

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية

مجلة علمية محكمة
تعنى بالدراسات والأبحاث في العلوم القانونية والسياسية والاقتصادية

NUMÉRO: 12 / JANVIER 2025

المدير المسؤول
د. منير العجاجي

REMEJE

العدد: 12 / يناير 2025

Revue Marocaine des Etudes Juridiques et Economiques

Revue scientifique à comité de lecture
Dédiée à la publication des études scientifiques dans les champs disciplinaires des
sciences juridiques, politiques et économiques

Directeur responsable
Dr. Mounir El Hajjaji

المجلة المغربية
للدراسات القانونية
والاقتصادية

REMEJE

Revue Marocaine
des Etudes Juridiques
et Economiques

Numéro :
12 / JANVIER 2025

العدد:
12 / يناير 2025

Directeur responsable :
Dr. Mounir EL HAJJAJI

المدير المسؤول:
د. منير الحجاجي

Direction de rédaction :
Ahmed MAIMOUN
Fahd CHRAIBI

إدارة التحرير:
أحمد ميمون
فهد الشرايبي

Comité juridique :
Adil BOUHAFI (Avocat)
Abderrahmane EL HAJJAJI (Avocat)
Tariq ELKASMI (Adoul)

الهيئة القانونية للمجلة:
عادل بوحافة (محام)
عبد الرحمان الحجاجي (محام)
طارق القاسمي (عدل موثق)

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 (الإلكتروني):
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
ALKHIR SETTAT**

عنوان المجلة:
الرقم 1314 شقة رقم 1 حي مجمع الخيرسطات

Pour soumettre, veuillez contacter
la revue par e-mail:

للنشر يرجى المراسلة عبر البريد الإلكتروني
للمجلة:

revueremeje@gmail.com

mounirhaj79@yahoo.fr

الهاتف: 06 61 51 63 93

الموقع الإلكتروني للمجلة: www.remeje.ma

Directeur responsable : Dr. Mounir EL HAJJAJI Enseignant chercheur, Faculté des sciences juridiques et politiques, Université Hassan Premier - Settat	المدير المسؤول: د. منير الحجاجي أستاذ باحث بكلية العلوم القانونية والسياسية، جامعة الحسن الأول بسطات

Mounir.elhajjaji@uhp.ac.ma

أعضاء اللجنة العلمية من داخل المغرب

Membres du comité Scientifique de l'intérieur du Maroc

د. جمال حطاي جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء Dr. Jamal Hattabi Université Hassan II – Casablanca	د. عبد القادر تيعلاقي جامعة الحسن الأول سطات Dr. Abdelkader tialati Université Hassan Premier – Settat	د. عمر الكتاني جامعة محمد الخامس الرباط Dr. Omar El ketteni Université Mohamed V – Rabat
د. عبد الرحيم العماري جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء Dr. Abderrahim Elomari Université Hassan II – Casablanca	د. محمد حركات جامعة محمد الخامس الرباط Dr. Mohamed Harakat Université Mohamed V – Rabat	د. رشيد السعيد جامعة محمد الخامس الرباط Dr. Rachid Essaid Université Mohamed V – Rabat
د. ادريس لكريني جامعة القاضي عياض بمراكش Dr. Driss Laghrini Université Cadi Ayyad – Marrakech	د. رياض فخري جامعة الحسن الأول سطات Dr. Riyad Fakhri Université Hassan Premier – Settat	د. عبد الجبار عراش جامعة الحسن الأول سطات Dr. Abdeljabar Arrach Université Hassan Premier – Settat
د. نجاة العماري جامعة القاضي عياض بمراكش Dr. Najat Elammari Université Cadi Ayyad – Marrakech	د. عبد اللطيف خالفي جامعة القاضي عياض بمراكش Dr. Abdellatif Khalfi Université Cadi Ayyad – Marrakech	د. زهير لخيار جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء Dr. Zouhair Lakhyar Université Hassan II – Casablanca
د. الحسن جماعي جامعة عبد المالك السعدي بتطوان Dr. Elhassan Jammai Université Abdelmalek Essaadi – Tétouan	د. محمد الغالي جامعة القاضي عياض بمراكش Dr. Mohamed Elghali Université Cadi Ayyad – Marrakech	د. نجيب الحجيوي جامعة الحسن الأول سطات Dr. Najib Elhajoui Université Hassan Premier – Settat
د. أحمد المالكي جامعة الحسن الأول سطات Dr. Ahmed Maliki Université Hassan Premier –	د. عبد الفتاح بلخال جامعة محمد الخامس الرباط Dr. Abdelfattah Belkhal Université Mohamed V –	د. يحيى علوي جامعة الحسن الأول سطات Dr. Yahya Aloui Université Hassan Premier

Settat	Rabat	– Settat
د. السعدية ماجيدي	د. خالد شيات	د. محمد جمال معتوق
جامعة القاضي عياض براكش	جامعة محمد الأول بوجدة	جامعة الحسن الأول سطات
Dr. Saadia Majidi	Dr. Khalid Chiat	Dr. Jamal Maatouk
Université Cadi Ayyad – Marrakech	Université Mohammed Premier – Oujda	Université Hassan Premier – Settat
د. أحمد حاسون	د. حميد ربيعي	د. يحيى حلوي
جامعة الحسن الأول سطات	جامعة محمد الأول بوجدة	جامعة محمد الأول بوجدة
Dr. Ahmed Hassoun	Dr. Hamid Rbii	Dr. Yahya Haloui
Université Hassan Premier – Settat	Université Mohammed Premier – Oujda	Université Mohammed Premier – Oujda
د. مصطفى مجيدي	د. رشيد عدنان	د. جميلة لعماري
جامعة الحسن الأول سطات	جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس	جامعة عبد المالك السعدي بتطوان
Dr. Majidi Mustapha	Dr. Rachid Adnane	Dr. Jamila laamari
Université Hassan Premier – Settat	Université Sidi Mohammed Ben Abdellah – Fès	Université Abdelmalek Essaadi – Tétouan
د. كنزة الغنام	د. خالد الطيبي	د. رشيد ملوكي
جامعة ابن زهر أكادير	جامعة الحسن الأول سطات	جامعة الحسن الأول سطات
Dr. Kenza el ghenam	Dr. Khalid taybi	Dr. Rachid Mellouki
Université Ibn Zohr – Agadir	Université Hassan Premier – Settat	Université Hassan Premier – Settat
د. حميد الشريف	د. بهيجة فردوس	د. عبد الرزاق كيوري
جامعة الحسن الأول سطات	جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس	جامعة ابن طفيل القنيطرة
Dr. Hamid Echcharyf	Dr. Bahija ferdous	Dr. Abderazzak kabbouri
Université Hassan Premier – Settat	Université Sidi Mohammed Ben Abdellah – Fès	Université Ibn Tofail – Kénitra

أعضاء اللجنة العلمية من خارج المغرب Membres du comité scientifique de l'extérieur du Maroc

د. محمد سليمان الأحمد، كلية القانون السلیمانية، كوردستان العراق
Dr. Muhammad Suleiman Al-Ahmad , Faculté de droit de Sulaimani, Kurdistan Iraq
د. علي مطشر عبد الصاحب، كلية القانون، جامعة بغداد
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. الدكتور الزبير خواجا، كلية القانون بجامعة تشارلز – براغ
Dr. Zoubair Khouaja , Faculté de Droit Université Charles à Prague
د. الدكتور الدكتور عادل الوشاني، المعهد العالي للعلوم الإنسانية بمدينة قابس – تونس

Dr. Adel Al-Wachani, Institut Supérieur des Sciences Humaines de Médénine,
Université de Gabès, Tunisie.

Comité de Lecture		لجنة القراءة
د. سعيد شكاك جامعة شعيب الدكالي Dr. Said Chougag Université Chouaib Doukkali – El jadida	د. بدر الذهبي جامعة الحسن الأول سطات Dr. Badr Dehbi Université Hassan Premier – Sett	د. فاطمة الزهراء أبا تراب جامعة الحسن الأول سطات Dr. Fatima Zahra abatourab Université Hassan Premier – Sett
د. عبد اللطيف العاشري جامعة الحسن الأول سطات Dr. Abdellatif El Achiri Université Hassan Premier – Settat	د. سهام القشتول جامعة الحسن الأول سطات Dr. Siham El Qachtoul Université Hassan Premier – Sett	د. محمد حميدا جامعة الحسن الأول سطات Dr. Mohamed Hmaida Université Hassan Premier – Sett
د. عادل بودياب جامعة الحسن الأول سطات Dr. Adil Boudiab Université Hassan Premier – Settat	د. كريم الصبونجي جامعة الحسن الأول سطات Dr. Karim Sabonji Université Hassan Premier – Sett	د. ياسين هروال جامعة الحسن الأول سطات Dr. Yassine Hiroual Université Hassan Premier – Sett

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

محتويات العدد

المقالات باللغة العربية

3	الديمقراطية في العالم الثالث أحمد أهل السعيد
16	العوامل المؤثرة في استخدام وعدم استخدام نتائج تقييمات السياسة التعليمية في المغرب عبدالعزیز برضوان الإدريسي / عزيز زهاوي
45	السياسة الضريبية والمساواة بين الرجال والنساء: الإطار النظري والمقاربات الدولية المعتمدة فؤاد العثماني
55	جوانب من دور البحث العلمي في تطوير القانون المدني جميل محمد بني يونس
83	أثر المعرفة في اتجاهات الشباب، نحو مشاركة المرأة في الفضاء العام: دراسة تجريبية مع تلامذة الثانية البكالوريا الحسين غروي
103	الأمن السيبراني بالمغرب: التحديات والآفاق خالد الطيبي / بوشعيب الهلالي / غيثة بدرون
116	التواصل السياسي وتداعيات الثورة المعلوماتية نادية البكيلى
132	عقبات انضمام المغرب إلى المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (سيداو) صلاح الدين العزوازي
146	تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالتعويض في إطار دعاوى نزع الملكية الصعوبات القانونية والحلول العملية حميد بارج
167	الحق في التراجع المخول للمستهلك وعلاقته بالنظام العام معاد لخيار
185	إجراءات الحجز على العقار وبيعه في ظل قانون الإجراءات المدنية الإماراتي "دراسة تقييمية للتنظيم القائم" محمد إبراهيم الزرعوني / منيرة سالم

Les articles en français

Guérisseurs et champ de l'offre des soins au Maroc précolonial ; Histoire

thématique de l'ethnographie médicale

Rachid KHAY

221

Analyse Historique et Structurale de la Couverture Sanitaire au Maroc	235
<i>Mounir JERRY/BOUGHALEB Aazelarab</i>	
Savoir démocratique et participation politique des femmes dans l'espace public	259
<i>EL HOUSSAINE GHAROU</i>	
Critique du système marocain de contrôle urbanistique :	
Entre pénalisation rigoureuse et modernisation managériale	278
<i>ADNANE Abdelali</i>	
La réalisation des documents d'urbanisme : Contraintes et pistes d'amélioration.	312
<i>Hicham CHEBBARE et Mohamed ABOU CHAHOUA</i>	
La résilience économique et la théorie résilience systémique : opter pour le	
système ou se focaliser sur les concernés ?	327
<i>LAKHYAR ZOUHAIR et BENALI Mohammed</i>	
L'apparence objective et le droit pénal normatif sur l'articulation de deux	
ontologies au service de la sécurité juridique	337
<i>Rajae Zine El Abidine</i>	

الديمقراطية في العالم الثالث

أحمد أهل السعيد، طالب باحث بسلك الدكتوراه مختبر العلوم السياسية، جامعة محمد الخامس/سلا.

Democracy in the third world

AHL ESSAID AHMED, PhD student in the Political Science Laboratory, Mohammed V University /Sale.

ahmedahlessaid@gmail.com

ملخص:

يروم هذا المقال إلى تسليط الضوء على مفاهيم الديمقراطية من مختلف المقاربات العلمية، مع إبراز الإشكالات التي تطرحها هذه المفاهيم. فضلا عن التطرق لإشكالية الديمقراطية في العالم الثالث، مع اقتراح الحلول المناسبة لمعالجتها. كلمات مفتاحية: الديمقراطية، العالم الثالث، القانون الدستوري، علم النفس، علم الاجتماع.

Abstract: This article aims to shed light on the concepts of democracy from various scientific approaches, while highlighting the problems posed by these concepts. In addition to addressing the problem of democracy in the third world, with proposing appropriate solutions to address it.

Keywords: democracy, the third world, constitutional law, psychology, sociology.

مقدمة:

يعتبر المجتمع أساس وجود النظام السياسي، لذلك يستطيع المجتمع تغيير النظام السياسي وفق ما يشاء حسب ما تستلزمه العوامل النفسية والاجتماعية، وهذه العوامل تختلف من بلد إلى آخر. لذلك تختلف الأنظمة السياسية وفق اختلاف المجتمعات.

إن كل نظام سياسي يحمل البصمات النفسية والاجتماعية للمجتمع الذي أفرزه. لذا لا يمكن فصل النظام السياسي عن المجتمع الذي أنتجه. لهذا لا يمكن تصور نظام سياسي من دون مجتمع، لكن يمكن تصور مجتمع من دون نظام سياسي.

يعد النظام السياسي نتاج مسار من التراكمات الخاصة بكل مجتمع على حدى. لكل مجتمع نظامه السياسي الذي يعكس مساره التاريخي وخلفياته الاجتماعية والنفسية. وهذه العوامل هي المحددة لنجاح أو فشل أي نظام النظام السياسي، مهما كانت طبيعته ديمقراطي أو دكتاتوري.

حاولت دول العالم الثالث أن تتبنى المؤسسات الديمقراطية الغربية، لكنها فشلت في تحقيق الديمقراطية. وهو ما يدفعنا إلى إلقاء الإشكالية التالية: ما سبب فشل الديمقراطية في الدول العالم الثالث؟ وكيف يمكن معالجتها؟

للإجابة عن هذا السؤال، سنقسم هذه الدراسة إلى مطلبين: الأول حول الديمقراطية وفق مقاربات علمية متعددة، والثاني حول واقع الديمقراطية في العالم الثالث.

المطلب الأول: الديمقراطية وفق مقاربات علمية متعددة

ظهرت الديمقراطية في العصر القديم (الفقرة الأولى)، لكنها تطورت في العصر الحديث من جانب المدارس العلمية التي قدمت لها العديد من المقاربات العلمية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: نبذة عن الديمقراطية الغربية

الديمقراطية كلمة يونانية الأصل تنطق باللاتيني بـ "ديموكراسي" يرجع تاريخها قبل القرن السادس قبل الميلاد، وهي مركبة من كلمتين "ديموس"، وتعني عامة الشعب بينما "كراسي" تعني القوة أو السلطة، وبهذا تكون الديمقراطية هي حكم الشعب، حيث تتركز على المبدأ الرئيس المتمثل في صنع القرار، من خلال المشاركة السياسية التي يستطيع بمقتضاها المواطن التأثير في السلطة الحاكمة حتى لا يبق أسيرا لها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

ظهرت هذه الطريقة في الحكم في اليونان (أثينا)، عندما كان الشعب يشارك في اتخاذ القرارات المتعلقة بمختلف شؤون حياته دون أي وسيط، من خلال لجوء الشعب إلى منطقة واسعة المدى تدعى أكورا، وهذا ما يعرف بالديمقراطية المباشرة. إلا أن التزايد الديمغرافي للشعب واتساع المناطق وتعدددها حال دون ممارسة هذا النوع من الحكم من الناحية العلمية. لذلك حل محلها طريقة مختصرة، فيها يقوم الشعب بتصويت على أشخاص ينوبون عنهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بمختلف نواحي حياتهم، لفترة زمنية محددة كوسطاء بين الشعب والسلطة، وهذا ما يعرف بالديمقراطية التمثيلية.

وبالتالي، الديمقراطية فكرة تجدد سندها في القصر القديم (اليونان)، حيث كانت أثينا تتكون من ثلاث طبقات: العبيد، الأجانب، السكان الأحرار، غير أن استحواذ الطبقة الأخيرة على الحكم إلى جانب الأمراء والملوك، حال دون ممارسة فلسفة ديمقراطية حقيقية. حيث تم التركيز على الجانب النظري فقط، واستبعد الأجانب من نطاق تطبيقها. مما جعلنا نعد الديمقراطية اليونانية رائدة في مجال المثالية دون الواقعية، والمفارقة ما بين الفلسفة كمثال والديمقراطية كممارسة، جعلت التجربة الديمقراطية في اليونان محدودة الأمد. وما إعدام الفيلسوف سقراط بحجة إفساد عقول الشباب، إلا دليل على ذلك، هذا بالنسبة للعصر القديم.

أما بالنسبة للعصر الوسيط، فقد اختلف الوضع جذريا أثناء سقوط الإمبراطورية الرومانية الغربية، حيث انقلبت من جديد كل مفاهيم الديمقراطية رأسا على عقب في القرون الوسطى أو ما يعرف بعصر الظلام الذي كانت فيه أوروبا تعيش تحت حكم الكنيسة، باعتبارها يد الله في الأرض، فهي التي من حقها أن تقول ما يجوز التفكير فيه وما لا يجوز، كما أنها الوحيدة التي من حقها أن تصف الدولة بالشرعية أو غير ذلك، نظرا لما تمتلكه من سلطة تتمثل بالأساس في منح صكوك الغفران من قبل الكنيسة التي كانت تستخدم الدولة لتطويع الشعب وتخديره بثقافة ثيوقراطية، مفادها أن طاعة الحاكم تجسّد طاعة الله، حيث كانت الكنيسة بمثابة محاكم للتفتيش في ضمائر الشعوب ومقاضاتهم، وهكذا تمت مصادرة حياة العديد من المفكرين أمهم: كوبرنيك وغاليلي وديكارت، بسبب اكتشافاتهم العلمية. وفي هذه المرحلة استخدم الدين كإيديولوجية سياسية لإضفاء الشرعية على الحكام، كما تكشف لنا ذلك العبارات التالية:

لويس الرابع عشر: السلطة تقول إلى الملوك بتفويض من العناية الإلهية، ولا يسأل الملوك عن مباشرة سلطتهم إلا أمام الله الذي خولهم إياه.

لويس الخامس عشر: "لم نلق التاج إلا من عند الله، ولنا وحدنا ممارسة سلطة سن القوانين، ولا نخضع في عملنا لأحد".

كان ذلك في ظل نظام إقطاعي، أدى إلى خلق طبقات الأثرياء والعبيد. استمر هذا الوضع في أوروبا لمدة ألف عام حتى عصر الأنوار الذي عمل فيه الفلاسفة على مواجهة هذا الفكر الزائف. كل هذه الجهود التي قام بها هؤلاء الفلاسفة (مونتسكيو، بودان، هوبس، لوك، روسو...) لم تذهب هباء منثورا، حيث مهدت الطريق لقيام ثورات القرن التاسع عشر التي تمرت على الفكر الذي ساد في

القرون الوسطى، وأقامت محله فكر العصر الحديث: سيادة الشعب، حقوق الإنسان، فصل السلطات، الدستور، استقلالية القضاء... كل هذه المبادئ تم تضمينها في دساتير العصر الحديث.

وبالتالي، الديمقراطية الغربية، تعد تجسيد لمسار التاريخ الغربي، من العصر القديم مروراً بالعصر الوسيط حتى العصر الحديث. أما العالم الثالث حاول تقليد الديمقراطية الغربية دون مراعاة الاعتبارات النفسية والاجتماعية، مما أدى إلى أزمة ديمقراطية.

الفقرة الثانية: الديمقراطية وفق مقاربات علمية

تعد العلوم السياسية علم يهتم بدراسة الظواهر السياسية. وفي إطارها نميز بين ثلاث مدارس أساسية:

- علم النفس السياسي: هو الذي يدرس الظواهر السياسية، انطلاقاً من العوامل النفسية لدى الأفراد والجماعات¹.
- علم الاجتماع السياسي: هو الذي يدرس الظواهر السياسية، انطلاقاً من العوامل الاجتماعية².
- القانون الدستوري هو الذي يدرس الظواهر السياسية، انطلاقاً من النصوص الدستورية.

وإذا قمنا بإسقاط هذه المدارس على موضوع الديمقراطية. فإن لكل مدرسة مفهومها الخاص للديمقراطية. بالنسبة لمدرسة القانون الدستوري، فهي ترى أن الديمقراطية تتمثل في المؤسسات الديمقراطية (فصل سلطات، استقلالية القضاء، حقوق الإنسان...)، ويكفي أن تتضمن دساتير الدول هذه المؤسسات لترتقي إلى الديمقراطية.

وإذا سلمنا بصحة فكر المدرسة الدستورية. فجميع دول المغرب العربي تتبنى المؤسسات الديمقراطية الفرنسية في دساتيرها، وكذلك هناك بعض دول الشرق الأوسط تتبنى في دساتيرها المؤسسات الديمقراطية البريطانية، نفس الشيء ينطبق على دول أمريكا اللاتينية التي تتبنى في دساتيرها المؤسسات الديمقراطية الأمريكية. لكن الأوضاع الديمقراطية الموجودة في الدول الغربية ليست هي الموجودة في العالم الثالث.

لذا لا يمكن نقل المؤسسات الديمقراطية من مجتمع إلى آخر، لأن لكل مجتمع نفسية مختلفة عن الآخر. حيث أن المؤسسات الديمقراطية هي ثمرة تطور كل مجتمع. لذلك لكل مجتمع مؤسساته الديمقراطية المختلفة عن الآخر. ففي فرنسا نجد الدولة مركزية، وهذا منسجم مع نفسية المجتمع الفرنسي المؤيدة لتدخل الدولة. أما الدولة في الولايات المتحدة نجدها لامركزية، لأن نفسية الشعب الأمريكي

¹ - دافيد أو. سيرز وآخرون، المرجع في علم النفس السياسي، الجزء الأول، ترجمة ربيع وهبة وآخرون، الطبعة الأولى، المركز القومي للترجمة، الهيئة العامة لدار الكتب والوثائق القومية، القاهرة، 2010، ص 45.

² - فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1998، ص 27.

تؤيد الحرية وترفض تدخل الدولة. أما بريطانيا لا تتوفر على دستور مكتوب، لكن الأعراف الدستورية مكرسة في نفسية المجتمع البريطاني. وعليه المؤسسات الديمقراطية البريطانية والفرنسية والأمريكية هي صالحة فقط لهذه الدول، لذلك لا يمكن نقلها إلى دول أخرى.

وبالتالي، نقل مؤسسات ديمقراطية على مستوى الوثيقة الدستورية، لن يؤدي إلى تحقيق نفس الديمقراطية الموجودة في الدول المنقولة عنها هذه المؤسسات، لأن هذه الأخيرة بشكل من الأشكال، التنظيمات الرسمية للمجتمع، هنا لا تحمل فقط معنى قانونيا، بل أيضا معنى سوسيولوجيا¹.

إن الفصل بين الديمقراطية والعوامل النفسية والاجتماعية التي أنتجتها الهدف منه جعل الصورة غير واقعية، من خلال التركيز على الجانب الدستوري. العديد من الدول تصدر دساتير جديدة قصد تغيير المجتمع، لكن عند إصدار الدستور لا يتغير المجتمع، لأن الدساتير لا تستطيع تغيير نفسية المجتمع، كيف يمكن لوثيقة دستورية أن تغير نفسية المجتمع التي تكونت في قرون؟، هذا غير ممكن في علم النفس السياسي وعلم الاجتماعي السياسي، لكنه ممكن في نظر المدرسة الدستورية.

لا يمكن فصل المجتمع عن الديمقراطية في علم النفس السياسي وعلم الاجتماع السياسي، لأن العالم يتوفر على العديد من الأنظمة السياسية المتباينة وفق الخصائص النفسية والاجتماعية لكل مجتمع. لذلك ليست الأنظمة السياسية مجرد قواعد قانونية تقنية، كما ترى المدرسة الدستورية، بل هي نتاج سيرورة تاريخية مرتبطة بكل مجتمع.

لذلك لكي ينجح أي نظام سياسي يجب أن يعكس نفسية المجتمع الذي يتواجد فيه، وإذا لم يتحقق هذا الشرط يفشل النظام السياسي. وهذا الفشل يظهر في الواقع عندما يصبح النظام عاجز على التقدم والنجاح، ويتعرض باستمرار للعقلة من قبل العوامل النفسية والاجتماعية المتعارضة معه.

عندما نتكلم على نفسية المجتمعات، فإننا نقصد بذلك مجموعة من العوامل المتعلقة بالعادات، الأعراق، الدين، المعتقدات، اللغة، والتاريخ...، تجتمع فيما بينها وتتفاعل وتنتج نفسية المجتمعات.

وبالتالي، عندما نتكلم على نفسية المجتمعات نقصد تحديدا هذه العوامل الاجتماعية والنفسية التي أنتجها المجتمع. ومادامت هذه العوامل مختلف من مجتمع إلى آخر، فإن نفسيات المجتمعات، ستضل كذلك مختلفة عن بعضها. واختلاف نفسيات المجتمعات هو أساس اختلاف النظم السياسية، هذا التفكير يعتبر الأساس الذي تقوم عليه نظريات علم النفس السياسي الذي وضع لبناته الأساسية نيقولا ميكيافيلي وغوستاف لوبون.

¹ - مورييس دوفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة للدستورية الكبرى، ترجمة جورج سعد، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1992، ص 16.

تري المدرسة الدستورية أن اختلاف الديمقراطية في الدول يرجع إلى اختلاف المؤسسات الديمقراطية لتلك الدول. بينما مدرسة علم النفس السياسي وعلم الاجتماع السياسي يريان أن اختلاف المجتمعات هو الذي أدى إلى اختلاف المؤسسات الديمقراطية لكل دولة، لأن هذه الأخيرة في نظر مدرسة علم النفس السياسي وعلم الاجتماعي السياسي ليست إلا انعكاس للمجتمع.

تعد مدرسة القانون الدستوري في نظرنا مدرسة مثالية، لأنها تدرس الديمقراطية انطلاقا من الدستور، ولا تعطي للعامل الاجتماعي والنفسي أي أهمية. في حين أن هذين العاملين الذين تهملهما المدرسة الدستورية هما المسؤولان عن بلورة الوعي السياسي الذي يقوم عليه المجتمع الديمقراطي.

تعد المدرسة الدستورية أن المؤسسات الديمقراطية المنصوص عليها في الدساتير قادرة على تغيير أو إصلاح المجتمعات. في حين أن علم النفس السياسي وعلم الاجتماع السياسي يؤكدان على أنه ليس للنصوص الدستورية أي دور في تغيير أو إصلاح المجتمعات، وإنما دورها فقط هو تنظيم المجتمع، وحتى تحقيق هذا الهدف (تنظيم المجتمع) متوقف على شرطين هما: أولا أن يكون المجتمع واعي، يوفر هذا الشرط بيئة مناسبة تساعد على تطبيق الديمقراطية، لأن وعي المجتمع بأهمية الديمقراطية ستجعله يطبقها ويدافع عنها ويحميها. وثانيا أن تعكس المؤسسات الديمقراطية نفسية المجتمع، بمعنى يجب أن يكون المجتمع هو من أنتج الديمقراطية، وليس تقليدا للدول الأجنبية، والمؤسسات الديمقراطية التي لا تعكس نفسية المجتمع تفشل، مهما بلغت من كمال. هذا لا يعني أن المشكل في المؤسسات الديمقراطية، وإنما في نفسية المجتمع الذي لا تلاءمها هذه المؤسسات.

تحاول المدرسة الدستورية دراسة علاقة الديمقراطية بالمجتمع بمعزل عن ماهو نفسي واجتماعي، لذلك تركز على العوامل القانونية وتهمل العوامل الأخرى، كأن المجتمع هو آلة ميكانيكية خالي من التفاعلات النفسية والاجتماعية.

يرى علم النفس السياسي وعلم الاجتماع السياسي أنه لا يمكن فصل الديمقراطية عن العوامل النفسية والاجتماعية التي نشأت فيها. لذلك فهما لا يدرسان الديمقراطية بطريقة ميكانيكية، كما تفعل المدرسة الدستورية التي ترى أن المقترضات القانونية الواردة في الوثيقة الدستورية قادرة على إصلاح أو تغيير المجتمع.

كما تحصر المدرسة الدستورية الديمقراطية في الدول، في حين أن علم النفس السياسي وعلم الاجتماعي السياسي يريان أن تحقيق الديمقراطية متوقف على المجتمع، لذلك يعرفان الدولة بأنها مجموعة من الأفراد يحملون نفسية المجتمع الذي يتواجدون فيه.

المطلب الثاني: واقع الديمقراطية في العالم الثالث

إن الحديث عن الديمقراطية يستلزم منا تحديد مفهومها (الفقرة الأولى)، ثم طرح الإشكالات العملية التي تواجه تطبيقها في العالم الثالث (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تحديد مفهوم الديمقراطية

إن أبسط مفاهيم الديمقراطية، تعرفها بأنها حكم الشعب نفسه بنفسه، لكن إذا كان الشعب غير واعي كيف سيحكم؟. من هذا المنطلق رفض الفيلسوفان سقراط وأفلاطون الديمقراطية، واعتبروها حكم غوغاء (فوضوي)، لأن الشعب الواعي هو فقط المؤهل لكي يحكم نفسه بنفسه.

تعيش شعوب العالم الثالث في مؤسسات ديمقراطية شكلية. حيث يعتقد أن تطبيقها كافٍ لترقي الدولة إلى الديمقراطية. لكل عندما تتبنى دول العالم الثالث في دساتيرها المؤسسات الديمقراطية لا يتغير الواقع. وهو ما يدفعنا إلى طرح السؤال التالي: لماذا لم تتحقق الديمقراطية رغم تبنى المؤسسات الديمقراطية الغربية في الدساتير العربية؟، لأن تلك المؤسسات لم تنتجها المجتمعات العربية، وإنما تم تبنيها تقليدا للغرب، دون أن تراعي اختلاف العوامل الاجتماعية والنفسية الخاصة بكل مجتمع.

يركزون في دول العالم الثالث على آليات ممارسة الديمقراطية (الأحزاب السياسية، الدستور، البرلمان...) دون الاهتمام بالإنسان الذي سيمارس الديمقراطية، كما أن جل الدراسات المتعلقة بالديمقراطية تصب في المنحى المؤسساتي، وتهمل علاقة المفهوم بالمجتمع، نحن أكيد لا نقصي الدور الذي تلعبه هذه المؤسسات، لكن دورها يبقى منحصر في نهاية المطاف في المساهمة في بناء الديمقراطية، على خلاف المجتمع الذي يلعب دور مباشر في تكريس ثقافة الديمقراطية لدى وعي الأفراد، لأن الديمقراطية تربية وثقافة، وبعد بناء الوعي المجتمعي (المرحلة الأولى) يمكن الحديث حينها عن المؤسسات الديمقراطية (المرحلة الثانية)، لأن الأفراد أصبحوا مؤهلين لها.

من منطلق أن الديمقراطية ثقافة، فهذا يقتضي منا التطرق للتربية باعتبارها تعطي اللبنات الأساسية لبناء شخصية الإنسان الديمقراطي، فإذا كانت هذه التربية ديمقراطية، فمن المنطقي أن نخلق إنسان ديمقراطي، أي حامل لثقافة ديمقراطية تحول له ممارستها على صعيد المؤسسات الديمقراطية. أما إذا كانت التربية غير ديمقراطية، فإنها ستنشأ، وفقا لذلك إنسان غير ديمقراطي. لكن نفسيا لا يوجد إنسان ولد مستبدا، بل هو ضحية لمشروع مجتمعي سلبه حريته وحوله إلى ضحية في يد الظروف والقدر.

عندما نتكلم عن فشل التربية في بناء إنسان ديمقراطي في مجتمعاتنا، فنحن في نفس الوقت نتكلم على فشل الأسرة والتعليم والنخب والإعلام، باعتبارهم المساهمين الأساسيين في بناء الوعي المجتمعي.

فكيف لطفل مورست عليه السلطة الأبوية في الأسرة، والسلطة البيداغوجية في التعليم، والسلطة الاجتماعية في المجتمع، والسلطة الإدارية في المرافق العمومية...، أن يكون ديمقراطياً؟ من أين ستأتي الثقافة الديمقراطية؟، وهو في جميع نواحي حياته من الطفولة حتى البلوغ، تربى وترعرع في الاستبداد، وعندما يصل إلى مرحلة البلوغ، يجد نفسه مؤهلاً لإعادة إنتاج الاستبداد سواء علم أو من دون علم¹.

تبين لنا الممارسة الديمقراطية أن هناك نوعين من الديمقراطية، هناك دول تعتمد على المفهوم الشكلي للديمقراطية، من خلال الانتخابات، فصل السلطات، البرلمان...، كدول العالم الثالث. ودول أخرى وهي قليلة تعتمد على الممارسة الديمقراطية كثقافة وتربية وسلوك اجتماعي، شكلاً ومضموناً في مختلف نواحي الحياة. أو بتعبير أكثر وضوح في سياق الديمقراطية يتم التمييز ما بين الديمقراطية الشكلية والديمقراطية الجوهرية التي ندعو إليها، وهناك اختلاف جذري ما بين الممارستين، فبالنسبة للأولى تطبيقها عادة ما يكون سهلاً، من خلال التنزيل الشكلي للمؤسسات الديمقراطية². كما هو حال الدول العربية، أما الثانية فوجودها يقتضي بناء وعي مجتمعي على مر سنوات من تراكم الممارسة الديمقراطية.

وبالتالي، هناك مفهومان للديمقراطية:

- مفهوم ينظر إلى الديمقراطية كمؤسسات ديمقراطية، وهذا الاتجاه يمثله مدرسة القانون الدستوري؛
 - مفهوم ينظر إلى الديمقراطية كسلوك اجتماعي، وهذا الاتجاه يمثله علم النفس السياسي وعلم الاجتماع السياسي.
- إن الديمقراطية الحقيقية، تظهر في مستوى وعي الأفراد وثقافتهم وليس في بناء المؤسسات. لذلك ما يجب التركيز عليه، هو كيفية بناء الوعي المجتمعي، وهذا قد يستغرق وقت طويلاً. بالتالي، فالأمر يتعلق بمشروع مجتمعي يستلزم وجود تراكم تاريخي طويل.
- كثيراً ما نسمع عبارة "تطبيق الديمقراطية". لكن هذه الأخيرة ليست وصفة جاهزة للتطبيق³، الديمقراطية أبعد من كل ذلك، لأننا نتكلم عن مشروع مجتمعي قد يأخذ قرون يتم بنائه تدريجياً، وهذا المشروع مرتبط بمستوى وعي المجتمع، أكثر من ارتباطه بالاعتبارات القانونية أو السياسية. وهناك طريقتان لبناء الوعي المجتمعي:

- إما أن يتم بناء مشروع الوعي المجتمعي عن طريق المصادر المؤثرة فيه (الأسرة، التعليم، الإعلام، النخب...)
- وإما أن نترك لطبيعة أن تقوم بدورها (الأزمات...) وهذه الطريقة ستأخذ وقت أكثر من الأولى.

¹ - بيار بورديو، عن الدولة ترجمة نصير مرو، الطبعة الأولى، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2016، ص 473.

² - روبرت أ. دال، عن الديمقراطية، ترجمة أحمد أمين الجمل، الطبعة الأولى، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 2000، ص 49.

³ - غوستاف لوبون، روح السياسة، ترجمة عادل زعير، هنداوي، القاهرة، 2012، ص 243.

الفقرة الثانية: الديمقراطية في العالم الثالث

تعد الديمقراطية أحسن وأفضل نظام سياسي. لكن ليس المهم ما هو أفضل نظام بل ما هو النظام المناسب للشعوب العربية؟

يعد الوعي من تجليات المجتمع الديمقراطي، لذلك الشعوب الواعية هي الوحيدة التي يمكن لها ممارسة الديمقراطية. أما الشعوب غير الواعية لا يمكن لها ممارسة الديمقراطية إلا شكلياً، حيث عندما يكون المجتمع واعياً بقيمة الديمقراطية يستخدمها بمسؤولية في إطار ما ينفعه. وعندما يكون المجتمع غير واعياً بقيمة الديمقراطية يستخدمها في الفوضى. لذلك الوعي هو الذي يحدد نجاح أو فشل الديمقراطية.

إن الاهتمام العربي بالديمقراطي، المهدف منه تحقيق ما وصل إليه الغرب، لكن الديمقراطية الغربية مرتبطة بالمجتمع الغربي، وبتاريخه وخصوصياته، ومعتقداته وديانته، وهويته وعرقه. كل هذه العوامل تفاعلت فيما بينها وأنتجت المجتمع الغربي. لذلك لا يمكن نقلها وتطبيقها في المؤسسات العربية، لأن سياق نشأتها وتطورها مختلف في المجتمعين. في العالم الثالث يريدون قطف زهرة الديمقراطية بأقل تكلفة، وهذا ضد المنهج التاريخي الذي يستلزم ضرورة وجود مسار تراكمي من الممارسات الديمقراطية.

في المجتمعات الديمقراطية يكون المجتمع أقوى من الدولة، وهذه القوة تتمثل بشكل أساسي في الوعي المجتمعي الذي يتجسد من خلال مراقبة المجتمع للدولة وعدم خروجها عن الديمقراطية. أما في المجتمعات غير الديمقراطية نجد الدولة أقوى من المجتمع، لأن هذا الأخير يكون غير واعٍ، لذلك يكون ضعيف، وهو ما يتجسد من خلال العديد من سلوكيات أهمها خوف المجتمع من الدولة، وبمجرد غياب الدولة يتحول المجتمع غير الديمقراطي إلى فوضى. إذا حكمت الدولة بطريقة مستبدة المجتمع الديمقراطي، فإن هذا الأخيرة يثور على الدولة. لكن في المجتمعات غير الديمقراطية حينما تحكم الدولة بطريقة مستبدة المجتمع غير الديمقراطي، فإن هذا الأخير يخضع وينضبط للدولة. لكن إذا حكمت الدولة بطريقة ديمقراطية المجتمع غير الواعي، فإن هذا الأخير يحول الديمقراطية إلى فوضى، وفي هذه حالة يجب أن تكون الدولة قوية لمواجهة الفوضى. لذلك ليست صدفة أن تحكم المجتمعات غير الديمقراطية من قبل الدول المركزية، وتحكم المجتمعات الديمقراطية من قبل الدول اللامركزية.

يعد التنظيم أهم ميزة تتمتع بها المجتمعات الديمقراطية، لذلك هي لا تحتاج إلى تدخل الدولة، لأنها تنظم نفسها بنفسها. على خلاف المجتمع غير ديمقراطي الذي تكون فوضى أهم ميزاته، لذلك يتعين على الدولة التدخل لضبط المجتمع.

إن الديمقراطية الحقيقية يقودها الديمقراطيون الحقيقيون الذين تظهر الديمقراطية في سلوكياتهم اليومية، وليس في خطاباتهم التي تغازل أوهام المجتمع. رغم أن هذه الأوهام لم تحقق للمجتمعات أي نفع، لكنها لا تزال تصدقها.

يطالب الكثيرون في العالم الثالث بدولة ديمقراطية، لكنهم لا يطالبون بمجتمع ديمقراطي، فهم يتحدثون فقط عن الدولة، وليس عن المجتمع، لكي يلغو دورهم في الديمقراطية، في حين أن المجتمع هو الذي أنتج الدولة وليس العكس.

عندما نجد المجتمعات الديمقراطية تحترم المؤسسات الديمقراطية، فذلك لأن هذه المجتمعات هي التي أنتجت تلك المؤسسات الديمقراطية. أما في العالم الثالث المؤسسات الديمقراطية في واد والمجتمعات في واد آخر، لأن هذه المؤسسات لم تنتجها مجتمعات العالم الثالث، لذلك هذه المجتمعات لا تتقيد بها وتخضع لها عن وعي وقناعة، بل فقط حينما تجبر على ذلك بالقوة خوفا من العواقب.

إن التعطش العربي للديمقراطية من أجل تقليد الغرب، يمكن أن يتحقق فقط في الجانب الاقتصادي، لكن لا يمكن أن ينطبق على الجوانب الأخرى. إن التغيرات السريعة التي يراها البعض عند بعض الدول الغنية، يقف ورائها العوامل الاقتصادية فقط. لذلك فالتركيز على العوامل الاقتصادية وتحسين ظروف المجتمع، تنفع هذا الأخير أحسن من انتظار المسار الطويل الذي تستلزمه تحقيق الديمقراطية.

إن عد الغرب المعيار الوحيد للديمقراطية في العالم، يأتي في سياق الهيمنة الثقافية الغربية على العالم، لأن هناك العديد من الشعوب ذات ثقافات ومعتقدات وديانات مختلفة، لذلك نحن أما تجارب ديمقراطية تختلف وفق المسارات التاريخية الخاصة بكل مجتمع.

إن الإشكالات المتعلقة بالديمقراطية في العالم الثالث لا تتعلق بالجوانب الدستورية. بقدرما تتعلق بأزمة المجتمع الديمقراطي، لأن الدولة الديمقراطية تتوقف على المجتمع الديمقراطي، وهذا الأخير يتوقف بدوره على وجود نفسية ديمقراطية للمجتمع، وهذه النفسية تتحكم فيها اعتبارات تاريخية واجتماعية... إلخ، وليست للاعتبارات القانونية أو السياسية أي دخل في تركيبها أو تكوينها.

إن الديمقراطية الحقيقية لا تقاس بالدساتير أو المؤسسات الديمقراطية، بقدرما تقاس بالممارسة الديمقراطية في مختلف نواحي حياتنا. إن الأزمة التي تعاني منها الدول العربية، هي أزمة وعي مجتمعي، وهذه الأزمة لا يمكن معالجتها بالمواد المالية أو بالنصوص الدستورية، لأنها أزمة معقدة تجمع بين ما هو اجتماعي ونفسي، لذلك معالجتها تحتاج مئات السنوات.

عندما سيرتقي الوعي المجتمعي إلى الديمقراطي، حينها ستبني مؤسسات ديمقراطية تعكس نفسية المجتمع الديمقراطي، لكن تحقيق ذلك مسألة معقدة وبطيئة قد تحتاج قرون. والأمر ليس بالبساطة التي تتصورها المدرسة القانونية، لأن الوعي تتحكم فيه عوامل نفسية واجتماعية، وليس للعوامل القانونية أي تأثير في الوعي.

إن الديمقراطية الحقيقية تتوقف على النفسية الديمقراطية، ويتوقف تحقيقها على مسار من التراكمات والتضحيات حتى ترتقي نفسيات الشعوب إلى الديمقراطية، وهذا الأمر قد يأخذ قرونا ليتحقق، من الصعب تغيير نفسية المجتمعات التي تكونت في قرون. ولا يوجد أي قانون أو مؤسسات مهما كانت قادرة على القيام بذلك، وحتى التغيرات التي قد تظهر في الواقع، تبقى مؤقتة وشكلية لا تمس الجوهر، لأن نفسية المجتمعات تتغير تدريجيا حسب مستلزمات الواقع. وعندما ترتقي نفسيات الشعوب إلى الديمقراطية، حينها يمكن بناء دولة ديمقراطية تعكس نفسية المجتمع الديمقراطي. وخارج هذا الإطار لن تتحقق الديمقراطية، لأنه لا يمكن لنا أن نبني ديمقراطية في الأعلى (الدولة) والاستبداد في الأسفل (المجتمع) مادام الأعلى ليس إلا انعكاسا للأسفل.

لذلك نحن لا نريد ديمقراطية شكلية في الدولة، ونحن في حياتنا اليومية نعيش في ظل نظام اجتماعي استبدادي. إن الاستبداد يوجد في مختلف نواحي حياتنا من الأسرة والمدرسة مروراً بالمجتمع إلى الحكم، فلماذا حينما يتعلق الأمر بالحكام نندش وننهر لاستبدادهم، ونحن مختلف نواحي حياتنا استبدادية؟

إن الديمقراطية تبني من الخاص إلى العام، وليس العكس. فمن يريد دولة ديمقراطية يجب أن يكون هو أولاً وقبل كل شيء ديمقراطياً. والدولة ماهي إلا مجموعة من الأفراد الذي جاءوا من المجتمع تشبعوا بقيمه ومبادئه، وعندما يصلون إلى السلطة يعيدون إنتاج ما تشبعوا به من قيم سواء كانت ديمقراطية أو ديكتاتورية. فمن يريد ديمقراطية في مجتمع مستبد، كأنه يريد الديمقراطية في الهرم، والاستبداد في القاعدة، وهذا لن يغير أي شيء بل قد يزيد الوضع أكثر تعقيداً. فليس كل خطورة إلا الأمام تؤدي إلى الخير، فالكثير من الثورات غير المدروسة التي تحكمت فيها المشاعر غير المسؤولة أدت بالأمر إلى الهاوية. وعندما تعمق في ثورات العالم نجد أنها أغلبها خربت الشعوب أكثر مما أصلحتها.

أصبحت الديمقراطية في العالم الثالث تقتصر فقط على الخطابات الفاعلون الرسميون. لكن عندما تسقط الدولة، وتتاح الحرية للمجتمع العربي، يحولها هذا الأخير إلى فوضى، والتاريخ العربي الحديث يتضمن الكثير من الأحداث التي تؤكد ذلك، أهمها عندما سقط الرئيس صدام حسين سنة 2003 اقتحم الشعب مؤسسات الدولة وقام بسرقتها. كما أن الانتفاضات العربية سنة 2011 تعد أكبر تجربة خضعت لها الشعوب العربية، وكشفت حقيقتها. حيث عندما اندلعت الانتفاضة في مصر سنة استغل الفوضويين أجواء الحرية وقاموا بحرق الكنيسة، وسرقة المتحف المصري، ولو لم يتدخل الجيش لتأمين مؤسسات الدولة لتمت سرقة جميعها. أما في ليبيا فكانت حالة خاصة من الفوضى لم يشهد لها التاريخ مثيلاً منها، لا سيما عندما قام المتمردون بقتل القذافي بطريقة بشعة لا تمثل للقانون الدولي الإنساني أو حتى الدين الإسلامي بصلة. وكذلك نفس الشيء حدث في سوريا عندما استغل الفوضويين الحرية، ودمروا صواريخ الدفاع الجوي. أما في اليمن فقد استغل الحوثيين سقوط الرئيس، واستولوا على كل أسلحة الدولة. كل هذه الأحداث رغم أنها متقاربة زمنياً تبين أن الشعوب العربية لم تستفد من الدروس، لأن نفس الأخطاء التي ارتكبت في العراق تكررت في مصر وليبيا وسوريا واليمن.

إن ثورات الربيع العربية التي أسقطت بعض الحكام يجب أن تعلم أن الحاكم العربي لم يولد مستبد، وإنما هو انعكاس للمجتمع الذي جاء منه، وحامل لتربيته وثقافته، وتبعاً لذلك لا يمكن أن تؤدي هذه الثورات إلى تغيير جذري في المنطقة، بقدر ما ستكون معبراً لثورات أخرى، مادام الاستبداد متأصل في نفسية المجتمعات، لأن تغيير حاكم بحاكم لن يغير شيء، وإنما الذي يجب تغييره هو نفسيات المجتمعات. وعندما نعرف المسار الذي تأخذه نفسيات المجتمعات حتى تتبلور على حالها، سنقتنع أن تغييرها صعب، إلا بفضل أزمات تقلب مجرى الشعوب.

خاتمة:

نخلص مما سبق أن الديمقراطية في العالم الثالث، مثل النبتة التي نمت في أرض غير صالحة لزراعة، لذلك قامت معوجة، وهذه هي حصيلة الديمقراطية الشكلية. لذلك فمكان الخلل أصبح جد واضح في مجتمعاتنا، ألا وهي التربة، وكيف سنجد لها خصبة؟. فوجود ديمقراطية يتوقف على وجود إنسان ديمقراطي يتوفر على أهلية لقيادة المشروع الديمقراطي: وهل يمكن أن نتصور إنسان ديمقراطي دون تربية وثقافة ديمقراطية؟، وهل يمكن أن نتخيل تربية وثقافة ديمقراطية دون مجتمع ديمقراطي؟، وهل يمكن أن نتصور مجتمع ديمقراطي دون وجود نفسة ديمقراطية؟

المراجع

- بيار بورديو، عن الدولة ترجمة نصير مروة، الطبعة الأولى، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2016.
- دافيد أو. سيرز وآخرون، المرجع في علم النفس السياسي، الجزء الأول، ترجمة ربيع وهبة وآخرون، الطبعة الأولى، المركز القومي للترجمة، الهيئة العامة لدار الكتب والوثائق القومية، القاهرة، 2010.
- فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1998.
- روبرت أ. دال، عن الديمقراطية، ترجمة أحمد أمين الجمل، الطبعة الأولى، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 2000.
- غوستاف لوبون، روح السياسة، ترجمة عادل زعير، هنداوي، القاهرة، 2012.
- موريس دوفرجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة للدستورية الكبرى، ترجمة جورج سعد، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1992.

"العوامل المؤثرة في استخدام وعدم استخدام نتائج تقييمات السياسة التعليمية في المغرب"

د. عبدالعزيز برضوان الإدريسي: أستاذ التعليم العالي

كلية الحقوق المحمدية - مختبر السياسات العمومية

عزيز زهاوي: طالب باحث بسلوك الدكتوراه

كلية الحقوق المحمدية - مختبر السياسات العمومية

الملخص

خضعت السياسة التعليمية المتبعة بالمغرب في إطار الميثاق الوطني للتربية والتكوين، لمجموعة من التقييمات التي أنجزتها هيئات وطنية وأخرى دولية متخصصة، إذ وفرت هذه التقييمات معطيات من شأنها تسهيل الاختيارات العمومية الضرورية في مجال السياسة التعليمية القائمة: إما بمواصلتها، أو التخلي عنها أو تعديلها بما يتلاءم مع أهدافها ومرجعياتها. كما أبرزت مختلف هذه التقييمات مدى ضعف نتائج السياسة التعليمية القائمة، وقدمت تحديدا دقيقا لأسباب هذا الضعف في الحجم والنتائج والأبعاد. لكن وبالمقابل، اقتضت الإصلاحات المعتمدة في ضوء هذه التقييمات على مواصلة نفس اختيارات هذه السياسة دون تغييرها بما يرقى إلى حلول حقيقية قادرة على تجاوز الأزمة الفعلية للسياسة التعليمية في المغرب. انطلاقا من هذه الإشكالية، يحاول هذا المقال، معالجة مسألة ضعف تأثير هذه التقييمات على إعادة توجيه السياسة التعليمية في المغرب، وذلك من خلال محورين اثنين: الأول، يسأل المعوقات التي تحول دون استخدام نتائج التقييمات الوطنية والدولية لمنظومة التربية والتكوين في المغرب، والثاني، يتناول شروط ودعامات الاستخدام الأمثل لنتائج هذه التقييمات.

Abstract

The educational policy followed in Morocco within the framework of the National Charter for Education and Training has been subject to a series of evaluations conducted by national and international specialized bodies. These evaluations provided data that would facilitate the necessary public choices in the field of the existing educational policy: either to continue it, abandon it, or modify it in a manner consistent with its objectives and references. These various evaluations also highlighted the weakness of the results of the existing educational policy, and provided a precise definition of the reasons for this weakness in terms of size, results, and dimensions. However, in contrast, the reforms adopted in light of these assessments were limited to continuing the same

policy choices without changing them to the level of real solutions capable of overcoming the actual crisis of educational policy in Morocco. Based on this problem, this article attempts to address the issue of the weak impact of these assessments on reorienting educational policy in Morocco, through two axes: the first, questions the obstacles that prevent the use of the results of national and international assessments of the education and training system in Morocco, and the second, addresses the conditions and supports for the optimal use of the results of these assessments.

Keywords: Evaluations – national and international – educational policy – National Charter for Education and Training – Higher Council for Education and Training.

الكلمات المفتاح : التقييمات – الوطنية والدولية – السياسة التعليمية – الميثاق الوطني للتربية والتكوين – المجلس الأعلى للتربية والتكوين.

تقديم

ترتبط الظاهرة القرارية في السياسات العمومية وقاعدة المعلومات والمعطيات بعلاقة سببية، بحيث يشكل الاستقرار على حلول معينة دون معلومات ومعطيات وافية عن السياسة السابقة وحدود تحقيق أهدافها، وأسباب تعثرها، من شأنه أن يؤدي إلى تعثر السياسة اللاحقة وقصورها عن بلوغ أهدافها. لذلك يعد توفير المعطيات والمعلومات من أهم العمليات التي على صانع القرار التعامل معها، ويعد التقييم المصدر الجوهرية لهذه المعلومات، حيث يقدم معطيات من شأنها تسهيل الاختيارات العمومية، والتي لا تعدو أن تكون أحد الخيارات الثلاث: إما استمرار اتباع مسار السياسة الخاضعة للتقييم إذا أفرزت نتائج التقييم استجابتها للحاجيات المجتمعية التي تم تنفيذها من أجلها، أو التخلي عنها في حالة عجزها عن الاستجابة لتلك الحاجيات، أو إعادة توجيهها إذا حققت نتائج مقبولة لكنها لم ترق إلى مستوى يرضى عنه صانعو القرار العمومي، مما يفرض إدخال تعديلات عليها لا تمس أهداف السياسة ومرجعياتها، بل تنحصر في أدوات وكيفية تنفيذ السياسة المذكورة. وفي هذا الجانب، فقد مال المغرب إلى اتباع النموذج الثالث، مما جعل كل الإصلاحات والتقييمات لا تحدث قطيعة مع السياسات السابقة .

وهو ما ينطبق على الميثاق الوطني للتربية والتكوين الذي اعتبر حينها مخرجاً وحلاً للمشاكل والأزمات التي كان يعاني منها قطاع التعليم في منظور الذين صاغوه، بحيث بمجرد ما تم البدء في نقل تصوراتهم إلى مرحلة التنفيذ أظهرت أنه بقدر ما اشتملت عليه حمولته من أسس نظرية لإصلاح السياسة التعليمية، فإنها في نفس الوقت اشتملت على مدخلات إصلاحية لم ترق لتكون رافعة لإخراج هذه المنظومة التعليمية من أزمتها، وهو ما أكدته جميع التقييمات التي خضع لها، والمتمثلة فيما يلي:

أولاً: تقييمات وطنية للميثاق الوطني للتربية والتكوين، وتنقسم إلى مستويين:

تقييمات قبلية ومواكبة لمرحلة تنزيل الميثاق، وتشمل تقييم اللجنة الخاصة بالتربية والتكوين؛ وتقييم المجلس الأعلى للتعليم عن حالة المنظومة الوطنية للتربية والتكوين وآفاقها الصادر سنة 2008¹. ثم تقييمات بعدية خلال مرحلة مراجعة السياسة التعليمية، وتشمل هي الأخرى التقييمات التالية: التقرير الوطني للحصيلة النهائية للبرنامج الاستعجالي (2009 – 2012)²، الذي رصد مجموعة من الاختلالات مست جوانب متعددة من المنظومة؛ ثم التقرير التحليلي للميثاق الصادر سنة 2014 الذي حاول الكشف عن الانجازات التي حققتها المنظومة التعليمية بالمعربي والتعثرات التي لازالت تعترضها.

ثانياً: تقييمات دولية صادرة عن هيئات ومنظمات دولية متخصصة تناولت وضعية المنظومة التعليمية المغربية بالدراسة والتحليل، وهي تقارير سعت في مجملها إلى تقييم أداء تلك المنظومة من خلال الوقوف عند نقط القوة والضعف فيها، وفي نفس الوقت تقديم

¹ المجلس الأعلى للتعليم: "تقرير المجلس الأعلى للتعليم عن حالة المنظومة الوطنية للتربية والتكوين وآفاقها". 2008.

² وزارة التربية الوطنية: "التقرير الوطني للحصيلة النهائية للبرنامج الاستعجالي 2009 – 2012"، 2013، (ص 186).

التوصيات التي يمكن اعتمادها لتجاوز الاختلالات المرصودة. وقد توزعت هذه التقارير ما بين مرحلة عشرية تنزيل الميثاق الوطني للتربية والتكوين، ومرحلة ما بعد عشرية تنزيل الميثاق. بحيث شملت هذه التقييمات الدولية في المرحلة الأولى كلا من:

تقرير البنك الدولي الصادر سنة 2008؛ وتقرير منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونيسكو) سنة 2010، وقد اعتمد كلا التقريرين على مجموعة من المؤشرات بهدف تشخيص وضعية التعليم بالمغرب.

أما في المرحلة الثانية الخاصة بمرحلة ما بعد عشرية تنفيذ الميثاق، فقد شارك المغرب سنة 2011 في الدراستين الدوليتين لتقييم التحصيل الدراسي لدى التلاميذ (بيرلز)، والتي كانت تهدف على التوالي لقياس مكتسبات التلاميذ في مهارة القراءة، والرياضيات، والعلوم. ثم أيضا التقرير التقييمي لمنظمة اليونيسكو الذي كشف حين صدوره عن حجم وطبيعة الأزمة التي تعانيها المنظومة التعليمية المغربية. ثم أخيرا دراسة (تيمس)، وهي دراسة استهدفت تقييم مستوى تحصيل تلامذة المستوى الرابع والمستوى الثامن في مواد الرياضيات، والعلوم، اعتمادا على سلة تتكون من روائز واستمارات تهدف إلى توفير معطيات عن جودة التكوين وأداء المنظومة التربوية في مجملها .

فبالرغم من أن مختلف هذه التقييمات قد أبرزت ضعف نتائج السياسة التعليمية المتبعة، وقدمت تشخيصا دقيقا لأسباب ضعف النتائج، وحجمها، ومختلف أبعادها، اقتضرت الإصلاحات المعتمدة في ضوء هذه التقييمات على نفس اختيارات تلك السياسة، فأصبحت مع مرور الوقت أكثر تقييدا للحاضر، ودافعا إلى الاستمرارية ومشجعة لها، ومانعة للتغيير ومعركة له.

إن القول بتبعية الإصلاحات الجديدة لمسار السياسات التي سبقتها في ظل تواتر التقارير التقييمية، المشار إليها سابقا، والتي تؤكد عجز تلك السياسة عن النهوض بمنظومة التربية والتكوين، يفرض مساءلة العوائق التي تحول دون استخدام نتائج التقارير التقييمية للسياسة التعليمية ببلادنا (مبحث أول)، ثم مقارنة الشروط التي تساهم في التوظيف الأمثل لهذه العوائق (مبحث ثاني)، خاصة أن التقييم يشكل، في كل الأحيان، عنصرا جوهريا لبلوغ مقاصد معينة ومحددة، تقي الأداء العمومي من كل أشكال العشوائية والضبابية في المسار المتبع في أي سياسة من السياسات العمومية، مما يقود حتما إلى فقدان القدرة على بلورة إصلاحات بمقدورها تحقيق التغييرات المرجوة.

المبحث الأول: عوائق استخدام نتائج التقييمات الوطنية والدولية لمنظومة التربية والتكوين.

بالرغم مما بذلته الهيآت الوطنية والدولية لتقييم منظومتنا التعليمية بغاية الوقوف على مدى تحقق المقاصد، والتعرف على العوائق التي حالت دون ذلك، وبالرغم من الإصلاحات المتتالية التي عرفتها منظومة التربية والتكوين بالمغرب، فقد حافظت تلك المنظومة على

نفس المرجعيات والدعامات مع تعديل طفيف في الأدوات والكيفيات، وهو ما جعلنا نواجه مشاكل الغد بطرق الأمس فحصدنا مآسي اليوم¹.

فماهي إذن، العوامل الكامنة وراء عدم استخدام نتائج تلك التقييمات؟ وكيف يمكن شرح عجز تلك التقييمات عن تحقيق تراكم يفرض نفسه على صانعي القرار التعليمي؟ للإجابة عن السؤالين، سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، سنتطرق في المطلب الأول للسياقات والعوامل الذاتية التي تحكم في عدم استخدام نتائج تقييمات الهيئات المذكورة للمنظومة التعليمية، أما في المطلب الثاني فسنعرض فيه لغياب الشروط الموضوعية.

المطلب الأول: السياقات والعوامل الذاتية

تعمل الدولة بشكل مستمر على تحسين أدائها العمومي بغاية تجويد تدخلاتها في مختلف المجالات، وفي هذا الإطار أصبحت عملية تقييم السياسات المعتمدة في تلك المجالات تأخذ حيزا كبيرا من قبل صانعي القرار العمومي، غير أن ممارسة تقييم السياسات العمومية لازالت في وضعية جنينية بالمغرب، إذ تعاني الكثير من العوائق المرتبطة بتأثير سياقات بلورة تلك التقييمات (الفقرة الأولى) وغياب الشروط الذاتية المرتبطة بالتقييمات نفسها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: السياقات المتحكمة في عدم استخدام التقييمات

تتحكم في بلورة تقييمات مختلف السياسات العمومية بالمغرب سياقات تشكل الإطار العام المحدد لسيروية تلك التقييمات، وتتنوع تلك السياقات بين الرهانات السياسية لسياسة تعليمية ما، وغياب ثقافة التقييم.

أولا: الرهانات السياسية: قد تتشابه تقييمات السياسات العمومية في كثير من الجوانب، لكن تختلف في بعضها مخلفة آثارا على استخدامها في تطوير السياسة المعنية بالتقييم. ويبرز الرهان السياسي لتقييم السياسات العمومية على رأس تلك الاختلافات، بحيث يظهر ذلك جليا من خلال الأوجه التالية²:

- تشكل الدوافع السياسية مصدر التفكير في التقييم وهندسته.

- يهدف التقييم إلى الحد من الشكوك حول الدولة وحول شرعية سياساتها، حيث انه ينقل تلك الشرعية من شرعية تعتمد على ضبط المساطر ومطابقة القانون إلى شرعية تعتمد على تحقيق الأهداف المحددة سلفا.

¹ - هوسيني، أندريه: "الإصلاحات التعليمية في أوقات التغيير: الدروس المستفادة من تجارب عمليات الإصلاح في فرنسا: تجارب مبتكرة في مجال التعليم"، المجلة العربية لحقوق الإنسان، عدد 12، 2018، ص 87.

² - فينست غريني، سكوت موري، توماس كليغان: "استخدام نتائج التقييم الوطني للتحصيل التعليمي، الكتاب الخامس"، ترجمة مكتب التربية العربي لدول الخليج، الرياض، 2017، ص 17-18.

- ينتج شكل التقييم، المنافسة بين مختلف مجموعات المصالح والمتدخلين في تقييم السياسات، بحيث يسعى كل منها لفرض المعايير والقيم التي تخدم مصالحه الخاصة والفعوية.

- إن احتكار وظيفة تنظيم وتفسير نتائج التقييم تعني سلطة التأثير على السياسة وتخصيص الموارد.

- يمكن أن يشمل التقييم آليات لمساءلة المسؤولين السياسيين مما يشكل أداة ضغط على هؤلاء.

بالإضافة لما سبق، يشكل مستوى انفتاح أو انغلاق السياسة التعليمية في بلادنا، وجها آخر للرهان السياسي لاستخدام التقييمات الوطنية والدولية لمنظومة التربية والتكوين، حيث يكمن جوهر تلك السياسات في المشاريع باعتبارها قاسما مشترك بين كل السياسات، بيد أن الحقل التعليمي يضيف على تلك المشاريع أبعادا ومواصفات، نظرا لارتباطه بمسلسل التنشئة وتكوين رجال الغد، وبصفة عامة تكوين الإنسان الذي أصبح شيئا يمكن توجيهه، وتنظيمه واستثماره¹، دون إشراك الفاعلين المؤثرين فيها، وحتى إن تم إشراكهم فيتم ذلك وفق ضوابط ومعايير محددة سلفا مما يفقد تلك المشاركة فعاليتها.

شكلت الأوجه المذكورة عوامل ساهمت في تحديد درجة استخدام التقييمات الدولية والوطنية للسياسات العمومية في المغرب، وارتبط تأثير تلك العوامل بالتفاعلات بين مختلف الفاعلين المؤثرين في صناعة القرار العمومي ودرجة الضغط الخارجي الممارس على تلك الأطراف، وتساهم تلك العوامل والضغوطات في بلورة أنواع مختلفة من التقييمات تحدد فعاليتها والقدرة على استعمالها تبعا لنوعها، وقد أجهل valovirta تلك الأنواع من التقييمات فيما يلي²:

- التقييمات الكاشفة: وهي تلك التقييمات التي تثير الانتباه لبعض المشاكل والاختلالات في تنفيذ السياسة المعنية بالتقييم دون نية توظيف ما توصلت إليه لإحداث تغيير في السياسة المذكورة (وضعية يكون الصراع فيها ضعيفا والضغط يوازيه في المستوى)؛

- التقييمات المحفزة: وهي التقييمات التي تجعل تأثير التقييمات ممكنا وقدرته على إحداث التغيير مقبولا من لدن الجميع (وضعية الصراع ضعيفة والضغط قوي)؛

- تقييمات التوفيق والتراضي: يسهل في هذه الحالة قبول تأثير التقييم وقبول إحداث التغيير (وضعية مستوى الصراع مرتفعة والضغط الخارجي ضعيف)؛

- تقييمات الوساطة: تلعب التقييمات دور الوسيط في الصراعات وتقرر ما الذي يجب فعله (مستوى الصراع مرتفع والضغط مرتفعة)، بحيث يرتبط استخدام التقييم في هذه الحالة بمدى قدرته على إحداث التغيير بتنازلات الأطراف وقبولهم بحلول الوساطات.

¹ -HAMELIN (D), " les objectifs pédagogiques en fonction initiale", Revue française de pédagogie, volume 50 , Paris.1979. P.54.

² VALOVIRTA Ville : " Evaluation Utilization as Argumentation "; A paper to be presented in Fourth European Evaluation Society conference in Lausanne Oct. 12-14th 2000, P.12.

اقتصرت التقييمات في حالة المغرب، في أغلب الأحيان، على كشف الاختلالات وتوصيف واقع السياسة الخاضعة للتقييم لكنها لم ترق إلى مستوى استخدامها لإحداث التغييرات الضرورية للانتقال من الميثاق الوطني للتربية والتكوين إلى الاستراتيجية الوطنية للتربية والتكوين (2015-2030).

ثانيا: طغيان هاجس الوسائل وغياب ثقافة التقييم: يشهد تدبير السياسات العمومية اليوم نقاشا حول الأدوار الجديدة لأجهزة الرقابة والتقييم وسبل تمكينها من الاضطلاع بأدوارها، حيث تعرف تلك الأجهزة أزمة مزدوجة، فهي من جهة أزمة أهداف بدليل الغايات المتحكممة في تدخلاتها الرقابية، المتمثلة في المراهنة على مراقبة مشروعية التنفيذ وليس النتائج المادية¹، في غياب واضح للتخطيط المتمحور حول النتائج. بحيث ساهمت ثقافة الرقابة المهيمنة على تدبير الشأن العام بالمغرب في تعطيل استخدام التقييمات الوطنية والدولية، فيكفي أن يكون التصرف متماشيا مع المقتضى القانوني لكي يعتبر صائبا، دون التفات لمدى تحقق الأهداف المعلنة للسياسة موضوع التقييم وتحقيقها للفعالية والنجاعة المطلوبة، من جهة أخرى وبالرغم من وجود النصوص القانونية التي تؤطر تطبيقات التقييم فإنها لازالت تواجه أزمة غياب الثقافة التقييمية، ولا أدل على ذلك التقرير التحليلي لتطبيق الميثاق²، فبالقدر الذي اشتمل عليه التقرير التقييمي للميثاق الوطني للتربية والتكوين من معطيات كفيلة تساعد في بلورة قرار تعليمي بمقدوره تجاوز التعثرات والاختلالات، فإنه يثير في نفس الوقت مجموعة تساؤلات وملاحظات حول مستوى الثقافة التقييمية التي أنتج ضمنتها، وفي هذا السياق، ينبغي الإشارة إلى أنه بالرغم من نصيص الميثاق الوطني للتربية والتكوين في مادته 157 على إخضاع نظام التربية والتكوين برمته للتقييم المنتظم من حيث مردوديته الداخلية والخارجية، التربوية والإدارية، فإن واقع الحال يشير، أنه لم يتم تفعيل هذا المقتضى إلا بعد مرور ثلاثة عشر سنة من بداية العمل بالميثاق، وفي سياق الاستجابة للتعليمات الملكية، حيث دعا الملك لوقف موضوعية مع الذات لتقييم المنجزات³، وخاصة بعد فشل البرنامج الاستعجالي في تسريع وثيرة تنزيل الميثاق. والسؤال الذي يطرح أين كان المجلس الأعلى، والوزارة الوصية على القطاع؟ وأجهزة الدولة المعنية بشكل مباشر أو غير مباشر، وكل هيئات التقييم والتتبع ومجالس المحاسبة طيلة عشر سنوات؟

فعندما تم إنجاز هذا التقييم، اعترف واضعوه بصعوبة تقييم الميثاق⁴، مما يشكل اعترافا ضمنا بضعف ثقافة التقييم، مادامت الصعوبات هي الكفيلة بتفسير تقدم أو تأخر بلد معين على مستوى تقييم سياساته ومخططاته وبرامجه العمومية⁵، وهي التي تحدد لنا طبيعة

¹ - حيمود محمد: "تقييم السياسات العمومية على ضوء القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 13-13 لقانون المالية ورهانات دستور 2011"، دفاتر الحكامة، عدد2، 2015، ص23.

² - المجلس الأعلى للتربية والتكوين: التقرير التحليلي حول تطبيق الميثاق الوطني للتربية والتكوين 2000-2013، المكتسبات والمعوقات والتحديات، دجنبر 2014.

³ - الخطاب الملكي بمناسبة ذكرى ثورة الملك والشعب في غشت 2013.

⁴ - التقرير التحليلي حول تطبيق الميثاق الوطني للتربية والتكوين 2000-2013، المكتسبات والمعوقات والتحديات، مرجع سابق، ص9.

⁵ - NIOCHE Jean pierre : « de l'évaluation à l'analyse des politiques publiques », revue Française de Science Politiques n°1, 1982, p. 43.

الدولة التي يمارس فيها وطبيعة النخب المرجح أن تدافع عنه باعتباره عنصرا ثقافيا يتم من خلاله تحديد الشأن العمومي وتبويره¹، وعلى التقرير صعوبة قياس أثر تطبيق الميثاق بالمدة التي يستغرقها للتأثير في المتعلمين، ولأن تأثيرات الإصلاحات لا تدرك على المستوى القصير في غالب الأحيان، بل تقتضي زمنا أطول²، فلا ندري ما كان يريد المجلس فعله في هذا التقرير؟، هل تقييم المدخلات أم المخرجات؟، أم سيرورة التطبيق؟، أم قياس الأثر؟ أم أنه حاول أن يقول كل شيء دون أن يفصل أي شيء، أو لم يكن من مهام المجلس الأعلى في صيغته القديمة مواكبة تطبيق الميثاق وتقييم السياسات العمومية في مجال التربية والتكوين³؟.

يظهر مثال المجلس الأعلى للتربية والتكوين بشكل واضح وجلي، أنه بالرغم من ولوج الممارسات التقييمية إلى مجال التدبير العمومي، فإنها على المستوى العملي لا ترقى إلى أن تكون ممارسة منتظمة تحظى بالاهتمام من لدن صانعي القرار العمومي. فغياب الحكامة والشفافية والمشاركة وربط المسؤولية بالمحاسبة، ساهمت كلها، بشكل تلقائي، في استبعاد أو على الأقل إضعاف فكرة تقييم السياسات العمومية. بل تصبح كل السياسات التي قررت بشكل مشروع من قبل سلطة عمومية، تكتسي شرعية، فقط لأنها تخدم المصلحة العمومية دون الحاجة لإخضاعها لتقييم رسمي للتأكد من أن الآثار المحققة بعد تنفيذ تلك السياسات مطابقة لتوقعاتها⁴.

الفقرة الثانية: غياب الشروط الذاتية

ترتبط الشروط الذاتية بمنهجية التقييم ووثوقية معلومات التقييم.

أولا: منهجية التقييم: تعتمد عملية استخدام المعلومات والمعطيات المستقاة من التقييم على منهجية التقييم المتبعة، فإذا كانت الوسيلة كمية فإنها تمكن من الحصول على معلومات عن المنظومة التعليمية بشكل عام وعن بعض قطاعاتها كالمدارس والأساتذة والتلاميذ، ويصبح هذا النوع من التقييم ذو أهمية عالية إذا كان متعلقا بالأداء المدرسي⁵. غير أن هذا النوع من التقييم لا يسعف في تقييم الأهداف والآثار النوعية للسياسة المعنية، لأن التقنيات المعتمدة في التقييم الكمي تكون مضللة في بعض الأحيان إذا لم يتم اختيار العينات ومكان تواجدها بشكل دقيق⁶.

¹ - DURAN Patrice: « les ambiguïtés politiques de l'évaluation ». Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques, n°67,1993, p. 137.

² - التقرير التحليلي حول تطبيق الميثاق الوطني للتربية والتكوين 2000-2013، المكتسبات والمعوقات والتحديات، مرجع سابق ص9.

³ - عبد الرحمن زيطان: "المدرسة المغربية الجديدة قراءة في سيرورات التجديد"، ج2، مطبعة النجاح الجديدة، البيضاء، 2018، ص 203.

⁴ - NIOCHE Jean pierre : « de l'évaluation à l'analyse des politiques publiques », op. cit. , p. 43.

⁵ - فينست غريني، سكوت موري، توماس كليغان: "استخدام نتائج التقييم الوطني للتحصيل التعليمي، الكتاب الخامس"، مرجع سابق، ص30.

⁶ - محمد نجيب بوليف: "العالم العربي بين تحديات العولمة ومتطلبات التنمية البشرية"، طوب بريس، الرباط، ط1، 2003، ص 89.

أما إذا كان التقييم كفيًا فإنه على عكس التقييم الكمي يمكن من توفير المعلومات عن النظام التعليمي على العموم والقطاعات التابعة له والعوامل المرتبطة بالنتائج المحصلة¹، ويعطي درجة عالية من الدقة والشفافية في تقييم الأهداف، وتبسيط فهمها وقراءتها، نظرا لاعتماده على التحليل الرياضي والإحصائي باستخراج المعادلات الحسابية، التي تمكن من قياس العلاقة أو التناسب بين المشكل والوسيلة، والأهداف والنتائج المحققة².

وبالرجوع إلى التقرير التحليلي للميثاق الوطني للتربية والتكوين، نجده قد اعتمد بشكل كبير على التقييم الكمي وقدم إشارات متكررة عن عجزه اعتماد التقييم الكيفي، حيث أشار إلى نقص المعطيات الكيفية الضرورية لتقييم الجوانب التي لا يمكن تكميمها³، وغياب نظام معلوماتي يسمح بولوج قواعد المعطيات الكمية المتجانسة والتي تحظى بالمصادقية⁴، بل وذهب التقرير إلى حد إعلان اعتماده على ما سماه التقديرات الكمية⁵ وهو ما لا يستقيم مع الدقة التي يفرزها التحليل الرياضي والإحصائي. وعلى هذا الأساس اعتمد التقرير منهجيتين حسب منظوقه:

منهج مقطعي يعمل على تقييم كل دعامة من دعامات الميثاق، انطلاقا من الأهداف التي رسمها، وعلى القياس الكمي والتقديرات الكيفية للفوارق القائمة بين ما هو منصوص عليه في الميثاق وبين النتائج التي تم تحقيقها، ومنهجية مستعرضة وشمولية تركز على الدعامة الرئيسية للميثاق، والتي تمثل الرهانات الكبرى لنظام التربية والتكوين، وتعمل على تقويم مدخلات inputs ومخرجات outputs هذا النظام.

منهجيتين يصعب في الحقيقة فهم كيفية تنزيلهما معا، فكيف يمكن أن تكون المنهجية مقطعية ومستعرضة وشمولية في نفس الوقت، وحتى بعد إعلان هذه المنهجية في التقييم، فإننا لا نلمسها داخل التقرير، بل إن المقاربة هي مقارنة نسقية وصفية للمدخلات والمخرجات، أفرزت تحليلًا نسقيًا ناقصًا بعد إفراغه من محتواه، وكانت النتيجة التقليل من شأن العديد من الجوانب وخاصة المدخلات المهمة، وفي مقدمتها الجوانب البيداغوجية والديداكتيكية، والنماذج المنهجية، والعمليات التربوية المصاحبة من استراتيجيات وطرق ووسائل وأنشطة موازية⁶.

¹ - فينست غريني، سكوت موري، توماس كليغان: "استخدام نتائج التقييم الوطني للتحصيل التعليمي، الكتاب الخامس"، مرجع سابق، ص 30.

² - احزام هشام: "تقييم السياسات العمومية-الجهات المتدخلة والرهانات"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد 22، سنة 2018، ص 269.

³ - التقرير التحليلي حول تطبيق الميثاق الوطني للتربية والتكوين 2000-2013، المكتسبات والمعوقات والتحديات، مرجع سابق، ص 11.

⁴ - التقرير التحليلي حول تطبيق الميثاق الوطني للتربية والتكوين 2000-2013، المكتسبات والمعوقات والتحديات، مرجع سابق، ص 11.

⁵ - المرجع السابق، ص 174.

⁶ - محمد الدريج: "قراءة نقدية في تقرير المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي"، مجلة علوم التربية، عدد 64، 2016، ص 67.

كما أعلن التقرير أيضا أنه سيعتمد إلى تقييم المدخلات والمخرجات معا، مما أبعد فرضية أن تكون أسباب أخرى هي التي ساهمت في تعثر تطبيق الميثاق الوطني للتربية والتكوين، من قبيل الفرضيات المعتمدة في تصريح الاختيارات، وضعف تدقيق تلك المدخلات والمخرجات واختيار العمليات والسير وراء الملائمة لإجراءات الإصلاح.

تعد الاختيارات المنهجية الحجر الأساس في تقييم السياسات العمومية، بحيث تؤثر مردوديتها على الاستخدام الممكن لنتائج تلك التقييمات، فالفقر المنهجي وغياب النموذج الأكثر ملاءمة وأكثر تطورا لتقييم منظومة التربية والتكوين اللذين طبعا التقرير التحليلي للميثاق الوطني¹ شكلت عوامل رئيسية أدت إلى إفراز نتائج لا يمكن أن تشكل أساسا في بلورة قرارات تعليمية من شأنها إصلاح أعطاب المنظومة التعليمية بالمغرب.

ثانيا: وثوقية معلومات التقييمات: نظرا للعلاقة الرابطة بين جودة استخدام تقييمات السياسات العمومية، عمل المختصون في مجال التقييم على بلورة نماذج موحدة بهدف ضمان تحقيق جودة التقييمات، غير أن تنزيل مثل هذه النماذج أثبت ضعف العلاقة بين جودة التقييمات واحتمالية استعمالها²، مما أفرز توجهها نحو تبني صدقية معطيات التقييمات ووثوقية نتائجها بديلا لجودتها، لأنهما يأخذان بعين الاعتبار التقدير العلمي وثقة مستعملي تلك التقييمات.

على هذا الأساس تتحدد الصدقية بثلاثة أبعاد، وهي، المعطيات، والسياقات، والأطراف المتدخلة في التقييم³، غير أننا سنتطرق فقط لمحدد المعطيات لارتباطها الكبير بوثوقية المعلومات.

يفترض في نتائج تقييم السياسات العمومية تأسيسها على معطيات محددة، وأي ضعف فيها يمكن أن يثير تساؤلات حول صدق البيانات التي تقدمها، مما يؤدي بالمستخدمين المحتملين إلى التريث قبل اتخاذ إجراء بشأن تلك النتائج أو تجاهلها تماما⁴. وتتنوع مصادر معلومات تقييمات السياسات العمومية ما بين الوثائقية، والدراسات الاستطلاعية، والحوارات⁵.

في التجربة المغربية شكل الحصول على المعطيات تحديا كبيرا لواضعي التقرير التحليلي للميثاق الوطني للتربية والتكوين⁶، حيث أعلن التقرير بكل وضوح أن التقييم الشامل لتطبيق الميثاق، يجب أن يركز على بعض التقييمات القطاعية، في حال توفرها مثل تقييم

¹ - المرجع السابق، ص 66.

² - JABOT Françoise : “ l'évaluation des politiques publiques, cadre conceptuel et étude de son utilisation par les décideurs des institutions régionales de santé en France “, op . cit, P :173.

³ . Ibid., p.173.

⁴ - فينست غريني، سكوت موري، توماس كليغان: " استخدام نتائج التقييم الوطني للتعليم، الكتاب الخامس"، مرجع سابق، ص 35.

⁵ - Vincent Lemieux : « L'étude des politiques publiques, les acteurs et leur pouvoir », op.cit., p .165.

⁶ - المجلس الأعلى للتربية والتكوين: التقرير التحليلي حول تطبيق الميثاق الوطني للتربية والتكوين 2000-2013، المكتسبات والمعوقات والتحديات، دجنبر 2014.

البرنامج الوطني لتقييم التحصيل الدراسي PNEA¹ ، والتقييمات المنجزة على المستوى الدولي من قبل الهيئة الدولية لتقييم التحصيل التربوي IEA² ما بين سنتي 2000 و 2011 (الاتجاهات في الدراسة الدولية للرياضيات والعلوم TIMSS)³، كما سيرتكز على تقييمات البحث المنجز سنة 2003 حول العلوم الحقة، وفي سنة 2006 حول العلوم الإنسانية، وأيضاً على أبحاث متعلقة بالاندماج المهني، فضلاً عن معطيات بحوث أخرى. كما اعتمد التقرير على معطيات القطاعات الوزارية التي قامت الهيئة الوطنية للتقييم بتجميعها⁴.

كل هذه المصادر الوثائقية المتعددة لم يشكل الحصول عليها تحدياً للهيئة الوطنية للتقييم، وتعزى سهولة جمع المعطيات من المصادر المذكورة إلى كون الولوج إليها ينتمي على إرادة صانعي تلك المعطيات لا على إجبارهم مقارنة بالمصادر الأخرى للمعطيات⁵، غير أن إيجابية الحصول على المعطيات الوثائقية تخفي وراءها تحدي محدوديتها في الزمن⁶ مما يضعف أو حتى يلغي أهمية المعطيات المأخوذة منها، وهو المنحى الذي صار فيه التقرير التحليلي للميثاق، حيث أن العديد من الدراسات المعتمدة كمصادر في هذا التقرير التحليلي، أنجزت أوائل عهدنا بالميثاق وانتهت مدة صلاحيتها⁷. كما أن بعض القواعد المعتمدة في هذا التقرير استندت إلى معطيات قديمة تم التوصل إليها منذ أزيد من عشر سنوات⁸، وحتى الدراسة الاستطلاعية التي أنجزها المجلس الأعلى للتربية والتكوين سنة 2013 والتي اعتمدها في إعداد الرؤية الاستراتيجية للإصلاح ونشر نتائجها سنة 2014 في تقرير تحت عنوان: "تشخيص حالة المنظومة واستشراف آفاق تطويرها: دراسة

¹ التقرير الموضوعاتي لسنة 2009 حول نتائج البرنامج الوطني لتقويم التحصيل الدراسي 2008، التقرير التركيبي، المجلس الأعلى للتعليم المملكة المغربية، ماي 2009.

- PNEA : Le Programme National d'Evaluation des Acquis

² - IEA : International association for the Evaluation for educational Achievement

³ هي دراسة دولية تقييمية في مجال الرياضيات والعلوم، تجرى مرة كل أربع سنوات، موجهة لتلاميذ المستوى الرابع ابتدائي وتلاميذ الثاني إعدادي، وتتم هذه الدراسة بإشراف الرابطة الدولية لتقييم التحصيل التربوي (IEA) (International Association for Evaluation of Educational Achievement).

⁴ التقرير التحليلي حول تطبيق الميثاق الوطني للتربية والتكوين 2000-2013، المكتسبات والمعوقات والتحديات، مرجع سابق، ص 11.

⁵ - LUMIEUX Vincent : « L'étude des politiques publiques, les acteurs et leur pouvoir » op.cit., p.167.

⁶ -Ibid , p.167.

⁷ - تقييم سنة 2003 في مجالات العلوم الطبيعية، وعلوم الحياة، وعلوم الهندسة، والتكنولوجيا، وكذلك الدراسات البحثية في العلوم الاجتماعية والإنسانية في عام 2009، الدراساتين أثارتا نقاشاً داخل الأوساط الجامعية ووسائل الإعلام، لكن النقاش لم يسفر في حينه سوى عن بضعة تدابير دون أن يتطرق للمشاكل الحقيقية التي تواجه نظام البحث العلمي.

⁸ محمد الدريج: "قراءة نقدية في تقرير المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي"، مجلة علوم التربية، مرجع سابق، ص 69.

استطلاعية لآراء المواطنين والمواطنات¹، فإن التقرير نفسه أعلن مواجهته لتحديات وصعوبات تتمثل في تداخل عوامل عديدة تؤثر فيها عدة متغيرات يصعب حصرها والتحكم فيها، فهي لا تدعي الإحاطة بالموضوع المستطلع من جميع جوانبه، والتمكن من بلورة رؤية مكتملة حول الموضوع، بالنظر لكون العديد من الجوانب تم إغفالها ولم تنل حظها من النقاش والتحليل والتشخيص. فكيف يمكن استعمال نتائج هذا التقييم الذي يعتمد بعض الدراسات التي انتهت مدة صلاحيتها وبعضها الآخر يعاني النقصان؟

هناك تمييز آخر مناسب عند النظر في استخدام نتائج التقييمات وهو ما إذا كانت نتائج تلك التقييمات تتيح إمكانية توظيفها لإصلاح اختلالات منظومة التربية والتعليم، وهو معطى يرتبط على الخصوص بنتائج التقييمات والدراسات الدولية، والتي اعتمدها المغرب في بلورة الرؤية الاستراتيجية للإصلاح، فبالرغم من قدرة تلك التقييمات على توفير المعطيات الكفيلة بكشف مواطن الضعف واختلالات مختلف السياسات التعليمية، فالحذر ضروري عندما يتعلق الأمر باستخدام النتائج لإفادة السياسة الداخلية. ومن بين المخاطر المحتملة أن محتويات تلك التقييمات الدولية لا تمثل بشكل ملائم المنهج الدراسي لكل بلد مشارك. كما أن الدراسات الدولية لا تولي اهتماما كافيا للسياقات التي تشتغل فيها الأنظمة الوطنية للتعليم مما يجعلها غير قادرة على تمثيل الأبعاد الخفية لنظامنا التعليمي².

وعليه يصبح استعمال نتائج الدراسات الدولية لإصلاح نظامنا التعليمي مرهون بوضعها في سياقها الوطنية، حيث أنه لا يمكن الافتراض أن نتائج الدراسات الدولية تكون فعالة بنفس المستوى في جميع الأنظمة التعليمية، لأن اعتماد تلك النتائج قد لا يكون غير فعال فقط، بل يمكن أن تكون له آثار عكسية.

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية.

إلى جانب العوامل الذاتية، هناك عوامل موضوعية شكلت الخط الفاصل بين استخدام وعدم استخدام التقييمات الوطنية والدولية للسياسة التعليمية بالمغرب، ففي عالمنا المعاصر، لم يعد للدولة القدرة على أن تكون مركزا للمرجعية الكلية كما كانت عليه في السابق، بل العالم يتجه نحو بناء مدارك جديدة اعتمادا على فاعلين وسياقات تفاعلاتهم، عوامل ساهمت في تغيير المرجعيات مما قلص من هامش الدولة في صياغة السياسات العمومية³ وقدرتها على توظيف تقييماتها في مسعى لتطوير تلك السياسات.

فماهي إذن العوامل التي حدت من قدرة الدولة على توظيف تقييمات السياسة التعليمية بالمغرب سواء منها الوطنية أو الدولية؟

الفقرة الأولى: غياب الترابط بين القرار ومختلف التقييمات.

¹ - دراسة نشرها المجلس الأعلى للتربية والتكوين عبر بوابته الإلكترونية في 114 صفحة سنة 2014، أفرزت الدراسة المذكورة 1027 مساهمة للمواطنين والمواطنات قابلة للاستثمار المنهجي والعلمي، والتي همت ثلاثة محاور أساسية: جرد أهم مكتسبات منظومة التربية والتكوين التي ينبغي تعزيزها، رصد اختلالات المنظومة، تقديم الاقتراحات والتصورات الكفيلة بتطوير المنظومة وتأهيلها.

² - فينست غريني، سكوت موري، توماس كليغان: "استخدام نتائج التقييم الوطني للتحصيل التعليمي، الكتاب الخامس"، مرجع سابق، ص 31.

³ - بيير ميلر: "السياسات العمومية"، ترجمة عبد المالك إحرير، نشر مكتبة سجلماسة، عدم وجود المطبعة، 2018، ص 131-132.

على الرغم من المجهودات المبذولة من طرف الدولة من أجل التوظيف الأمثل لتقييمات السياسة التعليمية، فإنها لم تستطع أن ترقى بها لتكون رافعة من رافعات تجويد السياسات العمومية بالمغرب، وهذا راجع إلى استئثار الأمر بالتقييم بإجراءات بلورته، كما أن ضعف الروابط والصلات بين التقييمات واتخاذ القرارات حال دون استخدام نتائج مختلف تقييمات منظومة التربية والتعليم.

أولا : استئثار طالب التقييم بتوجيه إجراءاته: يستلزم تقييم السياسات العمومية القيام بعدد من الخطوات يتدخل فيها فاعلون متعددون ، إما باعتبارهم واضعي السياسة المعنية بالتقييم، أو فاعلين أساسيين في التقييم أو الإنجاز، أو من المستفيدين من تلك السياسة، ويعد طالب التقييم على رأس هؤلاء المتدخلين، وسواء كان طالب التقييم سلطة سياسية أو إدارية، فهو الذي يقوم بصياغة الأسئلة التي يجب على الجهة التي تجري التقييم أن تجيب عنها، مما يعطيه مساحة واسعة لمراقبة تلك التقييمات، ممارسة كان من إفرازاتها حصر التقييمات في حالات عدة داخل نماذج تنفيذ السياسات العمومية ، ودفعت بالمتدخلين الآخرين في التقييم إلى التموقع داخل المشروع التقييمي المؤطر بأسئلة طالب التقييم والعمل من داخله ، بعيدا عن مساءلة أهداف تلك السياسات وسياقات بلورتها، وعليه غدت تلك التقييمات، المراقبة والمؤطرة، آلية في خدمة طالب التقييم، وهي ممارسة اعتمدها التقييم التحليلي للميثاق الوطني للتربية والتكوين، وكذلك تقرير المجلس الأعلى للتعليم سنة 2009. فكلما التقييمين نزاها تصور الميثاق عن الخلل وألقيا بالمسؤولية على عنصر التطبيق، ومن المعلوم أن الاختلالات لا يمكن إرجاعها دائما إلى النماذج التديرية، وإنما قد ترجع من جهة إلى مسألة معرفة صاحب القرار في صياغته، ومن هم المشاركون والفاعلون في بلورته، وهي قضايا تبدو جد معقدة ، ومن جهة أخرى قد تكون التصورات والأفكار التي يستند إليها الميثاق غير صالحة للتطبيق .

وما يزيد من عدم استخدام نتائج التقييم في إصلاح اختلالات السياسة التعليمية بالمغرب، هو عامل الزمن حيث أن البعض من السياسات العمومية تتطلب فترات زمنية طويلة قبل أن يتم تقييمها تقييما موضوعيا، إلا أن بعض الأطراف قد تصر أحيانا على تقييمها قبل أن تكون جاهزة للتقييم¹، مما يضطر طالب التقييم إلى إجراء التقييم لكنه يبقى تقييما لا يعكس حقيقة السياسة. وهذا الأمر إن حصل فسوف يؤدي إلى بلورة تقارير تقييمية لا تتناسب والنتائج الحقيقية للسياسة الخاضعة للتقييم، مما يدفع للشك في تلك النتائج وبالتالي مصداقية تلك التقارير.

ثانيا: غياب الترابط بين التقييم والقرار: يقدم تقييم السياسات العمومية على أنه آلية مساعدة تسهم في جودة وفعالية القرار العمومي²، من خلال عملية تفاعلية تمتد عبر مرحلتين، الأولى تبدأ باتخاذ قرار تقييم السياسة العمومية ووضعه موضع التنفيذ، ثم تليه مرحلة تحليل النتائج وتوظيفها بغاية تحسين أداء التدخل العمومي، غير أن الممارسات التقييمية تبرز تلك القطيعة بين التقييم والقرار والتي لا

²-PAUL Stéphane: "L'évaluation des politiques : comprendre et pratiquer", publié par SEF, Société française de l'évaluation, Presses de l'école des hautes études en santé publique, 2016, p. 174.

ترتبط فقط بإحجام طالب التقييم عن الاهتمام بالتقييم، والذي يمكن أن يصل إلى حد رفضه، بل هناك مستويات أخرى تجسد غياب الترابط، وتتمثل في شبه الفصل المؤسساتي بين هيئات التقييم والهيئات المقررة حتى أصبح ينظر إلى التقييم كنشاط معزول، مما خلق فجوة بين الفعل والمعلومة نتج عنه تركيز على سيرورة التقييم دون المراحل اللاحقة لها. وهنا ينبغي الإشارة أنه لا يمكن تصور علاقة التقييم بالقرار أنها تجري بشكل متسلسل لا يراعي سوى الشروط التقنية، بل العكس هو الصحيح حيث تتدخل عوامل ترتبط بمجموعة من التفاعلات تتعلق بمنظومة القيم السائدة داخل الدولة، وكيفية بناء السلطة وتوزيعها، وترتيب الأدوار بين مختلف الفاعلين السياسيين والإداريين.

وكمثال على غياب الترابط بين التقييم والقرار، نص الظهير المنظم للمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، على الطابع الاستشاري لهذا المجلس¹، مما يجعل تقييماته غير ملزمة من الناحية القانونية، ولا تعدو أن تكون آراء ومقترحات لا يتوفر المجلس على سند قانوني لمتابعة مدى مساهمتها في القرار التعليمي، فنجد بالمرغم من أن تقاريره التقييمية تقدم معلومات عن تنفيذ السياسة التعليمية بالمغرب فإن تلك المعلومات لا تولد حلا ملزما أو تختار مسارات بديلة للتدخل، نظرا لاقتصار تلك التقييمات على التقييم بعيدا عن تقديم الحلول واتخاذ قرار تنفيذها، وضع يزداد في تكريسه التباعد الزمني ما بين التقييم والقرار، حيث أن خطوات التقييم تتطلب وقتا متوسطا في حين أن خطوات بلورة القرار تلزمها وقتا أقل. إن التفاوت في المدة الزمنية يشكل عائقا أمام الترابط بين التقييم والقرار وتجاوزة يستلزم استخدام نتائج التقييم من المقيم والذي يعنيه التقييم.

الفقرة الثانية: غموض الرؤية وغياب الإطار المنسجم للتقييم.

يقتضي التقييم الذي يستشرف التأثير في صناعة السياسات العمومية وتحسين نتائجها تخطيطا يضمن دمج التطبيق في دورة تلك السياسات. وفي هذا الإطار تعد الممارسة التقييمية المبنية على وضوح أهداف السياسات والإطار المنسجم الموضح للمرجعيات والمؤشرات من المقومات الأساس لإنجاح أشغال التقييم، ودون ذلك تغدو ممارسة التقييم ممارسة عاجزة عن إفراز نتائج يمكن ترجمتها إلى سياسة وفعل.

أولا: التباس في أهداف السياسات والمؤشرات المرتبطة بها: تحظى السياسات العمومية بأهمية قصوى لدى مختلف الدول، لكونها تجسد رؤى وتصورات النظام السياسي لتدبير الشأن العام، فتشكل أساس شرعيته، بحكم أنها الوسيلة التي تلبي بها مطالب المجتمع، وتسير موارد الدولة من خلالها، ولإنتاج سياسة عمومية تستجيب للحاجيات يجب أن تكون في قالب عملي يميز بالتقنية والمشروعية، ووفق منهجية وبأسلوب يحتوي على جميع مكونات عملية صنعها²، وأي التباس في أهداف السياسات العمومية والمؤشرات المرتبطة بها يجعل من الصعب القيام بتقييم موضوعي لتلك السياسات، ففي الوقت الذي تسعى فيه بعض الحكومات إلى تشجيع تلك الأهداف ولو كانت

¹ -المادة الثانية من القانون رقم 12-105 المتعلق بالمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي الصادر بشأنه الظهير الشريف رقم 1.14.100 الصادر في 16 من رجب 1435 (16 ماي 2014)، الجريدة الرسمية عدد 6257 بتاريخ 19 رجب 1435 الموافق 19 ماي 2014.

² - حاج ميهوب سيدي موسي عقيلة: "مضامين عملية تقييم السياسات العامة: المعايير والمؤشرات"، مرجع سابق، ص 160.

متناقضة إرضاء لجماعات متباينة، فإن التقييم يكشف هذا التناقض الذي من شأنه أن يفجر صراعا سياسيا، تفضل الأجهزة الحكومية تجنبه، مما يجعلها لا ترحب بمثل هذه الدراسات التقييمية¹.

ومن هذا المنطلق كان لزاما على صانعي السياسات العمومية تحديد الأهداف الكبرى لتلك السياسات تحديدا ملموسا مع ربطها بمؤشرات دقيقة وقابلة للقياس، تحديد يراعي وضوح تلك الأهداف ومدى ارتباطها بالمؤشرات وضبط عددها ومستوى النتائج المأمولة منها، ليس فقط بهدف تحديد الأهداف والوضع الراهن للسياسات، ولكن أيضا لدور تلك المؤشرات في تحقيق المتابعة والتقييم.

وفي هذا السياق اعتمد المخطط الاستعجالي، باعتباره محاولة لإصلاح اختلالات تنفيذ الميثاق الوطني للتربية والتكوين، عددا كبيرا من المؤشرات تقدر بـ 720 مؤشرا، والتي تم خفضها إلى 513 مؤشرا لضمان تتبع المشاريع، والتأكد من تحقيق الأهداف المحددة، غير أن تقرير تقييم المخطط الاستعجالي الذي أعده المجلس الأعلى للحسابات خلص إلى أن العدد المرتفع للمؤشرات، واعتماد نفس المؤشرات لعدد من الأهداف، وتحديد مستويات مرتفعة لبعض المؤشرات، كلها عوامل ساهمت في تعقيد نظام التتبع والتقييم²، فعدم وضوح الأهداف والمؤشرات واعتماد معدلات غير واقعية للتحسن المرغوب فيه، ساهم في إضعاف ميكانيزمات صياغة السياسات والاستراتيجيات التي تساعد في وضع الحلول المناسبة للمشاكل التعليمية.

ثانيا: غياب الإطار المنسجم للتقييم: الإطار المنسجم للتقييم هو أداة تتوفر على محددات وضوابط توضع سلفا، غايتها إرشاد الفاعلين في السياسة التعليمية، وتشجيع مساءلتهم³، وتوضح الخطوات العملية التي تسهل الانتقال من الجانب النظري إلى الجانب العملي للتقييم، مما يمكن من تقديم نظرة شاملة عن جدوى تلك السياسات و نجاعة نتائجها، يأتي على رأس تلك المحددات وجود نظام معلوماتي يضمن تجميع المعلومات والمعطيات ومعالجتها، ومبادئ مرجعية تضمن عملية توجيه التقييم، بالإضافة إلى مؤشرات تمكن من إعطاء نظرة شمولية عن حالة النظام التربوي.

غير أن غياب هذا الإطار المنسجم للتقييم شكل تحديا للهيئة الوطنية للتقييم، حيث أعلنت في معرض تقريرها التقييمي للميثاق الوطني للتربية والتكوين، أنها اعتمدت معطيات متفرقة وخامة، بذلت مجهودا كبيرا لتنظيمها وتصحيحها⁴. فغياب نظام معلوماتي يراقب الواقع ويترجمه إلى معطيات يتم تجميعها، ثم نقلها وتقديمها بشكل يعبر عن منتجات ونتائج⁵، هو وضع يصعب الحديث فيه عن تقييم

¹ - عبد المالك إحزير: "محاضرات في السياسات العمومية، دراسة الظاهرة القرارية: المفاهيم والنظريات"، مرجع سابق، ص 92.

² - المجلس الأعلى للحسابات: "تقرير تقييمي للمخطط الاستعجالي لوزارة التربية الوطنية"، سنة 2018، ص 15.

³ - المجلس الأعلى للتربية والتكوين: "إطار الأداء لتتبع الرؤية الاستراتيجية في أفق 2030"، سنة 2019، ص 9.

⁴ - التقرير التحليلي لتطبيق الميثاق الوطني للتربية والتكوين 2000-2013، مرجع سابق، ص 11.

⁵ - COLLANGE Gérard, DEMANGEL Pierre, POINSARD Robert : « Royaume du Maroc, programme de performance de l'administration publique, Guide méthodologique du suivi de la performance », Novembre 2006, p : 25

ينتج أثرا، وهو تحد لم تستطع وزارة التربية الوطنية تجاوزه، فبالرغم من توفرها على نظام معلوماتي مندمج إلا أن عدم تفعيل جوانبه الوظيفية والعملية لم يرق به ليقدم معطيات ضرورية وذات مصداقية، تسهم في إصلاح منظومة التربية والتكوين بالمغرب.

بالإضافة لأهمية وجود النظام المعلوماتي داخل الإطار المنسجم للتقييم لابد من محد آخر لا يقل أهمية عن سابقه وهو محد المرجعيات، والذي يعد بمثابة الضامن لتوجيه عمليات التقييم، وذلك من خلال النظر إلى تلك السياسات عبر توجهات محددة سلفا، تتوزع بين توجه كوني يقوم على منهج افتراضي يبينه خبراء ينتمون لدول عديدة، وتوجه آخر يرتبط بالسياقات الوطنية للمنظومة التعليمية، مما يفرض على التقييمات الوطنية مراعات مدى انسجام أهدافها مع توجهات التقييمات الدولية. إن التقيد بهذا الانسجام لا يعني حسب توجه الهيئة الوطنية للتقييم في تقريرها التحليلي للميثاق الوطني للتربية والتكوين اختيار بين توجهين، بل على العكس من ذلك، المسعى التقييمي للتعليم برغم قدرة التقييمات الدولية على توفير معطيات تمكن من تقدير مكانة وموقع المغرب في الترتيب مقارنة بأنظمة تربوية أخرى¹، فإنه يسعى إلى التحقق ما إذا كان كل توجه من التوجهين يسلط الضوء على أبعاد تربوية لا يأخذها التوجه الآخر بعين الاعتبار²، غير أن غياب المعايير المحددة سلفا لسقف توظيف نتائج تلك التقييمات يجعل مسألة استخدام نتائجها مرهونة بمعطيات لحظية مرتبطة بالتقييم وسياقاته، وبمدى استجابتها لتوجهات التقييم نفسه وهذا المنحى هو الذي اعتمدته الهيئة الوطنية للتربية والتقييم في اختيارها بين التوجه الكوني والتوجه المرتبط بالسياقات الوطنية.

ثالثا: النقص في استخدام نتائج التقييمات: عند النظر في مدى استخدام تقييمات السياسات العمومية يلاحظ منذ البداية نقص في المعلومات المتوفرة عن هذا الموضوع، بالإضافة إلى عدم القدرة على تحديد مستوى تأثيرات نتائج تلك التقييمات على القرارات السياسية المرتبطة بالسياسات الخاضعة للتقييم، هذا النقص لا يعكس بالضرورة عدم الاستخدام الفعلي للمعلومات المستقاة من التقييمات المذكورة وإنما يشير إلى استخدام لم يرق إلى حد ترجمة نتائج التقييمات إلى سياسة وعمل. وينتج في هذا السياق، مجموعة أسباب ساهمت في نقص استخدام نتائج التقييمات³:

1- اعتبار التقييم نشاطا قائما بذاته: يمكن أن يكون استخدام النتائج ناقصا عندما ينظر إلى التقييم كنشاط قائم بذاته، ومرتبطة ببرنامج معين أو سياسة بعينها منفصلة عن باقي السياسات، مما يؤدي إلى اتساع الهوة بين المدبرين العموميين وغياب مقاربة موحدة لمعالجة مختلف الإشكاليات العمومية، ومن الأرجح، أن من نتائج هذا الفصل غياب النظرة الشمولية عن نتائج السياسة الخاضعة للتقييم، ونقص في مساهمة تلك التقييمات في تحسين أداء السياسات المذكورة، وضع أشار إليه التقرير التحليلي للميثاق عندما أقر أنه في سياق القيام بالمهام المنوطة به قدم المجلس البرنامج الوطني لتقويم التحصيل الدراسي 2009، وتقرير المجلس الأعلى للتعليم عن حالة الأعلى للتعليم عدة

¹ - المجلس الأعلى للتربية والتكوين: "التقرير التحليلي، البرنامج الوطني لتقييم مكتسبات تلامذة الجذع المشترك". 2016، ص 6.

² - المرجع السابق، ص 6.

³ - فينست غريني، سكوت موري، توماس كليغان: "استخدام نتائج التقييم الوطني للتحصيل التعليمي، الكتاب الخامس"، مرجع سابق، ص 33.

تقارير حول تقييم النظام التربوي، وخاصة التقرير الموضوعاتي حول نتائج منظومة الوطنية للتربية والتكوين 2008، إلا أن تلك التقارير لم تمكن من تقديم نظرة شاملة لأن كل واحد منها يركز حول تقييم موضوع محدد¹.

2- تغييب الفاعلين في النتائج: يحدث النقص في استخدام نتائج التقييم عندما يتم تغييب وعدم إشراك ذوي المصلحة بخصوص النتائج في تصميم وتنفيذ التقييم، وخصوصاً أن التصور العام الموروث عن الأنظمة الرقابية التقليدية وما تفرزه من قرارات تمس المراكز القانونية والمصلحية لبعض الأفراد الذين تناط بهم مسؤولية تنفيذ وتتبع السياسات العمومية، تجعل المسؤولين عن التنفيذ يحجبون المعطيات عن غيرهم، وقد يتطور الأمر إلى مقاومة التغيير². واقع تأثير مشاركة الأفراد في سيرونة بلورة التقييم، له علاقة وطيدة في تمثلهم للتقييم نفسه، ودور نتائجه في إحداث إصلاح السياسة المعنية بالتقييم وهي النتيجة التي توصل لها (Gary T. Henry and Melvin Mark) في بحثهما³ الذي صنفا فيه مستويات تأثيرات التقييم، حيث أبرزتا تأثيراته على مستوى الأفراد من خلال مشاركتهم في التقييم والتي تحدث تحولات في (المواقف، السلوك، إيلاء الأهمية لموضوع بعينه، تشكل الرأي، التشبث بتصور معين، المهارات واكتساب مهارات جديدة في الفعل)، وعلى المستوى المؤسسي فقد حدد الباحثان أربعة تأثيرات توزعت ما بين (وضع السياسة الخاضعة للتقييم في الأجندة، توجيه التقييمات لتكون أداة تراكم معرفي حول السياسة المعنية بالتقييم، تجويد أو تغيير السياسة العمومية ونشرها)⁴، تأثيرات لم ترق التقييمات التي أنجزت حول منظومة التربية والتكوين المغربية إلى إحداثها، بل على العكس من ذلك فقد عرفت منظومة التربية والتعليم ببلادنا تغييباً للمتدخلين في سيرونة تقييمها، وضعفاً في صلاحيات بعض الهيئات المتدخلة في التقييم، وضع جعل بعضها يتخذ مسافة نقدية تجاه الإصلاح، بل منهم من دفعه تغييبه عن المشاركة في الممارسة التقييمية لمنظومة التربية والتكوين للكون إلى السلبية وأحياناً التموقع داخل مقاومة التغيير⁵.

المبحث الثاني: شروط ودعامات الاستخدام الأمثل لنتائج التقييم.

يقدم تقييم السياسات العمومية على أنه آلية مساعدة لأصحاب القرار في تقدير صحة وفعالية سياسة ما، وتقرير ما إذا كان ينبغي الحفاظ على تلك السياسة أو تعديلها أو التخلي عنها، إلا أنه لا يمكن تصور تحقق مثل هذه الأهداف في التجربة المغربية دون توفر

¹ - المجلس الأعلى للتربية والتكوين: "إطار الأداء لتتبع الرؤية الاستراتيجية في أفق 2030"، سنة 2019، ص 10.

² - احزام هشام: "تقييم السياسات العمومية-الجهات المتدخلة والرهانات"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، مرجع سابق، ص 270.

³ - Henry GT and Melvin Mark, Beyond Use: Understanding Evaluation's Influence on Attitudes and Actions. American Journal of Evaluation, vol.24, Issue3, autumn 2003.p:293 – 314.

⁴ - Ibid. p: 293-314.

⁵ - التقرير التحليلي، مرجع سابق، ص 152.

الشروط والدعامات التي بمقدورها تحقيق الاستخدام الأمثل لنتائج ذلك التقييم. لذا سنتناول في (المطلب الأول) شروط استخدام نتائج التقييم، وفي (المطلب الثاني) دعامات استخدام نتائج هذه التقييمات.

المطلب الأول: شروط استخدام نتائج التقييم.

تنوزع هاته الشروط بين شروط سياسية أولاً، وهي شروط تدعم تفعيل الممارسة الديمقراطية بما هي سلوكيات وقيم تضمن قبول مناقشة نتائج مختلف السياسات، وهذا يعني أن الفاعل السياسي يلتزم في سلوكياته تجاه نتائج تقييمات تلك السياسات بمبدأ التوازن الذي يغلب المصلحة العليا للمستفيدين من تلك السياسات على الرؤى أو المصالح الشخصية، وثانياً، شروط تديرية وسوسيوثقافية مرتبطة بالمقاربات التي يعتمد عليها المدبرون العموميون في معالجة مختلف الإشكاليات العمومية، والقيم والمبادئ التي تحكم هؤلاء في تدبيرهم للشأن العمومي.

الفقرة الأولى: الشروط السياسية

لا تشكل تقييمات السياسات العمومية أرضية إصلاح أو تغيير مالم تكن البيئة السياسية والاجتماعية التي أفرزتها تستند إلى مبادئ وقيم الديمقراطية القادرة على تحفيز وتحويل الأفكار المختلفة إلى خيارات كبرى تم الوطن ككل، وهذا يعني أن الفرد الذي يتمسك بالديمقراطية داخل هذه البيئة سيصبح مواطناً منخرطاً في تقدير المطالب، وساعياً إلى التأثير في صنع القرارات السياسية وتقييمها.

أولاً: تكريس الثقافة الديمقراطية: إن الحديث عن استخدام نتائج التقييم لا يمكنه أن يتم إلا عبر التصالح مع الثقافة الديمقراطية، ليس من منطلق اقتناص خطاب ديمقراطي يتماهي والوجه التحديتي للدولة، ولكن انطلاقاً من ممارسة يومية تكرر حق الاختلاف وحق الإبداع، في جو من الحرية والمسؤولية، لتحقيق الصالح العام¹ مستندة في ذلك على مبادئ الشفافية والمساءلة، وحرية الولوج إلى المعلومة. وهي عناصر غابها يشكل أكبر التعقيدات التي تعرقل المهمات التقييمية، حيث أن التقييم مرتبط بالديمقراطية، وممارسته بشكل فعال، يتطلب محيطاً مناسباً².

ومن أهم السبل للتصالح مع الثقافة الديمقراطية في رأينا هو توفر إرادة سياسية قوية تنشُد تغييراً حقيقياً وليس تكيفاً ظرفياً. ومن أهم شروط تلك الإرادة أن تكون إرادة جماعية، يشارك فيها الجميع من أجل الجميع، يكون هدفها ربط المسؤولية بالمحاسبة، وتوسيع مجال الحريات العامة، والقطع مع الفساد، ومراجعة أوضاع مختلف المؤسسات الدستورية في أفق تحقيق فصل واضح بين السلط، إرادة جماعية هي

¹ - محمد منار، "الانتخابات بالمغرب، ثبات في الوظائف وتغير في السمات، دار أبي رقراق للطباعة والنشر، الرباط، الطبعة الأولى 2011، ص: 427.

² - محمد الخليلي، "أدوار المجلس الأعلى للحسابات في تقييم السياسات العمومية، مشروعية الاختصاص وسياق الممارسة"، منشورات المجلة المغربية للأظمة القانونية والسياسية، مطبعة الأمانة، الرباط، 2020، ص: 141.

نقيض الإرادة المنفردة والتي وإن اتسمت بخدمة الصالح العام أحيانا، مآلها بوعي أو غير وعي، الجنوح إلى تحقيق مصالح فردية أو فئوية¹، يمكن أن يغدو معها تقييم السياسات العمومية أداة للحفاظ على تلك المصالح.

وإذا كان تطوير ثقافة التقييم رهينا من جهة، بتوفر الإرادة السياسية، فإنه يعد من جهة أخرى، مدخلا من مداخل ديمقراطية القيم السياسية²، التي تشكل إحدى المداخل لاشتغال السياسات العمومية. ففي التجربة السياسية المغربية يعتبر كل من المجلس الأعلى للتربية والتكوين، والمجلس الأعلى للحسابات، مؤسسات دستورية لها صلاحية التقييم إلى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، مما يعني الاعتراف بوجود تأثير متبادل، وإن بمستويات مختلفة بين هذه المؤسسات، حيث إن منطلق كل المؤسسات هو منطلق سياسي ونتاج عملية سياسية تحيل على فكرة توزيع السلطة داخل الدولة، وبالتالي حصول التبادل والتأثير بين المؤسسات³.

ثانيا: تعزيز الديمقراطية التشاركية: إن مقارنة موضوع الديمقراطية التشاركية ودورها في الاستخدام الأمثل لتقييمات السياسات العمومية يقوم على أساس استجلاء الروابط التي تفيد في تحديد العلاقة بين الاثنين، وهي مقارنة ذات منحنى طردي حيث أن تطبيقات التشاركية من شأنها تعزيز مساهمة المجتمع المدني في مختلف مراحل بلورة السياسة العمومية مما يساهم في تكريس مبادئ التضامن الاجتماعي والشعور بالالتزام المتبادل، مساهمة تأخذ أفرادا منفصلين وتحبكمهم في النسيج الاجتماعي الأكبر، رابطة إياهم بغايات أبعد من مصالح شخصية أو ضيقة⁴، وعليه تصبح التقييمات التي تعتمد المشاركة العامة أكثر شرعية وأقل عرضة للطعن.

من هذه الزاوية، وعطفا على ما سبق، فإن المشاركة العامة تعتبر الضامن لتحويل نتائج التقييمات إلى سياسة وعمل، حيث أنها:

- تسمح بتذكر أن المستفيدين النهائيين من أية سياسة أو برنامج هم في الأول والأخير المواطنون.
- تمنح رؤية مغايرة ومكملة لرؤية المنتخبين، والمهنيين والخبراء.
- تساهم في إغناء التقييم، من خلال توفير الرؤية الأفقية التي تركز بشكل أكبر على المقاربة الميدانية.
- تغدي النقاش حول نتائج التقييم.
- كما تشكل المشاركة العامة مرجعا يستقي منه صانعو القرار أفكارهم، من خلال مدحهم بالمعلومات التي تساعد على اتخاذ القرارات الملائمة⁵.

¹ - محمد منار، "الانتخابات بالمغرب، ثبات في الوظائف وتغير في السمات، مرجع سبق ذكره، ص: 429.

² - جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، دار المسيرة، عمان 1999، ص: 30.

³ - بامو عبد الغني: "مداخل مساهمة المحاكم المالية في تقييم السياسات العمومية بالمغرب"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مرجع سابق، ص 247.

⁴ - دون إيرلي: "نحو المجتمع المدني: بناء المجتمعات والدول من أسفل إلى أعلى، ترجمة لميس فؤاد يحيى، الناشر: الأهلية للنشر والتوزيع، 2011، ص 320.

⁵ - JACOT Henri et FOUQUET Annie (sous Direction) « Le citoyen, l' élu, l'expert: pour une démarche pluraliste d'évaluation des politiques publiques » : actes des septièmes journées françaises de l'évaluation, Lyon 2005, l'Harmattan, Paris, 2007, P 216

فضلا عن ما ذكرنا من إيجابيات المشاركة المدنية على تقييمات السياسات العمومية، لا يمكن إغفال الدور الذي يمكن أن تلعبه تلك المشاركة في تجاوز أحد أهم العوائق التي تواجه التقييم، ونعني بها سيادة ثقافة مقاومة التغيير والتي تتأسس على مبدأ أن التقييم لا يعدو أن يكون تطبيقا إجباريا لا يختلف عن أنواع الرقابة الأخرى¹، وهو ما يفسر ضعف الاهتمام بالتقييم والنتائج التي يفرزها مما يحرم تلك التقييمات من المعلومات ووجهات النظر التي يمكن الحصول عليها من خلال المشاركة العامة، والتي بمقدورها المساهمة في اتخاذ قرارات هادفة من خلال دمج أفضل المعلومات والخبرات لجميع أصحاب المصلحة، مما يمكن تلك القرارات من قابلية التنفيذ والاستدامة².

ولأجل ضمان التأثير الأمثل للمجتمع المدني في مختلف تقييمات السياسات العمومية، يجب على السلطات العمومية في مجالات الديمقراطية التشاركية أن تعتمد على مقارنة تقوم على أساس أربع مرتكزات:

- وجود المجتمع المدني المستقل والقوي.
 - وأن يتمتع بحرية واسعة في التحرك.
 - أن يتوفر له الدعم الضروري والكفايات المؤسساتية.
 - اضطلاع بدور محوري في مجالات المراقبة والمساءلة المدنية للسياسات العمومية³.
- ولأن هذه المرتكزات تعتمد في جوهرها على نظرة شمولية محورها المجتمع المدني، فذلك يستوجب تبني شراكة استراتيجية بين الدولة والمجتمع المدني يشترط فيها من جهة، تقديم الدعم التقني وتعزيز القدرات، والتشجيع على ممارسة أدواره الرقابية والمجتمعية⁴، ومن جهة أخرى، تفعيل مسار التحولات الديمقراطية التي تشهدها بلادنا على أمل تعزيز ثقافة الديمقراطية، والتي أضحت تشكل تحديا كبيرا ونقطة ارتكاز لفعالية ونجاعة أي نشاط عمومي.

الفقرة الثانية: الشروط التديرية والسوسيو- ثقافية:

تحيل المقومات السوسيو- ثقافية على ما يسود المجتمع من قيم ومعتقدات تؤثر في السلوك السياسي لأعضائه حكاما ومحكومين⁵ وبالتالي فهاته المقومات تشكل مرجعا موجهها للسياسة العمومية في الدولة، حيث إن المراحل التي تمر منها سياسة عمومية تعبر بشكل أو

¹-BARON Gaelle : "évaluation, participation, apprentissage dans l'action publique, étude de l'évaluation d'un programme européen", Ed l'harmattan, 2001, p :78.

²- عثمان الزباني: المشاركة العامة صنع القرار العمومي، في بؤر انبعث الإرادة العامة من رحم الرماد، ضمن مؤلف "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب"، مرجع سابق، ص 207.

³- التقرير التركيبي للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، أبريل 2014، ص 47.

⁴- المرجع السابق، ص 48.

⁵-MATTEI Dogan, PELASSY Dominique : " Sociologie politique comparative: problèmes et perspectives", Publication Economica, Paris: 1982, p: 59.

بآخر عن مستوى معين من الوعي لدى مختلف الفاعلين في تلك السياسة، ومادام التقييم العمومي يعد من أهم تلك المراحل، فإن حسن استخدام نتائجه يمر عبر إيلاء الاهتمام لتلك المقومات السوسيو- ثقافية، وخاصة سياق التربية والتعليم الذي يشكل لبنة أساسية من لبنات إرساء ثقافة التقييم وتوظيف نتائجها.

لقد بات من المسلم به أنه على المستوى السوسيو- ثقافي أصبحت المسارات الفردية تختلف أكثر فأكثر مما يعيق أي تغيير في البيئة والمحيط، بسبب أن الأفراد عموماً يقبلون التغيير الذي يوافق بنيتهم المعرفية والثقافية، الناتجة عن انتشار قيم تقليدية يوطرها الخوف من الحاكم والخضوع له، والعجز عن نقد صانع القرار الاستراتيجي. وهوما يعرقل تطور ثقافة سياسية قوامها تحمل المسؤولية، ويرسخ الانتظارية¹ والانغلاق على الذات وعدم القدرة على المبادرة. ومن أجل ترسيخ ثقافة التقييم، على الدولة أن تغير استراتيجيات تدخلاتها وتوجه سياساتها العمومية بما يضمن تأسيس منظومة قيمية مجتمعية قادرة على إيجاد الحس المشترك بين أبناء المجتمع الواحد، الذي يمكن من التغيير العميق في العقلية، هذا التغيير يعتبر لوحده تحدياً رئيسياً بالنسبة للدولة لأنه ينشئ إرساء قيم الاحترام والمساواة وقبول الآخر، تحد لا يمكن تجاوزه إلا عبر تكريس المواطنة باعتبارها مبدأ يحق بمقتضاه للجميع تحمل المسؤولية للاشتراك في مراحل عملية صنع القرارات العامة²، اقتراحاً وتنفيذاً وتقييماً، كأحد إفرازات التنشئة التي تنمي في المواطن حس الديمقراطية حتى يكون قادراً على النقد وإبداء الرأي واحترام الرأي الآخر، ويؤدي إلى تنمية المشاركة الفعالة في الفعل العمومي، والسعي إلى تطويرها من خلال اهتمامه بقضايا السياسات العمومية.

المطلب الثاني: دعائم استخدام نتائج التقييمات

إن توفر شروط استخدام نتائج التقييمات، لا يعد مؤشراً على التوظيف الكلي لتلك النتائج، بل الأمر يتطلب كذلك دعائم ضرورية تشكل لبنات يستند عليها في ضمان الاستعمال الأمثل لنتائج تلك التقييمات، ويعتمد ذلك على توفر الدعائم التطبيقية التي تهيئ أرضية قبول التقييمات وتضفي المصداقية على نتائجها، كما أن وجود الدعائم المنهجية التي تمكن من تحديد الإجراءات المناسبة على أساس التقييم وتحديد التدخل على مستوى منظومة التعليم، سيكون له بالضرورة الأثر البارز في قدرة طالب التقييم من تحديد مدى أهمية القيام بتلك التقييمات والحكم على الجدوى منها، وعلى نجاعة نتائجها.

الفقرة الأولى: الدعائم التطبيقية

تمر السياسات العمومية في إطار هندستها بمراحل متعددة، ويرجع ذلك لتعدد السياسات العمومية في جوهرها، ولذلك تغدو الدعائم التطبيقية التي تمكن من رسم مراحل توظيف نتائج تقييمات السياسة التعليمية بمثابة الدليل العملي الذي يحدد الأسس والشروط

¹ - هند عروب، ثقافة المواطنة في بلاد الرعية: "المجتمع المغربي نموذجاً، في السيادة والسلطة: الآفاق الوطنية والحدود العالمية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 2006، ص181.

² - جودة أحمد معادة، "الأهداف العامة للدراسات الاجتماعية العربية في المرحلة الثانوية، المجلة العربية للعلوم الإنسانية، المجلد 3 عدد 11 صيف 1983، جامعة الكويت 1983، ص185.

الواجب توفرها لأجل التوظيف القاصد لنتائج التقييم، كما أنها تساءل قاعدة المعلومات التي توفرها تلك التقييمات، والتي تشكل خزاناً للأدلة يعتمد عليها صانعو القرار العمومي.

أولاً: القدرة المؤسسية على استيعاب واستخدام المعلومات: إن نجاح تقييم السياسات التعليمية من الناحية العملية يعد مهمة صعبة، نظراً لارتباطه بامتدادات إدارية وأخرى سوسيو-ثقافية يجعل من تحقيقه للأهداف المرجوة رهيناً بتعزيز اندماجيته في المحيط. وتنطلق تلك الاندماجية من خلال قبول صانعي القرار العمومي للمعلومات التي أفرزتها تقييمات السياسات التعليمية والانفتاح عليها مع الاستعداد لإعادة النظر أو تغيير تلك السياسات، قبول يجنب عدم تنفيذ نتائج تلك التقييمات، وينحو بها نحو الفعالية مما سيجعل الممارسة التقييمية مجدية في تحسين القرار العمومي.

لكن هذا القبول من قبل صانعي القرار العمومي، رغم أهميته يبقى عاجزاً عن توفير شروط ممارسة وظيفة التقييم بشكل ناجح وفعال، ولتوفير تلك الشروط يتطلب الأمر أن يمتلك صانعو القرار العمومي المهارات والمعارف التي تمكنهم من تفسير واستخدام معلومات مختلف التقييمات، قد يتطلب الأمر موارد مالية وبشرية لتكوين وتأهيل متخذي القرار في السياسة التعليمية، مما يمكنهم من فهم سياقات وأبعاد التقييم، وفي نفس الوقت، يغدو لهم من القدرات ما يمكنهم من التعرف على جل مدخلات تلك التقييمات ومخرجاتها، بما يضمن الاستخدام الأمثل لنتائجها، كما أنه بعد تطوير القدرات لا بد من ضمان استمرارية هؤلاء في تحمل مسؤولية التقييمات وفي تفسير النتائج، لأن الأداء الوظيفي هو محصلة القدرة والرغبة، وأي تغيير سريع للمنفذين والخبراء سوف تكون له نتائج سلبية على تلك القدرة.

وباعتبار التقييم ملازم لكل السياسات العمومية التي يجب أن تكون موجهة لكل مشكل اجتماعي على حدا، فمن المفترض والواجب مراعاة الالتئاقية والتكامل بين مختلف تلك السياسات. كما أن التقييم لا يجب أن ينظر إليه كممارسة معزولة، بل ينبغي أن يتم دمجها في بنيات عمليات صنع السياسات العمومية، واتخاذ القرار بما يضمن إيصال نتائجه للمؤسسات والأفراد الذين سيكونون منفذي السياسات التي ستفرزها نتائجها.

ثانياً: مصداقية نتائج التقييم وجدارة استخدامه: إن استخدام نتائج التقييم من طرف صناع القرار رهين بمدى اقتناعهم بصداقية المعلومات المقدمة وواقعيتها، فالتقييم الجيد هو الذي يتميز بقدرته على إنتاج حكم موثوق¹ ولا يتأتى ذلك إلا إذا كان يتمتع بعنصري الموضوعية والاستقلالية².

تفترض الموضوعية أن يكون التقييم قائماً على عمل علمي يقوم به فريق مختص من الناحية الفنية يتمتع بكفاءة في مجال التقييم، وله من الخبرة العلمية ما يمكنه من برجة مشاريع تقييمية والعمل على تنزيلها في أرض الواقع بشكل مهني واحترافي، بالإضافة إلى قدرته على

¹ - HURTEAU Marthe ,HOULE Sylvain ,GUILLEMETTE François : « L'évaluation de programme axée sur le jugement crédible », Presses de l'Université du Québec ,2012, p77-78.

² - محمد عروبي: "مدخل إلى تحليل السياسات العمومية"، مرجع سابق، ص 199.

فهم سياقات وأبعاد التقييم، وترابطاته مع السياسات الأخرى، والإلمام بالالتزامات المنهجية والتنظيمية والزمنية للتقييم، مع ضرورة أن تكون أهداف صانعي السياسات العمومية قد وضعت بدقة من قبل المقومين، وتم قياس درجات إنجازها بشكل موضوعي يمكن من ربط الأنشطة التنفيذية بالأهداف المطلوبة¹.

أما الاستقلالية فتتطلب أن يكون المقيم الداخلي والخارجي على السواء، مستقلا بما يمكنه من إجراء عمله التقييمي، فالمقيم الداخلي لأجل ضمان مصداقية وموضوعية تقييمه لا بد أن يكون مستقلا عن رؤسائه في الوزارات غير خاضع لرؤيتهم ومنطق قراءتهم للمعطيات، وأي غياب لعنصر الاستقلال بالضرورة يجعل موضوعيته وصدقية نتائجه محل نظر.

أما المقيم الخارجي، فعلى الرغم من أنه ليس في نفس وضع المقيم الداخلي أثناء ممارساته التقييمية، إلا أنه يجب ألا يخضع من جهة، للممارسات التجارية أو السياسية المسطرة من طرف الأمر بالتقييم، والتي تسعى إلى إبراز أن واقع السياسة الخاضعة للتقييم على ما يرام، وأنها حققت الأهداف المسطرة مسبقا، ومن جهة أخرى، ألا يجعل ضمن أولوياته ضمان استعمال نتائج تقييمه من خلال العمل على ضمان نتائج صالحة للتطبيق دون التأكد من صدقيتها.

الفقرة الثانية: الدعامات التديرية

ترهن مراحل توظيف نتائج تقييمات السياسات العمومية بشكل عام والسياسة التعليمية بشكل خاص نجاح أو فشل تلك التقييمات، فتوفير الشروط التطبيقية لبنية التقييم من أجل أن تمارس عملها بشكل فعال لا يكفي لكي يتم تحقيق هذا الهدف، بل يتطلب الأمر تزويد تلك البنية بدعامات تمكنها من ترجمة معلومات التقييم إلى سياسة وعمل، ذلك أن أي خلل في تحديد الكيفية التي سيتم بها التدخل على أساس التقييمات المذكورة قد يترتب عنه نتائج سلبية على مستوى بلورة الحلول للمشاكل التي أفرزتها. ولضمان ترجمة نتائج التقييم إلى سياسة وعمل، سنقسم تلك الدعامات إلى نوعين، دعامات مرتبطة بنطاق تقييم السياسات العمومية، ودعامات مرتبطة بمضمون تلك السياسات.

أولا: الدعامات المرتبطة بنطاق التقييم: ليس من السهل تحديد الفعل المناسب على أساس نتائج التقييم، ويرجع ذلك إلى كون تقييمات منظومة التربية والتعليم إما أنها تحدد المشاكل، لكن المعلومات التي تقدمها تساعد في تحديد الفعل المناسب، أو أن تلك التقييمات تشير إلى العمل المطلوب لكن دون أن تفصل فيه. هو تحد نجحت فيه أنظمة تعليمية وأبدعت فيه، وهناك أنظمة أخرى فشلت فيه لسوء تقدير حيثيات ومستلزمات إجراءات الفعل المناسب، وسواء كانت نتيجة الفعل هي النجاح أو التعثر، فإنه لا يمكن أن تخفي

¹ - فهمي خليفة الفهداوي: "السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل"، دارا لمسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، 2001، ص 317.

كونه قرارا سياسيا مرتبط بميكانيزمات وبنية نظام اتخاذ القرار من جهة، ثم بقضايا المجتمع وشؤونه العامة من جهة ثانية¹، وعليه يصبح تحديد الفعل على أساس التقييم مرتبط بمجموع الإجراءات المتصلة بعضها ببعض.

1- مناقشة النتائج: تعد هاته المرحلة من أهم المراحل في سيروية العملية التقييمية لكونها مرحلة تمكن من إشراك الأطراف المعنية بالتقييم، مشاركة تتمحور حول الإنجازات الرئيسية وصياغة الإشكالات، وبما أن لمجموعة متنوعة من مصادر المعلومات والخبرة والعديد من الأطراف المعنية دورا في تفسير النتائج والبحث عن حلول، فإنه لا بد لهذه المشاركة من السعي في تحقيق اتفاق بين المتدخلين في الشأن التعليمي حول نتائج التقييم وعلى قرارات التطوير الضرورية.

ولمناقشة النتائج عدة مزايا، حيث يساهم في نشر ثقافة المشاركة والمساهمة في اتخاذ القرارات العمومية وتدريب الفاعلين في السياسة التعليمية على بلورة القرار في المجال التعليمي، والتواصل مع الأفراد الذين هم على علاقة مستمرة بالمنظومة التعليمية (الأساتذة المفتشون المستشارون المديرون.....)، مما يساهم في الرفع من فعالية جل هؤلاء المتدخلين. كما أن مناقشة النتائج يساعد على ترشيد النفقات لأنه يمكن من الفهم الجيد للتقارير التعليمية بما يمكن من الوقوف على مكان الخلل الحقيقية في المنظومة التعليمية، ومعه يتم تجنب هدر المال العمومي جراء اتخاذ قرارات انفرادية لا تحقق الإصلاح الملائم دون مشاور ومناقشة.

2- اللجوء إلى تقييمات أخرى ملائمة وأكثر تطورا: إن اللجوء الى نتائج الهيئات الوطنية والدولية المعترف بها في مجال تقييم التربية والتكوين، يمكن أن يشكل أداة مرجعية مساعدة تمكن من تحديد الروابط والعلاقات السببية بين النتائج التي أفرزها التقييم الوطني لمنظومة التربية والتعليم بغاية الاستدلال بها على موضوعية تلك النتائج. الأمر الذي يضمن أرضية صلبة لصانع السياسة التعليمية تمكنه من بلورة الحلول لمشاكل المنظومة التربوية مسترشدا بنتائج تقييمية موثوق بها، غير أن الاسترشاد بتلك النتائج ينبغي التعامل معه بحذر، لكون مختلف التقييمات الوطنية والدولية تحكمها سياقات وطنية ودولية، قد لا تكون مناسبة للتقييم الوطني أو أن ما أفرزته من نتائج قد لا يتناسب والسياق المحلي بكل حمولاته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، خصوصا إذا تم اللجوء الى نتائج تقييمات دولية أو وطنية تم بلورتها في سياقات يحكمها التطور الاقتصادي والسياسي، مما يجعل التدقيق في الروابط والعلاقات السببية غير ذي جدوى، بل يمكن أن ينشأ هذا التدقيق تضخما في مشاكل وتحديات منظومة التربية والتكوين.

ثانيا: دعائم مرتبطة بمضمون السياسات العمومية: إن عملية توظيف نتائج التقييم ليست بالعملية الخطية التي تنطلق بحصر التعثرات التي جاءت في تقرير التقييم وتنتهي بالعمل على تحديد الحلول ووضع الاستراتيجيات لتجاوز تلك التعثرات، على النقيض من ذلك فهي تنطوي على تحديات يلزم صانع السياسات العمومية أخذها بعين الاعتبار، وهي كما يلي:

¹ - سطي عبد الإله: "صناعة القرار السياسي، بحث في المؤسسة والمؤسساتية بالنظام السياسي بالمغرب"، منشورات مجلة القضاء المدني، دار نشر المعرفة، 2017، ص 17.

1-توظيف نتائج التقييم كآلية مساعدة في صنع السياسة التعليمية: قد يعتقد البعض أن نتائج تقييم السياسة التعليمية يمكن له أن يحل مشاكل هذا القطاع، والحقيقة هي أن دور نتائج التقييم هو دور تنويري لعملية صنع السياسة التعليمية، حيث أن تقييم السياسات العمومية يقتصر على كيفية تطبيق هذه الأخيرة ونتائجها وتحرير توصيات بشأن ذلك¹، دون نقدها أو وضعها موضع الشك، وبالتالي فنتائج تقييمات السياسة التعليمية تدخل مجال صنع السياسة العمومية ليس من مدخل التطبيق المباشر للتوصيات المرتبطة بإدانة أو تأييد سياسة بعينها، وإنما تدخل على شكل توجيهات وإرشادات تشكل آلية تطوير المنهجية والطريقة التي يفكر بها صانع القرار التعليمي.

مما سبق يمكن القول أن نتائج تقييمات السياسة التعليمية تمكن من بناء تراكم معرفي يوفر مدخلات الفهم الجيد للقضايا التعليمية، والرؤى النظرية لبلورة سياسة تعليمية تستجيب للمشاكل المطروحة.

