المملكة المغربية
عـدد 2 /يونيو 2025

مجلة علمية
محكمة

المجلـة الدوليـة
للدراسـات القانونية و السياسـية

رقـم الصحافة 02-2025م
الرقـم الدولـي المعياري للدورية
ISSN : 3085-5071

06-66-20-13-37
chaouqi.4.hicham@gmail.com

المجلة الدولية للدراسات القانونية والسياسية

REIEJP

العدد 2/ يونيو 2025

مدير التحرير

د. جبال الشافعي

المدير المسؤول

هشام شوقي

ملف الصحافة

2025/02

الرقم الدولي المعياري للدورية

ISSN : 3085-5071

جميع حقوق النشر محفوظة

المراسلات

الهاتف 0666201337

البريد الالكتروني

chaouqi.4.hicham@gmail.com

الموقع الالكتروني

www.reiejp.org

المجلة الدولية للدراسات القانونية والسياسية

REIEJP

المجلة الدولية للدراسات القانونية والسياسية

REIEJP

العدد 2/ يونيو 2025

اللجنة العلمية والاستشارية

د. جبال الشافعي - د. المصطفى المصبحي - د. عبد الكبير مسهلي - د إيمان نوري - د. شكري رياض - د. عبد العالي شداوي –

د. كريم الصبونجي - د. محمد خلوقي - د. فؤاد العثماني

الهيئة القانونية للمجلة

د. خالد هيدان : عدل بمحكمة ابن أحمد

ذ. حمزة شواي : محامي متمرن بهيئة الدار البيضاء

شروط وضوابط النشر

Publication terms and conditions

يسر طاقم المجلة الدولية للدراسات القانونية والسياسية أن يدعو السيدات والسادة الدكاترة وعموم الباحثين والفاعلين في الحقل القانوني والراغبين في نشر والمساهمة في أعداد هذه المجلة العلمية المحكمة وذلك باستيفاء الشروط العلمية التالية

- أن يكون المقال أصيلا ولم يسبق نشره في مجلة ورقية وإلكترونية أو مستل من مؤلف أو كتاب جماعي
- يتعين على الباحث كتابة اسمه وعنوان المقال باللغة العربية أو الفرنسية
- يتعين على الكاتب كتابة حجم المقال بحجم الخط 14 من نوع Arial بمسافة 1,5 بين الأسطر كما يرسل المقال المقدم للنشر في شكل نسخة الكترونية وورد على البريد الإلكتروني التالي Chaouqi.4.hicham@gmaail.com
- إرسال ملخص المقال باللغة العربية أو الفرنسية أو الإنجليزية في أقل من 400 كلمة
- ضرورة وضع الهوامش أسفل كل صفحة مع وضع لائحة المصادر والمراجع في آخر مقال
- يتم عرض البحوث على اللجنة العلمية للقراءة والتحكيم من ذوي الاختصاص والخبرة العلمية والأكاديمية من أجل إبداء الرأي واتخاذ القرار حول مدى قابليتها للنشر
- لا يبلغ الباحث بقرار هيئة التحرير في حال قبول مساهماته وبالتصويبات المطلوبة ولا تلتزم المجلة بالرد عن المساهمات التي تحترم هذه الضوابط
- ترسل المقالات إلى البريد الإلكتروني أعاله على ألا تتعدى بالأكثر 30 صفحة
- تقبل المقالة العلمية باللغة العربية والفرنسية
- يمكن لهيئة تحرير المجلة إدخال بعض التصويبات التي تراها ضرورية بالشكل الذي لا يؤثر على مضمون المساهمة
- لا تلتزم المجلة بأداء أي تعويضات كيفما كان شكلها لأصحاب المقالات المنشورة
- المقالات المنشورة تعبر عن آراء أصحابها ولا تعبر عن اتجاهات المجلة

المجلة الدولية للدراسات القانونية والسياسية

REIEJP

العدد 2/ يونيو 2025

الفهرس

الرقم	المقالات	الصفحة
1	الإطار القانوني لمساءلة الذكاء الاصطناعي عن الأضرار في التشريع المغربي المصطفى السعداني	6
2	الديمقراطية التشاركية الترابية بين النص والممارسة الصالحي نورة	21
3	بدائل العقوبات السالبة للحرية، الماهية والخصائص نجلاء بيني	36
4	مكانة الضريبة ضمن ميثاق الاستثمار سكينة غزاوي	47
5	الأيديولوجية السياسية الرقمية في وسائل التواصل الاجتماعي وتأثيرها على الأمن المصطفى الباز	70
6	تنظيم تعويضات التنقل -التعويض عن الأضرار-التأمين-التصريح بالممتلكات عبد الغاني التاغي	85
7	Les mesures du renforcement des capacités et des Compétences numériques Kawtar Alaamri	111
8	Le rôle du sport dans la construction de l'identité nationale Hicham Chaouqi	130

المجلة الدولية للدراسات القانونية والسياسية

REIEJP

العدد 2/ يونيو 2025

الإطار القانوني لمساءلة الذكاء الاصطناعي عن الأضرار في التشريع المغربي

الدكتور المصطفى السعداني

دكتور في القانون الخاص

أستاذ زائر بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق

وكلية العلوم القانونية والسياسية بسطات

إطار بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار

ملخص:

مع التقدم السريع في تقنيات الذكاء الاصطناعي، يواجه القانون تحديات كبيرة في تحديد أُطر المسؤولية القانونية المرتبطة بالأخطاء أو الأضرار الناتجة عنها. تُشترط في المسؤولية التقصيرية توفر الخطأ، والضرر، والعلاقة السببية، بينما يشترط القانون الجنائي المغربي في المسؤولية الجنائية وجود الفاعل العاقل القادر على التمييز والإرادة. ولأن الذكاء الاصطناعي يفتقر لهذه الخصائص، تبرز إشكالية تحميله المسؤولية الجنائية أو المدنية بشكل مباشر. وبالرغم من أهمية التقنيات الحديثة، يظل التشريع المغربي متأخراً في تنظيم هذه القضايا، ما يستدعي مراجعة قانونية شاملة وتعاوناً بين المختصين لوضع ضوابط تلائم تطورات التكنولوجيا وتحقق التوازن بين الابتكار والمسؤولية القانونية.

الكلمات المفاتيح:

(الذكاء الاصطناعي - المسؤولية الجنائية - المسؤولية المدنية - الخطأ التقني - التشريع المغربي - القانون الجنائي - المسؤولية القانونية - التطور التكنولوجي - التكييف القانوني - الجرائم الرقمية - التعلم الآلي - الفاعل القانوني)

مقدمة

عرف العالم في العقود الأخيرة طفرة علمية وتكنولوجية غير مسبوقة شملت مختلف جوانب الحياة، ويُعدّ الذكاء الاصطناعي من أبرز إنجازات هذه الثورة الرقمية الحديثة. فقد بلغ هذا المجال مرحلة متقدمة من التحول الجذري في طريقة توظيف التكنولوجيا، حيث انتقل الفضاء الرقمي من مجرد بيئة لتخزين المعلومات ومعالجتها إلى فضاء قادر على تحقيق نوع من الإدراك والوعي الذاتي، من خلال أنظمة تحاكي القدرات الذهنية للإنسان، وذلك بفضل تطور تقنيات الذكاء الاصطناعي.

ويُعتبر الذكاء الاصطناعي من أهم مخرجات الثورة الصناعية الرابعة لما له من استخدامات واسعة في مجالات متعددة تشمل القطاعات العسكرية، والصناعية، والاقتصادية، والتقنية، فضلًا عن توظيفه المتزايد في القطاع الطبي والتعليمي والخدماتي. ويُتوقع أن يفتح آفاقًا جديدة للابتكار، بما قد يُفضي إلى موجات متتالية من الثورات الصناعية، تحدث تحولات جذرية في نمط حياة الإنسان.

ويُقصد بالذكاء الاصطناعي مجموعة من الأنظمة الحاسوبية القادرة على أداء المهام التي يقوم بها الإنسان، ولكن بدرجة أكبر من الكفاءة والسرعة. وتعتمد هذه الأنظمة على تقنيات المحاكاة للذكاء البشري، من خلال برمجتها للتفكير واتخاذ قرارات تحاكي البشر، بما يُمكنها من التصرف بشكل مستقل دون الحاجة لتدخل بشري مباشر وتشمل أهداف هذه التكنولوجيا القدرة على التعلم الاستنتاج والإدراك.

ولأن القانون هو الإطار المنظم لحياة الأفراد والمجتمعات، فإن الذكاء الاصطناعي لا يمكن فصله عن المنظومة القانونية. فالقواعد القانونية تُعد الوسيلة الأساسية لضمان احترام النظام العام، وتنظيم العلاقات داخل المجتمع. وبالتالي، لا بد للأنظمة الذكية أن تخضع لهذه القواعد، خاصة إذا كانت تمارس وظائف داخل دول ذات سيادة وتشريعات خاصة، مما يستوجب أن تُدار وفقًا لمبادئ قانونية تضمن احترام القيم المجتمعية والنظام العام.

وبات الذكاء الاصطناعي عنصرًا محوريًا في حياة الإنسان، إذ أصبح حاضرًا في أغلب الأنشطة اليومية، بل وامتد تأثيره إلى فروع القانون كافة، سواء المدني أو التجاري أو الاجتماعي وغيرها. وبالنظر إلى التوسع المستمر في الاعتماد على هذه التكنولوجيا، فإن المستقبل القريب لن يعرف مجتمعًا يخلو من الأنظمة الذكية. بل إن الواقع الراهن يكشف عن حضورها حتى في البيوت عبر الهواتف الذكية ومختلف الأجهزة المتصلة، الأمر الذي يؤكد ضرورة تأطير هذه النظم ضمن منظومة قانونية محكمة.

إلا أن الاعتماد المتزايد على الذكاء الاصطناعي يُثير مجموعة من الإشكاليات القانونية، وعلى رأسها مسألة المسؤولية عند حدوث أضرار ناتجة عن تصرفات هذه الأنظمة. فبينما يتحمل الأشخاص الطبيعيون والمعنويون المسؤولية القانونية عن أفعالهم، يبرز التساؤل حول الجهة التي تُحمّل المسؤولية عند وقوع ضرر بفعل نظام ذكي مستقل.

ومن هنا، تبرز عدة تساؤلات: ما الآثار الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بتحديد المسؤولية القانونية للذكاء الاصطناعي؟ وهل من الضروري وضع معايير أخلاقية أو توجيهات قانونية عالمية لتأطير هذا المفهوم؟ وما الضوابط التي يمكن اعتمادها لتقييم تقصير الذكاء الاصطناعي، ومدى قابليته للمساءلة القانونية؟

لمعالجة هذه الإشكاليات بشكل منهجي، يقسم هذا البحث إلى مبحثين رئيسيين: يركز المبحث الأول على تحديد الإطار النظري والمفاهيمي والتقني للذكاء الاصطناعي، موضحًا أبعاده ومكوناته الأساسية. أما المبحث الثاني فيتطرق إلى دراسة المسؤولية القانونية الناشئة عن استخدام هذه الأنظمة، مع تحليل معمق للآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة عليها، وذلك بهدف تقديم رؤية شاملة ومتوازنة حول التحديات القانونية المرتبطة بالذكاء الاصطناعي

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للذكاء الاصطناعي

لتحديد مفهوم الذكاء الاصطناعي، من الضروري أولًا فهم الذكاء البشري. يُعرف الذكاء البشري بأنه "القدرة على إيجاد حلول للمشكلات باستخدام الرموز وطرق البحث المتنوعة، بالإضافة إلى القدرة على استخدام الخبرة المكتسبة لاستنباط معلومات ومعارف جديدة تؤدي إلى حل مشاكل في مجالات محددة". يتفاوت مستوى الذكاء بين الأفراد، ويُعد الذكاء البشري العامل الأساسي وراء التطور والإبداع في نمو الحضارات البشرية المختلفة. ونظرًا لأهمية الذكاء البشري، ظل الإنسان يسعى باستمرار لفهم طبيعته وكيفية قياسه، فضلًا عن إيجاد الطرق اللازمة لمحاكاة أساليبه من خلال برامج حاسوبية.[1]، لقد كانت دراسة الذكاء البشري مقتصرة لفترة طويلة على علماء النفس، إلا أن التقدم السريع في جميع مجالات العلوم خلال النصف الأخير من القرن الماضي أدى إلى تداخل العديد من التخصصات في دراسة ومحاكاة نظم الذكاء البشري وتطويرها. وقد أصبح لدى الباحثين أمل كبير في إمكانية نقل أساليب الذكاء الفطري والخبرة المكتسبة من الإنسان إلى نظم البرمجة الحاسوبية، مما يتيح الاستفادة منها في العديد من مجالات الحياة المختلفة التي تتطلب قدرًا من الذكاء والخبرة اللازمة لمواكبة التطور في التطبيقات الصناعية والزراعية والتجارية وغيرها. [2]

- [1] فايز النجار ،نظم المعلومات الإدارية: منظور إداري، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن ،2010، الطبعة الرابعة، ص169 .

- [2] محمد عرفان الخطيب ،المسئولية المدنية والذكاء الاصطناعي و إمكانية المساءلة ، دراسة تحليلية معمقة لقواعد المسؤولية المدنية في القانون المدني الفرنسي، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، العدد الأول ،2020، ص120.

المطلب الأول: تعريف الذكاء الاصطناعي

يهدف هذا المطلب إلى تقديم فهم شامل للذكاء الاصطناعي، حيث سيتم في الفقرة الأولى التركيز على تحديد ماهيته وتعريفه بدقة، بينما ستُخصص الفقرة الثانية لتسليط الضوء على الدور الحيوي الذي يلعبه الذكاء الاصطناعي في المجال القانوني، من حيث أهميته وتأثيره على التطور التشريعي والتنظيمي

الفقرة الأولى: ماهية الذكاء الاصطناعي

يمكن تعريف الذكاء الاصطناعي بأنه "فرع من فروع علوم الكمبيوتر الذي يهتم بمحاكاة سلوك الإنسان بواسطة الآلات. هو علم تطوير أجهزة وبرامج حاسوبية قادرة على التفكير بطريقة مشابهة لعمل الدماغ البشري، حيث تتعلم كما نتعلم، وتتخذ قرارات كما نفعل، وتتصرف كما نتصرف" [3].

يعرف الذكاء الاصطناعي بأنه "ذلك الفرع من علوم الحاسوب الذي يتم من خلاله إنشاء وتصميم برامج حاسوبية تحاكي أسلوب الذكاء البشري، مما يمكن الآلات من أداء بعض المهام بدلاً من الإنسان، والتي تتطلب التفكير، والفهم، والسمع، والكلام، والحركة بطريقة منطقية ومنظمة". ويرجع بداية تطور الذكاء الاصطناعي إلى التحول من نظم البرمجة التقليدية بعد الحرب العالمية الثانية إلى تطوير برامج حاسوبية تحاكي الذكاء البشري في مجالات مثل الألعاب وحل الألغاز، مما أدى إلى إنشاء نظم أكبر وأكثر تطورًا، والتي تطورت فيما بعد لتصبح نظمًا متكاملة للذكاء الاصطناعي [4].

يعرف الذكاء الاصطناعي بأنه: "دراسة وتصميم أنظمة ذكية قادرة على استيعاب بيئتها واتخاذ الإجراءات التي تزيد من فرص نجاحها". أما "جون مكارثي"، الذي ابتكر هذا المصطلح في عام 1955م، فيعرفه بأنه: "علم وهندسة تصميم آلات قادرة على أداء المهام التي تتطلب الذكاء البشري، مثل التعلم والتفكير وحل المشكلات." [5].

- [3] أحمد ابراهيم محمد ابراهيم، المسؤولية الجنائية الناتجة عن أخطاء الذكاء الاصطناعي في التشريع الإماراتي -(دراسة مقارنة) - ، أطروحة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه، جامعة عين شمس، مصر، السنة الجامعية 2020/2019 . ص 34 .

- [4] محمد ذيب حمود العتيبي ، اكتشاف الوصول غير الشرعي للجذر الرئيسي باستخدام الذكاء الاصطناعي، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، الرياض ،2005 ، ص17.

- [5] عادل عبد النور ، أساسيات الذكاء الاصطناعي، منشورات مواقف، بيروت ،2017م، ص101.

هو الذكاء الذي تظهره الآلات والبرامج بما يحاكي القدرات العقلية البشرية وأنماط عملها، مثل القدرة على التعلم، والاستنتاج، والرد على أوضاع لم يتم برمجتها مسبقًا في الآلة. كما يُعتبر الذكاء الاصطناعي مجالًا أكاديميًا يركز على كيفية تصميم حواسيب وبرامج قادرة على اتخاذ سلوكيات تتسم بالذكاء مشابهة لتلك التي يتسم بها البشر .[6]

يعرف الذكاء الاصطناعي بأنه: "محاكاة لذكاء الإنسان وفهم طبيعته من خلال تطوير برامج حاسوبية قادرة على محاكاة السلوك الإنساني المتسم بالذكاء". اليوم، يُستخدم الذكاء الاصطناعي في العديد من المجالات من حولنا، مثل السيارات ذاتية القيادة، والطائرات المسيرة بدون طيار، وبرمجيات الترجمة، وبرمجيات الاستثمار، وغيرها من التطبيقات التي أصبحت منتشرة في حياتنا اليومية" .[7]

إجمالا يبقى الذكاء الاصطناعي هو مجموعة من التقنيات التي تتيح للأنظمة التعلم، واستخدام المنطق، والتكيف مع المواقف المختلفة، لتنفيذ المهام بطريقة تشبه طريقة تفكير الإنسان.

الفقرة الثانية: أهمية الذكاء الاصطناعي في المجال القانوني

يشكل الذكاء الاصطناعي جزءًا لا يتجزأ من المنظومة القانونية، إذ يُعد القانون الركيزة الأساسية التي تحمي المجتمع وتنظم العلاقات بين أفراده. فالقواعد القانونية ليست مجرد ضوابط تنظيمية فحسب، بل هي تعبير عن القيم والمبادئ التي تحكم النظام الاجتماعي، ومن هذا المنطلق، لا يمكن فصل الأنظمة الذكية عن هذا الإطار القانوني. إذ إن الذكاء الاصطناعي، بوصفه تقنية تعمل ضمن دول ذات سيادة، يخضع لتشريعات تهدف إلى ضمان احترامه للنظام العام وعدم مخالفته له، الأمر الذي يؤكد على ضرورة مسايرة التطور التكنولوجي للتشريعات القانونية. وبذلك، يصبح الذكاء الاصطناعي واقعًا مفروضًا وضرورة حتمية في حياة الإنسان، نظرًا لتغلغله في جميع مناحي النشاطات الحياتية، مما يطرح تحديات قانونية وأخلاقية تتطلب استجابات تشريعية وفكرية متطورة.

تتعدد الفوائد المرتبطة باستخدام التكنولوجيا في المجال القانوني، حيث أصبح بإمكان المستخدمين التحقق من صحة أي وثيقة، سواء بشكل جزئي أو كلي، بشكل تلقائي وسريع. ومن أبرز التطبيقات في هذا السياق هي العقود الذكية، التي أصبحت شائعة بشكل ملحوظ، وتعني إجراء الاتفاقات والمعاملات التجارية إلكترونيًا بهدف تنفيذ شروط العقد رقمياً. توفر هذه العقود مستوى عالٍ من المصداقية والموثوقية، دون الحاجة إلى تدخل أطراف ثالثة. بالإضافة إلى ذلك، ظهرت تطبيقات متقدمة في السوق قادرة على التعامل مع القضايا القانونية بشكل

- [6] عبد الحميد بسيوني ، الذكاء الاصطناعي والوكيل الذكي، البيطاش سنتر للنشر والتوزيع، الإسكندرية ،2005م، ص41.

- [7] عبد الرزاق السالمي ، نظم المعلومات والذكاء الاصطناعي، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان ،1999م، ص43.

مستقل، حيث تعتمد بعض البرامج القانونية على تقنيات التعلم الآلي، خاصة في مجال العقود. كما يتم توظيف هذه التكنولوجيا في تسوية المنازعات عبر الإنترنت، مما يسهم في تبسيط وتسريع الإجراءات القانونية.

وفيما يتعلق بالاستخدام العام للتكنولوجيا القانونية، يضطلع القانون بدور رائد في الولايات المتحدة الأمريكية والعديد من الدول الأوروبية حيث قامت الشرطة بتطبيق تقنية Big data التي تهدف الى مساعدتهم على التنبؤ بالجرائم المستقبلية، كما يتم استخدام التكنولوجيا القانونية في النظام القضائي، فيعد اجراء تحصيل الديون الالي أول مثال بسيط في ألمانيا.

أما بخصوص التشريع المغربي فقد بدأ يواكب التطورات الحديثة في مؤسساته، حيث نلاحظ أنه يتجه للاعتماد على تقنية الذكاء الاصطناعي من أجل تعزيز أدوار هذه المؤسسات، حتى وان كان اعتماده هذا مازال منعدما فيما يتعلق بجهاز الشرطة التنبئية، لما له من دور كبير في الاسهام في الكشف عن الجريمة، غير أنه في حالة ما إذا اعتمده مستقبلا ينبغي عليه تعديل مقتضيات القانون الجنائي التي لا تعاقب على المحاولة في بعض الجنح .[8]

وتعمل تطبيقات الذكاء الاصطناعي في مجال القرارات الادارية على تحقيق التواصل الذكي بين المواطنين والحكومات وبين الموظفين وادارتهم، كما تعمل على توفير زيادة التفاعل من خلال استخدام وسائل ذكية لإصدار قرارات ادارية من شأنها تعزيز جودة الخدمات التي تقدمها جهة إدارية.[9]

المطلب الثاني: الأساس التشريعي للذكاء الاصطناعي

في هذا المطلب، سنتناول الأساس التشريعي للذكاء الاصطناعي من خلال دراسة تطوره التاريخي في الفقرة الأولى، ثم نسلط الضوء على التطورات التشريعية المتعلقة به في الفقرة الثانية .

الفقرة الأولى: التطور التاريخي للذكاء الاصطناعي

مع تقدم العلوم والتكنولوجيا، اتجه الإنسان نحو تطوير الآلات للاستفادة منها في إنجاز المهام بدقة وكفاءة أعلى. شهدت هذه الآلات تحسينات متواصلة حتى اكتسبت قدرة تحاكي القدرات الذهنية الفريدة لدى الإنسان، وهو ما يعرف لدى العلماء المختصين بمصطلح "الذكاء الاصطناعي"

[8] صابر الهدام، القانون في مواجهة الذكاء الاصطناعي دراسة مقارنة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس، السنة الجامعية 2022/2021 ص 14

[9] محمد فتحي محمد ابراهيم، التنظيم التشريعي لتطبيقات الذكاء الاصطناعي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 71 شتنبر 2022، بدون صفحة

(Artificial Intelligence). تشمل أنظمة الذكاء الاصطناعي وظائف قابلة للبرمجة مثل التخطيط، والتعلم، والتفكير، وحل المشكلات، واتخاذ القرارات في مجالات مختلفة. وتعتمد هذه الأنظمة في تشغيلها على تقنيات متقدمة مثل التعلم الآلي والتعلم العميق.

وقد تم القيام بأول عمل جوهري في مجال الذكاء الاصطناعي على يد عالم المنطق ورائد الكمبيوتر البريطاني "الان تورينج" في منتصف القرن العشرين حين أجرى ما سماه "باختبار تورينج" وهو طريقة للتحقيق في الذكاء الاصطناعي لتحديد ما إذا كان الكمبيوتر قادرا على التفكير كانسان أم لا، حيث يعد تورينج اضافة الى كل من مارفن مينسكي، ولايسن نيويل، وهوبرت سايمون، وجون مكارثي الاباء المؤسسين للذكاء الاصطناعي .[10]

أما مصطلح "الذكاء الاصطناعي" فقد ظهر لأول مرة عام 1955، حين تقدمت مجموعة من العلماء بطلب تنظيم مؤتمر إلى إدارة كلية دارتموث في الولايات المتحدة الأمريكية، والذي شكّل نقطة الانطلاق الحقيقية للأبحاث المتخصصة في هذا المجال. وقاد هؤلاء العلماء الأبحاث في الذكاء الاصطناعي خلال السنوات اللاحقة.

أما على مستوى الاتحاد الأوروبي، فقد قام بوضع العديد من التوصيات المتعلقة بقواعد القانون المدني التي تنطبق على أنظمة الذكاء الاصطناعي عام 2017، كما أصدر في عام 2019 مجموعة من الإرشادات التي تحدد كيفية تعامل الحكومات والشركات مع تطوير تطبيقات الذكاء الاصطناعي.

الفقرة الثانية: التطور التشريعي للذكاء الاصطناعي

يُعد التنظيم القانوني أمرًا ضروريًا في العالم الرقمي، إذ يلعب القانون دورًا مجتمعيًا محوريًا يتمثل في خدمة الصالح العام وحماية حقوق الأقليات. ونظرًا لأن أجهزة الكمبيوتر تفتقر إلى القدرة على فهم الأعراف الاجتماعية، فإن المشرعين يقع على عاتقهم مسؤولية سد هذه الفجوات وتنظيم استخدام التكنولوجيا بما يضمن احترام القيم الاجتماعية.

وقد بدأ الاهتمام بقضايا الذكاء الاصطناعي يتزايد خلال العقدين الماضيين، وذلك نتيجة الإنجازات الكبيرة التي حققها في مجالات متعددة مثل الطب، واللوجستيات، والصناعة، والاقتصاد، ومعالجة اللغات الطبيعية، وتداول الأسهم في الأسواق المالية، بالإضافة إلى تطبيقاته في الأنظمة الأمنية لتحليل الصور والأصوات.

[10] كريم علي، الجوانب القانونية للذكاء الاصطناعي، مقال منشور في مجلة جيل الأبحاث القانونية العدد 54، ص 53

وآكب المشرع الأوروبي والفرنسي هذا التطور التكنولوجي السريع، فصدر العديد من التشريعات التي تنظم الروبوتات والذكاء الاصطناعي. ففي عام 2017، أصدر المشرع الأوروبي قانونًا خاصًا بالروبوتات، ألغى فيه وصف "الشيء" بالنسبة للروبوت، واستبدله بمصطلح "النائب الإلكتروني أو الإنساني". ثم تبعه في عام 2019 بإصدار مجموعة من الإرشادات التي تحدد كيفية تطوير تطبيقات الذكاء الاصطناعي.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد صدر عام 2017 "قانون مستقبل الذكاء الاصطناعي وآفاقه في العالم"، وهو أول قانون يركز على نظم الذكاء الاصطناعي بشكل خاص.

وبالنسبة للمشرع البريطاني، فقد تم تشكيل لجنة مختارة عام 2017 لدراسة الآثار الاقتصادية والاجتماعية والأخلاقية للذكاء الاصطناعي، بينما اقترح البرلمان الأوروبي عام 2018 على الدول الأعضاء وضع تشريعات تنظم الجوانب القانونية لتطوير استخدام الروبوتات والذكاء الاصطناعي. كما أصدر الاتحاد الأوروبي في عام 2018 نصوصًا تكميلية للائحة العامة لحماية البيانات الشخصية، تهدف إلى تنظيم تدفق البيانات غير الشخصية داخل الاتحاد.

إلا أن ما يعيب التشريع المغربي حتى الآن هو عدم قدرته على مواكبة التطور التكنولوجي السريع، مما يجعله متأخراً بشكل ملحوظ في تنظيم هذه الأنظمة الذكية مقارنة بالتجارب الدولية التي تم استعراضها، وهذا النقص يؤدي بدوره إلى غياب الأطر القانونية التي تضبط عمل هذه التقنيات.

المبحث الثاني: الذكاء الاصطناعي والمسؤولية القانونية المترتبة عليه

اقتحمت أنظمة الذكاء الاصطناعي مختلف جوانب حياة الإنسان، حيث باتت تقوم بمهام التفكير واتخاذ القرارات وحل المشكلات نيابةً عنه. ورغم تطور هذه الأنظمة ودقتها، لا يمكن اعتبارها معصومة من الخطأ، إذ قد يرتكب الذكاء الاصطناعي أفعالًا تُسبب أضرارًا أو جرائم تؤثر على الآخرين. لذلك، يصبح من الضروري تطوير هذه الأنظمة مع التأكيد على احترام حقوق الإنسان، مع إعطاء الأولوية لتعزيز رفاهية الفرد ووضع معايير أخلاقية واضحة لتنظيم عمل الذكاء الاصطناعي.

وفي هذا السياق، تتعقد مسألة تحديد المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن هذه الأنظمة. فعن معنى المسؤولية لغويًا، فهي مجموعة القواعد التي تنظم سلوك الأفراد، وتنقسم إلى مسؤولية مدنية تحكمها قوانين القانون المدني، ومسؤولية جنائية تخضع لأحكام القانون الجنائي. وبخصوص الذكاء الاصطناعي، يمكن أن تكون المسؤولية قانونية مدنية، تترتب على الأضرار التي يلحقها للغير، أو جنائية في حال ارتكابه لجرائم ضد الآخرين.

المطلب الأول: المسؤولية المدنية عن أخطاء الذكاء الاصطناعي

يقصد بالمسؤولية "la responsabilité" هو تحمل الشخص لنتائج وعواقب التقصير الصادر عنه أو عمن يتولى رقابته والاشراف عليه، أما بخصوص المعنى الدقيق لمصطلح المسؤولية في الميدان المدني فهي تعني المؤاخذة عن الأخطاء التي تضر بالغير وذلك بإلزام المخطئ بأداء التعويض للطرف المضرور وفقا للطريقة والحجم الذي يحددهما القانون. [11]

تُعتبر المسؤولية القانونية للذكاء الاصطناعي تحديًا قانونيًا معاصرًا، نظرًا لأن هذه الأنظمة باتت تتخذ قرارات مستقلة تمامًا عن إرادة الإنسان ودون تدخله المباشر. ومنح الذكاء الاصطناعي الشخصية القانونية يعني إسناد مجموعة من الحقوق والالتزامات له، مما يجعله شبيهًا بالإنسان في هذا الجانب، وهو موضوع يثير جدلاً واسعًا في العديد من الدول.

وبناءً عليه، من الضروري التوقف عند المسؤولية المدنية للذكاء الاصطناعي المرتكزة على الاعتبار الشخصي، لفهم مدى إمكانية مساءلة هذه الأنظمة عن أفعالها، كما هو الحال مع الأشخاص الطبيعيين. ومن هنا، سنناقش أولًا مدى تحقق المسؤولية العقدية للذكاء الاصطناعي (الفقرة الأولى)، ثم ننتقل لدراسة تحقق المسؤولية التقصيرية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المسؤولية العقدية للذكاء الاصطناعي

تُعتبر المسؤولية العقدية جزءًا أساسيًا من المسؤولية المدنية بشكل عام، حيث يهدف كلاهما إلى تعويض الطرف المتضرر عن الأضرار والخسائر التي تكبدها، سواء نتيجة الإخلال ببنود العقد أو التأخير في تنفيذه. وبمعنى آخر، فإن المسؤولية العقدية ليست إلا نتيجة مباشرة للإخلال بالالتزامات التعاقدية، أو بعبارة أخرى، هي الجزاء القانوني المترتب على عدم تنفيذ الالتزام.

ويتحدد مفهوم المسؤولية العقدية في الحالة التي يخل فيها المتعاقد بالتزاماته اتجاه الطرف الاخر، ويؤخذ مصطلح الاخلال بمعناه الواسع بحيث يشمل حالات عدم تنفيذ الالتزام كلا أو بعضا، وكذا الحالات التي يتأخر فيها التنفيذ عن وقته المحدد للعقد.[12]

عند استخدام الذكاء الاصطناعي في إطار علاقة تعاقدية، تقوم المسؤولية العقدية على أساس إخلال أحد الأطراف بالتزام ناشئ عن العقد. ولتطبيق المسؤولية العقدية على الذكاء الاصطناعي، يجب توافر عدة شروط، منها صحة العقد، ووقوع إخلال بتنفيذه من قبل أحد الأطراف بالتزام تعاقدي. كما يشترط توفر أركان المسؤولية العقدية، والتي تتمثل في الخطأ، والضرر، والعلاقة السببية بينهما.

[11] عبد القادر العرعاري، مصادر الالتزامات، الكتاب الثاني، المسؤولية المدنية، الطبعة الثالثة، 2011، ص 9

[12] عبد القادر العرعاري، م.س، ص 36

فالخطأ العقدي يتخذ أكثر من مظهر قانوني، يختلف باختلاف نوعية الاخلال الذي ارتكبه المدين، فهو قد يتمثل في امتناع أحد المتعاقدين عن الالتزامات التي تعهد بها، وقد يكون ذلك في شكل تأخر في التنفيذ، الأمر الذي يتسبب في الحاق الضرر بالطرف الدائن. [13]

الضرر العقدي هو التعبير الملموس عن نتائج الخطأ التعاقدي، إذ لا يمكن تطبيق قواعد المسؤولية العقدية إذا لم يتسبب الخطأ في وقوع ضرر. ويُعرّف الضرر بأنه كل خسارة مالية أو فقدان فرصة ربح تلحق بأحد المتعاقدين، بشرط أن يكون هذا الضرر مرتبطًا مباشرة بالفعل الذي أدى إلى المسؤولية. لذلك، لا يكفي لقيام المسؤولية العقدية وجود خطأ وضرر فقط، بل يجب أن يكون الخطأ هو السبب المباشر في وقوع هذا الضرر، أي وجود علاقة سببية واضحة بين الخطأ والضرر، دون تدخل أسباب خارجية. ويتحمل الطرف المدعي، أي من يطالب بالتعويض، عبء إثبات هذه العلاقة السببية بين الخطأ والضرر.

وعليه، فإن المسؤولية العقدية تنشأ عند الإخلال بالتزام ناشئ عن العقد، والذي يختلف تبعًا لما اشتمل عليه من التزامات. غير أن تطبيق هذه الأحكام يواجه اليوم تحديات قانونية جسيمة، خاصة في ظل التطور الكبير الذي وصلت إليه قدرات الذكاء الاصطناعي الإدراكية والوظيفية.

يتبين أن تطبيق المسؤولية العقدية على الذكاء الاصطناعي أمر معقد وصعب، إذ أنه رغم اعتباره فائق الذكاء ومتخذاً قراراته بشكل مستقل، إلا أن الإشراف البشري عليه يظل ضروريًا. لذلك، يمكن للمتضرر أن يلجأ إلى الشخص الذي عيّن الذكاء الاصطناعي أو المسؤول عن إبرام العقد معه. إن المسؤولية العقدية لا تكفي بمفردها لمعالجة الأضرار التي قد تنجم عن الذكاء الاصطناعي، لأنها مصممة أساسًا لمعاقبة الشخص الطبيعي عند إخلاله بالعقد، وليس الذكاء الاصطناعي ككيان مستقل. وحتى إذا أدرجت الأطراف بنودًا تعبر عن قدرات ومخاطر الذكاء الاصطناعي ضمن العقد، فإن العقد عادة ما يلتزم "ببذل العناية" وليس بتحقيق نتيجة محددة، مما يحد من إمكانية تحميل الذكاء الاصطناعي مسؤولية عقدية مباشرة.

الفقرة الثانية: المسؤولية التقصيرية للذكاء الاصطناعي

الأصل في المسؤولية التقصيرية أنها تقوم على خطأ يتحمل صاحبه إثباته، إذ يلزم كل من تسبب بخطئه في إلحاق ضرر بالغير أن يعوضه. فالقاعدة العامة تقضي بعدم الإضرار بالآخرين، وأي إخلال بهذا الواجب القانوني العام يُعد خطأً يستوجب من فاعله تعويض الضرر الذي أصاب الطرف المتضرر، سواء أكان هذا الضرر في شخصه أو في ماله.

[13] عبد القادر العرعاري، م.س، ص 40

نص المشرع المغربي في الفصل 77 من القانون المدني على ما يلي:

"كل فعل يرتكبه الإنسان عن بينة واختيار، ومن غير أن يسمح به القانون، فإذا أحدث ضرراً مادياً أو معنوياً للغير، ألزم مرتكبه بتعويض هذا الضرر، شريطة إثبات أن ذلك الفعل هو السبب المباشر في حدوث الضرر."

الخطأ التقصيري هو انحراف عن السلوك المتوقع من الشخص العادي الواعي والمدرك، ويُعرف في التشريع المغربي بأنه: "ترك ما يجب فعله أو فعل ما يجب الامتناع عنه، وذلك دون قصد لإحداث الضرر". أما المشرع الفرنسي فلم يعرّف الخطأ بشكل مباشر

وبجانب الخطأ، هناك الضرر الذي يُعد شرطًا أساسيًا لقيام المسؤولية المدنية، وخاصة المسؤولية التقصيرية.

وقد عرفه المشرع المغربي في الفصل 98 من قانون الالتزامات والعقود على النحو التالي:

"الضرر في الجرائم وأشباه الجرائم هو الخسارة التي لحقت المدعي فعلاً، والمصاريف الضرورية التي اضطر أو سيضطر لإنفاقها لإصلاح نتائج الفعل الذي تسبب في إحداث ضرر له، بالإضافة إلى ما حُرم منه من نفع في حدود النتائج العادية لذلك الفعل."

ويشترط في الضرر، سواء كان مادياً أو معنوياً، أن يكون محققاً وأن يرتبط بحق أو مصلحة مالية مشروعة للمدعي.

إلى جانب ركني الخطأ والضرر، يشترط توفر العلاقة السببية بينهما، بحيث يكون الضرر ناتجاً بشكل مباشر عن الخطأ المنسوب للشخص المسؤول.

ومع ذلك، يطرح التساؤل هنا: هل يمكن قبول فكرة إمكانية قيام المسؤولية التقصيرية عن أفعال الذكاء الاصطناعي؟

ان طبيعة الذكاء الاصطناعي من الصعب أن تتوافق معها المسؤولية عن الخطأ، أي أنه ليس للمسؤولية القائمة على التمييز والوعي أي فائدة في التطبيق على فعل الذكاء الاصطناعي، بالرغم من استقلاله وقدراته المعرفية[14]، لذا، تظل تقنيات الذكاء الاصطناعي خارج نطاق تطبيق قواعد المسؤولية التقصيرية الخاصة بالأفعال الشخصية، والتي تقتصر على حالات محدودة. إذ أنه حتى في حالة وقوع ضرر مادي يلحق بالشخص في ذمته المالية، فإن شروط المسؤولية التقصيرية تتطلب وجود خطأ، بالإضافة إلى أن يكون الفاعل عالماً ومدركاً، وله نية إلحاق الضرر بالمتضرر.

بالتالي، سواء تعلق الأمر بالمسؤولية العقدية أو التقصيرية، فإن فكرة المسؤولية المدنية المبنية على الاعتبار الشخصي تستند إلى مبدأ تحميل الشخص مسؤولية أفعاله، والتي تُعرف بالمسؤولية المباشرة عن الفعل الشخصي، سواء كان هذا الخطأ مباشراً أو غير مباشر.

[14] محمد أبو مندور موسى عيسى، مدى كفاية القواعد العامة للمسؤولية المدنية في التعويض عن أضرار الذكاء الاصطناعي- دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة- مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية، عدد 5، يناير 2022، جامعة دمياط مصر، ص 277

المطلب الثاني: المسؤولية الجنائية عن جرائم الذكاء الاصطناعي

لم يعد الذكاء الاصطناعي مجرد حلم يراود البعض أو ضرب من ضروب الخيال العلمي، بل أضحى حقيقة واقعية تحظى بتطبيقات عدة تحاكي الذكاء البشري، ولعل من أبرز ما يميز برامج الذكاء الاصطناعي عن غيرها من البرامج الأخرى هي قدرتها الفائقة على التعلم، الا أن نظام الذكاء الاصطناعي هو صورة من صور التطور التكنولوجي وأعلاها منزلة في العصر الراهن، وعلى الرغم من مزاياه الا أن اعتماد الادارة عليه في كافة الأنشطة التي تقوم بها وما يترتب عليه من مسؤولية وما يترتب عليه من اثار قانونية قد يكون محفوفا بالمخاطر بسبب الاخطاء التي قد تنجم عن الذكاء الاصطناعي، ومن تم يؤدي الى الاضرار بالمتعاملين، مما يستلزم ضرورة البحث عن التكييف القانوني الذي يتناسب مع معطيات العصر والنظر الى المسؤولية الجنائية الناتجة عن أخطاء الذكاء الاصطناعي من منظور جديد يتناسب مع التطور التكنولوجي المذهل في كافة المجالات[15]، وتشير المسؤولية الجنائية إلى الأثر القانوني الناتج عن ارتكاب جريمة، حيث يُحمّل الفاعل العقوبة التي تفرضها القوانين الجنائية نتيجة انتهاكه للأحكام والتشريعات المعمول بها.

الفقرة الأولى: قيام المسؤولية الجنائية عن جرائم الذكاء الاصطناعي

تشكل الجريمة تهديدًا اجتماعيًا لأنها تمس حقوقًا أو مصالح تستحق الحماية القانونية، وتعرض أمن المجتمع واستقراره، بل وحتى حياة الأفراد للخطر. وبالنظر إلى خطورة هذه الظاهرة، يولي علماء القانون وعلماء النفس اهتمامًا بالغًا لدراستها. فارتكاب أي جريمة، مهما كان نوعها، يستلزم توافر أركان أساسية تبرر مسؤولية الجاني، إلى جانب حدوث الفعل الإجرامي ذاته. كما يشترط أن يكون الفاعل من قام بالفعل سواء كان الفاعل الأصلي أو مساهمًا أو شريكًا في الجريمة.

فالمسؤولية الجنائية عبارة عن ذلك الأثر المترتب عن الجريمة كواقعة قانونية، وتقوم على أساس تحمل الفاعل للجزاء الذي تفرضه القواعد القانونية الجنائية بسبب خرقه للأحكام التي تقررها هذه القواعد، بعبارة أخرى هي تحمل نتائج أعمالنا، وتتحدد هذه المسؤولية بوضوح ودقة في نطاق القواعد الجنائية، في الالتزام بتحمل ما ترتب عن النشاط المجرم، وعن تنفيذ الحكم بالإدانة في واجب الالتزام بتنفيذ العقوبة.[16]

تتميز المسؤولية الجنائية في جرائم الذكاء الاصطناعي بتعقيد خاص، حيث تتداخل فيها عدة أطراف تتحمل مسؤوليات مختلفة، وهم: المصنع الذي طور تقنية الذكاء الاصطناعي، والمالك أو المستخدم لهذه التقنية، الذكاء الاصطناعي ذاته (ككون فاعل في بعض الحالات)، بالإضافة

[15] عبد الله أحمد مطر الفلاسي، المسؤولية الجنائية الناتجة عن أخطاء الذكاء الاصطناعي، المجلة القانونية "مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية"

[16] عبد الواحد العلمي، شرح القانون الجنائي "القسم العام"، بدون مطبعة، الطبعة 9، 2019، ص 325

إلى طرف خارجي قد يكون متورطًا في ارتكاب الجريمة أو في التسبب بها، مما يجعل تحديد المسؤولية القانونية تحديًا معقدًا يتطلب دراسة دقيقة لكل حالة على حدة، فارتكاب الذكاء الاصطناعي لجريمة من تلقاء نفسه بدون خطأ برمجي ونتيجة لحدوث تطور ذاتي في نظام الذكاء الاصطناعي الذي يعمل به أصبح أمرا ممكنا جدا في الوقت الحالي، فارتكاب الجريمة من قبل الذكاء الاصطناعي بنفسه دون خطأ برمجي من المصنع أو تدخل أي طرف، وذلك عن طريق تقنيات حديثة تمكن الذكاء الاصطناعي من التفكير واصدار قرارات ذاتية، يكون هو وحده المسؤول عن اصدارها ففي هذه الحالة من المفترض أن تكون المسؤولية الجنائية واقعة على الذكاء الاصطناعي وحده، حيث نجد أنفسنا هنا أمام اشكال هام يتمحور حول امكانية توبع عقوبة ذات طابع زجري على كيانات الذكاء الاصطناعي.[17]

يمكن القول إن الحديث عن ارتكاب الذكاء الاصطناعي لجريمة بشكل مستقل ودون وجود خطأ برمجي حتى الآن لا يعد إلا خيالاً علمياً، إلا أن هذه الإمكانية قد تصبح واقعية في المستقبل القريب. لذا، من الضروري التفكير مسبقاً بوضع أطر قانونية تتعامل مع مثل هذه الاحتمالات. في الوقت الراهن، وعلى الرغم من التطور الكبير الذي حققته أنظمة الذكاء الاصطناعي، إلا أنها لم تصل بعد إلى مستوى يمكنها من اتخاذ قرارات مستقلة تتحمل مسؤوليتها وحدها عن الأخطاء غير المتعمدة الناتجة عن أفعالها. إذ لا يمكن تصور ارتكاب جريمة من قبل الذكاء الاصطناعي دون تدخل أو مشاركة أطراف أخرى مثل المصنع أو المالك أو المستخدم أو حتى طرف خارجي آخر. ومع ذلك، يبقى من الممكن أن تتطور هذه الأنظمة لتصل إلى درجة من الاستقلالية التي تمكنها من ارتكاب أفعال جرمية بذاتها، وهو احتمال مرتبط بتطور التكنولوجيا والتصورات المستقبلية التي يطرحها الخيال العلمي.

