnalité de la prééminence dans le cadre de la régionalisation », REMALD, N° 131, 2016, p 158.

Dès lors, la région paraitrait comme un refuge idéal pour concrétiser la réussite des programmes de progrès économique et au niveau local. En mobilisant les potentialités locales à tous les niveaux.

D'ailleurs, c'est dans cette optique que l'analyse de la région doit s'envisager, car la région possède un rôle de concertation et de suggestion de l'État pour la mise en place des stratégies économiques et sociales et des schémas nationaux d'aménagement.

2) L'investissement au niveau des collectivités territoriales.

La régionalisation avancée, à travers les larges pouvoirs concédés aux conseils régionaux, constituera pour ceux-ci une opportunité fabuleuse pour faire prévaloir son savoir-faire en matière d'autogestion et de pilotage des affaires, en renforçant l'attractivité des investissements afin de rattraper les déficits qui existent[1].

Combiné au grand projet de la régionalisation avancée enclenchée par le pays, l'investissement a permis d'impulser les régions qui semblaient autrefois ne contribuer que très faiblement à la valeur ajoutée globale, à des niveaux très satisfaisants de création de valeur. Il est basé sur la création de pôles performants en mesure de générer une nouvelle dynamique et des opportunités de l'emploi nécessaires au profil des jeunes, de renforcer le développement intégré et de promouvoir le culturel tout en s'appuyant sur la gouvernance responsable dans le cadre de la régionalisation avancée.

À cet effet, l'attractivité fait référence à la capacité d'un territoire à mieux répondre aux besoins et aux demandes de l'investisseur que les autres territoires en compétition pour attirer un projet donné[2].

De ce fait, les régions occupent une triple fonction, tout d'abord, elles sont employeuses ; elles disposent d'une entreprise significative de main-d'œuvre au niveau de leur territoire. Ensuite, elles sont des maîtres d'ouvrage, elles construisent et entretiennent les réseaux routiers ou contribuent à l'accroissement et à la restructuration des infrastructures en matière sociale et

[1] EL MAJIDI Brahim, « régionalisation avancée, attractivité et répartition des investissements », note de la journée d'étude sous le thème « la gouvernance territoriale et les enjeux de développement spatial » organisée par l'association de solidarité pour le développement et l'animation sociale et culturel de Nador, et le Forum de l'urbanisation et l'environnement et le développement, Nador 6 mai 2018, publié avec le concours de la revue des sciences juridiques et le centre des études et de recherche contemporaine, N° 10, p 21.

[2] Hatem, F & PY, L, « facteurs de localisation dans les activités liées à l'innovation des multinationales : une revue de la littérature, OCDE, 2008.

industrielle. Enfin, elles sont des investisseurs ; elles assurent l'organisation, la coordination et le suivi d'exécution des projets prévus dans le cadre du programme régional de développement[1].

Ainsi, l'attractivité des régions est à la base des approches d'aménagement de territoire et de progrès régional. Elle traduit la capacité des régions à drainer des investissements nationaux et étrangers.

Les caractéristiques principales de l'approche moderne de développement régional constituent « ***un concept stratégique ou une stratégie de développement qui couvre une large gamme de facteurs directs et indirects qui agit sur la performance des entreprises locales, une focalisation sur des atouts endogènes avec moins d'attention sur des investissements et transferts exogènes, une concentration sur les opportunités plus que sur les handicaps, une approche de la gouvernance collective négociée qui implique les différends prédominants du gouvernement central*** [2]***».***

Dans ce sens, l'article 80 de la loi organique 111-14 relative aux régions confère à celles-ci le pouvoir d'organiser les missions de la promotion du développement intégré et durable via l'amélioration de l'attractivité de leur espace territorial et le renforcement de leur compétitivité économique[3]. Mais aussi, l'adoption de mesures et procédures encourageant l'entreprise et son environnement et aussi la facilitation de l'installation des activités créatrices de richesse et d'emploi[4].

La loi organique N° 111-14 relative aux régions regroupe de multiples formules d'action indirecte sur l'entreprise. En ce sens, l'article 82 de la loi stipule que la région exerce des prérogatives propres en matière de croissance économique par le soutien aux entreprises, la

[1] EL MOUCHTARAY. M, « le rôle des collectivités locales dans le développement économique et social au Maroc, REMALD, collection Thèmes actuels, N° 24, 2000, p 36.

[2] BENOUNA. CHRAIBI. S, « développement spatial et politique de régionalisation, le cas du Maroc, thèse de doctorat en droit public, faculté de droit de Casablanca, février 1993, p 19.

[3] Art 80 al. 1 de la loi organique 111-14 relative aux régions du 7 juillet 2015, B. O N° 6440 du 18 février 2016, p 208.

[4] ABOU EL FATH. H, Rapport de la commission de l'intérieur et des collectivités territoriales et de l'habitat et de la politique de la ville relatif au projet de la loi organique N° 111-14 relatif aux régions, chambre des représentants, session d'avril 2015, p 29.

domiciliation et l'organisation de zones d'activités économiques dans la région, la création de zones de métiers et d'activités artisanales et l'attraction des investissements[1].