2- الاستجابة لمطالب خاصة أفرزتها نتائج التقييم: في بعض تقييمات السياسة التعليمية تنصب تلك التقييمات على مواضيع بعينها مما يجعل تقاريرها تفرز مشاكل محددة، مما يستوجب عملا خاصا وقاصدا لحلها. على سبيل المثال البرنامج الوطني لتقييم المكتسبات (PNEA)² والذي يعد آلية لقياس مكتسبات التلاميذ والتلميذات ومردودية المؤسسات التعليمية، كشفه عن الضعف العام لمستوى التلاميذ يستدعي تدخلا جريئا حتى يكون له مفعول إيجابي لصالح تحسين ملموس لمستوى التعلّيمات والمكتسبات، وإذا كانت نسبة التمدّرس ضعيفة فالأمر يستلزم العمل على الرفع من النسبة المذكورة من خلال توفير الوسائل التحفيزية واللوجيستكية ووضع علاقات بين الأهداف التربوية والمجتمعية داعمة لتحقيق نتائج مرتفعة في التمدّرس.

الخاتمة

على الرغم من انخراط المغرب في مجموعة من التقييمات الدولية ، وقيام مجموعة من الهيئات بتقييمات لمنظومته التربوية والتعليمية على المستوى الوطني، إلا ان انعكاساتها جميعها على بلورة سياسات تستجيب لحاجيات المواطنين ظلت دون التطلعات ، ساهم في بروز هاته الوضعية سياقات صاحبت الممارسة التقييمية ببلادنا توزعت بين الرهانات السياسية للمتدخلين في تقييم السياسات العمومية، وطغيان هاجس الوسائل، مما جعل البدايات الأولى للتقييمات تصطدم بعوائق المصالح الفردية للهيئات والافراد، وكذلك بحمولة الممارسة العملية التي راكمها هؤلاء. كما أن غياب الشروط الذاتية والموضوعية لتلك التقييمات ساهمت في تكريس تلك الوضعية، حيث أن غياب المنهجية الواضحة للتقييم وعدم صدقية البيانات والتباس أهداف مختلف السياسات والمؤشرات المرتبطة بها ، وغياب الترابط بين القرار العمومي وتقارير تقييمات السياسات العمومية، وهيمنة الدولة على سيرورة بلورتها، بالإضافة إلى غياب الإطار المنسجم للتقييم،

¹ - محمد الخمليشي، "أدوار المجلس الأعلى للحسابات في تقييم السياسات العمومية، مشروعية الاختصاص وسياق الممارسة"، مرجع سابق، ص146.

² - PNEA : Le Programme National d'Evaluation des Acquis

وتغيب الفاعلين الذين هم في موقع التدخل بخصوص النتائج في تصميم وتنفيذ التقييم، هي عوامل وجودها مجتمعة أو منفردة أدت بالمستخدمين المحتملين لهذه التقييمات إلى التريث قبل استخدام نتائجها أو تجاهلها تماما.

ومن هذا المنطلق، لكي تكون مساهمة نتائج مختلف تقييمات السياسات التعليمية فعالة في تجاوز مجموعة من الاختلالات التي يفرزها تنفيذ هذه السياسات، نرى أنه لا بد من شروط سياسية، وسوسيو- ثقافية، وأخرى تديرية تمكن من تدعيم الممارسة التقييمية ببلادنا على أساس المسؤولية والمحاسبة، التي ضمنها يقبل المسؤول العمومي بنتائج تقييمات السياسات العمومية ويعمل على تنفيذ توصياتها. كما يساهم المستفيد من تلك السياسات في مناقشة تلك النتائج من أجل بلورة قرارات تعالج وضعية الاختلال التي تعاني منها تلك السياسات. ولغاية الاستعمال الأمثل لتقييمات السياسات العمومية، نرى أنه لا بد من بلورة دعائم تطبيقية تشكل في مجموعها أسسا لتوظيف نتائج التقارير التقييمية وتكون بمثابة الدليل العلمي الذي يحدد الأسس والشروط التي تضمن التوظيف القاصد لنتائج تقييمات السياسات التعليمية بالمغرب.

لائحة المراجع

- ❖ هوسيني، أندريه: "الإصلاحات التعليمية في أوقات التغيير: الدروس المستفادة من تجارب عمليات الإصلاح في فرنسا: تجارب مبتكرة في مجال التعليم"، المجلة العربية لحقوق الإنسان، عدد 12، 2018.
- ❖ فينست غريني، سكوت موري، توماس كليغان: "استخدام نتائج التقييم الوطني للتحصيل التعليمي، الكتاب الخامس"، ترجمة مكتب التربية العربي لدول الخليج، الرياض، 2017.
- ❖ حيمود محمد: "تقييم السياسات العمومية على ضوء القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 13-130 لقانون المالية ورهانات دستور 2011"، دفاتر الحكامة، عدد 2، 2015.
- ❖ الخطاب الملكي بمناسبة ذكرى ثورة الملك والشعب في غشت 2013.
- ❖ المجلس الأعلى للتربية والتكوين: التقرير التحليلي حول تطبيق الميثاق الوطني للتربية والتكوين 2000-2013، المكتسبات والمعوقات والتحديات، دجنبر 2014.
- ❖ وزارة التربية الوطنية: "التقرير الوطني للتحصيل النهائية للبرنامج الاستعجالي 2009 - 2012"، 2013. (186 ص)
- ❖ عبد الرحمن زيطان: "المدرسة المغربية الجديدة قراءة في سيرورات التجديد"، ج 2، مطبعة النجاح الجديدة، البيضاء، 2018.
- ❖ محمد نجيب بوليف: "العالم العربي بين تحديات العولمة ومتطلبات التنمية البشرية"، طوب بريس، الرباط، ط 1، 2003.
- ❖ احزام هشام: "تقييم السياسات العمومية-الجهات المتدخلة والرهانات"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد 22، سنة 2018.
- ❖ محمد الدريج: "قراءة نقدية في تقرير المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي"، مجلة علوم التربية، عدد 64، 2016.
- ❖ بيار ميلر: "السياسات العمومية"، ترجمة عبد المالك إحزير، نشر مكتبة سجلماسة، 2018.
- ❖ حاج ميهوب سيدي موسي عقيلة: "مضامين عملية تقييم السياسات العامة: المعايير والمؤشرات"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، مجلد 6، عدد 2، 2019.
- ❖ عبد المالك إحزير: "محاضرات في السياسات العمومية، دراسة الظاهرة القرارية: المفاهيم والنظريات"، جامعة المولى إسماعيل، كلية الحقوق، مكناس، السنة الجامعية 2017-2018.
- ❖ المجلس الأعلى للحسابات: "تقرير تقييمي للمخطط الاستعجالي لوزارة التربية الوطنية"، 2018.
- ❖ المجلس الأعلى للتربية والتكوين: "التقرير التحليلي، البرنامج الوطني لتقييم مكتسبات تلامذة الجذع المشترك 2016.
- ❖ المجلس الأعلى للتربية والتكوين: "إطار الأداء لتتبع الرؤية الاستراتيجية في أفق 2030"، سنة 2019.
- ❖ محمد منار: "الانتخابات بالمغرب، ثبات في الوظائف وتغير في السمات، دار أبي رقرق للطباعة والنشر، الرباط، الطبعة الأولى 2011.

- ❖ محمد الحليلشي: "أدوار المجلس الأعلى للحسابات في تقييم السياسات العمومية، مشروعية الاختصاص وسياق الممارسة"، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، مطبعة الأمنية، الرباط، 2020.
- ❖ جيمس أندرسون: "صناعة السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، دار المسيرة، عمان 1999.
- ❖ بامو عبد الغني: "مداخل مساهمة المحاكم المالية في تقييم السياسات العمومية بالمغرب"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 137، 2017.
- ❖ دون إيرلي: "نحوض المجتمع المدني: بناء المجتمعات والدول من أسفل إلى أعلى: الرحمة بوصفها أكثر صادرات أمريكا أهمية، ترجمة لميس لميس فؤاد يحيى، الأهلية للنشر والتوزيع، 2011.
- ❖ عثمان الزباني: "المشاركة في صنع القرار العمومي في بؤادر انبعثات الإرادة العامة من رحم الرماد"، ضمن مؤلف "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب"، سلسلة الدراسات السياسية، مطبعة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2018.
- ❖ الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني: "التقرير التركيبي للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة"، أبريل 2014.
- ❖ هند عروب: ثقافة المواطنة في بلاد الرعية: "المجتمع المغربي نموذجاً، في السيادة والسلطة: الآفاق الوطنية والحدود العالمية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 2006.
- ❖ جودة أحمد معادة: "الأهداف العامة للدراسات الاجتماعية العربية في المرحلة الثانوية، المجلة العربية للعلوم الإنسانية، المجلد 3 عدد 11 صيف 1983، جامعة الكويت 1983.
- ❖ محمد عروبي: "مدخل إلى تحليل السياسات العمومية"، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2019.
- ❖ فهمي خليفة الفهداوي: "السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل". دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، 2001.
- ❖ سطى عبد الإله: "صناعة القرار السياسي، بحث في المؤسسة والمؤسساتية بالنظام السياسي بالمغرب"، منشورات مجلة القضاء المدني، دار نشر المعرفة، 2017.
- ❖ القانون رقم 12-105 المتعلق بالمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي الصادر بشأنه الظهير الشريف رقم 1.14.100 الصادر في 16 من رجب 1435 (16 ماي 2014)، الجريدة الرسمية عدد 6257 بتاريخ 19 رجب 1435 الموافق 19 ماي 2014.

❖ BARON Gaelle: «évaluation, participation, apprentissage dans l'action publique, étude de l'évaluation d'un programme européen », Ed. l'harmattan, 2001.

❖ COLLANGE Gérald, DEMANGEL Pierre, POINSARD Robert: « Royaume du Maroc, Programme de réforme de l'administration publique, Guide méthodologique du suivi de la performance », Novembre 2006.

- ❖ DURAN Patrice: «les ambiguïtés politiques de l'évaluation». Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques, n°67,1993.
- ❖ HAMELIN, Daniel, «les objectifs pédagogiques en fonction initiale», Revue française de pédagogie, volume 50, Paris.1979.
- ❖ HENRY, GT and MELVIN, Mark . BEYOND Use: Understanding Evaluation's Influence on Attitudes and Actions. American Journal of Evaluation, vol.24, Issue3, Autun 2003.
- ❖ HURTEAU Marthe, HOULE Sylvain, GUILLEMETTE Francois (Sous direction): «L'évaluation de programme axée sur le jugement crédible», Presses de l'Université du Québec ,2012.
- ❖ JABOT Françoise: «l'évaluation des politiques publiques, cadre conceptuel et étude de son utilisation par les décideurs des institutions régionales de santé en France », Thèse doctorat, université de lorraine, 2014
- ❖ LEMIEUX Vincent: «L'étude des politiques publiques, les acteurs et leur pouvoir», les presses de l'université de Laval, Canada, 2009.
- ❖ DOGAN Mattei, PELSSY Dominique: «Sociologie politique comparative: problèmes et perspectives», Publication Economica, Paris: 1982
- ❖ NIOCHE Jean pierre: «de l'évaluation à l'analyse des politiques publiques», revue Française de Science Politiques, n°1, 1982.
- ❖ PAUL, Stéphane: «L'évaluation des politiques: comprendre et pratiquer», publié par SEF, Société française de l'évaluation, Presses de l'école des hautes études en santé publique, 2016.
- ❖ VALOVIRTA Ville : «Evaluation Utilization as Argumentation »; A paper to be presented in Fourth European Evaluation Society conference in Lausanne Oct. 12-14th 2000.
- ❖ JACOT Henri et FOUQUET Annie (Sous direction): « Le citoyen, l' élu, l'expert: pour une démarche pluraliste d'évaluation des politiques publiques ». actes des septièmes journées françaises de l'évaluation, Lyon 2005, Ed. l'Harmattan, Paris, 2007.

السياسة الضريبية والمساواة بين الرجال والنساء: الإطار النظري والمقاربات الدولية المعتمدة

Tax Policy and gender Equality: conceptual framework and country approaches

فؤاد العثماني، دكتور في القانون العام والعلوم السياسية

ملخص:

يعتبر موضوع السياسة الضريبية ومقاربة النوع من المواضيع العلمية الحديثة التي لازالت في مراحل أولى من البحث العلمي والتي تجذب مجموعة من الباحثين خلال السنوات الأخيرة، ولذلك يهدف هذا العمل إلى توضيح الإطار النظري وتجميع لائحة المراجع الأساسية للموضوع بغية وضع حجر أساس للباحثين العرب للتطوير البحث في سياق الدول العربية، كما يعرج أيضا على توضيح مجموعة من المقاربات التي اعتمدها الدول لجعل سياساتها الضريبية ملائمة لتحقيق مقاربة النوع. وقد خلص هذا البحث إلى أن دراسة موضوع السياسة الضريبية والمساواة بين الرجال والنساء لازال في مراحله الأولى لا من حيث الشق العلمي الذي لا زال في مراحله الأولى، ولا من حيث الشق العملي المتسم بضعف استخدام الدول للأداة الضريبية من أجل الرفع من المساواة بين الرجال والنساء.

الكلمات المفتاحية: المساواة بين الرجال والنساء، الضرائب، السياسة، التمييز، التحيز.

Abstract: The subject of tax policy and the gender equity is one of the modern scientific topics that have attracted a group of researchers in recent years. Therefore, this study aimed to clarify the conceptual framework and collect a list of basic references for the subject in order to serve Arab researchers to develop research in the context of Arab countries. It also discusses a set of approaches adopted by countries to make their tax policies appropriate to achieve the gender approach. This research concluded that the study of the issue of tax policy and gender equality is still in its early stages, neither in terms of the scientific part, which is still in its early stages, nor in terms of the practical part, which is characterized by the weakness of states' use of the tax tool in order to raise gender equality.

Keys words: Gender equality, Tax, Policy, Bias, Discrimination

مقدمة:

عند البحث عن مفهوم الضريبة يتجلى لنا التحول في مفهوم الدولة ودور الضريبة، فالتعريفات الكلاسيكية للضريبة لا تمنحها إلا غاية تغطية التكاليف العمومية، بينما التعريفات الحديثة ومع استعادتها لنفس العناصر التقليدية لمفهوم الضريبة، إلا أنها غالبا ما تشرك معها، ولو بشكل غير متساو، غرضا آخر وهو تحقيق أهداف ذات صبغة اقتصادية واجتماعية، إن لم نقل أهدافا سياسية بطريقة غير مباشرة.¹ فأصبح تعريف المالية العامة، في هذا الإطار، على أنها «دراسة الوسائل التي تسعى الدولة من خلالها، في نفس الوقت الذي تبحث فيه عن تغطية النفقات العامة بالموارد العامة، إلى تحقيق تدخلات في الميدان الاقتصادي والاجتماعي»².

وفي إطار الأدوار الاجتماعية والاقتصادية للضريبة، تعتبر مسألة المساواة بين الجنسين أولوية دولية ترتبط بالهدف الخامس للتنمية المستدامة للأمم المتحدة³، والذي يدعو الدول إلى تحقيق المساواة أكبر بين الرجال والنساء. ومن هنا نتساءل عن كيفية الربط بين السياسة الضريبية لدولة ما وتحقيق المساواة بين الرجال والنساء في تلكم الدولة، أو بعبارات أخرى كيف يمكن استخدام الأداة الضريبية لتخفيف من التحييزات بين النساء والرجال؟

ومن أجل الإجابة عن هذا التساؤل السابق فإنه لابد لنا بداية من تحديد إطار نظري بمقدوره تفسير هذا الموضوع (المحور الأول)، لكي نبحت بعد ذلك عن أهم المقاربات الدولية في تجسيد مقاربة النوع في السياسات الضريبية، أي اتباع منهجية دراسة مقارنة (المحور الثاني).

المحور الأول) النظام الضريبي والمساواة بين الرجال والمرأة: الإطار النظري.

هناك العديد من المقاربات المنهجية التي حاولت قياس تأثير الضرائب على مخرجات النوع الاجتماعي (gender outcomes)، ويعتبر المنهج الذي تمت صياغته من طرف الباحث "Stotsky"⁴ أبرز هذه المناهج، حيث تم التمييز بين الأنظمة الضريبية التي تنص

¹: G. Orsoni, L'interventionnisme fiscal, PUF, 1995, p.11.

²: Eric Oliva, Finances publiques, SIREY, 3ème Edition, Edition DALLOZ, Paris, 2015, P.4.

³: أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة بحلول سنة 2030: (1) القضاء على الفقر؛ (2) القضاء التام على الجوع؛ (3) الصحة الجيدة والرفاه؛ (4) التعليم الجيد؛ (5) المساواة بين الجنسين؛ (6) المياه النظيفة والنظافة الصحية؛ (7) طاقة نظيفة وبأسعار معقولة؛ (8) العمل اللائق ونمو الاقتصاد؛ (9) الصناعة والابتكار والهياكل الأساسية؛ (10) الحد من أوجه عدم المساواة؛ (11) مدن ومجتمعات محلية مستدامة؛ (12) الاستهلاك والإنتاج المسؤولان؛ (13) العمل المناخي؛ (14) الحياة تحت الماء؛ (15) الحياة في البر؛ (16) السلام والعدل والمؤسسات القوية؛ (17) عقد الشراكات لتحقيق الأهداف.

⁴: Stotsky, J. (1996), Gender Bias in Tax Systems, <https://papers.ssrn.com/abstract=882995> (accessed on 13 May 2021).

بشكل صريح على مقتضيات ضريبية تمس النوع/الجنس¹، وبين تلك التي لا تنص على ذلك صراحة إلا أنها تدمج الاختلافات الاجتماعية والاقتصادية بين الرجل والمرأة بطريقة تجعل من تأثير النظام الضريبي مختلف على الجنسين.

وقد أشار كل من "Gunnarsson, Spangenberg et Schratzenstaller"² إلى أن التصنيف السابق يرتبط بالمفهوم القانوني للتمييز المباشر والتمييز غير المباشر، والذي يعتبر «التمييز المباشر على أنه معاملة تفضيلية مع تفرقة صريحة بين الجنسين، بينما يشير التمييز غير المباشر إلى مقتضيات، وممارسات أو معايير محايدة ظاهرياً، إلا أنها (قد) تؤدي إلى نفع/ضرر خاص بالنسبة لشخص من نوع معين مقارنة مع شخص من نوع آخر، وذلك بسبب الفوارق السويو-اقتصادية المتواجدة».

ويمتاز التمييز المباشر (أو التحيز الصريح) بتعريفه البسيط، كما أن إمكانية إيجادها في النصوص القانونية قد يكون عملية سهلة، بينما تشكل التحيزات الضمنية (أو التمييز غير المباشر) صعوبات أكبر على كلا الجهتين، أي لا من حيث إيجادها في النصوص القانونية أو تحديد تعريفها³.

ويعرف الباحث "Stotsky" التحيز الصريح في القانون الضريبي بأنه «مقتضيات قانونية خاصة تحدد وتعامل الرجال والنساء بشكل مختلف»⁴، وعلى عكس من ذلك، يظهر التحيز الضمني حتى وإن كان النظام الضريبي محايداً ولا يفرق صراحة بين الرجال والنساء، بحيث ينشأ التحيز الضمني عندما يتفاعل نظام ضريبي محايد حسب النوع مع الاختلافات في الخصائص أو السلوكيات الاقتصادية الأساسية بين الرجال والنساء، أي الاختلافات المتضمنة في كل من مستويات الدخل، المشاركة في العمل، الاستهلاك، الملكية، ريادة الأعمال، الادخار، السلوك والامتثال الضريبي، وذلك بطرق تعزز التحيزات بين الجنسين.

وستحاول فيما يلي البحث عن أهم التحيزات التي تظهر في الأنظمة الضريبية، وذلك من خلال دراسة الضريبة على الدخل (أولاً)، ثم الضرائب على السلع (ثانياً).

أولاً) التحيزات حسب النوع في إطار نظام الضريبة على الدخل

¹: في الأدبيات العلمية يتم استخدام إما كلمة النوع أو الجنس من أجل الدلالة عن الاختلاف بين الذكور والإناث، وقد ارتأينا استخدام كلمة "النوع" فيما يلي من هذا المقال لكونها العبارة الأكثر تداولاً.

²: Gunnarsson, Å., U. Spangenberg and M. Schratzenstaller (2017), Gender equality and taxation in the European Union, <http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses> (accessed on 13 May 2021).

³: Maria Coelho, Aieshwarya Davis, Alexander Klemm, and Carolina Osorio Buitron, (2022), Gender Taxes: The Interaction of Tax Policy with Gender Equality, International Monetary Fund, Working paper 22/26, Fiscal Affairs Department.

⁴: Stotsky, J. (1996), Gender Bias in Tax Systems, p.1.

تعتبر الضريبة على الدخل الفردي (personal income tax) أبرز الضرائب التي يجب دراستها عند البحث عن مقارنة النوع في الأنظمة الضريبية. فيما أن هذه الضريبة تطبق على الأفراد أو على الوحدات العائلية (الأسرة بأكملها)، فإنها تستوعب بسهولة أكبر تواجد معاملة تفاضلية للأفراد وفقا للنوع، خصوصا التحيزات الصريحة.

فإن كان النظام التصريحي للضريبة على الدخل يتم وفق نظام تصريحي فردي (individual filing)، فإن التحيزات الصريحة في الضريبة على دخل الأشخاص قد تتخذ عدة أشكال بحيث يمكن إيجادها في المقتضيات المنظمة لكيفية تحديد (allocation) الدخل المشترك (مثلا الدخل المتأني من غير العمل¹ والدخل المتأني من نشاط عائلي²)، وكيفية تحديد الإعفاءات والخصومات، وكذلك في طريقة تحديد سعر الضريبة³.

وفي الدول التي تفرض ضريبة على الدخل الفردي على الزوجين، حيث يصرح الزوجين بالضريبة كوحدة واحدة (file as a unit)، فإنه بالإمكان أيضا العثور على تحيزات صريحة وفقا للنوع، إلا أنها أقل من نظام التصريح الفردي. وتعتبر "الضريبة على الأزواج" (marriage tax) أهم التحيزات في ظل نظام ضريبي تصريحي مشترك يطبق أسعار تصاعدية، بحيث لا يشجع العامل الثاني (secondary workers) لأن دخله سيخضع لسعر حدي أعلى، عكس نظام التصريح الفردي حيث تكون الضريبة على الدخل الثانوي غير مرتبطة بالدخل الأول. كما يعتبر حرمان المرأة من التصريح وجعل التصريح المشترك في يد الزوج أحد التحيزات الصريحة لنظام التصريح المشترك للضريبة على دخل الأفراد.

وتجدر الإشارة هنا أن الباحث "Elson, 2006" لم يتفق مع مفهوم الباحث "Stotsky"، لأنه يستند على مفهوم "التحيز" (وهو مصطلح معياري، يعني عدم المساواة) النابع من معاملة مختلفة بين الرجال والنساء، مما يعني أن نظاما غير متحيز سيعاملهم بنفس الطريقة. وبالتالي فإن يجب الاعتراف على أنه من أجل تحقيق مساواة حقيقية فإنه من الضروري معاملة فئات من المجتمع معاملة مختلفة، هذه المعاملة المختلفة لا تعني بالضرورة معاملة متحيزة⁴.

وقد صاغ "Elson" الآثار المترتبة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) بالنسبة للأنظمة الضريبية. فعلى الرغم من عدم وجود أي إشارة محددة للضرائب في الاتفاقية، إلا أنه وحسب "Elson" فإن إشارة الاتفاقية لمبادئ

¹: غالبا ما يحدث تحيز صريح بين الجنسين عند تخصيص الدخل المتأني من غير العمل (allocation of non labor income)، فعادة وفي ظل نظام تصريحي فردي وبالنسبة للأزواج ينسب دخل الأجر إلى العامل، بينما يشكل الدخل المتأني من مصادر أخرى غير الأجر مشكلة أكثر تعقيدا عندما يجب تخصيصه لأحد الزوجين. وفي مجموعة من الدول يتم فرض تصريح مشترك بين الزوجين، لكن إن تحصلت الزوجة على أجر من عملها فإنها تصرح عليه بشكل فردي وإن كان الدخل من غير العمل فإنه ينسب للزوج.

²: نجد أن مجموعة من الدول تنسب الدخل المتأني من نشاط أسري للزوج فقط بغض النظر عن دور الزوجين في العمل.

³: شكل آخر من أشكال التحيز الصريح بين الجنسين يتمثل في فرض أسعار ضريبية مختلفة على الرجال والنساء، أو تطبيق ضريبة على الأزواج (حالة جنوب إفريقيا حتى سنة 1995).

⁴ - Diane Elson, 2006, Budgeting for Womens's Rights: Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW, United Nations development Fund for Wemen (UNIFEM), New York, ISBN/ 16932827-47-1, p.77.

المساواة، العدالة بين الرجال والنساء تلزم معاملة النساء على قدم المساواة مع الرجال في قوانين الضرائب كأفراد ومواطنين مستقلين وليس كمواطنين معالين للرجال¹.

ثانيا) الضرائب على السلع والخدمات.

تميل الضرائب على السلع والخدمات (taxes on goods and services)، مثل الضريبة على القيمة المضافة والضريبة، إلى عدم إظهار تحيز صريح وفقا للنوع وذلك لأن التكلفة الضريبية يرتبط بعمليات الشراء، مما يجعل فقط من تواجد ضريبة تفرض فقط على سلعة تشتريها النساء (أو الرجال) ضمن التحيزات الصريحة، وهو الأمر غير الموجود غالبا في الواقع. ومع ذلك، ومن الناحية العملية، فإن الضرائب على السلع والخدمات ليست محايدة وفقا للنوع وقد تنطوي على تحيزات ضمنية.

وتظهر تحيزات الضرائب على السلع في مجموعة من الحالات، فرغم أن هذه الضرائب تفرض على السلع بشكل عام إلا أنها ترفق غالبا، وفي معظم الأنظمة الضريبية، بإعفاءات أو أسعار مخفضة على بعض أشكال من الاستهلاك والمبيعات، وبالتالي يجب النظر إذ ما كانت هذه الإعفاءات والتخفيضات تؤدي إلى معاملة تفضيلية وفقا للنوع، ومن المناسب النظر إلى كيفية تأثير المعاملة التفضيلية عند المستهلك الأخير خصوصا في الضريبة على القيمة المضافة. وكما سبقت الإشارة إلى ذلك تبقى التحيزات الضمنية صعبة في التحديد على غرار تحديد التحيزات الضمنية التي تنتجها الضرائب على السلع في سياق الأسرة حيث قد يحقق الزوجين منفعة مشتركة من مشترياتهما.

وبشكل عام ومن أجل تحديد التحيزات الضمنية، أشار "Barnett, Grown" إلى أنه لا بد من ملاحظة أربع نقاط أساسية حول الاختلافات الاقتصادية والاجتماعية وفقا للنوع من أجل فهم تأثير السياسة الضريبية في المساواة بين الرجال والنساء، ويتعلق الأمر بكل من: الاختلافات حسب النوع في أجور العمل؛ عمل النساء في اقتصاد الرعاية المجانية؛ الفوارق بين الجنسين في الانفاق الاستهلاكي؛ الفوارق بين الجنسين في حقوق الملكية وملكية الأصول².

وبالإضافة إلى منهج "Stotsky"، ارتكزت مجموعة من الأبحاث التي حاولت تحليل التحيزات القانونية في الأنظمة الضريبية بالأساس على دراسة الضريبة على دخل الأفراد (personal income tax). فقد اعتمدت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على نفس هذا الاطار خصوصا من خلال نماذج "الضرائب على الأجور"³، و "مؤشرات الامتيازات الضريبية"¹، والتي تشمل أيضا مجموعة من

¹ - Taxation and Gender Equity : A Comparative analysis of direct and indirect taxes in developing and developed countries, Edited by Caren Grown and Imraan Valodia, (2010), Routledge, London and New York, ISBN13: 978-0-415-5682, p. 7.

²: للمزيد من المعلومات ينظر:

Barnett, K. and Grown, C. (2004), Gender Impacts of Government Revenue Collection: The Case of Taxation, London: Commonwealth Secretariat.

³: OECD (2021), Taxing Wages 2021, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/83a87978-en>.

الامتيازات غير الضريبية التي تمس التحفيز على العمل. وقد أشار كل من "Thomas and O'Reilly"² إلى كيفية تشكيل مميزات النظام الضريبي المختلفة لمثبطات للمشاركة في العمل لاسيما من خلال عدم تشجيعه على مشاركة أصحاب الدخل الثاني (second earners) (غالبا النساء) على العمل مقارنة بأصحاب الدخل الأول (primary earners) أو الأفراد غير المتزوجين، وبالتالي التأثير على المساواة بين الجنسين. وبشكل عام، أشارت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى أهمية ادراج المساواة بين الجنسين في تصميم السياسة الضريبية باعتبارها «جزءا لا يتجزأ من سياسة تنمية ضريبية شاملة»³ (Brys et al, 2016)؛ 4 (OCDE, 2017).

إضافة إلى ذلك، قد يكون لبعض الجوانب من الإدارة الضريبية والالتزام الضريبي آثار مختلفة على الرجال و على النساء. فقد تكون المساطر الادارية الضريبية أقل أو أكثر ولوجا بالنسبة لأحد من الجنسين، أو أنها قد تستهدف واحد منهم بشكل أكبر. كما أن طريقة معاملة الادارة مع عدم احترام القانون الضريبي، والغش أو التهرب الضريبي، قد تنتج آثار مختلفة على الرجال أو على النساء وذلك حسب برنامج المراقبة الاستهلاكي المسبق أو حسب المقاربة المعتمدة إذ كانت تختلف حسب نوع المكلفين. فعلى سبيل المثال، قد يكون للتركيز على معالجة الغش المتعلق بخدمات رعاية الأطفال تأثير سلبي على مشاركة المرأة في سوق العمل مقارنة بمحاربة الغش في ميادين أخرى، وهو ما أشار إليه البرلمان الهولندي سنة 20⁵⁰.

¹: OECD (2021), OECD tax-benefit data portal, <https://www.oecd.org/els/soc/benefits-and-wages/data/> (accessed on 6 January 2022).

²: Thomas, A. and P. O'Reilly (2016), The Impact of Tax and Benefit Systems on the Workforce Participation Incentives of Women, OECD Tax Working Paper, https://www.oecdilibrary.org/taxation/the-impact-of-tax-and-benefit-systems-on-the-workforce-participationincentives-of-women_d950acfc-en (accessed on 13 May 2021).

³: Brys, B. et al. (2016), Tax Design for Inclusive Economic Growth, https://www.oecdilibrary.org/taxation/tax-design-for-inclusive-economic-growth_5jlv74ggk0g7-en (accessed on 13 May 2021)

⁴: OECD (2017), A Fiscal Approach for Inclusive Growth in G7 Countries, <https://www.oecd.org/tax/taxpolicy/a-fiscal-approach-for-inclusive-growth-in-g7-countries.htm> (accessed on 13 May 2021).

⁵ Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (2020), Ongekend Onrecht, https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/20201217_eindverslag_parlementaire_ondervragingscommissie_kinderopvangtoeslag.pdf (accessed on 13 January 2022).

المحور الثاني: المقاربات الضريبية الدولية المعتمدة في تحقيق المساواة بين الرجال والنساء.

من خلال تقرير لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية¹ تم تقديمه لاجتماع وزراء المالية ومديري البنوك المركزية لمجموعة العشرين بتاريخ فبراير سنة 2022، حاولت هذه المنظمة دراسة المقاربات الدولية المعتمدة في ترسيخ المساواة بين الرجال والنساء انطلاقا من مقتضيات القانون الضريبي. وتعتبر هذه الدراسة أول دراسة من نوعها على الصعيد الدولي شملت 43 دولة، بحيث انتهجت نفس مقاربة الباحث "Stotsky"، وامت مطالبة الدول بالإجابة على استبيان يهدف استنتاج المقاربات المعتمدة على الصعيد الدولي فيما يخص المساواة بين الرجال والنساء حسب السياسة الضريبية.

وقد اعتبرت 32 دولة من الدول التي تم توجيه الاستبيان لها أن الهدف الأساسي للنظام الضريبي لا بد أن يكون هو تحقيق الحياد، بحيث اعتبروا أن من الضروري أن يتم البحث عن تحقيق والرفع من المساواة بين الجنسين من خلال اللجوء لوسائل أخرى في السياسة العمومية غير تلك المتعلقة بالنظام الضريبي، على غرار تخفيض عدم المساواة في المداخل وتبني مقتضيات متعلقة بالنفقات الاجتماعية (جنوب افريقيا، السعودية، استونيا، فنلندا، إندونيسيا، اورغواي ونيوزيلندا). من جهتها اعتبرت فرنسا، ورغم تأكيدها على مسألة ضرورة حياد النظام الضريبي، أنه بإمكان بعض خيارات السياسة الضريبية، خصوصا المتعلقة بالضريبة على دخل الأشخاص، من أن تؤثر على تخصيص الموارد بين الأفراد وبالتالي تقليل الفوارق المتواجدة. أما الولايات المتحدة الأمريكية فقد لاحظت أنه يجب على النظام الضريبي أن يستهدف تقليل التشوهات خصوصا عندما لا يشجع أصحاب الدخل الثاني والأشخاص الذين لديهم مسؤوليات عن العمل.

من جهتهم أشارت خمس دول (الأرجنتين، النمسا، بلجيكا، كوستاريكا وكينيا) إلى أنه من المفترض أن يستهدف النظام الضريبي تقليل أو تعويض التحيزات الموجودة. فبالنسبة للنمسا وبلجيكا، فإن هذا الشق يندرج ضمن استراتيجيات وأهداف سياسة عمومية أكثر شمولية تبتغي ضمان الأخذ بالحسبان لحالات الاختلاف بين الرجال والنساء عند تصميم السياسات. كما أكدت أربع دول (اسبانيا، آيسلندا، البرتغال وسويسرا) إلى أن النظام الضريبي قادر، إلى حد ما، على ضمان الحياد بين الرجال والنساء وفي نفس الوقت تقليل التحيزات. وبالنسبة لإسبانيا فإنها أيضا تعتقد أن الاجراءات الضريبية يجب أن تبقى محايدة في المبدأ، مع البحث عن تصحيح عدم المساواة في حالة تواجد تمييز، مع الأخذ بعين الاعتبار للاختلافات في الفرص والنتائج الاقتصادية عند الرجال والنساء.

وبسؤالهم عن هل يؤثر النظام الضريبي المعتمد في بلدكم أم لا على المساواة بين الجنسين؟ أجابت 23 دولة (53%) على حياد هيكل نظامها الضريبي. فبالنسبة لألمانيا وإيطاليا فإن الآثار الأساسية لأنظمتهم الضريبية على وضع الرجال والنساء هي نتاج لتصميم الضرائب (design of taxes) وليس إلى الهيكل الضريبي (tax mix). بينما أشارت إيرلندا إلى أنها شرعت من خلال لجنة حول الضرائب في دراسة تأثير الهيكل الضريبي من خلال زوايا متعددة، من بينها تلك المتعلقة بالمساواة بين الرجال والنساء. كما لاحظت فنلندا والنرويج والبرتغال على أنه ورغم أن النظام الضريبي محايد إلا أن تفاعله مع عناصر المجتمع قد يؤدي إلى التأثير على هذا الحياد، خصوصا:

¹ : OECD (2022), Tax Policy and Gender Equality: A Stock take of Country Approaches, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b8177aea-en>, p. 10.

في فنلندا، قد يكون لمجموعة من أنواع الضرائب آثار متباينة بسبب الاختلافات في العوامل الاقتصادية والاجتماعية، فعلى سبيل المثال فإن الهيكل الضريبي المعتمد للضريبة على الدخل ينص على تصاعدية على الدخل المرتفع، مما يجعل منه عاملا إيجابيا في صالح المرأة؛ أشارت النرويج إلى أن توزيع الأصول الاقتصادية، خصوصا الثروة، يؤدي إلى تحيزات ضمنية محتملة حسب النوع مما يجعل من آثار الضريبة على الثروة تختلف حسب الرجال والنساء.

أشارت البرتغال أنه لا يمكن فصل المساواة بين الجنسين عن الأهداف الاجتماعية الأخرى على غرار مكافحة الفقر. وفي هذا الصدد تعتبر البرتغال أن الاجراءات الضريبية التي أقرت تصاعدية في النظام الضريبي العام (أي في ما يتعلق بهيكل أسعار الضريبة، والخصومات الضريبية الفردية وأسعار الضريبة على القيمة المضافة المطبقة على الغاز والكهرباء) كان لها أثر كبير غير مباشر على المساواة بين الجنسين.

أما 17 دولة (40% من المجيبين) فقد اعتبروا أن هيكلة نظامهم الضريبي تؤثر على المساواة بين الجنسين، بحيث تمت الإشارة إلى ما يلي:

- أدرجت إندونيسيا اجراءات مختلفة حسب النوع في بعض من مقتضياتها الضريبية. فبإمكان الزوجة أن تختار بين حصولها على رقم تعريف ضريبي خاص بها؛ وتم تغيير وقت العمل بالنسبة للرجال والنساء من أجل ضمان مشاركة عادلة والرفع من الإنتاجية؛ مع تنفيذ مرافق صديقة للمرأة (women-friendly) مثل غرف الرضاعة، وأولوية وقوف السيارات.
- رحبت جنوب افريقيا بأن هيكلها الضريبي متأثر بالمستوى المرتفع لعدم المساواة في الدخل، مما دفعها إلى الاعتماد على الضرائب المباشرة (التي تشكل ثلثي مداخيلها الضريبية) والرفع من درجة تصاعدية الأسعار.
- أشارت الولايات المتحدة الأمريكية، وحتى إن كان نظامها الضريبي لا ينص على معاملة مختلفة بين الرجال والنساء، إلا أن بمقدوره التأثير على المساواة حسب النوع من خلال تفاعله مع فوارق الدخل والهيكل العائلي والعمل بدون مقابل. وبالتالي تستفيد النساء من تصاعدية نظام الضريبة على دخل الأفراد والخصوم الضريبية على الدخل مقارنة بالرجال وذلك عائد لانخفاض دخل المرأة مقارنة بالرجل وتواجد أسر أحادية الأبوين حيث يكون الابوين فيهم غالبا امرأة.
- وعلى العكس من ذلك، أشارت دول أخرى أن تأثير الهيكل الضريبي قد يساهم في تفاقم التحيز حسب النوع:
- فبالنسبة للأرجنتين تؤثر الضريبة على القيمة المضافة بشكل أكبر نسبيا على النساء باعتبارهم الأقل دخلا وذلك في ظل نظام ضريبي تمثل فيه هذه الضريبة أحد أبرز مصادر المداخيل الحكومية.
- لاحظت إستونيا إلى أنه من المفترض أن يؤدي انتشار الملكية الذكورية للرجال للأصول التجارية والأصول الاستثمارية إلى تمتع هؤلاء الرجال بميزة ضريبية بالنظر إلى أن هذه الدخول أقل تضريبا مقارنة بالعمل.
- فيما يخص فرنسا فقد أكدت على قدرة السياسة الضريبية على التأثير على المساواة بين الرجال والنساء من خلال التأثير على المشاركة في سوق العمل. فالتضريب على أساس الأسرة قد يقلل من تشجيع أصحاب الدخول الثانية على العمل، إلا أنه لا

يجب أن يأخذ هذا التأثير للنظام الضريبي دون مراعاة التعويضات العائلية والاجتماعية التي تمنح على أساس الأسرة والإجراءات العمومية الأخرى الممنوحة على غرار تلك المتعلقة بحضانة الأطفال.

وحيث مطالبة الدول بمنحها لما قد يعتبر كتحيز صريح ضمن أنظمتها الضريبية، فالملاحظ أن سبعة دول فقط هي من قدمت أمثلة على ذلك، مما يدل على أن مقارنة النوع ضمن الأنظمة الضريبية لازالت في مراحلها الأولى، وقد أشارت بعض الدول إلى ما يلي:

- المجر: منذ عام 2020، تتمتع الأمهات اللواتي لديهن أربع أطفال فما فوق من تخفيف خاص من الضريبة على الدخل. هذا التخفيض خاص بالنساء فقط، أما الزوجين فلهما الحق في تخفيض عائلي عام.

- إسبانيا: من خلال القانون 2006/35 المتعلق بالضريبة على الدخل، يتم منح تخفيض ضريبي قد يصل حتى 1200 أورو في السنة للأمهات على أساس كل طفل لم يتجاوز 3 سنوات والمزدد أو المتبني بإسبانيا.

- سويسرا: تفرض الضريبة على الدخل على أساس العائلة كوحدة للتضريب (foyer fiscal) (فقط للأزواج) وبشكل تصاعدي، مما لا يشجع أصحاب الدخل الثاني، غالباً النساء، على البحث عن عمل. فرغم أن المحكمة العليا أقرت سنة 1986 أن هذا الوضع يخالف الدستور؛ إلا أن البرلمان لم يقر إلى حد الآن حل شامل لذلك، بل تم التخصيص فقط على خصم بالنسبة لأصحاب الدخل الثاني. وهو حل غير كافٍ، فمجموعة من الأزواج لا يزالون يعانون من هذه "الغرامة على الزواج" (marriage penalty)، كما أن تسجيل الأزواج والتصريح بمدخلهم يتم تحت اسم الزوج، والذي يتم اعتباره كقائد الأسرة، سواء كان أم لا صاحب الدخل الأول.

- بالنسبة للضريبة على القيمة المضافة، تقرر مجموعة من الدول أسعار منخفضة على المنتجات الصحية/النظافة (sanitary products) باعتبار أن النساء الأكثر استخداماً لها. ففي جنوب إفريقيا والمكسيك يتم فرض سعر منعدم على هذه المنتجات، وفي كينيا تم التخصيص على إعفاء كلي لهذه المنتجات سنة 2004 مما جعلها أول دولة في العالم تقرر هذا الإعفاء؛ كما أقرت أيسلندا سعر 11% على هذه المنتجات بدل السعر العادي 24%.

أما فيما يخص التحيزات الضمنية فقد أشارت 25 دولة من أصل 43، على أنها لم تقم بأي تحليل أو احصاء لدراسة التحيزات الضمنية التي تتضمنها أنظمتها الضريبية، بينما منحت مجموعة من الدول بعض الأمثلة على التحيزات الضمنية مثل:

- بشكل عام فإن دخل الرجل يكون أعلى من دخل المرأة، أي أن نظام للضريبة على الدخل يخضع الدخل المنخفض للضريب أعلى أو النظام غير التصاعدي بشكل كافٍ يعني وجود تحيز للرجال (وهو ما تم استنتاجه في كل من الأرجنتين، بلجيكا، فلاندا، أيرلندا، إيطاليا، كينيا)؛

- وبنفس الطريقة، صرحت الأرجنتين والنمسا وكينيا أن الضريبة على القيمة المضافة ترفع من الكلفة الضريبية عند الأشخاص ذوي الدخل المنخفض.

- وعلى العكس تساهم الأنظمة الضريبية الأكثر تصاعدياً والخصوم الضريبية لصالح الأشخاص ذوي الدخل المنخفض في التقليل من عدم المساواة بين الجنسين (الولايات المتحدة الأمريكية).

- بإمكان التضريب على أساس العائلة كوحدة ضريبية بدل التضريب الفردي أن ينتج تحيزات ضمنية. فالنظام الضريبي الذي ينص على التصريح المشترك للدخول يفاقم الكلفة الضريبية بالنسبة لأصحاب الدخل الثاني في الأسرة والذين غالبا ما يكونون نساء. وقد أشارت بلجيكا وكندا والهند وتونس أنه حتى عندما يكون التصريح فردي، فإن الخصوم والإعفاءات الضريبية غالبا ما يتم اقرارها على مستوى الأسرة، وهو ما يدفع الأسر على اختيار الشخص الأكثر استفادة من الإعفاء بغية أداء ضريبة أقل. إلا أن هذه الإعفاءات كانت ستكون أكثر قيمة إذ ما تم تطبيقها على الدخل الأكثر ارتفاعا في الأسرة، مما سيجعل من النساء أكثر استفادة لكونهم غالبا الأقل دخلا مقارنة بالرجال.
 - التحيزات الضمنية المرتبطة بالاختلافات في الاستهلاك بين الرجال والنساء: غالبا ما تستفيد منتجات الغذاء والدواء والخدمات التعليمية من نظام ضريبي تفضيلي للضريبة على القيمة المضافة والضرائب الاستهلاك، وهو الأمر الذي قد ينتج تحيزات بين الرجال والنساء بسبب اختلافاتهم الاستهلاكية (تم الإشارة إلى ذلك من طرف البرازيل والمكسيك). ومع ذلك، فإن الاستهلاكات الفردية قد لا تمثل بالضرورة تأثير ضرائب الاستهلاك على النوع، وذلك لأن اقتناء هذه المنتجات يكون لصالح العائلة.
 - التحيزات الضمنية المتعلقة بالاختلافات بين الرجال والنساء في الأدوار الاجتماعية: تميل النساء أكثر لتحمل مسؤولية الأطفال، مما يجعل من بعض القواعد الضريبية أكثر إفادة للمرأة مقابل الرجل. وعلى سبيل المثال فإن الإعفاءات الضريبية المتعلقة بالضريبة على الدخل الفردي بالمكسيك تتيح خصم الدخل المستخدمة في رعاية الأطفال والخدمات الاجتماعية المرتبطة بالأمومة، مما يجعل من النساء أكثر استفادة من الرجال.
- وقبل الختم، فالملاحظة الأكيدة من خلال هذه التجارب المقارنة هو غياب وعي شامل بدور السياسة الضريبية في تحقيق المساواة بين الرجال والنساء، وهو الأمر الذي أشار إليه تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بحيث أكد على ضرورة اشتغال الدول في السنوات القادمة على اجراء تحليل شامل لسياساتهم الضريبية من أجل استخلاص نتائج أفضل وبالتالي تبني حلول أنجع.

خاتمة:

إن سؤال تفعيل مقارنة النوع في الأنظمة الضريبية للدول لازال في مراحله الأولى لا من حيث البحث العلمي ولا من حيث التطبيق العملي، ولعل السنوات القادمة ستشكل رهانا حقيقيا للباحثين وأصحاب القرار لبلورة استنتاجات وسياسات عمومية كفيلة بإغناء الحقل العلمي وتجسيد أكبر لمقاربة النوع في الأنظمة الضريبية لمختلف الدول، ولعل هذا العمل سيشكل أساسا نظريا للباحثين العرب في تعميق البحث وتطويره في إطار مجتمعات عربية تتسم بالهيمنة الاقتصادية للرجال على النساء.

جوانب من دور البحث العلمي في تطوير القانون المدني

Aspects of the role of scientific research in developing civil law

د. جميل محمد بني يونس

جامعة البحرين - كلية الحقوق - قسم القانون الخاص

ملخص

ساهم البحث العلمي بشكل مؤثر في تطوير المصطلح القانوني بوجه عام ومن ذلك القانون المدني، فقواعد المسؤولية التقصيرية كانت وما زالت على صلة وثيقة بما يفرزه التقدم العلمي في العلوم الطبيعية وبشئى مجالاته، وذلك من حيث ضرورة التنظيم القانوني لكل ما هو جديد، فضلاً عما يفرزه ركن الخطأ في هذه المسؤولية من مشكلات -بانت معروفة- متعلقة بإثبات الضرر وصعوبة الحصول على التعويض، وهذا نتيجة المخاطر الناجمة عن استخدام الوسائل التقنية الحديثة في شتى مجالات الحياة، فهناك انعكاس مباشر وفوري للبحث العلمي في العلوم الطبيعية على البحث القانوني، بل ان البحث العلمي في العلوم الطبيعية يوجه البحث القانوني في كثير من الأحيان. فقد ابرز البحث العلمي في كثير من الأحيان ضرورة إعادة النظر في قواعد المسؤولية القانونية بل والخروج عليها سواء على الصعيد الخارجي أو الداخلي، وأصبحت الحاجة اليوم أكثر إلحاحاً لإعادة النظر في قواعد المسؤولية القانونية ومن ذلك على سبيل المثال، استبعاد ركن الخطأ من المسؤولية التقصيرية، ومثل هذه الحاجات والضرورات ما كانت لتبرز وتوضع على طاولة البحث القانوني لولا البحث العلمي في العلوم الطبيعية، فقد لعب هذا الأخير الدور الأكبر في ابراز مثل هذه الضرورات التي تنتشر بشئى فروع القانون فقد أنشأ هذا البحث في العلوم الطبيعية والتقنية المتطورة واقعاً جديداً في حياتنا العصرية، وجه البحث القانوني نحوه بشكل تلقائي ان لم يكن الزامي...

ومن جانب آخر فقد واجه الفكر القانوني المعاصر تحديات في مجال البحث ذاته وأدواته وطرقه، وذلك من حيث تأثره بتطورات البحث العلمي في العلوم الطبيعية ومن ذلك النظرية المنهجية القائمة على أن قيمة الأجزاء تفهم وتكمن فيما بينها من علاقات للوصول الى الحقيقة، وهذا يتحقق من خلال دراسة نماذج واقعية (التجربة في العلوم الطبيعية).

ومن هنا فقد اتخذ البحث القانوني ما يمكن ان نطلق عليه منهجية بحثية حديثة متأثرة بذلك بطرائق البحث العلمي في العلوم الطبيعية ولذلك نجد أن البحث العلمي قد لعب دوراً مهماً في تمييز المصطلحات وإقامة الفروق بينها، ومن ذلك -على سبيل المثال- توسيع مفهوم الشخص القانوني وهذا نتيجة اتباع المنهج القائم على المشاهدة والاختبار وحمايتها وكذلك الحال في ظهور مفاهيم قانونية جديدة، كالتراث

المشترك للإنسانية والبيئة وكل هذا يحتاج الى البحث من الجانب القانوني وفق منهج علمي رصين وتأصيل قانوني دقيق للوصول الى صون الحقوق وحمايتها(منهج استقرائي عملي). وختاماً فإن الحقائق العلمية والبحثية أفرزت ضرورة وجود قواعد قانونية لحماية وتأصيل المفاهيم الجديدة على الساحة العلمية، وهذا بلا أدنى شك يؤدي الى تطور المصطلح القانوني من جانب، ورفد القانون بالمزيد من المفاهيم والمصطلحات الجديدة من جانب آخر.

Abstract

Scientific research has contributed significantly to the development of legal terminology in general, including civil law. The rules of tort liability were and still are closely related to what is produced by scientific progress in the natural sciences and its various fields, in terms of the necessity of legal regulation of everything that is new, in addition to the – already known– legal questions triggered by (fault) as an element in this liability related to proving damage and the difficulty of obtaining compensation, and this is the result of the risks resulting from the use of modern technical means in various areas of life.

Thus, there is a direct and immediate reflection of scientific research in the natural sciences on legal research, and in fact scientific research in the natural sciences often directs legal research as it has often highlighted the necessity of reconsidering the rules of legal responsibility and even deviating from them, whether on the external or internal level.

Today, the need has become more urgent to reconsider the rules of legal responsibility, including, for example, excluding the element of (fault) from tort liability. Such needs and necessities would not have emerged and been the subject of legal research had it not been for scientific research in the natural sciences. The latter has played the largest role in highlighting such necessities that spread in various branches of law. Research in the natural sciences and advanced technology has created a new reality in our modern life. Legal research is directed toward it automatically, if not mandatory.

On the other hand, modern legal jurisprudence has faced challenges in the field of research itself, its tools and methods, in terms of its influence by developments in scientific research in the natural sciences, including the methodological theory based on the value of the parts being understood and the relationships between them to reach the truth, and this is achieved through the study of realistic models (experiment in the natural sciences).

Hence, legal research has adopted what we can call a modern research methodology, influenced by the methods of scientific research in the natural sciences. Therefore, we find that scientific research has played an important role in distinguishing terms and establishing differences between them. This includes – for example – the expansion of the concept of the legal person, and this is the result of following the approach based on observing, testing, and protecting. This is also the case with the emergence of new legal concepts, such as the common heritage of humanity and the environment. All of this requires conducting legal research in accordance with a solid scientific approach and precise legal rooting in order to protect legal rights (a practical inductive approach).

In conclusion, scientific and research facts have resulted in the necessity of having legal rules to protect and consolidate new concepts in the scientific arena, and this without a doubt leads to the development of legal terminology on the one hand, and providing the law with more new concepts and terminology on the other hand.

المبحث الأول: جوانب من دور البحث العلمي في تطوير نظريات القانون المدني

سوف نتناول من خلال هذا المبحث جانبين فقط من جوانب تطوير القانون المدني من خلال البحث العلمي وهذين الجانبين هما: تطوير قواعد المسؤولية التقصيرية، وتطوير نظرية العقد والملكية، وذلك من خلال المطلبين الآتيين.

المطلب الأول: دور البحث العلمي في تطوير قواعد المسؤولية التقصيرية

إن المتأمل في تاريخ المسؤولية التقصيرية يجد بأن هناك توسعاً مستمراً في نطاقها وذلك بفعل مؤثرات العلم الحديث والتقدم العلمي، الذي أوجد أو فرض حاجة ملحة إلى تطوير قواعد هذه المسؤولية وذلك من خلال البحث العلمي الذي لعب دوراً جوهرياً في هذا المجال، فكثرة الاختراعات وتعدد وسائل النقل والثورة الرقمية المعاصرة كل هذا وغيره كان له الأثر البالغ في اتجاه الباحث العلمي القانوني نحو دراسة الآثار الناجمة عن هذه التحولات المتسارعة على قواعد المسؤولية التقصيرية.

فلو القينا نظرة على البحث العلمي والمسؤولية الموضوعية لوجدنا بأن القانون الروماني كان يقيم هذه المسؤولية على أفعال محددة ولم يصل هذا القانون إلى درجة تقرير قاعدة مفادها ارتباط هذه المسؤولية بالخطأ وأن كل خطأ يترتب عليه قيام المسؤولية، بل تقوم هذه المسؤولية على أفعال محددة فقط. وليس على كل فعل خاطئ. وأما ما يترتب على تلك الأفعال المحددة حصراً فهو اختلاط فكرة العقوبة بفكرة التعويض⁽¹⁾، وكان الضرر هو العنصر الأهم والأبرز لقيام هذه المسؤولية⁽²⁾ ولم يكن للخطأ ذلك الدور ووجد في مرحلة لاحقة لقيامها كما سنرى.

بعد ذلك جاءت نظرية المخاطر والتي توصل إليها فقهاء القانون الداخلي كنتيجة للبحث في المشكلات القانونية للمسؤولية التقصيرية ووفق هذه النظرية تقوم المسؤولية على الضرر فقط وبغض النظر عن مسلك المسبب سواء أكان مخططاً أم غير مخطط⁽³⁾.

وعلى أثر الثورة الصناعية وقفزاتها وتطور وسائل النقل وظهور الاختراعات العلمية المصاحبة للبحث العلمي في العلوم الطبيعية، على أثر هذا وغيره من ظهور المذاهب الاشتراكية وأنظمة التأمين على المسؤولية، كثرت القضايا والمشاكل القانونية، مما أوجد الحاجة الملحة لاتجاه

¹ - للمزيد في الموضوع تطور العقوبة في القانون الروماني انظر: عباس مبروك الغزيري، العقوبة في الشرائع القديمة، القاهرة، دار النهضة العربية، 2004، ص 97 وما بعدها.

² - عبد المنعم فرج الصدة، مصادر الالتزام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 480.

³ - إبراهيم الدسوقي أبو الليل، المسؤولية بين التقييد والإطلاق، دار النهضة العربية، القاهرة 1980، ص 18.

البحث العلمي القانوني نحو مواجهة هذه القضايا المستجدة لإيجاد الحلول المناسبة فاتجه فقهاء القانون نحو البحث في سبل إيجاد هذه الحلول وكذلك فقد لعب القضاء دورًا مهمًا في هذا المجال. مما أثر بشكل كبير في تطوير قواعد المسؤولية التقصيرية⁽¹⁾.

وتمخض البحث في هذا المجال عن نظريتين فقهييتين وهما النظريتان المعروفتان: النظرية الشخصية والنظرية الموضوعية والفارق الجوهرى بين النظريتين يكمن في أساس المسؤولية ففي حين تقوم المسؤولية على الضرر حسب المسؤولية الموضوعية والمسؤول فيها هو المنتفع، تقوم المسؤولية الشخصية على أساس الخطأ والمسؤول هو الحارس وذلك سواءً أكان هذا الخطأ مفترضًا وغير واجب الاثبات أو واجب الاثبات وسواءً أكان يقبل أو لا يقبل اثبات العكس⁽²⁾.

وفي القانون الفرنسي استقرت قواعد المسؤولية التقصيرية على أساس الخطأ فالقاعدة العامة عند هذا المشرع هي أن أساس المسؤولية التقصيرية هو الخطأ، ويشمل هذا الفعل الشخصي وفعل الغير أو المسؤولية عن الأشياء.

ولكن المشرع الفرنسي وعلى ما يبدو نظر إلى المسؤولية الموضوعية في نطاق المادة (1384) من القانون المدني حيث نصت هذه المادة على أن " " الشخص ليس مسؤولاً عن الضرر المترتب على فعله، بل أيضًا عن الضرر المترتب على أفعال الأشخاص الذين يكون مسؤولاً عنهم أو عن الأشياء التي تكون تحت حراسته⁽³⁾.

كما وأن المشرع الفرنسي اعترف للمصاب أو ممثليه بحق المطالبة بالتعويض من صاحب العمل وذلك إذا تسبب الحادث بعجز المستخدم عن العمل لمدة أربعة أيام⁽⁴⁾ فأصحاب الأعمال يواجهون بالمسؤولية الموضوعية من هذا الجانب.

¹- THIBGE (CATNERINE): Libres props sur Levolution du droit de la reonsabilité (vers un elargissement de la fonction de la reonsabilité civile), Revue trimestrielle de droit civil, Dalloz, 2000, p. 561.

²- انظر: عبدالمعزم فرج الصده، مصادر الالتزام، مرجع سابق، ص 483.

³- DELEBECQUE (PHILIPPE) 1. ET PANSIER. (FÊDÊ - JERÔME): Droit des obligations. 2. Responsibilités civil, delit et quasldelit, Lexisnexis SA, 2008, pp 5- 6.

⁴- VINEY (GENEVIEVE): " Laresponsabilitéet ses transformations (responsabilites civil pènale", IN, qu'est -ce queL.

وتشير هنا إلى أن القانون المدني الأردني أقام المسؤولية التقصيرية على مجرد الضرر فعلاقة السببية واستبعد الخطأ كركن فيها وقد جاء هذا الموقف للمشرع الأردني متوافقاً بل ومأخوذاً من الفقه الإسلامي حيث نصت المادة (256) من القانون المدني الأردني على أنه: "كل أضرار بالغير يلزم فاعله ولو غير مميز بضمان الضرر".

وقد تزايد الاتجاه نحو نظرية المسؤولية الموضوعية وذلك بالنظر إلى المخاطر الكبيرة الناجمة عن استخدام الوسائل التقنية الحديثة، ففي حين نجد أن النشاط مشروع من جانب نجد أيضاً أنه يحدث أضراراً جسيمة وخطيرة من جانب آخر، ومن هنا بدأ البحث العلمي القانوني يتجه إلى إيجاد أساس جديد للمسؤولية بحيث يتم التخلص من العائق الذي يعوق دون إمكانية التعويض ألا وهو الخطأ وصعوبة اثباته. وفي الجانب الآخر فإنه من الصعب الاستناد إلى نظرية الفعل غير المشروع لتعويض الأضرار الناجمة عن أفعال مشروعة⁽¹⁾.

وعلى ما تقدم فقد كان للبحث العلمي دوراً فاعلاً في إثارة هذه النقاط والمشكلات مما حدى بالمشرع إلى البحث عن طرق لتطوير المسؤولية التقصيرية وعلى الوجه الذي أشرنا إليه تفصيلاً، فنجد أن الفقه القانوني - وعلى سبيل المثال - قد استقر على وجوب تعويض الأضرار الناجمة عن استغلال المنشآت من قبل المستغل أو صاحب المشروع ولو لم يتوافر أي خطأ بحقه، حيث أن اشتراط الخطأ يفوت على المضرورين الحصول على التعويض بسبب العجز عن إثبات هذا الخطأ أو إثبات أن العمل غير مشروع⁽²⁾.

وعلى ما سبق فإن الناظر إلى الوسائل التكنولوجية والعلمية الحديثة يجد أنها قد سيطرت على الكثير من مجالات الحياة البشرية، وهذا يدعو إلى ضرورة تطوير قواعد المسؤولية التقصيرية وعدم الوقوف عند مفاهيمها التقليدية، وهذا على الصعيدين الداخلي والدولي، خاصة وأن هناك العديد من الأنشطة ذات الخطورة العالية، فمثل هذه الأنشطة لابد من إقامة المسؤولية فيها على مجرد الضرر وعلاقة السببية دون النظر إلى الخطأ ودون حاجة لإثبات أي خطأ. وحسباً فعل الفقه الإسلامي والمشرع المدني الأردني والاماراتي بهذا الشأن.

المطلب الثاني: دور البحث العلمي في تطوير نظريتي العقد والملكية

يقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول: دور البحث العلمي في تطوير نظرية العقد، ونتناول في الفرع الثاني أثر البحث العلمي في مفهوم الإرادة على سلطان الملكية.

¹ - محسن عبد الحميد، النظرية العامة للمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة عن أفعال لا يحضرها القانون الدولي، مع إشارة خاصة لتطبيقها في مجال البيئة، رسالة دكتوراة، القاهرة، دار النهضة العربية، 2007، ص 27؛ سمير محمد فاضل، تطوير قواعد المسؤولية الدولية لتلائم مع الصيغة الخاصة للضرر النووي، المجلة المصرية للقانون الدولي، مجلد 36، 1980، ص 161.

² - عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، مكافحة التلوث، تنمية الموارد الطبيعية، دار النهضة العربية، القاهرة، دون تاريخ نشر، ص 309.

الفرع الأول: دور البحث العلمي في تطوير نظرية العقد

من المعلوم أن مبدأ سلطان الإرادة كان هو المهيمن على العقد في العصر الحديث ومازال كذلك، ولكن إلى حدٍ ما أو إلى حد معين إذا صح التعبير، وهذا القيد أو التحديد إنما جاء بفضل البحث العلمي إلى جانب الاجتهاد القضائي.

ومعلوم أن الإرادة تستطيع أن تنشئ ما تشاء من العقود وترتب آثار هذه العقود تحت سقف النظام العام والآداب وذلك وفقًا لهذا المبدأ فقوة الالتزام إنما تستمدّها الإرادة من ذاتها فهي تلزم ذاتها بذاتها. فالإنسان يتعاقد لأنه أراد.

وليس للسلطة الخارجية أي دور في تصرفات الإنسان فقوة الإرادة مستمدة من داخل الإنسان فكما أن العقد مبدأ الحياة القانونية فإن الإرادة الفردية هي مبدأ العقد⁽¹⁾.

ولو أمعنا النظر في تطور نظرية العقد وتوجهها صوب مبدأ سلطان الإرادة لوجدنا بأن العملية كانت انفلات من قاعدة "قانونية العقد"، وانفلات من الأصول الرومانية للقانون.

ورأى بعض الباحثين أن التصور الإرادي المطلق ما هو إلا توجه غربي لحاجات استعمارية، هذا مع الإقرار بأن للعقد دورٌ وهم في النهضة الأوروبية الحديثة، فحرية التعاقد أذكت روح الاحتكار والمنافسة، إلا أن حرية التعاقد استعملت في النصف الأخير من القرن التاسع عشر لنهب وتسريب ثروات الدول الواقعة تحت الهيمنة الغربية⁽²⁾.

وبفعل الانتقادات التي وجهت إلى هذا المبدأ وهذه السطوة للعقد فقد بدأ الحد من دوره، خاصة بعد ظهور كيانات اقتصادية خارج المنظومة الغربية، وقد كان للبحث العلمي والانتقادات الفقهية عبر هذا البحث الدور الأهم في الحد من هذا المبدأ.

فقد جرى توسيع فكرة النظام العام مما أدى إلى زيادة مساحة التدخل التشريعي المستمر في مجالات كانت مقصورة على العقود، فهذا الأستاذ Batifol يعلن أن العالم يواجه أزمة عقد⁽³⁾.

¹ - CARBONNIER (TEAN): Droit civil, op. cit... volume II, p. 1945.

² - مُجَّد محسوب، أزمة العدالة العقدية في القانون الروماني، دراسة تحليلية مقارنة مع الفكر القانوني الحديث، دار النهضة العربية القاهرة، 2000، ص 807؛ مُجَّد محسوب، نشأة القانون والدولة في مصر من النهضة إلى التبعية، (1800 - 1914)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.

³ - BATIFFOL (H): La crise du. Contract, Archives de philosophie du droit, t. XIII, 1968, p. 13.

ووصف فقيه آخر ما يجري من تداخلات تشريعية في مجالات كانت محصورة على العقود بأنه موت للعقد، خاصة بعد أن وصل الأمر إلى استبدال المفهوم العقدي أو مفهوم التبادل العقدي بمفهوم جديد ألا وهو التوزيع وفقاً للحاجات، وقد ساد هذا المفهوم الجديد في المعسكر الشيوعي بعد الحرب العالمية الثانية⁽¹⁾.

وعاد مبدأ سلطان الإرادة والتصور الارادي للعقد للصعود من جديد مع أواخر القرن العشرين، وقد قدّم الراعين إلى هذا الصعود مجموعة من المثل والمبررات التي عهدناها من الكتاب الغربيين مثل ما يسمى القانون المشترك للعقود والذي يستند إلى أن هناك مجموعة من القواعد الآمرة تعارف عليها المتعاملون على المستوى الدولي فهي تعتبر بحق قواعد أمره -على ما يقوله هؤلاء- وهذا يقودنا إلى القول إلى أن هناك نمو متوقع لقانون الشعوب الروماني القديم⁽²⁾.

وقد نص المشرع الفرنسي من جانبه على أن " الاتفاقات التي تعقد على وجه شرعي تقوم مقام القانون بالنسبة إلى عاقيدها" (المادة، 1134) مدني فرنسي، وأما المشرع المصري فقد نص في المادة (147) من القانون المدني على أنه: "العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التي يقرها القانون"، فالقاعدة وفق هذا النص هي حرية التصرف، فالأصل الاباحة وكل ما لم يكن ممنوعاً فهو جائز⁽³⁾.

وعلى ما تقدم فإن الملاحظ هو عودة سلطان الإرادة إلى الهيمنة على العقد الحديث ومع هذا فإن جانب كبير من الباحثين والفقهاء لم يسلموا بهذا بل نظروا إلى العقد وإلى الالتزام بمفهوم مختلف، فالإرادة وفق هذا التوجه ليست سوى دافعة موضوعية وليست هي جوهر العقد، والقانون يرتب على هذه الواقعة آثاراً معينة فالعقد هو عمل منتج لقواعد تلزم أطرافه بما فجوه العقد خاصيته القاعدية وليس الارادية⁽⁴⁾.

¹- STOYANOVICH (K) La théorie du contract selon E, B. pachou kanis, Archives de philosophie du droit, t. XIII, 1968, p. 165.

²- SUPIOT (ALAIN): "La contractualisation de La société" IN: qu'est -ce quell, humain, editions odile Jacob, octobre, 2000, p. 165.

³- عبد المنعم فرج الصدة، مصادر الالتزام، مرجع سابق، ص 48.

⁴- ROIHEETTE (GEORGES): contribution ALétude critique de la Notion de conirat, these dact, paris, 1965, p. 628, p. 636.

وخلاصة هذا التوجه الفقهي القائم على البحث العلمي هي: أن العقد يعبر عن واقع العلاقات داخل المجتمع لحظة إبرامه وبين أطرافه، أما رابطة الالتزام فموجودة سلفاً والعقد ليس أطرافه، بل هم مجرد موضوعة.

والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن هو: ما هو دور البحث العلمي في الوصول إلى هذه النتائج؟

إن المتأمل في نهضة العالم الحديثة يجد بأنها قد أثرت على كل مناحي الحياة وأهم ما يعيننا هو ذلك الأثر الذي واجه الفكر القانوني المعاصر. وخاصة في مجال البحث وأدواته وطرقه فعلى سبيل المثال لا الحصر نجد بأن هناك تأثير مباشر لتطورات البحث العلمي في العلوم الطبيعية على علم القانون.

فالنتيجة التي توصل إليها الاتجاه الثاني بنيت على أن العقد هو: "بمثابة المبدأ الكلي الذي تتمثل أجزائه في أطرافه ورابطة الالتزام التي تربطهم ومن ثم فإن العقد ليس هو أطرافه، فهم مجرد موضوعة، ولا رابطة الالتزام، فهي موجودة سلفاً"⁽¹⁾.

ويقول أحد الباحثين القانونيين في هذه المسألة أنه لا يمكن تقسيم الجزء بمنأى عن الكل أو بمنأى عن باقي الأجزاء ويستند في هذا القول إلى النظرية المنهجية والتي تعدُّ شكلاً من أشكال الاختزالية، فقيمة الأجزاء تفهم وتكمن في العلاقات القائمة بينها وعندها نتوصل إلى المعرفة السليمة أي من خلال وجوب النظر في مجموع الأجزاء وعلاقتها ببعضها⁽²⁾.

إن إدراك هذه العلاقات المشار إليها في الفقرة السابقة لا يتحقق إلا من خلال دراسة نماذج واقعية وهو ما يسمى عند علماء الطبيعة (بالتجربة) فالخيال البشري لا يمكن أن يكون كافياً لتخمين العلاقات بين الأجزاء الصغرى للمادة، بل يجب أن يسبق هذا التخمين ثقة لدينا بعالم الأجزاء الصغرى وذلك بالتجربة وهنا وعندما يتحقق هذا بدقة متناهية دون التأثير بآراء مسبقه، فإنه يمكننا التوصل إلى المفاهيم الحقيقية⁽³⁾.

ولنا هنا أن نتوقف على هذا التحليل لنرى كيف أثر هذا المنهج البحثي على القانون أو بمنهجية البحث القانوني يرى الدكتور مُجَدَّ محسوب في مؤلفه: (أزمة العدالة العقدية) أن تحليل الالتزام يجب أن يكون من خلال الانتباه إلى علاقات الجذب والطرء القائمة بين

¹ - مُجَدَّ محسوب، أزمة العدالة العقدية في القانون الروماني، مرجع سابق، ص 16.

² - SOUSLA DIRECTION DE) BIRNBAUM (PIERR) ET LECA (JEAN): sur L,individualism, presses de La fonditon rationale des sciences politique 1991, p.61.

³ - هيزنبرنج، الجزء والكل، محاورات في مضمار الفيزياء الذرية، ترجمة مُجَدَّ أسعد عبدالرؤوف، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، سلسلة الألق، الكتاب الثاني، 1972، ص 30.

أطراف التعاقد، وإن تحليل مبدأ الالتزام بمنأى عن أطراف التعاقد أو بأن نأخذ أطراف العقد بالاعتبار ونترك أو لا ننتبه لعلاقات الجذب والطرده بينهما سيؤدي إلى نتائج غير سليمة، وعلى ذلك فإنه من غير الممكن تقييم مدى تحقق العدالة العقدية في عقد بيع مثلاً دون معرفة الظروف الواقعية لكل طرف من أطرافه ولا ينفعنا دراسة هذه الرابطة من حيث التزامات أطراف هذه العقد وما يلتزم به كلٌ تجاه الآخر. وبدراسة الحالات المتكررة سنتوصل إلى طرق الغش والتحايل التي يلجأ إليها طرف لاستغلال طرف آخر⁽¹⁾.

إن هذا التحليل لرابطة الالتزام إنما ينبع من المنهج البحثي الذي أشرنا إليه عند هيزنبرنج في مؤلفه المشار إليه (الجزء والكل...) وبهذا يبدو لنا جلياً مدى تأثير المنهجية القانونية الحديثة بتطورات البحث العلمي في العلوم الطبيعية وأثر التقدم العلمي على هذه المنهجية وعلى الفكر القانوني سواءً في القانون المدني أو في غيره من فروع القانون.

وفي ظل هذا المنهج توصل هذا الجانب من الفقه القانوني إلى الحرية التعاقدية هي القاعدة والأصل إلا أنه لا يمكن أن ندعها دون قيود فليس من شأنها تحقيق العدالة دائماً في العلاقات العقدية، فالقوة الملزمة للعقد تقدم ضمانات ضرورية تلزم للنشاطات الاقتصادية، ولكن تنفيذ العقد في جميع الحالات وبنفس الدرجة قد يؤدي إلى التعسف والظلم، ومن هنا جاءت النصوص القانونية في القانون المدني لتربط بين قيمة الإرادة ومقتضيات العدالة وحسن النية.

فالقوة الملزمة للعقد لم تعد تعني فقط أن ينفذ العقد وفقاً لما اشتمل عليه، بل وأن يكون هذا التنفيذ بحسن نية.

الفرع الثاني: أثر البحث العلمي في مفهوم الإرادة على سلطان الملكية

إن حق الملكية هو جوهر الاقطاع، وأساس النظام الرأسمالي، فهو جوهر الاقطاع بالنسبة إلى الأراضي وهو أساس النظام الرأسمالي بالنسبة إلى ملكية وسائل الإنتاج ملكية خاصة. والسؤال هنا كيف أثر الأخذ بنظرية الإرادة على نطاق حق الملكية. أي كيف أثر البحث القانوني في الإرادة على هذا الحق ونطاقه...؟

حدد سافيني مفهوم الملكية بما يتفق مع مصلحة الطبقة الاقطاعية وذلك في مؤلفه الشهير⁽²⁾ "نظام القانون الروماني المعاصر".

¹ - مُجَدَّ محسوب، أزمة العدالة العقدية، مرجع سابق، ص 17.

² - انظر: ثروت الأسيوطي، الصراع الطبقي وقانون التجار، دار النهضة العربية، 1965، ص 14.

وقبل ذلك كان هيجل قد وصف الملكية وصفًا نموذجيًا حيث قال بأنها: "مجال حرية يعطيه الفرد لنفسه"⁽¹⁾ وهيجل هو فيلسوف ألمانيا الرسمي في زمانه. ثم يجيء سافيني بعد جيل من الزمان ليعلن أن الملكية "السلطان غير المحدود لشخص على شيء مقصور عليه دون غيره"⁽²⁾.

معلوم أن أنصار المذهب الفردي ينظرون إلى حرية التملك على أنها توأم الحرية الفردية، بل أن بعض دعاة المذهب الفردي يعدّون حرية التملك قمة تحقيق نظرية الحرية الفردية وأهم مظاهر فلسفة هذه النظرية فحرية التملك من وجهة نظرهم حق مقدس مصون لا يجوز المساس به⁽³⁾.

وقد تأصل مفهوم فكرة العقد والملكية في القانون المدني الفرنسي في عصر القانون الطبيعي والذي بني على العقل، فقد كان أثر إعادة توجيه المذهب الفردي هي سلطان الإرادة إلى جانب فكرة التحرر للملكية وقد أثرت المدرسة التاريخية الألمانية في هذه المسألة تأثيرًا حاسمًا. وهذه المدرسة مرتبطة بالخلفية المثالية المشبعة بفلسفة (كونت)⁽⁴⁾.

ويتضح جليًا أن المشرع الفرنسي قد تبنى المفهوم الرأسمالي للملكية منذ بداية القرن التاسع عشر إذ تنص المادة (544) من قانون نابليون (1804) على أن الملكية حق التملك والتصرف بالأشياء بطريقة مطلقة إلى أقصى الاطلاق.

La propreté est Le droit de jouir et disposer des choses de La manière La plus absolue"⁽⁵⁾

¹ - HEGEL (G.W.F): principes de philo sophie de droit, op. cit., p. 151.

² - SAVIGNY (M.F.GDE): Traité de droit romain, traduit de l, allemande par M. CH. Guenoux Firmin didot Freres, Libraes 1840. P. 362.

³ - حمدي عبدالرحمن، فكرة القانون، بحث في تعريف القانون -أهدافه- أساسه- نظرية القاعدة القانونية، مصادر القانون، مكتبة نخضة الشرق، القاهرة، 1978، ص 14.

⁴ - انظر:

BURGE (ALFONS): le code civil et son evolution vers un droit empregne d,individualism liberal, revue trmestrielle da droit civil editions Dalloz, 2000, p.19.

⁵ - GARBONNIER (JEAN): op. cit., p.1640.

ويعلق الأستاذ (GARBONNIER) على كلمة الاطلاق الواردة في نص المادة المشار إليها أنه لابد من فهمها في إطارها التاريخي إذ أن الثورة الفرنسية قد ألغت الاقطاع وانقسمت الملكية إلى ملكية رقبية وملكية عينية، وهذا الظهور للملكية الرقبية أدى إلى إعاقة حقوق الملكية العينية وعلى ذلك فالملكية المطلقة التي يعينها التقنين المدني هي الملكية العينية غير المرتبطة بملكية الرقبة.

وعلى الجانب الآخر فقد قامت الثورة الفرنسية ببيع أموال الكنيسة كأموال قومية وذلك بمهدف دعم النظام السياسي الجديد وهذا أثر وضغط على الأحداث في الثلث الأول من القرن التاسع عشر ولذلك جاء نص المادة عن الملكية على الوجه الذي ورد⁽¹⁾.

وما تقدم فقد تأثرت القوانين المدنية بهذا التوجه فنص المشرع المصري -على سبيل المثال- على أن "الملكية هي حق المالك بالانتفاع بما يملكه والتصرف فيه بطريقة مطلقة"، وهكذا كان النص في القانون عام 1875، 1883 وهو على غرار القانون المدني الفرنسي.

ولكن وبعد ثورة 1952 حدث تطور شامل لمفهوم الملكية من حيث إصدار القوانين الزراعية التي قضت على الاقطاع وتوالت القوانين الاشتراكية فحددت الملكية وتم انشاء القطاع العام، وتم النص على أن الملكية وظيفة اجتماعية وذلك في دستور سنة 1954 وكذلك الحال في دستور (1977) وظهرت الملكية التعاونية والملكية العامة إلى جانب الملكية الخاصة. وقد عرفت المجموعة المدنية حق الملكية من خلال المادة (80) والتي تنص على أنه: "مالك الشيء وحده في حدود القانون حق استعماله واستغلاله والتصرف فيه" وواضح من النص أن هذا التعريف قد اقتصر على بيان خصائص هذا الحق من جانب وأن هذا الحق مقصور على صاحبه ولا يزاخمه في ذلك أحد من استبعاد النص على مسألة الحق المطلق، بل إن التعريف يّيد سلطات المالك بحدود القانون⁽²⁾.

المبحث الثاني: البحث العلمي وتطوير المفاهيم القانونية

لن يتسع المجال للخوض في دور البحث العلمي في تطوير المفهوم القانوني، فنحن الآن أمام حاجة ملحة لعملة المصطلح القانوني، وذلك بسبب التغير الهائل الذي أحدثه عصر العولمة والاتصالات وانسياب المعلومات عبر الكرة الأرضية بكاملها بكل سهولة ويسر. وهذا أمر غني عن الخوض فيه ولكن سوف نتطرق إلى جانبين فقط لعب البحث العلمي القانوني دورًا في تطوير المفهوم القانوني لهما، ألا وهما: مفهوم الأشياء والأموال، ومفهوم الأشخاص، ومن هنا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول فيهما: دور البحث العلمي في تطوير مفهوم الأشياء والأموال، وذلك في المطلب الأول، ثم نتناول دور البحث العلمي في تطوير مفهوم الأشخاص وذلك في المطلب الثاني.

¹ - انظر تفصيلاً: IBID, p. 1634.

² - عبد المنعم البدر اوي، حق الملكية بوجه عام وأسباب كسبها، المطبعة العربية الحديثة، القاهرة، 1994، ص 17.

المطلب الأول: البحث العلمي وتطور مفهوم الشيء والمال

وسوف نتناول هذا المطلب من خلال فرعين، حيث سنبين في الفرع الأول اختلاط المفهوم القانوني للمصطلح.

الفرع الأول: اختلاط المفاهيم والمصطلحات

أولاً – الأموال والأشياء:

إن الناظر إلى مفهوم الشيء ومفهوم المال نظرة عامة في الفقه القانوني يجد أن هناك اضطراب وخلط في فهم هذين المصطلحين، إذ نجد تارة استخدام التعبيرين كمترادفين وفي أحياناً أخرى نجد تمييزاً صارماً بينهما ودقيقاً جداً في مواقع أخرى وكما وصف هذا التمييز أحد فقهاء القانون فإنه صارماً إلى حد السيف أحياناً ويرق في نعومته إلى حد شعر الحسناء أحياناً أخرى⁽¹⁾.

وإذا كانت الأموال نسخة ماثلة للأشياء فإن التطابق ليس كاملاً فليست كل الأشياء أموال⁽²⁾.

وقد كان لاتباع المنهج العلمي القائم على المشاهدة والاختبار الدور الجوهرى في التمييز بين المصطلحين، حيث إنه وابتاع هذا المنهج ومن خلال التعرف على الاستعمالات الفعلية للتعبيرات اللغوية والقانونية يمكن الوصول إلى تعريف كل من المصطلحين وذلك بالاستقراء العملي⁽³⁾.

وعلى ما تقدم فإن الوصول إلى هذا التمييز إنما جاء من خلال البحث العلمي المعتمد على منهج استقرائي عملي وبهذا يبدو جلياً ما لهذا البحث من أهمية في تطوير المصطلح القانوني سواء أكان ذلك في القانون المدني أو في شتى فروع القانون. وإذا أردنا أن نرجع على هذا الدور تفصيلاً فإن الشيء لغة هو من المشيئة والإرادة فيقال شئت الشيء أشأؤه شيئاً ومشيتة أردته⁽⁴⁾.

أما الشيء في الفلسفة فإنه ما يمكن إدراكه بالحواس، وتباين خصائص الأشياء وبهذا التباين تتميز عن بعضها البعض وذلك من حيث الكيف والكم فكل شيء ينفرد بخصائص تميزه عن غيره من الأشياء.

¹ - ثروت الاسيوطي، مبادئ القانون، ص 141.

² - CARBONNIER (JEAN): Droit civil, V. 11, op. cit., p. 1591.

³ - ثروت الاسيوطي، مبادئ القانون، مرجع سابق، ص 141.

⁴ - ابن منظور، لسان العرب، باب الدال، فصل الألف، منشأة دار المعارف.

وفي القانون أو في المفهوم القانوني للشيء فإنه كل متاع يعدّ لإشباع حاجات الإنسان والمعيّار في اعتبار الشيء مالاً هو قابليته للتقويم بالنقود¹

ومن جانب آخر هناك من يرى أن المال هو كل ما يمكن أن تترتب عليه حقوق ماله للشخص، ومن خلال هذا المفهوم خرجت كل الحقوق التي لا تتسم بطابع مالي كالحق في الاسم والحريات، كما ويخرج من مفهوم الشيء مالا يمكن تملكه لأنه لا يصلح محلاً للحقوق كالكواكب والبحار⁽¹⁾.

وأما التشريعات فنجد أنها وفي أكثرها استعملت لفظ المال بمعنى الشيء أحياناً وأحياناً بمعنى الأشياء المادية والحقوق المالية، فالقانون المدني الفرنسي نص على كل الأموال تنقسم إلى عقارات ومنقولات". (المادة 5/6) وعلى ذلك فالأموال أشياء بالمعنى المادي. أما القانون المدني المصري ففرّق بين المال والشيء ولم يخلط بينهما فنجد أنه ينص على أن الأشياء تكون محلاً للحقوق المالية (المادة 81) ويبيّن أنواع الأشياء (المواد 82، 84، 85) وقسّم الأموال إلى عقار ومنقول ويبيّن أن كلا النوعين حقوق مالية. ومن هنا نستنتج أن الحق هو ذو القيمة المالية وأن الشيء ليس سوى محلاً للحق الذي يعدّ مالاً⁽²⁾.

الفرع الثاني: الحقوق والأموال

المال هو القادر على إشباع الحاجات وتلبية الرغبات، وتحقيق المصالح المشروعة، وهناك فارق بين الحق والمال بالمفهوم الذي ذكرنا فالحق ليس هو المال بحد ذاته، بل هو المصلحة في الحصول على هذا المال، وبالمقابل فإن المال ليس هو ذات الحق وإنما هو موضوع ينصب عليه الحق.

فالحق في ملكية سيارة مثلاً هو الانتفاع واستعمال والتصرف بالسيارة وأما المال فهو السيارة ذاتها⁽³⁾. ويجدر بنا أيضاً أن نبيّن بأن هناك فارق بين حق الملكية من جانب وموضوع هذا الحق ومادته من جانب آخر، فقطعة الأرض مثلاً أو الكتاب أو جهاز الحاسوب أو أي شيء مادي مملوك، ينظر إليه على أنه شكل من أشكال المال فنستعمل كلمة مال للدلالة على هذا الشيء.

¹ - عبدالرزاق السنهوري، أحمد مشمتت أبو سيف، المدخل لدراسة القانون، القاهرة، مطبعة لجنة التأليف والنشر، ص 661.

² - انظر: سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني، المدخل لدراسة العلوم القانونية، القاهرة، دون ناشر 1987، ص 659 - 663.

³ - ثروت الاسيوطي، مبادئ القانون، مرجع سابق، ص 145.

فمن جانب نجد أن هذه الأشياء هي أشياء مادية قابلة للتملك، وكذلك هي جزء من الذمة المالية للمالكيها هي مجموعة من الحقوق على هذه الأشياء المعينة⁽¹⁾.

ومع ما تقدم إلا أنه ينبغي أن نعرف أن كلمة مال تتميز تمامًا عن مفهوم الملكية، ومفهوم الملكية يتميز عن الشيء المادي المحسوس الذي يتعلق به، فالملكية تعبر عن علاقة قانونية ناتجة عن معايير ومقاييس معينة.

نقول هذا مع أن كلمة مال تستخدم وتستهمل كثيرًا ومرارًا للدلالة على الشيء بذاته أو على الحقوق الواردة عليه. فهذا الاستعمال لا ينفى ما وضّحناه. وقد أصبحت هذه المسألة واضحة وليس فيها لبس.

وبما قدّمه البحث العلمي القانوني الفقهي والقضائي فقد وجدت في القوانين العصرية أنواع عديدة من الأموال ليس لها مادة محسوسة إطلاقيًا ومثال ذلك براءة الاختراع والملكية الأدبية والفنية⁽²⁾ وغير ذلك.

ومع كل ما تقدم من بيان إلا أن القانون المدني قد خلط بين المفهومين (المال والحق) أي أنه مزج بين المصلحة المحمية (الحق) وبين الشيء ذو القيمة المالية (المال). فعلى سبيل المثال نجد المادة 81/1 من القانون المدني المصري: "كل شيء غير خارج بطبيعته أو بحكم القانون يصح أن يكون محلاً للحقوق المالية".

وجاء بذات المادة الفقرة الثانية: "والأشياء التي تخرج بطبيعتها عن التعامل هي التي لا يستطيع أحد أن يستأثر بحيازتها، وأما الخارجة بحكم القانون فهي التي لا يميز القانون أن تكون محلاً للحقوق المالية".

ويبدو هذا الخلط بأوضح صورة عندما قسم القانون المدني الأموال إلى عقار ومنقول وأجرى ذات التقسيم على الحقوق ذاتها حيث جاء بنص المادة (83/1). "يعتبر مالاً عقاراً كل حق عيني يقع على عقار بما في ذلك حق الملكية، وكذلك كل دعوى تتعلق بحق عيني على عقار" وجاء بالفقرة الثانية من ذات المادة: "ويعتبر مالاً منقولاً كل ما عدا ذلك من الحقوق المالية".

وخلاصة القول فيما تقدم هي أن الأموال هي ما يقوم بالنقد وهي أشياء معدة لإشباع الحاجات البشرية وقابلة للحيازة. وهذه الأشياء ليست هي الحقوق، ولكنها تكون محلاً للحقوق التي ترد عليها.

¹ - دينيس لويد، فكرة القانون ص 383 - 384. وانظر أيضاً:

BATIFFOL (HENRI): problèmes contemporains, op. cit., pp 14 - 15.

² - MARTY(G) RATNAUD(P.), JOURDAIN(P.): op., p.5.

الفرع الثاني: دور البحث العلمي توسيع مفهوم الشخص القانوني

لقد فتح القانون الدولي العام المجال رحباً في مجال التقدم العلمي والتكنولوجي تحديداً أمام أشخاص غير الدول من شركات خاصة ومشروعات عامة للولوج في نطاق القانون ليس فقط من جانب الاهتمام بهذه الكيانات فقط وإنما منحها دوراً مهماً من الناحية القانونية قد يوصلها أو أنه وصل بها في بعض الحالات إلى مصافي الدول. وسنتناول في هذين الفرعين كلاً من الشركات الخاصة والمشروعات الدولية العامة.

أولاً- الشركات الخاصة:

من المعلوم أن الشركات الخاصة كشركات السفن والاتصالات والطيران تمارس نشاطاتها في أكثر من دولة بالتالي فإن آثار هذه النشاطات تؤثر مباشرة في العلاقات الدولية والقانون الدولي العام، فحقيقة الأمر أنه وبالرغم من خضوع هذه الشركات لقانون دولة معينة إلا أنه يمكننا القول بأن هذا الخضوع لا يعدو عن كونه علاقة شكلية وذلك إذا نظرنا إلى نطاق ممارسة هذه الشركات لنشاطاتها والآثار القانونية لهذه النشاطات والتي تتسع خارج حدود الدولة الواحدة بكثير. ومن هنا فإن هذا الواقع يؤدي حتماً إلى اتساع نطاق القانون الدولي العام والذي لم يعد مقتصرًا على الدول والمنظمات الدولية، بل تعدى ذلك ليشمل شركات القانون الخاص.

وإذا حاولنا أن نحدد تلك المجالات التي يبدو فيها اهتمام القانون الدولي بهذه الشركات لوجدنا أنها تتمثل باتساع قواعد القانون الدولي العام من حيث تواجد قواعد دولية تتعلق بهذه الشركات ومنها على سبيل المثال: التنظيم الدولي الشامل للشركات متعددة الجنسيات والاستثمارات وذلك من خلال منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

وكذلك منح القانون الدولي العام المشروعات الخاصة الحق بالطعن في القرارات الصادرة عن الأجهزة التنفيذية للجماعات الأوربية.

وكذلك تصب في ذات السياق اتفاقية البنك العالمي لتسوية المنازعات الاستثمارية بين الدول ومواطني الدول الأخرى (المركز الدولي لتسوية المنازعات⁽¹⁾) هذا من ناحية وجود قواعد دولية تتعلق بالشركات الخاصة، ومن ناحية أخرى فإن من مظاهر ومجالات اهتمام القانون الدولي العام بهذه الكيانات مشاركة هذه الشركات في إيجاد وإبرام أعمال قانونية على المستوى الدولي "العقود الدولية".

¹ - مصطفى سلامة حسين، التأثير المتبادل بين التقدم العلمي والتكنولوجي والقانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990، ص

وعليه لا بد لنا أن نوضح أن الصفة الدولية لهذه العقود لا تتعلق فقط بأن نشاط هذه العقود يمتد عبر عدة دول بل أيضاً يتعدى ذلك من حيث اخضاع هذه العقود إلى القانون الدولي العام فلا يجوز لأي من الطرفين في هذه العقود تعديل العقد بالإرادة المنفردة ونقصد هنا الدول بالذات، ثم إن إبرام مثل هذه العقود مع الدول والمنظمات الدولية في مواضيع استغلال واستخدام التقدم التكنولوجي، يعدُّ بمحد ذاته تطوراً هاماً في القانون الدولي، فإلى جانب اشتراك هذه الشركات الخاصة في تكوين العمل القانوني ابتداءً - وصل الأمر إلى اخضاع هذه الأعمال لأحكام القانون الدولي العام⁽¹⁾.

ويقدم لنا أصحاب هذا الاتجاه والذي يدعو ويؤيد منح الشركات متعددة الجنسيات الشخصية القانونية في نطاق القانون الدولي العام. يقدم لنا هذا الاتجاه حجتين، وهما:

1. حجة مبنية على قياس هذه المسألة على منح الشخصية القانونية للمنظمات الدولية، فالشركات لا تصبح بمصافي الدول عند منحها الشخصية القانونية، إذ أن المنظمات الدولية تمارس نشاطها بالقدر الذي يتناسب مع الأهداف الواردة بالميثاق المنشئ للمنظمة الدولية⁽²⁾. ولنا هنا أن نقول بأن هذا القياس ليس في مكانه بحسب ما نرى إذ هناك اختلاف جذري بين الشركات الخاصة وبين المنظمات الدولية، فالمنظمات الدولية تتكون من مجموعة من الدول وتمثل دول، وبالتالي فإننا نتساءل عن هذا القياس ناهيك عن الاختلاف الجذري بين نشاط المنظمات الدولية ونشاط الشركات الخاصة.
2. حجة مبنية على الضرورات العملية، إذ يرى أصحاب هذا الاتجاه إلى أن منح الشخصية القانونية لهذه الشركات سيؤدي إلى إمكانية مراقبتها بشكل فعال⁽³⁾.

وإلى جانب ما تقدّم بيانه من مظاهر اهتمام القانون الدولي العام بهذه الكيانات استأثرت

منظمات غير حكومية وعلى النطاق الدولي بتكوين قواعد دولية ومراقبة احترام هذه القواعد.

ومن أهم الأمثلة على هذه المنظمات منظمات النقل الجوي (I.A.T.A) International Air Transport Associations فشرركات الطيران هي الأعراف والأعلم بطبيعة المشكلات التي تواجه النقل الجوي إضافة إلى أن تخطي نشاط هذه

¹- CARREUA (D): op. cit. p. 31.

²- مصطفى سلامة حسين، التنظيم الدولي للشركات المتعددة الجنسية دراسة تحليلية وتأصيله لقواعد السلوك الدولي المنظمة لنشاطات الشركات المتعددة الجنسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1982، ص 83.

³- CARTOU (LOUIS): Que sais - je? Le droit Areien, paris, 1962, pp. 12 - 13.

الشركات لحدود الدول أمر محتوم، وعليه فمن مقتضيات الخضوع للتقدم العلمي والتكنولوجي أن تتعاون شركات الطيران على نطاق العالم للوصول إلى الاستخدام الأمثل والاستغلال الأفضل للمجال الجوي والطيران المدني.

ولذلك نجد أن اتحاد النقل الجوي يملك اختصاصات فعّالة ملزمة لشركات الطيران في العالم بالرغم من أنه يخضع للقانون الكندي فهو شخص غير الدول ومع ذلك يضع قواعد دولية تمتد عبر أرجاء المعمورة فهو يضع قواعد تسري في نطاق العلاقات الدولية وبين الأشخاص العامة⁽¹⁾.

ثانيًا- المشروعات الدولية العامة:

تقوم هذه الفكرة على مساهمة عدة دول في انشاء مشروع معين أو إدارته، وهنا لا توجد منظمة دولية بمعناها المعروف وإنما نحن أمام ما يمكنه تسميته مشروع دولي عام، وبالمقابل فإنه لا يمكن القول بأن هذه المشروعات تتعلق بمفهوم الشركات في القوانين الخاصة الداخلية، وإنما تركز نقطة الأساس في مثل هذه الكيانات على فكرة المشروع المتمثلة بوجود عنصر انساني ووسائل مادية وغاية محددة ومن هذه الأسس ينطلق المشروع الدولي بمباشرة نشاطاته⁽²⁾.

ومن الأمثلة على هذه المشاريع، الشركة الأوروبية لمعالجة النظائر المشعة كيميائيًا، والتي أنشأتها المنظمة الأوروبية للتعاون الاقتصادي. ومن الملاحظ أن الشركة المذكورة تتصل مباشرة بالتكنولوجيا والتقدم العلمي، وقد ورد في ديباجة الاتفاقية الخاصة بتأسيسها ووفق الفقرة الرابعة من هذه الديباجة أنها تعمل على تحقيق الوظائف والأهداف الآتية: "ممارسة كافة عمليات البحث والصناعة المتعلقة بمعالجة النظائر المشعة واستخدام منتجاتها والمساهمة في أعداد المتخصصين في هذا المبدأ"⁽³⁾.

وعلى ما تقدم فإن للبحث العلمي دورٌ بارز في التطور الذي لحق بالقانون الدولي العام واتساع نطاق هذا القانون من حيث الأشخاص، فنلاحظ أن هناك كيانات دولية جديدة أصبحت تتواجد إلى جانب الدول والمنظمات الدولية. وأن نشاطات هذه الكيانات محكومة بقواعد ذات صفة دولية كما أوضحنا سابقًا.

¹ - انظر: مصطفى سلامة حسين، التأثير المتبادل بين التقدم العلمي والتكنولوجي وبين القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 84.

² - صلاح الدين عامر، المشرع الدولي العام، دار الفكر العربي، القاهرة، 1978، ص 57، 172 - 173، 85 - 86.

³ - المرجع السابق، ص 172 - 173.

وإن وجود هذه الكيانات ذات الطابع الدولي أوجد علاقات دولية على مستوى الدول الأعضاء في المشروعات أو بين المشروع والغير لأي من الدول الأخرى⁽¹⁾.

المبحث الثالث: دور العلم الحديث في ظهور مفاهيم قانونية جديدة

أدى العلم المعاصر الى ظهور مفاهيم قانونية جديدة، ولعل فكرة التراث المشترك للإنسانية ومفهوم حق الإنسان في البيئة من أهم المفاهيم القانونية الجديدة في هذا النطاق والتي أفرزها البحث العلمي بمفهومه الشامل والمتضمن للتكنولوجيا ومفرداتها، وستتناول هذين الموضوعين من خلال هذا المبحث وفي المطلبين الآتيين

المطلب الأول: ظهور مفهوم التراث المشترك للإنسانية

يتبادر الى الذهن سؤالين اثنين عند تناول موضوع التراث المشترك للإنسانية وهما: ما هو المضمون الذي يشتمل عليه هذا المصطلح...؟ وما هي طبيعته القانونية...؟ وسنجيب على هذين التساؤلين من خلال الفرعين الآتيين

الفرع الأول: مضمون فكرة التراث المشترك للإنسانية

تجدر الإشارة بداية الى أن لهذا المصطلح تسميات متعددة وكلها تعبر عن معنى واحد، ومن أهم هذه التسميات: المال المشترك للبشرية أو الميراث المشترك للبشرية⁽²⁾. لقد توصل البحث العلمي الحديث بمفهومه الشامل الى وجود ثروات هائلة في أعماق المحيطات والبحار وتمثل هذه الثروات بالمعادن الصلبة كالنحاس والمنغنيز إضافة الى البترول وغير ذلك من الثروات، ويمتد موضوع هذه الثروات الى ما يمكن اكتشافه مستقبلاً، بالإضافة الى ما تم اكتشافه فعلاً ومن هنا فإن لهذا الأمر آثاره السياسية والاقتصادية بلا شك، وبالطبع فإن الأثر القانوني سيكون حاضراً وسيفرض نفسه لما قد يتمخض عن هذا الأمر من التناقض والتنازع⁽³⁾.

وعلى اثر ما تقدم فقد حاولت بعض الدول توسيع سيادتها البحرية لتشمل مساحات واسعة من البحار متجاوزة بذلك الحدود المعروفة سابقاً والمتمثلة بالبحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة، ولسنا هنا بصدد التعمق في هذه المسألة ومناقشتها وما ينجم عن هذا التوجه لدى بعض الدول من مد للافريز القاري الى مساحة مائي ميل أو أكثر في بعض الأحيان، وبالطبع فإن آثاراً ستولد على هذا التوجه على الصعيد

¹ - انظر: د/ مصطفى سلامة حسين، التأثير المتبادل بين التقدم العلمي والتكنولوجي والقانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 89.

² إبراهيم العاني، النظام القانوني لقاع البحار فيما وراء حدود الولاية الإقليمية، المجلة المصرية للقانون الدولي، مجلد 29، 1973، ص 126.

³ COMBACAU (JEAN) ET SUR (SERGE): Droit international public, op.cit.,p499 .

القانوني. ⁽¹⁾ وعلى اثر مبادرة قدّمها مندوب مالطا للأمم المتحدة في نوفمبر 1967 صدر اعلان مبادئ عن الجمعية العامة للأمم المتحدة يتعلق باستعمال واستغلال البحار وما بها من موارد حية وغير حية وما يعيننا في هذا المقام هو المصطلح القانوني الذي عبّر به هذا الإعلان عن هذه الثروات وهو " التراث المشترك للإنسانية" ⁽²⁾ . والمقصود بمصطلح الإنسانية الشعوب الحاضرة والأجيال اللاحقة والتي ستأتي مستقبلاً وهذا من معاني العموم الذي تتصف به القاعدة القانونية أو بشكل أكثر دقة هو أحد متضمنات معنى العموم وبغير هذا المضمون لا يمكن ضمان استمرار وفعالية أي نظام قانوني. وهذا فعلاً ما تضمنته وكرسته معاهدة "مونتيجوباي" وذلك بإشارتها الى تكامل الأجيال. وعلى ما سبق فإننا نلاحظ وبشكل واضح ما أفرزه البحث العلمي على أرض الواقع من مفاهيم قانونية، فالإنسانية مثلاً وتراثها المشترك شيء مختلف عن المجتمع الدولي والذي يتكون من الدول، والاختلاف بين المصطلحين قد لا يكون اختلافاً في الطبيعة بقدر ما هو اختلاف في درجة التعاون بين المكونات، ومن هنا ظهر تعريف للإنسانية بأنه: تسخير القوي في المجتمع لصالح الضعيف. ⁽³⁾ وبهذا المعنى للإنسانية نجد أنها تتطلب تقارباً وتعاوناً وتضامناً بين المكونات السياسية للمجتمع الدولي، وأعني هنا الدول والمنظمات الدولية وذلك بصورة أكثر وأعظم مما هو عليه الوضع القائم. ونرى أن هذا لا يمكن تحقيقه على نطاق واسع إلا في ظل ظروف أقرب الى المثالية منها للواقعية، بل إن القول بتسخير القوي في المجتمع الدولي لصالح الضعيف وعلى نطاق شامل هو أقرب الى الخيال منه للواقعية وذلك على الأقل في حاضر عصرنا.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لمصطلح التراث المشترك للإنسانية

لقد استوتحت معاهدة الأمم المتحدة والتي أبرمت في "مونتيجوباي" عام 1986 من فكرة الإنسانية، العديد من الأحكام المنظمة لاستعمال واستغلال البحار وحددت المنطقة التي تعذر تراثاً مشتركاً للإنسانية وذلك في الأحكام الواردة في الجزء الحادي عشر من هذه الاتفاقية، ومع ذلك فهذه ليست هي المرة الأولى التي يدخل فيها مصطلح الإنسانية الى القانون، فقد دخل هذا المصطلح الى القانون من

¹ محمد سعيد الدقاق، حول مبدأ التراث المشترك للإنسانية، دراسة على ضوء معاهدة الأمم المتحدة لقانون البحار، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 1989، ص128.

² محمد سعيد الدقاق، المرجع السابق، ص28.

³ محمد سعيد الدقاق، المرجع السابق، ص34.

خلال معاهدة تدويل القضاء (1967) وذلك في إطار القانون الدولي الاتفاق.⁽¹⁾ وإن كان هذا الدخول ليس مباشراً وصريحاً حيث نصت الفقرة الثانية من المادة الأولى من الاتفاقية المشار إليها على أن: " الفضاء الكوني بما في ذلك القمر وغيره من الأجرام السماوية يمكن كشفها واستعمالها بواسطة كافة الدول على وجه المساواة، وأن هذه الحرية يجب أن تهدف لرفاهية مصلحة كافة الأقطار مهما كانت درجة تقدمها الاقتصادي أو العلمي".

فالملاحظ هنا أنه وعلى الرغم من عدم استعمال النص لمصطلح الإنسانية مباشرة إلا أنه لم يستخدم مصطلح الدول أيضاً، بل استعاض عنها بالأقطار ولعل هذا المصطلح هو ما تم استبداله بمصطلح الإنسانية في مرحلة لاحقة. وقد أثار المدلول القانوني لفكرة التراث المشترك للإنسانية تساؤلات كثيرة على صعيد الفقه القانوني سواء في الفقه العربي أو الغربي وهذا ما سنتعرض لبعضه فيما هو آت

أولاً- فكرة التراث المشترك للإنسانية في الفقه الغربي

ذهب الفقيه (Kent)، باعتباره أحد فلاسفة البيئة إلى أن البيئة يجب حمايتها لأنها تدخل في فكرة التراث المشترك للإنسانية فهي تراث للأجيال الحاضرة والقادمة ولا بد من حمايتها من التلوث وغيره وانتهى إلى أن سلامة البيئة من حقوق الملكية وذلك وفق المفهوم الجديد لحق الملكية والبعيد عن الملكية الخالصة المستندة إلى الأفكار التقليدية القديمة لمفهوم الملكية، تلك الأنظمة التي وصفها (Kent) بالفوضوية.⁽²⁾ على أن هناك من أقر مفهوم المال المشترك حيث رفض المفهوم الضيق لمبدأ التراث المشترك للإنسانية والذي يقتصر على ما شاع من الموارد الطبيعية مثل أعالي البحار والمحيطات، فالمفهوم الموسع لهذا المبدأ يشمل أعماق البحار والفضاء الخارجي والقمر والقطب الجنوبي ويفرض هذا الاتجاه فكرة المال المباح والملكية الخاصة ومبدأ السيادة العامة.⁽³⁾

ثانياً- فكرة التراث المشترك للإنسانية في الفقه العربي

يرى جانب الفقه العربي أنه لا بد لنا من الاعتراف للإنسانية بأنها شخص من أشخاص القانون الدولي إذ إن اعتبار الحقوق والثروات المعدنية والتي تعدّ تراثاً مشتركاً لا يمكن أن تحملها الإنسانية وتكون صاحبة هذه الحقوق وصاحبة الولاية عليها في تلك المناطق التي تحتويها

¹ COMBA CAU (JEAN) ET (SERGE) : op. 425 etp.499.

² KENT: (FISHERS AND THE LAW OF THESEA: Acommon Heritage Approach) oceanmangwment, Vol.4,1978,p14.

أشار إليه: سامي أجند، مبدأ التراث المشترك للإنسانية، رسالة دكتوراه، حقوق الإسكندرية، 1986، ص22.

³ CHRISTOL 9C.A): Large space systems on the law of outer space, Munish, 1979, p.275.

إلا إذا كانت شخصاً من أشخاص القانون الدولي.⁽¹⁾ إلا أن هناك جانب من الفقه يتردد في قبول هذا الرأي ويرى أن الدول إنما تمارس عملية إدارة للموارد الموجودة في المناطق التي تعدّ تراثاً مشتركاً للبشرية، والإدارة ليست استغلالاً، كما إن هذه الدول تمارس هذا الدور بصفة نيابية عن الإنسانية هذا مع أن كافة الحقوق المقررة وفق نصوص معاهدة الأمم المتحدة لقانون البحار قد أنيطت بالإنسانية، ومن ذلك صريح نص الفقرة الأولى والثانية من نص المادة (137)، إن ما ذهب إليه البعض⁽²⁾ من أنه للدول حق واضح ومفزز في استغلال موارد المناطق التي تعدّ تراثاً مشتركاً للبشرية وذلك استناداً لنص الفقرة الأولى من المادة (157) من المعاهدة، هو استنتاج غير صحيح بل إن هذه الفقرة ذاتها هي التي استند إليها جانب آخر من الفقه وذلك في تأكيد الصفة النيابية للدول وذلك في ممارسة عملية الإدارة وليس الاستغلال لهذه الموارد فالدول تنوب عن الإنسانية في إدارة هذه الموارد وليس في استغلالها⁽³⁾.

ونرجح من جانبنا الرأي الثاني واعتبار الدول نائبة عن البشرية في إدارة هذه الموارد والحفاظ عليها وإبعاد المسألة عن الاستغلال بمفهومه القانوني وذلك لأن الأخذ بمفهوم الاستغلال يتعارض بشكل أو بآخر مع طبيعة هذه الحقوق من حيث كونها حقوقاً للبشرية والإنسانية وليس لدولة بحد ذاتها. ثم إن فكرة التراث المشترك للإنسانية هي بحد ذاتها ثورة في المفهوم القانوني الدولي حيث إن ما توصل إليه العلم والتكنولوجيا من إعطاء هذه الفكرة مضموناً عالمياً شاملاً واتساعاً، فرض على القانون هذا المفهوم الجديد.⁽⁴⁾

المطلب الثاني: دور البحث العلمي في تحديد مفهوم الحق في البيئة

أدى البحث العلمي في مجال البيئة بمفهومها الشامل إلى الكشف عن مسائل يتعين على القانون تنظيمها فالقانون الدولي للبيئة فرض نفسه على الحياة القانونية على الصعيد الدولي فهو فرع من فروع القانون الدولي العام ويحتاج التنظيم الدولي لحماية البيئة على نطاق دولي إلى الأخذ بعين الاعتبار نواحي متعددة ومتشعبة، منها ما هو اجتماعي ومنها ما هو سياسي ومنها ما هو اقتصادي، ثم إن حماية العناصر البيئية المختلفة من بيئة حيوية وأخرى كيميائية وأخرى فيزيائية تنعكس بلا شك على الإجراءات التي تهدف إلى حماية كل هذه العناصر على اختلاف أنواعها، وإن أهم ما يعيننا في هذا المقام هو أن القواعد القانونية اللازمة لحماية البيئة على نطاق دولي تتأثر بشكل مباشر وعميق بالحقائق العلمية والبحثية مما يرفد القانون بمزيد من المفاهيم والمصطلحات الجديدة. فحق الإنسان في بيئة نظيفة والحديث عن

¹ انظر بهذا المعنى: محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1982، ص 873.

² انظر: محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 184 وما بعدها.

³ محمد سعيد الدقاق، مرجع سابق، ص 40.

⁴ مصطفى سلامه حسين، التأثير المتبادل بين التقدم العلمي والتكنولوجيا والقانون، مرجع سابق، ص 129.

أمكانية وجود هذا الحق في نطاق القانون مسألة حديثة نسبياً وما كانت لتبرز على ساحة القانون لولا دور العلم والتكنولوجيا والبحث العلمي، ونعني هنا تلك الآثار والأضرار التي لحقت بالبيئة لأسباب كثيرة لا يتسع المقام لحصرها ولسنا بصدد ذلك ولكننا بصدد إبراز دور العلم والتكنولوجيا بظهور مفاهيم قانونية جديدة.. ومن ذلك حق الإنسان في البيئة... فما هو المفهوم القانوني لهذا المصطلح وما هو مضمون هذا الحق...؟

إن حق الإنسان في البيئة من الحقوق المستحدثة التي واجهت تلك الآثار السلبية الكثيرة للتكنولوجيا والتقدم التقني على البيئة، وتحديد مضمون هذا المفهوم يتطلب تحديد مفهوم البيئة وهذا أمر ليس محل اتفاق إذ أن هناك من يرى أن الحق في البيئة هو "الحق في وجود البيئة المتوازنة كقيمة في ذاتها وما يقتضيه ذلك من وجوب صيانتها وتحسين النظم والموارد الطبيعية، وفي دفع التلوث عنها أو التدهور الجائر لمواردها"⁽¹⁾.

وهذا الرأي متأثر إلى حد كبير بالعلوم الطبيعية، أي أنه ينظر إلى البيئة باعتبارها كل الوسط الحيوي المسمى بالبيو سفير فجميع عناصر هذا الوسط تدخل في مفهوم البيئة، إلا أن هناك من ينظر إلى البيئة إلى البيئة باعتبارها مقتصرة على الوسط الذي يحيط بالإنسان فقط، والبعض الآخر يركز على نوعية البيئة المطلوبة.⁽²⁾

وقد ظهر رأي ثالث يركز في تعريف حق البيئة على مفهوم شخصي. فهو يرى أن هذا الحق هو: "الحق في تأمين وسط ملائم لحياة الإنسان والعيش في كرامة وتوفير الحد الأدنى الضروري من نوعية البيئة التي يجب الدفاع عنها وتأمينها لكل فرد"⁽³⁾. وبدورنا ولو أمعنا النظر في التعريفات السابقة وهذه التوجهات المختلفة في تعريف هذا الحق فإننا نجد أن هناك بعض التشريعات التي توافقت مع الرأي الأول والذي يرى أن هذا الحق إنما يكمن بضرورة وجود بيئة متوازنة بحد ذاتها، وهذا التوجه في تعريف البيئة مع كل التوجهات التي تعتبر البيئة تراثاً مشتركاً سواء أكان ذلك وثائق أم نصوصاً تشريعية، ومن ذلك: الدستور الصيني (1978)، والدستور الهندي (1977)، ودستور بلغاريا (1971)، ودستور الفلبين (1987). بينما نجد أن بعض الاتفاقيات الدولية تؤيد الرأي الذي نظر إلى مفهوم البيئة بمنظار شخصي وربط هذا الحق بكرامة الإنسان وحياته وضرورة تأمين حد أدنى من البيئة لكل فرد والدفاع عنه، فالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

¹ أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة الإسلامي مرجع سابق، ص 73.

² RAO(P.K): International Environmental Law and Economic Black well, London, 2002, p134.

³ أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة الإسلامي مرجع سابق، ص 73.

(1981)، يقوم على هذا الأساس. (1) ولو أردنا أن نرجح اتجاه معين في هذه المسألة لأيدنا الربط بين فكرة حق البيئة وما يقتضيه هذا الحق من واجبات والتزامات دولية وشخصية تجاه البيئة من جانب، وفكرة الحق في البيئة أي حق الإنسان في العيش في بيئة سليمة ومتوازنة. وباستعراض الآراء السابقة نلاحظ بشكل واضح مدى الأثر الكبير للبحث العلمي في تحديد المفهوم القانوني للبيئة، فلولا هذا البحث لما تجلّت لنا هذه المعاني والمفاهيم والاتجاهات المختلفة في تحديده، ومفهوم البيئة ليس سوى مجرد مثال من الأمثلة الكثيرة التي يمكن ادراجها ضمن ذات السياق.

الخاتمة والنتائج

- 1- إن الحاجة لتطوير قواعد المسؤولية التقصيرية كانت وما زالت على صلة وثيقة ومباشرة بمفرزات التقدم العلمي بشتى مجالاته فقد فرضت مفمرزات هذا التقدم تحديات واقعية على الساحة القانونية لا بد من مواجهتها وإيجاد التنظيم القانوني المناسب لها.
- 2- إن اتجاه البحث القانوني نحو محاولة العثور على أساس جديد للمسؤولية التقصيرية للتخلص من مشكلات الخطأ كركن فيها والذي أصبح يشكل عائقاً أمام إمكانية الحصول على التعويض إنما أفرزته المخاطر والأضرار الناجمة عن استخدام الوسائل التقنية الحديثة في شتى مجالات الحياة مما يبين لنا وبشكل جلي الدور الفاعل للبحث العلمي في مجال العلوم الطبيعية والتأثير المتبادل بينه وبين البحث القانوني.
- 3- لقد اتخذ أثر البحث العلمي على المسؤولية التقصيرية شكلاً مزدوجاً ومتبادلاً، فمن جانب أثر البحث العلمي في شتى مجالاته على قواعد المسؤولية التقصيرية وعلى القانون بوجه عام، ومن جانب آخر لا بد دراسة دور القانون بمواجهة تلك الآثار وأثر مثل هذه الدراسات وتلك في تطوير علوم القانون بشتى فروع ومجالاته.
- 4- لقد أفرز البحث العلمي بشتى فروع ضرورية الخروج-أحياناً- عن المفاهيم التقليدية للمسؤولية القانونية، وضرورة الدراسة التأصيلية والتحليلية-أحياناً أخرى- لهذه المسؤولية، وذلك على الصعيدين الداخلي والدولي.

¹ جاء في المادة (16) من هذا الميثاق " لكل شخص الحق في التمتع بأعلى درجة ممكنة من الصحة البدنية والنفسية" وجاء في المادة(14) من ذات الميثاق أن "لجميع الشعوب الحق في بيئة عامة مرضية وشاملة وملائمة لتنميتها".

- 5- تبدو الحاجة ملحة اليوم لمواجهة الأنشطة ذات الخطورة العالية من خلال مسؤولية تقصيرية تقوم على ركني الضرر والعلاقة السببية بعيداً عن الخطأ فلا حاجة للبحث عن الخطأ وبالتالي لا حاجة لإثباته، وهذا ما أخذ به الفقه الإسلامي وسار عليه المشرع الأردني والإماراتي وبعض القوانين العربية الأخرى.
- 6- لقد واجه الفكر القانوني المعاصر آثاراً وتحديات في مجال البحث وأدواته وطرقه، ومن ذلك التأثير المباشر لهذا البحث بتطورات البحث العلمي في العلوم الطبيعية، ومن ذلك النظرية المنهجية والتي تعدّ شكلاً من أشكال الاختزالية فقيمة الأجزاء تفهم وتكمن فيما بينها من علاقات للوصول الى المعرفة الحقيقية وهذا يتحقق من خلال دراسة نماذج واقعية (التجربة في العلوم الطبيعية).
- 7- اتخذ البحث العلمي القانوني ما يمكن أن نسميه المنهجية القانونية الحديثة المتأثرة بالبحث العلمي في العلوم الطبيعية وطرائق البحث فيها فقد أثر التقدم العلمي على منهجية البحث القانوني سواء أكان ذلك في القانون المدني أم في غيره من فروع القانون.
- 8- لقد كان لاتباع المنهج العلمي القائم على المشاهدة والاختبار دوراً جوهرياً في تمييز المصطلحات وإقامة الفروق بينها وذلك من خلال الاستقراء العملي. (منهج استقرائي عملي). فقد لعب البحث العلمي دوراً مهماً في توسيع مفهوم الشخص القانوني، وظهور مفاهيم قانونية جديدة ومن ذلك فكرة التراث المشترك للإنسانية، ومفهوم البيئة، ومثل هذه المفاهيم الجديدة تحتاج الى البحث لتحديد طبيعتها القانونية والوصول الى حماية الحقوق وصونها وفق منهج علمي رصين وتأصيل قانوني دقيق.
- 9- إن القواعد القانونية اللازمة لحماية المفاهيم الجديدة تتأثر بشكل مباشر وعميق بالحقائق العلمية والبحثية وهذا يرفد القانون بالمزيد من المفاهيم والمصطلحات الجديدة.

قائمة المراجع

أولاً- المراجع العربية

- 1- إبراهيم الدسوقي أبو الليل، المسؤولية بين التقييد والإطلاق، دار النهضة العربية، القاهرة 1980.
- 2- إبراهيم العاني، النظام القانوني لقاع البحار فيما وراء حدود الولاية الإقليمية، المجلة المصرية للقانون الدولي، مجلد 29.
- 3- ابن منظور، لسان العرب،
- 4- ثروت الأسيوطي، الصراع الطبقي وقانون التجار، دار النهضة العربية، 1965.
- 5- حمدي عبدالرحمن، فكرة القانون، بحث في تعريف القانون - أهدافه - أساسه - نظرية القاعدة القانونية، مصادر القانون، مكتبة نهضة الشرق، القاهرة، 1978.
- 6- سامي أحمد، مبدأ التراث المشترك للإنسانية، رسالة دكتوراه، حقوق الإسكندرية.
- 7- سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني، المدخل لدراسة العلوم القانونية، القاهرة، دون ناشر 1987.
- 8- سمير محمد فاضل، تطوير قواعد المسؤولية الدولية لتتلاءم مع الصيغة الخاصة للضرر النووي، المجلة المصرية للقانون الدولي، مجلد 36، 1980.
- 9- صلاح الدين عامر، المشرع الدولي العام، دار الفكر العربي، القاهرة، 1978.9-
- 10- عباس مبروك الغزيري، العقوبة في الشرائع القديمة، القاهرة، دار النهضة العربية، 2004.
- 11- عبد الرزاق السنهوري، أحمد مشتمت أبو سيف، المدخل لدراسة القانون، القاهرة، مطبعة لجنة التأليف والنشر.
- 12- عبدالكريم سلامة، قانون حماية البيئة، مكافحة التلوث، تنمية الموارد الطبيعية، دار النهضة العربية، القاهرة، دون تاريخ نشر.
- 13- عبدالمنعم البدرأوي، حق الملكية بوجه عام وأسباب كسبها، المطبعة العربية الحديثة، القاهرة، 1994.
- 14- عبدالمنعم فرج الصده، مصادر الالتزام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
- 15- محسن عبدالحميد، النظرية العامة للمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة عن أفعال لا يحضرها القانون الدولي، مع إشارة خاصة لتطبيقها في مجال البيئة، رسالة دكتوراه، القاهرة، دار النهضة العربية، 2007.
- 16- محمد سعيد الدقاق، حول مبدأ التراث المشترك للإنسانية، دراسة على ضوء معاهدة الأمم المتحدة لقانون البحار، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 1989.
- 17- محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، الإسكندرية، منشأة المعارف.
- 18- مصطفى سلامة حسين، التأثير المتبادل بين التقدم العلمي والتكنولوجي والقانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة.
- 19- مصطفى سلامة حسين، التنظيم الدولي للشركات المتعددة الجنسية دراسة تحليلية وتأصيله لقواعد السلوك الدولي المنظمة لنشاطات الشركات المتعددة الجنسية، دار النهضة العربية، القاهرة.

- 20- مُجَدَّ محسوب، أزمة العدالة العقدية في القانون الروماني، دراسة تحليلية مقارنة مع الفكر القانوني الحديث، دار النهضة العربية القاهرة، 2000.
- 21- مُجَدَّ محسوب، نشأة القانون والدولة في مصر من النهضة إلى التبعية، (1800 - 1914)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.
- 22- هيزنبرج، الجزء والكل، محاورات في مضمار الفيزياء الذرية، ترجمة مُجَدَّ أسعد عبدالرؤوف، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، سلسلة الألق، الكتاب الثاني، 1972، ص 30.

ثانياً- المراجع الأجنبية

- 1- BATIFFOL (HENRI): problèmes contemporains, op. cit., pp 14 – 15
- 2- BATIFFOL (H): La crise du. Contract, Archives de philosophie du droit, t. XIII, 1968.
- 3- BURGE (ALFONS): le code civil et son evolution vers un droit empregne d,individualism liberal, revue trmestrielle da droit civil editions Dalloz, 2000, p.19.
- 4- CARBONNIER (TEAN): Droit civil, op. cit... volume II, p. 1945.
- 5- -CARTOU (LOUIS): Que sais – je? Le droit Areien, paris, 1962.
- 6- DELEBECQUE (PHILIPPE) 1. ET PANSIER. (FÊDÊ – JERÖME): Droit des obligations. 2. Responsibilités civil, delit et quasldelit, LexisNexis SA, 2008, pp 5– 6.
- 7- DELEBECQUE (PHILIPPE) 1. ET PANSIER. (FÊDÊ – JERÖME): Droit des obligations. 2. Responsibilités civil, delist et quasldelit, LexisNexis SA, 2008.
- 8- -HEGEL (G.W.F): principes de philo sophie de droit, op. cit., p. 151
- 9- 1- ROIHEETTE (GEORGES): contribution ALétude critique de la Notion de conirat, these dact, paris, 1965.
- 10-SAVIGNY (M.F.GDE): Traitè de droit romaine, traduit de l, allemande par M. CH. Guenoux Firmin didot Freres, Libraes 1840. P. 362.
- 11-SOUSLA DIRECTION DE) BIRNBAUM)PIERR) ET LECA (JEAN): sur L,individualism, presses de La fonditon rationale des sciences politique 1991, p.61.
- 12- STOYANOVICH (K) La thèorie du contract selon E, B. pachou kanis, Archives de philosophie du droit, t. XIII, 1968, p. 165.
- 13- THIBGE (CATNERINE): Libres props sur Levolution du droit de la reonsabilité (vers un elargissement de la fonction de la reonsabilité civile), Revue trimestrielle de droit civil, Dalloz, 2000, p. 5611

14--VINEY (GENEVIEVE): “ Laresponsabilitèetses transformations (responsabilites civil pènale”, IN,
qu'est –ce queL

أثر المعرفة في اتجاهات الشباب نحو مشاركة المرأة في الفضاء العام:

دراسة تجريبية مع تلامذة الثانية البكالوريا

الحسين غروي – دكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية-

جامعة سيدي محمد بن عبد الله - فاس-

ملخص البحث

تتبع الورقة البحثية رصد العلاقة المفترضة بين متغيري المعرفة الديمقراطية ومواقف عينة الاختبار حيال مكانة المرأة في الفضاء العام. توسلت لأجل قياس مؤشر المعرفة برائز مكون من 24 سؤالاً، فيما تم فحص المواقف اعتماداً على أداة قياس للمواقف مكونة من 6 بنود. خلصت الدراسة إلى متوسط في المعرفة الديمقراطية في حدود 51.54 بالمئة. وعلى أساس النوع، كانت المعرفة الديمقراطية والمواقف الإيجابية أفضل لدى الذكور. وفيما يتعلق بالمجال، كان لدى تلامذة المجال القروي معرفة أقل بشكل ملحوظ. انتهت الدراسة إلى وجود علاقة دالة بين مستوى المعارف الديمقراطية لدى عينة الاختبار وطبيعة المواقف المتبناة تجاه مكانة المرأة في الفضاء العام.

الكلمات المفتاح: المعرفة - الديمقراطية - المعرفة الديمقراطية - المواقف - الفضاء العام.

Research Title: *The Impact of Knowledge on Youth Attitudes towards Women's Participation in the Public Sphere: An Experimental Study with Baccalaureate Students.*

Abstract: *This research paper aims to examine the presumed relationship between the variables of democratic knowledge and the attitudes of the test sample towards the status of women in the public sphere. To measure the knowledge index, a 24-item questionnaire was used, while attitudes were assessed using a 6-item attitude measurement tool. The study found an average of 51.54% in democratic knowledge. In terms of gender, males exhibited higher levels of democratic knowledge and more positive attitudes. Regarding the field of study, students from rural areas showed significantly lower levels of knowledge. The study concluded that there is a significant correlation between the level of democratic knowledge among the test sample and the adopted attitudes towards the status of women in the public sphere.*

Keywords: *knowledge, democracy, democratic knowledge, attitudes, public space*

مقدمة

ينماز تناول حضور المرأة في الفضاء العام ببعد إشكالي لما يتولد عنه من أسئلة تتصل بمواضيع الانقسامية وانفصام الشخصية، وفي ذلك ما يشي بحجم الهوة القائمة بين الطموح الديمقراطي والمنظور الحقيقي للأفراد حول دور ومساهمة فئات اجتماعية في الحياة السياسية. فداخل المجتمعات التي لم تترسخ فيها قواعد التجربة الديمقراطية بعد - وعلى الرغم من الحضور المحتشم للمرأة في مواقع تديرية داخل الفضاء العمومي - فإن الثقافة المجتمعية لا زالت تترجح تحت وطأة بعض التأويلات الثقافية التي تعلي من مكانة الرجل، وتمنحه موقعا متميزا على حساب المرأة، الأمر الذي ترتب عنه خلق اتجاهات متحفظة بشأن ولوج المرأة معترك الحياة السياسية مع النزوع نحو إقصائها بوصفها فاعلا غير مرغوب في المشاركة السياسية، بل ذهب البعض إلى حد التعبير عن الاستنكاف عن مقاسمتها الفضاء العام بشكل كلي.

يشهد استقراء تاريخ العلاقة بين المرأة والسياسة بحجم التعقيدات والتوترات التي طبعت هذه العلاقة على امتداد قرون عدة، كما يعمط اللثام عن الطفرات التي طالت تطور منظومة الحقوق المكفولة للمرأة وأدوارها داخل المجتمع. لقد أفضى استبعاد النساء من المشاركة النشطة في السياسة منذ عهد "الديموقراطية الأثينية" خلال القرن التاسع عشر، إلى ظهور حركة من أجل حقوق المرأة، لتبدأ معالمها في التشكل داخل أوروبا وأمريكا الشمالية. وكانت الجهود منصبية حول الحق في التصويت الذي انتزع أخيرا عام 1918 في المملكة المتحدة و1920 في الولايات المتحدة، وفي العديد من البلدان الأخرى حول العالم في السنوات التي تلت ذلك إلى أن صار اليوم حقا مكفولا للمرأة في جميع الأنظمة السياسية مهما كانت طبيعتها السياسية.

استمرت معركة المرأة لانتزاع مزيد من الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية، لتحقيق تقدما كبيرا في التعليم والعمل أهلها لتولي مناصب وزارية في فرنسا ستينيات القرن الماضي، وتوجت في النهاية باستصدار اتفاقية دولية تلغي كل أشكال التمييز ضد المرأة سنة 1979. منذ هذا التاريخ، تنامي الوعي العالمي بحقوق المرأة والمساواة بين الجنسين. وقامت معظم الدول بالتصديق على صكوك دولية تُعنى بضمان بحقوقها الإنسان، وأنشأت آليات وطنية لتعزيز مشاركتها في شتى المجالات. وبالرغم من هذه التحولات الهامة التي تبعث على التفاؤل، وما حققته الحركة النسوية تنويعا لما كافحت من أجله لوقت طويل، وما نالته من اعتراف عالمي على مستوى المؤسسات كمواطنة كاملة الحقوق، تجسد من خلال الإقرار الدولي بحقوقها في متون الوثائق الدولية ذات الصلة بمنظومة حقوق الإنسان، فما زال دور المرأة في الفضاءات العمومية، وفي مواقع صنع القرار محييا للآمال ولا يمثل مصدر ارتياح للمدافعين عن فكرة المساواة بين الجنسين. وكثيرة تلك الدراسات التي تربط ذلك بالتحديات الثقافية، والاقتصادية والسياسية. إن البنى الثقافية والمعرفية لا تزال تشكل تحديا حقيقيا يواجه تحقيق المساواة الكاملة بين المرأة والرجل.

لا ريب أن عقد الصلة بين المعرفة وموقع المرأة في الفضاء العمومي ليعتبر نقطة انطلاق حقيقية لممارسة حقوقها كاملة في مجتمع المواطنة، بل يمكن للمستوى المعرفي تحفيز الأفراد للاعتراف الطوعي بالحقوق السياسية للمرأة. إذ غالبا ما يميل الأفراد ممن يمتلكون معرفة أكثر حول قضايا المساواة إلى دعم الحقوق السياسية للمرأة والدفع بمشاركتها السياسية.

تعتبر المعرفة أداة قوية لتغيير الأفكار والمعتقدات الجامدة والتحيزات الثقافية، وتوسيع نطاقها ليشمل موضوع المساواة بين الجنسين ودور المرأة في المجتمع يمكن أن يساهم في تعزيز حقوق المرأة وتعبئة المزيد من الدعم لمشاركتها السياسية. فكلما تسلح الأفراد بالمزيد من المعرفة والفهم حول قضايا المرأة، تحقق تحول إيجابي في الاعتراف بحقوق هذه الأخيرة ودعم مشاركتها السياسية. إن تعزيز الوعي والمعرفة هو خطوة أساسية نحو تحقيق المساواة وتمكين المرأة في المجتمعات.

تبعا لذلك، تمثل المعرفة بالمفاهيم السياسية والقانونية والاجتماعية المتعلقة بحقوق المرأة ومساواتها أساساً لدعم حقوق المرأة السياسية وتوفير الفرص المتساوية لها في الفضاءات العمومية. فالذين يعرفون بشكل أوضح أن الدستور يكفل حقوق المرأة في المشاركة السياسية، وأن المجتمعات الديمقراطية تتطلب تمثيلاً متساوياً للجنسين في الحكومة والبرلمان، دعموا تلك الحقوق وعملوا على تشجيع المرأة على المشاركة السياسية.

مشكلة الدراسة وأهداف البحث

إن المعرفة بأسس النظم الديمقراطية مفتاح أساسي لتعزيز حقوق المرأة وضمان احترام القواعد التي تتأسس عليها. والمعرفة تلك ليست جوهرية للنساء فحسب، بل هي ذات أهمية بالغة للرجال أيضاً. فإذا كان اطلاع المرأة على حقوقها شرطاً يضمن أهليتها للدفاع عن مظاهر التمييز والعنف الذي تتعرض له. فإن الأمر ذاته ينسحب على الرجال من جهة ضرورة الوعي بتلك الحقوق، وإدراك أهمية المساواة بين الجنسين لبناء مجتمع أكثر عدالة ومساواة.

من داخل هذا المعطى النقائي الذي ينهض على اعتبار المواقف الإيجابية تجاه المرأة أساساً جوهرياً للتماسك الاجتماعي والاستقرار السياسي والمؤسسي، وحتى لا يؤدي احتكار المعرفة إلى ترسيخ نظام حكم يسيطر فيه المتحكمون في المعارف، وتغدو معه الفئات الأقل معرفة أكثر ميلاً إلى اتخاذ مواقف غير إيجابية تجاه المواضيع ذات الانقسامية المجتمعية بشكل عام والمرأة بشكل خاص، تروم الدراسة الإجابة عن السؤال الإشكالي التالي:

إلى أي حد تساهم المعرفة الديمقراطية بما تتضمن من معرفة بحقوق المرأة، في التأثير على

مواقف الأفراد تجاه موقع المرأة في الفضاء العمومي؟

يعقب هذا السؤال الرئيسي الأسئلة الفرعية التالية:

السؤال الفرعي 1 : ما هو مستوى المعرفة الديمقراطية لعينة الاختبار؟

السؤال الفرعي 2 : هل توجد لدى عينة الاختبار فروق ذات دلالة إحصائية على أساس النوع؟

السؤال الفرعي 3: هل توجد لدى عينة الاختبار فروق ذات دلالة إحصائية على أساس المجال الجغرافي؟

السؤال الفرعي 4 : ما موقف عينة الاختبار تجاه مكانة المرأة في الفضاء العام؟

فرضيات الدراسة

ينطلق البحث في جوابه على السؤال الاشكالي الرئيسي السابق من فرضية أساسية مفادها: كلما زاد مستوى المعارف الديمقراطية عند الشخص تكونت لديه مواقف إيجابية تجاه المساهمة الفعلية للمرأة في الفضاء العام. تعقب هذه الفرضية فرضيات فرعية ترتبط بالأسئلة الفرعية المطروحة سابقا:

الفرضية الفرعية الأولى: لعينة الاختبار مستوى من المعرفة الديمقراطية أقل من المتوسط.

الفرضية الفرعية الثانية: لا توجد لدى عينة الاختبار فروق ذو دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة 0.05 بين متوسط المعرفة الديمقراطية عند الإناث والذكور.

الفرضية الفرعية الثالثة: توجد لدى عينة الاختبار فروق ذو دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة 0.05 بين متوسط المواقف من حيث المجال الجغرافي.

الفرضية الفرعية الرابعة: انطلاقا من الفرضيات الفرعية السابقة تصير لعينة الاختبار مواقف سلبية تجاه مكانة المرأة في الفضاء العام.

