

ISSN: 2737-8918

تكامل

Takarnul

Takarnul Journal for Cross-Knowledge
Studies and Research

مجلة تكامل للدراسات والأبحاث
متقاطعة المعارف

العدد الخامس : دجنبر 2024 Issue 5: December 2024

A refereed journal issued by the Takarnul
Center for Studies and Research

دورية محكمة تصدر عن مركز تكامل
للدراسات والأبحاث

ملف العدد

التوجهات الحديثة

للقانون الإداري المغربي

تكامل

Takarnul



مجلة تكامل للدراسات والأبحاث متقاطعة المعارف
Takamul Journal for Cross-Knowledge Studies and Research

دورية محكمة تصدر عن مركز تكامل للدراسات والأبحاث

A refereed journal issued by the Takamul Center for Studies and Research

العدد الخامس: دجنبر 2024

Issue 5: December 2024

المدير المسؤول: عبد الرحيم العلام

مدير النشر: الحبيب استاتي زين الدين

رئيس التحرير: نبيل عواد

Dépôt Légal : 2021MO1489

ISBN : 978-9920-33-399-3

ISSN: 2737-8918

مطبعة قرطبة، حي السلام، أكادير
تصميم الغلاف: عبد الخالق الطلال

ترسل جميع المرسلات الموجهة إلى المجلة على البريد الإلكتروني الآتي:

E-mail: takamulrevue@gmail.com

لا تعبر الكتابات الواردة في المجلة بالضرورة عن تصور
"مركز تكامل للدراسات والأبحاث" أو "مجلة تكامل".

هيئة التحرير:

ذ. عبد الرحيم خالص ذة. ليلي الرطيمات

ذ. هشام الهداجي ذ. يوسف كرام

الهيئة الاستشارية:

ذ. رشيد علمي الإدريسي	ذ. عبد المالك الوزاني
ذ. إسماعيل أوقادي	ذ. محمد المساوي
ذ. سعيد جفري	ذ. الحبيب استاتي زين الدين
ذ. أحمد مفيد	ذ. محمد اليعقوبي
ذ. عثمان الزباني	ذ. امحمد العيساوي
ذ. سعيد الصديقي	ذة. مليكة الزخيني
ذ. منار باسك محمد	ذة. فتيحة التوزاني
ذ. فريد المريني	ذة. أسماء فرح
ذ. حفيظ هروس	ذ. محمد أوريا (قطر)
ذ. يوسف أشلحي	ذ. محدر الغربي لزهر (تونس)
ذة. مونية العلمي (تونس)	ذ. حمادي هباد
المصطفى بن عكاشة	مصطفى حطبي
محمد الداو ولد عبد القادر (موريتانيا)	ابراهيم أولتيت



Contents

المحتويات

5.....	افتتاحية
11.....	دراسات
.....	تطور انفرادية القانون الإداري بالمغرب.....
12.....	محمد اليعكوبي.....
.....	الذكاء الاصطناعي وتحديات الإدارة العمومية أية مسؤولية للدولة؟.....
32.....	وفاء رزوق
.....	تطور القانون الإداري المغربي من قانون ذو طابع قضائي نحو قانون مقنن.....
59.....	مولود اسباعي
.....	دسترة حق التعويض عن الخطأ القضائي مواطن التأثير على الموقف التقليدي للقضاء الإداري من مسؤولية الإدارة القضائية.....
93.....	عبد الرزاق الازهري
.....	دور التحول الرقمي في تحديث الإدارة الجماعية.....
118.....	عزالدين الغوساني
141.....	ترجمات
.....	نحو الدولة المنصة؟.....
142.....	جاك شوفالييه ترجمة نبيل عواد.....
.....	الأسس الفلسفية للعلمانية.....
156.....	جان بوييرو ترجمة عبد الله المتوكل

افتتاحية

عرفت وظائف الدولة تطورا وتحولا عميقين، من خلال الإيديولوجيات الحديثة التي شهدتها السياسة العالمية والتوجهات الراهنة للقانون الدولي، إذ ساهما بشكل كبير في التأثير على الأسس التقليدية للقانون الإداري، من خلال العمل على تحريك الثوابت والمفاهيم التأسيسية له، الأمر الذي بدأ يسائل الباحثين بخصوص إمكانية الحديث عن أزمة القانون الإداري، التي تشكك في الحفاظ على ذاتيته ومميزاته كقانون يجسد سيادة وسلطة الإدارة.

تجلى هذا الأمر أكثر مع بروز الليبرالية الكلاسيكية، خاصة على مستوى الأسس والمعايير التي اعتمدها القانون الإداري من قبيل المرفق العام والسلطة العامة، وتوالى ذلك مع تطور التوجه العالمي نحو الليبرالية الجديدة، واقتصاد السوق، والمنافسة، والرأسمال المعولم، مما ساهم في إحداث وقع على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إلى درجة أنه أصبح الحديث عن أن مسارات التحول هذه، تجد في القانون الإداري عائقا مؤسساتيا أمام أي تدبير حديث وديناميكي للدولة.

تجدر الإشارة إلى أن القانون الدستوري، ومن خلاله الجيل الجديد من الدساتير، قد تأثر بفلسفة التدبير العمومي العالمي، الذي أدخل إلى القاموس مفاهيم ومبادئ من قبيل الحكامة والنجاعة والفعالية. وهي مفاهيم أصبحت تؤثر بشكل مباشر في القانون الإداري، من خلال تبني تصور جديد لقواعده القانونية، بعيدا عن التصور التقليدي القائم على اللامساواة والانفرادية والسلطة التقديرية، بهدف الوصول إلى اعتماد مقاربات جديدة قائمة على التشاركية، والتعاقد، والتشاور والديمقراطية



الإدارية في بناء القرار العمومي. الأمر الذي يثير تساؤلات جوهرية حول إمكانية فقدان القانون الإداري لهويته التقليدية كقانون ظلّ يجسّد سيادة الإدارة وامتيازاتها الاستثنائية التي يتمتع بها.

من هذا المنطلق، أدت التغييرات المستمرة الناتجة عن تمدد وتوسع مفهوم المصلحة العامة من جهة، وتنامي المتطلبات المجتمعية والإملاءات التدييرية الكونية الحديثة من جهة أخرى، إلى انبلاج توجهات "ثورية" مست المواضيع المهيكلّة للمادة الإدارية في مجالاتها الثلاث: التنظيم الإداري، والأنشطة الإدارية، والمنازعات الإدارية.

مغربيا، وعلى مستوى التنظيم الإداري، يُلاحظ جنوح النظام القانوني نحو تبني نمط توزيعي لممارسة السلطة الإدارية يمزج بين الأسلوب التقليدي المستند إلى ثنائية المركزية واللامركزية من جهة، وأسلوب التنظيم الإداري المعاصر القائم على دولة ترابية تنحو أكثر نحو دولة الجهات، على غرار النموذجين الإسباني والإيطالي، مع ضرورة الحفاظ على وحدة ومحورية الدولة المركزية، من جهة أخرى. علاوة على ذلك، شهدت هيكلّة التنظيم الإداري المغربي دسترة مؤسسات جديدة تساهم في مواكبة عمل السلطات العمومية، تُعرف إداريا بـ "السلطات الإدارية المستقلة" ودستوريا بـ "الهيئات المستقلة دستوريا" أو كما أطلق عليها بعض الفقه "الدولة داخل الدولة". ترى ماري آن فرسون روش (Marie-Anne Frison-Roche) أن هذه الهيئات تحمل في طبيعتها فكرة كون الدولة يجب "ألا تُعطى لها قيمة"، مما قد يؤثر على الدولة التقليدية المركزية والمهيكلّة بشكل هرمي وتراتب، فضلا عن تأثيره على النظرية العامة للتنظيم الإداري.

كما عرفت تدخلات وأنماط تدبير وظائف السلطات الإدارية، سواء الوطنية أو الترابية، تحولات جوهرية أثرت وساهمت بشكل كبير في خلخلة عقيدة مبادئ القانون



الإداري المغربي وخصائصه، حيث مست هذه التحولات بالخصوص أنماط تدبير المرافق العامة للدولة وللوحدات اللامركزية (الترابية والوظيفية)، من خلال اعتماد أساليب تديرية هجينة ومختلطة، تميل نحو دمج الرساميل العامة والرساميل الخاصة في إطار تعاقدى أو في إطار شركات خاضعة لقواعد القانون التجارى، وذلك تماشياً مع التوجهات المستجدة التي تتسم باضطراد مفهوم المصلحة العامة والتدبير العمومى. في حين شهدت الوسائل القانونية، المادية، والمالية والبشرية لعمل الإدارة تغيرات عميقة وجذرية، سواء من ناحية ديمقراطها أو من ناحية إضفاء نوع من الليونة والانسيابية على كفاءات عملها، متأثرة ومستفيدة في ذلك من الثورة الرقمية ومن التطورات التكنولوجية، التي ساهمت في إدخال مستجدات على هذه الوسائل، وفي مقدمتها نزع الصفة المادية على تصرفات الإدارة، حيث أصبح الحديث عن مفاهيم القرار الإداري الرقبي، والعقد الإداري الرقبي والمسؤولية الإدارية الرقمية... إلخ.

وفق هذا التحول، بدأت أنشطة السلطات الإدارية بالمغرب وطبيعة تدخلها، تلبس جبة القانون الخاص الاقتصادى، بل تتجه نحو بناء قانون إدارى اقتصادى يركز على المساواة بين المصالح العامة والخاصة، وتنحصر مهمته في تنظيم المنافسة بين الفاعلين الاقتصاديين، مما ساهم في نزول الدولة منزلة الخواص، مما أفرز تساؤلات مهمة حول مصير مفاهيم السلطة العامة والمصلحة العامة، الأمر الذي انعكس على مراكمة ترسانة تشريعية مهمة.

أما فيما يخص الموضوع الثالث للمادة الإدارية والمتجسد في الشق المنازعاتى، فقد عرف بدوره طفرات مهمة تستدعي البحث في مساحات تأثيرها على تطور القانون الإدارى؛ فعلى مستوى قواعد القانون الإدارى، يلاحظ أن الحركية التي عرفتها جل مواضيع القانون الإدارى من حيث تقنينه، قد بدأت تسائل تلك الخصوصية التي كان



للقاضي الإداري دورا كبيرا في بنائها، من خلال جعل قواعده حية دائمة المرونة والعصرنة والتجدد، وبالتالي متطورة توازيا مع تطور وظائف الإدارة. يضاف إلى ذلك، المساهمة الكبيرة لهيمنة المنطق القانوني في تعطيل عمل فقهاء القانون والقضاء الإداريين اللذين وجدا في المشرع مصارعا شرسا وقويا يحد ويعاكس حركيتهما وإبداعهما واجتهادهما، وبالتالي يضع مسألة القراءة التأويلية للنص القانوني على المحك.

فيما يخص تطور بنية القضاء الإداري في إطار محاكم إدارية (وصلت إلى حدود تسع محاكم إدارية ابتدائية)، وأقسام على مستوى بعض المحاكم الابتدائية العادية (بحسب القانون الجديد المتعلق بالتنظيم القضائي)، فإن الأمر خلق تجاذبات سواء على مستوى فقهاء القانون الإداري أو على مستوى الممارسين بهذا الحقل العلمي، الشيء الذي يتوخى هذا العدد/ اللقاء العلمي ملامسته بهدف دراسة تأثيره على القانون الإداري برمته.

وإذ تؤدي الموارد البشرية في مجال القضاء الإداري دورا هاما في تطوير القانون الإداري، فإن إشكالية تكوين قضاة متخصصين في المادة الإدارية تصطدم بواقع وهاجس قانونين يفرضان تكويننا في القانون الخاص، يعمل المعهد العالي للقضاء على استثماره وتكليفه ليتلاءم مع تخصص القانون الإداري، لكن التجربة التي تعرفها المحاكم الإدارية على مستوى الإنتاجية، أظهرت أن الاجتهاد القضائي الإداري عرف تفوق تأويل قواعد القانون المدني في المادة الإدارية، ومن ثمة نجد أن هاته التوجهات جديدة بالتمحيص والتحليل، لتبيان مدى تأثيرها في الحفاظ على القانون الإداري كقانون استثنائي.

في السياق ذاته، وبالإضافة للتوجهات الحديثة التي وسمت عمل واجتهادات



القاضي الإداري سواء على مستوى قضاء الإلغاء أو على مستوى قضاء التعويض، يلاحظ ميول النظام القانوني الإداري بالمغرب -أمام تداخل وتشابك الفاعلين المتدخلين في تدبير الشأن العام- إلى تبني الحلول غير التنازعية والمتمثلة في الوسائل البديلة لفض المنازعات، عبر التنصيص على ضرورة اللجوء للوساطة والآليات التوافقية والتحكيمية لفض النزاعات الإدارية.

وفق هذه الخلفية الناظمة، تصاغ الأسئلة الآتية: إلى أي حد ساهمت الوظائف الجديدة للدولة والإيديولوجيات المواكبة لها في التأثير على الأسس التقليدية للقانون الإداري وتحريك الثوابت والمفاهيم المؤسسة له؟ ألم تتغير الأسس الفلسفية والسياسية للقانون الإداري المغربي؟ كيف أثر ظهور السلطات الإدارية المستقلة وتنازل الوكالات والهيئات ذات الصبغة القانونية المختلطة على طبيعة القانون الإداري؟ ألم يفقد القانون الإداري خصوصيته كقانون يجسد سيادة وسلطة الإدارة؟ وهل أثرت شروط النجاعة والفعالية، التي صارت مقترنة بالنشاط الإداري، في خضوع الإدارة لمبدأي الشرعية والأمن القانوني؟ كيف سيتطور مفهوم التصرف القانوني (قرار إداري/عقد إداري) في ضوء الرقمنة ونزع الصفة المادية عن الوثائق؟ وهل القانون الإداري كما هو عليه الآن قادر على مواكبة أنشطة الإدارة العصرية المتطورة؟ ما مآل القانون الإداري في ظل تنامي العقدنة (التعاقد) على حساب القرارات الانفرادية للرفع من فعالية العمل الإداري لما تتيحه من تعاون وتشارك؟ ألا يزال الاجتهاد القضائي، بذلك الإسهام، قادرا على "خلق" قواعد القانون الإداري؟ وأي دور سيؤديه بخصوص آلية الدفع بعدم الدستورية؟

في ظل هذه الانشغالات الكبرى المحدقة بهذا "القانون المعجزة" حسب تعبير ويل بروسبر (Weil Prosper)، ارتأت مجلة تكامل للدراسات والأبحاث متكاملة المعارف



تخصيص عددها الخامس لموضوع: "التوجهات الحديثة للقانون الإداري المغربي"،
بغية بحث أسباب وتجليات وتأثيرات مسارات التحول التي عرفت المادة الإدارية على
خصوصية وأصالة النظريات والمبادئ التي يرتكز عليها القانون الإداري المغربي.

د. يوسف كرام



دراسات



تطور انفرادية القانون الإداري بالمغرب

The evolution of unilaterality in Moroccan administrative law

محمد اليعكوبي * Mohammed EL Yaâgoubi

ملخص: تبلور القانون الإداري المغربي، بحكم تأثره بالقانون الإداري الفرنسي، كقانون امتياز، ولكون الإدارة تتوفر على امتيازات السلطة العامة فذلك يعني عدم إمكانية معاملتها مثل الأفراد العاديين وإخضاعها لنفس القانون الذي يحكمهم، فوجود القانون الإداري يترجم تفوق الإدارة على المواطنين وعدم اختزال موقعها الاجتماعي، وما عزز هذا التوجه هو الإنتاج القانوني الصادر أثناء الحماية الفرنسية الذي كان يتسم بالسلطوية ومناهضة الحريات العامة.

يسمح القانون الإداري كقانون استثنائي أو خاص للإدارة بأن تتمتع بنظام تمييزي، وتفلت من مراقبة القاضي العادي، وتنطوي المفاهيم "كالسلطة العامة" و"الامتيازات الاستثنائية" و"السلطة التقديرية" على عدم مساواة أساسية بين الإدارة والمرتفق، ففكرة الامتياز تبدو لازمة لوجود القانون الإداري وتعزز السمو الإداري المعبر عنه بالامتيازات القانونية.

كلمات مفتاحية: القانون الإداري، نظام تمييزي، الامتيازات الاستثنائية.

Abstract: Moroccan administrative law, influenced by French administrative law, has crystallized as a law of privilege. The fact that the administration possesses public authority prerogatives means that it cannot be treated like an ordinary individual or subjected to the same legal rules. The existence of administrative law reflects the superiority of the administration over citizens and the impossibility of reducing its role to an ordinary social position. This approach was reinforced by the legislative framework produced during the French protectorate, characterized by authoritarianism and opposition to public freedoms.

Administrative law, as an exceptional or special branch of law, allows the administration to benefit from a derogatory regime, thereby escaping the control of the ordinary judge. Concepts such as "public authority," "exceptional privileges," and "discretionary power" imply a fundamental

* محام بهيئة الرباط، أستاذ التعليم العالي سابقا.

inequality between the administration and the citizen. The notion of privilege appears essential to the very existence of administrative law and reinforces administrative supremacy, expressed through legal privileges.

Keywords: Administrative Law, A Distinctive System, Exceptional Privileges.

مقدمة

يسمح القانون الإداري كقانون استثنائي أو خاص للإدارة بأن تتمتع بنظام تمييزي، وتفلت من مراقبة القاضي العادي، وتنطوي المفاهيم: "كالسلطة العامة" و"الامتيازات الاستثنائية" و"السلطة التقديرية" على عدم مساواة أساسية بين الإدارة والمرتفق، ففكرة الامتياز تبدو لازمة لوجود القانون الإداري وتعزز السمو الإداري المعبر عنه بالامتيازات القانونية.. في هذا السياق، تُطرح مسألة درجة تحقيق دولة القانون، فقبل أن يكون القانون الإداري أداة لإخضاع الإدارة، هل يعد وسيلة لتقوية سلطتها؟ من جهة ثانية، يطرح هذا القانون إشكال طبيعة علاقات الإدارة مع المجتمع، فهل يهدف إلى فرض نمط معين لممارسة الصلاحيات الإدارية على أساس السلطة والإكراه؟¹.

تاريخياً، تبلور القانون الإداري المغربي، بحكم تأثيره بالقانون الإداري الفرنسي، كقانون امتياز²، ولكون الإدارة تتوفر على امتيازات السلطة العامة فذلك يعني عدم إمكانية معاملتها مثل الأفراد العاديين وإخضاعها لنفس القانون الذي يحكمهم، فوجود القانون الإداري يترجم تفوق الإدارة على المواطنين وعدم اختزال موقعها الاجتماعي، وما عزز هذا التوجه هو الإنتاج القانوني الصادر أثناء الحماية الفرنسية الذي كان يتسم بالسلطوية ومناهضة الحريات العامة.