الفقرة الثانية: شروط قيام المسؤولية الجنائية عن جرائم الذكاء الاصطناعي

تُعتبر المسؤولية الجنائية الركيزة القانونية التي تُبنى عليها توجيه الاتهامات الجنائية إلى شخص معين، ولهذا لا بد من توافر شروط محددة لضمان تطبيقها بشكل صحيح. والهدف من التطرق إلى هذه النقطة هو بحث مدى إمكانية تطبيق الشروط المنصوص عليها في القانون الجنائي على تقنيات الذكاء الاصطناعي.

فبحسب الفصل 132 من القانون الجنائي المغربي، "كل شخص سليم العقل قادر على التمييز يكون مسؤولاً شخصياً عن الجرائم التي يرتكبها"، ويتضح من هذا النص أن المشرع المغربي يضع معايير أساسية للمسؤولية الجنائية، من بينها سلامة العقل والقدرة على التمييز والإرادة.

ولكن في ظل غياب نصوص قانونية واضحة تحدد شروط مساءلة الذكاء الاصطناعي، يثار التساؤل حول مدى ملاءمة هذه الشروط التقليدية لمساءلة الذكاء الاصطناعي، خصوصاً وأن هذا الأخير لا يمتلك وعيًا أو إرادة بالمعنى البشري. وبالتالي، هل يمكن فعلاً تحميل

[17] عبد الله أحمد مطر الفلاسي، المسؤولية الجنائية الناتجة عن أخطاء الذكاء الاصطناعي، المجلة القانونية "مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية"

الذكاء الاصطناعي المسؤولية الجنائية استنادًا إلى معايير تخص الإنسان؟ هذا السؤال يفتح الباب أمام ضرورة تطوير أُطر قانونية جديدة تتناسب مع خصوصيات الذكاء الاصطناعي وتحدياته.

كما أن المشرع المغربي اشترط لثبوت المسؤولية الجنائية توفر شرط العقل، بمعنى أنه لا تُثبّت المسؤولية الجنائية إذا تبين أن الشخص ارتكب الفعل الجرمي وهو يعاني من خلل عقلي. وتُعد الأمراض العقلية من المسائل الدقيقة والخفية التي يرجع الحكم فيها إلى خبراء متخصصين، حيث يمكن للمحكمة أن تصدر قرارها بناءً على الملاحظة المباشرة، غير أن التشخيص الطبي من المختصين يبقى ضروريًا. كما أن المرض العقلي، وخاصة إذا كان في صورة جنون، قد يكون مستمرًا أو متقطعًا، لذلك لا يمكن الاكتفاء بإنكار المسؤولية لمجرد وجود شكوك أو ادعاءات بنقص أو خلل في القدرات الذهنية دون تقييم طبي دقيق.

وبالتالي، وبما أن المشرع المغربي نص صراحة على أن المسؤولية الجنائية تُثار فقط في الحالة التي يكون فيها الفاعل مدركًا لما يفعل، حيث تنتفي المسؤولية لغياب عنصر الإدراك والتمييز، فإن ذلك يثير تساؤلًا جوهريًا حول كيفية إثبات عنصر الإدراك والتمييز لدى تقنيات الذكاء الاصطناعي، التي لا تمتلك وعياً أو قدرة شعورية كالإنسان؟ وهل يمكن تطبيق معايير البشر في هذا السياق أم ينبغي ابتكار أطر قانونية جديدة تناسب طبيعة هذه التقنيات؟

في حال افترضنا أن الذكاء الاصطناعي يتمتع بالاستقلالية ويعتمد على نظام التعلم الآلي، فإنه مع ذلك يظل مختلفًا جوهريًا عن الإنسان، حيث إن الإنسان يمتلك ملكة الفكر والوعي والإدراك والتمييز، بينما يفتقر الذكاء الاصطناعي إلى عقل مفكر أو وعي ذاتي. بناءً عليه، وبمقتضى الفصل 132 من القانون الجنائي، فإن التوجيه القانوني للاتهام يقتصر على الأشخاص الطبيعيين فقط، كونهم وحدهم القادرون على تحمل المسؤولية الجنائية، مما يجعل تحميل الذكاء الاصطناعي بهذه المسؤولية أمرًا غير ممكن في الوقت الراهن لأن الأهلية القانونية تمنح لكل انسان من لحظة مولده لحين وفاته، فهو الكائن المؤهل لاكتساب الأهلية القانونية ببلوغه سن الرشد الجنائي المحدد في 18 سنة شمسية كاملة، ويعد هذا الأكثر منطقية واتفاقا مع مفهوم الجريمة التي ترتكب من قبل الانسان، باعتباره كائنا متمتعا بالإرادة المطلوبة، كما لا مسؤولية عليه اذا ارتكب فعلا يشكل جريمة طالما انعدمت ارادته.[18]

[18] بن عودة حسكر مراد، اشكالية تطبيق أحكام المسؤولية الجنائية على جرائم الذكاء الاصطناعي، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 15، العدد 2022/01، ص 100

خاتمة

وفي الختام، يمكن التأكيد أن تحقيق التوازن بين تطور تقنيات الذكاء الاصطناعي ومتطلبات المسؤولية القانونية يشكل تحدياً معقداً يتجاوز مجرد التطور التقني. على الرغم من التقدم الكبير في هذا المجال، يبقى السؤال المركزي حول تحديد الجهة المسؤولة عند وقوع أخطاء أو أضرار ناتجة عن استخدام الذكاء الاصطناعي، حيث يظل هذا الأخير غير قادر على تحمل المسؤولية الشخصية عن أفعاله.

لذلك، تبرز الحاجة الملحة لإعادة النظر في الأطر القانونية التقليدية وتطويرها لتلائم خصوصيات الذكاء الاصطناعي، بما في ذلك صياغة قوانين وسياسات جديدة تستجيب لتطورات التكنولوجيا الحديثة، وتضمن توازناً فعّالاً بين الابتكار وحماية الحقوق. ومن هنا، يصبح التعاون بين مختلف الأطراف المعنية، من قانونيين ومهندسين ومطورين، أمراً ضرورياً لوضع معايير وإرشادات توجه تطورات الذكاء الاصطناعي نحو تحقيق الأهداف الأخلاقية والقانونية المنشودة.

وبناءً عليه، يتطلب التعامل مع قضايا المسؤولية القانونية للذكاء الاصطناعي رؤية استباقية وجهوداً مشتركة بين المختصين القانونيين والتقنيين، لضمان استفادة المجتمع من هذه التقنيات المتقدمة ضمن إطار يحترم القيم الأخلاقية ويحمي حقوق الأفراد.

المجلة الدولية للدراسات القانونية والسياسية

REIEJP

العدد 2/ يونيو 2025

"الديمقراطية التشاركية الترابية بين النص والممارسة"

الاسم العائلي والشخصي: الصالحي نورة

حاصلة على شهادة الدكتوراه بجامعة القاضي عياض بمراكش/كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

تخصص: القانون العام والعلوم السياسية

البريد الإليكتروني: aroua2020@gmail.com

الهاتف: 0670098559

الملخص:

ستتناول هذه الورقة البحثية الديمقراطية التشاركية وآلياتها وإشكاليات تنزيلها على المستوى الترابي، إذ لا يختلف اثنان على كون تضمين الديمقراطية التشاركية والياتها في دستور 2011 من المستجدات التي تدفع في اتجاه تعزيز مشاركة المواطنات والمواطنين في الحياة العامة بشكل عام، وبالتالي فالرهان اليوم هو رهان تقوية الديمقراطية التشاركية لتعزيز الديمقراطية التمثيلية، إلا أنه على المستوى العملي تتسع الفجوة بين النص التشريعي والواقع، إذ لم تتحقق النتائج والأهداف المرجوة من بلورتها بالشكل الذي كان منتظرا.

وتبحث هذه الورقة في الأسباب والإشكالات التي تعيق تحقيق هذه الأهداف والحلول الممكنة من خلال الاستعانة بالتجارب المقارنة في هذا المجال خاصة التجربة الألمانية والتجربة البرازيلية والتجربة الفرنسية وبعض التجارب العربية (كتونس والجزائر) من أجل استخلاص التجارب والأفكار ومعالجة النواقص في التجربة المغربية خاصة أن النص الدستوري الذي تضمن هذه الآلية جاء في سياق أحداث الحراك الاجتماعي العربي.

الكلمات المفتاحية: الديمقراطية التشاركية، الديمقراطية التمثيلية، المشاركة، الجماعات الترابية

المقدمة

ظهر مفهوم المواطنة والمجتمع المدني في سياق دولي وإقليمي حتم التفكير في ضرورة ايجاد آليات لإشراكهما في صناعة القرار العمومي على الصعيد الترابي وتحقيق التنمية من خلال تعزيز الديمقراطية التشاركية وسد ثغرات الديمقراطية التمثيلية عبر إحداث اليات لتزكية لا مركزية السياسات العمومية، من خلال دسترة حق المواطنات والمواطنين والجمعيات في المشاركة في إعداد برامج التنمية و السياسات العمومية ومراقبتها عبر آلياتي تقديم الملتمسات والعرائض أمام السلطات العمومية.

وإن نجاح تنزيل هذه الديمقراطية التشاركية يرتبط بمدى تفعيل آليتي تقديم العرائض والملتمسات والهيئات التشاورية و بقوة المجتمع المدني على تعبئة الفاعليين الاجتماعيين للمشاركة في بلورة السياسات العمومية وتتبع تنفيذها، فضلا عن الدفاع والترافع في القضايا والمواضيع المرتبطة بالحقوق والحريات ومدى تجاوز الاكراهات على مستوى الممارسة، إذ عرف تنزيل الديمقراطية التشاركية عدة إشكالات. فماهي أبرز الاشكالات القانونية والعملية التي تحول دون تفعيل اليات الديمقراطية التشاركية وتنزيلها بالشكل الذي كان منتظرا على مستوى النص الدستوري؟

للجواب على هذه الإشكالية سنعتمد على التصميم التالي:

المحور الأول: آليات الديمقراطية التشاركية بين البعد التشريعي والبعد السياسي

المحور الثاني: حدود وأفاق اسهام هذه الاليات في تفعيل وتكريس مبادئ الديمقراطية التشاركية

المحور الأول :آليات الديمقراطية التشاركية بين البعد التشريعي والبعد السياسي

لقد واكب مفهوم الديمقراطية التشاركية ظهور مفهوم ديمقراطية القرب من خلال تعميم ونشر تجربة مجالس الأحياء أو مجالس الحكماء في كافة المدن بالدول المعاصرة لرفع التحديات التنموية على المستوى المحلي، ولسد ثغرات النموذج الديمقراطي التمثيلي، وسنتناول بشكل مقتضب بعض من التجارب المقارنة الرائدة في العالم في مجال الديمقراطية التشاركية.

1- الديمقراطية التشاركية في التجارب المقارنة

عرفت الديمقراطية التمثيلية في الدول الأروبية بعض الاشكالات مما أدى إلى بروز دعوات لإعادة النظر في طبيعة الدولة بسبب تدني نسب المشاركة السياسية، والعزوف عن الانتخابات، وتزايد التحديات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، في هذا السياق برز مفهوم الديمقراطية التشاركية لسد ثغرات الديمقراطية التمثيلية وتحقيق أفضل نموذج للحكم فضلا عن إشراك الساكنة المحلية في صنع القرار العمومي[19].مما ساعد على بلورة النموذج الديمقراطي الأوروبي من خلال ما يسمى بمجالس الأحياء ومجالس الحكماء، وقد ظهرت كذلك في النموذج الأمريكي الذي يعد رائدا كذلك في هذا المجال.[20]

وقد انعقد في هذا الصدد مؤتمر الاتحاد الأوروبي ببلجيكا في 8 و 9 مارس 2004 قصد الوقوف على أزمة الديمقراطية بأروبا، وقد تم اقتراح الديمقراطية التشاركية بآليات جديدة لتحقيق التكامل مع الديمقراطية التمثيلية سميت هذه الاليات ب "المبادرة" أو "الاقتراح الشعبي"، ويطلق عليها أيضا ب "حق مخاطبة السلطات" في اليونان، وقد ظهرت في انجلترا منذ سنة 1215 في عهد الملك جون، كما ظهرت بسويسرا سنة 1874، بينما برزت بفرنسا سنة 1830، وقد كرسها قانون 27 فبراير 2002 المتعلق بديمقراطية القرب.[21]

تتناول هذه الفقرة بعض التجارب المقارنة خاصة التجربة الألمانية والتجربة البرازيلية والتجربة الفرنسية وبعض التجارب العربية(كتونس والجزائر):

[19]- كرطيط فهد، الديمقراطية التشاركية وآلياتها الاجرائية بين النموذج المغربي والتجارب المقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام ، كلية العلوم القانوني والاقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس، السنة الجامعية 2021-2022، ص: 80

[20]- المرجع نفسه، ص: 80

[21] -La Democratie Participative, état des lieux et premier éléments de bilan, synthése réalisée par Cédric Polére. Voir : www.millenaire.com.document en PDF

التجربة الألمانية:

تعتمد ألمانيا نظاما فيداراليا يقوم على التقسيم الإداري الثلاثي الذي يتكون بدوره من الفيدرالية واللندر والجماعة، وقد أحدثت ألمانيا "مجالس المواطنين" كآلية لتنزيل الديمقراطية التشاركية من خلال إشراك المواطنين وجمعيات المجتمع المدني في اتخاذ القرارات وإنتاج السياسات العمومية الترابية، إذ يتم اختيار عدد من المواطنين عبر القرعة أو عن طريق الاختيار من لدن هيئات المجتمع المدني، مما يساهم في التخفيف من الاحتقان والصراع وبالتالي يتيح المجال للنقاش، في حين تعتمد انجلترا واسبانيا على "خلايا التخطيط" كطريقة لتيسيير المشاركة، حيث يتم اختيار عددا من المواطنين(ما بين 16 و 30 شخص) بواسطة القرعة، ويجتمعون للتداول والنقاش نهاية كل أسبوع، كما يتم الاستعانة بالخبراء والمتخصصين، ثم يتم اعداد تقرير ذو صبغة استشارية يقدم للسلطات المحلية.[22]

لقد شكلت التجربة الألمانية نموذجا في تنزيل الديمقراطية التشاركية عبر آلية مجالس المواطنين لتدبير الشأن العام على المستوى المحلي والمساهمة في حل الإشكالات المطروحة في مختلف المجالات التي تدخل في نطاق اختصاص المستويات الترابية.

التجربة البرازيلية:

تشكل تجربة مدينة "بورتو أليغيري" بالبرازيل نموذجا لما يسمى "بالميزانية التشاركية"، إذ يتم إشراك المواطنين في تدبير السياسات المتعلقة بالنفقات العامة من خلال تحضير ميزانية المدينة بواسطة دورات الميزانية التشاركية وقد بدأ العمل بهذه الآلية منذ 1988، ماساهم في تعزيز اللامركزية والتخفيف من التفاوت الاجتماعي الكبير بين الفئات الاجتماعية في المدينة وتوفير خدمات التعليم والصحة والصرف الصحي والمياه، وقد ارتبط هذا النموذج في بورتو أليغيري وبعض المدن الأخرى في البرازيل بوجود عاملين أساسيين: عامل مواكبة المجال الجمعوي لمسار الديمقراطية في منتصف الثمانينات، والعامل الثاني هو دسترة قواعد التشاور والمشاركة في دستور 1988 والذي تم تعديله سنة 1994 لتوسيع عملية المشاركة المواطنة وأشكالها[23]. ويتيح ذلك للسكان المساهمة في صنع السياسات العمومية ابتداء من الحي وانتهاء بالمجلس البلدي، كما يتيح لهم الحصول على كافة المعطيات التي تهم المال وطريقة صرفه الأمر الذي يحقق الشفافية والحكامة والمراقبة الشعبية للمشاريع والبرامج العمومية وبالتالي حماية المال العام.

[22]- سدقاوي محمد، مرجع سابق، ص: 92

[23]- نفسه ، ص: 295

التجربة الفرنسية:

تتمثل الديمقراطية التشاركية في فرنسا في إشراك كافة الفئات الاجتماعية لبلورة سياسات تنموية تستجيب للحاجيات الحقيقية للساكنة من خلال تمثيليات مكونة من ممثلي القاطنين بالأحياء في إطار ما يسمى ب"مجالس الأحياء"[24]، حيث تشكل هذه الأخيرة آلية لإشراك المواطنين في تدبير الشأن العام المحلي، كما تقوم بدور الوساطة بشكل مباشر ما بين مجالس الجماعات والساكنة، مما يساهم في ترسيخ ثقافة المشاركة على المستوى المحلي.

يشكل الاتحاد الأوروبي كذلك تجربة غنية في مجال تنزيل آليات الديمقراطية التشاركية في مجال تقديم العرائض، إذ تعد "معاهدة ماستريخت" و"معاهدة عمل الاتحاد الاوروبي" و"ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي" أهم المرجعيات القانونية لآليات الديمقراطية التشاركية[25] إذ يتم تقديم العرائض إلى البرلمان الأوروبي في شكل طلب أو شكاية، وقد لقيت هذه الممارسة إقبالا مهما من طرف مواطني الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي حيث بلغ عدد العرائض التي تلقاها ما بين 1989 و 1990 ما يناهز 700 عريضة، الأمر الذي يفسر مدى أهمية هذه الآلية في حماية حقوق وحريات الأفراد والجماعات داخل الاتحاد الأوروبي.[26]

ذلك أن لجنة العرائض بالبرلمان الأوروبي تتدخل لدى الدول الأوروبية الأعضاء من أجل إلزامها على ضرورة مراعاة الجانب الحقوقي واحترام القانون الاتحادي، وأغلب الإشكالات تتم تسويتها بشكل ودي من خلال آليات العرائض.

لقد نال مفهوم الديمقراطية التشاركية وآلياتها اهتمام العديد من الدول الحديثة في هذا العصر من خلال التنصيص عليها في نصوصها الدستورية أبرزها كما ذكرنا سالفا البرازيل، فرنسا، ألمانيا، الولايات المتحدة الأمريكية، اسبانيا، وأمريكا اللاتينية (كولومبيا، بوليفيا، والإكوادور) والهند، بالإضافة إلى العديد من البلدان العربية كالمغرب وتونس والجزائر، وسنتطرق في دراستنا هذه إلى التجربة التونسية والتجربة الجزائرية بالإضافة الى التجربة المغربية في العالم العربي.

التجربة التونسية:

أقرت تونس في دستور 26 يناير 2014 الذي تم إصداره بعد الحراك الاجتماعي العربي بالديمقراطية التشاركية من خلال الفصول 2-3-8-12-21-34-35-139، إذ نص على أنه "تعتمد الجماعات المحلية آليات الديمقراطية التشاركية، ومبادئ الحوكمة المفتوحة، لضمان إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها طبقا لما يضبطه القانون"[27]. ما يعني أنه أصبح من حق

[24]- محمد الحسناوي التقال، الفاعل المدني وإشكالية الديمقراطية التشاركية المحلية"، مجل عدالة للدراسات القانونية والقضائية، عدد 5، يوليوز 2020، ص: 209-210

[25]- محمد رضا مقتدر، الحق في تقديم العرائض بين التجربة المغربية والتجارب الدولية، ،ص: 33

[26]- الكبير الجربي، الحق في تقديم العرائض في النظام القانوني المغربي والمقارن، دراسة في أبعاد وحدود الديمقراطية التشاركية، ص: 94

[27]- الفصل 139 من الدستور التونسي المعدل في 26 يناير 2024

المواطن والمجتمع المدني المشاركة في تدبير الشأن العام المحلي وصنع القرارات في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، لكن الاشكال يبقى مرتبطا بمدى تفعيل هذه الالية على مستوى الممارسة خاصة بعد تعديل الدستور والنظام السياسي القائم برئاسة قيس سعيد.

التجربة الجزائرية:

عرفت الجزائر بعض المحاولات لتكريس مبدأ المشاركة المواطنة منذ دستور 1976 ، إلا أنها لم تفعل بالشكل الذي كان منتظرا، لذا جاء دستور 2016 لتصحيح الوضع من خلال وضع قواعد لتعزيزها على المستوى المحلي[28] إذ ينص على أنه "تشجع الدولة الديمقراطية التساهمية على مستوى الجماعات المحلية" فالمشرع الجزائري أقر بالمشاركة المواطنة على المستوى المحلي لتجاوز الاشكالات والاكراهات التنموية[29] إلا أنه لم يحدد بشكل دقيق طبيعة الآليات والأدوات التي سيتم من خلالها تنزيل الديمقراطية التساهمية في الجماعات المحلية، مما فتح المجال للنقاش حول طريقة وكيفية تطبيقها، خاصة وأنه لم تصدر مراسيم تطبيقية لتحديد هذه الآليات، في حين أن الدول المجاورة كالمغرب مثلا قد خطا خطوات مهمة في هذا المجال بدءا من التنصيص عليها في الدستور وفي القوانين التنظيمية لكن تبقى ممارسة وتفعيل هذه الاليات على أرض الواقع هي الهدف المتوخى منها [30]، وسنتناول التجربة المغربية بشكل مفصل في المحور الموالي.

2- الإطار الدستوري والقانوني للديمقراطية التشاركية بالمغرب

جاء التنصيص على الديمقراطية المواطنة والتشاركية في دستور 2011 إقرارا منه بالأدوار الجديدة للمجتمع المدني واهتمامه بقضايا الشأن العام، إذ أصبح من الضروري تمكينه من المشاركة في بلورة القرار العمومي خاصة بعد أحداث الحراك الاجتماعي العربي، حيث تم توسيع حق الجمعيات والمواطنين في المساهمة في برامج التنمية على مستوى الجماعات الترابية، مما يحتم على المجالس المنتخبة نهج مقاربة تشاركية مع الفاعليين الاجتماعيين والاقتصاديين[31] قصد إنجاح السياسات التنموية وتلبية حاجيات الساكنة[32].إذ أضحى المجال الترابي "فضاء للفعل العمومي ومنطلقا للمبادرات التنموية".[33]

[28]- سعداوي صديق وطحطاح علال، الاسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعة القاعدية الجزائرية، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2019، ص: 43-44

[29]- بوحنية قوي، فساد المجالس المحلية المنتخبة وإصلاح الادارة المحلي بالجزائر، مجلة الديمقراطية، القاهرة ، مؤسس الاهرام، 2012

[30]- سعداوي صديق وطحطاح علال، مرجع سابق، ص: 75

[31]- عاجل ياسير، تحديات تحديث الادارة الجهوية في تدبير السياسات العمومية الترابية بالمغرب، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، سلسلة الاعداد الخاصة، العدد 15، 2019، ص 115: أنظر الرابط: http://search.mandumah.com/Record/104624

[32]- بشتاوي فتيحة، التسويق الترابي وديناميي المجال، أطروحة لنيل الدكتوراه ، تخصص قانون عام، كلية العلوم القانوني والاقتصادية والاجتماعية المحمدية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، السنة الجامعية 2014-2015، ص: 382

[33]- حزيون عبد المنعم، السياسات العمومية المحلية: المقاربات والفاعلين ، المجلة الافريقية للدراسات المتقدمة في العلوم الانسانية والاجتماعية، 2022، ص 160

من هذا المنطلق فالديمقراطية التشاركية الترابية لا تقوم على مجرد مبادئ وقواعد نظرية، بل تحتوي آليات إجرائية لتصريف تلك القواعد على مستوى الممارسة[34] لإشراك المواطنين وهيئات المجتمع المدني في تدبير الشأن المحلي، وهذا من شأنه أن يحقق نوعا من الثقة بين المواطن والمنتخب/السياسي.

وتتمثل أهم هذه الآليات في الحق في تقديم العرائض أمام السلطات العمومية، والحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع، وقد نص المشرع الدستوري عليها في الفصول 14 و 15 و 139 منه، فضلا عن صدور القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض والذي تم تعديله بالقانون التنظيمي رقم70.21 [35]، والقانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تقديم الملتمسات في مجال التشريع بعد تعديله وتتميمه بالقانون التنظيمي رقم 71.21.

فدسترة الديمقراطية التشاركية على الصعيد المحلي ستساهم في سد ثغرات الديمقراطية التمثيلية التي تم حصرها في العملية الانتخابية وتقليص الفجوة بين قرارات السلطة المركزية وتطلعات السكان المحليين، و تعكس آليتي تقديم العرائض والملتمسات مدى مرونة النظام السياسي المغربي وتفاعله مع التحولات الوطنية والاقليمية والدولية وانفتاحه على كافة الفاعلين المدنيين والاجتماعيين والاقتصاديين.[36]

والتساؤل الذي يطرح نفسه هو عن شكل المشاركة وطبيعتها هل شكلية؟ أم مشاركة فعلية؟ للجواب عن هذه الأسئلة نستحضر دراسة لإدريس جردان الذي تناول بعض مظاهر وأشكال هذه المشاركة[37] والتي تتجلى فيما يلي:

بخصوص المشاركة السلبية(الشكلية):فهي لا تعبر عن المشاركة الحقيقية للمواطن، إذ يقتصر دوره في استهلاك ما يعرض عليه من منتوجات كالدعم الذي يتلقاه الفلاح في فترة الجفاف مثلا والمساعدات الغذائية[38]، وهو أمر لا يعد من المشاركة إذ لا يعالج الإشكالية ولا ينتج فعلا تنمويا يساهم في تجاوزها. فنجاح السياسات العمومية الترابية والبرامج التنموية يتطلب إشراك السكان المحليين عبر آليات حديثة تقر بدوره الفعلي في اتخاذ القرار.

[34]- سدقاوي محمد، الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب، مقاربة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي ، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامع الحسن الاول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سطات، السنة الجامعية 2014-2015، ص: 284

[35]- ظهير شريف رقم 1-21-101 صادر في 30 محرم 1443 الموافق 8 سبتمبر 2021، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 70.21 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 7021-5 صفر 1443 الموافق 13 سبتمبر 2021.

[36]- كرطيط فهد، الديمقراطية التشاركية وآلياتها الاجرائية بين النموذج المغربي والتجارب المقارنة، مرجع سابق، ص: 370

[37]- ادريس جردان، تطور التنظيم القانوني للمشاركة والتشاور من أجل تنمية بشرية مستدامة للجماعات ترابية بالمغرب، ضمن مؤلف جماعي، "الديمقراطي المحلية وآفاق التنمية الترابية بالمغرب"، منشورات مركز تكامل للدراسات والأبحاث، مطبعة قرطبة أكادير، 2020، ص:15-16

[38]- المرجع نفسه، ص:15

أما المشاركة المادية فهي تتمثل في إشراك السكان المحليين كأداة للتنفيذ من خلال تنفيذ المشاريع والبرامج المقدمة لهم، في حين أن تتحقق المشاركة التشاورية عندما يكون السكان المحليين مصدر المعلومة في تحديد الحاجيات وعلى ضوئها تتم صياغة المشاريع والسياسات العمومية المحلية من طرف الجهات المختصة.

والمشاركة التقريرية تشرك الساكنة في جميع مراحل وضع المشروع منذ بدء تحديد الحاجيات إلى غاية التنفيذ ثم التقييم وهذا النوع يتطلب قراءة جديدة لمفهوم السلطة ولا تقبل به العديد من الدول.

وانطلاقا مما سبق فإن المشاركة الفعالة والمنتجة هي المشاركة التي تعتمد التواصل والحوار المستمر بين الجهات المختصة والساكنة المحلية من أجل تحقيق التوافق وإنجاح التنمية، إذ قد تبدو المشاركة سلبية وغير منتجة في بدايتها وتعطي الانطباع بعدم جدواها ،فالديمقراطية التشاركية تحتاج لتنزيلها موارد بشرية كفأة ومؤهلة وموارد مالية وأفكار قوية واستراتيجية لخلق جسور للتواصل مع الساكنة المحلية وخلق نوع من الثقة المتبادلة لإنجاح هذه الالية وتحقيق الرهان الدستوري.

فالاطار الدستوري والقانوني وحده غير كافي لتفعيل اليات الديمقراطية التشاركية بل لابد من توفر الارادة السياسية لدى المنتخبين لإشراك الساكنة المحلية في صناعة القرار العمومي الترابي.، خاصة وأن الية تقديم العرائض الى جانب الية تقديم الملتمسات في التشريع من بين الاليات التي تم الرهان عليها للارتقاء بالتدبير العمومي وتقليص الفجوة بين الساكنة والسلطات العمومية [39]

المحور الثاني: حدود وأفاق اسهام هذه الاليات في تفعيل وتكريس مبادئ الديمقراطية التشاركية بالمغرب

توفر الديمقراطية التشاركية آليات مهمة لتحقيق التواصل بين المدبر العمومي والساكنة المحلية من خلال إشراك المواطنين والمجتمع المدني في صنع القرار العمومي الترابي، إلا أن تنزيل هذه الآليات تعترضها العديد من الإكراهات والمعيقات، فما هي أبرزها؟ وما سبل وآفاق تجاوزها؟

[39]- كرطيط فهد، مرجع سابق، ص: 372

1- المعيقات التي تحول دون تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية:

تعترض ممارسة الديمقراطية التشاركية على المستوى الواقعي عدة معيقات وأكراهات تظهر صعوبة تنزيل آليات (كتقديم العرائض وملتمسات في التشريع وهيئات التشاور العمومي على المستوى الترابي، إذ بالرغم من المكتسبات التي جاء بها دستور 2011 في هذا الإطار فقد أحال كيفية وشروط ممارسة هذه الآليات على القوانين التنظيمية التي أحالت بدورها بعض البنود إلى المراسيم التطبيقية لتحديد شكل هذه العرائض، مما يعرض هذه الاليات لعدم الثبات باعتبار طبيعة المراسيم التي تتميز بالمرونة وببساطة التعديل.[40]

قيد المشرع في القوانين التنظيمية ممارسة اليات الديمقراطية التشاركية بمجموعة من الشروط ، إذ أن تقديم العريضة[41] يتوقف على توفر مجموعة من المعطيات كشرط لقبولها وبدونها لا يمكن معالجة موضوعها وهي حسب مقتضيات المادتين 3 و4 من القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية كالتالي:

- أن يكون المواطنات والمواطنين متمتعين بالحقوق السياسية والمدنية
- أن يكون المواطنات والمواطنين مقيدين في اللوائح الانتخابية
- بيان الأسباب الداعية الى تقديم العريضة والأهداف المتوخاة منها
- تحقق شرط المصلحة العامة
- مشروعية المطالب أو المقترحات أو التوصيات
- أن تكون العريضة واضحة ومرفقة بمذكرة مفصلة لأسبابها وأهدافها وبلائحة داعميها.

أما بخصوص عدد التوقيعات اللازمة لقبول العريضة فيجب التمييز بين المستويات الترابية الثلاث: على مستوى الجهة فإنه يشترط توفر 300 توقيع بالنسبة للجهات التي يبلغ عدد سكانها أقل من مليون نسمة، و400 توقيع بالنسبة للجهات التي يتراوح عدد سكانها بين مليون وثلاثة ملايين نسمة، ويجب أن يكون هؤلاء الموقعون موزعون على عمالات وأقاليم الجهة بشرط ألا يقل عددهم على 5 بالمئة من العدد المطلوب، و500 توقيع بالنسبة للجهات التي يتجاوز عدد سكانها ثلاثة ملايين.

أما على مستوى العمالات والأقاليم فعدد الموقعين يجب ألا يقل عن 300 مواطن أو مواطنة.

---

[40]- بويركل ياسين، معيقات الديمقراطية التشاركية بالمغرب على ضوء دستور 2011 والقوانين التنظيمية، مجلة العلوم السياسية والقانون، العدد 16، يوليو 2019، المجلد 3، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، ص: 131

[41]- العريضة المقدمة أمام مجالس الجماعات الترابية هي كل محرر يطالب بموجبه المواطنات والمواطنون والجمعيات مجلس الجهة أو الجماعة أو العمالة والإقليم بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله.

وعلى مستوى الجماعات: 100 مواطن أو مواطنة فيما يخص الجماعات التي يقل عدد سكانها عن 35 ألف نسمة و200 مواطن لغيرها من الجماعات، و400 مواطن بالنسبة للجماعات ذات نظام المقاطعات.

وتكون العريضة غير مقبولة إذا تم المس ب:

- ثوابت الأمة (الدين الإسلامي، الوحدة الترابية، الملكية الدستورية، والاختيار الديمقراطي)
- إذا كانت تكتسي طابعا نقابيا أو حزبيا او طابعا تمييزيا
- إذا كانت مخلة بمبادئ المساواة واستمرارية المرافق العمومية
- إذا كانت تتضمن إساءة للأشخاص والمؤسسات

فهذه الشروط الشكلية والاجرائية قيدت ممارسة الحق في تقديم العرائض على المستوى المحلي مما يعتبر معه تراجعا عما جاء به الدستور المغربي والغاية التي من أجلها نص على الديمقراطية التشاركية والمواطنة المشاركة لسد ثغرات الديمقراطية التمثيلية وتحقيق نوع من التكامل معها إلا أن شرط الزامية التقييد في اللوائح الانتخابية والتمتع بالحقوق السياسية والمدنية تثير عدة تساؤلات حول جدوى هذه القيود مادام أن الرهان الدستوري هو مشاركة السكان المحليين في تدبير الشأن العام الترابي وتجويده، وقد رأينا فيما سبق أن أغلبية التجارب المقارنة بسطت اليات ممارسة الديمقراطية التشاركية فمنها من اختارت الية مجالس الحكماء كإسبانيا والمانيا أو الميزانية التشاركية.

نجد كذلك ان المشرع المغربي لم يشر الى المسطرة الواجب سلوكها في حال رفض العريضة، وهو الأمر الذي ذهب إليه المشرع الفرنسي.[42]

أما بخصوص المعيقات التي تهم آلية تقديم الملتمسات في التشريع فتعد هذه الآلية حقا دستوريا أذ نص عليه الفصل 14 منه على أن "للمواطنات والمواطنين ضمن شروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع، فالدستور منح هذا الحق للمواطنين فقط دون هيئات المجتمع المدني، وبدوره قيد القانون التنظيمي رقم 14.64 هذه الآلية بمجموعة من الشروط. على عكس التجارب المقارنة التي لا تقيد مشاركة المواطنين سواء بشكل فردي أو جماعي على شكل جمعيات ونشير على سبيل المثال للدستور الألماني في مادته 17 التي تعطي الحق لكل مواطن سواء كان منفردا أو مع جماعة من الأفراد لتقديم ملتمسات أو شكاوى[43] وهو الأمر الذي سلكه الدستور

[42]- بويركل ياسين، معيقات الديمقراطية التشاركية بالمغرب على ضوء دستور 2011 والقوانين التنظيمية، مرجع سابق، ص: 133

[43]- المادة 17 من الدستور الألماني الصادر سنة 1949 والذي تم تعديله سنة 2012، مترجم من طرف المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تحديث مشروع الدساتير المقارنة، أنظر الموقع: https://constitueproject.org/?lang-ar

البرتغالي في مادته 25 الصادر سنة 1986 والذي تم تعديله سنة 2005 التي تنص على أن لكل مواطن منفردا أو مع آخرين الحق في التماسات أو شكاوى أو مطالبات أو احتجاجات للدفاع عن حقوقه أو الدستور والقوانين أو الصالح العام، يوجهها الى السلطات المختصة.

كما يحد القانون التنظيمي المغربي من هذا الحق من خلال اشتراط عدم المساس بثوابت الامة والدستور والقوانين التنظيمية والقوانين المتعلقة بالمجال العسكري والامن الداخلي والدفاع الوطني وقانون العفو العام [44]

كما يحد القانون التنظيمي المغربي من حق تقديم العرائض من خلال اشتراط عدم المساس:

- بثوابت الأمة (الدين الإسلامي، الوحدة الترابية، الملكية الدستورية، والاختيار الديمقراطي)
- إذا كانت تكتسي طابعا نقابيا أو حزبيا او طابعا تمييزيا
- إذا كانت مخلة بمبادئ المساواة واستمرارية المرافق العمومية
- إذا كانت تتضمن إساءة للأشخاص والمؤسسات

كما أن هناك معيقات ترتبط بهيئات المجتمع المدني نفسها، إذ تتمثل أبرزها في:

- ضعف الموارد البشرية والمالية الكافية لتدبير مشاريعها التنموية والاجتماعية
- ضعف الديمقراطية الداخلية
- ضعف تكوين النخب الجمعوية في المجال القانوني والتدبيري والترافع في قضايا الحقوق والحريات
- الخلط بين العمل المدني والعمل السياسي
- عدم استقلالية العمل المدني وتبعيته لوصاية الدولة ومراقبتها وغلبة الهاجس الأمني على الهاجس التنموي.

- لابد من تشخيص واقع الفعل الجمعوي على مستوى الديمقراطية الداخلية، والمساهمة في العمل التنموي ، ومستويات التكوين والوعي بالأدوار الجديدة لمعالجة الاشكالات التي يعاني منها لتقييم مدى تأهله لممارسة الوظائف الدستورية الجديدة كتنزيل آليات الديمقراطية التشاركية. إذ إن حصيلة العرائض التي تقدمت بها الجمعيات على مستوى العرائض لا ترقى الى ما هو مطلوب، فحسب تقرير 28 أكتوبر 2018 لا يتجاوز عدد العرائض التي تقدمت بها الجمعيات 100 عريضة، حيث لم تستطع أن تساهم ولو بعريضة واحد في كل جماعة ترابية حيث تبلغ عدد الجماعات الترابية 1500 جماعة، الأمر الذي يطرح

[44]- المادة الرابعة من القانون التنظيمي رقم 14.64 المتعلق بتقديم الملتمسات في مجال التشريع

عدة اشكالات: هل الأمر مرتبط بضعف التكوين لدى الجمعيات في هذا المجال؟ أم أن كثرة الشروط المسطرية والاجرائية صعبت من تقديم هذه الاليات؟ أم أن الأمر مرتبط بمنسوب الثقة لدى الجمعيات والمواطن في امكانية تحقيق الحاجات المطلوبة لدى السلطات العمومية المختصة؟

فعلى المستوى الواقعي فعدد الجمعيات الفاعلة والنشيطة لا يتجاوز 20 ألف جمعية من مجموع 150 ألف جمعية، فهناك عدد من الجمعيات التي ليس لها مقر والبعض منها انتهازي يسعى وراء الدعم المالي الخارجي او دعم الدولة. ما يطرح عدة تساؤلات حول الهدف من تأسيس بعض الجمعيات خاصة التي تحدث قبيل الانتخابات وتكون لها أهداف سياسية وحزبية، فلابد من ضوابط لاحترام خصوصيات الجمعية كفاعل مدني وعد الخلط بين العمل المدني التطوعي والعمل الحزبي السياسي.

2- آفاق اسهام هذه الاليات في تفعيل وتكريس مبادئ الديمقراطية التشاركية

عرف المجتمع المدني في المغرب عدة تحولات وتطورات خاصة في مجال التنمية الترابية على المستوى المحلي بعدما تخلت الدولة عن بعض أدوارها للقطاع الخاص وجمعيات المجتمع المدني، ولذلك كانت الديمقراطية التشاركية مطلبا أساسيا لاشراك المجتمع المدني[45] والمواطنين في صناعة القرار العمومي إلا أن ذلك تعترضه مجموعة من المعيقات والاكراهات على المستوى الواقعي ولتجاوزها نقترح ما يلي:

1- تبسيط الشروط المتعلقة بتنزيل حقي تقديم العرائض والملتمسات والمتعلقة بقيد التسجيل الانتخابي، وتوفر شرط الاختصاص للجمعيات.
2- اعتماد وسائل الرقمنة في وضع العرائض والملتمسات وقبول التوقيع الاليكتروني من أجل تيسيير هذه الاليات على المستوى الترابي
3- تمكين الجمعيات والمنتخبين من تكوينات مستمرة في المجال القانوني وفي مجالات التنمية
4- وضع منظومة تشريعية تستجيب لأدوار المجتمع المدني وتمكينه من استقلالية أكبر من أجل المساهمة في تنزيل اليات الديمقراطية التشاركية
5- حسن تدبير العلاقة بين الفاعل المدني والفاعل السياسي لبناء نموذج تنموي ناجح على المستوى المحلي[46]
6- أن تفعيل الديمقراطية التشاركية وتنزيلها يرتبط بخصوصيات كل مستوى ترابي إذ يصعب تنزيل نموذج موحد نظرا لطبيعة الحاجيات الاجتماعية والطبيعية والجغرافية والاقتصادية والثقافية لكل جماعة ترابية وأهدافها[47]

[45]- براهيم السهول، واقع المجتمع المدني وتنزيل الديمقراطية التشاركية بالمغرب، الناشر المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، المانيا، الطبعة الاولى، 2021، ص: 3

[46]- المرجع نفسه، ص: 301

[47]- نفسه، ص: 301

7- اعتماد آلية الاستفتاءات المحلية كما هو الشأن بالنسبة للتجارب المقارنة، باعتبار آلية فعالة للديمقراطية التشاركية والمباشرة والتي من خلالها يساهم السكان المحليين في صنع القرار العمومي وتجويده.

خاتمة:

من خلال ما سبق يظهر أن المغرب خطى خطوات مهمة في اتجاه الاعتراف بدور المواطن والمجتمع المدني في تحقيق التنمية من خلال إشراكه في صنع القرار العمومي على المستوى الترابي عبر آليات تشاركية، إلا أنه لم يصل بعد إلى مصاف الدول الأوروبية والأمريكية التي عرفت تقدما ملموسا في مجال الديمقراطية التشاركية، إذ لا زالت هناك معيقات تعيق تنزيلها بالشكل الذي كان منتظرا وتتمثل أبرزها في ما هو مؤسساتي وقانوني ومالي.

قائمة المصادر والمراجع:

- كرطيط فهد، الديمقراطية التشاركية وآلياتها الاجرائية بين النموذج المغربي والتجارب المقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانوني والاقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس، السنة الجامعية 2021-2022

الدساتير والقوانين:

-الدستور التونسي المعدل في 26 يناير 2024، الفصل 139 منه

- ظهير شريف رقم 101-21-1 صادر في 30 محرم 1443 الموافق 8 سبتمبر 2021، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 70.21 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 7021-5 صفر 1443 الموافق 13 سبتمبر 2021.

- المادة 17 من الدستور الألماني الصادر سنة 1949 والذي تم تعديله سنة 2012، مترجم من طرف المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تحديث مشروع الدساتير المقارنة، أنظر الموقع: https://constitueproject.org/?lang-ar

- المادة الرابعة من القانون التنظيمي رقم 14.64 المتعلق بتقديم الملتمسات في مجال التشريع

المقالات:

-بويركل ياسين، معيقات الديمقراطية التشاركية بالمغرب على ضوء دستور 2011 والقوانين التنظيمية، مجلة العلوم السياسية والقانون، العدد 16، يوليو 2019، المجلد 3، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، ص: 131

- محمد الحسناوي التقال، الفاعل المدني وإشكالية الديمقراطية التشاركية المحلية"، مجل عدالة للدراسات القانونية والقضائية، عدد 5، يوليوز 2020

- سعداوي صديق وطحطاح علال، الاسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعة القاعدية الجزائرية، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2019

- بوحنية قوي، فساد المجالس المحلية المنتخبة وإصلاح الادارة المحلي بالجزائر، مجلة الديمقراطية، القاهرة، مؤسسة الاهرام، 2012

- عاجل ياسير، تحديات تحديث الادارة الجهوية في تدبير السياسات العمومية الترابية بالمغرب، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، سلسلة الاعداد الخاصة، العدد 15، 2019، ص 115: أنظر الرابط: http://search.mandumah.com/Record/104624

- حزيون عبد المنعم، السياسات العمومية المحلية: المقاربات والفاعلين، المجلة الافريقية للدراسات المتقدمة في العلوم الانسانية والاجتماعية، 2022.