أهمية البحث:

تكمن أهمية الدراسة في مناقشة أكثر القضايا التي تشغل الرأي العلمي منذ فترة طويلة وهي موقع المرأة في الفضاء العام. من الناحية النظرية، تمثل الدراسة إغناء للمجال البحثي في موضوع المرأة والفضاء العام، بينما تنصرف أهميتها العملية الى توضيح دور المرأة في الحياة السياسية، واستكشاف أهم الدوافع المؤثرة في نجاح هذا الدور والمعوقات ذات الجذور المعرفية والثقافية التي تؤثر على مشاركتها السياسية، ومن ثمة استخلاص شروط تمكينها سياسيا وتقديم جملة من الحلول والتوصيات لصناع القرار بشكل عام والسلطات التعليمية على وجه التحديد لإيلاء مزيد من الاهتمام للمرأة في المناهج والمقررات الدراسية.

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة فهم العلاقة القائمة بين المعرفة الديمقراطية والمواقف تجاه مكانة المرأة في الفضاء العام. تحقيق ذلك يتوقف على مدى معرفة عينة الاختبار للخصائص الأساسية للديمقراطية، ولأسسها، وللحريات والحقوق الأساسية للمرأة التي تضمنها الأنظمة الديمقراطية، وكذا استخلاص مواقفهم تجاه الحقوق السياسية والاقتصادية والثقافية للمرأة، بغاية الوقوف على مستويات التأثير المفترضة للمعرفة الديمقراطية على طبيعة المواقف المتخذة تجاه مكانة المرأة في الفضاء العام.

حدود الدراسة

يعبر هذا العمل عن وجهة نظر تستند على البيانات المقدمة من قبل عينة الاختبار المكونة من تلامذة السنة الثانية بكالوريا. وقد تحكمت في الدراسة مجموعة من الاعتبارات يمكن تصنيفها على الشكل التالي:

- الحدود الموضوعية : يعتمد البحث، بشكل رئيسي، على التحليل الكمي للمعطيات، وعلى البيانات الإحصائية المستمدة بناء على أداة اختبار دراسة الجمعية الدولية للتحصيل الدراسي لسنة 2009، وتظل تشكل وجهة نظر خاصة بالجمعية الدولية. فالمتغيرات التي

وضعت لتشكيل الجانب المعرفي للديمقراطية: (المفهوم، والمؤسسات الديمقراطية، والحقوق والحريات في الفضاء الديمقراطي) تمثل فقط حدا مقبولا لتمثل وفهم الديمقراطية.

- الحدود الزمكانية : أجري المسح الإحصائي خلال الموسم الدراسي لسنة 2023-2024، في الفترة الممتدة بين شهري ماي ويونيو 2024، وطالت عينة الاختبار مجموع المسجلين بالسنة الثانية بكالوريا -السنة الأخيرة من المرحلة الثانوية- في خمس مديريات إقليمية تابعة للأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين فاس-مكناس. ويمكن لهذا الاختيار الزمكاني أن يضاف للحدود الموضوعية، سواء من حيث تاريخ الاختبار (بعض المؤسسات أنهت البرنامج السنوي والبعض الآخر في نهايته) أو المجال الجغرافي للمديريات الإقليمية المستهدفة من الاختبار.

الدراسات السابقة

بحثت الجمعية الدولية لتقييم التحصيل الدراسي سنة 1971 موضوع المعرفة الديمقراطية في إطار دراستها حول التربية على المواطنة" وأعدته بشكل منتظم سنوات 1971، و2001، و2009، و2016، بهدف تقييم أداء التلاميذ في مجال المعرفة والمهارات الديمقراطية. تم استعمال اختبار مكون من 47 عنصراً موجهاً للتلاميذ الذين تبلغ أعمارهم 14 عاماً في 28 دولة، غالبيتها ذات تاريخ ديمقراطي أكثر انتظاماً.

أظهرت النتائج أن التلاميذ في جميع البلدان المشاركة في الدراسة يدركون أهمية العديد من الصفات الأساسية التي يعتقد المنظرون السياسيون أنها تقوي أو تضعف الديمقراطية. وأظهرت أيضاً أن غالبية الأطفال قد توفر لديهم فهم جيد إلى حد ما لمعظم المبادئ الأساسية للديمقراطية، حيث بينت الإجابات قدرتهم على التعرف على السمات الأساسية للديمقراطية (Torney-Purta, 2001, pp. 21-69).

على المستويات الوطنية، تناولت مسألة المعارف الديمقراطية الكثير من الدراسات الاستكشافية بالولايات المتحدة الأمريكية، أشار إلى كثير منها جوانبون (2004) في إطار ما سمي في أعمال كونفيرس بالتطويرين "الأيدولوجي"، و"السياسي" (Joignant, 2004, pp. 149-173). شكلت جميعها؛ كما دقق بينيت (2000)؛ نماذج لقياس المعرفة السياسية للأفراد عن طريق دراسات في إطار "مجموعات"، أو في "شكل سلاسل زمنية" تجمع بين المعرفة السياسية الواقعية وأبعادها التحفيزية (Bennett, and al, 2000, p. 107). ما سمح بتصنيف الأفراد وفقاً لمعارفهم، وتحديد مستوى كفايتهم السياسية. في هذا الصدد، أشارت دراسة تقييمية أجراها جان (1988)، وأعاد إنجازها (1998) رفقة نيامي، تتعلق بالمعرفة الديمقراطية لعينة اختبار مكونة من تلامذة أقسام الرابع والثامن والثاني عشر، إلى وجود فجوة كبيرة بين التلاميذ على أساس خلفياتهم الاجتماعية والاقتصادية، وأبرزت تباينات عميقة بين الفئات الأكثر والأقل ثراء، وبين الأسر الأكثر والأقل تعلماً (Niemi & Junn, 1998, p. 256).

أما الدراسات السابقة حول المواقف تجاه موقع المرأة في الفضاء العام، فيمكن الإشارة لدراسة كل من فورنهام وجينتر (1989) في بريطانيا باستعمال أداة اختبار تتعلق بالمواقف تجاه فرص عمل النساء، وتجاه ولوجهن لمجال السياسة بالاشتغال على عينة مكونة من أفراد تتراوح أعمارهم بين 12 و22 سنة. حيث استخلصت فوارق واضحة في مواقف الإناث التي تدعم مشاركة معززة للمرأة عكس

مواقف الذكور (Furnham & Gunter, 1989, as cited in, Judith Torney-Purta and al., 2001, p. 108).

من جانبها، وضعت هاهن (1998)، في دراسة أشار إليها تورني بورطا (2001)، بنودا تتعلق بحقوق المرأة في دراستها للمراهقين في كل من الدانمارك وإنجلترا وألمانيا والولايات المتحدة، واستنتجت وجود تطور في تأييد أكبر للنساء في مجال السياسة عام 1993 مقارنة بسنة 1986 في جميع البلدان باستثناء ألمانيا، وكان الفرق بين الجنسين بذات الحجم، حيث أبدت الإناث تأييدا ودعما واضحين لمشاركة المرأة (Hahn, 1998, as cited in, Judith Torney-Purta and al., 2001, p. 106). كما استنتجت كذلك وجود اختلافات كبيرة بشكل خاص في الرغبة للتصويت لصالح "امرأة" تشغل مركزا سياسيا رفيعا، وهو استنتاج أقرب لاستنتاجات كل من جيليسي وسبون في عمليهما المشترك، في الدراسات التي أجريت في الولايات المتحدة (Gillespie and Spohn, 1987, pp. 208-218). والخلاصات نفسها انتهت إليها دراسة ميلر وآخرون (1996) في استطلاع حقوق البريطانيين، حيث ذهب كثيرون أبعد في دعمهم للمساواة بين الرجل والمرأة، فصاروا يقبلون بإحداث تغييرات في القوانين لتشجيع زيادة تمثيل النساء بالبرلمان (Miller, 1996, as cited in Torney-Purta, Lehmann, Oswald and Schulz, 2001, p. 108).

أولا: طريقة الإجراءات

منهج الدراسة

يستهدف البحث تقديم وصف موضوعي لمكتسبات التلاميذ من المعارف ذات الطبيعة الديمقراطية، وبسط مواقفهم تجاه موقع المرأة في الفضاء العمومي. ومن ثمة، يعتمد بشكل كبير على المنهج الوصفي الذي يهدف توصيف الظاهرة بشكل مفصل ومنهجي، اعتمادا على جمع البيانات من مصادر متعددة مثل الملاحظات، المقابلات، الاستبيانات، والوثائق. يتم تحليل البيانات المجمعة بطرق إحصائية وكمية، وتفسيرها بطرق تتبع المعنى وتفهم الظواهر.

مجتمع البحث وعينة الاختبار

يتكون مجتمع البحث من مجموع تلامذة المستوى الثاني بكالوريا خلال الموسم الدراسي 2024/2023. وقد تم اختيار عينة ممثلة تمثيلا تناسبيا من حيث النوع والتوزيع الجغرافي للمؤسسات التعليمية لخمسة مديريات تابعة إداريا للأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين جهة فاس-مكناس وهي مديريات فاس، وصفرو، ومولاي يعقوب، وتازة، وبولمان. مجموع العينة وصل 848 منهم 575 في المجال الحضري، و417 إناث. تتراوح أعمارهم بين 17 سنة و20 سنة. اختيار هذه العينة غايته اجراء مقارنات مع الدراسات الدولية التي اشتغلت على المعرفة الديمقراطية لدى عينات مكونة من متعلمين ينتمون لأسلاك مختلفة.

جدول 1: توزيع عينة الاختبار على أساس النوع والمجال الجغرافي

المديرية	عدد المسجلين حسب الجنس			عينة الاختبار حسب الجنس		
	قروي	حضري	مجموع	ذكور	إناث	مجموع
بولمان	41	40	81	45	36	81
فاس	6	398	404	191	213	404
صفرو	32	68	100	51	49	100
تازة	147	66	213	117	96	213
مولاي يعقوب	47	3	50	27	23	50
المجموع	273	575	848	431	417	848

متغيرات الدراسة

تمثل المعرفة الديمقراطية في هذا البحث متغيرا وسيطا بين المواقف تجاه موقع المرأة في الفضاء العام والمتغيرات السوسيو-ديموغرافية المتحركة في تحديد مستوياتها لدى عينة الاختبار. لذلك سيتم استخدام ثلاث فئات من المتغيرات لبناء النموذج النظري لهذا البحث:

- المتغيرات السوسيو-ديموغرافية : تلعب دور المتغيرات المستقلة لمتغير المعرفة الديمقراطية، وتضم الخصائص الفردية لأفراد العينة، والمستوى السوسيو-الاقتصادي لأسرهم، والخصائص المحلية لتمدرسهم.
- متغير المعرفة الديمقراطية : يلعب دور المتغير الوسيط بين المتغيرات السابقة ومتغير المواقف تجاه المرأة.
- متغير المواقف تجاه موقع المرأة في الفضاء العام : يأخذ دور التابع للمتغير المستقل المتعلق بالمعرفة الديمقراطية. وينتهي تفاعل هذه المتغيرات جميعا بتشكيل النموذج النظري المنتظر من هذا البحث، بحيث تساهم المتغيرات الديموغرافية في تحديد مستويات المعرفة الديمقراطية، والتي بدورها تحدد مواقف التلاميذ تجاه موقع المرأة في الفضاء العام.



ثانيا: تطوير أدوات الاختبار

أ. تطوير أداة اختبار المعرفة الديمقراطية

تم تطوير اختبار مكون من أربعة وعشرين سؤالاً لتقييم المعرفة الديمقراطية، ثمانية عشر منها لتقييم المحتوى الديمقراطي (سمي بالنوع 1)، وستة أخرى لتقييم القدرة على تفسير السلوك السياسي (سمي بالنوع 2). كل سؤال قدم مصحوبا بأربع إجابات مشوشة واحدة ضمنها صحيحة. ولتفادي الإجابات العشوائية أضيفت للأجوبة المقترحة إمكانية الجواب ب "لا أعرف"، تعتبر بدورها ضمن الأجوبة الخاطئة. تم إدخال كل منها في قاعدة بيانات المستجوبين، وكانت جميع البنود قابلة للاختبار في مختلف المديرية الإقليمية المستهدفة. تغطي جميعها نطاقاً واسعاً من المحتوى الديمقراطي، صنف إلى ثلاثة مجالات رئيسية:

- الديمقراطية وخصائصها التعريفية؛

- المؤسسات والممارسات في النظم الديمقراطية؛

- المواطنة: حقوق وواجبات الأفراد في الدولة الديمقراطية.

غطت بنود النوع الأول جميع المجالات الفرعية الثلاثة، مع التركيز على المبادئ والأفكار المحورية والأمثلة العامة دون الانشغال بالترتيبات السياسية للنظم الديمقراطية، أي على مبادئ الديمقراطية والمؤسسات المرتبطة بها، بدل التركيز على الإجراءات العملية التي تحققها. لذلك، لم يتضمن الاختبار بنودًا حول آليات محددة للعملية الانتخابية أو الهيكل الحكومي في النموذج الديمقراطي بالنظر لاختلافاتها العميقة في التجارب الدولية.

أما عناصر النوع الثاني فاستهدفت تقييم قدرات التلاميذ في مجال التفسير والتأويل السياسي، أي القدرة على الوصول إلى الفهم السياسي الصحيح للرسائل المتبادلة بين الفاعلين السياسيين. خصصت لها أسئلة لتقييم القدرة على فهم مضمون أدوات التواصل السياسي الأكثر استعمالًا كالمقالات الصحفية، والرسوم الكاريكاتورية، والنشرات الإخبارية للأحزاب السياسية. وجميعها صيغت بشكل يستطيع تلامذة البكالوريا فهمها وتأويلها بشكل مستقل.

وبالنظر للإشكالات التي يطرحها الخلط بين فكري الرأي والحقيقة في الفضاء العمومي، وما تنبئه من صعوبات تقوض جهود التفاهم بين الأفراد والجماعات، وتفضي إلى التعصب والعنف، أدرج سؤال للتمييز بين بيانات تتعلق بعضها بـ"الحقيقة وبعضها الآخر بـ"الرأي".

1. صدق أداة اختبار البعد المعرفي

اعتمد في صدق الأداة على صدق الاتساق الداخلي لأسئلة الاختبار المعرفي، ثم التأكد من قدرتها التمييزية.

1.1 صدق الاتساق الداخلي لأداة اختبار المعرفة الديمقراطية

تحليل ومعالجة صدق المعطيات الإحصائية تم اعتمادًا على برنامج Spss بحساب معامل ارتباط كل بند بالمجموع الكلي لبنود الاختبار. تم التحقق من صدق الاتساق الداخلي لأداة القياس وكل محور من محاورها، ومن مستويات ارتباط الفقرات المكونة لها بعضها ببعض، والتأكد من عدم التداخل بينها، من خلال إيجاد معاملات الارتباط باستخدام معامل بيرسون (Rakotomalala, 2012, pp. 10-11). يبرز جدول 2 درجة التوافق بين كل بند ومجموع البنود الخاصة بالأداة.

جدول 2: نتائج صدق الاتساق الداخلي لاستمارة المعرفة الديمقراطية

الفقرة	السؤال	معدل ارتباط السؤال	السؤال	معدل ارتباط السؤال
الاتساق الداخلي لبنود فقرة "المحتوى الديمقراطي" - النوع 1-	س 1	**6990.	س 10	**7120.
	س 2	**4100.	س 12	4**710.
	س 3	**4060.	س 13	**3900.
	س 4	**7030.	س 14	**4100.
	س 5	**7080.	س 15	**6970.
	س 6	**4080.	س 16	**7130.
	س 7	*3640.	س 20	**7010.
	س 8	**6260.	س 21	**7090.
	س 9	3**710.	س 22	**7100.
الاتساق الداخلي لبنود فقرة "تفسير السلوك السياسي" - النوع 2-	س 11	**7010.	س 19	**6990.
	س 17	**6840.	س 23	**6780.
	س 18	**6890.	س 24	**6830.

* توجد دلالة إحصائية عند مستوى 0,95. و** توجد دلالة إحصائية عند مستوى 0,99.

يظهر الجدول أن معامل الارتباط بين البنود منفردة والمعدل الكلي معظمها دالة عند مستوى 0,01، بدرجة ثقة تصل إلى مستوى 0,99، باستثناء السؤال رقم 7 درجة دلالة كانت عند مستوى 0,05، أي بدرجة ثقة تصل 0,95. أضعف ارتباط سجل في السؤال السابع مقداره $r=0.364$ ، وأقواها في السؤال 12 قيمته $r=0.714$.

1.2 الصدق التمييزي لأداة اختبار المعرفة الديمقراطية

للتأكد إحصائياً من القدرة التمييزية لاختبار المعرفة الديمقراطية، تم اعتماد المقارنة الطرفية لتقييم مدى قدرة الاختبار على التمييز بين الفئتين العليا والدنيا في الصفة المقاسة، حيث صنفت أجوبة التلاميذ إلى 25 بالمئة ذات الدرجة المرتفعة، و 25 بالمئة ذات المعدل المنخفض، ثم حساب الفرق بينهما عن طريق اختبار "ت" باعتماد برنامج Spss. قيمة "ت" قدرت ب 10.76 عند مستوى الدلالة 0,01، ما يؤكد وجود فروق واضحة بين إجابات التلاميذ في مستواها المنخفض، ومستواها المرتفع، ويعني أن الاستمارة تتضمن قدرة تمييزية عالية.

2. ثبات أداة قياس البعد المعرفي

ثبات أداة البحث تم عن طريق التجزئة النصفية ومعامل ألفا كرونباخ.

2.1 ثبات أداة اختبار المعرفة الديمقراطية عن طريق التجزئة النصفية

قسمت بنود الاستمارة إلى مجموعتين متساويتين، ضمت الأولى البنود الفردية، والثانية ذات الترتيب الزوجي. بعد تحصيل مجموعي المجموعتين على حدة وحساب معامل الارتباط بينهما بواسطة معامل ألفا كرونباخ، كانت النتائج قبل وبعد تصحيحها باستعمال معادلة "سبيرمان براون" (Lovie, 1995, pp. 255–269) على الشكل المتحصل عليها اعتمادا على برنامج Spss. تجاوزت قيمة معامل ألفا كرونباخ للأسئلة الفردية 0.849، وللأسئلة الزوجية 0.883، وكان الارتباط الجزئي بين نصفي نتائج الاختبار يساوي 0.905، وبعد تقدير معامل الارتباط الكلي باستخدام معادلة سبيرمان براون صار 0.950. ما يعني أن معامل الثبات وفق طريقة التجزئة النصفية جد مرتفع.

2.2 ثبات أداة اختبار المعرفة الديمقراطية بطريقة أولفا كرونباخ

باعتماد البرنامج الإحصائي Spss، أظهرت قيم ألفا كرونباخ (Jain & Angural, 2017, pp. 285–291) في المرحلة الأخيرة من تجريب أداة البحث معدلات جيدة يسمح باستعمالها في تقييم المعرفة الديمقراطية لدى عينة الاختبار. فالمعدل العام لمجموع أسئلة الاستمارة المخصصة لتقدير هذا البعد هو 0,931، ما يعني أنه من الممكن إنشاء اختبار ذي معنى، وموثوق به، وصالح لتقييم المعرفة الديمقراطية التلاميذ حول المؤسسات والمبادئ والعمليات الديمقراطية ذات الصلة.

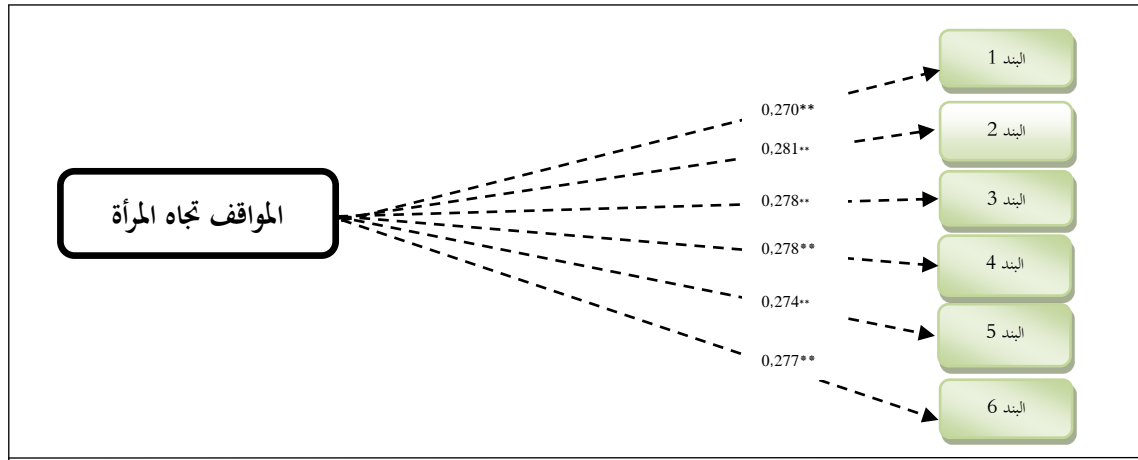
ب. تطوير أداة استكشاف مواقف عينة الاختبار تجاه مكانة المرأة في الفضاء العام

تحقيقا لهذه الغاية، وفي محاولة لتقييم مواقف عينة البحث، واستكشاف مواقفها تجاه مكانة المرأة في الحياة العامة والمشاركة، حدد البحث مقياسا مكونا من ستة بنود في المسح النهائي، غالبيتها اعتمدت في دراسة الجمعية الدولية لتقييم التحصيل الدراسي سنة 2001، وبعضها في المسح الدولي للقيم (World Values Survey, 2010–2014, p. 4) تتناول جميعها الحقوق السياسية للمرأة كالمساواة في الأجور بين الجنسين، وفي الولوج إلى مناصب الشغل، والتفضيل بين القيادة السياسية للرجال والنساء.

لحساب نتائج العناصر التي تستهدف مواقف عينة الاختبار، اعتمد البحث سلم ليكرت الخماسي (De Moura, 1990, p. 61). بمستويات تبدأ بـ "موافق بشدة" (+5) فـ "موافق" (+4) و "لا رأي لي" (+3) و "غير موافق" (+2) ثم "غير موافق بشدة" (+1).

تقييم صدق الاتساق الداخلي لأداة الاختبار تم بحساب معامل ارتباط كل بند بالمجموع الكلي لبنود الاستمارة استنادا إلى برنامج تحليل ومعالجة المعطيات الإحصائية Spss. وتظهر خطاطة 1 درجة التوافق بين كل بند ومجموع البنود الخاصة بكل بُعد.

خطاطة رقم 1: علاقات اتساق أداة اختبار المواقف تجاه المرأة



يتضح من خلال النتائج أن معامل الارتباط بين جميع البنود منفردة والمعدل الكلي لأداة اختبار المواقف الديمقراطية دال عند مستوى 0.01 بدرجة ثقة تصل إلى 0,99، ما يعني تأكيد صدق الاستمارة واتساقها الداخلي. أقوى الارتباطات سجل في البند 2، قيمته 0,281 بمستوى دلالة مرتفعة 0,000، أما أضعفها فسجل في البند 1، بقيمة 0,270، بمستوى ثقة جيدة أقل من 0,005.

ومن حيث ثبات الأداة، فتظهر نتائج ألفا كرونباخ معدلا مقبولا يسمح باستخدام الاختبار لتقييم مواقف التلاميذ تجاه المشاركة السياسية للمرأة. سجل ألفا كرونباخ معدلا بقيمة تتجاوز 0,705، وهو معدل يستجيب لمستوى ثبات الأداة.

من جهة أخرى، كشف التحليل العاملي الاستكشافي عن طريق برنامج Spss (أكده برنامج Amos) عن عاملين في أداة اختبار تشبعت عليها البنود الستة بنسبة 84,27%؛ الأول يستقرى آراء العينة تجاه وضعيات موضوعها تشجيع مشاركة المرأة في الفضاء العمومي، تمثله ثلاثة بنود، وتمت تسميته ب"العامل 1: تشجيع مشاركة المرأة"، والثاني على العكس من ذلك يستقصي نفس الآراء إلا أنها في مواجهة وضعيات صيغت بشكل تقوض مشاركة المرأة، وتم تجميعها في إطار "العامل 2: تقويض مشاركة المرأة".

ثانيا: تقديم النتائج

بلغ المعدل الجهوي العام للإجابات الصحيحة (C-Score)، 51,54% وهو معدل أقل من المعدل الدولي في دراسة الجمعية الدولية لتقييم التعليمات سنة 2001 البالغ 64 بالمئة (Torney-Purta, Lehmann, Oswald and Schulz, 1996: 46). ما يعني أن الاختبار صعب بالنسبة لتلامذة المستوى بكالوريا مقارنة بتلامذة المستوى التاسع في الدول الثمانية والعشرين المشاركة في الدراسة الدولية.

تكشف المعدلات الإقليمية أن مديرتين فقط هما وفاس وصفرو سجلت بهما نتائج تفوق المتوسط الإيجابي للمعارف الديمقراطية (50%)، أما باقي المديريات فكانت نتائجها أقل من المتوسط. يظهر جدول 3 نتائج البحث مصنفة حسب نوع المعرفة، والجنس والمجال الجغرافي للعينة.

جدول 3 : نتائج المعرفة الديمقراطية بالتمييز بين النوعين الأول والثاني، والجنس، والمجال الجغرافي

المعدل الإقليمي	حسب المجال %		حسب الجنس %		حسب نوعي المعرفة		العينة	المديرية الإقليمية
	قروي	حضري	الذكور	الإناث	القدرة على التفسير	المحتوى الديمقراطي		
47,02	41,02	53,17	53,05	42,2	50	46,02	81	بولمان
55,85	46,6	55,99	61,15	49,93	53,18	56,74	404	فاس
47,88	38,86	52,12	54,08	41,92	47,33	52,11	100	صفرو
47,77	42,89	58,65	58,18	39,23	42,72	46,45	213	تازة
47,38	46,72	57,76	52,61	42,93	46,67	45,78	50	مولاي يعقوب
51,54	42,88	55,65	58,47	44,83	48,91	52,30	848	المعدل الجهوي

أ- نتائج البحث الخاصة بالمعرفة الديمقراطية والجواب عن التساؤل الفرعي الأول

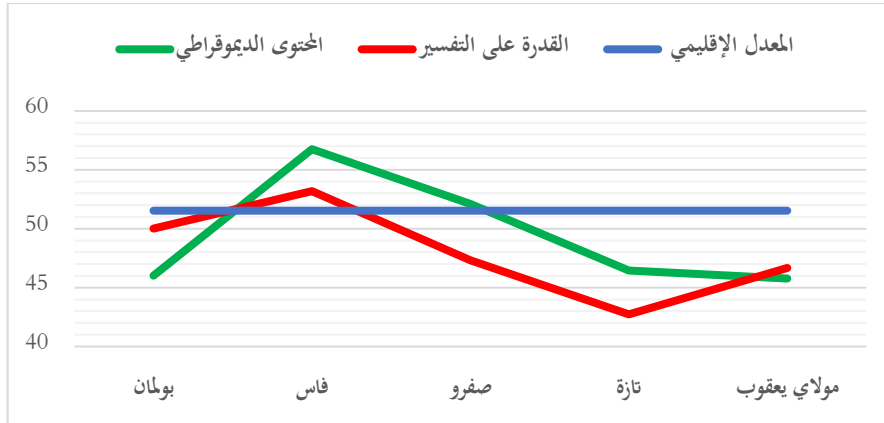
تحققت نتائج عينة الاختبار فيما يخص معارف النوع 1 (معرفة المحتوى الديمقراطي)، معدلا جهويا قدره 52,30% مقابل 48,91% للنوع 2. وهو معدل يزيد على المعدل الجهوي العام للمعرفة الديمقراطية المقدّر ب 51,54%، ما يعني أن معرفة المحتوى الديمقراطي أقل صعوبة من قدرات تفسير السلوك السياسي.

تظهر تفاصيل البنود الثمانية عشر الخاصة بمعرفة المحتوى الديمقراطي فارقا مهما بين المديريات، حيث تراوحت بين 45,02% كأضعف نتيجة سجلت بمديرية بولمان، بخطأ معياري قدره 4,32، و 56,74% كأعلى نتيجة سجلت بمديرية فاس بخطأ معياري في حدود 1,57. أما البنود الستة التي تنظر في قدرة عينة الاختبار على تفسير السلوك السياسي فتراوحت بين 42,72% بمديرية تازة، و 53,18% بمديرية فاس، بمعدل جهوي قدره 48,91. ما يدل على صعوبة أسئلة النوع الثاني مقارنة بأسئلة النوع الأول، ويعني أن القدرة على تفسير السلوك السياسي أضعف مقارنة بمعارف التلاميذ حول الديمقراطية بخصائصها، ومؤسساتها، والحقوق والحريات التي تقوم عليها.

كان الارتباط بين معرفة المحتوى الديمقراطي وقدرات تفسير السلوك السياسي دالا عند $r=0.401$ بمستوى ثقة قوية قيمتها 0,99. معنى ذلك، أنه بارتفاع مستوى معارف التلميذ حول الديمقراطية في المجالات الثلاث تتقوى قدراته على تفسير سلوك الفاعلين السياسيين.

جوابا على التساؤل الفرعي الأول، يصل البحث إلى استنتاج مستوى أقل من المتوسط للمعرفة الديمقراطية لدى عينة الاختبار، وهو ما يؤكد صحة الفرضية الفرعية الأولى.

رسم تخطيطي 1: نتائج اختبار المعرفة الديمقراطية ببعديها حسب المديريات (تركيب الباحث)



ب- تفسير نتائج المعرفة الديمقراطية على أساسي النوع والمجال

أظهرت معظم الأبحاث السابقة وجود فروقات بين الجنسين في المعرفة الديمقراطية للتلاميذ، حيث حقق الذكور درجات أعلى من الإناث. ففي الدراسة الأولى للجمعية الدولية لتقييم التحصيل الدراسي لعام 1971، كان للجنس (Genre) تأثير كبير على التحصيل المعرفي بين التلاميذ في أربع دول من أصل الدول الثمانية المشاركة في الدراسة لفائدة الذكور، وأكثر بروزاً بين التلاميذ الأكبر سناً (Torney-Purta, Lehmann, Oswald and Schulz, 1975, p. 148.). كانت الدراسات الوطنية في الغالب لها نتائج مماثلة في اختبارات مختلفة قياس المعرفة السياسية.

في الدراسة الدولية لسنة 2001، باستثناء سلوفينيا حيث أداء الإناث أفضل من الذكور، لم يُعثر في 27 دولة من أصل 28 شاركت في الدراسة (Torney-Purta, and al, 2001, p. 62.) على فروق ذات دلالة إحصائية بين الجنسين في المعرفة الديمقراطية.

في هذا البحث، أظهرت النتائج وجود اختلافات في تحصيل المعرفة الديمقراطية بين الجنسين. بدا جلياً وجود تفوق واضح للتلاميذ الذكور، بمتوسط جهوي وصل 58,47 بالمئة، مقابل 46,63 بالمئة للإناث. لدى الإناث، يمكن تشكيل فئتين؛ أولى أظهرت معرفة ديمقراطية منخفضة وتضم مديريات بولمان، وصفرو، وتازة، ومولاي يعقوب، وثانية تمثل نتائج تلامذة مديرية فاس سجل بها معدل أقل بقليل من المتوسط الجهوي. أما نتائج الذكور فتجاوزت في جميع المديريات المعدل الإيجابي (50 بالمئة). أعلى معدل سجل لدى التلامذة الذكور بمديرية فاس بمتوسط وصل 61.15%.

لتأكيد أو نفي ارتباط النتائج بمتغير الجنس، اعتمدنا اختبار-ت- (جدول 4). كان مستوى الثقة أقل من 0,05، ما يعني وجود دلالة إحصائية بين الجنس كمتغير مستقل والمعرفة الديمقراطية كمتغير تابع لفائدة الذكور. قيمة -ت- كانت في حدود 5,62، بمستوى دلالة وصلت 0,99، ما يؤكد إحصائياً أن الذكور أكثر تحكماً في المعرفة الديمقراطية. وهي نتيجة توازي نتائج دراسة الجمعية الدولية لتقييم التحصيل الدراسي لسنة 1971، وتخالف نتائج الدراسة التي أعادتها نفس الجمعية سنة 2001 (Torney-Purta,).

62-65, pp. 2001, and al)، والتي أظهرت تحولا لصالح الإناث في غالبية الدول المشاركة في الدراسة الدولية. ما يعني نفي الفرضية الفرعية الثانية القائلة بعدم وجود فروقات ذات دلالة إحصائية في مستوى المعارف الديمقراطية بين الذكور والإناث.

على أساس المجال الجغرافي، مكنت نتائج البحث من إيجاد قائمة معطيات تسمح بتطوير تفسيرات موثوقة لموضوع المعرفة الديمقراطية، والعوامل المجالية المتحركة في تنميتها لدى الأفراد. كانت النتائج تميل لتلامذة المجال الحضري أكثر من المجال القروي. ما يجعل المدرسة أقل قدرة على تحقيق العدالة المجالية وتجاوز تباينات المجالين الحضري والقروي، وهو ما قد يفضي إلى منح حظوظ أوفر للأفراد الحضريين للسيطرة على القرار العمومي المستقبلي.

يعرض جدول 3 نتائج البحث على أساس التوزيع المجالي، ويظهر أن تلامذة المؤسسات في الفضاء الحضري حققوا معدلا عاما تجاوز 55 بالمئة فيما حقق تلامذة المجال القروي معدلا في حدود 42,88 بالمئة.

نتائج تلامذة المجال القروي في جميع المديريات تنتشر أسفل المتوسط الجهوي، لتشكل مجموعتين رئيسيتين؛ أولى نتائجها جد ضعيفة وتضم مديريات بولمان وصفرو وتازة، وثانية تضم باقي المديريات نتائجها وإن كانت سلبية فتتجاوز متوسطات المجموعة الأولى.

على العكس من ذلك، كانت نتائج المجال الحضري مرتفعة رغم اختلافها بين المديريات. نتائج مديرية صفرو فقط أقل بقليل من المتوسط الجهوي. أما باقي المديريات فتتجاوزها جيدة، أقواها سجل بالمجال الحضري لمديرية تازة بمتوسط إقليمي قدره 58,65 بالمئة.

وللإجابة على التساؤل الفرعي الثالث، تؤكد نتيجة اختبار-ت- المشار إليها في جدول 4 اعتمادا على برنامج Spss وجود اختلافات بين نتائج تلامذة المجالين الحضري والقروي.

نتيجة اختبار -ت- تجاوز 7,584، بمستوى ثقة 0,00، أقل من مستوى الدلالة 0,05، ما يعني وجود دلالة إحصائية بين المجال والمعرفة الديمقراطية، تميل للمجال الحضري. وهو ما يؤكد الفرضية الثانوية الثالثة للبحث بوجود اختلافات دالة إحصائية في مستوى المعارف الديمقراطية بين المجالين القروي والحضري، وبثبت معه أن المدرسة لم تستطع تجاوز الفوارق المجالية وتحقيق المساواة الفردية بين المواطنين المغاربة بما يسمح بإعادة توزيع الرأسمال الثقافي (Olivier et Poirier, 1997, p. 33) في الدولة الديمقراطية.

جدول 4: اختبار -ت- المعرفة الديمقراطية حسب الجنس والمجال الجغرافي

المتغير	العينة	المتوسط	درجة الحرية	قيمة-ت-	الدلالة	القرار
النوع	الإناث	431	44,83	5,62	0,000	دال إحصائيا
	الذكور	417				
المجال الجغرافي	القروي	273	42,88	7,584	0,000	دال إحصائيا
	المجال	575				

ت- نتائج اختبار المواقف تجاه مكانة المرأة في الفضاء العمومي

سجل المعدل العام لجميع فقرات الأداة على المستوى الكمي 3,08 ما يعادل 61.6% من الموافقة، بانحراف معياري قدره 0,77. يندرج على المستوى النوعي ضمن الموافقة المتوسطة. كان من الصعب التمييز بين طبيعة مواقف التلاميذ تجاه المرأة وحقوقها

السياسية، لتقارب متوسطاتها الجهوية، إلا أن تقديم النتائج بالتمييز بين المديريات قدم مؤشرات ساعدت على تفكيك وتفسير التباينات القائمة في مواقف عينة الاختبار. يقدم الجدول بعده موجز نتائج المواقف تجاه المرأة مصنفة حسب المديريات.

جدول رقم 5: المواقف تجاه المرأة حسب المديريات (إنجاز الباحث)

المجموع	م. يعقوب	تازة	صفرو	فاس	بولمان	المديريات
3,08	2,51	2,66	3,01	3,45	2,82	مواقف العينة
0,77	0,43	0,91	0,81	0,76	0,64	الانحراف المعياري
848	50	213	100	404	81	العينة

تظهر النتائج حسب المديريات تباينات حادة بين مواقف التلاميذ تجاه المرأة تصل أحيانا حد التناقض. فاعتمادا على التقسيم الخماسي للموافقة المتزاوجة بين السلبية والإيجابية، يمكن تصنيف المديريات إلى ثلاث مجموعات؛ أولى مواقفها إيجابية تجاه موقع المرأة في الفضاء العام وتعتبر عنها نتائج مديرية فاس، وثانية مواقفها متوسطة تضم مديريات صفرو وتازة وبولمان، وثالثة مواقفها سلبية، تعتبر عنها مديرية مولاي يعقوب.

عند النظر لهذه النتيجة بالتمييز بين بنود أداة الاختبار، يسهل تصنيف النتائج حسب توجيهين رئيسيين؛ أول يضم بنود العامل 1، ذات الحمولة الإيجابية تجاه المرأة، بمعدل موافقة مرتفعة تزيد عن 3,59، تعادله نسبة مئوية تقارب 71,8%، وثان يطال البنود الثلاثة للعامل 2، تجاوز معدل الموافقة عليها مجتمعة نسبة 2,55، ما يعادل 51%. يقدم الجدول بعده خلاصة لنتائج المواقف تجاه المرأة.

أجاب أكثر من 19% من أفراد عينة الاختبار ب"أوافق بشدة" على ترشح النساء للمناصب والمشاركة في الحكومة، وأزيد من 18 بالمائة على المساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة، و20% حول حق المرأة في تلقي راتب يعادل أجر الرجل عند القيام بنفس الوظائف، فيما أجاب أزيد من 35 بالمائة منهم ب"أوافق" على البنود الثلاثة. بينما وافق 12,8% على بقاء المرأة خارج السياسة، و10,5% على حصول الرجل على وظيفة عند ندرة فرص الشغل، و25,5% اعتبروا الرجال قادة سياسيين أفضل من النساء. بالمقابل يفضل حوالي 56% بقاء المرأة خارج السياسة، و54% مع حق النساء في الحصول على أجر متساو مع الرجل. هذه النتائج المتقاربة حسب كل عامل تخفي الكثير من التباينات عند النظر إليها من زوايا التوزيع على أساس النوع والمجال الجغرافي.

على أساس الجنس، يظهر المتوسط الجهوي للمواقف تجاه المرأة نتائج متقاربة بين الجنسين تميل لصالح الذكور. يقدم الجدول بعده توزيعا حسب البنود.

النظر للتباينات بين الجنسين في المواقف تجاه الموقع السياسي للمرأة، بالتمييز بين بنود الأداة يلغي كل التقارب المسجل في المتوسطات الإقليمية للفتتين. فالبنود المصاغة بشكل إيجابي والتي تطلب من عينة الاختبار إبداء رأيها تجاه ضرورة تشجيع مشاركة المرأة في الحياة السياسية، أي بنود العامل رقم 1، سجلت موافقة إيجابية جدا وصل معدلها 4.36 (يعادله 87.2% من الموافقة) لدى الإناث تراوحت بين مستوى 3,95 و4.61 أي بين نسبة 79% و92%، مقابل نسب موافقة متوسطة للذكور تتراوح بين 57,2% و78%.

أما البنود الثلاثة المصاغة بسلبية المصنفة ضمن فئة العامل رقم 2، والتي تستجلي مواقف التلاميذ حول تقويض المشاركة السياسية للمرأة، فقد كانت النتائج سلبية جدا لدى الإناث بمتوسط لم يتعد 1.57 على سلم ليكرت، أي بموافقة لم تتعد 31.4%. بينما كانت إيجابية لدى الذكور بمتوسط في حدود 3.21، أي 64.2%. تراوحت درجتها في سلم ليكرت لدى الإناث بين 1,12 و 22.4%) عند إبداء الموقف حول كون الرجال قادة أفضل من النساء، و 1.82 عند إبداء الموقف تجاه حق الرجال في الحصول على وظيفة أكثر من النساء. أما عند الذكور فتراوحت بين 3.12 (62.4%) عند إبداء الموقف حول بقاء المرأة خارج السياسة و 3.68 (73.6%) عند إبداء الموقف تجاه كون الرجال قادة أفضل من النساء.

تتوافق هذه النتائج نسبيا مع نظيراتها المسجلة في المسح الدولي للقيم حول المغرب بخصوص حق الذكور في تولي المناصب عند ندرتها، حيث كانت نسب الموافقة مرتفعة لدى الذكور تجاوزت 72,2 بالمئة، فيما لم تتعد موافقة الإناث 36,4 بالمئة (World Values Survey, 2010-2014, p. 4) هذه الاختلافات حسب الجنس أكدها اختبار -ت- للعينتين المفصلة في الجدول رقم 18.

جدول رقم 6: اختبار -ت- لمواقف التلاميذ تجاه مشاركة المرأة حسب الجنس (انجاز الباحث)

أداة اختبار المواقف تجاه مكانة المرأة	الفئة	أفراد العينة	المتوسط	الانحراف المعياري	درجة الحرية	قيمة -ت-	مستوى الدلالة	القرار
العامل 1: تشجيع مشاركة للمرأة	الإناث	431	4,34	0,95	843	21,4	0,000	دال إحصائيا
	الذكور	417	2,96	0,69				
العامل 2: تقويض حقوق المرأة	الإناث	431	1,54	0,67	844	27,8	0,029	دال إحصائيا
	الذكور	417	3,47	0,72				
العامل 1: تشجيع مشاركة للمرأة	قروي	273	2,86	0,82	841	3,89	0,000	دال إحصائيا
	حضري	575	3,41	0,99				
العامل 2: تقويض حقوق المرأة	قروي	273	3,11	0,73	837	2,04	0,042	دال إحصائيا
	حضري	575	2,94	0,90				

نتيجة اختبار -ت- بالنسبة للعامل 1، أي البنود الثلاثة الخاصة بتشجيع المشاركة السياسية للمرأة، كانت 21,4 بقيمة احتمالية أقل من مستوى الدلالة المقدر 0,05، ما يعني وجود فروقات ذات دلالة إحصائية بين متوسط مواقف الجنسين لفائدة فئة الإناث (3.34) الأعلى في المتوسطات. فيما كانت نتيجة الاختبار ذاته، بالنسبة للعامل 2، أي البنود المتعلقة بتقويض حقوق المرأة، مرتفعا، قيمته 27,86، بقيمة احتمالية 0,029، أقل من مستوى الدلالة 0,05. ما يؤكد وجود فروق ذات دلالة عند مستوى 0.05 على أساس النوع. يوضح الرسم البياني التالي هذه النتائج.

على أساس المجال، كانت إجابات تلامذة المجال الحضري أكثر إيجابية من نظرائهم في المجال القروي، بلغ متوسط الأول 3,18، وفي الثاني 2,99 فقط. عند ربط هذه النتائج بنظيراتها على أساس الجنس المفصلة في النقطة السابقة تظهر أن للإناث في المجال الحضري

مواقف إيجابية تجاه الأدوار المفترضة للمرأة في الفضاء العمومي. ويقدم الجدول بعده تفصيلاً وتمثيلاً لمواقف عينة الاختبار تجاه المرأة بالتمييز بين المجالين الحضري والقروي.

بالتمييز بين بنود العاملين 1 و2، يظهر الجدول بعض التفاوت في مواقف التلاميذ بالتمييز بين المجالين القروي والحضري. ففي العالم القروي يميل أفراد العينة إلى الحياد؛ فقد كانت مواقفهم تجاه تشجيع مشاركة المرأة في حدود 2.86 بنسبة موافقة تصل 57.2%، بينما كانت تجاه عناصر العامل الثاني التي تقوض دورها في الحياة السياسية في مستوى 3.11 بنسبة مئوية تصل 62.2%.

على العكس من ذلك، تكشف نتائج عينة الاختبار في المجال الحضري عن مواقف إيجابية في علاقتها ببنود العامل رقم 1 (3.41 أي 68.2%)، ومتوسطة تجاه بنود العامل رقم 2 (2.94 أي بنسبة مئوية 58.8%).

للتأكد من كون الاختلافات بين المجالين ذات دلالة إحصائية، اعتمد على اختبار ت-ت. حيث كان مستوى الدلالة أقل من 0,05، ما يعني وجود دلالات إحصائية بين نتائج المجالين القروي والحضري. والجدول بعده يلخص أهم خلاصات الاختبار.

نتيجة اختبار ت- الخاصة بالعامل الأول كانت صغيرة في حدود 3,89، بقيمة احتمالية أقل من مستوى الدلالة المحدد في 0,05، ما يعني وجود علاقة ارتباط دالة إحصائية بين متغير المجال، ومستويات تشجيع المرأة على المشاركة السياسية، تميل لصالح المجال الحضري حيث سجلت المتوسطات العليا.

أما نتيجة الاختبار نفسه، الخاص بالعامل الثاني، فكانت ضعيفة في حدود 2,04، بقيمة احتمالية 0,042، أقل من مستوى الدلالة 0,05، ما يعني وجود ارتباط دال بين المجالين في شأن تقويض مشاركة المرأة لفائدة المجال القروي. ويقدم الرسم التخطيطي بعده توزيعاً بيانياً لهذه النتائج.

بالمجمل، للتلاميذ إناثاً وذكوراً، وفي المجالين القروي والحضري مواقف إيجابية تجاه المشاركة السياسية للمرأة. فقد كانت مواقفهم مرتفعة في البنود المشجعة لمشاركة المرأة في الحياة السياسية، وضعيفة تجاه بنود العامل رقم 2 الخاص بوضعيات تقويض موقع المرأة في الفضاء العمومي. غير أنه، وإن كان منتظراً، بل وطبيعياً أن تكون مواقف الإناث مرتفعة جداً في الإجابة على بنود العامل 1، المشجعة لمشاركتهم، ومنخفضة جداً عند الإجابة على بنود العامل 2 المقوض لحقوقهم، فإن ما يثير الاهتمام، ويتطلب أخذه بعين الاعتبار هو نتائج الذكور تجاه موقع المرأة. فمواقفهم تجاه العامل الأول تقل بكثير عن مواقف الإناث، وتزيد عنها في الإجابات المقدمة حول تقويض حقوق المرأة، ما يعني أن المشاركة السياسية للمرأة لا تزال تواجه تحديات كبرى على مستوى البنيات الثقافية للذكور.

ثالثاً: تأثير المعرفة الديمقراطية في المواقف تجاه المشاركة السياسية للمرأة
بعد مسح مواقف التلاميذ تجاه المرأة، وتفسيرها بناء على متغيري المجال الجغرافي للتعليم (القروي والحضري)، وجنس عينة الاختبار (ذكور وإناث) توصل البحث إلى تحديد علاقات ارتباطها بنتائج المعرفة الديمقراطية المقدمة في النقطة الأولى من الدراسة، أي الوقوف على مدى تأثير المعارف الديمقراطية للتلميذ في تطوير مواقف محددة تجاه مكانة المرأة في الفضاء العام. وهو ما يسمح بالإجابة على التساؤل الرئيسي لهذه الدراسة، وتأكيد أو نفي الفرضية الرئيسية.

طرح الموضوع في مقدمته سؤالاً حول علاقة المعرفة الديمقراطية بمواقف عينة الاختبار تجاه فكرة مكانة المرأة في الفضاء العام. تأسست الأجوبة على حساب معدلي الارتباط بيرسون ومعدل الانحدار الخطي البسيط بين المعرفة. كان الارتباط إيجابياً ومهماً بين المعرفة الديمقراطية ومواقف العينة تجاه مكانة المرأة في الفضاء العام. وصلت قيمته $+0,497$ بثقة احتمالية تصل $0,000$ ، أقل من مستوى الدلالة $0,05$. ما يعني أن صورة المرأة ومكانتها في الفضاء العام تتأثر بشكل كبير بمستويات المعرفة الديمقراطية لدى التلاميذ، فالأقل معرفة منهم كانت مواقفهم سلبية أو تقليدية تجاهها.

هذه الارتباطات وإن كانت معطياتها ذات أهمية في تبيان وجود علاقة بين المتغيرين، فإنها لا تكشف مستويات التأثير الذي تمارسه عليها، وهو ما كشف عنه استخدام معدل الانحدار الخطي البسيط.

جدول رقم 7: نتائج الانحدار الخطي البسيط للمعرفة الديمقراطية

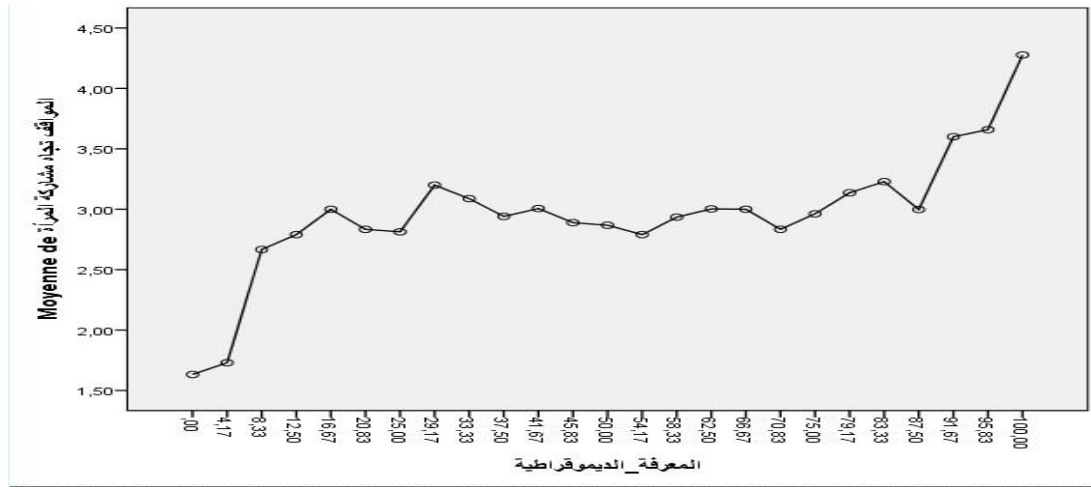
المتغير التابع	النموذج	المعامل المعياري		المعامل غير المعياري		القيمة F	الدلالة
		قيمة Bêta	الخطأ المعياري	قيمة A			
المواقف تجاه المرأة	الثابت	---	0,042	+2,14		50,84	0,000
	المعرفة الديمقراطية	+0,317	0,001	0,016		22,186	0,000

لمعرفة العلاقة بين المعرفة الديمقراطية والمواقف تجاه مكانة المرأة في الفضاء العام تم استخدام نموذج الانحدار الخطي البسيط، حيث تشكل المعرفة متغيراً مستقلاً والمواقف متغيراً تابعاً. أظهرت النتائج أن نموذج الانحدار معنوي وذلك من خلال قيمة F البالغة 22.186 بدلالة 0.000 أصغر من مستوى الدلالة المعنوية 0.01. وتفسر النتائج أن المعرفة الديمقراطية تفسر 31.7% من المواقف تجاه مكانة المرأة في الفضاء العام.

يؤكد مستوى الدلالة تأثير المعرفة الديمقراطية في المتغيرات التابعة، بقيمة احتمالية 0,000 أقل من مستوى 0.05. غير أن تأثيره ليس بمستوى الارتباطات القوية المسجلة في قيمة معامل الارتباط بيرسون، حيث كان الجزء الثابت في معادلة الانحدار قوياً مقارنة بالجزء المتغير.

يعني هذا أن ارتفاع المعرفة الديمقراطية يؤدي إلى تحسن مواقف التلاميذ تجاه مكانة المرأة في الفضاء العام المرأة بمقدار 1,6 بالمئة. ما يؤكد الفرضية الفرعية الرابعة القائلة بوجود علاقة دالة بين المعرفة الديمقراطية والمواقف تجاه مكانة المرأة في الفضاء العام. الرسم التخطيطي بعده يظهر بجلاء تأثير المعرفة الديمقراطية في طبيعة مواقف التلاميذ، ويظهر الخط البياني الممثل لمواقف عينة الاختبار تجاه المشاركة السياسية للمرأة تطورا موازيا لخط المعرفة للمعرفة الديمقراطية.

رسم تخطيطي 7: علاقة المعرفة الديمقراطية بالمواقف تجاه مكانة المرأة في الفضاء العام



خاتمة

من النافل القول إن المرأة قد انتزعت بمرور الزمن وبشكل متدرج الكثير من المساحات في الفضاء العام. فصار الحرمان من حقوق أساسية كالمشاركة في الانتخابات والعمل جزءا من الماضي التعتيس للمرأة. ومع ذلك، لا زال العديد من النساء يواجهن صعوبات في الفضاء العام. وهو ما يجعل الأمم الديمقراطية بحاجة إلى بذل مزيد من الجهد لتعزيز الوعي بحقوق المرأة وتحفيزها على المشاركة الفعالة في الفضاء العام في المجالات السياسية أو الثقافية أو الاجتماعية.

اعتمادا على نتائج هذه الدراسة وعلى ضوء الاقتضاءات التي أفضى إليها تحليل العلاقة الجدلية بين متغيريها، يمكن سن وانتهاج سياسة تعليمية تشتغل في إطار مقارنة شمولية تراعي:

أولا : إعادة النظر في المضمون المعرفي لمفهوم الديمقراطية وامتداداته داخل المدرسة وخارجها، بما يسمح بتغطية القصور المسجل في معارف التلاميذ حول موضوع الديمقراطية، خصوصا ما تعلق بمعارف النوع الثاني، أي قدرات تفسير الممارسة والسلوك السياسي، مع اختلافات تميل لصالح الذكور وللمجال الحضري.

ثانيا : مراجعة واقع ومكانة التربية الأخلاقية في المنهاج الدراسي قصد تطوير المواقف الإيجابية الحرة بتبوء المرأة مكانتها الطبيعية في الفضاء العام.

المراجع

- **Angvik, M. and von Borries, B. (Eds.) (1997)** Youth and history: A comparative European survey on historical consciousness and political attitudes among adolescents (Vol. A-B) Hamburg: Korber-Stiftung.
- **Joignant, Alfredo. (2004).** "Pour une sociologie cognitive de la compétence politique", *Politix*: 17 (1), n°65. pp. 149-173.
- **Bennett S.E. and al. (2000).** "Political talk over here, over there, over time". *British Journal of Political Science*: 30 (1). pp. 99-119.
- **De Moura, Mireille. (1990).** *Psychologie sociale*, Eyrolles université, Paris, France.
- **Furnham, A., and Gunter, B. (1989).** *The anatomy of adolescence: young people's social attitudes in Britain*. Edition Routledge, New York.
- **Gillespie, D. and Spohn, C. (1987).** "Adolescents' attitudes toward women in politics: The effect of gender and race". *Gender and Society*: 2 (1). United States. pp. 208-218.
- **Hahn, Carole. (1989).** *Becoming political: comparative perspectives on citizenship education*. State University of New York Press, New York.
- **Jain, S., and Angural, V. (2017).** "Use of CRONBACH'S ALPHA in dental research", *Medico research Chronicles*: 4 (3). pp. 285-291.
- **Lovie A.D., «who discovered Spearman's rank correlation?»,** *British Journal of Mathematical and Statistical Psychology*, Vol. 48, Issue 2, 1995, pp. 255-269.
- **Miller William L., Timpson Annis May, and Lessnoff M. (1996).** *Political culture in contemporary Britain: People and politicians, principles and practice*. Clarendon Press, Oxford.
- **Niemi, R., and Junn J. (1998).** *Civic education: what makes students learn?;* Yale University Press. New Haven. USA.
- **Olivier, L., et Poirier, Y. (1997).** "Égalité et humanité : le système moral de la démocratie". *Politique et Sociétés* : 16 (3). pp. 29-48.
- **Rakotomalala, Ricco. (2012).** *Analyse de corrélation Étude des dépendances-variables quantitatives*, Université Lumière Lyon 2, Lyon, France.
- **Schulz, W., Carstens, R., Losito, B. and Fraillon, J. (2018).** *ICCS 2016 Technical Report: International Civic and Citizenship Education Study*. International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA). Amsterdam. The Netherlands.
- **Torney-Purta, J., Oppenheim A. N., Farnen, R. F. (1975).** *Civic education in ten countries: an empirical study*. Edition John Wiley and Sons. New York.
- **Torney-Purta, J., Lehmann, R., Oswald, H. and Schulz, W. (2001).** *Citizenship and education in twenty-eight countries civic knowledge and engagement at age fourteen*. The International Association for the Evaluation of Educational Achievement. Amsterdam. The Netherlands.
- **World Values Survey (2010-2014).** Morocco 2011: Technical record. <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV6.jsp?COUNTRY=372>.

الأمن السيبراني بالمغرب:

التحديات والآفاق

د. خالد الطيبي

أستاذ بكلية العلوم القانونية والسياسية

مختبر الدراسات القانونية والسياسية

جامعة الحسن الأول بسطات

غيثة بدرون

باحثة في سلك الدكتوراه

مختبر الدراسات القانونية والسياسية

بكلية العلوم القانونية والسياسية

جامعة الحسن الأول بسطات

بوشعيب الهلالي

باحث في سلك الدكتوراه

مختبر الدراسات القانونية والسياسية

بكلية العلوم القانونية والسياسية

جامعة الحسن الأول بسطات

ملخص:

إن التطورات الجديدة للتكنولوجيا، خلقت بيئة جديدة إضافة إلى البحر والجو والأرض وهو الفضاء السيبراني، مما فتح المجال أمام الدول لنوع جديد من الصراع، يتجلى في القوة السيبرانية، سواء على مستوى البيانات الشخصية، أو على مستوى حماية التطبيقات وحفظ المعلومات الوطنية للأفراد والمؤسسات من الإتلاف أو الاختراق الغير المشروع الناتج عن هذه التطورات، عن طريق الأمن السيبراني داخل هذا الفضاء.

الكلمات المفتاح: الأمن السيبراني/ الفضاء السيبراني/ القوة السيبرانية.

Abstrat :

The new developments of technology, created a new environment as well as sea, air, earth, cybersecurity, which opened to States of new type of conflict, which is reflected in cyber power, either at the level of personal data, or at the level of applications and conservation of nationality and institutions durable or non-project breakthrough resulting from developments, through cybersecurity within this space.

Keywords : cybersécurité/cyberespace/cyber power

المقدمة

لقد أصبحت الحياة في هذا العصر متعلقة باستخدام الأنترنت والتكنولوجيا الحديثة، في حين أن تنوع وسائل الإتصال والتطبيقات وفرت كل الخدمات والراحة للفرد والمجتمع، وهي في حقيقة الأمر نتاج التطور التكنولوجي الجديد، إلا أن هذه التطورات السريعة خلقت بيئة جديدة إضافة إلى البحر والجو والأرض وهو الفضاء السيبراني مما برز معه شكل جديد من القوة هي القوة السيبرانية، جعله مجالا جديدا للصراع بين الدول، فظهرت معها مشكلة انبثقت مع التكنولوجيا، فلا بد من حماية سير هذه العمليات وحماية البيانات والتطبيقات وحفظ المعلومات الوطنية للأفراد والمؤسسات من الإتلاف أو الاختراق، مما يكلف الدولة انشاء نظام معلوماتي قوي من أجل حماية هذه الخدمات من كل اختراق غير مشروع التي توفرها لنا هذه التكنولوجيا عبر الفضاء الإلكتروني وهو الأمن السيبراني.

وبالتالي حاولت من خلال هذه الورقة البحثية إظهار التحديات والآفاق التي ينجزها المغرب في مجال الأمن السيبراني، على المستويين الداخلي والخارجي من أجل حماية المعطيات العامة والخاصة سواء من أجل تأمين السيادة، أو في إطار حماية المعطيات الشخصية.

ومنه فإن الإشكالية التي يمكن معالجتها: ما التحديات التي يواجهها المغرب في مجال الأمن السيبراني وماهي الآفاق التي يتطلع إليها.

المحور الأول: الضوابط التشريعية والتنظيمية لتأطير الأمن السيبراني.

الفضاء السيبراني مجال افتراضي من صنع الإنسان يعتمد على نظم المعلومات وشبكات الأنترنت مما أدى اهتمام الدول إلى أمنة هذا الفضاء.

أولا: مفهوم الأمن السيبراني.

الأمن السيبراني : Cyber Security يطلق عليه أيضا "أمن المعلومات" و"أمن الحاسوب" وهو فرع من فروع التكنولوجيا يعني بحماية الأنظمة والممتلكات والشبكات والبرامج من الهجمات الرقمية التي تهدف عادة للوصول الى المعلومات الحساسة، أو تغييرها أو إتلافها وابتزاز المستخدمين للحصول على الأموال أو تعطيل العمليات التجارية.

يعرفه " ادوارد أمورسو " في كتابه: "الأمن السيبراني" الصادر سنة 2007، بأنه "مجموع الوسائل التي من شأنها الحد من خطر الهجوم على البرمجيات أو أجهزة الحاسوب أو الشبكات"، وتشمل تلك الأدوات المستخدمة في مواجهة القرصنة وكشف الفيروسات الرقمية ووقفها وتوفير الاتصالات المشفرة¹.

ويقصد بالأمن السيبراني من الزاوية الأكاديمية ذلك العلم الذي يبحث في نظريات واستراتيجيات توفير الحماية للمعلومات من المخاطر التي من شأنها أن تخترقها أو تهددها².

وفي المفهوم التقني هي مجموع الأدوات والتقنيات اللازم توفيرها من أجل ضمان الحماية الخارجية والداخلية من مختلف الأخطار التي تلحقها.

وللجمع بين المفهوم الأكاديمي والتقني للأمن السيبراني فهو مجموعة من الإجراءات الفنية والإدارية المتخذة من أجل توفير الحماية المادية والغير المادية لكل الأدوات الإلكترونية المبرمجة وكل التطبيقات التي تحتوي عليها من الاختراق الغير القانوني والسرقة والتلف المتعمد أو التخريب والحاق الأضرار سواء عامة أو خاصة³.

وبحسب تعريف الاتحاد الدولي للاتصالات في تقريره حول " اتجاهات الإصلاح في الاتصالات (2010-2011) هو مجموعة من المهام لتقنيات وسياسات أمنية، وتوجيهات إدارية يمكن استخدامها لحماية الفضاء السيبراني أو البنية الفضائية والذكاء الاصطناعي للمؤسسات والمستخدمين⁴.

ثانيا: الإطار القانوني والتنظيمي للأمن السيبراني.

من خلال التعاريف السابقة للأمن السيبراني، يتضح لنا مدى أهميته لحماية المعطيات الإلكترونية والمعلوماتية سواء كانت خاصة أو تهم مؤسسات الدولة، وبالتالي كان على المشرع المغربي أن يكون مواكبا لهذه التطورات السريعة مما جعله يسعى إلى تأسيس ترسانة قانونية من أجل حماية المجتمع الإلكتروني، والتي تعتبر من الأولويات في العصر الحاضر.

¹ - Edward Amoroso, Cyber Securty, Silicon Press, 2007, P01.

² - ليتيم فتيحة، ليتيم نادية: "الأمن المعلوماتي للحكومة الإلكترونية وإرهاب القرصنة"،

³ - منصور بن سعيد الفحطاني، مهددات الأمن الإلكتروني وسبل مواجهتها، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2008، ص 20.

⁴ - إسماعيل زروقة: "الفضاء السيبراني والتحول في مفاهيم القوة والصراع"، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 01، ابريل 2019، ص 1022.

حيث أن القوانين الخاصة بالأنترنت بشكل عام تمثل سلم الأولوية لأن التطورات التكنولوجية تتجدد وتبدل، مما يستدعي وجود نظام قانوني يعالج هذه التطورات ويعاصرها ويواكبها، بحيث تتم ملائمة كافة التطورات التي يمكن حدوثها في عصر الإلكترونيات.¹

فإلبرغم من أن من مصطلح الأمن السيبراني حديث الولادة لدى المشرع المغربي، فإن الحديث عن قانون الأمن السيبراني ظهرت في بداية القرن الماضي من خلال القانون رقم 24.96 الذي يتعلق بتنفيذ الظهير الشريف 1.97.162 بتاريخ 2 ربيع الأول 1418 (7 أغسطس 1997)²، للبريد والاتصالات وما يوليه هذا القطاع من أهمية بالغة في بذل الجهود من حيث التكامل مع مختلف الشبكات الدولية في إطار تجاري وتنافسي، وكذا التحولات الاجتماعية والاقتصادية الناتجة عن التطور العام للبلاد.

وفي هذا الصدد كان من الضروري وضع إطار قانوني وتنظيمي، يمكن من تشجيع المبادرات الحرة لتعميم شبكات وخدمات البريد والمواصلات على مجموع تراب المملكة، ويتماشى مع المعادات والاتفاقيات الدولية التي وقعها المغرب في هذا المجال.

ومواكبة للتطورات التكنولوجية الحديثة وما يترتب عنها من ارتكاب للجرائم المعلوماتية، ولاسيما المتعلقة بالمعالجة الآلية للمعطيات، فقد أصدر المشرع المغربي في سنة 2003 القانون 07.03 بموجب ظهير 1.03.197 الصادر بتاريخ 1 نونبر 2003، المتمم للقانون الجنائي والمتعلق بالجرائم المتعلقة بالمعالجة الآلية للمعطيات، ويحتوي هذا القانون على تسعة فصول من 607.3 إلى 607.11 من مجموع القانون الجنائي المغربي، و قد جاء هذا -القانون - لسد الفراغ ومواكبة التشريعات في مجال مكافحة الجريمة السيبرانية، مما يفسر التجاوب التشريعي المغربي في هذا المجال لمواكبة التشريعات الدولية، وحماية للمخاطر والإكراهات التي تحملها التقنيات والوسائل الإلكترونية الجديدة، التي ساهمت في سرعة الخدمات وتبادل المعلومات والبيانات

فأول نص قانوني وضعه المشرع المغربي في إطار حماية نظم المعلومات من مخاطر الاختراق والتلاعب هو القانون 07.03 والذي تضمن مقتضيات زجرية في هذا الإطار³، وبعد ذلك جاء قانون 53.05 الذي ينظم التبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية، والذي تضمن أحكام توطر العقد الإلكتروني واعترف فيها بحجية التوقيع الإلكتروني.

¹ - محمد فواز المطالقة: "الوجيز في عقود التجارة الإلكترونية، دراسة مقارنة"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، دون ذكر المكان، الطبعة 2008، ص:12.

² - الجريدة الرسمية عدد 15.4518، جماد الأولى 1418 (18 سبتمبر 1997)، ص 3721.

³ - القانون 07.03 المتمم لمجموعة القانون الجنائي فيما يتعلق بالجرائم المتعلقة بنظم المعالجة الآلية للمعطيات الصادرة بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.03.179 بتاريخ 16 من رمضان 1424 (11 نونبر 2003)، الجريدة الرسمية عدد 5171 بتاريخ 27 شوال 1424 (22 ديسمبر 2003)، ص:4282.

ولحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي صدر كذلك القانون 08.09، الذي أضفى حماية قانونية على المعطيات الشخصية وحمايتها من كل مساس أو استعمال غير مشروع.¹

ووعيا بالمشروع المغربي وفي إطار التسلسل التشريعي، فقد صدر القانون المتعلق بالأمن السيبراني 05.20 وهو قانون يبتغي حماية النظم والشبكات المعلوماتية الخاصة بالمؤسسات.

والملاحظ في هذا القانون أن المشرع عمد على غير عادته إلى تعريف الأمن السيبراني في المادة 2 منه.² كما يختص هذا القانون 05.20 بتوفير الحماية في الفضاء السيبراني من كل الحوادث أو الجرائم التي من شأنها المساس بأنظمة المعلومات أو تغييرها أو التشويش على سيرها.

وتطرق المشرع المغربي في هذا القانون إلى صلاحيات السلطة الوطنية للأمن السيبراني، كما حدد هذا القانون الإطار الوطني لحكامة الأمن السيبراني، من خلال النصوص التنظيمية؛ الخاصة بالتعاون وتبادل المعلومات بين السلطة الوطنية المركزية للأمن السيبراني، و مصالح الدولة المكلفة بمعالجة الجرائم الماسة بنظم المعالجة الآلية للمعطيات، لتطوير وتجويد الخبرة الوطنية والتحسيس بمخاطر الجرائم المعلوماتية في مجال الأمن السيبراني، وكذا تعزيز المساهمة التي تقدمها هذه المؤسسة للهيئات الوطنية المختصة في السمعي والبصري، لفائدة الفاعلين الغير المباشرين - القطاع الخاص - الأفراد - والفاعلين الرسميين - المؤسسات الوطنية والدولية - من أجل تقوية التعاون والرفع من القدرات الوقائية والحماية في مال الأمن السيبراني كما نص على ذلك هذا القانون، وإحداث المجلس الوطني للأمن السيبراني والمركز الوطني للأمن السيبراني بشخصية اعتبارية، للتكليف بمهمة الدفاع والأمن المعلوماتي. وحماية الأمن الاقتصادي والقومي والمنظومة المعلوماتية بصفة عامة على رأسها حماية الحياة العامة للأشخاص. كما تضمنت بنوده إحداث لجنة استراتيجية للأمن السيبراني، ولجنة لإدارة الأزمات والأحداث السيبرانية الجسيمة تابعة لها، ثم السلطة الوطنية للأمن السيبراني بما يشكل من هيئات متكاملة فيما بينها لرد الهجمات الأمنية الإلكترونية، كما وضع المشرع المغربي أحكاما خاصة تطبق على البنيات التحتية ذات الأهمية الحيوية القصوى.³

وفي هذا الصدد يمكن أن نستنتج أن هذا القانون 20.05 جاء من أجل تطوير التشريع الوطني تماشيا مع القوانين والاتفاقيات الدولية، وجمع شتات النصوص القانونية التي تعالج الظاهرة السيبرانية، كظاهرة حديثة ومتطورة، وتعزيز أمن نظم

¹ - ظهير شريف رقم 1.11.03 صادر في 14 من ربيع الأول 1432 (18 فبراير 2011) بتنفيذ القانون رقم 31.08 القاضي بتحديد تدابير لحماية المستهلك، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 5932 بتاريخ 3 جمادى الأولى 1432 (7 أبريل 2011)، ص 1072.

² - التهامي الزروقي، قراءة في القانون 05.20 المتعلق بالأمن السيبراني - منشورات موقع الباحث القانوني، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، الموقع الإلكتروني <https://www.allbahit.com/2021/05/0520.html?m=1>

³ - مذكرة تقديمية حول القانون 05.20 المتعلق بالأمن السيبراني، صادرة عن إدارة الدفاع الوطني، المديرية العامة لأمن نظم المعلومات، بالموقع الإلكتروني للإدارة <https://www.dgssi.gov.ma>، تم الاطلاع عليها بتاريخ 14.11.2024 الساعة الرابعة مساء.

المعلومات في إدارة الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية وكل شخص اعتباري يدخل في حكم القانون، وذلك للرفع من مكانته في ترتيب مؤشر الأمن السيبراني الذي يتضمنه تقرير الاتحاد الدولي للاتصالات.

المحور الثاني: ارهاصات الوضع المؤسسي للأمن السيبراني.

إلى جانب الترسانة القانونية الموضوعية، وبالنظر إلى تصاعد الهجمات السيبرانية بجميع أشكالها، فقد استخدم المغرب مجموعة من الإجراءات الاستباقية والأمنية فيما يتعلق بالأمن السيبراني، من خلال إنشاء كيانات ومؤسسات مسؤولة عن إدارة أمن المعلومات، وقد طورت هذه الهيئات مجموعة من تدابير الحماية والرصد والرقابة التي تهدف إلى حماية نظم المعلومات وحمايتها من كل أنواع الاختراق الذي قد يؤدي إلى اتلافها أو تغيير محتواها، والهجمات الإلكترونية سواء في الإدارات العمومية والهيئات العامة أو البنى التحتية ذات الأهمية الحيوية للبلد.

أولاً: المديرية العامة لأمن نظم المعلومات بالمغرب.

لقد تم إنشاء المديرية العامة لأمن نظم المعلومات (DGSSI) التابعة لإدارة الدفاع الوطني في 21 سبتمبر 2011، ويعتبر هذا القسم هو العمود الفقري داخل مجال الأمن السيبراني في المغرب ويشكل جيشاً قوياً؛ مكوناً من الإمكانيات البشرية المؤهلة ولديه وسائل فعالة لحماية المصالح الحيوية ومحاربة جميع تهديدات أنظمة المعلومات¹.

وتعتبر هذه المديرية هي المسؤولة عن تنسيق العمل المشترك بين الوزارات فيما يتعلق بتطوير وتنفيذ استراتيجية الدولة في مجال أمن نظم المعلومات. والقيام فيما يتعلق بالإدارات الوزارية، بوضع نظام للرصد والكشف والإنذار للأحداث التي تؤثر أو من المحتمل أن تؤثر على أمن نظم المعلومات في الدولة وتنسيق الإجراءات التي يجب اتخاذها من أجل هذا التأثير؛ وذلك من خلال تنظيم دورات تدريبية وأنشطة توعوية لفائدة موظفي الإدارات والهيئات العامة لضمان مراقبة التكنولوجيا وتوقع التغييرات واقتراح الابتكارات اللازمة في أمن نظام المعلومات. وتقديم مساعدة المشورة للإدارات والهيئات العامة وكذلك القطاع الخاص لتنفيذ أمن نظم المعلومات الخاصة بهم.

وتقوم هذه المديرية أيضاً بالمصادقة على إنشاء التوقيع الإلكتروني وأجهزة التحقق واعتماد مزودي الخدمة للحصول على المصادقة الإلكترونية؛ من أجل ضمان عمليات التدقيق الأمني لنظم المعلومات في الإدارات والهيئات العامة، والتي يتم تحديد نطاقها وشروطها من قبل اللجنة الاستراتيجية لأمن أنظمة المعلومات.

¹ - المرسوم عدد 509-11-2 المؤرخ في 22 شوال 1432 (21 سبتمبر 2011) المكمل للمرسوم رقم 2-82-673 المؤرخ 28 ربيع الأول 1403 (13 ديسمبر 1983) المتعلق بتنظيم إدارة الدفاع الوطني وإنشاء المديرية العامة لأمن نظم المعلومات. الجريدة الرسمية عدد 22-5988 1432 (2011). ص 2339.

وتتكون هذه المديرية العامة لأمن نظم المعلومات من أربع مديريات على الشكل التالي:

✓ المديرية الإدارية لمركز المراقبة والكشف والاستجابة لهجمات الكمبيوتر (MA-CERT).

هذا الاتجاه الذي يشكل المستوى التكتيكي لسلسلة الأمن، ونظم المعلومات المسؤولة عن التنفيذ، فيما يتعلق بالإدارات الأخرى، لأنظمة المراقبة والكشف والإنذار للأحداث التي من المحتمل أن تؤثر على أمن أنظمة المعلومات في الدولة وتنسيق الاستجابة لهذه الأحداث. تتكون هذه المديرية من ثلاثة أقسام وهي:

- قسم المراقبة والكشف والتنبيه.
- قسم الإدارة وصيانة الأنظمة.
- قسم التحليلات وردود الفعل.

✓ مديرية الاستراتيجية والتنظيم (DSR).

هذا القسم مسؤول عن اقتراح نصوص القوانين واللوائح المتعلقة بأمن أنظمة المعلومات، وفحص الملفات المتعلقة على وجه الخصوص بالإعلانات والتراخيص المتعلقة بالمنتجات الخاضعة للمراقبة وشهادة الأجهزة وإنشاء التوقيعات الإلكترونية والتحقق منها ويتم التعبير عن هذا الاتجاه حول قسمين، وهما:

- قسم التخطيط والتنسيق.
- قسم التنظيم والتوحيد القياسي والمنتجات المنظمة.

✓ مديرية المساعدة والتدريب والمراقبة والخبرة (DAFCE).

هذا القسم مسؤول بشكل خاص عن اقتراح التوصيات والمعايير الفنية والأساليب التي يجب استخدامها لتحسين مستوى الأمن وضمان عمليات تدقيق نظم المعلومات للإدارات والهيئات العامة وتتكون هاته المديرية من قسمين:

- قسم المساعدة والتدريب.
- قسم مراقبة أمن نظم المعلومات والخبرة.

✓ مديرية نظم المعلومات الممنعة (DSIS).

مسؤولة عن تطوير الأنظمة اللازمة لتنفيذ الأنظمة الآمنة لصالح الإدارات والهيئات العامة.

يتم التعبير عن هذا الاتجاه حول قسمين، وهما:

- قسم الدراسات والبحوث والتحليل.
- قسم تصميم وتطوير البرامج.

باختصار، إن إنشاء لجنة أمن نظم المعلومات والمديرية العامة لأمن نظم المعلومات يساهم بالتأكيد في الإدارة الرشيدة للأمن السيبراني لأنظمة المعلومات في الدولة من خلال تنفيذ اتخاذ تدابير استباقية تهدف إلى الحفاظ على المعلومات السيادية ضد جميع أشكال الجرائم الإلكترونية.

ثانيا: الوكالة الوطنية لتقنين الاتصالات بالمغرب. (ARNT).

الوكالة الوطنية لتقنين الاتصالات بالمغرب، مؤسسة عمومية تم إحداثها سنة 1998، بموجب القانون 24.96 المتعلق بالبريد والمواصلات الصادر بتنفيذ الظهير الشريف 1.97.162، بتاريخ 2 ربيع الثاني 1418 (أغسطس 1997)، كما تم تغييره وتتميمه بمقتضى القانون رقم 01.55، الذي رسم الخطوط العامة لتنظيم القطاع. وهي وكالة محدثة لدى رئيس الحكومة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتسهر هذه الوكالة على استمرارية المنافسة النزيهة والشفرة والعادلة بين الفاعلين في المجال، وإرساء قواعدهما وتوفير ظروف العمل في أسواق المواصلات. كما أنه منذ خلق هذه الوكالة وهي تعمل على تنمية قطاع المواصلات، عن طريق تكوين موارد بشرية بمهارات عالية، ودعم البحث العلمي في ميدان أنشطتها، من خلال أحداث المعهد الوطني للبريد والمواصلات، الذي يتكلف بمهمة التدريب والبحث والخبرة في هذا المجال، كما تحرص هذه الوكالة على تعميم الولوج إلى الخدمات وخلق بيئة قانونية تساعد على تطوير القطاع¹.

كما تعمل كذلك هذه الوكالة على المشاركة في إعداد النصوص التشريعية التنظيمية التي تكتمل قطاع الاتصالات، ولها كامل الصلاحيات الضرورية لإعداد المقترحات الهادفة والملائمة للإطار القانوني والاقتصادي والأمني الذي تمارس فيه أنشطة الاتصالات، إما بمبادرة منها أو بطلب من السلطة الحكومية المختصة، كما يعهد لها بسلطات التقنين القانوني والتقني والاقتصادي².

ونظرا لكون الوكالة الوطنية لتقنين الاتصال، تعد من الهيئات الرقابية والاستشارية في مجال الأمن السيبراني بالمغرب، فإنها تلعب دورا كبيرا في التصدي لكل أنواع الاجرام السيبراني، سواء على مستوى الهجمات التي يتعرض لها المغرب من طرف فاعلين الأجانب سواء أكانوا أفرادا أو جماعات، ولاسيما على مستوى نشاط مقدم الخدمات والمعرفة³.

ولضمان تأمين المعاملات الالكترونية في الفضاء السيبراني، تتجلى وظيفة الوكالة في تحقيق الأمن السيبراني داخل هذا الفضاء على مستوى التدابير التي من شأنها ضمان ذلك، استنادا إلى مقتضيات هذا القانون ولاسيما المادة 29 منه، حيث حددت مجموعة من المواد المخولة لها، كمنح الاعتماد لمزاولة نشاط مقدمي خدمات المواصلات، وكذا تدبير مجال الانترنت، والقيام بنشر مستخرج من قرار الاعتماد بالجريدة الرسمية، ومسك سجل يتضمن أسماء مقدمي الخدمات المعتمدين يتم نشره في الجريدة الرسمية نهاية كل سنة، إضافة إلى مراقبة نشاط مقدمي الخدمات المذكورين، وتأكيدها من احترام هؤلاء الذين يسلمون الشهادات الالكترونية المؤمنة، بالإضافة إلى التحقق من مدى مطابقة نشاطهم للقانون والنصوص التطبيقية سواء عن طريق الوكالة

¹ - انظر التقرير السنوي، الصادر عن الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات، لسنة 2017، المنشور على الموقع الالكتروني الرسمي للوكالة، www.art.ma، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2024.11.12، على الساعة العاشرة ليلا.

² - الفقرتين 11 و 12 من المادة 29 من القانون 121.12 القاضي بتغيير وتتميم القانون المتعلق بالبريد والمواصلات.

³ - أنظر مرسوم مقتضى المادتين 32 و 33 من القانون 24.96 المتعلق بالبريد والمواصلات.

نفسها أو عن طريق أعاونها، وخبرائها المتدربين بعد إثبات صفاتهم، وتمكينهم من الولوج إلى المؤسسات والاطلاع على وسائلها وآلياتها التقنية.

كما أن لها حق البت في طلب الاعتماد داخل أجل لا يتعدى 60 يوما، وتحديد القوانين والأنظمة التي يخضع لها تدبير المجال (ma)، وتتبع تطبيقها، وتلتزم كذلك بوضع قواعد التدابير الإدارية والتقنية في روف تطبعها الشفافية وبعيدا عن أي تميز، وحتى يكون العمل التقني للمجال (ma)، يتماشى مع حاجيات ومتطلبات كل المستخدمين ومقدمي الخدمة، فإن هذه الوكالة تعمل على وضع الشروط والمتطلبات التقنية اللازمة لتيسير عملية الانضمام والتسجيل لمستخدمين ومقدمي الخدمة الجدد.

وفي نفس الصدد، تقوم- الوكالة- على حماية المستخدمين في هذا المجال، كما أن المشرع المغربي خول لنفس الوكالة مهمة تمثيل المجال (ma)، لدى الهيئات والمنظمات الدولية، ووضع قواعد لتسوية المنازعات الناشئة عن استخدام المجال (ma)، وضمان استمرارية تسجيل أسمائه¹.

ونظرا للدور الكبير الذي يقوم به الإطار المؤسساتي في تحقيق الأمن السيبراني، نجد أن المشرع المغربي خول لها مجموعة من المهام؛ لما يعرف بالسلطة الوطنية لخدمات الثقة بشأن المعاملات الإلكترونية، بموجب القانون رقم 43.20، المتعلق بشأن المعاملات الإلكترونية².

ثالثا : الوكالة المغربية للتنمية الرقمية.

لقد تم إحداث هذه الوكالة بالمغرب بموجب القانون رقم 61.16، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 6604 بتاريخ 14 شتنبر 2017، والتي تخضع لوصاية السلطة الحكومية المكلفة بالاقتصاد الرقمي، مع مراعاة السلط والصلاحيات المسندة إل وزير الاقتصاد والمالية بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمؤسسات العمومية³. وتعمل الوكالة منذ إحداثها على مجموعة من الأنشطة والندوات العلمية في المجال الرقمي، حيث نظمت أول تظاهرة علمية للنسخة الأولى من اليوم الرقمي تحت عنوان " الحكومة الذكية: الإنجازات والتحديات الرئيسية للمغرب"، وعرفت هذه الندوة مشاركة ممثلي عدة جهات معنية بما فيها وزارة

¹ - بلغت حضيرة أسماء المجال (ma) 67.082. اسم مجال، من ضمنهم 16.002 تسجيلا جديدا، ويسجل سوق أسماء مجال الأنترنت (ma) نحو سنويا تناهز نسبة 10% في حين كان عدد أسماء المجال المسجلة لا يتجاوز 25.92. اسم مجال سنة 2007. التقرير السنوي 2017 الصادر عن الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات، المنشور على الموقع الإلكتروني الرسمي للوكالة [https:// www.art.ma](https://www.art.ma)، تاريخ الاطلاع 2024.11.13، على الساعة الخامسة مساء. ص: 17.

² - يترأس لجنة المخالفات مدير الوكالة وثلاث أعضاء، من بينهم قاضي يعين باقتراح من المجلس الأعلى للسلطة القضائية وشخصيتين يتم اختيارهما من القطاعين العام والخاص لكفاءتهما التقنية أو القانونية أو الاقتصادية في مجال المواصلات وتكنولوجيا الإعلام ولا تكون لهما أي مصلحة في قطاع المواصلات. (الفقرة الثانية من المادة 31 المكررة من القانون المتعلق بالبريد والمواصلات).

³ - المادة الأولى من المرسوم رقم 2.17.764 صادر 25 من ربيع الأول 1439 ، 14 دسمبر 2017، بتطبيق القانون 61.16 المحدثه بموجبه وكالة التنمية الرقمية بالمغرب.

الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة ووزارة الداخلية، وتم خلالها تسليط الضوء على أهم الإنجازات التي تم تحقيقها على مستوى ورش الإدارة الرقمية بالمغرب¹.

كما اعتبرت الوكالة أن المداخلات من الخبراء الدوليين للعديد من الدول الأوروبية، وتبادل التجارب معهم في هذا المجال، تعتبر خطوة إيجابية لتفعيل المشاريع الرقمية في القطاع العام بالمغرب، وتحديث الإدارة، كما عرفت النسخة الأولى لليوم الرقمي استقبال أزيد من 200 ممثل للإدارات العمومية بالمغرب، وشركاء هذه الوكالة من مؤسسات الدولة وجمعيات مهنية.

كما قامت الوكالة الوطنية للتنمية الرقمية بإطلاق المنصة الوطنية للتعليم الإلكتروني "الأكاديمية الرقمية بتاريخ 10 ماي 2022، هدفها تعزيز مؤهلات العنصر البشري من حيث المعرفة والمهارات في مختلف المهن الرقمية، وتشجيع التعلم عبر الوسائل التكنولوجية المبتكرة، من خلال وضع عرض عبر الأنترنت للتكوين متعدد التخصصات في هذا المجال، يتضمن العديد من التوجيهات؛ اكتساب المهارات الرقمية، محتوى الاكتشاف الرقمي للإدارات وكذا المقاولات، البرمجة المعلوماتية، البنية التحتية المعلوماتية، الشبكات والأمن المعلوماتي².

وتقوم وكالة التنمية الرقمية بتنفيذ استراتيجية الدولة في مجال التنمية الرقمية، وتشجيع نشر الوسائل الرقمية وتطوير استخدامها.

كما تعمل الوكالة على المساهمة في اقتراح الإطار القانوني المنظم لقطاع المواصلات، من خلال اعداد مشاريع القوانين والمراسيم والقرارات الوزارية. وتتولى مجموعة من المهام التي تهدف إلى هيكلة المنظومة الرقمية والعمل على خلق فاعلين متميزين في الاقتصاد الرقمي، وتعمل على التنسيق والتشاور حول مختلف تحديات التحول الرقمي وتأثيره على جميع مكونات المجتمع (الإدارة، المقولة والمواطن).

وضع وتنفيذ الإجراءات المتعلقة بالإنترنت.

خاتمة:

إن الاهتمام الكبير الذي يولييه المغرب في إطار التصدي للتهديدات السيبرانية التي تستهدف نظم المعلومات لدى الإدارة والمؤسسات الحكومية، وكذا البنيات التحتية ذات الأهمية الحيوية، تدرجتم مع مرور الزمن، فقد اعتمدت سنة 2012 على استراتيجية الأمن السيبراني، أما في سنة 2014 أصدر رئيس الحكومة منشور يتعلق بالتوجهات الوطنية لأمن نظم المعلومات، والتي

¹ - بلاغ صحفي للوكالة الوطنية للتنمية الرقمية بالمغرب ADD، الرابط الثلاثاء 18 ديسنمبر 2020، متواجد بالموقع الإلكتروني للوكالة <https://www.add.gov.ma>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 14.11.2024 على الساعة الثالثة مساءً

² - بلاغ صحفي للوكالة الوطنية للتنمية الرقمية بالمغرب ADD، الرابط الثلاثاء 10 ماي 2022، متواجد بالموقع الإلكتروني للوكالة <https://www.add.gov.ma>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 14.11.2024 على الساعة الثالثة مساءً.

تعد أول مرجعية وطنية في تحديد قواعد ومعايير سلامة نظم المعلومات الواجب تطبيقها من طرف الهيئات، وعليه فيمكننا القول إن المشرع المغربي نجح إلى حد ما في خلق إطار قانوني للتصدي للتهديدات السيبرانية في سنة 2020، بوضع قانون شامل وجامع لشتات النصوص التشريعية السابقة في مجال الأمن السيبراني، مركزا على مجموعة من الأسس التي من شأنها تعزيز حماية وصمود نظم معلومات الدولة والجماعات الترابية والإدارات، وكذا البنيات التحتية ذات الأهمية الحيوية ومهني قطاع الاتصالات والاقتصاد الرقمي، كما يحمل في طياته تدابير أمنية تهدف إلى تقوية القدرات الوطنية لأمن نظم المعلومات وعليه فإن تحديات المغرب وآفاقه للتطلع نحو تقوية بنيته التحتية الرقمية في مجال الأمن السيبراني.

لائحة المراجع:

• المراجع بالعربية:

• الكتب:

- ليتيم فتيحة، ليتيم نادية: "الأمن المعلوماتي للحكومة الإلكترونية وإرهاب القرصنة".
- محمد فواز المطالقة: "الوجيز في عقود التجارة الإلكترونية، دراسة مقارنة"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، دون ذكر المكان، الطبعة 2008.
- محمد فواز المطالقة: "الوجيز في عقود التجارة الإلكترونية، دراسة مقارنة"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، دون ذكر المكان، الطبعة 2008.

• الأطروحات والرسائل:

- منصور بن سعيد القحطاني، مهددات الأمن الإلكتروني وسبل مواجهتها، - رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2008.

• المقالات:

- إسماعيل زروقة: "الفضاء السيبراني والتحول في مفاهيم القوة والصراع"، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 01، أبريل 2019.

• النصوص القانونية:

- القانون 07.03 المتتم لمجموعة القانون الجنائي فيما يتعلق بالجرائم المتعلقة بنظم المعالجة الآلية للمعطيات الصادرة بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.03.179 بتاريخ 16 من رمضان 1424 (11 نونبر 2003)، الجريدة الرسمية عدد 5171 بتاريخ 27 شوال 1424 (22 ديسمبر 2003).
- ظهير الشريف رقم 1.11.03 صادر في 14 من ربيع الأول 1432 (18 فبراير 2011) بتنفيذ القانون رقم 31.08 القاضي بتحديد تدابير لحماية المستهلك، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 5932 بتاريخ 3 جمادى الأولى 1432 (7 أبريل 2011).
- المرسوم عدد 509-11-2 المؤرخ في 22 شوال 1432 (21 سبتمبر 2011) المكمل للمرسوم رقم 2-82-673 المؤرخ 28 ربيع الأول 1403 (13 ديسمبر 1983) المتعلق بتنظيم إدارة الدفاع الوطني وإنشاء المديرية العامة لأمن نظم المعلومات. الجريدة الرسمية عدد 5988-22-1432 (2011). ص 2339

- المرسوم رقم 2.17.764 صادر 25 من ربيع الأول 1439 ، 14 دسمبر 2017، بتطبيق القانون 61.16 المحدثة بموجبه وكالة التنمية الرقمية بالمغرب.

● المقالات الالكترونية:

-التهامي الزروقي، قراءة في القانون 05.20 المتعلق بالأمن السيبراني - منشورات موقع الباحث القانوني، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، الموقع لإلكتروني:

<https://www.allbahit.com/2021/05/0520.html?m=1>

● وثائق مختلفة:

- التقرير السنوي، الصادر عن الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات، لسنة 2017 ، المنشور على الموقع الإلكتروني الرسمي للوكالة، www.art.ma، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2024.11.12، عل الساعة العاشرة ليلا.

-مذكرة تقديمية حول القانون 05.20 المتعلق بالأمن السيبراني، صادرة عن إدارة الدفاع الوطني، المديرية العامة لأمن نظم المعلومات، بالموقع الإلكتروني للإدارة <https://www.dgssi.gov.ma>، تم الاطلاع عليها بتاريخ 14.11.2024 الساعة الرابعة مساء.

-بلاغ صحفي للوكالة الوطنية للتنمية الرقمية بالمغرب ADD، الرباط الثلاثاء 10 ماي 2022، متواجد بالموقع الإلكتروني للوكالة <https://www.add.gov.ma>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 14.11.2024 عل الساعة الثالثة مساء.

-بلاغ صحفي للوكالة الوطنية للتنمية الرقمية بالمغرب ADD، الرباط الثلاثاء 18 ديسنمبر 2020، متواجد بالموقع الإلكتروني للوكالة <https://www.add.gov.ma>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 14.11.2024 عل الساعة الثالثة مساء.

● المراجع الأجنبية:

-Edward Amoroso, Cyber Securty, SiliconPress,2007,P01

- Norbert Winener, « Cybernetic or control communication in the animal and the machine, M.I.T, Press, Second Edition, Cambridge, Massachusetts,1948.

- Richard Kissel, « Glassory of Key Information Security Thems », Ntional Institute of Standards and technology,U.S Departement of commerce,Revision, 2,May, 2013, p57.

-Julia Creswell, « Oxford Dictionary of Xord Origins :Cybernitics », Oxford Reference, Oxford University Press,2010.

التواصل السياسي وتداعيات الثورة المعلوماتية

نادية البكيلى

باحثة في سلك الدكتوراه، شعبة علوم التواصل وتقنياته

كلية الآداب والعلوم الإنسانية

جامعة محمد الخامس

ملخص:

تتناول هذه المقالة العلاقة الرفيعة القائمة بين التواصل السياسي والثورة المعلوماتية، والكيفية التي تطورت بها للاستجابة للحاجيات التواصلية التي بات يفرضها الزمن الرقمي.

وبكل تأكيد، فقد دبت الثورة المعلوماتية إلى مختلف مناحي الحياة، بما في ذلك الحياة السياسية وفرضت على الفاعلين، في إطار مهامهم، أن ينهلوا من هذه الثورة التي ساهمت في ميلاد بيئة إعلامية جديدة ضامنة لانتشار واسع لمختلف وسائل الإعلام الحديثة، وأن يجددوا طرق اشتغالهم وفق نموذج تواصل سياسي يواكب الممارسات الجديدة في الحصول على المعلومات والاستفادة منها.

Résumé :

Cet article traite la relation étroite existante entre la communication politique et la révolution de l'information, ainsi que la manière dont elle a évolué pour pouvoir répondre aux attentes communicationnelles imposées par l'ère numérique.

Il est certain que la révolution de l'information a touché divers aspects de la vie, y compris la vie politique, et a imposé aux acteurs, dans le cadre de leurs missions, à s'inspirer de cette révolution qui a contribué à la naissance d'un nouvel environnement médiatique garantissant une large diffusion des différents médias modernes, et à rénover leurs méthodes de travail selon un modèle de communication politique accompagnant les nouvelles pratiques d'acquisition et d'utilisation de l'information.

الكلمات المفتاحية: التواصل السياسي، الثورة المعلوماتية، البيئة الإعلامية الجديدة،

تقديم:

إن تناول علاقة الثورة المعلوماتية بالتواصل السياسي نابع عموما من المستجدات التي أفرزتها هذه الثورة بحكم ارتباط ظهورها بسياق سياسي معين، وما أنتجته من ميلاد بيئة إعلامية جديدة وانتشار وسائل إعلامية متعددة ووسائل اتصال ذكية زادت ارتباط السياسة بالإعلام متانة وتفاعلا وتكاملا.

لكن رغم هذه التغييرات التي ساهمت الثورة المعلوماتية في إحداثها في المجال التواصلي، إلا أنه في المقابل، مكنت وسائل الاتصال التقليدية من فرص التطوير، بحكم أنها لم تقم بإلغائها، بقدر ما أنها جعلتها أمام تحدي الاستفادة من التكنولوجيا المتقدمة، إذ تأثرت أشكال الاتصال الجماهيري التي كان معمول بها واضطرت إلى أخذ بعين الاعتبار مختلف التغييرات¹.

إن المراحل التي قطعتها وسائل الإعلام التقليدية وانتقالها من التلفاز والإذاعة والصحف الورقية ... إلى تقنيات حديثة وذكية، لخير دليل على وجود قوة التأثير والتأثر بين التواصل السياسي والثورة المعلوماتية، وتنوع الجمهور واختلاف حاجياته التواصلية، مادامت الوسائل التقليدية لم تعد تسمح بفرص كبيرة ضامنة لمشاركة الجمهور ليس فيما يتعلق بإنتاج محتوى الرسالة الإعلامية، بل أيضا في تبادلها، خلافا مثلا للصحافة الإلكترونية التي من مميزات التفاعل السريع ووفرة الاختيارات في الوسائل التواصلية².

كما أن وجود روابط بين التواصل السياسي والثور المعلوماتية ينم بدون شك عن الأهمية التي باتت تكسبها الثورة المعلوماتية في جميع مناحي الحياة بما في ذلك الجوانب السياسية، باعتبارها ثورة لا يمكن مقاومتها، وأيضا لا رجعة فيها، لأنها ماضية نحو التطور المستمر³.

لذا تبرز الحاجة الماسة في عصر المعلومات إلى تطوير السياسية وإلباسها لبوسا جديدا يأخذ بعين الاعتبار طبيعة العلاقات السياسية التي بدأت تهيمن في الزمن الرقمي وما يحمله من إمكانيات لا محدودة⁴.

وفي هذا السياق، فإن أهمية هذه الدراسة تتجلى في الإشكالية التي تعالجها والتي تتمثل في:

مدى تملك الفاعل السياسي مهارات الاستفادة من مستجدات الثورة المعلوماتية وتحسن توظيفها لضمان تواصل سياسي فعال مع جمهور ليس بينه وبين مختلف وسائل الإعلام الحديثة أي حواجز تمنعه أو حدود تحول دون وصوله إلى الكم الهائل من المعلومات في بيئة يمتلئ إنتاج وتدفق المعلومات بشكل سهل وسريع.

¹ - فرحان فرع العتاي، المعلوماتية وأثرها السياسي، العربي للنشر والتوزيع، 2020، ص 152.

² - فرحان فرع العتاي، المرجع نفسه، ص 153.

³ - دارن باردي، المجتمع الشبكي، ترجمة أنوار الجمعاوي، المركزي العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى 2015، ص 16.

⁴ - حسن روبرت، الإعلام والسياسية ومجتمع الشبكات، مجموعة النيل العربية، الطبعة الأولى 2010، ص 167.

في هذا المقال، وبعد بسط الشق النظري المتعلق بالوقوف عند المفاهيم الأساسية التي تم التركيز عليها، خصوصاً منها التواصل السياسي والثورة المعلوماتية، سنتناول المحاور التالية:

- دور التواصل السياسي في تأطير المجتمع،
- أهمية التواصل في الحياة السياسية،
- أبرز تداعيات الثورة المعلوماتية وتجلياتها على التواصل السياسي.

1 - الإطار النظري:

من المفيد في أي عمل أكاديمي التوقف بداية عند مسألة توضيح المفاهيم التي يتم تناولها، قبل تبيان دورها وجدوى فاعليتها في تفكيك الإشكالية موضوع المعالجة.

فتحديد المفاهيم من مرتكزات العمل الأكاديمي، غير أن هذا الأمر لا يتوقف عند زاوية التفسير والتوضيح اللغوي، بل يتجاوز به غرض تحقيق أهداف البحث وبلوغ الموضوعية العلمية منه¹.

في هذا المضمار، سنتناول مفهومي التواصل السياسي والثورة المعلوماتية، باعتبارهما محورين أساسيين لتفكيك إشكالية المقال.

1-1 مفهوم التواصل السياسي:

يعد التواصل السياسي مجالاً من المجالات المتعددة التخصصات والفروع، الأمر الذي يعقد الإلمام بكافة معاني مصطلح "التواصل السياسي" بسبب تشعباته، خصوصاً لأنه يتشابه فيه حقلان معرفيان غاية في التعقيد ومزيج² بين التواصل والسياسة، لهذا يستعصي على كثير من الدارسين إيجاد تعريف موحد يلخص مجموع مراحل عملية التواصل السياسي وأهدافها ومراميها ووسائلها. فكان طبيعياً أن تتعدد التعاريف وتختلف باختلاف مدارس واضعيها.

لقد نشأ مفهوم التواصل السياسي لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية، وهو يندرج في إطار ما يعرف بـ "الاتصال السياسي" باعتباره أهم أشكال التواصل التي تطبع علاقة وسائل الإعلام برجل السياسة وكذا علاقته بالجمهور المستهدف خصوصاً

¹ - علي أحمد خضري المعماري، إعادة تشكيل العالم، قراءة تحليلية في المفاهيم والمصطلحات الإعلامي المعاصرة، دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، الطبعة 2021، ص 36.

² - موسى عساف، مهارات التواصل السياسي، سلسلة كتيبات برلمانية، معهد البحرين للتنمية السياسية، 2016، ص 22.

بالتزامن مع فترة الانتخابات، حيث تعتمد الأحزاب المشاركة في الانتخابات على تفعيل الاتصال السياسي بهدف التعريف بها وبرامجها وتوجهاتها وأهدافها¹.

وإذا كانت هناك كتابات كثيرة توقفت عند تعريف التواصل السياسي لغنى هذا الحقل المعرفي، إلا أن التعريف الأشمل يعتبر التواصل السياسي بمثابة حلقة وصل بين المواطن والنخبة السياسية وصناع القرار في هرم الدولة، فهو الوسيلة لإيصال حاجيات الأفراد ومطالبهم إلى أصحاب القرار السياسي، وفي المقابل، من خلال التواصل السياسي، يتمكن السياسيون، حكومة أو منتخبين...، من إبلاغ قراراتهم أو محاولة إقناع الجمهور ببرامج وآراء².

ويعتبر الخبير الفرنسي دومينيك وولتون، المتخصص في مجال التواصل والإعلام، من أشهر الأكاديميين الذين اهتموا بمجال التواصل السياسي، وتعددت كتاباته في هذا الحقل المعرفي، فقد ذهب إلى اعتبار التواصل السياسي بأنه أقدم من السياسية نفسها، وأن التواصل السياسي كان يطلق في البداية على تواصل الحكومة مع الناخبين، (أصبح فيما بعد يسمى بـ "التواصل الحكومي")، ويعني الخطابات السياسية التي يتم تبادلها بين السياسيين الذين يمارسون السلطة وبين المعارضة خصوصا خلال فترات الحملات الانتخابية³.

1- 2 مفهوم الثورة المعلوماتية

تعني الثورة المعلوماتية عموما التطور الهائل والمتسارع الذي حدث في مجال التكنولوجيا وما أفرزته من تعدد في وسائل الاتصال ومن قدرة على ضمان حركة المعلومات في تجاوز لكل الحواجز الحدودية أو القومية بفضل أجهزة الاستقبال بالأقمار الصناعية وشبكات الانترنت وغيرها من الوسائط المتعددة، واقع جديد عُملته السيطرة على المعلومات المتدفقة وإنتاج فكري مضاعف لأنه زمن باتت فيه المعلومات متاحة لصناع القرار وللباحثين والمهتمين عبر استخدام تقنيات الاتصال المتطورة⁴.

¹ -تعددت مساهمات خبراء في التعريف بمعنى التواصل السياسي. ويعتبر روبرت إي دينتون وغاري سي ودوارد، من المساهمين البارزين في مجال التواصل السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية، اللذان يصفان التواصل السياسي بأنه سبل ونوايا موجهي الرسالة للتأثير على البيئة السياسية، فيما يعرف ديفيد إل سوانسون ودان نيمو، اللذان يعرفان بأتهما عضوان بارزان في هذا التخصص المهم، التواصل السياسي بأنه "الاستخدام الاستراتيجي للتواصل للتأثير على معرفة الجمهور ومعتقداته وأفعاله بشأن المسائل السياسية"، ويؤكدان على الطبيعة الاستراتيجية للتواصل السياسي، وتسليط الضوء على دور الإقناع في الخطاب السياسي. من جانبه، يقدم براين ماكنير، تعريفاً ماثلاً معتبرا أن التواصل السياسي هو "التواصل الهادف بشأن السياسة". وبالنسبة لماكنير، فإن هذا المعنى لا يشمل فقط البيانات الشفهية أو المكتوبة، بل أيضا الأشكال المرئية المتعلقة مثلا بالمظهر الخارجي من قبيل طريقة اللباس وتصفيف الشعر وغيرها من الجوانب التي تعكس ما يطلق عليه بـ "الصورة السياسية".

² -موسى عسف، مهارات التواصل السياسي، سلسلة كتيبات برلمانية، معهد البحرين للتنمية السياسية، 2016 ص 21.

³ Dominique Wolton, la communication politique : construction d'un modèle, HERMES la revue n° 4 année 1989, éditions CNRS EDITIONS, P 28

⁴ - ثامر كامل مُجد، العولمة من منظور ثورة المعلومات وتكنولوجيا الاتصال وآليات حراكها في الوطن العربي، مجلة العلوم السياسية، العدد 37، ص 227.

فمن الملاحظ أنه بعد الثورة الزراعية ثم الثورة الصناعية وبعد الثورة التكنولوجية، برزت الثورة المعلوماتية كثورة رابعة ظهرت أوائل القرن الـ 21 محدثة تغييرات في بنىات مختلف المجالات من خلال التقدم الذي طرأ في عالم التكنولوجيا والمواصلات، بفضل النمو الهائل للمعلومات، الأمر الذي فتح صفحة جديدة في تاريخ البشرية سمّتها قوة امتلاك المعلومات، وهي السمة التي حلت محل قوة التصنيع والمكننة¹، لذا اختلفت الثورة المعلوماتية عن باقي الثورات التي سبقتها، ولم تقتصر على مجال دون آخر، بل تهم مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية التي ظهرت وجعلت من المجتمعات مجتمعات الشبكات².

لذلك، بالنظر إلى ما تفيد به الثورة المعلوماتية من كونها ذلك التحول الكبير والنمو السريع والمستمر لكمية المعلومات، فإنها تعني أيضا الطفرة التي حدثت في الآونة الأخيرة في عالم المعرفة، وما رافقها من تقنيات مذهلة التي توصل إليها الإنسان لمعالجة البيانات والتوفيق فيما بينها بغرض تحويلها إلى معلومات دقيقة وإلى معطيات رقمية ذات جدوى في بناء المجتمعات والحضارة الإنسانية، بحيث في زمن الثورة المعلوماتية، غدا امتلاك المعلومات ونشرها محددًا أساسيًا في تصنيف الدول حسب ما حققته من تقدم في مجال التكنولوجيا والمعلومات.

2- دور التواصل السياسي في تأطير المجتمع:

مع مطلع القرن الثامن عشر، برزت عدة أفكار ذات تأثير في الفكر السياسي والاجتماعي بسبب التغييرات التي أفرزتها الثورة الصناعية أولا، ثم ما رافق التطورات التي عرفتها وسائل الاتصال، فظهرت علاقة جديدة بين السياسة والمجتمع.

من هنا، يتضح جليا أن الحديث عن وجود علاقة السياسة بالمجتمع بدأت مع عصر النهضة بفضل آراء مفكرين الذين أثاروا ضرورة الاهتمام بالإنسان لما له من دور حيوي في الحياة السياسية وفي المجتمع، لذلك نجد مثلاً كانط وهيغل وكارل ماركس وغيرهم ممن دافعوا عن قيام روابط بين السياسة والمجتمع، من خلال تبني مفهوم الديمقراطية الحديثة، الأمر الذي أكدته فيما بعد التطورات التي عرفتها وسائل الاتصال.

وإذا كانت العلاقة بين وسائل الإعلام والسياسية قد عرفت تغييرات جوهرية، فإنه في المقابل ذهبت عدد من الأحزاب في مختلف الديمقراطيات إلى التفتن في استعمال الوسائل لضمان اتصال مثمر مع فئات المجتمع، فلجأت إلى الوسائل الإعلامية التقليدية من قبيل الصحف والإذاعات والتلفزيون، هدفها الأسمى أن تؤثر في الرأي العام وتكسب تأييد الأغلبية بشأن القرارات التي تتخذها³.

وهنا يمكن الإشارة إلى بعض النماذج الحية التي تؤكد مدى تأثير التواصل السياسي في تأطير المجتمع، في مقدمتها مثلاً الخطاب الملكي للملك الراحل الحسن الثاني حول المسيرة الخضراء وكيف أنه باختياره بعض العبارات والكلمات أثر في الآلاف من المغاربة الذين

¹ - إذا كانت الثورة الزراعية ومعها الثورة الصناعية تهمان معطيات ملموسة في الواقع من قبيل الآلات والمعدات ومواد طبيعية، غاز، بترول، حديد...، فإن الثورة المعلوماتية تختلف عن سابقتها لما لها من خصوصية تكنولوجية ذات ارتباط بأمر غير ملموسة.

² - ذهبت عدد من الكتابات في مجال الثورة المعلوماتية إلى اعتبار مجتمع الشبكات أكثر شمولية من مجتمع الانترنت لأنه يشمل كل شيء.

³ - علاء محمد مطر، مبادئ العلوم السياسية، جامعة الإسراء، الطبعة الثانية 2018، ص 111.

هتوا للمشاركة في هذه الملحة الوطنية بدون أي تردد، فقد بلغ عدد المشاركين حوالي 350 ألف، علما أن عدد المتطوعين الراغبين تجاوز هذا الرقم، فلم يتمكن جميع هؤلاء المشاركة لأسباب لوجستكية¹.

من هنا، يمكن التطرق إلى أبرز الإشكالات التي تناولت علاقة التواصل بالسياسة، والدور البارز للإعلام خصوصا في الشق المتعلق بالتأطير السياسي للمجتمع، وبالتالي تأثير السياسة على الإعلام.

2 - 1 علاقة التواصل بالسياسة:

تعد علاقة التواصل بالسياسة علاقة محورية. ففي جميع دول العالم، وبغض النظر عن طبيعة نظامها السياسي المعمول به، أصبحت هذه العلاقة أساسية وجديرة بالاهتمام، بحيث لا يمكن للمكون السياسي أن يقوم بوظائفه ويحقق أهدافه المنشودة بمعزل عن اهتمامه بمجال التواصل والاستفادة مما يمنحه من مؤهلات.

إنها علاقة جدلية وتلازمية تحتاج إلى اشتغال نظري متجدد وإلى أبحاث أكاديمية مستمرة، وأيضا إلى أخذ بعين الاعتبار التطورات التي تطرأ على عالم المعلومات والتكنولوجيا الحديثة في كل وقت وحين²، بحكم أنه حاليا، أصبحت كافة الأنظمة السياسية تعول، وبدرجة كبيرة، على وسائل الاتصال لبلوغ أهدافها السياسية لما تشكل علاقة تكنولوجيا المعلومات بالاتصال هذه العلاقة التي تختلف باختلاف الأنظمة السياسية وهو ما يتضح جليا في كون وسائل الاتصال تمارس تأثيرا كبيرا وقويا في الأنظمة الديمقراطية ذات مساحة واسعة لحرية التعبير خلافا لما هو عليه الأمر في باقي الأنظمة التي تبقى دون ذلك.

وانطلاقا من كون السلطة تتحكم في الإعلام وفي مختلف وسائله وأيضا في مفاصل الحياة السياسية، فإنه باستحضار العلاقة الثنائية (الاتصال/ السياسة)، تمارس السلطة السياسية بدون شك رقابة على وسائل الاتصال ويصبح البعض منها (الإعلام العمومي وإعلام تابع لها من مواقع وجرائد وصفحات فيسبوكية...) محددًا أساسيا وأداة من أدوات تحقيق الأهداف السياسية للنظام السياسي، لأنها تتحكم في الاتصال الجماهيري الذي يمكنه أن يصل إلى أكبر عدد من فئات المجتمع.

في المقابل، تضطلع وسائل الاتصال بدور الرقابة والتوجيه بالنسبة إلى كبرى القرارات والسياسات المتخذة من قبل النظام في استحضار للمقولة الديمقراطية الشهيرة بأن الصحافة تمثل السلطة الرابعة في الدولة³ بعد السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية، لأهميتها في تكوين الرأي العام، خلافا لبعض الآراء التي تقلل من احتلال الإعلام والصحافة هذه المرتبة¹.

¹ - لمزيد من التوضيحات يمكن العودة إلى الخطاب الملكي المنشور في بوابة وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية .

<https://www.habous.gov.ma/daouat-alhaq/item/4307>

² - روبرت حسن، الإعلام والسياسة ومجتمع الشبكات، مجموعة النيل العربية، الطبعة الأولى 2010، ص 235.

³ - لقد توقف روبرت حسن في كتابه الإعلام والسياسية في مجتمع الشبكات ص 219 عند مفهوم الإعلام كسلطة رابعة أو حارس الديمقراطية والمصلحة العامة الذين أضحو جزء من مجتمع الشبكات الجديد مستندا إلى المقولة الشهيرة لرامونيت كانسيو صحفي بجريدة لومند ديبلوماسيك واستاذ متخصص في

وفي هذا السياق، ذهبت عدد من الكتابات إلى تأكيد أن الصحافة أو السلطة الرابعة لا تعد الوسيلة الوحيدة المؤثرة في صناعة الرأي العام، بل إن الصحافة تؤثر وتتأثر في الآن نفسه في الرأي العام، لأنها تقوده من جهة، وتنقاد به من جهة ثانية، شريطة أن تلتزم بالمصداقية في عملها وتحرص على نقل الأخبار الصحيحة مبتعدة عن تحريف الوقائع أو نشر المغالطات².

2-2 آراء خبراء للعلاقة بين التواصل والسياسة:

عديدة هي دراسات المنظرين التي تناولت بالتحليل طبيعة العلاقة التي تربط بين التواصل والسياسة مبرزين الخيط الرفيع الذي يقرّب هذين الحقلين المعرفيين البارزين ويجعل علاقتهما علاقة تكامل وليس علاقة صدام أو صراع³.

ومن بين هؤلاء المتخصصين نذكر على سبيل المثال:

لوشيان باي lucian by الذي يقول بوجود علاقة جوهرية بين الاتصال والسياسة بحكم أن للنظام السياسي أهداف تتطلب وجود وسائل اتصال لضمان سبل السيطرة على المجتمع والتأثير فيه، فالاتصال في تقدير لوشيان يعد بمثابة القناة الفعالة لإيصال أهداف النظام السياسي للمجتمع، كما أنه وسيلة مضمونة لنقل المصالح والمطالب التي يعبر عنها المواطن.

فيما ركز ألموند almond كثيرا على تحديد موقع الاتصال في النظام السياسي مقدّما تشبيها متفردا ومُعَبِّرا للاتصال واصفا إياه بـ"الدورة الدموية" التي بدونها لا يمكن لجسم الإنسان أن يعيش ويستمر في الحياة. ومن هذا المنطلق، أكد على الدور الوظيفي للاتصال الجماهيري الذي يراه المدخل الرئيسي للتعبير عن المصالح في المجتمعات الديمقراطية.

ويتجلى هذا الجانب الوظيفي في التنشئة السياسية، والتعبير عن مصالح المجتمع، وتأييد القرارات والسياسات العامة.

الاتصال بجامعة باريس الذي اعتبر أن الإعلام بات مصدرا من مصادر المواطنة وأن اسمه اقترن بالسلطة الرابعة انطلاقا من كونه يشكل تلك القوة التي لا تتوقف عن معارضة القرارات الحكومية التي لا تكون في الغالب في مصلحة المواطن، لكنه استدرك هذه المقولة لأنه بدأ يعتبر أن دور الإعلام تغير من مدافع عن الشعب إلى عدو للشعب وأن مجتمع الشبكات بات متنفسا حقيقيا لإبداء الآراء في منافسة واضحة للإعلام الذي كان يوصف بالسلطة الرابعة وأن مجتمع الشبكات أصبح سلطة خامسة تفوق سلطة الإعلام.

¹ - بالنسبة إلى كلاوس فون بايمه، في كتاب من مرحلة ما بعد الديمقراطية إلى مرحلة الديمقراطية، فإنه يقول بانعدام وجود السلطة الرابعة وأن هناك تبادل للمعلومات يراعي المصلحة بين الميديا والمركز السياسي لتحقيق أغراض دعائية.

² - عبد اللطيف حمزة، الإعلام والدعاية، دار الفكر العربي، الطبعة 1984 ص 41.

³ - سعد آل سعود، الاتصال والإعلام السياسي، دار الكتاب الحديث، 2010، ص 24-25-26.

أما ديفيد أبتز، فقد أثار أهمية اكتمال المعلومات لضمان فاعلية النظام السياسي، فالاستقرار السياسي وضمان رشد سياساته رهين باستمرار تدفق المعلومات، إذ في الأنظمة السياسية للدول الديمقراطية تكون دائرة تدفق المعلومات مكتملة ومستمرة، في حين لا تكون كذلك في أنظمة الدول النامية.

من جانبه، ذهب لازويل laswel إلى اعتبار الحكم صفوة المجتمع وقال إنهم يحتلون القمة في هرم البناء الاجتماعي، في المقابل، يوجد الشعب في قاعدة الهرم، بينما المختصون الذين يقومون بعملية الاتصال يحتلون المرتبة ما بين الحكام (الصفوة) والمجتمع (القاعدة). ويرى لازويل أن هؤلاء الخبراء لا يتسلحون بالحياد أثناء اضطلاعهم بمهامهم، على اعتبار أنهم جزء من مؤسسات أو أحزاب أو جهات التي تقوم بالسياسة العامة وبالتالي، يكون تأثير الاتصال واضحا وجليا في المجال السياسي.

أما كروس وديفيز kraus et Davis فيعتقدان أن النظام السياسي يتكون من ثلاث عمليات مرتبطة بالاتصال ويتعلق الأمر بعمليات لها صلة بال جماهير مثل أفعال الأفراد خارج دائرة النخبة، ثم عمليات مرتبطة بالنخبة، وأخيرا عمليات مشتركة بين الجماهير والنخبة.

يبقى أن وجهة نظر كروس وديفيز لا تنطبق على المجتمعات التقليدية التي يغيب فيها تشكيل الرأي العام ولا تخضع فيها أفعال النخبة إلى الانتقاد، ففي هذه الحالة، لا تمارس وسائل الاتصال أي دور في نقل الصورة الذهنية عن الحقيقة السياسية¹.

وبالنسبة لماكس فيبر، تحتل وسائل الاتصال مكانة بارزة لأنها هي التي تمنح السلطة السياسية نصيبا من الشرعية أو العكس، وربما لهذا الغرض، ذهبت عواطف عبد الرحمن² إلى تأكيد وجود إيديولوجية واحدة ثلاثية الأبعاد تتحكم، من ناحية، في تحديد طبيعة التوجه السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة، ومن ناحية ثانية، في ضبط الإعلام وأدواره وموقف الدولة منه، ثم أخيرا في القوة الاجتماعية المسيطرة على وسائل الإنتاج³.

3 - أهمية التواصل في الحياة السياسية:

¹ - سعد آل سعود، الاتصال والإعلام السياسي، دار الكتاب الحديث، 2010، ص 25.

² - عواطف عبد الرحمن، إعلامية مصرية، تخصصت في شؤون التواصل والإعلام ودرست بعدد من المعاهد والكلية، لها مؤلفات عديدة في مجال التواصل أبرزها دراسات في الصحافة العربية المعاصرة وبحوث في الصحافة العربية ومقدمة في الصحافة الإفريقية وغيرها من الكتب التي لامست فيها بشكل كبير واقع الصحافة والإعلام في العالم العربي.

³ - سعد آل سعود، المرجع نفسه، ص 26.

في أغلب المجتمعات، يعتمد التنظيم السياسي على أسس مركزية وضرورية، أبرزها وجود هيكل تنظيمي يمثل السلطة السياسية في المجتمع وفق الكيفية التي يحددها دستور الدولة وقوانينها. كما يتطلب النظام السياسي وجود الرابط الذي من شأنه تحديد درجة الاتصال بين مختلف أجهزة الدولة وبين أفراد المجتمع باستحضار مصلحة كل جهة على حدة.

إن هذه العلاقة الثنائية تشكل لا محالة ذلك الرابط الرفيع لضمان التواصل بين الفرد والدولة بالموازاة مع توفر قدر من الديمقراطية الضامنة لاحترام الحقوق والحريات العادية بما في ذلك حرية التعبير وحرية الحصول على المعلومات... وتبرز مكانة التواصل في الحياة السياسية للمجتمعات التي كلما توفر فيها على نظام اتصالي إعلامي يضمن عملية نقل الوعي الهادفة التي تتعلق بحياة الأفراد، كلما كانت هناك قاعدة خاصة وواضحة لكيفية انتشار المعلومات.

وإذا كان علم السياسة علم اجتماعي يهتم بدراسة النشاطات السياسية للإنسان (عمليات الحكم والتصويت والضغط السياسي وتكوين التنظيمات السياسية كالأحزاب وجماعات المصالح وغيرها)، فإنه يسعى أيضا إلى فهم الواقع السياسي للجماعة من خلال جملة من الافتراضات والنظريات والمفاهيم، وبالتالي فإنه يتميز عن العلوم الاجتماعية الأخرى بكون اهتمامه يصب في دراسة السلوك السياسي للجماعة وطبيعة التفاعلات السياسية داخل المجتمع.

3- 1- الإعلام والتأثير السياسي للمجتمع

بدأت علاقة السياسة بالمجتمع تتبلور تزامنا مع بروز عهد النهضة بفضل اجتهادات وآراء ثلة من المفكرين الذين أثاروا ضرورة الاهتمام بالإنسان لما له من دور حيوي في الحياة السياسية وفي المجتمع، ففتح هذا الرأي الباب لتعدد الدراسات المتخصصة في تفكيك العلاقة بين السياسي والإعلام من خلال ليس فقط التوقف عند آثار السياسة على المجتمع، بل أيضا عند كبرى التحديات التي يفرضها المجتمع على الفاعلين السياسيين خلال ممارسة مهامهم في تأطير وتشكيل الرأي العام.

ولعل من أبرز التأثيرات التي يقوم بها الإعلام التأثيرات ذات البعد السياسي ودوره في الحياة السياسية وتقاطعه مع الممارسة السياسية بحكم أنه يولي اهتماما كبيرا بالأفراد والجماعات داخل المجتمع¹.

من هذا المنظور، ومن زاوية أن السلطة السياسية بدورها تمارس نوعا من الرقابة وتؤثر بدرجة أو بأخرى في وسائل الإعلام والاتصال، رأت النور عدد من النظريات والدراسات التي حاولت قياس التطور التاريخي للإعلام السياسي، محاولة فهم هذه العلاقة إن كانت علاقة محكومة بالتكامل أم أنها تخضع للصراع.

¹ - هيندر سيفجني، الإعلام السياسي، دار النيل العربية، الطبعة 2020، ص 20.

إن هناك عدة المستويات يمكن إثارتها فيما يتعلق بالتوقف عند الرابط الذي يجمع بين الإعلام والتأطير السياسي للمجتمع، علما أن العلاقة بين الحاكم والمحكوم من الناحية السياسية عرفت تطورات عبر العصور والأزمنة¹، لذلك من المفيد معالجة التواصل السياسي والتربية السياسية أو ما بات يعرف بالتنشئة السياسية.

3-2 التواصل السياسي والمساهمة في التنشئة السياسية:

إن مسألة التربية السياسية ليس مفهوما جديدا، بل ظهر في القرن السادس قبل الميلاد وحظي باهتمام المفكرين والفلاسفة من أمثال الفيلسوف الصيني كونفوشيوس الذي ربط فساد الحكم بغياب المواطنة، ووضع دور الأسرة في محور أهمية التنشئة الاجتماعية، كما استرعى هذا المفهوم انتباه أفلاطون وأرسطو ولم يختف من الساحة الفكرية، بل ظل حاضرا من خلال كتابات مفكرين كثر ممن كرسوا أبحاثهم لهذا الحقل النظري والمعرفي، أمثال هيس وألموند وفرومان وجرينشتاين وغيرهم.

من جانب آخر، ومنذ القرن الثامن عشر، ذهب بعض الفلاسفة في مقدمتهم كانط وهيجل وماركس وغيرهم إلى الدفاع عن وجود علاقة بين السياسة والمجتمع وأكدوا هذا الطرح مساهمين بذلك في وضع لبنات ما يعرف بالديمقراطية الحديثة، لافتين الانتباه إلى وجود علاقة رفيعة بين السياسة والمجتمع، الأمر الذي بينته التطورات التي عرفتها وسائل الاتصال، خصوصا مع بزوغ معالم الثورة المعلوماتية والتطورات التي آلت إليها مع مرور الزمن².

وإذا كانت التنشئة السياسية تدخل في دائرة مهام الحكام، كما قال أرسطو في كتابه "السياسة"، فإنها سبيل للمحافظة على الاستقرار والأمن والأمان في البلاد، لأنها عموما تروم إلى إذابة الفرد وصهره في الجماعة وتأهيله ليتفاعل إيجابيا وينسجم فيها انسجاما

¹ - عبد اللطيف حمزة، الإعلام والدعاية وكالة الصحافة العربية الطبعة 2021، الطبعة الأولى 1984، ص 55.

² - إلى جانب المفكرين الغربيين، اهتم خبراء عرب بالتنشئة السياسية كمفهوم ضروري لفهم متغيرات العصر والمتطلبات التي فرضتها الثورة المعلوماتية في علاقتها بالممارسة السياسية، إذ ذهب مثالا محمد ناصر مهنا عام 1981 إلى تعريف التنشئة السياسية بأنها الطريقة التي يتعلم بها الناس السياسة من خلال طرح أسئلة: من يعلم؟ ماذا؟ ولماذا؟ وبأي طريقة وبأي تأثير داخل عالم السياسة؟ فيما عرّفها محمد علي العويني عام 1986 بأنها "العملية التي بمقتضاها يكتسب الطفل ثم البالغ المعتقدات السياسية وقد تحدث بشكل مباشر من خلال التعليم السياسي والتلقين أو بشكل غير مباشر من خلال اكتساب القيم الاجتماعية وهنا يأتي دور الجماعات المنظمة وغير المنظمة". أما كمال المنوفي، فقد أجملها عام 1988 في أنها بمثابة "تلقين واكتساب لثقافة سياسية معينة"، و"عملية مستمرة يتعرض لها الإنسان طيلة حياته بدرجات متفاوتة وتضطلع بها مجموعة من المؤسسات الاجتماعية والسياسية كالأُسرة والمدرسة وجماعات الرفاق والحزب السياسي والأدوات الإعلامية". وبعد حوالي عشرة أعوام وبالتحديد عام 1997، ذهب سعيد إسماعيل علي إلى القول إن التنشئة السياسية هي عملية تلقين الأدوار الاجتماعية، فالفرد تتم تنشئته من خلال استنباطه للمواصفات الملائمة والمستويات المرتبطة بالدور الاجتماعي الذي يسند إليه، مركزا على درجة الانسجام أو التوافقية بين ذلك الدور وبين توقعات الذين ترتبط بهم حياة الفرد.

تماما. فالتنشئة السياسية¹، هي التي تعلّم الفرد الأنماط الاجتماعية عن طريق مؤسسات المجتمع المدني ويصبح المواطن متعايشا مع المجتمع سلوكيا ونفسيا²، لذلك تبقى عملية مستمرة تقوم بها مؤسسات: مدرسة، جامعة، أحزاب سياسية، وسائل التواصل الجماهيري... ويتعرض لها الفرد في مختلف مراحل حياته، وتلعب دورا هاما في بلورة سلوكه لأنها تصاحبه طيلة فترات عمره وتساهم في تشكيل اتجاهاته السياسية وقناعاته الفكرية.

وإذا كانت الأحزاب السياسية تعد مصدرا مهما من مصادر التنشئة السياسية، فإنها بمثابة وسيلة ناجعة تسمح بنقل المعلومات والمعارف السياسية بغرض تشكل الوعي والإدراك السياسيين لدى الأفراد وفهم طبيعة النظام السياسي للمجتمع، ودفعه نحو المشاركة في الحياة السياسية وفي جميع الأنشطة المرتبطة بها.

إن رهان الأحزاب السياسية يتجلى في أن يكسب أفراد المجتمع مهارات المشاركة السياسية بالانضمام إلى صفوفها والحصول على عضويتها أو الترشح باسمها والتصويت لصالحها... أو من خلال أنشطة اختيارية توصل إلى اختيار الحكام والمساهمة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة في صناعة ووضع السياسة العامة³.

من هذا المنظور، تبقى الأحزاب السياسية من بين أهم وسائل التنشئة السياسية للدور المحوري الذي تلعبه خصوصا في الدول ذات باع كبير في الديمقراطية، حيث الأساليب السياسية والاستراتيجيات الواضحة التي تؤثر في المنتسبين إلى هذه الأحزاب وتضمن لهم التفاعل داخل المجتمع عبر القرارات التي تتبناها الأحزاب التي ينتمون إليها باعتبارها مؤسسات معاصرة⁴.

وعلى مستوى آخر، تبرز الأدوار المعتبرة لوسائل الإعلام في مجال التنشئة السياسية من خلال ما تقدمه من معلومات وأفكار وآراء موجهة لمختلف فئات المجتمع، فتكون وسائل الإعلام حاضنة الاتجاهات السياسية وأرضية لنقل وتبادل المعلومات بين الدولة والمواطنين، بل إنها في الدول الديمقراطية تمارس ضغوطات على النظام السياسي سواء تعلق الأمر بالشؤون الداخلية أو بخيارات ذات الصلة السياسات الخارجية⁵.

4- تداعيات الثورة المعلوماتية على التواصل السياسي

¹ - يعد هربرت هاجمان أول من استعمل عبارة التنشئة السياسية في دراسة أنجزها عام 1959 تحت عنوان: "التنشئة السياسية"، ثم بعده فريد جرينشتين عام 1968 الذي عرّف التنشئة السياسية بأنها "التلقين الرسمي وغير الرسمي المخطط للمعارف والقيم والسلوكيات السياسية وخصائص الشخصية ذات الدلالة السياسية".

² - عبد الله قاسم محمود باشا كرشان، أثر الثورة المعلوماتية في نشر الوعي السياسي لدى الشباب الأردني 2010-2012، دار الجنان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2014، ص 14 وص 17.

³ - عزيزة محمد السيد، السلوك السياسي: النظرية والواقع، دار المعارف القاهرة، الطبعة الأولى، 1994 ص 70.

⁴ - عبد الله قاسم محمود باشا كرشان، المرجع نفسه، ص 24.

⁵ - يحيى اليحيوي، قضايا في تجاذبات العلاقة بين الإعلام والاتصال والسياسة، مركز الجزيرة للدراسات، نونبر 2013، ص 5.

لقد شهد العالم منذ القرن العشرين ثورة حقيقة في المعلومات والتكنولوجيا أثرت في الوسائل الإعلامية خصوصا التي يستعملها الفاعل السياسي لإبلاغ رسائله في مجتمع أصبح من سماته الأساسية أنها مجتمع المعلومات والمعرفة، وأنه في العولمة، لم يعد مسموحا التخلف عن امتلاك نصيب من تكنولوجيا الاتصال الرقمي الذي طوى المسافات وألغى المساحات الفاصلة.

وارتباطا بما تكتسبه الثورة التكنولوجية من أهمية، وعطفا على بعض الدراسات التي تناولت التواصل السياسي للأحزاب السياسية، يتضح أن أي فاعل سياسي بقي في منأى عن خوض مغامرة امتلاك الوسائل الإعلامية والتواصلية الحديثة في العصر الحالي، يكون بمثابة من قصر في حسن أداء عمله السياسي ولم يستفد من الأدوات والأساليب المتقدمة التي تستعمل عالميا¹.

وفي هذا الصدد، يمكن الإشارة إلى الدراسة التي قام بها الخبير صالح خالد أصبح حول الإعلام الجديد وبيئة العولمة، والتي عنوانها الإعلام الجديد: السلطة الناعمة في بيئة العولمة، وخلصت إلى حقيقة مفادها أنه مع التقدم وسيطرة الانترنت وتكنولوجيا المعلومات، لم يبق الإعلام ذلك السلطة الرابعة، بل أصبح قوة أولى وسلطة توازي تلك التي تتمتع بها الحكومات، وذلك بفضل ما يمتلك الإعلام من قوة ناعمة مهدت له الطريق ليصبح نافذا في المجتمع ويساهم في إحداث تغييرات على مستوى جميع مناحي الحياة² بحكم أن هذه السلطة الناعمة لها تأثير كبير وبإمكانها تحقيق عدة إنجازات.

4- 1- الثورة المعلوماتية والتدفق المعلوماتي:

لقد شهد العالم تحولات ومستجدات كبيرة ألقت بظلالها على مختلف نواحي الحياة وأساليب العيش، الأمر الذي انعكس على طبيعة حاجيات المواطنين، وبالتالي على أنماط حياتهم، إذانا بفتح صفحة جديدة عنوانها البارز الثورة المعلوماتية التي اجتاحت العالم بأسره. إذ انتقلت البشرية من مرحلة الهيمنة الاقتصادية والعسكرية إلى مرحلة تعددت فيها التسميات التي أطلقت على العصر المرتبط بها، بيد أن هناك من يصفها بعصر الهيمنة المعلوماتية والتدفق المعلوماتي أو مرحلة الفيضان المعلوماتي وأيضا الانفجار المعلوماتي المعرفي³ وغيرها من الأوصاف التي عرفها العالم الرقمي في الفترة الأخيرة وما رافقه من تطور ملحوظ في استعمال شبكات الاتصال وجميع نظم المعلومات والتقنيات المرتبطة بها.

كل هذا جعل من الحضارة الإنسانية حضارة معلوماتية بفضل ثورة معلوماتية de l'information révolution بات فيها العالم يركز أساسا على تبادل المعلومات والبيانات وبناء الخبرات، فكان لهذا التغيير الأثر الكبير على المجتمعات، وهو التطور المتلاحق

¹ - رضوان قطي، التواصل السياسي للأحزاب المغربية عبر الانترنت ومدى تأثيره على المشاركة السياسية للشباب، أطروحة لنيل الدكتوراه في العلوم القانونية والسياسية، كلية العلوم القانونية والسياسية والاجتماعية السويسي الرباط، السنة الجامعية 2020/2019 ص 435.

² - صالح خليل أبو أصبح، الإعلام الجديد: السلطة الناعمة في بيئة العولمة، جامعة فيلادلفيا، عمان الأردن، 2014، ص 2.

³ - جمال علي زهران، تأثير التحولات السياسية الدولية في ل الثورة المعلوماتية على سيادة الدولة الوطنية والقرار السياسي في الجنوب، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، العدد الأول، دجنبر 2013، ص 57.

الذي مازال في طريقه إلى الانتشار وكسب القوة من أجل إنتاج مستمر للمعلومات والمعرفة¹، وإحداث تحولات في مجال الإعلام الذي استفاد من أساليب جديدة ومتطورة.