Dans ce cadre, les centres régionaux d'investissements (CRI) contribuent par des actions opérationnelles à l'attractivité des régions à travers les instruments du Marketing territorial[2], ce qui leur permet de proposer des offres adaptées aux attentes des investisseurs et plus compétitives et innovatrices. Leur rôle consiste à favoriser les potentiels de chaque région en présentant des projets programmés et des investissements réalisés.

Le Marketing territorial constitue, indéniablement, une meilleure stratégie et un ensemble de supports permettant d'exercer une attractivité régionale, auprès des investisseurs et d'autres opérateurs, dans de multiples domaines comme l'industrie, l'agriculture et les services[3].

L'objectif principal de l'instauration de centres régionaux d'investissements est d'inciter à la création d'entreprises et à l'accueil des investisseurs. Ils sont définis par le décret N° 2-09-435 du 11 décembre 2009 modifiant et complétant le décret N° 2-03-727 du 26 décembre 2003 relatif aux centres régionaux d'investissements[4].

Ainsi, la performance de l'économie régionale implique inévitablement de promouvoir des investissements et d'améliorer le climat des affaires. L'incitation à l'investissement est un facteur capable de drainer des investissements locaux et internationaux.

De ce fait, des actions semblent prioritaires, notamment en matière de soutien aux petites et moyennes entreprises ou aux industriels et aux coopératives, via une fiscalité incitative spécifique visant la promotion de l'économie communautaire et les produits régionaux en simplifiant les procédures et les modalités de leur accès aux marchés publics, et en favorisant leur participation aux appels d'offres[5].

[1]HAMDAOUI SAMIH, « l'investissement à l'heure de la régionalisation avancée », REMALD, N° 14, juillet-août 2018, p 192.

[2] Le marketing territorial est l'effort de valorisation des territoires à des marchés concurrentiels pour influencer, en leur faveur, le comportement de leurs publics par une offre dont la valeur perçue est durablement supérieure à celle des concurrents, Rapport de la Cour des comptes, Évaluation de l'expérience des centres régionaux d'investissements, 2017, p 8.

[3] GUERRAOUI Driss, « prospective d'un développement régional intégré », REAMLD, N ° ordinaire, N° 8, 1996, p 113.

[4] B. O N° 5802 du 7 janvier 2010, p 10.

[5] HAMDAOUI Samih, Op-cit, p 200.

Ensuite, il importe d'accompagner les acteurs économiques de chaque région, en facilitant l'accès aux informations détenues par les administrations et en mettant à leur disposition une base de données des fournisseurs étrangers afin de favoriser leur compétitivité au plan international.

À cet effet, la régionalisation avancée ambitionne de mettre en œuvre, progressivement, une démarche inclusive et intégrée favorisant l'investissement, créateur de richesse et d'opportunités d'emploi. C'est un processus qui traduit, aux termes du message royal adressé aux participants au Forum Crans Montana à Dakhla le 16 mars 2018, ***« une forte volonté de rénover et de moderniser les structures de l'État, pour consolider le développement intégré de nos territoires et fédérer ainsi tous les acteurs autour d'un projet commun…, et de faire émerger une nouvelle forme de croissance économique : une croissance inclusive, soutenue localement par les secteurs publics et privés ».***

II) Les responsabilités et les attributions des collectivités territoriales en matières de développement économique et sociale.

Bien que le terme recouvre des réalités historiques, sociologiques, culturelles, politiques, institutionnelles, juridiques, administratives, managériales, qui façonnent et conditionnent les environnements institutionnels, les configurations démocratiques, les appareils d'action publique, les politiques publiques, l'allocation et le partage des ressources, les systèmes de gouvernance et les systèmes territoriaux, la décentralisation, incarnée par les CT, se présente aujourd'hui comme « une évidence généralisée[1] » au niveau mondial[2] et notamment au Maroc.

La décentralisation suppose, en effet, une réorganisation profonde de l'Etat, à travers l'émergence et la reconnaissance d'entités administratives et politiques jouissant d'une identité juridique indépendante, allant jusqu'à la reconnaissance du principe de la libre administration des affaires locales et de l'autonomie locale, disposant de ressources propres correspondant aux compétences et responsabilités transférées par l'Etat, leur permettant de jouer pleinement leur rôle en matière de développement, soumises, enfin, à diverses formes de contrôle selon les contextes, l'évolution et la maturité du processus.

Il reste que la consécration du rôle des CT dans le développement économique et social se heurte à une multitude d'enjeux (la progression de la population, l'urbanisation, la montée des besoins et des exigences des citoyens, la crise de l'emploi…) nécessitant non seulement des

[1] Partenariat pour le Développement Municipal (PDM), Etat de la Décentralisation en Afrique, éd. Karthala, Paris, PDM, Cotonou, 2003 .