- ادريس جردان، تطور التنظيم القانوني للمشاركة والتشاور من أجل تنمية بشرية مستدامة للجماعات ترابية بالمغرب، ضمن مؤلف جماعي، "الديمقراطي المحلية وآفاق التنمية الترابية بالمغرب"، منشورات مركز تكامل للدراسات والأبحاث، مطبعة قرطبة أكادير، 2020.

الأطروحات:

ـــ بشتاوي فتيحة، التسويق الترابي وديناميي المجال، أطروحة لنيل الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية العلوم القانوني والاقتصادية والاجتماعية المحمدية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، السنة الجامعية 2014-2015.

- سدقاوي محمد، الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب، مقاربة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامع الحسن الاول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سطات، السنة الجامعية 2014-2015.

-العريضة المقدمة أمام مجالس الجماعات الترابية هي كل محرر يطالب بموجبه المواطنات والمواطنون والجمعيات مجلس الجهة أو الجماعة أو العمالة والإقليم بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله.

-براهيم السهول، واقع المجتمع المدني وتنزيل الديمقراطية التشاركية بالمغرب، الناشر المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، المانيا، الطبعة الاولى، 2021.

المراجع الأجنبية:

-La Démocratie Participative, état des lieux et premier éléments de bilan, synthés réalisée par Cédric Polére. Voir : www.millenaire.com.document en PDF

المجلة الدولية للدراسات القانونية والسياسية

REIEJP

العدد 2/ يونيو 2025

بدائل العقوبات السالبة للحرية، الماهية والخصائص

د: نجلاء بيني

ملخص

بدائل العقوبات السالبة للحرية تُعد آليات قانونية تهدف إلى استبدال العقوبات التقليدية، مثل السجن، بتدابير أقل تقييداً للحرية، بما يحقق العدالة ويعزز إعادة تأهيل الجاني. من أبرز هذه البدائل: العمل للمنفعة العامة، المراقبة القضائية، الإفراج المشروط، والغرامات المالية. تستند هذه البدائل إلى مبدأ التناسب بين الجريمة والعقوبة، ومراعاة ظروف الجاني، خاصة في الجرائم البسيطة أو لأول مرة.

تتميز هذه البدائل بمرونتها، وفعاليتها في تقليل الاكتظاظ داخل السجون، إلى جانب دعم الاندماج الاجتماعي للمحكوم عليه. كما تُظهر الأنظمة القضائية الحديثة توجهاً متزايداً لاعتمادها، استجابة لمتطلبات العدالة التصالحية وتخفيف الأعباء عن المؤسسات العقابية. ومع ذلك، فإن نجاح هذه البدائل يتوقف على وجود آليات رقابة فعّالة وضمان عدم الإفلات من العقاب.

مقدمة

عرفت البشرية الجريمة منذ أن وجدت على سطح الأرض ، فهي ظاهرة اجتماعية وإنسانية خطيرة ناتجة عن التفاعلات والعلاقات المترابطة بين الأفراد والمصالح المتعارضة بينهم، وقد أصبحت من الظواهر الثابتة والمألوفة في طبيعة الإنسان وتكوين المجتمع، بحيث يتعذر منعها بصورة مطلقة، وإن كان بالإمكان تقليصها نسبيا.[48]

ويكون الجريمة خطر يمس كيان المجتمع ومقوماته الأساسية، ويهدد أمنه واستقراره، كان لزاما ظهور العقوبة كرد فعل اجتماعي ضد هذا الخطر - الذي هو الجريمة- العقوبة التي لا تعد حديثة النشأة، بل قديمة قدم الإنسانية، حيث لازمت كل المجتمعات وصاحبتها في تطورها ورقيها، فالتاريخ الإنساني بين أن العقوبة البدنية هي النوع الأكثر شيوعا في النظم العقابية القديمة، كما اتسمت بالقسوة وعدم العدالة وغلبة الطابع الانتقامي من الجاني[49] ، فاعتبرت بمثابة شر تواجه به الجريمة عن طريق استهداف المنحرف الذي يعتبر مصدرا للخطر.

وبتطور الحياة الاجتماعية ظهرت الدولة التي تكلفت بتنظيم مجال التجريم والعقاب، إلا أن الأمر لم يختلف عن المرحلة السابقة، اللهم في من له حق توقيع العقاب أو الانتقام، فأصبح يمارس من قبل السلطة الحاكمة بدلا من الفرد نفسه، وفي أغلب الأحيان كانت العقوبة أشد فظاعة وأسوء من الجريمة نفسها.[50]

فالوحشية والقسوة التي كانت تشهدها العقوبة لعبت دورا فعالا في الثورة ضد العقوبات القاسية الانتقامية، وذلك خلال القرن السابع عشر مع المدرسة التقليدية التي تزعمها بيكاريا، والتي نادت بضرورة إقرار مبدأ الشرعية الجنائية وتناسب العقوبة مع الجريمة، وذلك دون نسيان الدور الذي قامت به المدرسة الوضعية وزعيمها لومبروزو في القرن التاسع عشر، من خلال المساهمة في تطوير السياسة الجنائية عامة والسياسة العقابية خاصة، حيث كان لها السبق في توجيه الأنظار إلى المجرم إلى جانب الجريمة.[51]

وفي ظل هذا التطور اهتدى الفكر الجنائي إلى العقوبات السالبة للحرية كأنسب عقاب يمكن إحلاله محل العقوبات البدنية، ومنذ ذلك الوقت انشغل بضرورة إعادة النظر في المعاملة العقابية للمحكوم عليه ومراعاة قواعد الإنسانية في التنفيذ العقابي حتى يحقق العقاب لفائدة المرجوة منه بإعادة تأهيل المحكوم عليه للعودة إلى الحياة الاجتماعية عضوا صالحا في الجماعة.[52]

---

[48]- حمر العين لمقدم: "الدور الاصلاحي للجزاء الجنائي"، رسالة للحصول على الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2014/2015م، ص 1.

[49]- الحسين زين الاسم :"إشكالية العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة والبدائل المقترحة"، دبلوم لنيل الدراسات العليا المعمقة ،كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة عبد المالك السعدي، السنة الجامعية 2006/2005م، ص 7.

[50]- حمر العين لمقدم: مرجع سابق، ص 1.

[51]- حمر العين لمقدم: المرجع نفسه، ص 2.

[52]- أحمد عوض بلال: "النظرية العامة للجزاء الجنائي"، دار النهضة العربية القاهرة، دون ذكر الطبعة، سنة 1995م، ص 304.

وعلى الرغم من أن العقوبات السالبة للحرية تعد الأكثر استعمالا في الوقت الراهن، فإن الآثار التي تترتب عليها هي آثار سلبية جد وخيمة على المحكوم عليهم وعلى المجتمع، إضافة إلى ما تتطلبه من موارد مالية تثقل كاهل الدولة بأعباء مالية تستنزف في مشاريع غير إنتاجية- بناء السجون، توفير التأطير البشري، متطلبات المساجين من غذاء ولباس وعلاج - وأصبحت العقوبة السالبة للحرية لا تحقق الهدف الأساسي الذي وجدت من أجله، ألا هو الإصلاح والتأهيل، وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحكوم عليهم، ففي ظل اعتماد العقوبة السالبة للحرية كعقوبة أساسية يلاحظ تزايد في عدد الجرائم، وارتفاع حالات العود، وكذا تزايد مستمر في أعداد السجناء، وظهور أساليب إجرامية أكثر خطورة .[53]

في ضوء ذلك برزت اتجاهات حديثة تدعوا إلى تبني أنظمة عقابية أكثر فاعلية في تحقيق الأغراض العقابية المعاصرة، والتي ترتكز أساسا على الإصلاح وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحكوم عليهم بعيدا عن محيط السجن، الأمر الذي دفع العديد من التشريعات الجنائية -التشريع المغربي مثالا- إلى إقرار نظام بدائل العقوبات السالبة للحرية، وعليه يمكن بسط إشكالية ستتعلق بماهية هذه بدائل العقوبات السالبة للحرية وماهي خصائصها؟

وللإحاطة بالجواب ومحاولة مقاربته سنعمل على تخصيص المطلب الأول لمفهوم بدائل العقوبات السالبة للحرية، فيما ستتطرق في المطلب الثاني عن خصائصها.

المطلب الأول: مفهوم بدائل العقوبات السالبة للحرية وخصائصها

أمام تعدد مفاهيم بدائل العقوبات وتعدد خصائصها وأمام الحاجة الملحة للوقوف عليها سنتناول مفهوم وخصائص بدائل العقوبات السالبة للحرية في فقرتين على التوالي.

الفقرة الأولى: مفهوم بدائل العقوبات السالبة للحرية

هذه الفقرة بدورها تقسم إلى شطرين، يخصص أولاهما لتعريف بدائل العقوبات السالبة للحرية، وثانيهما لتمييز بدائل العقوبات السالبة للحرية عن باقي النظم المشابهة.

أولا: تعريف بدائل العقوبات السالبة للحرية

سيتم التركيز على المفهوم اللغوي والاصطلاحي نظرا لأهمية كليهما.

[53]- بوهنتالة ياسين: "القيمة العقابية للعقوبة السالبة للحرية دراسة في التشريع الجزائري"، رسالة لنيل دبلوم الماستر، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2012/2011م، ص(أ) .

1-المفهوم اللغوي

يقصد بالعقوبة في اللغة اعتقب الرجل خيرا أو شرا بما صنع: كافأه به، والعقاب والمعاقبة أن تجزي الرجل بما بفعل، وعاقبه بذنبه معاقبة وعقابا أخده به. وتعقبت الرجل إذا أخذته بذنب كان منه. وتعقبت عن الخبر إذا شككت فيه.[54]

البديلة: من بدل وبدل، مثل ومثل وشبه وشبه. وبدل الشيء غيره وبديله الخلف منه، والجمع أبدال، وتبديل الشيء تغييره، واستبدل الشيء بغيره وتبدله به إذا أخده مكانه. والأصل في الإبدال جعل الشيء مكان شيء آخر كإبدالك من الواو تاء في تا الله، يقال أبدلت الخاتم بالحلقة إذا أنحيت هذا وجعلت هذا مكانه.[55]

والبدل والبدل والبديل في اللغة يعني العوض، وبدل، بدلا وأبدل وبدل الشيء غيره واتخذه عوضا منه، وبدل الشيء شيئا آخر جعله بدلا منه مثل (بدل الله الخوف أمنا).[56]

2-المفهوم الاصطلاحي

لم يعرف المشرع المغربي العقوبات البديلة ولم يذكرها قط، بل اكتفى بذكر بعض تطبيقاتها، كالغرامة مثلا المنصوص عليها في الفصلان 17 و18 من القانون الجنائي حيث ذكرها ضمن الباب المتعلق بالعقوبات الأصلية، ولم يميزها عن العقوبات السالبة للحرية.

ويمكن القول أن المشرع بعدم تعريفه للعقوبات البديلة قد حدى حدو أغلب التشريعات كالمشرع الجزائري مثلا الذي اكتفى بذكر بعض صور العقوبات البديلة دون الوقوف على تعريفها.

القانون القطري هو الآخر لم يعط تعريفا لبدائل العقوبات السالبة للحرية، واكتفى بتعريف عقوبة واحدة وهي عقوبة التشغيل الاجتماعي، حيث نص على أن "عقوبة التشغيل الاجتماعي هي إلزام المحكوم عليه بأن يؤدي لمدة محددة عملا من الأعمال المبينة في جدول الأعمال الاجتماعية المرفق بهذا القانون".[57]

الملحوظ أيضا أن المشرع المغربي وفقا لما جاء في مشروع القانون الجنائي أنه تم تضمين بدائل العقوبات في الباب الأول مكرر من الكتاب الأول، ووقف على تعريفها، فنص على أن " العقوبات البديلة هي العقوبات التي يحكم بها في غير حالات العود كبديل للعقوبات السالبة

[54]-محمد جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، ضبط وتعليق. د. خالد رشيد القاضي، دار الأبحاث، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2008م، ج 9، ص 298.

[55]- محمد جمال الدين ابن منظور: المرجع نفسه، ج، ص 326.

[56]-فؤاد أفرام البستاني:"منجد الطلاب" دار المشرق، الطبعة38، دون ذكر سنة النشر، ص 25.

[57]-المادة 63 مكرر من قانون العقوبات القطري.

للحرية في الجنح التي لا تتجاوز العقوبة المحكوم بها من أجلها سنتين حبسا، تحول العقوبة البديلة دون تنفيذ العقوبة السالبة للحرية على المحكوم عليه، في حالة تنفيذه للالتزامات المفروضة عليه بمقتضاها، وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا الفرع".[58]

وتوجد عدة تعريفات متباينة للعقوبات البديلة، لكنها تصب في نفس المعنى فتعرف بأنها:

تلك العقوبات التي تفرض على المحكوم عليه بدلا من العقوبات السالبة للحرية القصيرة الأمد والابتعاد عن مساوئ العقوبات التقليدية (السالبة للحرية) وألا تخرج عن هذه العقوبة وهي الردع العام والخاص. [59]

تعرف أيضا على أنها هي العقوبة الحالة محل عقوبة أصلية بشرط امتناع تطبيق هذه العقوبة لسبب شرعي أو عدم توافر شروط تطبيق العقوبة، مما يؤدي إلى إسقاط العقوبة الأصلية واستبدالها بعقوبة بدلية، وبمعنى آخر فإن الأصل تطبيق العقوبة الأصلية، ولكن ظهر ما يحول دون تطبيق الأصل وحل محله عقوبة بديلة، ويقال بأنها بديلة عما هو أشد منها.[60]

وهي أيضا فرض عقوبة غير سالبة للحرية ضد المحكوم عليهم، وقد عرفها البعض بأنها مجموعة من البدائل التي يتخذها القاضي تتمثل في إبدال عقوبة السجن بخدمة يؤديها السجين لفئة من فئات المجتمع، أو لموقع خيري، أو الالتحاق بمرفق تعليمي يستفيد منه السجين بهدف إصلاحه وحمايته من الأذى وتقديم خدمة لمجتمعه.[61]

وعرفها فرانسو سيتشال: "بأنها صدور حكم عن القاضي يمكن المحكوم عليه من القيام بعمل بدون مقابل لفائدة المصلحة العامة".[62]

وما يمكن ملاحظته من خلال هاذين التعريفين الأخيرين هو أنهما اكتفيا بتعريف نوع واحد من العقوبات البديلة ولم يعرفاها بشكل عام يعطيها مفهوما يشمل كل الأنواع، بل أعطوا تعريفا يصدق على العمل لأجل المنفعة العامة، وليس على العقوبات البديلة.

يمكن أيضا أن تعرف العقوبات البديلة، بأنها عقوبات غير ماسة بحرية الجاني ولا بجسده فهي بديلة عن عقوبة السجن المقيد للحرية وعن أي عقوبة تؤدي للإيلام الجسدي.[63]

---

[58]- المادة 35-1 من مشروع القانون الجنائي المغربي.

[59]- يعقوب بن أحمد: "العقوبات البديلة لعقوبة الحبس قصير المدة – العمل للنافع العام نموذجا"، رسالة ماستر تخصص شريعة وقانون، جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-السنة الجامعية، 2015/2014م، ص 14.

[60]- خلود عبد الرحمان العبادي: "العقوبات المجتمعية في التشريعات الجزائية الأردنية – واقع وطموح"، رسالة الماجستر في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، سنة 2015م، ص 54.

[61]-أسامة الكيلاني: "العقوبات البديلة للعقوبات السالبة للحرية القصيرة المدة" فلسطين، دون ذكر دار النشر والطبعة، سنة 2013م، ص 6.

[62]- المنجي الأخضر: "شروط التصريح بالعمل للمصلحة العامة"، ،دون ذكر دار النشر ،والطبعة، وسنة النشر ص 21.

[63]- ملتقى الاتجاهات الحديثة في العقوبات البديلة، نشرة يومية، العدد 3، 19 ذو القعدة 1432هـ، ص 6.

وعرفها البعض بأنها مجموعة من العقوبات والتدابير غير السجنية تكفل صيانة الجاني من الآثار السلبية للسجن التي من المفترض أن تلحق به جراء العقوبات السالبة للحرية وفق أسس علمية سليمة.[64]

ويقول الدكتور كامل سعيد في تعريفه للعقوبة البديلة (لا يختلف تعريف العقوبة البديلة عن تعريف العقوبة الأصلية من حيث كونها عقوبة يفرضها الشارع الجزائي على من ارتكب الجريمة أو من ساهم فيها بدلا من العقوبة الأصلية المتمثلة في الحبس لمدة قصيرة الهدف منها هو الحيلولة دون دخول من يحكم عليه بها السجن، أو مركز الإصلاح، فهي تخضع لكافة المبادئ التي تخضع لها العقوبة الأصلية).[65]

مما سبق يمكن القول أنه لا يوجد تعريف محدد للعقوبات البديلة، إلا أن جميع التعريفات متفقة بإحلال عقوبة مغايرة محل العقوبة الأصلية السالبة للحرية قصيرة المدة، التي تتمثل في الحبس، بهدف إصلاح المتهم وردع الآخرين سواء ردعا عاما أو خاصا.[66]

ولأجل الوقوف على المقصود بالعقوبات البديلة يستوجب منا تمييزه عن باقي النظم المشابهة، وهو ما سنفصله في الآتي:

ثانيا: تمييز العقوبات البديلة عن النظم المشابهة

تتميز العقوبات البديلة عن بدائل الدعوى العمومية والتدابير الوقائية:

1- العقوبات البديلة وبدائل الدعوى العمومية

الدعوى العمومية هي إجراءات ممارسة الخصومة الجنائية، وهي في كل الأحوال مسطرة نزاعية تستهدف بث القضاء الزجري في خلاف بين المتهم والمجتمع ممثلا في النيابة العامة، ولا أحد ينكر أن العقوبات البديلة وبدائل الدعوى العمومية (الصلح، التحكيم، الوساطة) يتشابهان في وجوه عديدة، فكلاهما يهدفان إلى تجنب مضار العقوبات السالبة للحرية، خصوصا بعدما ترسخ الاعتقاد بأن السجن ليس الفضاء الأنسب لإجراء معاملة عقابية ناجعة.[67]

ويختلف هذان النظامان عن بعضهم البعض، في كون بدائل الدعوى العمومية تأتي في مرحلة سابقة لبدائل العقوبات، حيث أنها تتطلب عدم القيام بأي إجراء جنائي، في حين أن العقوبات البديلة لا يكون لا لها كائن إلا بعد استيفاء جميع الإجراءات الجنائية والوصول لحكم جنائي يقضي بعقوبة سالبة للحرية ثم يحل محلها عقوبة بديلة[68]، كما أن بدائل الدعوى العمومية أكثر اتساعا من نظيرتها العقوبات البديلة، والدليل

---

[64]-البراك أحمد: "العقوبات البديلة بين الواقع والمأمول"، دون ذكر دار النشر ،والطبعة، وسنة النشر ، ص 44.

[65]-أسامة الكيلاني: مرجع سابق، ص 6.

[66]- يعقوب بن أحمد: مرجع سابق، ص 16.

[67]-سكينة ابن صبيح: "أنسنة العقوبة الجنائية"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، ،كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة عبد المالك السعدي –طنجة-، السنة الجامعية سنة 2016/2015م، ص 66.

[68]-للتوسع أنظر أسامة الكيلاني، مرجع سابق، ص 16و 17.

على ذلك، أن هذه الأخيرة تنصب على عقوبة محددة وترمي إلى استبعادها عكس بدائل الدعوى العمومية فهي تسعى إلى تفادي أي إجراء جنائي يتخذ في حق الضحية كعنصر فاعل في تفعيل هذا الإجراء ضد الجاني.[69]

يستنتج مما سبق أن نظامي بدائل الدعوى الجنائية وبدائل العقوبة السالبة للحرية وإن اشتركا في بعض الأسباب المؤدية إليها، ولعل أهمها فشل النظام الجزائي في مكافحة الجريمة، إلا أنهما يفترقان من حيث تفاصيل هذه الأسباب، فبدائل العقوبة دعي إلى تطبيقها بسبب الآثار الاجتماعية والاقتصادية والفردية السيئة التي تترتب على تنفيذ العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة، وبدائل الدعوى العمومية ترجع إلى ثبوت عدم فعالة إجراء معين.[70]

2- العقوبات البديلة والتدابير الوقائية

يمكن تعريف التدابير الوقائية أو الاحترازية أو تدابير الأمن بأنها نظام قانوني يرمي أساسا إلى حماية المجتمع من الخطر الكامن في بعض الأفراد الذين أصبحوا بحكم استعدادهم الإجرامي مهيئين أكثر من غيرهم لارتكاب ما من شأنه أن يؤدي إلى الاضطراب الاجتماعي.[71]

وتلتقي العقوبة البديلة بالتدبير الوقائي كونهما يهدفان لإصلاح الجاني وإعادة إدماجه في النسيج الاجتماعي بعيدا عن أسوار السجن، كما يخضعا لمبدأ الشخصية والشرعية، ففي النظامين معا يمنع القاضي أن يصدر عقوبة بديلة أو تدبير وقائي غير منصوص عليه بمقتضى التشريع الجنائي، وذلك دون أن يطال الإجراء المتخذ - عقوبة بديلة أو تدبير وقائي - شخصا غير الجاني، كما يهدف كلاهما إلى التطلع للمستقبل وليس نحو الماضي الإجرامي لشخص المجرم.[72]

ويختلفا من حيث أساس العقوبة، ففي العقوبة البديلة يعاقب مرتكب الجرم ليس بغاية التضييق عليه، بل لإدماجه وإعادة تأهيله، أما التدبير الوقائي فلا يعد عقوبة توقع على شخص بسبب اقترافه لجريمة معينة، ولكنه إجراء في عداد الاحتياطات القائمة لمواجهة الطوارئ التي يحتمل أن يتسبب فيها الشخص المدان في المستقبل.[73]

---

[69]- لمياء بلمير: "بدائل العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة"، بحث نيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص العلوم الجنائية وحقوق الإنسان، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس أكدال الرباط، السنة الجامعية سنة 2010/2009م، ص 31.

[70]- أسامة الكيلاني: مرجع سابق، ص 18.

[71]-عبد الواحد العالمي: "شرح القانون الجنائي المغربي- القسم العام"، مطبعة النجاح الجديدة، طبعة 2016م، ص 463.

[72]-بوهناتة ياسين:مرجع سابق، ص 100و 101.

[73]-للتوسع انظر سكينة ابن صبيح، مرجع سابق، ص 67.

ويختلف التدبير الوقائي عن العقوبة البديلة أيضا من حيث المدة، حيث تتحدد العقوبة البديلة بين حدين - حد أدنى وحد أقصى - في النص التشريعي، وينحصر دور القاضي في اختيار المدة التي تتناسب مع كل حالة، ذلك في ضوء ما انتهت إليه قناعة القاضي من خلال دراسة الملف.[74]

كما أنه لا يشترط في التدابير الوقائية تناسبها مع خطورة المجرم المرتكب، عكس العقوبات البديلة التي يلزم تناسبها مع جسامة الخطورة الإجرامية الكامنة في شخصية الجاني.[75]

وإذا كان الغرض الأساسي من العقوبة هو الردع، فإن هدف تدبير الأمن أو التدبير الاحترازي هو هدف وقائي، كما تمت الإشارة إلى ذلك من قبل المشرع الجزائري، حيث نص على أن "لتدبير الأمن هدف وقائي".[76]

الفقرة الثانية: خصائص بدائل العقوبات السالبة للحرية

تتسم بدائل العقوبات السالبة للحرية بمجموعة من المميزات والخصائص، ومن بينها نذكر:

أولا: شرعية العقوبة البديلة وقضائيتها

لا تفعل العقوبات البديلة إلا إذا نص عليها القانون وصدرت بحكم قضائي

1- شرعية العقوبة البديلة

أي أنه لا يجوز توقيع أية عقوبة جنائية على شخص من الأشخاص إلا إذا كان القانون هو الذي قررها.[77]

فيمنع على القاضي مؤاخذة الشخص على فعل لا يعد جريمة بصريح القانون ولا معاقبته بعقوبات غير مقررة بمقتضى القانون، فالقاضي ليس حرا مختارا، إنما هو مقيد بما فرضه المشرع من جزاء على الجريمة المرتكبة، فليس له أن ينشأ عقوبة خاصة وليس له أن يتعدى المقدار المحدد[78] وفقا لمبدأ تفريد العقوبة المحدد بحدين أعلى وأدنى كما هو منصوص عليه في القانون الجنائي المغربي.[79]

ويستمد هذا المبدأ وجوده في التشريع المغربي من الفصل 3 من القانون الجنائي، حيث ينص على أنه "لا يسوغ مؤاخذة أحد على فعل لا يعد جريمة بصريح القانون ولا معاقبته بعقوبات لم يقررها القانون".

---

[74]-أيمن رمضان الزيني: "العقوبة السالبة للحرية القصيرة المدة وبدائلها" دون ذكر دار النشر ، الطبعة الأولى، سنة 2003م، ص 184.

[75]- للتوسع العودة إلى بوهنتالة ياسين، مرجع سابق، ص 104.

[76]-المادة 4 من قانون العقوبات الجزائري.

[77]-عبد الواحد العلمي: مرجع سابق، ص 403.

[78]-أحمد فتحي بنهسي: "العقوبة في الفقه الإسلامي"، دار الشروق القاهرة، الطبعة الخامسة ، سنة 1983م، ص13.

[79]-انظر الفصل 141 من القانون الجنائي المغربي.

وقد حافظ المشرع المغربي على هذا المبدأ أيضا في مشروع القانون الجنائي، حيث نص على نفس مضمون الفصل 3 من القانون الجنائي مع التغيير في التعبير وإضافة بعض الفقرات المتعلقة بالاختصاص وتفسير نصوص التشريع الجنائي.[80]

2-قضائية العقوبات البديلة

معنى ذلك أنه لا يجوز توقيع العقاب على فرد ما لم يكن ذلك بموجب حكم قضائي، وفقا لمتطلبات المحاكمة العادلة المحترمة لحقوق الدفاع والمتوفرة على شروط التقاضي والمراعية لمبدأ البراءة كأصل.

والعقوبة البديلة يتوافر لها ما يتوافر للعقوبة السالبة للحرية من ضمانات محاكمة عادلة من تحديد الأسباب والدوافع المؤدية لارتكاب الجريمة وإثبات البراءة وإبداء أوجه الدفاع، غير أنها تتميز عن العقوبة السالبة للحرية بعدالتها وفعاليتها في الإصلاح والتأهيل وتجنب الآثار السلبية للعقوبة السالبة للحرية.[81]

ثانيا: شخصية العقوبة البديلة وتحقيقها لوظيفة العقوبة

من بين أهم مميزات العقوبة البديلة أنها لا تمس سوى مرتكب الجريمة وتحقق أهداف العقوبة العادية

1- شخصية العقوبة البديلة

فحوى ذلك، أن العقوبة لا يمكن أن تطال أو تلحق إلا من ارتكب الجريمة، وحكم عليه بمقتضى حكم قضائي، وحده ودون غيره من أفراد عائلته كأبنائه أو زوجته أو أصوله...، ولا يمكن الاستعاضة عنه عند التنفيذ بغيره، أيا كان هذا الغير[82]، بل حتى في حالة وفاته لا يمكن ذلك، وفقا للفصل 49 و50 من القانون الجنائي المغربي الذي يعتبر موت المحكوم عليه سببا من أسباب انقضاء العقوبة، غير أن ذلك لا يدخل في نطاقه العقوبات المالية التي تفعل اتجاه تركة المتوفى ولا تنقضي بموت المحكوم عليه كما هو منصوص عليه في الفصل 50 من نفس القانون.

نفس المقتضيات نص عليها مشروع القانون الجنائي المغربي في حالة الوفاة.[83]

وتجد هذه الخاصية سندها في التشريع الجنائي من خلال الفصل 132 الذي ينص على أن "كل شخص سليم العقل قادر على التمييز يكون مسؤولا شخصيا عن الجرائم الذي يرتكبها ...".

[80]-أنظر المادة 3 من مشروع القانون الجنائي المغربي.

[81]-أيمن رمضان الزيني: مرجع سابق، ص 172.

[82]- عبد الواحد العلمي: مرجع سابق، ص 404.

[83]-المادتان 49و 50 من مشروع القانون الجنائي المغربي.

نفس الأمر قد تبناه مشروع القانون الجنائي المغربي.[84]

وهذه الخاصية على الرغم من كونها مشتركة بين العقوبة السالبة للحرية والبديلة، إلا أنها تتجسد في هذه الأخيرة أكثر من نظيرتها السالبة للحرية للآثار السلبية العديدة لتلك العقوبة والتي يقتصر مداها ونطاقها على المحكوم عليه بل تعداه إلى أفراد أسرته، هذه الآثار السلبية التي وإن وجدت في العقوبات البديلة فإنها تبقى في نطاق ضيق.[85]

4-تحقيق العقوبة البديلة لوظائف العقوبة

إذا كان من وظائف العقوبة السالبة للحرية تحقيق العدالة والردع العام والردع الخاص عن طريق تأهيل المحكوم عليه وإصلاحه، فإن ذلك ثابت أيضا بالنسبة للعقوبة البديلة من خلال وظيفة الإصلاح والتأهيل الذي لا يحوم حولها شك[86]،وتحقيق العقوبات البديلة للردع حسب الدكتور أيمن رمضان الزيني، يكمن في غرس يقين راسخ في نفس الجاني بأن العقوبة التي ستوقع عليه لا تحدد قبل اقترافه الجريمة، إلا أنه يجب أن يدرك إدراكا يقينيا ويترسخ في نفسه حقيقة هامة، وهي أنه لن يفلت بجرمه من العقاب.[87]

يتبين من خلال ما سبق أن العقوبات البديلة تتميز بمجموعة من الخصائص التي يمكن القول أنها في مجملها مشتركة في عديد منها مع العقوبة السالبة للحرية مع بعض الاختلافات البسيطة.

[84]-المادة 132 من مشروع القانون الجنائي.

[85]-أنظر أيمن رمضان الزيني، مرجع سابق، ص 173.

[86]-بوهنتالة ياسين: مرجع سابق، ص 98.

[87]-أيمن رمضان الزيني: مرجع سابق، ص 173-177.

خاتمة

جدر الإشارة في الختام أن العمل بنظام العقوبات البديلة ليس فحواه تعطيل العمل بالعقوبات السالبة للحرية، بل يتبين من خلال التشريعات المقارنة التي تعتمد نظام بدائل العقوبات السالبة للحرية حقيقة مفادها تحقيق بدائل العقوبات السالبة للحرية للغرض المتوخى من العقوبة السالبة للحرية ألا هو الردع بنوعيه العام والخاص، وكذا تأهيل المحكوم عليه وإعادة إدماجه داخل كيان المجتمع، الأمر الذي دفع جل التشريعات إلى المضي قدما في مجال العقاب باعتمادهم بدائل للعقوبات السالبة للحرية، حيث كان البدء بتبني البدائل التقليدية - وفق تنفيذ العقوبة، الإفراج الشرطي والغرامة– ووصولا إلى بدائل حديثة كالغرامة اليومية والعمل لأجل المنفعة العامة....، التي ستخرج لحيز الوجود بعد أشهر قليلة.

مكانة الضريبة ضمن ميثاق الاستثمار

سكينة غزاوي

حاصلة على الدكتوراه في القانون الخاص

ملخص

تعتمد الامتيازات والحوافز التي تقدمها قوانين الاستثمار على العوائد المالية والاقتصادية التي تحققها للدولة. حيث تساهم الاستثمارات في توفير العديد من فرص العمل، مما يساهم في تحقيق التنمية الاجتماعية، وهذا النمو يرتبط ارتباطا وثيقا بنمو الاقتصاد، الذي يعتمد بدوره على حجم الاستثمارات الوطنية والأجنبية. ومنذ الاستقلال، عمل المشرع على سن قوانين كفيلة بتحسين المناخ الاقتصادي والقانوني والإداري، ودعمت الدولة ذلك بتقديم قروض للمقاولين الشباب واعتماد اتفاقيات عمل قطاعية ونظام القروض الصغيرة. كما تم تعزيز هذه المبادرات من خلال برامج تدخلية جديدة تهدف إلى تحسين استهداف برامج التشغيل والتكوين المهني. إضافة إلى ذلك، فقد ربط المشرع المغربي من خلال ميثاق الاستثمار 22.03 قيمة الدعم الاستثماري بعدد فرص العمل التي سيخلقها المشروع، وشجع المستثمرين على توفير وظائف دائمة كجزء من أهداف هذا الميثاق الاستراتيجية.

الكلمات المفتاحية: ميثاق الاستثمار، الضريبة، الاقتصاد.

مقدمة

لا خلاف على ان الضريبة تؤثر بشكل او باخر على المعطيات الاقتصادية والاجتماعية، حيت أصبحت مصدرا مهما للتمويل في الدولة الحديثة، ووسيلة لتشجيع أنشطة دون أخرى وأداة للتأثير على دخول الطبقات المجتمعية، ووسيلة في يد الدولة لتطبيق سياستها الاقتصادية والاجتماعية لتخفف أو تعفى من عبئها وتارة لتشجيع الاستثمار في ميدان ما، كما تثقل بها تارة أخرى لصرف المستثمرين عن ميدان آخر.

فلا خلاف أن وسائل تدخل الدولة مختلفة وذات أبعاد متعددة كالاستثمار المباشر، والتدخل عن طريق النفقات العمومية والتدخل عن طريق سياسة الموارد العمومية، ومنها على الخصوص الموارد الضريبية.

كما تعتمد أغلب البلدان خاصة النامية منها على تدابير متنوعة قصد تشجيع وتوجيه الاستثمارات، وتتلخص هذه التدابير في مجموعة من الحوافز المالية والضريبية التي يمكن أن تقدم في إطار مفاوضات مباشرة، أو أن تتخذ بصفة تلقائية في إطار قوانين الاستثمار ذات الاتجاه العام أو القطاعي، كما اعتبرتها بعض التشريعات الأخرى وسيلة تمويلية بالأساس لدعم القطاعات الاقتصادية والاجتماعية.

ومن ضمن هذه التشريعات التشريع المغربي من خلال ميثاق 22.03 الذي حول الضريبة من دورها التحفيزي الى دورها المدعم، ولعل السبب في ذلك يعود بالأساس تداعيات فيروس كرونا وما كشف عنه من واقع اقتصادي واجتماعي مريرين. اظف الى ذلك عدم نجاعة السياسة التحفيزية الجبائية في بلوغ الأهداف المرجوة منها خاصة في خضم التحولات الاقتصادية الدولية التي يعرفها العالم.

تأسيسا على ما سبق يمكن طرح الإشكال التالي:

الى أي حد استطاع المشرع المغربي الارتقاء بدور الضريبة ضمن ميثاق الاستثمار 22.03؟

ومن أجل الإحاطة بهذا الاشكال فإننا سنعرض من خلال البحث الى تحديد ماهية الاستثمار (المطلب الأول)، ثم الى دور النظام الضريبي في تنمية الاستثمار (المطلب الثاني).

المطلب الأول: ماهية الاستثمار

يعتبر الاستثمار من العوامل الرئيسية لتحريك عجلة التقدم الاقتصادي والتنمية المجتمعية في جميع ابعدها، حيث يؤدي الاستثمار خاصة الأجنبي منه دورًا مهما في تطوير العلاقات الاقتصادية الدولية وتحسين المستويات الاقتصادية للدول، لاسيما أن الاستثمار كفيل بتوفير فرص عمل وإنتاج السلع والخدمات التي يحتاجها المجتمع، وبالنهاية سوف ينعكس ذلك على الاقتصاد الوطني ككل.

والجدير بالذكر أن عملية الاستثمار تمر بالعديد من العقبات والصعوبات أثناء تنفيذها، وكذلك الحال بالنسبة للمستثمرين الذين يهمهم في المرتبة الأولى الحفاظ على رؤوس اموالهم وتنميتها، فالهدف الأساسي من الاستثمار هو تنمية الأموال، لذلك كان من الضروري أن تقوم الدول بدراسة وإدارة هذا النشاط الاستثماري، والعمل على تهيئة المناخ المناسب للمستثمرين دون أن يلحق بهم أي أذى، من خلال وضع سياسة استثمارية تناسب كل من طرفي العلاقة الاستثمارية، بحيث تقوم العديد من الدول عند تشريع قوانين خاصة بعملية الاستثمار بالتركيز على كيفية تشجيع المستثمرين من أجل استقطابهم للاستثمار داخلها.

ومن اجل الوقوف على هذه العملية سوف نعرض من خلال هذا المطلب لمفهوم الاستثمار (الفقرة الأولى)، ثم الى الدور التنموي للضريبة قبل صدور ميثاق الاستثمار 22.03 (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مفهوم الاستثمار

ان تطور أي مجتمع وتقدمه في العصر الحديث رهين الى حد بعيد بدرجة النمو الاقتصادي الذي بلغه هذا المجتمع، في ظل وجود سياسة اقتصادية واضحة المعالم في توجهاتها ومنطلقة من طبيعة النظام الاقتصادي الذي يعتبرا محددا مهما في العملية التنموية. وعليه كان لزاما لفهم هذه العلاقة ان نعرض لتعريف الاستثمار (أولا)، ثم أنواعه(ثانيا).

أولا: تعريف الاستثمار

لا يوجد الى غاية اليوم تعريف حصل عليه اجماع مقبول للاستثمار وهذه الملاحظة لم تفقد اي شيء من قيمتها الى حد اليوم اذ غالبا ما يتم تنظيم الاستثمار الدولي بمجموعة من القواعد دون ان يكون من موضوعها وضع تعريف بالمعنى الدقيق. وهو ما جعل البحث عن تعريفات ممكنه للاستثمار على عاتق الفقه الاقتصادي والقانوني.[88]

[88] -(J,P) laviec ; " protection et promotion des investissements étrangers", étude de droit international économique, Genève, ED , PUF, paris 1986, P 13

وبالرجوع لمفهوم الاستثمار فالملاحظ انه تتجاذبه مقاربتين:

1- مقاربة اقتصادية

يعرف الفقه الاستثمار بناء على هذه المقاربة بكونه " التوظيف المنتج لراس المال او توجيه المدخرات نحو استخدامات تؤدي الى اشباع حاجات اقتصادية"[89]. وعرف أيضا ب: " أي استعمال لراس المال بهدف تحقيق الربح في المستقبل مهما كان شكل هذا الاستعمال". [90]

ويقصد بالاستثمار ايضا "قيام شخص طبيعي أو معنوي في بلد غير بلده باستخدام خبراته وجهوده أو أمواله في القيام بمشاريع اقتصادية سواء كان بمفرده أو بالمشاركة، وسواء كان طبيعي أو معنوي محلي أو أجنبي أو مع الدولة أو مع مواطنيها في انشاء مشروع أو مشاريع شخصية او مشتركة" .[91]

في حين عرفه جانب آخر من الفقه: "بأنه انتقال رؤوس الأموال والتقنيات الفنية والإدارية الأجنبية المتطورة، لإحداث تطور اقتصادي واجتماعي واداري للمساهمة في تنمية وتطوير البلد المضيف عن طريق الشركات الوليدة بمشاركة الرأسمال الوطني".[92]

ويرى بعض الفقه الاقتصادي بان الاستثمار "هو تلك العملية التي يتم من خلالها التعامل بالأموال للحصول على الأرباح وذلك بالتخلي عنها في لحظة زمنية معينة ولفترة زمنية معينة، بقصد الحصول على تدفقات مالية مستقبلية تعوض عن القيمة الحالية للأموال المستثمرة وتعوض عن كامل المخاطرة الموافقة للمستقبل".[93]

بعد التطرق لكل هذه التعريفات المختلفة للاستثمار من وجهة نظر رجال الاقتصاد فالملاحظ بان المفهوم الاقتصادي للاستثمار يتميز بتعدد عناصره بحيث كل ما توفرت هذه العناصر مجتمعة صارت العملية اقتصادية عملية استثمارية وهذه العناصر تتمثل فيما يلي:[94]

- المساهمة : بحيث ينبغي ان تكون المساهمة قابلة للتحديد والتقييم حين انشاء الاستثمار، و ينتج عن ذلك ان المساهمة النقدية والعينية، باستثناء المساهمة الصناعية ،هي التي يمكن ان تكون استثمارا خاصا اذ ان ليس كل التحويلات لرؤوس الاموال تعد استثمارا بحيث ينبغي ان تهدف الى الربح لأنها ليست عملية مجانية.

---

[89] - احمد زكي: "معجم المصطلحات الاقتصادية" بيروت، دار الكتاب اللبناني، ص152.

[90] - محمد عبد العزيز: "الاستثمار الأجنبي المباشر في الدول الإسلامية في ضوء الاقتصاد الإسلامي"، عمان دار النفائس، طبعة1 ،سنة 2005 ، ص 17.

[91] - يحي عبد الرحمان رضا:"الجوانب القانونية للشركات عبر الوطنية" دار النهضة العربية مصر - القاهرة، سنة 2009 ، ص 18.

[92] - الدكتور حاتم فارس الطعان: "الاستثمار اهدافه ودوافعه" جامعة بغداد 2006، ص 7 ، الموقع الالكتروني: https://www.academia.edu تاريخ الاطلاع: 2023/03/17، على الساعة 15:00.

[93] - هبة الله مصطفى السيد : "اساسيات الاستثمار"، مقال منشور على الموقع الالكتروني https://www.researchgate.net تاريخ الاطلاع 1 ماي 2024.

[94] - اغريب سعيد: " المعاملة المغربية للاستثمارات الدولية والبحث عن الاندماج في الاقتصاد العالمي"، اطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام جامعة القاضي عياض كلية العلوم القانونية والاقتصادية مراكش، السنة الجامعية 2001-2002 ،ص 4و 5.

-الربح المرتبط بالمخاطر : حيث تقتضي عملية الاستثمار ان يشترك المستثمر في تحمل مخاطر المقاولة وان لم يتحملها كاملة، ذلك ان مشاركة المستثمر في الارباح والخسائر التي تحققها الشركة تشكل في الواقع معيارا اساسيا لتمييز الاستثمار عن بعض الاعمال التجارية على المدى المتوسط والبعيد. [95]

- المدة الزمنية : يتميز هذا العنصر بكونه محط اجماع فالاستثمار بالمقارنة مع الأنشطة الاقتصادية الاخرى يتميز بكونه ثابت من الناحية الزمنية، اي ان توقيت انجاز عملية الاستثمار والحصول على مردوديتها لا يتم في وقت واحد، وهذا الا تزامن يستثني من مفهوم الاستثمار تلك العمليات والتفاعلات الاقتصادية التي تتسم بتزامن عملية البيع والحصول على الربح او المقابل ما معناه ان اداء الخدمة والحصول على مقابلها هما عمليتان متزامنتان. حيث أكدت اتفاقية واشنطن لسنة 1965 [96]في فصلها 30 على ان الاستثمار يعني "كل مساهمة نقدية او غيرها لها قيمة اقتصادية تمت لأجل غير محدد وإذا كانت هذه المدة محددة فعلى الاقل من ثلاث ال خمس سنوات. "[97]

2-مقاربة قانونية

اختلفت محاولات فقهاء القانون على غرار فقهاء الاقتصاد في تعريف الاستثمار دون التوصل إلى تعريف واحد متفق عليه، حيث عرف الاستثمار بكونه "انتقال رؤوس الأموال من الخارج إلى الدول المضيفة بغية تحقيق الربح للمستثمر الأجنبي وبما يكفل زيادة الانتاج والتنمية في الدول المضيفة".[98]

في حين عرفه البعض الآخر على أنه: "كل إنفاق عام أو خاص يؤدي إلى خلق أو زيادة رأس المال العيني، ويساهم في زيادة المقدرة الانتاجية للمجتمع".[99]

---

[95] - فالعقود التي تتخذ اشكالا قريبة من هذه العمليات التجارية كما هو الحال في عملية بيع وسائل التجهيز فإنها لن تشكل استثمارا، الا إذا كان تسليم هذه الادوات مشروطا بأداء ثمن جزافي، لكن قد تشكل استثمارا في حالة كون الاداء يتم على المدى المتوسط او الطويل وحسب النتائج التي تحققها الشركة.