من هذا المنطلق، أحدثت الثورة المعلوماتية بكل تأكيد تغييرات كبيرة وتحولات ملحوظة في حياة الشعوب والإنسانية جمعاء، لأنها كما وفرت كمًا هائلًا من المعلومات ذات قدرة على الوصول إلى أكبر عدد من الجمهور، أكسبت المعلومات مرتبة جديدة في مختلف مناحي الحياة وفي صناعة كبرى القرارات السياسية والاقتصادية والاستراتيجية، بل امتدت إلى تغيير بوصلة التطلعات المستقبلية وعلاقة الفرد بذاته²، فأثرت تأثيرًا مباشرًا على التواصل السياسي المعمول به.

4-2 مظاهر تداعيات الثورة المعلوماتية:

بما أن مفهوم الثورة المعلوماتية شاسع وتتداخل فيه عدة عناصر، فإن تداعيات هذه الثورة كبيرة ولا تتوقف كلما سار قطار التطور التكنولوجي.

بيد أن من أبرز هذه التداعيات، ظهور بيئة إعلامية جديدة دفعت المجتمع دفعا نحو انتقاء المعلومات وعلى المعرفة، وضمان الاتصالات دون أخذ بعين الاعتبار الحدود الجغرافية أو الانتماءات العقديّة أو الاختلافات اللغوية...

لقد أدت الثورة المعلوماتية إلى ظهور علامات عدم تكافؤ بين الأمم والشعوب بسبب وجود فوارق في البنى التحتية للاتصالات، واقع أصبح يعرف باسم الفجوة الرقمية³ داخل المجتمعات وبين الدول، فجوة تزداد اتساعا بين الفئات التي تتوفر على المعلومات، توظفها وتستخدمها، وبين فئة تجد صعوبة في الوصول إلى المعلومات.

ففي أواخر القرن العشرين، بدأ سجيل نمو سريع في كم المعلومات وفي انتشارها الكبير، الأمر الذي ألقى بظلاله على تراكم المعرفة وأدى إلى انفجار معرفي في تخصصات وبلغات متعددة⁴، وميلاد علوم جديدة عديدة، بحيث اضطرت البشرية إلى اللجوء إلى استعمال تطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصال والمتمثلة في الشبكات الخاصة بقواعد المعلومات، لتسهيل حفظ ونشر المعلومات بشكل أسرع، ومع انفجار تدفق المعلومات، بات التحدي المطروح يرتبط بكيفية السيطرة على المعلومات وضمان حسن استعمالها⁵.

¹ - الزبير بلهوشات ومُجد رحايلي، مجتمع المعلومات والمعرفة العربي والفجوة الرقمية، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد السابع، العدد الثالث، دجنبر 2021، ص 172.

² - صلاح عبد الحميد، الإعلام الدولي وتأثيره، هبة النيل العربية، طبعة 2014، ص 29.

³ - ثامر كامل مُجد، العولة من منظور ثورة المعلومات وتكنولوجيا الاتصال وآليات حراكها في الوطن العربي، مجلة العلوم السياسية، العدد 37، ص 242.

⁴ - خالد أحمد علي محمود، الاستثمار المعرفي وعلاقته بالآثار السياسية والاجتماعية لاستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال، دار الفكر الجامعي، 2019، ص 21.

⁵ - فراس كمال شاكر محمود، الحروب المعلوماتية في المجال الأمني والعسكري، أمريكا والصين، دار لعربي للنشر والتوزيع، 2022، ص 24.

خاتمة:

إن من الجوانب المفسرة للعلاقة بين التواصل السياسي وتأطير المجتمع أنه يسهم في تحفيز الوعي السياسي من خلال ضمان فهم وسلامة في الإدراك.... بيد أنه مشاركة المواطنين في العملية السياسية، محورية للحديث عن وجود ممارسة ديمقراطية، فهي أساسها وقوامها لأنها تجسيد عملي لتمتع المجتمع بعدد من القيم من قبيل العدالة والمساواة والحرية...

والتواصل السياسي هو الذي يمكنه تحفيز المشاركة السياسية في صفوف فئات المجتمع باعتبارها ذلك المؤشر القوي الدال على مدى تطور أو تخلف الأنظمة السياسية ودرجة اهتمامها بجهود التنمية عموماً، والتنمية السياسية على وجه الخصوص¹، مادام أنه في كبرى المحطات التواصلية السياسية، يواجه الفاعل السياسي تحديات المشاركة السياسية، ليس فقط من حيث الكثافة العددية، بل أيضاً من حيث النوعية التي تعطي صورة حقيقة للواقع السياسي، ففي المجتمعات التقليدية ذات مستويات ضعيفة أو متدنية لمنسوب الديمقراطية، قد تصل مثلاً نسب التصويت على رئيس البلاد المائة في المائة، في حين أن هذه النسبة قد لا تعكس الإرادة الشعبية حقيقة لأغلبية المواطنين.

إن أهمية التواصل السياسي، كما أسلفنا، تبرز من خلال نقل المعارف والمعلومات المفاهيم السياسية للأفراد إذكاء الوعي والإدراك السياسيين لديهم في ترجمة واضحة للأبعاد التنشئة السياسية وفهمهم طبيعة النظام السياسي المعمول به داخل المجتمع، كما تظهر باستحضار البعد المعرفي والوجداني للتنشئة السياسية التي تلقاها الفرد المرتبطة بالقيم المحصل عليها مباشرة أو بصيغة غير مباشرة من المحيط سواء أكان حزبا سياسيا أو وسائل إعلام أو مدرسة...

من جانب آخر، وبالنزاع لما تقدم، يمكن التوصل إلى خلاصة القول بأن موضوع ترشيد السلوك السياسي قد استأثر باهتمام عدد كبير من الباحثين المتخصصين ممن اعتكفوا على بلورة نظريات وإنجاز دراسات خاصة بالسلوك السياسي باعتبارها مجالا تفرع عن حقل علم السياسة بهدف قياس وشرح وتفسير العوامل المتحركة في المعتقدات السياسية والمحددة لمستويات مشاركة الأفراد في الحياة السياسية.

إذا كان من بين أهداف عملية التنشئة السياسية صقل المهارات وتحفيز الأفراد على المشاركة السياسية وتشجيع دورهم في الحياة السياسية، فإن التواصل السياسي يروم أساسا تعزيز المهارات الموصلة إلى مساهمة والمشاركة في مختلف النشاطات السياسية سواء تلك المتمثلة في تقلد المناصب السياسية أو التي تنحصر في الحصول على عضوية في حزب معين أو الترشيح باسمه أو الاكتفاء بالتصويت وغيرها من السلوكات السياسية الممكنة.

فبمجرد ما يتعرض الفرد لتواصل سياسي فعال وناجع، ويتحقق لديه الوعي السياسي عبر تعرفه على حقوقه وواجباته السياسية، ينتج عنه أولا نوع من الإدراك عبر تنظيم ثم تفسير المعلومات المحفوظة في ذاكرته²، وبعدها يحدث سلوك سياسي يتأثر بالتأثيرات السياسية

¹ - عبد الله قاسم محمود باشا كريشان، أثر الثورة المعلوماتية في نشر الوعي السياسي لدى الشباب الأردني 2010-2012، دار الجنان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2014، ص 28.

² - أحمد عبد الناهي وخضر عباس عطوان، السلوك السياسي: دراسة نظرية وتطبيقية، دار أمجد للنشر والتوزيع، 2018، ص 102.

التي تحيط به، كما يتفاعل مع المتغيرات القصيرة أو البعيدة المدى التي تشكل عوامل لا يستهان بها من قبيل الإعلام، فلا يكون السلوك السياسي مطلوباً في حد ذاته، بل سلوك يتوفر على مواصفات معينة ويتميز بخصائص محددة¹.

وفي الختام، يمكن القول إن الفاعل السياسي مجبر على مواكبة تداعيات الثورة المعلوماتية حتى لا يجد نفسه متجاوزاً بفعل التقدم التكنولوجي الذي تضمنه هذه الثورة في زمن الرقمنة، ولتفادي هروب الجمهور نحو عالم افتراضي كل شيء فيه مرقم يتجاوز النخبة السياسية التي توشك أن ينحصر تأثيرها السياسي بفعل المنافسة الشرسة للآليات التواصلية المعمول بها في الفضاء الأزرق.

¹ - عبد الله قاسم محمود باشا كريشان، أثر الثورة المعلوماتية في نشر الوعي السياسي لدى الشباب الأردني 2010-2012، دار الجنان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2014، ص 27.

لائحة المراجع:

- عبد الله قاسم محمود باشا كريشان، أثر الثورة المعلوماتية في نشر الوعي السياسي لدى الشباب الأردني 2010-2012، دار الجنان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2014،
- سعد آل سعود، الاتصال والإعلام السياسي، دار الكتاب الحديث، 2010،
- أحمد عبد الناهي وخضر عباس عطوان، السلوك السياسي: دراسة نظرية وتطبيقية، دار أمجد للنشر والتوزيع، 2018،
- عزيزة محمد السيد، السلوك السياسي: النظرية والواقع، دار المعارف القاهرة، الطبعة الأولى، 1994.
- يحيى اليحيوي، قضايا في تجاذبات العلاقة بين الإعلام والاتصال والسياسة، مركز الجزيرة للدراسات، نونبر 2013.
- هيدر سيفجني، الإعلام السياسي، دار النيل العربية، الطبعة 2020.
- عبد اللطيف حمزة، الإعلام والدعاية، وكالة الصحافة العربية الطبعة 2021، الطبعة الأولى 1984.
- فرحان فرع العتايي، المعلوماتية وأثرها السياسي، العربي للنشر والتوزيع، 2020.
- دارن باردي، المجتمع الشبكي، ترجمة أنوار الجمعاوي، المركزي العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى 2015.
- حسن روبرت، الإعلام والسياسية ومجتمع الشبكات، مجموعة النيل العربية، الطبعة الأولى 2010.
- علي أحمد خضري المعماري، إعادة تشكيل العالم، قراءة تحليلية في المفاهيم والمصطلحات الإعلامية المعاصرة، دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، الطبعة 2021.
- علاء محمد مطر، مبادئ العلوم السياسية، جامعة الإسراء، الطبعة الثانية 2018.
- موسى عسف، مهارات التواصل السياسي، سلسلة كتيبات برلمانية، معهد البحرين للتنمية السياسية، 2016.
- ثامر كامل محمد، العولمة من منظور ثورة المعلومات وتكنولوجيا الاتصال وآليات حراكها في الون العربي، مجلة العلوم السياسية، العدد 37.
- كلاوس فون بايمه، من مرحلة ما بعد الديمقراطية إلى مرحلة الديمقراطية، ترجمة سيد فارس، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات الطبعة الأولى، 2023 .

المراجع باللغة الأجنبية:

- Dominique Wolton, la communication politique : construction d'un modèle, HERMES la revue n° 4 année 1989, éditions CNRS EDITIONS, P 28.
- <https://www.habous.gov.ma/daouat-alhaq/item/4307>

عقبات انضمام المغرب إلى المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (سيداو)

Les obstacles de l'adhésion du Maroc à la Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

The obstacles to Morocco's accession to the Economic Community of West African States (ECOWAS)

صلاح الدين العزوازي

طالب باحث بسلك الدكتوراه – كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي- فريق

البحث في الأداء السياسي والدستوري

جامعة محمد الخامس – الرباط-

ملخص تنفيذي:

على الرغم من حصول المغرب على الموافقة المبدئية للانضمام إلى المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (سيداو) خلال قمة "مونروfia" في 4 يونيو 2017، إلا أنه إلى حدود الساعة لم يظفر بعد بالعضوية الكاملة. ويعزى سبب عدم الحسم في طلب المغرب إلى عوامل معقدة ومتعددة الأبعاد، تتفاوت أهميتها من أبعاد جيوسياسية، وأخرى سوسيوسياسية، واعتراض الأوساط الفاعلة اقتصاديا في منطقة غرب إفريقيا على هذا الطلب، والمواءمة القانونية التي يلزم إضفاؤها على معاهدة "لاغوس" المؤسسة للمجموعة سنة 1975، ومعاهدتها اللاحقة المعدلة لسنة 1993 بـ "كوتونو".

الكلمات المفتاحية: المغرب – سيداو – انضمام – عقبات جيوسياسية – مجموعات الضغط – قيود قانونية.

Résumé:

Bien que le Maroc soit parvenu à un accord de principe pour rejoindre la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEADEO) lors du sommet de Monrovia du 4 juin 2017, il n'a toujours pas obtenu l'adhésion à part entière jusqu'à maintenant. La raison des attermoissements liés à la candidature du Maroc est due à des facteurs complexes et multidimensionnels, dont l'importance varie des dimensions géopolitiques et sociopolitiques, à l'opposition des acteurs économiques de la région ouest-africaine, et à l'harmonisation juridique qui doit être apportée au Traité de «Lagos» instituant la communauté en 1975, et son traité révisé en 1993 à «Cotonou».

Mots clés: Maroc – CEDEAO – adhésion – obstacles géopolitiques - groupes de pression - obstacles juridiques.

Abstract:

Although Morocco received initial approval to join the Economic Community of West African States (ECOWAS) during the Monrovia Summit on June 4, 2017, it has yet to secure full membership. This delay in reaching a final decision on Morocco's application is attributed to a range of complex, multi-faceted factors. These include geopolitical and socio-political considerations, opposition from economic stakeholders within the West African region, and the legal adjustments required to align Morocco's membership with the 1975 Lagos Treaty, which established ECOWAS, as well as its 1993 amended version in Cotonou.

Key words: Morocco – ECOWAS – Joining – Geopolitical Obstacles – Pressure Groups – Legal Restrictions.

مقدمة

تقدم المغرب بطلب رسمي للانضمام إلى المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (سيداو)، خلال انعقاد الدورة 51 لرؤساء دول وحكومات المجموعة بالعاصمة الليبيرية "مونروفيا"، في 24 فبراير 2017. ويرجع سعي المغرب إلى الانضمام إلى المجموعة والحصول على عضوية كاملة فيها إلى سنة 2013، حين وجه الملك محمد السادس رسالة إلى قمة المجموعة 42 بـ"ياموسكرو" في الكوت الديفوار، أعرب فيها عن رغبة المغرب في ترقية صفة مراقب، التي يحظى بها داخل المنظمة منذ سنة 2005، إلى آفاق جديدة تمنح المغرب مكانة فريدة وهامة في المجالات السياسية، والاقتصادية، والثقافية، والاجتماعية، والإستراتيجية(1).

وتعد مجموعة سيداو المجموعة الاقتصادية الإقليمية الرئيسية في غرب إفريقيا. ويعتبرها الاتحاد الإفريقي إحدى أهم المجموعات الاقتصادية الجهوية التي تساهم بشكل قوي في تسريع عملية الاندماج القاري، لا سيما في المجال التجاري وحرية تنقل السلع والأشخاص، والمجال النقدي... كما تسعى المجموعة بدورها 15 إلى تعزيز التعاون والاندماج في المجالات الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية بغاية تجسيد اتحاد اقتصادي ونقدي على أرض الواقع.

ومن شأن انضمام المغرب إلى المجموعة أن يفتح أمام الطرفين فرصا ومكاسب هامة، لكن سيضعهما في نفس الوقت أمام تحديات جمة، سياسية وأمنية، واقتصادية، واجتماعية، ما يقتضي السير وفق مراحل متدرجة سياسية، وقانونية، واستراتيجية، تراعي الإجراءات الدستورية الداخلية الخاصة بكل واحد منهما، وتتماشى مع الأوضاع الإقليمية ومتغيراتها، وتستهدف تعديل ومواءمة النصوص القانونية والتنظيمية والسياسات القطاعية اللازمة لتحقيق شروط التكامل والاندماج السلس الذي يضمن المصالح المتبادلة بين الجانبين.

ويستقي الموضوع أهميته من كون أنه استجابة لطلب المغرب الانضمام إلى منطقة سيداو، أعطى مؤتمر رؤساء دول وحكومات سيداو، خلال دورته العادية والتي انعقدت في 4 يونيو 2017 بمونروفيا (ليبيريا)، موافقته المبدئية على الانضمام إلى المنظمة الجهوية. لكن، ومن أجل تدبير مناسب لتوسيع فضاء الاندماج، كلف المؤتمر مفوضية المجموعة بدراسة الآثار المترتبة عن الانضمام، وفقا لأحكام معاهدة سيداو المعدلة، وتقديم نتائج الدراسة إليه في الدورة الموالية، إلا أنه لحدود سنة 2024، لم ينشر التقرير رسميا والقرار النهائي لم يصدر، بل أن مسألة انضمام المغرب غابت تماما عن جدول أعمال كل القمم الموالية لمجموعة سيداو.

ما يثير تساؤلات حول مدى وجود إجماع حول عضوية المغرب المحتملة؟ وحول أسباب تعطيل الحسم في هذا الطلب؟

يطرح هذا الأمر إشكالا يتعلق بعقبات انضمام المغرب، والذي لا يوحى بإجابة واضحة وحاسمة، ويعكس أن تحدياته ورهاناته متشعبة: تاريخية، وقانونية، وجيوسياسية، وأمنية، واقتصادية، واجتماعية، وثقافية، تنضاف إليها مرافعات أطراف فاعلة في المنطقة ضد هذا المطلب.

¹ رسالة الملك محمد السادس إلى القمة العادية 42 لرؤساء الدول والحكومات في المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا، في 14/04/2013، اطلع عليه في: <https://www.maroc.ma/ar/0-> الرابط: 2024/04/20. جلالته-الملك-يوجه-رسالة-إلى-المشاركين-في-القمة-العادية-لرؤساء-الدول-والحكومات--في-منظمة-المجموعة

ما يدفع إلى افتراض تدخل الاعتبارات الجيوسياسية وجهود الترافع في غرب إفريقيا (أولا)، إضافة إلى دور الإشكالات القانونية (ثانيا) في تعطيل المساعي التي بذلت من طرف جهات مغربية للانضمام إلى المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا، وجعلت جهود عضويته الكاملة تستغرق وقتا أطول مما كان متوقعا، بل قد لا تحدث مطلقا.

أولا : العقبات الجيوسياسية ومرافعات مجموعات الضغط الاقتصادية.

تقف مجموعة من الدوافع الجيوسياسية (أ) واعتراضات مجموعات المصالح الاقتصادية في غرب إفريقيا (ب) وراء تردد قادة مجموعة سيدياو في منح العضوية الكاملة للمغرب.

أ. العوامل الجيوسياسية.

لفهم تأثير العامل السياسي على عملية انضمام المغرب إلى المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا، ينبغي العودة إلى تاريخ المنظمة لاستجلاء الدور المركزي الذي تلعبه نيجيريا داخلها، والأخذ بالاعتبار كذلك الندية القائمة بين البلدان الناطقة بالفرنسية ونظيراتها الناطقة بالإنجليزية والبرتغالية نظرا للماضي الاستعماري.

فقد اضطلعت نيجيريا بزمام قيادة المنظمة منذ انطلاقتها، بالنظر إلى حجمها وإمكاناتها الاقتصادية، إذ نجحت في دفع الدول المجاورة لها إلى الانخراط في مسلسل التكامل والاندماج الاقتصادي، ومسايرة أهداف نيجيريا في المنطقة، على الرغم من أن الزعامة النيجيرية لم تحظ دائما بالإجماع، ذلك أن البلدان الفرنكوفونية في هذه المجموعة، مثل السنغال، والكوت الديفوار، وبوركينا فاسو، ومالي، وغينيا، وطوغو، وبنين غالبا ما كانت متوجسة من جهود التكامل النيجيرية على أنها محاولة لإحداث خلل في ميزان القوى الجيوسياسية في غرب إفريقيا⁽¹⁾. ونشير هنا إلى تحذير الرئيس الفرنسي السابق "جورج بومبيدو" في سنة 1975، للدول الصغيرة بغرب إفريقيا من الهيمنة النيجيرية.

ومصدر هذه الهيمنة النيجيرية، هو الدور الهام الذي تلعبه داخل المنظمة باعتبارها تحتضن مقر المجموعة، وتحمل 40% من تكاليف العضوية والتسيير بها، وهو ما يمنح لصوتها أولوية في جميع القرارات التي تتخذها المجموعة⁽²⁾.

ونظرا لذلك، يسود مناخ من عدم الثقة بين البلدان الناطقة بالفرنسية، وتلك الناطقة بالإنجليزية. ويزيد من حدة الشك بين الطرفين وجود كيانات اقتصادية جهوية موازية (الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب إفريقيا اللي يضم 8 دول ناطقة بالفرنسية، ويعتمد عملة مشتركة هي فرنك الاتحاد المالي الإفريقي). يضاف إلى ذلك، تدخل عضوية بعض بلدان المنطقة في أكثر من كيان اقتصادي جهوي واحد، حيث تعمق هذه العضوية المتعددة من صعوبة التكامل واتخاذ القرار وبناء الثقة السياسية والتنسيق القانوني.

¹. طلحة جبريل امرؤ القيس: "المغرب - الإيكواس: النوايا الحسنة ليست كافية"، 04 يوليوز 2023، اطلع عليه بتاريخ: 2023/07/04 23:50.

<https://mipa.institute/7602>

الرابط:

². نفس المرجع السابق.

هكذا، تؤثر هذه الرواسب التاريخية في طلب المغرب الانضمام إلى المجموعة، وينظر إليه كفاعل سيعزز موقع الدول الفرنكوفونية ومنافسا للزعامة النيجيرية داخل المجموعة. فالطلب المغربي يواجه رفض نيجيريا وطوغو وسيراليون، إذ يرى مسؤولو هذه الدول أن انضمام المغرب سيضعف من تأثير دولهم بمنطقة غرب إفريقيا⁽¹⁾.

وتندرج في إطار هذا التوجه دعوة الكاتب العام لدول "الكومنولث" السيد "إيميكأ أنياوكو" من خلال إصدار بيان، دعا فيه الرئيس النيجيري السابق "مُجد بخاري" إلى رفض انضمام المغرب، معللا موقفه بأن ذلك سيزيد من تراجع نفوذ نيجيريا بالمنطقة، وأن هدف تأسيس المجموعة هو خدمة مصالح دول غرب إفريقيا، وأن المغرب ليس مؤهلا للانضمام لأنه يقع في شمال إفريقيا. كما رفضت رئيسة مجموعة سيدياو السابقة "هيلين سيرليف" إعادة النظر في طبيعة المجموعة، معتبرة أن تغيير المجموعة من منظمة جهوية للدول إلى منظمة لشعوب سيدياو سيقوض أحد المبادئ التي قامت عليها. وهي دعوة ترمي إلى كبح دعوة البعض إلى توسيع المجموعة نحو الحدود على البحر الأبيض المتوسط، في إشارة إلى تصريحات بعض مسؤولي كل من السنغال ونيجيريا بأهمية إدماج الاقتصاد المغربي في تكتل سيدياو. كما تبرر بعض الأوساط النيجيرية رفضها لانضمام المغرب بتنامي نفوذ التنظيمات الإرهابية داخله وخاصة "داعش"⁽²⁾.

ومن منظور جيوسياسي كذلك، فإن قضية الصحراء تشكل عقبة فيما يتعلق بطلب المغرب، إذ تعتبر نيجيريا من وجهة نظر إيديولوجية أن استرجاع المغرب لهذه المنطقة هو إحدى مخلفات المرحلة الاستعمارية، ولا تزال تعترف رسميا ب(الجمهورية الصحراوية)، ولا تزال شريحة مهمة من النخبة النيجيرية تنظر إلى قضية الصحراء على أنها "قضية تصفية استعمار"، وذلك بالرغم من التقارب السياسي والمشاريع الاقتصادية المشتركة بين البلدين.

ولا تنحصر التعبئة ضد طلب المغرب في البعد الجيوسياسي والأمني، بل هي أبعاد معقدة ومتعددة، تمتد إلى مقاومات مجموعات المصالح والمجتمع المدني بالمنطقة.

ب. اعتراضات مجموعات الضغط.

واجه مسعى الانضمام المغربي أيضا اعتراضات شديدة من منظمات المجتمع المدني ومجموعات المصالح الاقتصادية في غرب إفريقيا. ففي نيجيريا مثلا، مارس ائتلاف واسع من النقابات المهنية، والصناعيين، والمنظمات غير الحكومية⁽³⁾ وأعضاء البرلمان، وسفراء سابقون، ومحامون بارزون، وخبراء اقتصاديون ضغوطا على الحكومة لرفض الطلب المغربي، معربين عن تخوفهم من فتح حدود البلاد

¹. "عقبات انضمام المغرب للإيكواس في غرب إفريقيا"، مركز الأبحاث والدراسات المتقدمة، تحديات اقتصادية، 2 شتنبر 2017، اطلع عليه بتاريخ 2023/07/05 19:38. الرابط: <https://futureuae.com/ar-AE/Mainpage/Item/3211/>

². "عقبات انضمام المغرب للإيكواس في غرب إفريقيا"، نفس المرجع السابق.

³. فاياني ريكاردو: "المغرب والطريق الصعب نحو العضوية في إيكواس"

"Carnegie endowment for international peace"، صدى: تحليلات عن الشرق الأوسط، بتاريخ 28 مارس 2018، اطلع عليه بتاريخ 2023/07/05 20:02. الرابط: <https://carnegieendowment.org/sada/75927>

أمام المنتجات المغربية، الذي رأوا فيه تهديدا للإنتاج المحلي، وأن المغرب قد يشكل قناة لمنتجات الاتحاد الأوروبي نحو أسواق المنطقة، وأن نيجيريا التي رفضت التوقيع على اتفاقية الشراكة الأوروبية، ستجد نفسها بحكم الأمر الواقع، أمام اتفاقية تجارة حرة غير مباشرة بعد انضمام المغرب، من خلال تدفق السلع الأوروبية نحو نيجيريا وغيرها من البلدان الأعضاء في مجموعة سيدياو، دون الخضوع لأية تعريفات جمركية، ما سيشكل تهديدا للمنتجات المحلية الغير قادرة على المنافسة، وسينعكس سلبا على تطور المؤسسات الاقتصادية في المنطقة.

وضغط اتحاد أرباب العمل النيجيري⁽¹⁾ على الحكومة النيجيرية من أجل رفض انضمام المغرب، عبر مذكرة يوضح فيها أسباب موقفه. وحذروا في مناسبة ثانية من انضمام المغرب، معتبرين أنه سيؤدي إلى تفاقم مستويات البطالة والفقر بالبلاد. ونبهوا إلى أن عضوية المغرب ستضر بقطاع التصنيع، وتبديد التقدم الصناعي الذي تم تحقيقه، وأن عضوية المغرب ستسمح لدول الاتحاد الأوروبي بالولوج الحر إلى السوق الجهوية لسيدياو، وبالتالي إغراقها بالسلع الأوروبية، وأنه "فخ" من شأنه أن يضعف موقف نيجيريا في اتفاقية الشراكة بين مجموعة سيدياو والاتحاد الأوروبي، ويعرقل تنويع الاقتصاد النيجيري، ويكبح نمو قطاع الصناعة عبر استغلال السوق النيجيرية وسوق مجموعة سيدياو⁽²⁾.

لهذه الأسباب، دعت فيدرالية أرباب العمل النيجيرية الحكومة الفيدرالية ومفوضية مجموعة سيدياو، وغيرها من الأطراف المعنية، إلى اعتماد الآليات الدبلوماسية اللازمة، من أجل المصلحة الوطنية وبكيفية مستعجلة، لوضع حد لطلب المغرب العضوية الكاملة في المجموعة.

وحسب لوبي الأعمال النيجيري، فإن لموقف الرفض أسبابا أخرى ينبغي أخذها بعين الاعتبار، ومنها اعتباره أن الاقتصاد المغربي ليس اقتصادا صناعيا، ويتساءل من ثمة، عن مصدر المنتجات الصناعية التي سيتبادلها المغرب مع سيدياو! وأن الاقتصاد المغربي بالمقابل فلاحى، وهو ما يفرض التساؤل حسب هوية بلدان مجموعة سيدياو الفلاحية بدورها التي يمكنها أن تستفيد من انضمام المغرب⁽³⁾! فضلا عن ذلك، ينتقد بعض المحللين طلب المغرب من زاوية القصور البنيوي والنتائج الضعيفة التي حققها اتحاد المغرب المغربي، وما إذا كان الأداء الهزيل لاتحاد المغرب العربي مؤشرا على تكرار نفس التجربة في حالة انضمام المغرب⁽⁴⁾.

¹. تضم فيدرالية أرباب العمل النيجيرية في صفوفها: جمعية المصنعين بنيجيريا، والجمعية الاستشارية لأرباب العمل في نيجيريا، والجمعية النيجيرية لغرف التجارة والصناعة والتعدين والفلاحة، والجمعية النيجيرية للمقاولات الصغرى والمتوسطة للصناعات الصغيرة.

² - El Yadari Issam: «CEDEAO: le patronat nigérien veut debout contre l'adhésion du Maroc», publié le: 20/12/2017, consulté le: 12/04/2024 à 21:22. le lien: <https://mobile.ledesk.ma/2017/12/20/cedeo-le-patronat-nigerien-veut-debout-contre-ladhesion-du-maroc/>

³ - El Yadari Issam: «CEDEAO: le patronat nigérien veut debout contre l'adhésion du Maroc», Op. Cit.

⁴. طلحة جريل امرؤ القيس، نفس المرجع السابق.

وفي السنغال نظمت لجنة مبادرة تتبع الاندماج، التي تظم منظمات أرباب العمل، والمهنيين، والنقابات العمالية، إضافة إلى فاعلين من المجتمع المدني السنغالي، مؤتمرا بتاريخ 27 أكتوبر 2017، للتحذير من العواقب السلبية لاندماج المغرب في مجموعة سيدياو. فحسب رئيس اللجنة "ديالوكين" فإن المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا تفتقر إلى المهارات اللازمة للتفاوض بشأن الاتفاقيات التي تهمها، في حين أن المغرب يتوفر على أفضل الخبراء في المفاوضات التجارية والاقتصادية، وهو ما لا يبشر بالخير حسبه بالنسبة للقطاع الخاص في المنطقة. ويعتبر رئيس اللجنة أنه بالإمكان تطوير العلاقات مع المغرب، لكن الانضمام بالمقابل يمكن أن تنتج عنه علاقات غير متوازنة، خشية أن يخلق المغرب اقتصاد بلدان المنطقة من خلال تدمير قطاعات كاملة من النسيج الإنتاجي⁽¹⁾.

وذهب المدير التنفيذي للكونفدرالية الوطنية للمشغلين بالسنغال في نفس الاتجاه، معتبرا أن القدرة التنافسية للمنتجات المغربية تفوق مثيلتها لدول مجموعة سيدياو، ما سيؤدي إلى إغراق السوق السنغالية بالمنتجات المغربية، الذي لن يستثنى أي قطاع. فالقطاعات التي ستتأثر أكثر هي الفلاحة بكل فروعها، والصناعة، والحرف، والتجارة، والخدمات، وقطاع البناء والأشغال العمومية. وكانت لجنة مبادرة تتبع الاندماج قد أجرت دراسة أظهرت أن القطاعات المذكورة ستتكون الأكثر تضررا⁽²⁾.

ومن بين الأسباب الأخرى التي قد يعزى إليها التماطل في التجاوب مع طلب المغرب، يبرز مدى توافق الطلب المغربي مع المقتضيات القانونية لمجموعة سيدياو بشأن عضوية دولة جديدة.

ثانيا : القيود القانونية على العضوية.

يستدعي الجدل المثار حول إمكانية انضمام دولة شمال إفريقية إلى منظمة تقع في غرب القارة، دراسة وتحليل طلب المغرب على ضوء النصوص المعمول بها في منظمة سيدياو (أ)، مع التأكيد على أنه كيفما كانت الاستنتاجات الناجمة عن هذا التحليل فإن مؤتمر رؤساء الدول والحكومات وحده المخول لاتخاذ القرار بشأن انضمام أعضاء جدد (ب).

أ. طلب انضمام المغرب على ضوء النصوص المعمول بها داخل مجموعة سيدياو.

بحسب البلاغ الصحفي لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون المغربية بتاريخ 24 فبراير 2017، فإن طلب المغرب يتوافق مع أحكام المعاهدة التأسيسية لسيدياو، ويستجيب لشروط عضويتها، ومصدر هذا التأكيد تفسير المادة 2 فقرة 2 من معاهدة المجموعة المعدلة لسنة

¹⁻ Fahim Othmane: «CEDEAO: Une partie du secteur privé sénégalais opposé à l'adhésion marocaine», publié le: 01/11/2017, consulté le: 12/04/2024 à 22:42. le lien: <https://telquel.ma/2017/11/01/cedeo-une-partie-du-secteur-prive-senegalais-opposee-a-ladhesion-marocaine-1566772>

²⁻ Fahim Othmane: «CEDEAO: Une partie du secteur privé sénégalais opposé à l'adhésion marocaine», Op. Cit.

1993، والتي لا توضح بدقة هذه الشروط. لكن مراجعة هذا النص إلى جانب نصوص أخرى، تبرز أن هذه الشروط تتمثل في الانتماء إلى منطقة غرب إفريقيا (1)، والالتزام باحترام الأهداف والغايات والمبادئ الأساسية للمجموعة (2).

1. الانتماء الجغرافي.

يقتضي طلب المغرب احترام المعيار الجغرافي المتمثل في الانتماء إلى منطقة غرب إفريقيا. والمقصود بـ "المنطقة" هنا هو الفضاء الجغرافي لغرب إفريقيا كما هو محدد في القرار CM/RES.464(XXVI) الصادر عن مجلس وزراء منظمة الوحدة الإفريقية (1)، والذي اعتمدت عليه معاهدة أبوجا (2) المؤسسة للمجموعة الاقتصادية الإفريقية سنة 1991، والذي يقسم إفريقيا إلى 5 مجموعات اقتصادية جهوية: غرب إفريقيا (16 دولة)، وشرق إفريقيا (13 دولة)، والجنوب الإفريقي (10 دول)، ووسط إفريقيا (9 دول)، وشمال إفريقيا (5 دول) (3). وقد وقعت المجموعات الاقتصادية الممثلة لهذه المناطق البروتوكول المنظم للعلاقات بين المجموعة الاقتصادية الإفريقية والمجموعات الاقتصادية الجهوية في 25 فبراير 1998. ليتخذ بعد ذلك الاتحاد الإفريقي خلال قمته بـ "بانجول" في شتنبر 2006، أول قراراته لتنظيم مبادرات الاندماج الجهوي داخل القارة، بتحديد مجموعة سيدياو باعتبارها التجمع الاستراتيجي الوحيد المهيكّل لمنطقة غرب إفريقيا. وقد أتاح هذا التنظيم نوعاً من الانسجام مع القرار CM/RES.464(XXVI) السابق الذكر، ومع معاهدة أبوجا في ظل تزايد التجمعات داخل المجموعات الاقتصادية الجهوية القائمة أو بين اثنتين أو أكثر من المجموعات الاقتصادية الجهوية.

وتحترم معاهدة سيدياو المعدلة لسنة 1993 هذا التقسيم الجهوي، فوفقاً للمادة 2 الفقرة 2 فإن "أعضاء المجموعة المشار إليهم فيما بعد باسم «الدول الأعضاء» هي الدول التي تصادق على هذه المعاهدة". وبالرجوع إلى الديباجة نجد أن الدول المصادقة على هذه المعاهدة تتمثل في 8 ناطقة بالفرنسية، وهي: بنين، وبوركينا فاسو، والكوت الديفوار، وغينيا، ومالي، والنيجر، والسنغال، والطوغو، تليها 5 دول ناطقة بالإنجليزية، هي: غامبيا، وغانا، وليبيريا، ونيجيريا، وسيراليون؛ ودولتين ناطقتين بالبرتغالية، الرأس الأخضر وغينيا بيساو. ونتيجة لذلك، فإنه يمكن لكل دولة تنتمي إلى منطقة غرب إفريقيا تقديم طلب عضوية المجموعة، شرط أن تتمتع بوضع دولة، وأن تكون أراضيها أو جزء منها على الأقل ضمن النطاق الجغرافي للمنطقة. وهو شرط يمكن استخلاصه من المعاهدة التأسيسية للمجموعة لسنة 1975، والتي تنص على أنه "يعتبر أعضاء في المجموعة المشار إليهم فيما بعد بـ «الدول الأعضاء» الدول التي تصادق على هذه المعاهدة وكل دولة أخرى تنضم إليها" (4). ويجد هذا المقتضى أساسه في كون الرهان الذي كان مطروحا آنذاك، تمثل في توسيع المنظمة لتشمل كل الدول المنتمية لمنطقة غرب إفريقيا، وهو الأساس الذي قاد هذه الدول إلى الانضمام إلى المجموعة عند إنشائها سنة

¹ المادة 1 من معاهدة مجموعة سيدياو المعدلة لسنة 1993 بكوتونو.

² المادة 1 الفقرة (د) من معاهدة أبوجا المؤسسة للمجموعة الاقتصادية الإفريقية في 3 يونيو 1991.

³ القرار CM/RES.464(XXVI) لمجلس وزراء منظمة الوحدة الإفريقية، في 23 فبراير إلى 1 مارس 1976 بأديس أبابا بإثيوبيا.

⁴ المادة 2 الفقرة 2 من معاهدة مجموعة سيدياو التأسيسية لسنة 1975.

1975(1). ولم تعرف المجموعة سوى عملية توسيع واحدة، اقتضت على انضمام الرأس الأخضر سنة 1976. لتكون بذلك مجموعة سيدياو قد ضمت كل دول غرب إفريقيا، لحد رفع عبارة "وكل دولة أخرى تنظم إليها" من المعاهدة المعدلة لسنة 1993. لكن انسحاب موريتانيا في سنة 2000 أعاد طرح مسألة توسيع المجموعة من جديد لتشمل دولة غرب إفريقيا.

ويظهر على ضوء ما تقدم، أن طلب المغرب لا يفي بشرط الانتماء الجغرافي. فماذا عن احترام أهداف، وغايات، ومبادئ مجموعة سيدياو؟

2. الالتزام باحترام أهداف وغايات ومبادئ المجموعة الأساسية.

بالإضافة إلى شرط الانتماء إلى منطقة غرب إفريقيا، فإن الانضمام يقتضي من المغرب الالتزام بالعمل على تحقيق غايات وأهداف المجموعة(2)، والوفاء بالتزاماته بموجب المعاهدة، واحترام قرارات وأنظمة المجموعة. وتتلخص هذه الغايات والأهداف حسب المادة 3 من معاهدة المجموعة المعدلة في تعزيز التعاون والاندماج بهدف إنشاء اتحاد اقتصادي لغرب إفريقيا، لرفع مستوى معيشة شعوبها، وصون استقرار اقتصادها وتطويره، وتقوية العلاقات بين دولها، والمساهمة في تنمية وتقدم القارة.

ولتحقيق ذلك، يتوجب على المغرب الانخراط في عمل المجموعة، ومن ضمنه تكييف وتنسيق السياسات الوطنية، وتعزيز البرامج، والمشاريع، والأنشطة في مختلف المجالات. إضافة إلى الالتزام باحترام المبادئ الأساسية التالية: احترام مبادئ السوق، واحترام مبادئ الحرية والديمقراطية ودولة القانون، فضلا عن حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والحفاظ على السلام والأمن والاستقرار بالمنطقة، من خلال تشجيع وتعزيز علاقات حسن الجوار، واحترام تماسك المجموعة(3).

ويبدو من حيث المبدأ، أن المغرب قادر على تلبية هذا الشرط الثاني. لكن تبقى هناك مجموعة من التحديات الحقيقية، وخصوصا مدى التزامه ببعض المسائل الحساسة في سياسة الاندماج، كملف الهجرة، والتعريفية الخارجية المشتركة، وسياسات الموازنة بهدف اعتماد عملة مشتركة.

عموما، فإن النصوص المعمول بها ليست صريحة بشأن انضمام أعضاء جدد إلى منظمة سيدياو. فمقارنة نصوص معاهدة سنة 1993 المعدلة مع معاهدة سنة 1975 التأسيسية، يسمح باستنتاج أن هذه النصوص لم تتم صياغتها بشكل يتيح في التعريف "الدول أعضاء سيدياو" بإدراج دول خارج المنطقة. ومع ذلك، فإنه من صلاحية رؤساء الدول والحكومات تقرير خلاف ذلك مع ما يمكن أن يترتب عنه من نتائج.

¹ - Gautron Jean-claude: «La communauté économique de l'Afrique de l'Ouest, antécédents et perspectives», Annuaire français de droit international, vol 21, 1975, p.p: 202-203.(p.p:197-215).

². المادة 5 الفقرتين 1 و 2، والمادة 3 من معاهدة مجموعة سيدياو المعدلة لسنة 1993.

³. المادة 4 من معاهدة مجموعة سيدياو المعدلة لسنة 1993.

ب. آفاق موقف مؤتمر رؤساء دول وحكومات دول سيدياو على طلب المغرب.

تم توجيه طلب الانضمام إلى مؤتمر رؤساء الدول والحكومات، الذي يعود إليه اتخاذ القرار، بعد الاضطلاع على تقرير يرفع إليه بهذا الخصوص من طرف مفوضية المجموعة. في هذه الحالة سيكون المؤتمر أمام خيارين: يتمثل الأول في قبول طلب المغرب وهو ما يثير مسألة توسيع منظمة سيدياو (1)، ويتحدد الثاني في رفض الطلب واقتراح إبرام اتفاقية تعاون (2).

1- توسيع مجموعة سيدياو.

باعتباره أعلى هيئة داخل مجموعة سيدياو، فإن مؤتمر رؤساء دول وحكومات المجموعة "مسؤول عن ضمان الإدارة والمتابعة العامة للمجموعة واتخاذ كل التدابير اللازمة بهدف التنمية التدريجية للمجموعة وتحقيق أهدافها"⁽¹⁾. ويتمتع بسلطة تقريرية حقيقية في اتخاذ القرارات في المجالات التي تقع ضمن اختصاصاته. ويتمتع أعماله التي تتخذ شكل "قرارات"، بقوة إلزامية وتنفيذية اتجاه الدول أعضاء مؤسسات المجموعة، وذلك بموجب مقتضيات المادة 9 الفقرة 4 من المعاهدة المعدلة، باستثناء محكمة العدل التابعة للمجموعة. فحسب المواد المحددة في بروتوكول منفصل، فإن هذه القرارات تتخذ إما بالإجماع، أو بالتراضي، أو بأغلبية ثلثي الدول الأعضاء⁽²⁾.

وبموجب هذه الصلاحية، فإن المؤتمر يتخذ بالإجماع قرار توسيع المجموعة لتضم أعضاء جدد، أخذاً بعين الاعتبار الحفاظ على تماسكها⁽³⁾. ذلك أنه حدث سابقاً، أن أثار توسيع المجموعة ليشمل دولاً أخرى سنة 1975، قلق رؤساء الدول والحكومات الذين رأوا أن انضمام دول جديدة، لا بد أن يضمن الحفاظ على صلابة مؤسسة المجموعة وزخمها، ودون الإضرار بتماسكها وحيويتها الداخلية، والواضح أن هذا القلق لا يزال اليوم قائماً. وتعد المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا من بين المجموعات الأكثر اندماجاً في القارة، والمتقدمة نسبياً في سياساتها. وهو ما يفسر تركيز دولها الأعضاء بشكل كبير على تحقيق الاندماج الجهوي والتحكم الكامل في مشروعها للانندماج الجهوي بإفريقيا الغربية⁽⁴⁾، وهو ما يقتضي منها دراسة جدية لكل طلب انضمام.

وسيكون توسيع مجموعة سيدياو إلى دولة في شمال إفريقيا مثل المغرب هو الأول من نوعه. وهو ما يعني في حال حصول هذا الأمر، أن المعيار الجغرافي لن يكون عائقاً أمام الانضمام إلى المجموعة، إذ سيكون كافياً أن يأذن مؤتمر رؤساء دول وحكومات المجموعة

¹ - المادة 7 الفقرة 2 من معاهدة مجموعة سيدياو المعدلة لسنة 1993.

² - المادة 9 الفقرة 2 من معاهدة مجموعة سيدياو المعدلة لسنة 1993.

³ - المادة 4 من معاهدة مجموعة سيدياو المعدلة لسنة 1993.

⁴ - Rapport de la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique: «LA CEDEAO à 40 ans: Une évaluations des progrès vers l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest», p. 20. le lien:

<https://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/23242/b11566772.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

بإجراء مفاوضات الانضمام مع الدول المرشحة، فقط على أساس التزامها بأهداف المجموعة وغاياتها ومبادئها الأساسية. وغالبا ما تكون دوافع مثل هذا القرار ضرورات سياسية واقتصادية.

وفي حالة تحقيقه، سيثير قرار التوسيع مسألة تكييف اسم المجموعة مع نطاقها الجغرافي الجديد، إذ أن امتداد هذا الفضاء من غرب إلى شمال القارة ووسطها لن يتوافق مع شروط المجموعات الاقتصادية الجهوية كما حددها القرار CM/RES.464(XXVI) ومع اتفاقية أبوجا لسنة 1991. لكن ما يلاحظ داخل القارة هو إحداث مجموعات اقتصادية تتجاوز هذا التحديد، ومثال ذلك عضوية مصر وليبيا كدول تقع في شمال القارة في السوق المشتركة لشرق وجنوب إفريقيا (كوميسا)، والتي انضمت إليها تونس في سنة 2018، وتقدمت إليها كذلك الجزائر بطلب الانضمام خلال نفس السنة. وتعدد الأمثلة بخصوص تجاوز النطاق الجغرافي المحدد. في هذا الصدد، فإن توسيع المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا إلى دولة خارج المنطقة قد يكون بمثابة قرار متسرع لا تزال تأثيراته الكاملة غير واضحة، ومن ثمة، يجد خيار إبرام اتفاقية تعاون كامل مبرراته.

2. إبرام اتفاقية للتعاون.

يتمثل الخيار الثاني المتاح لرؤساء دول وحكومات مجموعة سيدياو في اقتراح إبرام اتفاقية تعاون على المغرب، بدلا من العضوية الكاملة في المجموعة. فوفقا للمادة 83 من المعاهدة المعدلة للمجموعة، والتي يصدقها البروتوكول الإضافي A/SP.1/06/06 بتاريخ يونيو 2006، فإنه يمكن لرئيس مفوضية المجموعة إبرام اتفاقيات تعاون مع دول خارج المجموعة⁽¹⁾، وهي "كل دولة غير الدول الأعضاء"⁽²⁾، وهي اتفاقيات تعرض بشكل فوري على مجلس وزراء المجموعة عبر رئيسه⁽³⁾.

ويمكن أن يهتم إبرام مثل هذه الاتفاقيات العديد من ميادين التعاون، يعززها وجود علاقات قوية على المستويات السياسية، والإنسانية، والتاريخية، والدينية، والاقتصادية بين المغرب والدول الأعضاء في مجموعة سيدياو. فعلى المستوى التاريخي، والثقافي والروحي، يتقاسم المغرب مع دول سيدياو موروثا حضاريا بفضل الإسلام الذي يبلغ عدد أتباعه بالمنطقة 190 مليون نسمة. ويتلقى حاليا المئات من الأئمة والمرشدين الدينيين من غرب إفريقيا التكوين بالمغرب بهدف نشر الإسلام المعتدل؛ ينضاف إلى ذلك، آلاف الطلبة الحاصلين على منح دراسية من الدولة المغربية، والذين يتابعون مساهمهم الأكاديمي في الجامعات والمعاهد المغربية الكبرى.

¹. المادة 83 الفقرة 1 من معاهدة مجموعة سيدياو المعدلة، والتي تم تدقيقها بالمادة 83 من البروتوكول الإضافي A/SP.1/06/06 بتاريخ 14 يونيو 2006 المتعلق بتعديل معاهدة سيدياو المعدلة.

². المادة 1 من معاهدة مجموعة سيدياو المعدلة.

³. المادة 79 الفقرة 2 من البروتوكول الإضافي A/SP.1/06/06، نفس المرجع السابق.

ومن الناحية الجيوسياسية، تعتبر مجموعة سيدياو فضاء جيوسياسيا طبيعيا للمغرب، الأمر الذي سيمكنه من تعزيز موقفه بشأن قضية الصحراء. فدولتان فقط في المنطقة تعترفان ب(الجمهورية الصحراوية)، في حين أن جميع الدول الأخرى مؤيدة بشكل واضح للموقف المغربي. كما سيمكن المغرب من ترسيخ نفوذه القاري.

ونظرا لوضعه كمراقب داخل مجموعة سيدياو، وحضوره الدبلوماسي المتميز، وعضويته في اتحاد المغرب العربي، وتجمع دول الساحل والصحراء، أصبح المغرب فاعلا رئيسيا في الاستقرار والسلام، والتنمية في غرب إفريقيا. فقد ساهم في عمليات حفظ الأمن والاستقرار، وضمان السلام بالمنطقة (خاصة في الكوت الديفور)، وفي جهود الوساطة لحل النزاعات (الوساطة في أزمة بلدان نهر مانو، والمساهمة في حل الأزمة الغينية في الفترة ما بين 2009-2010، وفي تحقيق الاستقرار بغينيا بيساو...). كما قام بمبادرات تضامنية مع دول المنطقة، خاصة خلال فترة تفشي وباء إيبولا، وفي مواجهة الكوارث الطبيعية التي تشهدها بعض بلدان المنطقة.

وفي الجانب الاقتصادي، تشكل منظمة سيدياو أفضل فضاء إقليمي للمغرب، لأنها تتمتع بوحدة من أكثر عمليات الاندماج طموحا وتقدما على مستوى القارة الإفريقية. وتفتح للمغرب سوقا تضم 320 مليون مستهلك بناتج داخلي خام يبلغ حوالي 700 مليار دولار. وتحتضن موارد طبيعية تتمثل في النفط، والذهب، والكافور، والقطن، والبن، والمطاط...

ويسعى المغرب من خلال سياسته الإفريقية الجديدة وخاصة بمنطقة غرب إفريقيا إلى إحداث قطب شمال-غرب إفريقي، عبر التوقيع على مئات الاتفاقيات، من بينها اتفاقية تمديد خط أنبوب نقل الغاز من نيجيريا في دجنبر 2016 ليشمل دول المنطقة. كما يعتبر المغرب ثاني أكبر مستثمر إفريقي بالقارة بعد جنوب إفريقيا، والأول في منطقة سيدياو، حيث تتميز الاستثمارات المغربية هناك بالتنوع والنمو المستمر نظرا للفرص التي تتيحها بلدان المجموعة.

خاتمة:

يظهر من خلال التحليل أن طلب المغرب الانضمام إلى المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا يعكس وعي المغرب بالإمكانيات الاستراتيجية الكبرى التي تحتضنها المجموعات الاقتصادية الجهوية بالقارة. لكن، رغم أن الطلب لا يفي بشكل كامل بمعايير الانضمام إلى المجموعة، فإنه يمكن تعزيز الشراكة القائمة بين الطرفين من خلال إبرام اتفاقيات تعاون. وبالنظر إلى السياق الحالي الذي يشجع على تشكيل تجمعات على أساس المصالح السياسية والاقتصادية، فمن المحتمل أن يوافق رؤساء دول وحكومات مجموعة سيدياو مستقبلا على الطلب المغربي. وهو ما سيتطلب دراسته باستفاضة للوقوف على الآثار الشاملة التي يمكن أن تترتب عليه. فالمغرب سيمثل قيمة مضافة للمجموعة، نظرا للروابط الإنسانية، والسياسية، والتاريخية، والدينية، والاقتصادية التي تجمعها منذ القدم بالدول أعضاء المجموعة.

مراجع بالعربية:

أ- الوثائق:

1. معاهدة أبوجا المؤسسة للمجموعة الاقتصادية الإفريقية في 3 يونيو 1991.
2. معاهدة مجموعة سيدياو المعدلة لسنة 1993 بكوتونو.
- 3- البروتوكول الإضافي A/SP.1/06/06 بتاريخ 14 يونيو 2006 المتعلق بتعديل معاهدة سيدياو المعدلة.
4. القرار CM/RES.464(XXVI) لمجلس وزراء منظمة الوحدة الإفريقية، في 23 فبراير إلى 1 مارس 1976 بأديس أبابا بإثيوبيا.

ب- الرسائل الملكية:

1. رسالة الملك محمد السادس إلى القمة العادية 42 لرؤساء الدول والحكومات في المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا، في 2013/04/14، اطلع عليه في: 2024/04/20. الرابط:
<https://www.maroc.ma/ar/0-الجموعه-منظمة-الحكومات-في-القمة-العادية-لرؤساء-الدول-إلى-المشاركين-في-رسالة-الملك-يوجه-رسالة-إلى-المشاركين-في-القمة-العادية-لرؤساء-الدول-والحكومات-في-منظمة-الجموعه>

ت- المواقع الإلكترونية:

1. طلحة جبريل امرؤ القيس: "المغرب . الإيكواس: النوايا الحسنة ليست كافية"، 04 يوليوز 2023، اطلع عليه بتاريخ : 2023/07/04 23:50. الرابط:
<https://mipa.institute/7602>
2. "عقبات انضمام المغرب للإيكواس في غرب إفريقيا"، مركز الأبحاث والدراسات المتقدمة، تحديات اقتصادية، 2 شتنبر 2017، اطلع عليه بتاريخ 2023/07/05 19:38. الرابط :

<https://futureuae.com/ar-AE/Mainpage/Item/3211/>

3. فاياني ريكاردو: "المغرب والطريق الصعب نحو العضوية في إيكواس"

- "Carnegie endowment for international peace، صدى: تحليلات عن الشرق الأوسط، بتاريخ 28 مارس 2018، اطلع عليه بتاريخ 2023/07/05 20:02. الرابط:

<https://carnegieendowment.org/sada/75927>

Références en français:

A- Rapports:

¹- Rapport de la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique: «LA CEDEAO à 40 ans: Une évaluations des progrès vers l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest», le lien: <https://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/23242/b11566772.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

B- Sites d'internet:

¹- Gautron Jean-claude: «La communauté économique de l'Afrique de l'Ouest, antécédents et prespectives», Annuaire français de droit international, vol 21, 1975, p.p: 197-215.

²- El Yadari Issam: «CEDEAO: le patronat nigérian veut debout contre l'adhésion du Maroc», publié le: 20/12/2017, consulté le: 12/04/2024 à 21:22. le lien: <https://mobile.ledesk.ma/2017/12/20/cedeo-le-patonat-nigerian-veut-debout-contre-ladhesion-du-maroc/>

³- Fahim othmane: «CEDEAO: Une partie du secteur privé sénégalais opposé à l'adhésion marocaine», publié le: 01/11/2017, consulté le : 12/04/2024 à 22 :42. le lien: <https://telquel.ma/2017/11/01/cedeo-une-partie-du-secteur-prive-senegalais-opposee-a-ladhesion-marocaine-1566772>

تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالتعويض في إطار دعاوى نزع الملكية¹

الصعوبات القانونية والحلول العملية

Implementation of judicial rulings issued for compensation in the context of expropriation lawsuits Legal challenges and practical solutions

حميد بارج

دكتور في الشريعة تخصص الفقه المقارن بالقانون

جامعة سيدي محمد بن عبد الله كلية الشريعة بفاس- المغرب

ملخص

تروم هذه الدراسة معالجة إشكالية تنفيذ الأوامر والأحكام والقرارات القضائية الصادرة بالتعويض في إطار دعاوى نزع ملكية من أجل المنفعة العامة، حيث تتضمن في منطوقها الأمر بالإذن بحيازة العقار والحكم بنقل الملكية مقابل تعويض مادي تؤديه الإدارة نازع الملكية لصاحب العقار أو الحق العيني المنزوعة ملكيته، فيتم تنفيذ تلك الأوامر أو الأحكام القضائية في شقها المتعلق بالتخلي عن العقار، وتمكين الإدارة نازعة الملكية من حيازته ونقل ملكيته في اسمها، في حين تتعذر عملية التنفيذ في الشق المتعلق بأداء التعويض لمالك العقار، ومرد ذلك وجود صعوبات قانونية تعترض عملية التنفيذ في حينها وداخل أجل معقول، مما يستدعي القيام بإجراءات عملية من أجل تجاوز وتذليل هذه الصعوبات، هذه الإجراءات تعتبر بمثابة حلول عملية، وهي تختلف من حيث نوعها والطرف الموكل إليه مباشرتها (نازع الملكية أو المنزوعة ملكيته) تبعاً لطبيعة الصعوبة القانونية المطروحة، هذا ما تهدف هذه الدراسة التطرق إليه والإجابة عنه.

Summary

This study aims to address the issue of implementing orders, rulings, and judicial decisions related to compensation within the context of expropriation for public benefit. These decisions typically include an order to permit the seizure of the property and a ruling to transfer ownership in exchange for monetary compensation paid by the expropriating authority to the property owner or the holder of the expropriated rights. While these orders or judicial rulings are executed in terms of

¹ بالرجوع للقانون رقم 81.7 المتعلق بنزع الملكية، يلاحظ أن المشرع لم يقم بتعريف نزع الملكية، وبإلقاء نظرة على بعض المراجع التي تناولت الموضوع، أجد أن هناك من عرفها بكونها: "إجراء يرمي إلى إرغام المالك على التنازل على العقار الذي تملكه مقابل تعويض عادي، أي نقل المال الخاص المملوك للأفراد إلى الملكية العامة للشعب، مما يغل يد الدولة عن التصرف فيه إلا بشروطه"، وهناك من ذهب إلى تعريفها بأنها: "إجراء إداري يقصد به نزع مال قهراً عن مالكه بواسطة الإدارة لتخصيصه للنفع العام مقابل تعويض عادل"، ويقصد بما كذلك "عملية يتم بمقتضاها نقل ملكية عقارية مملوكة لأحد الأفراد إلى شخص عام، بقصد المنفعة العامة ونظير تعويض عادل"، (سعد محمد خليل: نزع الملكية للمنفعة العامة بين الشريعة والقانون، مطبعة دار السلام، ط/1 يناير 1993، ص 5، محمد عبد اللطيف: نزع الملكية للمنفعة العامة طبعة دار النهضة القاهرة، ص 5).

vacating the property and allowing the expropriating authority to take possession and transfer ownership in its name, the execution of the compensation payment to the property owner is often hindered. This difficulty arises from legal obstacles that impede timely execution within a reasonable timeframe, necessitating practical measures to overcome these challenges. These measures, which vary in type and the party responsible for their implementation (the expropriating authority or the expropriated owner), are tailored to the specific legal difficulties encountered. This is the core focus of this study, aiming to explore and provide answers to these issues.

مقدمة

يعد تنفيذ الأحكام القضائية الحلقة الأهم، والعمود الفقري الذي يعطي للعدالة مفهومها الحقيقي، ويجعل لها قيمة لدى المواطنين بوجه عام، والمتقاضي بوجه خاص، ذلك أن الحكم القضائي إذا لم يتم تنفيذه يعتبر عديم الجدوى، بل إنه مجرد لغو يجرّد القضاء من قيمته وفعاليته، ومن ثم فإن وظيفة نظام التنفيذ، تتمثل في إضفاء الحماية على المراكز القانونية الناتجة عن هذه الأحكام، عن طريق ترجمة منطوق الحكم إلى الواقع الخارجي ليصبح موافقا له.¹

وتعتبر الأوامر الاستعجالية والأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن القضاء الإداري في مادة نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة، التي تقضي بالتعويض الاحتياطي مقابل حيازة العقار، أو بالتعويض التكميلي نظير نقل الملكية لفائدة الإدارة نازعة الملكية من أجل الشروع في تشييد المشاريع التي تكتسي صبغة المنفعة العامة، من المقررات القضائية التي تخلق مراكز قانونية للمنزوعة ملكيتهم، ويبقى من الأهمية بمكان ترجمة منطوقها على أرض الواقع عن طريق التنفيذ، بتمكين ملاك العقارات من التعويضات المحكوم بها، لما في ذلك من جبر نسبي للضرر الذي لحق بهم جراء فقدانهم لحق الملكية وحرمانهم من استعمال واستغلال العقار والتصرف فيه.

غير أنه، وعلى الرغم من كون الأوامر والأحكام والقرارات القضائية الصادرة بالتعويض في إطار البت في دعاوى نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة من طرف القضاء الإداري الاستعجالي أو قضاء الموضوع تكتسي الحجية القضائية، والصبغة النهائية، سواء بممارسة طرق الطعن، أو بفوات أجل هذه الطعون وثبوت عدم ممارستها، إلا أنه يتعذر أحيانا تنفيذها بتمكين المنزوعة ملكيته من التعويضات المستحقة وذلك بالنظر لوجود صعوبات قانونية تحول دون ذلك، الأمر الذي يتطلب مباشرة حلول عملية سواء من طرف نازع الملكية أو من طرف المنزوعة ملكيته من أجل تجاوز الإكراهات المطروحة.

أهمية الموضوع

يكتسي موضوع "تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في إطار دعاوى نزاع الملكية الصعوبات القانونية والحلول العملية" أهمية نظرية، تتجلى في معرفة القواعد والنصوص القانونية التي تؤطر عملية تنفيذ الأوامر الاستعجالية والأحكام والقرارات القضائية بالتعويض في القانون رقم 81.07 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت.

كما تبرز كذلك هذه الأهمية في الجانب العملي، الذي يظهر بالأساس في معرفة كيفية تعامل الجهات الإدارية المتدخلة في عملية التنفيذ مع الأحكام والقرارات القضائية الصادرة بالتعويض، سيما الإدارة نازعة الملكية، وكذا الوقوف على مدى جدية المبررات التي تدفع بها من أجل الامتناع على التنفيذ، والحلول العملية التي تسلكها أو تطالب بها المنزوعة ملكيته أو المستفيد من الحكم من أجل تمكينه من التعويضات المستحقة.

¹ الموقع الإلكتروني www.elkanounia.com اطلع عليه بتاريخ 08 أكتوبر 2023 على الساعة 13H34.

أهداف البحث

يرمي الباحث من وراء معالجة هذا الموضوع بلوغ الأهداف التالية:

- توجيه عناية الباحثين والممارسين القضائيين والإداريين، والساهرين على عملية التنفيذ وعموم المهتمين إلى أن هناك صعوبات قانونية قد تعيق أحيانا عملية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالتعويض في إطار دعاوى نزع الملكية.
- الوقوف على الصعوبات والإكراهات القانونية التي تحول دون تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالتعويض في دعاوى نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، وتحديد طبيعتها القانونية ومعرفة مدى جدية وموضوعية الإدارة نازعة الملكية في الدفع بها والاستناد عليها كمبرر لعدم التنفيذ داخل أجل معقول.
- التعرف على الحلول العملية التي يبقى على عاتق الإدارة نازعة الملكية القيام بها لتجاوز صعوبات تنفيذ الحكم القاضي بالتعويض، وكذا تلك التي يتعين على المنزوعة ملكيته، أي مالك العقار مباشرتها واستيفائها من أجل تمكينه من التعويضات المستحقة، التي يفترض أن تكون مودعة بصندوق الإيداع والتدبير.

إشكالية البحث

تتجلى الإشكالية الرئيسية التي يروم هذا البحث الإجابة عنها في ما يلي: "ماهي الصعوبات القانونية التي تحول دون تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالتعويض في إطار دعاوى نزع الملكية؟ وما هي الحلول العملية الكفيلة بتجاوز إكراهات التنفيذ المطروحة، وبالتالي تمكين المنزوعة ملكيتهم من التعويضات المستحقة؟"

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة، سيتم مقارنة موضوع البحث باعتماد مناهج البحث والخطة التالية.

منهج وخطة البحث

سيتم تناول هذا الموضوع باعتماد المنهج الوصفي التحليلي، الذي يقوم على عملية تفكيك إشكالية البحث، عبر تتبع ورصد النصوص القانونية التي تشكل الإطار القانوني لعملية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالتعويض في إطار دعاوى نزع الملكية، وتحليلها بالاعتماد على شروحات فقهاء القانون، علاوة على الانفتاح على العمل الإداري لمعرفة كيفية تعامله مع النصوص القانونية والأحكام القضائية الصادرة.

وقد اقتضت طبيعة الموضوع تناوله انطلاقا من مبحثين اثنين على الشكل التالي:

- المبحث الأول: الصعوبات القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالتعويض
- المبحث الثاني: الحلول العملية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالتعويض

المبحث الأول: الصعوبات القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالتعويض

غني عن البيان أن الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء ملزمة للجميع¹، ويتعين على من صدرت في مواجهته الانصياع لها وتنفيذها، ومما لا شك فيه أن الأوامر الاستعجالية، والأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية في دعاوى نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة التي تقضي بالتعويض لفائدة المنزوعة ملكيته مقابل تمكين الإدارة النازعة للملكية من الحيابة المادية والقانونية للعقار، لا تشذ عن هذه القاعدة، غير أنه واعتبارا لكون عملية نزاع الملكية قد تنصب على عقار وضعيته غير سليمة، أو تقتضي طبيعته القانونية، والقواعد التشريعية التي تحكمه إخضاعه لإجراء تقني خاص، فإن عملية التنفيذ تعترضها صعوبات قانونية، منها ماله ارتباط بالعقار غير المحفظ (المطلب الأول)، وأخرى لها صلة بالعقار المحفظ الخاضع للقانون رقم 14.07 المتعلق بالتحفيظ العقاري.

المطلب الأول: صعوبات التنفيذ المرتبطة بالعقار غير المحفظ

إن مسطرة نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة قد تطال عقارا غير محفظ، وهذه الصفة أو المركز القانوني لا تحول دون استفادة من له حق الملكية من التعويضات المحكوم بها من طرف القضاء، مقابل فقد ملكيته، إذا كانت ملكيته ثابتة بموجب حجة كتابية مقبولة، التي غالبا ما تكون عبارة عن رسم ملكية يثبت شروط الحيابة المطلوبة قانونا في كسب الملكية، غير أن عملية التنفيذ قد تتعذر أحيانا لوجود صعوبات قانونية تحول دون ذلك، تتجلى بالأساس في عدم توفر صاحب العقار على سند الملكية، أو أن الوثائق التي بحوزته غير كافية لإثبات الملكية (أولا)، أو لوجود نزاع قضائي حول العقار (ثانيا).

أولا: عدم التوفر على سندات الملكية أو عدم كفايتها

مما تجب الإشارة إليه في هذا المقام، أن وثائق التعمير عندما يتم إعدادها والمصادقة عليها، سواء تعلق الأمر بتصاميم التهيئة أو تصاميم النمو، لا يتم الأخذ بعين الاعتبار كون الأوعية العقارية التي ستحتضن التجهيزات والمرافق العمومية المنصوص في وثائق التعمير محفظة أو في طور التحفيظ أو غير محفظة، لذلك قد يحدث أن تنصب مسطرة نزاع ملكية من أجل إحداث مشروع ذي منفعة عامة على عقار غير محفظ، لا يتوفر مالكة المفترض على وثائق تثبت ملكيته، وإنما يستند في ادعاء الملكية على الحيابة المادية والواقعية للعقار، ويحصل أحيانا أن يتوفر على وثائق، لكنها ناقصة عن درجة الاعتبار وغير كافية.

فعندما تشرع السلطة الإدارية المخول لها حق نزاع الملكية في البحث العقاري السابق للمرحلة الإدارية من مسطرة نزاع الملكية، المتمثل في الخروج إلى عين المكان، ومعاينة القطعة الأرضية المعنية وضبط حدودها، وما تشتمل عليه من منشآت وبنائات وأغراس، وتقوم بإجراء بحث عن مالكة وجوارها، تقوم بإعداد تصميم تجزيي من طرف مهندس طبوغرافي معتمد يتم من خلاله ضبط الوضعية القانونية والواقعية للعقار المزمع نزاع ملكيته، ويشار فيه إلى كون العقار غير محفظ (NON IMMATRICULI).

¹ الفصل 126 من الدستور المغربي، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكر الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011)، ص 3600.

وبالنظر لكون القطعة الأرضية المعنية المخصصة لاحتضان التجهيز العمومي مالكة معروف، فيتم في بادئ الأمر مراسلته من طرف الإدارة صاحبة المشروع من أجل الإدلاء بالرسوم التي تثبت ملكيته للعقار، على أساس أن يتم اقتناء عقاره بالمرضاة.

غير أنه إذا لم يدل بأصول التملك، أو كانت الوثائق التي يتوفر عليها غير كافية لإثبات الملكية، فإنه يتم اللجوء إلى مسطرة نزاع الملكية من أجل نقل ملكية العقار إلى الإدارة طالبة الاقتناء، وفي هذا الإطار يتم الشروع في المرحلة الإدارية من المسطرة، ثم بعد ذلك يتم المرور للمرحلة القضائية، وذلك بتقديم دعوى استعجالية من أجل الإذن بالحيازة مقابل التعويض الاحتياطي المقترح من طرف الإدارة نازعة الملكية ودعوى في الموضوع من أجل الحكم بنقل الملكية نظير تعويض نهائي.

وفي هذا الصدد، وبعد صدور الأمر الاستعجالي بأداء التعويض الاحتياطي مقابل الإذن بالحيازة، يتم الشروع في عملية التنفيذ من طرف الإدارة النازعة للملكية، وذلك بتجديد الدعوة للمستفيد من الأمر من أجل الادلاء بسندات التملك، بغية تمكينه من التعويضات المحكوم بها، غير أن عدم إدلائه بها، أو كونها غير كافية حسب السلطة التقديرية للإدارة يحول دون التنفيذ المباشر للأمر الصادر، وفي هذا الإطار يلجأ نازع الملكية إلى إيداع مبالغ التعويض بصندوق الإيداع والتدبير.

فعدم التوفر على السندات المثبتة للملكية أو عدم كفايتها، يعد من الصعوبات القانونية التي تقف حجرة عثرة دون تنفيذ الحكم القاضي بالتعويض في إطار دعاوى نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة، وتكمن هذه الصعوبة، في كون غياب الوثائق أو نقصانها لدى المدعى عليه (المنزوعة ملكيته) هو مظنة لوجود مالك آخر للعقار، وبالتالي لكي تتفادى الإدارة نازعة الملكية كثرة الشكايات والمطالبات بالتعويض من طرف أشخاص آخرين أو جهات أخرى، فإنها تمتنع عن التنفيذ المباشر بتحويل التعويضات المحكوم بها بالحسابات البنكية للمنزوعة ملكيتهم أو من ينوب عنها، وتلجأ بدل ذلك لآلية الإيداع بصندوق الإيداع والتدبير، وذلك في انتظار زوال موانع التنفيذ.

ثانيا: وجود نزاع قضائي حول العقار

يقصد بالنزاع أو الخصومة القضائية، الخلاف الناشئ بين شخصين أو أكثر أيا كان محل النزاع والذي يترتب عنه استعمال الفرد للدعوى التي أقرها القانون من أجل المطالبة القضائية بحق من الحقوق التي يحميها القانون، حيث تتجسد الخصومة في جملة من الإجراءات، والأصل فيها انتهاؤها بحكم فاصل في موضوعها¹.

ويعتبر النزاع حول استحقاق ملكية عقار موضوع نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة، أحد الصعوبات القانونية التي يترتب عنها عدم تنفيذ الأمر الاستعجالي، أو الحكم القضائي الصادر بالتعويض لفائدة المنزوعة ملكيته، ومرد ذلك أن ملكية العقار غير ثابتة لوجود دعوى قضائية محلها المطالبة بالعقار وادعاء ملكيته من طرف شخصين أو أشخاص متعددين.

¹ الموقع الإلكتروني makkahnewspaper.com اطلع عليه بتاريخ 01 أكتوبر 2024 على الساعة 11h17 دقيقة بتصرف.

لذلك وبالنظر لعدم سلامة الوضعية القانونية للعقار، الناتجة بالأساس عن النزاع المعروض أمام القضاء المقدم من طرف الأشخاص الذي عرفوا بأنفسهم خلال مرحلة البحث الإداري أو تدخلوا في دعوى نزع الملكية، فإن التعويض المؤقت المحكوم به بموجب الأمر الاستعجالي الآذن بالحيازة، أو التعويض التكميلي الصادر في إطار دعوى الموضوع، يتم إيداعه بصندوق الإيداع والتدبير، ويبقى مودعا إلى حين إدلاء أحد المعنيين برفع يد صحيح ومقبول.

ومما تجب الإشارة إليه في هذا المقام، أن العقار غير المحفظ، أو الذي في طور التحفيظ موضوع تعرضات أحيلت على القضاء من أجل البت فيها، يبقى المرتع الخصب لدعاوى استحقاق الملكية، ويظل العقار المحفظ بمنأى عن ذلك، نظرا للقوة التطهيرية التي يكتسبها الرسم العقاري، لذلك فصعوبة تنفيذ الحكم القاضي بالتعويض المرتبطة بملكية العقار لا يمكن تصورها بخصوص العقار موضوع رسم عقاري، لوضوح وضعيته القانونية من حيث المساحة والملاك والحدود.

المطلب الثاني: صعوبات التنفيذ المرتبطة بالعقار المحفظ

إزاء صعوبات التنفيذ المرتبطة بالعقار غير المحفظ، هناك إكراهات قانونية تحول دون إنتاج الأمر الاستعجالي أو القرار القضائي الصادر بالتعويض لآثاره، المتمثلة في أداء المستحقات المالية للمنزوعة ملكيتهم، لعل من أبرزها تلك المتعلقة بالعقار المحفظ أو الذي في طور التحفيظ الذي تثقله تحملات عقارية (أولا)، أو الذي يتوقف نقل ملكيته لفائدة الإدارة نازعة الملكية على إعداد ملف تقني من أجل استخراج الجزء موضوع نزع الملكية من المساحة الكلية للرسم العقاري الأم (ثانيا)، فضلا على أنه قد يحدث أن يتم الشروع في مسطرة نزع الملكية من أجل تسوية وضعية عقار يحتضن المشروع، فيتبين بعد صدور الأحكام والقرارات القضائية بالتعويض، أن المعني بالأمر رفع دعوى اعتداء مادي في مواجهة الإدارة المحتلة للعقار، الأمر الذي تتخذه الإدارة ذريعة لعدم التنفيذ (ثالثا).

أولا: وجود تحملات عقارية تثقل العقار¹

من المسلم به أن العقارات المحفظة تمتاز عن العقارات غير المحفظة في كونها تعد ضمانة فعالة للحصول على القروض المالية، لما لها من أهمية في استقرار المعاملات العقارية، وخلق الثقة لدى جميع المتعاملين بصفة عامة والمقرضين على وجه الخصوص، الذين يعتبرون العقار المحفظ هو الضمانة الوحيدة لاسترداد أموالهم، لأن السجل العقاري يعتبر بمثابة الحالة المدنية للعقار.

¹ تناول المشرع المغربي الحقوق العينية والتحملات العقارية ضمن القسم الأول والقسم الثاني من الكتاب الأول من القانون رقم 39.08 المتعلق بالمدونة، والملاحظ من خلال الاطلاع على فصول ومواد هذا القانون أن المشرع عرف الحق العيني وقدم أنواعه وتقسيماته، لكنه لم يتطرق لتعريف التحملات العقارية، والفرق بينها وبين الحقوق العينية، وهي نفس الملاحظة التي يمكن تمتد إلى العديد من الباحثين الذين تناولوا بالدراسة هذا الموضوع، بحيث لم يعثر في ما تم الاطلاع عليه من أبحاث في هذا الباب على أحد ميز بين الحقوق العينية والتحملات العقارية.

لذلك، فالمالك للعقار المحفظ، الذي بحاجة إلى مبلغ مالي من أجل الاستثمار يسهل عليه الحصول على قرض بنكي، كل ما في الأمر أن يتقدم إلى المؤسسة البنكية، ويعبر عن رغبته في الاقتراض ويثبت القدرة على الأداء، ويدلي لها بشهادة عقارية للرسم العقاري الذي يملكه، وبعد توافق الإرادتين يتم إبرام عقد قرض مضمون برهن رسمي¹ يتم تقييده بالسجل العقاري للعقار المعني.

وفي حال امتناع أو تراخي المدين عن أداء أقساط القرض، يلجأ الدائن المقرض إلى إيقاع حجز تحفظي أو تنفيذي على عقار المالك، لاستيفاء دينه من ثمن العقار، لأن أموال المدين تعتبر ضمانا عاما لدائنيه ويوزع ثمنها عليهم بنسبة دين كل واحد منهم ما لم توجد بينهم أسباب قانونية للأولوية².

وعلى غرار الرهن الرسمي، يتم كذلك تقييد الحجز التحفظي³ أو الحجز التنفيذي⁴ بالرسم العقاري المعني، لغل يد المدين عن التصرف في العقار والحيلولة دون تفويته.

ويعتبر الرهن الرسمي، والحجز التحفظي والحجز التنفيذي، من التحملات العقارية التي تشغل العقار وتحول دون صرف التعويضات المحكوم بها في إطار نزاع الملكية.

فالرهن الرسمي المقيد على العقار الذي طالته مسطرة نزاع الملكية، يعد من بين الأسباب التي تعطي الأولوية للدائن المرتهن في استيفاء دينه من ثمن الملك المرهون بعد بيعه، كما أن الحجز التحفظي والتنفيذي المقيد على الرسم العقاري للعقار المحفظ دليل على مديونية مالكة، وعلى هذا الأساس فإن من شأن تنفيذ الأوامر الاستعجالية، والأحكام والقرارات القضائية الصادرة في إطار نزاع الملكية في الشق المتعلق بالتعويض لفائدة ملاك العقارات المنزوعة ملكيتهم، أي المدينين الراهنين أو المحجوز على عقاراتهم أن يفرغ الرهن الرسمي المقيد على العقار باعتباره ضمانا عينية للوفاء بالدين من محتواه، وأن ينقص من الضمانات الممنوحة للمدينين بصفة عامة لاستيفاء ديونهم من العقارات موضوع الحجز التحفظي أو التنفيذي.

¹ حسب المادة 165 من م ح ع يعرف الرهن الرسمي على أنه: "حق عيني تبقي يتقرر على ملك محفظ أو في طور التحفظ ويخصص لضمان أداء دين."

² الفصل 1241 من قانون الالتزامات والعقود.

³ عالج المشرع المغربي الحجز التحفظي في الفصول من 452 إلى 458 من ق.م.م، إلا أنه لم يقدّم إعطاء تعريف له، ولسد هذا الفراغ التشريعي تدخل الفقه، حيث عرفه محمد بن الحاج السلمي بكونه: "إجراء يمنح للدائن الذي يخشى من مدينه أن يفوت الأملاك التي يمارس عليها حقه في الضمان العام بهدف المحافظة على حق الدائنية هذا، وعرفه عبد العزيز توفيق بأنه: "وضع أموال المدين تحت يد القضاء وغل يده عن التصرف فيها تصرفا يضر بمصالح دائنيه، تمهيدا لنزع ملكيتها لمصلحة هؤلاء الآخرين واستيفاء حقوقهم من ثمنها إذا لم يؤد المدين ما عليه من ديون (محمد بن الحاج السلمي: التقييد الاحتياطي في التشريع العقاري، مطبعة دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط 2002، ص 11، عبد العزيز توفيق: شرح قانون المسطرة المدنية والتنظيم القضائي الجزء الثاني 1998، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ص 299).

⁴ يعرف الحجز التنفيذي بأنه: "وضع الدائن تحت يد القضاء عقارا مملوكا للمدين، وذلك من أجل بيعه واستيفاء حقه من ثمن البيع، وتسري إجراءات هذا الحجز على العقارات سواء كانت عقارات بطبيعتها أو عقارات بالتخصيص"، (أحمد السيد صاوي وأسامة روبي وعبد العزيز روبي: التنفيذ الجبري في المواد المدنية والتجارية، دار النهضة العربية القاهرة، 2005، ص 303).

لذلك، فإن السلطة النازعة للملكية تقوم عقب صدور المقررات القضائية بإيداع التعويضات المحكوم بها بصندوق الإيداع والتدبير، وذلك لوجود تحمل عقاري يثقل العقار، الأمر الذي يمكن اعتباره صعوبة قانونية تقف حجرة عثرة دون الأداء المباشر لمبالغ التعويضات.

فالإدارة النازعة للملكية، بعد اطلاعها على الشهادة العقارية للعقار موضوع نزاع الملكية، ووقوفها على الرهن الرسمي أو الحجز التحفظي أو التنفيذي المقيد بالرسم العقاري، تعتمد إلى إيداع التعويضات بصندوق الإيداع والتدبير، وتدفع بعد توصيلها من المنزوعة ملكيته بطلب التنفيذ بكون هناك صعوبة قانونية تحول دون ذلك، تتجلى في انصراف إرادة المدين إلى جعل العقار المملوك له ضمانة للوفاء بالدين الذي اقترضه من الدائن المرتحن، أو كون هناك حجز تحفظي أو تنفيذي ضمانة لأداء دين، لذلك الجهة الإدارية النازعة للملكية، وحرصا منها على عدم المساس بالوسائل الائتمانية للدائن تعتمد إلى صرف النظر عن التنفيذ المباشر للتعويضات بحساب المنزوعة ملكيتهم أو من ينوب عنهم، ويزداد هذا الحرص شدة كلما تعلق الأمر بمبلغ دين يعادل أو يفوق قيمة العقار موضوع النزاع الجبري للملكية.

ثانيا: نزاع ملكية جزء من عقار محفظ

إن الصعوبات القانونية التي تقف عائقا دون تنفيذ التعويض الصادر في مادة نزاع الملكية بخصوص العقار المحفظ، لا تقتصر على وجود تحملات تثقل العقار، بل تتعدى ذلك إلى الرسم العقاري المطهر والخالي من الحقوق العينية والتحملات العقارية، ويبرز هذا المعطى إذا تعلق الأمر بنزع جزء من الوعاء العقاري للعقار المحفظ، حيث تنصب مسطرة نزاع الملكية على مساحة تقل عن المساحة الكلية للعقار.

والجدير بالذكر في هذا المقام، أن عدم التنفيذ الناتج عن نزاع ملكية جزء من عقار محفظ، يقتصر على التعويض التكميلي الصادر في إطار دعوى نقل الملكية المرفوعة أمام قضاء الموضوع، ولا تمتد إلى التعويض الاحتياطي المقترح المحكوم به بمقتضى الأمر الاستعجالي مقابل الإذن بالحيازة، على اعتبار أن هذا التعويض الأخير لا ينازع فيه نازع الملكية، ويقضى به نظير التعجيل بتمكين الإدارة من الحيازة المادية والواقعية للعقار، من أجل الشروع في إحداث التجهيز أو المرفق العمومي المعلن بمقتضى مرسوم أنه ذو منفعة عامة، وبالتالي فالسلطة النازعة للملكية تعتمد عقب صدور الأمر الآذن بالحيازة، أو صدور مقرر إعلان المنفعة العامة بدفع التعويض للمنزوعة ملكيته، في حين تمتنع عن تنفيذ التعويض التكميلي المترتب عن البت في دعوى نقل الملكية، وترهن ذلك بنقل ملكية العقار في اسمها، وهو الأمر الذي يتوقف على إعداد ملف تقني من أجل فصل المساحة موضوع نزاع الملكية من الرسم العقاري الأم، كما سيتم التطرق إليه بتفصيل في المبحث المتعلق بالحلول العملية لتنفيذ التعويض.

وعلى هذا الأساس، فبعد بت المحكمة الإدارية الابتدائية والاستئنافية في دعوى التعويض ونطقها بأحكام وقرارات قضائية تفوق التعويض الاحتياطي المقترح، فإن الإدارة النازعة للملكية تعتمد على غرار باقي صعوبات التنفيذ الأخرى الناتجة عن نزاع حول العقار،

أو وجود تحملات عقارية تنقله إلى إيداع التعويض التكميلي بصندوق الإيداع بالتدبير، لكون الملكية لم تنقل إليها، ويتوقف ذلك على إعداد ملف تقني للاستخراج، فضلا على أن قانون المحاسبة العمومية وباقي القوانين المنظمة لنفقات الدولة تمنع على الإدارة أداء النفقة قبل أداء الخدمة، فصرف التعويض لفائدة المنزوعة ملكيته بناء على الحكم الصادر في هذا الإطار يبقى متعذرا، لكونه يعد نفقة ستؤدي من طرف الدولة، وبالتالي يتعذر تحقق ذلك في ظل عدم استيفاء الخدمة، المتمثلة في هذا المقام في تقييد حكم الملكية في اسم الإدارة النازعة للملكية.

وبالتالي، وانطلاقا مما سبق، يمكن القول أن نزع ملكية جزء من عقار محفظ يعد صعوبة قانونية تحول دون تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة بالتعويض التكميلي في إطار دعوى نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، حيث تمتنع الإدارة عن أداء التعويضات لفائدة المنزوعة ملكيتهم، وتجنح إلى إيداعها لدى صندوق الإيداع والتدبير، إلى حين زوال المانع بأيلولة العقار إليها، وتأسيس رسم عقاري مستقل في اسمها للعقار المنزوع.

علاوة على هذه الصعوبات القانونية المرتبطة بالعقار المحفظ، هناك إكراه قانوني آخر يحول دون تنفيذ التعويضات المحكوم بها في مادة نزع الملكية، ناتج عن وجود دعوى قضائية قد يترتب عنها صدور حكم بتعويض آخر، يتعلق الأمر في هذا الإطار بدعوى التعويض عن الاعتداء المادي الذي طال العقار من طرف الإدارة.

ثالثا: كون العقار موضوع دعوى اعتداء مادي

يعتبر الاعتداء المادي تصرفا يصدر عن الإدارة أثناء قيامها بنشاط مادي تنفيذي ويتسم بعدم المشروعية الجسيم والظاهر، لاعتدائه على حق الملكية الخاصة أو مساسه بحرية من الحريات العامة المصونة بالدستور، فهو إذن كل عمل لا صلة له مطلقا بتطبيق نص قانوني أو تنظيمي أو حتى بإحدى الصلاحيات المسندة للإدارة¹.

ويتجلى الاعتداء المادي على حق الملكية العقارية في وضع الإدارة يدها على العقار، وشروعها في إحداث المرفق العمومي خارج الضوابط القانونية التي تؤطر عملية تملك وحيازة العقارات المملوكة للخواص، بحيث يحظر على الإدارات والمؤسسات العمومية الترامي والاستيلاء على عقارات الغير، تحت أي ذريعة كانت دون الحصول على رضی صاحب الملكية، أو استصدار قرار قضائي يأذن بالحيازة أو نقل الملكية.

في هذا الإطار، قد يحصل أن تباشر الإدارات والمؤسسات العمومية مسطرة نزع الملكية، وتستصدر أوامر استعجالية بالإذن بالحيازة وأحكام وقرارات قضائية بنقل الملكية مقابل تعويض، غير أنه أثناء الشروع في تنفيذ المقررات القضائية في الشق المتعلق بالتعويض،

¹ أمال المشرفي: الاعتداء المادي للإدارة في العمل القضائي للمحاكم الإدارية بين التطور والتراجع، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 47، طبعة 2004، ص 35.

يتم تبليغها بمقالات افتتاحية للتعويض في إطار الاعتداء المادي في مواجهتها أو بصدر أحكام وقرارات قضائية بذلك¹، فتعتمد بمجرد العلم بذلك إلى الامتناع عن عملية التنفيذ، وذلك تفاديا لحصول المعني على تعويض مزدوج، تعويض في إطار دعوى الاعتداء المادي والحرمان من استغلال العقار، وتعويض آخر عن نزع الملكية في إطار دعوى الإذن بالحيازة ونقل الملكية المؤطرة بموجب القانون رقم 81.07 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت.

فكون العقار الذي صدرت بشأنه أحكام وقرارات قضائية بنزع الملكية مقابل تعويض، موضوع مطالبة قضائية أخرى أمام المحكمة الإدارية من أجل التعويض عن الفقد الجبري للملكية، والحرمان من الاستغلال في إطار دعوى الاعتداء المادي، يعد سببا مانعا لتنفيذ الأحكام بالتعويض في دعوى نزع الملكية حيث تتدفع الإدارة بكون المنزوعة ملكيته سيستفيد من تعويضين ماديين في حال همت بالتنفيذ، الأمر الذي سيحقق إثراء بلا سبب لمالك العقار، وفي المقابل إثقال كاهل الإدارة نازعة الملكية بمبالغ إضافية.

لذا، فإن الإدارة، وتفاديا لحصول المعني على تعويضين، وحرصا منها على ترشيد النفقات العمومية المخصصة لاقتناء العقارات، وتلافيا لأي مساءلة قانونية، غالبا ما تمتنع عن تنفيذ الأوامر والأحكام والقرارات القضائية الصادرة بالتعويض في إطار البت في دعاوى نزع الملكية إذا كانت هناك دعوى اعتداء مادي مقامة أمام القضاء الإداري تخص نفس العقار، وتعتبر ذلك صعوبة قانونية تحول دون إنتاج أحكام التعويض عن نزع الملكية لآثارها القانونية، المتمثلة في تمكين المنزوعة ملكيتهم من التعويضات المحكوم بها.

إن الصعوبات القانونية السالفة الذكر تعد عائقا أمام الإدارة بمنعها من التنفيذ، والأكد أن استمرار بقاء هذه الصعوبات من شأنه أن يفرغ الأحكام والقرارات الصادرة بالتعويض من محتواها، وأن يعطل الغاية من اللجوء إلى القضاء واستصدار الأحكام، لذلك ومن أجل تذليل هذه الصعوبات وتمكين المنزوعة ملكيتهم من التعويضات المحكوم بها لا بد من مباشرة بعض الحلول العملية للتنفيذ، وهو ما سيتم التطرق إليه في المبحث الثاني المعنون بالحلول العملية لتنفيذ الأحكام الصادرة بالتعويض في إطار دعوى نزع الملكية.

المبحث الثاني: الحلول العملية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالتعويض

إن التعويضات المحكوم بها بموجب مقررات قضائية صدرت في إطار دعاوى نزع الملكية من أجل المنفعة العامة المقامة من طرف الإدارات والمؤسسات العامة، ستظل حبيسة صناديق الإيداع والتدبير ولن يتمكن المنزوعة ملكيتهم من الاستفادة منها، إذا لم يتم مباشرة الإجراءات العملية الكفيلة بتجاوز صعوبات التنفيذ المطروحة أمام الإدارة، والتي تتمسك بها وتدفعها للامتناع عن التنفيذ.

¹ يمكن تصور هذه الحالة الأخيرة إذا كانت الإدارة المستولية على العقار غير الإدارة نازعة الملكية، كما هو الشأن بالنسبة للاعتداءات المادية الممارسة من طرف وزارة التربية الوطنية، حيث يتم رفع دعوى التعويض عن الاعتداء المادي ضدها، في حين أن مسطرة نزع الملكية من أجل تسوية وضعية العقار يتم مباشرتها من طرف مديرية أملاك الدولة صاحب الصفة في رفع دعوى الإذن بالحيازة ونقل الملكية.

لذلك، وحتى يتسنى لنزاع الملكية تنفيذ حكم التعويض بأداء المبالغ المحكوم بها لفائدة المنزوعة ملكيتهم، لا بد من مباشرة بعض الإجراءات، التي تعد حولا عملية لتذليل صعوبات التنفيذ المطروحة هذه الحلول منها ما له ارتباط بنزاع الملكية، أي أن القيام بها يبقى من المهام الملقة على عاتق الإدارة (المطلب الأول)، وهناك ما له علاقة بالمنزوعة ملكيته، بمعنى أن المدعى عليه مالك العقار في مسطرة نزاع الملكية يتوجب عليه مباشرة الإجراء العملي اللازم لاستحقاق التعويض (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الحلول العملية للتنفيذ المرتبطة بنزاع الملكية

من بين الحلول العملية المتاحة لنزاع الملكية من أجل التمكن من تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة بالتعويض في إطار دعاوى نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة، هناك الإشهار التكميلي، الذي يتعين على الإدارة مباشرته في حال عدم توفر نازع الملكية على سندات التملك أو عدم كفاية الوثائق المثبتة للملكية (أولا)، إضافة إلى السهر على إعداد الملف التقني للتقسيم من أجل استخراج رسم عقاري للعقار المنزوعة ملكيته في حال كانت الصعوبة مترتبة عن نزاع جزء من المساحة الكلية للعقار المحفظ (ثانيا).

أولا: الإشهار التكميلي

من غير العدل والإنصاف ترك التعويضات المحكوم بها في إطار دعاوى نزاع الملكية بمقتضى مقررات قضائية حائزة لقوة الشيء مودعة بصندوق الإيداع والتدبير، لما في ذلك من حرمان للمنزوعة ملكيتهم من الاستفادة من هذه التعويضات، لذلك فنزاع الملكية مطالب في حال تبين له من خلال دراسة وثائق التملك التي يستند عليها المدعى عليه في ملكية العقار أنها غير كافية لإثبات الملكية، أو تفتقد لبعض الشروط الشكلية أو الموضوعية المطلوبة في تحرير أصل التملك، أن يقوم بعد القيام بعملية إيداع التعويضات بمباشرة إشهار تكميلي، وهذا ما نص عليه الفصل 30 من القانون رقم 81.7 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة بقوله: "غير أنه إذا لم يعرف ذوو الحقوق بأنفسهم وجب إيداع التعويضات المستحقة لدى صندوق الإيداع والتدبير.

ويتخذ نفس الإجراء إذا لم يدل بالوثائق المثبتة للملكية أو كانت هذه الوثائق غير كافية، وفي هذه الحالة يعمل نازع الملكية على تعليق إعلانات بمكتب الجماعة والمحافظة على الأملاك العقارية المعنيتين بالأمر تعرف بالعقارات وبأسماء الأشخاص المظنون أنهم ذوو الحقوق، وإذا لم يقدم أي تعرض خلال أجل ستة أشهر ابتداء من تاريخ هذا التعليق فإن التعويضات تدفع إلى الأشخاص المظنون أنهم ذوو الحقوق، وفي حالة حدوث تعرض يبقى التعويض مودعا إلى أن يصدر قرار قضائي بتعيين المستفيد النهائي من التعويض أو إلى أن يدلي الأشخاص المظنون أنهم ذوو الحقوق برفع يد صحيح ومقبول عن التعرض المقدم"¹.

فمن خلال هذا الفصل، يتبين أن الإشهار التكميلي يعد من الحلول العملية للإفراج عن التعويضات المودعة بصندوق الإيداع والتدبير ورفع اليد عنها، والجدير بالإشارة أن هذا الإشهار سمي بالتكميلي، نظرا لأن المرسوم المعلن للمنفعة العامة، والمعين للقطعة

¹ القانون رقم 81.07 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت، الجريدة الرسمية عدد 3685 بتاريخ 3 رمضان 1403 (15 يونيو 1983)، ص 980.

موضوع نزع الملكية، وكذا التصميم التجزيئي قد خضعا لإشهار أساسي خلال المرحلة الإدارية من مسطرة نزع الملكية، ليتسنى لكل من يدعي حق على ذات العقار أن يعرف بنفسه، ويدون ملاحظاته بدفتر الملاحظات والتصريحات المودع بالجماعة الترابية بالمعنية فهذا الإشهار يعد ضمانا للمنزوعة ملكيتهم وللأغيار للتعريف بأنفسهم وبحقوقهم المترتبة على العقار موضوع نزع الملكية.

وزيادة في الضمانات الممنوحة للمنزوعة ملكيتهم وللأغيار، فقد ألزم المشرع من خلال الفصل 30 نازع الملكية بالقيام بإشهار تكميلي يعرف بالعقارات وبأسماء الأشخاص المظنون أنهم ذوو الحقوق، وذلك ليتسنى لكل من يدعي حقا على العقار موضوع الحكم بتعويضات التعرض على صرفها.

وتتم هذه العملية عن طريق إعداد نازع الملكية لإعلان للعموم، يعرف بالعقار المنزوعة ملكيته وبأسماء الأشخاص المظنون أنهم ذوو الحقوق ومبلغ التعويض المودع، ثم إرساله رفقة دفتر للملاحظات والتصريحات للجماعة الترابية التي يقع بدائرة نفوذها العقار، وكذا توجيه نسخة من الإعلان للمحافظة العقارية التابعة لنفوذها العقار من أجل إشهار الإعلان بمقرها.

وتحدد المدة التي يبقى فيها الإعلان معلقا في 6 أشهر تبتدأ من تاريخ التعليق، وإذا لم يقدم أي تعرض خلال المدة المذكورة فإن التعويضات تدفع إلى الأشخاص المظنون أنهم ذوو الحقوق، وبالتالي يمكن القول أن عملية الإشهار التكميلي تعد من الحلول العملية التي يقع على عاتق الإدارة نازعة الملكية القيام بها من أجل تنفيذ الأوامر الاستعجالية القاضية بالتعويض الاحتياطي، والأحكام والقرارات القضائية الصادرة بالتعويض التكميلي، حيث يتعين على الإدارة المطلوبة في التنفيذ بعد التوصل بدفتر الملاحظات والتعرضات المودع بمكاتب الجماعة، والتحقق من عدم تضمنه أي ملاحظة أو تعرض على صرف التعويضات، إنجاز قرار لرفع اليد عن التعويض المودع، ثم توجيهه رفقة ملف الإشهار التكميلي إلى صندوق الإيداع والتدبير من أجل دفع التعويضات المحكوم بها في حساب المنزوعة ملكيته أو من ينوب عنه بوكالة صحيحة.

فضلا عن الإشهار التكميلي، يعتبر إعداد الملف التقني للتقسيم من أجل استخراج القطعة الأرضية موضوع نزع الملكية من المساحة الكلية للرسم العقاري الأصل، وإفرادها برسم فرعي مستقل إحدى الحلول العملية، المؤكولة إلى نازع الملكية من أجل تنفيذ الأحكام القاضية بالتعويض في إطار مادة نزع الملكية.

ثانيا: إعداد الملف التقني للتقسيم

يعد المرسوم رقم 2.13.18 الصادر في 14 يوليوز 2014 في شأن إجراءات التحفيظ العقاري¹ الإطار القانوني الذي يحدد الحالات التي تستوجب إعداد الملف التقني، والجهة المكلفة بإعداده، والوثائق المكونة للملف، وتعتبر العقارات المحفظة أو في طور التحفيظ وتم إنجاز تصميمها العقاري، التي صدرت أحكام وقرارات قضائية بنزع جزء من مساحتها الكلية مقابل تعويض يؤدي للمنزوعة

¹ مرسوم رقم 2.13.18 في شأن إجراءات التحفيظ العقاري صادر في 16 من رمضان 1435 (14 يوليوز 2014) منشور بالجريدة الرسمية عدد 6277 بتاريخ 28 يوليوز 2014، ص 6119.

ملكيتها، إحدى الحالات التي تستوجب إعداد الملف التقني للتقسيم، من أجل استخراج القطعة المعنية من الرسم العقاري الأم وتأسيس رسم فرعي لها في اسم الإدارة النازعة للملكية.

لذلك، وفي ظل غياب هذا الملف التقني، فإن التعويض التكميلي المحكوم به من طرف القضاء الإداري يبقى مودعا بصندوق الإيداع والتدبير، ولا يتمكن المنزوعة ملكيته من الاستفادة من المستحقات المالية المحكوم بها، ما لم يتم نقل الملكية في اسم الإدارة النازعة للملكية، التي تمتنع عن تنفيذ الأحكام الصادرة بالتعويض عن نزع ملكية جزء من عقار محفظ أو في طور التحفيظ تم إنجاز تصميمه العقاري بعلّة عدم استيفاء الخدمة، وتعتبر ذلك صعوبة قانونية تحول دون عملية التنفيذ.

ومن أجل رفع اليد عن التعويضات المودعة لفائدة المنزوعة ملكيته، يتعين على الإدارة النازعة للملكية السهر على إعداد الملف التقني من أجل استخراج القطعة موضوع نزع الملكية من الرسم العقاري الأم، وتبقى هذه المهمة من المهام الملقة على عاتقها لكونها الجهة المختصة للعقار عن طريق نزع الملكية، وبالتالي يتوجب عليها كقاعدة عامة تحمل مصاريف نقل الملكية في اسمها.

ويعهد بمهمة إعداد الملف التقني إلى مهندس مساح طبوغرافي معتمد، وهذا ما نصت عليه المادة 17 من المرسوم رقم 2.13.18 الصادر في 14 يوليوز 2014 في شأن إجراءات التحفيظ العقاري بقولها: "يقوم كل طالب للتقسيم أو التجزئة أو تطبيق نظام الملكية المشتركة أو الإدماج أو مطابقة التصميم العقاري للحالة الراهنة أو إعادة الأنصاب بالنسبة للعقار المحفظ أو في طور التحفيظ الذي تم إنجاز تصميمه العقاري، بإعداد ملف تقني ينجز من طرف مهندس مساح طبوغرافي ينتمي إلى القطاع الخاص، مسجل بجدول الهيئة الوطنية للمهندسين المساحين الطبوغرافيين"¹.

وبخصوص مكونات هذا الملف التقني، ينبغي أن يتضمن التصميم العقاري ومحضر التحديد الموقع من الأطراف المعنية والمهندس المساح الطبوغرافي المذكور، مع ضرورة مطابقتهما للمعطيات المضمنة في العقود والوثائق المتعلقة بعملية التقسيم.

هذا، ويتعين على نازع الملكية أن يسهر بمعية المهندس الطبوغرافي الذي عهد إليه بإنجاز الملف التقني على إيداعه لدى مصلحة المسح العقاري المختصة التي تقوم بمراقبته، ونقله على خريطة المسح العقاري والتأشير عليه وحفظه.

إذن، بإعداد الملف التقني يعد من الحلول العملية التي يقع على عاتق نازع الملكية الشروع في مباشرتها، من أجل تنفيذ القرارات القضائية الصادرة بالتعويض في إطار البت في دعاوى نزع الملكية حيث تهدف هذه العملية إلى ضبط الوضعية المادية للعقار من حيث المساحة والحدود، بغية فرز القطعة الأرضية موضوع نزع الملكية وإفرادها برسم عقاري، عن طريق إيداع الملف التقني بمصلحة المسح العقاري وتقييد الأحكام القضائية الصادرة بنقل الملكية بالمحافظة على الأملاك العقارية المختصة ترابيا، واستصدار شهادة عقارية في اسم الإدارة نازعة للملكية، خالية من الحقوق العينية والتحملات العقارية.

¹ المادة 17 من المرسوم رقم 2.13.18 الصادر في 14 يوليوز 2014 في شأن إجراءات التحفيظ العقاري م.س.

وبعد الحصول على رسم عقاري في اسم نازع الملكية، يتم إعداد رسالة توجه إلى المدير العام لصندوق الإيداع والتدبير مصحوبة بقرار رفع اليد عن مبالغ التعويض المودعة، يأذن من خلالها للمصلحة المختصة بدفع المبالغ المالية المحكوم بها للحسابات البنكية للمنزوعة ملكيتهم أو من ينوب عنهم، وأنداك تبرأ الإدارة المعنية ذمتها من أي مطالبة لاحقة، وتجنب نفسها تبعات التأخر في التنفيذ التي غالبا ما تدفع مالك العقار إلى سلوك طرق التنفيذ للجبري للأحكام من أجل إجبار الإدارة على التنفيذ.

المطلب الثاني: الحلول العملية للتنفيذ المرتبطة بالمنزوعة ملكيته

أحيانا، قد تتوقف عملية تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة بالتعويض في مادة نزاع الملكية على قيام المنزوعة ملكيته بمباشرة إجراء عملي إداري أو قضائي، لدى الجهات المختصة من أجل رفع الحظر عن المبالغ المالية المحكوم بها، والمودعة لدى صندوق الإيداع والتدبير، كما في حالة وجود تحمل عقاري يثقل العقار، حيث يتعين عليه العمل على التشطيب على هذا التحمل (أولا)، أو في حالة وجود دعوى التعويض عن الاعتداء المادي على العقار مقامة أمام القضاء الإداري، الأمر يوجب عليه التنازل عنها (ثانيا)، وكذا إذا تعلق الأمر بنزاع قضائي حول استحقاق العقار، حيث تتطلب عملية رفع اليد عن المبالغ المستحقة إدلاءه بحكم بات في دعوى استحقاق التعويض (ثالثا).

أولا: التشطيب على التحمل العقاري الذي يثقل العقار

إن المنزوعة ملكيته، الذي صدرت لفائدته أحكام وقرارات قضائية، تقضي بالتعويض مقابل فقدانه للملكية، يتعين عليه في حال كانت عقاراته موضوع نزاع الملكية مثقلة بتحملات عقارية، من قبيل رهن رسمي، أو حجز تحفظي، أو حجز تنفيذي أن يعمل من أجل تمكنه من التعويضات المحكوم بها المودعة بصندوق الإيداع والتدبير ورفع اليد عنها، على مباشرة إجراءات التشطيب على هذه التحملات، والإدلاء بشهادة صادرة عن المحافظ العقاري تفيد ذلك.

والجدير بالإشارة، أنه على الرغم من أنه يترتب على إيداع السلطة النازعة للملكية للحكم بنقل الملكية بالمحافظة العقارية تخلص العقارات المعنية من جميع الحقوق والتحملات التي قد تكون مثقلة بها ويشطب تلقائيا على جميع التقييدات الموضوعة لفائدة الغير كيفما نوعها، وتحول حقوق المستفيدين إلى حقوق في التعويضات، إلا أن التعويضات تبقى مودعة إلى أن يدي مالك العقار المثقل بتحملات بشهادة عقارية تفيد إبراء ذمته من الديون المترتبة عليها.

ولأجل ذلك، يتعين عليه في حال تعلق الأمر برهن رسمي يثقل العقار ضمانا لدين تم اقتراضه أن يؤدي للمؤسسة البنكية مبلغ الدين والحصول على وصل بذلك، ثم تحرير عقد رسمي برفع اليد عن العقار المرهون من طرف مهني خول له القانون ذلك.

وبالنظر لكون رفع اليد عن العقار المرهون تصرف ينطوي على إسقاط حق عيني تبعي، فينبغي أن يحجر تحت طائلة البطلان بموجب محرر رسمي، أو محرر ثابت التاريخ يتم تحريره من طرف محام مقبول للترافع أمام محكمة النقض ما لن ينص قانون خاص على خلاف ذلك.

ويجب على المنزوعة ملكيته أن يتقدم بطلب التشطيب لدى المحافظة على الأملاك العقارية المختصة مبينا فيه سبب التشطيب ونوع وتاريخ السند المثبت لذلك السبب، ويتم التحقق من الوثائق المدلى بها من طرف المحافظ في إطار الصلاحيات الموكولة إليه بهذا الخصوص، وتحت مسؤوليته، وفي حال تبين له استيفاء الملف للوثائق المطلوبة، فإنه يسلم المعني شهادة عقارية تفيد التشطيب على التحمل العقاري المقيد بالرسم العقاري موضوع نزاع الملكية، وأنذاك يتم تهيئ قرار رفع اليد عن مبالغ التعويض المحكوم بها في إطار دعوى نزاع الملكية، وتوجيهه لصندوق الإيداع والتدبير من أجل دفع التعويضات للمنزوعة ملكيته.

أما إذا تعلق التقييد بحجز تحفظي يثقل العقارات موضوع نزاع الملكية، فينبغي من أجل التشطيب على هذه الحقوق التقدم لدى رئيس المحكمة بدعوى رفع الحجز، هذا الأخير الذي يبت في الطلب في إطار الفصل 148 و 149 من قانون المسطرة المدنية، بوصفه قاضيا للمستعجلات، وذلك على غرار الإجراءات المطلوبة في إيقاع الحجز.

وبعد صدور الحكم النهائي القاضي بالتشطيب على الحجز التحفظي المثقل للعقار المنزوعة ملكيته ينبغي التقدم بطلب إلى المحافظة العقارية المختصة من أجل التشطيب، والحصول على شهادة عقارية تفيد ذلك، ثم بعد ذلك الإدلاء بها للسلطة النازعة للملكية من أجل تمكينه من التعويضات المحكوم بها في إطار البت في دعاوى نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة.

وبخصوص رفع الحجز التنفيذي المثقل للعقار المحفظ، فالأصل أن يتم بموجب حكم بات في الموضوع صادر عن المحكمة الابتدائية المختصة، وذلك لكون دعوى رفع الحجز التنفيذي تعتبر منازعة موضوعية، وتقتضي تدخل محكمة الموضوع، لكون المسألة هنا تمس المراكز القانونية¹، وبالتالي فكل القضايا والنزاعات التي تمس موضوع الحجز التنفيذي، يرجع أمر الاختصاص فيها لمحكمة الموضوع التي أصدرت الحكم².

وبعد صدور الحكم النهائي القاضي بالتشطيب على الحجز التنفيذي، ينبغي على المنزوعة ملكيته، وعلى غرار الحجز التحفظي التقدم بطلب إلى المحافظ على الأملاك العقارية من أجل التشطيب، والحصول على شهادة عقارية تفيد ذلك، ثم الإدلاء بها لدى السلطة النازعة للملكية، التي تعتمد بناء على ذلك على رفع اليد على التعويضات المودعة بصندوق الإيداع والتدبير لفائدة المنزوعة ملكيتهم.

¹ إبراهيم محماني: تنفيذ الأحكام العقارية، مكتبة دار السلام الرباط، الطبعة الثانية 2010، ص 184.

² استثناء يمكن أن يعقد الاختصاص برفع الحجز التنفيذي لرئيس المحكمة بصفته قاضيا للمستعجلات، ومن أهم التطبيقات على ذلك، التراخي في مواصلة إجراءات الحجز، والمرشع أقر بأن هذه الحالة من شأنها الإضرار بحقوق المنفذ عليه، وبالتالي كان لهذا الأخير الصلاحية في اللجوء مباشرة لهذه الجهة من أجل رفع الحجز والتشطيب عليه، وللرئيس السلطة التقديرية فيما إذا كان التأخير الحاصل في مواصلة الإجراءات يعد تراخيا يرر الرفع، أم أنه تأخر ناتج صعوبات واقعية مرتبطة بالتنفيذ. (يونس الزهري: الحجز التنفيذي على العقار في القانون المغربي، الجزء الثاني، المطبعة والوراقة الوطنية، الطبعة الأولى 2007، ص 79 وما بعدها).

إذن، مما سبق، يتضح أن مباشرة إجراءات التشطيب على الترحيلات التي تنقل العقار، سواء تعلق الأمر برهن رسمي أو حجز تحفظي أو تنفيذي، تبقى من المهام الملقاة على عاتق المنزوعة ملكيتهم الذي يتعين عليه السهر على ذلك من أجل التمكن من الحصول على التعويضات المحكوم بها لفائدته.

ثانيا: التنازل عن دعوى الاعتداء المادي

تعتبر الدعوى الوسيلة القانونية التي أقرها المشرع لحماية الحقوق والمراكز القانونية التي طالها الاعتداء، ويتوخى المتقاضي من ممارستها واتباع جميع مراحلها صدور حكم قضائي فاصل في موضوعها، غير أنه قد تحدث وقائع تحول دون وصول الدعوى إلى نهايتها، من بينها تعبير المدعي عن رغبته في التنازل عنها، لوجود مصلحة له في ذلك.

ومن بين القضايا الإدارية التي قد تكون موضوع تنازل عن الدعوى هناك دعاوى التعويض عن الاعتداء المادي على حق الملكية العقارية، وفي ظل غياب قانون مسطري إداري يطبق على المنازعات الإدارية، فتبقى القواعد الإجرائية المتعلقة بالدعاوى المدنية، الإطار القانوني الذي يحكم هذا النوع من القضايا.

وبالرجوع لقانون المسطرة المدنية أجد أن المشرع المغربي قد نظم التنازل عن الدعوى *le désistement d'action* ضمن الفصول من 119 إلى 123، إلا أنه تحاشى إعطاءها تعريف، تاركاً بذلك المجال للفقه لسد هذا الفراغ التشريعي، وهكذا، فقد عرف بعضهم التنازل عن الدعوى بأنها: "التنازل عن الخصومة ليس مجرد تنازل عن حق إجرائي أو مجرد ترك للإجراءات، كما أنه لا يصل إلى كونه تنازلاً عن الحق في الدعوى أو على موضوعها، وإنما هو تنازل عن الخصومة، أي ذلك الوسط الاجرائي الذي يعيش فيه مشروع الحكم القضائي".²

وتعرف كذلك بكونها: "تعبير من المدعي عن رغبته في إنهاء الخصومة على حالتها، وفق الشكل والشروط المحددة قانوناً، وقد يكون نتاج اتفاق بين الخصوم، أو صادراً بإرادة منفردة، أو عن تصريح المحكمة بقبوله عند الاعتراض عليه، ويتربط عنه إنهاء الخصومة القائمة فتصير كأن لم تكن، مع مكنة تجديد الدعوى".³

وانطلاقاً من التعريفات التي استعرضتها، يتضح أن التنازل عن الدعوى هو إعلان من المدعي عن إنهاء إجراءاتها دون صدور حكم في الموضوع، ولكنه ليس تنازلاً عن الحق موضوعها أو عن الدعوى ذاتها وعلى هذا الأساس فإن التنازل عن دعوى التعويض

¹ الجدير بالإشارة أن القانون الفرنسي يتحدث التنازل عن الدعوى (*le désistement d'action*) في المادة 384 من قانون المسطرة المدنية، وكذا عن التنازل عن الخصومة (*le désistement d'instance*) في المادة 394 من نفس القانون.

² سعيد المعتصم: دور الإرادة في إنهاء الخصومة المدنية محاولة في تأصيل مفهوم العدالة الاتفاقية مطبعة الأمانة الرباط الطبعة الأولى 2019، ص 37.

³ سعيد العمري: نظام التنازل عن الدعوى في قانون المسطرة المدنية، أطروحة لنيل الدكتوراة في العلوم القانونية، قانون خاص، جامعة القاضي عياض بمراكش سنة 2018، 2019، ص 40.

عن الاعتداء المادي الذي طال العقار المملوك للمنزوعة ملكيته، والذي صدرت بشأنه أحكام وقرارات قضائية بالتعويض عن نقل الملكية، يترتب عنه العدول عن متابعة إجراءات المطالبة القضائية.

وبالتالي، فإذا كان امتناع الإدارة نازعة الملكية عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالتعويض في إطار نزاع الملكية سببه وجود دعوى التعويض عن الاعتداء مادي، تقدم بها مالك العقار أمام القضاء الإداري فيمكن للإدارة مطالبة بالتنازل عن الدعوى الجارية أمام القضاء من أجل تمكينه من المستحقات المالية المحكوم بها.

وعلى هذا الأساس، فإذا عبر المنزوعة ملكيته عن رغبته في التنازل عن الدعوى، فينبغي احترام القواعد المنظمة لهذه العملية المنصوص عليها في الفصول من 119 إلى 123 من قانون المسطرة المدنية سيما ما تعلق بشكالية الاتفاق على التنازل على الدعوى، والذي حتم المشرع أن يتم بين طرفي الدعوى (المدعي والمدعى عليه) بموجب عقد مكتوب أو بتصريح يضمن بالحضر ويشار فيه إلى أن الطرف تنازل عن الدعوى التي أقامها بصفة أصلية أو عارضة أو عن المطلب الذي رفعه إلى القاضي في موضوع الحق¹.

وعلى هذا الأساس، ولكي يعتد بالتنازل عن دعوى التعويض عن الاعتداء المادي على العقار المقامة من طرف المدعي، فيجب أن تفرع في قالب مكتوب، إما بموجب عقد عرني أو رسمي محرر من طرف المهنيين الذين أسند لهم القانون القيام بمهمة توثيق العقود، ولعل أهم بند يلزم أن يتضمنه العقد أو المحضر كون المستفيد من الحكم القاضي بالتعويض عن نزاع الملكية قد تنازل عن دعوى الاعتداء المادي التي تقدم بها أمام القضاء الإداري بخصوص نفس العقار موضوع الدعوى، وذلك بالإشارة إلى مراجع العقار ومساحته، وأطراف دعوى الاعتداء المادي، ورقم ملف الدعوى المفتوح أم القضاء الإداري.

وبحكم أن دعوى الاعتداء المادي دعوى قضائية معروضة على أنظار القضاء، فلا بد من تسجيل هذا التنازل أمام القاضي، الذي يملئ على كاتب الضبط صيغة التنازل عن الدعوى، ويسجل على الأطراف ذلك، ولا يقبل ذلك أي طعن.

ويترتب عن التنازل على الدعوى، محو الترافع أما القضاء بالنسبة للطلبات المقدمة أمام القاضي، غير أنه لا ينتج عنه تخلي الخصم عن موضوع الحق².

ومن هذا المنطلق، يتضح أنه التنازل عن دعوى التعويض عن الاعتداء المادي على الملكية العقارية يمكن أن يكون حلاً عملياً وقانونياً لتجاوز صعوبة تنفيذ الحكم القاضي بالتعويض المحكوم به، الصادر في إطار البت في دعوى نزاع الملكية، شريطة أن يتم استيفاءه للقواعد الشكلية والموضوعية المتطلبة في التنازل، فالاتفاق على التنازل أو الأشهاد على التنازل بين الطرفين، يعتبر حجة على أن الطرف المدعي قد تخلى عن الدعوى، وبالتالي يمكنه التقدم للإدارة نازعة الملكية بطلب رفع اليد عن التعويضات المحكوم بها وتعزيز طلبه بالحضر أو الاتفاق المثبت للتنازل عن دعوى التعويض في إطار الاعتداء المادي، وإذا تحقق ذلك، وثبت لنزاع الملكية أثناء دراسة الملف أنه

¹ الفصل 119 من قانون المسطرة المدنية المغربي.

² الفصلان 119 و 121 من قانون المسطرة المدنية.

مستوف لجميع الوثائق والشروط المطلوبة، يعتمد إلى إعداد قرار رفع اليد، ويحيله إلى المدير العام لصندوق الإيداع والتدبير، ويطلبه بموجب رسالة بتحويل تعويضات نزع الملكية المحكوم بها إلى حساب المنزوعة ملكيته أو من ينوب عنه.

إذن، فالتنازل عن دعوى التعويضات عن الاعتداء المادي الذي طال العقار من طرف الإدارة يعتبر حلا عمليا له ارتباط بالمنزوعة ملكيته، الذي ينبغي عليه المبادرة للتعبير عن رغبته في مباشرة هذا الإجراء والاستجابة له إذا طلبت منه الإدارة النازعة للملكية التنازل عن الدعوى.

ثالثا: الإدلاء بحكم بات في دعوى استحقاق التعويض

المدير بالإشارة، أن العقار المحفظ موضوع الحكم بنزع الملكية لا يثير إشكالا بشأن استحقاق التعويض، نظرا لكون تحفيظ العقار يتم بعد إجراء مسطرة للتطهير، يترتب عنها تأسيس رسم عقاري وبطلان ما عداه من الرسوم وتطهير الملك من جميع الحقوق السالفة غير المضمنة به، فالرسم العقاري المؤسس بمناسبة التحفيظ نهائي ولا يقبل الطعن، ويعتبر نقطة الانطلاق الوحيدة للحقوق العينية والتحملات العقارية المترتبة على العقار وقت تحفيظه دون ما عداها من الحقوق غير المقيدة¹.

وبالتالي، لا يمكن تصور منازعة حول التعويض المترتب عن نزع الملكية من طرف الأغيار غير المقيدين بالرسم العقاري وتبقى عديمة الأثر إن وجدت.

وإذا كان الأمر كذلك بالنسبة للعقار المحفظ، فإن العقارات غير المحفظة، وبالنظر لوضعيتها القانونية، وطبيعة الوثائق المثبتة لملكيتها التي قد تكون عبارة عن وثائق عرفية أو عدلية متعارضة وبجوزة شخصين، غالبا ما تكون مثار نزاع أمام المحاكم حول استحقاق ملكيتها، وبالتالي في هذه الحالة، فالتعويض الناتج عن نزع الملكية المحكوم به يبقى مودعا إلى أن يصدر قرار قضائي بتعيين المستفيد النهائي من التعويض أو إلى أن يدلي الأشخاص المظنون أنهم ذوو الحقوق برفع يد صحيح ومقبول عن التعرض المقدم.

وعلى غرار العقارات غير المحفظة، فالتعويض المترتب عن نزع ملكية العقارات الموجودة في طور التحفيظ المتنازع بشأنها أمام المحاكم، يبقى كذلك مودعا إلى أن يتم تعيين ذوي الحقوق الحقيقيين على إثر إجراءات التحفيظ.

وعلى هذا الأساس، ومن أجل تمكين المنزوعة ملكيتهم المتنازعين حول الملكية من التعويضات المحكوم بها في إطار نزع الملكية، ينبغي اللجوء إلى القضاء ورفع دعوى استحقاق التعويض من طرف المتعرض، ثم الإدلاء بحكم بات في استحقاق التعويض، والإدلاء به لدى السلطة النازعة للملكية من أجل إعداد قرار رفع اليد عن مبلغ التعويض المحكوم به.

¹ الفصل 62 من ظهير التحفيظ العقاري.

والجدير بالإشارة أن المنازعة بين الطرفين تتمحور حول تحديد المستحق للتعويض، ولا يمكن أن تمتد إلى العقار موضوع نزاع الملكية، الذي يترتب عن إيداع الحكم بنقل الملكية المتعلق به لدى المحافظة على الأملاك العقارية في تاريخ الإيداع المذكور تخلص العقارات المعنية من جميع الحقوق والتحملات التي قد تكون مثقلة بها¹.

بناء عليه، أخلص إلى أن الإدلاء بحكم بات في دعوى استحقاق التعويض، يترتب عنه رفع الحظر المفروض على التعويض المودع من طرف نازع الملكية بصندوق الإيداع والتدبير، ويبقى على المنزوعة ملكيته السهر على الحصول عليه من المحكمة المختصة، ولا يكفي مجرد التلويح بوجود نزاع من أجل الإبقاء على التعويضات، وإنما لابد من إثبات الجدية في النزاع، ويتأتى ذلك بتقديم مقال افتتاحي لدعوى استحقاق التعويض أمام القضاء والإدلاء به لدى نازع الملكية، وإلا اعتبر الأمر مجرد تعرض كيدي يراد به التشويش على المنزوعة ملكيته لدفع لتقديم تنازلات بخصوص التعويض المحكوم به من طرف القضاء الإداري.

ومهما يكن من أمر، فإن ما ينبغي التأكيد عليه، أن الإدلاء بحكم بات في استحقاق التعويضات يعتبر من الحلول العملية المرتبطة بنزع الملكية، الذي يتعين عليه سلوك المسطرة القانونية الموصلة إليها من أجل استفادته من المستحقات المالية التي حال النزاع حول العقار دون تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة بالتعويض في إطار نزاع دون تنفيذها.

¹ ينص الفصل 37 من القانون رقم 81.07 المتعلق بنزع الملكية على أنه: "بالرغم من كل مقتضيات المنافية الواردة في التشريع المتعلق بنظام التحفيظ والمرسوم الملكي بمثابة قانون الصادر في 9 رجب 1386 (24 أكتوبر 1966) الذي مدد بموجبه نظام التحفيظ العقاري إلى المنطقة السابقة للحماية الإسبانية كما وقع تغيير، فإن إيداع الحكم بنقل الملكية لدى المحافظة على الأملاك العقارية يترتب عليه، في تاريخ الإيداع المذكور، تخلص العقارات المعنية من جميع الحقوق والتحملات التي قد تكون مثقلة بها وذلك طبقاً للشروط الآتية:

1-.....

2 - فيما يخص العقارات الموجودة في طور التحفيظ والعقارات الخاضعة للمسطرة المنصوص عليها في المرسوم الملكي بمثابة قانون المشار إليه أعلاه الصادر في 9 رجب 1386 (24 أكتوبر 1966)، يترتب عليه وضع رسوم خالصة من كل تحمل لفائدة السلطة النازعة للملكية بمجرد التحقق من الحدود وإعداد التصميم العقاري، مع العلم بأن الحقوق المحتملة للمتعرضين التي يتعين تحديدها في إطار مسطرة التحفيظ العادية أو في نطاق المسطرة المقررة في المرسوم الملكي بمثابة قانون المشار إليه أعلاه الصادر في 9 رجب 1386 (24 أكتوبر 1966) تحول تلقائياً إلى حقوق في التعويض؛

3- فيما يخص العقارات غير المحفظة وغير الموجودة في طور التحفيظ، يخلص الحكم المذكور العقارات أو الحقوق العينية المنزوعة ملكيتها من جميع الحقوق والتحملات التي قد تكون مثقلة بها.

ويقوم المحافظ على الأملاك العقارية بناء على هذا الحكم بوضع رسوم نهائية في اسم السلطة النازعة للملكية بمجرد التحقق من الحدود وإعداد التصميم العقاري، مع العلم بأنه لا يمكن قبول أي تعرض ولا يمكن ممارسة الحقوق المحتملة لفائدة الغير كيفما كان نوعها إلا بخصوص التعويض.

لائحة المصادر والمراجع

- (1) سعد محمد خليل: نزع الملكية للمنفعة العامة بين الشريعة والقانون، مطبعة دار السلام، ط1/ يناير 1993.
- (2) محمد عبد اللطيف: نزع الملكية للمنفعة العامة طبعة دار النهضة القاهرة.
- (3) الموقع الإلكتروني www.elkanounia.com
- (4) الدستور المغربي، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011).
- (5) الموقع الإلكتروني makkahnewspaper.com
- (6) محمد بن الحاج السلمي: التقييد الاحتياطي في التشريع العقاري، مطبعة دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط. 2002.
- (7) عبد العزيز توفيق: شرح قانون المسطرة المدنية والتنظيم القضائي الجزء الثاني 1998، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء.
- (8) أحمد السيد صاوي وأسامة روي وعبد العزيز الروبي: التنفيذ الجبري في المواد المدنية والتجارية، دار النهضة العربية القاهرة، 2005.
- (9) أمال المشرفي: الاعتداء المادي للإدارة في العمل القضائي للمحاكم الإدارية بين التطور والتراجع، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 47، طبعة. 2004.
- (11) القانون رقم 81.07 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت، الجريدة الرسمية عدد 3685 بتاريخ 3 رمضان 1403 (15 يونيو 1983).
- (12) مرسوم رقم 2.13.18 في شأن إجراءات التحفيظ العقاري صادر في 16 من رمضان 1435 (14 يوليوز 2014) منشور بالجريدة الرسمية عدد 6277 بتاريخ 28 يوليوز. 2014.
- (13) إبراهيم بمحماني: تنفيذ الأحكام العقارية، مكتبة دار السلام الرباط، الطبعة الثانية. 2010.
- (14) يونس الزهري: الحجز التنفيذي على العقار في القانون المغربي، الجزء الثاني، المطبعة والوراقة الوطنية، الطبعة الأولى 2007.
- (15) سعيد المعتصم: دور الإرادة في إنهاء الخصومة المدنية محاولة في تأصيل مفهوم العدالة الاتفاقية مطبعة الأمانة الرباط الطبعة الأولى 2019.
- (16) سعيد العمري: نظام التنازل عن الدعوى في قانون المسطرة المدنية، أطروحة لنيل الدكتوراة في العلوم القانونية، قانون خاص، جامعة القاضي عياض بمراكش سنة 2018، 2019.

الحق في التراجع المخول للمستهلك وعلاقته بالنظام العام

The right of withdrawal granted to the consumer and its relationship to public policy

معاد لخيار

دكتور في القانون الخاص

Lakhyar moad

Doctor of private law

الملخص:

يتناول هذا البحث جانبا من التدابير التي قررها المشرع المغربي بحماية المستهلك، وعلى الخصوص الحق في التراجع منحه المشرع للمستهلك في بعض المعاملات، إذ يسلط هذا المقال الضوء على مظاهر اتصال هذا الحق بالنظام العام سواء من خلال الخصائص المميزة له أو على مستوى الجزاء الذي أفردته القانون على مخالفة المهني لأحكامه الآمرة.

Abstract:

This research deals with an aspect of the measures decided by the Moroccan legislator to protect the consumer, and in particular the right to withdraw granted by the legislator to the consumer in some transactions, as this article sheds light on the aspects of the connection of this right to the public order, whether through its distinctive characteristics or at the level of the penalty that the law has set aside for the professional's violation of its mandatory provisions.

الكلمات المفتاحية:

المستهلك، الحق في التراجع، المهني، النظام العام، القانون رقم 31.08، بيع عن بعد، خارج المحلات التجارية، القروض الاستهلاكية.

Keywords :

Consumer, right of withdrawal, professional, public order, law no. 31.08, distance selling, non-trade, consumer credit.

مقدمة:

تتصف إرادة المستهلك في بعض العقود بالتسرع نتيجة أساليب الاستمالة والإغراء المعتمدة من قبل المهني أو الناتجة عن طبيعة العملية وحاجة المستهلك للشيء أو الخدمة موضوع التعاقد كما هو الشأن بالنسبة للقروض الاستهلاكية.

ويترتب عن هذا الوضع، إقدام المستهلك على عمليات تعاقدية دون تقدير أثارها المالية عليه. إما نتيجة تسرع منه أو إقدامه على التعاقد دون أن يأخذ الوقت الكافي للتأمل والتفكير، وإما نتيجة عدم درايته بموضوع التعاقد ذاته¹.

وتتحقق هذه الوضعية بشكل أكثر حدة في عقود معينة خاصة عقد القرض الاستهلاكي الذي يلتزم فيه المستهلك تحت وطأة حاجته الماسة للأموال. وفي العقود المبرمة خارج المحلات التجارية التي يمارس فيها المهني بحضوره ضغطا على المستهلك الذي يتحرر من هذا الضغط بعد انصراف البائع²، وكذا في العقود المبرمة عن بعد بالنظر إلى أن المستهلك يقتنع بالشيء المباع أو الخدمة المقدمة بناء على المواصفات التي يقدمها المهني والتي قد تختلف عن الحقيقة، هذه الوضعيات تجعل المستهلك في وضع غير سليم وتبعث في نفسه رغبة في العدول عما أقدم عليه من تصرفات، الأمر الذي لم يكن ممكنا فيما مضى عملا بمبدأ القوة الملزمة للعقد.

ودرأ للمخاطر المولم إليها، أقرت النصوص القانونية الرامية إلى حماية المستهلك المتعاقد أحكاما آمرة، لا يكون فيها العقد تاما إلا باستيفاء مراحل خاصة. تبني على التدرج في التعبير عن رضا، إذ يمكن للمستهلك الرجوع عن العقد الذي أبرمه داخل الأجل الآمرة المحددة في القانون. وبذلك فإن توافق الإرادة لا يكفي لتمام العقد بل لابد من احترام الإرادة للنظام العام الحمائي³ الذي يتصف به الحق في الرجوع.

وباستقراء الأحكام الآمرة للحق في الرجوع في القانون رقم 31.08، نجد هذا الأخير مكن المستهلك من هذا الحق في عقد القرض الاستهلاكي. وفي عقود تعتمد على تقنية توزيع خاصة، وهي البيع خارج المحلات التجارية، والبيع المبرم عن بعد.

وتأسيسا على ما تقدم سنحاول الوقوف عند الحق في التراجع المخول للمستهلك وعلاقته بالنظام العام من خلال المبحثين التاليين:

- **المبحث الأول:** وسائل النظام العام الحمائي في الحق في التراجع المقرر للعقود المعتمدة على تقنية توزيع خاصة.

- **المبحث الثاني:** وسائل النظام العام الحمائي في الحق في التراجع المقرر للقروض الاستهلاكية.

¹ - محمد ريتض دغمان، إلزامية العقد، دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ط الأولى 2010، ص. 75

² - N.Rzepecki, Droit de la consommation et Théorie générales du contrat. Thèse de doctorat en Droit privé Université Robert Schuman (Strasbourg) 1998 , n° 103.

³ - Pierre Leclercq, ordre public et bonnes mœurs dans le droit des contrats/ Document jci commercial: règles communes à l'ensemble DES crédit à la consommation, lexis 360. Date du fascicule : 10 Février 2011 p. 15.

المبحث الأول: وسائل النظام العام الحمائي في الحق في التراجع المقرر للعقود المعتمدة على تقنية توزيع خاصة.

تعتبر تقنية التوزيع المعتمد عامل ضعف مهم بالنسبة للمستهلك، ذلك أن الطبيعة الخاصة لإبرام العقد اعتمادا على وسائل التسويق الحديثة تدفع بالمستهلك إلى التعاقد دون تدبر لنتائج وآثار العملية عليه، لذلك حظيت مكن المشرع المغربي المستهلك في كل من عقد البيع خارج المحلات التجارية (المطلب الأول) وعقد البيع عن البعد من التراجع عن العقد المبرم (المطلب الثاني) ¹.

المطلب الأول: وسائل النظام العام الحمائي في حق التراجع عن البيع خارج المحلات التجارية.

يعرف البيع خارج المحلات التجارية بكونه، سعي (démarchage) المهني إلى المستهلك واقتراح اقتناء منتجات أو الاستفادة من خدمات معينة ²، ويتم ذلك في أماكن غير مخصصة لممارسة النشاط التجاري من قبل المورد، وغالبا ما تعتمد هذه الآلية التسويقية على التنقل إلى مقر عمل المستهلك أو موطنه أو محل إقامته ³، لذلك تنعت هذه الممارسة التجارية عند الفقه بالبيع المنزلي (vente à domicile) أو من الباب إلى الباب (de porte à la porte).

ورغم بعض المزايا التي يخولها هذا النوع من الممارسات، خاصة إعفاء المستهلك من عبء التنقل إلى محل المهني، فإنه ينطوي على مخاطر عديدة، تجعل المستهلك في وضعية ضعف ⁴. هذه الأخيرة ناجمة بالأساس عن عنصر الفجأة التي يوجد فيها، حيث لا يكون

1 - نظرا لوحدة الخصائص بين البيع خارج المحلات التجارية والبيع عن بعد فقد أدمج المشرع الفرنسي الأحكام المنظمة لهما في فصل واحد معنون ب (Contrats conclus à distance et hors établissement) المواد من L212-1 إلى L212-29 من مدونة الاستهلاك. وقد تم هذا الدمج بموجب القانون رقم 344-14 الصادر بتاريخ 17 مارس 2014، وقد تبني المشرع الفرنسي هذا التوجه بغاية ملاءمة مقتضيات مدونة الاستهلاك مع التوجيه الأوروبي المتعلق بحقوق المستهلكين الصادر بتاريخ 25 أكتوبر 2011.

VOIR : - La loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation, (JORF- N°65 du 18 mars 2014)

- La DIRECTIVE 2011/83/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs, JORF de 22/11/2011, L 304/64, modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et la directive 1999/44/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 85/577/CEE du Conseil et la directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil, JORF 1997 , L 144/86.

2 - Yves picod, Droit de la consommation édition. Dalloz 2010. n78 p. 53.

3 - حددت المادة 45 من القانون رقم 31.08 الأماكن والعمليات التي تخضع للأحكام المتعلقة بالبيع خارج المحلات التجارية، حيث تنص على ما يلي: " يخضع لأحكام هذا الباب كل من يمارس أو يعمل على ممارسة البيع خارج المحلات التجارية في موطن شخص طبيعي أو في محل إقامته أو في مقر عمله، ولو يطلب منه، لأجل أن يقترح عليه شراء منتجات أو سلع أو يبيعها أو يجارها أو يجارها المفضي إلى البيع أو إجبارها مع خيار الشراء أو تقديم خدمات. ويخضع كذلك لأحكام هذا الباب البيع خارج المحلات التجارية في الأماكن غير المعدة لتسويق المنتج أو السلعة أو الخدمة المقترحة ولاسيما تنظيم اجتماعات أو رحلات من قبل المورد أو لفائده قصد إنجاز العمليات المحددة في الفقرة الأولى".

⁴ - J.Calais-Auloy, les vente agressives, DALLOZ, 1970, p. 38.