لقد تغير هذا الأفق منذ استعادة المغرب لسيادته، وأصبح القانون الإداري منذ بداية التسعينات ينظر إليه كألية لحماية حقوق المواطنين وليس فقط كمجموعة من الامتيازات

¹-M. EL Yaâgoubi, "Observations sur la conception autoritaire de la décision administrative", REMALD, n° 4-5, 1993, p.27.

²-J. Chevalier, « Le droit administratif, droit de privilège ? », Pouvoirs, n° 46, 1988, p.57.

الإدارية¹، ففي الخطاب الملكي بتاريخ 10 ماي 1990 المعلن عن إحداث المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان والمحاكم الإدارية أكد المرحوم الحسن الثاني " ... قررنا أن تكون جلستنا هذه جلسة مخصصة لا لخلق دولة القانون، ولكن لاستكمال دولة القانون، الدولة التي تريد قبل كل شيء أن تضع حدا للقييل والقال فيما يخص حقوق الإنسان كي ننهي هذه المسألة، والنقطة الثانية لإعطاء المواطنين الوسيلة القانونية والسريعة والجديّة وذات الفعالية للدفاع عن حقوقهم كمواطنين إزاء الإدارة أو السلطة أو الدولة". وتطورت هذه المرحلة أساسا مع إحداث المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية². وتقوت مع الخطاب الملكي لسنة 1999 المحيّد للمفهوم الجديد للسلطة³ وصدور دستور 2011. كما أن العمل القضائي عرف قفزة نوعية لاستناده إلى هاجس منح المواطن ضمانات ضد التعسف ووضع حدود لممارسة السلطة التقديرية وارتكازه على معيار المرفق بهدف إعادة تأسيس القانون الإداري ليس فقط على السلطة العامة، بل أيضا على التزامات تتحملها الإدارة.

بهذا التطور فقد القانون الإداري دلالاته الأولى، ولم يعد غير متلائم مع متطلبات دولة القانون خصوصا بعد الخطاب الملكي لسنة 1990 الذي أعلن عن إحداث المحاكم الإدارية والمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان.

من المؤكد أن القاضي الإداري يبقى قريبا من الإدارة، لكن هذا القرب إذا كان يجعله ذا حساسية إزاء ضرورات العمل فهو يسمح له أيضا بأن يقوي أكثر رقابته، وخصوصية قواعد القانون الإداري لا تعني حتما أنها تشكل امتيازاً في حد ذاتها: فإذا كانت الإدارة تتمتع بمجموعة من الامتيازات الاستثنائية جزئياً، على الأقل، فهي تخضع أيضا لقيود خاصة⁴. فالنظام الإداري

¹ -G. Dupuis, « Les privilèges de l'administration », Thèse, Paris : 1962.

² - القانون رقم 41.90 المحدثة بموجب محاكم إدارية، الجريدة الرسمية عدد 4227 بتاريخ 1993.11.3 ص.2168. القانون رقم 08.03 المحدثة بموجب محاكم استئناف إدارية، الجريدة الرسمية عدد 5398 بتاريخ 2006.2.23 ص.490.

³ - محمد البيكوبي، "الخصوصيات الكبرى للمفهوم الجديد للسلطة"، م م إ م ت، عدد 41، 2001، ص. 23. منشور أيضا بالمجلة المغربية للاقتصاد والقانون (وجدة) 2001 عدد 3 ص.161.

⁴ - أنظر على سبيل المثال القيود الواردة في المرسوم رقم 2.22.431 بتاريخ 2023.3.9 المتعلق بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 7176 بتاريخ 2023.3.9، والمرسوم رقم 2.11.621 بتاريخ 2011.11.25 بتحديد شروط

المؤسس على التداخل بين فكريتي "السلطة" و"المرفق" يتسم بمزج قواعد البعض منها لصالح الإدارة والبعض الآخر لصالح الأفراد، ما يجعله يتميز بالازدواجية والثنائية الوظيفية.

إلا أن التوازن الظاهري بين الحقوق والواجبات لم يمنع القانون الإداري من أن يتسم بوجود علاقة غير متكافئة بشكل أساسي كمصدر حقيقي للامتيازات الإدارية. وهذه الانفرادية ترسخت إلى درجة أصبحت تتخلل مجموع أنماط العمل الإداري، فهي تشكل امتيازاً رئيسياً في القانون الإداري، لكن رغم هذا الطابع يمكن تجاوزها والتلطيف من حدها.

أولاً: امتياز انفرادية القانون الإداري

تتمتع الإدارة بوسائل عمل خاصة لارتباطها العضوي بالحكومة كأحد أجهزة الدولة، إذ يؤكد الفصل 89 من دستور 2011 على أن "الإدارة موضوعة تحت تصرف الحكومة"، فهي إذن آلية للدولة مكلفة بتنفيذ وتديير احتكار الإكراه بشقيه القانوني والمادي. يتسم القانون الإداري، من خلال ترجمته لهذه السلطة من الناحية القانونية، ببنية غير متكافئة وغير متماثلة يحكمها مبدأ عدم العكسية (la non réversibilité) أو عدم التبادلية.

صحيح أن بناء دولة القانون أفضى إلى إخضاع هذه السلطة إلى القانون، أي أن مختلف أجهزة الدولة لا يمكن أن تتدخل إلا بموجب مقتضى قانوني، فممارسة السلطة هي اختصاص مؤطر بالقانون. في هذا الصدد يؤكد الفصل السادس من دستور 2011 أن "القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة. والجميع، وأخصاً ذاتيين أو اعتباريين بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه وملزمون بالامتثال له".

يبدو لأول وهلة أن الإدارة والأفراد يوجدون في نفس الوضع في علاقتهم مع القانون، ولذلك لا يمكن اعتبار القانون الإداري "قانون اللامساواة" بل "قانون الشرعية". يؤكد القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية على أن المرافق العمومية تخضع لمبدأ "احترام القانون من خلال تقييد المرافق العمومية في جميع أنشطتها بالنصوص التشريعية

والتنظيمية الجاري بها العمل (المادة 5)، وعلى أنه يمارس موظفو وأعوان ومستخدمو المرافق العمومية مهامهم طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل وفق معيار الانضباط في العمل واحترام القانون والأنظمة الداخلية... (المادة 33)¹. لكن العلاقة مع القانون تبقى رغم ذلك متباينة ومختلفة جوهريا، فالقانون بالنسبة للإدارة لا يشكل فقط إكراها، بل أيضا أداة للعمل، فهو وسيلة للتدخل من جهة وأداة للحد من السلطة من جهة أخرى.

تتمثل الانفرادية كامتياز أساسا في ممارسة السلطة بالأوامر القانونية وامتلاك القوة المادية:

1: ممارسة السلطة بالأوامر القانونية²

يتمثل احتكار الإكراه أولا بسلطة التنظيم بالأوامر القانونية: يعد القرار الانفرادي الأداة التقليدية لعمل الإدارة في علاقتها مع المجتمع، حيث يشكل عصارة سلطتها القانونية والتعبير عن سموها الجوهري³. فكما أوضح ذلك موريس هوريو كل مؤسسة تكون مدعوة لفرض مجموعة من الأنظمة الضبطية الضرورية على أعضائها، لضمان تطورها وبقائها في الوجود⁴. من المؤكد أن القرار الانفرادي يوجد أيضا في العلاقات بين الخواص حيث تصادف عدة فرضيات تكون فيها العلاقات القانونية غير مؤسسة على اتفاق الإرادات⁵.

لكن القرار الإداري الانفرادي يكتسي سمات خاصة حيث يشكل الدعامة الرئيسة للعلاقة الإدارية التي تتوفر فيها الإدارة على وسائل قانونية لمواصلة تنفيذه، فالانفرادية لا تكتسب كل مداها إلا بعد أن تتخذ شكل القرار التنفيذي المفروض على المرتفقين بقوة إلزامية. يتجسد امتياز القرار التنفيذي في أن واحد في قدرة الإدارة على فرض التزامات وإسناد حقوق وصياغة المحظورات

¹ - القانون رقم 59.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية، الجريدة الرسمية عدد 7006 بتاريخ 2021.7.22 ص. 5661.

² - Le pouvoir de prescription juridique.

³ - K. El Alam, "Evolution de la dimension unilatérale de l'acte administratif", REMALD n^o 125, 2015, p. 111.

⁴ - M. Hauriou, **La théorie de l'institution et de la Fondation**, Cahiers de la Nouvelle journée, 1925.

⁵ - ومن الأمثلة على ذلك العلاقة غير المتكافئة بين المشغل والأجراء.

بمبادرة منها بغض النظر عن موافقة المعنيين، ويتعلق الأمر هنا بسلطة التقرير الانفرادي¹. كما يتجسد امتياز القرار التنفيذي في إعفائها من اللجوء إلى القضاء للحصول من هؤلاء الامتثال لأوامرها، ويتعلق الأمر هنا بامتياز التنفيذ المباشر².

يتعين على المرتفقين أن ينفذوا بحكم القانون القرار الإداري الذي يتسم بالصحة القانونية الفورية، وينتج منذ صدوره كل أثره القانوني³، فهذا الامتياز يفضي إلى تمتيع القرارات الإدارية "بقرينة الشرعية"، حيث تندمج بقوة القانون في النظام القانوني دون فحص مسبق لصحتها، فالوسيلة الوحيدة لإسقاط هذه القرينة بالنسبة للفرد الذي يوجد دائما في وضعية الطالب هو تقديم طعن قضائي لإلغاء القرار⁴. من نتائج امتياز القرار التنفيذي في هذا الصدد أنه يُحمّل مبدئيا الطاعن عبء إثبات عدم الشرعية.

في جميع الحالات لا يعرقل الطعن المقدم تطبيق القرارات، وكلازمة لامتياز القرار التنفيذي، يسمح مبدأ الطابع غير الموقف لدعوى الإلغاء للإدارة بمواصلة تنفيذ قراراتها رغم المنازعة في صحتها. ويتمثل الاستثناء الوحيد في إمكانية الأمر بإيقاف تنفيذ القرارات من قبل القاضي بطلب من الطاعن. فالمادة 24 من قانون المحاكم الإدارية المذكور أعلاه تنص على انه "للمحكمة الإدارية أن تأمر بصورة استثنائية بوقف تنفيذ قرار إداري رفع إليها طلب يهدف إلى إلغائه إذا التمس ذلك منها طالب الإلغاء صراحة". إلا أن هذه المسطرة تبقى ذات صبغة رمزية لمجموعة من الأسباب: فالمشرع اعتبرها مسطرة "استثنائية" بصريح العبارة، واشترط طلب إيقاف القرار بطلب إلغائه. ولا يمكن للقاضي أن يقرر إيقاف التنفيذ إلا إذا توافرت بعض الشروط

¹ -Le pouvoir de décision unilatérale.

² -Le privilège du préalable.

³ -M. Rousset, «L'idée **puissance publique en droit administratif**», Thèse, (Grenoble: Dalloz 1959-1960), pp.83-86.

⁴ - توضح الفقرة الثانية من الفصل 118 من دستور 2011 أن "كل قرار اتخذ في المجال الإداري، سواء كان تنظيميا أو فرديا، يمكن الطعن فيه أمام الهيئة القضائية الإدارية المختصة". نفس القاعدة كرسها المادة 20 من القانون رقم 41.90 المحدث بموجبه محاكم إدارية التي تنص على أن "كل قرار إداري صدر من جهة غير مختصة أو لعبب في شكله أو لانحراف في السلطة أو لانعدام التعليل أو لمخالفة القانون يشكل تجاوزا في استعمال السلطة، بحق للمتضرر الطعن فيه أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة" الجريدة الرسمية عدد 4227 بتاريخ 1993.1.3 ص. 2168.

كالطابع الجدي لوسائل الإلغاء وعدم البت في الموضوع¹.

لا يُعد امتياز القرار التنفيذي إلا الغلاف الشكلي للانفرادية، فهو لا يتخذ حجمه الحقيقي إلا حينما يكون القرار الإداري عملاً إرادياً رسمياً لا يكتفي بمجرد تطبيق قواعد قانونية عليا، بل يتضمن جزءاً من الإبداع، فالإدارة تتوفر على هامش التقدير وحرية الاختيار التي تختص بها والتي تبقى في منأى عن أي نقاش قضائي. صحيح أن هذا الهامش يتغير، فهو غير موجود في بعض الحالات كالاختصاص المقيّد²، والقاضي الإداري ينزع نحو الحد التدريجي من نطاقه، إلا أن ذلك لا يمنع السلطة التقديرية من أن تكون عنصراً أساسياً في العمل الإداري.

تعد السرية الإدارية من تبعات امتياز الانفرادية بما ينطوي عليه من امتيازات تكميلية، ويتعزز امتياز الانفرادية بمبدأ السرية الذي يؤطر تقليدياً المساطر الإدارية في المغرب. للسرية تجليات متنوعة من بينها مبدأ الطابع غير التواجمي للقرارات، ومبدأ عدم الاطلاع على الوثائق الإدارية، ومبدأ عدم تعليل القرارات والإجراءات الإدارية³ ومبدأ الطابع غير العلني لمداولات اللجان الإدارية الخ، فوجود الاستثناءات على هذه المبادئ والتلطيفات التي تفرضها ممارسة المراقبة القضائية لا تنتقص من قوة المبادئ المذكورة.

لا يمكن أن تفضي السرية إلا إلى علاقة غير متكافئة مرتكزة على التبعية، فالمواطن، لكونه محروماً من حق النظر في التدبير الإداري ولا يعلم أي شيء عن شروط إعداد القرارات التي تهمه، يجد نفسه مجبراً على ترك الأمور لتقدير الإدارة. تتجلى هذه الانفرادية التي تطبع العلاقة القانونية بشكل مثير للانتباه لما يتعلق الأمر بالحريات الفردية أو حق الملكية، فنظام نزع الملكية

¹ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، 1960.2.13، شركة الزيوت، مجموعة القرارات ص 97 (بالفرنسية). المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، 1961.3.23، شركة الاستحمام للمغرب، القرارات، ص 38 (بالفرنسية). المحكمة الإدارية بالدار البيضاء 1996.4.24، شركة استغلال شواطئ المغرب، م م إ م ت، 1997 عدد 19، تعليق ميشيل روسي، ص 165 (بالفرنسية).

² - L. Diquel, **La compétence liée**, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1964.

³ - محمد البعكوبي، "تحليل القانون المغربي المتعلق بتعليل القرارات الإدارية"، م م إ م ت، "مواضيع الساعة"، عدد 43، 2003، ص. 149.

لأجل المنفعة العامة¹ والارتفاقات والصلاحيات الواسعة الممنوحة لسلطات الضبط الإداري² تعد التعبير الأكثر اكتمالا للسمو القانوني للإدارة.

2: امتلاك القوة المادية

تنتج الانفرادية أيضا عن امتلاك الإدارة للقوة المادية التي باندرجها في مدار القانون الذي يدونها، تصبح امتيازاً قانونياً ويتمثل هذا الامتياز بمظهرين، الأول إيجابي والثاني سلبي:

إيجاباً، يقتضي الامتياز المذكور أنه يمكن للإدارة استخدام القوة في الشروط المحددة بالنظام القانوني، وسلطة الاستحقاق هذه لا تكون لها دلالة إلا إذا كانت مشروطة بضمانات ملائمة تسمح للإدارة بالحصول على التنفيذ الجيد لقراراتها. هذه الضمانات التي تكتسي أساساً طابعاً زجرياً، تتمثل في المتابعات الجنائية الممكن ممارستها ضد المخالفين سواء على أساس نصوص خاصة³ أو تطبيقاً للبند 11 من الفصل 609 من القانون الجنائي⁴. كما أن الإدارة تلجأ إلى جزاءات إدارية تسمح لها بإمكانية زجر السلوكيات الخاطئة؛ إن سلطة الزجر الإداري⁵ التي توسعت بشكل بين، رغم ضمانات حقوق الدفاع، تعبر عن سمو إدارة تتمتع بحق العقاب، والتنفيذ الجبري يعد مرحلة جديدة حيث ستلجأ الإدارة هذه المرة للقوة لمواجهة رفض التنفيذ من قبل الأفراد.

سلباً، يتجسد امتياز امتلاك القوة المادية في عدم قدرة الأفراد على إرغام الإدارة على استخدام القوة العمومية لا سيما ضد نفسها. فمن جهة، فرفض استعمال القوة العمومية لضمان تنفيذ الأحكام أو تطبيق القوانين والأنظمة يجد الحل في التعويض سواء كان هذا الرفض

¹ - القانون رقم 7.81 المتعلق بزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالإحتلال المؤقت، الجريدة الرسمية عدد 3685 بتاريخ 1983.6.15 ص. 980.

² - محمد البعدوي، "الشرطة الإدارية وإشكالية الموازنة بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات"، م م إ م ت، عدد 102، 2014، أنظر على الخصوص الصفحات من 108 إلى 155.

³ - أنظر على سبيل المثال القانون رقم 66.12 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء، الجريدة الرسمية عدد 6501 بتاريخ 2016.9.19 ص. 6630.

⁴ - يؤكد البند 11 المذكور أنه "يعاقب بغرامة من مائتي درهم من خالف مرسوماً أو قراراً صدر من السلطة الإدارية بصورة قانونية إذا كان هذا المرسوم أو القرار لم ينص على عقوبات خاصة لمن يخالف أحكامه"

⁵ - إدريس بوزرزايت، "الزجر الإداري"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بوجدة، 2005.

خاطئا أم لا. وهذا الحل الذي يترجم بصفة عامة استحالة جبر الإدارة على التدخل أدى بالقاضي الإداري إلى امتناعه عن ممارسة أي سلطة حلول أو توجيه أوامر للإدارة. من جهة أخرى، لا توجد أي وسيلة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، ولذلك يصطدم تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة بمجموعة من العراقيل التي حاول القاضي دون جدوى التقليل من حدتها¹.

أفضى بناء القانون الإداري طبقا لبنية انفرادية إلى بلورة نموذج علاقة بين الإدارة والمجتمع على أساس السلطة والإكراه، فالإدارة تنزع نحو إملاء قانونها على الوسط المجتمعي بالتعبير عن نفسها في شكل أوامر إلزامية، ويُعتبر الفرد كخاضع يتعين عليه الامتثال لها، وهذا النموذج الذي، من خلال مروره عبر قناة القانون، يكتسب بعدا معياريا يفسر إعادة إنتاجه حتى خارج العلاقة القانونية الانفرادية. فهل يمكن تجاوز الانفرادية كامتياز من امتيازات السلطة العامة؟

ثانيا: تجاوز انفرادية القانون الإداري

رغم تموقعه في مبدأ القانون الإداري وفي قلب العمليات الإدارية، لا يعتبر القرار الانفرادي النمط الوحيد للتدخل الاجتماعي للسلطات الإدارية، فالإدارة كانت دائما تعقد مع الأفراد علاقات من نوع آخر موسوم بالتكافؤ ومرتكز على اتفاق الإيرادات وليس على الفرض أحادي الجانب للسلطة الإدارية، لا سيما وأن تدخلية الدولة أدت إلى تغيير عميق لطرق العمل الإداري وتعديل الدلالة نفسها للعلاقات مع الأفراد. إلا أنه إذا كانت الانفرادية قابلة للتجاوز بظهور أشكال جديدة للعلاقات، فهذه الأخيرة تبقى، ولو جزئيا، خاضعة لبصمتها، ومن بين هذه الأشكال نكتفي بذكر آلية التعاقد وتطوير الخدمات المرفقية وتقنيات التحفيز.