[2] Global Observatory on Local Democracy (GOLD), édité depuis 2008 par l'Organisation des Cités et Gouvernements Unis du Monde (UCLG-Monde), www.uclg.org

élus engagés, éthiques et stratèges, un environnement juridique favorable, une administration locale performante, mais surtout un Etat constamment accompagnateur. Qu'en déconcentre ou qu'en décentralise, l'Etat qui a toujours « la compétence de la compétence » reste en fait le garant de l'unité nationale, de l'intérêt général et de la légalité.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Constitution de 2011, le cadre juridique régissant le processus de la décentralisation a connu des réformes fondamentales dans le sens de la promotion et de l'amélioration de ce processus, de l'ancrage de la démocratie de proximité, la mise à niveau des CT, ainsi que la promotion de « ***la régionalisation avancée qui est destinée à mettre en place une organisation territoriale intégrée et qui inaugure une nouvelle phase dans le processus de consolidation de la démocratie locale et du positionnement des collectivités locales comme partenaire majeur de l'Etat et du Secteur privé, dans la gestion des questions de développement***[1] »

1) Un rôle prééminent des collectivités territoriales en matière de développement économique et social.

La régionalisation avancée repose sur une nouvelle philosophie dont l'objectif principal est d'as- seoir les bases d'une véritable territorialisation équilibrée du développement socioéconomique au Maroc. Si la nouvelle configuration territoriale laisse au pouvoir central ses prérogatives réga- liennes, il n'en demeure pas moins vrai que les CT, issues du suffrage universel direct, bénéficient de larges compétences, notamment en ce qui concerne les pouvoirs décisionnels et exécutifs. C'est ainsi que les responsables des régions disposent d'une large marge de manœuvre pour faire preuve de créativité en vue d'assurer à leurs régions la plus grande attractivité des capitaux ainsi qu'une compétitivité territoriale.

En application des dispositions de l'article 143 de la Constitution et en vertu de l'article 5 de la LO n° 111-14 relative aux régions : « La région assume un rôle prééminent par rapport aux autres collectivités territoriales dans l'élaboration, l'exécution et le suivi des programmes de déve- loppement régional et des schémas régionaux d'aménagement du territoire, dans le respect des compétences propres des autres collectivités territoriales. Les pouvoirs publics concernés sont tenus de prendre en compte la prééminence de la région[2] ».

[1] Extrait du Message de SM le Roi Mohammed VI aux participants au IV° Congrès Mondial de CGLU-Monde, à Rabat, le 2 Octobre 2013, in www.maroc.ma

[2] Dahir n° 1-15-83 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la LO n° 111-14 relative aux régions, BO n° 6380 du 23 juillet 2015 pour la version arabe, pp.6585-6624 et pour la version française BO n° 6440 du 18 Février 2016, pp. 197-230.

Les fonctions socio-économiques reconnues à la région ont imposé la reconnaissance à cette collectivité territoriale d'une position de prééminence en la matière par rapport aux autres collectivités territoriales.

L'importance de ce nouveau statut accordé à la régionalisation et qui offre à la collectivité régionale une position de prééminence en matière économique provient de son solide fondement juridique. Dans le prolongement de cette position juridique de la région, son statut économique lui permet, pour des considérations multiples, d'assurer cette mission de prééminence[1].

En établissant le portrait de la régionalisation avancée, nous sommes en droit de nous interroger sur sa dimension économique, car c'est le véritable enjeu de cette nouvelle collectivité territoriale, surtout avec les nouvelles mutations du contexte national et de l'environnement international[2].

De ce fait, selon l'expérience régionale entre 1997-2010, période de la mise en vigueur de la première loi 47-96 relative à la région[3], le législateur a prévu de confier aux régions une partie de la gestion des programmes.

Cette prééminence économique de la région est une fonction d'animation et de coordination dans un cadre volontaire visant à doter une plus grande cohérence de l'action aux autres collectivités territoriales. Notons que cette notion de prééminence économique a été introduite pour des actions communes menées par la voie conventionnelle par les régions et leurs groupements en matière d'aménagement du territoire et de progrès économique[4].

L'élaboration du schéma régional d'aménagement territorial constitue le domaine fondamental de la prééminence économique de la région vis-à-vis des autres acteurs publics. La loi organique relative aux régions consacre cette prééminence économique de la région[5].

---

[1] A.FADIL, La région à l'heure de la décentralisation, REMALD, série « » manuels et travaux universitaires » », 1er édition, N° 14, 2000.

[2] Abdellatif BENMANSOUR, Mondialisation et enjeux d'intégration : Cas du Maroc, les éditions maghrébines, 2002, p 269.

[3] La loi N° 47-96 relative à l'organisation de la région, B.O, du 3.4 ? 1997, p 292.

[4]Said MOUGJA, « la fonctionnalité de la prééminence… », Op-cit, p 157.