مستعدا للتعاقد، حتى يباغت بالمهني في أماكن غير مخصصة بطبيعتها لعرض المنتوجات والخدمات، كما يمارس المهني أساليب ضغط لا يتحرر المستهلك منها إلا بعد انصراف المهني، كما أن المستهلك في هذا النوع من الممارسات التجارية لا يكون سوى أمام عرض واحد، ولا يتسنى له إجراء مقارنة مع سلع وخدمات مماثلة، إضافة إلى شح المعلومات التي توضع رهن إشارته¹. كلها اعتبارات تبرر تدخلا تشريعيا بوسائل النظام العام الحمائي لإيلاء وقاية للمستهلك من هذه المخاطر.

ولهذه الغاية مكنت جل التشريعات الحديثة المستهلكين من حق التراجع عن العقد المبرم لتدارك نتائج التسرع الذي وقع ضحيته. بل إن أول اعتماد لهذا الحق في التشريع الفرنسي كان في البيع خارج المحلات التجارية².

وبخصوص المشرع المغربي، فقد أورد التنصيص على حق التراجع في هذا النوع من البيوع في الفقرة الأولى من المادة 49 من القانون رقم 31.08³ التي أجازت للمستهلك التراجع عن العقد المبرم داخل أجل أقصاه سبعة أيام ابتداء من تاريخ الطلبية أو الالتزام بالشراء⁴.

وتجدر الإشارة إلى أن الفقرة الأخيرة من المادة 49 استثنت من نطاق تطبيق عقود البيع خارج المحلات التجارية تلك العقود المبرمة عن طريق الهاتف أو بآية وسيلة تقنية مماثلة، وهذا الاستثناء المنصوص عليه أيضا في مدونة الاستهلاك الفرنسية أعزاه جانب من الفقه الفرنسي¹ إلى اعتبارات متعلقة بحماية الأمن القانوني في هذا النوع من العمليات.

¹ - أبو بكر مهم، حماية المستهلك المتعاقد، دراسة تحليلية معمقة في ضوء مستجدات القانون رقم 08.31 المتعلق بتحديد تدابير حماية المستهلك، دار الأفاق المغربية للنشر والتوزيع، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2017، ص. 102.

² - وذلك بموجب المادة 3 من القانون رقم 72-1137 المتعلق بحماية المستهلكين في مجال السعي والبيع المنزلي الصادر بتاريخ 22 دجنبر 1972. - voir: la loi n° 72-1137 du 22 décembre 1972, relative à la protection des consommateurs en matière de démarchage et de vente à domicile (JO 23 déc. 1972).

وتجدر الإشارة إلى أن القانون رقم 72-1137 لحقه تعديلين قبل نسخه ودمج أحكامه في مدونة الاستهلاك، وكان التعديل الأول بموجب القانون رقم 77-574 المؤرخ في 7 يونيو 1977. (jo 8et rect du 21 juin 1977). والثاني تم بموجب القانون رقم 89-421 بتاريخ 29 يونيو 1989. (jo 29 juin 1989).

³ - تنص الفقرة الأولى من المادة 49 من القانون رقم 31.08 على ما يلي: "استثناء من أحكام الفصل 604 من الظهير الشريف الصادر في 9 رمضان 1331 (12 أغسطس 1913) بمثابة قانون الالتزامات والعقود، يجوز للمستهلك التراجع داخل أجل أقصاه سبعة أيام ابتداء من تاريخ الطلبية أو الالتزام بالشراء، عن طريق إرسال الاستمارة القابلة للاقتطاع من العقد بواسطة أية وسيلة تثبت التوصل".

⁴ - le premier alinéa de l'article L121-25 du c.consom français dispose : « Dans les sept jours, jours fériés compris, à compter de la commande ou de l'engagement d'achat, le client a la faculté d'y renoncer par lettre recommandée avec accusé de réception. Si ce délai expire normalement un samedi, un dimanche ou un jour férié ou chômé, il est prorogé jusqu'au premier jour ouvrable suivant ».

وقد حرص المشرع على تكريس فعالية الحق في الرجوع، فقد نص في الفقرة الثانية من المادة 49 على أنه " يعتبر كل شرط من شروط العقد يتخلى المستهلك بموجبه عن حقه في التراجع باطلا وعديم الأثر"، ما يضيف على الحق في التراجع في عقود البيع خارج المحلات التجارية صفة النظام العام الحمائي، وهو توصيف سبق وأن اعتمدته محكمة النقض الفرنسية صراحة في أحد قراراتها².

ويمتد أثر البطلان للنظام العام إلى الشروط التي يتخلى بموجبها المستهلك كليا عن هذا الحق، كما ورد في المادة 49، وكذا إلى الشروط التي من شأنها أن تقيد من ممارسته أو من نطاقه بأي شكل من الأشكال³. وقد ذهب القضاء الفرنسي إلى أن البطلان يطل الشروط المذكورة سواء أكانت صريحة أم ضمنية⁴.

ويطرح السؤال بخصوص نطاق بطلان الشروط التي بموجبها يمكن أن يتنازل المستهلك عن حقه في التراجع، هل يقتصر على الشرط المذكور ويبقى العقد صحيحا بدونه، أم يمتد أثره إلى العقد بكامله؟ جوابا على هذا السؤال اعتبر الأستاذ (Raymond) أن التنصيص على بطلان الشرط يمكن اعتباره تصريح بكون المقتضى الذي تم خرقه متصل بالنظام العام، وهو ما يسمح ببطلان العقد على أساس المادة 6 من القانون المدني⁵.

ويمكن تعزيز هذا الموقف باعتبار أن اتصال الحق في التراجع عن البيع خارج المحلات التجارية بالنظام العام لا يستتج فقط من البطلان الذي يطل الشروط المخالفة له، بل إن المشرع أكد على هذه الخاصية بشكل صريح بموجب المادة 52 التي نصت على أن أحكام الباب الثالث من القسم الرابع من القانون رقم 31.08 المتعلقة بالبيع خارج المحلات التجارية يعتبر بمرته من النظام العام.

¹ - G. Raymond, Contrat conclus hors établissement. Lexis 360 secteur public. Document : JCl. Encyclopédie des Huissiers de Justice - V° Jugements - Fasc. 10 : JUGEMENTS. - Jugements et arrêts des juridictions civiles (Extrait). Date du fascicule : 5 Juillet 2018. p.16.

² - Cass. civ, 10 juill. 1995, cité par. Yves picod et Hélène Davo ,op cit, p .59

³ - حسناء جبران، النظرية العامة للعقد ومقتضيات حماية المستهلك، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية سطات، س ج 2019-2020، ص 101.

⁴ - Cass. 1re civ. 16 mars 1994: CCC. 1994, comm. 152 .

⁵ - «L'article L. 242-3 du C.consom français prévoit la nullité de toute clause par laquelle le consommateur renoncerait à son droit de rétractation. Mais d'une manière générale on peut considérer que, les règles étant déclarées d'ordre public, la nullité du contrat pourra être encourue pour tout manquement sur le fondement de l'article 6 du Code civil »

- G. Raymond. Contrat conclus hors établissement. p.25.

ويعتبر النظام العام المقرر للحق في التراجع في البيع خارج المحلات التجارية، بل في هذا العقد برمته، بتوظيف وسائل النظام العام الاقتصادي الحديث الذي يتميز بحماية ذات بعدين¹، الأول: فردية من خلال حماية مباشرة للمستهلك والذي يجسده جزاء بطلان الشروط المخالفة له. والثاني: حماية جماعية ويتجلى في ترتيب جزاء جنائي على الإخلال بأحكام النظام العام، والذي قرره المشرع من خلال المادة 180 من القانون رقم 31.08 التي عاقبت على مخالفة أحكام المادة 49 بغرامة من 1.200 إلى 25.000 درهم، وترفع العقوبة إلى ما بين 50.000 و1.000.000 درهم إذا كان المخالف شخصا اعتباريا.

ومن النتائج المترتبة عن اتصال الحق في التراجع في هذا النوع من العمليات بالنظام العام الحمائي أيضا، أن المدة المحددة له في المادة 49 هي مدة دنيا ويمكن للمستهلك الاستفادة من مدد أطول لممارسة هذا الحق بموجب نصوص خاصة. ومن الأمثلة على ذلك، ما ورد التنصيص عليه في المادة 97 من مدونة التأمينات التي حددت أجل العدول عن عقد التأمين عن الحياة، إذا تم عرضه على شخص بمنزله أو بمكان عمله أو بمكان خاص أو عام، في مدة لا تقل عن خمسة عشر يوما ابتداء من تاريخ اكتتاب العقد².

وترتيباً لآثار القوة الملزمة لمنع كل خرق لأحكام الحق في التراجع من قبل المهني، منعت المادة 50 من القانون رقم 31.08، على أي كان، قبل انصرام أجل التراجع، أن يطالب المستهلك أو يحصل منه، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بأي وجه من الوجوه أو بأي شكل من الأشكال، على أي مقابل أو أي التزام أو تقديم أي خدمة كيفما كانت طبيعتها، كما لا يجوز تنفيذ الالتزامات أو الأوامر بالأداء إلا بعد انصرام الأجل المذكور، وقد نص المشرع الفرنسي على نفس المنع في المادة L121-26 من مدونة الاستهلاك³، والتي رتب القضاء

1 - حول اجتماع الحماية الفردية والجماعية في أحكام النظام العام الحمائي يراجع: خالد مجاهدين، مفهوم النظام العام في العقد، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانون والاقتصادية والاجتماعية عين الشق، الدار البيضاء، س ج 2004-2005، ص. 195 و196.

2 - تنص المادة 97 من مدونة التأمينات على ما يلي: "إذا عرض على شخص بمنزله أو بمكان عمله أو بمكان خاص أو عام اكتتاب عقد تأمين على الحياة وتم الاكتتاب أثناء تلك الزيارة، وجب منحه أجلا لا يقل عن خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ اكتتاب العقد لكي يلغي هذا الالتزام. يترتب عن هذا الإلغاء إرجاع كل المبالغ التي تكون قد دفعت من طرف المكتب. لا يحق للمؤمن أن يطالب بتعويضات عن إلغاء العقد".

3 - Art L121-26 du .c.consom français dispose: « Avant l'expiration du délai de réflexion prévu à l'article L. 121-25, nul ne peut exiger ou obtenir du client, directement ou indirectement, à quelque titre ni sous quelque forme que ce soit une contrepartie quelconque ni aucun engagement ni effectuer des prestations de services de quelque nature que ce soit.

Toutefois, la souscription à domicile d'abonnement à une publication quotidienne et assimilée, au sens de l'article 39 bis du code général des impôts, n'est pas soumise aux dispositions de l'alinéa précédent dès lors que le consommateur dispose d'un droit de résiliation permanent, sans frais ni indemnité, assorti du remboursement, dans un délai de quinze jours, des sommes versées au prorata de la durée de l'abonnement restant à courir.

الفرنسي على مخالفتها من قبل المهني بطلان العقد على أساس المادة 6 من القانون المدني لاتصالها بالنظام العام، وذلك رغم غياب تنصيص على هذا الجزاء في مدونة الاستهلاك¹.

ولتسهيل ممارسة المستهلك لحقه في التراجع، فرضت المادة 47 على مهني تسليمه استمارة قابلة للاقتطاع متضمنة لبيانات محددة بنص تنظيمي². هذا ولما كانت جميع الأحكام المتعلقة بحماية المستهلك في البيع خارج المحلات التجارية متصلة بالنظام العام، فإن القضاء الفرنسي رتب جزاء بطلان العقد كذلك على عدم تسليم المهني للمستهلك هذه الاستمارة، بناء على نفس الأساس، وهو مخالفة المادة 6 من القانون المدني الفرنسي³.

En outre, les engagements ou ordres de paiement ne doivent pas être exécutés avant l'expiration du délai prévu à l'article L. 121-25 et doivent être retournés au consommateur dans les quinze jours qui suivent sa rétractation.

Les dispositions du deuxième alinéa s'appliquent aux souscriptions à domicile proposées par les associations et entreprises agréées par l'Etat ayant pour objet la fourniture de services mentionnés à l'article L. 7231-1 du code du travail sous forme d'abonnement ».

¹ - Cass Civ 1ère du 7 octobre 1998, pourvoi n° 69-17.829. Bull. Civ. I. n° 290 _ Cass Civ. 1ère, du 12 décembre 2002, pourvoi n° 99-21.121. Bull. Civ. I, n° 315. CCC, 2003, n° 5 p. 29, _CA Toulouse du 8 avril 1999, RG n° 98/00132. JurisData n° 1999-041780.

Voir : - N. douche-doyette, La sanction de la violation du droit de la consommation dans les contrats de consommation. Thèse de doctorat en Droit privé et sciences criminelles. Université de Lorraine Faculté de Droit, Sciences Economiques et Gestion Ecole doctorale Sciences Juridiques, Politiques, Economiques et de Gestion Institut François Génys – CERCLAB. Soutenue le 30 novembre 2012, Réf 150. p.70.

² - أحالت المادة 29 من المرسوم رقم 2.12.503، السالف الذكر، بخصوص البيانات الإلزامية للاستمارة القابلة للاقتطاع المتعلقة بممارسة حق التراجع المتعلق بالبيع خارج المحلات التجارية على قرار مشترك للسلطة الحكومية المكلفة بالتجارة والسلطة الحكومية الوصية على قطاع النشاط المعني. وبالرجوع إلى قرار لوزير الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي رقم 3.14 صادر في 29 من صفر 1435 الموافق ل 2 يناير 2014 بتحديد بيانات الاستمارة القابلة للاقتطاع المخصصة لتسهيل ممارسة حق التراجع في البيع خارج المحلات التجارية في قطاع التجارة والصناعة، (ج ر ع 6274 بتاريخ 17 يوليوز 2014. ص 5920)، نجده حدد نموذجاً لهذه الاستمارة من خلال ملحق القرار ونص في مادته الأولى على وجوب تضمن الاستمارة على الأقل للبيانات الواردة في هذا النموذج الملحق.

³ - voir : - CA Bourges, 22 août 2013. CCC. 2014, comm 27 ;

- CA Amiens, 18 septembre. 2012. JurisData n°2012-031042 ;

- CA Versailles, 5 avril 2012. JurisData n°2012.017932 ;

وممارسة المهني حقه في التراجع، عملاً بأحكام المادة 49، عن طريق إرسال الاستمارة القابلة للاقتطاع من العقد بواسطة أية وسيلة تثبت التوصل، كما تخضع ممارسته لمحض تقدير المستهلك المستفيد منه، إذ ليس عليه أي التزام بتبرير قراره. ولا يتحمل تبعاً لذلك أي مسؤولية نتيجة استعماله لهذا الحق، كما أنه لا يكون ملزماً بأن يعرض للمهني الدوافع والأسباب التي دفعته إلى التراجع عن التعاقد، ولا يستطيع المورد إلزامه بذلك¹، مادامت الأحكام المتعلقة بالحق في التراجع من صميم النظام العام.

ويترتب عن ممارسة المستهلك للحق في التراجع إعادة الطرفين إلى الحالة التي كانا عليها قبل التعاقد، حيث يرد الشيء المبيع إلى المهني، ويسترد المستهلك كل ما دفعه له، داخل أجل 15 يوماً من تاريخ ممارسته للحق المذكور².

المطلب الثاني: وسائل النظام العام الحمائي في الحق في التراجع عن العقود المبرمة عن بعد.

شاع في الآونة الأخيرة استعمال أساليب مبتكرة في مجال التعاقد، تعتمد على وسائل الاتصال الحديثة، وخاصة شبكة الأنترنت، التي أصبح بإمكان المستهلك استخدامها لاقتناء منتوجات والاستفادة من خدمات من مختلف أنحاء العالم، ودفع الثمن بالخدمات البنكية المستحدثة التي ساهمت بشكل كبير في انتشار التعاقد عن بعد.

ويتيح استعمال وسائل الاتصال الحديثة مزايا متعددة للمستهلكين، من ذلك توفير الوقت والجهد عليه، وسهولة الولوج إلى المواقع الإلكترونية وما يترتب عن ذلك من تقليل النفقات، فضلاً عن تسهيل عمليات الأداء³.

وبالمقابل، فإن التعاقد عن بعد محفوف بمخاطر متعددة، خاصة على رضا المستهلك. فالسرعة الفائقة التي تتم بها هذه المعاملات تصعب عليه التثبت من الخصائص الحقيقية للشيء موضوع العملية، التي بناء عليها يقدر عيوبها ومزاياها وحاجته إليها، ويزيد من حدة هذه المخاطر وسائل الإغراء والدعاية المستعملة من طرف المهني⁴. وهي كلها عوامل تجعل المستهلك في موقف ضعيف في هذا النوع من الممارسات التجارية، ما يدفعه إلى التعاقد بشكل متسرع دون روية وتفكير. ليخلص فيما بعد إلى أن العقد الذي أقدم على الالتزام به لا يلي حاجاته وأن مضمونه لا يخدم مصلحته.

- CA Besançon, 15 septembre. 2010. JurisData n° 2010-025660.

¹ - أبو بكر مهم، حماية المستهلك من خلال الحق في الرجوع، مجلة الدفاع، ع 8، 2016، ص. 50.

² - الفقرة الثانية من المادة 50 من القانون رقم 31.08.

³ - أمينة اضرينية، الحماية القانونية للمستهلك في نطاق عقود التجارة الإلكترونية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2014-2015، ص. 65.

⁴ - منى أبو بكر الصديق محمد حسان، الحق في الرجوع في العقد كأحد الآليات القانونية لحماية المستهلك في مجال التعاقد عن بعد، دراسة تحليلية في ضوء القانون الفرنسي والتوجيهات الأوروبية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية العدد 65 أبريل 2018، ص 881.

لهذه الاعتبارات حاول المشرع المغربي سن أحكام تشريعية ترمي إلى حماية المتعاقد بصفة عامة¹ والمستهلك على وجه الخصوص من المخاطر التي تهدده في التعاقد عن بعد. ولعل حماية الرضا وصدورها بشكل متمهل وواع يوجد في صلب اهتمام التشريعات المعاصرة الرامية لحماية المستهلك المتعاقد عن بعد.

وفي هذا الصدد، منح المشرع المغربي للمستهلك في هذا النوع من المعاملات إمكانية التراجع عن العقد المبرم، من خلال المادة 36² من القانون رقم 31.08 التي أتاحت له ممارسة هذا الحق داخل أجل سبعة أيام من تاريخ تسلم السلعة أو قبول العرض بالنسبة لتقديم الخدمات³. ويرفع هذا الأجل إلى 30 يوما إذا لم يف المورد بالتزامه بالتأكيد الكتابي للمعلومات المنصوص عليها في المادتين 29 و 32. وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم 31.08، نلاحظ أن الحق في التراجع المقرر للمستهلك في العقود المبرمة عن بعد ليس عاما يسري على كل العقود، بل إن المشرع أخذ بعين الاعتبار خصوصية بعض الأنواع منها، حيث استثنى من نطاق تطبيق المادة 36 مجموعة من العمليات، التي لا يتمتع المستهلك في إطارها بهذا الحق إلا إذا اتفق مع المهني على خلاف ذلك، وقد ورد التنصيص عليها في المادتين 38 و 42، وهي التالية:

- التزويد بالمنتجات أو السلع أو الخدمات التي يكون ثمنها أو تعريفها رهينا بتقلبات أسعار السوق المالية؛

¹ - من هذه النصوص التشريعية نذكر:

- القانون رقم 53.05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.10 صادر في 19 من ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007) ج. ر. ع 5584 بتاريخ 6 ديسمبر 2007. ص 3879.

- القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين اتجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.09.15 صادر في 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009) ج. ر. ع 5711 بتاريخ 23 فبراير 2009، ص 552.

- القانون رقم 43.20 المتعلق بخدمات الثقة بشأن المعاملات الإلكترونية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.100 بتاريخ 16 من جمادى الأولى 1442 (31 ديسمبر 2020)، ج. ر. ع 6951 بتاريخ 11 يناير 2021، ص 271.

² - تنص المادة 36 من القانون رقم 31.08 على ما يلي: " للمستهلك أجل:

- سبعة أيام كاملة لممارسة حقه في التراجع؛

- ثلاثين يوما لممارسة حقه في التراجع في حالة ما لم يف المورد بالتزامه بالتأكيد الكتابي للمعلومات المنصوص عليها في المادتين 29 و 32.

وذلك دون الحاجة إلى تبرير ذلك أو دفع غرامة باستثناء مصاريف الإرجاع إن اقتضى الحال ذلك.

تسري الآجال المشار إليها في الفقرة السابقة ابتداء من تاريخ تسلم السلعة أو قبول العرض فيما يتعلق بتقديم الخدمات.

تطبق أحكام هذه المادة مع مراعاة أحكام المادتين 38 و 42.

³ - عرف الأجل المقرر للحق في التراجع في العقود المبرمة عن بعد تطورا في التشريع الفرنسي، ففي الصيغة الأولى مدونة الاستهلاك حدد الأجل في سبعة أيام بموجب المادة L121-2. قبل أن يتم رفع المدة إلى أربعة عشر يوما بموجب تعديل 17 مارس 2014 من خلال المادة L121-21 وهي نفس المدة المقررة حاليا في مدونة الاستهلاك بموجب المادة L221-18 التي تنص في فقرتها الأولى على ما يلي:

«Le consommateur dispose d'un délai de quatorze jours pour exercer son droit de rétractation d'un contrat conclu à distance, à la suite d'un démarchage téléphonique ou hors établissement, sans avoir à motiver sa décision ni à supporter d'autres coûts que ceux prévus aux articles L. 221-23 à L. 221-25»

- التزويد بالسلع المصنوعة حسب مواصفات المستهلك أو المعدة له خصيصا أو التي لا يمكن بحكم طبيعتها إعادة إرسالها أو تكون معرضة للفساد أو سريعة التلف؛
 - التزويد بتسجيلات سمعية أو بصرية أو برامج معلوماتية عندما يطلع عليها المستهلك؛
 - التزويد بالجرائد أو الدوريات أو المجلات؛
 - تزويد المستهلك بسلع الاستهلاك العادي في محل سكناه أو عمله من لدن موزعين يقومون بجولات متواترة ومنظمة؛
 - تقديم خدمات الإيواء أو النقل أو المطاعم أو الترفيه التي يجب أن تقدم في تاريخ معين أو بشكل دوري محدد.
- إن الغاية من تمكين المستهلك من هذا الحق، تعزى إلى الرغبة في منحه الوقت كافي لتفحص المبيع بشكل جيد والتشاور مع أفراد عائلته بشأن العملية التي أجراها، مستغلا في ذلك في الغالب يومي السبت والأحد اللذان يكونان أيام عطلة للاجتماع معهم، بل والاتصال بأحد المهنيين المتخصصين لأخذ رأيه حول حقيقة المزاي التي يدعي المورد بأن الشيء المبيع يتوفر عليها¹.
- وبممارسة المستهلك حقه هذا عملا بالفقرة الثانية من المادة 36، دون حاجة إلى تبرير أو دفع غرامة، لأن تقرير هذا الحق لا يرتبط بعيب بالمبيع أو عدم مطابقته، وإنما بحماية ركن الرضا في العقد، وينبني على ذلك أن ممارسته لا تستلزم تقديم أسباب تبرر ذلك؛ أي ولو كان قرار المستهلك بالرجوع يستند فقط على عدم رضاه الشخصي بالعقد. فضلا عن ذلك، فحق الرجوع في العقد يمارسه من تقرر لمصلحته بإرادته المنفردة ودون توقف على إرادة المتعاقد الآخر²، كما يمارسه المستهلك بالوسيلة التي يراها مناسبة لأن القانون لم يحدد لذلك شكلا خاصا.
- ونظرا لأهمية الحق في التراجع في حماية المستهلك من المخاطر المشار إليها والتي تجعله طرفا ضعيفا في العقود المبرمة عن بعد، واعتبارا لأن معالجة وضعية ضعف المتعاقد من أهم الأهداف التي يرمي النظام العام الحمائي إلى تحقيقها، فقد حرص المشرع المغربي على التنصيص صراحة على ارتباط الأحكام المتعلقة بالتعاقد عن بعد بالنظام العام من خلال المادة 44 من القانون رقم 31.08³.
- وينبني على ما تقدم، بطلان كل شرط يؤدي إلى التنازل أو الحد أو التقييد من ممارسة المستهلك لهذا الحق⁴، وذلك رغم غياب تنصيص صريح على هذا الجزاء في القانون رقم 31.08 لأن تأكيد المادة 44 على اتصال الحق في الرجوع بالنظام العام كاف لترتيب هذا الأثر، خاصة أن المشرع المغربي لم يورد أي مقتضى يسمح من خلاله للمستهلك بالتنازل عن هذا الحق، اعتبارا لأن اتصال الأحكام الحمائية للمستهلك بالنظام العام يمنع فرض أي تنازل من قبل المهني إلا ما ورد التنصيص عليه في حالات خاصة، كما فعل بالنسبة للحق في التراجع المتعلق بالقروض الاستهلاكية.

¹ - أبو بكر مهم، حماية المستهلك المتعاقد، م س، ص. 117.

² - مني أبو بكر الصديق محمد حسان، م س، ص. 886-887.

³ - تنص المادة 44 من القانون رقم 31.08 على ما يلي: " تعتبر أحكام هذا الباب من النظام العام".

⁴ - مني أبو بكر الصديق محمد حسان م س، ص. 887.

كما يمكن القول بعدم مشروعية الشروط المذكورة على أساس اعتبارها تعسفية. وهو توجه ذهبت إليه لجنة الشروط التعسفية الفرنسية في توصيتها رقم 02-07 المتعلقة ببيع المنقولات عبر الأنترنت الصادرة بتاريخ 24 ماي 2007¹ التي اعتبرت في بندها الثامن أن الشروط المدرجة في عقود التجارة الإلكترونية، تعتبر تعسفية إذا كان الغرض منها أو تهدف إلى خلق انطباع لدى المستهلك بأن ممارسة حقه في التراجع يخضع لشروط أخرى غير تلك الواردة في مدونة الاستهلاك، وكذا الشروط التي تعلق ممارسة هذا الحق على اتباع إجراءات غير مبررة.

ولإضفاء قوة ملزمة على هذا المقتضى النظامي، نصت المادة 37 من القانون رقم 31.08 على أنه، عند ممارسة المستهلك لحقه في التراجع يجب على المورد أن يرد إليه المبلغ المدفوع كاملاً، وعلى الفور، وعلى أبعد تقدير داخل الخمسة عشر يوماً الموالية للتاريخ الذي تمت فيه ممارسة الحق المذكور، وعند مرور هذا الأجل دون إرجاع المبالغ المدفوعة للمستهلك، تترتب بقوة القانون على المبلغ المستحق فوائد بالسعر القانوني المعمول به².

كما يترتب عن عدم امتثال المهني لأحكام المادة 37 معاقبته بغرامة من 1200 إلى 50.000 درهم، وترفع هذه الغرامة إلى الضعف في حالة العود. داخل أجل الخمس سنوات الموالية لصدور حكم حائز على قوة الشيء المقضي به من أجل أفعال مماثلة³.

المبحث الثاني: وسائل النظام الحمائي في الحق في التراجع المقرر للقروض الاستهلاكية.

سنحاول بحث علاقة الحق في التراجع المخول للمستهلك في هذا الصنف من المعاملات بالوقوف عند مبررات تمكين المستهلك المقترض من هذا الحق (المطلب الأول) ومتجليات اتصاله بالنظام العام (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مبررات تمكين المستهلك المقترض من الحق في التراجع

تتسم القروض الاستهلاكية بطبيعة خاصة ناتجة بالأساس عن الهوة الشاسعة بين أطرافها من حيث الإمكانيات المالية والتقنية، وهو ما يترتب عنه عم المساواة بين أطرافها، حيث ترجيح كفة المقرض على حساب المستهلك⁴.

¹ - Recommandation N°07-02. Contrats de vente mobilière conclue par internet. BOCCRF du 24/12/2007.

² - غير أنه لا يلزم المورد بإرجاع المبالغ المدفوعة إذا وفر للمستهلك منتجات أو سلع أو خدمات تكون لها نفس الجودة ونفس الثمن، شرط أن تكون هذه الامكانية معلن عنها قبل إبرام العقد أو منصوص عليها في العقد بصورة واضحة ومفهومة وفي هذه الحالة يتحمل المورد مصاريف الإرجاع المترتبة عن ممارسة حق التراجع، ويجب أن يخبر المستهلك بذلك (المادة 41).

³ - المادة 178 من القانون رقم 31.08.

⁴ - حسناء جبران، النظرية العامة للعقد ومقتضيات حماية المستهلك، م س، ص. 98.

ومن الآثار السلبية لهذه الأوضاع، أن المستهلك قد يعبر عن قبوله بالعقد بشكل متسرع، دون أخذ بعين الاعتبار للآثار السلبية للعملية¹، خاصة وأن عملية الأداء قد تستغرق سنوات، فيجد نفسه في نفق يصعب الخروج منه، ومتحمل للالتزامات لا تسعفه قدراته المالية على الوفاء بها.

لذلك، فإن المخاوف من استغلال حاجة المستهلك وحمله على القبول بعقد قرض مجحف يكون لها ما يبررها، وهو ما استدعى تدخل النظام العام الحمائي لتحقيق ما وصفه الفقه الفرنسي بعملية قرض مسؤولة².

ولهذه الغاية، أصدرت جل التشريعات أحكاما من صميم النظام الحمائي، مكنت من خلالها المستهلك من التراجع على عقد القرض الاستهلاكي³ الذي سبق وأن وقع عليه.

وسنحاول استجلاء علاقة هذا الصنف من الحق في التراجع بالنظام العام من خلال الوقوف عند إمكانية التنازل عنه (المطلب الأول) و الجزاءات المقررة عند مخالفته (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إمكانية التنازل عن الحق في التراجع عن القروض الاستهلاكية.

تظهر أهمية الحق في الرجوع على الخصوص في حالة القرض المرتبط أو المخصص (le crédit affecté)، وهو القرض الذي يكون فيه إبرام البيع مرتبطا بالحصول على قرض أو العكس؛ أي الحصول على قرض مرتبط بإبرام البيع، وبعبارة أوضح هو القرض الذي يتوقف منحه على اقتناء منتج أو خدمة، وذلك نظرا لإقبال المستهلك المتزايد على هذا النوع من القروض⁴.

وفي هذا الصدد، مكنت الفقرة الثانية من المادة 85 من القانون رقم 31.08⁵ المستهلك المقرض في هذه العقود من أن يتراجع عن التزامه داخل أجل سبعة أيام من تاريخ قبوله للعرض المسبق¹.

¹ - Sophie Gjidara , l'endettement et le droit prive, LGDJ 1999, p 309.

² - G.Raymand, Crédit à la consommation – Régime du Code de la consommation -Document: JCl. Travail Traité – Fasc.31-2: LICENCIEMENT POUR MOTIF ÉCONOMIQUE. – Procédures (Extrait) Juris CCC . lexis 360 . Date du fascicule : 9 Février 2018, p. 2.

³ - تجدر الإشارة إلى أن أول نص في التشريع الفرنسي يمنح المستهلك الحق في الرجوع في عقود القرض يرجع لتاريخ 10 يناير 1978 Voir : Loi n°78-22 du 10 janvier 1978 RELATIVE A L'INFORMATION ET A LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS DANS LE DOMAINE DE CERTAINES OPERATIONS DE CREDIT. (JORF du 11 janvier 1978).

⁴ - ابو بكر مهم، حماية المستهلك المتعاقد، م س، ص. 96.

⁵ - تنص المادة 85 من القانون رقم 31.08 على ما يلي: "إذا لم ينص المقرض في العرض المسبق على أنه يحتفظ لنفسه بإمكانية قبول طلب القرض المقدم من المقرض، أصبح العقد تاما فور قبول هذا الأخير للعرض المسبق. غير أن للمقرض أن يتراجع عن التزامه، داخل أجل سبعة أيام ابتداء من تاريخ قبوله للعرض. ولممارسة الحق في التراجع، يرفق العرض المسبق باستمارة قابلة للاقتطاع.

وقد حرص المشرع المغربي على إعمال هذا الحق وعدم التنصيص على ما يخالفه في عقد القرض أو فرض أمر واقع على المستهلك، وهو ما نعتبره من تجليات النظام العام الحمائي الذي لا يمكن التنازل على أحكامه الحمائية من طرف الفئة المستفيدة بشكل مسبق².

ولأجل ذلك، منعت المادة 87 من القانون رقم 31.08 من أداء أي مبلغ بأي شكل من الأشكال وبأي كيفية كانت لصالح المقرض أو لحسابه ولا من لدن المقرض إلى المقرض قبل إبرام عقد القرض بصورة نهائية، كما منعت نفس المادة المقرض داخل أجل التراجع المذكور، بأن يقوم بأي إبداء برسم العملية المعنية لفائدة المقرض أو لحسابه. وفي نفس الإطار، منعت المادة 99³ على المورد أن يتسلم من المقرض أي أداء إلا بعد الإبرام النهائي لعقد القرض. وإذا وقّع المقرض ترخيصا بالانقطاع من حساب بنكي أو مصدر للدخل، فإن صحة هذا الترخيص وسريان أثره رهينان بصحة وسريان أثر العقد الأصلي. أما إذا أدى المستهلك المقرض جزءا من الثمن أو التعريفية نقدا، فيجب على المورد أن يسلمه وصل مخالصة يُضَمَّن فيها النص الكامل للمادة 97 التي تجعل من ممارسة المقرض لحق التراجع داخل الآجال المحددة سببا لفسخ العقد الأصلي، وتلزم المورد بأن يرد كل مبلغ يكون المستهلك قد دفعه مقدما من الثمن أو التعريفية، وذلك بناء على طلب هذا الأخير، وتستحق على المبلغ المذكور بقوة القانون فوائد بالسعر القانوني، تحتسب من اليوم السادس عشر الموالي لتاريخ تقديم طلب الاسترداد⁴.

وبالنظر إلى أن الحق في التراجع متصل بالنظام العام الحمائي، فإن من صفات هذا الأخير إمكانية التنازل عنه لاحقا من قبل الفئة المحمية⁵، لذلك فإن المشرع سمح للمستهلك بأن يعبر عن تنازله عن ممارسة حقه في التراجع في مرحلة تنفيذ العقد. وبالرجوع لأحكام

لا يترتب على ممارسة الحق في التراجع المذكور أي تقييد في سجل معين".

¹ - بالرجوع لأحكام المادة 19-312 L. من مدونة الاستهلاك الفرنسية نجد أنها حددت أجل الحق في التراجع في 14 يوما:

Art L.312-19 du C.consom français prévoit que : « L'emprunteur peut se rétracter sans motifs dans un délai de quatorze jours calendaires révolus à compter du jour de l'acceptation de l'offre de contrat de crédit comprenant les informations prévues à l'article L. 312-28 »

² - voir: S. Maillard, entreprise publique statut: impossibilité de renoncer par avance au statut du personnel, Dalloz actualité 11 mai 2009.

³ - تنص المادة 99 من القانون رقم 31.08 على ما يلي: " لا يجوز للمورد أن يتسلم من المقرض أي أداء إلا بعد إبرام عقد القرض بصفة نهائية. إذا وقع المقرض ترخيصا بالانقطاع من حساب بنكي أو مصدر للدخل، فإن صحة هذا الترخيص وسريان أثره رهينان بصحة وسريان أثر عقد البيع أو تقديم الخدمة.

في حالة أداء المقرض جزءا من الثمن أو التعريفية نقدا، يجب على المورد أن يسلمه وصل مخالصة يتضمن النص الكامل لأحكام المادة 97 ".

⁴ - تنص المادة 97 من القانون رقم 31,08 على ما يلي: " يفسخ العقد الأصلي للبيع أو تقديم الخدمة بقوة القانون ودون تعويض:

1. إذا لم يبلغ المقرض المورد بقبول منح القرض داخل أجل السبعة أيام وفقا لأحكام المواد من 85 إلى 87 من هذا القانون؛

2. إذا مارس المقرض حقه في التراجع داخل الآجال المحددة له.

في كلتا الحالتين، يجب على المورد أن يقوم بطلب من المقرض برد كل مبلغ يكون هذا الأخير قد دفعه مقدما من الثمن أو التعريفية. وتستحق على المبلغ المذكور بقوة القانون فوائد بالسعر القانوني ابتداء من اليوم السادس عشر الموالي لتاريخ تقديم طلب الاسترداد.

لا يفسخ العقد إذا قام المقرض بالأداء نقدا قبل انصرام أجل السبعة أيام المنصوص عليه أعلاه".

⁵ - حسسن عبد الله الكلاي، النظام العام العقدي، دار السنهوري، الطبعة الأولى 2016، ص. 106.

القانون رقم 31.08 نجده كرس هذه القاعدة بشكل صريح حينما أتاح للمقترض بأن يتقدم بطلب صريح محررا ومؤرخا وموقعا بخط يده يلتزم من خلاله تسليم المنتج أو السلعة أو تقديم الخدمة في الحال. ويعتبر هذا الطلب بمثابة تنازل عن الحق في التراجع، الذي ينتهي في تاريخ التسليم أو تقديم الخدمة¹.

وفي نظرنا، فإن تمكين المستهلك من التنازل عن حقه في التراجع يضعف الحماية المنشودة، ويجرد هذا الحق من محتواه. فإذا كان الهدف من الحق في التراجع حماية المستهلك وتدارك ما صدر عنه من تصرف متسرع تحت وطأة أساليب الحث والدعاية، فإن نفس الأساليب قد تدفعه إلى طلب تسلم المبيع أو تقديم الخدمة الذي يتنازل بموجبه عن حقه في التراجع.

ونسير في هذا التوجه مع أستاذنا "الدكتور أبو بكر مهم"²، الذي اعتبر أن "الاتجاه نحو التنصيص على انقضاء أجل الحق في الرجوع في هذه الحالة ليس له أي مبرر لأنه إذا كان تحديد الآجال من طرف المشرع يتسم بالفعل بالطابع التحكيمي، فإن مجرد نص هذا الأخير أو اعترافه بأن إنضاج رضا المستهلك يقتضي إعطاء مهلة محددة للتفكير والرجوع يفرض احترام هذا الأجل حتى في الحالة التي يتم فيها التسليم الفوري للمنتج بطلب من المستهلك. ولا نرى أي تأثير لهذا التسليم الفوري على تسريع مسلسل انضاج الرضا. بل يجب ترك الباب مفتوحا في وجه المستهلك حسن النية للرجوع في التزامه إذا تبين له خلال مدة الرجوع المقررة قانونا أنه كان متسرعاً وأن الظروف التي تعاقد فيها جعلته لا يقيس بشكل جيد نتائج التزامه".

وباستقراء أحكام المادة L.312-25 مدونة الاستهلاك الفرنسية³ نجدها اعتمدت تنظيماً مغايراً لما نهجه المشرع المغربي بشأن التنازل عن الحق في الرجوع المقرر بخصوص عقد القرض الاستهلاكي، حيث جزأت أجل الأربعة عشر يوماً المحدد للحق في الرجوع إلى جزأين: إذ يمنع في السبعة أيام الأولى أي أداء أو إيداع مهما كان شكله يقوم به المقرض لصالح المستهلك المقترض، بينما أجازت ذلك خلال السبعة أيام الثانية، وهو توجه نراه أكثر حماية للمستهلك وتقوية للطبيعة النظامية للحق في الرجوع.

- S.maillard, entreprise publique statut: impossibilité de renoncer par avance au statut du personnel. dalloz actualité 11 mai 2009, p. 1.

¹ - تنص المادة 94 من القانون رقم 31.08 على ما يلي: " لا يلزم المورد بالوفاء بالتزامه المتعلق بالتسليم أو تقديم الخدمة، ما لم يبلغه المقرض بقبول منح القرض ومادام في إمكان المقترض أن يمارس حقه في التراجع. غير أنه، إذا قدم المقترض طلباً صريحاً محرراً ومؤرخاً وموقعاً بخط يده يلتزم فيه تسليم المنتج أو السلعة أو تقديم الخدمة في الحال، فإن أجل التراجع المخول للمقترض في المواد من 85 إلى 87 ينتهي عند تاريخ التسليم أو تقديم الخدمة".

² - أبو بكر مهم، حماية المستهلك المتعاقد، م س، ص. 98-99.

³ - Art.L312-25 du c.consom français dispose que: « Pendant un délai de sept jours à compter de l'acceptation du contrat par l'emprunteur, aucun paiement, sous quelque forme et à quelque titre que ce soit, ne peut être fait par le prêteur à l'emprunteur ou pour le compte de celui-ci, ni par l'emprunteur au prêteur.

Pendant ce même délai, l'emprunteur ne peut non plus faire, au titre de l'opération en cause, aucun dépôt au profit du prêteur ou pour le compte de celui-ci. Si une autorisation du prélèvement sur son compte bancaire est signée par l'emprunteur, sa validité et sa prise d'effet sont subordonnées à celles du contrat de crédit ».

وبناء عليه، يلاحظ أن توظيف وسائل النظام العام الحمائي في القانون رقم 31.08 جاء محدودا بخصوص حق التراجع المقرر للمستهلك المقترض، ويُفْتَرَحُ في هذا الصدد التنصيص على مدة أطول للحق في التراجع أسوة بمدونة الاستهلاك الفرنسية التي حددتها في 14 يوما، مع تقسيمها لشطرين حيث يمنع في السبعة أيام الأولى أي تنازل عنها من قبل المستهلك، وفتح المجال لذلك خلال السبعة أيام الموالية، وفي الحالتين يمكن للمستهلك طلب تسليم الشيء المبيع أو تقديم الخدمة.

المطلب الثاني: الجزاء المقرر على المهني المخالف لأحكام الحق في التراجع عن القروض الاستهلاكية

بخصوص الجزاء المترتب عن مخالفة المهني لأحكام النظام العام المتعلقة بالحق في الرجوع، فقد عاقبت المادة 188 من القانون رقم 31.08 بغرامة من 30.000 إلى 200.000 درهم كل شخص أقدم، خلافا لأحكام الفقرة الثالثة من المادة 85 سالف الذكر، بتسجيل أسماء الأشخاص الممارسين لحق التراجع أو عمل على تسجيلها في سجل معين، وكما عاقبت المهني الذي يطلب أو يتلقى خلافا لأحكام المادتين 87 و99 من نفس القانون، من المستهلك مبلغا بأي شكل من الأشكال، وتسري نفس الغرامة على الشخص الذي يحمل غيره على توقيع ترخيص بالاقتطاع من حسابات بنكية أو أي مصادر للدخل تتضمن شروطا مخالفة لأحكام نفس المادتين¹.

أما بخصوص الجزاء المدني، فيلاحظ غياب تنصيص صريح عليه في القانون رقم 31.08، وهو نفس توجه مدونة الاستهلاك الفرنسية، لي طرح معه السؤال حول إمكانية الاستناد على ارتباط الحق في التراجع بالنظام العام لترتيب جزاء مدني عن خرق الأحكام المتعلقة به، وخاصة البطلان.

في هذا الإطار، سعى القضاء الفرنسي إلى تعزيز فعالية الحق في الرجوع بترتيب جزاء بطلان العقد عن كل مخالفة للأحكام المنظمة له على مستوى القروض الاستهلاكية، حيث صرحت محكمة النقض الفرنسية في عديد من قراراتها ببطلان العقد لعدم مراعاة المهني للأحكام الآمرة المتعلقة بالحق في الرجوع مستندة في ذلك على ارتباطه بالنظام العام².

وهو توجه مستقر عليه كذلك على مستوى محاكم الموضوع الفرنسية، خاصة أن اتصال الأحكام المتعلقة بالقرض الاستهلاكي المخصص بالنظام العام تسعف في ترتيب جزاء البطلان. وفي هذا الإطار، قضت محكمة الاستئناف (Colmar) ببطلان العقد الأصلي، ومعه عقد القرض لارتباطهما، معللة قرارها بكون بدأ تنفيذ الأشغال خلال مدة الحق في التراجع يعتبر إخلال بمقتضيات من النظام العام لمدونة الاستهلاك وخاصة المادتين 24-121 L و 12-311 L³.

¹ - يلاحظ أن المشرع المغربي لم يكن هنا واضحا بما فيه الكفاية عندما قال " تتضمن شروطا مخالفة لأحكام للمادتين المشار إليهما أعلاه". فهل المقصود بالمادتين المشار إليهما أعلاه هو المادة 84 و85 الوادتين على التوالي في البندين 1 و2 أم المادتين 87 و99 الوادتين في البند 3. ونعتقد أن المقصود هنا هو هاتان المادتين الأخيرتين، لذلك نرى أنه كان من الأجدر بالمشرع أن يشير إلى ذلك صراحة لإزالة لأي لبس، بأن يقول بكل بساطة " تتضمن شروطا مخالفة لأحكام المادتين المشار إليهما في البند 3 أعلاه".

² - voir : - cass Civ. 1ère, 23 juin 1987, n° 85-15.170 ; Bull. civ I, n° 1 . p.54 . _Cass Civ. 1ère, 22 janvier 2009, pourvoi n° 03-11.775, Inédit. RD bancaire et fin. 2009, p. 43, obs. X. LAGARDE.

³ - « ... Les travaux ont été réalisés durant la période du droit de rétractation du contrat de crédit, ce qui entraîne la nullité absolue du contrat de vente en raison de la violation des dispositions d'ordre

وفي الختام، نخلص إلى أن حماية المستهلك التي تعتبر من صميم النظام العام الحديث تأخذ بين الاعتبار حالة تسرع المستهلك في التعاقد ورغبته في التراجع عن التصرفات التي أبرمها، وهو ما تبرزه الأحكام الآمرة التي نظم بموجبها المشرع المغربي الحق في التراجع، غير أن الملاحظة الأساسية المسجلة بهذا الشأن أن تفاوت القوة القانونية لهذا الحق، رغم اتصاله بالنظام العام في جميع صوره، ومرد ذلك إلى سماح المشرع للمستهلك بالتنازل عن حقه هذا إذا تعلق الأمر بالقروض الاستهلاكية بينما نسجل صرامة في تعامله مع الحق المذكور في المعاملات الأخرى.

لائحة المراجع

- باللغة العربية:

- أبو بكر مهم، حماية المستهلك المتعاقد، دراسة تحليلية معمقة في ضوء مستجدات القانون رقم 08.31 المتعلق بتحديد تدابير حماية المستهلك، دار الأفاق المغربية للنشر والتوزيع، الدار البيضاء، الطبعة الأولى. 2017.
- أبو بكر مهم، حماية المستهلك من خلال الحق في الرجوع، مجلة الدفاع، ع 8، 2016.
- أمينة اضربينة، الحماية القانونية للمستهلك في نطاق عقود التجارة الالكترونية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2014-2015.
- حسناء جبران، النظرية العامة للعقد ومقتضيات حماية المستهلك، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية سطات، س ج 2019-2020.
- خالد مجاهدين، مفهوم النظام العام في العقد، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانون والاقتصادية والاجتماعية عين الشق، الدار البيضاء، س ج 2004-2005.
- محمد ريتض دغمان، إلزامية العقد، دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ط الأولى 2010.

● باللغة الفرنسية:

- Calais-Auloy, les vente agressives, DALLOZ, 1970.
- G.Raymand, Crédit à la consommation – Régime du Code de la consommation –Document: JCl. Travail Traité – Fasc.31-2: LICENCIEMENT POUR MOTIF ÉCONOMIQUE. – Procédures (Extrait) Juris CCC . lexis 360 . Date du fascicule : 9 Février 2018.
- N. douche-doyette, La sanction de la violation du droit de la consommation dans les contrats de consommation. Thèse de doctorat en Droit privé et sciences criminelles. Université de Lorraine Faculté de Droit, Sciences Economiques et Gestion Ecole doctorale Sciences Juridiques, Politiques, Economiques et de Gestion Institut François GénY – CERCLAB. Soutenue le 30 novembre 2012.
- N.Rzepecki, Droit de la consommation et Théorie générales du comtat. Thèse de doctorat en Droit privé Université Robert Schuman (Strasbourg) 1998.

- Pierre Leclercq, ordre public et bonnes mœurs dans le droit des contrats/ Document jci commercial: règles communes a l'ensemble DES crédit à la consommation, lexis 360. Date du fascicule : 10 Février 2011.
- S.maillard, entreprise publique statut: impossibilité de renoncer par avance au statut du personnel. dalloz actualité 11 mai 2009.
- Yves picod, Droit de la consommation édition. Dalloz.

إجراءات الحجز على العقار وبيعها في ظل قانون الإجراءات المدنية الإماراتي

"دراسة تقييمية للتنظيم القائم"

Procedure of Real-Estate Seizure And Sale Under UAE Civil Procedure Law

د. منيرة سالم / جامعة الشارقة

الإمارات العربية المتحدة

munira.salem@sharjah.ac.ae

محمد إبراهيم الزرعوني ، طالب ماجستير

جامعة الشارقة – الإمارات العربية المتحدة

u19106150@sharjah.ac.ae

ملخص :

وضع المشرع الإماراتي إجراءات قانونية عدة لحجز العقار وبيعها، إما أن كان عقاراً بطبيعته أو عقاراً بالتخصيص، وذلك بموجب المرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022م، بشأن إصدار قانون الإجراءات المدنية، في الفصل السادس (الحجز على العقار وبيعها)، بالمواد من 285 وحتى 305، وتتميز هذه الإجراءات بدقتها وتعقيدها، وذلك للحفاظ على عقار المدين، الذي يمثل ثروة طائلة. ومن ناحية أخرى تؤدي هذه الإجراءات إلى بطء عملية التنفيذ وتأخر استيفاء الدائن حقه، مما يطرح العديد من التساؤلات ومن أهمها: بيان إجراءات الحجز على العقار وآثاره وبيان إجراءات إعداد العقار للبيع.

وتوصلت الدراسة الحالية الى ضرورة تدخل المشرع الاماراتي والنص صراحة على اشتراط موافقة أغلبية ثلثي أصحاب الحقوق المقيدة (الدائنين الحاجزين) حال عدم اتفاقهم جميعا على الثمن المقدم لشراء العقار من جانب المدين. أو أن ينتدب القاضي خبير لتقدير ثمن عادل للعقار المحجوز عليه.

الكلمات المفتاحية: حجز العقار – قانون الإجراءات المدنية – المراد – الحاجز

Abstract:

The UAE regulator has implemented several legal procedures for property reservation and sale, whether the property is naturally owned or allocated, under the Federal Decree-Law No. 42 of 2022 concerning the issuance of the Civil Procedures Law. These procedures are outlined in Chapter Six (Property Reservation and Sale), from Articles 285 to 305. These measures are characterized by their precision and complexity, aiming to safeguard the debtor's property, representing significant wealth and playing a crucial role in the country's economy. On the other hand, these procedures may lead to a slow execution process and delay in satisfying the rights of creditors, raising several questions, including the clarification

of property reservation procedures, their implications, and the preparation of the property for sale.

The current study found that the UAE legislator must intervene and explicitly stipulate the requirement for the approval of a two-thirds majority of the holders of restricted rights (seizing creditors) if they do not all agree on the price offered for the debtor's purchase of the property. The judge may also appoint an expert to estimate a fair price for the seized property.

Keywords : Property seizure - Civil Procedure Code - Auction - Seizure

المقدمة:

الحمد لله والصلاة والسلام على أشرف الخلق سيدنا محمد وعلى آله وأصحابه أجمعين، وأما بعد،

إن رابطة الالتزام المدني لها عنصرين، الأول المديونية، والثاني المسؤولية، تنعدم المسؤولية مع سداد المدين التزامه، وإلا قامت مسؤوليته لعدم الوفاء به⁽¹⁾، إذ أن الأثر الجوهري للالتزام الصحيح وجوب تنفيه من قبل المدين⁽²⁾، وفي الشريعة الإسلامية، يتوجب على صاحب الدين الوفاء به حسبما تم الاتفاق عليه، وتم تنظيم مسألة تنفيذ الأحكام تحت إشراف وإدارة القضاء لضمان تنفيذ القرارات والأحكام الصادرة⁽³⁾.

والأصل هو أن يقوم المدين بالمبادرة بتنفيذ التزاماته اختياريًا⁽⁴⁾، وإن لم ينفذ طواعية، يحق للدائن اللجوء للقضاء للحصول على حقوقه جبرًا، فيما يسمى بالتنفيذ الجبري⁽⁵⁾. ومن بين الوسائل التنفيذية المتبعة لاستخلاص الحق من أملاك المدين، الحجز على ممتلكاته وبيعها بعد ذلك بقرار من قاضي التنفيذ، ويُعد الحجز على العقار تمهيدًا لبيعه إذا لم يفي المدين بالتزاماته من أبرز هذه الوسائل.

أهمية الموضوع:

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة، زادت أهمية العقار، لذا وضع المشرع الإماراتي عدة إجراءات قانونية لحجز العقار وبيعه، وذلك بموجب المرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022، بشأن إصدار قانون الإجراءات المدنية⁽⁶⁾، في الفصل السادس (الحجز على العقار وبيعه)، بالمواد من 285 وحتى 305، وتتميز هذه الإجراءات بدقتها وتعقيدها، مما يؤدي إلى بطء في عملية الحجز على العقار وبيعه، وذلك للحفاظ على عقار المدين، الذي يمثل ثروة طائلة، تؤثر على اقتصاد الدولة؛ حيث يعد العقار أحد أهم عناصر الذمة المالية للشخص والذي ينتقل لورثته من بعده، كما يعد من مكونات اقتصاد الدولة. وهو ما دفع المشرع لتنظيم إجراءات الحجز عليه، وبيعه،

⁽¹⁾ عبدالله مدعث غلاب العازمي، الحجز التنفيذي على العقار، دراسة في التشريع الكويتي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، سنة 2013م، ص7.

⁽²⁾ بلحاج العربي، أحكام الالتزام في ضوء الشريعة الإسلامية - دراسة مقارنة، دار الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، سنة 2012م، ص 17

⁽³⁾ عبد العزيز بن نعيم، الحجز والتنفيذ على العقارات غير المشهورة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة عاشور، بالجلفة، كلية الحقوق العلوم السياسية، الجزائر، 2020، ص 5 وما بعدها.

⁽⁴⁾ أحمد مليحي، عبدالستار الملا، أصول التنفيذ في القانون الكويتي، الجزء الثاني، مؤسسة دار الكتب، الكويت، الطبعة الأولى، سنة 1997م، ص27.

⁽⁵⁾ ياسين محمد الجبوري، الوجيز في شرح القانون المدني الأردني، الجزء الثاني - أحكام الالتزام، الدار العلمية للنشر والتوزيع، ودار الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، ص275. أيضا، أنور سلطان، أحكام الالتزام، النظرية العامة للالتزام - دراسة مقارنة بين القانونين المصري واللبناني، دار الفكر العربي، بيروت، الطبعة السادسة، ص356.

⁽⁶⁾ فقد صدر المرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022، بتاريخ 2022/10/3، ونصت المادة الخامسة منه على أن "ينشر هذا المرسوم بالجريدة الرسمية، ويعمل به اعتبارا من 2 يناير 2023م.

فالحجز العقاري هو مسلك للتنفيذ، بمقتضاه يتم وضع عقارات المدين، تحت سلطة القضاء، حيث يتم عرضها للبيع في المزاد العلني، لتسديد ديون الحاجزين.

ويقصد بالحجز هو "إجراء يتم من خلاله وضع مال تحت سلطة القضاء لمنع صاحبه من أن يقوم بأي تصرف قانوني كان أو مادي ينتج عنه إخراجه أو إيراداته من ضمان الدائن الحاجز⁽¹⁾". والهدف منه تحديد أموال المدين التي تخضع للحجز، وتقييد تصرفاته على تلك الأموال ضماناً لحفظ حق الدائن الحاجز⁽²⁾.

الحجز يمكن أن يكون تنفيذياً أو تحفظياً. يُقصد بالحجز التنفيذي وضع المال الذي تم الحجز عليه، كالعقار، تحت سلطة القضاء وعدم السماح للمنفذ ضده من التصرف فيه، بهدف حماية حقوق طالب التنفيذ واستيفاء حقوقه من ثمن العقار بعد بيعه⁽³⁾، هناك ثلاث طرق للحجز التنفيذي: الحجز على العقار، الحجز على مال المدين لدى الغير، والحجز على المنقول لدى المدين⁽⁴⁾. أما الحجز التحفظي، فيهدف إلى منع المدين من التصرف في المال المحجوز عليه لحماية حقوق الدائن أو الدائنين إذا كانوا متعددين، ويشمل ذلك اتخاذ إجراءات تحفظية لضمان حقوق الدائنين والحفاظ على أموال المدين⁽⁵⁾.

تتمثل إشكالية البحث في مدى توافر توازن بين مصالح الأطراف التي تتأثر بحجز العقار وبيعها، حيث أن العقار أهم أموال المدين، بل وأعزها عليه، فيجب اتخاذ الضمانات والإجراءات التي كفل المحافظة عليه مع وجوب الوفاء بالتزاماته، تلك هي الموازنة المطلوب تحقيقها. في ضوء المرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022، بشأن إصدار قانون الإجراءات المدنية الإماراتي، وذلك على النحو الآتي:

1- ضرورة حصول الدائن على حقه الموضوعي، واستيفاء دينه في أسرع وقت، وبأسهل الطرق، وأيسر الإجراءات، وأقل التكاليف.

2- إعادة النظر في نص المادة رقم 1/288 من المرسوم لعدم وضع حل للفرض الذي يتعدد فيه الدائنين الحاجزين ويوافق بعضهم على طلب المشتري ببيع العقار بالثمن الوارد في الطلب في حين يرفض البعض الآخر من الدائنين الحاجزين على ذلك.

أهداف البحث:

⁽¹⁾ أنور طلبة، إشكالات التنفيذ ومنازعات الحجز، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، مصر، ص 345.

⁽²⁾ مفلح القضاة، أصول التنفيذ وفقاً لأحدث التعديلات لقانون التنفيذ الأردني، دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى، سنة 2008، ص 146. أيضاً، عباس العبودي، شرح أحكام قانون التنفيذ، دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى، سنة 2005، ص 100.

⁽³⁾ عباس العبودي، المرجع السابق، ص 100 وما بعدها.

⁽⁴⁾ محمود هاشم، إجراءات التقاضي والتنفيذ، منشورات جامعة الكويت، الكويت، الطبعة الأولى، سنة 1989م، ص 46.

⁽⁵⁾ محمود الكيلاني، موسوعة القضاء المدني، قواعد الاثبات وأحكام التنفيذ، المجلد الأربع، دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى، الإصدار الثالث، ص 465.

وتهدف الدراسة إلى تقييم النصوص القانونية، الناطمة للحجز على العقار وبيعه، في دولة الإمارات، ووضع التوازن بين حقوق كلٍ من "الدائن" و"المدين"، وبيان مدى القصور والغموض التشريعي في تلك المسألة من خلال بيان المقصود بالحجز على العقار وذكر أهم إجراءات الحجز على العقار وآثاره وبالإضافة الى بيان إجراءات إعداد العقار للبيع.

منهج البحث:

تعتمد الدراسة على "المنهج الوصفي والتحليلي"، حيث تقوم بتوضيح ماهية الحجز على العقار، واستعراض إجراءات بيعه، ووصف الوضع الحالي، وتحليل النصوص التشريعية التي تنظم هذه الإجراءات.

خطة البحث:

- المبحث الأول: إجراءات الحجز على العقار وآثاره.
- المطلب الأول: إجراءات الحجز على العقار.
- المطلب الثاني: آثار الحجز على العقار.
- المبحث الثاني: إجراءات بيع العقار والمزايدة عليه
- المطلب الأول: إجراءات بيع العقار
- المطلب الثاني: إجراءات المزايدة على العقار ورسو المزاد.

المبحث الأول: إجراءات الحجز على العقار وآثاره.

يعرف العقار وفقاً لنص المادة 101 من قانون المعاملات المدنية الإماراتي رقم 5 لسنة 1985م، بأنه: يعد عقاراً بطبيعته كل شيء مستقر بحيزه ثابت فيه لا يمكن نقله من دون تلف أو تغيير هيئته، وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول⁽¹⁾. وهذا هو تعريف العقار بطبيعته، ويتضح منه أنه لا يمكن نقله من مكان إلى مكان آخر دون أن يتلف جزئياً أو كلياً، أو أن تتغير هيئته، وبمفهوم المغايرة أنه تتغير هيئته أو يتلف إذا تم نقله⁽²⁾.

أما العقار بالتخصيص، فهو في طبيعته منقول، إلا أن القانون اعتبره في حكم العقار كونه وضع وثبت في عقار مملوك له، لخدمة ذلك العقار، ليتمكن من استغلاله أو استثماره على وجه محدد، كمن يضع خزان مياه في أرضه الزراعية لاستخدامه في ري المزروعات، وبالتالي يعد الخزان (منقول بحسب طبيعته) عقاراً بحكم القانون، وبالتالي هو جزء من هذا العقار⁽³⁾.

والحجز العقار يشمل العقار بنوعيه وما ينتج عنه من ثمار مادام أنها جزء منه وقت إجراءات الحجز، إلا أن الحجز على الأرض لا يشمل العقارات المبنية على الأرض لكونها مستقلة عن الأرض ولها قيمة قانونية مستقلة عن قيمة الأرض، ولاشتمالها ضمن الحجز يجب أن ينص على ذلك ضمن قرار الحجز⁽⁴⁾.

لا يشترط أن يكون العقار المطلوب الحجز عليه مملوكاً للمدين، إذ يمكن الحجز على العقار المملوك للكفيل العيني للمدين في حالة تخلف المدين عن السداد، أو أن ينفذ الدائن المرتحن على العقار المرهون في حال انتقاله إلى الغير محملاً بالرهن⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ ويستوي أن تكون صفة الاستقرار من أصل خلقه الشيء؛ كالأرض الزراعية وغير الزراعية، أو أن تكون بصنع صانع؛ كالمباني والأشجار التي تقام على الأرض ما دام لا يمكن نقلها دون تلف أو تغيير هيئتها، ولهذا لا يعد من قبيل العقار بطبيعته الأكشاك التي يمكن حلها وإقامتها في مكان آخر، أما إذا لم يمكن نقلها دون تلف فإنها تعتبر ثابتة وتأخذ حكم العقار، حتى ولو كانت معدة لتبقى مدة قصيرة. راجع: المذكرة الإيضاحية لقانون المعاملات المدنية، تعليقاً على المادة 101، ص 75.

⁽²⁾ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الثالثة، الجزء الثامن، ص 14.

⁽³⁾ بكر عبدالفتاح السرحان، التنفيذ الجبري في القانون الإماراتي وفقاً للمرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022م، دار الحافظ، سنة 2023م ص 284.

⁽⁴⁾ أحمد أبو الوفا، إجراءات الحجز التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، الطبعة العاشرة، منشأة المعارف بدون سنة نشر، ص 626 وما بعدها. علي عبد الحميد تركي شرح إجراءات التنفيذ الجبري، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، سنة 2010م ص 625 وما بعدها. بكر عبد الفتاح السرحان، المرجع السابق، ص 285.

⁽⁵⁾ أحمد هندي أصول التنفيذ، دار الجامعة الجديدة، سنة 2006م، ص 445 وما بعدها. أيضاً نبيل إسماعيل، الوسيط في التنفيذ الجبري، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الثانية، سنة 2001م ص 949 وما بعدها.

كما أشرنا سابقاً، فإن المشرع الإماراتي اهتم بمسألة الحجز على العقار وبيعه، حيث خصص له الفصل السادس من الباب الثالث (التنفيذ) من قانون الإجراءات المدنية المذكور سابقاً.

بناءً على ما سبق، سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: الأول لبيان إجراءات الحجز على العقار، وتتناول في الثاني آثار الحجز على العقار، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: إجراءات الحجز على العقار

كما أشرنا سابقاً، يمكن الحجز على العقار بنوعيه. ويشترط للحجز على العقار بالتخصيص أن يتم مع الحجز على العقار بطبيعته الذي خصص لخدمته؛ لذا نص المشرع على "أنه لا يجوز الحجز على المنقول الذي يعتبر عقاراً بالتخصيص إذا كان الحجز عليه منفصلاً عن العقار الذي تُخصص لخدمته، إلا إذا كان الحجز لاقتضاء ثمنه أو مصروفات صيانته، وإلا كان الحجز باطلاً⁽¹⁾".

اشتراط القانون للحجز على عقار أن يقوم الدائن بتقديم طلب الحجز إلى قاضي التنفيذ، وأن يصدر قاضي التنفيذ قراراً بالحجز، بالإضافة إلى ضرورة إعلان المدين بطلب الحجز. بناءً على ذلك، سنقسم هذا المطلب إلى فرعين: الأول لبيان طلب الحجز على العقار وبياناته، والثاني لتناول قرار الحجز وتسجيله وآثاره. وذلك كما يلي:

الفرع الأول : طلب الحجز على العقار وبياناته:

اشتراط القانون في أولى خطوات التنفيذ على العقار، أن يتقدم طالب التنفيذ - الحاجز - بطلب إلى قاضي التنفيذ طالباً من خلال الحجز على العقار⁽²⁾ وقد اشترط أن يتضمن الطلب عدة بيانات، منها⁽³⁾:

(1) نص الفقرة 8 من المادة 242 والتي تنص على أنه "مع عدم الإخلال بأي نص ورد في أي تشريع آخر، لا يجوز الحجز على ما يأتي: ... 8- المنقول الذي يعتبر عقاراً بالتخصيص إذا كان الحجز عليه مستقلاً عن العقار المخصص لخدمته وذلك ما لم يكن الحجز لاقتضاء ثمنه أو مصروفات صيانته". وللمزيد راجع، على عبد الحميد تركي، شرح إجراءات التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 370.

(2) نصت الفقرة 1 من المادة 285 من قانون الإجراءات المدنية على أنه: "1- يقدم الحاجز طلباً بالحجز على العقار إلى قاضي التنفيذ، ويتضمن الطلب البيانات الآتية: أ- اسم الطالب ولقبه ومهنته وموطنه ومحل عمله وموطنه المختار في دائرة المحكمة التي يجري فيها التنفيذ إذا لم يكن له موطن أو محل عمل فيها. ب- اسم المطلوب الحجز عليه ولقبه ومهنته وموطنه ومحل عمله. ج- وصف العقار المطلوب الحجز عليه مع بيان موقعه ومساحته وحدوده أو رقمه ومنطقته العقارية وأية بيانات أخرى تفيد في تعيينه، وذلك طبقاً لما هو ثابت في السجلات الرسمية المعدة لذلك.

(3) وللمزيد راجع عبد التواب مبارك، الوجيز في التنفيذ الجبري في دولة الإمارات العربية المتحدة، إثراء للنشر والتوزيع، مكتبة الجامعة، الشارقة بدون سنة نشر، ص 161 وما بعدها.

اسم طالب الحجز، ولقبه، ومهنته، وموطنه، ومحل عمله، وموطنه المختار في دائرة المحكمة التي يجري فيها التنفيذ؛ إذا لم يكن له موطن أو محل عمل فيها.

- اسم المطلوب الحجز عليه، ولقبه، ومهنته، وموطنه، ومحل عمله.

- وصف العقار المطلوب الحجز عليه، مع بيان موقعه، مساحته، حدوده، أو رقمه ومنطقته العقارية، وأية بيانات أخرى تفيد في تحديده بدقة، وفقاً لما هو مثبت في السجلات الرسمية.“

وللحصول على البيانات اللازمة لوصف العقار وتحديد مشتملاته، قرر القانون للدائن أن يستصدر أمراً بعريضة من قاضي التنفيذ بالترخيص للقائم بالتنفيذ لدخول العقار، ولأهمية هذا الأمر، قرر القانون أنه لا يجوز التظلم من هذا الأمر⁽¹⁾.

وقد اشترط جانب من الفقه⁽²⁾ ضرورة تقديم مستندات إضافية مع طلب الحجز، وكان القانون السابق قد نص على ضرورة تقديمها من خلال نص الفقرة 1 من المادة 292⁽³⁾، منها: ”

- نسخة من السند التنفيذي.

- صورة من إعلان وتكليف المدين بالوفاء خلال سبعة أيام من تاريخ الإعلان وفق ما نصت عليه المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية سابق الإشارة إليه.⁽⁴⁾

- صورة رسمية من سند ملكية العقار المطلوب الحجز عليه.“

أما إذا كان التنفيذ موجَّهاً ضد الحائز⁽¹⁾، أو الكفيل العيني⁽²⁾ يلزم تقديم إنذار إليهما بأداء الدين أو بتخلية العقار، مشتملاً على السند التنفيذي والتكليف بالوفاء، وبيانات العقار محل التنفيذ⁽³⁾. ويترب على إعلان الإنذار السابق في حق المعلن إليهم ترتيب آثار الحجز المنصوص عليها في المادة 292 والتي نتناولها لاحقاً.

⁽¹⁾ حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 285 على أنه " ... 2- للدائن أن يستصدر أمراً بعريضة من قاضي التنفيذ بالترخيص للقائم بالتنفيذ لدخول العقار، للحصول على البيانات اللازمة لوصفه وتحديد مشتملاته، ولا يجوز التظلم من هذا الأمر."

⁽²⁾ أحمد أبو الوفا، إجراءات الحجز التنفيذي في المواد المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص 286 وما بعدها.

⁽³⁾ حيث نصت الفقرة 1 من المادة 292 من قانون اتحادي رقم 11 لسنة 1992 الصادر بتاريخ 24-2-1992م، بشأن إصدار قانون الإجراءات المدنية على أنه " يقدم الحاجز طلباً بالحجز على العقار إلى قاضي التنفيذ مشفوعاً بالسند التنفيذي وصورة إعلانه للمطلوب الحجز عليه وتكليفه بالوفاء بالتطبيق لنص المادة 239 وصورة رسمية من سند ملكية المطلوب الحجز عليه ..."

⁽⁴⁾ نصت الفقرتين (2)، (3) من المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية على أنه: " 2- يجب أن يسبق التنفيذ إعلان السند التنفيذي طبقاً لإجراءات الإعلان المقررة في هذا القانون. 3- يجب أن يشتمل الإعلان على بيان المطلوب، وتكليف المدين بالوفاء به خلال (7) سبعة أيام من تاريخ إعلانه وتعيين موطن مختار لطالب التنفيذ في دائرة المحكمة التي يجري فيها التنفيذ إذا لم يكن موطنه الأصلي أو محل عمله فيه أو موطنه المختار."

ويرى الباحث أن ضرورة مثل هذا الإنذار للحفاظ على حقوق الآخرين ممن انتقلت إليهم ملكية العقار كالحائز، أو من كفل ديون المدين، كالكفيل العيني.

الفرع الثاني: قرار الحجز وتسجيله وآثاره:

بعد إعلان المدين أو الحائز أو الكفيل العيني بالوفاء بالدين، نكون أمام فرضين، الأول سداد الديون، والثاني عدم الوفاء بالدين، مما يضطر الدائن - حال عدم الوفاء بالدين - للتقدم لاستصدار قرار بالحجز على العقار المملوك للدائن. وفق إجراءات محددة قررها قانون الإجراءات المدنية، وهي:

- صدور قرار الحجز:

عندما يتبين لقاضي التنفيذ أن طلب الحجز على العقار قد استوفى جميع الشروط القانونية، أصدر قراره بالحجز على العقار المطلوب الحجز عليه⁽⁴⁾.

ويرى الباحث هنا ضرورة تقديم طالب الحجز ما يفيد عدم وفاء المدين بالدين خلال المواعيد المقررة، وذلك قبل أن يصدر القاضي قراره.

- تبليغ القرار إلى دائرة التسجيل العقاري لإثبات الحجز في السجلات المختصة لذلك.

اشترط القانون في الفقرة الأولى من المادة 286 ضرورة تبليغ هذا القرار إلى دائرة التسجيل العقاري كي تثبت ذلك الحجز، ولتأمين التبليغ عليه بأنه محجوز في السجلات الخاصة بهذا العقار، على أن يحدد تاريخ تسجيل الحجز مع تحديد الساعة والتاريخ، وبذلك يعد هذا العقار محجوزاً عليه من ذلك التاريخ حسب نص الفقرة الثانية من ذات المادة.

ويرى الباحث أنه الهدف من تسجيل قرار الحجز، حماية الغير حسن النية الذي يرغب في التعامل بخصوص العقار بعد الحجز، إذ يستطيع الغير العلم بوجود حجز على العقار عن طريق دائرة التسجيل العقاري، وعلم الغير بوجود حجز على العقار يعلمه أن تصرفات المدين المحجوز عليه بشأن هذا العقار لن تكون نافذة في مواجهة الحاجز.

(1) يعرف الحائز هنا بأنه كل من انتقل إليه العقار المرهون على سبيل التملك بموجب عقد مسجل، دون أن يكون مسؤولاً بشكل شخصي عن الدين المؤمن بالرهن، حيث يعد من انتقل إليه العقار مثقلاً بحق الدائن المرتحن مجرد حائز في مواجهة الدائن، حيث أنه لا يرتبط في بأي علاقة عقدية مع الدائن. انظر عبد الفتاح عزمي، قواعد التنفيذ الجبري في قانون المرافعات المصري، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، سنة 2022م، ص 757 وما بعدها.

(2) من يقدم عقاراً يكفل به دين المدين.

(3) للمزيد راجع، بكر عبد الفتاح السرحان، المرجع السابق، ص 288.

(4) نصت الفقرة 1 من المادة 286 عرى أنه: "إذا تبين لقاضي التنفيذ أن طلب الحجز على العقار قد استوفى شروطه القانونية أصدر قراره بالحجز، ويجريه القائم بالتنفيذ إلكترونياً أو يبلغ هذا القرار إلى الدائرة المختصة بتسجيل العقارات للتأشير في السجلات الخاصة بهذا العقار وتحديد الساعة والتاريخ.

- اطلاع القاضي على أصحاب الحقوق على العقار.

ينص القانون على التزام دائرة التسجيل العقاري والمحجوز لديها العقار بتزويد قاضي التنفيذ بمعلومات من السجل العقاري، بما في ذلك الدائنين الحاصلين على حقوق مسجلة، ومواقعهم السكنية ومحال عملهم، والبحث عن أي عوائق تعيق التصرف في العقار⁽¹⁾.

والمقصود بالدائنين أصحاب الحقوق المقيدة، أي دائن يتم تسجيل حق عيني تبغي له على العقار، وهم دائنين مرتقنين بحسب الأصل وتم تقديم العقار لضمان ديونهم، وبالتالي لا يجوز أن يتقدم عليهم حازر آخر إن كان دائناً عادياً، أو أن تكون حقوقهم تلك سابقة على حقوق الدائنين المرتقنين التاليين لهم من حيث تاريخ التسجيل⁽²⁾.

- إعلام بالحجز الحاصل على العقار.

وفقاً لقانون الإجراءات المدنية، "يُشترط على القائم بالتنفيذ أن يقوم خلال مدة سبعة أيام من تاريخ تسجيل قرار الحجز بإعلان كل من المدين وحائز العقار والكفيل العيني والدائن الحاجز بتسجيل الحجز على العقار، وذلك عن طريق تقديم صورة من طلب الحجز المعتمدة، و التأشير عليه للتأكد من تسجيل الحجز على العقار"⁽³⁾.

كما قررت الفقرة الثانية من ذات المادة السابقة أن يتم إعلان أصحاب الحقوق المقيدة - خلال نفس المدة سبعة أيام - وإعلان بالحجز على هذا العقار، ومن هذا التاريخ يعد هؤلاء الدائنين طرفاً في الإجراءات كحاجزين، وإذا توفي أي من هؤلاء الدائنين يكون الإعلان لورثتهم في الموطن المحدد في القيد (وهو غالباً موطن مورثهم) حال لم ينقضي على الوفاة أكثر من ثلاثة أشهر⁽⁴⁾. حيث أن الراجح أنهم لم يتقاسمون التركة حتى قبل مرور فترة الثلاثة أشهر، وبالتالي إذا مرت هذه المدة يتم إعلامهم حسب عنوان كل منهم⁽⁵⁾.

- التمسك ببطان الإعلان إلى ما قبل 3 أيام من موعد البيع:

(1) راجع نص الفقرة الثالثة من المادة 286 من قانون الإجراءات المدنية والتي تنص على أنه " ... على الدائرة المختصة المحجوز لديها العقار أن تُطلع قاضي التنفيذ من واقع السجل العقاري، بالدائنين أصحاب الحقوق المقيدة وموطن كل منهم ومحل عمله وفيما إذا كانت توجد أية موانع تعيق التصرف بالعقار." (2) ونصت الفقرة الثانية من 287 من قانون الإجراءات المدنية على أنه: " يتم في ذات الميعاد المشار اليه في البند (1) من هذه المادة إعلان نفس الحجز الى الدائنين أصحاب الحقوق المقيدة، ويصبح هؤلاء الدائنون بمجرد إعلانهم طرفاً في الإجراءات كحاجزين، ويكون الإعلان عند وفاة أي منهم لورثته في الموطن المعين في القيد إذا لم يكن قد انقضى على الوفاة أكثر من (3) ثلاثة أشهر".

(3) راجع نص الفقرة 1 من المادة 287 على أنه: " 1- يقوم القائم بالتنفيذ بإعلان كل من المدين والحائز والكفيل العيني بصورة من طلب الحجز، بعد التأشير عليه بما يفيد تسجيله، خلال (7) سبعة ايام من الحجز."

(4) وتطبيقاً لذلك، انظر: نقض أبو ظبي 2018/7/24، الأحكام المدنية والتجارية، مكتب في 12، رقم الجزء 3، رقم الصفحة 1478، رقم القاعدة 191، في الطعن رقم 28 لسنة 2018، دائرة الإيجارات.

(5) راجع نص المادة 287 من قانون الإجراءات المدنية.

وللمزيد حول هذا الموضوع راجع، بكر عبد الفتاح السرحان، المرجع السابق، هامش ص 292.

كما أعطى قانون الإجراءات المدنية الحق لأصحاب العلاقة وذوي الشأن في التمسك ببطلان الإعلان حتى ما قبل 3 أيام من جلسة البيع وذلك بطلي يقدمه لقاضي التنفيذ، وبالتالي يسقط هذا الحق إذا تم التمسك به بعد المدة المشار إليها⁽¹⁾، وينظر القاضي في هذا الطلب في اليوم الذي تم تحديده للبيع وذلك قبل افتتاح المزايدة، وبعد قرار قاضي التنفيذ بتقرير البطلان من عدمه قرار قطعي غير قابل للطعن عليه، أما إذا حكم ببطلان إجراءات الإعلان، يتم تأجيل البيع إلى يوم آخر يحدده القاضي، مع الأمر بإعادة الإجراءات مرة أخرى لبطلاتها⁽²⁾، أما إذا حكم القاضي برفض طلب ذوي الشأن ببطلان الإعلان المشار إليه، أمر القاضي بإجراء المزايدة على الفور⁽³⁾.

كما أوجب القانون على كل من حائز العقار والكفيل العيني والمدين إبداء أي وجه للبطلان متعلق بالإجراءات السابقة على جلسة البيع أو مرتبط بشروط البيع، وذلك بتقديم طلب إلى القاضي المختص بالتنفيذ، قبل عشرة أيام على الأقل من جلسة البيع، وبالتالي يسقط هذا الحق حال لم يقدم هذا الطلب خلال تلك المدة، ويحكم القاضي بإيقاف البيع أو الاستمرار فيه، وذلك وفق جدية الطلب من عدمها. وحال أمر بالاستمرار يأمر بإجراء المزايدة فوراً⁽⁴⁾.

ويرى الباحث هنا ضرورة تقرير لذوي الشأن الحق في الطعن على قرار القاضي ببطلان الإجراءات من عدمه، وأن يكون الطعن أمام محكمة التمييز، رقابة منها على صحة تطبيق القانون، ومنعاً لفرصة محاباة طرف على آخر.

المطلب الثاني : آثار الحجز على العقار

بمجرد تسجيل أمر الحجز الصادر من القاضي في الدائرة المختصة بتسجيل العقار، يعد العقار محجوزاً عليه، وكما ذكرنا من قبل، أن الحجز على العقار يشمل إيراداته و ثماره عن المدة التالية لتسجيل قرار الحجز⁽⁵⁾، ودون حاجة لأن ينص على ذلك صراحة في تنبيه نزع الملكية، وبعبارة أخرى لا يحجز على الثمار والإيرادات بطريق الحجز على العقار إلا مع الحجز على العقار ذاته⁽⁶⁾.

والثمار والمزروعات قبل جنيها أو قطعها تعتبر عقارات، وهذا يقتضي أن تُحجز بإجراءات الحجز على العقار، سواء أكان المدين مالكا للأرض أم كان مجرد مستأجراً لها أم صاحب حق انتفاع عليها، واستثناء من ذلك إذا حجز على الثمار والمزروعات على استقلال

⁽¹⁾ الفقرة 1 من المادة 294 من قانون الإجراءات المدنية

⁽²⁾ الفقرة 2 من المادة 294 من ذات القانون

⁽³⁾ الفقرة 3 من المادة 294 من ذات القانون

⁽⁴⁾ الفقرة 4 من المادة 294 من ذات القانون

⁽⁵⁾ راجع نص المادة 292 الفقرة الثانية من المرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022، بشأن إصدار قانون الإجراءات المدنية، وكذا انظر تطبيقاً لذلك: نقض أبو ظبي 2015/6/24، الأحكام المدنية والتجارية، مكتب فني 9، رقم الجزء 2، رقم الصفحة 768، رقم القاعدة 122، في الطعن رقم 370 لسنة 2014ق، الدائرة التجارية، وجاء في هذا الحكم أن حكم رسو المزاد ينقل ملكية العقار إلى المشتري مع جميع الحقوق المنفردة عن الملكية، بما فيها الحق بقبض أجرة العقار أو الأقسام المؤجرة منه في حال وجود عقود إيجار.

⁽⁶⁾ انظر: فتحي والي، التنفيذ الجبري في المواد المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، عام 1995، رقم 161، ص 323.

فذلك يكون بإجراءات الحجز على المنقول لدى المدين أو لدى الغير حسب الأحوال⁽¹⁾. وفي ضوء ما سبق، نتناول هذا المطلب من خلال فروع عدة، نخصص الأول منها لبيان عدم نفاذ التصرفات في العقار المحجوز، ثم نتناول في الثاني، تقييد سلطة المحجوز عليه في استعمال واستغلال العقار، وأخيرًا نتناول إلحاق الثمار والإيرادات بالعقار المحجوز عليه.

الفرع الأول : عدم نفاذ التصرفات في العقار المحجوز.

لا يترتب على حجز العقار خروجه عن ملك المحجوز عليه، ولكن القانون يُرتب بعض الآثار التي تُحد من سلطات المالك إزاء العقار المملوك له والمحجوز. إذ لا يجوز لمالك العقار المحجوز عليه أن يتصرف في عقاره هذا، وإن تصرف - سواء بعوض أو بدون عوض - فإنه لا ينفذ في حق الحاجزين، وإن كان مجرد ترتيب امتياز على هذا العقار أو حتى مجرد رهن، ويتنفذ هذه التصرفات في مواجهة الحاجزين حال تنازلهم عن حقهم هذا وإجازة تلك التصرفات⁽²⁾.

- الفقرة (2) من المادة 292 من المرسوم الاتحادي رقم 42 لسنة 2022، المتعلق بإصدار قانون الإجراءات المدنية، "تنص على عدم نفاذ تصرف المدين أو الحائز أو الكفيل العيني في العقار، وعدم نفاذ ما يترتب عليه من رهن أو امتياز في حق الحاجزين حتى لو كانوا دائنين عاديين، ولا في حق الراسي عليه المزداد، إذا كانت هذه التصرفات أو الرهون أو الامتيازات قد تم تسجيلها بعد تسجيل قرار الحجز. سنقوم الآن بتوضيح نطاق عدم النفاذ فيما يتعلق بالتصرفات والأفراد، وتاريخ الاعتداد بعدم نفاذ التصرف."

- نطاق عدم نفاذ التصرفات في العقار المحجوز من حيث نوعها:

لا يُنفذ أي تصرف في العقار المحجوز، سواء كان ذلك تصرفًا في نقل الملكية أو في إنشاء حقوق عينية أخرى عليه، مثل حقوق الانتفاع، أو حقوق عينية تابعة، مثل الرهن أو الامتياز. يُشترط أن يكون التصرف صادرًا من المدين أو الحائز أو الكفيل العيني، وعلى هؤلاء أن يقوموا بالإعلان في مدة سبعة أيام من تاريخ الحجز، وذلك بتقديم صورة من طلب الحجز بعد توقيعه بما يُثبت التسجيل. ويُشترط أيضًا أن يكون التصرف مع مقابل أو بدون مقابل⁽³⁾. ولا تنفذ التصرفات أيضًا سواء أكانت بإرادة المحجوز عليه، كالبيع والرهن، أم ترتبت على العقار بغير إرادته، كحقوق الاتفاق التي يحكم بها قضاء أو حقوق الامتياز التي تقرّر بموجب القانون⁽⁴⁾.

(1) عبدالله نجيب أحمد، قانون التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 32.

(2) للمزيد راجع أحمد هندي، التنفيذ الجبري في الامارات العربية المتحدة، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الأولى، كلية شرطة دبي، سنة 1996م، ص 442 وما بعدها.

(3) راجع نص الفقرة 1 من المادة 287 من قانون الإجراءات المدنية.

(4) عبد التواب مبارك، الوجيز في التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 167، وراجع كذلك، أحمد محمد عبد الرحمن، خصوصية التنفيذ على العقار، المرجع السابق، ص 119..

- نطاق عدم نفاذ التصرفات في العقار المحجوز من حيث الأشخاص:

حيث لا تنفذ التصرفات في العقار المحجوز عليه في مواجهة كل من الدائن الحاجز، والدائنون أصحاب الحقوق المقيدة، وأخيراً الراسي عليه المزاد.

بالنسبة للدائن الحاجز: ويستوي في ذلك أن يكون دائناً عادياً أو صاحب حق عيني تبعية⁽¹⁾، كالرهن والامتياز، ومن الطبيعي أن عدم النفاذ يحقق فائدة أكبر للدائن العادي؛ وذلك لأنه لا يتمتع بحق التبعية أو الأولوية. فهو لا يملك الاستمرار في مباشرة إجراءات التنفيذ في مواجهة المتصرف إليه، كما قد يكون هناك من يسبقه في الأولوية مما يؤدي إلى الإضرار به. ولهذا؛ فإن عدم نفاذ التصرفات تحميه بصورة كبيرة من تلك الأضرار. أما الدائن صاحب التأمين الخاص فيكون له حق تتبع العقار اتخاذ إجراءات التنفيذ في مواجهة المتصرف إليه، كما أنه بما له من أولوية تجعله يتقدم على غيره من الدائنين العاديين عند توزيع حصيلة التنفيذ⁽²⁾.

بالنسبة للدائنين أصحاب الحقوق المقيدة: هم أصحاب الحقوق العينية التابعة التي تم تسجيلها قبل تسجيل قرار الحجز، يتم إعلانهم عندما يتم توقيعهم على صورة من طلب الحجز بما يثبت التسجيل. وبمجرد إعلانهم، يصبحون طرفاً في الإجراءات كحاجزين.

بالنسبة للراسي عليه المزاد: لا تنفذ التصرفات في العقار المحجوز عليه في حق الراسي عليه المزاد، وذلك حتى لا يحجم الأشخاص عن الدخول في المزادة⁽³⁾. لكن التساؤل الذي يطرح نفسه، ماذا لو كان الدائن مرتهن رهن حيازي وكان العقار قد تم حجزه وبيعه وكان الراسي عليه المزاد تالياً في المرتبة؟⁽⁴⁾

بدءاً نشير إلى أنه بمجرد تسجيل الرهن التأميني، لا يجوز للراهن المتصرف في القار المرهون بأي طريقة سواء بعوض كالبيع أو بدون عوض كالهبة، أو غيرهما، أو ترتيب أي حق شخصي أو عيني إلا بموافقة المرتهن، واشترط قانون الرهن قبول المتصرف إليه الحلول محل الرهن في الالتزامات المترتبة على هذا الرهن.

(1) وتطبيقاً لذلك، انظر: نقض أبو ظبي 2015/10/12، الأحكام المدنية والتجارية، مكتب فني 9، رقم الجزء 3، رقم الصفحة 997، رقم القاعدة 160، في الطعن رقم 638 لسنة 2015ق، الدائرة التجارية - لسنة 60 ق.

(2) وتطبيقاً لذلك، انظر: تمييز دبي 2001/6/17، مجموعة الأحكام، ع 12 لسنة 2001، رقم 86، ص 592، في الطعن رقم 165 لسنة 2001، طعن حقوق.

(3) على عبد الحميد تركي، شرح إجراءات التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 375.

(4) الدائن المرتهن، هو الدائن الذي يقوم بإقراض الراهن بضمان عقار قائم فعلاً أو حكماً، انظر نص المادة الثانية من القانون رقم 14 لسنة 2008 بشأن الرهن التأميني في إمارة دبي. ويجب أن يكون بنكاً أو شركة أو مؤسسة تمويل مرخصة ومسجلة أصولاً لدى مصرف الإمارات المركزي لمزاولة نشاط التمويل العقاري بالدولة. انظر المادة الرابعة من القانون المذكور.

وقد أجاز القانون للدائن المرتهن أن يشترط في عقد الرهن صراحة ضمان الاهن مع المتصرف إليه في الوفاء بالتزامات المنصوص عليها في عقد الرهن⁽¹⁾، وجدير بالذكر أن للدائن المرتهن ميزتي التقدم والتتبع في مواجهة الغير، ويمتضي ميزة التقدم، أن له أولوية في استيفاء الدين من المال المرهون عند مزاحمة الدائنين الآخرين له. أما ميزة التتبع تعطيه له ملاحقة المال المرهون في يد أي حائز، والتنفيذ عليه⁽²⁾.

ويقصد بالغير، كل شخص أو حق يضار من وجود الرهن، ويشمل الدائنين العاديين للراهن، وأي شخص له حق تبعي على المرهون، وكل شخص له حق عيني أصلي على العقار اكتسبه بعد الرهن.

وللإجابة عن التساؤل المطروح وفي ضوء ما عرضناه أعلاه، نجد أن المادة 13 من قانون الرهن التأميني، حددت استيفاء حق المرتهن من المال المرهون وفقاً لمرتبه، وبالتالي إن كان من رسي عليه المزداد دائن عادي، فهو يلي الدائن المرتهن في المرتبة، وبالتالي يجب أن يستوفي الدائن المرتهن حقوقه أولاً.

كما أنه قرر القانون للدائن المرتهن حق تتبع العقار المرهون في يد أي حائز له لاستيفاء دينه عند حلول أجل الوفاء به طبقاً لمرتبه⁽³⁾، وإذا تعدد المرتهنين، تحدد المرتبة وفقاً للرقم التتابعي للتسجيل لدى الدائرة، أما إذا تقدم عدة أشخاص في نفس التوقيت لتسجيل رهونهم على نفس العقار ضد مدين واحد، يكون تسجيل رهونهم تحت نفس الرقم، ويعاملوا عند توزيع حصيلة المزداد كأهم في مرتبة واحدة⁽⁴⁾.

- تاريخ الاعتداد بعدم نفاذ التصرفات في العقار المحجوز:

يشترط لعدم نفاذ التصرفات في العقار، أن تكون هذه التصرفات لاحقة على تاريخ تسجيل قرار الحجز⁽⁵⁾، والتصرف لا ينفذ في هذه الحالة سواء أكان جدياً أم صورياً، وسواء أكان ثابتاً بعقد عرقي أم بورقة رسمية ودون عبء لسوء أو حسن نية أحد طرفي العقد، أما إذا كان التصرف تم تسجيله قبل تسجيل قرار الحجز فإنه يكون نافذاً ويعتد به⁽¹⁾.

(1) راجع نص المادة العاشرة من قانون الرهن التأميني سابق الإشارة إليه.

(2) دعاء ناجح داود سالم، الرهن التأميني في قانون الملكية العقارية الأردني، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، سنة 2020م ص47.

(3) الحائز هو: كل من انتقلت إليه بعد الرهن ملكيته أو ترتب له أي حق عيني أو شخصي آخر عليه، راجع نص المادة 18 من قانون الرهن التأميني.

(4) راجع نص المادة 17 من القانون سابق الإشارة إليه.

(5) ويستدل على ما إذا كان التصرف لاحقاً أم سابقاً على تسجيل قرار الحجز من واقع السجلات الخاصة بالدائرة المختصة لتسجيل العقارات، فهذه السجلات يدون فيها تاريخ تسجيل قرار الحجز وساعته، وكذلك تاريخ وساعة تسجيل التصرف - وقد قضى؛ في مصر، بأن: العبء في نفاذ التصرف الصادر من المدين وعدم نفاذه في حق الحاجزين عموماً الراسي عليه المزداد، هي بشهر التصرف أو عدم شهره قبل تسجيل التنبيه، فإذا شُهر التصرف قبل تسجيل التنبيه كان

ومع ذلك تصبح التصرفات اللاحقة على تسجيل قرار الحجز نافذة في حالتين هما: الحالة الاولى : إذا قام المدين أو الكفيل العيني أو الحائز بإيداع مبلغ من المال يكفي للوفاء بالديون المحجوز على العقار من أجلها والمصروفات⁽²⁾، ويترتب على هذا الإيداع زوال الحجز عن الأموال المحجوزة وانتقاله إلى المبلغ المودع. الحالة الثانية: إذا زال الحجز نتيجة إلغاء قرار توقيعه أو إلغاء تسجيل هذا القرار، أو إذا لم يتمسك صاحب المصلحة بعدم النفاذ أو تنازل عنه صراحة.

ويستفاد مما سبق أن المشرع الإماراتي قد جعل العبرة في نفاذ التصرف الصادر من المدين أو عدم نفاذه في حق الحاجزين عمومًا والراسي عليه المزداد، هي بتسجيل التصرف أو عدم تسجيله قبل تسجيل قرار الحجز، فإذا سجل التصرف قبل تسجيل قرار الحجز كان نافذًا في حق هؤلاء، أما إذا لم يسجل التصرف إلا بعد تسجيل قرار الحجز أو لم يسجل على الإطلاق، فإنه لا يسري في حقهم، وبذلك يكون تسجيل قرار الحجز هو الحد الفاصل بين التصرفات التي تنفذ في حق الدائنين وبين تلك التي لا تنفذ في حقهم⁽³⁾.

الفرع الثاني : تقييد سلطة المحجوز عليه في استعمال واستغلال العقار

وتختلف هذه القيود بحسب ما إذا كان العقار مؤجرًا أو غير مؤجر، وذلك على النحو التالي:

- إذا كان العقار المحجوز عليه مؤجرًا:

نافذًا في حق هؤلاء، أما إذا لم يشهر إلا بعد تسجيل التنبيه أو لم يشهر على الإطلاق فإنه لا يسري في حقهم، وبذلك جعل المشرع تسجيل التنبيه هو الحد الفاصل بين التصرفات التي تنفذ في حق الدائنين وبين التصرفات التي تنفذ في حقهم أيًا كان الشخص الذي يصدر منه التصرف مدينًا أو حائزًا ودون تفرقة بين الحاجزين؛ دائنين عاديين كانوا أو من أصحاب الحقوق المقيدة. ومتى كان القانون قد اعتبر التصرف الذي لم يشهر قبل تسجيل تنبيه نزع الملكية غير نافذ في حق الحاجز والراسي عليه المزداد فإن صدور حكم بصحة هذا التصرف في دعوى رفعها المتصرف إليه على المدين المتصرف لا يكون من شأنه نفاذ التصرف المذكور مادام هذا الحكم لم يشهر قبل تسجيل التنبيه أو يوشر بمنطوقه في هامش تسجيل صحيفتها إذا كانت قد سجلت قبل تسجيل التنبيه، ذلك أن الحكم بصحة ونفاذ العقد هو قضاء بإقرار العقد وانعقاده صحيحاً ونافذاً بين طرفيه، ولا يعطي لأي منهما مزية في المفاضلة مع حق سابق شهره؛ كالحق المترتب للحاجز على تسجيل التنبيه. وتطبيقاً لذلك، انظر: نقض مدني 1985/2/3، مكتب في 36، رقم الجزء 1، رقم الصفحة 198، رقم القاعدة 47، في الطعن رقم 1068 لسنة 50 ق.

(1) عبدالتواب مبارك، الوجيز في التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 171.

(2) راجع نص المادة 244 من قانون الاجراءات المدنية، والتي تنص على أنه: "يجوز في أية حالة كانت عليها الإجراءات قبل رسو المزداد، إيداع مبلغ من النفود خزانة المحكمة مساو للديون المحجوز من أجلها والمصروفات".

(3) على عبد الحميد تركي، شرح إجراءات التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 376.

قرر المشرع الاماراتي⁽¹⁾ أنه إذا كان العقار مؤجراً، يلتزم المستأجر بعد سداد الأجرة المستحقة للمدين – أي مالك العقار – عن استعمال هذا العقار أو استغلاله عن المدة التالية لتسجيل طلب الحجز، وإنما اشترط المشرع أن يتم تكليفه من أي من الحاجز أو أي دائن آخر بيده سند تنفيذي⁽²⁾.

أما إذا وفي المستأجر بالأجرة المستحقة قبل تكليفه المشار إليه أعلاه، فإنه يكون صحيحاً، ولا يعد مخالفاً هنا لنصوص القانون، وفي هذا الفرض يصبح المدين أو مالك العقار – مؤجر العقار المحجوز عليه والمسددة أجرته – مسؤولاً عن هذه الأجرة بوصفه حارساً عليها. أما إذا خالف المستأجر التكليف بعدم دفعه الأجرة للمدين، فلا يعتد بهذا الوفاء ويكون ملزماً بالوفاء مرة أخرى للدائن الحاجز.

ومن الجدير بالذكر أنه إذا سُجل عقد الإيجار قبل تكليف المستأجر بالوفاء، يبقى العقد نافذاً في حق الدائنين و الحاجز وأصحاب الحقوق المقيدة قبل التسجيل. أما عقد الإيجار غير المسجل يثير احتمال وجود غش⁽³⁾، ولم يحدد القانون شكلاً معيناً أو بيانات معينة يتضمنها تكليف المستأجر بعدم دفع الأجرة للمدين، ولهذا؛ نرى مع البعض⁽⁴⁾ جواز أن يكون التكليف بموجب إنذار عادي أو بمقتضى ورقة تعلن عن طريق القائم بالتنفيذ.

ويرى الباحث هنا وجوب التفرقة بين فرضين، الأول: سداد المستأجر للأجرة المستحقة قبل تسجيل قرار الحجز وبالتالي قبل تكليفه بعد سدادها للمؤجر، وبين أن يسددها بعد تسجيل قرار الحجز وقبل تكليفه، ففي الفرض الأول لا يسأل المؤجر عن الأجرة ولا يكون حارساً على العقار لأن قرار الحجز لم يتم تسجيله في السجلات المخصصة لذلك الأمر حتى ولو صدر قرار الحجز، أما في الفرض الثاني يسأل عنها المؤجر باعتباره حارساً على العقار.

– إذا لم يكن العقار مؤجراً:

(1) راجع نص الفقرة 2 من المادة 292 من قانون الإجراءات المدنية والتي تنص على أنه "، وإذا كان العقار مؤجراً اعتبرت الأجرة المستحقة عن المدة التالية لتسجيل طلب الحجز محجوزة تحت يد المستأجر وذلك بمجرد تكليفه من الحاجز أو أي دائن بيده سند تنفيذي بعدم دفعها للمدين، وإذا وفي المستأجر الأجرة قبل هذا التكليف صح وفاؤه وسُئل عنها المحجوز عليه بوصفه حارساً".

(2) لمزيد من التفاصيل راجع بكر سرحان، المرجع السابق، ص 295. أيضاً راجع، عزمي عبد الفتاح، قواعد التنفيذ، المرجع السابق، ص 770.

(3) أحمد مليحي، الموسوعة الشاملة في التنفيذ، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الخامسة، سنة 2009م، ص 942.

(4) راجع، عزمي عبد الفتاح، قواعد التنفيذ، المرجع السابق، ص 770.

اعتبر المشرع المحجوز عليه حارساً على العقار غير المؤجر إلى أن يتم بيعه، وإذا كان العقار من المباني السكنية، فإن المحجوز عليه يظل ساكناً فيه بدون أجرة حتى يتم البيع، وإذا كان من الأراضي الزراعية فإنه يقوم بزراعته وله أن يحصل على الثمار اللازمة له ولأسرته⁽¹⁾، وما زاد عن ذلك يقوم المحجوز عليه ببيعه بالمزاد، أو بالطريقة التي يحددها قاضي التنفيذ، ويودع الثمن خزنة المحكمة.

ومن الجدير بالذكر أنه يقع على المحجوز عليه واجب المحافظة على العقار المحجوز باعتباره حارساً عليه وفق قواعد الحراسة، وتستمر الحراسة حتى وقت البيع، ويجوز للدائن الحاجز أو أي دائن بيده سند تنفيذي؛ ولو لم يكن حاجزاً، أن يطلب من قاضي التنفيذ تحديد سلطات المحجوز عليه أو عزله من الحراسة وتعيين حارس آخر بدلاً منه، وذلك إذا خشي إهماله أو تعمد الإضرار بمصلحة الدائنين⁽²⁾، كما لو أتلف معظم الثمار، أو امتنع عن إيداع ثمن بيعها خزنة المحكمة، أو لم يقم بما يلزم من إصلاحات للعقار مما تسبب في صدور حكم بدممه، ويذلل المحجوز عليه في سبيل محافظته على العقار عناية الرجل المعتاد.

الفرع الثالث : ثمار وإيرادات العقار المحجوز عليه.

يقصد بالثمار ما ينتج عن العقار، سواء أكانت ثمار مدنية؛ كالأجرة أو طبيعية؛ كالمحصولات الزراعية، أو صناعية؛ كإنتاج المناجم والمحاجر⁽³⁾.

فقد قرر المشرع أن تُلحق بالعقار ثماره وإيراداته المتحصلة من العقار عن المدة التالية بعد تسجيل قرار الحجز⁽⁴⁾، ويودع الإيراد وثن الثمار والمحصولات خزنة المحكمة، ويستفاد مما سبق أن الثمار والإيرادات يعتبر محجوزاً عليها بمجرد الحجز على العقار، ودون حاجة لاتخاذ إجراءات مستقلة لحجزها⁽⁵⁾، فتعتبر الثمار والإيرادات محجوزاً عليها من تاريخ تسجيل قرار الحجز على العقار. أما ما قبل ذلك تعد نافذة في مواجهة الحاجزين.

(1) راجع، فتحي والي، التنفيذ الجبري، المرجع السابق، رقم 221، ص 438.

(2) انظر: علي الحديدي، التنفيذ الجبري في دولة الإمارات، المرجع السابق، ص 318. أيضاً، فتحي والي، التنفيذ الجبري، المرجع السابق، رقم 221، ص 439 وما بعدها.

(3) بكر عبدالفتاح السرحان، التنفيذ الجبري في القانون الإماراتي، المرجع السابق، ص 302.

(4) وإذا تصرف المدين في الثمار الطبيعية وكان التصرف بعقد ثابت التاريخ قبل تسجيل قرار الحجز، فإن هذا التصرف يكون نافذاً في مواجهة الحاجزين ولو كانت الثمار لا تزال في الأرض لم يتم حصادها أو جنيها. وذلك لأن حق الحاجزين لا يتعلق سوى بالثمار التي تنتج بعد تسجيل قرار الحجز.

(5) وتطبيقاً لذلك، انظر: نقض أبو ظبي 2015/6/24، الأحكام المدنية والتجارية، مكتب فتي 9، رقم الجزء 2، رقم الصفحة 768، رقم القاعدة 122، في الطعن رقم 370 لسنة 2014 ق. الدائرة التجارية، وجاء في هذا الحكم أن حكم رسو المزاد ينقل ملكية القار إلى المشتري مع جميع الحقوق المتفرعة عن الملكية؛ بما فيها الحق بقبض أجرة العقار أو الأقسام المؤجرة منه في حال وجود عقود إيجار.

كما أن الإيرادات وثمر الثمار يأخذان ذات حكم توزيع الثمن الناتج عن بيع العقار، ولهذا؛ يكون للدائن ذي التأمين الخاص، كالدائن المرتهن وصاحب حق الامتياز، أولوية في استيفاء حقه قبل الدائن العادي، وعند تعدد أصحاب الحقوق العينية التبعية فتكون الأولوية للأسبق في القيد⁽¹⁾.

ويؤيد الباحث ما قرره المشرع الاماراتي من التفرقة بين إيرادات العقار وثماره الناتجة عنه قبل تاريخ تسجيل الحجز على العقار، والناتجة بعد تاريخ التسجيل عليه، فالنوع الأول يعد نافذاً في مواجهة الحازين، بينما النوع الثمن يعد المؤجر حارساً عليه لمصلحة الحازين، إلا أن الباحث يرى بوجود النص صراحة على أن يوجد عقد مسجل التاريخ لإثبات وقت الثمار والإيرادات حتى لا توجد أية شبهات أو شكوك تثور حول وجود تحايل من عدمه من جانب مالك العقار أو الحائز.

المبحث الثاني : إجراءات بيع العقار والمزايدة عليه

بعد أن تناولنا في المبحث الأول إجراءات الحجز على العقار، مع ضرورة إعلان قرار الحجز لذوي الشأن، والآثار المترتبة عليه، أوجب المشرع الإعداد لبيع العقار، كما أوجب مراعاة المواعيد والإجراءات التي حددها، بغرض ضمان صحة عملية البيع، وتحقيق مصالح ذوي الشأن. ومن هذه الإجراءات ما هو متعلق بإعداد العقار للبيع، ومنها ما هو متعلق بالمزايدة ورسو المزااد.

وفي ضوء ما سبق نتناول هذا المبحث، من خلال مطلبين، نخصص الأول لبيان إجراءات بيع العقار المتمثلة في إجراءات اعداد العقار للبيع. بينما نتناول في الثاني اجراءات المزايدة على العقار ورسو المزااد.

المطلب الأول : إعداد العقار للبيع

قرر القانون بعد إتمام الحجز على العقار، مسائل عدة متعلقة بإجراءات إعداد العقار المحجوز عليه للبيع، نتناول منها: ضرورة تقديم المدين طلب بيع العقار المحجوز لأحد المشتريين، وإخطار المدين بأداء الدين، وطلب المدين إرجاء بيع العقار المحجوز، وذلك من خلال ثلاثة أفرع، وذلك كما يلي:

الفرع الأول- تقديم المدين طلب بيع العقار المحجوز لأحد المشتريين:

أجاز المشرع الاماراتي للمدين مالك العقار أن يتقدم بطلب بيع العقار المحجوز عليه لشخص من طرفه، أو مشترٍ محدد بعينه، على أن يرفق بهذا الطلب أو الاقتراح ثمن البيع واشترط القانون صراحة موافقة المشتري على الشراء بهذا الثمن.

(¹) على عبد الحميد تركي ، شرح إجراءات التنفيذ الجبري ، المرجع السابق ، ص 381 .

واشترط القانون أن يُعرض هذا المقترح المقدم من جانب المدين على الدائن الحاجز أو عليهم جميعاً إن تعددوا، وأن يتم عرضه خلال سبعة أيام من تاريخ تقديم المدين للاقتراح، بقصد أخذ موافقتهم على البيع حال كان الثمن المقدم من المشتري أقل من قيمة الدين المحجوز على العقار من أجله.

وإذا وافق الدائنون على البيع بالثمن المقدم من جانب المشتري، أو لم يعترضوا على البيع بهذا الثمن خلال مدة سبعة أيام من تاريخ إخطارهم يتم عقد وإجراء البيع حالاً، وإيداع ثمن ذلك البيع خزينة المحكمة لصالح الدائنين دون حاجة لإجراء المزايدة لبيع العقار المحجوز عليه.

وعلة عرض الطلب على الدائن الحاجز أو الدائنين الحاجزين إن تعددوا هي أن يتحقق هؤلاء من أن ثمن بيع العقار الوارد في الطلب ليس فيه إضرار بهم، وأنه ليس صورياً يُخفي تهريب المدين العقار لحساب نفسه أو لحساب أحد معارفه مستتراً خلف المشتري الصوري. أما إذا كان ثمن بيع العقار يساوي الدين المحجوز من أجل أو أكثر فلا حاجة لعرض الطلب على الدائن أو الدائنين الحاجزين إن تعددوا، وذلك لانتفاء أي شبهة إضرار بالدائن أو الدائنين الحاجزين، طالما أن ثمن بيع العقار يكفي الدين المحجوز من أجله.

وبالتالي رُسمت المادة 288 في فقرتها الثانية شروط وإجراءات تقديم المدين لطلب بيع العقار المحجوز لأحد المشتريين⁽¹⁾. ومن وجهة نظري حسنا ما استحدثه المشرع من الحكم الجديد الذي لم يكن منصوفاً عليه من قبل، بأن سمح للمدين بمعرفته بتقديم مشتري من طرفه للعقار المحجوز عليه. مما سهل على مصالح ذوي الشأن، وجنب المدين إجراء المزايدة على أملاكه مما قد يؤثر عليه أو على أفراد أسرته.

ومن الجدير بالذكر أن تطبيق ما ورد في المادة 288 يكون بعد إتمام الحجز، إذ يعتبر العقار محجوزاً عليه من تاريخ تسجيل قرار الحجز في السجلات المختصة لذلك، وأيضاً يقدم الطلب من المدين ببيع العقار لأحد المشتريين إلى قاضي التنفيذ، وتقديم الطلب هو أمر جوازي للمدين، إن شاء لجأ إليه وإن لم يشأ فله ذلك بأن يترك بيع العقار يمتضي وفق إجراءات بيعه جبراً بالمزاد العلني على النحو الذي رسمه القانون⁽²⁾. أما إذا كان قبل إتمام الحجز، يكون في استطاعة المدين بيع العقار بمعرفته لمن يشاء ودون حاجة لعرض طلب بذلك على قاضي التنفيذ.

(¹) بكر عبدالفتاح السرحان، التنفيذ الجبري في القانون الإماراتي المرجع السابق، ص 309.

(²) إيمان سابغي، الحجز التنفيذي على العقار، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، عام 2025م، ص 87.

ولم يقدم المشرح حلاً لتصور موافقة بعض الدائنين الحاجزين على البيع بثمن أقل من قيمة الديون حال تعددهم، على الرغم من أن المادة 152 / 1 من اللائحة التنظيمية الملغاة، كانت تعتد بموافقة أغلبية أرباب الديون الممتازة وأصحاب الحقوق المقيدة، حسب ترتيب درجات كل منهم والمبينة في القانون ثم في النهاية يأتي الدائنين العاديين.

ويرى الباحث هنا ضرورة تدخل المشرع الاماراتي والنص صراحة على اشتراط موافقة أغلبية ثلثي أصحاب الحقوق المقيدة (الدائنين الحاجزين) لأنهم أصحاب الشأن، وهم من يتأثروا بالبيع بثمن أقل من قيمة الديون، إلا أن ذلك البيع يحقق مصالح كثيرة، منها ما في مصلحة هؤلاء الدائنين من سرعة البيع والتحصيل دون إجراء أية مزايدات. أو أن ينتدب القاضي خبير لتقدير ثمن العقار المحجوز عليه، وإن وافق المشتري على الثمن، يتم البيع دون حاجة لموافقة الدائنين الحاجزين، ويتم توزيع حصيلة البيع حسب نسبة مل من الدائنين الحاجزين، ثم من يليهم في المرتبة.

الفرع الثاني: إخطار المدين المحجوز عليه بأداء الدين

عند رفض الدائنين الحاجزين الثمن المقدم من المشتري باقتراح من المدين، يتم اللجوء لإجراءات البيع بالمزايدة، والتي تبدأ بضرورة إخطار المدين المحجوز عليه بالوفاء بالدين، بالإضافة إلى الاعذار المسبق على مباشرة التنفيذ⁽¹⁾، فقد ألزم المشرع قاضي التنفيذ بإخطار المدين - قبل البدء في بيع العقار بالمزاد - بأداء الدين المحجوز عليه لأجله خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ وإلا يتم بيع العقار عن طريق المزايدة.

وتحسب المدة المحددة هنا - خمسة عشر يوماً - من تاريخ التبليغ، وبالتالي، يكون الاخطار بالدفع المقصود هنا خلال مدة سبعة أيام من تاريخ الاخطار وإلا تم البيع، بالإضافة إلى مدة الإعلان الأول قبل البدء في عملية التنفيذ بسبعة أيام، أي أن الإعلان الأول يكون قبل عملية التنفيذ بسبعة أيام، والإعلان أو الاخطار الثاني قبل مباشرة البيع والتأكد من جاهزية العقار للبيع، فتكون المدة كاملة للوفاء بالدين قبل البيع هي خمسة عشر يوماً.

ومن الجدير بالذكر أن المشرع ترك تقدير الأمر للمدين، حيث يمكنه اتخاذ الموقف الذي يراه مناسباً لمصلحته. فقد يقوم المدين بسداد الدين خلال المدة المحددة قانوناً، مما يؤدي إلى رفع الحجز وزوال آثاره. وفي حال رفضه الوفاء خلال المدة المذكورة، تستكمل إجراءات البيع بالمزاد⁽²⁾.

الفرع الثالث: طلب المدين إرجاء بيع العقار المحجوز⁽³⁾:

(1) راجع نص المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية.

(2) على عبد الحميد تركي، شرح إجراءات التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 373.

(3) بكر عبدالفتاح السرحان، التنفيذ الجبري في القانون الاماراتي المرجع السابق، ص 314.

أعطت المشرع من خلال نص الفقرة الثانية من المادة 288 سالف الذكر، الحق للمدين (مالك العقار) وخلال المدة المحددة سابقا للوفاء أي الخمسة عشر يوماً، أن يطلب من قاضي التنفيذ، تأخير أو إرجاء بيع العقار المحجوز عليه، وقد أعطي القانون للقاضي السلطة التقديرية لقبول طلب المدين من عدمه، حيث يجوز للقاضي قبول طلب المدين بإرجاء البيع في حالتين:

الحالة الأولى (إذا كانت إيرادات العقار خلال خمس سنوات تكفي لسداد الدين): أعطى القانون للقاضي سلطة قبول الطلب بإرجاء البيع إذا كانت إيرادات العقار المحجوز عليه خلال مدة خمس سنوات تكفي لسداد الدين المستحق على المدين، بالإضافة إلى الفوائد والرسوم والنفقات.

ومما سبق يضح أنه، يشترط لتوافر الحالة الأولى، أن يكون للعقار المحجوز عليه ثمار أو إيرادات تنتج عنه، وأن تحسب مدة الخمس سنوات من تاريخ تقديم الطلب الإرجاء.

كما أن لقاضي التنفيذ هنا حال قبول الطلب أن يفوض الدائن الحاجز في تحصيل إيرادات العقار -وتحت إشراف القاضي - حتى الوفاء التام لكامل الدين، ونعد هنا أمام حالة من صور تقسيط الدين، أما إذا حدث أي طارئ - بفعل المدين أو بفعل خارج عن إرادته- يحول دون استيفاء الدائن الحاجز لكامل حقوقه وبصورة منتظمة قرر المشرع، بناءً على طلب الدائن الحاجز، أن يتوجب على قاضي التنفيذ الاستمرار في إجراءات بيع العقار المحجوز عليه.

وبالتالي لم يشترط المشرع لاستمرار قاضي التنفيذ في إجراءات بيع العقار أن يكون عدم حصول الدائن على حقوقه بصورة منتظمة أن يكون ذلك بسبب فعل المدين، وأرى أنه حسنًا ما فعله المشرع من المساواة بين إذا كان الظرف الطارئ المؤدي لطلب الدائن لاستكمال بيع العقار بفعل من المدين أم خارج عن إرادته، وذلك حفاظًا على حقوق الدائنين الحاجزين.

الحالة الثانية (إيرادات العقار مع إيرادات أخرى للمدين تكفي للوفاء بالدين): تفترض هذه الحالة عدم كفاية إيرادات العقار وحدها للوفاء بحقوق الدائنين الحاجزين مع الفوائد والنفقات والرسوم وذلك خلال مدة الخمس سنوات من تاريخ طلب إرجاء البيع المقدم من المدين، إلا أن للمدين إيرادات أخرى غير الناتجة عن العقار المحجوز عليه، وتكفي بالإضافة إلى إيرادات العقار المحجوز عليه لسداد الدين على أقسام خلال مدة لا تتجاوز الخمس سنوات التالية لتقديم طلب المدين بإرجاء البيع.

وقد قرر القانون على أنه في هذه الحالة يحق للقاضي اتخاذ الضمانات التي يراها مناسبة. من أبرز هذه الضمانات الاستمرار في إجراءات بيع العقار المحجوز عليه في حال تخلف المدين عن دفع أي قسط من الأقساط، وذلك بناءً على طلب الدائن الحاجز.

مما سبق فإن الموافقة على طلب المدين إرجاء بيع العقار المحجوز هو أمر جوازي متروك لتقدير قاضي التنفيذ يراعي في اتخاذه مصلحة الدائن الحاجز؛ الذي قد يضار بتأجيل التنفيذ والحصول على حقوقه الثابتة بموجب أحكام بآلة حصل عليها بعد طول إجراءات

التقاضي، وله أن يقدر على أرض الواقع مدى توافر ضمانات للدائن في استخلاص دينه ليقدم على اتخاذ قرار تأجيل بيع العقار، وكل ذلك في حدود ما هو مقرر من سلطة تقديرية في هذا المجال، بما تنحسر معه رقابة محكمة التمييز⁽¹⁾.

ويرى الباحث هنا أنه يجب أن تنحصر السلطة التقديرية للقاضي حول مدى توافر مصلحة للدائن الحاجز من تأجيل بيع العقار من عدمه، حيث أنه من المفترض أن يكون الضابط هو مصلحة الدائن في استيفاء حقوقه الثابتة والتي قصر المدين في الوفاء بها، خاصة وأن القانون أمهل المدين مرات عديدة منها إبلاغه بالوفاء قبل البدء في التنفيذ بسبعة أيام، وأيضاً إخطاره بالسداد قبل البيع بسبعة أيام أخرى، وبالتالي ونحن في أخرى مرحلة يجب أن ينظر قاضي التنفيذ لمصلحة الدائن الحاجز.

- عدم قيام المدين بالوفاء:

إذا لم يوفي المدين بالدين سواء بعد إخطاره، أو بعد إجابة قاضي التنفيذ لطلبه بإرجاء البيع ولم يستكمل الأقساط، وبفرض عدم احضار مشترٍ من طرفه بثمن يوافق عليه الدائنين الحاجزين، على القاضي أن يستمر في إجراءات البيع وفق ما يلي:

أ. ندب خبير لتقدير ثمن العقار خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ تكليف الخبير بالمهمة⁽²⁾.

ب. يحدد قاضي التنفيذ مكان وزمان المزايدة، وهل تتم خلال يوم واحد أم على عدة أيام، وعدد ساعات إجرائها⁽³⁾، ويلتزم القائم بالتنفيذ بإعلان أصحاب الشأن - المدين والحائز والكفيل العيني - خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ تحديد تلك الإجراءات، ويكون الإعلان عبر الموقع الإلكتروني للمحكمة، أو عبر النشر في صحيفتين يوميتين ورقيتين، وأيضاً تعلق نسخه من الإعلان على العقار محل البيع في مكان بارز، ونسخة أخرى في لوحة الإعلانات بالمحكمة، كما أعطى القانون للقاضي الحق في الإعلان بأي وسيلة يراها

(1) وتطبيقاً لذلك، انظر: اتحادية عليا 2019/2/26، في الطعن رقم 1052 لسنة 2018 ق، الدائرة التجارية.

(2) راجع نص الفقرة 4 من المادة 288 والتي تنص على أن: "يعين قاضي التنفيذ قبل الإعلان عن البيع خبيراً أو أكثر لتقدير ثمن العقار، وذلك خلال مهلة لا تتجاوز (15) خمسة عشر يوماً من تاريخ تكليف القاضي له بالمهمة".

(3) نص الفقرة 3 من المادة 288 والتي تنص على أنه: إذا انقضت مدة الإخطار المنصوص عليها في البند (1) من هذه المادة ولم يدفع المدين أو لم يقدم طلباً بإرجاء البيع أو رفض هذا الطلب فعلى قاضي التنفيذ أن يحدد مكان البيع ويومه والمدة التي تجرى خلالها المزايدة.

مناسبة⁽¹⁾. والعبرة من تعدد وسائل الإعلان هي بسبب أهمية العقار، أو لطبيعته، أو لأية ظروف أخرى، بشرط ألا يتأخر موعد البيع، وأن قرار القاضي بخصوص وسائل الإعلان لا يقبل التظلم عليه⁽²⁾.

ت. يجب أن تتضمن ورقة الإعلان عن البيع مجموعة من البيانات التي حددها القانون، وهي: "أ. اسم الحاجز والمدين، والحائز أو الكفيل العيني ولقبه ومهنته وموطنه ومحل عمله، ب- بيان العقار وفق قرار الحجز، ج- الثمن الأساسي المحدد من الخبير والمصروفات والتأمين الذي يتعين على راغب الشراء دفعه مقدماً على ألا يقل عن 20% من الثمن الأساسي، د- بيان المحكمة التي سيتم أمامها البيع ويوم المزايدة ومدتها).".

ث. يحق لأصحاب الشأن الاعتراض وإبداء أي وجه من أوجه البطلان لأي إجراء سابق على عملية البيع، بشرط أن يتم ذلك قبل الجلسة المحددة للبيع بثلاثة أيام على الأقل، وإلا سقط حقهم في طلب البطلان، والقاض هنا أمام أمرين، الأول قبول الاعتراض، وتأجيل جلسة البيع لحين تصحيح الإجراء الباطل، والثاني أن يرفض القاضي الاعتراض، وبالتالي، يتم البيع في الموعد المحدد له. يحق للمدين والكفيل العيني والحائز الاعتراض على الإجراءات السابقة للبيع أو شروط البيع، بشرط أن يتم ذلك قبل جلسة البيع بعشرة أيام على الأقل، وإلا يسقط هذا الحق بانتهاء هذه المدة دون تقديم الاعتراض⁽³⁾.

المطلب الثاني : إجراءات المزايدة على العقار ورسوم المزايدة

بعد أن تحدثنا عن إجراءات إعداد العقار للبيع، وتمكين المدين من تقديم مشتري من طرفه لشراء العقار دون مزايدة، وإزاء عدم الوفاء بالمدين ورفض البيع دون مزايدة، تنتقل إلى مرحلة أخرى وهي إجراءات المزايدة على العقار، وذلك من خلال التحقق من بعض الأمور والمتطلبات قبل المزايدة على العقار، والإجراءات اللازمة لبدء المزايدة على العقار. ومن ثم آلية إيداع الثمن برسو المزايدة، وما يترتب على عدم دفع الثمن الذي رسا به المزايدة، وبالإضافة إلى شرح آلية حق المشتري في طلب فسخ المزايدة وذكر البيانات اللازمة لحكم رسو المزايدة وتنفيذه والطعن فيه.

وفي ضوء ما سبق، نتناول هذا المطلب من خلال فرعين، نخصص الأول لبيان إجراءات المزايدة على العقار، ونتناول في الثاني حكم رسو المزايدة.

(1) تنص الفقرة 5 من المادة 288 على أنه: على القائم بالتنفيذ إخطار كل من المدين والحائز والكفيل العيني بمكان البيع ويومه والمدة التي تجرى خلالها المزايدة، وبالإعلان عن البيع قبل اليوم المحدد لإجرائه بمدة لا تزيد على (30) ثلاثين يوماً، وذلك بإدراج الإعلان على الموقع الإلكتروني للمحكمة أو بالنشر في صحيفتين يوميتين تصدران في الدولة، وتعلق نسخه من الإعلان في مكان بارز من العقار وأخرى على لوحة إعلانات المحكمة أو بأي وسيلة أخرى يراها قاضي التنفيذ مناسبة.

(2) بر السرحان، المرجع السابق، ص 301.

(3) نص المادة 294 من قانون الإجراءات المدنية. للمزيد حول هذا الموضوع راجع، عاشور مبروك، التنفيذ الجبري في دولة الامارات العربية المتحدة، مطبوعات جامعة الامارات العربية المتحدة، سنة 1996م، ص 373 وما بعدها. أيضاً أحمد هندي، المرجع السابق، ص 450 وما بعدها،

الفرع الأول : إجراءات المزايدة على العقار

أولاً- التحقق من بعض الأمور قبل إجراء المزايدة على العقار المحجوز⁽¹⁾:

أعطى المشرع الإماراتي لقاضي التنفيذ الحق في مباشرة إجراءات بيع العقار، ومراقبة سلامتها، على أن يتولى قاضي التنفيذ الإشراف على إجراء المزايدة⁽²⁾، ولا يجوز لقاضي التنفيذ إجراء المزايدة إلا بعد تحقق بعض الأمور؛ وهي:

- صيرورة الحكم المنفذ بمقتضاه نهائياً:

حيث اشترط قانون الإجراءات المدنية ألا يتم بيع العقار المحجوز عليه بطريق المزايدة إلا بعد أن يصبح الحكم القضائي المنفذ بمقتضاه نهائياً، ويقصد بذلك أنه أصبح غير قابل للاعتراض عليه بطريق الاستئناف.

وبالتالي لا يجوز بيع العقار المحجوز عليه بطريق المزايدة بمقتضى حكم مشمول بالنفاذ المعجل، وإن جاز مباشرة مقدمات التنفيذ بموجبه، حفاظاً على مصالح ذوي الشأن، وحرصاً على استقرار المعاملات على العقار⁽³⁾.

- انتفاء ما يوقف التنفيذ أو تأجيل البيع:

لكي يتم تنفيذ البيع في جلسة البيع المحددة، يجب ألا يتوافر أي سبب يوقف التنفيذ أو يؤدي إلى تأجيل البيع، حيث لا يجوز إجراء المزايدة في الحالات التالية⁽⁴⁾:

أ) الحكم بوقف التنفيذ من محكمة النقض أو الالتماس.

ب) الطعن بالتزوير في المحرر الموقوف والحكم بالتحقيق في هذا الطعن، وذلك وفقاً لنص المادة 30 إثبات.

ج) إذا رفعت دعوى بطلان إجراءات التنفيذ مع طلب استحقاق العقار المحجوز عليه⁽⁵⁾.

د) صدور حكم من قاضي التنفيذ بوقف البيع بناء على طلب من رافع دعوى استحقاق العقار المحجوز عليه.

(1) على عبد الحميد تركي، شرح إجراءات التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 388 وما بعدها.

(2) وتطبيقاً لذلك؛ في الكويت، انظر: محكمة التمييز 1999/11/1، الأحكام المدنية والتجارية، مكتب فيني 27، رقم الصفحة 378، رقم القاعدة 82، في الطعن رقم 9 لسنة 1998 ق، الدائرة المدنية.

(3) بكر السرحان، المرجع السابق، ص 309.

(4) عبدالنواب مبارك، الوجيز في التنفيذ الجبري المرجع السابق، ص 183 وما بعدها.

(5) الفقرة 1 من المادة 294 من قانون الإجراءات المدنية

هـ) إذا أمر قاضي التنفيذ - بناء على طلب ذي الشأن - بوقف البيع بالنسبة إلى كل العقارات إذا دعت إلى ذلك أسباب قوية⁽¹⁾، ويقدر قاضي التنفيذ قوة الأسباب التي تدعو إلى وقف البيع في هذه الحالة.

- إيداع الدائن لمبلغ يقدره قاضي التنفيذ:

أوجب القانون قبل البدء في مباشرة بيع العقار، إيداع الدائن لمبلغ يقدره قاضي التنفيذ يكفي لتغطية نفقات ومصروفات العقار، بالإضافة إلى مقابل أتعاب المحاماة، إلا أن هذا المبلغ يُخصم بعد ذلك من ثمن بيع العقار ويُرد للدائن، أي أن الدائن طالب التنفيذ يسترده مرة أخرى.

وكما يجب على راغب الشراء دفع تأمين مسبق لا يقل عن 20% من الثمن الأساسي الذي يحدده الخبير لبدء المزايدة.

- ضرورة توافر شروط الاشتراك في المزايدة:

يجب على قاضي التنفيذ، قبل البدء في عملية البيع، أن يتأكد من توافر شروط معينة لدى من يشترك في المزايدة، منها:⁽²⁾

أ. أهلية التعاقد على الشراء للنفس أو عن طريق وكيل.

حيث أوجب القانون عدم بيع العقار إلا لمواطن أي يحمل جنسية الدولة، والعبرة في ذلك بوقت البيع، إلا أنه يستثنى من ذلك، الأحوال الخاصة بجواز تملك الأجانب للعقارات المنصوص عليها في القوانين النافذة في الدولة، وذلك كله مع مراعاة القواعد الخاصة بانتقال الملكية العقارية.

ب. ألا يكون المشترك في المزايدة ممنوعاً من الاشتراك فيها، وإلا كان البيع باطلاً.

فقد أوجب القانون عدم البيع لفئات محددة، حرصاً من المنظم على مصالح ذوي الشأن، وألا يكون هناك تضارب في المصالح، ومن هؤلاء الأشخاص الممنوعين من التقدم للمزايدة، سواء بأنفسهم أو بطريق التسخير؛ هم: المدين، ورجال القضاء، وأعضاء النيابة العامة، والقائمين بالتنفيذ، وكتاب المحكمة، والمحامين الوكلاء ممن يباشر الإجراءات عن المدين أو أقربائهم حتى الدرجة الثانية⁽³⁾.

- ثانياً- بدء إجراءات المزايدة على العقار المحجوز:

⁽¹⁾ الفقرة 4 من المادة السابق الإشارة إليها.

⁽²⁾ حول هذا الموضوع راجع، بكر عبدالفتاح السرحان، المرجع السابق، ص 327.

⁽³⁾ وتطبيقاً لذلك؛ في مصر، أنظر: إدارية عليا 2020/5/19، في الطعن رقم 33290 لسنة 55ق.

يتولى قاضي التنفيذ في اليوم المعين للبيع إجراء المزايدة، ولم يشترط القانون أن تكون جلسة البيع بالمزاد حضورية، فقد تكون الجلسة حضورية أو إلكترونية.

وتبدأ إجراءات المزايدة بالمناداة على الثمن الأساسي الذي حدده الخبير والمصروفات⁽¹⁾. وافتتاح المزايدة على الثمن يعد دعوة للتقدم بالعطاءات، والتقدم بالعطاء يعد إيجاباً ملزماً لأن ظروف الحال تدل على أن من تقدم بعطاء أراد أن يتقيد به ولا يرجع عنه ويبقى مقيداً بعطائه إلى أن يسقط هذا العطاء بعطاء أزيد منه، أما القبول فلا يتم إلا برسو المزايدة. وبعد افتتاح المزايدة لا يخرج الأمر عن أحد فرضين؛ هما⁽²⁾:

الفرض الأول: تقدم مشتر أو أكثر في جلسة البيع الأولى

في هذه الحالة يعتمد قاضي التنفيذ في نهاية المدة المحددة للمزايدة أكبر عطاء بشرط ألا يقل عن الثمن الأساسي الذي حدده الخبير مع المصروفات، وكان القانون الملغى⁽³⁾ ينص على أن العطاء يسقط بعطاء يزيد عليه ولو وقع باطلاً⁽⁴⁾، ومن قبيل العطاء الباطل ذلك الذي يتقدم به شخص قاصر مثلاً، أو لا يجوز له الاشتراك في المزايدة، ولم يحدد القانون المدة التي يجب أن تنقضي بين تقديم العطاء وبين اعتماده⁽⁵⁾.

(1) وقضي؛ في الكويت، بأن: المناذاة على البيع لا تعدو أن تكون إجراء قصد به المشرع إخبار الحاضرين بالجلسة بدء المزايدة وإعلامهم بالثمن والمصروفات التي قدرها قاضي البيوع قبل افتتاح الجلسة. وتطبيقاً لذلك، انظر: محكمة التمييز 2015/4/20، الأحكام المدنية والتجارية، مكتب فني 43، رقم الجزء 2، رقم الصفحة 176، رقم القاعدة 19، في الطعن رقم 296 لسنة 2014ق، الدائرة المدنية.

(2) مصطفى المتولى قنديل، الوجيز في التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 302 وما بعدها.

(3) نص المادة 144 من قانون المعاملات المدنية الإماراتي رقم (5) لسنة 1985.

(4) وقضي؛ في مصر، بأن: النص في المادة 99 من التقنين المدني على أنه: "لا يتم العقد في المزايدات إلا برسو المزايدة، ويسقط العطاء بعطاء يزيد عليه ولو كان باطلاً"، يدل على أن التقدم بالعطاء سواء في المزايدات أو المناقصات - والتي تأخذ حكمها - ليس إلا إيجاباً من صاحب العطاء، فلا بد لانعقاد العقد من أن يصادفه قبول بإرساء المزايدة أو المناقصة عليه ممن يملكه... ولا يغير من ذلك تحرير العقد المثبت للاتفاق بتاريخ...؛ لأنه ليس ثمة ما يمنع قانوناً من تحرير المحرر المثبت للعقد في تاريخ لاحق لانعقاده لأن المحرر أداة للإثبات لا يلزم أن يكون تحريره موافقاً لتاريخ انعقاد العقد. وتطبيقاً لذلك، انظر: نقض مدني 1983/1/10، مكتب فني 34، رقم الجزء 1، رقم الصفحة 156، رقم القاعدة 43، في الطعن رقم 350 لسنة 50ق.

(5) وفي مصر: يعتبر العرض الذي لا يزايد عليه أحد خلال ثلاث دقائق منهياً للمزايدة، (م 439 مرافعات). وقضي؛ بأن: النص في المادة 99 من التقنين المدني على أنه: "لا يتم العقد في المزايدات إلا برسو المزايدة، ويسقط العطاء بعطاء يزيد عليه ولو كان باطلاً"، يدل على أن التقدم بالعطاء سواء في المزايدات أو المناقصات-والتي تأخذ حكمها- ليس إلا إيجاباً من صاحب العطاء، فلا بد لانعقاد العقد من أن يصادفه قبول بإرساء المزايدة أو المناقصة عليه ممن يملكه... ولا يغير من ذلك تحرير العقد المثبت للاتفاق بتاريخ...؛ لأنه ليس ثمة ما يمنع قانوناً من تحرير المحرر المثبت للعقد في تاريخ لاحق لانعقاده لأن المحرر أداة للإثبات لا يلزم أن يكون تحريره موافقاً لتاريخ انعقاد العقد. وتطبيقاً لذلك، انظر: نقض مدني 1983/1/10، مكتب فني 34، رقم الجزء 1، رقم الصفحة 156، رقم القاعدة 43، في الطعن رقم 350 لسنة 50ق-وفي البحرين: يعتبر العرض الذي لا يزايد عليه خلال خمس دقائق منهياً للمزايدة. وتطبيقاً لذلك، انظر: محكمة التمييز 2014/11/11، في الطعن رقم 203 لسنة 2013 ق.