[96] - اتفاقية واشنطن لسنة 1965: تعتبر من اهم الاتفاقيات الدولية التي تناولت موضوع الاستثمار والتي انشئ بموجبها المركز الدولي لحل النزاعات الدولية (اكسيد) بين الدول ورعايا الدول الاخرى في مجال الاستثمار.

[97] - للإشارة فان هذا التعريف جاء كاقتراح لتعريف الاستثمار في المسودة الأولى للاتفاقية، وفي الواقع لم يحظ هذا التعريف برضى المشاركين لأسباب عدة منها عدم تضمنه لعناصر اخرى كالربحية والمخاطرة او المصالح التنموية للدولة المضيفة للاستثمار لذلك فان الاتفاقية تعمدت ترك عملية تعريفه لمحاكم التحكيم حسب الحالات المعروضة عليها.

وتعتبر قضية salini ضد المغرب من اولى القضايا التحكيمية في المركز التي لجات الى تعريف الاستثمار من خلال العناصر المكونة له وقد عددت الهيئة التحكيمية تلك العناصر كالتالي:

- وجود اسهام من قبل المستثمر الاجنبي
- ان يكون هذا الاسهام لمدة زمنية
- المشاركون في تحمل المخاطر الناشئة عن العملية الاستثمارية.
- ضرورة ان يحقق المشروع تنمية اقتصادية للدولة المضيفة للاستثمار.

اما هيئات تحكيمية اخرى فقد اكتفت بعناصر ثلاث فقط للقول بوجود الاستثمار وهي: المدة والاسهام والمخاطر مع استبعاد شرط التنمية الاقتصادية للدولة المضيفة وقد برز ذلك جليا من خلال الحكم الصادر في 10-01-2005. (للتوسع أكثر انظر الموقع www.international-arbitration-attorney.com).

[98] - والي نادية:" النظام الجزائري للاستثمار ومدى فعاليته في استقطاب الاستثمارات الأجنبية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2016، ص 13.

[99] - نزيه عبد المقصود محمد مبروك: "دور السياسة الضريبية في تشجيع الاستثمارات الأجنبية مع دراسة تطبيقية عن التجربة المصرية"، رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2002، ص22.

هناك من عرفه بشكل أوسع بحيث يعتبر استثمارا: " جميع حركات رؤوس الأموال بين الدول مع بعضها البعض، سواء كانت أموال قصيرة ام طويلة الأجل، ويغلب عليها طابع الاستمرار ومصحوبة بنية اعادة تحويل رأس المال مع عائده في صورة (ربح أو فائدة أو حصص)، إلى موطنه الأصلي". [100]

هناك تعريف آخر للاستثمار بأنه: " تقديم الأموال المادية والمعنوية من شخص طبيعي أو معنوي للمساهمة المباشرة او غير المباشرة في مشروع قائم او سيتم إنشاؤه للقيام بنشاط اقتصادي ما من خلال مدة معقولة من الزمن".[101]

من خلال ما تقدم يتضح عجز فقهاء الاقتصاد والقانون عن وضع تعريف شامل ودقيق لمصطلح الاستثمار ولعل ذلك يعزو الى كونه عملية مركبة تجمع بين الجانب القانوني والاقتصادي.

وبالرجوع للتشريعات الدولية فإنها لم تعرف الاستثمار ومنها التشريع المغربي، واكتفت ببيان صور المال المستثمر وتحديد مجالات استثماره.

وهو نفس التوجه الذي سار عليه المشرع اليمني حيث حدد في المادة الثانية من قانون الاستثمار رقم 22 لسنة 2002 [102]الفقرة 17 إذ "يقصد بالمال المستثمر في نص هذا القانون القيمة المقدرة بالمال الأجنبي أو المحلي في المشروع".[103]

كما عرفه المشرع العراقي في المادة الأولى من قانون الاستثمار العراقي [104]ب: "توظيف المال في اي نشاط او مشروع اقتصادي يعود بالمنفعة على الاقتصاد الوطني وفقا لأحكام هذا القانون".

---

[100] - عمر هاشم محمد صدقة:" الاستثمار الأجنبي المباشر" مذكرة للحصول على درجة الماجستير في القانون الدولي العام كلية الحقوق جامعة أسيوط. القاهرة 2006 ، ص6.

[101] - زواقري الطاهر أوشن حنان ومحمد شعيب توفيق: "الاستثمار الأجنبي في التشريع الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 03، 2014، ص 169.

[102] - عرف هذا القانون المشروع في الفقرة 12 منه بكونه "كل نشاط أيًا كان شكله القانوني يدخل في اوجه الاستثمار وفقاً للمادة (1) والمرخص له طبقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون والقرارات الصادرة تنفيذا له".

كما عرفت بموجب الفقرة 14 المستثمر بكونه: "كل شخص طبيعي أو اعتباري يمني أو عربي أو أجنبي يرغب بالاستثمار أو يمتلك مشروع أو يساهم فيه طبقا لأحكام هذا القانون".

وعرفت الشركة الاستثمارية بموجب الفقرة 15 بكونها: "الشركة التي يؤسسها المستثمر والمستثمرون لإقامة المشروع أو المشروعات الاستثمارية ".

[103] - وتحدد استنادا لنفس الفقرة على النحو الاتي: أولاً رأس المال الأجنبي:

أ- النقد الأجنبي الحر بقصد الاستثمار في إنشاء المشروعات والتوسع فيها أو تطويرها، وكذا السندات المالية القابلة للتحويل إلى عمله حره والمحولة إلى الجمهورية من شخص أو اشخاص عرب أو أجانب لتوظف في المشروع.

ب- الموجودات الثابتة الواردة من الخارج بقصد الاستثمار في المشروع.

ت- الحقوق المعنوية العربية او الأجنبية كالتراخيص وبرئات الاختراع والعلامات التجارية المستثمرة في المشروع والمسجلة في الجمهورية أو التي تحمى وفقا لاتفاقية دولية أو ثنائية تكون الجمهورية طرفا فيها.

ث- أرباح ومكاسب استثمار الاموال الأجنبية داخل الجمهورية والمحولة إلى رأس مال عن طريق استثمارها في المشروع.

ج- التكلفة الاستثمارية للأراضي والمباني التابعة للمشروع.

ثانياً: رأس المال المحلي:

أ- النقد المحلي المدفوع بالريال اليمني من شخص يمني طبيعي أو اعتباري مملوك أغلبيته ليمنيين.

ب- الحقوق المعنوية والأصول المحلية المقدمة لاستخدامها في إقامة المشروع أو التوسع فيه أو تطويره.

ت- ارباح مكاسب استثمار الأموال المحلية داخل الجمهورية المحولة إلى رأس مال عن طريق استثمارها في المشروع.

ث- يكون تقويم المال المستثمر في (ب،ج) من أولاً و(ب) من ثانياً طبقاً للقواعد والإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية .

[104] - قانون رقم 13- الصادر عام 2006 المعدل بالقانون رقم 2 لعام 2010 والقانون رقم 50 لعام 2015.

عرف هذا القانون المشروع وفق الفقرة السابعة بكونه: "النشاط الاقتصادي المشمول بأحكام هذا القانون".

وحدد أهدافه بموجب المادة الثانية من نفس القانون:

" أولاً: تشجيع الاستثمارات ونقل التقنيات الحديثة للأسهم في عملية تنمية العراق وتطويره وتوسيع قاعدته الإنتاجية والخدمية وتنويعها.

ثانياً: تشجيع القطاع الخاص العراقي والأجنبي للاستثمار في العراق من خلال توفير التسهيلات اللازمة لتأسيس المشاريع الاستثمارية وتعزيز القدرة التنافسية للمشاريع المشمولة بأحكام هذا القانون في الأسواق المحلية والأجنبية.

ثالثاً: تنمية الموارد البشرية حسب متطلبات السوق وتوفير فرص عمل للعراقيين.

رابعا: حماية حقوق وممتلكات المستثمرين.

خامساً: توسيع الصادرات وتعزيز ميدان المدفوعات والميزان التجاري للعراق".

وعرفه المشرع المصري في قانون الاستثمار رقم 72 لسنة 2017 [105]بكونه "استخدام المال لإنشاء مشروع استثماري أو توسيعه أو تطويره أو تمويله أو تملكه أو إدارته بما يسهم في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة للبلاد".

الملاحظ من خلال التعاريف التشريعية السالفة الذكر بانها أعطت تعريفا واسعا لمفهوم الاستثمار وركزت على تحديد الأهداف المتوخاة منه، ولعل ذلك راجع في نظرنا الى كون المجال الذي ينتمي اليه أي المجال الاقتصادي، هو مجال ذو طابع متغير حسب الظروف والسياسات الاقتصادية التي تنهجها الدول في كل فترة، وبالتالي فان وضع أي تعريف دقيق لمفهوم الاستثمار سيكون متجاوزا.

ثانيا: أنواع الاستثمار

تنقسم أنواع الاستثمار الى صنفين: الاستثمار الوطني الذي يشمل الاستثمارات العمومية التي تباشرها الدولة، والاستثمارات التي يقوم بها الخواص، ثم هناك الاستثمار الأجنبي الذي ينقسم بدوره الى استثمار أجنبي مباشر وغير مباشر.

وميز هذا القانون بين المستثمر العراقي والمستثمر الأجنبي حيث عرف الأول بكونه "الشخص الحاصل على إجازة الاستثمار والذي يحمل الجنسية العراقية إذا كان شخصا طبيعيا او شخصا معنويا مسجلا في العراق".

في حين عرف المستثمر الأجنبي بكونه "الشخص الحاصل على إجازة الاستثمار والذي لا يحمل الجنسية العراقية إذا كان شخصا طبيعيا او شخصا معنويا مسجلا في بلد أجنبي".

[105] - صادر في 5 رمضان سنة 1438 الموافق ل 8 ماي 2017. المعدل بتاريخ 1 غشت 2019 بقانون 141 لسنة 2019.

عرف هذا القانون المستثمر بكونه: كل شخص طبيعي أو اعتباري، مصريا كان أو أجنبيا، أيا كان النظام القانوني الخاضع له، يقوم بالاستثمار في جمهورية مصر العربية وفقا لأحكام هذا القانون.

عرف المشروع الاستثماري: مزاولة أحد الأنشطة الاستثمارية في قطاعات الصناعة والزراعة والتجارة والتعليم والصحة والنقل والسياحة والإسكان والتشييد والبناء والرياضة والكهرباء والطاقة والثروات الطبيعية والمياه والاتصالات والتكنولوجيا.

1- الاستثمار الوطني

ويعد الاستثمار أحد المنعطفات الهامة في تنشيط الحركة التجارية وتقوية ميزان المدفوعات، وقد كانت الدولة إلى وقت قريب هي المحرك الأساسي للاقتصاد الوطني عن طريق الاستثمار العمومي، وأمام التحولات التي شهدها العالم وما صاحب ذلك من تغيرات سوسيو اقتصادية، أصبح القطاع الخاص هو المرتكز الأساسي للاقتصاد الوطني.

ا-الاستثمار العمومي

ويقصد بالاستثمار العمومي نفقات الحكومة المكرسة للبنية التحتية الاقتصادية مثل المطارات والطرق والسكك الحديدية وشبكات المياه والصرف الصحي، والمرافق والكهرباء والغاز والاتصالات السلكية واللاسلكية والبنية التحتية الاجتماعية كالسجون والمستشفيات والمدارس.[106]

وعليه فان الاستثمار العمومي يمثل كافة أوجه الانفاق التي تهدف الى الرفع من الطاقة الإنتاجية للمجتمع وتحسين مستوى المعيشة لدة المواطنين.

وقد أصبح دور الدولة والقطاع العام في جل المجالات يتمحور حول إرساء الإصلاحات الاقتصادية والمالية ووضع البنية الأساسية للتنمية، وتهيئة المناخ المناسب للاستثمار، ودعم مبادرة القطاع الخاص.[107]

وهذا التراجع للدولة في مجال النشاط الاقتصادي لا يعني تخليها بشكل كبير عن القيام بهذا الدور بل على العكس فالقطاع العام وإن كان قد تخلى بشكل مباشر عن دوره في النشاط الاقتصادي، فهو ما زال يؤدي وظيفة أساسية في الوقت الحالي عن طريق إنشاء البنيات التحتية الأساسية التي تشكل نقطة انطلاق كل عملية استثمارية.

ب-الاستثمار الخاص

أصبحت عملية التنمية الاقتصادية أكثر ترابطا بالقطاع الخاص نظرا لما يتميز به من مرونة في الحركة، وتحرير الرؤية الاقتصادية والإدارية التي ترى الفرص وتسعى للاستثمار.

[106] -تقرير صندوق النقد الدولي 2015.

[107] -محمد المعروفي: "مناخ الاستثمار في المملكة المغربية" مجلة التنمية الصناعية العدد 32 أكتوبر سنة 1997، ص 28.

ويقصد بالاستثمار الخاص، الاستثمار الذي يتم من قبل شخص او مجموعة اشخاص قد يكونون تابعين لشركة خاصة او يقومون بالاستثمار بمفردهم لغاية تحقيق ربح او عائد مالي من العملية الاستثمارية. [108]

وقد أصبح القطاع الخاص فاعلا حاسما في التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الجهوي والوطني، ومطلبا أساسا في تحقيق الاستثمار في جل القطاعات خاصة مع التحولات السريعة في البيئة الاقتصادية، بعدما أصبح من الصعب الاستمرار بنظام ينطوي على هيمنة القطاع العام، حيث توجهت الدولة إلى خدمة القطاع الخاص والنهوض به في إطار الليبرالية الاقتصادية، من خلال منحه امتيازات ضريبية لبلوغ هذا الهدف، سواء بواسطة مدونات الاستثمار أو تجهيز المناطق الصناعية أو سياسة الاقتراض والدعم لتمويل القطاع الخاص.

هذه الامتيازات التي تسديها الدولة لهذا القطاع تبين أنها صارت تدعو إلى القيام بدور أكثر فعالية، وتحمله المسؤوليات الإنمائية في بناء القواعد الاستثمارية وزيادة الإنتاج وتحسين الأداء الاقتصادي.

2- الاستثمار الأجنبي

يقصد بالاستثمار الأجنبي " إسهام غير الوطني في التنمية الاقتصادية أو الاجتماعية للدولة المضيفة، بمال أو خبرة في مشروع محدد، بقصد الحصول على عوائد مجزية وفقاً للقانون"[109]

ولما كانت الاستثمارات الأجنبية هي القوة الاقتصادية الرئيسية في عصر العولمة، فان رؤوس الأموال الدولية تتخذ في تحركاتها بين الدول اشكالا متنوعة منها الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار الأجنبي غير المباشر.

ا-الاستثمار الأجنبي المباشر

ويقصد بالاستثمارات الأجنبية المباشرة، تلك الاستثمارات التي يملكها ويديرها المستثمر الأجنبي إما بسبب ملكيته الكاملة لها، أو ملكيته لنصيب منها يكفل له حق الإدارة.[110]

وهي تلك المشروعات المملوكة للأجانب سواء أكانت الملكية كاملة ام كانت بالاشتراك بنسبة كبيرة من رأس المال الوطني بما يكفل السيطرة على إدارة المشروعات، ويستوي في ذلك أن يكون المستثمر الأجنبي فرداً أو شركة أجنبية أو فرعاً لأحد الشركات الأجنبية أو مؤسسة خاصة، وهو النوع الغالب.[111]

---

[108] - "أنواع الاستثمار مفاهيم وطرق الاستثمار"، مقال منشور عبر الموقع الالكتروني https://www.bayut.sa/ تاريخ الاطلاع:2023/10/20. على الساعة 18:00.

[109] - عبد الحكيم مصطفي عبد الرحمن:" المركز القانوني للمستثمر الأجنبي في السودان بين القانون الداخلي والقانون الدولي". سنة1990، بدون طبعة، ص 40.

[110] - فاضل حمه صالح الزهاوي: "المشروعات المشتركة وفقاً لقوانين الاستثمار"، رسالة دكتوراه في الحقوق، القاهرة 1984، ص 65.

[111] - عبد الواحد محمد الفار: "أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية"، عالم الكتاب، القاهرة 1979، ص97.

ويتميز الاستثمار الأجنبي المباشر بطابع مزدوج، يتجسد الأول في وجود نشاط اقتصادي يزاوله المستثمر الأجنبي في البلد المضيف، والثاني: ملكيته الكلية أو الجزئية للمشروع. ويعتبر الاستثمار الأجنبي المباشر الصورة الأولى للاستثمار وأبسط أشكاله، لذلك فإذا أطلق اسم الاستثمار مجرداً دون تحديد فإن المقصود منه يكون الاستثمار المباشر.[112]

ب-الاستثمار الأجنبي غير المباشر

يقصد بالاستثمارات الأجنبية غير المباشرة تلك التي تتدفق داخل الدولة في شكل قروض مقدمة من أفراد أو هيئات أجنبية أو تأتي في شكل اكتتاب في الصكوك الصادرة عن تلك الدولة أو في المشروعات التي تقام بها، سواء تم الاكتتاب عن طريق السندات التي تحمل فائدة ثابتة أو عن طريق الأسهم، على ألا يكون للأجانب الحق في الحصول على نسبة من الأسهم تخولهم حق إدارة المشروع. أي أن المستثمر يقتصر دوره على تقديم رأس المال إلى جهة معينة في الدولة المضيفة لكي تقوم هي بالاستثمار دون أن يكون له رقابة على هذا المشروع.[113]

اذن فالاستثمارات الأجنبية غير المباشرة، هي تلك الاستثمارات التي يحصل فيها المستثمر على عائد رأسمالي، دون أن تكون له السيطرة على المشروع، ولا تنتقل على أثر هذه الاستثمارات المهارات والخبرات الفنية والتكنولوجيا الحديثة المرافقة لرأس المال، كما هو الحال في الاستثمار الأجنبي المباشر.

الفقرة الثانية: دور الضريبة في تنمية الاستثمار قبل صدور ميثاق 22.03

تلعب السياسة الجبائية دورا أساسيا في اقتصاديات الدول، فالضريبة تعد مصدرا مهما للتمويل ولتشجيع أنشطة دون أخرى وأداة للتأثير على دخل الطبقات والية تملكها الدولة لتطبيق سياستها الاقتصادية والاجتماعية، لتخفف او تعفي من عبئها تارة لتشجيع الاستثمار في ميدان ما، كما تنقل من عبئها تارة أخرى لصرف المستثمرين عن ميدان اخر، حيث أصبحت جل الدول ومن ضمنها المغرب تتسابق حول عملية جلب أكبر عدد من الاستثمارات خاصة الأجنبية، وتخصها بمزايا خاصة تطورت بتطور قوانين الاستثمار بالمغرب.

وعليه سنقف من خلال هذه الفقرة على بيان طبيعة النظام الجبائي التحفيزي الذي كان معمولا به قبل صدور ميثاق22.03 (أولا)، على نعمل على تقييم انعكاسه على الاقتصاد الوطني(ثانيا).

[112] - وتتجه تشريعات الاستثمار في البلدان النامية غالباً لذلك النوع من الاستثمار، وهذا أمر منطقي لأن الحصول على مصادر الانتاج هو الهدف المباشر للدول المستوردة للاستثمارات الأجنبية. وغالبا ما يفضل المستثمر الأجنبي صورة الاستثمار المباشر، لأنه يعطيه الأحقية في إدارة المشروع الاستثماري ورقابته وتوجيهه، والذي يكفل حماية مصالحه، هذا فضلا عن أن المستثمر الأجنبي هو الذي يقوم باختيار المشروع الاستثماري، الذي يحقق له قدراً كبيراً من الربح، ذلك من بين المجالات التي تعرضها الدولة التي تعمل على جذب الاستثمار الأجنبي إضافة إلى تمكينه من تحويل الأرباح والفوائد للخارج، وتمكينه من التحكم في خطط الانتاج والتشغيل والتوزيع، ذلك باعتبار ملكيته للمشروع أو مساهمته بنسبة كبيرة منه. ونتيجة لأن الدول النامية تسعى لجذب الاستثمارات المباشرة باعتباره الشكل السائد، فإنها تسعى بجميع الوسائل لجذبه، لارتباطه بالتكنولوجيا الحديثة، والخبرة الفنية العالية وهو ما تحتاجه الدول النامية.

[113] -براهيم محمد الفار:" دور التمويل الخارجي في تنمية اقتصاديات البلاد النامية مع دراسة تطبيقية خاصة بجمهورية مصر العربية"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق عين شمس مصر 1984، ص 253.

أولا: طبيعة النظام الجبائي قبل صدور ميثاق الاستثمار 22.03

كانت الأنظمة الاستثمارية المغربية قبل ميثاق 22.03 تقوم على مبدا الحوافز الجبائية والمالية المتمثلة في الإعفاءات الضريبية.[114]

حيث كانت التشجيعات الجبائية تهدف أساسا لإنعاش الاستثمار بمفهومه العام عن طريق الرفع من نسب الادخار ودفعها نحو أنشطة وقطاعات معينة تحظى بأهمية خاصة للبلد. ولعل إنعاش التصنيع عبر تشجيع الاستثمار الصناعي كان من بين الأهداف التي يسعى اليها ميثاق الاستثمار 1995.

إذ كانت السياسات الجبائية المرصودة للاستثمار غالبا ما تحمل امتيازات مترابطة تستغلها المقاولة التي قد لا تساهم فعليا في التنمية، وبالنظر الى التناقض الحاصل بين التركيز على مدى الإعفاءات وبين حقيقة أهميتها، فان نهج هذه السياسة تشكل في ان واحد ضرورة وخطا، بحيث تصير هذه الإعفاءات الجبائية في بعض الدول عاملا على انمائها ولا تلعب هذا الدور في دول أخرى بل قد تكون أحد أسباب تخلفها.[115]

تظهر هذه السياسة جليا من خلال ميثاق 1995 الذي منح بموجبه المشرع المغربي مجموعة من الامتيازات حيث نص في المادة (7) والمادة (6) من مدونة الضرائب على إعفاء المشاريع الاستثمارية من مجموع الضريبة على الشركات طوال فترة خمس سنوات، مع تخفيض بنسبة 50% من الضريبة المذكورة بعد الخمس سنوات الموالية للإنتاج.

كما اعطى للمشروعات الاستثمارية اعفاء جزئيا دائما بعد السنة الخامسة بنسبة 50% لمساعدة الشركات والمقاولات الاستثمارية بالمغرب.

كما نص المشرع المغربي في قانون الاستثمار وقانون الضرائب على أن يستفيد المستثمر في بداية مشروعه من الإعفاء من واجبات التسجيل المترتبة عن اقتناء أرض فناء أو أرض مشتملة على بنايات مرصدة لإنجاز مشروع استثماري، شريطة أن يتضمن عقد الاقتناء التزام المقتضى بإنجاز المشروع الاستثماري داخل أجل أقصاه 36 شهر ابتداء من تاريخ الاقتناء، وقد كانت هذه المدة محددة في المادة (5) من قانون الاستثمار في 24 شهر فقط.[116]

---

[114] -وتشمل هذه القوانين:

-ظهير شريف رقم 1.58.263 باتخاذ تدابير لتشجيع توظيف الأموال الخاصة، الجريدة الرسمية عدد2396 بتاريخ 26 شتنبر1958.

- ظهير شريف رقم 1.60.383 في اتخاذ تدابير لتشجيع وتوظيف الأموال الخاصة، الجريدة الرسمية عدد2520 بتاريخ 10 فبراير 1961.

- ظهير شريف رقم 1.73.413 بتاريخ 13 غشت 1973 بمثابة قانون يتعلق باتخاذ التدابير الخاصة لتشجيع الاستثمار الجريدة الرسمية عدد 3172 بتاريخ 15 غشت 1973.

- ظهير شريف رقم 1.82.220 صادر بتاريخ 17 يناير 1983 يتضمن الأمر بتنفيذ القانون رقم 17.82 المتعلق بالاستثمار الجريدة الرسمية عدد 3664 بتاريخ 19 يناير 1983.

- ظهير شريف رقم 1.88.16 صادر في 4 مايو 1988 بتنفيذ القانون رقم 04.88 المغير بموجبه القانون رقم 17.82 المتعلق بالاستثمار الجريدة الرسمية عدد 3940 مؤرخ في 4 مايو 1988.

- ظهير شريف رقم 1.95.213 صادر في 14 من جمادى الثانية 1416(8 نوفمبر 1995) بتنفيذ القانون الإطار رقم18.95 بمثابة ميثاق الاستثمارات.

[115] - محمد البلعوشي: "الإعفاءات الضريبية لتشجيع الاستثمار الصناعي"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، قسم المالية العامة جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء سنة 1986، ص 18.

[116] - لطيفة بحوص: "إشكاليات الاستثمار العقاري بين متطلبات القانون ورهانات التنمية" الطبعة الأولى 2007، ص 107.

تأسيسا عليه فان المشرع المغربي بمنحه هذه المزايا والإعفاءات الجبائية في قانون الاستثمار والقانون الضريبي، يكون قد سهل على المستثمرين والمصالح الضريبية تطبيق هذه الإعفاءات بسهولة ويسر، وقد برهنت هذه التجربة عن سخائها وفشلها في حل مشكل النهوض بقطاع الاستثمار عن طريق الرفع من نسبة الإعفاءات، مما نتج عنه اثار مست كلا من القطاع الاجتماعي والمالي والاقتصادي. خاصة وأنها تفوت على مالية الدولة موارد جبائية مهمة وتثقل كاهل الميزانية العامة بنفقات استثمارية طائلة.

ثانيا: تأثير النظام التحفيزي الجبائي على الاقتصاد الوطني

إن تقييم انعكاس النظام التحفيزي للضريبة على الاقتصاد الوطني له أهمية كبرى في الوقوف على مدى نجاعتها حتى يتسنى للدولة اتخاذ القرار الصائب من اجل الإبقاء عليها او الغاءها.

وللإشارة فان هذه التحفيزات تتجسد في شكل نفقات ضريبية تهدف من خلالها الدولة الى التخفيف من العبء الضريبي على بعض الفئات من الملزمين او الأنشطة الاقتصادية كما وضحنا سلفا، مما يتيح لدولة إمكانية تحقيق أهدافها الاستراتيجية في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية، وهذه النفقات تتخذ اشكلا تتنوع بين التخفيض من معدلات الضريبة والاعفاء التام منها.

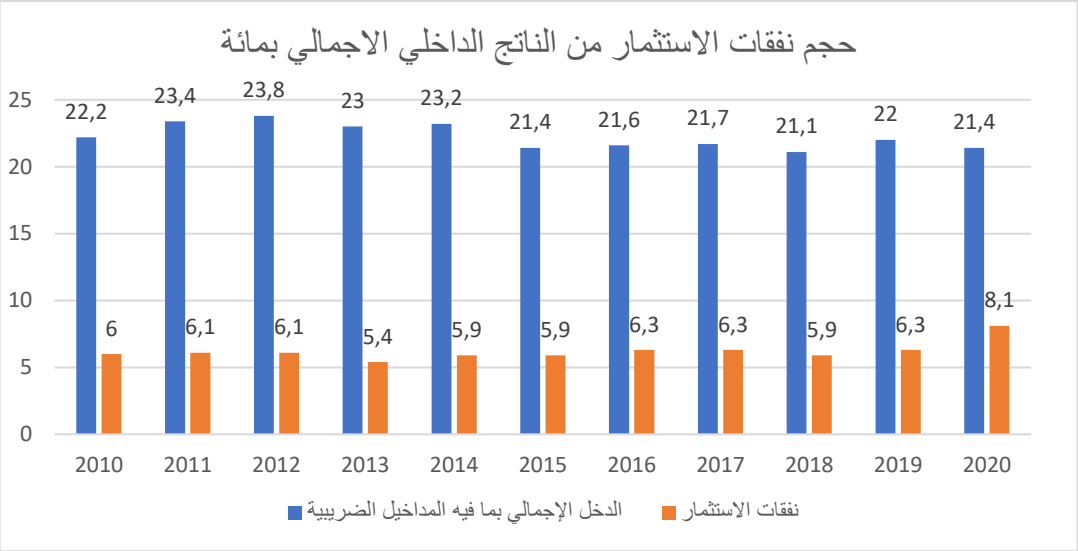
ويمكن رصد حجم نفقات الاستثمار من الناتج الداخلي الإجمالي بما فيها المداخيل الضريبة للدولة من خلال الرسم البياني التالي:[117]

كما أن المادة (132) الفقرة الخامسة من مدونة الضرائب الجديدة أعطت امتيازات جبائية بالنسبة للشركات الواقعة في المناطق الحرة للتصدير، حيث تعفى عقود التأسيس والزيادة في رأس المال من واجبات التسجيل، كما تعفى هذه الشركات من رسوم التسجيل المترتبة عن اقتناء الأراضي الضرورية لإنجاز المشاريع الاستثمارية شريطة الاحتفاظ بهذه الأراضي ضمن أصول المقاولة مدة لا تقل عن 10 سنوات ابتداء من حصولها على الترخيص.

ويحدد مستوى سعر الضريبة في المادة (20) من مدونة الضرائب بالنسبة للسعر العادي للضريبة على الشركات ب 35% و39.6% بالنسبة لمؤسسات الائتمان.

أما بالنسبة للمنشآت التي تزاول نشاطها في المناطق الحرة للتصدير فتستفيد من نظام خاص، يتمثل في خفض الضريبة على الشركات لمدة 5 سنوات ابتداء من تاريخ الشروع في الاستغلال، وبعد ذلك يطبق عليها السعر الخاص الذي يساوي 8.75% خلال العشر السنوات الموالية. أما بالنسبة للبنوك الحرة والمزاولة لنشاطها في المناطق المالية الحرة فإنها تختار إما الخضوع لضريبة قدرها 10% طوال 15 سنة الأولى التالية لتاريخ الحصول على الاعتماد، أو الضريبة الجزافية التي تعادل مقابل القيمة بالدرهم المغربي 25000 دولار أمريكي في السنة مع الإبراء من جميع الضرائب والرسوم الأخرى على الأرباح والدخول بالنسبة للبنوك الحرة، وبعد نهاية المدة السابقة فإن البنك الحر يخضع لنظام الضريبة على الشركات المنصوص عليها في مدونة الضرائب.

[117] -موقع https://www.finances.gov.ma/ تاريخ الاطلاع:20-06-2023.



المصدر: تركيب شخصي مستمد من وزارة الاقتصاد والمالية

يتضح من خلال المبيان أعلاه بان نسبة نفقات الاستثمار ما بين 2010 الى غاية 2020 تشكل ما يعادل 9% من الناتج الإجمالي الداخلي للدولة، وهو معدل لا يستهان به حيث تجد الدولة نفسها امام خسائر جبائية مهمة.

حيث يؤدي نقصان القيمة الجبائية جراء الامتيازات الجبائية الممنوحة الى تقليص القاعدة الضريبية، مما يجعل التمويل العمومي منحصرا في فئة معينة من الملزمين، وهو ما يؤدي حتما الى الضغط الجبائي.[118]الشيء الذي يشكل أحد أبرز العوامل المساعدة على التهرب الضريبي، بحيث يلاحظ:

[118] - الضغط الجبائي تقنيا يساوي ناتج قسمة المبلغ الإجمالي للاقتطاعات الضريبية على الناتج الداخلي الإجمالي. اما على المستوى الفردي فالضغط الجبائي هو العلاقة القائمة بين الاقتطاع الضريبي للمكلف ومجموع مقدراته التكليفية المكونة من مبلغ الدخل الذي يحصل عليه الفرد او يستهلكه فعلا خلال فترة زمنية محددة.

اما عن محددات الضغط الضريبي نجد بانها تنقسم الى:

- المحددات الاقتصادية

أهم هذه المحددات يمكن ذكر:

هيكل الاقتصاد الوطني: إذ تؤثر طبيعة هيكل الاقتصاد الوطني على الضغط الضريبي إذ يقل هذا الضغط في المجتمعات الزراعية عنه في المجتمعات الصناعية من جراء انخفاض درجة سيولة الدخول في الأولى التي تتميز عادة بالانخفاض النسبي في محتواها وازدياد حجم الاستهلاك الذاتي فيها نتيجة ضالة نطاق الدائرة الاقتصادية وقلة رؤوس الأموال المنقولة فيهاما يؤدي إلى انكماش المادة الخاضعة للضريبة.

طريقة توزيع الدخول: تلعب طريقة توزيع الدخول دورا هاما في التأثير على المقدرة التكليفية العامة وبالتالي تحديد نسبة الضغط الضريبي إذ كلما قلت درجة التفاوت بين الدخول والثروات في مجتمع معين (وبالتالي يزداد عدد دافعي الضرائب من أصحاب الدخول المتوسطة)، كلما ازدادت المقدرة التكليفية العامة لهذا المجتمع وازدادت نسبة الضغط الضريبي عن مجتمع آخر يساويه في حجم الدخل القومي ويزداد فيه التفاوت بين الدخول.

التغيرات النقدية: يؤدي التضخم النقدي إلى تخفيض المقدرة التكليفية الفعلية للدخل الوطني رغم ما يصاحبه عادة من ازدياد في حصيلة الضرائب وذلك نتيجة ما ينطوي عليه هذا التضخم من انخفاض القيمة الحقيقية للعملة وبالتالي انخفاض المداخيل الحقيقية للممولين بينما يؤدي الانكماش النقدي الذي لا يصاحبه تخفيض أسعار الضرائب إلى ازدياد القيمة الحقيقية لذلك الجانب الذي تستقطبه الضرائب من المداخيل على الرغم مما قد يرافق ذلك من انخفاض في الحصيلة النقدية للضرائب.

السياسة الانفاقية: لما كان استقطاع جزء من الدخل القومي في صورة ضريبة يعود مرة أخرى إلى المجتمع في صورة خدمات عامة فإن المقدرة التكليفية لهذا الدخل تعتمد اعتمادا كبيرا على إنتاجية الإنفاق العام، بحيث تزداد هذه المقدرة على تحمل الضغط الضريبي كلما ازدادت إنتاجية هذا الإنفاق وتقل بانخفاض إنتاجية، كما في حالة توجيه جانب كبير من موارد الدولة (الضريبة وغيرها) لتمويل برامج التسلح.

- المحددات الاجتماعية والسياسية

- **يؤدي ارتفاع الأسعار الحدية للضريبة التصاعدية الى انتقال المكلفون من شريحة أعلى إلى شريحة أدنى وتوفير مبالغ طائلة، وبذلك يبقى ارتفاع مستوى الضغط الضريبي.**
- **عدم عدالة الإدارة الضريبية في تطبيق القانون الضريبي يؤدي إلى إضعاف الثقة بعدالة الضريبة.**
- **كلما كانت الظروف الاقتصادية التي يمر بها المكلفون جيدة، كلما ارتفعت المداخيل وانخفض حجم التهرب مقارنة بظروف الركود الاقتصادي وصعوبة توفير متطلبات المعيشة والتي من المفروض أن يخفف العبء الضريبي فيها.**
- **ان كيفية إنفاق الحصيلة الضريبية إذا قامت الدولة بإنفاقها بكفاءة تعود بفائدة على أفراد المجتمع وتصبح الضريبة واجب تجاه الدولة وتقلل بذلك محاولة التهرب.**[119]
- **إذن فمستوى الضغط الضريبي يتحكم بجميع نواحي الحياة الاقتصادية من توجيه الاستثمار والإنتاج واليد العاملة وترشيد الاستهلاك وتشجيع الادخار وتنمية الموارد الضريبية والعمل على إحداث توازن جهوي.**

المطلب الثاني: دور النظام الضريبي في تمنية الاستثمار

يعتبر المغرب من بين الدول التي اعتمدت في سياستها الاقتصادية على قوانين الاستثمارات لتحريك جميع الميادين الاقتصادية، حيث تقاس نجاعة استثمار معين بمدى قابلية جهازه الجبائي لمساعدة المقاولة التي تنشط داخل هذا السوق على تخطى نكباته. وقد ذهبت الدولة إلى تفعيل الجهاز الجبائي بمجموعة من الإجراءات الاستثنائية كلما دعت الضرورة الاقتصادية لذلك، حيث تختلف باختلاف مدى تحكم هذه الدولة في

ومن أهم المحددات الاجتماعية يمكن ذكر:

الهيكل السكاني: إذ يؤثر الهيكل السكاني لمجتمع معين على مقدرته التكليفية، ذلك أن المجتمعات التي تتكون غالبيتها من أفراد في سن العمل تكون أقدر على خلق الدخول وعلى تحمل الضغط الضريبي من مجتمعات مساوية لها في العدد وفي حجم الدخل القومي، تكون غالبية أفرادها في سن الطفولة أو الشيخوخة، ذلك أنه لما كان الأطفال والشيوخ يستهلكون من عناصر الدخل القومي أكثر مما يضيعونه منها فكلما زاد عددهم على عدد الأفراد ذوي الأعمار المنتجة كلما تضاءل ذلك الجانب من الدخل القومي الذي يمكن للدولة استقطاعه في صورة ضريبة.

المستوى العام للاستهلاك: يتأثر المستوى العام للاستهلاك في مجتمع معين أكثر ما يتأثر بمرحلة التقدم الاقتصادي فيزداد هذا المستوى في الدول المتقدمة عنه في الدول المتخلفة اقتصاديا، وما من شك أن تباين هذا المستوى يؤثر على المقدرة التكليفية للدخل القومي التي تقل في مجتمع يرتفع فيه المستوى العام للاستهلاك عنها في مجتمع مساو له في عدد وهيكل سكانه وفي حجم دخله ينخفض فيه هذا المستوى حيث يسمح المجال أمام الدولة للاستقطاع جانبي أكبر من الدخل.

الوعي الضريبي: تتأثر المقدرة التكليفية بمدى الوعي الضريبي عند أفراد المجتمع، فتزداد هذه المقدرة كلما نضج إحساس هؤلاء الأفراد بمسؤوليتهم الوطنية، وإيمانهم بأهمية إمداد الخزينة العامة بالأموال اللازمة لتمويل الإنفاق العام.

المحددات السياسية:

تؤثر البنيات السياسية على الضغط الضريبي، وهذا ما لاحظه العديد من المفكرين، فمونتيسكيو في مؤلفه "روح القوانين" يذهب إلى القول "أن هناك علاقة ما بين زيادة الضرائب والحرية"، وأشار إلى أن الزيادة في الاقتطاعات مرتبطة بمواصفات النظام السياسي، ففي الأنظمة المطلقة تكون الاقتطاعات خفيفة مقارنة مع الأنظمة المعتدلة حيث تكون الاقتطاعات ثقيلة.

وعلل هذا في الفصل الثاني عشر بقوله" إن مقابل الحرية هو شدة الاقتطاع غير أنه في الواقع يظهر أن الأنظمة المطلقة تنجح أكثر من الأنظمة الديمقراطية في فرض ضرائب شديدة، فالأنظمة المطلقة تتوفر على إرادة وشرطة قادرة على الإحصاء الدقيق للمادة الضريبية، ومن جهة أخرى فان خضوع القضاء للسلطة السياسية يسمح بتطبيق إجراءات صارمة على المتهربين، والتاريخ يؤكد ذلك حيث أنه في ألمانيا تحت حكم النظام الاشتراكي لعب مبدأ الرضا حاجزا أمام أي زيادة من الفرض الضريبي.

فالحكومة في هذه الأنظمة تجد صعوبة في تمرير نص يقضي بإحداث ضرائب جديدة أو تعميم ضرائب كانت موجودة عبر البرلمان، أما في الأنظمة السياسية الهشة فإنه غالبا ما لا يتم اللجوء إلى وسائل غير ضريبية لتغطية النفقات العامة، فيتم اللجوء أساسا إلى إصدار النقود بدل الزيادة في الضغط الضريبي.

[119] -المرسي السيد حجازي:" مبادئ الاقتصاد العام الضرائب والموازنة العامة"، الدار الجامعية، مصر 2000، ص 20.

تسيير آليات هذا السوق، ولأن القطاع الخاص بالمغرب سجل تدبدبا ملحوظا وبطئا في السير، إذ كان من اللازم اللجوء إلى هذه اللمسات الجبائية لخلق دعائم الانطلاقة الاقتصادية.

وعليه سنعرض من خلال هذا المطلب لطبيعة العناصر التحفيزية التي جاء بها ميثاق الاستثمار 22.03 (الفقرة الأولى)، على ان نتطرق لطابع الضريبة المدعم للنهوض بالاستثمار (الفقرة الثانية).

الفقرة الاولى: العناصر التحفيزية لميثاق الاستثمار 22.03

يشكل صدور ميثاق الاستثمار 22.03 اهم محطة لتحول الدور الاقتصادي والمالي الذي تلعبه الضريبة لتنمية الاستثمار والمالية العمومية ،ولعل ذلك ما يبرز جليا من خلال المقتضيات التي جاء بها هذا الميثاق الذي بعد ان حدد أهدافه الاستراتيجية بموجب المادة الأولى[120] والتي يهدف من خلالها أساسا الى تنمية الاستثمار وتشجيعه على مبدا حرية المقاولة، والمنافسة الحرة والشفافة، والمساوات بين كافة المستثمرين بغض النظر عن جنسياتهم، وكذا الامن القانوني ومبادئ الحكامة الجيدة.[121] عمل على تبني نظام تحفيزي قائم على منح الدعم المالي المباشر للمشاريع الاستثمارية والتي اتخذت نظاما للدعم الأساسي ثلاث أنماط خاصة:

1- النمط الأول: نظام الدعم الأساسي للاستثمار

وهو نظام دعم موجه لكافة المستثمرين وكل فئات الاستثمار، حيث يشمل هذا النظام دعم المشاريع الاستثمارية التي يساوي او يفوق مبلغها الإجمالي 50 مليون درهم او عدد المناصب القارة للشغل 50 منصب او ان يساوي او يفوق 150 منصب شغل. [122]

كما يشمل هذا النظام أيضا منح مشتركة تحدد نسبتها بالنسبة لخلق مناصب الشغل القارة فيما بين 5% الى 10%، ثم هناك منح أخرى تحدد في نسبة النوع ب 3%، وفي الاستثمارات الموجهة لمهن المستقبل والارتقاء بمستوى الأنشطة في 3%.

[120] - تحدد هذه الأهداف فيما يلي:
-احداث مناصب شغل قارة.
-تقليص الفوارق بين أقاليم وعمالات المملكة في مجال جذب الاستثمارات.
-تعزيز جاذبية المملكة من اجل جعلها قطبا قاريا ودوليا للاستثمارات الأجنبية المباشرة.
-تشجيع الصادرات وتواجد المقاولات المغربية على الصعيد الدولي.
-تشجيع تعويض الواردات بالإنتاج المحلي.
-تحسين مناخ الاعمال وتسهيل عملية الاستثمار.
-الرفع من مساهمة الاستثمار الخاص، الوطني والدولي في مجموع الاستثمارات المنجزة.

[121] - المادة 2 من ميثاق الاستثمار 22.03.

[122] - المادة11و 12 من ميثاق الاستثمار 22.03.

ونذكر من هذه المهن مهن المستقبل المتعلقة بالتقنيات الرقمية والقطاع الرقمي كذلك الصناعات الدوائية، الصناعة البحرية، التنقل، صناعة الطاقة المتجددة ز صناعات أخرى من قبيل محطات الشحن العدادات الذكية صناعات الروبوت...

كما تمنح منحة بنسبة 3% للمشاريع الاستثمارية المستدامة التي يشترط فيها لزوما استعمال مياه غير تقليدية من قبيل المياه المعد تدويرها او المياه العادمة المعالجة او المياه المنزوعة الملوحة واعتماد نظام الاقتصاد في المياه، بالإضافة الى شرطين على الأقل من الشروط التالية:

- استهلاك الطاقات المتجددة.
- ارساء النجاعة الطاقية.
- إرساء نظام لمعالجة النفايات.