[5]Article 87 de la loi organique relative aux régions, Dahir n° 1-15-83 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la loi organique n° 111-14 relative aux régions, Bulletin officiel N° 6440 du 09 Joumada I 1437 (18 février 2016), « Afin d'élaborer le schéma régional d'aménagement de territoire et le programme de développement économique, l'administration, les autres collectivités territoriales, les

À cet effet, l'article 89 de la loi organique met en place un cadre général d'une croissance économique durable et cohérente dans les espaces urbains et ruraux ; il fixe les choix relatifs aux équipements et aux grands services publics structurants au niveau régional ; il détermine aussi les domaines des projets régionaux et la programmation des mesures de leur valorisation ainsi que leurs projets structurants[1].

De ce fait, le conseil régional exerce un rôle prééminent vis-à-vis des autres collectivités territoriales ; il aura la charge et la compétence pour recueillir, coordonner, mettre en cohérence et intégrer les actions dans l'élaboration et le suivi du plan de développement de la région au niveau économique, social, culturel et environnemental[2], et dans le schéma régional d'aménagement du territoire, les propositions des préfectures et des provinces et des communes, dans le respect de leurs propres compétences[3].

L'État est également impliqué, car la loi organique subordonne la mise en place du schéma précité à la conformité aux lois et règlements en vigueur et au respect du cadre des orientations de la politique publique d'aménagement du territoire adopté au niveau national.

Dans la même perspective, le Wali de la région[4] participe de ce processus, puisqu'il est chargé par la loi organique d'assister le président du conseil de la région dans la mise en œuvre du schéma régional d'aménagement du territoire[5].

établissements et entreprises publics communiquent à la région les documents disponibles relatifs aux projets d'équipement prévus pour être réalisés sur le territoire de la région ».

[1] Article 89 de la loi organique relative aux régions, « Le schéma régional d'aménagement du territoire vise particulièrement, à parvenir à une entente entre l'État et la région sur les mesures d'aménagement de l'espace et de sa mise à niveau, selon une vision stratégique et prospective, de manière à permettre de définir les orientations et les choix du développement régional ».

[2] Article 91 de la loi organique relative aux régions, « La région exerce les compétences partagées entre elle et l'État dans les domaines suivants : a) Le développement économique, b) Le développement rural, le développement social, d) l'environnement.

[3] A. BOUACHIK, « la Régionalisation avancée : fondement et principes constitutionnels », REMALD, collection « » Thèmes actuels » », N° 93, 2015, p 12.

[4] Article 88 de la loi organique relative aux régions et application des dispositions de l'article 145 de la Constitution.

[5] Tarik ZAIR, « La notion constitutionnelle de prééminence de la région », REMALD, collection « » Thèmes actuels » », N° 93, 2015, p 120.

Eu égard aux facteurs de renouveau qui doivent être intégrés dans le paysage régional, la nouvelle collectivité comporte une dimension économique, afin d'adapter le Maroc aux nouvelles exigences et aux mutations économiques internationales, et pallier les contraintes internes qui entravent la relance de l'économie, en prenant en considération les spécificités régionales. Les principaux directeurs d'une telle action sont[1] :

- La consolidation des acquis démocratiques au niveau local.
- Le partage égal et équilibré en matière d'organisation du territoire et de répartition des équipements socioéconomiques.
- La promotion de la coopération entre les collectivités territoriales en appuyant les programmes d'action commune.

La prééminence économique de la région présente un caractère fonctionnel et ne s'exprime que dans l'exercice de compétences spécifiques. Ce qui n'empêche pas les autres collectivités de bénéficier de compétences purement économiques. Son champ d'application ne concerne que la question de la programmation prospective de l'économie régionale, d'autant plus que cette dernière disposera de moyens lui permettant d'atteindre ses objectifs en fonction de ses ambitions, d'hiérarchiser et moduler ses actions.

En vertu de l'article 78 la LO n° 112-14 relative aux préfectures et aux provinces[2], celles-ci ont des missions de promotion du développement social, notamment en milieu rural de même que dans les espaces urbains, de renforcement de l'efficacité, de la mutualisation et de la coopé- ration entre les communes sises sur leur périmètre territorial. A cet effet, la préfecture ou la province qui exerce ses missions en prenant en compte les politiques et les stratégies de l'Etat dans ces domaines, œuvre à rendre disponible les équipements et les services de base notamment en milieu rural, à mettre en œuvre le principe de mutualité entre les communes, à travers la réalisation d'actions, l'offre de prestations et la réalisation de projets ou d'activités en relation principalement avec le développement social dans le milieu rural, et à lutter contre l'exclusion et la précarité dans les différents secteurs sociaux.

Pour sa part, le conseil de la préfecture/province règle par ses délibérations les affaires qui entrent dans les compétences de cette CT et exerce les attributions qui lui sont conférées par les dispositions de la loi organique, notamment en matière de développement et des services publics (pro- gramme de développement de la préfecture/province, organisation de l'administration préfectorale/provinciale et fixation de ses attributions, création des services

[1] Abdellatif BENMANSOUR, Op-cit, p 272.