الفرض الثاني: عدم تقدم أحد لشراء العقار في جلسة البيع الأولى أو كان العطاء أقل عن الثمن الأساسي والمصروفات

وفي هذه الحالة نفترض عدم تقدم أي مشتري لشراء العقار، أو تقدم أحد ولكن بسعر أقل من السعر الأساسي المحدد من الخبير، وبالتالي يقرر قاضي التنفيذ تأجيل البيع لليوم التالي في ذات المكان والمدة المحددة للمزايدة، وإذا لم يتقدم مشتري في الجلسة الثانية بالثمن الأساسي أجل القاضي البيع لليوم التالي مع إنقاص الثمن الأساسي بنسبة 5% ثم جلسة تالية وهكذا مع إنقاص الثمن 5% في كل مرة.

وإذا بلغ مجموع النقص 25% وجب تأجيل البيع لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر تالية مع إعادة إجراءات الإعلان، وفي هذه الحالة يباع العقار بأعلى عطاء على ألا يقل عن 50% من الثمن الأساسي الذي حدده الخبير⁽¹⁾.

ثالثاً : إيداع الثمن برسو المزايدة⁽²⁾:

يترتب على اعتماد العطاء أنه يجب على من يعتمد قاضي التنفيذ عطاءه، أن يودع كامل الثمن الذي اعتمد والمصروفات خلال عشرة أيام من جلسة البيع⁽³⁾، وفي حالة دفعه الثمن يحكم القاضي برسو المزايدة عليه.

وإذا لم يودع من رسا عليه المزايدة الثمن كاملاً، يعرض قاضي التنفيذ العقار على المزايدة الذي يليه بالسعر الذي عرضه فإذا وافق يعتمد القاضي عطاءه وعليه إيداع كامل الثمن خلال العشرة أيام التالية لجلسة البيع. وأما إذا رفض المزايدة الثاني إيداع كامل الثمن، فعلى قاضي التنفيذ إعادة المزايدة خلال الخمسة عشر يوماً وبذات الإجراءات السابقة، وعندئذ يحكم القاضي برسوم المزايدة على صاحب أعلى عطاء.

رابعاً: إعادة المزايدة بعد رسو المزايدة:

يجوز لكل شخص غير ممنوع من المزايدة أن يزيد على الثمن، خلال الأيام العشرة التالية لرسو المزايدة، بشرط ألا تقل هذه الزيادة عن عشر الثمن، واشترط القانون هنا على المزايدة بإيداع كامل الثمن المعروض مع المصروفات خزينة المحكمة، أو ايداعها بالشيك أو الكفالة، خلال مدة عشرة أيام من تاريخ تقديم السعر، وهنا يجب على القاضي أن يعيد إجراء المزايدة خلال سبعة أيام من تاريخ إيداع الثمن، وهنا يرسو عليه المزايدة إلا إذا تقدم شخص آخر بثمن أعلى من السعر المقدم.

(1) وتطبيقاً لذلك، انظر: نقض أبو ظبي 2014/12/31، الأحكام المدنية والتجارية، مكتب في 8، رقم الجزء 6، رقم الصفحة 2121، رقم القاعدة 321.

(2) على عبد الحميد تركي، شرح إجراءات التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 392.

(3) وتطبيقاً لذلك؛ في مصر، انظر: المحاكم الاقتصادية 2014/12/28، في الحكم رقم 852 لسنة 2014 ق.

وإذا تأخرت المزايدة لأسباب قانونية أو لعدم تعقب الدائن لها فيجب إعادة المزايدة لمدة خمسة عشر يومًا، ولكن إذا تُركت لمدة ستة أشهر أو أكثر فيجب إعادة المزايدة من جديد وتُلغى المهلة السابقة⁽¹⁾.

خامساً: ما يترتب على عدم دفع الثمن الذي رسا به المزايد⁽²⁾:

ألزم المشرع المزايد المتخلف عن دفع الثمن الذي رسا به المزايد بما ينقص من ثمن العقار، ويتضمن الحكم برسو المزايد إلزام المزايد المتخلف عن السداد بفرق الثمن إن وجد، ولا يكون له حق في الزيادة، بل يستحقها المدين أو الحائز أو الكفيل العيني بحسب الأحوال.

وفي جميع الأحوال؛ يقوم مقام الإيداع، تقديم كفالة من أحد البنوك المعتمدة في الدولة، أو تقديم شيك مقبول الدفع. وإذا كان المكلف بالإيداع دائئًا وكان مقدار دينه ومرتبته يبرران إعفائه من الإيداع، أعفاه القاضي من إيداع كل أو بعض ما يلزمه القانون إيداعه من الثمن والمصروفات، كما لا يجوز بأي حال من الأحوال أن تشمل شروط البيع ما يخالف ذلك.

سادساً: طلب المشتري فسخ المزايدة:

للمشتري الحق في طلب فسخ المزايدة، وذلك إذا تعذر بسبب لا يد له فيه إتمام معاملة البيع والتسجيل بقيمة المزايدة خلال ثلاثين يومًا من تاريخ رسو المزايد، وله استعادة البديل النقدي الذي دفعه، وعند إجابة هذا الطلب على قاضي التنفيذ أن يعيد المزايدة من جديد⁽³⁾، وذلك دون أي التزامات أخرى عبي طالب الفسخ.

ولإعمال هذا الحق اشترط المشرع ألا يكون هناك تقصير من جانب المزايد طالب الفسخ، وأن يكون هذا الطلب خلال مدة 30 يوم من رسو المزايد، وإذا توافرت الشروط واستجاب القاضي لطلبه له أن يسترد ما دفعه، ويأمر القاضي بإعادة المزايدة.

كما أعطي القانون للقاضي ومن تلقاء نفسه فسخ المزايدة إذا تعذر إتمام تسجيل العقار أو حتى جزء منه، ولم يحدد المشرع مدة محددة لهذا الحق، واشترط أن يكون هذا التعذر لا دخل للأطراف فيه، ويجوز هنا للقاضي إلغاء حكم إرساء المزايد، وإعادة الحال إلى ما كان عليه⁽⁴⁾، وهذا الحق بلا شك مقرر لمصلحة من رعى عليه المزايد.

ويرى الباحث هنا أنه كان يجب على المشرع الامارقي النص صراحة على أن يأمر قاضي التنفيذ بإعادة إجراء المزايدة مرة أخرى، وإن كان يفهم ذلك، إلا أن القانون قد خلا من النص عليها صراحة.

⁽¹⁾ راجع نص المادة 298 الفقرتين الأولى والثانية من المرسوم بقانون إتحادي رقم 42 لسنة 2022، بشأن إصدار قانون الاجراءات المدنية.

⁽²⁾ بكر عبدالفتاح السرحان، التنفيذ الجبري في القانون الاماراتي المرجع السابق، ص 329.

⁽³⁾ وتطبيقًا لذلك، انظر: اتحادية عليا 2019/7/1، في الطعن رقم 252 لسنة 2019 ق.، الدائرة المدنية.

⁽⁴⁾ بكر السرحان، المرجع السابق، ص 320.

سابعاً: دفع المدين للمدين أو إعادة بيع العقار بسعر أعلى بعد رسو المزاد:

أعطى المشرع الإماراتي للمدين، الحق في أي وقت قبل إتمام نقل الملكية وتسجيل العقار للمشتري بنتيجة المزادة، أن يسدد الدين والفوائد والرسوم والنفقات، أو أن يبيع العقار بموافقة قاضي التنفيذ وتحت إشرافه، وبسعر أعلى وزيادة لا تقل عن عشرة بالمائة من السعر الذي رسا به المزاد⁽¹⁾.

الفرع الثاني: حكم رسو المزاد

أولاً: بيانات الحكم وتنفيذه والطعن فيه

- بيانات حكم رسو المزاد وتسجيله:

يُصدر حكم رسم المزاد بديباجة الأحكام، ويتضمن صورة من طلب الحجز على العقار، وبيان الإجراءات التي تمت فيما يتعلق به، وتفاصيل الإعلان عن البيع، بالإضافة إلى صورة من محضر جلسة البيع. يتضمن منطوق الحكم أمراً للمدين أو الحائز أو الكفيل العيني بتسليم العقار للشخص الذي تم رسم المزاد عليه. يجب إيداع الحكم في ملف القضية في اليوم التالي لصدوره⁽²⁾.

وبناءً على طلب ذوي الشأن، يمكن لقاضي التنفيذ أن يُطلب من دائرة التسجيل العقاري أن تقوم بتسجيل حكم رسم المزاد، بعدما يقوم المشتري بدفع كامل ثمن العقار، ما لم يُعفَ من هذا الشرط. يجب أن تتبع دائرة التسجيل العقاري القواعد المعتمدة في عمليات التسجيل العقاري.

عند تسجيل حكم رسم المزاد، يتم تطهير العقار المباع من أي حقوق امتياز أو رهون تأمينية أو حيازية، بموجب المادة 286، ولا يبقى سوى حق أصحاب هذه الحقوق في الحصول على ثمن العقار. ونتيجة لذلك، يترتب على تسجيل حكم رسو المزاد تطهير العقار من أي حقوق للدائنين أصحاب الحقوق المقيدة⁽³⁾.

- تنفيذ حكم رسو المزاد:

وفقاً للقواعد العامة المتعلقة بإصدار الأحكام، يُشترط إعلان ذوي الشأن بها، باستثناء ما نصت عليه المادة 2/299 من قانون الإجراءات المدنية. وتنص هذه المادة على أن حكم رسم المزاد لا يُعلن، وإذا لم يتم تنفيذه بالطريقة الطوعية، فسيتم تنفيذه قسراً من

(2) مصطفى المتولى قنديل، الوجيز في التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 307.

(2) راجع بالتفصيل، على عبد الحميد تركي، شرح إجراءات التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 394 وما بعدها.

(3) وتطبيقاً لذلك، انظر: نقض أبو ظبي 2014/5/29، الأحكام المدنية والتجارية، مكتب فني 8، رقم الجزء 3، رقم الصفحة 910، رقم القاعدة 130، في الطعن رقم 676 لسنة 2013 ق، الدائرة التجارية.

خلال تكليف المدين أو الحائز أو الكفيل العيني أو الحارس، حسب الحالة، بالحضور في المكان المحدد للتسليم في اليوم والوقت المحددين لذلك. يُشترط أن يتم الإعلان عن هذا الأمر قبل اليوم المحدد للتسليم بمدة لا تقل عن يومين⁽¹⁾.”

وتبدو الحكمة من عدم تطلب إعلان حكم رسو المزاد، هي أن المدين يعد طرقاً في إجراءات التنفيذ ومن ثم يفترض علمه بالحكم، ومن جهة أخرى فإن الإعلان يترتب عليه إطالة الإجراءات، وزيادة النفقات دون طائل، كما أن الهدف من ميعاد اليومين هو منح شاغل العقار وقتاً كافياً لإخلاء العقار ونقل أمتعته.

إذا كان في العقار منقولات تعلق بها حق لغير المحجوز عليه، وجب على طالب التنفيذ أن يطلب بعريضة من قاضي التنفيذ اتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على حقوق أصحاب الشأن، وله أن يسمع أقوالهم كلما اقتضى الحال ذلك قبل إصدار أمره، كما إنه إذا تعذر نقل ملكية العقار المبيع أو جزء منه؛ لأي سبب لا دخل للأطراف فيه، فللقاضي التنفيذ إلغاء حكم إرساء المزايدة وإعادة الحال إلى ما كان عليه.

والسؤال الذي يطرح نفسه، ماذا لو كان المدين المنزوع ملكيته ساكناً في العقار الذي تم بيعه في المزاد العلني، هنا يعد مستأجراً في العقار بقوة القانون، ويجب أن يلتزم الراسي عليه المزاد بتحرير عقد إيجار لصالحه بأجرة المثل⁽²⁾.

ويتفق الباحث مع هذا الاتجاه، حيث لا يجوز اخراج المدين - مالك العقار المحجوز عليه قبل بيعه بالمزاد العلني، من العقار بعد بيعه، خاصة وإن لم يكن له محل إقامة آخر، فيجب إلزام الراسي عليه المزاد بتحرير عقد إيجار باسمه، إلا إذا رغب هو بالخروج من العقار، على أن يمنح وقت كاف للانتقال إلى مكان إقامة آخر.

- الطعن في حكم رسو المزاد:

حكم إيقاع البيع لا يُعتبر عملاً قضائياً بالمعنى الكامل للكلمة، وبالتالي لا يخضع للنظريات العامة المتعلقة بالطعن في الأحكام، ولا لطرق الطعن التي ينص عليها القانون للأحكام بصورة عامة. ونتيجة لذلك، لا يمكن الطعن في هذا الحكم بواسطة الاستئناف كما يتم الطعن في الأحكام العادية⁽³⁾، وقد سمح المشرع بالاستئناف ضد حكم مرسى المزاد لأسباب محددة. ولا يعد الاستئناف في هذه الحالات وسيلة لإعادة النظر في النزاع مرة أخرى أو على درجتين، كما هو الحال في الاستئناف كطريق طعن عادي في الأحكام. بل يُعتبر وسيلة

(1) مصطفى المتولي قنديل، الوجيز في التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 312.

(2) فتحي والي، المرجع السابق، ص 425.

(3) بكر عبد الفتاح السرحان، التنفيذ الجبري في القانون الإماراتي المرجع السابق، ص 342.

طعن خاصة تستخدم لمواجهة العيوب التي قد تحدث في حكم إيقاع البيع، والتي تقتصر على ثلاث حالات محددة وردت بالتفصيل في المادة 1/300⁽¹⁾.

ثانياً: حالات استثناء حكم رسو المزاد⁽²⁾: لا يجوز استئناف حكم رسو المزاد إلا في ثلاث حالات وردت على سبيل الحصر، وهي⁽³⁾:

- وجود عيوب في إجراءات المزايدة:⁽⁴⁾

كأن تجري المزايدة في جلسة غير علنية، أو منع بعض الأشخاص من الاشتراك فيها دون مبرر قانوني، أو صدور حكم برسو المزاد على شخص غير مواطن، أو على شخص يمنع القانون دخوله في المزايدة؛ كالمدين أو أحد القضاة أو أحد أعضاء النيابة العامة، أو اعتماد العطاء من شخص رغم تقديم عطاء أكبر من شخص آخر.

ونطاق هذه الحالة التي تبيح الاستئناف يقتصر على إجراءات المزايدة ولا يمتد إلى عيوب مرحلة تصفية المنازعات السابقة على مرحلة البيع، فهذه يجب التمسك بها بطريق المنازعة أمام قاضي التنفيذ قبل جلسة البيع حسب الأحوال التي نظمها القانون⁽⁵⁾.

- وجود عيب في شكل الحكم:⁽⁶⁾

ومن قبيل تلك العيوب؛ عدم اشتمال الحكم على ديباجة الأحكام، أو عدم توقيع القاضي على الحكم، أو خلو الحكم من اسم القاضي الذي أصدره، أو خلوه من الإجراءات التي أُنبتت في شأن الحجز على العقار والإعلان عن البيع، أو عدم اشتمال منطوق الحكم على أمر المدين أو الحائز أو الكفيل العيني بتسليم العقار لمن حكم برسو المزاد عليه.

- صدور الحكم دون وقف الإجراءات في حالة يكون وقفها واجباً قانوناً:⁽¹⁾

⁽¹⁾ وتطبيقاً لذلك، انظر: اتحادية عليا 2021/4/6، في الطعن رقم 172 لسنة 2021 ق.، الدائرة التجارية- أيضاً؛ انظر: نقض أبو ظبي 2014/5/29، الأحكام المدنية والتجارية، مكتب في 8، رقم الجزء 3، رقم الصفحة 910، رقم القاعدة 130، في الطعن رقم 676 لسنة 2013 ق.، الدائرة التجارية.

⁽²⁾ للمزيد راجع: على عبد الحميد تركي، شرح إجراءات التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 396 وما بعدها.

⁽³⁾ وتطبيقاً لذلك، انظر: اتحادية عليا 2021/4/6، في الطعن رقم 172 لسنة 2021 ق.، الدائرة التجارية - تمييز دبي 2001/12/23، الأحكام المدنية، مكتب في 12، رقم الجزء 1، رقم الصفحة 993، رقم القاعدة 150، في الطعن رقم 336 لسنة 2001 ق.، حقوق.

⁽⁴⁾ وتطبيقاً لذلك، انظر: اتحادية عليا 2021/4/6، في الطعن رقم 172 لسنة 2021 ق.، الدائرة التجارية- اتحادية عليا 2015/2/11، في الطعن رقم 165 لسنة 2014 ق.، الدائرة التجارية.

⁽⁵⁾ وتطبيقاً لذلك، انظر: اتحادية عليا 2021/4/6، في الطعن رقم 172 لسنة 2021 ق.، الدائرة التجارية.

وللمزيد راجع، بكر عبد الفتاح السرحان، التنفيذ الجبري في القانون الإماراتي المرجع السابق، ص 341.

كأن تبدأ إجراءات المزايدة ويصدر حكم برسو المزاد رغم أن الحكم المنفذ بموجبه لم يُصبح نهائيًا، أو أن يصدر حكم برسو المزاد رغم رفع دعوى استحقاق العقار وتوافر ما نصت عليه المادة 300 / 1 من المرسوم بقانون سالف الذكر.

ثالثًا: ميعاد الطعن في حكم رسو المزاد وإجراءاته:

يجب رفع الاستئناف خلال سبعة أيام من تاريخ النطق بحكم رسو المزاد، وإن حكم رسو المزاد لا يعلن ويجري تنفيذه جبرًا، ولذلك جعل المشرع الإماراتي ميعاد استئناف حكم رسو المزاد، في الأحوال الجائز فيها الاستئناف، من تاريخ النطق به، وقد وضع المنظم ميعاد خاص لاستئناف حكم رسو المزاد بقصد إنهاء المنازعات المتعلقة بذلك الحكم في أقرب وقت حتى تستقر حقوق ذوي الشأن⁽²⁾، ويترتب على عدم مراعاة ميعاد استئناف حكم رسو المزاد سقوط الحق في الاستئناف⁽³⁾.

ويرفع الاستئناف وفقًا للأوضاع المعتادة، بإيداع صحيفته مكتب إدارة الدعوى بالمحكمة الاستئنافية المختصة، وهي المحكمة التي يقع في دائرتها قاضي التنفيذ الذي أجرى بيع العقار وأصدر حكم مرسى المزاد، وتفيد الصحيفة فورًا بالسجل المعد لذلك أو بقيدها إلكترونياً، مع اتباع كافة باقي الإجراءات التي نصت عليها المادة سالفة الذكر⁽⁴⁾.

خلاصة ما سبق، أن القانون أجاز الطعن بالاستئناف على الحكم الصادر برسو المزاد وذلك في حالات: عيب في إجراءات المزايدة، أو عيب في شكل الحكم، أو عدم وقف الإجراءات عندما يوجب القانون ذلك، على أن يتم رفع الطعن خلال سبعة أيام من تاريخ النطق بالحكم. بينما سمح القانون لذوي الشأن الطعن بالاستئناف على حكم رسو المزاد لعيب موضوعي أو شكلي وذلك خلال سبعة أيام من تاريخ صدور الحكم، على أن يرفع بالطريق المعتاد للطعن بالاستئناف⁽⁵⁾. وقد أجاز القانون رفع دعوى أصلية ببطالان حكم رسو المزاد، وتعد هذه الدعوى من منازعات التنفيذ الموضوعية التي يختص بها قاضي التنفيذ⁽⁶⁾.

الفرع الثالث : آثار حكم رسو المزاد

(1) وتطبيقاً لذلك، انظر: تمييز دبي 2001/12/23، الأحكام المدنية، مكتب في 12، رقم الجزء 1، رقم الصفحة 993، رقم القاعدة 150 في الطعن رقم 336 لسنة 2001 ق.، حقوق، وللمزيد راجع، عبد التواب مبارك، الوجيز في التنفيذ الجبري المرجع السابق، ص 173.

(2) وتطبيقاً لذلك، انظر: اتحادية عليا 2021/4/6، في الطعن رقم 172 لسنة 2021 ق.، الدائرة التجارية.

(3) أحمد حشيش، التنفيذ الجبري، دار النهضة العربية، عام 2021، ص 116.

(4) مصطفى المتولى قنديل، الوجيز في التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 311.

(5) أحمد هندي، المرجع السابق، ص 468 وما بعدها.

(6) أحمد حشيش، التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 117.

تتمثل آثار حكم رسو المزاد في أمرين هما⁽¹⁾:

الأمر الأول: انتقال ملكية العقار للمشتري بالمزاد: يلزم لانتقال ملكية العقار للمشتري بالمزاد شروط معينة، كما أن العقار ينتقل للمشتري بالحالة التي كان عليها، مع وجود بعض الاستثناءات على ذلك. وتنتقل ملكية العقار إلى من حكم برسو المزاد عليه، وذلك إذا توافرت الشروط الآتية: (صدور حكم برسو المزاد وتسجيله، ودفع الثمن، وأن تكون الإجراءات السابقة على البيع وإجراءات البيع صحيحة لا يشوبها بطلان، وأن يكون العقار المبيع مملوكاً للمدين أو الحائز أو الكفيل العيني. فإذا لم يكن الأمر كذلك لا تنتقل الملكية للمشتري، فيبيع ملك الغير اختياريًا كان أو جبريًا لا ينقل الملكية حتى لو سجل الحكم).

الأمر الثاني: حقوق والتزامات المشتري بالمزاد: تنحصر حقوق والتزامات المشتري بالمزاد في الالتزام بدفع الثمن، وهذا الالتزام يعد شرطاً للحكم برسو المزاد⁽²⁾، أي أن الالتزام بدفع الثمن ينشأ وينقضي بالوفاء أو الإعفاء من قبل صدور حكم مرسى المزاد. أما حقوق المشتري بالمزاد فتتمثل في حقه في تسلم العقار المبيع وملحقاته، وحقه في الضمان.

وألزم القانون قاضي التنفيذ أن يطلب من دائرة التسجيل العقاري، تسجيل حكم رسو المزاد بناء على طلب ذوي الشأن، بعد إيداع الراسي عليه المزاد بإيداع كامل الثمن، ويترب على ذلك تطهير القار المبيع من جميع حقوق الامتياز والرهون التأمينية والحيازية التي أعلن أصحابها، مع الاحتفاظ بحقهم في الثمن وفاء لديونهم. ولعل المقصود بالحقوق والرهون التي يتم تطهير العقار منها، هي أصحاب الحقوق المقيدة التي ألزم القانون دائرة التسجيل العقاري باطلاع قاضي التنفيذ عليها وذلك عند تسجيل الحجز على العقار.

خاتمة البحث Conclusion

لقد تحدثنا في بحثنا هذا عن: إجراءات الحجز على العقار وبيعه في ظل قانون الإجراءات المدنية الإماراتي، وقد قسمنا البحث إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول: إجراءات الحجز على العقار وآثاره، وذلك من خلال مطلبين، الأول لبيان إجراءات الحجز على العقار، بينما تناولنا الثاني آثار الحجز على العقار.

وكان المبحث الثاني بعنوان: إجراءات بيع العقار والمزايدة عليه، من خلال مطلبين، خصصنا الأول لبيان إجراءات بيع العقار المتمثلة في إجراءات اعداد العقار للبيع. بينما تناول في الثاني إجراءات المزايدة على العقار ورسو المزاد.

⁽¹⁾ على عبد الحميد تركي، شرح إجراءات التنفيذ الجبري، المرجع السابق، ص 401 وما بعدها.

⁽²⁾ راجع نص المادة 297 من المرسوم بقانون إتحادي رقم 42 لسنة 2022، بشأن إصدار قانون الاجراءات المدنية.

وفيما يلي نعرض لأهم نتائج البحث، ثم نتبعها بأهم التوصيات.

أولاً: النتائج:

1. قرر المشرع الاماراتي الحجز على العقار بنوعيه وبيعه، سواء كان عقاراً بطبيعته أو عقاراً بالتخصيص، وكذا إيرادات وثمار العقار التي تنتج عنه بعد الحجز عليه.
 2. لا تسري التصرفات في العقار المحجوز، حيث لا يترتب على حجز العقار خروجه عن ملك المحجوز عليه، ولكن يحد القانون من سلطات المالك إزاء ذلك العقار، حيث لا ينفذ تصرف المدين أو الحائز أو الكفيل العيني في العقار، ولا ينفذ ما يترتب عليه من رهن أو امتياز في حق الحاجزين ولو كانوا دائنين عاديين.
 3. أجاز القانون الطعن بالاستئناف على الحكم الصادر برسو المزداد، إذا توافر عيب في إجراءات المزايدة، أو عيب في شكل الحكم، أو عدم وقف الإجراءات عندما يوجب القانون ذلك، وذلك خلال سبعة أيام من تاريخ النطق بالحكم.
 4. سمح القانون لأصحاب المصلحة الطعن بالاستئناف على حكم رسو المزداد لعيب موضوعي أو شكلي، خلال سبعة أيام من تاريخ صدور الحكم.
 5. أجاز القانون رفع دعوى أصلية ببطالان حكم رسو المزداد، وتعد من منازعات التنفيذ الموضوعية التي يختص بها قاضي التنفيذ.
- ثانياً: التوصيات في ضوء ما سبق من نتائج، يوصي الباحث بما يلي:
6. ضرورة تدخل المشرع الاماراتي والنص صراحة على اشتراط موافقة أغلبية ثلثي أصحاب الحقوق المقيدة (الدائنين الحاجزين) حال عدم اتفاقهم جميعاً على الثمن المقدم لشراء العقار من جانب المدين. أو أن ينتدب القاضي خبير لتقدير ثمن عادل للعقار المحجوز عليه.
 7. يجب أن تنحصر السلطة التقديرية للقاضي حول مدى توافر مصلحة للدائن الحاجز من تأجيل بيع العقار من عدمه، حيث أنه من المفترض أن يكون الضابط هو مصلحة الدائن في استيفاء حقوقه الثابتة والتي قصر المدين في الوفاء بها، خاصة وأن القانون أمهل المدين مرات عديدة.
 8. وجوب النص صراحة على أن يوجد عقد مسجل التاريخ لإثبات وقت الثمار والإيرادات حتى لا توجد أية شبهات أو شكوك تثور حول وجود تحايل من عدمه من جانب مالك العقار أو الحائز.
 9. ضرورة إعطاء ذوي الشأن الحق في الطعن على قرار القاضي ببطالان الإجراءات من عدمه، وأن يكون الطعن أمام محكمة التمييز، رقابة منها على صحة تطبيق القانون، ومنعاً لفرصة محاباة طرف على آخر.

المصادر والمراجع References

أولاً: الكتب

- i. أحمد أبو الوفا، إجراءات الحجز التنفيذي في المواد المدنية والتجارية، الطبعة العاشرة (مصر: منشأة المعارف، 2007) ص 626 ص 286.
- ii. أحمد حشيش، التنفيذ الجبري، (القاهرة: دار النهضة العربية، 2021).
- iii. أحمد مليجي، الموسوعة الشاملة في التنفيذ، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الخامسة (القاهرة: المركز القومي للإصدارات، 2008) ص 942.
- iv. أحمد مليجي، عبد الستار الملا، أصول التنفيذ في القانون الكويتي، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، (الكويت: مؤسسة دار الكتب، 1997) ص .
- v. أحمد هندي أصول التنفيذ، (مصر: دار الجامعة الجديدة، 2006).
- vi. أنور سلطان، أحكام الالتزام، النظرية العامة للالتزام - دراسة مقارنة بين القانونين المصري واللبناني، (بيروت: دار الفكر العربي، 2005) ، الطبعة السادسة.
- vii. أنور طلبة، إشكالات التنفيذ ومنازعات الحجز (مصر: القاهرة، المكتب الجامعي الحديث، 2012).
- viii. بكر عبدالفتاح السرحان، التنفيذ الجبري في القانون الإماراتي وفقاً للقانون رقم 11 لسنة 1992 بشأن الإجراءات المدنية، ولائحته التنفيذية رقم 57 لسنة 2018، وفي ظل أحدث وآخر التعديلات على القانون واللائحة، (الإمارات: دبي، دار الحافظ، 2021)
- ix. بلحاج العربي، أحكام الالتزام في ضوء الشريعة الإسلامية - دراسة مقارنة، الطبعة الأولى (الأردن: دار الثقافة، 2012).
- x. عاشور مبروك، التنفيذ الجبري في دولة الإمارات العربية المتحدة (الإمارات: مطبوعات جامعة الإمارات العربية المتحدة، 1996).
- xi. عاشور مبروك، دراسات في التنفيذ الجبري لدولة الإمارات العربية المتحدة وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية والتطبيقات القضائية (دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية)، الطبعة الثالثة (الإمارات: دبي، أكاديمية شرطة دبي، 2016).
- xii. عباس العبودي، شرح أحكام قانون التنفيذ، الطبعة الأولى (الأردن: عمان، دار الثقافة، 2005).
- xiii. عبد الرزاق السنهوري، "الوسيط في شرح القانون المدني"، الطبعة الثالثة، الجزء الثامن (لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2000).
- xiv. عبدالنواب مبارك، الوجيز في التنفيذ الجبري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مكتبة الجامعة، (الإمارات: الشارقة، إثراء للنشر والتوزيع، 2022).
- xv. عزمي عبد الفتاح، قواعد التنفيذ الجبري في قانون المرافعات المصري، الطبعة الرابعة (مصر: دار النهضة العربية، 2022).
- xvi. علي الحديدي، التنفيذ الجبري في دولة الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى (الإمارات: كلية شرطة دبي، 2000).
- xvii. علي عبدالحميد تركي، شرح إجراءات التنفيذ الجبري في القانون الاتحادي، الطبعة الأولى (مصر: دار النهضة العربية، 2022).
- xviii. فتحي والي، التنفيذ الجبري في المواد المدنية والتجارية، (مصر: دار النهضة العربية، 1995).

- xix. محمود الكيلاني، موسوعة القضاء المدني، قواعد الاثبات وأحكام التنفيذ، المجلد الأربع، الطبعة الأولى، الإصدار الثالث (الأردن : عمان ، دار الثقافة، 2010).
- xx. محمود هاشم، إجراءات التقاضي والتنفيذ، الطبعة الأولى (الكويت: منشورات جامعة الكويت، 1989).
- xxi. مصطفى المتولي فنديل، الوجيز في التنفيذ الجبري، وفقا للائحة التنظيمية لقانون الاجراءات المدنية لدولة الامارات العربية المتحدة، وأراء الفقه وأحكام القضاء، الطبعة الخامسة (الإمارات: أفاق للنشر والتوزيع، 2022).
- xxii. مفلح القضاة، أصول التنفيذ وفقا لأحدث التعديلات لقانون التنفيذ الأردني، الطبعة الأولى (الأردن : عمان، دار الثقافة، 2008).
- xxiii. نبيل إسماعيل، الوسيط في التنفيذ الجبري، الطبعة الثانية (مصر: الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2001).
- xxiv. ياسين محمد الجبوري، الوجيز في شرح القانون المدني الأردني، الجزء الثاني — أحكام الالتزام، الطبعة الأولى (الأردن: الدار العلمية للنشر والتوزيع، ودار الثقافة ، 2016).

ثانياً: الرسائل العلمية

- xxv. أحمد محمد عبد الرحمن، خصوصية التنفيذ على العقار وفقاً لأحكام قانون التمويل المصري والأمريكي، رسالة دكتوراه، جامعة المنوفية، كلية الحقوق (2014).
- xxvi. إيمان سابغي، الحجز التنفيذي على العقار، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماجستير، (جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2015).
- xxvii. دعاء ناجح داود سالم، الرهن التأميني في قانون الملكية العقارية الأردني، رسالة ماجستير، (جامعة الشرق الأوسط، 2020).
- xxviii. عبد العزيز بن نعم، الحجز والتنفيذ على العقارات غير المشهورة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، (جامعة عاشور، بالجلفة، كلية الحقوق العلوم السياسية، الجزائر، 2020).
- xxix. عبدالله مدعث غلاب العازمي، الحجز التنفيذي على العقار، دراسة في التشريع الكويتي، رسالة ماجستير، (جامعة الشرق الأوسط، سنة 2013).
- xxx. قارة شاكر، إجراءات التنفيذ الجبري على العقار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، (جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2013).

ثالثاً: القوانين

- xxxi. المرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022 بإصدار قانون الإجراءات المدنية.
- xxxii. قانون اتحادي رقم (5) لسنة 1985م بإصدار قانون المعاملات المدنية لدولة الإمارات العربية المتحدة.
- xxxiii. القانون رقم 14 لسنة 2008 بشأن الرهن التأميني في إمارة دبي.

رابعاً : أحكام المحاكم:

- xxxiv. أحكام محكمة التمييز بدبي دولة الإمارات العربية المتحدة

Guérisseurs et champ de l'offre des soins au Maroc précolonial

Histoire thématique de l'ethnographie médicale

Rachid KHAY

Doctorant en sciences politiques

Université Mohamed V- FSJES -Agdal

Résumé

Cet article a pour objectif de remonter dans l'histoire précolonial du Maroc, pour dégager les caractéristiques de l'offre de soins dans un contexte marqué par la présence intermittente des bîmâristâns.

A partir d'une lecture de l'historiographie et de l'ethnographie colonial, l'accès aux bîmâristâns était caractérisé par des inégalités sociale et spatiale. Toutefois a chaque corps malade existe une variété de guérisseurs, et des faux guérisseurs (médecine populaire, apothicaire, fquih, charlatans, etc...)

L'incapacité des pouvoir à unifier le champ de l'offre de soins faute de ressources et de sophistication du savoir médicale officiel, a laissé le corps malade du pauvre et du rural à la merci des facteurs pathologiques de risque.

Mots clés : le champ de l'offre de soins, guérisseurs, bîmâristâns, médecine traditionnelle, magico-religieux, médecine précoloniale.

Healers and the field of health care in pre-colonial Morocco

Thematic history of medical ethnography

Rachid Khay

PhD student in political science

University Mohamed V-FSJES-Agdal.

Abstract

This article aims to go back into the precolonial history of Morocco, to identify the characteristics of the care offer in a context marked by the intermittent presence of the Bîmâristans.

From a reading of colonial historiography and ethnography, access to the bîmâristans was characterized by social and spatial inequalities. However, for each sick body, there are a variety of healers, and false healers (folk medicine, apothecary, fquih, charlatans, etc.)

The inability of the authorities to unify the field of healthcare provision, due to a lack of resources and the sophistication of official medical knowledge, has left the sick body of the poor and rural people threatened by pathological risk factors.

Keywords: The field of health care, healers, bîmâristans, traditional medicine, magico-religious, precolonial medicine.

Introduction

L'histoire est révélatrice du degré de l'accomplissement des civilisations et des empires en matière politique, économique et sociale. La grandeur des Etats est tributaire de la mobilisation dont ils sont capables pour empiéter sur le voisinage et pour assurer la stabilité des pays. Or, une telle stabilité ne peut être assurée et de telles conquêtes ne peuvent être menées sans le recours au facteur humain dont la santé joue un rôle capital. Bien que le problème de la santé se pose de manière indirecte au pouvoir politique, la diffusion des maladies et des épidémies dans les milieux de l'armée ou dans le giron des élites politiques, économiques et religieuses, constitue un véritable obstacle au déploiement spatial de la gouvernamentalité.

Ainsi, les autorités en place dans le Maroc précolonial n'étaient insensibles au problème du corps malade car les pandémies constituent une menace non seulement pour le peuple également pour la survie et la durabilité du pouvoir politique. En effet, par-delà ces circonstances épidémiologiques très fréquentes dans l'histoire du Maroc, un peuple sain, voir médicalement traité dans le cadre d'institutions médicales (des *mâristâns*)¹, constitue une condition de la régénération fiscale de l'Etat et de la dynastie ; d'où l'importance pragmatique accordée, selon l'historiographie, à la santé par les pouvoirs en place.

Le *bîmâristân* constitue la réponse institutionnelle à caractère religieux au problème de la santé lors de l'ère précolonial (I) mais cela ne signifie pas pour autant l'existence d'une rationalité médicale moderne ; au contraire les apothicaires, les faux médecins, les *fqihs*, les médecins de formation religieuses et juridiques constituent les chevaliers qui se disputent la légitimité médicale (II) dans un territoire socialement et spatialement éclaté.

L'objectif de cet article est de présenter un aperçu des modalités et des acteurs des soins dans le Maroc précolonial, et ce du point de vue des perceptions qui en ont été faite par les médecins français qui fait en la matière une œuvre quasi-ethnographique. Le texte se limite à présenter ce que cette entreprise empirique a apporté sur les modalités selon lesquelles sont traitées les maladies. Aussi, une référence à l'historiographie semble indispensable pour éclairer ce côté des *bîmâristâns* et leurs fonctions médico-religieuses.

I. Le *bîmâristân* précolonial au Maroc

Avant de nous pencher sur le cas de figure de *bîmâristâns* implantés dans quelques métropoles marocaines (1), il convient d'aborder le contexte de fonctionnement de ces institutions médicales embryonnaires (2).

¹ Des institutions de grande renommée instaurées dans des villes telles que Rabat, Salé et Fès à l'époque entre le XIII^{ème} et le XIV^{ème} siècles dans les grandes, ces institutions ont été considérées comme des petits centres hospitaliers et également destinées à l'étude des sciences de la médecine. Ces institutions ont été dirigées par l'état, avec la dégénérescence de l'état mérinide vers la fin du XIV^{ème} siècle, les *mâristâns* ont été inondés par le déséquilibre et le chaos politiques. Ces institutions ont été désignées par la suite comme asiles pour les malades mentaux et pour les marginaux.

1. Sur les fonctions thérapeutiques du bîmâristân

L'histoire sociale et politique du Maroc rapporte l'existence d'institutions médicales similaires à celles qui ont caractérisé les grandes métropoles musulmanes, comme Damas et le Caire. En effet, depuis les mérinides, certains corps malades trouvent un lieu de soin préliminaire dans les bîmâristâns¹ qui étaient un emblème du progrès médico-civilisationnel des grandes capitales marocaines comme Fès, Meknès, Marrakech et autres grands centres urbains².

L'influence de l'Andalousie a été si capitale dans la transmission du savoir médical aux oulémas et médecins marocains³ qui ont également puisé dans les leçons d'Hippocrate, de Galenus et d'Aristote⁴. Les docteurs marocains ont ainsi profité de l'interprétation donnée à ces emblèmes en orient et en occident, tel que le montre le travail de Joseph Bern sur la vie quotidienne lors de la peste noire⁵. Ces docteurs ont été cooptés par les cercles du pouvoir et se sont vu assignés la direction des bîmâristâns.

Il convient de mentionner, chemin faisant, que la médicalisation assurée par les bîmâristâns était limitée au cercle du palais et de l'Al-khâssa⁶ et des notables. Il peut également servir, sous des considérations religieuses, de refuge à quelques catégories sociales marginalisées de la ville impériale comme les pauvres, les fous, les mendiants, etc.⁷.

On ne dispose pas des données sur la formation socio-économique et spatiale constitutive de la composition des patients accueillis au sein des bîmâristâns au Maroc, mais l'historiographie a tendance à souligner que ces hôpitaux précoloniaux étaient incapables de satisfaire les besoins de la masse urbaine en raison des coûts de revient de la médicalisation et de l'accueil⁸.

Le déclenchement des épidémies constitue un véritable défi aux bîmâristâns. D'abord, sur le plan épistémique, les autorités chargées de la gestion et de la médicalisation sont souvent en impasse devant la complexité des virus et des microbes, dont elles n'arrivent pas à résoudre les dilemmes. Les docteurs se trouvent souvent dépassés par l'ampleur des décès dans les grands centres urbains. Sur le plan fonctionnel, Les bîmâristâns se réduisent à de simples abris

¹ Akhmis, A, "Histoire de la médecine au Maroc, des origines à l'avènement du Protectorat", Histoire des sciences médicales, 1992, Tome XXVI, n°. 4, pp. 263-270.

² HOUQUA, B "Departure to the eternal destiny: In-Hospital Death and the Change of the Grave Trajectory, Cosmological and Melancholic Meanings from the Moroccan Context during the Epidemic, Forthcoming.

³ محمد عيسى، تاريخ البيمارستانات في الإسلام، دار الراشد العربي، الطبعة الأولى، بيروت، ١٩٨١، ص ٢٨٦-٢٨٧.

⁴ Byrne, J, *Daily Life During the Black Death*, Greenwood Publishing Group, 2006.

⁵ Scott, J, *La montagne et la liberté. Critique internationale*, 2001, no 2, p. 85-104.

⁶ Al-khâssa ou Al-a'yân est une nomination d'une élite, ce terme peut être traduit par « les notables » qui désignent une classe distincte de l'ensemble de la population.

⁷ مزاحم علاوي الشهاري، الأوضاع الاقتصادية بالمغرب على عهد المرينيين، دار الشؤون العامة، بغداد، ٦٦٨-٧٧٩ / ١٣٠٠-١٣٦٩، ٢٠٠١.

⁸ أحمد المحمدي، عامة المغرب الأقصى في العصر الموحدي، منشورات عكاظ، الرباط، ٢٠٠١، ص ١٠٦.

pour les contaminés où on leur présente parfois de la nourriture et un minimum de soins premiers en attendant leurs fins de vie¹.

Ainsi, ces institutions, se voient dans de telles circonstances épidémiques, inopérantes en matière de satisfaction des besoins de traitement de la population. Aussi, il convient de mentionner l'impact du facteur politique comme l'instabilité et des facteurs climatologiques, comme la sécheresse, sur le financement de ces institutions.

La rareté des ressources et la faiblesse de solidarité réduisent le fonctionnement des bîmâristâns urbains à une somme nulle, d'où l'intermittence historique de cette institution rudimentaire de la médicalisation. Ainsi, il en résulte un délaissement de la population à la merci des maladies et des autres fléaux naturels et sociaux.

Cette historiographie fait certainement apparaître que les clivages riche/pauvre et ville/compagne, structuraient le fonctionnement des bîmâristâns qui étaient dans un emplacement urbain laissant échapper à leurs soins une grande masse de la population marocaine habitant les hauteurs des montagnes, les steppes et plateaux lointains constitutifs du territoire de la Siba².

Du fait que la composition démographique soit concentrée dans la compagne ; et en l'absence de moyen de communication et de transport, les bîmâristâns n'offrent leurs services qu'à la population urbaine. Le corps malade, dans les reliefs loin de la capitale, restait pendant longtemps de point de vue sociale, ethnique et spatiale distancié des techniques des docteurs des bîmâristâns³.

Il convient également de mentionner que cette institution précoloniale confonde des pratiques thérapeutiques avec les pratiques religieuses. Le bîmâristân a constitué un service public à côté de la mosquée, du hammam et de l'école coranique. Tous ces services ont été traversés par des vocations spirituelles en relation étroite avec la ferveur religieuse de l'ordre sultanien et sa réputation sociale et politique⁴.

Le bîmâristân consacre ainsi la fusion de deux saluts, le salut céleste et le salut temporel. Il s'ensuit un bricolage entre le positivisme hippocratique et la raison métaphysique abrahamienne dans les pratiques de médicalisation. Il s'agit là d'un cadre de référence idéologique des bîmâristâns tout au long du moyen-âge musulman⁵.

2. Le bîmâristân marocain : quelques exemples

¹ راهيم حركات، 'مدخل إلى تاريخ المغرب الاجتماعي والعسكري في العهد المريني، مجلة كلية الآداب، الرباط، عدد ٢، ١٩٧٧، ص ٢٣٥.

² Une forme traditionnelle de fuite de l'ingénierie de la lisibilité imposée par le pouvoir. Voir dans ce cadre : Scott, la montagne et la liberté.

³ الحسين بن محمد الوزان، وصف إفريقيا، تعريب محمد حجي ومحمد الأخضر، الجزء الأول، الشركة المغربية للنشر المتحد، الرباط، ١٩٨٠-١٩٨٢، ص ١٩٠.

⁴ Jacquard, D, Micheau, F, *La médecine arabe et l'occident médiéval*, Paris : Maisonneuve et Larose, 1996.

⁵ Rozen, G, "The Hospital: Historical Sociology of a community institution" In the Hospital in Modern Society, Eliot Friedson (ed.), New York: The Free Press of Glencoe, 1963, pp. 1-36.

Pour donner corps aux idées ci-haut développées, trois cas de figure du bîmâristân marocain sont à citer. Le choix du bîmâristân de Marrakech comme cas pratique, est de nature à permettre d'ancrer l'offre des soins dans le contexte socio-historique du Maroc précolonial. Ce cas pratique correspond spatialement à la notion du territoire, qui est une échelle de solution d'un ensemble de problèmes de santé engendrés dans ce cadre spatial.

Commençons au premier abord par celui de Marrakech. En effet, selon AL Murrakuchi¹, ce bîmâristân est construit sous le règne de Yaacoub al Mansour qui lui a choisi un emplacement au sein de la ville. Cet édifice est bâti conformément à une architecture luxueuse, tournée d'arbre d'agrumes et fruitières. Mais par-delà le caractère esthétique dont les chambres sont rattachées à l'eau, l'établissement assure des fonctions sociales et thérapeutiques en faveur des visiteurs malades. Ceux-ci bénéficient de la nourriture, des vêtements et des remèdes.

Les pauvres d'après Al Murrakuchi, sont également soignés, les étrangers aussi étaient portés dans les bîmâristâns et soignés dans la mesure du possible. Dans une sorte de pouvoir pastoral, le roi ne manque pas de rendre visite à cet édifice². Le fonctionnement



organisationnel des bîmâristâns s'apparente à ceux de l'orient musulman³ ; mais le déclin du pouvoir des almoravides a été accompagné par la fin des services présentés par cette institution.

Figure 1 : Dar Al Faraj à Marrakech.

• Le bîmâristân de Sidi Fredj

¹ Al Murrakuchi, A, *Al Mu'jib*, Al Maktaba Attijaryia Al Kobra, le Caire, 1949, trad, française, Fagnan Ed., 189

² Scott, J, *La montagne et la liberté...*, op cit.

³ Manouni, M, *La civilisation des Almohades* (en Arabe), Dar Toubqal, 1989, Casablanca.

Il est important également de souligner que l'un des plus importants bîmâristâns à cette époque, est l'hôpital Sidi Fredj à Fès construit par Abou Youssef Yaacoub (1286-1307), au cœur de la plus vieille partie de la médina de Fès avec un modèle architectural mérinide.

Le mârîstân de Sidi Fredj se composait d'un rez-de-chaussée de chambrettes pour l'hospitalisation des hommes et des femmes avec un jardin dédié pour la promenade des malades et également pour l'organisation des concerts de la musique andalouse offerte aux malades chaque semaine¹. Il était géré par un administrateur assisté par des secrétaires et contrôlé par un responsable des Habous : « Nadhir des Habous ».

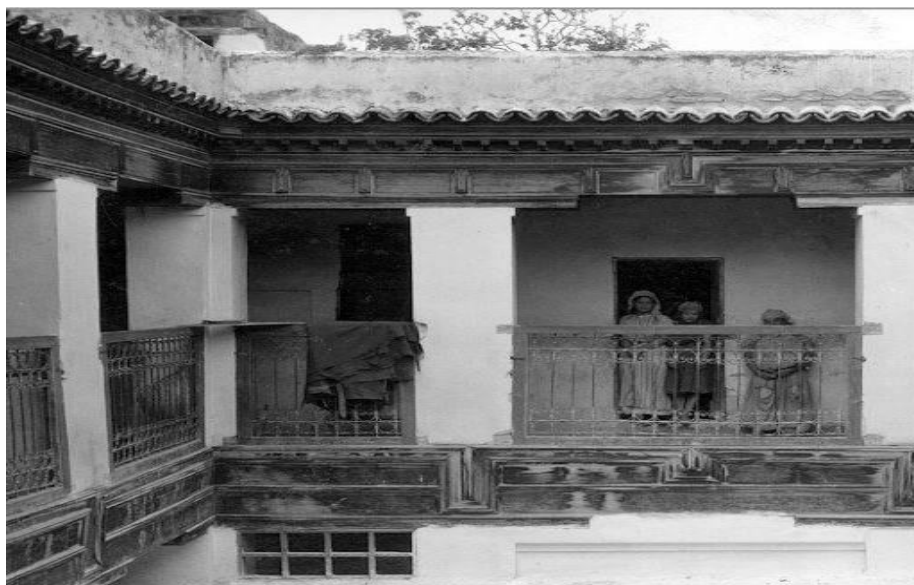


Figure 2 : Le mârîstân de Sidi Fredj à Fès.

Ce mârîstân n'a pas duré si longuement, sa dégradation continuelle a été affirmé par les historiens². Avec la dynastie saadiyin, un autre bîmâristân a vu le jour à Marrakech, ses fonctions n'était pas seulement thérapeutiques ; mais il a fonctionné comme un asile pour les femmes, les malades mentaux et les aliénés³.

- **Le bîmâristân de Sidi Ben Achir**

¹ Chakib, A, *Le Maristane Sidi-Frej à Fès, Histoire des sciences médicales*, Tome XXVIII, № 2, 1994, p.170-174.

² Akhmis, A, "*Histoire de la médecine au Maroc, des origines à l'avènement du Protectorat*", ..., Op, cit.

³ Manouni, M, *La civilisation des Almohades* (en Arabe), Dar Toubqal, 1989, Casablanca.

An Nassiri Ahmad b. Khalid- *Kitab al Istiqsa fi akhbar al Maghreb al Aqsa*, Dar El Kitab, Casablanca, 1954-1956 (9 vol)

Sous la dynastie Alaouite, une immense institution a vu le jour à salé, le Sultan Moulay Abdellah Ibn Moulay Ismail (1728-1757) a construit en 1733 sur la tombe de Sidi Ben Achir¹ une trentaine de chambres pour abriter les aliénés, les déprimés et les nerveux².

Le mâristân se composait d'une trentaine de chambres de différentes superficies autour du dôme du tombeau avec une mosquée et des salles d'eaux pour les hommes et pour les femmes. Avec le temps, des mécènes slaouis ont bâti d'autres chambres pour abriter les visiteurs venant de loin³.

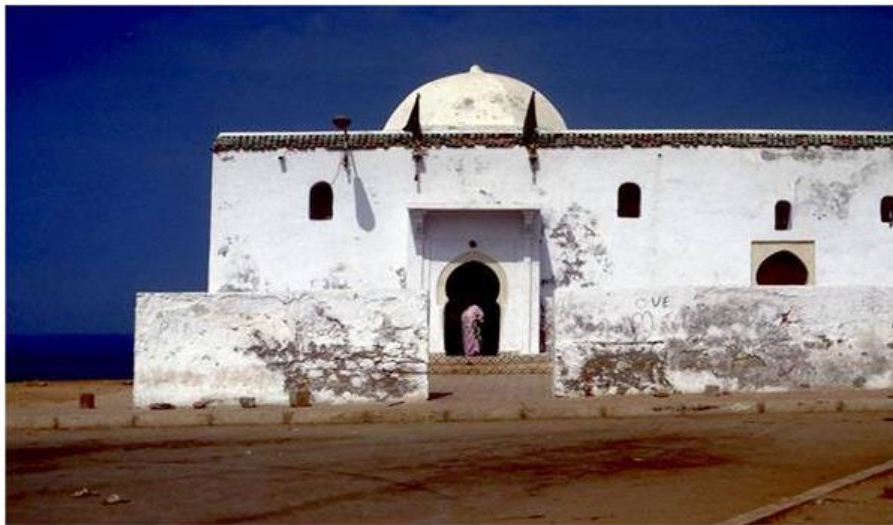


Figure 3 : Le Bîmâristân de Sidi Ben Achir à Salé.

On constate à travers l'examen de la littérature historiographique que les soins fournis concernent particulièrement les fonctions d'asile qui renvoient à la nécessité de protéger la société de ces anormaux. Il s'agit moins de fournir les traitements pour le corps malade que d'assurer un isolement plus ou moins affirmé de la folie dans les vestibules des bîmâristâns. Ceci explique l'idée qui se cache derrière la mise en élogie idéologique des bîmâristâns.

L'avènement du protectorat et les interventions étrangères ont sonné le glas de ces institutions pseudo-médicale qui ont d'ailleurs décliné à la suite de sécheresse et des épidémies qui ont frappé le pays. La conjugaison de ces facteurs a précipité l'effondrement progressif du champ traditionnel de l'offre de soin.

II. Le champ de l'offre des soins dans le Maroc précolonial

Il est judicieux de jeter un coup d'œil sur la structure sociale des guérisseurs qui chacun prétend à la validité de son savoir pratique devant sa clientèle (1). Il en résulte une variété de soins qui couvre un spectre large de pratique de médicalisation (2).

¹ Saint d'origine andalouse, décédé en 1365 et enterré à Salé.

² Belkamel, B et Raouyane, B, *Les bîmâristans au Maroc, Histoire des sciences médicales*, Tome XXVIII, N°2, 1994 p. 157.

³ Chakib, A, *Le Maristane Sidi-Frej à Fès, Histoire des sciences médicales, ..., Op cit.*

1. Les médecins, faux médecins, apothicaires et guérisseurs magico-religieux

Nous avons abordé ci-haut l'institution du Bîmâristân et ses fonctions sociales et thérapeutiques, sa position dans l'offre de soins n'était pas prépondérante au regard de l'éclatement géographique, politique et sociale de la société marocaine. Ainsi, il est possible d'affirmer qu'à chaque segment social, correspondent ses propres médecins.

Lors d'une visite à Tanger par José Boada y Romeo Romeo *Allende*, les deux auteurs décrivent l'état d'un guérisseur dans ces formules :

« Au milieu du souk, il y avait un guérisseur qui utilisait la sorcellerie et des amulettes parfois même les coups de feu pour traiter ses patients »¹.

Le médecin est entendu ici dans le sens vulgaire l'hâkim, que ce médecin offre des soins médicaux, spirituels ou magiques. Ces moyens reflètent la détérioration médicale totale de cette époque.

Le champ de l'offre des soins dans le Maroc précolonial était hétérogène. Plusieurs acteurs se disputent la prétention à la validité de leur diagnostic et de leur traitement. Le mal du corps expiable reçoit des œuvres de médicalisation différentes. Il est vrai que le médecin du bîmâristân occupe une position plus ou moins savante dans ce champ au regard de la rationalité prétendue de l'époque, mais la topographie du pouvoir, les ressources financières exigibles pour prendre en considération la santé des sujets, limitent souvent l'étendue de la bureaucratie médicale de l'époque. Les soins fournis sont géographiquement et socialement réservés aux élites, c'est la raison pour laquelle il ne jouit pas d'une grande audience chez les populations arabophones et amazighophones des périphéries.

Contrairement aux sièges de la capitale et le cercle magique du pouvoir qui constituent le terrain de prédilection de l'offre officiel des soins, des contre-champs de l'offre des soins puisant dans les savoirs sociaux indigènes, dans l'expérience et du savoir magico-religieux émargent comme des espaces de médicalisations rivaux. Le marabout, le fquih, le médecin populaire, le magicien constituent les acteurs de la médecine sociales dans le Maroc précoloniales².

L'incapacité financière de l'état précolonial à prendre en charge la population, le sous-développement médical et la limite des frontières politiques du pouvoir ont laissé le champ de l'offre de soin à la merci des acteurs que nous avons évoqués. Contrairement aux médecins modernes qui ont imposé leur légitimité sur la base d'une technologie politique du pouvoir³ à l'encontre d'une médecine populaire dont il a fallu démanteler la légitimité depuis les premiers travaux d'anatomisation du corps⁴, l'Etat précolonial n'a pas réussi à travers ses

¹ Boada, J, *Allende El Estrecho Viajes por Marruecos (1889- 1894)*, Traduit en arabe et annoté par Mohamed Abdeslam Morabet, Ed Litograf, 2015, p.178.

²²² أحمد المحمدي، عامة المغرب الأقصى في العصر الموحدي، منشورات عكاظ، الرباط، ٢٠٠١، ص ١٠٦.

³ Foucault, M, *La naissance de la clinique*, Paris : Quadrige, 7^{ème} édition, 2007.

⁴ Le breton, D, *Anthropologie du corps et modernité*. Presses universitaires de France, 2011.

bîmâristâns et ses médecins officiels à unifier le champ de l'offre des soins sur le plan social et spatial.

Ainsi dans cet état du lieu du champ de l'offre des soins dans le Maroc précolonial, l'homme marocain est resté une sorte d'animal politique organiquement intégré aux modalités socialement légitimes de médicalisation. Les soins qui lui sont fournies ne sont ni centralisés, ni déconcentrés. Il est laissé à la merci d'une territorialisation indigène de la médicalisation où la force du corps et son dysfonctionnement demeuraient tributaire des conditions d'existence dans la cadre de la Zoe¹, marqué principalement par la loi darwinienne² de la sélection naturelle, par-delà les filets du tribalisme marginal³.

Il est difficile de parler dans le cas du marocain précolonial moyen du Bios⁴, c'est-à-dire d'un corps investi politiquement depuis la susurre de la médicalisation symptomatique. Le corps malade est assujetti aux fluctuations des soins des bîmâristâns dans les métropoles et au hasard des recettes et des tisanes fournies dans le cadre de la médecine populaire et magico-religieuses.

Toutefois, cela ne veut pas dire que le marocain était un *homo sacer* au sens d'Agamben⁵. Au contraire, une fois devenu malade, sa famille et sa communauté le prend en charge dans le cadre d'une solidarité mécanique qui a toujours fonctionné comme une instance de protection lignagère des faibles, des vaincus, et des malades.

2. L'offre des soins : un essai typologique

Au regard de ce qui a été avancé, le Maroc précolonial était un terrain propice à une diversité de soins que nous pouvons ranger dans trois grandes catégories. Mais avant de les aborder, il convient de mentionner que le champ des soins était adapté aux besoins des villageois et des citadins et relativement spécialisé pour rendre compte de la typologie des demandes sociales sur le traitement.

A commencer par des soins issus des herbes, l'ethnographie médicale française rapporte que les apothicaires présentent leurs marchandises pour le traitement de différentes maladies comme les blessures, les infections, la fièvre, etc. Pour ne considérer qu'un seul exemple, celui des soins populaires réservés à la fièvre, il est recommandé au malade, selon l'étude du Docteur Built⁶ d'inspirer la vapeur d'un complexe composé des ingrédients suivants :

- Pharynx d'un mouton sacrifié.
- Dépouille d'un cafard.

¹ Agamben, G, *Homo sacer; suwerenna władza i nagie życie*, przeł. M. Salwa, Prószyński i S-ka, Warszawa, 2008.

² Darwin, C, *L'origine des espèces*. Lulu. Com, 2004.

³ Foucault, M, *La naissance de la clinique, ...*, Op cit.

⁴ Agamben, G, *Homo sacer; suwerenna władza i nagie życie, ...*, Op cit.

⁵ Scott, J, *La montagne et la liberté...*, op cit.

⁶ Built, M, « Remèdes marocains » in : Hardy, G, *Le Maroc : les colonies françaises*, Paris, Editeur, H. Laurens, 1930, pp. 203-204.

- Sept grains du fenugrec.
- Chaussure droite délaissé d'un clerc pieux.
- Foie d'une ânesse
- Intestins d'une poule.

Le traitement d'autres maladies pareilles appelle l'usage de tisanes herbales dont certaines sont fondées sur l'expérience et d'autres liées à des croyances moins fondées¹.

La deuxième catégorie est ressortissante aux traitements magico-religieux. Nous trouvons ici l'écho de la thèse de Claude Lévi-Strauss sur l'hypertrophie de l'imaginaire magique corrélé à la faiblesse du progrès technique, fait qu'il a constaté chez les indiens bororos. Deux composantes sont à distinguer dans cette catégorie. Les pratiques médicales issues de la prétendue médecine prophétique tel que le traitement par la lecture de versets coranique particuliers, la hijama, etc. Dans ce cadre, le mal de tête, rapporte le docteur Maura², est traité via des recettes religieuses consistant dans l'écriture des parties de texte sacré sur un papier à multiple usages, à boire après avoir diluer dans l'eau. Le talisman ou en arabe *lhjab* est l'un des cas de figure fréquemment utilisés à dessein de guérir ou de se protéger contre le mauvais œil. Les versets du texte sacré sont ainsi employés pour lutter contre les différents maux quels que soient leur natures³.

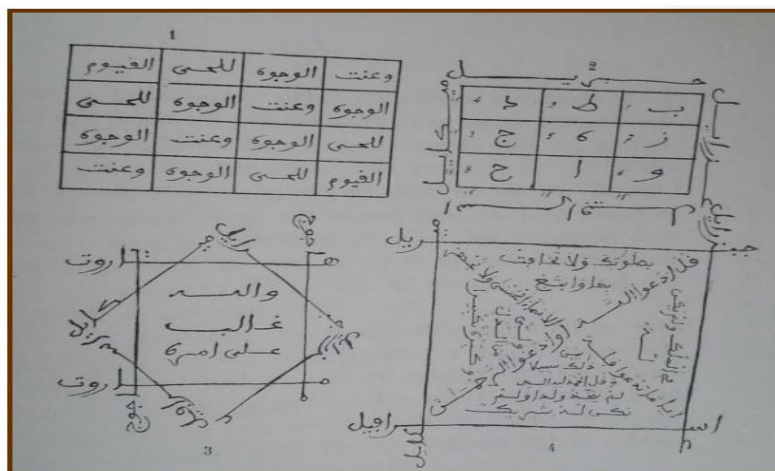


Figure 4 : Talismans employés au Maroc contre les ophtalmies⁴.

Au Maroc, outre la hijama, la moxibustion, pratique thérapeutique ancestrale, était également utilisé à grande échelle comme type particulier de soins dans le contexte marocain⁵.

¹ Woytt-Gisclard, A, *L'assistance aux indigènes musulmans au Maroc*, Centre d'étude juridique de Rabat, Tome XVI, Pris, Librairie du recueil Sirey, 1936, p. 104

² Maura, L, *Le livre de magie*, in Hardy, G, *Le Maroc : les colonies françaises*, Paris, Editeur, H. Laurens, 1930.

³ Graux, L, *Le Maroc économique : Rapport à Monsieur le ministre du commerce et de l'industrie*, Librairie, Ancienne Honoré Champion, Paris, 1928, p.370

⁴ Raynaud, L, *Etude sur l'hygiène et la médecine au Maroc*, Alger, 1902.p124.

⁵ Bulit M, *Remèdes marocains*, ... , op.cit

La deuxième composante de cette catégorie thérapeutique emprunte beaucoup à la magie qui occupe une place centrale dans la mentalité des marocains au titre de facteur explicatif des maux qui s'abattent sur la santé, les ressources et la vie des sujets. Le Docteur Pierre Chatinières rapporte dans le cadre de sa visite à Marrakech qu'outre cette offre de marchandises magiques promises à des usages tantôt nuisibles, tantôt thérapeutiques, il importe de souligner le rôle assigné socialement aux Tolbas, comme gestionnaires du sacré, dans le traitement des maux de santé et la protection contre les forces surnaturelles des démons¹.

Le Docteur Mauran rapporte dans ce cadre qu'on a procédé, pour traiter une patiente neurasthénique ou épileptique, à des procédés d'exorcisme, consistant à écrire les noms des djinns sur un papier qu'il faut brûler par la suite². Le rituel de l'exorcisme appelle également la fumigation des grains ou des feuilles de l'encens, du Hamel et de l'Alun.



Figure 5 : Vendeur des plantes pour médicalisation dans un marché marocain³.

La demande sociale sur le traitement de la stérilité était insistante du fait du caractère masculin de la société et du besoin incessant aux hommes. Ce besoin a donné lieu à des investissements thérapeutiques à géométrie variable. Les pratiques magiques ont joui d'un privilège particulier dans la préparation des recettes pour désarçonner les facteurs qui empêchent la grossesse⁴.

¹ Chatinières, P, *Dans le grand Atlas marocain : Extrait du carnet de route d'un medecin d'assistance médicale indigène 1912-1916*, Paris, librairie Plon, 1919.

² Mauran, L, *Le livre de magie*, op.cit

³ Raynaud, L, *Etude sur l'hygiène et la médecine au Maroc*,..., Op cit, p122.

⁴ Mathieu, J, Maneville, R, *Les accoucheuses musulmanes traditionnelles de Casablanca*, Paris, Imprimerie administrative centrale, 1952, p. 58

La dernière catégorie est de type maraboutique. Elle renvoie aux soins et aux attentes de guérison attendus suite à la visite d'un marabout et de la résidence dans ses alentours pendant quelques journées. La famille du patient offre quelques choses en contrepartie aux responsables du marabout (du sucre par exemple ou des œufs). Il existe des marabouts polyvalents dont on attend la guérison de plusieurs maladies et d'autres plus spécialisés dans les maux particuliers¹. Le fait qu'ils sont supposés accessibles au miraculeux et à la baraka, l'on croit qu'ils peuvent guérir les malaises du marocain précolonial.

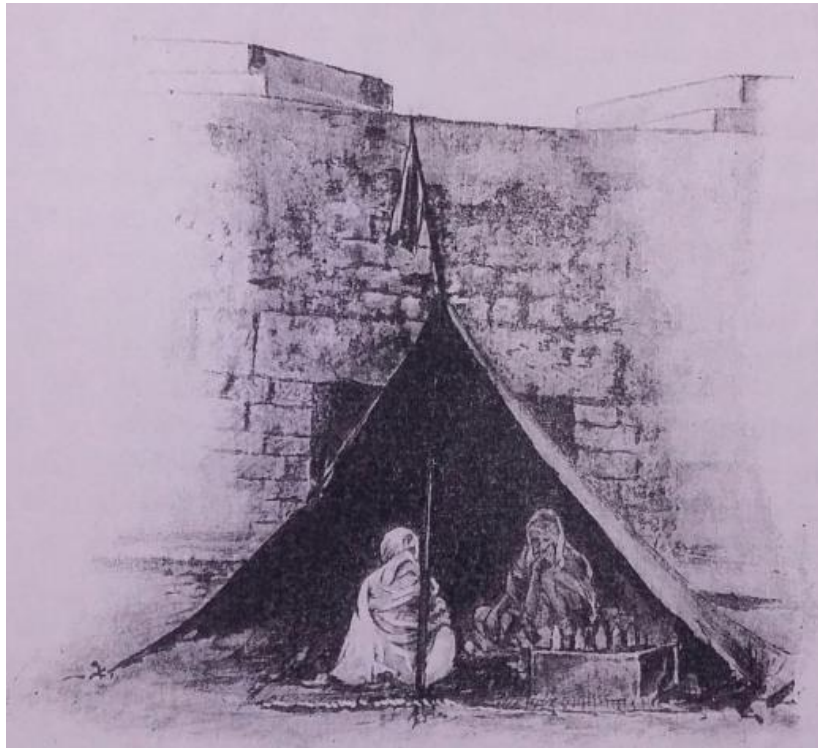


Figure 6 : Consultation chez un guérisseur marocain.

Conclusion

Le rapport entre la demande sociale de la maladie et les offres des soins dans le Maroc précolonial, était en quelques sorte un rapport territorialisé. La distribution géographiquement diffuse des guérisseurs traditionnels couvre ainsi les demandes sur les soins et le traitement.

Bien entendu, il ne s'agit pas d'un traitement scientifique basé sur l'existence d'un corps médical organisé et connaissant la nature micro des soins données.

¹ Scott, J, *La montagne et la liberté...*, op cit.

Deux facteurs semblent en effet constituer l'arrière-plan de ces dispositifs thérapeutiques, le fatalisme et les croyances magiques sont des creusets qui ont alimenté les idées et les pratiques de santé dans le Maroc précolonial.

.

Analyse Historique et Structurale de la Couverture Sanitaire au Maroc

Historical and Structural Analysis of Health Coverage in Morocco

BOUGHALEB Aazelarab

Doctorant en économie de santé
Faculté de l'économie et de gestion Kenitra
Université Ibn Tofail Kenitra – Maroc
Laboratoire des sciences économiques et politiques publiques
Email : boughaleb.aazelarab@uit.ac.ma
ORCID iD: 0009-0004-9654-0366

Pr Mounir JERRY

Professeur chercheur
Faculté de l'économie et de gestion Kenitra
Université Ibn tofail Kenitra - Maroc
Directeur du laboratoire des sciences économiques et politiques publiques
Email : mounir.jerry@uit.ac.ma
ORCID iD: 0000-0002-4199-1758

Résumé :

Le système de couverture sanitaire au Maroc a évolué au fil des décennies pour répondre aux besoins croissants de la population en matière de soins de santé, marquant un parcours complexe de réformes et de restructurations. Cet article propose une analyse historique et structurelle de cette couverture sanitaire, depuis les premières initiatives mutualistes jusqu'aux réformes modernes portées par la loi 65.00 et ses extensions. L'étude examine les motivations politiques et sociales, la structure institutionnelle actuelle, et les défis persistants en termes de viabilité financière et de gouvernance. Les résultats montrent un système en transition vers une couverture universelle, mais encore confronté à des enjeux de fragmentation et de soutenabilité. Ces observations offrent des pistes d'amélioration pour renforcer l'inclusion et la résilience du système de santé marocain.

Abstract :

Morocco's health coverage system has evolved over the decades to meet the growing healthcare needs of its population, reflecting a complex history of reforms and restructuring. This article provides a historical and structural analysis of Morocco's health coverage, from the earliest mutual insurance initiatives to recent reforms shaped by Law 65.00 and its extensions. The study examines the political and social motivations, current institutional structure, and ongoing challenges related to financial sustainability and governance. The findings reveal a system transitioning towards universal coverage but still facing issues of fragmentation and sustainability. These insights offer pathways for improvement to enhance the inclusivity and resilience of Morocco's healthcare system.

Introduction

Le système de couverture sanitaire au Maroc s'inscrit dans un contexte de transformations sociales et économiques marquées par une forte demande pour des soins de santé accessibles et équitables. Depuis les premières initiatives mutualistes du XX^e siècle jusqu'aux réformes récentes, le Maroc a déployé des efforts considérables pour institutionnaliser un système de santé solidaire et inclusif, visant à répondre aux besoins diversifiés de sa population. Cette dynamique de réformes continue reflète l'engagement du pays à progresser vers une couverture sanitaire universelle, tout en relevant les défis de soutenabilité financière et d'efficience.

Ce papier, qui constitue un projet de chapitre pour la thèse doctorale en sciences économiques intitulée "Soutenabilité financière de la couverture sanitaire au Maroc", se propose d'analyser le développement historique et la structure actuelle de la couverture sanitaire. Il vise à identifier les fondements et mécanismes qui soutiennent cette couverture, ainsi que les enjeux persistants en termes de viabilité financière et de résilience du système.

La question de recherche qui guide cet article est la suivante : Comment l'évolution historique et les réformes structurelles du système de couverture sanitaire au Maroc ont-elles contribué à la mise en place d'un système soutenable et universel ? Pour y répondre, une approche méthodologique combinant une analyse documentaire et une étude historique a été adoptée, mettant en perspective les données issues de sources gouvernementales et de la littérature existante.

La structure de cet article se déploie comme suit : dans un premier temps, une analyse historique de la couverture sanitaire marocaine depuis ses débuts mutualistes jusqu'à l'adoption de la loi 65.00 est présentée. Ensuite, la structure institutionnelle actuelle est décrite, avec une attention particulière aux différents régimes et acteurs impliqués dans le système. Enfin, une discussion des défis et des perspectives d'amélioration pour une couverture sanitaire financièrement viable conclut cette étude.

Contexte historique et développement de la couverture sanitaire

L'évolution de la couverture sanitaire au Maroc reflète une longue tradition de solidarité sociale et un engagement progressif vers l'inclusion et l'équité en matière de santé. Dès le début du XX^e siècle, des initiatives mutualistes ont émergé pour répondre aux besoins des fonctionnaires et des groupes professionnels spécifiques, marquant les premières tentatives de formalisation de la protection sociale. Ces initiatives ont progressivement évolué pour s'adapter aux changements socio-économiques et aux exigences croissantes de la population en matière de santé.

L'adoption de la loi 65.00 en 2002 a marqué un tournant décisif en instaurant un cadre juridique unifié pour la couverture médicale de base (CMB), visant à élargir l'accès aux soins et à renforcer la solidarité nationale. Ce niveau de notre recherche explore les principales

étapes de cette évolution, des premières structures mutualistes aux réformes récentes, et examine les motivations politiques, sociales et économiques qui ont façonné le système de couverture sanitaire marocain actuel.

1. Historique du système de la couverture sanitaire marocain avant l'introduction de l'AMO

Le principe de solidarité a toujours été un pilier fondamental de la société marocaine, se manifestant initialement à travers des systèmes de couverture sanitaire essentiellement informels, ancrés dans des initiatives sectorielles. Cette tradition de solidarité communautaire a facilité l'émergence des premières structures formelles de mutualité, telles que la Société fraternelle de secours mutuels et orphelinats du personnel de la sûreté nationale (SFSMOPSN), fondée en 1919, représentant ainsi les premiers pas vers une organisation structurée de la couverture sanitaire au Maroc.

Au fil des décennies, l'évolution de la couverture sanitaire au Maroc s'est articulée autour de diverses initiatives sectorielles. La période allant des années 1920 à 1940 a vu la création de plusieurs mutuelles, telles que la Mutuelle des douanes et impôts indirects (MDII) en 1928 et l'Œuvre de mutualités des fonctionnaires et agents assimilés du Maroc (OMFAM) en 1929, renforçant ainsi le cadre de la couverture sanitaire pour les employés du secteur public.

L'ère des années 1950 à 1980 a été marquée par la création de la Mutuelle des Forces Armées Royales (FAR) en 1958 et la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) en 1959 en tant qu'organisme gestionnaire des régimes de la protection sociale. Cette dernière a joué un rôle crucial dans l'intégration des salariés du secteur privé au sein du système de couverture sanitaire, et s'affirmant comme un acteur clé dans la gestion future de l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO). En parallèle, la Caisse Nationale des Organismes de Prévoyance Sociale (CNOPS) a également été établie comme organisme gestionnaire, consolidant le cadre de protection sociale pour les employés du secteur public.

Durant les décennies de 1980 à 2000, le paysage mutualiste marocain a continué de s'élargir avec la mise en place de diverses mutuelles spécialisées, telles que la Mutuelle D'assistance Médicale des Tabacs (MAMT) en 1969, la Mutuelle de prévoyance des banques populaires (MPBP) en 1986, et la Mutuelle de prévoyance sociale des cheminots (MPSC) en 1987. Ces structures répondaient aux besoins spécifiques des différents groupes professionnels.

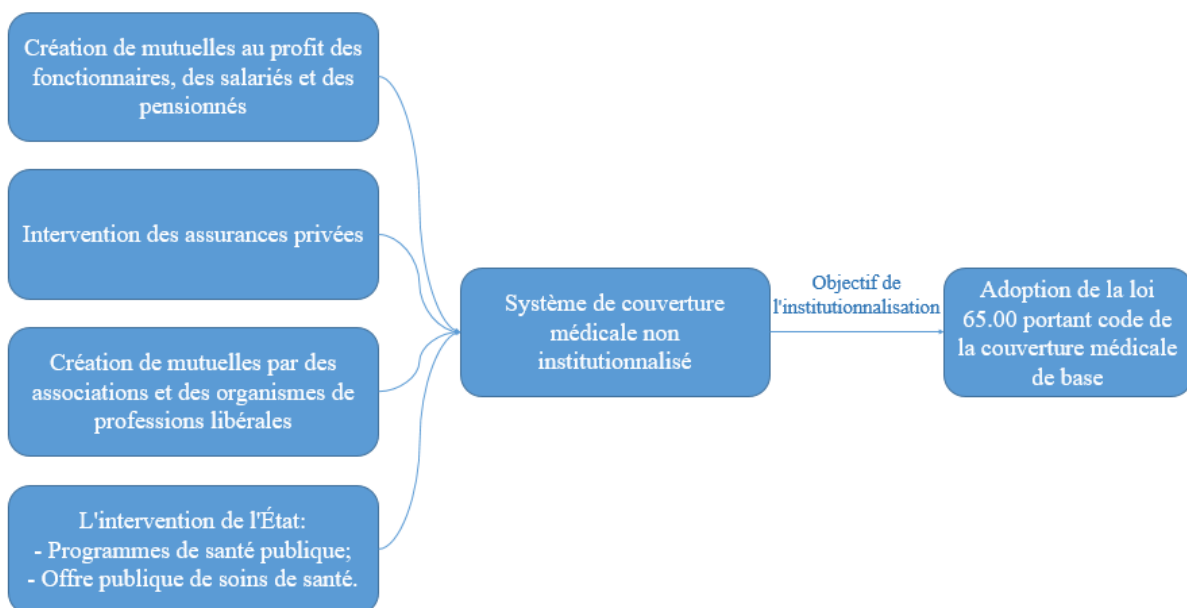
Ces développements cumulatifs représentent une série d'efforts continus pour établir un système formel de couverture sanitaire au Maroc, reflétant non seulement un engagement renouvelé envers la solidarité et l'inclusion, mais aussi une adaptation aux exigences contemporaines de l'accès universel aux soins de santé. Ces efforts ont préparé le terrain pour l'adoption de la loi 65.00 en 2002, instaurant l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO), et

marquant une étape décisive vers la formalisation et l'universalisation de la couverture sanitaire au Maroc.

2. Cartographie de la CMB au Maroc avant l'adoption de la loi 65.00

Avant la mise en place de la loi 65.00, le paysage de la Couverture Médicale de Base (CMB) au Maroc se caractérisait par un système fragmenté et disparate, reposant essentiellement sur des mutuelles et des initiatives sectorielles pour couvrir des groupes spécifiques comme les fonctionnaires ou les salariés de certaines industries. Cette structure, bien que présente, manquait de cohérence et d'universalité, exposant une grande partie de la population à des risques financiers liés aux dépenses de santé. L'analyse de cette période permet de comprendre les fondements qui ont conduit à la réforme et à l'adoption d'un cadre législatif pour une couverture plus inclusive.

Figure 1 : Cartographie de la CMB au Maroc avant l'adoption de la loi 65.00



Source : Réalisé par les auteurs

Le paysage de la couverture médicale de base (CMB) au Maroc avant l'adoption de la loi 65.00 était caractérisée par une mosaïque d'initiatives et de structures hétérogènes, offrant une diversité de réponses aux besoins de santé de segments spécifiques de la population, mais sans une coordination centralisée. La description qui suit analyse les composantes clés de ce système, soulignant la nécessité de réformes pour atteindre une couverture universelle.

○ Structures mutualistes sectorielles :

Avant 2002, des mutuelles avaient été établies principalement pour servir des groupes spécifiques tels que les fonctionnaires, les salariés du secteur privé et les retraités. Ces structures, tout en offrant une assurance santé fondamentale, étaient limitées à certaines catégories professionnelles, reflétant une approche segmentée de la protection sociale.

○ **Participation des assureurs privés :**

Les assurances privées jouaient un rôle complémentaire dans le système de santé, proposant des couvertures médicales à ceux qui pouvaient se permettre des primes. Cette dimension du système démontre la présence d'une option parallèle qui n'était pas accessible à toute la population, renforçant la stratification sociale en matière d'accès aux soins de santé.

○ **Initiatives mutualistes de professions libérales :**

Des associations professionnelles et des organismes de professions libérales avaient aussi formé leurs propres mutuels, adaptées à leurs besoins spécifiques. Cela indique une tendance à l'autogestion de la couverture santé par divers secteurs, en réponse à l'absence d'un cadre couvrant de manière exhaustive et uniforme tous les travailleurs.

○ **Interventions étatiques ciblées :**

L'État marocain intervenait pour soutenir les individus en situation de pauvreté ou de vulnérabilité à travers plusieurs dispositifs, notamment des programmes de santé publique et une offre publique de soins de santé. Ces initiatives avaient pour but de fournir un accès de base aux services de santé essentiels, en particulier pour les populations marginalisées. Toutefois, ces interventions reposaient souvent sur des dispositifs administratifs basés sur la démonstration des besoins, avec des processus d'éligibilité et de vérification qui étaient parfois complexes et limités par des procédures bureaucratiques rigides.

Ce système de couverture sanitaire, bien qu'il permette de répondre à certains besoins spécifiques, restait fragmenté et manquait d'universalité et d'homogénéité. L'adoption de la loi 65.00 a constitué une réponse législative visant à intégrer et systématiser ces interventions dans un cadre juridique unifié. Cette réforme majeure visait à garantir un accès équitable à des soins de qualité pour tous les Marocains, marquant ainsi un tournant décisif vers la couverture sanitaire universelle.

3. Les motivations politiques et sociales pour la mise en place de la loi 65.00 de la CMB

La législation marocaine relative à la couverture médicale de base, promulguée par la loi 65.00 en 2002, constitue un jalon essentiel dans le développement du système national de santé.

Divers facteurs politiques et sociaux ont catalysé l'adoption de cette loi cruciale :

○ **Amélioration de l'accès aux soins de santé :**

L'objectif principal de la loi 65.00 était d'améliorer l'accès aux services de santé pour un spectre plus large de la population marocaine, notamment pour les travailleurs du secteur informel, les personnes sans emploi, les travailleurs salariés, ainsi que la population en situation de pauvreté et de vulnérabilité, traditionnellement dépourvus de couverture adéquate. Cette initiative législative visait à pallier les disparités en matière de santé, garantissant ainsi une couverture plus globale et équitable.

○ **Consolidation de la solidarité sociale :**

Inscrite dans la tradition de solidarité caractéristique de la société marocaine, la loi 65.00 a pour but de mutualiser les risques de santé à travers toutes les strates sociales, facilitant ainsi une redistribution des ressources en faveur des segments les plus vulnérables de la société. Ce renforcement de la protection sociale est un vecteur de renforcement du lien social et de la cohésion nationale.

○ **Modernisation du système de la couverture sanitaire :**

Sur le plan politique, la loi 65.00 a été perçue comme une opportunité pour moderniser le système de couverture sanitaire du Maroc. L'introduction de mécanismes de financement et de gestion plus rigoureux a établi les fondations pour un système de santé optimisé, capable de répondre efficacement aux besoins sanitaires des citoyens.

○ **Adaptation aux défis démographiques et économiques**

Face aux défis démographiques tels que le vieillissement de la population et l'accroissement de l'urbanisation, qui augmentent la demande de services de santé, la loi 65.00 apporte une réponse structurée. Elle accompagne également les transformations économiques du pays, essentielles à la maintenance d'une population active en bonne santé.

○ **Harmonisation avec les normes internationales :**

L'adoption de cette loi traduit également l'aspiration du Maroc à se conformer aux standards internationaux en matière de droits sociaux et de santé publique. Elle reflète les engagements du Maroc envers les Objectifs de Développement Durable des Nations Unies, en particulier celui visant à réaliser la couverture sanitaire universelle.

○ **Contribution à la stabilité sociale et politique :**

L'amélioration de l'accès aux soins contribue non seulement à la stabilité sociale, mais aussi à la stabilité politique du pays. Un système de santé efficace peut atténuer les tensions sociales liées aux inégalités dans l'accès aux services essentiels et jouer un rôle clé dans la prévention des crises.

Ces motivations, alliant des considérations sociales et politiques, ont guidé la mise en œuvre de la loi 65.00, visant à renforcer la santé publique, à promouvoir l'équité et la solidarité, et à moderniser le système de couverture sanitaire marocain en réponse aux besoins démographiques et économiques contemporains.

4. Les étapes clés de la mise en œuvre de l'AMO et d'autres régimes de la CM au Maroc

L'évolution de l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) au Maroc depuis 2005 représente un effort significatif pour instituer un système de couverture médicale universelle et inclusive. La loi 65.00, mise en vigueur en 2005, a jeté les bases en instaurant l'AMO pour les employés des secteurs public et privé, marquant ainsi le début d'une ère nouvelle dans la gestion du système de la couverture sanitaire au Maroc. Cette initiative fut rapidement suivie par la création de l'Agence Nationale de l'Assurance Maladie (ANAM) en 2006, dont le rôle fut d'encadrer, de réguler et de piloter l'AMO, assurant ainsi une mise en œuvre efficace et coordonnée. En 2007, l'extension de l'AMO aux anciens combattants, membres de l'armée de libération et victimes de violations graves des droits de l'homme soulignait l'engagement du gouvernement à adresser les besoins de segments spécifiques de la société, démontrant une approche inclusive et réparatrice.

Au fil des années, plusieurs réformes et expansions ont continué de façonner le paysage de la couverture sanitaire au Maroc. En 2012, le lancement du RAMED a marqué un tournant décisif, offrant une couverture aux populations économiquement vulnérables et mettant en lumière l'engagement du Maroc envers les principes de l'équité en santé. L'intégration des étudiants¹ en 2016 et des travailleurs indépendants² en 2017 sous l'AMO a encore élargi le spectre des bénéficiaires, affirmant la volonté de diversifier l'accès aux soins de santé au-delà des cadres traditionnels d'emploi. Le cadre législatif a été renforcé en 2021 avec l'adoption de la loi cadre n° 09.21 sur la protection sociale³, qui a établi un socle solide pour des politiques de santé et de la couverture sanitaire plus robustes et cohérentes.

¹ la loi n° loi n°116-12 relative au régime de l'assurance maladie obligatoire de base des étudiants, promulgué par le dahir n°1-15-105 du 04 aout 2015.

² Dahir n°1-17-15 portant promulgation de la loi n°98-15 relative au régime de l'assurance maladie obligatoire de base pour les catégories des professionnels, des travailleurs indépendants et des personnes non salariées exerçant une activité libérale

³ Dahir n° 1-21-30 du 9 chaabane 1442 (23 mars 2021) portant promulgation de la loi-cadre n° 09-21 relative à la protection sociale

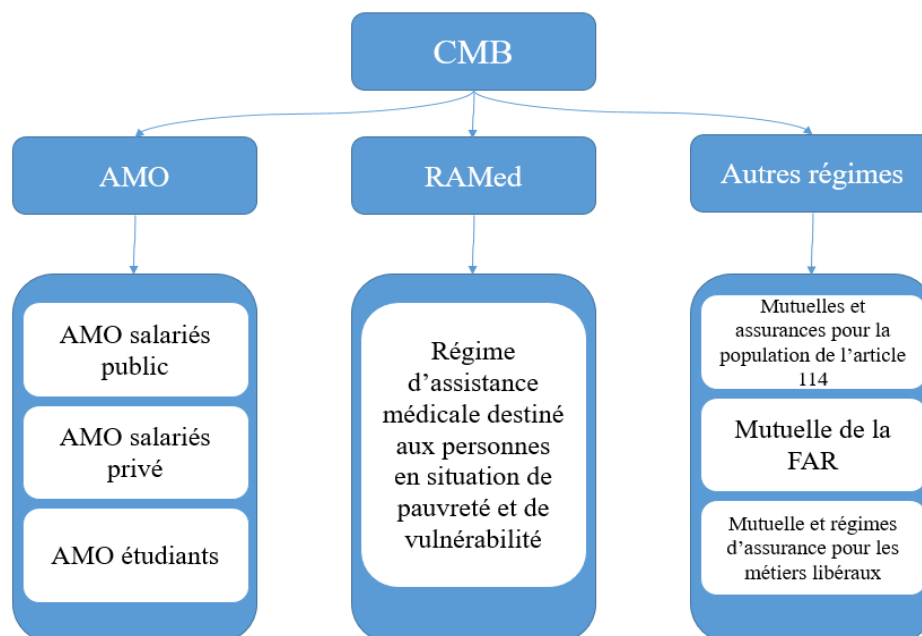
La généralisation de l'AMO de base en 2022, par l'adoption de la loi 27-22¹, représente l'apogée de ce processus de réforme, visant à garantir une couverture de santé universelle pour tous les citoyens marocains. Cette série de réformes montre une transition progressive mais résolue vers un système de la couverture sanitaire plus équitable et accessible, reflétant une évolution significative des politiques de santé et de la couverture sanitaire qui s'efforcent de répondre aux besoins variés d'une population dynamique. Chaque étape du développement de l'AMO illustre un engagement profond du Maroc à améliorer la santé et le bien-être de ses citoyens, soulignant l'importance de la solidarité sociale et de la protection dans la formation d'une nation résiliente et inclusive.

5. Cartographie de la CMB ou Maroc après l'adoption de la loi 65.00

L'adoption de la loi 65.00 a marqué un tournant majeur pour la couverture médicale au Maroc, unifiant et régulant divers régimes sous une législation commune. Ce cadre inclut l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) pour les salariés du public et du privé ainsi que le Régime d'Assistance Médicale (RAMED) pour les plus démunis, garantissant ainsi un accès élargi aux soins de santé. La cartographie de cette nouvelle structure montre une avancée significative vers une couverture universelle, en mettant en place une organisation plus cohérente et mieux adaptée aux besoins de la population.

¹ Bulletin officiel n°7147 bis du 5 Jomada I 1444 de la loi n° 27-22 adoptée le 30 Rabii II 1444 (25 novembre 2022) modifiant et complétant la loi n° 65-00 portant Code de la couverture médicale de base au Maroc, Bulletin officiel n°7147 bis du 5 jomada I 1444

Figure 2 : Cartographie de la CMB au Maroc après l'adoption de la loi 65.00



Source : Réalisé par les auteurs

La réforme de la couverture médicale de base (CMB) au Maroc, initiée par l'adoption de la loi 65.00, a établi un cadre structuré pour diversifier et renforcer les systèmes de santé destinés à différents segments de la population. Ce cadre inclut plusieurs régimes clés, chacun répondant aux besoins spécifiques de groupes démographiques distincts.

L'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) se subdivise en trois catégories principales : les salariés du secteur public, les salariés du secteur privé et les étudiants. Ce système vise à fournir une couverture médicale étendue, garantissant que les droits à la santé sont uniformément distribués à travers le secteur professionnel, qu'il soit public ou privé, ainsi qu'au sein de la population étudiante, renforçant ainsi leur accès aux services de santé nécessaires.

Simultanément, le Régime d'Assistance Médicale (RAMED) cible les individus en situation de pauvreté ou de vulnérabilité, mettant en lumière l'engagement du Maroc à soutenir ses citoyens les plus démunis. Ce programme reflète une politique sociale profondément ancrée dans les principes de solidarité et d'équité, visant à réduire les inégalités en matière de soins de santé et à promouvoir l'inclusion sociale.

Des régimes spécifiques ont également été développés pour répondre aux besoins de groupes particuliers, tels que les membres des Forces Armées Royales (FAR) et les professionnels exerçant des métiers libéraux. Ces régimes sont conçus pour fournir des prestations adaptées aux particularités de ces professions, reconnaissant ainsi la diversité des risques et des besoins

en santé associés à différents types d'activités professionnelles. Des mutuelles et assurances ont été instaurées pour la population spécifiée dans l'article 114¹, illustrant une adaptation législative ciblée pour renforcer la protection sociale de catégories spécifiques de citoyens.

Cette structure complexe et bien organisée de la couverture sanitaire au Maroc témoigne d'une approche progressive et réfléchie de la réforme de la santé, visant à généraliser l'accès aux soins médicaux et à améliorer continuellement les standards de santé publique. Chaque initiative et expansion au sein de ce système est un pas vers la réalisation d'une couverture universelle, démontrant l'engagement du Maroc à assurer une santé optimale pour tous ses résidents.

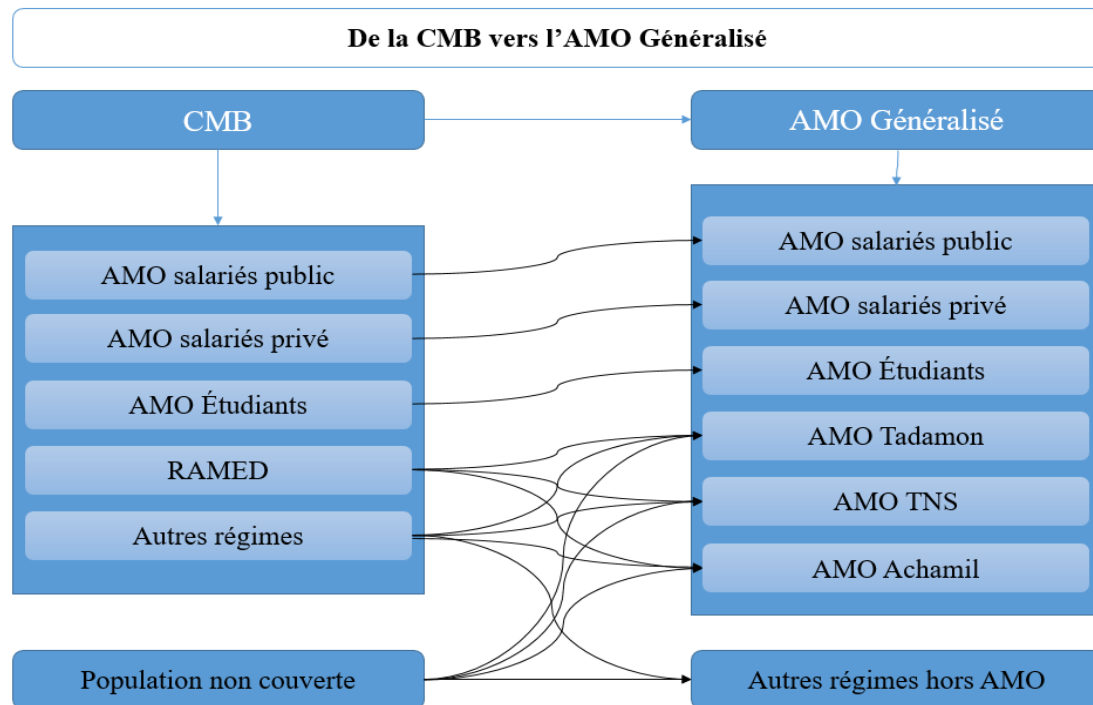
6. Réforme générale du SNS Généralisation de l'AMO

Avec la réforme de la Système Nationale de Santé (SNS)² et la généralisation de l'AMO, le Maroc a entrepris une transformation ambitieuse de son système de santé. L'objectif principal est d'intégrer l'ensemble des citoyens dans un système unifié de couverture médicale, indépendamment de leur statut professionnel ou économique. Cette réforme, visant à abolir le RAMED et introduire l'AMO Tadamoun pour les populations vulnérables, reflète une volonté de renforcer l'inclusivité et de répondre aux exigences de santé publique de manière plus équitable et efficiente.

¹ La population de l'article 114 regroupe les salariés des secteurs privé et public qui, lors de l'entrée en vigueur de l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) en 2005, bénéficiaient déjà d'une couverture santé via des contrats d'assurance de groupe, des mutuelles ou des caisses internes de leurs entreprises. Conformément à la Loi 65-00, l'article 114 leur accorde une dérogation leur permettant de conserver ces systèmes de couverture sans basculer immédiatement vers l'AMO, avec un délai de grâce de cinq ans. Toutefois, ce basculement est retardé par l'absence de textes d'application, laissant ainsi près de 1,8 million de salariés en dehors du régime AMO et posant des défis aux principes de solidarité et de mutualisation des risques.

² Selon l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), un Système National de Santé (SNS) désigne l'ensemble des organisations, des institutions et des ressources dont l'objectif principal est d'améliorer, de restaurer ou de maintenir la santé de la population. Ce système inclut toutes les activités visant à promouvoir la santé, à offrir des soins curatifs et de prévention, et à gérer les ressources de santé. Il repose sur six composantes essentielles : gouvernance, ressources humaines, financement, prestation de services, systèmes d'information et médicaments et technologies. Un SNS performant doit garantir un accès équitable aux services de santé, améliorer l'état de santé général de la population, être financièrement viable et offrir une prise en charge de qualité.

Figure 3 : Généralisation de l'AMO



Source : Réalisé par les auteurs

La réforme de l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) au Maroc, suite à la révision de la loi 65.00, représente un engagement notable pour étendre la couverture sanitaire à l'ensemble de la population, transformant ainsi la "Couverture Médicale de Base" en "AMO Généralisée". Cette expansion vise à intégrer tous les citoyens, indépendamment de leur statut professionnel ou économique, et marque un progrès significatif vers une gestion de santé publique plus inclusive et intégrée.

La restructuration du système de santé inclut l'abolition du RAMED et la création de l'AMO Tadamon, spécifiquement pour les personnes en situation de pauvreté et de vulnérabilité. Ce nouveau régime reflète une approche plus structurée pour offrir une assistance efficace aux populations défavorisées. De plus, plusieurs régimes spécifiques ont été établis sous l'égide de l'AMO pour répondre aux divers besoins de la société marocaine :

- AMO pour les salariés du secteur public et privé continue de fournir une couverture essentielle.
- AMO Étudiants maintient une couverture santé adaptée pour les étudiants.
- AMO TNS (Travailleurs Non-Salariés) a été introduit pour couvrir les travailleurs indépendants, élargissant la portée de la couverture aux professions libérales.
- AMO Achamil cible les personnes qui, bien que n'exerçant aucune activité rémunérée ou non, sont jugées capables de contribuer financièrement à l'AMO.

Le système réformé intègre également des régimes spécifiques qui offrent une couverture à des catégories définies, telles que les membres des Forces Armées Royales (FAR) et d'autres populations spécifiées par l'article 114 de la loi 65.00. Ces régimes spécialisés assurent que des groupes avec des besoins uniques ou spécifiques continuent de recevoir des protections adaptées à leur situation.

Ces améliorations reflètent une transformation profonde du système de couverture sanitaire au Maroc, illustrant le passage d'une approche fragmentée à un système plus universel et intégré. Chaque nouvelle initiative et extension du système de couverture sanitaire est conçue pour renforcer l'accès aux soins de santé, démontrant ainsi l'engagement du Maroc à améliorer la santé publique et à garantir la sécurité sociale pour tous ses citoyens, conformément aux objectifs de développement durable et aux standards internationaux en matière de santé.

7. Analyse des succès et des lacunes jusqu'à 2024

L'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) au Maroc a accompli des progrès substantiels depuis son institution, notamment en étendant la couverture à environ 90% de la population¹. Cette extension massive a considérablement réduit les disparités d'accès aux soins de santé, illustrant l'efficacité des politiques gouvernementales en faveur de l'accès universel. La gouvernance de l'AMO s'est également renforcée, améliorant la régulation, la gestion des ressources et la coordination entre les divers acteurs du secteur de la santé, grâce à l'établissement de contrôles rigoureux et d'une allocation optimisée des fonds.

Néanmoins, le système confronte plusieurs défis critiques qui menacent sa durabilité. La pérennité financière reste précaire, soulignant le besoin urgent d'innovations financières pour soutenir le système à long terme. L'existence de multiples régimes d'AMO a introduit des inefficacités, appelant à une stratégie intégrée pour rationaliser et unifier ces régimes sous un cadre réglementaire et opérationnel commun. La gestion contractuelle et la tarification des services médicaux sont également problématiques, exacerbées par le non-renouvellement des conventions nationales, ce qui perturbe l'équilibre des relations entre assureurs, prestataires et bénéficiaires.

De plus, il est essentiel de continuer à adapter le panier de soins offert par l'AMO pour répondre aux normes internationales, aux exigences de la technologie sanitaire et aux attentes croissantes de la population. Cette adaptation est nécessaire pour garantir que les services restent pertinents et alignés sur les tendances sanitaires globales et les besoins évolutifs des citoyens.

Ainsi, en répondant à ces enjeux, le Maroc peut assurer la viabilité de son système de santé publique et de la couverture sanitaire, favorisant ainsi une couverture sanitaire équitable et

¹ Ministère de la santé et de la protection sociale, revue N2 Réalisations phares 2022/2023 page 11 « Extension de l'assurance maladie de base obligatoire (22 millions de bénéficiaires, avec un taux de couverture maladie d'environ 90% de la population fin 2022 »

universelle, en ligne avec ses engagements envers les objectifs de développement durable. En surmontant ces défis stratégiques pour améliorer la qualité des soins, l'accès aux services spécialisés et le renforcement des infrastructures, le Maroc continuera à progresser vers un système de santé plus robuste et inclusif.

Structure et organisation du système de la couverture sanitaire au Maroc

L'organisation du système de couverture sanitaire au Maroc repose sur une architecture institutionnelle à trois niveaux, où chaque niveau, du politique au gestionnaire, remplit des fonctions spécifiques contribuant à la mise en œuvre cohérente des politiques de santé publique. Cette structuration tripartite vise à coordonner les efforts de gouvernance, de régulation et de gestion pour un système de couverture de santé universelle, répondant aux besoins de santé de la population tout en garantissant la qualité et la pérennité des prestations.

1. Niveau politique

Le niveau politique constitue l'échelon décisionnel et stratégique, où les orientations globales en matière de couverture sanitaire sont définies et légiférées. À ce niveau :

- **Le Gouvernement** adopte les grandes lignes des politiques de protection sociale, établissant les priorités de l'accès universel aux soins de santé. Il est responsable de l'élaboration de plans stratégiques et de la coordination intersectorielle pour renforcer le cadre national de couverture sanitaire.
- **Le Ministère de la Santé et de la Protection Sociale (MSPP)** joue un rôle de premier plan en coordonnant la mise en œuvre des politiques de santé et de protection sociale. Il formule et supervise les stratégies de couverture, assure la cohérence entre les objectifs nationaux de santé publique et les besoins de la population, et veille à l'articulation des programmes de santé publique avec les régimes de couverture.
- **Le Parlement**, en tant que pouvoir législatif, adopte les lois fondatrices et réglementaires qui encadrent la couverture sanitaire au Maroc. Parmi ces lois, la loi 65.00, qui a introduit la Couverture Médicale de Base (CMB), et la loi 09.21, axée sur la protection sociale, sont des jalons essentiels. Le Parlement joue également un rôle de contrôle, examinant l'impact et l'application des politiques de santé pour assurer leur alignement avec les objectifs de développement social et économique.

2. Niveau de régulation technique

Le niveau de régulation technique est responsable de la supervision et du contrôle des pratiques pour garantir la qualité, l'efficacité et la conformité des services offerts dans le cadre de la couverture sanitaire. Ce niveau regroupe des agences de régulation spécialisées :

- **La Haute Autorité de Santé (HAS)**, succédant à l'Agence Nationale de l'Assurance Maladie (ANAM), représente le principal régulateur de l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) et le système national de santé en générale. Elle est chargée d'assurer que les services de santé financés respectent les normes de qualité et les standards de soins fixés par la politique nationale de santé. La HAS encadre les relations entre les gestionnaires et les prestataires de services de santé, et elle veille à la transparence et à l'équité dans l'accès aux soins pour tous les bénéficiaires de l'AMO.
- **L'Autorité de Contrôle des Assurances et de la Prévoyance Sociale (ACAPS)** supervise les assurances et les mutuelles dans le cadre de la réglementation des assurances maladie. Elle assure la solvabilité des acteurs du secteur, veille à la conformité des contrats d'assurance avec les normes en vigueur, et supervise la gestion des prestations pour garantir la pérennité financière du système. L'ACAPS joue également un rôle important dans la protection des droits des assurés, en veillant au respect des engagements des assureurs privés et des mutuelles.

3. Niveau de gestion

Le niveau de gestion comprend les entités chargées de l'administration opérationnelle des régimes de couverture sanitaire et de la prestation de services aux bénéficiaires. Ce niveau regroupe une diversité d'organismes qui interviennent pour mettre en œuvre les régimes et garantir l'accès aux services de santé pour les différentes catégories de la population :

- **La Caisse Nationale des Organismes de Prévoyance Sociale (CNOPS) et la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS)** jouent un rôle central en tant que gestionnaires principaux des régimes de l'AMO. La CNOPS gère la couverture des fonctionnaires et des agents du secteur public et des étudiants, tandis que la CNSS assure la gestion des régimes destinés aux salariés du secteur privé, des TNS, personnes en situation de pauvreté économique et des personnes capable de capable de payé des cotisations et n'exerce aucun activité rémunéré ou non rémunéré. Ces caisses administrent les cotisations, gèrent les prestations, et supervisent la relation avec les prestataires de soins pour garantir l'accès et la qualité des services pour les assurés.
- **Les caisses internes et les mutuelles interviennent** en tant que gestionnaires des régimes de l'assurance maladie de base pour les secteurs non couverts par l'AMO. Ces entités offrent des régimes complémentaires adaptés aux besoins spécifiques de certaines professions ou groupes, contribuant ainsi à la diversification des options de couverture et à l'inclusivité du système.
- **Les assurances privées** sont responsables de la gestion de l'assurance maladie pour les catégories de la population spécifiées par l'article 114 de la loi 65.00, en complément des régimes de base. Elles fournissent également des couvertures complémentaires pour étendre la protection au-delà des prestations de base, notamment pour des services spécialisés ou à haute technicité. Ces compagnies d'assurances agissent en coordination

avec les organismes publics pour offrir une protection étendue, en particulier pour les segments de la population actifs dans les secteurs libéraux et les travailleurs indépendants.

- **Le Ministère de la Santé et de la Protection Sociale (MSPP)** est impliqué au niveau de la gestion de l'offre de soins publics et de l'organisation des programmes de santé publique. Le MSPP administre les établissements de soins publics et coordonne les campagnes de prévention et d'intervention, en assurant un accès équitable aux soins pour les populations vulnérables et en garantissant la qualité des prestations offertes.

Différents régimes et programmes de couverture

Le système de couverture sanitaire au Maroc est structuré autour de plusieurs régimes et programmes qui répondent aux divers besoins de la population. En combinant les efforts de l'État, des assurances privées, et des actions du secteur social, cette organisation vise à garantir un accès équitable et inclusif aux services de santé.

1. Programmes de santé publique

La santé publique, selon l'OMS, comprend des efforts organisés par la société pour protéger, promouvoir et rétablir la santé des populations. Au Maroc, le Ministère de la Santé et de la Protection Sociale (MSPS) gère de nombreux programmes de santé publique pour répondre aux enjeux sanitaires du pays. Parmi ces programmes, on retrouve :

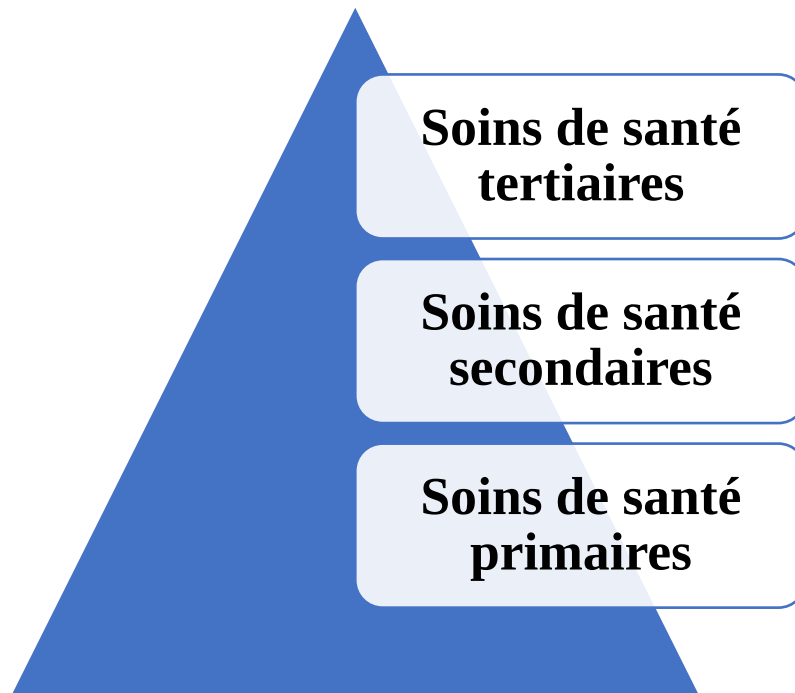
- Le Programme national de lutte contre le Cancer, en partenariat avec la Fondation Lalla Salma, visant à prévenir et traiter les cancers.
- Le Programme de réhabilitation, le Programme national de lutte contre la lèpre, et le Programme de lutte antituberculeuse qui ciblent des maladies spécifiques.
- Les programmes axés sur la prévention, tels que la lutte contre les infections sexuellement transmissibles, le contrôle des vecteurs pour lutter contre les épidémies, et le programme de santé bucco-dentaire.
- D'autres initiatives, telles que les campagnes de vaccination et le programme national d'immunisation, garantissent une protection généralisée contre des maladies infectieuses. Ces programmes de santé publique visent non seulement à traiter les maladies, mais également à promouvoir des comportements sains et à réduire les disparités de santé à travers une couverture nationale complète.

3.1. Couverture par l'offre de soins financés par l'Etat

L'offre de soins publics, financée par l'État, est structurée en une pyramide de services de santé allant des soins primaires aux soins tertiaires. Ce réseau permet de fournir un accès abordable et équitable aux soins à tous les citoyens, particulièrement aux populations rurales et vulnérables. En garantissant le financement et l'organisation de cette offre de soins, l'État

s'assure de répondre aux besoins de santé de la population, tout en contribuant à la réduction des inégalités d'accès aux services médicaux essentiels.

Figure 4 : Pyramide de l'offre de soins publique



Source : Réalisé par les auteurs

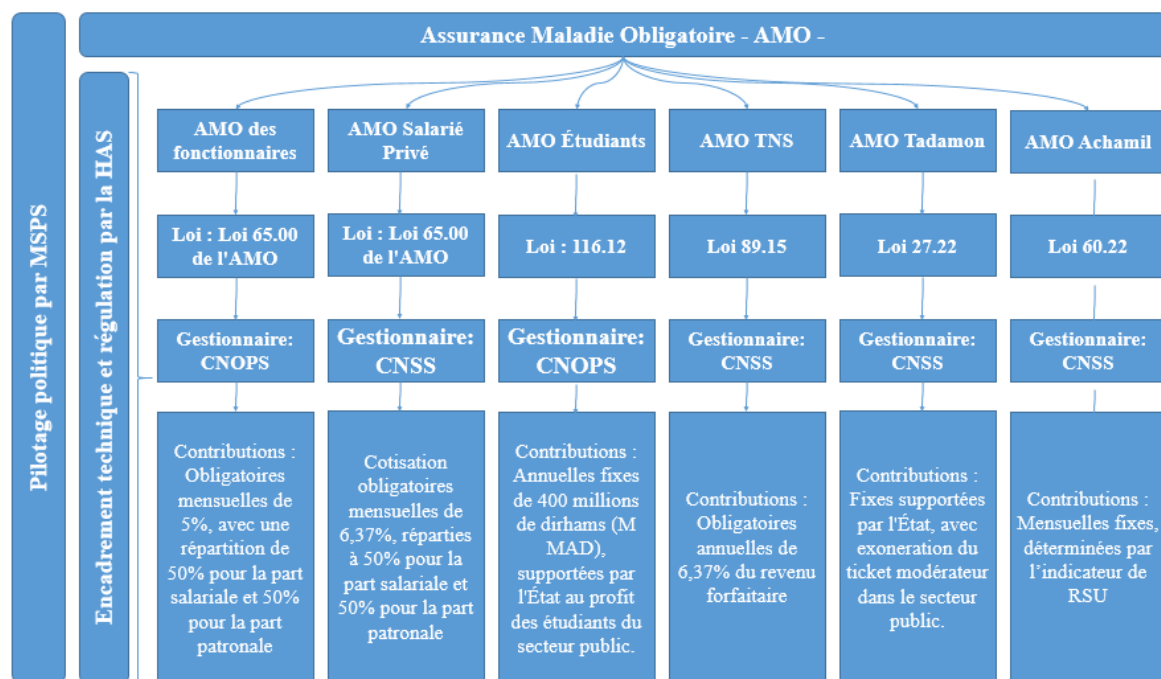
L'offre de soins publics repose sur une pyramide de services de santé organisée en trois niveaux :

- **Soins de santé primaires** : Ces soins sont fournis dans les centres de santé et dispensaires, qui constituent le premier point de contact de la population avec le système de santé. Ils assurent la médecine générale, les soins de santé maternelle et infantile, la prévention et la vaccination.
- **Soins de santé secondaires** : Les hôpitaux provinciaux et régionaux offrent des soins plus spécialisés (médecine interne, pédiatrie, gynécologie, etc.) et traitent des cas référés par les centres de santé primaires.
- **Soins de santé tertiaires** : Les Centres Hospitaliers Universitaires (CHU), situés dans les grandes villes, fournissent des soins hautement spécialisés et sont impliqués dans la formation médicale et la recherche. L'État finance cette offre de soins pour garantir un accès abordable aux services de santé pour tous les citoyens, en particulier pour les populations rurales et vulnérables.

2. Régimes de l'AMO

L'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) constitue le pilier central de la couverture médicale au Maroc, visant à offrir une protection de base en santé à différentes catégories de la population. Ce système est subdivisé en plusieurs régimes spécifiques pour répondre aux besoins variés des fonctionnaires, salariés du secteur privé, étudiants, travailleurs non-salariés, ainsi que des populations vulnérables. Gérés principalement par la Caisse Nationale des Organismes de Prévoyance Sociale (CNOPS) pour le secteur public et par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) pour le secteur privé, ces régimes assurent un accès aux soins de santé tout en renforçant les principes de solidarité et d'équité.

Figure 5 : Pyramide de l'offre de soins publique



Source : Réalisé par les auteurs

L'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) au Maroc est un élément central du système de couverture sanitaire, conçu pour offrir une protection médicale adaptée aux différentes catégories de la population. Sous la supervision stratégique du Ministère de la Santé et de la Protection Sociale (MSPS) et l'encadrement technique de la Haute Autorité de Santé (HAS), l'AMO se divise en plusieurs régimes distincts, chacun ayant pour objectif de répondre aux besoins spécifiques de divers groupes, allant des fonctionnaires aux travailleurs non salariés, en passant par les étudiants et les populations en situation de vulnérabilité.

Le régime de l'AMO pour les fonctionnaires est géré par la Caisse Nationale des Organismes de Prévoyance Sociale (CNOPS), tandis que celui destiné aux salariés du secteur privé est

administré par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS). En outre, l'AMO inclut un régime spécifique pour les étudiants, principalement financé par l'État, et vise à assurer leur accès aux soins de santé. Pour les Travailleurs Non Salariés (TNS), un régime sous la gestion de la CNSS leur permet d'accéder aux services de santé, tout en tenant compte de leurs conditions professionnelles.

Les populations en situation de précarité bénéficient du régime AMO Tadamoun, entièrement financé par l'État, afin de garantir l'accès aux soins sans barrière financière. Enfin, l'AMO Achamil s'adresse aux personnes disposant de moyens financiers pour contribuer au système, offrant une couverture aux groupes qui ne relèvent pas des autres régimes. Cette structuration de l'AMO permet d'étendre progressivement la couverture sanitaire vers un modèle plus universel, renforçant ainsi l'équité et l'accessibilité aux soins pour l'ensemble des citoyens marocains.

3. Régimes de l'assurance maladie de base hors AMO

Le système de couverture sanitaire au Maroc inclut des régimes d'assurance maladie de base hors AMO, destinés aux catégories de travailleurs qui bénéficient de dispositifs internes ou de mutuelles spécifiques, leur permettant d'accéder à des soins sans être intégrés au régime général de l'AMO. Parmi ces régimes, on trouve la Mutuelle des personnels de la CNSS et la Caisse interne des personnels de l'OCP (Office Chérifien des Phosphates). Ces régimes internes permettent aux employés de ces organisations de bénéficier d'une couverture médicale adaptée, distincte des régimes standard de l'AMO.

En parallèle, certaines catégories de travailleurs non-salariés (TNS) disposent également de régimes internes de couverture santé, spécifiques à leur profession et non encore intégrés dans le cadre de l'AMO TNS. Par exemple, la Mutuelle Générale des Pharmaciens et des Professionnels de la Santé (MUGEPHAR), fondée en 2005, propose une couverture de base ainsi qu'une assurance complémentaire pour les pharmaciens et autres professionnels de la santé. La Mutuelle Nationale des Artistes (MNA), créée en 2007, fournit une couverture de base en santé aux artistes marocains, tandis que la Mutuelle Générale des Barreaux du Maroc (MGBM), établie en 2008, couvre les avocats et leurs ayants droit avec une couverture de base, une assurance maladie complémentaire, et une assurance décès.

Ces régimes et mutuelles spécifiques permettent à ces groupes de professionnels d'accéder à des soins de santé adaptés, tout en répondant aux particularités de leurs statuts. Bien que distincts des régimes de l'AMO, ils jouent un rôle crucial dans l'inclusion de ces catégories professionnelles dans le système de protection sociale, contribuant ainsi à une approche plus globale de la couverture sanitaire au Maroc.

4. Assurance maladie complémentaire

L'assurance maladie complémentaire est principalement fournie par des compagnies d'assurances privées. Elle vise à compléter la couverture de base en prenant en charge des

frais médicaux supplémentaires, comme les soins spécialisés, les interventions chirurgicales coûteuses, et les hospitalisations prolongées. Les assurances complémentaires permettent aux assurés d'avoir accès à des services de santé élargis, améliorant ainsi leur niveau de couverture.

5. Actions du secteur sociale et bénévolat

Le secteur social, par le biais d'organisations non gouvernementales, d'associations locales et d'initiatives bénévoles, joue un rôle important dans le renforcement de la couverture sanitaire, surtout dans les régions isolées et pour les populations vulnérables. Ces organisations offrent des services de santé gratuits ou à faible coût, tels que des cliniques mobiles, des campagnes de sensibilisation, et des dépistages. Les actions de bénévolat contribuent à réduire les inégalités d'accès aux soins et à combler les lacunes de l'offre publique.

6. Intervention de la coopération internationale

La coopération internationale est une source essentielle de financement et de soutien technique pour le secteur de la santé au Maroc. Plusieurs organismes et partenaires bilatéraux et multilatéraux, tels que l'OMS, l'Union Européenne, et des agences bilatérales comme l'AFD et le Fonds Qatari, apportent des contributions financières et logistiques. Ces fonds sont principalement alloués au renforcement des infrastructures de santé, à la formation du personnel, et à la mise en place de programmes de prévention. La coopération internationale a également permis le déploiement de projets pilotes et l'introduction de technologies innovantes, renforçant ainsi les capacités du système de santé marocain.

Références bibliographique :

- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2013), *Rapport Annuel Global de l'AMO 2012* ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2014), *Rapport Annuel Global de l'AMO 2013* ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2016), *Rapport Annuel Global de l'AMO 2017* ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2018), *Rapport Annuel Global de l'AMO 2017* ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2019), *Rapport Annuel Global de l'AMO 2018* ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2020), *Rapport Annuel Global de l'AMO 2019* ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2021), *Rapport Annuel Global de l'AMO 2020* ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2022), *Rapport Annuel Global de l'AMO 2021* ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2023), *Rapport Annuel Global de l'AMO 2022* ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2015), *rapport d'activités de l'agence nationale de l'assurance maladie (ANAM) au titre de l'année 2014, Branche : Régime d'Assistance Médicale (RAMED)* ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2016), *rapport d'activités de l'agence nationale de l'assurance maladie (ANAM) au titre de l'année 2015, Branche : Régime d'Assistance Médicale (RAMED)* ;

- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2017), rapport d'activités de l'agence nationale de l'assurance maladie (ANAM) au titre de l'année 2016, Branche : Régime d'Assistance Médicale (RAMED) ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2018), rapport d'activités de l'agence nationale de l'assurance maladie (ANAM) au titre de l'année 2017, Branche : Régime d'Assistance Médicale (RAMED) ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2019), rapport d'activités de l'agence nationale de l'assurance maladie (ANAM) au titre de l'année 2018, Branche : Régime d'Assistance Médicale (RAMED) ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2019), rapport d'activités de l'agence nationale de l'assurance maladie (ANAM) au titre de l'année 2018, Branche : Régime d'Assistance Médicale (RAMED) ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2020), rapport d'activités de l'agence nationale de l'assurance maladie (ANAM) au titre de l'année 2019, Branche : Régime d'Assistance Médicale (RAMED) ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2021), rapport d'activités de l'agence nationale de l'assurance maladie (ANAM) au titre de l'année 2020, Branche : Régime d'Assistance Médicale (RAMED) ;
- Agence Nationale de l'assurance Maladie ANAM, (2022), rapport d'activités de l'agence nationale de l'assurance maladie (ANAM) au titre de l'année 2021, Branche : Régime d'Assistance Médicale (RAMED) ;
- Dahir n° 1-02-296 du 25 rejeb 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n° 65-00 relatif à l'assurance maladie obligatoire de base ;
- La loi n° 64-12 du 6 mars 2014 - 4 jourmada I 1435 promulguée par le dahir n° 1-14-10 ; B.O. n° 6240 du 20 mars 2014 ;
- loi n° 64-12 du 6 mars 2014 - 4 jourmada I 1435 promulguée par le dahir n° 1-14-10 ; B.O. n° 6240 du 20 mars 2014 prend effet à compter de la date d'entrée en fonction effective des organes de l'Autorité. Toutefois, les textes pris pour l'application des dispositions des articles 50 et 54 de la présente loi précitée demeurent en vigueur, dans la mesure où ils ne contredisent pas la présente loi, jusqu'à la publication des circulaires de l'Autorité prises pour son application ;
- Décret n° 2-05-738 du 11 jourmada II 1426 (18 juillet 2005) fixant les conditions d'affiliation et d'immatriculation au régime de l'assurance maladie obligatoire de base ;
- Décret n° 2-05-739 du 11 jourmada II 1426 (18 juillet 2005) fixant les catégories des agents journaliers soumis au régime de l'assurance maladie obligatoire de base ;
- Décret n° 2-05-740 du 11 jourmada II 1426 (18 juillet 2005) pris pour l'application des dispositions de la loi n° 65-00 portant code de la couverture médicale de base relatif à l'organisation financière de l'assurance maladie obligatoire de base (B.O n° 5344 du 18 août 2005) ;
- Décret n° 2-05-733 du 18 juillet 2005 - 11 jourmada II 1426 pris pour l'application de la loi n° 65-00 portant code de la couverture médicale de base ;
- Décret n° 2-05-735 du 11 jourmada II 1426 (18 juillet 2005) fixant le taux de cotisation due à la caisse marocaine de l'assurance maladie au titre du régime de l'assurance maladie obligatoire de base ;
- Décret n° 2-05-736 du 11 jourmada II 1426 (18 juillet 2005) fixant les taux de couverture des prestations médicales à la charge de la Caisse nationale des organismes de prévoyance sociale au titre du régime de l'assurance maladie obligatoire de base (B.O n° 5344 du 18 août 2005) ;

- Décret n° 2-03-681 du 18 rabii II 1425 (7 juin 2004) pris pour l'application des dispositions de l'article 84 de la loi n° 65-00 portant code de la couverture médicale de base, relatives au conseil d'administration de la caisse marocaine de l'assurance maladie ;
- Dahir n° 1-15-105 du 18 chaoual 1436 (4 août 2015) portant promulgation de la loi n° 116-12 relative au régime de l'assurance maladie obligatoire de base des étudiants ;
- Dahir n° 1.22.65 du 30 Rabi' al-Akhar 1444 (25 novembre 2022) portant exécution de la loi n° 27.22 modifiant et complétant la loi n° 65.00 relative au Code de la couverture médicale de base ;
- Dahir n° 1.24.13 du 10 Chaâbane 1445 (20 février 2024) portant promulgation de la loi n° 46.23 modifiant et complétant la loi 98.15 relative au Régime de l'Assurance Maladie Obligatoire de base concernant les catégories des professionnels , travailleurs indépendants et des personnes non salariés exerçant une activité libérale ;
- Décret n° 2.24.264 du 18 Ramadan 1445 (29 mars 2024) modifiant le décret n° 2.18.622 du 10 Joumada I 1440 (17 janvier 2019) portant promulgation de la loi 98.15 relative au Régime de l'Assurance Maladie Obligatoire de base concernant les catégories des professionnels , travailleurs indépendants et des personnes non-salariés exerçant une activité libérale ;
- Arrêté du ministre de la santé et de la protection sociale n° 720.24 du 21 Ramadan 1445(1er avril 2024) modifiant l'arrêté du ministre de l'emploi et l'insertion professionnelle n° 762.19 du 21 Rabii II 1441(18 décembre 2019) portant application des articles 2, 3, 4 et 9 du décret 2.18.622 du 10 Joumada I 1440 (17 janvier 2019) portant promulgation de la loi 98.15 relative au Régime de l'Assurance Maladie Obligatoire de base concernant les catégories des professionnels , travailleurs indépendants et des personnes non salariés exerçant une activité libérale ;
- Arrêté de ministre de la santé et de la protection sociale n° 1146.24 du 28 Ramadan 1445 (08 avril 2024) complétant l'arrêté de ministre de la santé n° 3208.15 du 09 Hijja 1436 (23 septembre 2015) fixant la liste des médicaments objet de remboursement au titre de l'Assurance Maladie Obligatoire de base, ainsi que la liste des médicaments faisant l'objet d'une exonération totale ou partielle des frais restant à la charge du bénéficiaire ;
- Dahir n° 1.24.34 du 18 Moharram 1446 (24 juillet 2024) portant promulgation de la loi n° 21.24 adoptant des dispositions particulières relative au Régime de l'Assurance Maladie Obligatoire de base concernant les personnes non capables de cotiser et n'exerçant aucune activité salariale ou non salariale ;
- Dahir n° 1.23.41 du 05 kaada 1444 (25 mai 2023) portant application de la loi n° 60.22 relatif au régime l'Assurance Maladie Obligatoire de base des personnes ayant la capacité de cotiser et n'exerçant aucune activité salariale ou non salariale ;
- Décret n° 2.23.690 du 15 Jumada al-Akhira 1445 (15 décembre 2023) portant application de la loi n° 60.22 relative au régime d'assurance maladie obligatoire de base pour les personnes capables de supporter les obligations d'adhésion et qui n'exercent aucune activité rémunérée ou non rémunérée ;
- Cours des comptes, 2019, Rapport annuel de la Cour des comptes au titre de l'année 2018 pages 404 – 420 ;
- Bouhmala, Abdelali, Hajji, Zouhair, Zine El Abidine, Myriem (2024), « La refonte du système de santé au Maroc, à l'aune de la gouvernance territoriale et financière », Lectures Scientifiques dans les Recherches et Études Juridiques et Sciences Humaines, Numéro : 31, Date de publication : Mai 2024, pages : 1067 - 1087 ;
- Minister de santé et de la protection sociale MSPS, études et enquêtes, https://www.sante.gov.ma/Publications/Etudes_enquete/Pages/default.aspx;

- CHAGAR H. et EL BOUHALI H. (2021) « Modèle de régionalisation sanitaire réussie : Cas du Maroc », *Revue Française d'Economie et de Gestion* « Volume 2 : Numéro 8 » pp : 150 – 177 ;
- *Minister de santé et de la protection sociale MSPS, Dossier santé publique, sur le lien : <https://www.sante.gov.ma/revuepresse/dossiersante/Pages/default.aspx>;*
- *Autorité de contrôle des assurances et prévoyance sociale ACAPS, secteur mutualiste, <https://www.acaps.ma/fr/professionnels/mutualite/mutuelle>*
- *Caisse Nationale de la Sécurité Sociale CNSS, Historique, sur le lien suivant : [https://www.cnss.ma/fr/content/historique?language_content_entity=fr#:~:text=La%20Caisse%20Nationale%20de%20s%C3%A9curit%C3%A9%20sociale%20g%C3%A8re%20l'assurance%20maladie,code%20de%20la%20couverture%20m%C3%A9dicale](https://www.cnss.ma/fr/content/historique?language_content_entity=fr#:~:text=La%20Caisse%20Nationale%20de%20s%C3%A9curit%C3%A9%20sociale%20g%C3%A8re%20l'assurance%20maladie,code%20de%20la%20couverture%20m%C3%A9dicale;);*
- *Autorité de contrôle des assurances et prévoyance sociale ACAPS, Couverture Médicale de Base CMB, sur le lien : <https://www.acaps.ma/fr/grand-public/votre-sante/assurance-sante>;*
- *Caisse Nationale de Prévoyance sociale CNOPS, Histoire de la CNOPS Histoire de la CNOPS, sur le lien : <https://www.cnops.org.ma/taxonomy/term/45>;*
- *Caisse Nationale de Prévoyance sociale CNOPS, Les dates jalons de l'AMO dans le secteur public, sur le lien : https://www.cnops.org.ma/cnops/qui_sommes_nous/historique_cnops;*
- *Organisation Mondiale de Santé (OMS), Conseil exécutif, Cent treizième session, Point 3.13 de l'ordre du jour provisoire, EB113/11, (2003), Les systèmes de santé, y compris les soins de santé primaires, Rapport du Secrétariat, 4 décembre 2003 ;*
- *Brunn, Matthias & Chevreul, Karine. (2013). Prise en charge des patients atteints de maladies chroniques. Concepts, évaluations et enseignements internationaux. Santé Publique. Vol. 25. 87-94. 10.3917/spub.131.0087.*

Annexe :

Liste des mutuels existants au Maroc

Mutuel	Année de création	Population bénéficiaire	Catégorie socio-professionnelle des bénéficiaires	Prestations
Société fraternelle de secours mutuels et orphelinats du personnel de la sûreté nationale (SFSMOPSN)	1919	Personnelle de la sûreté nationale	Secteur public	Maladie Complémentaire
Œuvres de mutualités des fonctionnaires et agents assimilés du Maroc (OMFAM)	1929	Fonctionnaires et agents assimilés du secteur public	Secteur public	Maladie Complémentaire ; Décès
Mutuelle des douanes et impôts indirectes (MDII)	1928	Personnelle de la direction des douanes et impôts indirectes	Secteur public	Maladie Complémentaire
Caisse nationale des organismes de prévoyance sociale (CNOPS)	1950	Fédération des mutuelles de fonctionnaires, salariés et retraités du secteur public	Organe gestionnaire de l'AMO	Gestion des régimes de l'assurance maladie obligatoire de base AMO
Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS)	1959	Salarié et retraités du secteur privé et leurs ayant droit	Organe gestionnaire de l'AMO	Gestion des régimes de l'assurance maladie obligatoire de base AMO
Mutuelle générale du personnel des administrations publiques au Maroc (MGPAP)	1946	personnel des administrations publiques	Secteur public	Maladie Complémentaire ; Décès
Mutuelle générale des postes et	1946	Personnelle des postes et	Secteur public	Maladie

télécommunications (MGPT)		télécommunications		Complémentaire ; Décès
Mutuelle générale de l'éducation nationale (MGEN)	1963	Personnelle de l'éducation nationale	Secteur public	Maladie Complémentaire ; Décès
Mutuelle D'assistance Médicale des Tabacs (MAMT)	1969	Les agents actifs et retraités de la régie Tabac	Secteur public	Maladie de Base ; Maladie Complémentaire
Mutuelle d'Action Sociale (MAS)	1972	Les agents actifs et retraités de la CNSS	Secteur public	Maladie de Base ; Maladie complémentaire ; Décès ; Invalidité
Mutuelle de prévoyance et d'action sociale de royal air Maroc (MUPRAS)	1973	Les agents actifs et retraités du royal air Maroc	Secteur public	Maladie de Base ; Maladie Complémentaire ; Décès
Caisse Mutualiste Interprofessionnelle Marocaine (CMIM)	1977	Les agents actifs et retraités dans le secteur privé	Secteur privé	Maladie de Base ; Maladie Complémentaire ; Décès
Mutuelle des Forces Armées Royales (FAR)	1958	forces armées royales	Secteur public	Maladie de Base ; Maladie complémentaire ; Décès ; Invalidité
Mutuelle de prévoyance sociale des cheminots (MPSC)	1987	Personnelle de l'ONCF	Secteur public	Maladie Complémentaire ; Décès
Mutuelle de prévoyance des banques populaires (MPBP)	1986	Les agents actifs et retraités du groupe banque populaire	Secteur privé	Maladie de Base ; Maladie complémentaire ; Décès
Mutuelle de l'office d'exploitation des ports (MODEP)	1995	Personnelle de l'office d'exploitation des ports	Secteur public	Maladie Complémentaire ; Décès
Mutuelle Générale Des Pharmaciens Et des Professionnels De La Santé (MUGEPHAR)	2005	Pharmaciens Et des Professionnels De La Santé	TNS	Maladie de Base ; Maladie Complémentaire
Mutuelle Nationale des Artistes (MNA)	2007	Les artistes du Maroc	TNS	Maladie de Base
Mutuelle générale des barreaux du Maroc (MGBM)	2008	Les avocats et leurs ayants droits	TNS	Maladie de Base ; Maladie Complémentaire ; Décès

Source : réalisé par les auteurs suite aux données de l'ACAPS

Liste des abréviations :

AFD : Agence Française de Développement

AMO : Assurance Maladie Obligatoire

ANAM : Agence Nationale de l'Assurance Maladie

CMB : Couverture Médicale de Base

CHU : Centre Hospitalier Universitaire

CNOPS : Caisse Nationale des Organismes de Prévoyance Sociale

CNSS : Caisse Nationale de Sécurité Sociale

FAR : Forces Armées Royales

HAS : Haute Autorité de Santé

MDII : Mutuelle des Douanes et Impôts Indirects

MGPT : Mutuelle Générale des Postes et Télécommunications

MGPAP : Mutuelle Générale du Personnel des Administrations Publiques

MGEN : Mutuelle Générale de l'Éducation Nationale

MGBM : Mutuelle Générale des Barreaux du Maroc

MNA : Mutuelle Nationale des Artistes

MODEP : Mutuelle de l'Office d'Exploitation des Ports

MPBP : Mutuelle de Prévoyance des Banques Populaires

MPSC : Mutuelle de Prévoyance Sociale des Cheminots

MSPP : Ministère de la Santé et de la Protection Sociale

MUGEPHAR : Mutuelle Générale des Pharmaciens et des Professionnels de la Santé

OMS : Organisation Mondiale de la Santé

ONCF : Office National des Chemins de Fer

RAMED : Régime d'Assistance Médicale

SFSMOPSN : Société Fraternelle de Secours Mutuels et Orphelinats du Personnel de la Sûreté Nationale

TNS : Travailleurs Non-Salariés

Liste des figures :

Figure 1 : Cartographie de la CMB au Maroc avant l'adoption de la loi 65.00

Figure 2 : Cartographie de la CMB au Maroc après l'adoption de la loi 65.00

Figure 3 : Généralisation de l'AMO

Figure 4 : Pyramide de l'offre de soins publique

Figure 5 : Régimes de l'AMO, présenté sous forme de pyramide

Savoir démocratique et participation politique des femmes dans l'espace public

EL HOUSSAINE GHAROU

Docteur en droit public, chercheur en sciences politiques

Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales

Université sidi Mohammed Ben Abdellah -Fès-

Résumé de la recherche

Cette étude examine la relation présumée entre deux variables : « savoir démocratique » et « attitudes envers la participation politique des femmes dans l'espace public ». La première variable a été mesurée par un questionnaire de 24 questions, tandis que les attitudes ont été évaluées à l'aide d'un instrument de mesure composé de 6 items. L'étude a abouti à une moyenne de 51,54 % de savoir démocratique et des attitudes divergentes de l'échantillon. En fonction du genre, les garçons ont montré des scores plus élevés, et en fonction de la zone géographique, les élèves en milieu rural avaient nettement moins de savoirs démocratiques.

L'étude a révélé une corrélation significative entre le niveau de savoirs démocratiques et la nature des attitudes envers la place des femmes dans l'espace public.

Mots-clés : Connaissance, Démocratie, Connaissance démocratique, Attitudes, Espace public.

Research Summary

This study examines the presumed relationship between two variables, "democratic knowledge" and "sample attitudes towards the role of women in the public sphere." The first variable was measured through a 24-question questionnaire, while attitudes were assessed using a measurement tool consisting of 6 items. The study resulted in an average of 51.54% in democratic knowledge, with divergent attitudes within the sample. Based on gender, boys showed higher scores, and based on geographical area, students in rural areas had significantly less democratic knowledge. The study revealed a significant correlation between the level of democratic knowledge and attitudes towards the role of women in the public sphere.