اما عن مشاريع الاندماج المحلي [123]فيستفيد من هذه المنح تقرر ب 3% المشاريع التي يبلغ حدها الأدنى من نسبة الاندماج المحلي فيها 20% بالنسبة للمشاريع الاستثمارية المنجزة في قطاعات الصناعة الفلاحية او الصناعة الدوائية او صناعة المستلزمات الطبية، او التي تبلغ 40% من الاندماج المحلي بالنسبة للمشاريع الاستثمارية المنجزة في الأنشطة الصناعية الأخرى.

2- النمط الثاني: أنظمة الدعم الخاصة

تشمل هذه الأنظمة بموجب المادة الفقرات 4 و5 و6 مت من المادة 8 من ميثاق الاستثمار 22.03

ا- المنحة الترابية

وهي منحة يعزى من خلالها تعزيز جاذبية العمالات والأقاليم للاستثمار من خلال تركيز الاقتصاد على مستوى العمالات والأقاليم التي تتصف بالركود الاقتصادي، وقد عمل هذا الميثاق على تقسيم هذه العمالات والأقاليم الى فئتين بنسب مختلفة من منح الدعم.

حيث تبلغ هذه النسبة 15% بالنسبة للمشاريع التي تستوطن على مستوى الجهات من الفئة (ب)، [124]فيما بلغت نسبة هذه المنح 10% بالنسبة للفئة (ا).[125]

[123] - يقصد بالاندماج المحلي: مستوى مشاركة الموردين المستقرين بالمغرب في النشاط الإنتاجي للمستثمر، والموردون المستقرون في المغرب هم كل مورد يمارس بالمغرب أنشطة صناعية. ويتم احتساب نسبة الاندماج المحلي بمجموع المشتريات المحلية ضافة الى القيمة المضافة والهامش الخام مقسوم على رقم الاعمال.

[124] - وتشمل الفئة (ب): جهة طنجة تطوان الحسيمة، الشرق، فاس مكناس، بني ملال خنيفرة، درعة تافيلالت، سوس ماسة، كلميم واد نون، العيون الساقية الحمراء، الداخلة وادي الذهب.

[125] - وتشمل الفئة (ا): جهة طنجة تطوان الحسيمة، الشرق، فاس مكناس، الرباط سلا القنيطرة، الدار البيضاء سطات، مراكش اسفي، درعة تافيلالت، سوس ماسة، العيون الساقية الحمراء، الداخلة وادي الذهب.

واستثنى الميثاق من المنحة الترابية الأقاليم والعمالات التي تشهد نمو وتركيز اقتصادي.[126]

2- المنح القطاعية

هي المنح المخصصة للقطاعات والأنشطة ذات الأولوية حيث تنص المادة 14 من ميثاق الاستثمار على منح الاستثمارات علاوة على منح الاستثمار المشتركة. حصولها أيضا على منحة قطاعية تبلغ 5% عندما تنجز في قطاعات الأنشطة من قبيل قطاعات السياحة والترفيه، الرقميات، تحويل وتثمين النفايات، ترحيل الخدمات، الصناعة والصناعة الثقافية، الطاقات المتجددة، اللوجستيك والنقل..

على أنه في حالة انجاز مشروع استثماري في قطاعين للأنشطة او أكثر فلا يمكن ان يستفيد المستثمر المعني الا مرة واحدة من هذه المنحة التي تطابق قطاع الأنشطة الذي انجز فيه الحصة الكبرى من استثماره الإجمالي.

واستنادا للمادة 16 من نفس القانون يجوز الجمع بين المنح المشتركة للاستثمار والمنحة الترابية والمنحة القطاعية على ان لا يتجاوز المجموع الكلي لمنح الاستثمار الممنوحة لإنجاز مشاريع الاستثمار في مجال الطاقة المتجددة 30% من مبلغ الاستثمار.[127]

3- النمط الثالث: المنح الاستراتيجية

خول ميثاق الاستثمار الجديد بموجب المادتين 17 و18 نظام دعم خاص بمشاريع الاستثمارات ذات الطابع الاستراتيجي، والمقصود بها تلك المشاريع التي يفوق مبلغ استثمارها الإجمالي 2 مليار درهم والتي تستوفي على الأقل أحد المعايير التالية:

- المشاريع التي تساهم بشكل فعال في ضمان الامن المائي او الطاقي او الغذائي او الصحي.
- المشاريع التي لها تأثير ملموس في خلق مناصب الشغل المباشرة او غير المباشرة.
- المشاريع التي لها تأثير كبير على مستوى اشعاع المغرب اقتصاديا والتمركز الاستراتيجي للمغرب على المستوى الإقليمي او القاري او الافريقي.
- المشاريع التي لها اثار متلاحقة على تنمية منظومات قطاعية او أنشطة قطاعية.

[126] - الأقاليم والعمالات التي لا تشملها المنحة الترابية: بنسليمان، برشيد، الدار البيضاء، الجديدة، مديونة، المحمدية، النواصر، سطات، مراكش، القنيطرة، الرباط، الصخيرات، تمارة، اكادير ادا وتنان، الفحص انجرة، طنجة اصيلة.

[127] - تنص المادة من ميثاق الاستثمار22.03 على: " يجوز الجمع بين المنح المشار اليها في المادة 15 أعلاه في حدود 30% من مبلغ الاستثمار القابل للاستفادة من المنح.
غير ان لا يجوز باي حال من الأحوال ان يتجاوز المجموع الكلي لمنح الاستثمار الممنوحة لمشاريع الاستثمار المنجزة في مجال انتاج الطاقة انطلاقا من مصادر الطاقات المتجددة مبلغا يحدد بنص تنظيمي".
وتنص المادة 15 من نفس القانون على:" يحدد بنص تنظيمي أساس احتساب المنح المشتركة للاستثمار و المنحة الترابية و المنحة القطاعية و نسبها".

- المشاريع التي تأثر بشكل ملموس في تنمية التكنولوجيا.

وحسب الفقرة الأخيرة من المادة 17 من الميثاق تعتبر مشاريعا ذات طابع استراتيجي صناعات الدفاع بغض النظر عن قيمتها.

مع إشارة الى ان الحصول على المنح الاستراتيجية يسقط الحق في الاستفادة من نظام الدعم الأساسي الوارد بموجب البند الأول من المادة 8 من الميثاق.[128]

4- النمط الرابع: منح تشجيع المقاولات

حيث يهدف هذا النظام الى تعزيز الاشعاع الاقتصادي الدولي للمغرب خاصة من خلال دعم الاستثمارات المغربية بالقارة الافريقية بشكل مباشر وغيرها من الدول العالم.[129]

كما يهدف الى دعم المقاولات الصغيرة والصغيرة جدا والمتوسطة والتي تشكل الغالبية الكبرى للنسيج الاقتصادي الوطني.

الفقرة الثانية: الضريبة كآلية لدعم الاستثمار

لا شك ان فعالية السياسة الضريبية التشجيعية التي كان يقوم عليها الميثاق القديم اتبتث عدم ناجعتها، ذلك ان هذه السياسة برهنت عن عدم أهميتها في منح الامتيازات التي تروم تحقيقها، وان الامر يرتبط بالأساس بالصياغة المحكمة التي يتم نهجها لرسم إطار لبلوغ الأهداف المرصودة. وهذه الأخير تتطلب الانطلاق من الواقع الاقتصادي والاجتماعي والمالي الذي يعتبر عاملا أساسيا في بلورة سياسة تشجيعية يطغى عليها طابع الواقعية الذي يسهم في فاعليتها.[130]

واعتبارات كهذه تراعي المشاكل والمعوقات التي يمكن ان تؤثر سلبا على جدوى هذه السياسة، للعمل على تجاوزها حتى يتسنى لها ان تقوم بالدور الذي كان من الممكن ان تلعبه في هذا المجال.

وعموما يمكن القول ان هناك عوامل عديدة تحد من فاعلية التدابير المتعلقة بالتحفيزات الجبائية في الميثاق القديم، لأنها غير كافية لوحدها فهيمنة الإعفاءات الضريبة على حساب الأدوات التشجيعية تجعل من حجم الادخار العام في مستوى متدني كما سلفنا الذكر.

---

[128] - المادة 18 من ميثاق 22.03:" لا يمكن الجمع بين نظام الدعم الخاص المطبق على مشاريع الاستثمارات ذات الطابع الاستراتيجي ونظام الدعم الأساسي المنصوص عليه في البند الأول من المادة 8 من هذا القانون الإطار".

[129] - المادة 21 من ميثاق 22.03: " سيوضع نظام دعم خاص من اجل تشجيع المقاولات المغربية على الصعيد الدولي. ستحدد كيفيات تفعيل هذا النظام بموجب نص تنظيمي".

[130] - محمد بالعوشي: "الإعفاءات الضريبية لتشجيع الاستثمار الصناعي" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، السنة الجامعية 1989-1990 ،ص 313.

فلا يخفي على أحد الدور البارز الذي تلعبه الضريبة في الرفع من مستوى الادخار العام للدولة، وبالتالي فخصم جزء منه في إطار تحفيزي للاستثمار بناء على نظام الإعفاءات الجبائية يكلف الخزينة العامة خسائر مالية فادحة.

أضف الى ذلك ان القطاعات الاستراتيجية والمجالية المستفيدة من هذه الإعفاءات الجبائية اثبت عن عدم فعالية هذه التحفيزات في القيام بالدور المنوط بها الا وهو تنمية الاستثمار واستقطابه. ناهيك عن قصر نضر بعض الامتيازات التي تمنح بشكل غير مدروس بحيث تمنح مجموعة من الامتيازات دون تحديد حتى لمدة الإعفاءات او ربطها بتحقيق نتائج.

وباستقراء مقتضيات ميثاق الاستثمار 22.03 يلاحظ بانه تلافى جل هذه الإشكالات وذلك من خلال تبني:

- نظام الدعم المباشر او المساعدة المالية المباشرة: حيث تخلت الدولة عن نظام التحفيز الجبائي في مقابل نظام يقوم على منح المنح والدعم المالي المباشر، وتراعي في ذلك الدولة الطابع القطاعي والمجالي والاستراتيجي ومناصب الشغل المحدثة للمشروع الاستثماري.
- توجيه الاستثمارات نحو الاستثمارات القطاعية والمجالية والإستراتيجية التي تخدم المصالح الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية من خلال خلق تفاوت في حجم قيمة المنح والدعم الذي تراعى فيه الاستثمارات التي تحقق وتمني هذه المصالح.
- المشرع من خلال ميثاق الاستثمار 22.03 خلق لنفسه مساحة واسعة في حجم المنح والدعم المالي التحفيزي، ذلك انه حصر هذه القيمة بين حدين أدنى واقصى على خلاف نظام التحفيزات الجبائية الذي كان معمولا به والذي يحدد نسب الاعفاء الضريبي في قيم مالية نسبية ثابتة.
- الحفاظ على الطابع التنموي المالي للضريبة من خلال التخلي عن اعتبارها أداة لتحفيز الاستثمار في مقابل اعتبارها عنصر أساسي لتمويل خزينة الدولة بل والرفع من نسبة تمويلها، وهو الذي سيكمن من جعلها أداة رئيسية لتمويل هذه المنح والدعم المالي الاستثماري.
- حصر الميثاق الجديد مدة الاستفادة من نظام الدعم المالي في مدد محددة، وهو ما سيمكن من الوقوف على مدى مردودية هذه الاستثمارات على مستوى التنمية وكذا من تحقق النتائج المرجوة منه من جهة، وسيعطي للدولة فرصة في الاستفادة الجبائية الخالصة من المشروع الاستثماري من جهة اخرى.
- ان نظام الدعم المباشر الذي تبناه ميثاق 22.03 يجنب التلاعب والتهرب الضريبي الذي يغديه نظام التحفيزات الجبائية التي كانت تستغل من قبل الأشخاص الذاتية والمعنوية للاستفادة من هذه الخصوم الجبائية وبالتالي حرمان الخزينة العامة للدولة من اهم مورد لها.

خاتمة

من خلال ما تقدم يلاحظ بان المشرع أصبح واعيا بالدور الذي تلعبه الضريبة في تنمية الاستثمار وهو ما عبر عنه من خلال صياغة ميثاق الاستثمار 22.03 الذي قطع من خلاله مع كافة الفرص التي يكمن ان تهدد او تعطل الغاية الأساسية للضريبة، وفي المقابل من ذلك يحيلنا الى ان الضريبة اليوم أصبحت موردا أساسيا يغذي نظام الدعم المالي المباشر للاستثمار مما أصبحت معه الحماية الضريبية ذات أولوية قصوى.

لائحة المراجع:

المراجع باللغة العربية:

الكتب:

-أحمد زكي: "معجم المصطلحات الاقتصادية" بيروت، دار الكتاب اللبناني، بدون سنة نشر.

محمد عبد العزيز: "الاستثمار الأجنبي المباشر في الدول الإسلامية في ضوء الاقتصاد الإسلامي"، عمان دار النفائس، طبعة1، سنة 2005.

يحيى عبد الرحمان رضا: "الجوانب القانونية للشركات عبر الوطنية" دار النهضة العربية مصر - القاهرة، سنة 2009.

-لطيفة بحوص: "إشكاليات الاستثمار العقاري بين متطلبات القانون ورهانات التنمية" الطبعة الأولى، 2007.

-المرسي السيد حجازي: " مبادئ الاقتصاد العام الضرائب والموازنة العامة"، الدار الجامعية، مصر 2000.

-عبد الواحد محمد الفار: "أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية"، عالم الكتاب، القاهرة 1979.

-عبد الحكيم مصطفي عبد الرحمن:" المركز القانوني للمستثمر الأجنبي في السودان بين القانون الداخلي والقانون الدولي"، بدون طبعة، سنة1990.

الاطروحات والرسائل:

- أغريب سعيد: " المعاملة المغربية للاستثمارات الدولية والبحث عن الاندماج في الاقتصاد العالمي"، اطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام جامعة القاضي عياض كلية العلوم القانونية والاقتصادية مراكش 2001-2002 .
- والي نادية:" النظام الجزائري للاستثمار ومدى فعاليته في استقطاب الاستثمارات الأجنبية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2016.
- نزيه عبد المقصود محمد مبروك: "دور السياسة الضريبية في تشجيع الاستثمارات الأجنبية مع دراسة تطبيقية عن التجربة المصرية"، رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق كلية الحقوق جامعة القاهرة 2002.
- عمر هاشم محمد صدقة:" الاستثمار الأجنبي المباشر" مذكرة للحصول على درجة الماجستير في القانون الدولي العام كلية الحقوق جامعة أسيوط، القاهرة 2006 .

- فاضل حمه صالح الزهاوي: "المشروعات المشتركة وفقاً لقوانين الاستثمار"، رسالة دكتوراه في الحقوق، القاهرة 1984.
- براهيم محمد الفار:" دور التمويل الخارجي في تنمية اقتصاديات البلاد النامية مع دراسة تطبيقية خاصة بجمهورية مصر العربية"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق عين شمس، مصر 1984.
- محمد بالعوشي: "الإعفاءات الضريبية لتشجيع الاستثمار الصناعي"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام كلية الحقوق جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، السنة الجامعية 1989-1990.

المقالات العلمية:

- زواقري الطاهر أوشن حنان ومحمد شعيب توفيق: "الاستثمار الأجنبي في التشريع الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 03، 2014.
- محمد المعروفي: "مناخ الاستثمار في المملكة المغربية" مجلة التنمية الصناعية العدد 32 أكتوبر سنة 1997.

التقارير:

- تقرير صندوق النقد الدولي 2015.
- تقارير وزارة الاقتصاد المالية ما بين سنة 2010-2020.

المواقع الالكترونية:

- الدكتور حاتم فارس الطعان: "الاستثمار اهدافه ودوافعه" جامعة بغداد 2006 ص 7 ، الموقع الالكتروني
https://www.academia.edu

- هبة الله مصطفى السيد : "اساسيات الاستثمار" مقال منشور على الموقع الالكتروني https://www.researchgate.net .

-"أنواع الاستثمار مفاهيم وطرق الاستثمار" مقال منشور عبر الموقع الالكتروني https://www.bayut.sa/ .

- موقع https://www.finances.gov.ma/ .

المراجع باللغة الفرنسية:

- J,P) laviec ; “ protection et promotion des investissements étrangers", étude de droit international économique, Genève, ED , PUF, paris 1986

المجلة الدولية للدراسات القانونية والسياسية

REIEJP

العدد 2/ يونيو 2025

الأيديولوجية السياسية الرقمية في وسائل التواصل الاجتماعي

وتأثيرها على الأمن.

من إعداد الطالب الباحث المصطفى الباز

ملخص:

مما لا شك فيه أصبح الاعتماد على وسائل التواصل الاجتماعي كمنصات رئيسية للتفاعل والتعبير عن الآراء، بحيث برزت تحديات جديدة تتعلق بالأمن الرقمي، لا سيما في ظل تصاعد تأثير الأيديولوجيات السياسية الرقمية على هذه الفضاءات. فعلى سبيل المثال، تُعد منصات مثل "فيسبوك" و " "انستغرام" أكثر من مجرد أدوات للتواصل الاجتماعي؛ إذ أصبحت فضاءات رقمية فاعلة في نشر المعلومات السياسية، والترويج للمعتقدات والانتماءات الأيديولوجية المختلفة، سواء على المستوى الفردي أو الجماعي. إلا أن هذا الانفتاح السياسي الرقمي يصاحبه ارتفاع في حجم المخاطر والتهديدات الأمنية المحتملة، مثل استهداف الأفراد بناءً على انتماءاتهم، أو استغلال بياناتهم الشخصية لأغراض سياسية أو دعائية. ورغم إدراك كثير من المستخدمين لهذه المخاطر، إلا أن هذا الوعي لا يُترجم في الغالب إلى سلوكيات وقائية فعالة وناجعة.

في هذا الإطار، يبرز دور الذكاء الاصطناعي كفاعل مؤثر؛ فمن جهة، تسهم تقنيات الذكاء الاصطناعي في تعزيز أدوات الكشف المبكر عن التهديدات والمخاطر الأمنية، وتحليل الأنماط السلوكية المشبوهة على وسائل التواصل الاجتماعي ، مما يدعم جهود الحماية والرقابة. ومن جهة أخرى، تُستغل الخوارزميات ذاتها في توجيه المحتوى السياسي واستهداف المستخدمين بناءً على تفضيلاتهم أو ميولهم الأيديولوجية، مما يزيد من تعقيد المشهد الأمني. لذا، فإن دمج الذكاء الاصطناعي ضمن استراتيجيات الأمن الرقمي يجب أن يتم بحذر، مع مراعاة التوازن بين الحماية والخصوصية.هذه الفجوة بين الوعي والسلوك تثير قلقًا بالغًا بشأن فعالية التدابير الأمنية الحالية في الحد من المخاطر المرتبطة باستخدام وسائل التواصل الاجتماعي، خاصة في السياقات ذات الطابع السياسي أو الأيديولوجي الرقمي.

مقدمة

أصبح التفاعل بين الأيديولوجيا السياسية الرقمية والأمن في منصات التواصل الاجتماعي مجالًا أساسيًا للبحث في ظل التأثير المتزايد للمساحات الإلكترونية في تشكيل الرأي العام وتمكين الخطاب السياسي. وقد أدى الانتشار السريع لهذه المنصات إلى تمكين الأفراد من الانخراط في أيديولوجيات مختلفة، ولكنه أدى أيضًا إلى ظهور تحديات أمنية كبيرة. فبينما يتنقل المستخدمون في هذه البيئات، غالبًا ما تتباين تصوراتهم عن الأمن عن سلوكياتهم الفعلية. فإن تصورات المستخدمين للآثار الأمنية على وسائل التواصل الاجتماعي، وتحديدًا على منصات مثل فيسبوك، لا تتنبأ بشكل موثوق بتصرفاتهم. يشير هذا التناقض إلى وجود مفارقة حيث لا يُترجم الوعي المتزايد بالمخاطر الأمنية بالضرورة إلى سلوك أكثر أمانًا على الإنترنت.[131]

تتأكد هذه القضايا من خلال فكرة أن الأيديولوجيات السياسية يمكن أن تؤثر على كيفية تفسير المستخدمين للتهديدات والتفاعل مع التدابير الأمنية. فقد تدفع الميول الأيديولوجية المختلفة الأفراد إلى التقليل من أهمية التهديدات الأمنية التي تتحدى معتقداتهم بينما يبالغون في المخاطر التي تنبثق من وجهات نظر معارضة. هذا التفاعل الانتقائي مع البروتوكولات الأمنية أمر مثير للقلق، لأنه يعيق تعزيز الممارسات الآمنة على منصات التواصل الاجتماعي. ومع استمرار وسائل التواصل الاجتماعي كأداة أساسية للمشاركة السياسية، فإن الاستكشاف الشامل لسلوكيات المستخدمين وتصوراتهم تجاه الأمن في ضوء أيديولوجياتهم السياسية أمر بالغ الأهمية لتعزيز بيئة أكثر أماناً على الإنترنت.[132]

ومع انتشار التهديدات الإلكترونية والمعلومات المضللة، يصبح فهم العلاقة بين الأيديولوجيات الرقمية والأمن أمرًا بالغ الأهمية، ولا ينبغي أن تركز الأبحاث في هذا المجال على سلوكيات المستخدمين فحسب، بل يجب أن تركز أيضًا على الآثار المترتبة على هذه السلوكيات بالنسبة للتدابير الأمنية الأوسع نطاقًا في شبكات الإنترنت. وكما أشرنا، يجب أن يصبح التحقيق في السلوكيات ذات التداعيات الأمنية نقطة محورية للدراسات المستقبلية، لا سيما بالنظر إلى الاعتماد المتزايد على وسائل التواصل الاجتماعي في الخطاب السياسي. في نهاية المطاف، يمكن لتحليل شامل للأيديولوجيا السياسية الرقمية وتأثيرها على أمن وسائل التواصل الاجتماعي أن يسلط الضوء على تعقيدات مشاركة المستخدمين، مما يسلط الضوء على ضرورة تعزيز بروتوكولات الأمن التي تأخذ في الحسبان العلاقة الدقيقة بين الأيديولوجيات والتصورات والسلوكيات.[133]

[131] Y Alqubaiti, Z., 2016. The Paradox of Social Media Security: A Study of IT Students' Perceptions versus Behavior on Using Facebook. [PDF]

[132] Huang, B., 2024. Navigating digital divide: exploring the influence of ideological and political education on cyber security and digital literacy amid information warfare. Current Psychology. [HTML]

[133] Goodarzi, M., Fahimifar, A.A. and Shakeri Daryani, E., 2021, New Media and Ideology: A Critical Perspective. Journal of Cyberspace Studies, 5(2), pp.137-162. ssoarinfo

وفي هذا الإطار نصوغ الإشكالية الآتية:

كيف يمكن فهم الأيديولوجيا السياسية الرقمية وتأثيرها على الأمن في وسائل التواصل الاجتماعي؟

للإجابة على الإشكالية السالفة الذكر نصوغ التصميم الآتي :

المحور الأول : الإيديولوجيا السياسية الرقمية والخطاب السياسي بوسائل التواصل الاجتماعي.

المحور الثاني : السياق التاريخي للأيديولوجيا السياسية وتقاطعها مع الأمن.

المحور الثالث :أشكال الإيديولوجيا السياسية الرقمية بوسائل التواصل الاجتماعي.

المحور الأول : الإيديولوجيا السياسية الرقمية والخطاب السياسي بوسائل التواصل الاجتماعي.

لقد أعادت الأيديولوجيا السياسية الرقمية تشكيل كيفية بدء الخطاب السياسي وتضخيمه والتنازع عليه على منصات التواصل الاجتماعي. [134]فقد أدى ظهور وسائل التواصل الاجتماعي إلى إضفاء الطابع الديمقراطي على المشاركة السياسية، حيث وفرت لكل من السياسيين والمواطنين أدوات غير مسبوقة للمشاركة والنشاط، ويمكن للشخصيات السياسية الاستفادة من ردود الفعل الجماهيرية على منصات مثل تويتر أو فيسبوك لتحسين رسائلهم والاستجابة لمشاعر الجمهور بسرعة وإنشاء حملات تلقى صدى لدى ناخبيهم. وتؤكد هذه العلاقة المتبادلة على وجود بيئة تصبح فيها المشاركة الرقمية جانبًا محوريًا في الاستراتيجية السياسية. وفي الوقت نفسه، تثير فعالية هذا المحتوى المنسق مخاوف بشأن تضييق نطاق الخطاب العام. فالخوارزميات، المصممة لزيادة مشاركة المستخدمين إلى أقصى حد من خلال تصفية المعلومات، تخلق عن غير قصد غرف صدى تعزز الأيديولوجيات السياسية القائمة بدلًا من تحديها، فعلى سبيل المثال، يساهم ميل المستخدمين إلى الانجذاب نحو الآخرين الذين يشاركونهم المعتقدات السياسية نفسها في خلق بيئة استقطابية، حيث يتم التقليل من الآراء المتنوعة.[135]

وتبرز هذه الظاهرة بشكل خاص في سياق الأمن، حيث يمكن أن يؤدي انتشار المعلومات المتجانسة أيديولوجيًا إلى التطرف وإدامة المعلومات المضللة. وتزيد الديناميكيات التفاعلية لردود الفعل على وسائل التواصل الاجتماعي من تعقيد هذا المشهد، مما يستلزم تنظيم

[134] Jain, N., 2019. #MeToo: Polarization and Discourse in the Digital Age, estio

[135] Rhodes, S. C., 2022, Filter bubbles, echo chambers, and fake news: How social media conditions individuals to be less critical of political misinformation, Political Communication. [HTML]

المحتوى بعناية للتخفيف من الإفراط في المعلومات وما يرتبط به من مخاطر. وبالتالي، يصبح الاستثمار في الاستراتيجيات الرامية إلى إنشاء نظام بيئي معلوماتي متوازن أمرًا ضروريًا للمشاركة الديمقراطية السليمة، من أجل تعزيز الحوار الذي يتجاوز الانقسامات الحزبية ويتصدى للتحديات المتعددة الأوجه التي تطرحها الأيديولوجية السياسية الرقمية.

المحور الثاني : السياق التاريخي للأيديولوجيا السياسية وتقاطعها مع الأمن.

يعد السياق التاريخي المحيط بالأيديولوجيا السياسية الرقمية وتقاطعها مع الأمن في وسائل التواصل الاجتماعي أمرًا محوريًا لفهم الديناميات المعاصرة، فقد تطورت وسائل التواصل الاجتماعي منذ نشأتها من منصات تواصل شخصية إلى ساحات محورية للخطاب السياسي والتعبئة الاجتماعية. هذا التحول ملحوظ، حيث أعاد تعريف استراتيجيات العمل الجماعي خلال الحركات المهمة، مثل الربيع العربي وحركة "حياة السود مهمة". وتوضح هذه الأحداث كيف تعمل وسائل التواصل الاجتماعي كقناة لنشر المعلومات الهامة ونقطة حشد للاحتجاجات والمشاركة المدنية. تظهرالجوانب المزدوجة للأمن القومي المتأثرة بهذا التطور[136]: حماية مصالح الدولة وضمان سلامة المواطنين.

تستلزم السرعة غير المسبوقة التي يمكن لوسائل التواصل الاجتماعي من خلالها تعبئة المشاعر العامة والعمل، إطار عمل يراقب باستمرار المنصات الرقمية بحثًا عن التهديدات الناشئة للنظام الاجتماعي.[137]

يمكن أن يؤدي انتشار الأيديولوجيات من خلال الوسائل الرقمية إلى إعادة تشكيل الرأي العام بسرعة، وغالبًا ما يكون لذلك آثار كبيرة على الأمن القومي. ولا يقتصر دور وسائل التواصل الاجتماعي على تسهيل النشر السريع للأفكار فحسب، بل تتيح أيضًا تنظيم حركات شعبية قادرة على تحدي هياكل السلطة القائمة. وتثير هذه القدرة على الحشد والتعبئة مخاوف أمنية حرجة. إن التحديد الأولي للتحولات في المشاعر العامة - وهو ما يشار إليه باكتشاف الأعراض - هو عنصر حاسم في استباق الاضطرابات المحتملة. وتسمح المراقبة الفعالة للاتصالات الرقمية للجهات الفاعلة في الدولة بالرد بشكل استباقي على التوترات والتحركات المتزايدة التي تهدد الاستقرار الجماعي. وعلاوة على ذلك، يمكن للآليات التشغيلية التي تم تطويرها لفهم هذه الديناميكيات أن تساعد في التمييز بين الجهود التنظيمية المشروعة والفصائل المتطرفة التي تستغل منصات مماثلة للأيديولوجيات الضارة.[138]

[136] Cárdenas, P. Theodoropoulos, G., Obara, B., & Kureshi, 1, 2018. A conceptual framework for social movements analytics for national security.. [PDF]

[137] Dow, B.J., Johnson, AL, Wang, C.S., Whitson, J. and Menon, T., 2021. The COVID-19 pandemic and the search for structure: Social media and conspiracy theories. Social and Personality Psychology Compass, 15(9), p.12636. nih.gov

[138] Ezung, S. & Koza, K. O... The Influence of Social Media on Public Discourse: Examining How Social Media Shape Popular Opinion, multiarticlesjournal.com. multiarticlesjournal.com

باختصار، تسلط التطورات التاريخية المحيطة بوسائل التواصل الاجتماعي الضوء على دورها المزدوج كأداة للمشاركة السياسية وكمتغير في معادلة الأمن القومي. وتنطوي القدرة على التعبئة السريعة على آثار عميقة، مما يستلزم أطرًا تحليلية قوية لتقييم التعقيدات التي تطرحها الأيديولوجيات التي يتم نشرها في الفضاءات الرقمية وإدارتها والاستجابة لها. ولا يكمن التحدي في فهم هذه العمليات فحسب، بل يكمن أيضًا في التخفيف من المخاطر .[139]

المحور الثالث: أشكال الإيديولوجيا السياسية الرقمية بوسائل التواصل الاجتماعي.

تتجلى الأيديولوجيا السياسية الرقمية في أشكال مختلفة عبر منصات التواصل الاجتماعي، حيث تسهّل كل منصة أنماطًا مختلفة من التواصل والمشاركة. وتشكل بنية هذه المنصات بشكل كبير كيفية بناء الرسائل السياسية ونشرها وتلقيها. على سبيل المثال، إلا أن منصات مثل فيسبوك وتويتر وإنستغرام وسناب شات تمتلك بنيات رقمية فريدة تؤثر على السلوك البشري والتفاعل. [140]وتتميز كل منصة بعناصر تصميمية محددة تلبي تفضيلات المستخدمين وأساليب تفاعلهم المتنوعة، والتي تؤثر بالتالي على الطريقة التي تضع بها الجهات الفاعلة السياسية استراتيجيتها في التواصل.[141]

يسمح فيسبوك، بفضل قاعدته الواسعة من المستخدمين وقدرته على الإعلانات المستهدفة المتعمقة، بإرسال رسائل سياسية دقيقة تستهدف فئات سكانية محددة، في المقابل، يعزز الحد الأقصى لعدد الأحرف في تويتر التواصل الموجز، مما يؤدي غالبًا إلى إنتاج الميمات والمقاطع الصوتية والوسوم التي يمكن أن تنتشر على نطاق واسع. يركز إنستاجرام على سرد القصص المرئية، مما يجبر الجهات السياسية الفاعلة على دمج الصور والفيديو التي يتردد صداها مع الجماهير الأصغر سنًا. ويشجع محتوى سناب شاتس سريع الزوال على الفورية والمصداقية، مما يسمح بتواصل أكثر عفوية بين السياسيين والناخبين. وتسلط هذه الاختلافات في وظيفة المنصة وتفاعل المستخدمين الضوء على عنصر أساسي في الأيديولوجية السياسية الرقمية، ألا وهو ضرورة التكيف والابتكار في الوقت الذي تتنقل فيه الجهات الفاعلة السياسية في مشهد وسائل التواصل الاجتماعي المتزايد التشرذم.[142]

علاوة على ذلك، يدفع ظهور منصات التواصل الاجتماعي الجديدة إلى إعادة تقييم استراتيجيات الحملات التقليدية. وتضطر الجهات الفاعلة المنبرية إلى تنويع حضورها عبر هذه البيئات للاستفادة من مختلف شرائح الجمهور بفعالية. وقد أدى المشهد الرقمي المتطور إلى زيادة المنافسة

[139] Suktam, W., Supsin, J. and Kenaphoom, S., 2024, Digital Democracy and Religious Beliefs: Charting the Course of Cyber Politics in the 21st Century. The Journal of International Buddhist Studies College (JIBSC), 10(3), pp.145-168. tri-thaijo.org

[140] Dossetta, M., 2019. The Digital Architectures of Social Media: Comparing Political Campaigning on Facebook, Twitter, Instagram, and Snapchat in the 2016 U.S. Election. [PDF]

[141] Finlayson, A., 2022. YouTube and political ideologies: Technology, populism and rhetorical form. Political Studies, sagepub.com

[142] Cotter, K., Medeiros, M., Pak, C., & Thorson, K., 2021. "Reach the right people": The politics of "interests" in Facebook's classification system for ad targeting. Big Data la Society. Sap.c

بين المنصات، حيث تتكيف المنصات الراسخة مثل فيسبوك وتويتر لتضمين ميزات نموذجية للوافدين الجدد مثل إنستجرام وسناب شات. وتؤدي هذه الديناميكية إلى تحويل المشاركة السياسية من مجرد نشر المعلومات إلى صياغة تجارب مصممة خصيصًا تتوافق مع قيم المستخدمين وأيديولوجياتهم، مما يوضح التأثير العميق لـ gta wotectares على الأيديولوجية السياسية وتجلياتها في تسعة سياقات أمنية.[143]

- الأيديولوجيات اليسارية

لقد أثرت الأيديولوجيات اليسارية، التي تتميز بالالتزام بالمساواة الاجتماعية والجماعية والقيم التقدمية، تأثيرًا كبيرًا على ديناميكيات الخطاب السياسي الرقمي على منصات التواصل الاجتماعي. وغالبًا ما تدعو هذه الأيديولوجيات إلى إجراء تغييرات منهجية تهدف إلى معالجة المظالم الاجتماعية والتفاوتات الاقتصادية والمخاوف البيئية. وفي السنوات الأخيرة، أدى ظهور الحركات اليسارية، مثل تلك التي تنادي بالعدالة المناخية والمساواة الاجتماعية، إلى ظهور حركات يسارية على الإنترنت، مما أدى إلى حشد المستخدمين عبر مختلف المنصات. ولا يقتصر هذا النشاط الرقمي على نشر الوعي حول القضايا الحرجة فحسب، بل يعمل أيضًا على تشكيل السرديات السياسية وتعزيز المجتمعات التي تنخرط في العمل الجماعي .[144]

ومع ذلك، فإن المشهد الرقمي الذي تعمل فيه هذه الأيديولوجيات محفوف بالتحديات، لا سيما انتشار المواقف السياسية المتطرفة، بما في ذلك تلك الموجودة في أقصى اليسار واليمين المتطرف. وفي حين تسعى الحركات اليسارية في كثير من الأحيان إلى تعزيز الشمولية ومكافحة التمييز، إلا أنها تواجه أيضًا معارضة من جماعات اليمين البديل التي تهدف إلى تقويض هذه الجهود. يمكن أن يتصاعد هذا العداء إلى صراعات وتبادلات استقطابية على وسائل التواصل الاجتماعي، مما يخلق غرف صدى تعزز المعتقدات القائمة وتقوض الخطاب البناء. وبالتالي، فإن تأثير الأيديولوجيات اليسارية على الأمن داخل هذه المنصات معقد: ففي حين أنها يمكن أن تعزز التحولات المجتمعية الإيجابية، فإنها تخاطر أيضًا بالتحريض على ردود الفعل العنيفة والعداء الإلكتروني من الفصائل المعارضة.[145]

علاوة على ذلك، فإن التحديات التي تطرحها الأيديولوجيات اليسارية الرقمية تتجاوز مجرد الصدامات الأيديولوجية؛ فهي تشمل قضايا تنظيم المنصة وخصوصية البيانات والخوارزميات التي تنظم المحتوى. يمكن أن تؤدي الخوارزميات إلى تضخيم وجهات النظر المتطرفة عن غير قصد من خلال إعطاء الأولوية للمشاركة على التمثيل المتوازن لوجهات النظر المتنوعة. ومع اكتساب السرديات اليسارية زخمًا، فإن تفاعلاتها مع هذه الأنظمة الخوارزمية تستلزم التدقيق، لأن ظهور وجهات النظر الهامشية قد يؤدي إلى تشويه الإدراك العام وتفاقم الانقسامات. وبالتالي،

[143] Abeza, G. & Sanderson, J., 2023. The evolving landscape of social media management: Navigating changes in usage and platform dynamics. Social media in sport. [HTML]

[144] T. Moss, J. & J. O'Connor, P., 2020. Political correctness and the alt-right: The development of extreme political attitudes, ncbi.nlm.nih.gov

[145] Masquelier, C., 2023. Intersectionality, Pluriversality, and Libertarian Socialism. Intersectional Socialism [HTML]

فإن فهم العلاقة المعقدة بين الأيديولوجيات اليسارية وأمن وسائل التواصل الاجتماعي يتطلب دراسة كل من الدعوة إلى التغيير التقدمي والآثار المترتبة على البيئة السياسية المشحونة للغاية. إن التصدي لهذه التحديات أمر ضروري لتعزيز خطاب سياسي رقمي أكثر شمولاً وأماناً.[146]

- الأيديولوجيات اليمينية

تشمل الأيديولوجيات اليمينية طيفًا واسعًا من المعتقدات السياسية التي غالبًا ما تعطي الأولوية للقيم التقليدية والقومية، وفي كثير من الحالات، رفض التغييرات الاجتماعية التقدمية. في العصر الرقمي، وفرت منصات وسائل التواصل الاجتماعي بيئة مواتية لانتشار الأيديولوجيات اليمينية، لا سيما تلك المرتبطة بحركة اليمين البديل. وتتميز هذه المجموعة الفرعية الأيديولوجية بمعارضتها الراديكالية للصواب السياسي والقيم الليبرالية السائدة، وغالبًا ما تستخدم خطابًا استفزازيًا وميمات استفزازية لإشراك وتعبئة الأتباع [147] إن استخدام اليمين البديل الفعال لوسائل التواصل الاجتماعي يسمح بالنشر السريع للمحتوى الذي يلقى صدى لدى أولئك الذين خاب أملهم في السياسة المعاصرة، مما يخلق غرف صدى تعزز المعتقدات المتطرفة وتعزز الشعور بالانتماء للمجتمع بين أتباعها.[148]

إن تأثير هذه الأيديولوجيات اليمينية على الأمن داخل منصات وسائل التواصل الاجتماعي عميق، ويتجلى ذلك في حملات المضايقة عبر الإنترنت واحتمالية حدوث عنف في العالم الحقيقي. وتشمل الأمثلة البارزة على ذلك الجهود المنسقة لاستهداف الأفراد أو الجماعات التي توصف بأنها "أعداء" لأيديولوجيتهم، مما يؤدي إلى ضرر نفسي كبير، وفي الحالات القصوى، إلى تهديدات جسدية. علاوة على ذلك، غالبًا ما تسهل الخوارزميات التي تحكم منصات التواصل الاجتماعي، المصممة لزيادة مشاركة المستخدمين، انتشار المحتوى المتطرف من خلال تفضيل المواد المثيرة التي قد لا تتوافق بالضرورة مع معايير المجتمع. ومع اكتساب الجماعات اليمينية للظهور والاهتمام السائد، يمكنها حشد المؤيدين للقيام بأنشطة خارج الإنترنت، مما قد يؤدي إلى اشتباكات عنيفة أو جرائم كراهية، وبالتالي تفاقم الانقسامات المجتمعية وتشكل تحديًا خطيرًا للسلامة العامة.[149]

إن فهم ديناميكيات الأيديولوجيات اليمينية في المشهد الرقمي أمر بالغ الأهمية لوضع تدابير مضادة مناسبة للتخفيف من تأثيرها. وقد تقدم مبادرات محو الأمية الرقمية وممارسات الاعتدال المسؤول في المحتوى استراتيجيات للتصدي لانتشار الأفكار المتطرفة. في نهاية المطاف، يثير

[146] Fasce, A. & Avendaño, D., 2025. Left-wing identity politics and authoritarian attitudes: a correlational study of social media users. Journal of Political Ideologies, researchgate.net

[147] T. Moss, J. & J. O'Connor, P., 2020. Political correctness and the alt-right: The development of extreme political attitudes, ncbi.nlm.nih.gov

[148] Lindsay, A., 2024, The Extremism Machine: Exploring the Effects of Digital Capitalism on the Far-Right Field, wotn.ac.nz

[149] Wahlstrom, M. & Tornberg, A, 2021. Social media mechanisms for right-wing political violence in the 21st century: Discursive opportunities, group dynamics, and co-ordination. Terrorism and Political Violence.tandfonline.com

تقاطع المنصات الرقمية والأيديولوجيات اليمينية أسئلة مهمة حول حرية التعبير والأمن ودور شركات التكنولوجيا في تسهيل أو كبح نشر المحتوى السياسي الاستقطابي. إن المشاركة المجتمعية والنقاش المستنير ضروريان في التعامل مع هذه التعقيدات، بما يضمن الحفاظ على المبادئ الديمقراطية مع التخفيف من المخاطر التي تمثلها الخطابات السياسية المتطرفة.[150]

- الشعبوية ومتغيراتها

تشهد الشعبوية انتعاشًا في العصر الرقمي، متمثلةً في أشكال متنوعة تستغل التكنولوجيا لإعادة تشكيل الخطاب السياسي. وكما يوضح [151]، فإن العلاقة بين الشعبوية والتكنولوجيا معقدة، وتتميز بتحول نحو ما يُطلقان عليه "التمثيل المفرط". تُبرز هذه الظاهرة كيف تستخدم الحركات الشعبوية المعاصرة المنصات الرقمية للدفاع عن الديمقراطية المباشرة، مُقدمةً نفسها على أنها مُستجيبة لاحتياجات المواطنين، ومُعالجةً لأوجه القصور المُتصوَّرة في الديمقراطية التمثيلية التقليدية. يستخدم الشعبويون التكنولوجيون، وهم فئة مُتميزة من هذا المشهد الأيديولوجي، سردياتٍ تُدمج التكنولوجيا مع المشاركة السياسية، مُصوغين أهدافهم بلغة تُركز على الكفاءة والتمكين المُباشر للمواطنين . وتستغل هذه الحركات الطبيعة الفورية للاتصالات الرقمية لحشد الدعم، وتحدي هياكل السلطة القائمة، وتحفيز النشاط بين جماهيرها. [152]

يستكشفون بمزيد من التفصيل آثار وسائل التواصل الاجتماعي في نشر الأيديولوجيات الشعبوية. ويجادلون بأن صعود أدوات الاتصال الرقمية قد أنشأ بيئة إعلامية هجينة، حيث تم تعطيل ديناميكيات المُرسِل والمُستقبِل التقليدية. يتيح هذا التحول للقادة السياسيين بناء علاقات تفاعلية مع جماهيرهم، مما يعزز قدرتهم على بناء هوية موحدة حول "الشعب" مع تحديد "الآخرين" - عادةً النخب - الذين تُوجَّه ضدهم المشاعر الشعبوية. يُعزز مزيج التغطية الإعلامية السائدة ومنصات التواصل الاجتماعي وضوح الرسائل الشعبوية، مما يُسهّل استراتيجية تواصلية مبتكرة تُعزز التفاعل والانتماء بين المؤيدين. يعكس هذا التطور في ديناميكيات الاتصال [153] تحولاً في الحملات السياسية، حيث لا تقتصر أدوات التواصل الاجتماعي على إضفاء الطابع الديمقراطي على إمكانية الوصول فحسب، بل تُمكّن القادة الشعبويين أيضاً من ممارسة نفوذهم وتعبئة الحركات الشعبية بطرق غير مسبوقة.