[2] Dahir n° 1-15-84 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la LO n° 112-14 relative aux préfectures et aux provinces (BO n° 6380 du 23 juillet 2015, pp. 6625-6659) pour la version arabe ; pour la version française, voir B0 n° 6440 précité, pp. 231- 260.

publics préfectoraux/provinciaux et détermination des modes de leur gestion, conformément aux lois et règlements en vigueur, création des sociétés de développement, participation à leur capital, modification de leur objet, ou augmentation de leur capital, sa diminution ou sa cession), des finances, de la fiscalité et du patrimoine (compétences identiques à celles de la région) et de la coopération et du partenariat.

En vertu de l'article 77 de la LO n°113.14 relative aux communes[1], la commune, niveau de décentralisation qui a connu une évolution remar- quable depuis 1960 surtout en matière de clarification des compétences, est chargée, à l'intérieur de son ressort territorial, des missions de prestation des services de proximité aux citoyennes et citoyens.

Pour l'exercice de ces compétences, le Conseil de la commune dispose d'importantes attributions, notamment en matière de finances, de fiscalité et de patrimoine, de services et d'équipements publics locaux, de développement économique et social, d'urbanisme, de construction et d'aménagement du territoire, de mesures sanitaires, d'hygiène et de protection de l'environnement, d'organisation de l'administration, de coopération et de partenariat.

Il convient de souligner, néanmoins, que l'exercice de ces importantes compétences dévolues aux colléctivités territoriales reste tributaire de la finalisation de cet arsenal juridique, notamment par la préparation, l'adoption et la publication de l'ensemble des textes réglementaires d'application, dans un délai de 30 mois à compter de la date de publication des LO relatives aux trois catégories de collectivités territoriales[2].

2) Les collectivités territoriales : entre INDH et la valorisation du capital humain.

L'atteinte d'un développement juste et d'une réelle solidarité sociale est tributaire de la garantie des libertés individuelles et de la participation effective des citoyens dans la conception des actions régionales[3]. De ce fait, l'absence de la participation nous fait entrer, comme l'exprime René LENOIR, dans un monde de « sans participation politique[4] ».

[1] Dahir n° 1-15-85 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la LO n° 113-14 relative aux communes (BO n° 6380 du 23 juillet 2015, pp. 6660-6708) pour la version arabe ; BO 6440 du 18 février 2016, pp. 260-298, pour la version française.

[2] article 252 de la LO relative aux régions ; article 222 de la LO relative aux préfectures et aux provinces ; article 280 de la LO relative aux communes.

[3] LAZAAR.Mahfoud, Op-ct, p 133.

[4] OTHMANIR. R, « pour une meilleure cohésion sociale : la politique de la ville », in International Journal of innovation and Appliedstudies, vol 8, N° 2 septembre 2014, p 541.

Le modèle des collectivités territoriales parait, alors, donner l'impression d'une volonté d'implication de toutes les catégories sociales dans l'objectif et les actions projetées.

En effet, il importe d'acter la contribution de la vocation économique et sociale des collectivités territoriales, surtout dans l'optique du nouveau modèle de développement qui présente tant de similitudes avec le chantier de l'INDH, dans la conviction d'améliorer sensiblement le quotidien des citoyens. Cette idée s'impose par elle-même dans la perspective du discours sur la valorisation du capital humain. À cet égard, le modèle de développement économique, censé rendre le pays parmi les économies les plus offensives et efficace au niveau du continent, pourra faire, du coup les collectivités territoriales le cheval de bataille pour promouvoir le capital humain.

Ainsi, plusieurs dispositions ont été prévues tant par la constitution que par la loi organique N° 111-14 relatives aux régions[1] ayant pour ambition expresse de valoriser le capital humain via l'implication des citoyens et ceux et celles qui sont organisés dans un cadre associatif dans l'élaboration des choix de développement au plan régional[2], dont les conséquences directes sont la réhabilitation du citoyen. En effet, la loi organique N° 111-14 relative aux régions consacre son chapitre IV aux « mécanismes participatifs de dialogue et de concertation », et l'article 116 stipule que « conformément aux dispositifs de l'article 139 de la constitution[3], les conseils des régions mettent en place des mécanismes participatifs de dialogue et de concertation pour favoriser l'implication des citoyennes et citoyens, et des associations dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement ».

Dans cette perspective, il est prévu que des instances de consultation sont créées auprès des assemblées régionales. En l'occurrence, une instance consultative se chargeant de l'étude des questions relatives aux centres d'intérêt des jeunes ; une instance similaire, instaurée auprès du conseil régional en partenariat avec les acteurs économiques chargés d'étudier les questions régionales à caractère économique et, enfin, une dernière instance consultative qui en

[1] Dahir N° 1.15.83 du 20 ramadan (7 juillet 2015) portant promulgation de la loi organique N° 111-14 relative aux régions. B.O N ° 6440 du 9 joumada I 1437 (18 février 2016), p 197. B.O, N° 6380 du 6 chaoual 1436 (23 juillet2015) p 6586 en arabe.

[2] LAZAAR. Mahfoud, « la démocratie participative à la lumière des nouvelles lois organiques relatives aux collectivités territoriales : une consécration procédurale limitée », REMALD, N° double 126-127, janvier –avril 2016, p 86-103.