Keywords: Knowledge, Democracy, Democratic knowledge, Attitudes, Public sphere.

INTRODUCTION

La place des femmes dans l'espace public suscite depuis longtemps de multitudes problématiques, manifestant ainsi l'ampleur de l'écart entre l'aspiration démocratique des individus et leur réalité quant au rôle et à la contribution des femmes à la vie politique. Dans les sociétés où l'expérience démocratique n'est pas encore établie ou en cours de son établissement, malgré la présence modeste des femmes au sein de l'espace public, la culture sociale continue de souffrir de certaines interprétations culturelles accordant à l'homme une position privilégiée au détriment de la femme. Cette culture nourrit un ensemble d'attitudes freinant la participation des femmes et leur implication dans l'espace public.

L'histoire de la relation entre les femmes et la politique reflète une complexité et des tensions survenues au fil des siècles, illustrant les changements dans les droits des femmes et leurs rôles sociaux. De l'exclusion politique depuis l'Antiquité jusqu'au mouvement des droits des femmes émergent au XIXe siècle, la lutte aboutit à l'obtention du droit de vote en 1918 (Royaume-Uni) et 1920 (États-Unis), étendant cette conquête à l'échelle mondiale. Depuis ce jour, le droit de vote féminin est universel.

Le mouvement féministe a également ouvert des opportunités politiques et économiques, conduisant à des postes ministériels en France dans les années 1960 et à l'adoption d'une convention contre la discrimination en 1979. Cependant, malgré des progrès notables, les femmes demeurent insatisfaites de leur statut, entravées par des obstacles culturels, économiques et politiques. Ces barrières continuent de limiter leurs participations aux sphères publiques et décisionnelles.

L'éducation joue un rôle crucial dans ce contexte, incitant à reconnaître les droits politiques des femmes. Le savoir transforme les mentalités, favorisant l'égalité des sexes. Cela suscite un soutien accru envers la participation politique des femmes.

En somme, l'histoire complexe des femmes en politique reflète des avancées significatives, notamment en matière de droit de vote et l'accès à des postes publics. Cependant, des obstacles culturels persistent, et l'éducation demeure un moteur pour une égalité de genre complète et une participation politique représentative des femmes.

Problématique de la recherche

La connaissance des fondements du système démocratique est un élément essentiel qui renforce les droits des femmes et améliore les attitudes des individus envers leur place au sein de l'espace public. Cette connaissance revêt une importance cruciale non seulement pour les femmes mais aussi pour les hommes. En effet, elle favorise une société plus égalitaire et inclusive où chacun peut pleinement participer et contribue au progrès collectif de toute la communauté.

Dans ce contexte culturel où les attitudes positives envers les femmes sont considérées comme essentielles pour la cohésion sociale et la stabilité politique et institutionnelle, et afin

d'éviter que la rétention du savoir ne consolide un système de gouvernement où les détenteurs du savoir exercent un contrôle politique, et où les groupes moins instruits sont davantage enclins à adopter des attitudes négatives envers les questions socialement divisives en général, et envers les femmes en particulier, cette étude vise à répondre à la problématique suivante :

Dans quelle mesure le savoir démocratique, y compris la connaissance des droits des femmes, contribue-t-il à influencer les attitudes des individus envers la position des femmes dans l'espace public ?

Cette question centrale est assortie des interrogations complémentaires ci-dessous :

- **Question secondaire 1** : Quel est le niveau de connaissance démocratique de l'échantillon ?
- **Question secondaire 2** : Y a-t-il des différences significatives au niveau des savoirs démocratiques au sein de l'échantillon en fonction du genre ?
- **Question secondaire 3** : Y a-t-il des différences significatives au niveau des savoirs démocratiques au sein de l'échantillon en fonction du domaine géographique ?
- **Question secondaire 4** : Quelles sont les attitudes de l'échantillon concernant la place des femmes dans l'espace public?

Hypothèses de l'étude :

La recherche répond à la question centrale posée précédemment à partir d'une hypothèse fondamentale qui stipule que « *plus le niveau de connaissance démocratique d'une personne est élevé, plus elle aura des attitudes positives envers la réelle contribution des femmes dans l'espace public* ». Cette hypothèse est suivie d'hypothèses secondaires liées aux questions secondaires précédemment soulevées :

- **Hypothèse secondaire 1** : L'échantillon a un niveau de connaissance démocratique insuffisant.
- **Hypothèse secondaire 2** : Aucune différence statistiquement significative n'est présente dans l'échantillon au niveau de signification de 0,05 en fonction du genre.
- **Hypothèse secondaire 3** : Des différences statistiquement significatives sont présentes dans l'échantillon au niveau de signification de 0,05 concernant les attitudes en fonction du domaine géographique.
- **Hypothèse secondaire 4** : À partir des hypothèses secondaires précédentes, l'échantillon montre des attitudes négatives envers la place des femmes dans l'espace public.

Intérêt de la recherche

L'étude explore la relation présumée entre le savoir démocratique et les attitudes envers la place des femmes dans l'espace public. Son importance se manifeste en aspects scientifique et pratique. Sur le plan scientifique, elle enrichit le domaine de recherche en apportant une étude novatrice qui contribue à l'élargissement du champ de recherche et au renforcement du rôle politique des femmes. Et sur le plan pratique, elle éclaire le rôle de la

femme dans la vie politique, identifie les motivations et les obstacles à sa participation et propose des solutions pour renforcer son autonomisation politique dans la société.

Objectifs de l'étude

L'étude vise à comprendre la relation entre le savoir démocratique et les attitudes envers la place des femmes dans l'espace public. Pour atteindre cet objectif, il est essentiel d'identifier le niveau de connaissances de l'échantillon concernant les caractéristiques fondamentales de la démocratie, ainsi que d'analyser ses positions concernant les droits politiques, économiques et culturels des femmes. Cela permettra de déterminer l'impact éventuel du savoir démocratique sur les attitudes envers la place des femmes dans l'espace public.

Limites de l'étude

L'étude est encadrée par un ensemble de considérations qui peuvent être classées comme suit :

Limites objectives : La recherche repose principalement sur l'analyse quantitative des données et des statistiques extraites de l'outil d'évaluation de l'Association internationale pour l'évaluation des acquis scolaires (The International Association for the Evaluation of Educational Achievement) pour l'année 2009, ce qui reflète la perspective propre de cette association. Cependant, il est important de noter que les variables établies pour saisir l'aspect cognitif de la démocratie (telles que le concept, les institutions démocratiques, les libertés et les droits au sein de l'espace démocratique) ne parviennent qu'à avoir une représentation limitée de la démocratie.

Limites spatiotemporelles : L'enquête statistique a été menée au cours de l'année scolaire 2022-2023, pendant la période comprise entre mai et juin, et l'échantillon. Ce choix spatiotemporel peut être ajouté aux limites objectives, que ce soit en termes de la passation des tests (certains établissements ont terminé leur programme annuel, tandis que d'autres l'ont encore en cours) ou en termes du domaine géographique des directions régionales ciblées par l'examen.

Les études antérieures

L'Association internationale pour l'évaluation des acquis scolaires a examiné à plusieurs reprises les savoirs démocratiques des élèves, initialement en 1971 et ensuite en 2001, 2009 et 2016. Ces évaluations ont été menées à l'aide d'un test de 47 questions administré à des élèves de 14 ans dans 28 pays dont l'expérience démocratique s'était bien installée. Les résultats ont montré que les élèves avaient une compréhension générale des principes démocratiques, mais la plupart ont été classés avec une compréhension "basique" plutôt que "compétente" ou "avancée". (Torney-Purta, Lehmann, Oswald and Schulz, 2001, pp. 21-69).

Aux États-Unis, l'Évaluation Nationale des Progrès Éducatifs teste régulièrement les élèves en classes de 4^{ème}, 8^{ème} et 12^{ème} année sur des domaines liés à la citoyenneté, avec des

résultats similaires montrant une compréhension de base (Lutkus, Weiss, Campbell, Mazzeo & Lazer, 1999 ; Torney Purta, 2000).

Des différences significatives ont été observées entre les scores des élèves issus de milieux socio-économiques différents. (Niemi & Junn, 1998).

En Australie, une étude a exploré la compréhension politique des élèves de 5^{ème} et 9^{ème}s années, montrant que la plupart avaient une compréhension généralisée des aspects clés de la démocratie, avec des scores plus élevés chez les élèves plus âgés et chez les filles de 5^{ème} année. (Doig, Piper, Mellor & Masters, 1993/94)

De l'autre part, des études antérieures ont étudié les attitudes envers la participation des femmes dans l'espace public. Au Royaume-Uni, des études ont révélé des différences entre les attitudes favorables des femmes et celles moins favorables des hommes envers la participation politique des femmes (Furnham & Gunter, 1989, cité dans Judith Torney-Purta et al., 2001, p. 108). Des recherches dans d'autres pays, tels que le Danemark, l'Angleterre, l'Allemagne et les États-Unis, ont montré un soutien croissant aux droits des femmes en politique, avec des différences notables entre les pays (Gillespie and Spohn, 1987, pp. 208–218).

En 1971, une étude a posé des questions sur le soutien aux droits des femmes auprès de jeunes de 14 ans dans différents pays, montrant des attitudes plus favorables en Allemagne et en Finlande, et moins favorables aux États-Unis. Une autre étude menée auprès de jeunes de 15 ans dans 26 pays a révélé un soutien général à l'égalité des femmes, avec des variations selon le genre et la région. (Torney-Purta, 1984, pp.471–523).

A. Méthodes et procédures

a. Méthodologie de l'étude

La recherche vise à fournir une description objective des acquis des élèves en matière de savoirs démocratiques et à exposer leurs attitudes envers la place des femmes dans l'espace public. Elle repose principalement sur une approche descriptive qui vise à décrire le phénomène de manière détaillée et méthodique, en collectant des données à partir d'un questionnaire et d'un test d'évaluation des attitudes. Les données collectées subissent une analyse quantitative à travers l'application de méthodes statistiques, tandis que leur interprétation suit des approches visant à saisir les significations et les phénomènes sous-jacents.

b. Population de recherche et échantillon de test

La population de recherche est composée de l'ensemble des élèves du niveau de deuxième année Baccalauréat. Un échantillon représentatif a été choisi en termes de genre et de zone géographique des établissements scolaires de cinq directions provinciales relevant de l'Académie régionale de l'éducation et de la formation de Fès-Meknès (Fès, Sefrou, Moulay Yaacoub, Taza, et Boulemane). Le total de l'échantillon est de 848 élèves, dont 575 appartenant aux zones urbaines et 417 sont du genre féminin. Leurs âges varient entre 17 et 20

ans. Le choix de cet échantillon vise à réaliser des comparaisons avec des études internationales.

Tableau 1 : répartition de l'échantillon en fonction de genre et de domaine géographique

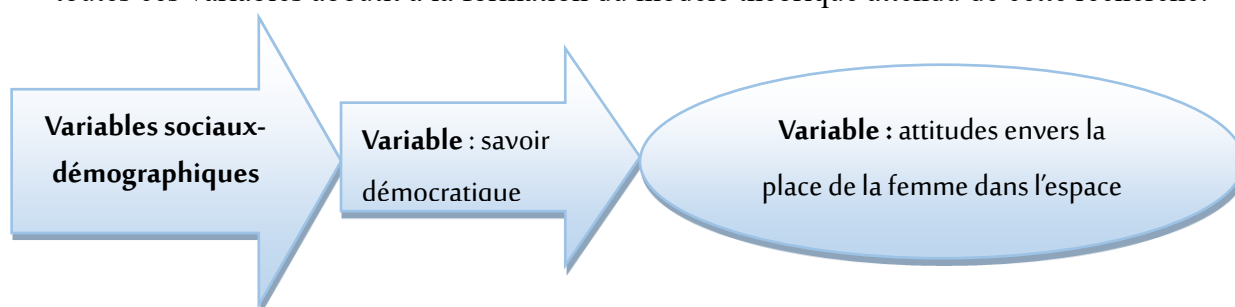
Directions	En fonction de genre			En fonction de domaine géographique		
	M.	F.	Total	R.	U.	Total
Boulemane	45	36	81	41	40	81
Fès	191	213	404	6	398	404
Sefrou	51	49	100	32	68	100
Taza	117	96	213	147	66	213
Moulay Yaacoub	27	23	50	47	3	50
Total	431	417	848	273	575	848

c. Variables de l'étude

Les variables sociodémographiques : sont des variables indépendantes pour la variable de savoir démocratique et comprennent les caractéristiques personnelles de l'échantillon, leur niveau socio-économique, et la zone géographiques de leur scolarisation.

La variable « savoir démocratique » : c'est la variable intermédiaire entre les variables précédentes et la variable d'attitudes envers la place de la femme.

La variable « attitudes envers la place de la femme dans l'espace public » : elle prend le rôle de variable dépendante liée à la variable de savoir démocratique. L'interaction de toutes ces variables aboutit à la formation du modèle théorique attendu de cette recherche.



B. Développement des outils de test

a. L'outil d'évaluation de la dimension cognitive : niveau de savoir

Un questionnaire composé de vingt-quatre questions a été développé pour évaluer les savoirs démocratiques, dont dix-huit pour évaluer le contenu démocratique (type 1) et six autres pour évaluer la capacité d'interpréter le comportement politique (type 2). Chaque question était accompagnée de quatre réponses ambiguës, dont une seule était correcte. Pour éviter les réponses aléatoires, la possibilité de répondre "Je ne sais pas" a été ajoutée, considérée comme réponse erronée.

Les questions de type1 couvraient un large éventail de contenus démocratiques, classés en trois domaines principaux :

- *Démocratie et ses caractéristiques ;*
- *Institutions et pratiques dans les systèmes démocratiques ;*
- *Citoyenneté : droits et devoirs des individus dans un État démocratique.*

Les éléments de type2 visaient l'évaluation de la capacité de l'échantillon en matière d'interprétation et d'analyse politique en utilisant des supports politiques, les plus couramment utilisés, tels que les articles de presse, les caricatures politiques et les bulletins d'information des partis politiques. Les questions sont formulées de manière compréhensibles et interprétables indépendamment par les élèves du baccalauréat.

Compte tenu des défis résultant de la confusion entre les notions d'« opinion » et de « vérité » dans l'espace public, une question a été ajoutée pour différencier les données associées à chacune de ces notions.

1. Validité de l'outil

La validité statistique du test est vérifiée à l'aide du coefficient de corrélation de Pearson (Rakotomalala, 2012, pp. 10-11) en utilisant le logiciel Spss. La cohérence interne de chaque question, ainsi que les niveaux de corrélation avec l'ensemble des questions, ont été vérifiés pour s'assurer qu'il n'y avait pas de chevauchement entre elles. Le tableau 2 met en évidence le résultat de cette opération.

Tableau 2 : la fiabilité de la fiabilité interne du questionnaire

Type de savoir	Questions	Corrélations	Questions	Corrélations
Type 1 : questions portant sur le contenu de la démocratie	Q1	**6990.	Q10	**7120.
	Q2	**4100.	Q12	4**710.
	Q3	**4060.	Q13	**3900.
	Q4	**7030.	Q14	**4100.
	Q5	**7080.	Q15	**6970.
	Q6	**4080.	Q16	**7130.
	Q7	*3640.	Q20	**7010.
	Q8	**6260.	Q21	**7090.
	Q9	3**710.	Q22	**7100.
Type 2 : questions portant sur la capacité d'interprétation politique	Q11	**7010.	Q19	**6990.
	Q17	**6840.	Q23	**6780.
	Q18	**6890.	Q24	**6830.

*** corrélation statistiquement significative au niveau 0.95, et ** corrélation statistiquement significative au niveau 0.95**

Le tableau révèle que le coefficient de corrélation entre chaque question et le score global est principalement significatif au niveau de 0,01, avec un niveau de confiance atteignant 0,99. Cependant, il convient de noter que la question numéro 7 présente une significativité légèrement moindre à 0,05, correspondant à un niveau de confiance de 0,95. En analysant les données, on constate que le coefficient de corrélation le plus fort a été enregistré

pour la question 12, avec une valeur de $r=0,714$, tandis que le coefficient de corrélation le plus faible a été observé pour la question 7, avec une valeur de $r=0,364$.

2. Fiabilité de l'outil :

La fiabilité de l'outil a été évaluée par l'utilisation de la méthode du split-half et du coefficient alpha de Cronbach.

2.1 Fiabilité par la méthode du split-half:

Les éléments du questionnaire ont été répartis en deux ensembles ; pairs et impairs. Le coefficient alpha de Cronbach a été calculé et a affiché une valeur de 0,849 pour les questions impaires, tandis qu'il était de 0,883 pour les questions paires. De plus, la corrélation partielle entre les résultats des deux ensembles a été évaluée à 0,905. En poursuivant l'analyse et en utilisant l'équation de "Spearman-Brown" (Lovie, 1995, pp. 255–269), le coefficient de corrélation total s'est élevé à 0,950.

2.2 Fiabilité selon le coefficient alpha de Cronbach:

Les valeurs d'alpha de Cronbach (Jain & Angural, 2017, pp. 285-291) obtenues ont révélé des taux propices à l'utilisation pour évaluer le savoir démocratique. La moyenne globale des scores des questions visant à évaluer cette dimension s'élève à 0,931, ce qui indique la possibilité de créer un test significatif, fiable et valide pour évaluer le savoir démocratique de l'échantillon.

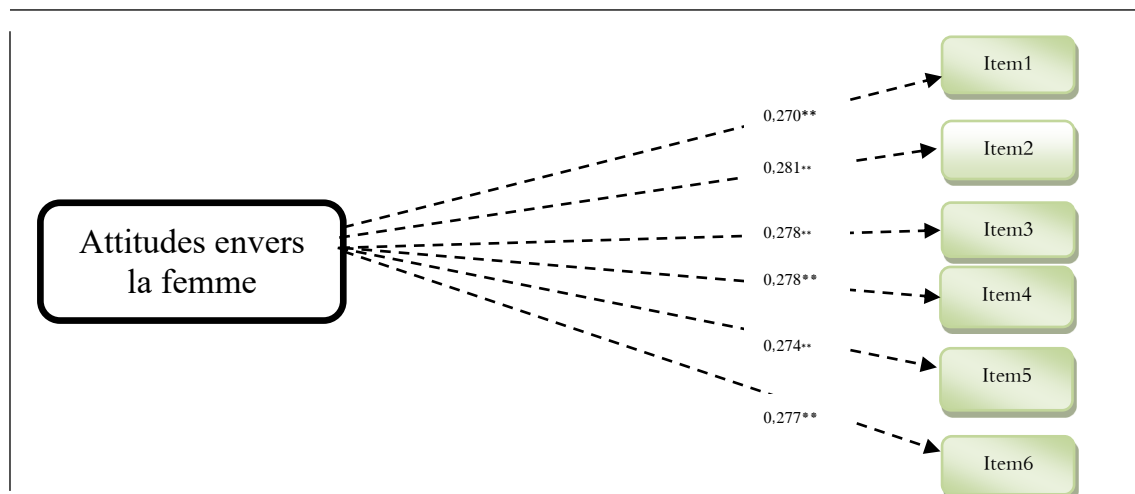
b. l'outil d'exploration des attitudes envers la femme

A cet effet, la recherche a défini une échelle composée de six items dans l'enquête finale, dont la plupart ont été utilisées dans l'étude de l'Association internationale pour l'évaluation des acquis scolaires en 2001, et le reste au cours de l'enquête sur les valeurs mondiales (World Values Survey, 2010-2014, p. 4). Les items traitent les droits politiques des femmes, tels que l'égalité des salaires entre les sexes, l'accès aux postes de travail et la préférence entre le leadership politique masculin et féminin.

Pour calculer les résultats de l'outil, l'échelle de Likert à cinq niveaux (De Moura, 1990, p. 61.) a été adoptée allant de "fortement d'accord" (+2) jusqu'à "fortement en désaccord" (-2).

L'évaluation de la validité et de la cohérence interne de l'outil a été réalisée en calculant le coefficient de corrélation entre chaque élément et le score global. Le schéma 1 démontre les résultats de cette opération.

Schéma 1 : cohérence de l'outil d'évaluation des attitudes



Les résultats confirment la validité et la cohérence interne de l'outil d'évaluation des attitudes de l'échantillon en montrant que le coefficient de corrélation entre chaque élément et le score final des attitudes est significatif à un niveau de 0,01, atteignant 0,99. L'item 2 présente la corrélation la plus élevée, à 0,281, avec un niveau de signification élevé de 0,99, tandis que l'item 1 affiche la corrélation la plus faible à 0,270, mais avec un niveau de confiance inférieur à 0,005.

En ce qui concerne la stabilité de l'outil, les résultats dévoilent un coefficient alpha de Cronbach acceptable, suggérant la capacité du test pour évaluer les attitudes des élèves envers la participation politique des femmes. L'alpha de Cronbach dépasse 0,705, indiquant un niveau de stabilité satisfaisant.

Par ailleurs, une analyse factorielle exploratoire, réalisée à l'aide du Spss (confirmée par Amos), met en évidence deux facteurs sur lesquels les six questions convergent à 84,27%. Le premier facteur, nommé "Facteur1 : Encouragement de la participation des femmes", reflète les opinions de l'échantillon sur les situations favorables à la participation féminine dans l'espace public, englobant trois questions. Le deuxième facteur, nommé "Facteur2 : Entrave à la participation des femmes", explore les mêmes opinions face aux obstacles à la participation féminine dans des situations spécifiques.

C. Présentation des résultats

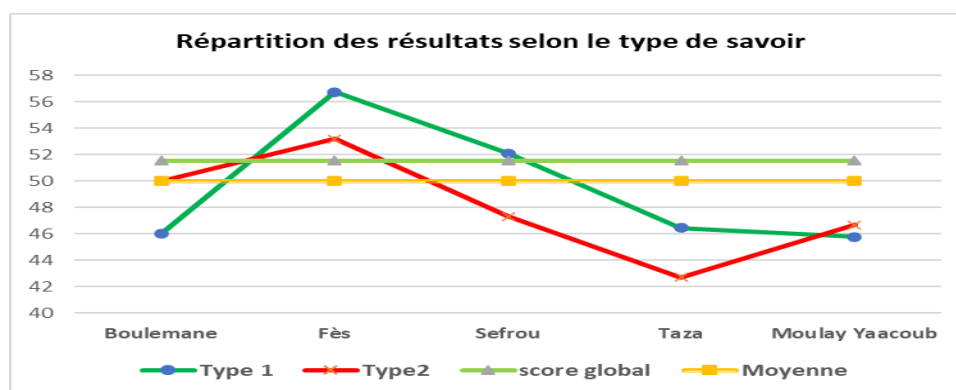
a. Résultats de niveau de savoirs démocratiques

Le score régional des réponses correctes (C-Score) s'est établi à 51,54, se situant en deçà du score international de l'étude menée par l'Association internationale pour l'évaluation des acquis scolaires en 2001, qui avait atteint 64 % (Torney-Purta, Lehmann, Oswald et Schulz, p. 46.). Ceci indique que le test s'est révélé ardu pour les élèves de niveau baccalauréat en comparaison avec ceux de neuvième année dans les vingt-huit pays ayant participé à l'étude internationale.

En termes de répartition provinciale, seule la direction de Fès a enregistré des résultats supérieurs à la moyenne positive des connaissances démocratiques (50/100), tandis que les autres directions ont affiché des résultats inférieurs à cette moyenne. Les résultats de l'étude sont présentés par type de savoir démocratique, genre et zone géographique dans le tableau 3.

Tableau 3 : résultat de savoirs démocratiques

Direction	Échantillon	Type de savoir		Genre		Milieu géographique		Total
		Type 1	Type2	F.	M.	Ur.	Ru.	
Boulemane	81	46,02	50	42,2	53,05	53,17	41,02	47,02
Fès	404	56,74	53,18	49,93	61,15	55,99	46,6	55,85
Sefrou	100	52,11	47,33	41,92	54,08	52,12	38,86	47,88
Taza	213	46,45	42,72	39,23	58,18	58,65	42,89	47,77
Moulay Yaacoub	50	45,78	46,67	42,93	52,61	57,76	46,72	47,38
Total	848	52,30	48,91	44,83	58,47	55,65	42,88	51,54

Schéma 2 : résultat du savoir démocratique selon la direction et le type de savoir

Les résultats des savoirs démocratiques de type 1 (connaissance du contenu démocratique) ont atteint un taux régional de 52,30, contre 48,91 pour le type 2. Cela représente un taux supérieur à la moyenne régionale globale de connaissance démocratique estimée à 51,54.

Les détails des dix-huit questions spécifiques à la connaissance du contenu démocratique ont montré une différence importante entre les directions, allant de 45,02 enregistré à Boulemane à 56,74 enregistré dans la direction de Fès. Quant aux six questions évaluant la capacité à interpréter le comportement politique, elles ont varié entre 42,72 dans la direction de Taza et 53,18 à Fès. Cela indique que les questions du type 2 sont plus difficiles que celles du type 1, et que la capacité à interpréter le comportement politique est plus faible que les connaissances des élèves sur la démocratie, ses caractéristiques, ses institutions, et les droits et libertés qui la fondent.

La corrélation entre la connaissance du contenu démocratique et la capacité à interpréter le comportement politique est de $r=0,401$, avec un niveau de confiance élevé de

0,99. Cela signifie qu'avec une augmentation du niveau de connaissance démocratique se renforce la capacité d'interprétation politique.

En réponse à la première sous-question, la recherche aboutit à la conclusion d'un niveau modeste de la connaissance démocratique chez l'échantillon, confirmant ainsi l'hypothèse sous-jacente N° : 1.

b. Interprétation des résultats en fonction du genre et du milieu géographique

Dans la première étude de l'Association internationale pour l'évaluation des acquis scolaires en 1971, le genre a eu un impact significatif sur le niveau de savoir démocratique chez les élèves dans la moitié des pays participants à l'étude, en faveur des garçons (Torney-Purta, Lehmann, Oswald and Schulz, 1975, p. 148). Les études nationales ont généralement donné des résultats similaires dans différentes épreuves d'évaluation des connaissances politiques.

Dans l'étude internationale de 2001, à l'exception de la Slovénie où les filles ont obtenu de meilleurs résultats par rapport aux garçons, aucune différence statistiquement significative entre les sexes n'a été trouvée au niveau du savoir démocratique dans 27 des 28 pays participants à l'étude (Torney-Purta, and al, 2001, p. 62.).

Dans cette recherche, il était clair que garçons avaient une nette supériorité, avec une moyenne régionale de 58,47%, contre 46,63% pour les filles. Au contraire de ces derniers, les résultats des garçons ont dépassé le taux positif (50%) dans toutes les directions. Le taux le plus élevé a été enregistré chez les garçons de la direction de Fès, avec une moyenne de 61,15%.

Pour confirmer ou infirmer le lien entre ce résultat et la variable du genre, nous avons utilisé le t- test (tableau 4). Le niveau de confiance était inférieur à 0,05, ce qui signifie qu'il y avait une différence statistiquement significative en fonction du genre en tant que variable indépendante et le savoir démocratique en tant que variable dépendante en faveur des garçons. La valeur de "T" était d'environ 5,62, avec un niveau de signification de 0,99, ce qui confirme statistiquement que les garçons sont plus compétents en matière de savoir démocratique. Ces résultats correspondent aux résultats de l'étude de l'Association internationale pour l'évaluation des acquis scolaires de 1971 et diffèrent des résultats de l'étude répétée par la même association en 2001 (Torney-Purta, and al, 2001, pp. 62-65).

Ce résultat signifie la réfutation de la deuxième hypothèse secondaire qui stipule l'absence de différences statistiquement significatives au niveau des savoirs démocratiques entre les garçons et les filles.

Sur la base du milieu géographique, Les résultats tendent à montrer que les élèves du milieu urbain sont plus performants que ceux du milieu rural. Le tableau 3 montre que les élèves des établissements dans l'espace urbain ont obtenu un taux moyen dépassant 55 % contre 42,88 % pour les élèves du milieu rural.

Les résultats des élèves du milieu rural dans toutes les directions se situent en dessous de la moyenne régionale, formant deux groupes principaux ; le premier a des résultats très

faibles et comprend les directions de Boulemane, Sefrou et Taounate, tandis que le second comprend le reste des directions dont les résultats sont négatifs mais dépassent les moyennes du premier groupe.

En revanche, les résultats du milieu urbain étaient élevés, bien qu'ils varient entre les directions. Seuls les résultats de la direction de Sefrou étaient légèrement inférieurs à la moyenne régionale. Les autres directions ont enregistré de bons résultats, le plus élevé étant chez les élèves de la direction de Taounate avec une moyenne régionale de 58,65%.

Pour répondre à la troisième sous-question et confirmer ou infirmer la 3^{ème} hypothèse, les résultats du "T"-Test confirment l'existence de différences entre les résultats des élèves des milieux urbains et ruraux. La valeur du "T" était supérieure à 7,584, avec un niveau de confiance de 0,00, inférieur au niveau de signification de 0,05, ce qui signifie qu'il y avait une différence statistiquement significative entre la zone géographique et le savoir démocratique, en faveur du milieu urbain. Cela confirme la troisième hypothèse secondaire de la recherche stipulant l'existence des différences statistiquement significatives dans le niveau de savoir démocratique entre les milieux urbains et ruraux. Cela prouve également que l'école n'a pas été en mesure de surmonter les disparités géographiques et de réaliser l'égalité individuelle entre les citoyens marocains, ce qui permettrait de redistribuer le capital culturel dans l'État démocratique (Olivier et Poirier, 1997, p. 33.).

Tableau 4 : T-test savoir démocratique selon le genre et la zone géographique

Variable	Echantillon	Moyenne	Degré Lib.	Valeur T	Sign.	Décision
Genre	F.	431	845	5,62	0,000	Signifiant
	M.	417				
Zone géographique	Rural	273	824	7,584	0,000	Signifiant
	Urbain	575				

c. Résultat des attitudes envers la place des femmes dans l'espace public

Le score moyen de toutes les questions a enregistré 3,08, équivalent à 61,6% d'accord, avec un écart-type de 0,77. Cela se classe au niveau qualitatif dans une approbation modérée. Globalement, il était difficile de distinguer la nature des attitudes des élèves envers les femmes et leurs droits politiques, car leurs moyennes étaient proches les unes des autres. Cependant, la présentation des résultats en distinguant entre les directions a fourni des indicateurs aidant à interpréter les variations et différences existantes. Le tableau suivant présente un résumé des attitudes envers les femmes classées par direction.

Tableau 5 : attitudes des élèves selon les directions

Directions	Boulemane	Fès	Sefrou	Taza	M. Yaacoub	Total
Attitudes	2,82	3,45	3,01	2,66	2,51	3,08
Ecart-type	0,64	0,76	0,81	0,91	0,43	0,77
Echantillon	81	404	100	213	50	848

Les résultats dévoilent plusieurs divergences notables des attitudes des élèves envers les femmes. En utilisant une classification pentagonale, les orientations se regroupent en trois catégories : positives, comme à Fès ; neutres, englobant Sefrou, Taza et Boulemane ; et enfin négatives, illustrées à Moulay Yaacoub.

En analysant les résultats selon les directions, deux tendances principales émergent : d'abord, les questions du facteur 1 reflétant des attitudes positives envers les femmes, avec un fort taux d'accord (environ 71,8%) ; ensuite, les trois questions du facteur 2, montrant un taux d'accord global supérieur à 2,55 (environ 51%).

Environ 19% des participants ont fortement approuvé la participation des femmes en politique et au gouvernement, tandis que plus de 18% ont soutenu l'égalité des droits entre les genres, et 20% ont défendu la parité salariale. En contrepartie, plus de 35% se sont simplement en accord sur ces trois points. Néanmoins, 12,8% ont exprimé que les femmes devraient s'abstenir de la politique, et 10,5% ont accepté une préférence pour l'embauche masculine en périodes de rareté d'emplois, alors que 25,5% ont estimé que les hommes étaient de meilleurs leaders politiques que les femmes. En comparaison, environ 56% ont favorisé l'absence des femmes en politique et 54% ont soutenu l'équité salariale.

Ces tendances similaires sous chaque facteur masquent des variations notables en fonction du genre et de la localisation géographique.

En analysant les attitudes envers les femmes selon le genre (Tableau 6), il apparaît que les résultats sont similaires entre les sexes, bien que légèrement en faveur des hommes. Cependant, lorsque l'on observe les différences en distinguant entre les questions, les similitudes constatées dans les moyennes provinciales des deux groupes s'estompent.

En effet, les questions du facteur 1, qui sollicitent l'opinion sur l'encouragement de la participation politique des femmes, ont enregistré une forte approbation chez les femmes, avec une moyenne de 4,36 (soit 87,2% d'approbation), variant entre 3,95 et 4,61 (entre 79% et 92%). Chez les hommes, l'approbation moyenne était plus modérée, oscillant entre 57,2% et 78%.

En revanche, les trois questions du facteur 2, visant à évaluer les attitudes envers l'empêchement de la participation politique des femmes, ont donné des résultats nettement négatifs chez les femmes, avec une moyenne inférieure à 1,57 sur l'échelle de Likert, correspondant à seulement 31,4% d'approbation. Chez les hommes, les résultats étaient positifs, avec une moyenne d'environ 3,21 (soit 64,2% d'approbation). Les scores chez les femmes variaient entre 1,12 (22,4%) lorsqu'elles exprimaient leur avis sur la supériorité des hommes en tant que leaders, et 1,82 lorsqu'elles exprimaient leur position sur le droit des hommes à obtenir un emploi en période de rareté d'emplois. Chez les hommes, les scores variaient entre 3,12 (62,4%) lorsqu'ils donnaient leur avis sur la non-participation des femmes en politique, et 3,68 (73,6%) lorsqu'ils partageaient leur avis sur la supériorité des hommes en tant que leaders.

Ces résultats sont cohérents avec ceux de l'enquête internationale sur les valeurs au Maroc, où les hommes affichaient des taux d'accord élevés (au-dessus de 72,2%) concernant

le droit des hommes à occuper des postes en période de rareté d'emplois, tandis que l'accord chez les femmes n'atteignait pas 36,4% (World Values Survey, 2010-2014, p. 4). Ces disparités entre les sexes sont confirmées par le t-test pour les deux échantillons, comme détaillé dans le Tableau n°6.

Tableau 6 : t-test en fonction de facteur, genre et zone géographique

Outils d'évaluation	Variable	Echantillon	Moyenne	Ecart-type	Degré Lib.	Valeur T	Sign.	Décision
Facteur 1 : encouragement des droits des femmes	F	431	4,34	0,95	843	21,4	0,000	Signification
	M	417	2,96	0,69				
Facteur 2 : empêchements des droits des femmes	F	431	1,54	0,67	844	27,8	0,029	Signification
	M	417	3,47	0,72				
Facteur 1 : encouragement des droits des femmes	R	273	2,86	0,82	841	3,89	0,000	Signification
	U	575	3,41	0,99				
Facteur 2 : empêchements des droits des femmes	R	273	3,11	0,73	837	2,04	0,042	Signification
	U	431	4,34	0,95				

Les résultats du t-test pour le facteur 1, impliquant les trois éléments liés à l'encouragement de la participation politique des femmes, indiquent des différences significatives avec un niveau de signification de 0,05. Ces différences statistiquement significatives entre les moyennes des élèves sont en faveur du groupe féminin (moyenne de 4,34). De même, les résultats du même test pour le facteur 2, lié à la dégradation des droits des femmes, sont également significatifs, avec une valeur de 27,86 et une signification de 0,029, inférieure au seuil de 0,05. Ceci confirme qu'il existe des différences statistiquement significatives entre les sexes au niveau de 0,05.

En analysant les éléments des facteurs 1 et 2, des disparités apparaissent entre les élèves en milieu urbain et rural. En milieu rural, les membres de l'échantillon ont des positions plus neutres, exprimant un taux d'approbation de 57,2% pour l'encouragement de la participation des femmes (moyenne de 2,86), et 62,2% pour les éléments du facteur 2 (moyenne de 3,11), qui remettent en question le rôle des femmes en politique.

En revanche, en milieu urbain, les résultats de l'échantillon montrent des positions positives concernant les éléments du facteur 1 (moyenne de 3,41, soit 68,2% d'approbation), et des positions plus neutres concernant les éléments du facteur 2 (moyenne de 2,94, soit 58,8% d'approbation).

Ces différences selon le milieu géographique sont également confirmées par le t-test, avec un niveau de signification inférieur à 0,05, indiquant des différences statistiquement

significatives entre les résultats urbains et ruraux en faveur des élèves appartenant au milieu urbain.

Globalement, pour les élèves, qu'ils soient garçons ou filles, et urbain ou rural, des attitudes positives envers la participation politique des femmes prédominent. Les taux d'approbation sont élevés pour les éléments encourageant la participation politique des femmes et plus faibles pour les éléments du facteur 2 qui entravent leurs droits. Cependant, il est notable que les positions des hommes diffèrent des femmes. Bien que moins favorables aux éléments du facteur 1, leur approbation augmente pour les éléments du facteur 2, suggérant que la participation politique des femmes reste confrontée à des défis culturels masculins.

D. L'impact du savoir démocratique sur la place des femmes dans l'espace public

L'analyse des perceptions des élèves à l'égard des femmes en fonction des deux variables ; zone géographique (rurales et urbaines) et genre (masculin et féminin) dévoile des corrélations significatives avec les résultats du savoir démocratique exposés dans la première auparavant Ce rapport permet de répondre à la question fondamentale posée par cette étude et de valider ou de réfuter l'hypothèse centrale.

Dans son introduction, l'étude a soulevé la question de la relation entre le savoir démocratique et les attitudes de l'échantillon envers la place des femmes dans l'espace public. Les réponses ont été évaluées en calculant les coefficients de corrélation de Pearson et les coefficients de régression linéaire simples entre les deux variables. Le coefficient de corrélation était positif et significatif entre le savoir démocratique et les attitudes de l'échantillon concernant la place des femmes dans l'espace public, atteignant une valeur de +0,497 avec une probabilité de 0,000, inférieure au niveau de signification de 0,05. Cela signifie que l'image de la femme et sa position dans l'espace public sont fortement influencées par le niveau de savoir démocratique des élèves.

Ces corrélations, bien que fournissant des données importantes sur l'existence d'une relation entre les variables, ne révèlent pas le niveau d'influence qu'elles exercent, ce qui a été révélé en utilisant le coefficient de régression linéaire simple.

Tableau 7 : la régression linéaire simple relatif au savoir démocratique

Variable dépendante	Le modèle	Facteur paramétrique	Facteur non paramétrique		Valeur F	Sign.
		Val. Bêta	E. standard	Val. A		
Attitudes de l'échantillon	Constant	---	0,042	+2,14	50,84	0,000
	Savoir démocratique	+0,317	0,001	0,016	22,186	0,000

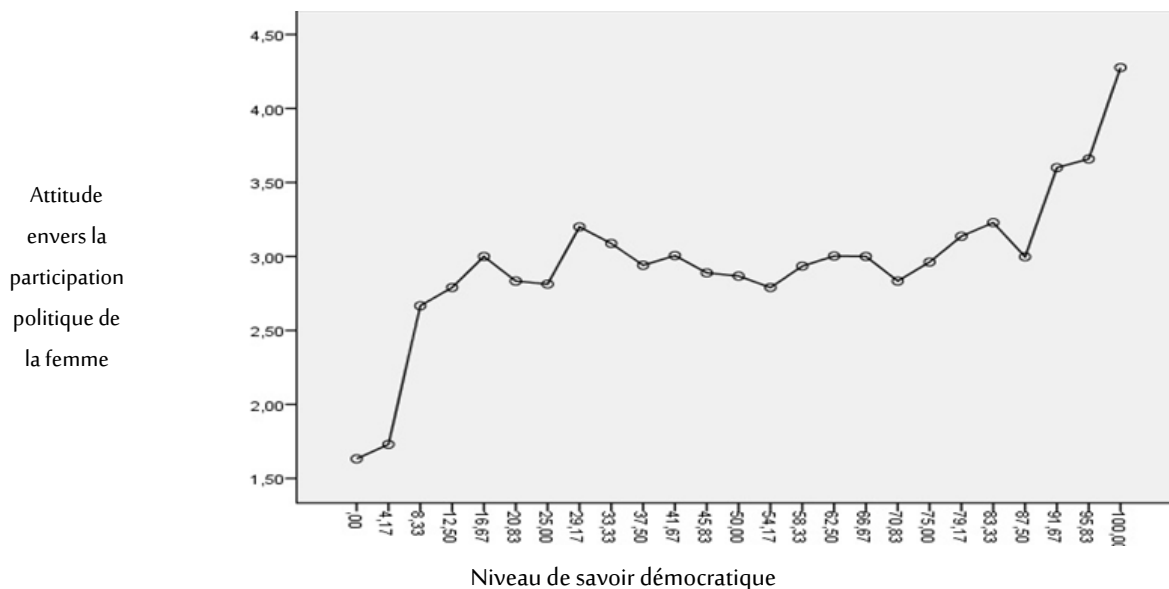
Pour comprendre la relation entre le savoir démocratique et les attitudes des élèves envers la place des femmes dans l'espace public, un modèle de régression linéaire simple a été utilisé, où le savoir représente la variable indépendante et les attitudes la variable dépendante. Les résultats ont montré que le modèle de régression était significatif avec une valeur de F de

22,19 et un niveau de signification de 0,01. Les résultats indiquent que le savoir démocratique explique 31,7 % des attitudes de l'échantillon envers la place de la femme.

Le niveau de signification confirme l'effet du savoir démocratique sur la variable indépendante, avec une signification inférieure au niveau de 0,05. Cependant, son effet n'est pas aussi fort que les corrélations enregistrées dans le coefficient de Pearson, car la partie constante de l'équation de régression est plus forte que la partie variable.

Cela signifie que l'amélioration du niveau de savoir démocratique conduit à une amélioration des attitudes des élèves envers la place des femmes dans l'espace public, en moyenne de 1,6 %. Cela confirme la quatrième hypothèse secondaire affirmant qu'il existe une relation significative entre ces deux variables. Le graphique suivant illustre clairement l'effet du savoir démocratique sur la nature évolutive des attitudes des élèves envers la participation politique des femmes.

Graphique : Impact du savoir démocratique sur les attitudes des élèves



Conclusion :

Il va sans dire que les femmes ont progressivement conquis de nombreux espaces publics au fil du temps. Le déni des droits fondamentaux tels que les droits de vote et de travail fait désormais partie d'un passé sombre pour les femmes. Cependant, de nombreuses femmes continuent de faire face à des difficultés dans l'espace public.

En s'appuyant sur les résultats de cette étude et à la lumière des conclusions tirées de l'analyse de la relation dialectique entre ses variables, il est possible d'élaborer une politique éducative basée sur une approche inclusive qui prend en compte les éléments suivants :

Premièrement, revoir le contenu cognitif de la démocratie et ses implications à l'intérieur et à l'extérieur de l'école, de manière à combler les lacunes observées dans les

connaissances des élèves sur le sujet de la démocratie, en particulier les connaissances de type 2, c'est-à-dire les capacités d'interprétation de comportement politique, avec des différences en faveur des garçons et de l'environnement urbain.

Deuxièmement, revoir la réalité et le statut de l'éducation morale dans le programme scolaire afin de développer des attitudes positives de liberté en permettant aux femmes d'occuper leur place naturelle dans l'espace public.

Références

Ouvrage

- **Angvik, M. and von Borries, B. (Eds.) (1997)** Youth and history : A comparative European survey on historical consciousness and political attitudes among adolescents (Vol. A-B) Hamburg : Korber-Stiftung.
- **De Moura, Mireille. (1990).** Psychologie sociale, Eyrolles université, Paris, France.
- **Furnham, A., and Gunter, B. (1989).** The anatomy of adolescence : young people's social attitudes in Britain. Edition Routledge, New York.
- **Hahn, Carole. (1989).** Becoming political : comparative perspectives on citizenship education. State University of New York Press, New York.
- **Miller William L., Timpson Annis May, and Lessnoff M. (1996).** *Political culture in contemporary Britain : People and politicians, principles and practice.* Clarendon Press, Oxford.
- **Niemi, R., and Junn J. (1998).** *Civic education : what makes students learn ?* Yale University Press. New Haven. USA.
- **Rakotomalala, Ricco. (2012).** *Analyse de corrélation Étude des dépendances-variables quantitatives*, Université Lumière Lyon 2, Lyon, France.
- **Schulz, W., Carstens, R., Losito, B. and Fraillon, J. (2018).** *ICCS 2016 Technical Report: International Civic and Citizenship Education Study*, International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), Amsterdam, Netherlands.
- **Torney-Purta, J., Oppenheim A. N., Farnen, R. F. (1975).** *Civic education in ten countries: an empirical study*, Edition John Wiley and Sons, New York.
- **Torney-Purta, J., Lehmann, R., Oswald, H. and Schulz, W. (2001).** *Citizenship and education in twenty-eight countries civic knowledge and engagement at age fourteen*, IEA, Amsterdam, Netherlands.
- **Doig, B., Piper, K., Mellor, S. and Masters, G. (1993-94)** Conceptual understanding in social education. Melbourne, Australia: Australian Council for Educational Research.
- **Torney-Purta, J., Hahn, C. and Amadeo, J. (2001)** Principles of subject-specific instruction in education for citizenship. In J. Brophy (Ed.), *Subject-specific instructional methods and activities* (pp.371–408) Greenwich, CT: JAI Press.
- **Miller, W. L., Timpson, A. M. and Lessnoff, M. (1996)** Political culture in contemporary Britain: People and politicians, principles and practice, Oxford: Clarendon Press.
- **Furnham, A. and Gunter, B. (1989)** The anatomy of adolescence: Young people's social attitudes in Britain, New York.
- **Angvik, M. and von Borries, B. (Eds.) (1997)** Youth and history: A comparative European survey on historical consciousness and political attitudes among adolescents (Vol. A-B) Hamburg: Korber-Stiftung.
- **Deliyanni-Kouimtzi, K. and Ziogou, R. (1995)** Gendered youth transitions in Northern Greece: Between tradition and modernity through education.

Articles

- **Joignant, Alfredo.** (2004). "Pour une sociologie cognitive de la compétence politique", *Politix* : 17 (1), n°65. pp. 149-173.
- **Bennett S.E. and al.** (2000). "Political talk over here, over there, over time". *British Journal of Political Science* : 30 (1). pp. 99-119.
- **Gillespie, D. and Spohn, C.** (1987). "Adolescents' attitudes toward women in politics : The effect of gender and race". *Gender and Society* : 2 (1). United States. pp. 208-218.
- **Jain, S., and Angural, V.** (2017). "Use of CRONBACH'S ALPHA in dental research", *Medico research Chronicles* : 4 (3). pp. 285-291.
- **Lovie A.D.,** « who i Spearman's rank correlation ?», *British Journal of Mathematical and Statistical Psychology*, Vol. 48, Issue 2, 1995, pp. 255-269.
- **Olivier, L., et Poirier, Y.** (1997). "Égalité et humanité : le système moral de la démocratie". *Politique et Sociétés* : 16 (3). pp. 29-48.
- **Sapiro, V.** (1998) Democracy minus women is not democracy: Gender and world changes in citizenship. In O. Ichilov (Ed.), *Citizenship and citizenship education in a changing world*, London: Woburn Press, pp.174-190.
- **Lahteenmaa, J.** (1995) Youth culture in transition to post-modernity: Finland. In L. Chisholm, P. Buchner, H.-H. Kruger and M. du Bois-Reymond (Eds.), *Growing up in Europe: Contemporary horizons in childhood and youth studies*, Berlin, New York: Walter de Gruyter, Vol. 2, pp.229-236.
- **Gillespie, D. and Spohn, C.** (1987) Adolescents' attitudes toward women in politics: The effect of gender and race. *Gender and Society*, 1(2), 208-218.
- **Gillespie, D. and Spohn, C.** (1990) Adolescents' attitudes toward women in politics: A follow-up study, *Women and Politics*, 10(1), 1-16.
- **Torney-Purta, J.** (1984) Political socialization and policy: The U.S. in a cross-national context. In H. Stevenson and A. Siegel (Eds.), *Review of research in child development and social policy*, Chicago: University of Chicago Press, pp.471-523.
- World Values Survey (2010-2014). Morocco 2011 : Technical record. <<http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV6.jsp?COUNTRY=372>>.

Critique du système marocain de contrôle urbanistique : Entre pénalisation rigoureuse et modernisation managériale

ADNANE Abdelali

Professeur chercheur à l'université Mohamed V de Rabat

Résumé :

Le système de contrôle urbanistique marocain, malgré la richesse de son cadre normatif, présente des dysfonctionnements majeurs attribués à des lacunes structurelles, une mise en œuvre inégale et un déficit de coordination entre les parties prenantes. Ces faiblesses compromettent la sécurité publique, l'esthétique urbaine et la gestion des infractions, accentuées par des chevauchements de compétences et une inertie procédurale. Une réforme en profondeur s'impose, fondée sur une évaluation exhaustive des interactions institutionnelles et une analyse comparative avec des modèles internationaux exemplaires, notamment français. L'adoption d'une démarche méthodologique, telle que l'analyse SWOT, permettrait d'identifier les forces et faiblesses du système et de proposer des outils de gouvernance novateurs pour assurer un développement urbain harmonieux et durable.

Abstract :

The Moroccan urban planning control system, despite the richness of its normative framework, suffers from significant dysfunctions attributed to structural deficiencies, uneven implementation, and a lack of coordination among stakeholders. These shortcomings undermine public safety, urban aesthetics, and the management of violations, further exacerbated by overlapping competencies and procedural inertia. A comprehensive reform is imperative, grounded in an exhaustive evaluation of institutional interactions and a comparative analysis with exemplary international models, particularly the French experience. The adoption of a methodological approach, such as SWOT analysis, would enable the identification of the system's strengths and weaknesses and the proposal of innovative governance tools to ensure harmonious and sustainable urban development.

ملخص :

على الرغم من غنى الإطار التنظيمي لمنظومة الضبط الحضري في المغرب، إلا أن هاته المنظومة تعاني من اختلالات جوهرية ناتجة عن قصور هيكلي، تطبيق غير متوازن، وغياب التنسيق بين الجهات المعنية. إن هذه النقائص تؤثر سلباً على سلامة المواطنين وجمالية المشهد الحضري وضبط المخالفات، مع تفاقم الوضع تدريجياً بسبب تداخل الصلاحيات والجمود الإجرائي. ولقد بات من الضروري إجراء إصلاح شامل لهته المنظومة يستند إلى تقييم دقيق للتفاعلات المؤسسية وتحليل مقارن

مع النماذج الدولية الرائدة، لا سيما التجربة الفرنسية. كما أن اعتماد منهجية تحليلية منظمة، مثل تحليل *SWOT*، من شأنه أن يُبرز نقاط القوة والضعف للمنظومة ويُسهّم في صياغة أدوات حوكمة مبتكرة تضمن تنمية حضرية مستدامة ومنسجمة.

Introduction :

La politique urbanistique constitue un instrument fondamental du développement économique et social, jouant un rôle déterminant dans la structuration et l'aménagement des territoires urbains. Elle s'impose comme un pilier stratégique dans la planification urbaine, visant à concilier la quête de richesse économique, la garantie de la sécurité publique et l'exigence d'un cadre esthétique harmonieux.

Au Maroc, l'évolution du cadre législatif en matière de contrôle urbanistique reflète la recherche d'un équilibre entre la régulation stricte des activités urbanistiques et la modernisation des mécanismes de contrôle. L'adoption de la loi n° 12-90, pierre angulaire de l'arsenal juridique marocain en la matière, avait pour objectif de poser les bases d'un système normatif rigoureux. Cependant, malgré ses avancées, ce texte a rapidement montré ses limites face à la prolifération des constructions illégales et à l'inefficacité des mécanismes de sanction.

Face à ces insuffisances, un projet ambitieux, la loi 04-04, a été élaboré dans le but de centraliser les responsabilités au niveau des autorités locales et de renforcer le rôle du gouverneur. Malheureusement, ce projet n'a jamais été adopté, laissant en suspens des réformes pourtant cruciales pour améliorer la cohérence et l'efficacité du système de contrôle urbanistique.

Plus récemment, la promulgation de la loi n° 66-12 a tenté de remédier à ces lacunes en introduisant des mesures plus sévères pour sanctionner les infractions urbanistiques, notamment en criminalisant certains actes auparavant considérés comme de simples contraventions. Toutefois, ce cadre législatif, bien que prometteur, reste tributaire d'un déficit de mise en œuvre et d'un manque de coordination entre les différents acteurs.

Ces réformes successives, bien qu'elles témoignent d'une volonté d'adapter le système de contrôle urbanistique aux défis contemporains, n'ont pas encore permis de surmonter les nombreux dysfonctionnements structurels qui le caractérisent. Cette situation met en évidence l'urgence d'une réflexion approfondie sur les failles actuelles et sur les perspectives de modernisation et de réorganisation de ce système essentiel.

Les problématiques relatives à l'urbanisme, autrefois réservées à des cercles restreints de spécialistes, sont désormais au centre des préoccupations collectives. Elles ne se limitent plus à de simples interrogations, mais engendrent une recherche accrue de solutions pratiques et urgentes, susceptibles de remédier aux déséquilibres flagrants menaçant la structure et l'organisation des espaces urbains. Ces déséquilibres, qui compromettent la cohérence et l'harmonie des agglomérations, témoignent des limites criantes du cadre normatif en vigueur. En effet, non seulement ce cadre se révèle incapable d'apporter des réponses adéquates aux

grands enjeux urbanistiques, mais il contribue également à aggraver les dysfonctionnements, rendant caduques tant la gestion des espaces urbains que le contrôle de leur régularité.¹

Parmi les aspects critiques de la régulation urbanistique, la fonction de contrôle occupe une place centrale. Elle revêt une importance particulière, car elle incarne un mécanisme essentiel de proximité, touchant directement la vie quotidienne des citoyens. Cette fonction s'inscrit au cœur des enjeux politiques, économiques et sociaux de la ville, générant des débats récurrents sur ses modalités d'exercice et ses résultats. Les insuffisances constatées dans ce domaine mettent en exergue l'impératif de revoir en profondeur les cadres technique et juridique qui encadrent ces pratiques. Ces défaillances, de nature réglementaire et opérationnelle, nécessitent une réorganisation visant à garantir une application rigoureuse des normes et à restaurer la confiance dans les mécanismes de contrôle.

Afin d'explorer ces enjeux, une analyse approfondie sera conduite. Dans un premier temps, elle dressera un état des lieux détaillé du système de contrôle urbanistique (chapitre 1). Dans un second temps, elle proposera des perspectives de réforme ambitieuses, en vue de refonder ce système sur des bases solides et adaptées aux défis contemporains (chapitre 2).

Chapitre 1 : État des lieux du système de contrôle urbanistique

L'analyse de l'état actuel du système de contrôle urbanistique nécessite, en premier lieu, une description minutieuse des acteurs qui le composent et de leurs interactions, (Section 1) suivie d'un diagnostic approfondi de son fonctionnement afin d'identifier les carences et dysfonctionnements qui en altèrent l'efficacité (Section 2).

Section 1 : Description du système de contrôle

La description de ce système implique d'énumérer les divers acteurs intervenants (Paragraphe 1), ainsi que d'examiner précisément les interactions institutionnelles et fonctionnelles qui structurent leurs interventions (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Énumération des acteurs

Le système de contrôle urbanistique marocain se distingue par une pluralité d'acteurs, caractérisée par une multiplication excessive des intervenants, ce qui génère un morcellement des compétences et une dilution des responsabilités. Parmi ces acteurs figurent :

1. Les structures déconcentrées du ministère de l'Intérieur

1 " Presque la moitié de l'espace urbain est produite en dehors et contre les règles d'urbanisme " Abdelghani Abouhane, Pouvoirs, villes et notabilités locales, quand les notables font les villes, URBAMA, page 15.

Ces entités incluent les préfectures, annexes administratives et caïdats, placées sous l'autorité du gouverneur.¹ Ce dernier dispose d'une compétence étendue en matière de contrôle urbanistique,² englobant notamment la constatation des infractions et la mise en œuvre des mesures exécutoires.

Sous l'empire de la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme dans sa version antérieure, les agents d'autorité, tels que les Pachas et Caïds, exerçaient en qualité d'officiers de police judiciaire.³ Ils étaient habilités à constater les infractions⁴ survenant dans leur ressort territorial, à intervenir pour garantir l'exécution des décisions administratives et à assurer un suivi continu des infractions. Ces agents avaient également l'obligation d'informer régulièrement leurs supérieurs hiérarchiques, notamment le chef de la division des affaires intérieures, relevant du gouverneur, ainsi que le chef de la division de l'urbanisme,⁵ placé sous l'autorité du secrétaire général de la préfecture. Bien que ces attributions aient été partiellement réorganisées par la réforme introduite par la loi n° 66-12, leur compétence en matière de constatation des infractions persiste dans le cadre du nouveau dispositif, s'inscrivant dans un cadre plus rigoureux de contrôle et de répression des infractions urbanistiques.

2. Les collectivités territoriales

Dans le cadre de la législation établie par la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme dans sa version initiale, les communes, qu'elles soient urbaines ou rurales, occupaient une position centrale dans le système de contrôle urbanistique. Le président du conseil communal, assisté de contrôleurs assermentés,⁶ pouvait exceptionnellement faire appel à des experts ou architectes⁷ pour renforcer son action. Il détenait un pouvoir exclusif en matière de poursuites judiciaires, consistant à initier les procédures en déposant une plainte auprès du parquet. Cette responsabilité en faisait un acteur pivot, assurant la continuité des démarches entreprises par

1 Article 3 du Dahir portant n°1-75-168 DU 25 Safar 1397(15 février 1977) relatif aux attributions du gouverneur tel qu'il a été modifié ou complété.

2 Dahir n° 1-92-31 du 15 hija 1412 (17 juin 1992) portant promulgation de l'ancienne version de la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme. Bulletin Officiel n° 4159 du Mercredi 15 Juillet 1992.

3 Article 20 du Dahir n° 1-58-261 du 1er chaabane 1378 (10 février 1959) formant Code de procédure pénale (Bulletin Officiel n° : 2418-bis du 05/03/1959, Page : 379)

4 L'article 64 du Dahir n° 1-92-31 du 15 hija 1412 (17 juin 1992) portant promulgation de l'ancienne version de la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme.

5 La division de l'urbanisme exerçait les compétences qui lui sont dévolues en ce sens par le biais des contrôleurs assermentés, habilités aussi à constater les infractions et à les sanctionner par des procès-verbaux. Voir notamment : circulaire n° 7 du 29/01/1993 relative à la nomination des agents chargés de la constatation des infractions en matière de constructions et de lotissements, et la circulaire n°28 du 10/03/1993 relative à la nomination des agents chargés de la constatation des infractions en matière de constructions et de lotissements.

6 Article 64 du Dahir n° 1-92-31 du 15 hija 1412 (17 juin 1992) portant promulgation de l'ancienne version de la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme, et circulaire n°14 du 11/02/1993 relative à la nomination des agents communaux chargés de la constatation des infractions en matière de constructions et de lotissements.

7 Voir l'article 64 du Dahir n° 1-92-31 du 15 hija 1412 (17 juin 1992) portant promulgation de l'ancienne version de la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme.

les autres intervenants. Ces attributions ont été reconsidérées et redéfinies dans le cadre de la réforme introduite par la loi n° 66-12, modifiant en profondeur le rôle des communes dans le système de contrôle des infractions urbanistiques.

Jadis, les contrôleurs relevant du président du conseil communal jouissaient de la compétence de constater les infractions urbanistiques et d'en dresser les procès-verbaux, participant ainsi activement au processus de contrôle et de répression. Désormais, leur mission se limite à signaler les infractions et à solliciter l'intervention¹ des contrôleurs habilités, investis de la qualité d'officiers de police judiciaire, pour procéder à la verbalisation et initier les démarches nécessaires. Ce changement illustre une transition vers un système davantage centralisé et spécialisé dans la gestion des infractions urbanistiques.

3. Le département chargé de l'urbanisme

Dans le cadre de l'ancien dispositif instauré par la loi n° 12-90, le département chargé de l'urbanisme, ainsi que ses inspections régionales dotées de contrôleurs assermentés habilités à dresser des procès-verbaux, jouaient un rôle essentiel dans le système de contrôle. À titre exceptionnel, ces structures avaient également la faculté de mandater des experts² ou architectes pour appuyer leurs actions. Leur mission consistait principalement à renforcer les initiatives des différents acteurs du contrôle, à signaler aux autorités administratives compétentes les irrégularités observées, et à effectuer des missions d'évaluation auprès des responsables régionaux, préfectoraux, provinciaux et locaux. Ces évaluations visaient à garantir une application stricte des normes urbanistiques et à veiller au respect des prescriptions légales.³

Toutefois, sous l'égide de la réforme introduite par la loi n° 66-12, les agents de ce département se sont vus attribuer, presque exclusivement, la compétence de contrôler et de verbaliser les infractions, aux côtés des agents désignés par les walis et gouverneurs, recentrant ainsi leurs missions sur des attributions directement liées à la répression des infractions en matière d'urbanisme.

4. Les agences urbaines

1 « Le contrôleur exerce ses missions d'office, ou à la demande de l'autorité administrative locale, du président du conseil communal ou du directeur de l'Agence urbaine, informés de l'infraction par les agents chargés de cette mission et relevant de ces autorités, ou à la demande de toute personne ayant porté plainte. » Article 66, alinéa 1 de la loi n° 66-12 relative au contrôle et à la répression des infractions en matière d'urbanisme et de construction. Voir aussi, l'article 10 du décret n° 409.19.2 du 8 octobre 2019, relatif à la fixation des modalités de contrôle et de répression des infractions en matière d'urbanisme.

2 Article 64 du Dahir n° 1-92-31 du 15 hija 1412 (17 juin 1992) portant promulgation de l'ancienne version de la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme.

3 Circulaire n° 732/CAB du ministère de l'intérieur en date du 16/12/1992 relative à la création et à la mise en place des inspections régionales de l'urbanisme, de l'architecture et de l'aménagement du territoire.

Dans le cadre du dispositif juridique établi par la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme, les agences urbaines, en tant qu'établissements publics dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière, jouaient un rôle essentiel dans l'application et le respect de la législation en vigueur. À cet effet, elles étaient dotées de brigades de contrôleurs assermentés, investis de la compétence de constater les infractions et de les consigner dans des procès-verbaux. Ces procès-verbaux étaient ensuite transmis aux autorités compétentes¹ conformément aux prescriptions légales, afin d'engager les procédures appropriées.

Cependant, la réforme introduite par la loi n° 66-12 a écarté les agents des agences urbaines du domaine de l'intervention directe dans la constatation et la verbalisation des infractions. Désormais, leur rôle se limite à solliciter l'intervention des contrôleurs habilités à verbaliser,² dès qu'ils sont informés de la commission d'une infraction, renforçant ainsi leur fonction de coordination et de signalement au sein du système de contrôle urbanistique.

5. La police judiciaire

La police judiciaire, entendue dans son acception la plus large comme organe de l'État chargé d'enquêter sur les infractions, délits et crimes, de recueillir les preuves, de poursuivre d'office les auteurs présumés sur instruction du ministère public ou du juge d'instruction, et de consigner ces actes dans des procès-verbaux transmis au parquet, demeure compétente en matière de constatation et de verbalisation des infractions urbanistiques.³

Toutefois, la réforme introduite par la loi n° 66-12 a élargi le champ d'intervention à des acteurs spécialisés, en transférant ces attributions aux contrôleurs relevant des walis et gouverneurs ainsi qu'à ceux rattachés au département de l'urbanisme, investis de la qualité d'officiers de police judiciaire. Ces derniers sont désormais habilités à intervenir directement dans la constatation et la verbalisation des infractions,⁴ aux côtés de l'appareil classique de la police judiciaire.

Ainsi, bien que la réforme ait conféré des prérogatives étendues à ces acteurs investis de la qualité d'officiers de police judiciaire dans le domaine spécifique de l'urbanisme,

1 Article 11 du Dahir portant loi n° 1-93-51 du 22 Rabia I 1414 (10 septembre 1993) instituant les Agences Urbaines.

² Article 66, alinéa 1 de la loi n° 66-12 relative au contrôle et à la répression des infractions en matière d'urbanisme et de construction.

Voir aussi, l'article 10 du décret n° 409.19.2 du 8 octobre 2019, relatif à la fixation des modalités de contrôle et de répression des infractions en matière d'urbanisme.

³ Articles 18, 23, 86, 87, 78 du code de procédure pénale.

⁴ « Les infractions mentionnées à l'article 64 ci-dessus sont constatées et font l'objet de procès-verbaux, dressés par :

— les officiers de la police judiciaire ;

— les contrôleurs de l'urbanisme, relevant du wali, du «gouverneur ou de l'administration, ayant la qualité d'officier de police judiciaire ; » Article 65 Alinéas 1 et 2 de Loi n° 66-12 relative au contrôle et à la répression des infractions en matière d'urbanisme et de construction

l'organe traditionnel de la police judiciaire conserve sa compétence générale, opérant en complémentarité avec ces contrôleurs, dans le cadre d'un système destiné à renforcer la répression des infractions et à garantir une meilleure cohérence institutionnelle.

6. L'autorité judiciaire

Les juridictions compétentes, représentées par le parquet et les tribunaux de jugement, jouent un rôle déterminant dans l'application de la loi urbanistique et dans la lutte contre les infractions qui en découlent. En tant qu'acteurs majeurs du système judiciaire, leur intervention s'inscrit à un stade clé du processus, garantissant à la fois la régularité des procédures et l'effectivité des sanctions.

Le parquet, en qualité de représentant de l'intérêt général, est chargé d'initier les poursuites à partir des procès-verbaux transmis par les contrôleurs habilités. Il analyse les infractions constatées, engage les actions nécessaires contre les contrevenants et veille à ce que les dispositions légales soient respectées à chaque étape. Ce rôle de catalyseur judiciaire est crucial pour enclencher une réponse rapide et proportionnée face aux violations de la réglementation urbanistique.

De leur côté, les tribunaux de jugement exercent leur compétence pour évaluer les preuves, qualifier juridiquement les infractions et déterminer les sanctions appropriées. Ces sanctions, pouvant inclure des amendes substantielles ou des peines privatives de liberté,¹ visent à réprimer les actes illégaux et à prévenir leur récurrence. Par ailleurs, les juridictions peuvent ordonner des mesures spécifiques, telles que la démolition des constructions illégales ou la remise en état des lieux,² afin de mettre un terme définitif aux infractions et de rétablir l'ordre public.

Ainsi, l'autorité judiciaire ne se limite pas à punir les contrevenants, mais contribue également à la restauration de la légalité et au maintien de l'équilibre dans la gestion des espaces urbains. Son rôle, central et transversal, garantit que les normes urbanistiques ne restent pas de simples principes théoriques, mais soient réellement appliquées, renforçant ainsi la crédibilité et l'efficacité du système de contrôle.

Que ce soit sous l'empire de l'ancienne loi n° 90.12 relative à l'urbanisme ou sous celui de la loi n° 66.12 adoptée ultérieurement, ni le nombre d'acteurs impliqués dans le système de contrôle urbanistique marocain, ni le chevauchement de leurs interventions n'ont connu de changements significatifs. De même, la réalité des faits afférents à ce domaine n'a enregistré aucune évolution substantielle, demeurant marquée par une inertie institutionnelle

¹ Articles 71 et suivants de la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme dans son ancienne version avant la réforme. Article 69 de la même loi dans sa version actuellement en vigueur.

² Article 80-1 de Loi n° 66-12 relative au contrôle et à la répression des infractions en matière d'urbanisme et de construction.

persistante et par l'absence d'une réorganisation structurelle capable de remédier aux dysfonctionnements récurrents.

Paragraphe 2 : Cycle des interactions entre les acteurs

Sous le règne de la loi 90.12 relative à l'urbanisme dans son ancienne version, le système de contrôle urbanistique reposait sur un cycle d'interactions institutionnelles, dont les étapes successives s'inscrivent dans un processus visant à détecter, traiter et sanctionner les infractions.

Ces interactions se structuraient autour de mécanismes dont le point de départ résidait dans la constatation des infractions, tandis que les résultats escomptés comprenaient la mise en œuvre de mesures destinées à mettre fin à ces infractions, à en neutraliser les effets, et, le cas échéant, à engager des sanctions contre leurs auteurs présumés.

La première étape de ce cycle, tel qu'il était appliqué par le passé, consistait en la constatation et la consignation des infractions dans un procès-verbal¹ établi par un agent habilité. Cette phase, qui représentait le fondement du processus, revêtait une importance capitale. Elle nécessitait la compétence, l'intégrité et la diligence des agents concernés, ainsi que la mise en œuvre de moyens logistiques adaptés et une organisation méthodique des opérations de contrôle.

Sous le règne de l'ancienne loi susvisée, une fois le procès-verbal établi, celui-ci était, transmis au président du conseil communal, qui initie la seconde phase du cycle. À ce stade, l'autorité communale occupait une position centrale et jouait un rôle décisif dans l'orientation et le déroulement du processus. Le président du conseil communal était le seul habilité à ordonner l'arrêt des travaux effectués en violation des normes urbanistiques, après réception du procès-verbal constatant l'infraction.² Il était également seul compétent pour saisir le parquet en déposant une plainte afin de déclencher la procédure judiciaire.³ Dans ce cadre, le gouverneur n'intervenait qu'à titre informatif.

Le président du conseil communal disposait d'un pouvoir discrétionnaire significatif. Il pouvait choisir de ne pas déposer la plainte nécessaire, ce qui suspendait de facto la phase judiciaire ainsi que toutes les mesures qui en dépendent. Cette latitude conférait à l'autorité communale une influence substantielle sur la suite des événements et sur l'implication des autres acteurs du système de contrôle.

1 En absence de dispositions réglementant la rédaction des procès-verbaux sous le règne de la loi relative à l'urbanisme dans son ancienne version, il semble que les prescriptions du code de procédure pénale en matière d'établissement de procès-verbaux étaient nécessairement applicables.

2 Loi relative à l'urbanisme dans son ancienne version, article 65, alinéa 2.

3 Ibid., article 66.

En outre, dans les cas où les faits constitutifs de l'infraction ne créaient pas de troubles graves aux règlements urbanistiques ou de construction, l'autorité communale pouvait accorder au contrevenant un délai pour régulariser la situation. Cette régularisation impliquait la cessation de l'infraction et la mise en œuvre des mesures correctives ordonnées.¹ Toutefois, la loi imposait à l'autorité communale d'informer le parquet de cette décision² et de tenir les autorités administratives et judiciaires informées des suites réservées aux mesures entreprises.³

Parallèlement, l'autorité administrative, notamment le gouverneur, conservait un rôle actif tout au long de ce cycle. Elle intervenait pour garantir la cessation des infractions graves, conformément aux dispositions légales, et pour veiller à l'exécution des décisions judiciaires.

Lorsque la phase judiciaire était enclenchée, elle entraînait la dessaisie de l'autorité communale.⁴ Cependant, cette étape n'excluait pas l'intervention de l'autorité administrative.⁵ Le gouverneur conservait son pouvoir d'action et restait habilité à intervenir pour faire cesser l'infraction, même après le prononcé du jugement, afin d'en garantir la stricte exécution.⁶

L'autorité administrative était également compétente pour traiter les infractions graves, conformément à l'article 68 de la loi relative à l'urbanisme. Sous réserve que la plainte ait été déposée par le président du conseil communal, l'autorité administrative, en sa qualité de détentrice de la force publique, pouvait ordonner la démolition totale ou partielle des constructions irrégulières. Elle notifiait alors l'ordre de démolition au contrevenant, lui accordait un délai pour s'y conformer, puis procédait, si nécessaire, à l'exécution forcée de cette mesure aux frais du contrevenant.⁷

Par ailleurs, l'autorité administrative était la seule habilitée à garantir l'exécution des jugements rendus par l'autorité judiciaire. En cas de non-respect délibéré par le contrevenant, et après l'émission d'une mise en demeure, elle était autorisée à prendre toutes mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre des travaux ordonnés, aux frais et risques du contrevenant.⁸

1 Ibid., article 67.

2 Ibid., article 66, alinéa 2.

3 Ibid., article 67, alinéas 2,3et 4.

4 Toutefois, elle peut demander à l'autorité administrative en vertu de l'article 86 ci-après cité d'intervenir pour faire cesser les effets d'une infraction.

5 Loi relative à l'urbanisme dans son ancienne version, article 68.

6 Ibid., article 77 alinéa 2.

7 Ibid., article 69.

8 Ibid., article 77.

La phase judiciaire,¹ susceptible de conduire à des sanctions à l'encontre du contrevenant,² demeure pleinement indépendante et n'est en aucun cas affectée par la suspension des mesures administratives en cours ni par la cessation de l'infraction en question.

Il ne fait aucun doute que l'entrée en vigueur de la loi n° 66.12 n'a guère modifié la réalité des faits, tant que l'équilibre systémique du dispositif de contrôle continue de pâtir, dans une large mesure, des mêmes obstacles et dysfonctionnements qui le caractérisent depuis longtemps. En effet, les missions de constatation des infractions et de rédaction des procès-verbaux à cet égard demeurent, selon toute vraisemblance, confiées, sous le régime juridique actuel amendé par ladite loi, tant aux officiers de police judiciaire qu'aux agents de contrôle relevant du wali ou gouverneur ou de l'administration, investis de la qualité d'officiers de police judiciaire.³

Le texte réglementaire prévu par la nouvelle loi,⁴ visant à définir les modalités d'intervention et les conditions d'exercice des missions de ces contrôleurs, a précisé le sens du terme "administration" en le limitant expressément au département de l'urbanisme.⁵ Cette clarification exclut ainsi l'interprétation large initialement suggérée, qui laissait entendre que les contrôleurs pouvaient être désignés indifféremment par l'autorité administrative, l'agence urbaine ou le conseil communal. Le contrôleur, exclusivement habilité à verbaliser les infractions, exerce ses missions soit d'office, soit à la demande de l'autorité administrative locale, du président du conseil communal ou du directeur de l'Agence urbaine, informés de l'infraction par leurs agents de contrôle respectifs. Ces agents, relevant des autorités précitées, sont chargés de signaler les infractions sans toutefois être investis de la compétence de

1 A l'exception du cas où l'autorité communale juge que les faits constitutifs de l'infraction ne présentent pas un trouble grave aux règlements de l'urbanisme et de constructions, et décident de faire bénéficier le contrevenant d'un délai pour faire cesser ladite infraction, suite de quoi ce dernier, se pliant aux ordres du président communal, met fin aux travaux qu'il a entrepris et à leurs effets. (Voir l'article 67, alinéas 1 et 2 de la loi relative à l'urbanisme dans son ancienne version).

2 Loi relative à l'urbanisme dans son ancienne version, articles 70 et 77.

³ Voir l'article 65 Alinéas 1 et 2 de Loi n° 66-12 relative au contrôle et à la répression des infractions en matière d'urbanisme et de construction

4 « La qualité d'officier de police judiciaire est attribuée aux contrôleurs visés ci-dessus, relevant du wali, du gouverneur ou de l'administration, et ce conformément aux procédures et modalités fixées par voie réglementaire...

Les voies et les modalités d'exercice de la fonction des contrôleurs de l'urbanisme, relevant du wali, du gouverneur ou de l'Administration, visés par le présent article ainsi que le ressort territorial de l'exercice de leurs missions sont fixés par voie réglementaire. » Ibid., article 65 Alinéas 5 et 7.

5 Voir les articles 2 et 3 du décret n° 409.19.2 du 8 octobre 2019, relatif à la fixation des modalités de contrôle et de répression des infractions en matière d'urbanisme.

verbalisation. En outre, le contrôleur peut également intervenir à la suite d'une plainte déposée par toute personne concernée.¹

Bien que le législateur ait imposé au contrôleur compétent l'obligation de transmettre l'original du procès-verbal qu'il a établi au procureur du Roi,² le fait de confier les missions de constatation et de rédaction des procès-verbaux d'infractions à plusieurs acteurs pose un sérieux problème. En particulier, l'absence de disposition légale prévoyant que ces missions soient placées sous la responsabilité et la supervision directe du ministère public constitue une lacune majeure. De surcroît, l'octroi au contrôleur d'un délai de trois jours pour procéder à cette transmission, au lieu d'imposer une obligation immédiate, soulève des interrogations légitimes quant à l'utilité de ce délai et à la pertinence de priver le ministère public, pendant cette période, d'informations juridiques cruciales pour le suivi et la répression des infractions.

Il en va de même pour l'ordre, émis par le contrôleur, d'adopter les mesures nécessaires pour mettre fin à l'infraction. Bien que la loi impose que cet ordre soit notifié au contrevenant, à l'autorité administrative locale, au président du conseil communal et au directeur de l'agence urbaine,³ rien ne justifie l'absence d'une obligation légale de notifier immédiatement cet ordre au ministère public. Une telle exigence serait pourtant cohérente avec l'obligation de transmettre à ce dernier le procès-verbal de constatation de l'infraction, lui permettant ainsi d'être informé non seulement des faits et des circonstances entourant l'infraction, mais aussi des mesures prises pour y remédier.

Ce qui a été dit concernant l'ordre d'adopter les mesures nécessaires pour mettre fin à l'infraction⁴ s'applique également à l'ordre de démolition⁵ des constructions et travaux non

¹ Article 66 alinéa 1 de Loi n° 66-12 relative au contrôle et à la répression des infractions en matière d'urbanisme et de construction

² « Le Contrôleur ayant constaté l'une des infractions mentionnées dans l'article 64 ci-dessus en rédige un procès-verbal, conformément aux dispositions de l'article 24 du code de la procédure pénale, et en l'original au procureur du Roi dans un délai maximum de trois (3) jours à compter de la date de la constatation de l'infraction, joint de deux copies certifiées conformes audit procès-verbal ainsi que l'ensemble des pièces et documents relatifs à l'infraction. » Ibid., article 66 alinéa 3.

³ « Dès la constatation de l'infraction, et si «les travaux, de construction constitutifs de ladite infraction sont en cours de réalisation, le contrôleur ou l'officier de la police judiciaire ordonne l'arrêt immédiat. Il fait joindre ledit ordre adressé au contrevenant, d'une copie du procès-verbal de la constatation.

L'ordre d'arrêt immédiat des travaux est notifié, immédiatement à l'autorité administrative locale, au « président du conseil communal et au directeur de l'agence urbaine. » Article 67, alinéas 1 et 2 de Loi n° 66-12 relative au contrôle et à la répression des infractions en matière d'urbanisme et de construction.

⁴ « Si les faits constitutifs de l'infraction peuvent être rapportés car ils ne constituent pas une violation grave aux règlements d'urbanisme et de construction «le contrôleur, ayant constaté l'infraction, donne l'ordre au contrevenant de prendre les mesures nécessaires pour mettre fin à l'infraction dans un délai qui ne peut être inférieur à dix (10) jours ni supérieur à un mois, et en fait notification à l'autorité administrative locale, au président du conseil communal et au directeur de l'Agence urbaine. » Ibid., article 68, alinéa 1.

⁵ « S'il est constaté qu'à l'expiration du délai Visé au premier alinéa ci-dessus, le contrevenant n'a pas exécuté les ordres qui lui ont été notifiés, l'autorité administrative locale ordonne la démolition des ouvrages ou constructions objet de l'infraction. » Ibid., article 68, alinéa 2.

conformes, émis par le contrôleur en cas de refus du contrevenant de s'y conformer volontairement. Il est difficile pour l'analyste de comprendre les raisons et les motivations qui justifient l'omission de porter ces ordres et décisions à la connaissance du ministère public, le privant ainsi de la possibilité de superviser les conditions de leur émission et les circonstances de leur exécution.

La même observation peut être formulée à propos de la composition et du fonctionnement de la commission administrative¹ chargée d'exécuter les travaux de démolition en cas de refus du contrevenant de s'exécuter dans le délai imparti. La loi n'exige ni que cette commission agisse sous la direction et l'autorité du ministère public, ni que ce dernier fasse partie de sa composition, ce qui soulève des questions sur la transparence et la régularité de ses travaux.

Le législateur a expressément stipulé que la démolition des travaux ou constructions illégales ne constitue pas un obstacle à l'exercice de l'action publique. Elle n'entraîne pas non plus son extinction si celle-ci est déjà engagée.² Par ailleurs, le tribunal est tenu, en cas de condamnation, de prononcer la démolition des constructions concernées par l'infraction.³ Ces dispositions établissent, de manière implicite, une séparation systématique entre le traitement judiciaire des infractions d'urbanisme et leur gestion administrative dans le droit marocain.

Or, le bon sens juridique commande de ne pas dissocier ces deux approches, mais plutôt de les intégrer dans le cadre d'une procédure globale qui coordonne les différentes démarches judiciaires et les interventions administratives, sous la supervision de l'autorité judiciaire compétente. Une telle unification permettrait d'assurer une meilleure cohérence et une efficacité accrue dans la répression des infractions et la restauration de l'ordre public.

Section 2 : Diagnostic du système de contrôle

1 « L'ordre de démolition est notifié au contrevenant en lui fixant un délai pour effectuer les travaux de démolition. Si la démolition n'est pas effectuée dans le délai fixé, une commission administrative y procède, aux frais du contrevenant, dans un délai n'excédant pas quarante-huit (48) heures.

La commission administrative, Visée à l'alinéa ci-dessus, est composée, en plus des représentants des autorités gouvernementales dont la liste est fixée par voie réglementaire, du :

- Wali de la région ou le gouverneur- de la préfecture ou de la province ou son représentant, en sa qualité de président ;

- Président du conseil communal ou son représentant.» Ibid., article 68, alinéas 3 et 4.

Voir aussi l'article 17 du décret n° 409.19.2 du 8 octobre 2019, relatif à la fixation des modalités de contrôle et de répression des infractions en matière d'urbanisme.

2 « La démolition des travaux ou de la construction non réglementaire n'entrave pas le déclenchement de l'action publique en justice et ne met pas fin à celle en cours. » Article 69 de Loi n° 66-12 relative au contrôle et à la répression des infractions en matière d'urbanisme et de construction.

3 Sans préjudice des sanctions prévues ci-dessus, le tribunal doit, en cas de condamnation, ordonner, aux frais du contrevenant, la démolition des constructions, objet de l'infraction et la remise en l'état des lieux.» Ibid., article 80-1, alinéa 1.

Le diagnostic du système de contrôle urbanistique requiert une analyse détaillée de ses capacités internes, identifiant ses forces et ses faiblesses (paragraphe 1), ainsi que des opportunités et menaces émanant de son environnement externe (paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Capacités internes du système

L'examen des capacités internes du système de contrôle urbanistique met en lumière des forces qui, bien que présentes, demeurent insuffisamment exploitées. D'une part, bien que peu valorisée¹, le système bénéficie d'une structure administrative² robuste, largement déployée sur le territoire et à même de permettre théoriquement une couverture efficace des infractions urbanistiques. D'autre part, l'existence d'un mécanisme de substitution,³ conférant à l'autorité locale la faculté de se substituer au président du conseil communal en cas de manquement à ses obligations, constitue une garantie supplémentaire de continuité dans le fonctionnement du système. Cette disposition est particulièrement pertinente dans des situations où le président du conseil communal s'abstient de déposer une plainte auprès du parquet, condition préalable à l'engagement des poursuites judiciaires.

Cependant, ces forces intrinsèques sont largement éclipsées par des faiblesses structurelles et opérationnelles qui compromettent l'efficacité globale du système. Ces faiblesses résident principalement dans la multiplicité excessive des acteurs impliqués dans le contrôle urbanistique. Cette prolifération d'intervenants engendre des chevauchements de compétences, une mauvaise articulation des rôles respectifs, et une dilution des responsabilités, ce qui nuit gravement à la coordination et à la clarté des interventions.

De plus, les finalités poursuivies par les différents acteurs apparaissent souvent divergentes, voire antagonistes, ce qui accentue l'incohérence dans l'exécution des missions de contrôle. À cela s'ajoute un déséquilibre entre les moyens mis en œuvre et les objectifs assignés, rendant le système incapable de répondre de manière adéquate aux défis qui lui sont posés.

L'absence d'une plateforme d'information centralisée et accessible à l'ensemble des acteurs constitue également une faiblesse majeure. Cette carence limite les échanges

1 Les auxiliaires d'autorité, n'étant pas assermentés pour accomplir la mission de constatation, donc non habilités à dresser les PV relatifs aux infractions, se contentent alors d'avertir l'agent d'autorité dont ils dépendent, qui s'occupera à son tour de la rédaction du PV, ou en avisera simplement l'autorité gubernatoriale afin de dépêcher des contrôleurs assermentés. L'attribution de la qualité de contrôleurs assermentés aux auxiliaires d'autorités est sans doute de nature à rationaliser le contrôle, et permettre la mobilisation continue permanente, et efficiente de cette catégorie d'agents dans la mission de contrôle urbanistique.

2 Les différentes provinces et préfectures sont dotées d'une importante structure administrative mobilisable pour l'accomplissement de la mission du contrôle. Cette structure est composée essentiellement par les agents de contrôle des services communaux, ceux des divisions provinciales et préfectorales de l'urbanisme, ceux de l'autorité locale (auxiliaires d'autorité), ainsi que ceux des services de la police judiciaire.

3 Loi relative à l'urbanisme dans son ancienne version, article 77.

d'informations, ralentit les processus décisionnels et nuit à l'établissement d'un diagnostic partagé sur les infractions constatées.

Enfin, la faible dissuasion des sanctions appliquées aux contrevenants, souvent perçues comme symboliques ou tardives, contribue à affaiblir la crédibilité du système. Cette faiblesse est exacerbée par une représentation citoyenne négative, où le système est jugé facile à contourner, notamment en raison d'une culture de corruption et d'un sentiment d'impunité largement répandu.

Ces points faibles, pris dans leur ensemble, entravent sérieusement le bon fonctionnement du système de contrôle urbanistique et limitent sa capacité à prévenir et réprimer efficacement les infractions.

Paragraphe 2 : Environnement externe du système

L'analyse de l'environnement externe du système de contrôle urbanistique révèle un ensemble d'opportunités limitées, tout en mettant en évidence des menaces significatives qui compromettent son fonctionnement optimal.

L'adoption du projet de loi 04-04, qui représentait autrefois une opportunité majeure pour renforcer le système de contrôle urbanistique, a cependant été longtemps délaissée par le législateur. Ce texte, en élevant le gouverneur au rang d'acteur principal¹ dans le cadre du contrôle urbanistique, aurait pu contribuer à une meilleure centralisation des responsabilités et à une plus grande efficacité des interventions, en soustrayant certaines prérogatives à l'autorité communale souvent marquée par des usages politisés préjudiciables.² Cette réforme promettait d'améliorer la cohérence et la transparence des missions de contrôle, tout en augmentant la portée dissuasive³ des sanctions appliquées.

Le recours à la télédétection par satellite constitue également une avancée technologique majeure, susceptible de transformer en profondeur les pratiques de contrôle. Cette technique permettrait d'obtenir une cartographie précise et actualisée de l'évolution de l'occupation du sol, des extensions de zones bâties et des démolitions. Grâce à ces données fiables, le système pourrait accroître considérablement sa vigilance et sa réactivité, contribuant ainsi à une régulation urbanistique plus proactive et efficace.

1 D'après l'article 64 du projet du code d'urbanisme (projet de la loi 04-04), Les officiers de la police judiciaire, les agents chargés de la constatation et du contrôle, commissionnés uniquement par le gouverneur, seront placés exclusivement sous l'autorité de ce dernier, qui assure le pilotage de l'ensemble du système de contrôle.

2 D'après les articles 65, 66 et suivants du projet du code d'urbanisme, Le dépôt de la plainte entre les mains du procureur du Roi compétent aux fins d'engager les poursuites à l'encontre des contrevenants, l'ordre d'arrêt des travaux, de saisie du matériel, des outillages, des matériaux de construction, la fermeture du chantier et sa mise sous scellés seront, d'après le projet, dorénavant confiés à l'autorité du gouverneur.

3 D'après les articles 71 et suivants du projet du code d'urbanisme, des sanctions allant d'une simple amende jusqu'à l'emprisonnement ferme étaient prévues.

Cependant, l'environnement externe du système de contrôle urbanistique est également marqué par des menaces multidimensionnelles, qui fragilisent sa viabilité et entravent ses performances.

D'un point de vue politique, l'instrumentalisation du système de contrôle à des fins partisans¹ constituait, sous le règne de l'ancienne législation, une entrave majeure à sa neutralité et à son efficacité. L'autorité communale, souvent soucieuse de préserver sa base électorale, adoptait une posture prudente vis-à-vis des contrevenants.² Cette prudence se traduisait par une réticence à engager les procédures requises, qu'il s'agisse de la rédaction des procès-verbaux, de l'émission des ordres d'arrêt des travaux ou du dépôt des plaintes devant le parquet.³ Ces considérations politiciennes compromettaient l'application rigoureuse des normes et nuisaient à l'autorité et à la crédibilité du système.

D'un point de vue sociologique, la perception négative⁴ du système par les citoyens aggrave les dysfonctionnements. Jugé facile à contourner en raison d'une culture de corruption⁵ largement répandue, le système pâtit d'un déficit de légitimité. La faible intériorisation des normes par les citoyens, combinée à une application laxiste⁶ et inégale des règlements, reflète un état d'impuissance structurelle. Cette situation est aggravée par les comportements peu orthodoxes de certains agents, qui minent davantage la confiance publique.

De surcroît, les obstacles liés à l'opérationnalisation du système en question sont multiples et constituent une menace réelle, tant pour son efficacité que pour sa pérennité. Parmi ces entraves figurent les difficultés procédurales inhérentes à la rédaction⁷ et à la

1 Abdelghani ABOUHANI, Médiation notabiliaire et habitat clandestin au Maroc, in « L'Etat et les quartiers populaires au Maroc : de la marginalisation à l'émeute, Habitat spontané et mouvements sociaux », Abouhane Abdelghani (Sous la dir. de Codesria, 1995, page 13.

2 Cette subordination de la mise en œuvre de l'action publique au bon vouloir de l'autorité communale, témoigne d'une désarticulation d'un système de contrôle à la merci des caprices partisans et électoraux, et prend ce système en otage des considérations totalement étrangères à l'intérêt général. Consciente alors de l'ampleur de cet enjeu politique, l'autorité communale s'abstient généralement d'exercer les pouvoirs qui lui sont reconnus par la loi, induisant ainsi le blocage du système de contrôle urbanistique, et préférant la sauvegarde de ses ressources politiques et électorales au détriment des considérations de l'intérêt général.

3 Jacques Faget, La Médiation : essai de politique pénale, collection trajets, Eres, 1997, page 133.

4 Abdelleh Lezhani, Le système de la promotion foncière et immobilière non institutionnelle au Maroc : cas de deux villes Salé et Tétouan, in Abouhane Abdelghani, L'Etat et les quartiers populaires au Maroc : de la marginalisation à l'émeute, Habitat spontané et mouvements sociaux, CODESRIA, 1995, page 42.

5 Pierre Signoles, Galila EL Kadi, Rachid SIDI BOUMEDINE, L'urbain dans le monde arabe : politiques, instruments et acteurs, Paris, CNRS Éditions, page 28.

6 Nicole Haumont. Marie. A, Politiques et pratiques urbaines dans les pays en voie de développement, collectif, L'Harmattan, 1987, page 68.

7 Imputés au nom qualification de l'agent, à son inattention, ou à sa mauvaise foi, l'inobservation de certaines formalités est de nature à induire des vices de forme menaçant l'aboutissement de la procédure prévue par le système de contrôle.

notification des procès-verbaux, ainsi qu'à la convocation¹ des contrevenants devant les juridictions compétentes. S'y ajoutent la renonciation fréquente à l'usage de la force publique, justifiée par des considérations liées à l'ordre public et à la préservation de la paix sociale,² les retards et les complications procédurales qui incitent les citoyens à contourner les normes en vigueur, et enfin, le recours à l'urbanisme de redressement,³ utilisé comme un mécanisme officieux de régularisation d'une situation de fait résultant de la commission massive d'infractions. Ces dysfonctionnements compromettent gravement l'autorité et la crédibilité du système.

Enfin, la faible implication des citoyens dans le processus d'élaboration des normes urbanistiques⁴ constitue une autre limite significative. En les excluant de ces démarches participatives, le système prive les citoyens d'un sentiment d'appropriation des règles et favorise un état d'esprit permissif, propice au mépris et au détournement des réglementations.

Ainsi, bien que l'environnement externe offre certaines opportunités prometteuses pour renforcer le système de contrôle urbanistique, il est également marqué par des menaces systémiques qui compromettent sa capacité à remplir ses objectifs. Une réforme profonde, prenant en compte ces enjeux, s'impose pour garantir la résilience et la performance de ce système.

Chapitre 2 : Perspectives de réforme du système de contrôle urbanistique

Les perspectives de réforme du système de contrôle urbanistique doivent être envisagées à travers une approche duale. D'un côté, une réhabilitation managériale, visant à identifier et éliminer les obstacles structurels et organisationnels entravant son fonctionnement, à améliorer son efficacité opérationnelle et à mettre en place des outils stratégiques de pilotage (Section 1). De l'autre, une réhabilitation juridique destinée à

1 Mohammed Allouchi, La politique pénale urbanistique au Maroc, mémoire pour l'obtention du diplôme des études supérieures approfondies. Université Hassan 1er, faculté des sciences juridiques économiques et sociales, page 66.

2 Mouloudi Hicham, Le rapport des habitants au système normatif de production de l'espace - Cas de la commune de Hssaine à Salé (Maroc), Mémoire pour l'obtention du DESA, Université Mohamed V-Agdal, Faculté des Lettres et des Sciences Humaines, Département de Géographie, en partenariat avec l'École Nationale d'Architecture. Unité de formation et de recherche : « Architecture et Urbanisation des Territoires », Septembre 2005, page 74.

3 Fathallah Debi, en collaboration avec Olivier Toutan, Urbanisme non réglementaire au Maroc, collection villes et urbanisme. Ministère délégué auprès du premier ministre chargé de l'habitat et de l'urbanisme. Mai, 2005, page 89.

4 Le rapport élaboré par le ministère de l'habitat, de l'urbanisme et de l'aménagement de l'espace, à l'occasion des discussions du projet de la loi 04-04 (page 11), a recommandé, entre autres, d' "Institutionnaliser un urbanisme participatif qui reconnaît aux citoyens un droit réel de participer à l'élaboration des politiques publiques, d'agir et d'influencer les orientations et les décisions en matière d'aménagement et d'urbanisme." Disponible sur l'adresse : www.marocurba.gov.ma.

rééquilibrer le système, à explorer les différentes options de réforme possibles et à instaurer un cadre juridique adapté et cohérent (Section 2).

Section 1 : Réhabilitation managériale

La réhabilitation managériale s'articule autour de deux grands axes : le renforcement de la performance globale du système (Paragraphe 1) et la mise en place d'un tableau de bord prospectif destiné à offrir une vision stratégique et mesurable de son fonctionnement (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Renforcement de la performance

Compte tenu de la complexité inhérente au système de contrôle urbanistique et de la délicatesse des interconnexions entre ses différents acteurs, sa modélisation¹ à travers une approche systémique² apparaît indispensable. Ainsi, l'application de la "cartographie systémique des processus"³, par le biais d'un découpage⁴ méthodique du réseau d'acteurs, met en lumière à la fois une structure organisationnelle et une configuration fonctionnelle révélant deux éléments majeurs : d'une part, l'antagonisme manifeste des finalités poursuivies par les divers acteurs impliqués ; et, d'autre part, l'émergence d'une boucle rétroactive significative, qui tend à inhiber le fonctionnement optimal du système et à aggraver ses dysfonctionnements.

Loin d'adhérer à une vision mécaniste postulant que chaque système est rarement porteur de sa propre finalité,⁵ il est indéniable que la finalité⁶ du système de contrôle urbanistique est déterminée à la fois par son organisation interne et par les conditions de sa structuration. Cependant, cette finalité tend à être détournée⁷ au bénéfice d'intérêts

1 Suzane Rivard, Jean Talbot, Le développement des systèmes d'information : une méthode intégrée à la transformation des processus, éditions : PUQ, 3ème édition, 2001, page 150.

2 Henry Roux de Bézieux, Présentation des outils systémiques à partir du récit d'un projet en Préfecture, Mai, 2004. (22 pages) disponible sur l'adresse internet : <http://portals.wi.wur.nl/files/docs/gouvernance/MethodeSystemique.pdf>

3 Michael Hammer et James Champy. Le reengineering, réinventer l'entreprise pour une amélioration spectaculaire de ses performances. Traduit de l'américain par Michel Le Seac', éditions : Dunod, Paris, 2003, page 12.

4 Gerard Donnadieu et Michel Karsky, La systémique, penser et agir dans la complexité. Des concepts aux applications en entreprise, management, économie, écologie, biologie, ethnologie, sociologie, psychologie...éditions : Liaisons, septembre, 2002, page 88.

5 Gareth Morgan, Images de l'organisation, éditions : Les presses de l'université Laval, 2ème édition, 1999, page 14.

6 Michèle Garant, Philippe Scieur, Organisations et systèmes de formation, éditions : De Boeck Université, 2001, page 46.

7 Michel Amiel, Francis Bonnet et Joseph Jacob, Management de l'administration, éditions : De Boeck Université, 2ème édition, 1997, page 190.

spécifiques portés par certains acteurs. En principe, la finalité première¹ de ce système, à savoir la lutte contre l'urbanisation illégale et la répression des infractions aux réglementations urbanistiques, devrait primer sur les objectifs individuels des acteurs qui le composent. Ces derniers ont l'obligation d'aligner leurs stratégies sur la finalité ultime du système afin d'en préserver la cohérence et l'efficacité.

Toutefois, la pratique empirique révèle, de la part des acteurs impliqués, des comportements et des pratiques qui s'éloignent sensiblement de cette finalité commune et partagée, compromettant ainsi l'harmonisation des efforts et la réalisation des objectifs fondamentaux du système.

Avant l'initiation de la réforme, l'acteur communal, guidé principalement par des considérations électorales et soucieux d'élargir sa base populaire en vue de sa réélection, avait tendance à éviter tout mécontentement de son électorat. Cette attitude se traduisait par une réticence à engager la procédure de dépôt de plainte, pourtant essentielle pour initier les poursuites judiciaires et indispensable à l'aboutissement de la chaîne procédurale légale. En privilégiant sa stratégie personnelle au détriment de la finalité principale du système de contrôle, il cherchait à satisfaire ses électeurs potentiels et à les intégrer dans un réseau local de clientélisme politique, notamment par le gel des poursuites à leur encontre.

Ce comportement constituait une forme de détournement² de la mission première du système, au profit d'une rationalité strictement politico-électorale. Il en résultait une atteinte grave à la cohérence et à l'efficacité du dispositif, exposant ainsi le système de contrôle urbanistique à un risque accru de paralysie et, à terme, d'obsolescence.

L'autorité locale, pour sa part, ne fait guère exception à ce constat et n'échappe pas, elle non plus, à la tentation de détourner la finalité du système de contrôle au profit de sa propre stratégie. Celle-ci repose essentiellement sur la recherche de complaisance, la fidélisation de certains segments de la population, la préservation de l'ordre public et, dans certains cas, la perception d'avantages financiers en contrepartie de son inaction face à des infractions. Cette abstention se manifeste particulièrement dans le cadre des procédures administratives, notamment en ce qui concerne les mesures de démolition et de remise en l'état, compromettant ainsi la crédibilité et l'intégrité du système de contrôle urbanistique.

Ces dynamiques soulignent l'importance de considérer le système comme une entité évolutive, dont les performances dépendent largement des perceptions et comportements des acteurs impliqués. Lorsque ces derniers perçoivent un manque de sincérité ou de discipline

1 Michel Bonami, Bernard de Hennin, Jean-Michel Boqué, Jean-Jacques Legrand, Management des systèmes complexes : Pensée systémique et intervention dans les organisations, éditions : De Boeck Université, 1993, page 92.

2 Michel Grozier et Erhard Friedberg, L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective, éditions DU Seuil, 1977, collection : Sociologie politique, page 46.

dans les actions des autres, ils adoptent des postures opportunistes qui aggravent les défaillances systémiques.

D'autre part, si l'on admet que le maintien d'un système de contrôle pleinement abouti dans son environnement n'est, par nature, que provisoire¹, et que l'interaction² entre ses différents intrants, extrants et acteurs est hautement évolutive, déterminant ainsi l'orientation de son action et de sa finalité ultime, il apparaît que la perception, par chaque acteur, du degré de discipline des autres et de la sincérité des mesures adoptées conditionne largement leurs réactions vis-à-vis du système. Dès lors, une perception négative du système de contrôle par ses acteurs engendre des rétroactions perturbatrices, réinjectant de nouveaux intrants qui amplifient les écarts existants par rapport à sa finalité ultime, compromettant ainsi son efficacité globale et sa cohérence fonctionnelle.

Contrairement aux rétroactions³ négatives, qui tendent à restaurer l'équilibre d'un système en corrigeant les écarts par rapport à ses objectifs, le système de contrôle urbanistique est caractérisé par des rétroactions positives perturbatrices. Celles-ci accentuent les écarts et compromettent la réalisation de sa mission fondamentale.⁴

Dans le passé, l'abstention de l'acteur communal de déclencher les poursuites par le dépôt de la plainte, l'absence de condamnations judiciaires visant la démolition et la remise en état des lieux, ainsi que la non-exécution de décisions judiciaires, souvent justifiée par des nécessités d'ordre public ou par complaisance, constituaient autant de signaux négatifs. Ces signaux étaient perçus par les différents acteurs comme une tolérance implicite à l'égard des infractions à la loi, créant ainsi des boucles rétroactives. Ces dernières insufflaient dans le système une attitude de nonchalance vis-à-vis des actes d'infraction, démotivaient les partenaires concernés et amplifiaient, par conséquent, l'écart initial par rapport à la norme.

Pour surmonter ces défis, un reengineering ou une refonte complète du processus s'avère indispensable. Cette approche exige non seulement une révision des mécanismes existants, mais également une restructuration des rôles et responsabilités des acteurs. L'objectif est de substituer aux logiques traditionnelles de répartition concurrentielle des

1 Vincent Lemieux, Les cheminements de l'influence : systèmes, stratégies, et structures du politique, éditions : Presses Université Laval, 1979, page 25.

2 Jean Nizet, Chantal Huybrechts, Interventions systémiques dans les organisations. Intégration des apports de Minzberg et de Palo Alto, éditions De Boeck université, 1ère édition, 1998, collection : Management, page 10.

3 " La rétroaction, en effet, enveloppait une idée de circularité, de retour de la fin d'un processus sur son début." Jean-Pierre Meunier. Approches systémiques de la communication : Systémisme, mimétisme, cognition, éditions : De Boeck Université, 2003, page 100.

4 Cette rétroaction agit sur les agents chargés de la constatation, sur l'acteur administratif chargé de l'exécution des décisions judiciaires, sur l'acteur communal qui a la charge d'une importante partie du processus de contrôle, sur l'acteur judiciaire, ainsi que sur les contrevenants eux-mêmes, les réconfortant tous dans un sentiment d'irresponsabilité, d'indulgence, et d'impunité.

tâches une organisation hiérarchisée et cohérente, capable de garantir une coordination optimale.

À cette fin, l'ensemble des processus inhérents au système de contrôle devrait être placé sous la direction et la coordination d'une structure unique, investie de la responsabilité de leur bon fonctionnement. Cette centralisation permettrait d'éliminer les risques de dilution des responsabilités entre les différents acteurs, tout en assurant une coordination rigoureuse des tâches fragmentaires qui composent ces processus.

La désignation d'une structure unique, chargée de l'exécution et du suivi intégral de la mission de contrôle, permettrait de surmonter les limites actuelles liées à la pluralité des acteurs investis de la mission de verbalisation des infractions. À ce jour, l'approche existante repose sur une logique linéaire,¹ où la constatation et la verbalisation des infractions, étapes critiques² du processus, sont confiées à plusieurs acteurs agissant indépendamment les uns des autres, chacun poursuivant des rationalités propres.

Cette fragmentation augmente le risque de blocage au niveau de la tâche critique qu'est la verbalisation,³ entravant ainsi l'ensemble de la procédure de contrôle et compromettant son aboutissement. La coordination insuffisante entre ces intervenants autonomes illustre une faiblesse structurelle qui nuit gravement à l'efficacité et à la cohérence du système de contrôle urbanistique.

Paragraphe 2 : Mise en place du tableau de bord prospectif

Le constat des défaillances systémiques qui affectent profondément le contrôle urbanistique met en évidence l'urgence de réexaminer la conception globale de ce système. Ces faiblesses structurelles nuisent à son efficacité et compromettent sa capacité à répondre aux attentes légitimes en matière de régulation et de respect des normes. Dès lors, il devient indispensable de doter le système d'outils de gestion stratégique permettant d'évaluer en temps réel sa performance.

À cet égard, l'élaboration d'un tableau de bord prospectif s'impose comme une priorité. Cet outil aurait pour mission de mesurer la performance globale du système tout en tenant compte des spécificités propres au contrôle urbanistique, ancré dans l'intérêt général, et qui se distingue fondamentalement des modèles managériaux privés. En intégrant des

1 Jacques Boy, Christian Dudek, Sabine Kuschel, Rudolf Chavet, Management de projet : Fondements, méthodes et techniques. Traduit par Rudolf Chavet et Eric Chavet, éditions : De Boeck Université, 2ème édition, 2003, page 12.

2 "L'ensemble des tâches critiques constitue le chemin critique, c'est-à-dire le chemin sur lequel aucune tâche ne doit avoir de retard pour ne pas retarder l'ensemble du projet." Encyclopédie Wikipédia consultable sur internet à l'adresse : <http://fr.wikipedia.org/wiki/>

3 Ceci fait que la réalisation de l'ensemble du processus L'omission volontaire ou involontaire de chacun des acteurs d'accomplir la tâche qui lui incombe, gèle automatiquement la réalisation des tâches qui la succèdent, paralysant ainsi l'ensemble du processus.

indicateurs précis et adaptés, ce tableau de bord fournirait une base solide pour piloter une réforme profonde et ambitieuse visant à maximiser l'efficacité du système de contrôle, tout en assurant une gestion transparente et cohérente de ses différentes composantes.

Étant donné la complexité¹ inhérente à l'évaluation de la performance dans le domaine du management public, celle-ci ne saurait être menée de manière pertinente sans intégrer les impératifs du contexte² managérial propre à ce secteur. Ce contexte reflète la singularité des services fournis par l'État,³ dont les finalités diffèrent fondamentalement de celles des prestations offertes par les opérateurs privés.⁴

Ainsi, l'évaluation de la performance dans ce cadre doit nécessairement s'appuyer sur les spécificités de la mission assignée à l'organisation publique concernée, ainsi que sur les priorités qui orientent son action. Cette approche garantit que la mesure de la performance reste alignée sur les objectifs stratégiques et sur les responsabilités qui lui sont propres, tout en tenant compte des contraintes et des particularités du service public.⁵

Visant avant tout à assurer le respect strict des normes légales, en sanctionnant tout écart constaté par rapport à celles-ci et en mettant fin au trouble à l'ordre public qui en découle, le système de contrôle urbanistique doit nécessairement être piloté à l'aide d'un ensemble d'indicateurs de performance. Ces indicateurs doivent refléter à la fois l'articulation du processus de contrôle mis en œuvre et la spécificité de la mission qui lui est dévolue, afin de garantir une évaluation pertinente et une gestion efficace de ses activités.

Ainsi, l'élaboration et la mise en œuvre d'indicateurs de réactivité, tels qu'un indice de durée⁶ et un indice de vigilance,⁷ revêtent une priorité indéniable. D'une part, ces outils permettent de prendre en compte le facteur temps, essentiel pour garantir des interventions

1 Denis Proulx, collaborateur collectif, Management des organisations publiques : théories et applications, éditions : PUQ, 2ème édition, 2008, page 39.

2 Pierre Voyer, Tableaux de bord de gestion et indicateurs de performance, éditions : PUQ, 2ème édition, 1999, page 91.

3 Organisation de coopération et développement économiques. Moderniser l'Etat : la route à suivre, éditions : OCDE. Publishing, 2005, page 87.

4 Serge Huteau, collaborateur Jean Arthuis, Le management public territorial : tome 2, Le guide du manager, éditions : Papyrus, 2006, page 17.

5 Pierre Voyer, Tableaux de bord de gestion et indicateurs ...Op Cité. Pages 82 et 88.

6 L'indice de durée est un paramètre dont la finalité première est la mesure du temps consommé par le processus de l'infraction, ou par l'une des différentes tâches qui le composent, en vue de caractériser la réactivité de ce processus, et d'évaluer sa performance par rapport à la nécessité d'une prise en charge immédiate et rapide, par le système de contrôle, de l'ensemble des infractions commises. (L'indice de durée est le rapport : Temps effectivement consommé par le processus, sur Temps théoriquement suffisant pour l'accomplissement normal du processus)

7 L'indice de mesure de la vigilance a pour objectif d'offrir une idée précise sur la capacité du système à détecter précocement les infractions commises, alors qu'il est encore temps d'intervenir pour une prise en charge prématurée, et à même de faire éviter les couts élevés et les répercussions néfastes, occasionnées par des infractions complètement ou presque achevées, et tardivement repérées.(Il est présenté comme étant le rapport du nombre des infractions précocement détectées sur le nombre total des infractions commises)

urgentes et efficaces. D'autre part, ils contribuent à prévenir les conséquences néfastes d'actions tardives, dont les effets peuvent s'avérer difficiles, voire irréversibles, à neutraliser. Ces indicateurs constituent ainsi des instruments clés pour optimiser la performance et l'efficacité du système de contrôle urbanistique.

En outre, bien que la notion de qualité¹ soit difficile à définir de manière exhaustive dans ce contexte, il demeure essentiel de concevoir des indicateurs permettant de mesurer le degré d'atteinte des objectifs du système. Parmi ces indicateurs figurent :

1. Un indice de dissuasion,² qui quantifie la capacité du système à prévenir la commission d'infractions ;

2. Un indice d'efficacité,³ qui évalue l'aptitude du système à réprimer les violations et à rétablir l'ordre public.

Il convient également de segmenter le processus de contrôle urbanistique en quatre séquences opérationnelles principales, à savoir :

1. La verbalisation, correspondant à la constatation et à l'enregistrement des infractions ;

2. La saisine, impliquant la transmission des dossiers aux autorités compétentes pour action ;

3. L'instruction, au cours de laquelle les infractions sont examinées par les instances judiciaires ;

4. L'exécution, qui concerne la mise en œuvre des décisions prises.

Pour chaque séquence, des sous-indicateurs spécifiques peuvent être développés (par exemple : Id verbalisation,⁴ Id saisine,⁵ Id instruction¹ et Id exécution²), afin de permettre une évaluation précise de la performance à chaque étape.

1 Denis Proulx, collaborateur collectif, Management des organisations publiques...Op cité. Page 39.

2 L'indice de dissuasion a pour objectif, de renseigner sur l'effet dissuasif du système de contrôle urbanistique, et par conséquent sur ses impacts psychologiques sur les citoyens, ainsi que ses retombées comportementales et pratiques sur le plan du respect des normes en vigueur. (C'est le rapport 1 sur 1+N. N étant le nombre des infractions commises)

3 L'indice d'efficacité est le rapport du nombre des infractions dont les effets ont été traitées, cessés et pris en charge par le processus, divisé par le nombre total des infractions constatées.

4 Défini comme étant le nombre total des infractions verbalisées divisé par le nombre total des infractions commises pendant une période donnée.

5 Défini comme étant le nombre total des infractions ayant fait l'objet du dépôt de la plainte divisé par le nombre total des infractions verbalisées pendant une période donnée.

En somme, l'élaboration d'un tableau de bord prospectif, intégrant ces divers indicateurs, constitue une avancée majeure pour le pilotage stratégique du système de contrôle urbanistique. Ce dispositif fournirait une vision claire et mesurable de son fonctionnement, tout en renforçant la transparence et la responsabilisation des acteurs impliqués. Par ailleurs, il offrirait des outils essentiels pour identifier les dysfonctionnements éventuels et orienter les réformes nécessaires en vue d'une amélioration continue.

Section 2 : Réhabilitation juridique

La réhabilitation juridique du système de contrôle urbanistique vise principalement à tirer parti des enseignements issus des meilleures pratiques étrangères, notamment celles observées dans l'expérience législative française, reconnue comme une source d'inspiration constante pour le législateur marocain. Cette expérience, véritable référence comparative, constitue une base précieuse pour envisager des améliorations structurelles et opérationnelles du système marocain (Paragraphe 1). Par ailleurs, un examen approfondi des diverses options de réforme permettra d'orienter, de manière éclairée, la conception d'un système de contrôle plus efficace et cohérent (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Analyse stratégique comparative

L'amélioration du système de contrôle urbanistique au Maroc ne saurait se concevoir sans un examen approfondi des modèles étrangers ayant démontré leur efficacité. Parmi eux, le modèle juridique français se distingue non seulement par ses similitudes structurelles avec le système marocain, mais également par la clarté de son organisation fonctionnelle. Les acteurs impliqués y sont regroupés en trois niveaux principaux : constatation,³ instruction⁴ et exécution⁵.

1 Défini comme étant le nombre total des infractions instruites par la justice c'est-à-dire dont les jugements ont été prononcés divisé par le nombre total des infractions ayant fait l'objet du dépôt de la plainte pendant une période donnée.

2 Défini comme étant le nombre total des infractions dont les jugements ont été exécutés divisé par le nombre total des infractions instruites par la justice c'est-à-dire dont les jugements ont été prononcés pendant une période donnée.

3 Le niveau chargé de la constatation regroupe outre le Maire, l'autorité administrative ou représentant de l'État, les officiers ou agents de police judiciaire, les fonctionnaires et agents assermentés de l'État et des collectivités publiques commissionnés par le Maire, les fonctionnaires et agents assermentés de l'État et des collectivités publiques commissionnés à cet effet par le ministre chargé de l'urbanisme, les associations exerçant les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction, et le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent à titre exceptionnel, dans le cas des infractions prévues par les articles du code français de l'urbanisme L160-1 et L 480-4. (Articles L480-1, L160-1 et L 480-4 du code français de l'urbanisme.)

4 Le niveau chargé de l'instruction comprend le ministère public et le tribunal compétent.

5 Le niveau d'exécution engage aussi bien le maire que l'autorité administrative ou représentant de l'État. Toutefois, le ministère public peut ordonner l'interruption des travaux, et a la possibilité à tout moment de se prononcer sur la mainlevée ou le maintien des mesures relatives au dit ordre, et le maire peut aussi ordonner

Dans le système français, le maire et le représentant de l'État jouent un rôle central, leurs attributions couvrant à la fois la constatation des infractions et l'exécution¹ des décisions judiciaires. En revanche, les autres acteurs voient leurs missions limitées soit à la constatation, soit à l'instruction des infractions. Contrairement au système marocain, où l'interaction entre les différents intervenants peut générer des blocages procéduraux, le modèle français se distingue par une fluidité organisationnelle remarquable. Cette fluidité découle notamment de la possibilité offerte aux agents chargés de constater les infractions de transmettre directement les procès-verbaux au ministère public, évitant ainsi tout retard inutile dans le traitement des infractions.

Cette particularité confère à l'autorité judiciaire une position prééminente au sein de l'architecture du système de contrôle. En tant qu'acteur central, elle détient le pouvoir exclusif de sanction et, par conséquent, le dernier mot en matière de poursuite des contrevenants.² Ce rôle renforcé de l'autorité judiciaire garantit une gestion cohérente et impartiale des infractions, à l'abri des influences politiques ou administratives qui pourraient compromettre l'intégrité du processus.

En outre, le modèle français impose des délais stricts et contraignants aux acteurs impliqués, contribuant ainsi à une célérité accrue des procédures. Les agents chargés de la constatation doivent transmettre les procès-verbaux au parquet³ sans délai. Par ailleurs, en cas de carence de l'autorité communale dans l'exécution des décisions judiciaires, le représentant de l'État est habilité à intervenir d'office après mise en demeure et expiration d'un délai de 48 heures.⁴ Ces mécanismes garantissent l'exécution effective des décisions et renforcent la dissuasion des sanctions.

En comparaison, le système marocain se caractérise par un nombre élevé d'acteurs, une dispersion des rôles et des responsabilités, ainsi qu'une absence de coordination fonctionnelle. Le modèle français, en revanche, rationalise le rôle des intervenants, réduisant leurs attributions à des tâches spécifiques de collecte, de transmission et de suivi. Ces tâches sont exécutées dans une logique de subordination à l'autorité judiciaire, seule investie du pouvoir de décision finale.

Paragraphe 2 : Options de réforme

l'interruption des travaux par arrêté motivé exceptionnellement pour les infractions prévues par l'article L 480-4, et tant que l'autorité judiciaire ne s'est prononcée, avec obligation d'en saisir le Ministère public.

1 Article L480-2 du code français de l'urbanisme.

2 La décision judiciaire, exécutoire sur minute nonobstant toute voie de recours, tranche sur le devenir de l'infraction et les mesures nécessaires à accomplir à son égard. (Ibid., article L480-2, alinéa 2.)

3 Ibid., article L480-1, 3ème et 4ème alinéas.

4 Ibid., articles L480-2, L480-7, alinéa 1 et L480-9, alinéa 1.

Dans le cadre des efforts visant à remédier aux carences structurelles et fonctionnelles du système de contrôle urbanistique, trois orientations stratégiques de réforme sont envisageables : un système placé sous la supervision du gouverneur, un système confié à la gestion de l'autorité communale, et enfin un système placé sous l'autorité exclusive de la juridiction compétente.

La première option, promue par le projet de loi 04-04 relatif au Code de l'urbanisme, prévoyait la centralisation des principales fonctions de contrôle au niveau du gouverneur. Ce dernier serait investi d'un pouvoir étendu couvrant la constatation des infractions,¹ l'établissement des procès-verbaux,² la saisine des juridictions compétentes,³ la mise en œuvre et le suivi des mesures conservatoires,⁴ ainsi que l'exécution des jugements rendus. Une telle centralisation présente l'avantage de pallier les effets négatifs d'une fragmentation des responsabilités et d'un manque de cohérence dans les finalités des acteurs impliqués. Toutefois, cette approche demeure insuffisante pour écarter les risques de détournement de la finalité ultime du système, au profit de l'administration locale, qui se verrait attribuer des pouvoirs prépondérants dans le processus décisionnel.

En outre, l'octroi au gouverneur des compétences relatives à la constatation et à la verbalisation des infractions soulève des inquiétudes quant à l'efficacité managériale et à la pertinence des moyens déployés. Si l'on considère que le processus pourrait être initié par la police judiciaire sous l'égide du ministère public, l'intervention directe du gouverneur, sans réelle valeur ajoutée, apparaît redondante et source de lenteurs administratives. Par ailleurs, l'implication du gouverneur dans de telles fonctions est susceptible de créer des tensions institutionnelles, notamment en raison d'un chevauchement des compétences entre l'exécutif et le judiciaire, deux sphères constitutionnellement indépendantes.

La deuxième option, consistant à confier le contrôle urbanistique aux instances communales, présente l'avantage de limiter le nombre d'acteurs impliqués. Cependant, cette alternative expose le processus à des risques accrus de politisation. Le manque de maturité politique de certaines collectivités locales, combiné à une instrumentalisation potentielle des outils de contrôle à des fins électoralistes, constitue un obstacle majeur à l'efficacité de cette approche. En effet, les élus locaux pourraient être tentés d'utiliser le contrôle urbanistique

1 Projet de code de l'urbanisme, article 64 (Projet de la loi 04.04).

2 Ibid., article 65.

3 Ibid., articles 66 et 68.

4 Ibid., articles 65, 66 et 67 du projet de code de l'urbanisme.

comme un moyen de renforcer leur base électorale, au détriment des impératifs d'équité et de justice.

Bien que la délégation des missions de contrôle aux instances élues soit une pratique courante dans plusieurs systèmes européens, où elle reflète une gestion transparente dans le cadre de la démocratie décentralisée, les spécificités politico-sociologiques marocaines rendent nécessaire une séparation stricte entre les fonctions politiques locales et les responsabilités opérationnelles en matière de contrôle de l'espace urbain.

La troisième option, privilégiant une gestion par l'autorité judiciaire, semble la plus conforme aux exigences d'efficacité et d'impartialité. Dans cette configuration, les infractions urbanistiques seraient simplement assimilées à des violations de la loi pénale et soumises à un traitement similaire à celui des infractions prévues par d'autres textes législatifs. La responsabilité de leur répression incomberait exclusivement aux juridictions compétentes, garantissant ainsi une neutralité institutionnelle et une homogénéité dans l'application des sanctions.

Cette approche réformatrice évite la répartition des rôles fonctionnels entre plusieurs niveaux administratifs, considérée comme un frein aux décisions rapides et à la coordination des missions.¹ Elle repose sur l'attribution exclusive des tâches de supervision, de coordination et de suivi à une entité unique. Cette entité serait responsable d'activer les interventions, d'améliorer les performances et d'atteindre les objectifs fixés. Les autres acteurs, subordonnés à sa stratégie, seraient mobilisés pour contribuer à la réalisation de l'objectif final assigné à cette structure.

Tandis que la perspective traditionnelle considère que le développement d'un processus procédural donné exige une redistribution des rôles et des missions entre les différents acteurs concernés, la logique de la réingénierie impose, quant à elle, d'attribuer la gestion des procédures et des tâches à un acteur unique, capable d'en assurer la maîtrise et de garantir une coordination optimale entre les différentes étapes de leur mise en œuvre.

Ce que l'on peut qualifier de "délinéarisation" des fonctions et des missions, et donc des acteurs indépendants chargés de leur exécution, constitue, dans cette conception, le moyen le plus efficace pour prévenir la paralysie du système de contrôle. Cette efficacité repose sur l'assujettissement de l'ensemble des acteurs à une seule entité responsable du bon fonctionnement du système et sur l'absence pour chacun des intervenants de tout pouvoir discrétionnaire absolu dans l'exercice du rôle qui lui est confié. Par conséquent, aucun acteur ne pourrait entraver le fonctionnement global du système en s'abstenant d'accomplir une

1 " Une division fonctionnelle du travail des "fossés hiérarchiques" sont des entraves pour une prise de décision rapide, et pour l'exécution et la coordination des différentes tâches." Boy Jacque, Dudek Christian, Kuschel Sabine, Chavet Rudolf, Management de projet : Fondements, méthodes et techniques. Traduit par Rudolf Chavet et Eric Chavet, éditions : De Boeck Université, 2ème édition, 2003, page 12.

tâche critique¹ dont l'exécution conditionne l'enclenchement des autres missions, dont la synergie conduit à la réalisation de l'objectif final escompté.

Dans ce cadre, les agents habilités à constater les infractions exerceraient leurs fonctions sous la supervision de l'autorité judiciaire. Ils seraient chargés d'établir les procès-verbaux et de les transmettre directement au ministère public, qui engagerait les poursuites nécessaires. L'intervention des autorités administratives locales se limiterait à l'exécution des mesures conservatoires ordonnées par le juge, ainsi qu'à la mise en œuvre des décisions judiciaires, sous la stricte supervision des instances judiciaires.

Enfin, la création d'une brigade spécialisée dans le contrôle urbanistique, placée sous l'autorité exclusive de la juridiction compétente, renforcerait l'efficacité du système. Cette unité dédiée, indépendante des autres entités administratives ou politiques, agirait exclusivement sur instruction des magistrats, assurant ainsi une impartialité et une rigueur dans l'exécution des missions qui lui seraient confiées.

Par ailleurs, notons aussi que la criminalisation des actes portant atteinte aux lois d'urbanisme n'a pas encore atteint le degré de rigueur et de sérieux requis. Une part importante des violations continue d'être qualifiée de simples contraventions, se soldant uniquement par des sanctions pécuniaires. Une autre catégorie d'infractions ne peut donner lieu à des peines privatives de liberté qu'en cas de récidive, lorsque le contrevenant commet la même infraction dans l'année suivant la date à laquelle la décision judiciaire relative à la première infraction a acquis l'autorité de la chose jugée. Enfin, une troisième catégorie de violations laisse au juge le choix de prononcer soit une peine d'emprisonnement, soit une amende, soit l'une ou l'autre de ces sanctions, ce qui limite la dissuasion et la fermeté du dispositif pénal en matière d'urbanisme.

Bien que le législateur pénal ait modifié la qualification juridique de nombreux actes contraires à la législation sur l'urbanisme, les faisant passer de simples infractions, généralement sanctionnées par des amendes symboliques et dérisoires, à des délits punissables d'emprisonnement² assortis ou non d'amendes significatives, la philosophie pénale en la matière demeure insuffisamment efficace et pertinente.

Le durcissement des sanctions pénales, bien qu'il témoigne d'une volonté législative de renforcer le cadre répressif, ne saurait à lui seul pallier les insuffisances d'un système de contrôle urbanistique fragilisé par des dysfonctionnements structurels persistants. Les

1 "L'ensemble des tâches critiques constitue le chemin critique, c'est-à-dire le chemin sur lequel aucune tâche ne doit avoir de retard pour ne pas retarder l'ensemble du projet." Encyclopédie Wikipédia consultable sur internet à l'adresse :

<http://fr.wikipedia.org/wiki/>

2 Articles 13, 18, 66, 68 et 71 de Loi n° 66-12 relative au contrôle et à la répression des infractions en matière d'urbanisme et de construction

initiatives récentes, notamment l'introduction de nouvelles responsabilités pénales pour divers acteurs et l'aggravation des peines en cas de récidive, mettent en évidence des tentatives de remédier à ces carences. Toutefois, ces mesures ponctuelles demeurent insuffisantes en l'absence d'une refonte globale et systémique capable de garantir l'efficacité et la cohérence du dispositif.

Le législateur a introduit une rigueur accrue dans la réforme récente en assimilant à des complices, passibles des mêmes sanctions que l'auteur principal, le maître d'ouvrage, l'entrepreneur, les architectes, ingénieurs et géomètres experts en cas de non-déclaration de l'infraction dans les 84 heures suivant leur connaissance des faits. Cette responsabilité s'étend également à toute personne ayant ordonné, facilité ou contribué à la construction illégale.¹ Toutefois, cette approche reste insuffisante.

De surcroît, le cumul des amendes en cas de pluralité d'infractions,² ainsi que le doublement des sanctions en cas de récidive dans l'année suivant la date où le premier jugement est devenu définitif,³ constituent des tentatives de durcissement des sanctions. Cependant, il est certain que cette politique pénale restera insuffisante pour atteindre les objectifs escomptés. En effet, le système de contrôle continue de souffrir d'un ensemble de dysfonctionnements systémiques significatifs qui l'entravaient déjà sous l'ancien cadre législatif, avant l'adoption de la loi n° 66.12. Ces lacunes structurelles compromettent toujours la performance et l'efficacité du dispositif de régulation urbanistique, rendant nécessaire une refonte plus globale et cohérente.

Certes, l'efficacité du système de contrôle urbanistique ne saurait être garantie par le seul durcissement des sanctions, notamment l'introduction de peines privatives de liberté, si celui-ci n'est pas accompagné d'une refonte systémique de l'ensemble du dispositif. En effet, la fragmentation actuelle des rôles et l'indépendance des différents acteurs empêchent une coordination efficace, laissant la mise en œuvre des sanctions souvent inefficace ou inopérante. Placer l'ensemble des acteurs sous la tutelle de l'autorité judiciaire permettrait de renforcer la cohérence et la rigueur du système, en assurant un traitement des infractions urbanistiques conforme à celui des autres violations des lois pénales. Cette intégration garantirait non seulement une application stricte et uniforme des peines, mais également une meilleure dissuasion, en ancrant ces infractions dans un cadre juridique centralisé et plus crédible.

1 Ibid., article 78.

2 « Le cumul des infractions entraîne le cumul des amendes prononcées par jugement. » Ibid., article 79.

3 Ibid., article 80.

Conclusion :

En somme, le contrôle urbanistique demeure un levier essentiel pour préserver l'équilibre et l'harmonie des espaces urbains. L'analyse approfondie du système marocain a mis en lumière des défaillances structurelles majeures, résultant d'une fragmentation excessive des responsabilités, d'un manque de coordination efficace et d'objectifs souvent contradictoires entre les différents acteurs. Ces faiblesses, aggravées par des menaces externes telles que l'instrumentalisation politique et l'absence de rigueur procédurale, limitent considérablement l'impact de ce dispositif sur le terrain.

Face à ces constats, une réforme ambitieuse s'impose, articulée autour de deux axes complémentaires : une réhabilitation managériale pour améliorer les performances organisationnelles et stratégiques, et une refonte juridique s'inspirant des meilleures pratiques internationales, tout en tenant compte des spécificités marocaines. Parmi les solutions envisagées, la centralisation du contrôle sous l'autorité judiciaire se démarque comme une option optimale, offrant une impartialité et une transparence accrues dans la gestion des infractions.

Ainsi, pour faire face aux enjeux complexes de l'urbanisation croissante, il est impératif de dépasser les ajustements superficiels et d'adopter une approche systémique, fondée sur une gouvernance responsable et des outils modernes de gestion. Ce n'est qu'à travers une transformation profonde et cohérente que le système de contrôle urbanistique marocain pourra répondre aux aspirations légitimes des citoyens et garantir un développement territorial durable et inclusif.

LISTE BIBLIOGRAPHIQUE :

Travaux universitaires :

Allouchi Mohammed. La politique pénale urbanistique au Maroc, mémoire pour l'obtention du diplôme des études supérieures approfondies. Université Hassan 1er, faculté des sciences juridiques économiques et sociales. (108pages)

Mouloudi Hicham, Le rapport des habitants au système normatif de production de l'espace - Cas de la commune de Hssaine à Salé (Maroc), Mémoire pour l'obtention du DESA, Université Mohamed V-Agdal, Faculté des Lettres et des Sciences Humaines, Département de Géographie, en partenariat avec l'École Nationale d'Architecture. Unité de formation et de recherche : « Architecture et Urbanisation des Territoires ».Septembre 2005.

Ouvrages :

Abouhane Abdelghani, Pouvoirs, villes et notabilités locales, quand les notables font les villes, éditions : URBAMA, 1999.

Amiel Michel, Francis Bonnet et Joseph Jacob, Management de l'administration, éditions : De Boeck Université, 2ème édition, 1997.

Bonami Michel, Bernard de Hennin, Jean-Michel Boqué, Jean-Jacques Legrand. Management des systèmes complexes: Pensée systémique et intervention dans les organisations, éditions: De Boeck Université, 1993.

Boy Jacque, Christian Dudek, Sabine Kuschel, Rudolf Chavet, Management de projet : Fondements, méthodes et techniques. Traduit par Rudolf Chavet et Eric Chavet, éditions : De Boeck Université, 2ème édition, 2003.

Debi Fathallah, en collaboration avec Olivier Toutan. Urbanisme non réglementaire au Maroc, collection villes et urbanisme. Ministère délégué auprès du premier ministre chargé de l'habitat et de l'urbanisme. Mai, 2005.

Donnadieu Gerard et Michel Karsky, La systémique, penser et agir dans la complexité. Des concepts aux applications en entreprise, management, économie, écologie, biologie, ethnologie, sociologie, psychologie...éditions : Liaisons, septembre, 2002.

Encyclopédie wikipédia consultable sur internet à l'adresse : <http://fr.wikipedia.org/wiki/>

Faget Jacques. La Médiation : essai de politique pénale, collection : trajets, Eres, 1997.

Garant Michèle, Philippe Scieur, Organisations et systèmes de formation, éditions : De Boeck Université, 2001.

Grozier Michel et Erhard Friedberg, L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective, éditions du Seuil, 1977, collection : Sociologie politique.

Hammer Michael et James Champy, Le reengineering, réinventer l'entreprise pour une amélioration spectaculaire de ses performances. Traduit de l'américain par michel Le Seac, éditions: Dunod, Paris, 2003.

Haumont Nicole. Marie. A, Politiques et pratiques urbaines dans les pays en voie de développement, collectif, L'Harmattan, 1987.

Huteau Serge, collaborateur Jean Arthuis, Le management public territorial : tome 2, Le guide du manager, éditions : Papyrus, 2006.

Lemieux Vincent, Les cheminements de l'influence : systèmes, stratégies, et structures du politique, éditions : Presses Université Laval, 1979.

Meunier Jean-Pierre, Approches systémiques de la communication : Systémisme, mimétisme, cognition, éditions ; De Boeck Université, 2003.

Morgan Gareth, Images de l'organisation, éditions : Les presses de l'université Laval, 2ème édition, 1999.

Nizet Jean, Chantal Huybrechts, Interventions systémiques dans les organisations. Intégration des apports de Minzberg et de Palo Alto, éditions De Boeck université, 1ère édition, 1998, collection : Management.

Organisation de coopération et développement économiques, Moderniser l'Etat : la route à suivre, éditions : OCDE Publishing, 2005.

Pierre Signoles, Galila El Kadi, Rachid Sidi Boumedine (dir.), L'urbain dans le monde arabe : politiques, instruments et acteurs, Paris CNRS Éditions.

Proulx Denis, collaborateur collectif, Management des organisations publiques : théories et applications, éditions : PUQ, 2ème édition, 2008.

Rivard Suzane, Jean Talbot. Le développement des systèmes d'information : une méthode intégrée à la transformation des processus, éditions : PUQ, 3ème édition, 2001.

Voyer Pierre, Tableaux de bord de gestion et indicateurs de performance, éditions : PUQ, 2ème édition, 1999.

ARTICLES:

Abouhani Abdelghani, Médiation notabiliaire et habitat clandestin au Maroc, in « L'Etat et les quartiers populaires au Maroc : de la marginalisation à l'émeute, Habitat spontané et mouvements sociaux », Abouhani Abdelghani (Sous dir.), CODESRIA, 1995, pages 11-27.

Lehzam Abdellah, Le système de la promotion foncière et immobilière non institutionnelle au Maroc : cas de deux villes Salé et Tétouan, in Abouhani Abdelghani, L'Etat et les quartiers populaires au Maroc : de la marginalisation à l'émeute, Habitat spontané et mouvements sociaux, CODESRIA, 1995, pages 29-55.

Roux De Bézieux Henry, Présentation des outils systémiques à partir du récit d'un projet en Préfecture. Mai, 2004. (22 pages) disponible sur l'adresse internet : <http://portals.wi.wur.nl/files/docs/gouvernance/MethodeSystemique.pdf>

TEXTES DE LOI :

Dahir n° 1-58-261 du 10 février 1959 formant Code de procédure pénale (Bulletin Officiel n° : 2418-bis du 05/03/1959, Page : 379)

Dahir portant n°1-75-168 du 15 février 1977 relatif aux attributions du gouverneur tel qu'il a été modifié ou complété. (B.O n°3359 du 16-3-1977(p.341- B.O n°3873 DU 21 Janvier 1987, p.10 - B.O n°4223 du 6 Octobre 1993, p.536.

Dahir n° 1-92-31 du 17 juin 1992 portant promulgation de la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme. Bulletin Officiel n° 4159 du Mercredi 15 Juillet 1992.