يُثير ظهور هذه الاستراتيجيات الشعبوية القائمة على التكنولوجيا تحديات وفرصاً للمشاركة الديمقراطية. ويُبرز تقاطع الشعبوية مع التواصل الرقمي أهمية الحوار المستمر حول تأثير هذه الحركات على التماسك والأمن المجتمعيين. ومع استمرار تطور الشعبوية، يُعد فهم

[150] Kamenova, L. & Perliger, A., 2023. Online hate crimes. Handbook on Crime and Technology. [HTML]

[151] De Blasio, E. & Sorice, M., 2018. Populism between direct democracy and the technological myth. [PDF]

[152] Cozzaglio, 1., 2022. Can realism save us from populism? Rousseau in the digital age. European Journal of Political Theory. [HTML]

[153] Payne, B. K. & Hannay, J. W., 2021. Implicit bias reflects systemic racism. Trends in cognitive sciences, sciencedirect.com

السرديات والتحولات الهيكلية في هذا السياق الرقمي أمراً حيوياً لإجراء تحليلات دقيقة لآثارها على الخطاب العام، والمشاركة السياسية، والنسيج الأوسع للديمقراطية. [154]

- القومية في العصر الرقمي

في المشهد المعاصر للعصر الرقمي، برزت القومية كظاهرة متعددة الأوجه، متداخلة بعمق مع ظهور تكنولوجيا المعلومات ووسائل التواصل الاجتماعي. ويعكس هذا التطور في القومية تحولًا في طرق التعبير عن الهوية والولاء، وغالبًا ما يتجلى ذلك في تعزيز الدولة وانتشار الحركات المتطرفة. يمكن للتفاعل بين المنصات الرقمية والهوية الوطنية أن يؤثر بشكل كبير على الأمن القومي، حيث أن هذه المنصات لا تعمل كأدوات للمشاركة المدنية فحسب، بل أيضًا كقنوات للتضليل والتطرف والتعبئة السياسية.[155]

وفي هذا السياق، يجب دراسة النماذج المزدوجة للأمن القومي بعناية. فمن ناحية، يجسّد مفهوم الأمن من خلال النضال نظرة تقليدية للعالم، مع التركيز على السلامة الإقليمية والقوة العسكرية باعتبارهما محوريين لحماية المصالح الوطنية. ومع ذلك، يُنظر إلى هذا المنظور بشكل متزايد على أنه غير كافٍ لمواجهة التحديات المعقدة التي يفرضها الفضاء الإلكتروني، حيث تكون التهديدات في كثير من الأحيان عابرة للحدود الوطنية ومنتشرة. وعلى العكس من ذلك، يشير موقف السعي إلى تحقيق الأمن من خلال التعاون الدولي إلى الاعتراف بالحاجة إلى أطر تعاونية تتجاوز الحدود من أجل التصدي بفعالية للمخاطر المرتبطة بالحرب السيبرانية وحملات التضليل والتجسس الرقمي. يؤكد هذا الانقسام على حاجة الدول إلى إعادة تقييم استراتيجياتها في عصر يمكن فيه للظواهر الرقمية أن تعزز الأمن وتقوضه في آن واحد.[156]

علاوة على ذلك، ومع تضخيم المشاعر القومية في العالم الرقمي، تواجه الدول تحدياً ملحاً يتمثل في اجتياز الخط الرفيع الفاصل بين تعزيز الفخر الوطني وإذكاء الخطاب المثير للانقسام. تتطلب المعلوماتية في العولمة من الدول أن تتكيف مع العولمة من خلال تجهيز نفسها بتدابير قوية للأمن السيبراني واستراتيجيات مضادة تعزز التماسك مع الحماية من الآثار المزعزعة للاستقرار للقومية الرقمية، وبالتالي، فإن دمج السياسات الأمنية الشاملة التي تأخذ في الحسبان نقاط الضعف الداخلية والتهديدات الخارجية على حد سواء أمر ضروري للحفاظ على السلامة الوطنية في عالم مترابط حيث تشكل قوة المعرفة ونظم المعلومات عناصر أساسية للقوة الفردية والجماعية على حد سواء.[157]

[154] Pérez-Curiel, C. & Rivas-de-Roca, R., 2023. Social Cohesion in Times of Crisis: The Role of Communication for Democracies-Editors' Introduction. Social Sciences.mdpi.com

[155] Turki Kreishan, B. & Abdullah Al-Dajah, H., 2019. The World National Security in Shadow of the Digital Space. [PDF]

[156] Möllers, N... Making digital territory: Cybersecurity, techno-nationalism, and the moral boundaries of the state. Science, ssm.com

[157] Heang, R., 2024, Digital Nationalism: Understanding the Power of Digital Technology in the Rise of Nationalism, National Identity, and National Narratives. Open Access Library Joumal, scirp.org

- العولمة مقابل القومية

يمثل الخطاب المحيط بالعالمية والقومية توترًا حاسمًا في الأيديولوجية السياسية المعاصرة، لا سيما فيما يتعلق بالأمن في بيئات وسائل التواصل الاجتماعي. وتدعو العولمة إلى تجاوز الحدود الوطنية، مما يوحي بمستقبل يتسم بالترابط وانحلال الولاءات القبلية. في المقابل، تؤكد القومية على الحفاظ على الهويات الثقافية والوطنية المتميزة، وتؤسس لحدود ثابتة بالمعنى الحرفي والأيديولوجي. ويتجلى هذا الانقسام بشكل خاص خلال فترات الاضطرابات الاجتماعية، مثل جائحة كوفيد-19، حيث غالبًا ما أدى تزايد التفاعلات بين المجموعات المتنوعة إلى تفاقم المشاعر القومية.[158]

ومع تآكل الحدود التقليدية بفعل العولمة، اكتسبت الحركات القومية زخمًا كبيرًا، حيث صورت نفسها كمدافعين عن السيادة الثقافية في عالم يبدو متجانسًا بشكل متزايد. وتزداد تعقيدات هذه العلاقة تعقيدًا بسبب الفوارق الاقتصادية وديناميكيات السلطة غير المتكافئة بين مختلف المناطق والطبقات الاجتماعية داخل الدول القومية. وغالبًا ما يتفاعل القوميون ضد التهديدات المتصورة التي تشكلها العولمة، مفترضين أن تقارب الديناميكيات العالمية يقوض العادات المحلية والاستقرار الاقتصادي والهوية الجماعية. يتجلى رد الفعل هذا في أشكال مختلفة، من الخطاب الشعبوي إلى المقترحات السياسية التي تهدف إلى إعادة تأسيس الحماية للصناعات والثقافات المحلية.

ويشكل التفاعل بين هذه الأيديولوجيات بشكل كبير المشهد السياسي والممارسات الديمقراطية. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يؤدي تصاعد السياسات القومية إلى تنمية التوترات الهيكلية التي تعرقل العمل السياسي الجماعي وتفاقم الانقسامات المجتمعية. وتنعكس هذه الانقسامات في وسائل التواصل الاجتماعي، حيث قد تتصادم الأيديولوجيات العالمية مع السرديات القومية، مما يؤدي إلى زيادة الاستقطاب، وفي بعض الأحيان إلى اضطرابات مدنية. وفي نهاية المطاف، يعد فهم هذا الصراع أمرًا حيويًا لمعالجة آثار الأيديولوجية السياسية الرقمية على الأمن، سواء عبر الإنترنت أو خارجه، حيث تستمر الخطوط الفاصلة بين العولمة والقومية في التعمق في عالم مترابط.

[158] He, Z. Er Chen, Z., 2021. The Social Group Distinction of Nationalists and Globalists amid COVID-19 Pandemic.ncbi.nlm.nih.gov

- الايدلوجية الدينية

أدى التحول الرقمي إلى اختزال الدين في مقاطع قصيرة على منصات مثل "تيك توك" حيث أصبح الدين يُختزل في مقاطع قصيرة على منصات التواصل الاجتماعي، مما يسهم في نشر خطاب ديني متطرف ومؤدلج[159]، تحولت وسائل التواصل الاجتماعي من أداة للدعوة إلى أداة للتعبئة السياسية، حيث يُستخدم الخطاب الديني لتوجيه الجماهير نحو أهداف سياسية محددة.[160]

خاتمة

عموما مع توجهنا نحو عالم رقمي أكثر ترابطًا، ستحتاج الأنظمة السياسية إلى تحقيق توازن بين الابتكار والأمن. وستكون الإدارة الاستباقية للتطورات التكنولوجية، إلى جانب أنظمة المراقبة الفعالة، أمرًا أساسيًا في التعامل مع المشهد المعقد لوسائل التواصل الاجتماعي المرتبط بالايديولوجيا السياسية الرقمية. ومن خلال تبني هذه الاتجاهات المستقبلية، يمكن للدول تحسين موقعها للحماية من التهديدات الناشئة، مع تسخير إمكانات المنصات الرقمية للمشاركة السياسية والعمل المدني.

[159]رضوان السيد، "التحول الرقمي للخطاب الديني." مجلة الفكر الإسلامي، العدد 45، 2021، ص. 15-30.

[160]عبد الحميد، أحمد. "السوشيال ميديا والدعوة الرقمية: من الدعوة إلى التعبئة." مركز دراسات الإعلام الجديد، 2022.

لائحة المراجع المعتمدة

- Y Alqubaiti, Z., 2016. The Paradox of Social Media Security: A Study of IT Students' Perceptions versus Behavior on Using Facebook. [PDF]
- Huang, B., 2024. Navigating digital divide: exploring the influence of ideological and political education on cyber security and digital literacy amid information warfare. Current Psychology. [HTML]
- Goodarzi, M., Fahimifar, A.A. and Shakeri Daryani, E., 2021, New Media and Ideology: A Critical Perspective. Journal of Cyberspace Studies, 5(2), pp.137-162. ssoarinfo
- Jain, N., 2019. #MeToo: Polarization and Discourse in the Digital Age, estio
- Rhodes, S. C., 2022, Filter bubbles, echo chambers, and fake news: How social media conditions individuals to be less critical of political misinformation, Political Communication. [HTML]
- Cárdenas, P. Theodoropoulos, G., Obara, B., & Kureshi, 1, 2018. A conceptual framework for social movements analytics for national security.. [PDF]
- Dow, B.J., Johnson, AL, Wang, C.S., Whitson, J. and Menon, T., 2021. The COVID-19 pandemic and the search for structure: Social media and conspiracy theories. Social and Personality Psychology Compass, 15(9), p.12636. nih.gov
- Ezung, S. & Koza, K. O... The Influence of Social Media on Public Discourse: Examining How Social Media Shape Popular Opinion, multiarticlesjournal.com. multiarticlesjournal.com

- Suktam, W., Supsin, J. and Kenaphoom, S., 2024, Digital Democracy and Religious Beliefs: Charting the Course of Cyber Politics in the 21st Century. The Journal of International Buddhist Studies College (JIBSC), 10(3), pp.145-168. tri-thaijo.org
- Dossetta, M., 2019. The Digital Architectures of Social Media: Comparing Political Campaigning on Facebook, Twitter, Instagram, and Snapchat in the 2016 U.S. Election. [PDF]
- Finlayson, A., 2022. YouTube and political ideologies: Technology, populism and rhetorical form. Political Studies, sagepub.com
- Cotter, K., Medeiros, M., Pak, C., & Thorson, K., 2021. "Reach the right people": The politics of "interests" in Facebook's classification system for ad targeting. Big Data la Society. Sap.c
- Abeza, G. & Sanderson, J., 2023. The evolving landscape of social media management: Navigating changes in usage and platform dynamics. Social media in sport. [HTML]
- T. Moss, J. & J. O'Connor, P., 2020. Political correctness and the alt-right: The development of extreme political attitudes, ncbi.nlm.nih.gov
- Masquelier, C., 2023. Intersectionality, Pluriversality, and Libertarian Socialism. Intersectional Socialism [HTML]
- Fasce, A. & Avendaño, D., 2025. Left-wing identity politics and authoritarian attitudes: a correlational study of social media users. Journal of Political Ideologies, researchgate.net
- Lindsay, A., 2024, The Extremism Machine: Exploring the Effects of Digital Capitalism on the Far-Right Field, wotn.ac.nz

- Wahlstrom, M. & Tornberg, A, 2021. Social media mechanisms for right-wing political violence in the 21st century: Discursive opportunities, group dynamics, and co-ordination. Terrorism and Political Violence.tandfonline.com
- Kamenova, L. & Perliger, A., 2023. Online hate crimes. Handbook on Crime and Technology. [HTML]
- De Blasio, E. & Sorice, M., 2018. Populism between direct democracy and the technological myth. [PDF]
- Cozzaglio, 1., 2022. Can realism save us from populism? Rousseau in the digital age. European Journal of Political Theory. [HTML]
- Payne, B. K. & Hannay, J. W., 2021. Implicit bias reflects systemic racism. Trends in cognitive sciences, sciencedirect.com
- Pérez-Curiel, C. & Rivas-de-Roca, R., 2023. Social Cohesion in Times of Crisis: The Role of Communication for Democracies-Editors' Introduction. Social Sciences.mdpi.com
- Turki Kreishan, B. & Abdullah Al-Dajah, H., 2019. The World National Security in Shadow of the Digital Space. [PDF]
- Möllers, N... Making digital territory: Cybersecurity, techno-nationalism, and the moral boundaries of the state. Science, ssm.com
- Heang, R., 2024, Digital Nationalism: Understanding the Power of Digital Technology in the Rise of Nationalism, National Identity, and National Narratives. Open Access Library Joumal, scirp.org
- He, Z. Er Chen, Z., 2021. The Social Group Distinction of Nationalists and Globalists amid COVID-19 Pandemic.ncbi.nlm.nih.gov

- رضوان السيد، "التحول الرقمي للخطاب الديني." مجلة الفكر الإسلامي، العدد 45، 2021، ص. 15-30.
- عبد الحميد، أحمد. "السوشيال ميديا والدعوة الرقمية: من الدعوة إلى التعبئة." مركز دراسات الإعلام الجديد، 2022.

المجلة الدولية للدراسات القانونية والسياسية

REIEJP

العدد 2/ يونيو 2025

دراسة تحت عنوان:

تنظيم تعويضات التنقل -التعويض عن الأضرار - التأمين- التصريح بالممتلكات

عبد الغاني التاغي طالب باحث في سلك الدكتوراه

جامعة الحسن الأول سطات:

دراسة تطبيقية على ضوء: "المقتضيات القانونية والقوائم المحاسبية والمالية للجماعات الترابية"

ملخص

يتخذ موضوع تعويضات المنتخبين بالجماعات الترابية وباقي الهيئات المنتخبة حيزا مهما من النقاش العمومي وخاصة في الفضاء الافتراضي، ومازالت الصورة النمطية التي رسمها السجال السياسي حول المنتخب الجماعي ككائن ريعي يعيش على المال العام حاضرة في أذهان نسبة كبيرة من المواطنين والمواطنات، بفعل تواتر النقاش السياسي المتسم بالصراع وهيمنة مشاهد وحكايات الاغتناء غير المشروع لمنتخبين سخروا وسائل الجماعات الترابية ومالها لخدمة مشاريعهم الخاصة، وهكذا تحاول الدراسة الجواب على السؤال الرئيسي :إلى أي حد ؟ ساهمت المنظومة القانونية في تدبير معلقنا لتعويضات المنتخبين الجماعات الترابية، والحد من استنزاف المالية العامة

وتطرقت الدراسة في تحليلها لبنية تنظيم تعويضات المنتخبين إلى مختلف المقتضيات القانونية المنظمة لهذا الشكل من التعويضات بالموازاة مع تحليل اعتمادات ميزانية بعض الجماعات الترابية المنخرطة في برنامج نشر القوائم المحاسبية والمالية.

مقدمة

يتخذ موضوع تعويضات المنتخبين بالجماعات الترابية وباقي الهيئات المنتخبة حيزا مهما من النقاش العمومي، وخاصة في الفضاء الافتراضي، ومازالت الصورة النمطية التي رسمها السجال السياسي حول المنتخب الجماعي ككائن ريعي يعيش على المال العام حاضرة في أذهان نسبة كبيرة من المواطنين والمواطنات، بفعل تواتر النقاش السياسي المتسم بالصراع وهيمنة مشاهد وحكايات الاغتناء غير المشروع لمنتخبين سخروا وسائل الجماعات الترابية ومالها لخدمة مشاريعهم الخاصة.

وشهد نظام تدبير طريقة تعويض منتخبي الجماعات الترابية تنظيما وتقنينا بعد دستور 2011[161] ودخول القوانين التنظيمية للجماعات الترابية ومراسيمها التطبيقية إلى حيز التطبيق سنة 2015، بالموازاة مع تنزيل النصوص التنظيمية الخاصة بتحديد كيفيات صرف تعويضات منتخبي الجماعات الترابية.

ومع صدور هذه القوانين التنظيمية، والمراسيم التطبيقية، اتضحت للفاعل السياسي ومدبري الشأن العام وباقي المهتمين معايير ومرجعيات صرف تعويضات المنتخبين بالجماعات والجهات والعمالات والاقاليم، وتعزز هذا الإصدار بتنظيم جزئي لحالات تعدد المهام، ومنع تضارب المصالح، وتوسيع حالات التنافي، والزامية التصريح بالممتلكات مما ساهم بشكل نسبي في تحصين المال العام من التسيب وملء حالة الفراغ القانوني والتنظيمي مع وجود بعض الاختلالات تستوجب تدخل المشرع لإصلاحها.

تتخذ هذه التعويضات شكلين – تعويضات عن التمثيل – وتعويضات عن التنقل – ولا تمثل إلا نسبة ضئيلة من ميزانية الجماعات الترابية في مقابل هذا التنظيم المقنن للتعويضات، توجد إشكالات أخرى مرتبطة بتعدد المهام والمسؤوليات في هيئات ومؤسسات منتخبة.

ساهمت المنظومة القانونية والتنظيمية لكيفيات منح تعويضات المنتخبين في تنظيم وتقنين طريقة تدبيرها، وحل بعض الإشكالات المتعلقة بتعدد التعويضات عن المهام الانتدابية والجمع بين أجرة العمل الرئيسي للمنتخب والتعويض عن المهمات، ولتسهيل اشتغال المنتخبين بالجماعات الترابية عمل المشرع على منحهم الوسائل اللازمة لأداء مهامهم، بما فيها التعويض عن المهام والتعويض عن الأضرار أثناء مزاولة عملهم، ونص على إلزامية انخراط الجماعات الترابية في نظام التأمين لفائدة المنتخبين، وبضرورة إرساء وحدات للتكوين المستمر مع ضبط تنظيمي لرخص غياب المنتخبين عن مهامهم الوظيفية في مؤسسات الدولة أو القطاع الخاص.

[161] دستور المملكة المغربية، الصادر بتاريخ 29 يوليوز 2011 المنشور بالجريدة الرسمية عدد5964 مكرر بتاريخ 30 يونيو ص360 .

وفي مقابل هذه التعويضات و(الامتيازات) المساعدة على أداء المهام، شدد المشرع على منع تضارب المصالح وأسند مهام متابعة التصريح السنوي بالممتلكات لهيئات الرقابة العليا ممثلة في المجالس الجهوية للمعنيين منهم بضرورة التصريح بحسب القانون رقم54.96 المتعلق بإحداث التصريح الإجباري لبعض منتخبي المجالس الترابية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين بممتلكاتهم.

يظهر إذن أن هذا الجانب من التعويضات قابلته إجراءات وتدابير لضبط آليات صرفها وفي هذا السياق، كيف نظمت القوانين التنظيمية ومراسيمها التطبيقية مقادير التعويض عن المهام؟

وماهي أشكال التعويضات المشابهة الممنوحة للمنتخبين؟

وكيف نظم المشرع مقاربة التصريح بالممتلكات؟

أولا: شروط ومقدار منح التعويضات لرؤساء الجماعات الترابية وذوي الصفة من المنتخبين.

تعتبر التعويضات التي تمنح لرؤساء الجماعات الترابية وذوي الحق من المستشارين بمثابة نفقات إجبارية تدرج بشكل إلزامي في ميزانية المجالس الجماعية، وتم تحديد مقدارها بشكل مضبوط وغير قابل للتصرف في تعديله من طرف المجالس الترابية. وفي مقابل ذلك تم تحديد وتنظيم طريقة صرف تعويضات التنقل والنقل أثناء أداء المهام إلا أنها تخضع لحرية تصرف الرؤساء في تحديد اعتماداتها السنوية بالنسبة للجماعات الترابية، ولا يمكن ضبط عملية صرفها لأنها خاضعة لسلطة الآمر بالصرف. وتأسيسا على ذلك سنتطرق في هذا المحور لمقادير وشروط صرف التعويضات بالنسبة لكل أعضاء الجماعات بمختلف صفاتهم مع دراسة عينة من الجماعات للوقوف على كيفية تحديد اعتمادات تعويضات رؤساء الجماعات وذوي الحق من المستشارين في بعض الجماعات الترابية.

1.1. مقدار وشروط صرف تعويضات التنقل والمهام لرئيس مجلس الجهة ونوابه وباقي الأعضاء:

حسب المادة الثالثة من المرسوم رقم 2.16.495 صادر في 6 أكتوبر 2016 بتحديد شروط منح التعويضات ومقاديرها لرئيس مجلس الجهة ونوابه وكاتب المجلس ونائبه ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم ورؤساء الفرق،" يستفيد رئيس مجلس الجهة ونوابه وباقي أعضاء مجلس الجهة من تعويضات يومية عن التنقل بمناسبة المهام التي يقومون بها داخل المغرب وخارجه لفائدة المجلس الذي ينتمون إليه. ويحدد مقدار هذه التعويضات على النحو التالي:

- رئيس الجهة: 350 درهم داخل المغرب و2500 خارج المغرب،
- نواب رئيس مجلس الجهة:

التعويض اليومي عن مصاريف التنقل الممنوح لمديري الإدارة المركزية وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل،

- باقي الأعضاء مجلس الجهة:

التعويض اليومي الممنوح لموظفي الدولة المرتبين في السلم 11 وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل.

إذا تعلق الأمر بتنقل خارج المغرب، وجب أن تكون الأوامر بالقيام بمهمة موقعة من قبل وزير الداخلية أو السلطة المفوضة من لدنه لهذا الغرض. ترصد الاعتمادات المخصص للتعويضات عن التنقل بميزانية الجهة". [162]

بالإضافة إلى التعويض عن التمثيل وعن المهام يتقاضى رئيس الجهة مبلغ 15.000 درهم كتعويض عن السكن في حالة عدم وجود سكن وظيفي تابع للجهة.

21. مقدار وشروط صرف تعويضات التنقل والمهام لرئيس مجلس العمالة أو الإقليم ونوابه وباقي الأعضاء:

طبقا للمادة الثالثة من المرسوم رقم 2.16.994 الصادر في 4 محرم 1438هـ (6أكتوبر2016) بتحديد شروط منح تعويضات ومقاديرها لرئيس مجلس العمالة أوالإقليم ونوابه وكاتب المجلس ورؤساء اللجان ونوابهم، يتقاضى:

- رئيس مجلس العمالة أو الإقليم التعويض عن التنقل الممنوح لمديري الإدارة المركزية وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمال.
- يتقاضى نواب رئيس مجلس العمالة أو الإقليم التعويض عن التنقل الممنوح لموظفي الدولة المرتبين في سلم 10 وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل.
- إذا تعلق الأمر بتنقل خارج المغرب، وجب أن تكون الأوامر بالقيام بمهمة موقعة من قبل وزير الداخلية أو السلطة المفوضة من لدنه لهذا الغرض.

[162] انظر المرسوم رقم 2.16.495 صادر في 6 أكتوبر 2016 بتحديد شروط منح التعويضات ومقاديرها لرئيس مجلس الجهة ونوابه وكاتب المجلس ونائبه ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم ورؤساء الفرق. جريدة الرسمية عدد 6511، ص:7409 .

1.3 مقدار وشروط تعويضات التنقل والمهام لرئيس مجلس الجماعة ونوابه وباقي الأعضاء:

على غرار التعويضات التي يتقاضاها المنتخبون بمجالس الجهة أو العمالة أو الإقليم، يستفيد أعضاء مجالس الجماعات كذلك من هذا النوع من التعويضات فبحسب المادة الثالثة من المرسوم رقم المرسوم رقم 2.16.993 الصادر في 4 محرم 1438هـ(6أكتوبر2016) بتحديد شروط منح تعويضات ومقاديرها لرؤساء مجالس الجماعات والمقاطعات ونوابهم وكاتب المجلس ورؤساء اللجان ونوابهم يتقاضى:

- رؤساء الجماعات التي يقل عدد سكانها عن 225 ألف نسمة التعويض عن التنقل الممنوح لموظفي الدولة المرتبين في السلم 10 وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل.
- يتقاضى رؤساء الجماعات التي يفوق عدد سكانها 225 ألف نسمة ورؤساء المقاطعات التعويض عن التنقل الممنوح لموظفي الدولة المرتبين في السلم 11 وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل.
- يتقاضى رؤساء الجماعات ذات نظام المقاطعات التعويض عن التنقل الممنوح لمديري الإدارة المركزية وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل.
- يتقاضى نواب رؤساء مجالس الجماعات والمقاطعات وباقي أعضاء مجالس الجماعات والمقاطعات التعويض عن التنقل الممنوح لموظفي الدولة المرتبين في سلم 10 وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل.

إذا تعلق الأمر بتنقل خارج المغرب، وجب أن تكون الأوامر القيام بمهمة موقعة من قبل وزير الداخلية أو السلطة المفوضة من لدنه لهذا الغرض.[163]

[163]. للتوسع أكثر راجع:

- دليل منتخبي الجهات منشورات وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، سلسلة دليل المنتخب سنة 2016،موقع بوابة الجماعات المحلية على الرابط التالي: http://www.pncl.gov.ma/GestionLocale/admicollective/Pages/%D8%AF%D9%84%D8%A7%D8%A6%D9%84-

تاريخ الزيارة 18-10- 2020. الساعة 12.00.

- دليل منتخبي العمالات والأقاليم منشورات المديرية العامة للجماعات المحلية، سلسلة دليل المنتخب 2016سنة، موقع بوابة الجماعات المحلية، على الرابط التالي:
- file:///C:/Users/TAGHI/Downloads/Guide%20Elus%20prov%20er%20pref.pdf
- دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14المتعلق بالجماعات – منشورات وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية -سلسلة دليل المنتخب سنة 2016- بوابة الجماعات الترابية. رابط الموقع: http://www.pncl.gov.ma/GestionLocale/admicollective/Pages/%D8%AF%D

1.4 كيفية صرف تعويضات التنقل لمنتخبين بالجماعات الترابية:

أساس منح تعويضات التنقل مرتبط بأداء المنتخب مهاما لصالح الجماعة، ويتم صرفها عن طريق الأوامر بمهمة التي يوقعها رؤساء الجماعات الترابية، باستثناء تلك المتعلقة بالمهام خارج أرض الوطن، والأوامر بمهمة هي تكليف بمهام بإذن من الرئيس وتتضمن وثيقة الأمر بمهمة ما يلي:

- "اسم الجماعة أو الجهة أو العمالة أو الإقليم
- رقم المهمة،
- صفة المكلف بمهمة،
- مكان المهمة،
- طبيعة المهمة،
- وسيلة التنقل المستعملة،
- تاريخ الانطلاق،
- تاريخ العودة،
- توقيع رئيس الجماعة."[164]

غير أن الممارسات تثبت عكس ذلك بحكم لجوء بعض الرؤساء إلى إصدار أوامر بمهمة للأعضاء بغية استمالتهم.

1.5 أنواع تعويضات التنقل المبرمجة في ميزانية الجماعات الترابية:

أغلب الجماعات الترابية تضع اعتمادات في برمجتها للميزانية خاصة ب:

- مصاريف نقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة،
- مصاريف تنقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة،
- مصاريف نقل الرئيس بالخارج،

[164]. - الأمر بمهمة رقم 459-2020 جمعة الدار البيضاء سطات إقليم سطات جماعة إين احمد بتاريخ 3 شتنبر 2020 مسجل بمكتب الضبط بالجماعة، غير منشور.

- مصاريف المهمة بالخارج للرئيس والمستشارين،

ويجب هنا التمييز بين تعويضات التنقل التي تكون مصحوبة بالتعويض عن خدمات أخرى كالمبيت والأكل، والتعويض عن النقل الذي يتم التعويض فيه، وفقط عن مصاريف النقل لذلك تضع الجماعات اعتمادات مقسمة على صنفين من التعويض –النقل والتنقل.

والملاحظ في ميزانيات الجماعات الترابية، أحيانا يتم وضع اعتماد مبالغ فيه خاص بمصاريف التنقل ويتم استهلاكه بشكل غير منظم لأنه يصعب مراقبة هذا النوع من المصاريف، والجداول أسلفه تبين التفاوت الحاصل في صرف الاعتمادات المخصصة لتنقلات المنتخبين بالجماعات الترابية، والاختلالات الموجودة في هذا الصنف من التعويضات، وذلك بناء على المعطيات التي توفرها وزارة الداخلية بشأن إلزام الجماعات بنشر قوائمها المالية والمحاسبية المنصوص عليها في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية وشملت الدراسة التوقف عند معطيات قائمة التسيير الخاصة بسنة 2019، ومقارنتها بقوائم التسيير بالنسبة للسنوات المالية 2020.2021.2022، مع الاستعانة بوثيقة حصر الميزانية الخاصة بالجماعات المختارة كعينة للدراسة.

وتم اختيار جماعة سيدي جابر إقليم بني ملال كعينة بشكل غير مقصود مع الأخذ بعين الاعتبار أن تكون الجماعات محل المقارنة لها قواسم مشتركة مع جماعة سيدي جابر، بحيث تم اختيار جماعة الفقيه بنصالح كجماعة ذات طابع حضري، وجماعة خميس الشاوية كجماعة ذات طابع قروي من خارج جمعة بني ملال خنيفرة تنتمي إلى المجال الترابي لجهة الدار البيضاء سطات-إقليم سطات، علما أن في سنة 2019 التزمت جماعات قليلة بنشر قوائمها المالية والمحاسبية وإلى يومنا هذا لم تنشر العديد من الجماعات قوائمها المحاسبية والمالية.

جدول رقم1 مقتطف من قائمة مصاريف التسيير برسم سنة 2019 جماعة سيدي جابر إقليم بني ملال

	مصاريف التسيير	الاعتمادات النهائية	المصاريف الملتزم بها	الحوالات الصادرة والمؤشر عليها	الاعتمادات الملغاة	الاعتمادات المنقولة
تعويض عن التمثيل	تعويضات الرئيس وذوي الحقوق من المستشارين	285.000.00	284.400.00	248.400.00	600.00	0.00
تعويضات عن المهام	مصاريف نقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	مصاريف المهمة بالخارج للرئيس والمستشارين	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	مصاريف نقل الرئيس والمستشارين بالخارج	0.00	0.00	00.0	0.00	0.00
	مصاريف تنقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة	20000.00	5460.00	5460.00	14540.00	0.00

تركيب شخصي [165]

[165] بناء على معطيات القوائم المالية والمحاسبية المنشورة بموقع المديرية العامة للجماعات وخاصة قائمة التسيير بالنسبة لجماعة سيدي جابر ووثيقة حصر الميزانية برسم السنة المالية 2019 ا على الرابط التالي : https://www.pnct.ma/ar/albyanat-almftwht/commune-sidi-jaber وتجدر الأشارة إلى أن القانون التنظيمي رقم 130.14 المتعلق بالجماعات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 20 من رمضان1436(7يوليو2015) ألزم في المادة 190 رؤساء الجماعات قوائم مالية ومحاسبية بمناسبة تقديم وثيقة الميزانية . وحددت المادة 275 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات والمرسوم رقم2.16.3119 صادر في 23 رمضان 1437(29يونيو2016) بتحديد كيفيات تحضير القوائم المالية والمحاسبية المرفقة بميزانية الجماعة الوثائق الواجب تحضيرها ونشرها وهي على النحو التالي: -بيان تنفيذ الميزانية- -مصاريف التسيير -مداخيل التسيير - مصاريف التجهيز -مداخيل التجهيز -قائمة القروض -بيان الحسابات الخصوصية، -الإعانات والمنح المالية، -حصر النتيجة العامة، ـــبيان الميزانيات الملحقة

تعليق:

في الجدول أعلاه استهلاك التعويض عن التنقل لم يتجاوز 5460.00 درهم من أصل 20000.00 كاعتماد مبرمج لمصاريف تنقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة، وهذا استهلاك مقبول وغير مبالغ فيه، ليس هذا فقط بل إن الجماعة لم تبرمج أي اعتماد خاص ب:

_مصاريف نقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة،

_مصاريف المهمة بالخارج للرئيس والمستشارين،

_مصاريف نقل الرئيس والمستشارين بالخارج،

وذلك طيلة سنوات 2019.2020.2021 وضعت الجماعة 0.00 درهم مصاريف تنقلات المنتخبين داخل المملكة وخارجها، باستثناء تعويضات الرئيس ولذوي الحق من المستشارين التي تدخل ضمن نطاق التعويض عن التمثيل، ولا يمكن للرئيس حذفها لأنها تدخل ضمن النفقات الإجبارية." [166]

وتبعا لذلك، فهذه الجماعة منخرطة بشكل إيجابي في تقنين وترشيد النفقات الخاصة بميزانية التسيير، وعلى النقيض من هذا، نجد جماعات عديدة تبرمج اعتمادات مبالغ فيها بالنسبة لمصاريف نقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة وخارجها، كذلك ومثال بالنسبة لمصاريف المهمة بالخارج والداخل.

وكما هو الحال بالنسبة لجماعة لفقيه بنصالح التي تنتمي لنفس الجهة، فقد حددت مصاريف المنتخبين برسم ميزانية سنة 2019 في" مبلغ 159270.17 من أصل اعتماد مفتوح يقدر بـ 2510200.00 حسب قائمة التسيير برسم سنة 2019"[167] ولم يتم تحديد طبيعة النفقات التي تم صرفها بالنسبة للموظفين كما لم يتم تقسيم القائمة المحاسباتية بحسب طبيعة المصاريف الخاصة بالمنتخبين على غرار باقي قوائم التسيير المعمول بها. بمعني تحديد التعويضات الخاصة بذوي الحقوق من المستشارين – التعويضات عن التنقل داخل المغرب – التعويضات عن المهام داخل المغرب وخارجه. وذلك تعزيزا للحق في الوصول إلى المعلومة، وشفافية الميزانية، واحترام نموذج قائمة التسيير المعد من طرف الوزارة الوصية.

[166] . انظر وثيقة قائمة المصاريف وحصر الميزانية برسم السنوات المالية 2020.2021.2019ا لجماعة سيدي جابر إقليم بني ملال لسنوات 2019.2020.2021.2020 على موقع المديرية العامة للجاعات الترابية على الرابط التالي :
https://www.pnct.ma/ar/albyanat-almftwht/commune-sidi-jaber. . تاريخ الزيارة تمت الإشارة

[167] قائمة مصاريف ميزانية التسيير لجماعة لفقيه بنصالح برسم السنة المالية 2019منشورة موقع بوابة الجماعات الترابية مرجع سابق.

بيد أن السنة المالية 2020، وعلى الرغم من ظروف جائحة كورونا، وضعت جماعة الفقيه بنصالح مبلغ 200.000.00 كمصاريف لنقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة تم استهلاك ما مجموعه 198620.00 كمصاريف ملتزم بها."[168]

وعلى صعيد آخر، وجدنا جماعة ذات طابع قروي مثل جماعة خميسات الشاوية إقليم سطات برسم السنة المالية 2022 قد خصصت 5000.00 كمصاريف نقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة، وتم استهلاك مبلغ 4950.00 درهم، كما تم تخصيص مبلغ 5000.00 لتنقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة، وتم صرف مبلغ 4920.00 [169]. ونتيجة لهذه المقارنة تبقى جماعة سيدي جابر نموذجا في تقنين تدبير وتنظيم مصاريف رئيس الجماعة والمستشارين مقارنة بباقي الجماعات المقارنة. وعند البحث عن أسماء بعض الجماعات لم نجد أنها ملتزمة بنشر قوائمها المحاسبية والمالية.

وعند الاطلاع على مصاريف ميزانية التسيير برسم سنة 2021 بالنسبة لجماعة الدار البيضاء التي يدبر مجلسها ميزانية بالملايير هي الأولى على الصعيد الوطني نجد أنها وضعت اعتمادا بمبلغ 10.000.00 بالنسبة لـ:

-مصاريف نقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة،

-مصاريف تنقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة،

ومن الملاحظ أن جماعة الدار البيضاء لم تصرف هذه الاعتمادات المبرمجة خلال السنة المالية المشار إليها أعلاه، في حين تم وضع مبلغ 132.0000 كاعتماد خاص بنقل الرئيس والمستشارين خارج أرض الوطن، ووضع اعتماد بمبلغ 120.000.00 كاعتماد مخصص لمصاريف تنقل الرئيس والمستشارين بالخارج لكن لم يتم صرف ولا درهم من هذه البرمجة ككل."[170]

---

[168] قائمة مصاريف التسيير برسم سنة 2020. جهة بني ملال خنيفرة إقليم لفقيه بنصالح جماعة افقيه بنصالح، نفس المرجع السابق:

[169] . انظر وثيقة قائمة مصاريف التسيير وحصر الميزانية برسم السنوات المالية 2022 لجماعة، خميسات الشاوية، إقليم سطات، جهة الدار البيضاء سطات وثائق منشورة على موقع المديرية العامة للجماعات الترابية على الرابط التالي:

https://www.pnct.ma/ar/open-data/commune-khemisset-chaouia

تاريخ الزيارة 05 يونيو 2023. الساعة الرابعة بعد الزوال.

[170] قائمة مصاريف التسيير برسم سنة 2021 جماعة الدار البيضاء إقليم الدار البيضاء، جهة الدار البيضاء سطات. الموقع الرسمي للجماعة على الرابط التالي :

https://www.casablancacity.ma/ar/article/323/etats-financiers-de-la-commune-de-casablanca

الجدول رقم2 : مقتطف من قائمة مصاريف التسيير برسم سنة 2019 إقليم برشيد

	مصاريف التسيير	الاعتمادات النهائية	المصاريف الملتزم بها	الحوالات الصادرة والمؤشر عليها	الاعتمادات الملغاة	الاعتمادات المنقولة
تعويضات عن التمثيل	تعويضات الرئيس وذوي الحقوق من المستشارين	723040.00	549806.67	549806.67	173233.33	----------
تعويضات عن المهام	مصاريف نقل الرئيس والمستشارين بالخارج	60.000.00	0.00	0.00	60.00.00	----------
	مصاريف نقل الرئيس والمستشارين بداخل المملكة	60.000.00	0.00	0.00	60.000	----------
	مصاريف المهمة بالخارج للرئيس والمستشارين	100000.00	0.00	0.00	100000.00	----------

تركيب شخصي [171]

[171] باعتماد القوائم المحاسبية والمالية قائمة مصاريف التسيير برسم السنة المالية2019 جهة الدارالبيضاء سطات الجماعة الترابية –إقليم برشيد بوابة الجماعات الترابية على الرابط التالي: https://www.pnct.ma/ar/open-data/almjls-alaqlymy-brshyd-1
تاريخ الزيارة 2020 6.6. الساعة الثانية عشر بعد الزوال.

تعليق:

وعلى الرغم من أن الجماعة الترابية إقليم برشيد برمجت مبالغ خاصة بتعويضات الرئيس والمستشارين، فإنها لم تستهلك الاعتمادات الخاصة بتعويض المستشارين والرئيس عن المهام والتنقل داخل المغرب وخارجه، باستثناء تعويضات الرئيس وذوي الحقوق من المستشارين الشهرية والمفروضة بموجب القانون.

وبرسم السنة المالية 2020 تم تسجيل مبلغ 580.800.00 كاعتمادات خاصة بتعويضات الرئيس ولذوي الحقوق من المستشارين [172]ولم يتم وضع أي اعتماد بالنسبة لباقي التعويضات.

وفي السنة المالية 2021 حددت الجماعة الترابية مبلغ 620.000.00 كاعتمادات نهائية خاصة بتعويضات الرئيس وذوي الحق من المستشارين واستهلك مبلغ 507.789.59 كمصاريف ملتزم بها. ووضعت اعتمادات بالنسبة على النحو التالي بالنسبة:

_ لمصاريف نقل الرئيس والمستشارين بالخارج: 5000.00،

_لمصاريف المهمة بالخارج للرئيس والمستشارين: 5000.00،

_لمصاريف نقل الرئيس والمستشارين بداخل المملكة: 5000.00،

_مصاريف تأمين الأعضاء: 5000.00" [173]

ولئن وضعت الجماعة الترابية هذه الاعتمادات إلا أن المجلس الإقليمي لبرشيد لم يستهلك ولا سنتيما واحدا من الاعتمادات المبرمجة.

ونفس الأمر تكرر في السنة المالية 2022، بحيث لم يتم وضع اعتمادات خاصة بتعويضات الأعضاء والرئيس باستثناء التعويضات الإجبارية المحددة في مبلغ 580.000.00 .[174]

---

[172] القوائم المحاسبية والمالية، وثيقة قائمة مصاريف التسيير وحصر الميزانية برسم السنة المالية 2020 جهة الدا البيضاء سطات الجماعة الترابية –إقليم برشيد على موقع مديرية الجماعات الترابية على الرابط التالي:
https://www.pnct.ma/ar/open-data/almjls-alaqlymy-brshyd-1

[173]

القوائم المحاسبية والمالية قائمة مصاريف التسيير – وثيقة حصر الميزانية برسم السنة المالية 2021 جهة الدار البيضاء سطات الجماعة الترابية –إقليم برشيد على الرابط التالي:
https://www.pnct.ma/ar/open-data/almjls-alaqlymy-brshyd

[174]– القوائم المحاسبية والمالية قائمة مصاريف التسيير – وثيقة حصر الميزانية برسم السنة المالية 2022 جهة الدار البيضاء سطات الجماعة الترابية –إقليم برشيد على الرابط التالي:
https://www.pnct.ma/ar/open-data/almjls-alaqlymy-brshyd

وفي مقارنة بين إقليم مجاور لها وهو جماعة إقليم سطات نجد أن هذا الأخير، حدد مبلغ 729.600.00 كتعويضات للرئيس وذوي الحق من المستشارين باعتبارها نفقات ملزمة، لكن وُضع اعتماد بمبلغ 20.400.00 كمصاريف لنقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة، صرف منه 20400.00 برسم السنة المالية 2022، ووُضع اعتماد آخر يقدر بـ 40.000.00 كمصاريف لتنقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة، صرف منه مبلغ .39600.00[175]

وفي أعقاب هذه المقارنات تم رصد نموذج آخر في كيفية صرف تعويضات التنقل من خلال تجربة إقليم شفشاون كما هو مبين في الجدول أسفله:

[175] القوائم المحاسبية والمالية قائمة مصاريف التسيير – وثيقة حصر الميزانية برسم السنة المالية 2022 جهة الدار البيضاء سطات الجماعة الترابية –إقليم سطات على الرابط التالي: https://www.pnct.ma/ar/open-data/almjls-alaqlymy-stat-0

الجدول رقم3: مقتطف من قائمة مصاريف التسيير برسم سنة 2019 جماعة إقليم شفشاون:

	نوعية المصاريف	الاعتمادات النهائية	المصاريف الملتزم بها	الحوالات الصادرة والمؤشر عليها	الاعتمادات الملغاة	الاعتمادات المنقولة
تعويضات عن التمثيل	تعويضات الرئيس وذوي الحقوق من المستشارين	560400.00	560400.00	560400.00	0.00	0.00
تعويضات عن المهام	مصاريف نقل الرئيس والمستشارين بالخارج	50000.00	0.00	0.00	50000.00	00.0
	مصاريف تنقل الرئيس والمستشارين بداخل المملكة	300000.00	299400.00	299400.00	600.00	0.00
	مصاريف المهمة بالخارج للرئيس والمستشارين	50000.00	0.00	0.00	50000.00	0.00

تركيب شخصي" [176]

[176]: بناء على معطيات القوائم المالية والمحاسبية برسم السنة المالية 2019 المنشورة بموقع مديرية الجماعات الترابية على الرابط التالي: https://www.pnct.ma

تعليق:

وفي معرض دراسة قائمة مصاريف التسيير لجماعة إقليم شفشاون وجدنا أنها برمجت مبلغ 300.000.00 كاعتماد برسم ميزانية سنة 2019، صرفت منه مبلغ 299400 درهما بما يفيد استهلاك معظم الاعتماد المبرمج كمصاريف تنقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة، ولم تتبقى إلا 600.00 درهما من أصل 300000.00 مقارنة بباقي الجماعات الأخرى السابقة.