[3] Art 139 de la constitution dispose que : « les citoyennes et les citoyens et les associations peuvent exercer le droit de pétition en vue de demander l'inscription à l'ordre du jour du conseil d'une question relevant de sa compétence ».

partenariat avec les acteurs de la société civile assumeront les « questions régionales relatives à la mise en œuvre des principes d'équité, de parité et d'égalité des chances »[1].

À cet effet, il faut, dès lors, s'employer, ardemment à l'élaboration d'une stratégie de valorisation du potentiel humain dans le cadre d'une vision territoriale régionalisée, c'est-à-dire d'une stratégie qui n'omette pas la réalité de chaque région.

C'est dans cette optique que la notion de « capital immatériel » peut être concrétisée. Ainsi, la nouvelle réforme régionale ne doit pas avoir comme toile de fond que les mannes financières provenant uniquement de l'État ou des initiatives de développement conçues par ce dernier. Les ressources doivent être créées par les régions elles-mêmes au travers de projets pensés par elles et qui ouvrent la grande porte à tout le monde pour y contribuer d'une manière efficace et effective.

De fait et maintenant que la régionalisation est mise sur pied sur le plan institutionnel, il reste à savoir si l'action des régions suivra pour répondre aux priorités de développement qui s'imposent dont la principale est, sans aucun doute, l'investissement dans le capital humain. Autrement dit, il s'agit de la tâche la plus délicate, c'est de donner vie à cette action.

Tous les objectifs arrêtés par les programmes de développement régional doivent converger vers la réalisation de cette finalité si prometteuse. L'accent est mis, à ce niveau sur la relation, en cours de devenir si évident dans la littérature du savoir administratif entre le territoire et le développement humain par et sur les territoires des régions[2].

Dans le but de remédier à cette situation, les pouvoirs publics ont adopté une nouvelle approche de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, constituant les objectifs prioritaires des programmes de développement humain, initiés en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le Développement.

Ladite approche a donné lieu, depuis 2005, à des avancées importantes en matière de consolidation des acquis démocratiques (protection des droits de l'homme, des libertés publiques, de la justice, d'égalité des sexes) illustrés par des chantiers sociaux : la réforme éducative ayant l'enseignement comme deuxième priorité après l'intégrité territoriale, l'entrée en vigueur de l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) et les mesures prises pour la viabilisation des principaux régimes de retraite, les programmes de logement social ayant mobilisés de ressources supplémentaires, notamment extrabudgétaires, les programmes actifs de l'emploi qui ont connu une nouvelle impulsion et un regain de mobilisation de tous les

[1] Art 117 de la loi organique N° 111-14.

[2] V. Nicole, « la territorialisation du droit, l'exemple de l'emploi et de la formation professionnelle continue », revue Droit et Société, N° 69-70, 2008, p 442.

acteurs concernés par la problématique du chômage, le programme national d'appui à la création de l'entreprise par l'adaptation de la formation aux besoins changeants du système productif national et la gouvernance du marché du travail.

L'année 2005 a été l'année de lancement et d'accélération des initiatives de développement humain, soutenue par une stratégie innovatrice sur le plan d'amélioration des conditions de vie des citoyens : l'Initiative Nationale pour le Développement Humain est venue changer le paradigme de l'action sociale dans le pays en lui ouvrant un nouvel horizon et une cohérence doctrinale sans précédent centrée sur le développement des capacités humaines.

En 15 ans déjà, ce chantier de règne a permis la réalisation d'innombrables projets et actions dans le cadre de différents programmes visant l'impulsion du capital humain des générations montantes, l'amélioration du revenu et l'inclusion économique des jeunes, notamment ceux liés à la santé, à l'éducation, à la promotion de l'esprit d'entrepreneuriat chez les jeunes et de leur employabilité et le soutien à l'économie sociale & solidaire.

Dans ce sens, l'Initiative Nationale pour le Développement Humain a mis en place un arsenal de mécanismes au niveau national et territorial afin d'élaborer des projets en faveur de la société et l'amélioration des conditions de vie des individus en général.

Tout en impliquant une panoplie d'acteurs présents sur chaque territoire à participer au processus des programmes, via l'instauration des comités locaux, provinciaux et régionaux qui regroupent les différents intervenants (la population locale, les associations, les collectivités territoriales, les experts et les représentants des départements sectoriels de l'Etat…). Ces acteurs ont mis en jeu l'efficacité et la pérennité des projets concrétisés dans le cadre de ces programmes et ont pensés au niveau de vie des citoyens à l'échelle locale.

Ces mécanismes précités ont été consolidés par l'approche intégrée dans la promotion de l'esprit entrepreneurial et le soutien à l'économie sociale et solidaire.