1: تجاوز الانفرادية بالتعاقد

كانت الانفرادية دائما مقيدة بضرورة لجوء الإدارة إلى مساهمة الأفراد لأداء المهام المسنودة إليهم.. فلا يمكنها أن تعفي نفسها من اللجوء إلى المقاولين الخواص لتشييد المباني والقيام

¹ -M. El Yaâgoubi, " L'inexécution des décisions de justice prononcées contre l'Administration, une atteinte intolérable aux droits de l'homme, REMALD, n° 28 , 1999 , p.67.

بالأشغال وتزويد الدولة والجماعات الترابية بالأجهزة التي تحتاج إليها لضمان سير المرافق العامة. لذلك فإبرام العقود الإدارية وعلى الخصوص الصفقات العمومية¹ لا يمكن إلا أن يؤثر حتما على العلاقة الإدارية ويغيرها في اتجاه الثنائية (la bilatéralité) والتبادلية².

إن العقد هو عمل ملزم للطرفين لاستناده إلى حرية تبادل الموافقات والمساواة بين الأطراف. فلا يمكن للإدارة هنا أن تفرض إرادتها بالإكراه وتحت تهديد الجزاءات، بل تكون مدعوة للتفاوض مع شركائها حول شروط مساهماتهم. تقصي تبادلية الالتزامات ظاهريا أي استخدام للامتيازات التي من شأنها تشويه توازن العقد، ولقد أفضى تنامي ظاهرة التعاقد منذ صدور دستور 2011³ والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية⁴ إلى التراجع النسبي للانفرادية الإدارية⁵.

لكن رغم هذه التطورات، إذا كان العقد يعكس اعتراف الإدارة بوجود إرادات أخرى تتعامل معها، فالعلاقة التعاقدية تبقى موسومة بالنموذج التقليدي للعلاقات. من المناسب أولا الانتباه إلى أن العقد الإداري يفترض الانفرادية حيث تعد هذه الأخيرة أحد العناصر ذاتها لتعريفه، فالشروط الاستثنائية (les clauses exorbitantes) تغطي دائما وجود سلطة انفرادية للعمل على المتعاقد⁶ وتفويض تدبير المرفق العام⁷ لا سيما في شكل عقد امتياز يتضمن عنصرا أساسيا

1 - المرسوم رقم 2.22.431 المتعلق بالصفقات العمومية، بتاريخ 2023.3.9، الجريدة الرسمية عدد 7176 بتاريخ 2023.3.9.

2 - J. Chevalier, Le droit administratif, droit de privilège ? op cit, p. 64.

3 - تنص المادة الثانية من الفصل 12 من دستور 2011 على أنه "تساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام والمنظمات غير الحكومية في إطار الديمقراطية التشاركية في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية وكذا في تفعيلها وتقييمها...". كما يؤكد الفصل 13 من نفس الدستور على أنه "تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها".

4 - تنص القوانين التنظيمية للجماعات الترابية من بين صلاحيات المجالس إبرام اتفاقيات التعاون والشراكة مع القطاع العام والخاص والجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة.

5 - M. El Yaâgoubi, **La technique contractuelle, nouveau mode de gestion de l'Etat**, (L'Harmattan, 2001) p.125.

6 - كسلطة المراقبة والتوجيه وإنزال الجزاءات.

7 - القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة، الجريدة الرسمية عدد 5404 بتاريخ 2006.3.16 ص. 744.

للانفرادية المتجسّد في وجود شروط تنظيمية أو دفتر التحملات كجزء لا يتجزأ من العقد¹، ويؤطر هذا الدفتر تنفيذ العقد من البداية إلى النهاية. من جهة أخرى، يعترف نظام العقد الإداري للإدارة بإمكانية التدخلات الانفرادية سواء لإنهاء العقد² أو لتعديل شروط تنفيذه³. وإذا كان وجود هذه السلطة محل تشكيك في غياب مقتضيات تعاقدية فالقاضي الإداري قد أكدّه في قراراته وأحكامه معتبرا أنها من بين القواعد العامة المطبقة على العقود الإدارية⁴. إن العقد الإداري في آخر المطاف لم يتمكن من التحرر في الواقع من منطق الانفرادية ورسوخها العميق في المادة الإدارية.

2: تجاوز الانفرادية بتطوير الخدمات المرفقية

أدى تطور الأنشطة الخدمانية ظاهريا إلى التشكيك في حقيقة منطق انفرادية القانون الإداري، فمن جهة، وقع تغبّر كبير في مناهج التدخل الإدارية لا سيما منذ بداية الألفية الثالثة، فبالنسبة للإدارة، لم يعد الأمر يتعلق أساسا بإنتاج القواعد القانونية وفرض الالتزامات السلوكية، بل بتدبير الأنشطة الاجتماعية المحسوسة وتقديم الخدمات المادية، ولذلك أصبح التواصل بين الإدارة والمجتمع يمر أكثر من خلال الخدمة وليس القانون، ويختزل الفصل 31 من دستور 2011 هذا التوجه الجديد⁵. من جهة أخرى، وبالمقابل، تتحول علاقة الإدارة نحو العموم

¹ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، 1961.4.13، روني بيتنجان ضد وزير الفلاحة، عدد 127، مجموعة قرارات المجلس الأعلى، 1961 ص. 46 (بالفرنسية) المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، 1961.4.17، الحيدجي محمد ضد وزير التربية الوطنية والشبيبة والرياضة، عدد 135، مجموعة قرارات المجلس الأعلى، 1961 ص. 56 والمجلة المغربية للقانون بتاريخ 1961.7.1 ص. 304 المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، 1995.11.9 شعلالي، مجلة قضاء المجلس الأعلى، عدد 49 - 50 ص 15. المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، 1995.1.12، مجلة قضاء المجلس الأعلى، عدد 49-50 ص 9.

² - أنظر على سبيل المثال المادة 69 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، الجريدة الرسمية عدد 6470 بتاريخ 2016.6.2.

³ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، 1968.7.3، إلبكتراء ماروكيز ضد وزير الأشغال العمومية، عدد 10، مجلة قضاء المجلس الأعلى عدد 10.

⁴ أكد القاضي وجود سلطة التعديل حتى في غياب نص.

⁵ إذ ينص على أنه "تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية على تعبئة كل الوسائل المتاحة لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات على قدم المساواة من الحق في العلاج والعناية الصحية، الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية والتضامن التعاضدي أو المنظم من لدن الدولة، الحصول على تعليم عصري ميسر الولوج وذي جودة، التنشئة على التشبث بالهوية المغربية والثوابت الوطنية الراسخة، التكوين المهني والاستفادة من التربية البدنية والفنية، السكن اللائق، الشغل والدعم من طرف السلطات العمومية في البحث عن منصب شغل أو في=

إلى الاتجاه المعاكس، لقد أصبح المرتفق باستعماله للمصالح التي تضعها الإدارة رهن إشارته وبلجونه إلى الخدمات التي تقدمها له، المرجع الأخير لعملها، فهو لم يعد يخضع لفرض الإجراءات الضبطية الانفرادية، بل يستفيد من تدبير يلبي انتظاراته من خلال تيسير حصوله على سلع بشروط مواتية أكثر مقارنة مع شروط السوق وعلى خدمات اجتماعية بشروط تلائم أكثر وضعيته الاقتصادية والمالية.

ما يلاحظ إذن هو تغير العلاقة الإدارية في الاتجاه المعاكس، حيث أصبحت الانتظارات المشروعة هي انتظارات الأفراد تجاه الإدارة وليس انتظارات الإدارة تجاه الأفراد كخاضعين للسلطة. يتعين في هذا الصدد الإشارة إلى أن الفصل 31 من دستور 2011 ساهم في تقوية نظام المرفق العام وترجم هذا التوجه الجديد للعمل الإداري، إذ يعني أن المواطن له حقوق يستند إليها في مواجهة الإدارة¹. وبصفة أشمل، فإن التزامات المرفق العام تعد الوجه الآخر لنظام إيجابي للمرتفق يسجلها كمجموعة من الإكراهات بالنسبة للإدارة. لا سيما وأن التوسيع المستمر لمجال التدبير العمومي يبدو في هذه الشروط أنه يفضي إلى تحول حقيقي لمنطق القانون الإداري.

رغم كل ذلك، تبقى الخدمات المرفقية متأثرة بطابع الانفرادية، ذلك أن المرفق لم ينجح في اقتلاع السلطة العامة. إن رجوع الانفرادية يتم من خلال امتيازات السلطة العامة التي تعد ليس فقط لازمة، بل أيضا شرطا لوجود المرفق العام، فالقرار الانفرادي يعتبر الآلية العادية للتدبير العمومي، ما يبين أن الخدمات هي مفروضة أكثر مما هي متفاوض في شأنها، فالعلاقة مع المرتفق لا تبدو بالتالي مختلفة جوهريا عن العلاقة مع الفرد العادي، فالأول مثل الثاني تعتبره الإدارة " كخاضع" يتعين عليه أن يستهلك بطاعة الخدمات التي تقدم له.

3: تجاوز الانفرادية بتقنيات التحفيز

من المستجدات في تطور القانون الإداري ظهور تقنيات التحفيز التي أصبحت تحل محل

=التشغيل الذاتي، ولوج الوظائف العمومية حسب الاستحقاق، الحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة، التنمية المستدامة".

¹ - محمد اليعكوبي، "الحق في الصحة بين المبتغى الدستوري والمقاربة الإدارية"، م م إ م ت، عدد 172، 2023، ص

الأوامر القانونية التقليدية. فالأمر يتعلق ببلورة "توجيه قانوني غير سلطوي للسلوكيات" إن صح التعبير يستخدم التوصيات بدل الأوامر والقرارات الإدارية الانفرادية. فالإدارة تحدد الأهداف المستحب بلوغها، وتصيغ توجيهات من المناسب اتباعها، لكن دون منحها قوة إلزامية لاسيما باعتماد القوانين التي تضع إطارا للأهداف الأساسية لنشاط الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية¹، وأحسن مثال على ذلك القانون الإطار بمثابة ميثاق للاستثمارات². فهي تتخلى عن آلية الإكراه والزرر وتحافظ على حرية تقرير المعنيين لتعول فقط على المحفزات المتنوعة للحصول على تعاونهم والدفع بهم لتبني السلوك المرغوب فيه. فالغاية من كل ذلك ليس هو الإكراه، بل الإقناع، فالإدارة تحاول أن تحصل على انخراط الأفراد بدلا من فرض طاعتهم.

يمكن تفسير تنامي هذه التقنيات بتبويرات تقنية وسياسية، فهي تتميز بمرونة آثارها وفعالية نتائجها ومحدودية كلفتها. كما تضمن مراقبة أفضل للسلوكيات، حيث تسمح بتفادي ردود الفعل السلبية والمواقف الراضية الناجمة عن التقنين السلطوي وعن ضرورة الأخذ بعين الاعتبار وجود مراكز قرار خاصة يتعين على الإدارة التعامل معها.

لئن كان احتفاظ الإدارة بامتيازاتها يجد تبريره في الاعتبارات المذكورة أعلاه، فالعلاقة مع الأفراد تبقى رغم ذلك غير متكافئة. إن الإدارة هي التي تكتسب الحرية الحقيقية لأنها في آن واحد تستعيد مجالا واسعا في التعامل مع القاعدة القانونية، وتستخدم تجاه الأفراد استراتيجية تباعد محسوبة بشكل جيد. يبقى الشكل القانوني للتحفيز انفراديا رغم إخفائه أحيانا وراء مظهر تعاقدية. إن تنوع أشكال العمل الإداري لا يكفي لتغيير البنية العميقة للقانون الإداري. فهي، لكونها مبنية على احتكار الإكراه، تبقى مؤسسة على الانفرادية كامتياز من امتيازات السلطة العامة.

ثالثا: التلطيف من انفرادية القانون الإداري

إن نهاية امتياز الانفرادية بظهور قانون إداري مرتكز على مساواة صارمة بين الحقوق

¹ - الفقرة الأخيرة من الفصل 71 من دستور 2011.

² - القانون الإطار رقم 18.95 بمثابة ميثاق للاستثمار، الجريدة الرسمية عدد 4335 بتاريخ 11.29.

والواجبات تبدو مستحيلة لاستناد الامتياز المذكور لمبدأ المؤسسة الإدارية في حد ذاتها التي تقوم على احتكار الإكراه، وقد يقتضي اختفاؤه إلغاء الشكل الدولي نفسه، فالذي يطرح الإشكال ليس هو الامتياز ذاته، بل التأويل الجامد الذي يعطى عنه في المغرب كوريث للقانون الإداري الفرنسي¹. لذلك من شأن التخفيف من هذا الجمود أن يؤثر على القانون الإداري في اتجاه تقوية حماية الأفراد، ويبدو أن مجموعة من الخطوات قد اتخذت في هذا الاتجاه كالإجراءات التلطيفية والقطع مع السلطوية في المسلسل التقريبي.

1: الإجراءات التلطيفية

يتمثل الإجراء الأكثر طموحا ظاهريا في الحد من مدى الامتيازات المعترف بها للإدارة، ففيما يتعلق بالقرار التنفيذي يمكن التأكيد على أنه من الصعب تصور التقليص من مدى امتياز التنفيذ المباشر² ومبدأ الطابع غير الموقف للطعون لأن ذلك سيفضي إلى عرقلة العمل الإداري والتشكيك الدائم في صحة أعمال السلطات الإدارية. لذلك، يبدو توسيع إمكانيات إيقاف تنفيذ القرارات كالمقابل الحتمي لحماية حقوق الأفراد، لا سيما في ميدان الحريات الفردية.

يتعين أن يدفع التأويل الضيق -الذي يستمر القاضي الإداري المغربي في اعتماده- بالمشرع إلى التنصيص على فرضيات الإيقاف الإلزامي كما فعل المشرع الفرنسي منذ زمان كحالة غياب دراسة الأثر³ أو بعد بحث علني أفضى إلى استنتاجات سلبية⁴. كما يمكن للمشروع أن يُلطف من شروط منح إيقاف التنفيذ. لكن من الأساس التحويل أولا على القاضي الإداري الذي يتعين عليه أن يغير موقفه لإعطاء الإيقاف المدى الحقيقي والملائم.

فيما يخص استخدام القوة العمومية فالتقدم يتمثل أساسا في حذف فرضيات التنفيذ القسري المؤطرة بالنصوص والعمل القضائي وفي تحسين شروط تنفيذ الإدارة للقرارات

¹ - Voir Indépendance nationale et système juridique, le cas du Maroc, colloque en hommage au Professeur Michel Rousset, Presses Universitaires de Grenoble, Collection Mélanges, 2000.

² - Le privilège du préalable.

³ - قانون 10 يوليوز 1976.

⁴ - قانون 12 يوليوز 1983.

القضائية، فالمحاكم الإدارية كانت جريئة في الأحكام التي قضت بمسؤولية الأعوان المسؤولين عن الامتناع عن التنفيذ من خلال الحكم بأداء غرامة عن كل يوم تأخير¹.

2: القطع مع السلطوية في المسلسل التقرييري

لقد قلنا بأن امتيازات السلطة العامة هي فقط الغلاف الشكلي للانفرادية، فالرهان يوجد بالتالي في العالية وليس في السافلة، أي على مستوى التصور ذاته لاتخاذ القرار، أي في عملية صنع القرارات. إن القطع على هذا المستوى مع نمط القيادة من النوع التحكمي يفرغ امتيازات القرار التنفيذي واستخدام القوة من سموهما. يتمثل الحل الجذري في التآطير الصارم لممارسة الاختصاصات الإدارية للتقليص من جرعة السلطة التقديرية التي تتمظهر فيها صلاحيات الإدارة، ومن المؤكد أن تطور المراقبة القضائية على مجال الواقع كمرقابة التناسبية والغلو في التقدير² أو الخطأ البين يدفع الإدارة إلى استبطان المبادئ القضائية في اتخاذ القرارات ويساهم بالتالي في التقليص من الانفرادية.

لكن هذا التقييد للاختصاص الإداري يعرف حدودا حيث لا يغير في العمق سياق العلاقات مع الأفراد. لذلك فمن الواضح أن التلطيف الحقيقي من الانفرادية يمر من خلال اكتساب حقوق جديدة تسمح للمواطنين بأن يؤثروا في العمل الإداري، ولقد تم إتباع هذه الطريق منذ الخطاب الملكي المعين عن المفهوم الجديد للسلطة سنة 1999 وصدور دستور 2011 حيث أدت مجموعة من الإصلاحات إلى تغيير القانون الإداري بشكل أعمق.

فمن جهة، عرف مبدأ السرية كضمانة للانفرادية تراجعاً ملموساً بفضل القوانين الأربعة الكبرى، المتعلقة على التوالي بتعليل القرارات الإدارية والحق في الحصول على المعلومات وتبسيط

¹ - المحكمة الإدارية بمكناس، 1998.4.3، عطاوي، م م إ م ت، 1999 عدد 26 ص 192.

² - المحكمة الإدارية بالرباط، 1997.4.20، بوشبيكي عبد الله ضد المدير العام للأمن الوطني، م م إ م ت، 1997 عدد 20-21. المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، 1997.2.13، أجدع رشيد، م م إ م ت، 1997 عدد 20-21 ص 109. المحكمة الإدارية بالدار البيضاء، 2001.11.21، أحمد تاركا ضد وزير العدل، م م إ م ت، 2002 عدد 46 ص 190.

المساطر والإجراءات الإدارية، والقانون بمثابة ميثاق المرافق العامة¹. تركز هذه القوانين جيلا جديدا من حقوق الإنسان متمحورة حول الإعلام والتواصل الهدف منها أساسا محاصرة التعسف الإداري، فالسرية تتراجع لصالح الشفافية. يمكن للمواطن الاستناد إلى مقتضيات قانونية صريحة وإيجابية والاعتماد على مؤسسات حمائية واللجوء إلى مساطر دقيقة للحصول على المعلومات التي يرغب فيها. من إيجابيات القوانين المذكورة أعلاه أن الإدارة أصبحت تشتغل تحت أنظار العموم، ما يعني أنها مجبرة على تغيير طرق تفكيرها ومبادئ سيرها ومناهج اتخاذ قراراتها. ولذلك فالمعلومات التي يتوفر عليها المواطنون تشكل عنصرا من عناصر إعادة التوازن للعلاقة الإدارية.