نجد هذه الجماعة تستهلك مبلغا مهما في تعويض المستشارين والرئيس، علما أن هذه القائمة المحاسبية لم تحدد طبيعة المهام ولا صفات المستشارين الذين يستفيدون من تعويضات التنقل والمهام، وأحيانا تجد نسبة قليلة من المستشارين هي من تستحوذ على المهام وتستفيد من تعويضات عن التنقل مبالغ فيها، على الرغم من أن سيارات الجماعة و(الغازوال) تكون موضوعة تحت تصرفهم.

وفي ضوء دراسة قائمة مصاريف السنة المالية 2020 تبين كذلك صرف الجماعة نفسها لمبلغ 198000.00، من أصل الاعتماد المبرج لمصاريف تنقل الرئيس والمستشارين داخل المملكة المحدد في [177] 200000.00. وفي السنة المالية 2021 تم رفع الاعتماد إلى 60000.00 واستهلك منه مبلغ 59.920.00. [178]

وفي ضوء هذه المعطيات الإحصائية لجماعة إقليم شفشاون يظهر ميل الجماعة إلى صرف الاعتمادات بشكل مخالف تماما لباقي الجماعات، ويمكن تفسير هذا الأمر باشتغال المجلس بوتيرة تدبيرية في صالح الإقليم، إذا كانت هذه المهام حقيقية وواقعية، ومن جانب آخر يمكن تفسيرها في إطار الجشع والتحايل على القانون وتبديد الأموال العمومية بغير حق مشروع.

ثانيا: دراسة في الحقوق الأساسية للمنتخبين وواجب التصريح بالممتلكات

تؤطر القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية والمراسيم التطبيقية منظومة الحقوق الأساسية للمنتخب، فبالإضافة إلى التعويضات عن التمثيل والمهام، أقر المشرع مجموعة من الحقوق والامتيازات لتوفير الظروف المناسبة أمام أعضاء المجالس الترابية لتأدية واجباتهم النيابية وتتمثل هذه الحقوق الأساسية في:

[177] القوائم المحاسبية والمالية قائمة مصاريف التسيير – وثيقة حصر الميزانية برسم السنة المالية 2220 جهة طنجة تطوان الجماعة الترابية –إقليم شفشاون على الرابط التالي: https://www.pnct.ma/ar/albyanat-almftwht/almjls-alaqlymy-lshfshawn

[178] القوائم المحاسبية والمالية قائمة مصاريف التسيير – وثيقة حصر الميزانية برسم السنة المالية 2021جهة طنجة تطوان الجماعة الترابية –إقليم شفشاون على الرابط التالي: https://www.pnct.ma/ar/open-data/almjls-alaqlymy-shfshawn

2.1ـ التأمين عن الأضرار الناجمة عن الحوادث :

تكون الجماعات الترابية مسؤولة عن الأضرار الناجمة عن الحوادث التي قد يتعرض لها أعضاء المجلس بمناسبة:

- "انعقاد دورات المجلس،
- اجتماع اللجان الدائمة أو المؤقتة،
- أثناء القيام بمهام وخدمات لصالح الجماعات الترابية،
- أثناء انتدابهم لتمثيل المجالس الجماعية في هيئات أخرى،
- خلال مشاركتهم في دورات التكوين المستمر."[179]

وبناء على ما سبق، تُلزم القوانين التنظيمية الجماعات الترابية على الانخراط في نظام التأمين لفائدة أعضائها وكذلك الحرص على تنزيل نظام التكوين المستمر.

2.2: التكوين المستمر لفائدة أعضاء الجماعات الترابية

لتطوير القدرات التدبيرية لأعضاء مجالس الجماعات الترابية، نصت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية على ضرورة تنزيل برامج التكوين المستمر لفائدة المنتخبين، وجعلت اختصاص التكوين المستمر لفائدة المنتخبين من الاختصاصات الذاتية للجهات حسب المادة 2 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

وفي هذا الأفق التشريعي والتنظيمي، حدد المرسوم رقم 21.16.297 المنشور بالجريدة الرسمية عدد 642 بتاريخ 14 يوليو 2016 كيفيات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة الجماعات الترابية ومدتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات الترابية في تغطية مصاريفها وتشمل الدورات التكوينية بحسب مدلول المرسوم المشار إليه أعلاه، بصفة خاصة، الندوات وحلقات وورشات التكوين المستمر المنظم عن بعد، والزيارات الميدانية المرتبطة بموضوع التكوين، بالإضافة إلى مهام الجهة التكوينية حدد المرسوم أيضا، مهام تدخل المصالح المركزية لوزارة الداخلية المكلفة بالتكوين. وتتمثل أهم وظائف الجهة والمصالح المركزية لوزارة الداخلية فيما يلي:

[179] انظر المادة 54 من ظهير الشريف 1.15.85صادر في عشرين من رمضان 1436(7يوليو2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14المتعلق بالجماعات، الجريدة الرسمية عدد6380-(يوليو 2015). أو الأقاليم

انظر المادة 54 من القانون التنظيمي رقم 14.111 المتعلق بالجهات صادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 83.15.1 بتاريخ 20 من رمضان عدد 6380 بتاريخ 23 يوليو 2015.

انظر كذلك والقانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم رقم 112.14 صادر بتنفيذه الظهير الشريف 1.15.8407 يوليوز 2015 (الجريدة الرسمية عدد6380) بتاريخ 23 يوليوز2015).

أ) وظيفة الجهة في تنظيم التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية

حسب مواد المرسوم رقم"21.16.297 " تتولى الجهة مهام التكوين لفائدة أعضاء الجماعات الترابية بتنسيق مع مجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجماعات عبر إعداد وثيقة التصميم المديري الجهوي التي تتضمن:

- تشخيصا أوليا لمؤهلات أعضاء مجالس الجماعات الترابية والمهام التدبيرية المسندة لهم.
- تحديد الاختصاصات المخولة للجماعات الترابية،
- وبناء على التشخيص تحدد الجهة ضمن الوثيقة محاور وأولويات التكوين،
- تحديد المدة الزمنية لدورات التكوين المزمع تنزيله،
- تحديد الغلاف المالي الذي يتعين رصده."

ومن المهم الإشارة إلى مساهمة الجماعات ومجالس العمالات والأقاليم في تمويل التكوين الجهوي عبر ميزانياتها السنوية:

ب) وظيفة المصالح المركزية لوزارة الداخلية المكلفة بالتكوين المستمر:

تقوم هذه المصالح بشأن التكوين الموجه لأعضاء مجالس الجماعات الترابية بما يلي:

- ☐ مواكبة الجهة في تدبير مجال التكوين المستمر عبر إعداد ونشر الوثائق المرجعية والبيداغوجية ذات الصلة بالتكوين المستمر.
- ☐ تقديم الاستشارة للجنة المكلفة بالتكوين في الجهة في مجال هندسة التكوين.
- ☐ تنظيم لقاءات تحسيسية عند بداية مدة انتداب مجلس الجهة حول طرق تدبير عمل المجالس.
- ☐ تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية."[180]

[180] - انظر للمرسوم رقم 21.16.297 المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6482 بتاريخ 14 يوليو 2016 حول كيفيات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة الجماعات الترابية ومدتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات الترابية في تغطية مصاريفها، ص:5340. .

3.2: التعويض عن الأضرار والحق في التأمين:

" تكون الجماعات مسؤولة عن الأضرار الناجمة عن الحوادث التي يمكن أن يتعرض لها أعضاء مجالس الجماعات الترابية في" الحالات التالية:

- بمناسبة انعقاد دورات المجالس،
- أثناء اجتماعات اللجان الدائمة أو المؤقتة،
- أثناء قيامهم بمهام لفائدة الجماعة التي هم أعضاء فيها،
- أثناء انتدابهم لتمثيل الجماعة التي هم أعضاء فيها،
- خلال مشاركتهم في دورات التكوين المستمر."[181]

وعلى ذلك تبرمج الجماعات الترابية ضمن الميزانية السنوية اعتمادا خاصا بتأمين الأعضاء ويكون هذا التأمين ضمن ميزانية التسيير.

4.2: منح رخص التغيب -وضعية الالحاق أو الوضع رهن الإشارة

يتمتع المنتخب بالجماعات الترابية بمجموعة من الحقوق والامتيازات التي من شأنها أن تساعده على أداء مهامه الانتدابية داخل المجالس المنتخبة، ومن بين هذه الامتيازات الحق في التغيب لحضور دورات المجلس التداولية، وأشغال اللجان الدائمة وكل ما يتعلق بمهامهم الانتدابية باسم الجماعة في هيئات أخرى.

وبمجرد انتخاب رؤساء الجماعات الذين هم من موظفي القطاع العام أي الجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية وإدارات الدولة، يستفيد الشخص المعني بحكم الواقع من وضعية الالحاق أو الوضع رهن الإشارة لدى الجماعة الترابية التي انتخب رئيسا لمجلسها.

يكون رئيس المجلس في حالة الوضع رهن الإشارة أو في وضعية الالحاق عندما يظل تابعا لإطاره، بإدارته داخل إدارة عمومية أو جماعة ترابية أو مؤسسة عمومية ويشتغل بها منصبا ماليا، ويمارس في الآن نفسه مهام رئيس مجلس الجماعة بتفرغ تام." _[182]وتنص المادة 58 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات والقانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم، كذلك ومثال بالنسبة للمادة 61 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات على ما يلي: "يحتفظ الرئيس المستفيد من وضعية الالحاق أو حالة الوضع رهن الإشارة، داخل الإدارة أو

[181] - دليل منتخبي الجهات (مرجع سابق) ص 42-
نفس الأمر ينطبق على باقي أعضاء مجالس الجماعات ومجالس العمالات أو الأقاليم.

[182] - انظر المادة57من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات والمادة 58 من القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم والمادة 60 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات مراجع سابقة. .

الجماعة الترابية أو المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها، بجميع حقوقه في الأجرة والترقية والتقاعد المنصوص عليها في القوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

وتنتهي وضعية الالحاق أو حالة الوضع رهن الإشارة، تلقائيا عند انتهاء رئاسة المعني بالأمر لمجلس الجماعة الترابية لأي سبب من الأسباب.

عند انتهاء وضعية الالحاق أو حالة الوضع رهن الإشارة، يعاد المعني بالأمر تلقائيا إلى سلكه بإدارته الأصلية، أو بجماعته الترابية أو بمؤسسته العمومية التي ينتمي إليها.

"يتم الوضع رهن الإشارة لدى الجماعة الترابية بموجب قرار، يُتخذ من قبل رئيس الإدارة أو الجماعة الترابية أو المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها الموظف أو العون المعني، بناء على الطلب الذي يوجهه إليه هذا الأخير لهذا الغرض".[183]

وبذلك يكون المشرع احتفظ لرئيس الجماعة الموظف بالقطاع العام، بكامل الحق في التفرغ التام لمزاولة مهامه التدبيرية بالجماعة غير أن إمكانية التفرغ التام بالنسبة لأجراء القطاع الخاص غير ممكنة، ولم تتم الإشارة إليها وتكتفي الجماعة الترابية وفقط بأداء التعويض عن التمثيل وباقي التعويضات الأخرى بدون أن يشمل ذلك الحق في العودة للشغل بعد انتهاء المهام الانتدابية، ولا الحق في سداد مستحقات التقاعد والأمور المتعلقة بالتعويضات الاجتماعية والتغطية الصحية للأبناء، وما إلى ذلك من الحقوق، وهذا ما يساهم في ضعف استقطاب الكفاءات للمساهمة في تدبير الشأن العام.

الأمر مختلف بالنسبة لتعاطي المشرع مع باقي المنتخبين في الجماعات الترابية من نواب ورؤساء اللجان ونوابهم وكاتب المجلس ونائبه وعموم المستشارين لا يتمتع أي واحد منهم بأي شكل من الأشكال من الوضع رهن الإشارة، أو حالة الالحاق، ماعدا إمكانية التغيب عن العمل لحضور أشغال اللجان الدائمة ودورات المجلس وباقي المهمات الأخرى باسم الجماعة الترابية مع الاحتفاظ بكامل الراتب بالنسبة للموظفين العموميين.

---

[183] المادة الثانية من المرسوم رقم 2.17.223 صادر في 9 يونيو 2017 بتحديد كيفيات تطبيق الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإشارة للتفرغ التام لمزاولة مهام رئيس الجهة، الجريدة الرسمية عدد:6578 بتاريخ 15 يونيو 2017، ص: 3685.

ونفس المادة مكررة في المراسيم التطبيقية المتعلقة بتحديد كيفيات تطبيق الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإشارة للتفرغ التام لمزاولة مهام رئيس مجلس الجماعة، الجريدة الرسمية عدد:6578، ص: 3686.
ـ المرسوم رقم 2.17.226 صادر في 9 يونيو 2017 بتحديد كيفيات تطبيق الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإشارة للتفرغ التام لمزاولة مهام رئيس الإقليم أو العمالة، الجريدة الرسمية عدد:6578، ص: 3687

أما موظفي القطاع الخاص فلا يستفيدون من التعويض عن يوم العمل بمناسبة حضورهم لدورات المجلس وأشغال اللجان الدائمة، أو في أشغال لقاءات الهيئات المنتدبين فيها باسم الجماعة الترابية. وتلزم المادة 56 من القانون التنظيمي للجماعات المشغلين بأن يمنحوا المأجورين العاملين في مقاولاتهم من المنتخبين رخصا للتغيب لحضور الاجتماعات المقررة بالجماعة ولدورات التكوين المستمر.

3/ التصريح بالممتلكات :

وضع دستور 2011 الإطار العام لمبدأ إلزامية التصريح بالممتلكات بحيث نص الفصل

158 على أنه "يجب على كل شخص منتخبا كان أو معينا، يمارس مسؤولية عمومية، أن يقدم، طبقا للكيفيات المحددة في القانون، تصريحا كتابيا بالممتلكات والأصول التي في حيازته، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بمجرد تسلمه لمهامه، خلال ممارستها، وعند انتهائها".[184]

وأناط بالمحاكم المالية مهمة مراقبة وتتبع تصريح المنتخبين بالممتلكات من خلال ضمان فعالية واستقلالية مراقبة التصاريح الإجبارية بالممتلكات. [185]

وكان القانون 54.06 المتعلق بإحداث التصريح الإجباري لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض الفئات، سباقا إلى تحديد قائمة منتخبي الجماعات الترابية المعنيين بالتصريح بممتلكاتهم وهكذا تنص المادة 1.1 على مايلي:

المادة 1 -1: "يتعين على رئيس مجلس الجهة أو رئيس مجلس العمالة أو الإقليم أو رئيس المجلس الجماعي أو رئيس مجموعة الجماعات الحضرية والقروية أو رئيس مجموعة الجماعات المحلية أو رئيس مجلس مقاطعة أو رئيس غرفة مهنية، أن يصرح، داخل أجل ثلاثة أشهر الموالية للإعلان عن انتخابه، بمجموع أنشطته المهنية والمهام الانتخابية التي يمارسها ."[186]

[184] دستور 2011 مرجع سابق.

[185] أنظر الفصل 147 من الدستور ، المرجع نفسه

[186] ظهير الشريف رقم1.07.202 صادر في 2شوال 1429 (20 أكتوبر 2008) بتنفيذ القانون رقم 54-06 المتعلق بإحداث التصريح الإجباري لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين بممتلكاتهم..

يمكن تصنيف التصريحات الإجبارية للممتلكات التي جاءت بها منظومة القانون المتعلق بالتصريح الإجباري بالممتلكات إلى أربعة أنواع:

- التصريح الأولي عند إعلان الانتخاب في إحدى المناصب المستوجبة لإلزامية التصريح: ويكون داخل أجل ثلاثة أشهر من بداية المدة الانتدابية "[187]
- التصريح التكميلي: عندما تطرأ تغييرات على وضعية ممتلكات بعض المنتخبين: يتم في الثلاثة الأشهر الموالية لوقوع التغيير في الممتلكات (بغض النظر عن تاريخ إيداع التصريح الأولي) ".[188]
- تجديد التصريح: يتم في شهر فبراير كل سنتين أو 3 سنوات حسب الحالة.[189]
- التصريح الذي يلي انتهاء المهام: داخل أجل ثلاثة أشهر التي تلي انتهاء المهام الانتدابية بالنسبة للمنتخبين الملزمين.

تعليق:

إن عدم احترام إلزامية إيداع التصريح الإجباري بالممتلكات، وكذا الآجال المحددة وما نص عليه الإطار القانوني المنظم للتصريح الإجباري للممتلكات، يُعرض الملزم المخل إلى العقوبات المنصوص عليها في القوانين الجاري به العمل[190] بما فيها التوقيف المؤقت والعزل من المهام، بحيث يتم عزل المنتخب غير المصرح بالممتلكات في الآجال المنصوص عليها بمقتضى مرسوم لرئيس الحكومة، أو يعاقب بغرامة من 3.000 إلى 15.000 درهم، كل شخص ملزم بالتصريح بالممتلكات ولم يقم بالتصريح بها وفق المقتضيات المنصوص عليها، أو صرح بمعطيات غير مطابقة للواقع، ويحكم على المعني بالأمر بالمنع من الترشح للانتخابات خلال مدة أقصاها 6 سنوات التجريد من صفة منتخب إذا كان قد باشر وظائف انتخابية جديدة، في حالة وجود أفعال تشكل مخالفات للقوانين الجنائية ، يحال الملف على القضاء المختص.[191]

تهدف إجراءات التصريح بالممتلكات إلى تنزيل مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة بما يحمل ذلك من تكريس ثقافة الشفافية والإدلاء بالمعطيات الشخصية الخاص بممتلكات الشخصيات المنتخبة وذلك لحماية المال العام ومنع الإثراء غير المشروع، وقد وجه المجلس الأعلى للحسابات للمنتخبين أعضاء مكاتب الجماعات الترابية والغرف المهنية المخلين بواجب التصريح بالممتلكات 5021 إنذارا منذ 15 يونيو2015، فقد وجهت

---

[187] دليل التصريح الإجباري بالممتلكات منشورات المجلس الأعلى للحسابات ص 8 الموقع الرسمي للمجلس الأعلى للحسابات على الرابط التالي :
https://www.courdescomptes.ma/ar/%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%87%D8%A7%D9%85/%D8%A7%D9%84%

تاريخ الزيارة : 02.02.2022 الساعة الثالثة ليلا.

[188] دليل التصريح الإجباري بالممتلكات منشورات المجلس الأعلى للحسابات ص 8 الموقع الرسمي للمجلس الأعلى للحسابات رابط الكتروني.

[189] دليل التصريح الإجباري بالممتلكات منشورات المجلس الأعلى للحسابات ص 8 الموقع الرسمي للمجلس الأعلى للحسابات رابط الكتروني.

[190] توضيح المجلس الأعلى للحسابات على موقع الرسمي في الرابط التالي:
https://www.courdescomptes.ma/ar/%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%87%D8%A7%D9%85/%D8%A7%D9%84%

تاريخ الزيارة 1.5.2023 الواحدة زوالا.

[191] انظر المادة 262 مكرر من القانون الجنائي المغربي ورد في دليل التصريح الأجباري بالممتلكات منشورات المجلس الأعلى للحسابات ص.12. مرجع سابق.

كذلك المجالس الجهوية للحسابات 5.021 إنذارا منذ 15 يونيو 2022، منها 1.228. موجهة للمنتخبين المخلين بواجب إيداع التصاريح الموالية لمباشرة المهام أو التجديد الدوري، فيما تم توجيه 3793 إنذار للمنتخبين المخلين بإيداع التصريح الموالي لنهاية الانتداب."[192] ويتضح أن المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات كهيئات للرقابة العليا، خولها المشرع مهمة تتبع وضبط عملية التصريح بالممتلكات، سجلت العديد من الملاحظات بشأن عدم تصريح المنتخبين أو تأخرهم عن التصريح الدوري وفق الآجال القانونية كما أشار التقرير إلى صعوبة التحقق من معطيات التصريحات التي يدلي بها المنتخبين وأوصى بمراجعة المقتضيات القانونية في هذا الشأن.

[192] تقرير المجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2021 ص 412. منشور على الموقع الرسمي للمجلس الأعلى للحسابات مرجع سابق..

خاتمة

كان السؤال الرئيس الذي انطلقت منه الدراسة هو مدى مساهمة النصوص القانونية والتنظيمية في تدبير معقلنا لتعويضات المنتخبين بالجماعات الترابية والحد من استنزاف المالية العامة؟

وفي هذا الصدد تم فحص وجرد النصوص المتعلقة بتعويضات المنتخبين بالجماعات الترابية، لمعرفة كيف تنظم المنظومة القانونية هذا الشكل من التعويض، والوقوف على كيفية تعاطي ميزانيات الجماعات الترابية مع هذا الترخيص المتعلق بصرف التعويضات بكل أنواعها عبر تحليل القوائم المالية والمحاسبية لبعض الجماعات.

وهكذا ينبغي القول إن المشرع العادي والفرعي ساهم في سن نصوص قانونية وتنظيمية تضبط طريقة تدبير تعويضات المنتخبين بغض النظر عن الإشكالات المتعلقة بعدم توسيع حالات التنافي.

ومن الناحية الإجرائية فعملية ضبط صرف تعويضات التنقل والنقل تخضع للمسؤولية الأخلاقية للرئيس، فهناك رؤساء جماعات عديدة لا يستغلون هذا النوع من التعويض للاستفادة الشخصية لهم ولأغلبيتهم في المجلس، وفي مقابل ذلك يوجد رؤساء يستغلون اعتمادات صرف تعويضات التنقل والنقل في غير أهدافها، أو بالأحرى المبالغة في استغلال هذا الترخيص عبر التحايل على القانون. لهذا السبب وغيره من الأسباب، يجب إدخال بعض التعديلات على المقتضيات القانونية والتنظيمية المتعلقة بتعويضات المنتخبين، في أفق المزيد من الضبط والبحث عن آلية كفيلة بتتبع صدقية المعطيات المقدمة في هذا الشأن من طرف رؤساء الجماعات.

لائحة المراجع:

القوانين:

- ظهير شريف، رقم 1.11.91، صادر في29 يوليوز بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد5964 مكرر بتاريخ 30 يونيو. ص3600.

ظهير الشريف رقم 83.15 ص1 صادر في 20 من رمضان بتنفيذ القانون التنظيمي 14.111 المتعلق بالجهات جريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليو2015

- ظهير الشريف رقم 1.15.85 صادر في7 يوليو 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات-- القانون التنظيمي. جريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليو2015

-ظهير الشريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، جريدة رسمية عدد 6380، 23 يوليو 2015.

-ظهير الشريف رقم1.07.202 صادر في 2شوال 1429 (20 أكتوبر 2008) بتنفيذ القانون رقم 54-06 المتعلق بإحداث التصريح الإجباري لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين بممتلكاتهم، الجريدة الرسمية عدد: 5679.

_القانون الجنائي المغربي

النصوص التنظيمية:

-المرسوم رقم 2.16.495 صادر في 6 أكتوبر 2016 بتحديد شروط منح التعويضات ومقاديرها لرئيس مجلس الجهة ونوابه وكاتب المجلس ونائبه ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم ورؤساء الفرق، جريدة الرسمية عدد 6511

-مرسوم رقم 2.16.494 صادر في 6 أكتوبر 2016 بتحديد شروط منح التعويضات ومقاديرها لرئيس مجلس العمالة أو الإقليم ونوابه وكاتب المجلس ونائبه ورؤساء اللجان الدائمة نوابهم.

-مرسوم رقم 2.16.493 صادر في 6 أكتوبر 2016 بتحديد شروط منح التعويضات ومقاديرها لرؤساء مجالس الجماعات والمقاطعات ونوابهم وكتاب مجالس الجماعات والمقاطعات ونوابهم ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم.

-المرسوم رقم2.16.3119 صادر في 23 رمضان 1437(29يونيو2016) بتحديد كيفيات تحضير القوائم المالية والمحاسبية المرفقة بميزانية الجماعة الوثائق الواجب تحضيرها ونشرها.

- للمرسوم رقم 21.16.297 المنشور بالجريدة الرسمية عدد 642 بتاريخ 14 يوليو 2016 حول كيفيات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة الجماعات الترابية ومدتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات الترابية في تغطية مصاريفها.

- المرسوم رقم 2.17.223 صادر في 9 يونيو 2017 بتحديد كيفيات تطبيق الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإشارة للتفرغ التام لمزاولة مهام رئيس الجهة. منشور بالجريدة الرسمية عدد 6578.

-المرسوم رقم 2.17.225 صادر في 9 يونيو 2017 بتحديد كيفيات تطبيق الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإشارة للتفرغ التام لمزاولة مهام رئيس الجماعة . منشور بالجريدة الرسمية عدد 6578.

-المرسوم رقم 2.17.226 صادر في 9 يونيو 2017 بتحديد كيفيات تطبيق الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإشارة للتفرغ التام لمزاولة مهام رئيس الإقليم أو العمالة، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6578.

<u>التقارير والدلائل والوثائق الرسمية والمقررات الجماعية :</u>

-تقرير المجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2021

-دليل التصريح الإجباري بالممتلكات منشورات المجلس الأعلى للحسابات 2022.

-دليل منتخبي الجهات منشورات وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية سنة 2016.

-دليل منتخبي العمالات والأقاليم منشورات المديرية العامة للجماعات المحلية منشور على موقع بوابة الجماعات المحلية سابقا.

- دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14المتعلق بالجماعات، منشورات وزارة الداخلية المديرية العامة للجماعات المحلية -سلسلة دليل المنتخب سنة 2016.

– الأمر بمهمة رقم 459-2020 جهة الدار البيضاء سطات إقليم سطات جماعة ابن احمد بتاريخ 3 شتنبر 2020.

-وثائق حصر الميزانية برسم السنوات المالية2019.2020.2021.2022 جماعة سيدي جابر إقليم بني ملال

-قوائم مصاريف التسيير برسم السنوات المالية 2019.2020.2021.2022 جماعة سيدي جابر إقليم بني ملال .

-قوائم مصاريف التسيير برسم السنوات المالية 2019.2020.2021.2022 ، إقليم شفشاون، جهة طنجة تطوان .

-وثائق حصر الميزانية برسم السنوات المالية 2019.2020.2021.2022 ،إ إقليم الفقيه بنصالح، جهة خنيفرة بني ملال.

-قوائم مصاريف التسيير برسم السنوات المالية 2019.2020.2021.2022، إقليم برشيد، جهة الدار البيضاء سطات.

ـــوثائق حصر الميزانية برسم السنوات المالية 2019.2020.2021.2022، إقليم برشيد، جهة الدار البيضاء سطات.

قوائم مصاريف التسيير برسم السنوات المالية.2021.2022، إقليم سطات جهة الدار البيضاء سطات.

-وثائق حصر الميزانية ر برسم السنوات المالية2021.2022، إقليم سطات.

-قائمة مصاريف التسيير برسم السنة المالية 2022، جماعة اخميسات الشاوية، إقليم سطات.

وثيقة حصر الميزانية ر برسم السنة المالية2022 جماعة اخميسات الشاوية، إقليم سطات.

-قائمة مصاريف التسيير لجماعة الدار البيضاء السنة المالية 2021.

المواقع الإلكترونية الرسمية:

الموقع الرسمي للمجلس الأعلى للحسابات:

https://www.courdescomptes.ma/ar/%D8%A7%D9%84%D9%85%

-موقع بوابة الجماعات الترابية:

http://www.pncl.gov.ma/GestionLocale/admicollective/Pages/%D8%AF%D9%84%D8%A7%

D8%A6%D9%84

http://www.agadir.ma/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3/%D8%A7

%D

الموقع الرسمي للمديرية العامة للجماعات الترابية : https://www.pnct.ma/a

Les mesures du renforcement des capacités et des Compétences numériques

Kawtar ALAAMRI

Doctorante en droit privé

Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

Université Hassan 1er ; Settat

k.alaamri@uhp.ac.ma

Résumé

Le renforcement des capacités et des compétences numériques constitue une priorité stratégique pour assurer l'inclusion numérique et la compétitivité économique. Sur le plan juridique, cela implique la mise en place de politiques publiques favorisant l'accès à la formation numérique, notamment à travers des lois sur l'éducation, le travail et la transformation digitale.

Des dispositifs comme les droits à la formation professionnelle, les obligations de formation continue pour les agents publics ou encore l'inclusion du numérique dans les programmes scolaires en sont des exemples concrets.

Le cadre juridique européen (ex. : le programme Europe numérique) renforce également cette dynamique, en encourageant les États membres à investir dans les compétences numériques de base et avancées. En parallèle, les partenariats public-privé sont juridiquement encadrés pour soutenir l'innovation et l'adaptation des formations. Enfin, la protection des données personnelles et la cyber sécurité font partie intégrante de ce renforcement, garantissant un usage sûr des outils numériques.

Introduction

Le renforcement de ces aspects peut être réalisé grâce à l'utilisation de méthodologies d'analyse coût-efficacité, au développement de mécanismes de suivi, d'évaluation et de mesure, ainsi qu'à la mise en place d'outils institutionnels et de cadres politiques favorisant la diffusion de ces pratiques au sein du secteur public. Dans ce contexte, la nouvelle Agence de développement numérique pourrait jouer un rôle de coordination essentiel.

Les compétences numériques des divers groupes de fonctionnaires constituent également une préoccupation majeure au Maroc. La capacité limitée du secteur public à attirer et à retenir des professionnels de l'informatique hautement qualifiés représente un défi important pour la transformation numérique envisagée de l'administration publique marocaine. De plus, l'amélioration continue des compétences numériques de base des fonctionnaires est considérée comme un enjeu essentiel.

La stratégie Maroc Digital 2030 implique et mobilise, en plus de l'État, l'ensemble des parties prenantes, notamment le secteur privé, les universités, les collectivités territoriales et la société civile. Cela constitue un levier fondamental pour changer la culture dominante et stimuler la transformation numérique du secteur public.

Cette transformation doit s'orienter vers un impératif d'ouverture par défaut et encourager la participation active des citoyens.

I. La transformation numérique, la conception du service public

Cependant, malgré les efforts déployés, la mise en œuvre des axes stratégiques du PMD 2020 ne semble pas être en adéquation avec les objectifs affichés. Plusieurs rapports nationaux et étrangers soulignent le retard du Maroc dans sa transition vers le numérique. Bien que le pays dispose d'atouts considérables tels que des compétences en ressources humaines, des infrastructures et des zones offshores, le changement de paradigme tarde à se concrétiser.

En effet, selon l'OCDE, la nouvelle stratégie Maroc Digital 2020 et la création de l'Agence de développement digital reflètent pleinement l'engagement du gouvernement. Cependant, il est recommandé que le Maroc profite de l'élan actuel pour progresser dans l'établissement d'un cadre de gouvernance approprié ainsi que dans la mise en place de mécanismes de coordination des efforts de numérisation au sein du secteur public. Le pays devrait également s'appuyer sur les initiatives actuelles pour créer un « écosystème » d'acteurs gouvernementaux numériques capables de contribuer et de collaborer à la transformation numérique du secteur public, tout en

veillant à ce que les fonctionnaires et les citoyens disposent des compétences et des moyens nécessaires[193].

La nouvelle stratégie Maroc Digital 2020 définit clairement les nouvelles priorités pour l'économie numérique, la société et le gouvernement. L'objectif de cette stratégie est de fournir 50 % des services publics en ligne d'ici 2020. La création de l'Agence de développement numérique, avec ses responsabilités transversales en matière de clarification des rôles et de coordination efficace des questions liées à la numérisation, représente une avancée majeure dans le nouveau plan d'action marocain en matière d'institution numérique.

Dans un contexte d'évolution rapide vers l'administration électronique, divers défis émergent, reflétant les enjeux contemporains auxquels les organismes publics doivent faire face. L'amélioration de la qualité du service apparaît comme une priorité cruciale, visant à répondre aux attentes croissantes des citoyens en matière de prestation de services numériques. Cela implique une refonte des processus pour garantir une expérience utilisateur

[193] Dans le contexte e-gouvernement, l'un des objectifs du plan Maroc Numeric 2013 est de mettre en œuvre une Administration centrée sur l'usager, ce qui implique de normaliser et de faire interagir les systèmes d'informations (S.I) d'une multitude de Départements et de grands Établissements Publics d'où un besoin d'interopérabilité de ces Systèmes d'Informations. L'interopérabilité est donc un ensemble de règles, basées sur des normes et standards, permettant aux Départements et Établissements publics de partager l'information entre eux et avec les usagers afin d'intégrer cette information au sein de processus métiers dématérialisés. Voir : http://www.egov.ma/sites/default/files/cgi_2012_v1.pdf p.4

optimale, des interfaces conviviales et des services accessibles à tous.

L'optimisation de l'efficacité constitue un autre défi majeur, nécessitant une analyse approfondie des processus administratifs existants et leur adaptation aux nouveaux modèles numériques. Cela englobe l'automatisation des tâches répétitives, la mise en œuvre de solutions technologiques innovantes et la simplification des procédures bureaucratiques pour accélérer les délais de traitement.

Parallèlement, la recherche de l'efficacité et de l'excellence en termes de ressources humaines représente un défi organisationnel crucial. Il s'agit d'assurer la formation continue du personnel pour acquérir des compétences numériques, favoriser une culture organisationnelle axée sur l'innovation et optimiser l'affectation des ressources humaines en fonction des besoins émergents dans le contexte numérique.

La question de la sécurité demeure un défi constant, notamment en ce qui concerne la confidentialité et la PD. Avec la numérisation croissante des services publics, il est impératif d’instaurer des outils robustes de cybersécurité pour prévenir les menaces potentielles, garantir la confidentialité des informations personnelles des citoyens et instaurer un climat de confiance dans l'utilisation des services électroniques.

L’administration électronique doit naviguer à travers ces défis complexes tout en exploitant les opportunités offertes par les technologies numériques. Cela nécessite une vision stratégique, des investissements appropriés dans les compétences et les technologies, et une adaptation constante aux évolutions technologiques pour assurer le succès de la transition vers une gouvernance numérique moderne et efficace. De plus, le cadre juridique et réglementaire, qui semble inadapté aux besoins liés au développement numérique (exigences de légalisation, copies conformes, déclarations de perte, déclarations sur l'honneur, etc.), doit être révisé. Par ailleurs, l'héritage historique lié à la dimension organisationnelle, structurelle et interculturelle des administrations (sources de financement stables, timidité en matière d'innovation, mandats des décideurs, etc.) doit faire l'objet d'une réforme.

Dans l'ère de la transformation numérique, la conception du service public nécessite une évolution significative, reposant sur un dialogue interministériel de co-construction et de co-collaboration. Cette approche collaborative est essentielle pour identifier les besoins spécifiques de chaque ministère, harmoniser les initiatives et garantir une cohérence globale dans la prestation des services publics numériques. La co-construction implique une participation active de toutes les parties prenantes, des citoyens aux agents publics, afin de garantir que les services répondent aux attentes variées de manière efficace.

En parallèle, la transformation numérique exige une révision profonde des conditions de travail des agents publics. La simplification de la gestion des processus est un élément clé dans cet ajustement. Cela implique l'adoption de solutions technologiques pour automatiser les tâches répétitives, réduire la paperasserie et améliorer l'efficacité opérationnelle. La formation continue des agents aux outils numériques est également essentielle pour garantir une transition en douceur vers de nouveaux modes de travail.

La mise en place d'une plateforme dédiée à l'e-administration est une étape cruciale dans ce processus. Cette plateforme servira de cadre centralisé pour la prestation de services en ligne, offrant une expérience utilisateur homogène et simplifiée. Elle devrait être conçue de manière inclusive, prenant en compte les divers besoins des citoyens, garantissant ainsi l'accessibilité et la convivialité des services électroniques.

La réduction de la fracture numérique parmi les usagers est un impératif majeur. Cela implique la mise en œuvre de programmes visant à sensibiliser et à former les citoyens aux compétences numériques, garantissant ainsi que tous les segments de la société puissent bénéficier pleinement des services publics numériques. Des initiatives telles que des ateliers de formation, des campagnes

d'information et des partenariats avec des organisations locales peuvent contribuer à atteindre cet objectif.

En somme, l'évolution vers une administration publique numérique réussie nécessite une approche collaborative, une modernisation des conditions de travail et une attention particulière à la réduction des disparités numériques parmi les usagers. Cette transformation profonde permettra non seulement de rationaliser les processus administratifs, mais également de les améliorer.

II. La stratégie Morocco Digital 2030

Le plan Maroc Digital 2030 est une feuille de route extrêmement ambitieuse et prometteuse pour positionner le Maroc comme un leader du numérique en Afrique et dans le monde. Ses deux axes stratégiques - dynamiser l'économie numérique et digitaliser les services publics - sont parfaitement pertinents et complémentaires pour créer massivement de l'emploi qualifié, améliorer radicalement la qualité des services rendus aux citoyens et aux entreprises, et gagner fortement en compétitivité et en attractivité économique. C'est un plan à la fois visionnaire dans ses objectifs à long terme et pragmatique dans les leviers actionnés. Son processus d'élaboration consultatif, ayant mobilisé plus d'une centaine d'acteurs publics et privés à travers des ateliers régionaux et sectoriels, en fait une stratégie co-construite et largement partagée. Si l'exécution est au rendez-vous, nul doute que Maroc

Digital 2030 aura un impact socioéconomique puissant et durable pour l'émergence et le progrès du Royaume et de sa jeunesse.

En misant sur la jeunesse, l'innovation et l'entrepreneuriat technologique, en digitalisant en profondeur notre économie et notre administration, en faisant preuve d'audace et d'agilité, nous pourrons assurément faire de ce nouvel âge digital un puissant accélérateur de développement et de progrès partagés au service de tous les Marocains. C'est une formidable opportunité historique à saisir collectivement.

L'essor de l'intelligence artificielle

Au cours de l'ère numérique, la convergence de l'intelligence artificielle (IA), du cloud computing et des réseaux a ouvert une nouvelle ère d'innovation et de transformation dans tous les domaines d'activité. Ce trio de technologies possède le potentiel de révolutionner notre manière de travailler, de communiquer et de résoudre des problèmes complexes. Alors que les capacités de l'IA continuent de croître et que l'infrastructure du cloud computing devient de plus en plus solide, la synergie entre ces technologies engendre des avancées sans précédent dans divers secteurs, tels que la santé, la finance, la fabrication et le divertissement.

Pour commencer, il convient de définir ce qu'est l'intelligence artificielle, ce qui nécessite tout d'abord une compréhension des notions d'algorithme et de logiciel. Selon l'arrêté

français du 27 juin 1989, un algorithme est défini comme "l'étude de la résolution de problèmes par la mise en œuvre de suites d'opérations élémentaires selon un processus défini aboutissant à une solution". En revanche, l'Agence pour la Protection des Programmes (APP) définit l'algorithme comme un élément du logiciel qui consiste en la "description d'une suite d'opérations à réaliser afin d'obtenir un résultat déterminé à partir de données". Le logiciel est un programme où plusieurs algorithmes fournissent des instructions pour effectuer des tâches spécifiques[194].

Selon la norme ISO-IEC 2382-28, l'intelligence artificielle est définie comme la capacité d'une unité fonctionnelle à exécuter des fonctions généralement associées à l'intelligence humaine, telles que le raisonnement et l'apprentissage. Selon le rapport de la (CNIL) de décembre 2017, l'intelligence artificielle est décrite comme une nouvelle classe d'algorithmes, paramétrés à partir de techniques d'apprentissage[195]. Les instructions à exécuter ne sont plus programmées par un développeur humain, mais sont générées par la machine elle-même, qui apprend à partir des données qui lui sont

[194] Ce qui est vrai en matière de criminologie, ou d'enquêtes psychosociales, l'est évidemment tout autant en matière économique. L'expertise portant sur la solidité d'une entreprise, ses capacités de redressement ou plus simplement sa valeur (par exemple en cas de contestation d'un rachat par les minoritaires) peut être (est déjà) puissamment assistée par une utilisation intensive des modèles et des simulations opérées par les ordinateurs.

[195] http://legalis.net/legaltech/propriete-intellectuelle/

fournies. Ces algorithmes d'apprentissage peuvent accomplir des tâches que les algorithmes classiques ne peuvent pas réaliser[196].

L'intelligence artificielle, autrefois confinée au domaine de la science-fiction, est aujourd'hui une réalité qui transforme profondément notre monde. Elle désigne la simulation des processus de l'intelligence humaine par des machines, leur permettant d'apprendre, de raisonner et de prendre des décisions. Grâce à l'explosion des données et au développement d'algorithmes, les systèmes d'IA peuvent désormais accomplir des tâches autrefois réservées à la cognition humaine, allant de la reconnaissance d'images et du traitement du langage naturel aux véhicules autonomes et aux diagnostics médicaux. Le potentiel de l'IA semble illimité.

Cependant, il n'existe pas de définition universelle de l'intelligence artificielle malgré diverses tentatives pour la définir. La compréhension de ce concept demeure floue, ce qui explique la diversité des synonymes utilisés, tels que l'apprentissage profond, l'auto-apprentissage, le réseau neuronal et l'apprentissage automatique. Par conséquent, sa définition unifiée devient plus complexe, car elle est liée à d'autres concepts.

[196] Norme ISO-IEC2382-28 ; 1995, technologie de l'information – Paris 28 : intelligence artificielle.

Les catégories de l'intelligence artificielle

Dans le domaine scientifique, on s'accorde généralement à classer l'intelligence artificielle en deux catégories distinctes : l'IA faible et l'IA forte[197].

L'IA dite "faible" a pour objectif de reproduire le comportement prédéfini qu'un être humain adoptait face à une situation donnée. Le terme "faible" est utilisé car ce type d'intelligence artificielle fonctionne de manière binaire, en se basant sur sa programmation initiale. C'est pourquoi les IA "faibles" ont tendance à rester statiques dans le temps et à être très spécifiques à leur domaine d'application[198].

En revanche, l'IA dite "forte" va au-delà de la simple imitation et s'approche davantage du comportement humain dans ses aspects les plus complexes[199]. Cette catégorie se subdivise en deux sous-catégories distinctes.

La première sous-catégorie est connue sous le nom de "théorie de l'esprit". Ces futurs programmes, en constante évolution grâce aux avancées en science cognitive, sont capables de

[197] COMMISSION NATIONLE DE L'INFORMATIQUE ET DES LIBERTES.

[198] Georgie COURTOIS, « Robots intelligents et responsabilité : quels régimes, quelles perspectives ? », D. 2016. 287 ; Marion BARBEZIEUX, « Quel droit pour l'intelligence Artificielle ? », Le Monde du Droit, 20 février 2018, en ligne

[199] L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE, DE L'HUMAIN A LA MACHINE, Groupe VIP 360. Livre blanc.

comprendre les émotions, les sentiments, les motivations et les pensées.

Quant à la deuxième sous-catégorie, elle est appelée « self-awareness » et représente le niveau le plus avancé de l'IA. Cette forme d'intelligence artificielle peut démontrer certains désirs et reconnaître ses propres émotions.

Le rôle de l'informatique en nuage

L'informatique en nuage constitue un pilier essentiel pour l'expansion de l'intelligence artificielle (IA), offrant une infrastructure polyvalente et évolutive qui révolutionne la manière dont les organisations gèrent les données nécessaires à l'entraînement et au déploiement des modèles d'IA. Cette technologie permet aux entreprises de stocker, de traiter et d'analyser d'importantes quantités de données de manière efficiente, débloquant ainsi le potentiel des applications d'IA.

Les services en nuage offrent un accès à la demande aux ressources informatiques, éliminant la nécessité d'investissements initiaux massifs dans le matériel. Cette flexibilité financière démocratise la puissance de calcul, permettant aux startups, aux entreprises et aux chercheurs de s'engager dans des expérimentations, d'innover et d'étendre leurs initiatives en matière d'IA de manière agile. Cela marque un changement significatif dans le paradigme technologique, où même les acteurs avec des

ressources limitées peuvent exploiter pleinement le potentiel de l'IA sans les barrières financières traditionnelles.

L'évolutivité inhérente à l'informatique en nuage est particulièrement cruciale dans le domaine de l'IA, où les besoins de puissance de calcul peuvent varier considérablement en fonction des exigences spécifiques des projets. Les organisations peuvent ainsi adapter rapidement leurs capacités informatiques en fonction de la charge de travail, ce qui est essentiel pour les applications d'IA qui peuvent nécessiter des ressources massives pendant l'entraînement des modèles, mais qui peuvent fonctionner de manière plus légère pendant leur déploiement.