Tout en mettant des structures sous l'appellation ‘’plateformes des jeunes’’ considérées comme des forums d'interaction entre les divers programmes adoptés par les différents intervenants publics et privés qui œuvrent pour l'inclusion économique des jeunes et des femmes rurales à travers des espaces d'écoute, d'orientation, d'accompagnement et de développement de leurs compétences personnelles afin qu'ils puissent donner vie à leurs idées et de les transformer en véritables projets sources de la richesse immatérielle locale.

Cette démarche adoptée par l'INDH démontre que le capital humain peut être une source de création de la richesse s'il est bien valorisé.

A cet effet, la promotion du capital humain est apparue indispensable dans la récente crise épidémiologique. De surcroît, la conception d'un nouveau modèle de développement du pays

doit être basée sur l'expansion des capacités, des libertés et sur la stimulation des possibilités, ainsi que les potentialités humaines.

Tout en prenant compte du patrimoine social et culturel, des coutumes, de la gouvernance, des nouvelles technologies d'information et de la communication.

Pour investir dans le capital humain, on doit prendre en considération les faits suivants :

– La consolidation de la citoyenneté et des droits de l'homme (permettent de libérer les capacités et les potentialités des citoyennes et citoyens pour qu'ils puissent contribuer pleinement à la réalisation du développement).

– La synergie que la société civile connait et l'importance de son rôle dans le processus de développement, (car on ne peut envisager un développement sans impliquer la société civile).

– La prise de conscience du facteur de proximité, en se basant sur la ressource immatérielle de chaque territoire afin de créer une identité ou une image pour chaque ville, chaque village et chaque douar. Tout en prenant en compte le contexte national au sein duquel on agit.

Conclusion

Les investissements économiques et sociaux des collectivités territoriales au Maroc sont essentiels pour le développement régional. Malgré, les défis financiers et institutionnels, les collectivités territoriales peuvent jouer un rôle clé dans l'amélioration de la qualité de vie des citoyens et la promotion de développement durable. Il est important de renforcer les capacités institutionnelles et de promouvoir la transparence et la bonne gouvernance pour garantie a réussite des investissements.

Références bibliographiques

1) Ouvrages.

– A.FADIL, La région à l'heure de la décentralisation, REMALD, série « » manuels et travaux universitaires » », 1er édition, N° 14, 2000.
– Abdellatif BENMANSOUR, Mondialisation et enjeux d'intégration : Cas du Maroc, les éditions maghrébines, 2002.
– ABOU EL FATH. H, Rapport de la commission de l'intérieur et des collectivités territoriales et de l'habitat et de la politique de la ville relatif au projet de la loi organique N° 111-14 relatif aux régions, chambre des représentants, session d'avril 2015.
– Ali FEJJAL, « régionalisation et développement territorial », revue marocaine des politiques publiques, N° 6 -2010.
– BENOUNA. CHRAIBI. S, « développement spatial et politique de régionalisation, le cas du Maroc, thèse de doctorat en droit public, faculté de droit de Casablanca, février 1993.
– BOUACHIK, « la Régionalisation avancée : fondement et principes constitutionnels », REMALD, collection « » Thèmes actuels » », N° 93, 2015.
– Centre d'études internationales, « Régionalisation avancée : levier de développement de l'économie locale », juillet 2012.
– Commission consultative sur la régionalisation, Rapport sur la régionalisation avancée, Livre I : conception générale.
– EL MAJIDI Brahim, « régionalisation avancée, attractivité et répartition des investissements », note de la journée d'étude sous le thème « la gouvernance territoriale et les enjeux de développement spatial » organisée par l'association de solidarité pour le développement et l'animation sociale et culturel de Nador, et le Forum de l'urbanisation et l'environnement et le développement, Nador 6 mai 2018, publié avec le concours de la revue des sciences juridiques et le centre des études et de recherche contemporaine, N° 10.
– EL MOUCHTARAY. M, « le rôle des collectivités locales dans le développement économique et social au Maroc, REMALD, collection Thèmes actuels, N° 24, 2000.
– Eric PRADEL, « les défis majeurs de la régionalisation », Capital consulting, la lettre des décideurs, N° 12, 2012.
– Global Observatory on Local Democracy (GOLD), édité depuis 2008 par l'Organisation des Cités
– GUERRAOUI Driss, « prospective d'un développement régional intégré », REAMLD, N ° ordinaire, N° 8, 1996.
– HAMDAOUI SAMIH, « l'investissement à l'heure de la régionalisation avancée », REMALD, N° 14, juillet-août 2018.
– Hatem, F & PY, L, « facteurs de localisation dans les activités liées à l'innovation des multinationales : une revue de la littérature, OCDE, 2008.
– Jean LAPEZE, Nacer EL KADIRI, Nouzha LAMRANI, Éléments d'analyse sur le développement territorial : Aspects théorique et empiriques, Paris, L'Harmattan, 2007.