يتوفر المواطنون أيضا على إمكانية أخرى للتدخل في عمليات صنع القرارات، فهذا التدخل يكتسي أولا طابعا جماعيا ويتم من خلال ممثلين محددين. يتعلق الأمر بالمساطر الاستشارية التي تعرف انتشارا مضطربا حيث أدت إلى ميلاد بنيات دائمة مندمجة في الإدارة يكون رأيها مطلوبا قبل اتخاذ القرارات². فإذا كان من شأن بطء الإدارة الاستشارية أن يحد من فعاليتها فإن مساطرها المعززة بآليات التشاور المرنة تغير القرارات الإدارية إلى قرارات "متفاوض" في شأنها كنتاج لإعداد مشترك وثمرة لتسوية بين المصالح المتعارضة. ولقد اكتسب المواطنون أيضا حق النظر في القرارات التي تهمهم بشكل مباشر. ونشير هنا إلى الضمانات الممنوحة من خلال البحوث العمومية³ ومسطرة حقوق الدفاع⁴ الخ.

رغم محدودية كل هذه الإصلاحات التشريعية والقضائية يتعين الاعتراف بأن القانون الإداري

1 - القانون رقم 03.01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، الجريدة الرسمية عدد 5029 بتاريخ 2002.8.12 ص 2282. القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الجريدة الرسمية عدد 5566 بتاريخ 2018.3.12 ص. 1438. القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، الجريدة الرسمية عدد 6866 بتاريخ 2020.3.19 ص. 1626. القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية، الجريدة الرسمية عدد 7006 بتاريخ 2021.7.22 ص. 5661.

2 - M. El Yaâgoubi, "La consultation en droit administratif marocain", REMALD, 2001 n° 37 p. 39.

3 - أنظر على سبيل المثال الفصل العاشر من القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت، سابق ذكره، والمادة 25 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، الجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 1992.7.15 ص 887.

4 - أنظر على سبيل المثال الباب الخامس من النظام الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 2372 بتاريخ 1958.4.11.

المغربي يتسم بحركة لا تقاوم نحو بلورة مسطرة إدارية غير قضائية تشكل وسيلة أساسية للتلطيف من الانفرادية¹.

خاتمة

بغض النظر عن الضمانات الإيجابية التي يوفرها، يبقى القانون الإداري المغربي موسوما ببنية غير متماثلة وغير متكافئة، فهذا القانون الذي يتموقع تحت علامة الانفرادية يتأسس على السلطة المزدوجة للإكراه، سلطة الإكراه القانوني وسلطة الإكراه المادي، المعترف به للإدارة. حتى إذا كانت ممارسة هذا الإكراه مؤطرة بالقانون بشكل صارم فهو بالنسبة للإدارة مصدر حقيقي للامتيازات، وإذا كان امتياز الانفرادية يبدو غير قابل للحذف لاندرجاه في الجوهر ذاته للظاهرة الإدارية، فبالمقابل، فتعزيز الضمانات الممنوحة للمواطنين في عالية وسافلة العمل الإداري من شأنه أن يسمح بالتقليص من حدته ويحقق إعادة توازن القانون الإداري بشكل عميق.

من شأن توطيد إعلام الجمهور أن يساهم بشكل سلس في تقوية التوازن المذكور أعلاه. ذلك أن الإعلام الذي تشيعه الإدارة تجاه المرتفقين والمتعاملين معها يمكن أن يتخذ مظاهر رئيسية متنوعة:

أولا، يتعين إعلام العموم حول الإجراءات التي يجب أن يقوم بها، أي كفيات اتصالاته بالإدارة، فيمكن لهذا الإعلام أن يتمثل في إصدار وثائق بسيطة جدا تتضمن معلومات بلغة مختصرة تسمح بتبيان ما هو أساسي في مسطرة ما، أو مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى تحقيق غاية محددة بمصطلحات متاحة لأغلبية الساكنة. هذا الصنف الأول من الإعلام يهدف إلى التعريف للعموم بطبيعة الخدمات التي يمكن للمرافق أن تقدمها، وبطبيعة الوسائل المتعين استخدامها للاستفادة من هذه الخدمات، فكل بنية إدارية توفر مجموعة من الخدمات تجاه المرتفقين، ويتعين التعريف بهذه الخدمات ليستفاد منها بالكامل؛

¹ - محمد البيكوبي، "حماية حقوق المواطن في المساطر الإدارية غير القضائية، منشور بمؤلف جماعي حول "الرقمنة وسؤال تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية ما بعد الجائحة بالمغرب"، (الرباط: المعهد المغربي للدراسات السياسية والبرلمانية، 2023)، ص. 49.



ثانياً، إنه من المناسب استثناء الحالة التي يكتسي فيها القرار مدى يجعل من الإعلان عن القرار يكتسي صبغة سياسية، ففي هذه الفرضية، يفرض امتياز السلطة السياسية كيفية ولحظة وشكل اتخاذ القرار وطريقة تبليغه للعموم. لكن فيما يهم القرارات الجارية فيتعين أن تصدر المعلومة من المرافق العامة نفسها، وهناك عدة أساليب للإعلام في هذا الصدد، إذ يمكن أن يتمثل ذلك في مجرد وضع لوحات تسمح للمارة بأن يعلموا أن القيود المفروضة على السير في التجمع العمراني ناجمة عن التشييد الضروري لمنشأة عمومية، وتبين في آن واحد مدة إنجازها وشروط تمويله وفائده المستقبلية وكلفته ومطوريه، ويمكن للإدارة أيضاً أن تنظم حملات إعلامية وتحسيسية حقيقية لا سيما بعد صدور نصوص تشريعية جوهرية تؤثر بشكل ملموس على حياة المواطنين، كتلك الصادرة في مجموعة من المجالات الحيوية كالضريبة والتعمير والصحة والبيئة والحماية الاجتماعية الخ؛

ثالثاً، يتعين على الإدارة إعلام العموم حول نفسها وسيرها الداخلي على نحو يجعل كل ما يروج في العلاقة بين الإدارة والمواطنين يمر من العتامة إلى الشفافية، فالإعلام ينصب هنا على عملها ونشاطها، فمطلوب من كل المرافق العامة أن تقدم التقارير الإعلامية حول القرارات الكبرى والمشاريع والأعمال، لتكشف عن السياسية المتبعة وأهداف هذه السياسة والوسائل المستعملة والنتائج المحققة في لوحات مبسطة ومختصرة. هذه المبادرة تسمح تدريجياً بإشاعة الفكرة التي مفادها أن المرافق العامة واعية بما تقوم به، وأنها تعرف جيداً أنها تقوم بذلك لصالح العموم، وأنها بالتالي تدفع الحساب للمواطن من باب المسؤولية الملقاة على عاتقها، ما يعد توجهاً للمرافق العامة نحو حالة من الشفافية، أو بعبارة أخرى، يتعين على المرافق العامة أن تكون شفافة مع نفسها ومع العموم، ويجب أن تتعلم أن تقول بما تفعل، وكيف تفعل، ولماذا تفعل لتُبين للعموم المزايا التي يمكن أن يستفيد منها من خلال سيرها واشتغالها. فالأمر يتعلق بسلوك جديد لا يمكن أن يحقق تعميمه إلا عمل سياسي حازم. فالإعلام الإداري لا يمكن اعتباره أداة جديدة، بل يجب الإرتقاء به إلى مرتبة إحدى المهام الجوهرية للمرافق العامة.

References

المراجع

العربية

- البعدوي، محمد. "الشرطة الإدارية وإشكالية الموازنة بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات"، م م إ م ت، عدد 102، 2014.

- بوزرزايت، إدريس. "الزجر الإداري"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بوجدة، 2005.

- اليعكوي، محمد. "الحق في الصحة بين المبتغى الدستوري والمقاربة الإدارية"، م م إ م ت، عدد 172، 2023.

- اليعكوي، محمد. "الخصوصيات الكبرى للمفهوم الجديد للسلطة"، م م إ م ت، عدد 41، 2001.

- اليعكوي، محمد. "تحليل القانون المغربي المتعلق بتعليق القرارات الإدارية"، م م إ م ت، عدد 43، 2003.

- اليعكوي، محمد. "حماية حقوق المواطن في المساطر الإدارية غير القضائية، منشور بمؤلف جماعي حول "الرقمنة وسؤال تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية ما بعد الجائحة بالمغرب"، المعهد المغربي للدراسات السياسية والبرلمانية، الرباط، 2023.

الأجنبية

- Chevalier (J.), " Le droit administratif, droit de privilège ?", **Pouvoirs**, 1988.

- Diquel (L.) **La compétence liée**, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1964.

- Dupuis, (G.) Les privilèges de l'administration, Thèse, Paris, 1962.

- El Alam, (K.), "Evolution de la dimension unilatérale de l'acte administratif", **REMALD**, n°125, 2015.

- EL Yaâgoubi (M.), "Observations sur la conception autoritaire de la décision administrative", **REMALD** n° 4-5, 1993.



- El Yaâgoubi (M.), **La technique contractuelle**, nouveau mode de gestion de l'Etat, L'Harmattan 2001.
- El Yaâgoubi, (M.), "La consultation en droit administratif marocain", **REMALD**, n° 37, 2001.
- El Yaâgoubi,(M.), "L'inexécution des décisions de justice prononcées contre l'Administration, une atteinte intolérable aux droits de l'homme", **REMALD**, n° 28, 1999.
- Hauriou (M.), **La théorie de l'institution et de la Fondation**, Cahiers de la Nouvelle journée, 1925.
- Rousset (M.), **L'idée puissance publique en droit administratif**, Thèse, Grenoble 1959, Dalloz 1960.

الذكاء الاصطناعي وتحديات الإدارة العمومية

أية مسؤولية للدولة؟

Artificial intelligence and challenges to public administration:
what responsibility for the state?

وفاء رزوق * Ouafae Razzouk

ملخص: تتساءل الدراسة عن كيفية استيعاب الأنظمة القانونية للأخطاء الصادرة عن تقنيات الذكاء الاصطناعي في سياق العمل الإداري، وعن الجهة التي تتحمل المسؤولية عند حدوث أضرار جديدة لا يعرفها النظام القانوني التقليدي، حيث تسعى إلى تحديد مبادئ أخلاقية وقانونية واضحة، ووضع أطر تنظيمية للتعويض عن الأضرار الناجمة عن الذكاء الاصطناعي، مع التأكيد على ضرورة توفر ضوابط تضمن الشفافية والمساءلة، يستخلص من ذلك حتمية إعادة النظر في المفاهيم القانونية الأساسية، لا سيما فكرة الخطأ والمسؤولية، نظراً لأن الذكاء الاصطناعي لا يعد فاعلاً إنسانياً، وهنا تبرز الحاجة إلى وضع مبادئ أخلاقية وتنظيمية جديدة، وإعادة صياغة قواعد المسؤولية بحيث تتعامل مع الجوانب التقنية المعقدة للذكاء الاصطناعي، وهو ما يتطلب نهجاً تشريعياً ديناميكياً لا يكتفي بالنصوص القائمة، وهنا تطرح إشكالية البحث حول مسؤولية الدولة عن الأخطاء المرتكبة بواسطة تقنيات الذكاء الاصطناعي، وأثر تطبيق الذكاء الاصطناعي على جودة اتخاذ القرارات الإدارية؟

اعتمدت الدراسة على المنهج التحليلي والتأصيلي مع إجراء مقارنات بين النصوص التشريعية الوطنية والدولية، لتبيان مدى كفاية القوانين الراهنة أو كشف قصورها، وقد خلصت إلى أن القواعد القانونية السارية غير كافية لمواجهة تحديات الذكاء الاصطناعي المتزايدة، كما أوصت بإقرار تشريعات جديدة تناسب طبيعة هذه التقنيات وتقنين المسؤولية عنها، وتوفير آليات تعويض مناسبة تشمل اللجوء للتأمين وصناديق التعويض، كما أكدت على أهمية دعم القضاء الإداري وتمكينه من الرقابة على القرارات الإدارية الصادرة بالاستناد إلى الذكاء الاصطناعي.

كلمات مفتاحية: الذكاء الاصطناعي، مسؤولية الدولة، خوارزميات، التعويض، الأخلاقيات، الرقمنة.

* حاصلة على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله.

Abstract : The study examines how legal systems address errors caused by AI technologies in the context of administrative work and questions who bears responsibility for new types of harm unknown to traditional legal frameworks. It seeks to establish clear ethical and legal principles and to develop regulatory frameworks for compensating damages caused by AI while emphasizing the need for safeguards to ensure transparency and accountability. This highlights the necessity of revisiting fundamental legal concepts, particularly the notions of fault and liability, given that AI is not a human actor. The study underscores the need to devise new ethical and regulatory principles and to reformulate liability rules to address the complex technical aspects of AI, requiring a dynamic legislative approach that goes beyond existing texts. The research raises questions about state responsibility for errors committed by AI technologies and the impact of AI application on the quality of administrative decision-making.

The study adopts an analytical and foundational methodology, making comparisons between national and international legislative texts to assess the adequacy of current laws or reveal their shortcomings. It concludes that existing legal rules are insufficient to address the growing challenges posed by AI and recommends enacting new legislation tailored to the nature of these technologies and regulating liability. It also advocates appropriate compensation mechanisms, including recourse to insurance and compensation funds, while emphasizing the importance of strengthening administrative courts and enabling them to oversee administrative decisions based on AI.

Keywords: Artificial Intelligence, algorithms, state responsibility, compensation, ethics, digitization.

مقدمة

يهدف الذكاء الاصطناعي إلى وضع برامج ومجموعة من الأنظمة التي يمكنها أن تحاكي تفكير الإنسان واتخاذ القرارات، والجواب عن كل سؤال أو طلب يطلب منه، يعرف انتشارا بشكل سريع لاعتماد مجموعة كبيرة من رواد التكنولوجيا والخدمات الرقمية على العمل به وبتقنياته، والتمتع بعروضه غير المحدودة والمبهرة.

صفة عامة، الذكاء الاصطناعي هو الذكاء الذي يصنعه أو يصطنعه الإنسان بيده في الآلة أو الحاسوب، بمعنى أنه علم يعرف على أساس هدفه وهو جعل الآلات (منظومات الحاسوب) تقوم أعمال تحتاج إلى ذكاء.

لقد عرفه "ماكارتني" بأنه: "اسم يطلق على مجموعة من الأساليب والطرق الجديدة في برمجة الأنظمة المحاسبية، التي تستخدم لتطوير أنظمة تحاكي بعض عناصر ذكاء الإنسان، وتسمح لها بالقيام باستنتاجات عن حقائق وقوانين يتم تمثيلها في ذاكرة الحاسوب."

وضع معجم مريام ويبستر (Webster Merriam) تعريفا للذكاء الاصطناعي "كفرع من علوم الحاسب الآلي يتعلق بمحاكاة السلوك الذكي في أجهزة الحاسوب، قدرة الآلة على تقليد السلوك البشري الذكي"¹، ولا يمكن تعريف الذكاء الاصطناعي دون الوقوف على تعرف مصطلح الخوارزميات باعتباره القلب النابض للذكاء الاصطناعي وهو " مجموعة من القواعد التي يجب اتباعها في العمليات الحسابية أو عمليات حل مشكلات خاصة بواسطة الحاسوب (problem solving)".

غير أن تحديد مصطلح الذكاء الاصطناعي في صورته القانونية بات يعتبر من الأمور التي لا يجب أن يستعجل فيها رجال الفقه وفلسفة القانون²، لأن كل تحديد غير مضبوط وغير دقيق قد يؤدي إلى وقف التطور الذي يعرفه الذكاء الاصطناعي، ويؤدي إلى شله ووقف انسيابيته وتطوره المستمر³، وقد يصبح إيقافا وضربا غير مطلوب لقطاعات قد تكون لها فائدة كبيرة على أمن وأمان الناس، وصحتهم، وغناهم، ورفاهيتهم.

¹ - <https://www.merriam-webster.com/dictionary/artificial%20intelligence>

² - وهنا يمكننا أن نبين أن الذكاء الاصطناعي يُوظف تحت عدة مظاهر سواء حكومية في المستشفيات كالأجهزة الذكية العلاجية أو المؤسسات الأخرى التي تقوم بخدمة عامة أو المؤسسات التجارية في الغالب الأعم. وعليه بالتأكيد يستطيع الانسان ان يكتب مجموعة من الخوارزميات التي تختار الحفاظ على التجمعات الاجتماعية التعاونية، لكن المجهول هو في حقيقة الامر أن الانسان يستطيع أن يبرمج ويضع الخوارزميات اللازمة لعمل الذكاء الاصطناعي وجعله أكثر اثارةً لكننا وببساطة سنضع المطورين والمهندسين في موقف صعب تطوير آلات ومركبات ذاتية القيادة وأجهزة تحكم، قد تقتل الكثيرين لإنقاذ روح واحدة وهو المالك أو المستخدم.

³ - سعاد أغانيم، خوارزميات الذكاء الاصطناعي والعمل القضائي قراءة في محاولات التجربة المغربية، منشور بموقع 12 مارس 2019، شوهد 10/08/2023 في موقع <https://www.droitentreprise.com>

تعد ثورة التقدم التكنولوجي مظهراً من مظاهر التقدم على الصعيد الاقتصادي والحضاري، حيث أضحى جل دول العالم تتسابق نحوه، ولعل رهان الدول في الوقت الراهن ينحو منحى تطوير منظومتها الداخلية والخارجية، ومختلف أجهزتها بما يتماشى وعصر الرقمنة، محاولة منها مواكبة التقدم السريع للتكنولوجيا الذي يسير في تزايد مستمر يوماً بعد يوم...، على اعتبار أن الرقمنة أثبتت نجاحات باهرة في شتى المجالات الاقتصادية كانت أو اجتماعية وغيرها...، غير أنه إن كان هذا التقدم أسهم بدور فعال في تقدم الدول على جل الأصعدة فإنه في المستقبل القريب سيصبح سيفاً ذو حدين من خلال طرح مشكلة البطالة، من خلال التخلي عن اليد العاملة لفائدة العالم الرقمي¹.

مهما تطورت تقنيات الذكاء الاصطناعي ومهما حاولت التقدم ستجد دائماً القواعد القانونية التي تحكمها، وتضبط سلوكياتها داخل دولة ما، حتى تتحقق مقولة "دولة الحق والقانون"²، وينير الاعتماد على نظام الذكاء الاصطناعي تساؤلات عديدة ومتنوعة، يهمننا منها بالخصوص كيفية استيعابها من لدن القانون، وكيفية معالجتها للمشكلات الناتجة عن استخدام هذه النظم، وتثار هذه المشكلة في فروع القانون الخاص المختلفة ويأتي في مقدمتها الأساس، القانون المدني وقانون الشغل والقانون الجنائي، إلى جانب فروع القانون العام وهو موضوع هذه الدراسة³.