Ainsi, l'informatique en nuage offre une plateforme dynamique et accessible pour soutenir l'expansion de l'IA, permettant une gestion efficace des données et une utilisation judicieuse des ressources informatiques. Cette convergence de l'IA et de l'informatique en nuage ouvre de nouvelles opportunités pour l'innovation, encourageant une approche plus inclusive et flexible dans le domaine en constante évolution de l'intelligence artificielle.

La synergie en action

L'intégration de l'IA et de l'informatique en nuage a conduit à des avancées significatives dans divers domaines :

● Santé : Les outils de diagnostic alimentés par l'IA peuvent analyser les images médicales et les données des patients avec une grande précision pour détecter les maladies ;

● Médecine : Les plateformes en nuage simplifient le partage et le stockage des dossiers médicaux, permettant une collaboration mondiale entre les professionnels de la santé et les chercheurs ;

● Fabrication : La maintenance prédictive basée sur l'IA, alimentée par des analyses de données dans le cloud, permet aux fabricants d'anticiper les pannes d'équipement et d'optimiser les processus de production, précisant ainsi les temps d'arrêt et améliore l'efficacité opérationnelle ;

● Finance : Les algorithmes d'IA analysent en temps réel les données du marché, aidant ainsi les traders à prendre des décisions éclairées. L'informatique en nuage fournit les ressources nécessaires à l'exécution efficace de stratégies commerciales complexes ;

● Divertissement : L'IA révolutionne la création de contenu, qu'il s'agisse de générer des recommandations personnalisées sur les plateformes de streaming ou de produire des images de synthèse pour les films et les jeux vidéo. L'infrastructure en nuage prend en

charge le rendu et la distribution de ces tâches gourmandes en ressources.

Réseaux : La colle qui lie

L'intégration de l'intelligence artificielle (IA) et de l'informatique en nuage représente une convergence technologique puissante, cependant, leur pleine efficacité dépend d'une infrastructure réseau robuste. Les réseaux jouent un rôle crucial en facilitant la connectivité entre les dispositifs alimentés par l'IA et le cloud, créant ainsi une plateforme transparente pour la transmission des données, la communication en temps réel et la gestion à distance. La technologie 5G, avec sa connectivité à faible latence et sa haute capacité, amplifie cette synergie, débloquant des possibilités novatrices dans des domaines tels que les véhicules autonomes et les interventions chirurgicales à distance.

Dans le contexte de l'IA, les dispositifs connectés dépendent d'une interaction constante avec des serveurs cloud pour accéder à des données massives, effectuer des analyses complexes et améliorer leurs capacités d'apprentissage. Un réseau robuste garantit une transmission fluide des informations, minimisant les temps d'attente et permettant une communication instantanée entre les appareils et les ressources cloud. Cela s'avère particulièrement crucial dans des applications nécessitant des réponses en temps réel,

comme les systèmes de conduite autonome, où la réactivité peut être une question de sécurité.

La technologie 5G, en raison de sa faible latence et de sa haute vitesse, offre une amélioration significative de cette connectivité. Dans le domaine des véhicules autonomes, par exemple, la 5G permet des communications quasi instantanées entre les véhicules, les infrastructures routières et le cloud, favorisant ainsi des réponses immédiates aux changements de l'environnement routier. De même, dans le domaine médical, la 5G facilite les chirurgies à distance en offrant une connexion stable et à faible latence, permettant aux chirurgiens d'opérer à distance avec précision et réactivité.

En somme, la synergie entre l'IA, l'informatique en nuage et la technologie 5G ouvre la voie à des avancées significatives dans divers secteurs. Un réseau robuste, soutenu par la connectivité de la 5G, devient ainsi un élément essentiel pour exploiter pleinement le potentiel de ces technologies et favoriser l'émergence d'applications innovantes et efficaces.

Défis et orientations futures

Bien que la convergence de l'IA, de l'informatique en nuage et des réseaux soit extrêmement prometteuse, elle engendre également des défis importants. La confidentialité des données, la sécurité et les préoccupations éthiques demeurent des aspects

cruciaux, étant donné que les algorithmes d'IA manipulent et analysent des informations sensibles. De plus, la demande croissante en ressources informatiques pourrait exercer une pression considérable sur l'infrastructure en nuage, d'où la nécessité d'une gestion plus efficace et d'une allocation judicieuse des ressources.

Dans le futur, on s'attend à une intensification de la synergie entre ces technologies. L'informatique en périphérie, qui implique le traitement des données à leur source la plus proche, sera de plus en plus intégrée à l'IA et à l'informatique en nuage, permettant ainsi des prises de décision en temps réel dans des applications nécessitant une faible latence. L'association de l'informatique quantique et de l'IA pourrait également ouvrir de nouvelles perspectives pour résoudre des problèmes complexes actuellement hors de portée de l'informatique classique.

Le rôle du sport dans la construction de l’identité nationale

Hicham chaouqi

Chercheur en sciences politiques

Résumé :

Le sport occupe une place centrale dans la formation et l'expression de l'identité nationale. Il agit comme un agent de cohésion sociale, renforçant le sentiment d'appartenance à une nation, surtout pendant les compétitions internationales telles que les Jeux Olympiques ou la Coupe du Monde. L'assimilation des triomphes sportifs par les citoyens représente une cohésion nationale souvent idéalisée.

Cependant, cette manipulation peut également intensifier les tensions liées à l'identité, en marginalisant certaines minorités ou en attisant les nationalismes.

Cette dynamique est régie par le droit, en particulier le droit sportif et les droits fondamentaux, afin d'assurer l'égalité, de combattre les discriminations et de maintenir les valeurs du respect. Ainsi, le sport reflète les problématiques identitaires actuelles.

Introduction

La reconnaissance est indispensable à l'existence des États. Tout d'abord, du point de vue juridique, un État qui n'est pas reconnu diplomatiquement par ses homologues est réduit à l'état de « quasi-Etat », dont l'existence est douteuse, l'avenir incertain et la souveraineté questionnable. Seule la Turquie reconnaît la République turque de Chypre du Nord.

L'Abkhazie et l'Ossétie du Sud, qui sont des territoires sécessionnistes de la Géorgie, sont reconnues par six pays, dont la Russie. Jusqu'à l'ostpolitik de Willy Brandt et Egon Bahr, les États étaient contraints de décider entre la reconnaissance de l'Allemagne de l'Est ou celle de l'Ouest. Il était inconcevable d'entretenir des liens avec les deux. La situation demeure inchangée entre la République populaire de Chine et Taïwan. 89 pays reconnaissent le Kosovo, néanmoins, son adhésion à l'ONU est bloquée par le veto de la Russie et de la Chine.

Bien sûr, l'intégration à l'organisation mondiale représente une reconnaissance indéniable, comportant des bénéfices manifestes. D'ailleurs, suite à l'intégration de Gibraltar, imposée par la justice, l'UEFA a revu ses statuts et n'accueille désormais que les États membres de l'ONU pour empêcher que le football ne soit utilisé comme instrument par les mouvements séparatistes. Si le Koweït n'était pas membre de l'ONU, il n'est pas garanti que la coalition internationale formée pour expulser l'Irak qui l'avait envahie ait été aussi vaste.

La Palestine, qui a acquis le statut complexe d'« État non membre », aspire à devenir un jour membre intégral.

A ce stade d'analyse la question fondamentale pose : Dans quelle mesure le sport, en tant que phénomène social et institutionnalisé, peut-il être juridiquement mobilisé comme vecteur de construction, de reconnaissance ou de contestation de l'identité nationale, sans contrevenir aux principes d'égalité, de neutralité et de non-discrimination qui régissent les États de droit contemporains ?

Le présent travail sera dispatché en trois parties, la première traitera, le territoire, le peuple, le gouvernement… et la sélection nationale de football avant d'entamer les maillots, comme des outils de visibilité stratégique dans une deuxième partie et le sport comme vecteur de fierté nationale dans une dernière partie.

I/ Un territoire, un peuple, un gouvernement… et une sélection nationale de football

En somme, la reconnaissance juridique octroie à l'État des droits, un statut, des privilèges et aussi des obligations. Elle est indispensable, mais pas suffisante. Il est nécessaire de se rendre visible, idéalement d'une manière attrayante et populaire aux yeux du monde.

Ces distinctions dans les domaines politique, stratégique, médiatique et populaire viennent renforcer l'existence juridique. J'ai déjà exprimé, dans une formule qui transcende la simple plaisanterie, que la définition de l'État ne se réduit plus aux trois composants traditionnels : un territoire, une population et un gouvernement. Il est désormais nécessaire d'inclure un quatrième élément : une équipe nationale de football. L'indépendance nationale est alors perçue comme la capacité à protéger ses frontières, à émettre sa propre monnaie et à participer à des compétitions sportives internationales.[200]

Disputer la Coupe du monde, participer aux J.O., c'est affirmer sa souveraineté, c'est démontrer son existence et son indépendance aux yeux du monde entier. Par sa visibilité, le sport joue un rôle majeur pour faire connaître un pays et ce, de trois manières.

200 Cf. La terre est ronde comme un ballon, Seuil, 2002, p. 63 ; Football et mondialisation, Armand Colin (1 édition 2006), 2010, p. 59.

Tout d’abord, le sport peut être le signe avant-coureur de l’existence d’un État. Ensuite, une fois l’État créé, il peut venir conforter un sentiment national encore mal ancré sur le plan intérieur, apparaissant incertain sur le plan international. Dès 1895, l'Australie avait établi un Comité national olympique, avant de devenir indépendante en 1900. Suite à la Première Guerre mondiale, le Comité International Olympique a choisi d'adopter une politique d'acceptation des comités olympiques nationaux, basée sur des critères étatiques plutôt que nationaux.

Quelques États ont également réalisé dès le début les avantages que le sport pouvait apporter à leur nation. Par conséquent, la Suède et les États-Unis ont rapidement décidé de soutenir financièrement leurs athlètes pour promouvoir fièrement leurs couleurs respectives.

Au fil de l'histoire, cette prise de conscience s'est répandue et trouve une illustration marquante lors des Jeux de Paris en 1924. C'était la première fois que des dirigeants de nations assistaient aux cérémonies et compétitions au stade de Colombes.

Pierre de Coubertin, comme beaucoup de son époque, était imprégné des préjugés colonialistes : il percevait le sport comme un outil de « disciplinisation des indigènes » et avait affirmé que « la notion d'égalité des droits pour toutes les races humaines va à l'encontre de toute politique coloniale en progrès ».[201] Toutefois, les Jeux olympiques

201. Cité par Alain et Marie Luzenfichter, La politique et l’olympisme moderne, Atlantica, 2008, p. 31.

auront une grande importance pour les ambitions des jeunes États nés de la décolonisation.

Avant même d'obtenir son indépendance, le Cameroun avait déjà établi un comité national olympique reconnu par le CIO. L'adhésion au CIO ou à la FIFA procure une visibilité instantanée à ces nations ; elle renforce leur légitimité publique et leur reconnaissance internationale. C'est le moment de brandir le drapeau, de marcher en procession, de chanter l'hymne national, d'unir les gens et de se présenter devant le monde entier.

L'appartenance aux principales fédérations sportives semble être un aspect de la souveraineté nationale, concomitant avec l'entrée à l'ONU, mais ses conséquences populaires et perceptibles sont beaucoup plus instantanées. L'histoire de l'équipe du FLN qui a joué à de nombreuses rencontres est maintenant largement connue.

Avant même la création d'un État autonome, l'équipe a anticipé l'indépendance en brandissant le drapeau algérien. Dans 58 rencontres, elle a triomphé à 44 reprises, fait match nul 10 fois et connu la défaite à 4 reprises. Elle n'étant pas reconnue par la FIFA, elle n'avait pas la possibilité de rencontrer officiellement des équipes nationales. Néanmoins, elle a disputé des matchs en Europe de l'Est et en Asie dans des nations qui appuyaient les aspirations d'autonomie algériennes et face à des formations régionales qui avaient une ressemblance frappante avec les équipes nationales.

Chaque fois qu'elle se produisait, en compagnie d'un délégué du FLN, elle mettait en lumière les revendications politiques algériennes. Dès 1964, l'OLP a tenté d'imiter ce schéma en établissant une équipe nationale. En décembre 1995, une rencontre exceptionnelle mettait en scène une équipe palestinienne face à l'équipe du Variété Club de France, qui incluait des stars françaises telles que Michel Platini.

La Palestine a été acceptée par la FIFA en 1998, dans l'espoir d'un processus de paix à ce moment-là. L'Uruguay, un petit pays coincé entre les deux géants sud-américains que sont l'Argentine et le Brésil, a longtemps utilisé le sport comme moyen de se faire remarquer.

En 1924, Atilio Narancio a engagé son domicile en garantie pour financer les frais de transport en bateau des membres de l'équipe nationale aux Jeux olympiques. Il a alors fait ce commentaire : « Nous avons arrêté d'être simplement ce petit point sur la carte du monde ». La finale du Coupe du monde de 1930 se déroule au stade de l'Indépendance. Dans le but d'assurer le succès de la compétition, l'Uruguay a assumé tous les coûts liés à l'organisation, aux déplacements et au logement des équipes.

Un acte qui ne serait plus requis de nos jours (les équipes, grâce aux fonds de la FIFA, ont la capacité de payer) ou même envisageable (un scandale surgirait dénonçant la corruption). Dans le quotidien Nacion, on peut lire : « À l'occasion du centenaire de la proclamation de sa constitution, l'Uruguay est en mesure de rivaliser sur le plan

sportif avec la majorité des pays qui, jusqu'en 1924 (les triomphes de l'Uruguay aux Jeux Olympiques de Paris), ne parvenaient pas à nous localiser sur la carte. »

Et la veille de la finale, El Dia diffuse le message : « En avant les enfants, toute la patrie attend votre victoire avec impatience ! » Suite à la décolonisation, notons également les propos du ministre ivoirien de la Jeunesse et des Sports qui s'exprime en mars 1966 : « Nous avons besoin de bâtir la nation ; avant tout, il faut d'abord penser à la nation… » Une nation ne se résume pas à un État, elle dépasse cette notion, elle représente la fusion de toutes les tribus, une façon collective de penser... Ainsi, au cours de ma gestion, je veillerai avec diligence à ce que tout soit axé sur le sport. »[202]

Alors qu'en Europe, le développement du sport est principalement dû à l'initiative de la société civile, on constate une présence omniprésente de l'État dans les pays africains. Nasser et Nkrumah ont tenté de mettre en place des équipes de football à l'échelle panafricaine pour concurrencer les formations de l'Europe occidentale.

Les statuts de la FIFA reconnaissent qu'il est possible pour les associations nationales situées sur le même continent de former une confédération qui serait approuvée par les autorités internationales. « L'objectif était de créer un instrument utile qui faciliterait l'élaboration

202. Jean-Pierre Augustin, Sport, décolonisations et relations internationales : l'exemple de l'Afrique noire, Sport et relations internationales, Actes du colloque de Metz, Verdun, 1993, p. 203.

d'une stratégie cohérente pour combattre l'intégrisme, le colonialisme et le néo-colonialisme. »[203] Une victoire dans une compétition sportive mondiale et de prestige génère un puissant sentiment d'unité nationale. Toutefois, l'engagement et la sensation d'« appartenance » procurent ce sentiment de faire intégralement et souverainement partie du monde. « Le sport offre une solution pratique et économique, car la préparation d'un sportif de haut niveau requiert moins de fonds que l'édification d'une ligne ferroviaire. »[204]

Le sport sert aussi de moyen de « construction nationale ». « C'est à ces rôles variés que s'acquittent les triomphes des Éthiopiens Abebe Bikila (1960 et 1964) et Mamo Wolde dans le marathon ; les médailles d'or du coureur ougandais John Akii-Bua sur 400 m haies en 1972, du sprinteur trinidadien Hasely Crawford sur 100 m à Montréal ainsi que celle du Jamaïcain Don Quarrie sur 200 m. »[205]

En décembre 1991, l'Union soviétique a été dissoute, donnant naissance à 15 États souverains. Pour la première fois depuis 1936, les trois États baltes - Lettonie, Lituanie et Estonie - qui ont été annexés par Moscou en 1940, prennent part aux Jeux de Barcelone en arborant leurs

203. Elias Mbengalak cité par Jean-Pierre Augustin, op. cit., p. 205.

204. Xavier Delcroix, « Un olympisme à visages politiques », Esprit, avril 1987, p. 235.

205. Ibid.

propres couleurs. La Lituanie et l'Estonie ont chacune remporté une médaille d'or.

L'éclatement de la Yougoslavie a conduit à l'indépendance de la Slovénie, de la Bosnie et de la Croatie, qui ont toutes envoyé leurs propres représentants dès 1992. Pour ces nations nouvellement séparées, c'est une occasion de démontrer en direct télévisé à la fois à leur population et au monde entier qu'elles existent. En 1992, le reste de la Yougoslavie est soumis à des sanctions de l'ONU suite à une résolution du Conseil de sécurité datant du 30 mai de cette même année. L'équipe a été disqualifiée de l'Euro de football.

Le Comité International Olympique, tout en honorant les résolutions des Nations unies, aspire à ce que les Jeux incarnent l'universalisme.

Un accord a été conclu avec l'ONU, permettant aux athlètes yougoslaves de concourir en tant que « sportifs indépendants » dans les épreuves individuelles, sous le drapeau et l'hymne olympiques. Cette équipe a gagné une médaille d'argent et une médaille de bronze. L'Allemagne unifiée a décroché trente-trois médailles en or, terminant troisième au tableau des médailles.

Les Jeux d’Atlanta de 1996 ont vu la première participation de la Palestine. Fondé en 1986, le Comité olympique palestinien a reçu la reconnaissance du Comité international olympique en 1995. Cependant, ce n'est qu'en 2012 que la Palestine a été acceptée en tant

qu'État non membre de l'organisation des Nations unies. Encore une fois, le monde du sport a pris les devants en reconnaissant les droits d'un peuple.

La participation aux Jeux Olympiques offre aux Palestiniens une certaine reconnaissance sur le plan international. Ils marchent derrière leur drapeau, comme le font tous les autres pays. Une victoire éventuelle leur donnerait l'occasion d'écouter leur hymne national. L'aspiration à se faire reconnaître par le sport a poussé certains groupes sécessionnistes à mettre en place des tournois sportifs spécifiques dans le but de renforcer l'idée qu'ils représentent des entités étatiques.[206] Considérons également le cas du Timor oriental.

Cette ancienne colonie portugaise a été intégrée à l'Indonésie en 1976 suite à la dissolution de l'empire colonial portugais, qui a suivi la Révolution des Œillets de 1975.

La population de Timor n'a jamais accepté cette annexion et l'Indonésie, craignant que l'indépendance de ce territoire puisse susciter une tendance sécessionniste au sein de l'archipel, a toujours réprimé le mouvement indépendantiste. En 1999, suite à des pressions de la communauté mondiale et à des modifications politiques en Indonésie,

206. Cf. Football et mondialisation, 2 éditions, Armand Colin, 2010, p. 66-70.

un référendum d'autodétermination est mis en place par l'ONU. 80% des citoyens se sont prononcés pour l'indépendance.

Des violences avaient surgi, provoquant le décès d'environ mille civils et le déplacement de 200 000 individus. Sous l'égide de l'administration de l'ONU, ce territoire a été déclaré un État souverain en 2002. Néanmoins, à l'occasion des Jeux de Sydney en l'an 2000, le Comité international olympique a donné la permission à quatre athlètes du Timor oriental de défiler individuellement sous le drapeau olympique. Assurément, à l'époque, le Timor ne disposait pas de Comité national olympique. Cependant, le CIO a perçu cette formule « comme une solution provisoire en vue de la reconnaissance ultérieure des pays ».

Les sportifs ne devaient pas utiliser les Jeux comme plate-forme politique et ils ont parades en uniforme blanc sans aucune identification nationale. Ainsi, le mouvement olympique a pris une position de pionnier dans la reconnaissance de l'État autonome du Timor oriental.

En 2003, le Comité olympique du Timor a été fondé et a reçu la reconnaissance du CIO la même année. Yohann Goutt Goncalves sera le premier athlète représentant du Timor oriental aux Jeux d'hiver, ayant fondé la Fédération de ski de ce pays.

Né à Paris, sa mère ayant quitté son Timor d'origine à l'âge de 11 ans pour échapper à la guerre, il sera le seul athlète représentant un pays qui, en raison de l'absence de neige et de glace, n'a jamais pris part aux

Jeux Olympiques d'hiver. « Afin de démontrer l'existence du Timor, qui se reconstruit alors que la majorité de mes amis ne parviennent pas à le localiser sur une carte. »[207]

Quand l'Angola a obtenu sa place pour la Coupe du Monde 2006, un slogan résonnait sans cesse : « Nous sommes une nation parce que nous allons prendre part à la Coupe du Monde. » Le pays a subi une horrible guerre civile qui, depuis son indépendance en 1975 et jusqu'au tournant des années 2000, l'a dévastée et entravée son développement. Ainsi, en 2012, suite à leur triomphe à la Coupe d'Afrique des nations, l'équipe zambienne a été chaleureusement reçue par une nation entière qui arborait des maillots et drapeaux aux couleurs de leur équipe : « Vous avez mis la Zambie sur la carte », pouvait-on lire. Selon l'entraîneur Hervé Renard, c'est un joli compliment.[208]

Le Soudan du Sud a déclaré son indépendance de la République du Soudan le 9 juillet 2011, suite à une victoire au référendum d'autodétermination en janvier 2011. Le jour suivant, il joue son premier match international face au Tusker Football Club, lors des célébrations de la nouvelle indépendance, illustrant ainsi le rôle crucial du sport en tant que vecteur de cohésion pour une (nouvelle) nation et de diplomatie sportive.

207. JDD, le 5 janvier 2014.

208 . Cité par So Foot, février 2014.

II / Les maillots, des outils de visibilité stratégique

En août 2013, le FC Barcelone rencontre l'Athlético de Madrid lors de la Supercoupe d'Espagne. Sur le maillot du premier, on retrouve le logo de Qatar Airways, qui a remplacé celui de la Qatar Foundation. Concernant le second « Azerbaïdjan Land of Fire » (terre de feu).

Ceci est attribué à Hafiz Mammadov, un entrepreneur azéri qui possède aussi le club Lens. Alors que Qatar Airways cherche à promouvoir l'image du Qatar et à accroître sa part de marché, pour l'Azerbaïdjan, l'objectif est exclusivement diplomatique. D'après Jacques Fontanel, un expert économique axé sur ce pays, « l'oligarchie proche du gouvernement envisage d'investir dans le football afin de projeter une image plus favorable de l'Azerbaïdjan ».

En effet, ce pays aspire à se positionner comme une nation au sein de l'espace européen. Deux problèmes sont identifiés par l'Union européenne : le manque de respect des droits de l'homme et la question du Haut-Karabakh, une région en conflit entre l'Azerbaïdjan et l'Arménie depuis plus de vingt ans. « Bien que l'ONU ait reconnu le Haut-Karabakh comme faisant partie de l'Azerbaïdjan, les puissances majeures semblent contentes du statu quo qui favorise l'Arménie. »[209]

Hafiz Mammadov a d'abord pris le contrôle du FC Bakou et siège au sein de la Fédération azérie de football. Selon Raphaëlle Mathey,

209. L'Équipe, 20 septembre 2013.

spécialiste du pays, « l'arrivée d'oligarques dans le football est une volonté politique ; le sport véhicule l'apologie d'une nation forte. » Mais l'investissement dans le club de Lens à un autre but. Il s'agit de contrer la présence dans l'Hexagone d'une importante communauté arménienne en conflit avec l'Azerbaïdjan. Mammadov a déclaré « je pense que le drapeau azerbaïdjanais sera hissé sur le stade de Lens ».

La principauté d'Andorre s'affiche quant à elle avec le club de rugby de Toulouse pour développer le tourisme, sa notoriété et ses principales activités économiques. Sur le maillot de Cardiff, promu en Premier League, on peut lire « Visit Malaysia ». Ce club est la propriété d'un milliardaire malaisien, Vincent Tan. Le gouvernement a pris en charge une partie de ce sponsoring.

Des multinationales s'affichent sur le maillot des clubs pour accentuer leur notoriété, et donc leur rentabilité grâce aux diffusions télévisées et aux multiples aspects de la médiatisation du sport. De même, ces pays, souvent jeunes et encore mal identifiés par le reste du monde, notamment occidental, se servent du sport pour se faire connaître plus et mieux.

Le sport leur sert de vecteur de notoriété, dans un monde où la multiplication des États (de 50 à la fin de la Seconde Guerre mondiale à près de 200 aujourd'hui) rend plus difficile d'être identifié et repérable. On se sert des coudes sur la scène internationale, le sport augmente l'espace vital. L'une des progressions les plus importantes au

classement des médailles, aux Jeux de Londres de 2012, est celle du Kazakhstan qui, avec sept médailles d'or, a atteint la douzième place. On peut noter ici l'effet positif pour certains pays d'occuper des sports de niche, en l'occurrence l'haltérophilie. Le sport peut aussi être le promoteur d'entreprises nationales.

On trouve de nombreux exemples dans le monde du cyclisme. En se basant sur l'origine du Tour de France, il est rapidement évident que cette course visait à valoriser la France et ses paysages. Cependant, elle s'inscrivait surtout dans une stratégie de L'Auto, un journal sportif français, visant à accroître ses ventes.

De plus, divers fabricants et entreprises, tels que Pirelli, Dunlop ou Michelin, percevaient dans ces compétitions automobiles un excellent moyen de faire de la publicité. Selon Stefano Pivato, le cyclisme représente « la première illustration du duo sport-industrie. » Le cyclisme se transforme en un vecteur publicitaire privilégié pour ce nouveau mode de transport. « C'est donc les producteurs de vélos qui sponsorisent les premières compétitions afin de mettre en avant leurs produits. »[210]

Des propos confirmés par ceux du président de la Fédération géorgienne de lutte Luka Kurtanidze : « Les lutteurs sont notre visage à l'étranger, nous n'impressionnons pas par de beaux bâtiments, mais

210. Stefano Pivato, Les enjeux du sport, Casterman, 1995, p. 27.

grâce à la lutte, il est normal de faire le maximum pour avoir du succès dans notre sport national. »[211]

Lorsqu'en septembre 2013, le Centre des monuments nationaux a lancé une consultation publique afin de sonder les Français sur la personnalité qui « mériterait d'être prochainement honorée au Panthéon » (pour en féminiser la liste), l'exploit sportif faisait expressément partie des critères retenus.[212]

Cela aurait été inimaginable auparavant. Le sport était considéré comme anecdotique ou trivial par rapport à la politique, aux arts ou aux sciences, seuls tremplins possibles vers le Panthéon. Mais dans l'espace public, la notoriété des sportifs était reconnue depuis longtemps. Les exploits sportifs de la nageuse « Kiki » Caron, dans les années 1960, sa forte personnalité et son physique avantageux lui procurent une grande exposition médiatique. Elle a obtenu, en ces temps de disette sportive, une médaille d'argent aux J.O. de Tokyo à l'épreuve du 100 m dos.

Ces succès et cette notoriété lui offrent de faire la « Une » de Paris Match, de participer à l'émission « La tête et les jambes », etc. Elle devient la première femme porte-drapeau de la délégation française aux Jeux de Mexico. À son retour de Tokyo, le général de Gaulle lui a déclaré : « On vous voit plus souvent que moi à la télévision en ce

211. Le Monde, 7 sept. 2013.

212. L'Équipe, 4 sept. 2013.

213. L'Équipe, 31 juillet 2013.

moment. »[213] En 1961, le gouvernement brésilien a déclaré Pelé « Trésor national » et interdit par la loi qu'il puisse être vendu à une équipe étrangère. Le Portugal en fit de même avec Eusébio dans les années 1960.

Désormais, une puissance sportive se mesure en médailles remportées, records pulvérisés. L'exemple de la Jamaïque est emblématique. Sur la dernière olympiade et ses 12 médailles remportées, la totalité provient… de l'athlétisme. Avec le 116 PIB du monde et 68 rangs IDH, la Jamaïque a, avec la bauxite, une deuxième richesse : ses athlètes. Considérée comme l'une des plus grandes nations en matière de sprint, la Jamaïque obtient une renommée internationale considérable grâce à Bolt, Blake, Powell ou encore Campbell-Brown. En 23 olympiades, été comme hiver, Kingston aura obtenu 62 médailles dont… 61 en athlétisme.

Capables des plus grandes performances, les Jamaïcains sont souvent considérés comme les seuls à même de mettre à mal l'hégémonie américaine sur le sprint, et ce notamment depuis l'arrivée sur la scène internationale d'une nouvelle génération, dont Usain Bolt est le fer de lance. Ses prouesses sportives assurent dès lors la réputation de la Jamaïque sur la scène sportive internationale et font ainsi la promotion, non seulement du pays, mais aussi du système d'entraînement.

À l'instar d'Usain Bolt, les athlètes portent haut les couleurs de leur pays ou de leur région. En témoignent les performances de Nadia Comaneci (Roumanie), de l'équipe de rugby des Samoa ou Djovak Djokovic (Serbie). Ils deviennent dès lors les premiers ambassadeurs de leur État, allant même jusqu'à l'incarner totalement.

Les exemples de George Best (Irlande du Nord), Arvydas Sabonis (Lituanie), Nadia Comaneci (Roumanie) ou encore George Weah (Liberia) sont parmi les plus éloquents. La seule évocation de leur nom est une référence non seulement pour leur sport mais aussi pour leur pays.

Les rois Pelé et Senna ont, en leur temps, sans doute fait plus pour le Brésil et pour sa reconnaissance au niveau international que n'importe quel politique ne le fera jamais. Élevés au rang de demi-Dieu, les athlètes promeuvent ainsi leur ville, leur club ou leur pays. Leur participation aux équipes nationales est alors un intérêt supplémentaire pour le public, toujours plus friand de performances.

Les périodes de construction ou de reconstruction nationales sont également propices pour faire de l'exploit sportif un baume apaisant pour un patriotisme mis à mal par des événements historiques. Après juin 1940, l'Occupation et le régime de Vichy, le Comité olympique français envoyait le message suivant aux sportifs qui allaient participer aux Jeux de Londres de 1948.

« Il importe que dès le départ chacun observe à tout moment qu'il représente la France. Plus que jamais aux graves heures que nous vivons, il est capital que nul d'entre vous ne se départisse du sens de la dignité nationale et ne puisse prêter le flanc à la critique, par son attitude et ses propos.

Assurés de votre volonté de représenter toujours et victorieusement si possible notre patrie chez nos amis britanniques qui ont su faire l'admiration du monde entier par leur courage et leur discipline, nous avons la conviction que tous vos efforts conjugués réussiront à faire hisser nos trois couleurs au mât olympique. Notre pays – et maints autres ! – va nous juger à l'œuvre. »[214]

Lorsque, juste après les Jeux de Londres, Marcel Cerdan devient champion du monde des poids moyens en battant à Jersey City, l'américain Tony Zale, c'est l'image du « petit Français » qui a vaincu, grâce à son courage le « géant » Américain.

Blazevic, ancien entraîneur de l'équipe nationale de football croate et qui fut très proche du premier président Franjo Tudjmann a ainsi déclaré : « le sport a contribué à faire connaître notre pays dans le monde entier. Nous sommes une petite nation mais avec de nombreux talents. Tudjman savait très bien que les athlètes allaient devenir le premier ambassadeur du pays. »

214. Cité par Pierre Milza dans « Sport et relations internationales », Relations internationales, n 38, été 1984, p. 169.

L’équipe de football croate a atteint les demi-finales de la Coupe du monde en 1998. Le handball gagna l’or aux Jeux olympiques en 1996 et 2004, l’équipe de basket l’argent aux J.O. de 92 face à la Dream Team américaine, et au tennis la Coupe Davis 2005. Il faut également citer des stars comme la championne du monde de saut en hauteur Blanka Vlasic ou la quadruple championne olympique de ski Janicka Kostelic.[215]

La Coupe du monde rugby 2011 a eu lieu en Nouvelle-Zélande qui est pour ce sport le pays de référence, l’équivalent du Brésil pour le football. Son excellence en rugby est d’autant plus remarquable que sa base démographique est très faible. Le rugby lui permet d’exister sur la carte du monde, de posséder une marque reconnue. Du fait de son isolement géographique, elle a peur de rester à l’écart de la mondialisation. Le rugby n’a pas encore totalement achevé sa mondialisation. S’il a élargi son influence à d’autres pays que ses bastions traditionnels, son développement international reste limité.

La Coupe du monde permet à la Nouvelle Zélande de montrer son savoir-faire organisationnel, la qualité de ses infrastructures, la beauté de ses paysages et la gentillesse de sa population. C’est une vitrine ouverte sur le monde. Pays du rugby, la Nouvelle-Zélande n’est pas tous les jours sous les flashs des informations mondiales, et quand elle l’est,

215. L’équipe, 1 juillet 2013.

c’est qu’il y a eu une affaire politique, comme celle du Rainbow Warrior, ou un tremblement de terre comme à Christchurch.

La qualification de l’équipe irakienne pour la demi-finale du mondial des moins de 20 ans en juillet 2013 a donné lieu à une expression d’unité dans une société soumise à la violence et aux divisions ethniques. Les lions (surnom de l’équipe) ont rendu sa fierté à l’Irak, ce que le politique se montre incapable de faire depuis des années. Alors que de nombreux cafés avaient été l’objet d’attaques à la bombe, plus de 150 personnes s’étaient réunies pour suivre le match contre la Corée qui ouvrait les portes à la demi-finale.

Des drapeaux irakiens étaient brandis répétant ce qui s’était produit lorsque la section irakienne avait remporté la Coupe des Six Nations en s’imposant en finale contre l’Arabie Saoudite en 2007.[216]

Si l’influence et l’importance d’un État se mesurent à son investissement dans des organisations, elles peuvent aussi résider dans la présence de multiples organisations sur son territoire. Le cas de la Suisse est ici particulier. Pays d’un peu moins de huit millions d’habitants, la Confédération est pourtant omniprésente sur la scène sportive internationale. Si l’on met de côté les performances

216. Le Figaro, le 10 juillet 2013.

exceptionnelles de ses tennismen, ses cyclistes ou skieurs, le pays helvète est un acteur de premier plan, en raison de son territoire.

En effet, quelque 27 fédérations internationales sont présentes sur son sol, sans parler évidemment du CIO, de la FIFA et de lUEFA. Véritable centre névralgique du sport, la Suisse a développé très tôt une politique d'accueil des organisations sportives, en raison notamment de sa législation particulièrement favorable à l'installation d'association à but non lucratif.

Le fait qu'elle héberge de nombreuses organisations internationales du fait de son statut de neutralité, joue également en ce sens. Par mimétisme, les structures internationales de la gouvernance sportive – qui juridiquement sont des ONG, organisations non gouvernementales – se sont fixées là où étaient déjà situées les structures de la gouvernance mondiale, politique, économique, sociale et sociétale.

Aujourd'hui ce monopole est bousculé. Jusqu'alors incontesté et incontestable, l'hégémonie de la Suisse en matière de sport semble quelque peu remise en question. Le Qatar, par l'organisation d'événements, de conférences sur la thématique de la bonne gouvernance[217] ou des bonnes pratiques ou encore par l'activation et la

217. « The international sport security Conference » par exemple.

vivacité de son réseau semble vouloir faire de son territoire le second pôle d'influence en matière de sport.

En plus d'une multi polarisation en termes de puissance sportive, on assiste aussi à une multi polarisation de la gouvernance sportive. Le développement de l'International Centre for Sport Security, centre de recherche qatari en est le parfait exemple. La gouvernance mondiale sportive, qui avait pour centre névralgique la Suisse, doit désormais compter sur la montée en puissance de nouveaux concurrents.

III/ Le sport comme vecteur de fierté nationale

Dans les compétitions sportives, le choix de l'hymne national peut être influencé par le sport lui-même. La première interprétation de The Star-Spangled Banner a eu lieu dans un terrain de baseball le 15 mai 1862. Depuis 1903, la pièce a été interprétée à chaque rencontre majeure. Lors des « world series » de 1918, après la Première Guerre mondiale, alors que l'orchestre se mettait à jouer, les spectateurs et les joueurs se levèrent en signe de respect, retirant leur casquette pour la placer sur leur cœur. Pendant ce temps-là, Fred Thomas, un joueur des Red Sox, adopta une posture militaire.

Il a donc été proposé par le Congrès d'adopter cette chanson comme hymne national, proposition qui a été refusée en 1921, 1923 et 1925. En 1925, une pétition comportant six millions de signatures a été remise au Congrès, qui a cette fois voté en faveur. Depuis 1908, lors de la cérémonie d'ouverture des Jeux Olympiques, les délégations passent en

revue derrière leur drapeau national. Cependant, ce n'est qu'en 1984, lors des Jeux Olympiques de Los Angeles, que l'on a vu pour la première fois un vainqueur s'envelopper dans un drapeau national avant de faire sa ronde sur la piste : le coureur américain Carl Lewis. Par ailleurs, l'athlète cubain Alberto Juantorena, également un fervent communiste, a consacré sa médaille de Montréal à Fidel Castro.

Cependant, le nationalisme était déjà manifeste depuis les premiers Jeux Olympiques de 1896. Le prince héritier grec, Constantin, était tout excité par la victoire de son compatriote Spiridon Louis dans l'épreuve légendaire du marathon. Il descendit alors sur la piste du stade pour saluer la fin de la course du vainqueur. Suite aux Jeux de 1972, La Pravda rapporta : « Les triomphes remarquables de l'Union soviétique et des nations alliées démontrent sans conteste que le socialisme est le régime le plus approprié pour l'épanouissement physique et spirituel de l'individu. »[218]

Erich Honecker affirmait en 1948 : « Le sport n’est pas un but en soi ; il est un moyen pour atteindre d’autres buts. » Les journalistes soviétiques Y. Kotov et I. Yudovitch déclaraient : « Chaque nouvelle médaille est une victoire pour la société soviétique et le système sportif socialiste. Elle fournit la preuve irréfutable de la supériorité de la culture socialiste sur la culture décadente des États capitalistes. »

218. Cité par Xavier Delcroix, op. cit., p. 234.

Le président Gérald Ford lui déclarait : « Est-ce que nous réalisons à quel point il est important de concourir victorieusement contre les autres nations ?

Étant un leader, les États-Unis doivent tenir leur rang . Compte tenu de ce que représente le sport, un succès sportif peut servir une nation autant qu'une victoire militaire. »[219] Lorsque le Brésil se vit attribuer les Jeux Olympiques de 2016 en octobre 2009, le président Lula déclara, en larmes : « Nous recevons maintenant le respect que nous méritons. » [220]

Les journalistes du très sérieux The Economist ont été sidérés lorsqu'ils ont découvert que, pour les jeunes Britanniques, la fierté nationale ne réside ni dans le souvenir de l'empire, ni la reine, ni aucun motif lié à la définition classique de la puissance mais principalement dans l'habileté nationale au football[221] .

Les questions économiques associées au sport servent également de moyen d'expression de l'identité nationale. En organisant des événements majeurs et en mettant en lumière les réussites d'athlètes, le pays vise à afficher sa grandeur et son dynamisme sur la scène internationale. Pour les gouvernements, le sport représente un moyen

219. Idem, p. 232.

220. Cité par Pierre Buhler, La puissance au XXI siècle, CNRS Éditions, p. 459.

221. « Imperial amnesia », The Economist, 28 mars 1998.

idéal de mettre en avant non seulement leur dynamisme économique, mais également leur nouvelle position.

L'organisation des Jeux Olympiques à Pékin en 2008 et à Rio en 2016 doit être comprise dans une perspective symbolique, c'est-à-dire l'accueil d'un événement de cette ampleur pour la première fois dans ces pays. Cette décision sanctionne également une dynamique économique et une apparition sur la scène politique mondiale. Il est également fascinant de voir que d'ici 8 ans, les BRICS auront organisé trois Jeux Olympiques et cinq compétitions olympiques/Coupe du Monde en l'espace de dix ans.

La promotion de l'État et du sport s'alimente également grâce à des actions de communication, à l'image des Jeux de Londres qui ont bénéficié d'une incroyable publicité pour la capitale britannique. Un an précisément avant le début des Jeux, soit le 27 juillet 2011, les ambassades britanniques à travers le globe ont tenu des réceptions dans le but de capter l'attention du public.

Une grande campagne de promotion de la marque et de valorisation du Royaume-Uni a été mise en œuvre. Les Jeux olympiques ont été l'opportunité de valoriser l'image du pays à l'international, ou plutôt celle de la Grande-Bretagne, étant donné que la campagne publicitaire a fait appel à ce nom pour s'accorder avec la délégation olympique britannique.

Cette compétition, comme les précédentes, a stimulé l'évolution des infrastructures hôtelières et de transport, entraînant une transformation significative de la ville. À l'instar de Barcelone, Londres a profité de cette opportunité et est devenue une destination touristique mondiale de premier ordre depuis les Jeux de 1992.

Des centaines de milliers de personnes du monde entier se sont rassemblées, 20 000 journalistes et de nombreux dirigeants du monde ont assisté aux Jeux. Selon les estimations, 4 milliards d'individus « uniques » auraient regardé l'événement à la télévision.

Cette séquence olympique a, sur le long terme, rehaussé l'image de la Grande-Bretagne : Croissance du tourisme, renforcement des liens politiques avec certains pays considérés comme cruciaux pour la défense des intérêts britanniques, conclusion de contrats avec d'importantes entreprises industrielles, hausse de l'accueil d'étudiants et de travailleurs étrangers qualifiés, installation d'entreprises étrangères, augmentation des transactions commerciales…

Ainsi, les Jeux olympiques d’hiver de Sotchi de 2014 sont considérés comme les Jeux de Vladimir Poutine, symbole de sa puissance, de ses moyens et de son influence. Ces Jeux sont organisés pour démontrer la puissance russe mais aussi servir, dans une logique identitaire, à unir le peuple russe.

Sotchi n’en était pourtant pas à sa première candidature. Déjà en 1993, la petite ville de la riviera russe avait déposé un dossier pour accueillir l’olympiade de 2002.

Jugée trop juste techniquement et économiquement, la proposition russe avait finalement été écartée dès le premier tour. Dès son élection, en 1999 à la tête de la République russe, l’ancien directeur du KGB entendait offrir à la Russie une nouvelle olympiade. En dépit des infrastructures totalement absentes et du climat tempéré de la ville balnéaire, Vladimir Poutine mena ce projet à terme, e n’hésitant pas à se déplacer directement aux 199 sessions du CIO à Budapest pour venir plaider, lui-même, le bien-fondé de son projet.

Bien que favorite, l’autre ville candidate, Pyeongchang, fut toutefois battue lors du second tour (51 voix à 47), permettant ainsi à la Russie d’accueillir une nouvelle olympiade, 34 ans après les Jeux de Moscou.

Vladimir Poutine s’est porté garant du succès de ses Jeux pour manifester la grandeur retrouvée de son pays, mais aussi mettre en avant la façon dont il a su gérer cette candidature – d’une main de maître. En sollicitant les investisseurs nationaux et étrangers, en développant son économie, en faisant rentrer en jeu tous les appareils de l’État, Vladimir Poutine a souhaité démontrer que Sotchi sont ses Jeux et que rien n’est trop beau pour que le succès soit au rendez-vous.

Le jour du vote en faveur de Sotchi, il déclara : « enfin la Russie est de retour dans l'arène mondiale, comme un État fort, auquel les autres font attention. » Il ajoutera « la Russie est capable d'impressionner le monde en organisant une grande fête sportive, en construisant des infrastructures et en accueillant des invités ».

Conclusion

Pour conclure, le sport occupe une place centrale dans l'établissement et le renforcement de l'identité nationale. En faisant appel aux émotions communes, il consolide le sentiment d'appartenance à un groupe uni, centré sur des valeurs et des symboles communs.

Les compétitions internationales, en particulier, donnent l'occasion aux pays de mettre en valeur leur souveraineté, leur culture et leur histoire. Cependant, cet aspect symbolique du sport peut également provoquer des tensions liées à l'identité, ou même des excès de nationalisme.

Il incombe donc aux autorités judiciaires et sportives de garantir que le sport reste un instrument d'intégration et de cohésion sociale. Sous l'égide de normes juridiques tant nationales qu'internationales, le sport peut donc favoriser une identité nationale inclusive, multiple et qui valorise la diversité.