Dahir portant loi n° 1-93-51 du 22 Rabia I 1414 (10 septembre 1993) instituant les Agences Urbaines.

Dahir n° 124.16.1 DU 25 Aout 2016, portant promulgation de la loi n° 66-12 relative au contrôle et à la répression des infractions en matière d'urbanisme et de construction.

Projet de la loi 04-04 portant code de l'urbanisme.

Décret n° 409.19.2 du 8 octobre 2019, relatif à la fixation des modalités de contrôle et de répression des infractions en matière d'urbanisme.

Circulaire n° 7 du 29/01/1993 relative à la nomination des agents chargés de la constatation des infractions en matière de constructions et de lotissements.

Circulaire n°14 du 11/02/1993 relative à la nomination des agents communaux chargés de la constatation des infractions en matière de constructions et de lotissements.

Circulaire n°28 du 10/03/1993 relative à la nomination des agents chargés de la constatation des infractions en matière de constructions et de lotissements.

Circulaire n° 732/CAB du ministère de l'intérieur en date du 16/12/1992 relative à la création et à la mise en place des inspections régionales de l'urbanisme, de l'architecture et de l'aménagement du territoire.

Rapports :

Rapport élaboré par le ministère de l'habitat, de l'urbanisme et de l'aménagement de l'espace, à l'occasion des discussions du projet de la loi 04-04. (Disponible sur l'adresse : www.marocurba.gov.ma.)

La réalisation des documents d'urbanisme: Contraintes et pistes d'amélioration

Hicham CHEBBARE

Doctorant à la FSJES Ain Sebaa (Droit public) Université Hassan II - Casablanca.

Mohamed ABOU CHAHOUA

Doctorant à la FLSH Saïs (Géographie) Université Sidi Mohamed Ben Abdellah- Fès.

Résumé :

Cet article vise à déterminer l'étendue de la présence de la question d'exécution des documents d'urbanisme et la réalisation des équipements publics dans l'agenda des politiques publiques de l'Etat, étant donné que le pouvoir central est l'acteur principal dans l'intervention publique pour organiser l'espace géographique et améliorer les indicateurs de développement. La générosité d'implantation des équipements publics lors de la phase de réalisation du plan d'aménagement est transformée à une avarice dans l'exécution. Cet article fait le constat des contraintes et obstacles rencontrés dans la réalisation des équipements et infrastructures publics, ces contraintes multiples et imbriquées sont réparties entre objectifs et mesures procédurales, en termes de détermination des réponses correctes au phénomène d'oscillation des équipements entre programmation et réalisation et d'identification des pistes pratiques de réforme pour surmonter la crise de dualité programmation/ exécution afin de donner aux équipements publics le statut qu'ils méritent en tant que mécanisme pour parvenir à la justice spatiale et sociale.

Mots clés : Planification urbaine, documents d'urbanisme, plan d'aménagement, équipements publics, développement socio-économique, foncier.

ملخص:

يسعى هذا المقال إلى تحديد مدى حضور مسألة المرافق العمومية في أجندة الإدارة العمومية و انعكاس درجة التفكير فيها على إعدادها وتنزيلها، على اعتبار أن السلطة المركزية هي الفاعل الرئيسي في التدخل العمومي لتنظيم المجال الجغرافي ورفع مؤشرات التنمية، إذ على الرغم من سعي الدولة لإشباع الحاجيات المرفقية خلال الدراسة، فإن ذلك يقابل بشح ملحوظ خلال التنزيل، فالصعوبات والعراقيل التي تعترض إعداد المرافق العمومية، هي صعوبات متشعبة ومتداخلة تتوزع بين الموضوعية والإجرائية، مما يستلزم تحديد الإجابات الصحيحة على ظاهرة التذبذب المرفقي بين الإعداد والانجاز وتحديد مداخل الإصلاح العملية الكفيلة بتجاوز أزمة البرمجة وذلك بغية إعطاء المرافق العمومية المكانة التي تستحقها كآلية لتحقيق العدالة المجالية والاجتماعية.

الكلمات المفتاحية: التخطيط الحضري، وثائق التعمير، تصميم التهيئة، المرافق العمومية، التنمية السوسيواقتصادية، العقار.

Abstract:

This article aims to determine the extent of the presence of the issue of implementing urban planning documents and the realization of public facilities in the State's public policy agenda, given that the central authority is the main actor in public intervention to organize geographical space and improve development indicators. The generosity in the placement of public facilities during the implementation phase of the development plan is transformed into stinginess in execution. This article notes the constraints and obstacles encountered in the implementation of public equipment and infrastructure. These multiple and intertwined constraints are divided between objectives and procedural measures, in terms of determining the correct responses to the phenomenon of oscillation of equipment between programming and execution and identifying practical reform pathways to overcome the crisis of duality between programming and execution, in order to give public equipment the status it deserves as a mechanism to achieve spatial and social justice.

Key words: urban pacification, urban planning documents, public facilities, socio-economic development, real estate.

Introduction

L'urbanisme, dans son sens large, revêt une importance capitale dans le contexte de l'aménagement du territoire en raison de son rôle à organiser l'utilisation et l'exploitation de l'espace, ainsi que son objectif de préparer le sol et de fournir les espaces nécessaires, aménagés et adaptés pour accueillir les constructions.

La planification urbaine ; à travers les documents d'urbanisme ; cherche à réaliser l'intégration dans l'organisation d'un espace dont le développement nécessite une étude approfondie, en mettant en place des mécanismes de référence pour élaborer des conceptions et des stratégies où le législatif et le technique se chevauchent, afin d'atteindre une organisation rationnelle de l'espace visant à répondre aux besoins des citoyens, y compris les équipements et les infrastructures publiques, ainsi qu'une utilisation rationnelle des ressources naturelles et humaines.

Les documents d'urbanisme ne sont pas seulement des "documents techniques", mais ce sont des documents stratégiques qui permettent de mettre en œuvre toutes les politiques publiques et de concevoir une vision économique et sociale du territoire et concevoir tous les projets planifiés des départements ministériels sur le terrain à travers des équipements publics et les mettre à la disposition des citoyens afin de répondre à leurs besoins éducatifs, sanitaires, économiques, administratifs, sociaux, récréatifs, sportifs...

L'importance des infrastructures et équipements publics et leur position de premier plan reposent sur leur statut constitutionnel qui stipule la nécessité de les organiser sur la base de l'égalité entre les citoyennes et citoyens pour y accéder, l'équité dans la couverture du territoire national et la continuité dans la prestation des services¹. Cela se fait en incitant l'État, les établissements publics et les collectivités territoriales à mobiliser tous les moyens disponibles pour faciliter l'accès des citoyennes et citoyens à leurs services². (13).

¹ Article 154 de la constitution marocaine : Les services publics sont organisés sur la base de l'égal accès des citoyennes et citoyens, de la couverture équitable du territoire national et de la continuité des prestations. Ils sont soumis aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité, et sont régis par les principes et valeurs démocratiques consacrés par la Constitution.

² Article 31 de la constitution marocaine : L'Etat, les établissements publics et les collectivités territoriales œuvrent à la mobilisation de tous les moyens à disposition pour faciliter l'égal accès des citoyennes et des citoyens aux conditions leur permettant de jouir des droits :

- aux soins de santé ;
- à la protection sociale, à la couverture médicale et à la solidarité mutualiste ou organisée par l'État ;
- à une éducation moderne, accessible et de qualité ;
- à l'éducation sur l'attachement à l'identité marocaine et aux constantes nationales immuables ;
- à la formation professionnelle et à l'éducation physique et artistique ;
- à un logement décent ;
- au travail et à l'appui des pouvoirs publics en matière de recherche d'emploi ou d'auto-emploi ;
- à l'accès aux fonctions publiques selon le mérite ;
- à l'accès à l'eau et à un environnement sain ;
- au développement durable.

La mention constitutionnelle de la place des services publics découle de leur nature d'utilité publique.

L'État est appelé à œuvrer sur la bonne mise en œuvre des dispositions des plans d'aménagement et à veiller à la mise en place correcte des équipements publics prévues dans le plan. Cependant, la réalité confirme de manière tangible un manque d'exécution, ce qui soulève la problématique suivante : « **Quel est le degré de respect de réalisation des documents d'urbanisme en s'appuyant sur les contraintes et pistes d'amélioration ?** »

De cette problématique plusieurs questions peuvent être posées sur les motivations de la programmation, les contraintes de non-application, la complexité des procédures, le nombre élevé d'intervenants, l'absence de financement et l'exagération des prévisions. La question se pose également quant à la pertinence du document d'urbanisme tant que ses dispositions restent théoriques et non réalistes.

Pour décomposer les éléments de cette problématique, cet article tentera de répondre aux questions précitées à travers le diagnostic des contraintes de la réalisation des documents d'urbanisme et par conséquent les équipements publics (I) et les pistes d'amélioration pour changer cette situation stagnante et mettre en œuvre les équipements publics sur le terrain (II).

I- Les contraintes de réalisation des documents d'urbanisme

La mise en place, la programmation et la sécurisation des équipements publics nécessitent leur prise en compte par les documents d'urbanisme, en particulier le plan d'aménagement, en tant qu'outil de référence essentiel pour la gestion et l'organisation de l'espace, ainsi que pour la régulation de l'expansion urbaine et la satisfaction des besoins individuels et collectifs de la population en fournissant des conditions d'intégration et de complémentarité.

Le système d'élaboration et d'approbation des documents d'urbanisme au Maroc se caractérise par un ensemble de procédures compliquées et une multiplicité des intervenants marquées par le manque de coordination entre les entités administratives qui concourent à tout processus urbain et à l'absence de l'esprit d'initiative que connaissent la planification et la gestion urbaines.

Les principaux problèmes rencontrés par le secteur de l'urbanisme sont la procédure "complexe" pour la réalisation des documents d'urbanisme. Le délai moyen de production d'un document d'urbanisme est de six ans, tandis que ce document a une validité de dix ans,

"donc la planification ne correspond pas à la réalité ; le territoire évolue de manière très significative mais le document prend six ans¹.

Sept facteurs majeurs qui expliquent l'échec de réalisation du contenu des documents d'urbanisme :

A- La contrainte du temps.

Dans tout processus de planification, la notion du temps est primordiale, au niveau de la planification urbaine au Maroc, cette notion n'est pas prise en compte à l'exception de la durée de l'enquête publique pour les plans d'aménagement. Ce facteur est régi par les clauses du marché qui relie l'Agence Urbaine au Bureau d'études (BET), et l'expérience a montré que ce délai (qui est généralement fixé à 12 mois) est dépassé de loin, par conséquent ces documents, après leur approbation, perdent leur utilité, vu qu'ils présentent une vision de planification dépassée à cause des changements démographiques et socio-économiques qu'ont connus les territoires durant la période prolongée d'élaboration.

Certes, le respect des délais contractuels par les BET, permet de produire un contenu convenable et approprié, alors que le dépassement de ces délais entrainera des obstacles au niveau administratif et opérationnel et le contenu des documents ne sera plus valable pour réaliser les objectifs fixés auparavant.

Le besoin en ressources humaines expérimentées et en moyens techniques est la cause principale de la non- réalisation d'un plan d'aménagement dans les délais fixés , les BET s'engagent ; lors de la participation aux appels d'offres relatifs aux documents d'urbanisme ; à mener l'étude par une équipe multidisciplinaire composée d'architecte, ingénieur géomètre topographe, paysagiste, urbaniste, géographe, économiste..., alors que dans la réalité l'étude n'est menée que par un architecte-urbaniste, tandis que les études socio-économiques réalisées par le BET sont généralisées et ne prennent pas souvent en considération les caractéristiques du territoire.

Enfin, il faut signaler que certaines études urbaines nécessitent des études préliminaires ; notamment de nature topographique (restitution, photos aériennes...) ; qui ne sont pas réalisées dans les délais prévus.

B- Les contraintes foncières

Le foncier est le principal pilier de toute planification urbaine, c'est la première condition de toute action d'intervention et de gestion sur le sol. La problématique du foncier au Maroc émane de la nature des terrains et du type de propriétés et leurs statuts juridiques multiples.

¹ Mme Fatima Azzahra AL MANSOURI, Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville, lors de la séance des questions orales à la chambre des représentants en date du 17 janvier 2022.

La nature topographique du terrain (zone inondable, érosion du sol, terrains accidentés...) empêche la réalisation de toute planification urbaine, surtout que les planificateurs ne posent pas cet élément lors des études urbaines¹.

La diversité des statuts fonciers des terrains (Melks, terrains domaniaux, terrains collectifs, terres Habous et terres Guiches...) et l'absence d'enquête foncière collectant les informations sur les terrains couverts par le plan d'aménagement (propriétaire, statut foncier, projets autorisés à réaliser sur le terrain, immatriculation...) rend difficile l'expropriation et la réalisation de certains équipements (certains équipements ne peuvent pas être réalisés sur des terrains qui sont régis par des textes spécifiant d'avance la nature des projets à réaliser).

C- Les contraintes socio-économiques.

Loin des études programmées et résultats prévisionnels, une confrontation sur le terrain s'annonce entre les exigences socio-économiques et les opportunités offertes par le document d'urbanisme, cette incohérence entre ces deux parties de confrontation s'explique par :

- Incohérence entre les objectifs programmés dans les documents d'urbanisme et ceux programmés dans les plans de développement locaux ;
- Manque de concertations avec les acteurs locaux et les citoyens lors de l'élaboration des documents d'urbanisme et par conséquent un manque de participation des intéressés dans l'élaboration des politiques publiques locales ;
- Mise à jour tardive entre les mécanismes de planification et la réalité urbaine sur le terrain ;
- Sentiment d'injustice foncière (pour certains propriétaires) résultante de la répartition des valeurs foncières après l'approbation des plans d'aménagements, la valeur des terrains varie selon les attributions qui leur sont accordées (zone immeuble, zone habitat, zone villa, espace vert...).

D- Les contraintes financières.

L'urbanisme est un secteur qui nécessite de grands financements, que ça soit pour les études ou pour les réalisations, or, on constate que lors de l'élaboration des documents d'urbanisme, l'approche financière est rarement posée notamment par les services extérieurs et la commune concernée.

Le coût financier d'un équipement ne se limite pas uniquement dans les charges de construction, mais il englobe également le coût du terrain, les équipements et les charges de fonctionnement, ce qui constitue des charges financières énormes pour l'Etat et pour les collectivités territoriales. Le manque d'un montage financier de l'équipement projeté et la non budgétisation des fonds nécessaires rendent très difficile sa réalisation.

¹ أحمد المالكي وسعيد البولماني ، إدارة التعمير وإكراهات الواقع، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، REMALD، عددي 76-77 لأشهر من شتنبر لدجنبر 2007، ص 53.

Le taux du coût du foncier est élevé par rapport au coût global du projet, il varie entre 30% à 60% (selon les zones) pour les projets de logement, 40% à 60% pour les projets hôteliers et entre 10% à 50% pour les projets industriels¹.

La non réalisation des projets programmées pour une durée de 10 ans, prive les propriétaires de bénéficier des rentes de leurs terrains (exploitation, vente...) et par conséquent une moins-value pour l'économie locale.

E- Multiplicité des acteurs et dilution des responsabilités.

Un plan d'aménagement nécessite 113 signatures² depuis son lancement jusqu'à son approbation, ce qui explique la multiplicité des acteurs intervenant dans ce processus.

La répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales en matière de planification et gestion urbaines a entraîné une confusion en matière de partage des responsabilités³ et l'existence d'un grand nombre d'intervenants ce qui rend difficile la coordination entre tous ces acteurs et constitue une entrave sérieuse à la production et à la mise en œuvre des documents d'urbanisme.

Conformément aux résultats de l'enquête d'opinion menée par M. Hamid Rais (architecte et urbaniste)⁴ 70% des enquêtés ont affirmé que la multiplicité des institutions chargées de l'urbanisme rend difficile la gestion urbaine de la ville.

F- Complexité des procédures.

Sur le volet de programmation, la procédure actuelle de production des documents d'urbanisme est lente et complexe, un plan d'aménagement nécessite 15 étapes⁵ pour arriver à l'étape d'approbation, chaque étape est dépendante de celle qui la précède. La réalisation du contenu de chaque étape dépend essentiellement de la volonté de coopération et de synergie entre les acteurs.

¹ Amal EL KHAMMAL, La question foncière au cœur du développement des territoires, Exposé à l'occasion des 7èmes universités francophones de perfectionnement des géomètres, Skhirat-Rabat, 1er décembre 2019.

² Mme Fatima Azzahra AL MANSOURI, op, cit.

³ Rais Hamid, Dysfonctionnements urbains et responsabilités des acteurs locaux, Journal Al Bayane du 16 juillet 2019.

⁴ Ibid.

⁵ (Phase de l'Appel d'offres, photos aériennes et restitution, études locales, études ménages, études socio-économiques et démographiques, plan d'occupation du sol, rapport de diagnostic, phase du projet à l'échelle 1/2000^{ème}, Règlement d'aménagement et Note de présentation pour Commission Technique Locale CTL, réunion POST CTL, Phase CTL, phase de l'enquête publique et délibérations du conseil communal, phase de la commission centrale, phase de vérification et correction, phase d'approbation.)

D'autre part et sur le volet de réalisation, la complexité des procédures d'expropriation des terrains pour utilité publique demeure une principale entrave d'exécution des contenus des documents d'urbanisme.

G- La contrainte environnementale.

La dimension de protection de l'environnement est présente dans les textes régissant l'urbanisme prévisionnel¹ (Schéma Directeur d'Aménagement Urbain (SDAU)), par la préservation des terres agricoles et des zones forestières en fixant leurs limites par voie réglementaire et en déterminant les zones d'urbanisation et les dates à compter desquelles elles peuvent être ouvertes à l'urbanisation.

Malgré ça et lors de l'élaboration du SDAU, il n'est pas nécessaire d'effectuer des études environnementales sur le terrain étudié, et par conséquent certains projets sont programmés sur des terres agricoles et plusieurs problèmes, relatifs aux ceintures vertes, au transport et aux décharges publiques se posent.

Quant à l'urbanisme réglementaire (Plan d'aménagement), l'approche de l'environnement est décrite par l'article 19 de la loi 12.90 relative à l'urbanisme, en fixant les zones dont la construction est interdite, affectant les zones selon l'usage agricole ou forestier et en fixant les zones des monuments et sites historiques..., mais le problème qui se pose c'est l'absence d'un cadre juridique opposable et d'un diagnostic de protection de l'environnement² avant le lancement des études urbaines ainsi que la non mise à jour des textes législatifs de l'urbanisme par rapport aux nouveautés de l'environnement, notamment en matière des énergies renouvelables.

II- Pistes d'amélioration

La réalité d'exécution des contenus des documents d'urbanisme nous conduit à la nécessité de rechercher des solutions pour pallier cette problématique influençant de près le développement socio-économique. En fait, malgré la détermination des contraintes, le processus de réforme demeure complexe à cause des différends entre les processus de programmation et de réalisation, et compte tenu du développement du concept et du rôle de

¹ Article 4 de la loi 12.90 relative à l'urbanisme : Le schéma directeur d'aménagement urbain a pour objet notamment :....

3° - de fixer la destination générale des sols en déterminant la localisation :

- des zones agricoles et forestières ;

- ...

- des zones grevées de servitudes telles que les servitudes non aedificandi, non altius tollendi et les servitudes de protection des ressources en eau ;

- des sites naturels, historiques ou archéologiques à protéger et/ou à mettre en valeur ;

- des principaux espaces verts à créer, à protéger et/ou à mettre en valeur ;

5° - de définir les principes d'assainissement et les principaux points de rejet des eaux usées et les endroits devant servir de dépôt aux ordures ménagères ;

6° - de définir les principes d'organisation des transports ;

² أحمد المالكي وسعيد البولماني، مرجع سابق، ص 58.

l'équipement dans son rapport avec le cadre bâti et régi par le dynamisme socio- urbain, la démarche nécessite de se situer aux véritables fenêtres d'intervention pour la réforme et de proposer des mécanismes efficaces pour ajuster la dualité programmation et réalisation.

A- L'Immobilier Entre Topographie et Structure

La propriété est une composante à multiples facettes qui influence la programmation et la réalisation. La plupart des installations sont localisées dans des propriétés à une morphologie difficile qui nécessite un budget supplémentaire pour remédier aux distorsions topographiques ou dans des zones inondables. La structure immobilière régie par les régimes fonciers multiples et le double système juridique ne constituent pas une menace pour la réalisation de l'équipement, mais la menace survient lorsque l'impact s'étend aux mécanismes et aux délais de réalisation de l'équipement.

A notre avis, le diagnostic territorial de la couverture d'un schéma d'aménagement à l'échelle micro-spatiale doit nécessairement contenir une étude foncière en deux parties : la première est relative à la morphologie topographique des biens qui composent le domaine d'étude , tandis que la seconde détermine la diversité des régimes fonciers et le régime juridique des immeubles concernés, afin de donner à l'aménageur public une vision globale du patrimoine immobilier dominant afin de découvrir les biens immobiliers susceptibles de constituer un obstacle à la réalisation de l'équipement public et de rechercher des biens immobiliers répondant aux conditions d'implantation de l'équipement public.

L'importance de l'étude foncière réside dans son importance de localiser les terrains éligibles à la réalisation des équipements publics en termes de fluidité des procédures d'expropriation et de délais de transfert de propriété à la partie concernée dans les délais de validité de la déclaration d'utilité publique.

Il est primordial que l'élaboration d'une carte foncière de répartition des terrains renforcée par des études foncières sur le terrain constitue l'un des fondements sur lesquels repose la politique de justice spatiale en assurant une répartition géographique équilibrée et équitable des équipements publics, et contribue à mobiliser le foncier dans la mise en œuvre des objectifs de la planification urbaine, ce qui passe inévitablement par une prise de connaissance des aspects topographiques des terrains et la localisation des terrains immatriculés et les terrains domaniaux...¹.

B- Approche législative : entre création, adaptation et activation.

" ... Le volet législatif pose également un défi majeur qui doit être relevé pour assurer la mise à niveau du secteur foncier; notamment en raison de la diversité de ses régimes et de

¹ عبد الواحد الإدريسي، "العقار بين تصور وثائق التعمير والتدبير الإداري" مداخلة بمناسبة الندوة الوطنية التي نظمها مختبر تراث المجال والتنمية وجمعية الباحثين الجغرافيين الشباب بكلية الآداب والعلوم الإنسانية ظهر المهرارز ، فاس بتشارك مع الوكالة الحضرية لفاس، يومي 24 و25 يونيو 2010 بمقر الوكالة الحضرية لفاس.

l'absence ou l'obsolescence des textes juridiques le régissant, outre la multiplicité des opérateurs institutionnels qui en supervisent la gestion¹...".

Les législateurs de l'urbanisme sont appelés à œuvrer pour éliminer les impuretés et les déviations², la question juridique n'est pas moins importante que celle foncière dans l'influence sur la programmation des équipements publics. Malgré l'obsolescence de l'arsenal juridique relatif à la programmation des équipements publics, à la mise en place des mécanismes d'acquisition immobilière ou d'expropriation et à la fixation des délais de chaque action procédurale, il reste le cadre légal et la base de l'intervention publique, mais le vrai problème vient avant tout cela au niveau de l'origine de ces procédures, qui sont liées à l'application du principe d'utilité publique. Comment concevoir la déclaration de l'utilité publique d'un terrain pendant dix ans sans procéder à son expropriation et indemnisation des propriétaires ?

La question de la réforme du système juridique vient de poser un ensemble de solutions. Si nous avons accepté la formulation défectueuse et incomplète de l'article 28 de la loi 12.90, alors il s'agit, selon notre conception, de la première réforme à prendre en compte, clarifiant ce que l'on entend par l'inadmissibilité de déclarer l'utilité publique pour le même objet, l'objet est-il l'utilité publique ou l'équipement lui-même ou la réinstallation au même endroit ? Clarifier ensuite le sort des équipements publics contenus dans le plan d'aménagement et contenus dans les lotissements et les groupements d'habitat et qui n'ont pas vu le jour malgré l'échéance du délai de validité de la déclaration d'utilité publique.

Nous pensons que l'amendement devrait porter - si un délai de validité de la déclaration d'utilité publique est fixé - sur deux points dont au moins un doit être pris en considération : soit le transfert du périmètre des équipements inclus dans le plan d'aménagement et contenus dans les plans des lotissements et des groupements d'habitat de la loi 12.90 à la loi 25.90, ou procéder directement au transfert de ces lots de terrains gratuitement tout en conservant le droit de disposer de ceux qui lui ont été imposées en vertu des dispositions de l'article 30 de la loi 25.90, en liant la procédure de la réception provisoire à la cession, ce que va dans le même sens, le régime des biens immobiliers des collectivités territoriales³.

Et si le projet du code de l'urbanisme a négligé ces points, il a pourtant raccourci la durée de réservation des terrains des particuliers pour réaliser les équipements publics et il leur a donné la possibilité de réaliser certains équipements, notamment ceux liés à la santé et à l'enseignement, avec possibilité de récupérer leurs propriétés s'il devient clair pour les départements concernés de ne pas pouvoir acquérir ces biens immobiliers avant l'expiration de

¹ Extrait de la lettre Royale adressée par Sa Majesté le Roi Mohammed VI que Dieu l'assiste aux participants aux Assises nationales sur « la politique foncière de l'Etat et son rôle dans le développement économique et social » organisé les 8 et 9 décembre 2015 à Skhirat.

² M'hamed Dryf, « L'urbanisme et l'urbanisation au Maroc » C.N.R.S, 1999, P20.

³ Article 44 du Dahir n° 1.21.74 en date du 3 Del hijja 1441 (14 juillet 2021) pour l'application de la loi 57.19 relative au régime des biens immobiliers des collectivités territoriales.

10 ans , il n'est donc pas raisonnable que ces biens immobiliers restent suspendus pour une durée inconnue pouvant durer pour une période égale à la validité du plan¹.

Il convient de noter que si la durée de suspension des propriétés immobilières dans les plans d'aménagement est devenue constante dans de nombreux écrits et jurisprudences en application du texte juridique, elle peut être l'un des obstacles, non pas de la logique de réservation des terrains et leur suspension, mais de la nécessité de ne pas lier la validité de l'utilité publique à une période déterminée, à condition que le plan subsiste les effets de cette déclaration pour la réalisation des équipements publics jusqu'à modification du plan d'aménagement.

C- L'approche financière.

Face à l'incapacité de l'Etat et des collectivités territoriales qui n'ont pas pu depuis longtemps acquérir les terrains immobiliers nécessaires pour réaliser les équipements et les services publics nécessaires pour donner un caractère urbain aux groupements d'habitation², la charge financière est devenue une réelle préoccupation lorsqu'il s'agit de préparer les documents d'urbanisme et la réalisation de leurs contenus en matière des équipements publics.

L'impact de besoin en ressources financières dans la réalisation de certains services publics, appelle à l'activation des textes juridiques suspendus liés à la question financière, tels que le principe de partage de plus-value entre l'Etat et les propriétaires fonciers³, ainsi que le principe de la contribution des propriétaires des terrains fonciers donnant sur les voies collectives à la réalisation de ces dernières, activer les dispositions des articles 37 et 38 de la loi 12.90 relatives à la contribution à la réalisation des voies publiques collectives imposées aux propriétés des terrains avoisinants ces voies et d'autres principes juridiques inclus dans les textes législatifs et absents dans la pratique administrative⁴. Le principe des propriétaires ayant bénéficié de la plus-value des terrains après approbation du document d'urbanisme s'impose et peut être considéré comme « contribution au financement de l'aménagement et de l'urbanisation⁵ ».

L'expérience espagnole en matière d'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation a montré un partage équitable et équilibré de la valeur ajoutée ainsi que des coûts de l'urbanisme, où les collectivités territoriales ont été habilitées à posséder les zones désignées pour les voies, les espaces publics , les espaces verts et équipements publics, ainsi que 10 %

¹ محمد معني السنوسي: أضواء على قضايا التعمير والإسكان بالمغرب، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 1988، ص 45.

² م. عبد السلام شيكري، صلاية الأنظمة العقارية الخاصة وتأثيرها على مسار التنمية العمرانية"، منشورات مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية بكلية الحقوق بمراكش، المطبعة الوطنية مراكش، 2003، ص 237.

³ A titre d'exemple, lors de la réalisation des travaux ou opérations publiques influençant de plus la valeur financière des propriétés privées limitrophes aux endroits de ces interventions publiques.

⁴ عبد الواحد الإدريسي وأحمد مالكي، "التحفيظ العقاري في سياسة التعمير على ضوء التوجهات الراهنة" مداخلة بمناسبة الندوة الوطنية المنظمة في موضوع "سياسة التحفيظ العقاري: الحاضر والمستقبل" من طرف مختبر الدراسات القانونية المدنية والعقارية بكلية الحقوق بمراكش يومي الجمعة والسبت 18 و 19 ابريل 2008؛ منشورة بالمجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن، عدد 2008، ص 50.

⁵ Les articles 401 et 402 du projet du code de l'urbanisme.

des surfaces foncières combinées, ce qui a contribué à réduire considérablement les dépenses publiques consacrées au financement de l'urbanisme¹.

Il n'apparaît pas que cette contribution participe directement à la réalisation des équipements publics, mais elle exonère l'Etat et les collectivités territoriales des charges qui doivent normalement être supportées par les propriétaires fonciers et transférées à la réalisation des équipements publics sous forme de principes contribution au financement de l'aménagement et l'urbanisation et de justice immobilière et permettant à l'Etat et aux collectivités territoriales de se doter d'importantes recettes financières.

En plus de la nécessité d'activer les exigences susmentionnées, nous suggérons :

- Lors de l'élaboration du plan d'aménagement et parallèlement à la proposition d'implantation des équipements collectifs, un dossier contenant un avant-programme indiquant l'estimation du coût de ces terrains et les modalités de leur financement devra être établi, à condition que ces données soient mises à jour périodiquement ;

- Insérer les dépenses du coût d'acquisition de ces terrains et de construction des équipements dans le budget d'investissement des départements ministériels et des collectivités territoriales concernés ;

- Mettre en place un mécanisme participatif entre l'Etat, les collectivités territoriales et les lotisseurs imposant à ces derniers d'achever et construire certains équipements collectifs en contrepartie de l'obtention d'exonérations fiscales ;

- La constitution d'un fonds destiné à financer la réserve foncière publique nécessaire à la création d'équipements publics, dont les revenus comprennent une partie de la plus-value résultant des effets des documents d'urbanisme, une partie des bénéfices de cession des réserves foncières, une partie des financements des collectivités territoriales et le reste du budget général de l'Etat ;

- Rationnaliser les dépenses de l'Etat et éviter l'épuisement des deniers publics en évitant d'impliquer l'administration dans les cas d'abus matériels ;

- Mobiliser des ressources financières supplémentaires en concluant des accords de partenariat entre les collectivités territoriales et le reste des partenaires ;

- S'inspirer de l'expérience de l'administration pénitentiaire dans la vente de biens immobiliers abritant des prisons à abandonner situées à l'intérieur du périmètre urbain et en investissant les fonds de la vente pour couvrir les frais d'acquisition d'un terrain de moindre valeur financière et non loin du périmètre urbain pour abriter de nouvelles prisons aux normes internationales².

¹ توفيق بن علي، وثائق التعمير الحاصلة وإكراهات التنفيذ، مداخلة بمناسبة اليوم الدراسي حول وثائق التعمير بين تحقيق المنفعة العامة وضمان حق الملكية الخاصة، منشورة بمجلة وسيط المملكة المغربية، العدد 3، دجنبر 2014، ص 48.

² نور الدين الريحاني، التعمير وتأمين أملاك الدولة (الملك الخاص) مجلة وسيط المملكة المغربية، العدد 3، دجنبر 2014، ص 99.

Il va de soi qu'il convient de rappeler que la programmation des équipements publics dans le cadre de la conception du plan d'aménagement ne signifie pas la nécessité d'allouer un budget financier important uniquement pour l'acquisition de biens immobiliers affectés aux services publics mais également aux fins d'indemniser leurs propriétaires pour les abus matériels et la privation d'exploitation.

Mais cela n'empêche pas de questionner les parties impliquées dans la perturbation et la non-exécution de ces exigences sur leur volonté réelle de réforme et d'ajustement.

D- L'approche institutionnelle

S'il est difficile de gérer l'espace à cause de la multiplicité des acteurs publics et des facteurs qui doivent être pris en compte lors de la planification pour organiser l'espace¹, il est nécessaire de procéder à une réforme institutionnelle en orientant les acteurs du processus de proposition et de réalisation des équipements publics à la nécessité d'adopter les meilleurs moyens pour remédier à cette situation. Bien que la multiplicité des intervenants représente une valeur ajoutée en termes d'expérience et d'expertise, mais elle devient un obstacle² à l'exécution des documents d'urbanisme.

Il n'est pas nécessaire non plus, de souligner la nécessité d'activer la commission de suivi d'exécution des dispositions des plans d'aménagement stipulée dans la circulaire ministérielle 399³ sous la présidence du président du conseil communal concerné et d'exercer ses fonctions en coordination avec le service de l'urbanisme de la province ou de la préfecture et l'agence urbaine en présence de toute personne dont la présence est utile.

Il est confié à cette commission d'élaborer un programme annuel détaillé d'acquisition des terrains désignés pour la réalisation des équipements publics, d'évaluer périodiquement la mise en œuvre de chacune des orientations du plan d'aménagement en général et la réalisation des équipements publics programmés et de prendre une décision sur la possibilité d'une révision complète ou partielle du plan. Cette commission devrait travailler à communiquer avec les services concernés par les équipements publics pour entamer la procédure d'expropriation.

Il est à noter également la nécessité d'activer la commission mixte locale instituée par la circulaire n°59 relative aux équipements scolaires au sein des lotissements et qui décide, au moins 3 ans avant l'expiration des effets de la déclaration d'utilité publique du plan d'aménagement, d'entamer le processus d'acquisition des terrains qui doivent être conservés.

De manière générale, afin d'assurer l'exécution des documents d'urbanisme, il est nécessaire de renforcer les liens de coordination entre les différentes entités concernées et de

¹ Yves Madiot, « Aménagement des territoires » Edition Colin/Masson, 1996, p3.

² Mme Fatima Azzahra AL MANSOURI, Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville, op. cit.

³ Circulaire du Ministre de l'intérieur n° 399/DGUAAT du 14 mai 1996 relative au suivi de l'exécution des dispositions des Plans d'Aménagement.

former des techniciens pluridisciplinaires pour assurer le suivi de la mise en œuvre des projets programmés¹.

Conclusion

Le retard accumulé dans la production des documents d'urbanisme empêche l'atteinte des objectifs de développement et la réalisation des équipements publics programmés. Dépassant les délais prévus à leur réalisation, ces documents passent par une série d'étapes et procédures se caractérisant par la lenteur et la complexité. Après l'approbation tardive, le contenu est dépassé et n'est plus compatible avec les évolutions démographiques et socio-économiques qu'a connues la commune territoriale, cette situation se traduit par l'apparition d'un vide juridique notamment après que l'effet de l'ancien document prenne fin et que le nouveau document n'est pas encore approuvé.

Le taux de réalisation des équipements socio-collectifs prévus par les plans d'aménagement reste très faible et ne s'améliore pas. « Le Maroc vit une grave crise en matière d'équipements publics. Cela ne concerne pas que les régions rurales, les grandes villes sont aussi touchées² ».

Les équipements publics sont des indicateurs importants du progrès et du développement de la ville, ils jouent un rôle très important dans l'organisation de l'espace, d'où, ils sont d'une importance capitale au cours de la planification urbaine en tant que mécanisme contribuant à la structuration et à l'organisation du territoire.

Planifier ces équipements d'une manière irrationnelle et sans garantie de financement fera perdre au plan d'aménagement sa valeur et son contenu de développement.

¹ الحاج شكرة، "الوجيز في قانون التعمير المغربي"، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية 2007، ص 102.

² Interview de M. Tawfik HEJIRA, Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat à l'époque, au journal « la vie éco » en date du 8 janvier 2010.

Bibliographie :

- الحاج شكرة، "الوجيز في قانون التعمير المغربي"، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية 2007.
- محمد معنى السنوسي: أضواء على قضايا التعمير والإسكان بالمغرب، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 1988.
- مولاي عبد السلام شيكري، صلابة الأنظمة العقارية الخاصة وتأثيرها على مسار التنمية العمرانية"، منشورات مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية بكلية الحقوق بمراكش، المطبعة الوطنية مراكش، 2003.
- أحمد المالكي وسعيد البولماني ، إدارة التعمير وإكراهات الواقع، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، REMALD، عددي 76-77 لأشهر من شتنبر لدجنبر 2007.
- عبد الواحد الإدريسي، "العقار بين تصور وثائق التعمير والتدبير الإداري" مداخلة بمناسبة الندوة الوطنية التي نظمها مختبر تراث المجال والتنمية وجمعية الباحثين الجغرافيين الشباب بكلية الآداب والعلوم الإنسانية ظهر المهرارز ، فاس بتشارك مع الوكالة الحضرية لفاس، يومي 24 و 25 يونيو 2010 بمقر الوكالة الحضرية لفاس.
- عبد الواحد الإدريسي و أحمد مالكي، "التحفيظ العقاري في سياسة التعمير على ضوء التوجهات الراهنة" مداخلة بمناسبة الندوة الوطنية المنظمة في موضوع "سياسة التحفيظ العقاري: الحاضر والمستقبل" من طرف مختبر الدراسات القانونية المدنية والعقارية بكلية الحقوق بمراكش يومي الجمعة والسبت 18 و 19 ابريل 2008؛ منشورة بالمجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن، عدد 50 ، 2008.
- توفيق بن علي، وثائق التعمير الحاصيلة وإكراهات التنفيذ، مداخلة بمناسبة اليوم الدراسي حول وثائق التعمير بين تحقيق المنفعة العامة وضمان حق الملكية الخاصة، منشورة بمجلة وسيط المملكة المغربية، العدد 3، دجنبر 2014.
- نور الدين الريحاني، التعمير وتأمين أملاك الدولة (الملك الخاص) مجلة وسيط المملكة المغربية، العدد 3، دجنبر 2014.
- Amal EL KHAMMAL, La question foncière au cœur du développement des territoires, Exposé à l'occasion des 7èmes universités francophones de perfectionnement des géomètres, Skhirat-Rabat, 1er décembre 2019.
- Rais Hamid, Dysfonctionnements urbains et responsabilités des acteurs locaux, Journal Al Bayane du 16 juillet 2019.
- M'hammed Dryf, « L'urbanisme et l'urbanisation au Maroc » C.N.R.S, 1999.
- Yves Madiot, « Aménagement des territoires » Edition Colin\Masson, 1996.

La résilience économique et la théorie résilience systémique : opter pour le système ou se focaliser sur les concernés ?

LAKHYAR ZOUHAIR : Professeur à la FSJES Mohammedia

BENALI Mohammed : Doctorant au Laboratoire performance économique et logistique à la FSJES Mohammedia

Résumé

Cet article se propose de répondre la question centrale suivante : faut-il se focaliser sur le concerné d'un territoire ou mener une approche systémique de résilience économique dudit territoire ?

Pour donner des éléments de réponse à cette question, nous allons tout d'abord mesurer d'une part, les dimensions de la notion de résilience et son degré d'auto-organisation pour finalement voir la démarche la plus pertinente entre les deux approches systémiques ou concernés.

Ceci nous poussera vers l'organisation suivante dudit article :

1 : La notion de résilience : une double dimension

2 : auto-organisation du système et résilience

3 : La résilience : approche systémique ou approche focalisée sur les concernés ?

Mots clés : résilience, auto-organisation, système, concerné, territoire.

ملخص

يهدف هذا المقال إلى الإجابة على السؤال المركزي التالي: هل يجب أن التركيز على المعنيين بالمجال أم نتبع نهجاً نظامياً لتقوية الصمود الاقتصادي للمجال؟ لإعطاء عناصر الإجابة على هذا السؤال، سنقوم أولاً بقياس أبعاد مفهوم الصمود ودرجة تنظيمها الذاتي لنحدد في الأخير النهج الأكثر صلة بين النهجين النهج النظامي أم النهج المرتكز على المعنيين ، وهذا ما دفعنا نحو التنظيم التالي للمقال المذكور :

1 : مفهوم المرونة: بعد مزدوج

2: التنظيم الذاتي لنظام الصمود

3: القدرة على الصمود: نهج نظامي أم نهج يركز على المعنيين؟

الكلمات المفتاح: الصمود، التنظيم الذاتي، النظام، المعنيين، المجال

Abstract

This article aims to answer the following central question : should we focus on the concerned party of a territory or should we take a systemic approach to the economic resilience of said territory ? To provide some answers to this question, we will first measure, on the one hand, the dimensions of the notion of resilience and its degree of self-organization, and finally see the most relevant approach between the two systemic or concerned party approaches.

This will lead us to the following organization of said article :

- 1: The notion of resilience: a double dimension*
- 2: self-organization of the system and resilience*
- 3: Resilience: a systemic approach or an approach focused on those concerned ?*

Keywords: resilience, self-organization, system, concerned, territory

Introduction

« Si l'ensemble des cadres étudiés prennent en compte les interactions des individus avec leur environnement, ils n'évaluent cependant pas la vulnérabilité et la résilience aux mêmes échelles. En particulier, certains cadres sont centrés sur les acteurs, tandis que d'autres se placent à l'échelle de systèmes »¹.

De ce fait on peut dire que le phénomène de la résilience doit être analysé et traité sur la base de deux dimensions qui peuvent être complémentaires ou substituables.

En plus de ça, on peut aller en profondeur pour évaluer la résilience d'un système qui s'auto organise en lui-même. Autrement dit une question d'auto résilience.

Cet article se propose de répondre la question centrale suivante : faut-il se focaliser sur le concerné d'un territoire ou mener une approche systémique de résilience économique dudit territoire ?

Pour donner des éléments de réponse à cette question, nous allons tout d'abord mesurer d'une part, les dimensions de la notion de résilience et son degré d'auto-organisation pour finalement voir la démarche la plus pertinente entre les deux approches systémiques ou concernés.

1 : La notion de résilience : une double dimension

Selon Van der Leeuw et al, (2000) la notion de résilience systémique veut dire l'application sur les deux composantes de l'économie, à savoir la composante physique et la composante sociale, ainsi, selon les mêmes auteurs, la résilience est une notion qui englobe, dans le cadre de la gestion des aléas deux dimensions importantes à savoir la physique la sociale.

Ainsi, chaque système qui se veut résilient, doit l'être et sur le plan physique et sur le plan social.

Cette vision de la chose nous permettra de découvrir, aussi avec Pauline Buchheit, Patrick d'Aquino et Olivier Ducourtieux,² une double dimension de la résilience qui doit être nécessairement étudiée et analysée, il s'agit de la relation entre la résilience et le phénomène de la vulnérabilité.

¹ Pauline Buchheit, Patrick d'Aquino et Olivier Ducourtieux <https://doi.org/10.4000/vertigo.17131>.

² Pauline Buchheit, Patrick d'Aquino et Olivier Ducourtieux, « Cadres théoriques mobilisant les concepts de résilience et de vulnérabilité », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Volume 16 Numéro 1 | mai 2016, mis en ligne le 09 .

Selon ces auteurs, la résilience est considérée comme étant une méthode stratégique si elle est liée à la notion de vulnérabilité, en effet si notre système est puissant on aura moins de fragilité tout en sachant que même la notion de vulnérabilité en elle-même, est construite à travers deux aux autres composantes qui sont la notion de l'aléa et celle de la résistance.

Ces quatre dimensions¹ d'analyse de la notion de résilience, nous obligent à analyser le phénomène de divers angles, c'est pour cela qu'il faut rassembler plusieurs concernés par le même territoire et qui ne sont pas obligé de partager la même vision au départ. Cette conception nous permettra de découvrir plusieurs pistes de solutions au problème de la résilience d'un territoire face aux chocs.

En optant pour une démarche participative pour analyser les points de vue des concernés par le territoire, on peut arriver à agencer et croiser ces points de vue dans la perspective de développer une vision concertée pour tout le territoire. Il s'agit d'un cadre systémique multipoint de vue et non un cadre multiniveau.

A l'opposé de cette démarche, on peut opter, à ce que les auteurs de développement participatif appellent la pyramide participative, au niveau cette démarche, et à l'opposé des pratiques habituelles des technostructures, la participation des citoyens est un des facteurs clés de réussite. Les Conseils de développement sont au cœur de ces enjeux et constituent des outils précieux de la prospective territoriale. Ainsi, qui dit pyramide dit qu'il existe une sorte d'intervention pyramidale sur trois niveaux qui sont : le niveau micro local, le niveau sectoriel et le niveau municipal.

Au niveau de l'échelle micro locale, des réunions ouvertes à tout le monde, permettent à des petits groupes organisés par quartiers ou par douar de discuter des questions qui leur tiennent à cœur et de proposer des projets concrets et des thèmes d'intervention dans le cadre des politiques publiques tout en établissant un ordre de priorité entre les propositions².

Ce travail est loin de constituer une simple collecte classique des données faisant l'objet par la suite d'une analyse au bureau, mais il 'agit d'une œuvre qui implique ou cherche à impliquer les différents groupes concernés dans tous les stades. Autrement dit, c'est un processus d'apprentissage qui à travers lequel nous retenons que les évaluations participatives ne sont pas des processus mécaniques de collecte d'information où les données sont placées dans une boîte et ramenées chez soi pour être analysées.

¹ Deux pour la notion de résilience et deux pour la notion de vulnérabilité .

² Marion Gret et Yves Sintomer ; 2002 ; Porto Alegre : L'espoir d'une autre démocratie ; ED la découverte ; Paris.

En réalité, l'information est analysée au fur et à mesure qu'elle est recueillie de telle sorte que le niveau de compréhension ou de maîtrise de l'équipe croisse concurremment avec l'avancement de l'étude sur le terrain.

L'essentiel est de retenir qu'il s'agit, en somme, d'un processus d'apprentissage dont les parties concernées sont les communautés, et qui porte sur leurs conditions de vie et leurs réalités.

Ainsi, le terme processus est souvent évoqué dans le cadre de ce travail de recherche puisque l'approche est reconnue itérative et peut être étendue dans le temps mais elle est loin toutefois de constituer une activité exercée juste une seule fois¹.

Le Diagnostic participatif a pour objectif de mettre en valeur le savoir-faire ou les compétences au niveau local grâce aux actions de recherche et de développement. Les villageois ne sont pas impliqués uniquement lors de la collecte de l'information mais également dans tout ce qui est analyse et traitement de cette dernière.

Les projets de développement d'un territoire sont, en principe, des activités sans frontières qui impliquent souvent des personnes appartenant à des groupes, d'institutions et de communautés disparates qui n'ont jamais eu l'habitude de travailler ensemble.

Ceci s'accompagne souvent par des problèmes d'intégration et de coopération. Mais la coopération reste une condition sine qua non pour que le projet réussisse et ceci malgré les différences de conditions de travail, de méthodes, de cultures et d'expériences, ainsi, dix têtes pensent mieux qu'une².

Ceci concerne la mise en œuvre du projet autant que sa description. Il est fréquent que des idées irréfléchies et de grands idéaux soient mis en avant quand on introduit une idée de projet. Ces idées subissent souvent quelques réaménagements quand elles sont débattues et prises en compte par les différents participants, chacun avec sa propre expérience professionnelle et personnelle.

Si tel participant ne voit pas d'intérêt, à son avis, à une telle idée, peut être qu'un autre, avec sa formation, pourra la transformer en quelque chose d'utile pour le reste du groupe. C'est le moment où il est nécessaire de concrétiser cette idée de projet en la transformant sous forme d'actions concrètes et en précisant les échéanciers, les exigences professionnelles, les sites et les participants.

¹ Ziad Moussa 2005 méthodologies sur l'approche participative ; Unité de l'Environnement et le Développement Durable Université Américaine de Beyrouth.

² SEACAMECRETARIAT FOR EASTERN AFRICAN COASTAL AREA MANAGEMENT: CSI info No. 9 mai 2000 D'une bonne idée un projet réussi Manuel pour le développement et la gestion de projets à l'échelle locale.

A ce stade, la première question à laquelle on devrait faire attention et à laquelle nous devons répondre c'est de savoir quels sont les méthodes et les outils que devra utiliser l'agent de proximité et de développement local pour concrétiser cette tâche sur le territoire ?

A L'échelle des secteurs, l'espace est divisé en zones qui sont pragmatiquement découpés sur la base des critères mixtes, sociodémographiques et politiques, ces zones correspondent à des ensembles ayant chacun une tradition associative propre et des problèmes spécifiques, ainsi, les problèmes des différents quartiers d'un même secteur ne seraient vraiment pareils.

Le niveau sectoriel est plus difficile car il réclame quelques notions de gestion locale participative, ce niveau exige inéluctablement des discussions entre habitants d'un même secteur pour évaluer les forces et les faiblesses de chaque quartier.

Là aussi, on peut se poser la question sur les méthodes et les outils adéquats et convenables pour mettre en œuvre une telle tâche participative.

L'échelle municipale est le niveau supérieur de la pyramide, la logique est la suivante : chacun des secteurs élit deux conseillers titulaires ce qui permet la représentation des différents sensibilités¹. A ce niveau on étudie les projets et on les classe par ordre de priorité en fonction de leur durabilité et leur capacité de maintenir le territoire résilient aux chocs.

2 : auto-organisation du système et résilience

Tout le monde s'accorde à dire que la résilience systémique est intimement lié à son auto-organisation. Ainsi, en s'appuyant sur l'effet d'apprentissage, on peut dire que plus le système est auto organisé plus il est résilient.

Cette auto-organisation est le fondement principal qui donne à un système toute la capacité de s'adapter après les chocs est donc de s'auto régulariser.

En effet, l'impact d'apprentissage qui permet de consolider la résilience, se base essentiellement sur deux stratégies fondamentales, en premier lieu il faut toujours réfléchir à pérenniser la stratégie de l'élargissement de l'espace d'attraction ou est situé le système, en deuxième lieu, il est nécessaire d'aller dans le sens d'une stratégie d'éloignement de tout basculement vers d'autres attracteurs...

Cependant, si nous sommes dans une société qui souffre déjà des problèmes sociaux, la résistance de cette société après une crise ne joue pas toujours efficacement est donc elle va toujours vivre dans un système non équilibré et non stable et c'est là où apparaît le rôle

¹ Pour plus détail ; voir Marion Gret et Yves Sintomer ; 2002 ; op cit.

fondamental de l'innovation dans les mécanismes qui assurent la résilience économique et sociale.

Selon Miller et al¹, si l'intérêt est porté sur le concept de résilience, les partisans de cette thèse préfèrent l'approche systémique qui se base essentiellement sur l'écologie, c'est ce qui a amené d'autres experts à évoquer la notion de système socio écologique qui met le jalon sur deux métaphores imbriquées : le cycle adaptatif et la panarchie.

D'un autre côté, Abel et al² voient que ce processus reste condamné dans une démarche descriptive et proposent d'autres outils d'analyse qu'ils appellent les outils d'analyse des trajectoires d'un système socio écologique³.

Dans ce sens pour avoir un système socio-écosystème solide il faut veiller à avoir une capacité à maintenir les deux équilibres fondamentaux à savoir : l'équilibre économique et l'équilibre environnementale.

Autrement dit, et abstraction faite de l'équilibre social⁴, on peut dire que la sauvegarde de ces deux autres équilibres constitue le premier pas vers la mise en œuvre des principes de développement durable.

Finalement on peut dire que l'approche systémique pour la mesure et l'évaluation du concept de résilience, se penche essentiellement sur les facteurs positifs d'un système que ce soit dans le côté économique, social ou écologique ou les trois dimensions prises simultanément.

¹ Miller, F., H. Osbahr, E. Boyd, F. Thomalla, S. Bharwani, G. Ziervogel, B. Walker, J. Birkmann, S. van der Leeuw, J. Rockström, J. Hinkel, T. Downing, C. Folke et D. Nelson, 2010, Resilience and Vulnerability : Complementary or Conflicting Concepts ?, Ecology and Society, 15, 11, [En ligne] URL : <http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss3/art11/>. Consulté le 4 novembre 2013.

² Abel, N., D.H. Cumming et J.M. Anderies, 2006, Collapse and reorganization in social-ecological systems : questions, some ideas, and policy implications, Ecology and Society, 11, 17, [En ligne] URL : <http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss1/art17/>. Consulté le 22 janvier 2014.

³ Ces trajectoires sont parfois formalisées sous forme mathématique : les modèles visent alors à positionner le système, grâce à un certain nombre d'indicateurs, vis-à-vis de seuils pouvant infléchir sa trajectoire (Carpenter et al., 2001 ; Walker et al., 2004) ; à comparer entre elles plusieurs trajectoires visant un état désirable, selon des critères de coûts de gestion (Martin, 2004) ; ou encore à tester l'effet d'instruments incitatifs et de mesures de gestion sur les performances du système (Anderies, 2015).

⁴ Généralement le social est lié à l'économique .

Cependant, Carpenter et al¹, Turner et al², ne sont pas d'accord sur l'analyse globale du système pour lequel on mesure le degré de résilience. Ces auteurs comme Robeyns³, préfèrent ce qu'ils appellent l'individualisme éthique.

Ainsi, cette fameuse notion d'individualisme éthique ne renvoie pas directement à la célèbre citation – chacun pour soi et Dieu pour tous -, mais il s'agit d'un individualisme encadré, en effet la notion d'éthique qui donne un sens d'entraide entre les concernés d'un territoire, ceci est confirmé par Boudon qui stipule que ce genre d'individualisme constitue une doctrine qui rend toute personne du territoire comme étant une référence indépassable. Ainsi selon le même auteur cette sorte d'individualisme s'oppose de ce qui est appelé communément collectivisme

En outre, ladite analyse systémique reste toujours subjective⁴, surtout au niveau de l'identification des déterminants de risque⁵. Donc faut-il délaisser cette démarche systémique et aller vers une autre démarche basée sur les points de vue des concernés par le territoire ?

3 : la résilience : approche systémique ou approche focalisée sur les concernés ?

Théoriquement parlant, on peut déjà avancer qu'il existe deux pistes pour évaluer la résilience d'un site, soit celle qui opérationnalise l'approche systémique, soit celle qui se focalise sur les concernés en passant par les problèmes du site en question.

Par une approche participative, le STEPS Center, implique les acteurs d'un site d'observer et de suivre les mutations écologiques, sociales, politiques, économiques, et environnementales, afin de diagnostiquer la situation pour pouvoir déterminer les points forts, les points faibles, les opportunités et les menaces dudit site.

¹ Carpenter, S., B., Walker, J. M., Anderies, N., Abel, 2001, From Metaphor to Measurement : Resilience of What to What ?, Ecosystems, 4, pp. 765-781.

² Turner, B.L., R.E. Kasperson, P.A. Matson, J.J. McCarthy, R.W. Corell, L. Christensen, N. Eckley, J.X. Kasperson, A. Luers, M.L. Martello, C. Polsky, A. Pulsipher et A. Schiller, 2003, A framework for vulnerability analysis in sustainability science, PNAS, 100, pp. 8074-8079.

³ Robeyns, I., 2005, The Capability Approach : a theoretical survey, Journal of Human Development, 6, pp. 93-117.

⁴ Voir dans ce sens : Leach et al. 2007 ; Walker et al. 2002 ; Wilson, 2012.

⁵ Voir dans ce sens Fineberg et Stern, 1996 ; O'Brien et al. 2007.

Cette démarche participative leur permettra de dessiner une image complète sur le système tout entier. Sur la base de l'état de lieux, le centre élabore ce qu'il appelle les caractéristiques importantes à ne pas changer pendant une période assez satisfaisante. Il s'agit donc d'un choix négocié pour évaluer la résilience d'un système.

Tandis que la deuxième approche, basée sur les concernés eux même, on peut dire qu'il s'agit de la même opération à moins que la réflexion pour donner une image au site est mené par les concernés eux même.

Tendant vers une autre structure plus idéale qui organise le système, Passet¹, propose un système qui aboutira à des objectifs communs bien définis par les concernés eux même, et ce en conciliant entre les divers objectifs visés par les citoyens.

Dans ce sens, Passet essaie de rapprocher les deux approches². Ainsi cette nouvelle approche nécessite le développement d'un système de diagnostic participatif qui permet de pousser les concernés eux même à développer leurs objectifs et la manière qu'ils vont suivre pour les atteindre collectivement.

Dans le même sens Leach et al³ avancent la notion de représentation systémique, qui signifie tout simplement, de la place du concerné dans son territoire, autrement dit son point de vue sur son territoire et son amélioration.

Leach et al⁴, ajoutent qu'il existe un cadre des chemins pour répertorier toutes les représentativités du système qui optent pour l'analyse d'un phénomène au sein du territoire. En effet, Leach et al cherchent à unifier la représentativité au sein dudit territoire à laquelle ils assignent des objectifs diversifiés. Il s'agit donc d'un regard des concernés sur ce qui est⁵ et ce qui devrait être⁶.

¹Passet, R., 1996, L'économie et le vivant, Editions Economica, Paris, 291 p.DOI : 10.3917/econo.passe.1996.01.

² Centrées sur les systèmes et celles centrées sur les concernés.

³ Leach, M., I. Scoones et A. Stirling, 2007, Pathways to Sustainability : an overview of the STEPS Centre approach, STEPS Approach Paper, STEPS Centre, Brighton, 27 p.

⁴ Leach, M., I. Scoones et A. Stirling, 2007, Pathways to Sustainability : an overview of the STEPS Centre approach, STEPS Approach Paper, STEPS Centre, Brighton, 27 p.

⁵ Le normatif.

⁶ Le positif .

Conclusion

Il est clair donc que le fait de se focaliser sur les concernés du territoire est la démarche la plus pertinente pour découvrir, analyser et solutionner les problèmes de résilience au niveau du territoire en question.

Ainsi, les vrais experts du domaine sont les habitants du territoire car ils ont accumulé une grande expérience en vivant tout simplement pendant longtemps au sein du territoire. En effet se sont les seuls capables de fournir la vérité nécessaire pour la gestion du phénomène de résilience au sein de leur territoire.

Dans ce cadre, on peut penser à différentes méthodes et approches rigoureuses pour impliquer les concernés du territoire car c'est la seule alternative qui conduit à l'élaboration de projets convenables et soutenables pour un territoire résilient.

L'apparence objective et le droit pénal normatif Sur l'articulation de deux ontologies au service de la sécurité juridique

Rajae Zine El Abidine

Docteur en droit pénal et en sciences criminelles, USMBA, Fès

Résumé :

L'apparence objective permet de relier la réalité matérielle à la réalité juridique, facilitant ainsi l'évaluation des comportements criminels. Cette représentation de la réalité, bien qu'incomplète, est suffisamment objective pour justifier des mesures juridiques. Le conflit entre l'apparence et la réalité, dans ce cadre, reflète l'opposition entre les faits et le droit, où l'apparence sert à combler les lacunes de la réalité matérielle pour qu'elle puisse être considérée juridiquement. En droit pénal, l'apparence permet de déterminer des mesures proportionnées en fonction de son degré de conformité avec la réalité juridique, distinguant des mesures moins intrusives et plus contraignantes. Ainsi, l'apparence objective devient un outil clé pour assurer la sécurité juridique tout en respectant les droits individuels.

Mots clés : Apparence objective, intention criminelle, culpabilité, réalité juridique, réalité matérielle, droit pénal normatif

Abstract :

The objective appearance connects material reality to legal reality, thus facilitating the assessment of criminal behaviors. This representation of reality, although incomplete, is sufficiently objective to justify legal measures. The conflict between appearance and reality, in this context, reflects the opposition between facts and law, where appearance serves to fill the gaps in material reality so that it can be considered legally. In criminal law, appearance helps determine proportionate measures based on its degree of conformity with legal reality, distinguishing between less intrusive and more restrictive measures. Thus, objective appearance becomes a key tool in ensuring legal security while respecting individual rights.

Keywords : Objective appearance, Criminal intent, Guilt, Legal reality, Factual reality, Normative criminal law

Introduction

Les apparences sont belles dans leur vérité momentanée¹. La réalité, la vraisemblance, la véracité, l'évidence, la connaissance, la preuve, l'objectivité, la conformité, la vérité sont omniprésents. Le droit parle du réel, l'intègre, mais ne le définit pas².

Lorsque l'on perçoit quelque chose, ce que nous percevons nous apparaît comme réel. Nous considérons que l'objet perçu possède une existence objective et autonome, indépendante de notre perception. La perception s'accompagne de l'idée d'objet ou de réalité extérieure. L'appréhension du réel soulève de nombreuses difficultés. C'est une habitude d'opposer l'apparence à la réalité, et de considérer en conséquence que tout ce qui n'est pas réel est, ipso facto, une apparence. Autrement, l'existence de deux réalités différentes. En matière juridique, l'apparence objective suppose un décalage entre deux types de réalité, une réalité matérielle et une réalité juridique. C'est ce que certains auteurs ont appelé « réalité objective³ ». La réalité objective servant de base à la notion d'apparence objective peut être constituée soit d'un fait juridique, soit d'un acte juridique, au travers notamment de l'instrumentum de celui-ci.

Le droit élabore ses règles en partant de la réalité des choses. Tout rapport juridique, toute formalisation juridique repose sur des faits. D'ailleurs, on peut légitimement supposer que l'opinion courante demeure que le « Droit », par hypothèse, ne régit que la réalité juridique. Mais, il convient en ce domaine d'admettre des nuances, dans la mesure où, il arrive souvent que ce qui n'avait été jusqu'alors qu'une simple réalité matérielle tende à être érigé en une réalité juridique dans un scrupuleux respect des faits. Chargé d'ordonner la vie sociale, comment pourrait-il, sans illusion ou sans témérité⁴, se reconnaître licence de ne pas, d'abord l'envisager telle qu'elle est ?

Sans doute, le droit se doit-il, non pas seulement de décrire, mais, comme l'implique le nom qu'il porte, de diriger. Il demeure que pour accomplir ses deux missions complémentaires, il lui faut, avant de s'inspirer d'une opportunité, s'imprégner d'une connaissance. Ainsi la réalité est souvent accueillie par le droit, quelques fois, même avec une faveur qui l'exalte. L'essentiel est de remarquer que l'affirmation des effets de l'apparence passe par cet instrument de la pragmatique juridique⁵ qu'est la fiction⁶. Il s'agit en effet de

¹ PAZ Octavio, *Prix Nobel de littérature*, 1990.

² RABAGNY Agnès, *L'image juridique du monde*, PUF, 2003, p. 25.

³ WEISS Jean Pierre, *L'apparence en droit administratif français*, thèse, Paris Panthéon-Assas, 2009. p. 41.

⁴ Pierre Louis-Lucas, « Vérité matérielle et vérité juridique », p.583, in, *Mélanges offerts à René Savatier*, Dalloz 1965.

⁵ L'expression est empruntée à THOMAS Yan, « *Fictio legis, l'empire de la fiction romaine et ses limites médiévales* », in, Droits, Paris, P.U.F, 1995, n°21, p.17

⁶ De FERRIERE Claude-Joseph, *Dictionnaire de droit et de pratique, contenant l'explication des termes de droit*, Toulouse, 1779, p. 648, V°Fiction : « est une supposition que fait la loi, qui donne à une certaine personne ou à une chose une qualité qui ne lui est pas naturelle, pour établir en conséquence une certaine disposition, laquelle sans la fiction répugnerait à la raison et à la vérité. Les fictions ne sont introduites que pour la facilité et

manipuler une vérité juridique première en vue d'en élaborer une seconde, en posant comme acquis un fait et la qualité juridique qui en découle, alors qu'ils ne sont pas.

En matière juridique, l'apparence objective suppose un décalage entre deux types de réalité : la réalité matérielle et la réalité juridique et une ressemblance assez suffisante entre elle, pour que la réalité matérielle soit assimilée à la réalité juridique correspondante.

I. L'ambivalence de la notion d'apparence objective

« Pour qu'un phénomène sorte du chaos de la vie sociale et obtienne les sanctions précises du droit, il faut, avant tout, qu'il soit caractérisé par des traits qui le mettent à part et l'érigent en institution juridique. Quand ces traits ne consistent pas dans une simple enveloppe formelle, ils ne peuvent être empruntés qu'aux arêtes les plus saillantes du phénomène, représentant ces éléments substantiels, dont on formera les cadres de la catégorie destinée à enfermer les circonstances concrètes, qui méritent le même traitement juridique¹ ».

L'apparence dégage un niveau élevé d'abstraction, elle met en rapport une double réalité : d'une part la réalité objective des situations des faits, d'autre part la réalité subjective des situations de droit. C'est précisément de cette manière que procède la théorie classique de l'apparence : elle considère qu'il y a apparence lorsque la ressemblance a été si parfaite qu'une personne, abusée, a été convaincue d'avoir affaire à une réalité.

L'objectivité des situations de fait laisse supposer une probabilité de droits. Bien qu'ils ne correspondent à aucun état de droit et qu'ils soient juridiquement faux, les états de fait de l'apparence sont recouverts d'une forme juridique valable, créatrice d'une certaine certitude de droit. La subjectivité qui résulte des situations apparentes de droit, interprétation plausible de l'objectivité des situations de fait, est exprimée d'abord subjectivement par la bonne foi des tiers ayants cause d'un titulaire apparent, et inter subjectivement par l'erreur commune et invincible que l'objectivité des faits impute à la subjectivité des droits².

En laissant apparaître faussement une contrefaçon des droits, l'objectivité des situations de fait manifeste la subjectivité intersubjective des situations de droit analogues en ce qu'elle n'est pas mais telle qu'elle aurait pu être.

Partant de l'analyse du langage vulgaire, M. Voirin s'est aperçu que deux éléments composent étroitement la notion d'apparence : « Au sens matériel, est apparent ce qui se voit... L'apparence s'entend alors d'une réalité objective ... Au sens intellectuel, les droits et

l'avantage de la société civile. Comme elles opèrent les mêmes effets que la vérité, elles doivent l'imiter, et ne rien présenter à l'esprit qui soit contraire à la vraisemblance. Ainsi l'on ne feint jamais une chose qui ne soit impossible. Toute fiction doit donc conserver le vraisemblable, et perdre et noyer, pour ainsi dire, dans ce vraisemblable, toute apparence de fiction. » .

¹ GENY F., *Science et technique en droit privé positif*, t.3, Sirey, 1914. p.167.

² PETETIN Xavier, *La nature juridique de l'apparence*, thèse, Université Paris, 1966, p. 6.

les situations de droit ne se voient pas. En les qualifiant d'apparents, on veut dire qu'ils n'existent pas, qu'ils sont imaginaires. Le droit apparent est un droit imaginaire auquel on croit¹. » Cependant, il ajoute : « Ni l'une, ni l'autre des deux significations que nous avons relevées dans le langage vulgaire ne correspond à la notion proprement juridique d'apparence. La notion juridique d'apparence emprunte ses éléments constitutifs aux deux significations dont l'opposition de surface ne saurait résister à une recherche plus approfondie². » M. Voirin précise sa pensée : « La situation objective qui se manifeste largement aux yeux de tous d'une façon durable et par suite d'actes juridiques ou matériels divers conduit à ne pas vérifier la réalité juridique d'une situation aussi apparente...Ce qui est imaginaire, ce n'est pas la matière qui crée l'illusion, mais la représentation que cette matière très réelle provoque dans l'esprit des spectateurs³. » Un problème philosophique majeur qui se pose c'est bien la définition du réel.

A. Le nécessaire décalage entre la réalité matérielle et la réalité juridique

L'étude de l'ensemble des règles et solutions juridiques révèle que si certaines d'entre elles traduisent une loyale acceptation de la réalité, beaucoup d'autres témoignent d'une plus ou moins large émancipation envers ses implications les moins douteuses.

La raison de cette rupture se laisse rapidement découvrir. Si, mondainement, comme l'affirme le proverbe, toute vérité n'est pas bonne à dire, peut-être, juridiquement, toute vérité n'est pas bonne à respecter. En dehors de la vérité religieuse qui est absolue et générale, les vérités humaines n'ont que la valeur relative que leur accorde le temps où elles ne sont pas encore dépassées ; elles n'ont que la valeur partielle qui les accrédite dans la sphère particulière où elles ont été découvertes⁴. C'est dire que c'est à chaque époque et, à une époque donnée, à chaque milieu autonome, de définir sa vérité. Le peintre exprime la nature, mais suivant son destin particulier, il la transpose dans le milieu de la beauté. Le juriste, lui aussi, exprime la nature, mais suivant son destin particulier, il la transpose dans le milieu de l'ordre. Sa mission est délicate⁵. Considérant moins les événements et les situations dans leur nature même que dans leurs répercussions les plus probables sur l'ordre social, le droit a été amené à prendre à leur égard des attitudes différenciées. Tantôt il reconnaît et consacre la réalité positive. Tantôt il en infléchit le sens en fonction de la convenance sociale. Tantôt enfin son souci de la convenance sociale le décide à méconnaître cette réalité jusque dans ses évidences⁶.

¹ *Ibid.*, p.7., V. note sous Bordeaux 10.12.1928 au D.P 1020.2.81.

² *Ibid.*, p.7.

³ *Ibid.*, p.8

⁴ Pierre Louis-Lucas, *op.cit.*, p. 584.

⁵ *Ibid.*, p. 584.

⁶ *Ibid.*, p. 586.

Naturellement, il apparaît que si un fait existe, ce serait une duperie ou une malhonnêteté que de se refuser à la reconnaître. L'objectivité, franchise du juriste, est la plus simple et probablement la plus féconde des habilités. Le droit pénal se perfectionne à discerner plus parfaitement l'état de l'esprit de l'inculpé.

Assurément, requérir un décalage entre la réalité matérielle et la réalité juridique, c'est formuler en définitive une double exigence de la nécessité d'une réalité matérielle et la nécessité d'une irréalité juridique -réalité matérielle inapte à constituer une réalité juridique-.

Il existe plusieurs types de réalité autant qu'il existe des sciences différentes. De même, la réalité du juriste n'est pas celle du sociologue. En effet, ce que les juristes nomment paradoxalement apparence, c'est justement ce que les sociologues considèrent comme la réalité¹, et en conséquence, les réalités de la vie sociale ne deviennent réalités juridiques que grâce aux concepts et aux constructions d'esprit indispensables, pour leur donner l'estampille nécessaire². D'où l'intérêt d'exposer la différence entre la nécessité d'une réalité matérielle (1) et celle d'une irréalité juridique pour la mise en œuvre de l'apparence objective (2).

1. La réalité juridique

Rares sont les écrits qui traitent de la réalité juridique³. M. Conte lui a consacré tout de même des développements approfondis⁴. Celle-ci est en quelque sorte synonyme de droit positif. Elle est l'ensemble des phénomènes juridiques que décrivent les différentes sources du droit objectif⁵. Elle se présente comme un concept général qui signifie la conformité au réel, à la vérité⁶. En ce qu'il forme le droit qui existe, celui en vigueur ou applicable, le droit positif s'oppose traditionnellement au droit naturel⁷. La science du droit a pour objet les normes juridiques⁸. La description du droit positif en tant que réalité juridique doit être dépourvue de toute idéologie, car dans le cas contraire, elle risque de masquer, voire de déformer cette

¹ GRAWITZ Madeleine, « De l'utilisation en Droit de notions sociologiques », in, *L'Année sociologique*, 3^{ème} série, Vol. 17, 1966, p. 419.

² GENY François, *Science et technique en droit privé positif*, Tome 1, Recueil Sirey, 1914, p. 102.

³ SALEILLES Raymond, *De la personnalité juridique : Histoire et théorie*, éd. Paris Rousseau, 1922, L'auteur écrit : « ...Mais laissez-moi vous dire que, par un côté, nous sommes et nous restons des idéalistes, contre tous ceux qui veulent s'en tenir aux apparences purement externes de la réalité juridique, et qui ne veulent en voir que le mécanisme objectif sans la réalité finaliste, qui en démontent les rouages en purs appareils de procédure sans en rechercher pour chaque droit particulier, le but et la conception sociale. » p.519.

⁴ CONTE Ph, *L'apparence en matière pénale*, thèse, Grenoble II, 1984. La réalité juridique fait l'objet d'un sous-titre intitulé « la détermination de la réalité juridique ». p.705.

⁵ *Ibid.*, p.705.

⁶ *Ibid.*, p.706, L'auteur oppose deux sortes d'acception de cette réalité et explique que « dans sa seconde acception, la réalité est conçue comme critère de vérité. Au sein d'une science donnée, on opposera ce qui existe et ce qui n'existe pas, bref la vérité à l'erreur. Parler alors de la réalité, c'est parler de ce qui est réel, par opposition à ce qui est faux, dans la mesure où seul ce qui est réel est conforme à la vérité. »

⁷ VILLEY Michel, *Compte-rendus sur différents ouvrages parus dans « Archives de philosophie du droit »*, éd. Paris Sirey, 1959, p. 47.

⁸ AMSELEK Paul, « *Propos introductif* », in, *Théorie du droit et science*, P.U.F., Léviathan, 1994, p. 10.

réalité¹. Cette description ne saurait se transformer en création du droit². Cependant, lorsque le juriste tente d'introduire la justice au sein du droit positif, il sort de sa fonction et méconnaît la réalité juridique si celle-ci se révèle en décalage par rapport à ses conceptions. L'œuvre du juriste n'a plus aucun caractère scientifique³. Le droit doit s'inscrire dans les faits, aussi bien pour les modeler que pour accéder à la vie concrète. Il se peut cependant que ce rapport s'inverse, qu'un décalage, voire une opposition, s'immisce entre le paraître et le substrat que ce paraître est censé révéler⁴. L'obligation de se renseigner constitue en effet une règle de discipline élémentaire, que l'ancien droit français répètera comme une évidence. Il appartient à chacun de régler sa conduite en fonction de la vérité des choses, dont la connaissance est, par principe, affirmée comme possible : l'*information* est *quérable* et non pas *portable*⁵.

En effet, la réalité juridique désigne l'état ou le pouvoir d'un individu considéré sur le plan du droit, alors que la réalité vécue, représentation par hypothèse erronée de la réalité juridique, désigne la perception par un individu de l'état ou du pouvoir d'un autre. La vérité juridique ou plutôt vérité judiciaire, quant à elle, est le produit de l'opération mettant en balance ces deux réalités et visant à définir ce qui doit être, sur le seul plan des rapports juridiques, tenu pour vrai⁶. L'ignorance ou la croyance erronée peut être considérée, car elle entraîne des conséquences qui défient la logique juridique : les faits influent sur le cours du droit et parviennent même à le paralyser, donnant ainsi naissance à une vérité juridique particulière⁷. En effet, quel sort réserver à l'acte passé par celui qui prétend avoir à juste titre ignoré la réalité juridique, c'est-à-dire le défaut de capacité ou de pouvoir de son cocontractant ou de celui devant qui il a agi ? S'il ne s'agit que d'exonérer l'ignorant, la preuve – la présomption – de sa simple bonne foi suffit : l'acte encourt la nullité mais l'ignorant n'en souffre pas de préjudice supplémentaire. Si, plus radicalement, celui-ci entend soustraire l'acte à l'application des règles relatives à la nullité, alors la notion d'apparence entre en jeu et fera produire des effets juridiques à une représentation erronée de la réalité juridique. L'apparence peut surgir partout, et nulle part.

Cependant, le droit romain fournit les textes fondateurs, commentés et développés par la glose, les romanistes et les juristes français de l'Ancien Régime. On peut n'en retenir que trois, les plus souvent cités à titre d'arguments : *La Lex Barbarius*, qui admet la validité des actes reçus par un esclave admis par erreur à faire les fonctions de prêteur, une disposition écartant la prohibition des prêts aux fils de famille portée par le sénatus-consulte macédonien

¹ Kelsen Hans, *Théorie pure du droit*, éd. LGDJ ; Bruylant, 1999, p. 115.

² Oppetit Bruno, *Les rapports des personnes morales et de leurs membres*, Thèse, 1963, p. 367.

³ *Ibid.*, p. 368.

⁴ Deroussin David, « Réalité vécue, réalité juridique et vérité judiciaire à Rome et dans l'ancien droit français. Contribution historique à l'étude de la théorie de l'apparence », in, *Droits*, 2003, n°37, p. 191.

⁵ *Ibid.*, p.192.

⁶ Deroussin David, *Le juste sujet de croire dans l'ancien droit français*, Thèse, Jean Moulin, 1999, p. 480.

⁷ Deroussin David, « Réalité vécue, réalité juridique et vérité judiciaire à Rome et dans l'ancien droit français. Contribution historique à l'étude de la théorie de l'apparence », *op.cit.*, p. 195.

lorsque le prêteur a pu valablement croire que son emprunteur était sui iuris, enfin, un passage des Institutes de Justinien admettant la capacité apparente de l'esclave employé à tort comme témoin testamentaire¹.

2- La réalité matérielle

L'homme existe avec sa propre physiologie, sa force matérielle, avec ses activités, bonnes ou mauvaises, avec ses ambitions, ses antipathies, ses rêves. Il naît, il se développe, il engendre, il meurt. Il crée et il détruit. Il s'engage et se dégage. Sa vie est une création constante de situations nouvelles, plus au moins classiques, plus au moins singulières. Garantir l'ordre social doit donc s'appliquer à connaître la vérité effective pour s'en nourrir.

L'apparence objective suppose à son origine un phénomène matériel à défaut duquel elle est inconcevable². Comme il a été soutenu par M. Vouin dans son passage à propos de l'apparence et le fait : « *Il faut souligner ce que l'on pourrait appeler la réalité de l'apparence...l'apparence correspond toujours à quelque chose de matériel et de réel ; elle est toujours constituée par des phénomènes qui existent, se sont produits incontestablement, bien que les circonstances rendent vraisemblable une fausse interprétation de la part de ceux qui les constateront. Cette réalité sensible, qui est à la base de l'apparence, peut produire des effets de droit à des points de vue divers. L'apparence n'est que l'un d'entre eux, un cas dans lequel le fait s'impose au droit, et devient fait juridique*³. » Autrement, ce qui a été appelé par le Professeur Conte « apparition⁴ ».

Plus précisément, c'est du rapport existant entre l'apparition et la réalité que naît l'apparence.

L'étude de la théorie de l'apparence trompeuse a démontré que la doctrine a toujours affirmé la nécessité de cette apparition, élément matériel autour duquel, il convient de reconstruire cette théorie, en lui donnant un rôle non plus formel, mais essentiel.

De la sorte, l'apparence objective se rapproche de la notion de situation de fait qui, comme son nom l'indique, suppose identiquement un phénomène matériel, un fait.

Par le biais de la fiction, la réalité juridique est niée, posée comme inexistante au profit de l'état putatif, parce que cette croyance est fondée sur une apparition qui a laissé légitimement croire en l'application des effets de cet état putatif. Dans la réalité des faits juridiques, aucun mandat n'a été conclu, le marchand mineur est bien mineur, l'individu

¹ RABAGNY Agnès, *La théorie de l'apparence en droit privé*, thèse, Paris Panthéon-Assas, 2001, p. 35.

² CONTE Ph., *op.cit*, p. 742.

³ VOUIN Robert, *La bonne foi, notion et rôle actuel en droit privé*, Thèse, Bordeaux, 1939, n°241, p. 449.

⁴ CONTE Ph., *op.cit*, p. 21.

désigné à une fonction ou admis à la confection d'un testament en est bien incapable¹. Le désir d'éviter l'apparition de conflits délicats, doublé de celui de protéger la bonne foi, se manifeste parfois sous un aspect curieux. Le droit s'attache bien à la réalité, mais il préfère la réalité superficielle à la réalité profonde. Il légitime l'apparence. Il valide, au détriment de l'héritier véritable, les actes accomplis sur l'hérédité par celui qui, à première vue, semblait appelé à le recueillir. Il appelle société de fait le groupement qui ne réunit pas toutes les conditions qui seraient nécessaires à sa pleine existence de droit. Encore, dans un cas comme l'autre, n'est-ce que pour partie que le droit s'aventure à accorder plus de prix aux réalités figuratives qu'aux réalités vérifiées².

Le droit n'a pas pour mission nécessaire et exclusive de recevoir la vérité matérielle dans le but de lui fournir seulement un revêtement juridique. Et cela pour deux raisons : La première, c'est que le domaine du droit est beaucoup plus vaste que celui de la réalité matérielle. Beaucoup de constructions juridiques fortement charpentées ne reposent pas sur des fondements de fait. La liberté contractuelle ou la responsabilité civile, l'organisation de l'état-civil ou de la protection des incapables, n'ont pour antécédents pré-juridiques que d'incertaines révélations psychologiques ou morales. C'est du droit seul qu'elles tiennent la vie³. La seconde raison, c'est qu'à la différence du chimiste ou du naturaliste, le juriste n'a pas pour objectif direct de scruter la matière. Tenu de la connaître, il lui faut en dépasser la connaissance⁴.

Encore faut-il que cette réalité matérielle s'accompagne corrélativement d'une irréalité juridique, qui fera apparaître le décalage nécessaire entre les deux types de réalité, matérielle et juridique.

3. Le rapport entre apparence et réalité

La justice pénale n'est pas une grande illusion, et sa vocation n'est pas de soulager la collectivité par le mensonge. De même que la religion ne peut être résumée à l'opium des peuples, la justice pénale n'est pas la morphine de la paix sociale⁵.

La tradition platonico-chrétienne, qui prédomine encore en Occident, tend à opposer radicalement les notions d'apparence et réalité ; le mythe de la Caverne de Platon incarne en tout point leur hermétisme l'une à l'autre, invitant l'homme à se débarrasser des apparences

¹ *Ibid*, p. 480.

² Pierre Louis-Lucas, *op.cit.*, p. 593.

³ *Ibid.*, p. 594.

⁴ *Ibid.*, p.594, selon l'auteur: « ... même que la réglementation juridique porte sur des faits concrets, elle doit avoir pour préoccupation, grâce à l'interprétation qu'elle en donne, de les faire collaborer ou, au moins, participer, à l'équilibre de l'organisation sociale au sein de laquelle ils surgissent et viennent s'insérer ».

⁵ FIORINI Benjamin, *L'enquête pénale privée -étude comparée des droits français et américain-*, Institut Varenne Collection des thèses, 2018, p. 51.

pour atteindre l'essence des choses¹. Cette tradition, qui se nourrit des philosophies, consiste à refuser aux hommes tout accès à une vérité infinie et transcendante. La question n'est plus « comment savoir » mais pourquoi « croyons-nous savoir² ».

L'œuvre de Friedrich Nietzsche a magistralement remis en cause la possibilité d'une connaissance objective³. La vérité devient une sorte d'erreur mais une erreur nécessaire à la vie en société, il est nécessaire qu'il y ait des choses tenues pour vrai, non pas des choses vraies⁴. Les êtres humains sont animés par une aspiration à la vérité, un vouloir de vérité⁵.

« Contrairement à un exercice mécanique, médical, social ou de réparation, l'exercice de la justice repose en effet sur un sentiment profond qui appartient à tout Homme et qui est essentiel à la dignité humaine, à l'existence même de la société : le sens de ce qui est juste⁶. » Le sens de ce qui est juste porte lui-même l'exigence de vérité.

Le juriste, pour trouver la vérité, n'hésite pas à recourir à des fictions par le truchement de présomptions et s'appuie sur des preuves légales pour établir les faits, sur des procédures et des formes. Pour le juriste, le critère de la vérité tient dans l'adéquation d'une situation avec une norme extérieure⁷. La vérité du droit n'est qu'imparfaite- imperfection traduite dans la citation latine *Auctoritas non veritas facit legem* (l'autorité et la non vérité fait la loi, Hobbes, chap XXVI)⁸. Pour reprendre le mot de Bachelard, « la science est une suite d'erreurs redressées⁹ ». Plus que jamais, les vérités scientifiques et judiciaires sont liées¹⁰.

Les rapports entre la réalité et la vérité judiciaire sont marqués par la figure du double jeu. Des fois, révélatrice d'une vérité antérieure qui trouve sa source dans les faits, dans d'autres cas, créatrice d'une connaissance nouvelle et irrévocable dans l'ordonnement du monde, la vérité judiciaire synthétise la découverte et la construction du vrai¹¹. L'expression du Doyen Cornu illustre cette dualité de la vérité judiciaire : « si la vérité est l'or du droit, le droit est l'orfèvre de la vérité¹² ». C'est dans la matière noble de la vérité que le juge, artisan du droit, taille sa décision. Il s'ensuit que la vérité judiciaire ne surgit sans considération pour la vérité

¹ FRÈRE J., « Vérité et jugement vrai dans la pensée ancienne » in, *La vérité*, R. Quilliot (dir), Ellipses, 1997, pp.36-38, in, FIORINI Benjamin, *Ibid.*, p.51.

² *Ibid.*, p.52.

³ *Ibid.*, p.52.

⁴ NIETZSCHE Friedrich, *La volonté de puissance*, Paris, Gallimard, Cujas, 1938, p. 97.

⁵ NIETZSCHE Friedrich, *Par-delà le bien et le mal*, Paris, Gallimard, 1971, p. 1.

⁶ Homélie du cardinal Jean-Marie Lustiger au cours de la messe de saint Yves en la Sainte Chapelle, in, MASSIS Thierry, « *Le principe de vérité et l'avocat* », in, *Mélanges en l'honneur d'Yves Mayaud, Entre tradition et modernité : le droit pénal en contrepoint*, p. 655.

⁷ VIGNAL Marie Malaurie, « *Preuve, -Proust, la recherche de la vérité et le droit- Repère-* », in, *Contrats Concurrence Consommation*, n°12, Décembre 2022.

⁸ *Ibid.*

⁹ BONFILS Philippe, « *Expert -Rapport de synthèse -* », in, *Droit pénal*, n°9, dossier 18, septembre 2022.

¹⁰ GUERY Christian, « *L'expertise et le juge, pièces à conviction intime : de la vérité scientifique à la vérité judiciaire* », *Droit pénal*, n°9, dossier 16, Septembre 2022.

¹¹ FIORINI Benjamin, *op.cit.*, p. 66.

¹² *Ibid.*, p. 66.

substantielle. Le caractère performatif de la vérité judiciaire ne rompt aucunement son lien avec la réalité. Au contraire, la réalité nourrit la vérité judiciaire, alimentant son entreprise de production d'une connaissance nouvelle¹.

Le droit pénal régit autant de vérités qui s'affrontent. Même si « nous voulons que la vérité soit au singulier, l'esprit de la vérité est de respecter la complexité des ordres de vérité ; c'est l'aveu du pluriel.² ». La recherche de vérité est l'objectif naturel de tout droit de la preuve³. Pourtant, si le droit privilégie, dans un premier temps, la preuve de l'évidence, celui-ci s'accommode bien, dans un second temps de la situation inconfortable qu'est la vraisemblance. Il n'a, cela dit, pas le choix⁴. La vérité judiciaire consacrée à l'issue du procès apparaît comme une vérité relative. Le but du procès n'est pas plus la découverte de la vérité que le but de la guerre n'est le triomphe du droit. On fait la guerre pour imposer la paix, on fait un procès pour aboutir à la chose jugée⁵. Le jugement serait ainsi un doute qui décide et le procès, l'institution d'une mise en doute avec une décision au bout⁶.

II. Le rôle de l'apparence objective au sein d'un droit pénal normatif

Le droit pénal est un droit d'exception : le législateur recourt à la sanction pénale, parmi toutes les sanctions juridiques, lorsqu'un comportement affecte gravement ou aurait pu affecter l'ordre public et justifie une réaction de la part de la société tout entière⁷. Si on veut transposer ce raisonnement sur l'apparence objective au sein de l'ensemble du système juridique, il faudra concevoir le droit pénal au même titre des autres disciplines, autrement, en mesure d'élaborer ses propres normes⁸. Tout ce qui contribue à promouvoir, à alimenter et à développer la vie sociale de l'humanité, croyances, mœurs, morale, droit, politique, langue, sciences, arts, agriculture, commerce, industrie... suppose une activité des individus, pour au mieux, remplir son rôle et réaliser sa mission⁹. Et, quand on embrasse l'ensemble des disciplines sociales sous l'expression de « sciences », c'est à cette double direction qu'on doit

¹ *Ibid.*, p. 68.

² RICOEUR P., *Histoire et vérité*, Paris, 1955, p. 156

³ BENABENT A., « Observations finales », in, *La preuve : regards croisés*, sous la dir. De M. Mekki, L. Cadiet et C. Grimaldi, Paris, 2015, Dalloz, p. 280. « La doctrine fait de la vérité, à la fois l'objet et l'objectif du droit de la preuve », X. Lagarde, « Vérité et légitimité », in, *Le droit de la preuve*, Droits, 1993, n°23, p.31.

⁴ PUIGELIER C., « Vrai, véridique et vraisemblable », in, *La preuve*, sous la dir. C. Puigelier, Paris 2004, éd., Economica, p. 232.

⁵ ROUSSEAU H., note sous Trib. Nice, 18 novembre 1937, S. 1939, p. 16.

⁶ CARBONNIER J., *Sociologie juridique*, Paris, 1978, PUF, coll. Thémis, p. 194.

⁷ DREYER E., *Droit pénal spécial*, LGDJ, 2020, p. 68.

⁸ DECOCQ A., (dir), *Entre tradition et modernité : le droit pénal en contrepoint, Mélanges en l'honneur d'Yves Mayaud*, Dalloz, 2017. p. 87.

⁹ GENY F., *op.cit.*, p. 67.

rapporter la distinction des sciences descriptives ou explicatives et des sciences normatives¹. Quoi que le monde moral soit doublement soumis au devenir, l'idée de science normative n'en reste pas moins nécessaire et ne peut être remplacée par l'idée de pure technique ou d'art pratique. Car, la technique nous dit bien que, si nous voulons réaliser tel ou tel effet, il convient d'employer tels ou tels moyens ; mais elle ne nous prescrit pas de viser à un but plutôt qu'à un autre. La science normative, au contraire, a pour caractéristique de s'adresser à la volonté libre, c'est-à-dire capable de choisir entre divers actes possibles, afin de fixer la détermination de son choix au moyen de ses règles, relatives sans doute, mais pourtant, dans les conditions données, nettement obligatoires².

Dès lors, il convient de réfléchir en profondeur à l'intégration et au rôle de l'apparence objective au sein du droit pénal normatif.

On admet d'ordinaire le caractère autonome du droit pénal³. Cette autonomie pourtant, pour qu'elle puisse trouver son fondement rationnel, doit être examinée en liaison avec la norme pénale. S'il en admet, en effet, comme seule caractéristique de la norme pénale son caractère sanctionnateur, on escamote complètement le problème du bien juridique que cette norme veut protéger⁴. Dire par conséquent, que le droit pénal est un droit autonome et sanctionnateur constitue une affirmation incomplète si l'on n'examine pas le système de références des sanctions du droit pénal, autrement dit les biens juridiques qu'il veut protéger par le biais de la norme pénale.

Ce fondement théorique du droit pénal constitue un terme d'un long débat doctrinal. Un courant évoque le droit pénal comme un droit normatif et met en avant l'autonomie du droit pénal. A ce titre, il n'y aurait rien de surprenant à relever que le droit pénal ajuste sa propre définition de la réalité juridique, caractéristique du droit pénal normatif.

A. Le pouvoir normatif du droit pénal

La recherche sur la nature du droit pénal relève du droit pénal généra, mise à part la déclaration de principe mentionnée par Mme Delmas-Marty⁵, qui voit dans le droit pénal récent un droit normatif. Au soutien des arguments en faveur de l'autonomie du droit pénal, ont tout d'abord été choisis des exemples où le droit pénal intervient sans règle juridique

¹ Ibid., p. 68.

² NORERO H., *Revue de métaphysique et de morale*, éd, Armand Colin, 1908, p. 214. (version numérique disponible sur Gallica).

³ MERLE & VITU, *Traité de droit criminel*, Éditions Cujas, 1973, p. 181-184.

⁴ DARGENTAS E., « La norme pénale et la recherche autonome des valeurs dignes de la protection pénale ; essai sur la théorie générale du droit pénal », in, R.P.D.P. 1977. L'auteur développe : il faut souligner que la notion de bien juridique constitue un critère important en vue de l'interprétation téléologique des différentes infractions du droit pénal spécial. Une idée développée, in, Dedes, *Infractions contre la justice*, 1976, (en grec), p.15-16.

⁵ DELMAS-MARTY Mireille, *Droit pénal des affaires*, PUF, 1973, p. 19. L'auteur voit dans le droit pénal des affaires un droit pénal nouveau puisqu'il ne se borne pas à défendre, mais ordonne et dispose la règle qu'il sanctionne en même temps.

préalable d'une autre discipline, c'est comme le cas de porter secours¹. La thèse a ensuite été soutenue au motif que le fait même de choisir certaines règles extra-pénales pour en assurer la protection était déjà en soi un processus normatif².

1. L'explication du pouvoir normatif du droit pénal

L'autonomie de la matière tient au fait que le droit pénal est normatif. Autrement, il est le seul, dans le cadre de certaines normes, à défendre certaines valeurs telles que la vie, l'intégrité du corps humain, les mœurs, etc...³. En ce sens, le professeur Legros considère que le droit pénal n'est autonome par rapport aux autres disciplines que lorsqu'il sanctionne un devoir moral ou une valeur sociale préexistante⁴. En tout état de cause, il convient de distinguer selon que le droit pénal protège des valeurs sociales et collectives ou des intérêts individuels. Ce n'est que dans la première hypothèse que le droit pénal serait autonome, au motif qu'il s'adresse à l'homme, aux citoyens et non à des juristes, à des spécialistes⁵.

Il est admis aujourd'hui que le droit pénal est un droit répressif, qui s'attache à la protection de l'intérêt général par le maintien de l'ordre social. Une idée qui trouve ses racines dans l'histoire du droit pénal⁶. La fonction du droit pénal se transforme en finalité lorsque ce ne sont plus les réalités sociales qui sont symbolisées, mais des volontés sur ce que devrait être la réalité. La doctrine a souvent mis en exergue le fait que le droit criminel a une fonction propre, la défense de la Société et la protection des intérêts essentiels de cette dernière⁷. Il régit à sa manière les rapports entre l'État et les citoyens⁸ et assure la protection des libertés individuelles⁹ même quand il ne fait qu'apporter à d'autres droits le secours de ses peines, c'est lui-même et lui seul qui doit déterminer les conditions dans lesquelles ces sanctions sont prononcées et appliquées¹⁰.

Pour assurer sa fonction, le droit pénal doit définir des normes qui lui sont propres, adaptées à ses buts. Il doit notamment compter sur lui seul pour déterminer des biens juridiques¹¹, dignes de sa protection. Le droit pénal lui-même crée ou définit des obligations et dont aucune autre discipline ne se préoccupe véritablement, tels la vie, la liberté, le patrimoine, la famille, l'honneur, la sûreté de l'État.

¹ PIN Xavier, *Droit pénal général*, Dalloz, 2012, p. 3.

² CONTE Ph., & MAISTRE Du CHAMBON Patrick, *Droit pénal général*, éd. Armand Colin, 2002, n°31.

³ SALVAGE Philippe, *Droit pénal général*, Presses Universitaires de Grenoble, 2016, p. 8.

⁴ LEGROS Robert, « *Essai sur l'autonomie du droit pénal* », in, RDPC, 1956, p. 143.

⁵ *Ibid.*, p. 143.

⁶ CARBASSE Jean-Marie, *Histoire du droit pénal et de la justice criminelle*, PUF, 3^{ème} éd. 2014, p. 29.

⁷ STEFANI G., LEVASSEUR G., BOULOC C., *Droit pénal général*, 11^{ème} éd. n°36, p. 37.

⁸ MERLE R., & VITU A., *op.cit.*, n°144, p. 205.

⁹ DECOCQ A., *op.cit.*, p. 87.

¹⁰ STEFANI G., LEVASSEUR G., BOULOC C., *op.cit.*, p. 37.

¹¹ DARGENTAS E., *op.cit.*, p. 411.

La finalité du droit criminel plaide en faveur de la reconnaissance de son rôle normatif et, en conséquence, en faveur de son autonomie au regard des autres disciplines juridiques : le droit criminel, en raison du particularisme de son objet, de sa fonction et de sa structure interne, constitue une branche autonome du Droit¹. L'indépendance du droit criminel s'explique et même se justifie par la mission particulière du droit pénal qui est de protéger les intérêts essentiels de la société².

Le droit pénal, pour parvenir à ses fins, se doit d'être réaliste. Il doit prendre en considération avant tout la personnalité du criminel, autrement dit, la volonté pénale qui émane d'une conception subjectiviste du phénomène criminel.

De ce fait, nous traitons ce réalisme et ce subjectivisme du droit pénal. Deux caractères qui représentent essentiellement un moyen d'atteindre ses buts.

Le réalisme du droit pénal : Les juristes, par leurs procédés techniques, ont l'art de compliquer de façon arbitraire, des faits qui sont simples³, sauf que le but des concepts juridiques n'était pas de compliquer mais de simplifier les faits vrais.

Le droit pénal se doit de faire preuve de réalisme, un droit qui s'adresse à la conscience populaire et que, afin qu'elles puissent y réveiller un écho, des dispositions doivent se rapprocher autant que possible, dans leur langage et dans leurs concepts, de la façon courante de considérer et d'exprimer les situations de la vie, même si ce rapprochement les force à s'éloigner des points de vue technique élaborés dans les autres branches du droit⁴. La conséquence qui paraît légitime d'en déduire est que la loi pénale doit être amenée à considérer les situations de fait avec le moins de préjugés d'ordre formel, c'est-à-dire à y voir ce que l'homme de la rue y voit⁵.

Les manifestations du réalisme du droit pénal sont nombreuses. Le rejet de l'analyse rétroactive en matière pénale a été affirmé, pour dire que le temps qui passe n'est plus seulement source de prescription, de réhabilitation, de suppression de fiche du casier judiciaire, ou espoir d'amendement et délai d'épreuve : le temps-oubli ou le temps-rédemption⁶. Le droit pénal-au sens large de l'expression- témoigne d'une hostilité remarquable à l'égard des fictions ; entendons par là, les artifices de technique juridique. Il serait trop aisé, à prendre le mot dans son acception la plus étendue, de rappeler que bien des

¹ MERLE R., & VITU A., *op.cit.*, n°145, p. 207.

² STEFANI G, *Quelques aspects de l'autonomie du droit pénal*, *op cit.*, p. VII.

³ SAVATIER René, « Réalisme et idéalisme en droit civil aujourd'hui », in, *Le droit privé français au milieu du XXème siècle, Études offertes à G. Ripert*, T.1, 1950, p. 82. L'auteur a montré que le Droit tout entier était un gigantesque effort de simplification : poser des catégories, moyen initial et nécessaire du travail du juriste, c'est apporter, en effet, une simplification volontaire aux caprices spontanées et divers de la réalité.

⁴ PEDRAZZI Cesar, « Les situations de fait », in, *Travaux Association Henri Capitant*, T.XI, p. 329.

⁵ *Ibid.*, p. 329.

⁶ LARGUIER J., & LARGUIER A.-M., « Le rejet de l'analyse rétroactive en matière pénale », *op.cit.*, p. 759.

règles pénales sont fictions : nul n'est censé ignorer la loi par exemple¹. On reconnaitra aussi, que si la fiction juridique cède du terrain en matière pénale, c'est, en partie, sous l'influence des doctrines tendant à rapprocher le droit du fait, autrement à déjuridiciser le droit². Il est nécessaire de distinguer de la rétroactivité véritable, qui sera rejetée en droit pénal, certaines règles qui sous l'apparence d'une rétroactivité, dissimulent en réalité d'autres mécanismes, par exemple, la preuve de la fausseté des faits dénoncés fait apparaître que la dénonciation était calomnieuse, mais étant admis que c'est la dénonciation qui marque, dans le temps et dans l'espace, le moment et le lieu de l'infraction³. Ainsi, l'extension en droit pénal de l'idée d'apparence a pu susciter quelque étonnement. La théorie de l'apparence est d'origine civiliste et ses manifestations les plus éclatantes sont fournies par le droit civil, ce dernier demeurerait son domaine exclusif ? Pourtant, à y réfléchir, est-ce bien de son application en droit pénal qu'il faille s'étonner ? parce qu'il tend à la sauvegarde de l'ordre extérieur, le droit pénal a pour fonction propre de s'attaquer à toutes les manifestations extérieures d'activités qui seraient susceptibles de le troubler⁴.

La doctrine a mis également l'accent sur le subjectivisme du droit pénal.

Le subjectivisme du droit pénal : En remontant dans l'histoire du droit pénal, nous nous rapprochons peu à peu d'une responsabilité objective pure. L'importance relative de l'élément moral interne diminue, celle de l'élément externe augmente : la limite d'acte accompli sans aucune défaillance morale et l'accident sont exactement assimilés à l'acte intentionnel...la responsabilité est d'autant plus objective que la peine est moins complètement différenciée de la vengeance privée et de la sanction religieuse⁵. Les différents droits se caractérisent par un degré plus au moins grand de subjectivation. Il en est ainsi pour le droit pénal⁶. La sanction ne

¹ Ibid., p. 769.

² Ibid., p. 769. Voir aussi : ANCEL Marc, *La défense sociale : un mouvement de politique criminelle humaniste*, éd. Cujas, 1981, p. 237 et s., qui expose le concept de déjuridicisation de droit pénal et lui attribue trois objectifs précis à savoir : le premier qui consiste à s'élever contre les abus du juridisme, le recours à des fictions que l'on prend ensuite pour des réalités et qui, tout au contraire, aussi bien que la pratique constante du raisonnement abstrait, masquent la réalité du fait et de l'homme criminel. Le second objectif, dérivé du premier, consiste à marquer les limites de la technique du droit pénal et de la dogmatique juridique. Le phénomène délictueux ne peut être compris ni apprécié socialement par les seuls procédés de l'analyse juridique, et la dogmatique pénale, quel qu'en soit l'intérêt, ne suffit pas à expliquer ni surtout à justifier les règles normatives, qu'il convient, elles aussi, d'envisager dans leur réalité existentielle. Enfin, et par là même, la déjuridicisation permet de dégager une politique criminelle, au sens propre et véritable du mot, qui vise à l'organisation rationnelle de la lutte contre le crime et qui, située exactement entre la criminologie et la science du droit pénal, tend à l'amélioration et à la plus grande efficacité des institutions pénales.

³ LARGUIER J., & LARGUIER A.-M., « Le rejet de l'analyse rétroactive en matière pénale », *op.cit.*, p.769.

⁴ VASSEUR Michel, « Des effets en droit pénal des actes nuls ou illégaux d'après d'autres disciplines », *op.cit.*, n°28, p. 48.

⁵ GÉNARD Jean-Louis, « Responsabilité et normativité dans l'école et la pensée de Durkheim », in, *Normes, normes juridiques, normes pénales* sous la direction de Philippe Robert, Francine Soubiran-Paillet, Michel Van de Kerchove, Tome II, éd. L'Harmattan, p.37, in, Fauconnet P., *La responsabilité, étude de sociologie*, Paris, Félix Alcan, 1920, p. 105.

⁶ Ibid., p. 108. Ce qui a interpellé Fauconnet de réinterpréter la thèse durkheimienne de la proximité entre morale et droit pénale.

doit pas être anonyme¹. Le juge répressif a le devoir de condamner même si l'auteur de cette infraction a été assez habile pour assurer la protection de la loi civile ou commerciale ; il en est ainsi à propos du titre qu'un vice de forme n'a pas privé de toute existence, ni de toute force obligatoire, qui peut valoir comme lettre de change, comme billet à ordre ou comme titre de créance à ordre ou au porteur, mais qui ne vaut pas comme chèque au regard de la loi civile, vaut comme chèque au regard de la loi pénale². Si l'on veut analyser plus exactement la différence, on s'aperçoit qu'au point de vue objectif et extérieur qui est celui du droit civil, s'oppose le point de vue psychologique et subjectif, qui est celui de la loi pénale. Le tireur a voulu émettre un chèque sans provision ; il est allé jusqu'au bout de son entreprise délictueuse. Il serait étrange que la circonstance d'un vice de forme, qui n'atténue en rien ni l'immoralité ni le caractère dangereux de l'agent put abolir sa responsabilité³. Il serait pareillement aisé de montrer comment, dans les théories les plus courantes du droit pénal, comme celle de la tentative par exemple, la pure technique juridique finit par prendre la place d'une observation directe de la réalité sociale. La doctrine pénale s'est efforcée de distinguer soigneusement le commencement d'exécution des actes simplement préparatoires. L'élément objectif était au premier rang, et la théorie objective semblait s'imposer d'elle-même dans la doctrine néo-classique. L'impossibilité de distinguer clairement en pratique l'acte univoque (comportant commencement d'exécution, donc punissable) ; de l'acte équivoque (simple acte préparatoire échappant à la répression) ; selon une célèbre distinction illustrée par Carrara⁴, démontre le danger de s'enfermer ici dans les formules théoriques. La notion de subjectivisme a été évoqué dans l'avant-projet définitif du code pénal français au point que certains membres ont craint une certaine disparition de l'élément matériel de l'infraction et un subjectivisme excessif⁵. Cependant les juges, plus près des faits et sensibles, malgré eux quelquefois, à l'existence de la « périculosité⁶ », ont fini par appliquer de préférence le critérium subjectif et n'ont pas hésité parfois à punir de simples actes préparatoires en les considérant comme des commencements d'exécution. Finalement, les juges doivent glisser du terrain objectif du délit sur le terrain subjectif de l'intention criminelle⁷.

Cette classification semble importante pour cerner les manifestations du pouvoir normatif du droit pénal.

2 : Les manifestations du pouvoir normatif du droit pénal

Rappelons que le concept de l'apparence objective a été initialement élaboré par le professeur Conte, qui reconnaît suivant ses analyses un pouvoir normatif au droit criminel, en

¹ STEFANI G., *op.cit.*, Préface, p.VII.

² DONNEDIEU De VABRES Henri, « Crimes et délits contre les biens », in, Revue de science criminelle, N°1, Janvier-Mars 1938, p. 724.

³ *Ibid.*, p. 724.

⁴ ANCEL M., *La défense sociale*, éd.Cujas, 1981, p. 236.

⁵ Avant-Projet de code pénal, Livre I, Dispositions générales, La documentation française, Avril 1978, p. 37.

⁶ MERLE R., & VITU A., *op.cit.*, p. 133.

⁷ *Ibid.*, p. 134.

raison de sa fonction spécifique et de ses caractères. Il en résulte que cette discipline juridique est doublement normative : certaines des normes qu'elle élabore sont destinées à lui permettre de remplir sa finalité, d'autres, destinées à lui permettre de respecter ses caractères.

Le pouvoir normatif et finalité du droit pénal : Si l'on raisonne sur la fonction propre du droit criminel, qui est de définir, sous la menace d'une sanction pénale, certains des rapports existants entre l'État et le citoyen, il paraît indiscutable qu'il a un pouvoir normatif. Car il crée lui-même des obligations, des règles de fond qu'ignorent les autres lois positives : par exemple, l'obligation de respecter la vie ou l'intégrité du corps humain¹. En ce sens, il est donc autonome à l'égard des autres branches du droit, et l'on a pu en conséquence évoquer fort justement son autonomie fonctionnelle².

Il faut affirmer que, même lorsque le droit pénal est présenté comme sanctionnateur, il n'en a pas moins un pouvoir normatif. Car s'il apporte ainsi son appui à des normes qui ne sont pas les siennes, il le fait dans un but qui lui est propre : il n'intervient que pour sanctionner et protéger la Société contre l'individu qui, par un comportement interdit la menace. De plus, il incorpore en réalité dans son système spécifique des normes, dans la mesure où c'est lui-même et lui seul qui doit déterminer les conditions dans lesquelles ces peines seront prononcées et appliquées³. Outre qu'il paraît prêter son bras armé au droit civil, en faisant mine de sanctionner par exemple la violation du contrat dans l'abus de confiance, il montre déjà un pouvoir normatif original en décidant lui-même quelle violation, de quel contrat, il va sanctionner⁴. Et en poussant l'analyse, on voit que ce n'est pas le contrat qui l'intéresse, mais le délit dirigé contre la propriété : ce choix est plus encore l'expression d'un dynamisme normatif⁵. Ce feu central, qui donne à l'ensemble son unité, c'est le pouvoir normatif du droit pénal⁶.

Le pouvoir normatif du droit pénal et technique du droit pénal : Les préoccupations humanistes de la science criminelle se retrouvent avec une notable acuité derrière l'extrême technicité apparente du droit pénal⁷. Ce type d'autonomie technique est indiscutable, lorsque l'on constate que le droit criminel a su élaborer des instruments techniques qui lui sont particuliers -ainsi des différentes sanctions pénales- et peupler sa réalité d'entités juridiques qui n'ont pas d'équivalent dans les autres branches du Droit, et parmi elles, au premier chef, l'infraction. En revanche, elle est plus difficile à caractériser lorsque le droit pénal semble se

¹ MERLE R., & VITU A., *op.cit.*, n°151, p.219.

² *Ibid.*, p. 205.

³ CONTE Ph., *op.cit.*, p. 788.

⁴ GOUTAL J.-L., « L'autonomie du droit pénal : reflux et métamorphose », in, R.S.C.1980, p. 938.

⁵ *Ibid.*, p. 938 et s., : l'auteur donne l'exemple des aspects de la propriété que le droit pénal protège, il ne protège, dans le vol, que les meubles, qu'il lui plaise d'appeler « meubles » les choses qu'il veut protéger, alors même que le droit civil les appelle « immeubles », c'est encore l'expression de ce même pouvoir. Roland intitulait « la propriété pénale » les développements qu'il consacrait aux solutions autonomistes relatives au droit de propriété ; c'est assez dire que le droit pénal, s'il protège celui-ci, sait en redéfinir la conception.

⁶ *Ibid.*, p. 938.

⁷ MERLE R., & VITU A., *op.cit.*, p. 215.

contenter de mettre les instruments techniques et les entités juridiques qui lui sont propres, au service d'entités juridiques extra-pénales, comme lorsqu'il incrimine, par exemple, le non-respect d'une saisie¹. L'autonomie fonctionnelle conclut que le droit pénal doit intervenir dans une hypothèse si c'est pour lui le moyen d'atteindre sa finalité, d'assurer la protection de l'ordre social². Mais la technique juridique est dépendante de la légalité : il ne suffit pas qu'une décision soit opportune pour qu'elle soit juridiquement exacte, et cette vérité d'évidence doit être respectée en droit pénal sans doute plus que dans les autres disciplines juridiques³. Il y a dans l'autonomie un danger d'arbitraire que le juriste ne peut méconnaître, à peine de nier de ce qui fait la grandeur du droit pénal, la protection des libertés individuelles. En d'autres termes, si l'on accepte cet aspect de l'autonomie technique du droit pénal, et alors même que l'on considère justifié par l'autonomie fonctionnelle, il faudra définir la frontière qui doit impérativement séparer l'autonomie raisonnable de l'autonomie inacceptable⁴.

De là, ressort l'utilité de l'apparence objective et la mesure de la réalité juridique caractéristique du droit pénal normatif.

B : L'apparence objective, mesure de la réalité juridique du droit pénal normatif

M. Vouin caractérisait l'autonomie comme un fait⁵. Cela faisait apparaître un peu comme un coup de force du droit pénal, sur le compte duquel il fallait bien rassurer l'opinion en disant qu'elle n'est un cri de guerre⁶. Elle est légale dans son principe⁷. C'est au droit pénal de définir lui-même sa propre réalité juridique, et donc ses propres entités juridiques, en totale indépendance à l'égard des disciplines extra-pénales qui peuvent connaître d'entités comparables, et en totale harmonie avec les objectifs que lui assigne sa finalité propre. Sanctionneur, le droit pénal ne l'est plus exclusivement. De nos jours, il n'a pas seulement pour objet de punir, son but est tout autant d'amender et de prévenir.

1. La réception jurisprudentielle de la solution

Il semble nécessaire d'assigner des limites à cette indépendance. Tout dépend en définitive du sens que l'on doit donner aux termes de la loi pénale. Le législateur n'a pas expressément précisé la définition pénale des normes extra-pénales qui composent, à un titre ou à un autre, l'infraction, c'est au juge qu'il appartiendra d'en découvrir le sens⁸. Cela

¹ CONTE Ph., *op.cit.*, p. 788.

² MERLE R., & VITU A., *op.cit.*, p. 210.

³ CONTE Ph., *op.cit.*, p. 789.

⁴ MERLE R., & VITU A., *op.cit.*, p. 210.

⁵ VOUIN R., *chronique Dalloz*, 1947, in, GOUTAL J.-L., *op.cit.*, p.939.

⁶ GOUTAL J.-L., *op.cit.*, p. 939.

⁷ STEFANI G., *Quelques aspects de l'autonomie en droit pénal*, *op.cit.*, p. III.

⁸ CONTE Ph., *op.cit.*, p. 794. L'auteur donne l'exemple de l'article 400 du code pénal français, où c'est au juge de préciser en quoi consiste la saisie, entité juridique pénale à part entière telle qu'elle résulte de la volonté implicite du législateur.

devrait se faire avec une grande prudence afin d'éviter que le juge n'aille au-delà des dispositions légales, étant entendu que dans cette conception, il s'agit moins pour le juge d'interpréter véritablement la loi pénale que de respecter la définition de l'entité pénale telle qu'elle résulte des présupposés découlant de la conception normative du droit pénal¹. Il est indiscutable que, pour parvenir à fixer ce seuil de dépendance, la référence à l'apparence objective serait d'un grand intérêt : l'entité juridique pénale serait l'apparence objective de l'entité juridique extra-pénale, la saisie visée par l'article 538 du code pénal sera juridiquement constitué en droit pénal lorsque l'opération effectuée aura eu l'apparence objective d'une saisie extra-pénale².

L'apparence objective serait ainsi la mesure de l'autonomie du droit pénal et, partant, de la réalité juridique qui lui est propre³. L'apparence objective des entités extra-pénales hôtes du droit pénal serait par principe un élément de la légalité criminelle : ce que le droit pénal incrimine, et cela par nature même, ce n'est pas la violation de la saisie extra-pénale, c'est le détournement commis à l'occasion de la saisie pénale, qui n'en est pas la violation de la saisie extra-pénale, c'est le détournement commis à l'occasion de la saisie pénale, qui n'en est que l'apparence objective. L'autonomie du droit pénal susceptible d'en résulter, provient de l'échec des moyens juridiques par lesquels l'inculpé, pour échapper aux peines qu'il encourt, se prévaut de la nullité ou de l'illégalité. Et s'il faut se rendre à l'évidence, on pressent immédiatement que cette autonomie, pour la raison que la nullité comme l'illégalité comportent des degrés, ne saurait être sans limite. Ce qui laisse en effet, intact le but essentiel du droit pénal, à savoir la protection de l'ordre public. L'autonomie et partant la répression cessent d'être justifiées lorsque ce but est atteint. Or, si l'on peut concevoir que le trouble social causé par le délit est le même que l'acte argué de nullité ou d'illégalité soit nul ou valable, c'est, semble-t-il, à la condition que cet acte ait l'apparence de la validité. Lorsqu'il s'agit de déterminer les conséquences pénales des actes nuls ou illégaux, la notion d'apparence paraît constituer à la fois la raison d'être et la mesure de l'autonomie du droit pénal en même temps que le critère de la répression⁴.

2. La réfutation de la solution

On ne pouvait établir mieux pour illustrer une telle évidence, si ce n'est la reprise fidèle de l'analyse du professeur Philippe Conte. Ce dernier estime que malgré tout l'intérêt portée à l'apparence objective, la référence à cette dernière est réfutée parce qu'elle engendre une solution à la fois dangereuse et contradictoire.

¹ *Ibid.*, p. 794.

² C. pén., art. 538 dispose : « Quiconque au moyen de la menace, écrite ou verbale, de révélations ou d'imputations diffamatoires, extorque soit la remise de fonds ou valeurs, soit la signature ou remise des écrits prévus à l'article précédent, est coupable de chantage et puni de l'emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende de 200260 à 2.000 dirhams ».

³ VASSEUR M., *op.cit.*, n°2, p. 7.

⁴ *Ibid.*, p. 7.

a- La référence à l'apparence objective, solution dangereuse

Si le pouvoir du droit pénal est admis, il faut reconnaître à ce dernier, en conséquence, une autonomie technique destinée à lui permettre d'assurer sa fonction spécifique, la protection de l'ordre social, qui constitue son autonomie fonctionnelle. Cette autonomie technique doit même l'autoriser à s'affranchir des entités extra-pénales dont il est parfois l'hôte, ce qui n'est pas sans danger en ce qui concerne le respect du principe de la légalité criminelle.

Or, sur ce dernier point, l'apparence objective n'apporte pas toutes les garanties nécessaires, dans la mesure où elle doit être envisagée comme étant, par nature, un élément de cette légalité. Cela signifie en effet qu'elle doit être toujours et toute hypothèse considérée comme la seule véritable composante de l'infraction envisagée : l'abus de confiance par exemple, requiert par principe même une simple apparence objective du contrat, la désertion, une simple apparence objective de militaire. C'est ici qu'apparaît le principal inconvénient de cette analyse : elle peut conduire à la sanction d'un individu qui n'aura pas juridiquement troublé l'ordre social. Certes, il est exact que celui-ci détourne les sommes qui lui ont été remises en vertu d'une simple apparence objective de contrat, n'en a pas moins par ailleurs réellement provoqué le résultat illicite incriminé, à savoir l'atteinte du droit de propriété ; mais il n'en ira pas toujours ainsi et parfois l'apparence objective permettra indirectement de caractériser un résultat qui sera lui-même purement apparent : le militaire apparent n'a qu'en apparence déserté. Dans une semblable hypothèse, considérer que l'apparence objective est, par principe même, un élément de la légalité, conduit nécessairement à admettre que le trouble social qui sert à caractériser l'infraction correspondante n'est un trouble juridique qu'en apparence et qu'il constitue, en vérité, un trouble de pur fait, comme il est logique en vertu d'une conception de l'apparence, l'apparence objective, qui repose sur une simple entité matérielle, donc sur le fait. Il est clair que la référence à cette notion d'apparence se révèle alors impuissante à contenir l'autonomie du droit pénal dans des limites raisonnables : seul celui qui a causé un trouble social juridiquement entendu peut encourir une peine, quelle qu'ait pu être par ailleurs son intention ; car s'il est possible, peut-être, de déjuridiciser le droit criminel, il semble douteux en revanche que l'on puisse aller jusqu'à déjuridiciser le résultat pénal, à peine de ne plus distinguer le droit pénal de la morale ou de la criminologie : devrait-on semblablement condamner pour abus de confiance celui qui a cru détourner la chose d'autrui, et qui n'a fait qu'user de sa propre chose, le prétendu louage étant en réalité une vente ? or c'est pourtant à une extrémité comparable que conduit la mise en œuvre de l'apparence objective dans la conception d'un droit pénal normatif ; on ne pourrait pas, en effet, effrayé par une semblable solution, préconiser de refuser dans une hypothèse telle la désertion de considérer l'apparence objective comme un élément de la légalité ; si elle l'est, elle doit par définition l'être toujours, et l'on doit l'accepter, ou la refuser, en toutes circonstances -en matière de désertion comme d'abus de confiance-. Or, si l'on admet le pouvoir normatif du droit criminel, il semble que l'on soit conduit, à ériger systématiquement l'apparence objective en un élément de la légalité.

b- La référence à l'apparence objective, solution contradictoire

A concevoir l'apparence objective comme un élément de la légalité, nous apportons à l'autonomie du droit pénal les limites au-delà desquelles les libertés individuelles seraient compromises. Mais il faut bien reconnaître que, s'il est effectivement nécessaire de contenir l'autonomie du droit pénal, le moyen proposé est en contradiction avec le pouvoir normatif de ce dernier, auquel on prétendrait néanmoins le rattacher.

La contradiction est même double. En premier lieu, si l'on plaide parfois en faveur de ce pouvoir normatif, c'est au nom de subjectivisme du droit pénal : c'est la volonté pénale qui est essentielle plus que la structure juridique de l'infraction, c'est le criminel plus que le crime qui importe. Or, si l'on veut être conséquent avec cette opinion, on ne peut que repousser la référence à l'apparence objective ; car enfin, la condamnation doit donc pouvoir intervenir dès lors que l'intention criminelle voire l'état dangereux- est avérée, même s'il n'y a donc pas eu, éventuellement, l'apparence objective de tel ou tel élément de l'infraction -et de fait, l'infraction impossible est punie, qui suppose parfois l'absence d'un tel élément, au nom de l'intention délictueuse par ailleurs clairement établie-. Et si l'on objecte que le principe de la légalité, doit néanmoins être respecté et que c'est lui qui impose, avec une certaine inélégance, une dépendance de l'entité pénale par rapport à l'entité extra-pénale, il faut répondre que c'est l'apparence subjective, et non pas objective, qui paraît la mieux à même alors de permettre d'atteindre ce résultat, voire de surmonter cette contradiction : car en raisonnant sur l'entité extra-pénale supposée, on caractériserait tout à la fois l'intention criminelle et la dépendance nécessaire entre les deux types d'entité, et il n'est donc pas étonnant que les partisans du pouvoir normatif du droit pénal soient partisans de l'application de la notion d'apparence trompeuse¹.

En second lieu, il n'est d'ailleurs pas certain que l'on puisse souhaiter que le droit criminel soit ainsi dépendant des autres disciplines juridiques, si du moins l'on se déclare

¹ GOUTAL J.-L., *op.cit.*, p.929. L'auteur justifie son analyse : On pourrait démontrer encore que l'incrimination du faux en écriture et de l'émission de chèque sans provision malgré la nullité du titre correspond à l'effet d'une norme pénale originale. La sanction de ces deux infractions — l'une contre la foi publique, l'autre le crédit — protège la croyance inspirée par le titre. L'apparence constitue donc le seuil du délit : il ne faut pas incriminer l'acte informé (par exemple le chèque, la fausse reconnaissance de dette non signés), mais il faut incriminer le chèque qui a suffisamment d'apparence pour avoir été accepté comme tel, et le faux qui a « les apparences d'un acte vrai » (Crim., 2 août 1951, préc.). Donc, de deux choses l'une : ou bien la norme civile suffit à protéger les tiers, et elle n'est pas évincée — c'est le cas de l'acte informé —; ou bien elle n'y suffit pas, et elle est évincée par la norme pénale — c'est le cas du chèque dépourvu d'une des mentions exigées par le décret-loi du 30 octobre 1935, et qui a pourtant été accepté comme chèque, ou du faux qui a suffisamment d'apparence pour risquer de causer un préjudice (car le préjudice éventuel suffit à caractériser le délit : Vouin, *op. cit.*, n° 344). M. Vasseur a bien montré le rôle que la théorie de l'apparence joue dans la justification de ces solutions pénales (art. préc.), et s'il faut adapter au pénal cette théorie en n'exigeant pas une erreur invincible, c'est parce qu'en exigeant une telle erreur, on ne protégeait que les spécialistes : la défense de la foi publique et celle du crédit n'y trouveraient pas leur compte. D'ailleurs le droit pénal, lorsqu'il protège la croyance inspirée par une apparence, se contente d'une ressemblance susceptible de tromper le public non averti (cf. les articles R. 40-3°, 260, R. 34-1°, 258-1, 144 du code pénal relatifs aux décorations, uniformes, imprimés, papiers à en-tête, valeurs ou titres ressemblant à ceux décernés ou utilisés officiellement).

convaincu de son pouvoir normatif ; car ce n'est pas assez de parler, dans cette conception, de son autonomie, c'est de son indépendance qu'il doit s'agir.

Mais il est vrai que ce qu'il faut incriminer alors, c'est moins, en définitive, la notion même d'apparence objective qui ne fournit donc que de vains et contradictoires remèdes, que la conception selon laquelle le droit pénal se doit d'être réaliste et d'adopter une analyse subjectiviste : c'est de cette conception, d'où l'on a conclu à un pouvoir normatif, qu'a résulté la nécessité de ces remèdes que l'apparence objective est impuissante à conférer. Car c'est au nom de ce réalisme et de ce subjectivisme que l'on en vient à distinguer le criminel du crime. La mode est aujourd'hui à l'étude du délinquant, plus qu'à celle du délit : c'est une mort du droit pénal, et pas seulement d'un droit pénal ; car c'est finalement, alors, le délit qui est défini par rapport à son auteur, et non le délinquant par rapport au délit : c'est, qu'on le veuille ou non, se faire une conception raciste du criminel ; que l'on s'appuie sur Lombroso ou sur la sociologie la plus américaine, c'est accepter l'idée qu'il est des délinquants par nature, et pas seulement par destination¹. Le professeur Conte affirme selon lui, rejeter la conception d'un droit pénal conçu comme normatif, telle du moins que nous venons de l'exposer, et observer que la conception du XIV^{ème} siècle contient une part de vérité : dans la mesure où le droit criminel est sanctionnateur. Le juge pénal ne peut, sous peine de s'ériger en législateur, méconnaître ou dénaturer les lois civiles qu'il est appelé à sanctionner. L'autonomie du droit pénal, voire son indépendance, ne doit équivaloir à la disparition de son caractère juridique.

Pour que l'autonomie du droit pénal soit tolérable, il faut qu'elle trouve sa source dans l'état mental, non seulement du prévenu, mais encore des témoins. Cette théorie, ainsi corrigée aurait dû trouver audience auprès des criminalistes qui défendent l'autonomie du droit pénal au titre de l'individualisation². M.Stefani semblait déjà vouloir ringardiser les thèses sanctionnatrices : « la thèse de Portalis qui ne voyait dans le droit pénal qu'un droit sanctionnateur et subsidiaire a vécu³ ».

Conclusion :

Bien plus qu'il ne pourrait sembler à première vue, l'apparence objective reste une conception difficile à élaborer. Cette représentation de la réalité, qui est partielle, s'avère objective et évolue entre les deux extrémités de la connaissance, que sont l'ignorance et l'acquisition de la vraie vérité. Elle est intrinsèquement réalisée par la ressemblance objectivement suffisante entre la réalité matérielle et la réalité juridique correspondante,

¹ LARGUIER J., « Mort et transfiguration du droit pénal », in, *Aspects nouveaux de la pensée juridique : Recueil d'études en hommage à Marc Ancel*, éd. A.Pedone, T. II, 1975, p. 130.

² Voir dans ce sens : STEFANI G., (dir), « *Quelques aspects de l'autonomie du droit pénal* », *op.cit.*

³ *Ibid.*, p.VI.

nécessaire pour que la première puisse être assimilée à la seconde. La réalité juridique d'une situation consiste dans sa conformité aux normes juridiques. Pour qu'il en soit ainsi, il faut que la situation antérieure, lui ayant donné naissance, soit elle-même en accord avec ces normes.

Dans une perspective méthodologique du Droit, le conflit opposant l'apparence à la réalité n'est autre que le conflit entre une situation de fait et une situation de droit. Il manque à la première une ou plusieurs conditions pour être prise en considération par le Droit. L'apparence objective requiert une apparition identique à la formation matérielle de l'entité juridique envisagée.

Dans une conception téléologique du Droit, le conflit entre l'apparence et la réalité doit être résolu en tenant compte de la finalité poursuivie. Chaque discipline juridique doit assumer le besoin fondamental de sécurité auquel chaque individu aspire. C'est pourquoi, il convient d'établir un seuil en précisant à partir de quel moment elle devient opératoire. Or, au sein de ce seuil, deux degrés d'apparence s'y côtoient : une apparence atténuée, qui permet la mise en œuvre de mesures faiblement attentatoires aux libertés individuelles, et une apparence renforcée, qui permet quant à elle le déploiement de mesures plus contraignantes.

Bibliographie

- AMSELEK Paul, « *Propos introductif* », in, *Théorie du droit et science*, P.U.F., Léviathan, 1994.
- ANCEL Marc, *La défense sociale : un mouvement de politique criminelle humaniste*, éd.Cujas, 1981.
- BENABENT A., « *Observations finales* », in, *La preuve : regards croisés*, sous la dir. De M. Mekki, L. Cadiet et C.Grimaldi, Paris, 2015, Dalloz, p. 280. « *La doctrine fait de la vérité, à la fois l'objet et l'objectif du droit de la preuve* », X. Lagarde, « *Vérité et légitimité* », in, *Le droit de la preuve*, Droits, 1993, n°23, p.31.
- BONFILS Philippe, « *Expert -Rapport de synthèse -*», in, *Droit pénal*, n°9, dossier 18, septembre 2022.
- CARBASSE Jean-Marie, *Histoire du droit pénal et de la justice criminelle*, PUF, 3^{ème} éd. 2014.
- CARBONNIER J., *Sociologie juridique*, Paris, 1978, PUF, coll. Thémis.
- CONTE Ph, *L'apparence en matière pénale*, thèse, Grenoble II, 1984.
- CONTE Ph., & MAISTRE Du CHAMBON Patrick, *Droit pénal général*, éd. Armand Colin, 2002.
- DARGENTAS E., « *La norme pénale et la recherche autonome des valeurs dignes de la protection pénale ; essai sur la théorie générale du droit pénal* », in, R.P.D.P. 1977.
- De FERRIERE Claude-Joseph , *Dictionnaire de droit et de pratique, contenant l'explication des termes de droit*, Toulouse, 1779.
- DECOCQ A., ., (dir), *Entre tradition et modernité : le droit pénal en contrepoint*, Mélanges en l'honneur d'Yves Mayaud, Dalloz, 2017.
- DELMAS-MARTY Mireille, *Droit pénal des affaires*, PUF, 1973.
- DEROUSSIN David, « *Réalité vécue, réalité juridique et vérité judiciaire à Rome et dans l'ancien droit français. Contribution historique à l'étude de la théorie de l'apparence* », in, Droits, 2003.
- DEROUSSIN David, *Le juste sujet de croire dans l'ancien droit français*, Thèse, Jean Moulin, 1999.
- DONNEDIEU De VABRES Henri, « *Crimes et délits contre les biens* », in, *Revue de science criminelle*, N°1, Janvier-Mars 1938.
- DREYER E., *Droit pénal spécial*, LGDJ, 2020.
- FIORINI Benjamin, *L'enquête pénale privée -étude comparée des droits français et américain-*, Institut Varenne Collection des thèses, 2018.
- FRÈRE J.,« *Vérité et jugement vrai dans la pensée ancienne* » in, *La vérité*, R. Quilliot (dir), Ellipses, 1997.
- GÉNARD Jean-Louis, « *Responsabilité et normativité dans l'école et la pensée de Durkheim* », in, *Normes, normes juridiques, normes pénales* sous la direction de Philippe

- Robert, Francine Soubiran-Paillet, Michel Van de Kerchove, Tome II, éd. L'Harmattan, p.37, in, Fauconnet P., *La responsabilité, étude de sociologie*, Paris, Félix Alcan, 1920.
- GENY F., *Science et technique en droit privé positif*, t.3, Sirey, 1914.
- GENY François, *Science et technique en droit privé positif*, Tome 1, Recueil Sirey, 1914.
- GOUTAL J.-L., « L'autonomie du droit pénal : reflux et métamorphose », in, R.S.C.1980.
- GRAWITZ Madeleine, « *De l'utilisation en Droit de notions sociologiques* », in, *L'Année sociologique*, 3^{ème} série, Vol. 17, 1966.
- GUERY Christian, « *L'expertise et le juge, pièces à conviction intime : de la vérité scientifique à la vérité judiciaire* », *Droit pénal*, n°9, dossier 16, Septembre 2022.
- Homélie du cardinal Jean-Marie Lustiger au cours de la messe de saint Yves en la Sainte Chapelle, in, MASSIS Thierry, « *Le principe de vérité et l'avocat* », in, *Mélanges en l'honneur d'Yves Mayaud, Entre tradition et modernité : le droit pénal en contrepoint*.
- KELSEN Hans, *Théorie pure du droit*, éd. LGDJ ; Bruylant, 1999.
- LARGUIER J., « *Mort et transfiguration du droit pénal* », in, *Aspects nouveaux de la pensée juridique : Recueil d'études en hommage à Marc Ancel*, éd. A.Pedone, T. II, 1975.
- LEGROS Robert, « *Essai sur l'autonomie du droit pénal* », in, RDPC, 1956.
- MERLE & VITU, *Traité de droit criminel*, Éditions Cujas, 1973.
- NIETZSCHE Friedrich, *La volonté de puissance*, Paris, Gallimard, Cujas, 1938.
- NIETZSCHE Friedrich, *Par-delà le bien et le mal*, Paris, Gallimard, 1971.
- NORERO H., *Revue de métaphysique et de morale*, éd, Armand Colin, 1908. (version numérique disponible sur Gallica).
- OPPETIT Bruno, *Les rapports des personnes morales et de leurs membres*, Thèse, 1963.
- PAZ Octavio, *Prix Nobel de littérature*, 1990.
- PEDRAZZI Cesar, « *Les situations de fait* », in, Travaux Association Henri Capitant, T.XI, p. 329.
- PETETIN Xavier, *La nature juridique de l'apparence*, thèse, Université Paris, 1966.
- Pierre Louis-Lucas, « *Vérité matérielle et vérité juridique* », p.583, in, *Mélanges offerts à René Savatier*, Dalloz 1965.
- PIN Xavier, *Droit pénal général*, Dalloz, 2012.
- PUIGELIER C., « *Vrai, véridique et vraisemblable* », in, *La preuve*, sous la dir. C. Puigelier, Paris 2004, éd., Economica.
- RABAGNY Agnès, *L'image juridique du monde*, PUF, 2003.
- RABAGNY Agnès, *La théorie de l'apparence en droit privé*, thèse, Paris Panthéon-Assas, 2001.
- RICOEUR P., *Histoire et vérité*, Paris, 1955, p. 156
- ROUSSEAU H., note sous Trib. Nice, 18 novembre 1937, S. 1939.
- SALEILLES Raymond, *De la personnalité juridique : Histoire et théorie*, éd. Paris Rousseau, 1922
- SALVAGE Philippe, *Droit pénal général*, Presses Universitaires de Grenoble, 2016.
- SAVATIER René, « *Réalisme et idéalisme en droit civil aujourd'hui* », in, *Le droit privé français au milieu du XXème siècle, Études offertes à G. Ripert*, T.1, 1950.

- STEFANI G., LEVASSEUR G., BOULOC C., *Droit pénal général*, 11^{ème} éd.
THOMAS Yan, « *Fictio legis, l'empire de la fiction romaine et ses limites médiévales* », in, *Droits*, Paris, P.U.F, 1995.
VIGNAL Marie Malaurie, « *Preuve, -Proust, la recherche de la vérité et le droit- Repère-* », in, *Contrats Concurrence Consommation*, n°12, Décembre 2022.
VILLEY Michel, *Compte-rendus sur différents ouvrages parus dans « Archives de philosophie du droit »*, éd. Paris Sirey, 1959.
VOUIN Robert, *La bonne foi, notion et rôle actuel en droit privé*, Thèse, Bordeaux, 1939.
WEISS Jean Pierre, *L'apparence en droit administratif français*, thèse, Paris Panthéon-Assas, 2009.

المجلة المغربية للدراسات القانونية والاقتصادية

مجلة علمية محكمة
تعنى بالدراسات والأبحاث في العلوم القانونية والاقتصادية



Revue Marocaine des Etudes Juridiques et Economiques

Revue scientifique à comité de lecture
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 (الإلكتروني): ISSN (E): 3085-4555
الموقع الإلكتروني للمجلة: site officiel : www.remeje.ma