حيث تلجأ السلطات الإدارية إلى استخدام الذكاء الاصطناعي سواءً بمناسبة إتخاذ قرارات إدارية، أو بمناسبة القيام بأعمالها المادية اليومية، وفي الحالتين يمكن أن تثار مشكلة مسؤوليتها عن تعويض الأضرار الناجمة جراء هذا الاستخدام، وحول إمكانية الطعن بالإلغاء في القرارات الصادرة استناداً إلى نظم الذكاء الاصطناعي، حيث يتولى القاضي الإداري في حدود اختصاصه

¹ - فاطمة عبد العزيز حسن احمد بلال، دور الذكاء الاصطناعي في تعزيز العدالة الناجزة أمام القضاء "دراسة مقارنة مع النظامين القانوني والقضائي في دولة قطر" يناير 2023، ص 11.

² - محمد فتحي محمد إبراهيم، التنظيم التشريعي لتطبيقات الذكاء الاصطناعي، دكتوراه الحقوق، القانون العام جامعة المنصورة، العدد 81 سبتمبر 2022، ص 1027.

³ - Frank wells Sudia, **Artificial Intelligence, sooner than you think. – A Jurisprudence of Artifacts: Blueprint for a Synthetic Citizen**, Al Tamimi & Company, Westlaw Middle East, Thomson Reuters, August 1, 2004, PP. 2 -3.

رقابة المشروعية على القرارات الإدارية سواء القرارات وفقاً للإجراءات العادية أو وفقاً للإجراءات الإلكترونية، وخاصة مع صدور القانون الجديد رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية الصادر بتاريخ 19 مارس 2020 والذي من مبادئه رقمته المساطر الإدارية.

بالتالي وجب تحديد طبيعة العلاقة بين القانون والذكاء الاصطناعي عبر دراسة نقدية للواقع التشريعي المغربي مقارنة بغيره من التشريعات، الأمر الذي يكشف وفق المتدخلين عن فراغ تشريعي واضح في طبيعة المعالجة القانونية للعديد من النقط التي يطرحها الذكاء الاصطناعي في التشريع المغربي كما في التشريع المقارن، ومدى كفاية قواعد القانون النافذة في تأطير مجالات استخدام الذكاء الاصطناعي، أو الإقرار بقصور تلك القواعد، وبالتالي وجوب البحث عن قواعد جديدة ملائمة للتطور المتسارع الذي يعرفه مجال الذكاء الاصطناعي، وحمايته من أي تجاوز محتمل بشأن استعمالات الذكاء الاصطناعي.

تتجلى أهمية البحث في كون أنظمة الذكاء الاصطناعي تعرف تطورا متزايدا حيث يتجاوز أداؤها قدرات البشر، وهذا ما يثير العديد من التحديات والتساؤلات الأخلاقية والقانونية¹، كما تتجلى أهمية الموضوع في كون المغرب يسير بخطى سريعة نحو رقمته المرفق العمومي وبالخصوص استخدام المساعدة الافتراضية² (virtuelle assistance) التي تعتمد على الذكاء الاصطناعي في عدة مواقع للدولة هذا ما يستدعي سن ترسانة قانونية عاجلة ومناسبة.

بالتالي تطرح إشكالية المسؤولية عن الأخطاء الناتجة عن الذكاء الاصطناعي، وهل يجب على المشرع المغربي أن يسارع بالتدخل حتى لا يضعف الذكاء الاصطناعي سيادة القانون ويشوش على العدالة، وعليه وتتمحور إشكالية البحث حول مسؤولية الدولة عن الأخطاء المرتكبة بواسطة تقنيات الذكاء الاصطناعي؟

تتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من الفرضيات تتجلى فيما يلي:

¹ - هاجر بوعوة، تطبيقات الذكاء الاصطناعي الداعمة للقرارات الإدارية في منظمات الأعمال، كتاب جماعي بعنوان: تطبيقات الذكاء الاصطناعي كتوجه حديث لتعزيز تنافسية منظمات الأعمال الناشر المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية- برلين- ألمانيا، ط1 2019، ص24.

² - نفسه، ص30.

يعرف ميدان الذكاء الاصطناعي تطوراً ملحوظاً وتأثيراً إيجابياً على المجال القانوني، من هنا نتساءل هل ستتكتفي بهذا الدور أم ستتعداه إلى التأثير سلباً على هذا المجال؟ أثر تطبيق الذكاء الاصطناعي على جودة اتخاذ القرارات الإدارية؟ بما أن تقنيات الذكاء الاصطناعي تقنيات حديثة، فهل يمكن مساءلة الذكاء الاصطناعي في ظل إشكالية منحه الشخصية القانونية من عدمها؟ مدى كفاية قواعد القانون النافذة في تأطير مجالات استخدام الذكاء الاصطناعي؟

للإجابة عن هذه الأسئلة سوف نستعين بعدة مناهج، المنهج التحليلي من خلال تحليل الأفكار والنتائج المتوصل إليها والمنهج التأصيلي تأصيلاً للنصوص القانونية للمسؤولية لبيان مدى صلاحيتها للوضع الجديد المتوصل إليه ومقارناً بين القوانين من مختلف الدول لبيان مدى الاتفاق والاختلاف بينها والإستفادة من التجارب الدولية.

وهذا ما سنناقشه عن طريق تقسيم البحث إلى محورين أساسيين:

أولاً: تجليات الذكاء الاصطناعي في الأنظمة القانونية

ثانياً: المسؤولية القانونية لاستخدام الذكاء الاصطناعي في العمل الإداري

أولاً: تجليات استخدام الذكاء الاصطناعي في الأنظمة القانونية

تعد عملية صنع واتخاذ القرارات الإدارية في العصر الحالي، من أهم المقومات الأساسية للإدارة الناجحة باعتبارها محور العملية الإدارية في مختلف المستويات التنظيمية، وعليه يصح القول الذي يؤكد أن مقدار النجاح الذي تحققه أي مؤسسة يتوقف إلى حد كبير على فاعلية وكفاءة القرارات التي تتخذها، وملاءمتها للهدف المحدد باستخدام أساليب إدارية حديثة ومتطورة.

1- تطبيقات الذكاء الاصطناعي في القرارات الإدارية

يعد الذكاء الاصطناعي جزءاً لا يتجزأ من القانون، فالقانون هو اللبنة الأساس لحماية المجتمع، والقواعد القانونية هي الكفيلة بالسهل على تنظيم حياة الأفراد داخل هذا المجتمع (أ)، كما يحضى الذكاء الاصطناعي بأهمية قصوى داخل الدولة وخاصة من طرف المؤسسات العمومية (ب)،

أ: التأصيل القانوني للذكاء الاصطناعي

تعتبر قضايا الذكاء الاصطناعي والتكنولوجيا ذات الصلة موضوعات تتطور سريعاً في معظم البلدان، والعديد من الدول تعمل على وضع تشريعات وسياسات للتعامل مع هذه التكنولوجيا.

لم يصدر المغرب تشريعات محددة تتعامل بشكل مباشر مع مفهوم الذكاء الاصطناعي وتأصيله القانوني بشكل كامل، غير أنه أصدر قوانين تخص الرقمنة باعتبارها ذات علاقة وطيدة مع الذكاء الاصطناعي ومترابطة بشكل كبير معها.

طبع اختيار اعتماد الرقمنة العديد من الأوراش الإصلاحية التي مكنت من تحقيق العديد من المكاسب سواء على مستوى تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين والمقاولات، أو على مستوى تعزيز فعالية الإدارة والرفع من نجاعتها.

في هذا الصدد، ارتكز القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية على الرقمنة للتأسيس لخدمة عمومية ذات جودة عالية، سهلة الولوج وشفافة، حيث نص على اعتماد المرافق العمومية لرمز تعريفي موحد خاص بكل مرتفق يستعمل في جميع أنظمتها المعلوماتية، ويمكن من تيسير تبادل المعلومات بينها والرفع من جودة الخدمات التي تقدمها، كما تمت بلورة وصياغة القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية¹ اعتماداً على الرقمنة كألية لتفعيل هذا القانون ولبلوغ أهدافه المتمثلة في تعزيز الثقة بين الإدارة والمتعاملين معها، كما تم الإعتماد على التوقيع الإلكتروني لتعزيز الحكومة الإلكترونية وتعزيز التحول الرقمي في البلاد من خلال قانون رقم 53.05² المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية.

تماشياً مع هذا التوجه، تعكف الدولة على إعداد خارطة طريق على المدى القصير والمتوسط والبعيد، تتكامل فيها مختلف المخططات القطاعية للتحول الرقمي لمسار المرتفق سواء كان مواطناً أو مقاولاً، وتعتمد هذه الورقة في صياغتها على منهجية موحدة محورها المرتفق وعمادها ركائز

¹ - ظهير شريف رقم 1-20-06 صادر في 11 من رجب 1441 (6 مارس 2020) بتنفيذ القانون رقم 55-19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

² - ظهير شريف رقم 1.07.129 صادر في 19 من ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007) بتنفيذ القانون رقم 53.05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية.

الإدارة الرقمية من حكمة وكفاءات رقمية، وقابلية للتشغيل البيئي، وبنية تحتية ومنصات مشتركة وتقنين وتدبير للمعطيات.

كما تقوم بالموازاة بإعداد استراتيجية مندمجة للتحويل الرقمي بتشاور مع الفاعلين المعنيين، تهدف إلى بناء مجتمع واقتصاد رقميين شاملين ومتكاملين يمكنان من تحسين جودة حياة المواطن.

إن للتحويل الرقمي تأثير على جميع الأوجه المتعلقة بحياة المواطنين وكذا الاقتصاد والسياسة، يتطور بوتيرة متسارعة، نجم عنه تغيير أساسي لم يكن المواطنون والمؤسسات مستعدين له بعد.

كما تم إنشاء وكالة التنمية الرقمية وهي مؤسسة استراتيجية تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي، تم إحداثها بموجب القانون¹ رقم 61.16، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 6604 بتاريخ 14 شتنبر 2017، حيث تسهر هذه الوكالة، التي تخضع لوصاية السلطة الحكومية المكلفة بالاقتصاد الرقمي، على تنفيذ استراتيجية الدولة في مجال التنمية الرقمية وتشجيع نشر الوسائل الرقمية وتطوير استخدامها بين المواطنين.

كرس القانون الفرنسي تقنين العلاقة بين الأفراد والإدارة من خلال المادة 1-3-1.311 حيث نص على إمكانية إتخاذ قرار فردي استنادا إلى معالجة حسابية² (تعتمد على خوارزميات وبرانم، الذكاء الاصطناعي كمثال) حيث جاء فيها " القرار الفردي الذي يتخذ في ضوء معالجة حسابية يجب أن يتضمن إرادة صريحة، وإبلاغ صاحب الشأن، ويجب أيضا إبلاغ القواعد التي تحدد هذه المعالجة، والخصائص الرئيسية لتنفيذها من جانب الإدارة إلى صاحب الشأن متى طلب ذلك".

ب: تطبيقات الذكاء الاصطناعي في التصرفات المادية للإدارة

تطور استخدام الذكاء الاصطناعي في مجال القانون والقرارات الإدارية بشكل سريع، فتطبيق

¹ - ظهر شريف رقم 1.17.27 صادر في 8 ذي الحجة 1438 (30 أغسطس 2017) بتنفيذ القانون رقم 61.16 المحدثه بموجبه وكالة التنمية الرقمية.

² - Code des relations entre le public et l'administration, article L.311-2-1 crée par la loi n.2016-1321 du 7 octobre 2016.



الذكاء الاصطناعي في الإدارة المغربية يمكن أن يحدث تحولاً إيجابياً في كفاءة الخدمات الحكومية وجودة اتخاذ القرارات الإدارية، حيث إن استخدامه في القرارات الإدارية له تأثير كبير على كفاءة وفعالية إدارة المؤسسات واتخاذ القرارات، ويتمظهر هذا الاستخدام في عدة نقاط:

- استخدامات الذكاء الاصطناعي في القرارات الإدارية

تحليل البيانات الكبيرة: حيث يمكن للذكاء الاصطناعي معالجة وتحليل كميات ضخمة من البيانات بسرعة ودقة، كما يمكنه أن يساعد في استخراج الأنماط والاتجاهات من البيانات التي يصعب معالجتها يدوياً، مما يساهم في اتخاذ قرارات أفضل، وعند اتخاذ القرار يمكن استخدام الذكاء الاصطناعي لتزويد القادة والمديرين ببيانات وتحليلات دقيقة تساعدهم في اتخاذ قرارات استراتيجية، حيث يمكن توجيه القرارات باستناد إلى تحليلات الذكاء الاصطناعي.

كما أن استخدام الذكاء الاصطناعي من شأنه أن يقلل من الأخطاء البشرية في عمليات اتخاذ القرار عبر القواعد والخوارزميات المحددة مسبقاً، حيث يمكن أن يقلل من الوقت والجهد المطلوبين لاتخاذ قرارات إدارية، مما يتيح للموظفين البشريين التركيز على المهام الإبداعية واتخاذ القرارات الأكثر تعقيداً، واقتصار استخدام الذكاء الاصطناعي على القيام بالمهام المكررة والمملة¹، كما يستخدم الذكاء الاصطناعي لمراقبة الأداء والتقارير الدورية وتحليل الانحرافات عن الأهداف واتخاذ إجراءات تصحيحية، وتحسين الخدمات العامة، حيث يمكن استخدام الذكاء الاصطناعي لتحسين تقديم الخدمات العامة للمواطنين، مثل تسريع معالجة طلبات المواطنين وتقديم إجراءات أكثر فعالية، فالذكاء الاصطناعي يمكن أن يكون أداة قوية لتحسين الخدمات العامة في مجموعة متنوعة من القطاعات الحكومية، كتحسين الاستجابة والتفاعل مع المواطنين: يمكن استخدام الذكاء الاصطناعي في تطوير نظم ذكية لاستجابة الاستفسارات والشكاوى من قبل المواطنين، فذلك يمكن أن يساعد في تقليل وقت الانتظار وتحسين تجربة المواطنين.

كما يمكن استخدام الذكاء الاصطناعي لتسريع معالجة المعاملات الحكومية وتقليل

¹ - محمد صائم احمد رشا، تطبيقات الإدارة للذكاء الاصطناعي في اتخاذ القرارات الإدارية، (جامعة الشرق الأوسط كلية الحقوق 2022)، ص 57.

البيروقراطية. مثلاً، يمكن أن يكون هناك نظام ذكي لمعالجة طلبات الجوازات أو تسجيل السيارات، ويمكن للذكاء الاصطناعي مساعدة الحكومات في تحسين إدارة الموارد المالية والبشرية، ويمكن استخدامه للتخطيط الاستراتيجي والميزانيات الحكومية، ومراقبة ومكافحة الفساد، حيث يمكن استخدام التحليلات الضخمة والذكاء الاصطناعي لمراقبة الأنشطة الحكومية والتحقق من الامتثال للقوانين، وهذا يمكن أن يكون فعالاً في مكافحة الفساد... إلخ

في المجال القضائي يمكن استخدام الذكاء الاصطناعي لتوجيه القضاة والمحامين في اتخاذ القرارات القانونية من خلال تحليل الحالات والأدلة وتحسين البحث القانوني حيث يمكن للذكاء الاصطناعي مساعدة المحامين والقضاة في البحث عن السجلات والقوانين والقرارات السابقة بشكل أسرع وأكثر دقة، مما يساهم في صياغة حجج قانونية أقوى.

- التوقيع الإلكتروني

يمكن القول إن التوقيع الإلكتروني يلعب دوراً مهماً في تحديث وتحسين الإدارة المغربية وتعزيز فعاليتها، فتطبيق هذه التقنيات يعزز الحكومة الإلكترونية ويعزز التحول الرقمي في البلاد، مما يساهم في تحقيق التنمية والتحسين في تقديم الخدمات الحكومية، فالتوقيع الإلكتروني له علاقة كبيرة بالإدارة المغربية، حيث يساهم في تحسين الكفاءة والشفافية في العديد من عمليات الحكومة والإدارة العامة، حيث تمكن التقنيات الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني الإدارة المغربية من تقديم الخدمات الحكومية عبر الإنترنت¹، مما يجعلها أكثر سلاسة للمرتفقين، فمن خلال توقيع الوثائق والمعاملات الرسمية إلكترونياً، يمكن تعقب العمليات والتحقق من هويات الأشخاص المشاركين فيها بشكل أفضل، مما يزيد من مستوى الشفافية والمساءلة في الإدارة، وتوفير الوقت والجهد.

إذ يمكن للتوقيع الإلكتروني تبسيط العمليات الإدارية وتقليل الحاجة إلى الوثائق الورقية والتوقيع اليدوي، مما يوفر الوقت والجهد للموظفين والمواطنين على حد سواء، كما يساعد في

¹ - مريم الليتاني، حجية التوقيع الإلكتروني في التصرفات القانونية، 15 ديسمبر 2021، شوهد في موقع <https://www.9anonak.com/10/09/2023>.

تقليل الاعتماد على الوثائق الورقية والتوقيع اليدوي الذي يمكن أن يقلل من فرص الفساد والتلاعب في العمليات الإدارية، كما تسهم في حفظ السرية والأمان للمعلومات والمستندات الحكومية.

غير أنه وعلى الرغم من الفوائد الكبيرة لاستخدام الذكاء الاصطناعي في القرارات الإدارية، يجب أن يتم ذلك بعناية واحترام لقوانين الخصوصية والأخلاقيات، ويجب أن يتم تحديد الأهداف ومراقبة النتائج بدقة، حيث يجب أن يتم تطوير سياسات وتشريعات مناسبة لضمان الاستفادة الأمثل من هذه التقنيات وحماية حقوق المواطنين والبيانات الشخصية.

2- تحديات الذكاء الاصطناعي

ما زالت الدولة تواجه عدة تحديات فالمؤسسات التي تستخدم هذه التقنيات لم تناقش بعد بشكل عميق وتفصيلي وشامل المبادئ والأخلاقيات التي يجب مراعاتها أثناء استخدام الذكاء الاصطناعي، في حين أن العالم يحتاج هذه المبادئ والأخلاقيات بصفة عاجلة (أولاً) إضافة إلى التحديات التي تواجهها من خلال انتهاك حقوق الملكية الفكرية (ثانياً).

أ- الاعتبارات الأخلاقية للذكاء الاصطناعي

تمثل إحدى المسؤوليات القانونية الحاسمة للحكومة، في ضمان الشفافية في أنظمة الذكاء الاصطناعي المستخدمة في المهام الإدارية، حيث يحتم مبدأ الشفافية الإفصاح عن فهم كيفية اتخاذ قرارات الذكاء الاصطناعي والعوامل التي تؤثر على تلك القرارات¹، حيث يعد الذكاء الاصطناعي الشفاف ضرورياً لمنع التحيز والتمييز، مما يضمن حماية حقوق المواطنين وكمثال في مجال التوظيف وإمكانية إبقاء التحيزات وتضخيمها كعدم توظيف النساء الحوامل أو عدم توظيف أشخاص فوق سن معين، لأن خوارزميات التعلم الآلي التي يعتمدها الذكاء الاصطناعي لاكتساب مهاراته لا يمكن أن يكون إلا بالاستناد على قاعدات بيانات مسبقة، ففي حالة كانت

¹ - في عام 2018 ، كشفت دراسة أن بعض أدوات التوظيف المدعومة بالذكاء الاصطناعي كانت تعرض تحيزاً بين الجنسين في إعلانات الوظائف التي تعرضها على المرشحين. تم العثور على الخوارزميات لاستهداف جنس معين في وظائف معينة، مما يحتمل أن يديم القوالب النمطية بين الجنسين ويحد من الفرص لمجموعات معينة، شوهد في موقع <https://webfoundation.org/docs/2018/06/AI-Gender.pdf>، في 10/08/2023



هاته الأخيرة تحتوي على تحيزات سيقوم نظام الذكاء الاصطناعي بتكرار تلك التحيزات.