– La loi N° 47-96 relative à l'organisation de la région, B.O, du 3.4 ? 1997.
– LAZAAR. Mahfoud, « la démocratie participative à la lumière des nouvelles lois organiques relatives aux collectivités territoriales : une consécration procédurale limitée », REMALD, N° double 126-127, janvier –avril 2016.
– Le marketing territorial est l'effort de valorisation des territoires à des marchés concurrentiels pour influencer, en leur faveur, le comportement de leurs publics par une offre dont la valeur perçue est durablement supérieure à celle des concurrents, Rapport de la Cour des comptes, Évaluation de l'expérience des centres régionaux d'investissements, 2017.
– OTHMANIR. R, « pour une meilleure cohésion sociale : la politique de la ville », in International Journal of innovation and Appliedstudies, vol 8, N° 2 septembre 2014.
– Partenariat pour le Développement Municipal (PDM), Etat de la Décentralisation en Afrique, éd. Karthala, Paris, PDM, Cotonou, 2003.
– Sabine PLANEL, « entre justice et compétitivité, le développement territorial au Maroc », justice spatiale et politique territoriale, presse universitaire de Paris Ouest, 2013.
– Said MOUGJA, « la fonctionnalité de la prééminence dans le cadre de la régionalisation », REMALD, N° 131, 2016.
– Tarik ZAIR, « La notion constitutionnelle de prééminence de la région », REMALD, collection « » Thèmes actuels » », N° 93, 2015.
– V. Nicole, « la territorialisation du droit, l'exemple de l'emploi et de la formation professionnelle continue », revue Droit et Société, N° 69-70, 2008.
– Zhor OMARI ALAOUI, « la Régionalisation avancée de la fiscalité : un levier de l'attractivité des collectivités territoriales », REMALD, N° 126-127, 2016.

2) Texte juridique.

– Art 80 al. 1 de la loi organique 111-14 relative aux régions du 7 juillet 2015, B. O N° 6440 du 18 février 2016.
– Art 139 de la constitution dispose que : « les citoyennes et les citoyens et les associations peuvent exercer le droit de pétition en vue de demander l'inscription à l'ordre du jour du conseil d'une question relevant de sa compétence ».
– Article 252 de la LO relative aux régions ; article 222 de la LO relative aux préfectures et aux provinces ; article 280 de la LO relative aux communes.
– Article 88 de la loi organique relative aux régions et application des dispositions de l'article 145 de la Constitution.
– Article 89 de la loi organique relative aux régions, « Le schéma régional d'aménagement du territoire vise particulièrement, à parvenir à une entente entre l'État et la région sur les mesures d'aménagement de l'espace et de sa mise à niveau, selon une vision stratégique et prospective, de manière à permettre de définir les orientations et les choix du développement régional ».

– Article 91 de la loi organique relative aux régions, « La région exerce les compétences partagées entre elle et l'État dans les domaines suivants : a) Le développement économique, b) Le développement rural, le développement social, d) l'environnement.
– B. O N° 5802 du 7 janvier 2010.
– Dahir N° 1.15.83 du 20 ramadan (7 juillet 2015) portant promulgation de la loi organique N° 111-14 relative aux régions. B.O N ° 6440 du 9 joumada I 1437 (18 février 2016). B.O, N° 6380 du 6 chaoual 1436 (23 juillet2015).
– Dahir n° 1-15-83 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la LO n° 111-14 relative aux régions, BO n° 6380 du 23 juillet 2015 pour la version arabe, pp.6585-6624 et pour la version française BO n° 6440 du 18 Février 2016, pp. 197-230.
– Dahir n° 1-15-84 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la LO n° 112-14 relative aux préfectures et aux provinces (BO n° 6380 du 23 juillet 2015, pp. 6625-6659) pour la version arabe ; pour la version française, voir B0 n° 6440 précité.
– Dahir n° 1-15-85 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la LO n° 113-14 relative aux communes (BO n° 6380 du 23 juillet 2015, pp. 6660-6708) pour la version arabe ; BO 6440 du 18 février 2016, pp. 260-298, pour la version française.
– Article 87 de la loi organique relative aux régions, Dahir n° 1-15-83 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la loi organique n° 111-14 relative aux régions, Bulletin officiel N° 6440 du 09 Joumada I 1437 (18 février 2016), « Afin d'élaborer le schéma régional d'aménagement de territoire et le programme de développement économique, l'administration, les autres collectivités territoriales, les établissements et entreprises publics communiquent à la région les documents disponibles relatifs aux projets d'équipement prévus pour être réalisés sur le territoire de la région ».

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية

مجلة علمية دولية محكمة
تصدر عن المؤسسة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية
تعنى بالدراسات والأبحاث في العلوم القانونية والسياسية والاقتصادية



Revue Marocaine des Etudes Juridiques et Economiques

Revue scientifique internationale avec comité scientifique
Editée par la Fondation Marocaine des Etudes Juridiques et Economiques Dédiée à la publication des études scientifiques dans les champs disciplinaires des sciences juridiques et économiques

---

ملف الصحافة: 01/2014 الإيداع القانوني: 2015PE0147
الرقم الدولي المعياري : ISSN(P): 2489-1142
الرقم الدولي المعياري (الالكتروني): ISSN (E): 3085-4555
الموقع الإلكتروني للمجلة: site officiel : www.remeje.ma