تقديم تفسيرات واضحة للأطراف المتأثرة إذا كان القرار المدفوع بالذكاء الاصطناعي يؤثر عليهم. حيث يجب أن تتخذ الحكومة تدابير لضمان أن الخوارزميات وعمليات صنع القرار التي يستخدمها نظام الذكاء الاصطناعي موثقة جيداً وقابلة للتفسير، حيث تساعد الشفافية أيضاً في الحفاظ على ثقة المواطن وتعزيز الثقة في استخدام الحكومة للذكاء الاصطناعي.

من المشاكل الأخلاقية المترتبة عن استعمال تكنولوجيا الذكاء الاصطناعي نجد مشكل استفحال البطالة، حيث تعد الإمكانيات التي يوفرها الذكاء الاصطناعي حالياً مذهلة، وفي بعض الحالات مثيرة للقلق حيث يطرح إشكال البطالة، والسؤال الذي يطرحه الكثيرون هو هل ستصبح وظيفتي قريباً مهددة، إذا كان الذكاء الاصطناعي يستطيع القيام بها بصورة أسرع وبتكلفة أقل؟

هناك قطاعات معينة سوف تتأثر بصورة متزايدة بالذكاء الاصطناعي، كقطاعي المالية والتأمين، حيث تتوافر على كميات كبيرة من البيانات، ولن يتوقف استخدام الذكاء الاصطناعي عند هذا الحد. على سبيل المثال، الأطباء بالكاد يمكن أن يقوموا بتحليل بيانات أي صورة شعاعية، بينما تستطيع الخوارزميات إعطاء آراء أسرع من أي طبيب.

لكن الرأي الغالب رغم التخوفات المطروحة أن تكنولوجيا الذكاء الاصطناعي الحديثة هي الأكثر ملاءمة للمهام الروتينية، وإن كانت قد تتضمن عمليات معقدة، بينما من المرجح أن يظل البشر أكثر سيطرة في البيئات غير المتنبئ بها، أو في المجالات التي تتطلب ذكاء اجتماعياً، فالمدى الذي وصل إليه الذكاء الاصطناعي أدى إلى زيادة الإنتاج وتراكم رأس المال، وعلى العكس يرى رأى آخرون أن الذكاء الاصطناعي من شأنه خلق فرص شغل من خلال ظهور مناصب جديدة، وأن التغيير المحتمل قد يشمل العاملين الأقل مهارة، واقتصار تكنولوجيا الذكاء الاصطناعي على المهام الروتينية.

في المغرب، حسب إحصائيات المندوبية السامية للتخطيط، فإن معدل البطالة بين الشباب حاملي الشهادات هو 22%، ويبقى هذا المعدل أكثر ارتفاعاً بين النساء حيث يصل إلى 33.1%، و من المتوقع ارتفاع هذا العدد مع التقدم التكنولوجي واكتساح الذكاء الاصطناعي.

من أمثلة الانتهاك الأخلاقي، تعرض شركة جوجل لدعوى قضائية واسعة النطاق، مفادها أن الشركة قامت بتجميع بيانات ملايين المستخدمين دون موافقتهم، كما أنها انتهكت أيضا قوانين حقوق الطبع والنشر عندما دربت وطورت منتجاتها للذكاء الاصطناعي، وقد تم رفع الدعوى الجماعية المقترحة ضد جوجل وشركتها الأم Alphabet وفرعها AI Google DeepMind بواسطة Clarkson Law Firm وهي نفس الشركة التي رفعت دعوى مماثلة ضد شركة OpenAI التي أنتجت ChatGPT¹.

فشركة جوجل كانت تسرق سرا كل شيء تم إنشاؤه ومشاركته على الانترنت من قبل مئات الملايين من الأمريكيين، واستخدمت هذه البيانات لتدريب منتجات الذكاء الاصطناعي الخاصة بها، وتسعى الدعوى إلى تجميد مؤقت للوصول التجاري إلى أدوات الذكاء الاصطناعي التوليدية من جوجل وتطويرها تجاريًا مثل Bard (Gemini حاليا) بالإضافة إلى التعويضات والمدفوعات غير المحددة كتعويض مالي للأشخاص الذين يُزعم أن جوجل اختلست بياناتهم.

ب - حماية حقوق الملكية الفكرية في ظل الذكاء الاصطناعي

إن الاستخدامات المختلفة للتكنولوجيا ومنها تطبيقات الذكاء الاصطناعي كان لها انعكاس على حياة الأفراد، كما كان لها تأثير إيجابي على ما استجد من اختراعات بالإضافة إلى دورها في الأعمال الفنية والعلمية والأدبية،² لذلك يثار التساؤل عن أثر هذه التغيرات التكنولوجية على قوانين الملكية الفكرية التي يتم التوصل إليها بمعرفة تطبيقات الذكاء الاصطناعي؟

فكل الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية حول العالم عندما تطرقت إلى مسألة حقوق تهتم الملكية الفكرية بالأشخاص، لكن "في ظل قدرة تقنيات الذكاء الاصطناعي على إنتاج مواد متنوعة من صور ومقاطع فيديو وكتب ومقالات وأشعار، باتت عملية تحديد المالك الحقيقي لتلك المنتجات مسألة معقدة للغاية، فالمصنفات يمكن حمايتها إذا صدرت عن البشر ومن نتاج ذهنه

¹ - دعوى قضائية ضد شركة "جوجل" بشأن "انتهاكات" مزعومة في مكافحة الاحتكار، 30 أغسطس 2021، شوهد في 08/08/2023، في موقع <http://bayanealyaoume.press.ma>.

² - Julia Angwin, and al, **Machine bias**. (New York: ProPublica, 2016), Available online at: www.propublica.org/article/machine-bias-risk-assessments-in-criminalsentencing



وإبداعه، أما المشكلة الراهنة فهي أن الآلة والخوارزميات يمكنهما كذلك إنتاج محتوى، مما أدى إلى انقسام وجدل بين المشرعين حول العالم في ما يتعلق بمدى أحقية تطبيقات الذكاء الاصطناعي على التمتع بحقوق الملكية الفكرية".

إذا كانت المعلومات التي تجمعها الآلة مبنية على مصنفاة محمية فإن عملية إثبات التعدي على الملكية الفكرية ستكون معقدة، إضافة إلى وجود تحد آخر يتمثل في كيفية التعامل في حالة عدم الإشارة إلى الاقتباسات التي اعتمدت عليها تلك الأنظمة والتقنيات. فما هي الكيفية المستخدمة لتحديد القائم بعملية التعدي على الملكية الفكرية، هل تكون مسؤولية الشركة المطورة للبرنامج أم المستخدم الذي استعان بالآلة؟

يطرح الإشكال في حال تم التوصل إلى اختراع باستخدام التكنولوجيا فهل سنعتبر هذه الأخيرة هي المخترع، ولن تثبت الحقوق المعنوية (الأدبية) والمالية عن هذه البراءة؟ هل تثبت للمخترع (تطبيق الذكاء الاصطناعي) أم للشخص الذي أنشأ هذا التطبيق أم للجهة المالكة لهذا التطبيق؟

صدر حكم حديث بهذا الخصوص، طُلب من المحكمة أن تقرر ما إذا كان يمكن إدراج نظام برمجيات الذكاء الاصطناعي كمخترع في طلب براءة اختراع، خلص مكتب الولايات المتحدة للبراءات¹ والعلامات التجارية إلى أن قانون البراءات يُعرّف "المخترع" بأنه مقصور على الأشخاص الطبيعيين؛ وبناءً على ذلك، رفض مكتب التجارة الخارجية طلبات براءة اختراع ستيفن ثالر، لأنها لم تدرج في قائمة المخترعين اسم أي إنسان، طعن ثالر في هذا الاستنتاج في المحكمة الجزئية الأمريكية للمنطقة الشرقية من فرجينيا، والتي اتفقت مع PTO ومنحتها حكماً موجزاً. وفي هذا الصدد، خلصت المحكمة إلى أن "المخترع" يجب أن يكون إنساناً تدعمه دعوى قضائية سابقة.

إن التشريع واضح على ضرورة كون المخترع شخصاً طبيعياً يتمتع بالشخصية القانونية، فمن غير الممكن في الوقت الحالي إضفاء حماية على الاختراعات التي تتوصل إليها تطبيقات الذكاء

¹ - Thaler v. Vidal, 43 F. 4th 1207 - Court of Appeals, Federal Circuit 2022 On Tue, Jul 25, 2023, at 6:24 PM

الاصطناعي في ظل القوانين الحالية، اكمال رفعت الكاتبة والممثلة الكوميديا الأمريكية سارة سيلفرمان دعوى قضائية على شركة "أوبن إيه أي"، وهي الشركة المصنعة لنظام الدردشة "تشات جي بي تي" وعلى الشركة العملاقة في مجال التكنولوجيا "ميتا" بزعم انتهاك حقوق النشر الخاصة بها.

حيث تتعلم أنظمة مثل "تشات جي بي تي" تقليد اللغة البشرية من خلال تحليل مجموعات بيانات كبيرة للنصوص البشرية، وقد امتنعت شركة ميتا عن التعليق ولم ترد شركة "أوبن إيه أي" حتى الآن على أسئلة بي بي سي حول هذا الأمر، وهناك مؤلفان آخران بالإضافة إلى سيلفرمان يشاركان في رفع هذه الدعوى القضائية الجماعية، وتزعم القضية المرفوعة ضد شركة "أوبن إيه أي" أنه تم بدون موافقة المؤلفين "أخذ مواد خاضعة لحقوق النشر واستخدامها في تدريب نظام تشات جي بي تي".

ثانياً: المسؤولية القانونية لاستخدام الذكاء الاصطناعي في العمل الإداري

أصبح الذكاء الاصطناعي منتشرًا بشكل متزايد في المجتمعات الحديثة، حيث تستفيد الحكومات في جميع أنحاء العالم من تقنياته لتبسيط العمليات الإدارية وتحسين الكفاءة، ومع ذلك فإن تطبيقه في العمليات الحكومية يثير العديد من الأسئلة وخاصة ما يتعلق بالمسؤولية القانونية.

يتولى القاضي الإداري في حدود اختصاصه رقابة المشروعية على القرارات الإدارية سواءً القرارات وفقاً للإجراءات العادية أو وفقاً للإجراءات الإلكترونية، فإسناد الأدوار للذكاء الاصطناعي

¹ - خالد زواتين، الذكاء الاصطناعي وحقوق الملكية الفكرية أي عالقة ترابطية؟ مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد: 07 – العدد: 02 سنة: 2022، ص 149.

² - ChatGPT هو نموذج أولي لروبوت محادثة يستخدم الذكاء الاصطناعي، طوره معهد أبحاث الذكاء الاصطناعي المفتوح (OpenAI) وهو متخصص في الحوار. يعتمد على تقنيات معالجة اللغات الطبيعية، والنماذج اللغوية الكبيرة، وروبوتات الدردشة. ويتم تحسينه باستمرار من خلال استخدام تقنيات التعلم الإشرافي والتعزيزي. يمكنه توليد إجابات للأسئلة، وإكمال الجمل، وترجمة النصوص، وكتابة المقالات وإجراء محادثات مع البشر. يمكنه أيضاً تلخيص النصوص وفقاً لمجموعة من القيود، مثل النبرة والأسلوب والموضوع. وقد تم استخدامه أيضاً لأغراض مختلفة، مثل توليد ترجمات تلقائية للفيديوهات وإنشاء روبوتات دردشة..

في إتخاذ بعض القرارات، قد يؤدي إلى إتخاذ قرارات غير مشروعة يجوز الطعن بالإلغاء فيها شأنها شأن القرارات العادية، وقيام المسؤولية عنها (1)، وعليه يمكن طلب التعويض عن إتخاذ قرارات معالجة أليا في الحالات غير الجائز فيها إتخاذ هذا النوع من القرارات (2).

1- رقابة القضاء الإداري على القرارات الصادرة استناداً للذكاء الاصطناعي

تلجأ السلطات الإدارية إلى استخدام الذكاء الاصطناعي سواء بمناسبة إتخاذ قرارات إداري، أو بمناسبة القيام بأعمالها المادية وفي الحالتين تثار مشكلة أساس مسؤوليتها عن التعويض (أ)، وكيفية إثبات الأخطاء الناتجة عنها (ب).

أ- أساس مسؤولية الأخطاء الصادرة عن الذكاء الاصطناعي

إذا كانت القواعد العامة من خطأ وضرر وعلاقة سببية هي الأساس في تحقق المسؤولية الإدارية للأشخاص الطبيعيين، فإن الذكاء الاصطناعي له طبيعة خاصة عندما يقوم بارتكاب أخطاء، فهل يجوز إعمال هذه القواعد العامة في حقه؟

إن متطلبات مسؤولية الدولة الناشئة عن أفعال الذكاء الاصطناعي، تواجه صعوبة في تحديد الشخص الاعتباري أو الطبيعي المسؤول عن الضرر لاسيما في ظل الاستقلالية المتزايدة للذكاء الاصطناعي، والتي تجعل من الصعب تقييم أساس المسؤولية إن لم يكن مستحيلا في بعض الأحيان، على اعتبار أن الذكاء الاصطناعي قد يتخذ قرارات لا تكفي القواعد التقليدية لإقامة المسؤولية القانونية عن الضرر الذي أحدثه، إذ لا تساعد القواعد التقليدية- في معرفة المتسبب بالضرر، بحيث يصعب تحديد الخطأ أو الطرف الذي أحدث الضرر بل وحتى العلاقة السببية.

وهو ما ذهب له القضاء الفرنسي لمحكمة الاستئناف الذي ألزم مشغل محرك Google¹

1 - وذلك أن تطبيق Google Sygest يقترح على المستعمل قائمة بالكلمات الرئيسية التي تكمل الحروف التي بدأ بالفعل إدخالها في شريط البحث، بناء على الأبحاث السابقة التي أجراها مستخدمو الأنترنت، فتقترح عليهم المصطلحات التي تعتبرها الأرجح بالنسبة لما يبحثون عنه، فنشأت بعض النزاعات بسبب ظهور أسماء بعض الشخصيات والشركات مقرونة بألقاب أو عبارات مبهمة مثل كلمة محتال "Escroc" ولما عرض هذا النزاع على محكمة الاستئناف الفرنسية حكمت بالتعويضات للمتضررين، غير أنه لما طعن في الحكم أمام محكمة النقض =

بتعويض الأضرار التي لحقت ببعض مستعملي الأنترنت استنادا إلى فكرة الخطأ، غير أن محكمة النقض قامت بنقض الحكم وإلغائه نافية الخطأ الشخصي ونفت إرادة مشغل البحث جوجل بإصدار التعبير المتنازع عليه وأعفته من المسؤولية.

وعليه فإن الذكاء الاصطناعي، اعتبارا لطبيعته التقنية لا يمكن السيطرة عليه وبالتالي قد لا تتوافق معها المسؤولية الخطئية، أي أنه ليس للمسؤولية القائمة على التمييز والوعي أي فائدة في التطبيق على فعل الذكاء الاصطناعي بالرغم من استقلاله وقدراته المعرفية، حيث إنه من الصعب تحديد الركن المعنوي في الذكاء الاصطناعي والذي من شروطه الإدراك والتمييز وهو من الشروط الأساسية لجبر الضرر والمطالبة بالتعويض .

وبالتالي يجب استبعاد تطبيق المسؤولية الشخصية على أخطاء الذكاء الاصطناعي وهو ما جاء في الفصل 77 من ق، ل، ع المغربي، حيث خاطب المشرع صراحة الإنسان ولم يأتي بصيغة التعميم، " أي فعل إرتكبه الإنسان بمحض إرادته..." عكس المشرع الفرنسي الذي ترك الباب مفتوحا حيث نص على أنه " كل فعل سبب ضررا للغير يلزم من ترتب عليه نتيجة خطئه هذا بإصلاحه"، فالقانون الفرنسي بهذا التعميم يستطيع تطبيق قواعد المسؤولية الشخصية على الأخطاء التي يرتكبها الذكاء الاصطناعي.

فالمشرع أقام مسؤولية على أساس خطأ مفترض قابل لإثبات العكس فيستطيع أن يتخلص من المسؤولية إذا اثبت أنه بذل ما ينبغي من العناية لمنع وقوع الضرر، وكان من المفترض أن تتأسس على خطأ مفترض غير قابل لإثبات العكس إلا في حالة السبب الأجنبي.

ب- إثبات عيوب الذكاء الاصطناعي

إن عدم المشروعية التي يمكن أن تهدد القرار المعالج أليا يشكل دائما خطأ مرفقيا لأنها تنسب إلى المرفق نفسه، وهذه الفكرة لا يوجد ما يناقضها في القانون الإداري.

نظرا لأن المسؤولية عن القرارات الإدارية هي في الأصل قائمة على الخطأ الثابت أي الخطأ

=الفرنسية قضت بإلغاء هذا الحكم مقرر أن الإجراءات التي أدت إلى هذا هي إجراءات تتم بشكل ألي وعشوائي، ومستقل عن شركة جوجل.

الواجب الإثبات، طبقاً للفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود¹، حيث ينص على أن مسؤولية الدولة عن تسيير إدارتها وعن الأخطاء المصلحية لمستخدميها، لا تفترض، بل لابد من إثبات الخطأ المصلحي المنسوب إلى موظفيها، لأنها من المسؤولية التقصيرية.

لقد قدم القضاء الإيطالي² تطبيقاً مهماً للمسؤولية عن القرارات المعالجة آلياً، حيث قضت المحكمة الإدارية في تورونتو بالتعويض على الدولة بعد أن أثبت المدعي الخطأ الذي وقع فيه النظام الإلكتروني والذي خلط بين رفض طلب الترخيص لسبب شكلي مع رفض الطلب لسبب موضوعي.

غير أنه في حالة استخدام أنظمة الذكاء الاصطناعي للقيام بأنشطة من طبيعة مادية كالأعمال الطبية أو النقل، سيجد المتضرر عقبة كبيرة في تحديد الخطأ، وتحديد المسؤول عنه، فوفقاً للقواعد العامة يجب إثبات الخطأ والضرر والعلاقة السببية، وفيما يتعلق بالخطأ بوجه خاص فيجب إثبات خطأ المستخدم في الإستعمال، أو خطأ المنتج في برمجة الروبوت، سواء كان خطأ عمدياً أو غير عمدي³، غير أن المشكلة تكمن في صعوبة الإثبات من ناحية، ومن ناحية أخرى إذا ارتكبت الخوارزميات خطأ بإتخاذ قرار دون وقوع سلوك متنازع فيه من جانب المالك أو

¹ نص المشرع في الفصل 78 على أن: "كل شخص مسؤول عن الضرر المعنوي أو المادي الذي أحدثه، بفعله فقط، ولكن بخطئه أيضاً، وذلك عندما يثبت أن هذا الخطأ هو السبب المباشر في ذلك الضرر. وكل شرط مخالف لذلك يكون عديم الأثر. والخطأ هو ترك ما كان يجب فعله، أو فعل ما كان يجب الإمساك عنه، وذلك من غير قصد إحداث الضرر."

نفس التوجه تبناه المشرع المصري، في المادة 215 من القانون المدني المصري بنصه على: "إذا استحال على المدين تنفيذ الالتزام عيناً حكم عليه بالتعويض لعدم الوفاء بالتزامه، ما لم يثبت أن استحالة التنفيذ نشأت عن سبب أجنبي لا يد له فيه."

² - ففي حيثيات الحكم جاء فيه أنه وفقاً للقانون الإيطالي يخضع فتح الصيدلية للترخيص الذي يجب من أجل الحصول عليه تقديم طلب في منصة الكترونية تابعة لوزارة الصحة ويجب أن يقدم الطلب لإقليم معين وإذا رفض الطلب مرتين في إقليمين متعاقبين فلم يعد جائزاً تقديم طلب آخر. قدم أحد الأشخاص طلبين لإقليمين متعاقبين لكنهما رفضاً، استناداً إلى أنهما لم يتضمنا كما يتطلب القانون، بياناً بالإميل. ثم تقدم صاحب الشأن في العام التالي بطلب ثالث متضمناً البيان المرفوض لكنه كذلك رُفض استناداً هذه المرة إلى أنه سبق له تقديم طلبه وهو غير جائز.

³ - رشا محمد صائم احمد، تطبيقات الإدارة للذكاء الاصطناعي في اتخاذ القرارات الإدارية، (جامعة الشرق الأوسط كلية الحقوق 2022)، ص 119.

المستخدم أو المنتج، فلا يمكن حينئذ تطبيق المسؤولية القائمة على أساس الخطأ.

طبقاً لذلك يمكننا القول بأن المسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ واجب الإثبات عن استخدام نظام الذكاء الاصطناعي ينبغي استبعادها، فالمتضرر لا يستطيع الوصول إلى تحديد المسؤول عن الخطأ لأن هذا التحديد يبدو مسألة فنية ودقيقة لن يتمكن في الغالب من إثباتها¹.

بالتالي فقد تم تبني نظرية المخاطر أي المسؤولية بدون خطأ كضمان لحقوق المتضرر وهو ما شهدناه في المجال الطبي، بانعقاد مسؤوليتها ولو من دون خطأ عن الأضرار التي تلحق منتفعية من قصور المنتجات والأجهزة الطبية، لكونها تستخدم نظم الذكاء الاصطناعي في الأعمال الطبية وبوجه خاص التشخيص والجراحة لأن أساس المسؤولية واحد ألا وهو المسؤولية عن المنتجات المعيبة، ومن ثم يمكن أن نخلص إلى نتيجة مؤداها أن المسؤولية عن استخدام نظم الذكاء الاصطناعي أيا كان مجال تطبيقها، تستند إلى المسؤولية على أساس المنتجات المعيبة.

فتدخل الخوارزميات بارتكاب خطأ يكفي لانعقاد مسؤولية المالك أو مستخدمه، فالمسؤولية عن الذكاء الاصطناعي مسؤولية موضوعية²، تنتج فقط من مجرد فعل صادر عنها، والحارس هو المسؤول عن الضرر أو الحادث وفكرة الخطأ هنا غير ذي أهمية.

ويبقى هذا الطرح هو الأنسب لجبر ضرر الضحايا، باعتبار الذكاء الاصطناعي ميدانا غامضا وتصعب معرفة خباياه ليس فقط من قبل متضرريه³، ولكن حتى من قبل الخبراء في هذا الميدان حيث يعتبرونه علبه سوداء يصعب معرفة خباياها.

2- الجزاءات المترتب عن قيام مسؤولية الذكاء الاصطناعي

1 - محمد محمد عبد اللطيف، المسؤولية عن الذكاء الاصطناعي بين القانون الخاص والقانون العام، بحث مقدم إلى مؤتمر الجوانب القانونية والاقتصادية للذكاء الاصطناعي وتكنولوجيا المعلومات، كلية الحقوق جامعة المنصورة مايو 2021، ص 24.

2 -Alexandra Mendoza-Caminade, Le droit confronté à l'intelligence artificielle des robots: vers l'émergence de nouveaux concepts juridiques ? (Recueil Dalloz, 2016), P 445.

3 - صابر الهدام، القانون في مواجهة الذكاء الاصطناعي -دراسة مقارنة- رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية فاس، ص 96.

مع استمرار تبني الذكاء الاصطناعي في المؤسسات والقطاعات الحكومية، تزداد أيضا احتمالية حدوث أخطاء وعواقب سلبية على الرغم من فوائده، فهو ليس معصوماً من الخطأ ويمكن أن يؤدي إلى أضرار جسيمة تستوجب التعويض.

أ- التعويض القضائي عن أخطاء الذكاء الاصطناعي

يكتسي عنصر التعويض أهمية بالغة، فله ارتباط وثيق بممارسة الدعوى القضائية عموماً، فالمتضرر يسعى أساساً -من إقامة دعوى التعويض- إلى الحصول على جبر الضرر، عن طريق الحكم له بالتعويض، لذلك فلا أحد ينكر أهمية التعويض عن الأضرار التي تلحق بالأشخاص، ذلك أنه من الجوهر إعادة الشخص إلى وضع يشعر فيه بالرضا¹، وهذا المقتضى يمكن تطبيقه على مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تسببها أنشطة الذكاء الاصطناعي، حيث تكون الدولة ملزمة بتعويض المتضررين كلما ثبتت مسؤوليتها في نطاق قواعد المسؤولية الإدارية.

مادام التعويض القضائي هو وسيلة لجبر الأضرار التي تسببت فيها تقنيات الذكاء الاصطناعي، سواء كانت هذه الأضرار مادية أو أدبية، فإن التعويض يكون إما عينياً أو بمقابل²، ولا يمكن تصور التعويض العيني عن أخطاء الذكاء الاصطناعي، لأنه لا يُعقل أن يتم إعادة الطرف المتضرر إلى المرحلة ما قبل إحداث الضرر - وإن كان هذا هو الهدف الذي يسعى له كل متضرر من استخدامات الذكاء الاصطناعي من قبل هذه التقنيات الذكية -، وبالتالي لا يبقى أمام المضرور هنا إلا التعويض بمقابل.

فإذا كان التعويض بمقابل، يتمثل في منح المتضرر تعويضاً عن الضرر الذي أصابه بقصد التخفيف عنه، فهذا يعني أن طريقة التعويض النقدي هي الأكثر تناسبا مع خصوصيات الأضرار الناجمة عن استخدامات الذكاء الاصطناعي.

¹ - لقد نص الفصل 77 من ق.ل.ع على أن: كل فعل ارتكبه الإنسان عن بينة واختيار، ومن غير أن يسمح له به القانون، فأحدث ضرراً مادياً أو معنوياً للغير، ألزم مرتكبه بتعويض هذا الضرر، إذا ثبت أن ذلك الفعل هو السبب المباشر في حصول الضرر.

² - أحمد الهامي، التأصيل القانوني للمسؤولية المدنية للآلات الذكية، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، جامعة الأزهر، كلية الشريعة والقانون 2022، ص 747.

إذا كان يسهل التعويض عن الأضرار المادية التي تسببت فيها تقنيات الذكاء الاصطناعي، فإن الأمر ليس كذلك عندما تلاحق هذه التقنيات أضراراً أدبية بالغير، وذلك لكون هذا الضرر لا يمكن تعويضه إذ لا صلة بينه وبين المبلغ النقدي الذي تقضي به المحكمة، كما لا يمكن تعويضه مالم يكن مرتبطاً بضرر مادي لصعوبة تقديره، بالمقابل اعترف الفقه والقضاء وفق القواعد العامة على أنه لا مانع في أن يتم تعويض المضرور نقدياً عن الأضرار التي لحقت له من جراء تقنيات الذكاء الاصطناعي.

ب- العمل القضائي لتعويض ضحايا أخطاء الذكاء الاصطناعي

تظل الأحكام القضائية قليلة في هذا الشأن داخل المحاكم سواء المغربية أو الدولية، باعتباره موضوعاً مازال جديداً غير أننا سنستعرض بعض التجارب وكمثال: أخطاء التشخيص الطبي، حيث واجه نظام Watson for Oncology التابع لشركة IBM، وهو نظام تشخيص طبي يعمل بالذكاء الاصطناعي¹، تمحيصاً بعد اقتراح علاجات للسرطان غير ملائمة، بل قد تكون ضارة، في حين أن التفاصيل المحددة للتعويض في هذه الحالة ليست متاحة للمواطن، فقد تحملت شركة IBM المسؤولية عن الأخطاء وعملت على معالجة وتصحيح أوجه القصور في النظام. وأكد الحادث على أهمية تطوير الذكاء الاصطناعي الأخلاقي والحاجة إلى الشفافية في خوارزميات الذكاء الاصطناعي للتطبيقات الطبية.

في سنة 2012 تعرضت شركة Knight Capital، وهي شركة تجارية، لخلل برمجي ناجم عن خوارزمية الذكاء الاصطناعي، مما أدى إلى تداولات خاطئة وخسائر مالية تقدر بنحو 440 مليون دولار²، حيث كانت خسائرها شديدة بما يكفي لتهديد قدرتها على الاستمرارية والبقاء، فتفاوضت الشركة على قروض مالية من مجموعة من المستثمرين لتظل مستمرة بأعمالها، ومن هنا سلط الحادث الضوء على المخاطر المرتبطة بأنظمة التداول الآلي وأهمية ممارسات إدارة المخاطر القوية

¹- Nour EL Kaakour, *L'intelligence artificielle et la responsabilité civile délictuelle*, Mémoire pour l'obtention du Diplôme d'Études Approfondies En « Droit Interne et International des Affaires », UNIVERSITÉ LIBANAISE Faculté de Droit et des Sciences Politiques et Administratives Filière Francophone, 2017, p 141.

²- أحمد التهامي، مرجع سابق، 759.

في الأنظمة المالية التي يحركها الذكاء الاصطناعي.

يستشف من الأمثلة السابقة أن الاستهانة بقدرات الذكاء الاصطناعي قد تكون لها عواقب جد وخيمة تستوجب التعويض، وإن كان القضاء مازال محدودا في إصدار الإجهادات القضائية في هذا الميدان، كون القضاة لا يملكون معرفة كافية بمجال المعلومات، والمشكل المطروح أنه حتى في الحالة التي يمكن فيها العمل على تدريب قضاة متخصصين في هذا الميدان، فإن المشكل لن يحل على اعتبار أن العالم الافتراضي مجال يظل صعبا حتى أمام مخترعيه.

ج - أنظمة التعويض البديلة

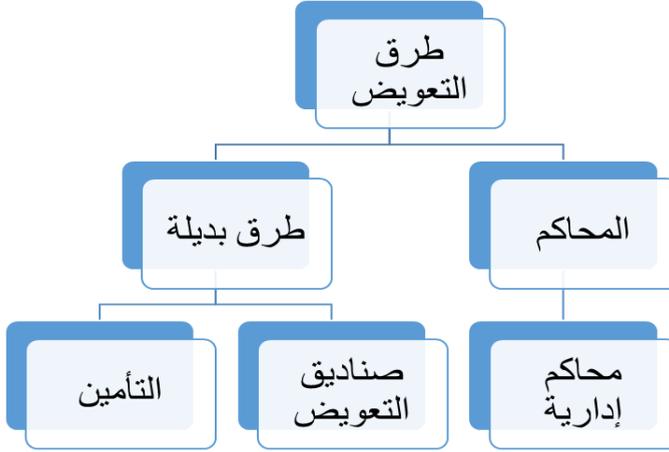
بالإضافة إلى التعويض بالطرق العادية يبقى التعويض التلقائي من الوسائل الناجعة، وخاصة مع استمرار تغلغل الذكاء الاصطناعي في مختلف القطاعات، حيث يصبح خطر الأخطاء وعواقبها مصدر قلق ملح للمؤسسات والحكومات على حد سواء.

حيث يمكن اللجوء إلى التعويض عن الأخطاء المتعلقة بالذكاء الاصطناعي من خلال التغطية التأمينية أو الاتفاقات التعاقدية أو الصناديق الحكومية، حيث يتم تسليط الضوء على أهمية تطوير الذكاء الاصطناعي الشفاف والأخلاقي والحاجة إلى لوائح حكومية قوية لضمان التعويض العادل للضحايا، من خلال معالجة هذه القضايا بشكل استباقي، حيث يمكن للمنظمات والحكومات تحقيق توازن بين تبني إمكانات الذكاء الاصطناعي والحماية من عواقبه غير المقصودة.

لضمان التعويض العادل عن أخطاء الذكاء الاصطناعي، تلعب الحكومات دورًا حاسمًا في وضع اللوائح والأطر القانونية، فالتأمين سيهدف إلى حماية الطرف المؤمن من مخاطر محتملة حيث لا يقتصر دوره على التعويض عن الأضرار، بل يؤدي وظيفة الحماية من الأضرار المستقبلية، فالتأمين سيكون من الحلول المبتكرة لمواجهة مسؤولية الذكاء الاصطناعي، كما يمكن إنشاء صناديق التعويض لتوفير شبكة أمان للأفراد المتضررين، حيث يمكن للحكومات إنشاء صناديق تعويض مماثلة لتلك المستخدمة في صناعات أخرى مثل سوء الممارسة الطبية، والتي يتم تمويلها من خلال الضرائب التي يدفعها كل من المصنع أو المنتج، كما يمكن أن تسهم في تمويل شركات الذكاء الاصطناعي. فهي من الحلول المبتكرة فهذه الصناديق لها مجموعة من المزايا، منها تجنب

الأثار المخيفة من عدم وجود من يتحمل تبعه الأضرار التي تسببها الخوارزميات، فالهدف منها ضمان إمكانية التعويض عن الأضرار في الحالات التي لا يوجد فيها غطاء تأميني.

شكل 1 : طرق التعويض ضد أخطاء الذكاء الاصطناعي



خاتمة

على الرغم من أهمية الدور الذي تلعبه التكنولوجيا في حياتنا اليومية، إلا أنها على الجانب الآخر تثير العديد من الإشكالات القانونية التي تحتاج تدخلا تشريعا للتعامل معها وتحديث مستمر للتشريعات القائمة، ومسايرة ومتابعة كل مستجد على الساحة الدولية من اتفاقيات ومعاهدات ومواثيق.

باستقراءنا للنصوص القانونية الدولية بشكل عام والمغربية على الخصوص، تبين أن هذه النصوص القانونية لا زالت ضعيفة ولا تواكب التطور التكنولوجي أو بالتعبير الأصح لا يمكن تطبيقها على تقنيات الذكاء الاصطناعي، الأمر الذي يستتبع معالجتها بنصوص تتماشى وخصوصياتها.

كما يطرح تطبيق الذكاء الاصطناعي في العمل الإداري من قبل الحكومة فرصًا وتحديات، بصفتها صاحب العمل المسؤول عن هذه الأنظمة، حيث يجب على الحكومة إعطاء الأولوية للشفافية والمساءلة وخصوصية البيانات لضمان الاستخدام العادل والأخلاقي للذكاء



الاصطناعي، من خلال مواكبة الأطر القانونية المتطورة والتشاور مع الخبراء القانونيين، وبالتالي جني فوائد الذكاء الاصطناعي مع الحفاظ على حقوق المواطنين والحماية من المخاطر المحتملة.

فيما يتعلق بالمسؤولية الإدارية، فقد تطور القضاء الإداري إلى درجة اعتبار مسؤولية المرافق الطبية عن المنتجات والأجهزة الطبية هي مسؤولية عن المنتجات المعيبة وبالتالي يمكن تطبيقها أمام القاضي الإداري، فيما يتعلق بالمسؤولية عن استخدام تقنيات الذكاء الاصطناعي في المجال الطبي.

كما يجب على الجهات التنفيذية تطوير هياكل رقابية وتنظيمية تضمن حكامه وشفافية هذا القطاع، بالإضافة إلى إنشاء منظومات ضامنة لتعويض المتضررين في حال فشل الذكاء الاصطناعي، وعدم الاندفاع بتهور نحو تطوير التقنيات واستخدامها دون التأكد من وجود الضوابط الضرورية لضمان سلامة المعنيين والمجتمع ككل.

References

المراجع

العربية

- أبو الفتوح محمد ابو الخير جمال، انتفاء الخطأ في المسؤولية التقصيرية عن الفعل الشخصي "دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي" مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية - كلية الحقوق - جامعة دمياط، العدد السادس يوليو - 2022.
- أبو مندور موسى عيسى مصطفى، مدى كفاية القواعد العامة للمسؤولية المدنية في تعويض أضرار الذكاء الاصطناعي دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة، مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية - كلية الحقوق - جامعة دمياط العدد الخامس يناير - 2022.
- بوعوة هاجر، تطبيقات الذكاء الاصطناعي الداعمة للقرارات الإدارية في منظمات الأعمال، كتاب جماعي بعنوان: تطبيقات الذكاء الاصطناعي كتوجه حديث لتعزيز تنافسية منظمات الأعمال الناشر المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية- برلين- ألمانيا، ط1، 2019.
- التهامي أحمد، التأصيل القانوني للمسؤولية المدنية للآلات الذكية، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، جامعة الأزهر، كلية الشريعة والقانون 2022.
- نائر عبد الستار مصعب، المسؤولية التقصيرية المتعلقة بالذكاء الاصطناعي، العلوم القانونية والسياسية، المجلد العاشر - العدد الثاني - 2021.
- حسن احمد بلال فاطمه عبد العزيز، دور الذكاء الاصطناعي في تعزيز العدالة الناجزة أمام القضاء "دراسة مقارنة مع النظامين القانوني والقضائي في دولة قطر" يناير 2023.
- زواتين خالد، الذكاء الاصطناعي وحقوق الملكية الفكرية أي عالقة ترابطية؟ مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد: 07 - العدد: 02 سنة: 2022.
- ظهير شريف رقم 1-20-06 صادر في 11 من رجب 1441 (6 مارس 2020) بتنفيذ القانون رقم 19-55 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

- ظهير شريف رقم 1.07.129 صادر في 19 من ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007) بتنفيذ القانون رقم 53.05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية.
- ظهير شريف رقم 1.17.27 صادر في 8 ذي الحجة 1438 (30 أغسطس 2017) بتنفيذ القانون رقم 61.16 المحدثة بموجبه وكالة التنمية الرقمية.
- فتحي محمد إبراهيم محمد، التنظيم التشريعي لتطبيقات الذكاء الاصطناعي، دكتوراه الحقوق، القانون العام جامعة المنصورة، العدد 81 سبتمبر 2022.
- محمد صائم احمد رشا، تطبيقات الإدارة للذكاء الاصطناعي في اتخاذ القرارات الإدارية، جامعة الشرق الأوسط كلية الحقوق 2022.
- الهدام صابر، القانون في مواجهة الذكاء الاصطناعي -دراسة مقارنة- رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية فاس.
- ياسين سعد غالب، أساسيات نظم المعلومات الإدارية وتكنولوجيا المعلومات، دار المناهج للنشر والتوزيع، ط1 سنة 2012 عمان.
- الأجنبية

– Alexandra Mendoza-Caminade, **Le droit confronté à l'intelligence artificielle des robots : vers l'émergence de nouveaux concepts juridiques ?** Recueil Dalloz Année : 2016.

– Frank wells Sudia, **Artificial Intelligence, sooner than you think.** – A **Jurisprudence of Artilects: Blueprint for a Synthetic Citizen**, Al Tamimi & Company, Westlaw Middle East, Thomson Reuters, August 1, 2004.

– Gabriele Buchholtz, **Artificial Intelligence and Legal Tech: Challenges**, January 2020.

– Laurène Mazeau, **Intelligence artificielle et responsabilité civile : Le cas des logiciels d'aide à la décision en matière médicale**, Rev. Pratique de la prospective et de l'innovation, 2018.



– Nour EL Kaakour, **L'intelligence artificielle et la responsabilité civile délictuelle**, Mémoire pour l'obtention du Diplôme d'Études Approfondies En «Droit Interne et International des Affaires », UNIVERSITÉ LIBANAISE Faculté de Droit et des Sciences Politiques et Administratives Filière Francophone, 2017 to the Rule of Law, January 2020.

تطور القانون الإداري المغربي من قانون ذو طابع قضائي نحو قانون مقنن

مولود اسباعي * Mouloud IsSBAI

ملخص: منذ نشأة القانون الإداري، وارتباطه لصيق بخاصية القانون القضائي غير المقنن، ولا أحد ينكر الدور الذي لعبه القضاء في خلق وصناعة قواعد القانون الإداري، حتى أمكن وصفه بأنه أب هذا القانون وصنيعه. لكن المبدأ المؤسس القائم على أن القانون الإداري قانون قضائي غير مقنن تراجع أمام التطور الحاصل في حركة التدوين، والعمل التشريعي، وهو الأمر الذي حاولت هذه الورقة ملامسته من خلال الوقوف على مجموعة من النصوص التشريعية المغربية التي لها ارتباط مباشر بتنظيم مجمل القطاعات والمجالات التي يوطرها القانون الإداري، حيث لم يعد يفصل التراجع عن مبدأ القانون الإداري غير المقنن إلا العمل على تجميع هذه النصوص التشريعية المتفرقة في مدونة واحدة، وهو الأمر المتاح للحكومة المغربية الحالية في شخص وزارة تجمع بين الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة.

الكلمات المفتاحية: القانون الإداري، التقنين، القضاء.

Abstract: Since the inception of the administrative law and its close association with the characteristic of uncodified judicial law, no one denies the role played by the judiciary in creating and crafting the rules of administrative law, so that it can be described as the father of this law and its creator.

However, the founding principle that administrative law is an uncodified judicial law gave way to the development taking place in the codification movement and legislative work, which this paper tried to touch upon by examining a set of Moroccan legislative texts that have a direct link to the organization of all sectors and areas framed by administrative law. The retreat from the principle of uncodified administrative law is no longer separated except by working to compile these disparate legislative texts into a single code, which is available to the current Moroccan government in the person of a ministry that combines digital transition and administration reform.

Keywords:

Administrative law - legalization - the judiciary.

* أستاذ باحث بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة.

من المسلم به أن الهدف الرئيس من إنشاء الدولة هو تحويل المجتمع من حالة فوضى إلى حالة النظام، أي من مجتمع فوضوي إلى مجتمع منظم يضمن فيه كل انسان من أفراد المجتمع أن يستمتع بكامل حريته دون أن يتعرض لمضايقات من الآخرين، في إطار من المساواة والعدالة بين أفراد المجتمع. تبقى وسيلة تنظيم المجتمع هي القانون، إذ لا يقوم نظام بدون قانون، وفي غياب النظام، يضل الناس السبيل فلا يعرفون ما ينبغي فعله، وعليه فإن المجتمع المنظم يحتاج إلى سلطة تسن القوانين، وإلى قوة تملك تنفيذ هذه القوانين، وسلطة ثالثة تفصل في المنازعات الناجمة عن تطبيق القانون، ومن هنا ظهرت السلطات العامة في الدولة. (السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية والسلطة القضائية)¹.

يمثل مبدأ المشروعية أحد المبادئ الأساسية اللازمة لقيام الدولة القانونية، حيث تغدو السيادة للقانون وليس لأشخاص الحكام أو لبعض التقاليد والأعراف المتوارثة. بمقتضى هذا المبدأ يسمو القانون على إرادة جميع أفراد المجتمع والسلطات العامة في الدولة، مهما بلغ دورها في وضعه أو إقراره أو إصداره أو العمل على تطبيقه، وبالتالي فسيادة القانون تتحقق بخضوع كل من في الدولة من حكام ومحكومين، سلطات وأفراد للقانون، وكل التصرفات المنبثقة عنهم تكون في إطار حدود المنظومة القانونية في الدولة، وعليه فإن السلطات العامة ملزمة -في كل تصرفاتها- أن تكون متفقة مع القواعد القانونية.

تعد السلطة التنفيذية أعقد السلطات، وأعظمها شأنًا، ولا يتصور وجود الجماعة بغيرها، وهي الأكثر عدداً والأكثر وجوداً، على اعتبار أن مهمة السلطة التنفيذية هي تنفيذ ما سن من قوانين وما يصدر من أحكام فضلاً عن كثير من المبادرات التي تنطلق منها ذاتها قصد تحقيق النفع العام.²

تتميز النشاطات التي تمارسها السلطة التشريعية والقضائية عن النشاطات الإدارية، في حين

¹- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري - نظرية العمل الإداري، (مصر: شركة مطابع لطويجي التجارية، 1993)، ص: 7.

² الحاج شركة، الإدارة المركزية والجماعات الترابية، الطبعة الأولى (سلا: مطبعة دعاية، 2016)، ص: 8.



نجد صعوبة في تحديد طبيعة الأعمال الإدارية عن غيرها من الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية، وبالتالي معرفة الحدود الفاصلة بين مهمة الحكم ومهمة الإدارة.

إن من بين نتائج مبدأ المشروعية، هو خضوع السلطة الإدارية للقانون، إلا أنه بالنظر لتعدد أوجه نشاط الإدارة واحتكاكها الدائم بالأفراد أثناء ممارسة هذا النشاط مستعينة بما قرره القانون من أساليب وامتيازات لتمكينها من تحقيق المصلحة العامة، يبقى من الوارد احتمال خروج هذه السلطة على هذا المبدأ.

لم تعد تقتصر وظيفة الإدارة اليوم على تقديم الخدمات فقط، بل أصبحت مطالبة بتحقيق الجودة في تلبية طلبات المرتفعين، وبالتالي فإن الانتقال من الخدمات التقليدية في إطار الإدارة التقليدية إلى الخدمات الرقمية في ظل الإدارة الرقمية، من شأنه الرفع من فعالية ونجاعة وتحقيق الجودة في الخدمة المقدمة، حيث أصبحت الوسائل التكنولوجية جزء لا يتجزأ من عمل الإدارة، لما تتيحه من إمكانات هائلة في مجال نقل وحفظ المعلومات ومعالجتها، وتسريع وثيرة العمل الشيء الذي يساعد على تجويد العمل الإداري وهو ما لم يكن ممكناً في ظل الإدارة التقليدية¹.

لقد أدت هذه التغيرات التكنولوجية إلى ظهور مفاهيم إلكترونية جديدة، كالحكومة الإلكترونية والتجارة الإلكترونية والإدارة الإلكترونية، وأضحت من الركائز التي تقوم عليها الدول من أجل تسريع عجلة التنمية عبر الخدمات التي تقدمها والتي من شأنها تسريع عملية إنجازها.

ساهمت هذه الوسائل في حل مشاكل الإنسان وسد حاجاته، وشملت جميع نواحي الحياة الاجتماعية والثقافية والاقتصادية وغيرها، وأصبح إشباع رغبات المواطن واحتياجاته الإدارية يُلبى بشكل سريع ومُجَدِّ، بفضل التطورات والمستجدات التكنولوجية المتعددة والمتنوعة، وأصبحت الأجهزة الرقمية التي تعتمد عليها الإدارة العمومية، تقدم خدمة عمومية إلكترونية، وبالرغم من هذا العمل الإداري المتطور، والصلاحيات الواسعة التي تعرفها الإدارة في مواكبة التطورات التي فرضتها التكنولوجيا الحديثة، إلا أن تنفيذ نشاطها - نظرياً حسب الفقه - ما زال يتم في ظل وكنف قانون

¹ - نورالدين وعدود، "دور الرقمنة في تجويد الخدمات الإدارية"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، تخصص العلوم الإدارية والمالية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السوسية الرباط، السنة الجامعية 2020-2021، ص: 2.

إداري قضائي غير مقنن.

منذ نشأة القانون الإداري، ارتبط دوره بتنظيم العلاقة ما بين المواطن والإدارة، هذه الأخيرة التي تمثل السلطة العامة وتسهر على حسن تدبير المرافق العامة، وتحقيق المصلحة العامة، في حين أن نشاط هذا المواطن الذي يسعى إلى تحقيق مصالحه ملزم بالخضوع للقرارات الصادرة عن الإدارة التي تنفرد بامتيازات السلطة العامة، تمكنها من القيام بوظيفتها، بسلطة تقديرية واسعة، بعيدة في أغلب الأحيان عن أي قيد، وتنتظر مدى مشروعيتها تصرفاتها من قبل القضاء.

الأكيد أنه لا أحد ينكر الدور الذي لعبه القضاء في خلق وصناعة وصياغة قواعد القانون الإداري، حتى أمكن وصفه بأنه أب هذا القانون وصنيعه. لكن أليس من الحكمة أن تكون الإدارة النموذج الأمثل في ترسيخ دولة القانون، ويكون القانون الإداري المثل الأعلى الذي يحتذى به في الاستناد على القانون عوض الاجتهادات القضائية والمبادئ الفقهية.

من هذا المنطلق أصبح ينتابنا -كما العديد من الباحثين-، التساؤل، حول عمّا إذا كان الطابع القضائي للقانون الإداري في الوقت الحاضر محل نظر، خصوصا مع تزايد القوانين المكتوبة في المجالات الحقوقية الأخرى، وما تعرفه المنظومة التشريعية المغربية من تطور في مجالاته المختلفة بما فيها المجالات التي تهم القانون الإداري سواء من حيث التنظيم الإداري، وكذا النشاط الإداري على وجه الخصوص، نذكر منها القانون المنظم للمرافق العمومية، التدبير المفوض، وقانون تبسيط المساطر، وقانون تعليل القرارات الإدارية، والقانون المتعلق بالأرشيف، والحق في الحصول على المعلومات، وميثاق اللاتمركز الإداري، والصفقات العمومية، الخ. ما أقرته هذه القوانين من أحكام أضحت تقيد من حرية الإدارة المغربية في اتخاذ قراراتها، وبالتالي قلصت بشكل كبير من السلطة التقديرية الواسعة التي كانت تتميز بها الإدارة في أغلب تصرفاتها ومهامها.

كل ذلك يضعنا أمام تساؤل عريض حول مدى الإقرار بالتحول أو الانتقال من قانون إداري ذو طابع قضائي نحو قانون إداري مقنن؟

انبثق عن ذلك مجموعة من الأسئلة الثانوية، على غرار: ما هي مبررات التمسك بخاصية عدم تقنين القانون الإداري؟ كيف أثر القضاء على مسار نشأة القانون الإداري حتى تم تغييب التقنين؟

ما هي المبررات العملية للقول بإمكانية تقنين القانون الإداري؟ هل المنظومة التشريعية كافية للأخذ بفرضية تقنين القانون الإداري المغربي؟

وهذا ما سنحاول إثارته ضمن هذا الورقة، من خلال محورين أساسيين:

المحور الأول: القانون الإداري وإشكالات التقنين

المحور الثاني: بؤادر وتداعيات تقنين القانون الإداري المغربي

أولاً- القانون الإداري وإشكالات التقنين

يصنف القانون الإداري بأنه قانون قضائي غير مقنن، أي أن معظم النظريات الأساسية والمبادئ الرئيسية التي تأسس عليها لم يصدر فيها نص تشريعي منذ بداية ميلاده كقانون، وإنما كشف عنها القضاء خاصة في فرنسا وذلك لمسايرة التطورات التي تعرفها الإدارة¹، وبالتالي فالقانون الإداري من صنع القضاء وليس من صنع المشرع، فكان وجوباً على القاضي البحث والتقصي والاستنباط لإيجاد حلول للمنازعات التي تعرض عليه وإلا اعتبر منكراً للعدالة. وهذا ما يميز القضاء الإداري عن القضاء العادي، ولكنه لا يتمتع بسلطة مطلقة في هذا الصدد، بل يتقيد بعدم مخالفة أي نص تشريعي سواء كان قانوناً أو لائحة، واحترام روح النظام القانوني القائم والتقيد بمبادئه.

يوصف القضاء الإداري بأنه "قانون قضائي كاشف ومقرر" لمبادئ قانونية أدخلها إلى عالم القانون من باب المفسر وليس من باب المشرع، ولأن القانون الإداري غير مقنن فمن الطبيعي أن يكون مرناً لمواجهة الظروف والأحوال المتغيرة، وقواعده تتأثر بالعوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تحيط بالإدارة، فاحتياجات الإدارة في تغير وتجدد لملائمة هذه الاحتياجات، ولذلك اتسم بالمرونة والتطور.

فالقاضي الإداري يعمل على تفسير وتأويل القاعدة الإدارية والتي يشوبها نوع من الغموض معتمداً في ذلك على السلطة التقديرية وما تمليه عليه ظروف النازلة على المبادئ العامة المقررة في

¹ - Gustave Peiser, *droit administratif*, (DALLOZ 1989), page 5.

القانون وخصوصيات المجتمع¹.

فالقول بأن القانون الإداري قانون قضائي غير مقنن يحتاج إلى إمعان النظر، ذلك أن كل ما يعنيه أن القانون الإداري منشأه قضائي، لأن القانون الإداري أضحى يتكون من نصوص عديدة، وأصبح المشكل الأساسي الذي يُطرح حالياً هو تقنين القانون الإداري²، خصوصاً مع اتساع مهام الإدارة وتدخلها في جميع الشؤون العامة للدولة باسم المصلحة العامة وبدون قيد، أي بتمتعها بالسلطة التقديرية الواسعة، لذلك يمكن التساؤل حول مبررات عدم تقنين القانون الإداري¹، وحول مكانة القضاء في مسار نشأة القانون الإداري حتى أصبح ينبعث بالقانون القضائي غير المقنن².

1- مبررات غياب التقنين وتوسيع السلطة التقديرية للإدارة

يكاد الفقه الإداري يتفق بإجماع على أن أبرز خصائص القانون الإداري أنه حديث النشأة، وسريع التطور وأنه قانون قضائي وقانون غير مقنن، فالقول بأن القانون الإداري قانون قضائي غير مقنن، يعني قدرة القاضي على خلق القاعدة القانونية لحل النزاع المعروض أمامه فقط.

ولأنه كذلك فإنه يعتمد على قدرة القاضي الإداري على خلق وابتكار القاعدة القانونية الصالحة للتطبيق على المنازعات المعروضة عليه، مما جعله دائم التجديد والتطور، وبالتالي خضوع أعمال الإدارة للرقابة القضائية. لذلك حول القانون للإدارة سلطة تقديرية واسعة، وترك لها حرية تقدير ملاءمة أعمالها، وهي في هذه الحالة لا تخضع كقاعدة عامة لرقابة القضاء على أساس أن القاضي الإداري هو قاضي المشروعية دون الملائمة، على أساس غياب نص قانوني صريح يقيد الإدارة في اتخاذ قراراتها وفق ما سطره المشرع، بدعوى عدم تقنين قواعد القانون الإداري.

سنحاول من خلال هذا المحور إثارة أبرز مبررات عدم تقنين القانون الإداري (أ)، وما يترتب

1 - عبد القادر باينه، المختصر في القانون الإداري المغربي، الكتاب الأول، (الدار البيضاء: دار النشر المغربية)، 1985، ص: 76.

2 - George Dupuis, et al, **Droit administratif**, 6eme édition, (Paris: A.Colin,1998), P.51.

عن ذلك من سلطات تقديرية واسعة للإدارة (ب).

أ- مبررات عدم تقنين القانون الإداري

يقصد بالتقنين تجميع القواعد والأحكام العامة في مجموعة تشريعية ضمن قانون معين، وذلك بعد ترتيبها وتنسيقها مع إدماجها في مدونة واحدة تصدر عن السلطة التشريعية المختصة، ونجد ذلك في جميع فروع القانون: أي جمع القواعد التي تحكم مجالاً من مجالات النشاط الإنساني في كل جوانبه أو معظمها¹.

ففكرة التقنين فكرة قديمة ترجع إلى الإمبراطور جستنيان، وارتبطت في العصر الحديث بالمجموعات التي أصدرها نابليون بونابارت في فرنسا، وبعد إنشاء مجلس الدولة الفرنسي سنة 1799 وبدأ هذا المجلس يباشر مهامه في إرساء دعائم القانون الإداري، لذلك ثار السؤال لدى الفقهاء الفرنسيين حول إمكان تجميع قواعده وأحكامه في مجموعة واحدة شأنه في ذلك شأن سائر فروع القانون؟

اختلفت التأويلات والمبررات حول هذا الموضوع، حيث يرجع عدم تقنين القانون الإداري إلى أسباب تاريخية، تتعلق بتجميع فروع القانون المختلفة، فعندما قام قنصل فرنسا نابليون بونابارت بتجميع فروع القانون خاصة المدنية والتجارية لم تكن قد رسخت أصول القانون الإداري بعد، كما أن قواعد القانون الإداري لم يكن فيها الوضوح والاستقرار الذي يمكن من وضعها في مجموعة مستقلة.

كما تم إرجاع ذلك إلى تطور حاجات الإدارة وتغير ظروفها واتساع نشاطاتها، مع عدم ثبات واستقرار طبيعة التشريعات الإدارية، وبالتالي ضرورة مواكبة أحكام وقواعد القانون الإداري للتحويلات التي تعرفها المجالات الأخرى، وعليه فإن تقنين قواعد القانون الإداري يقف عائقاً نحو مساندة هذه التطورات وتحقيق الأهداف المرجوة منه.

في هذا السياق نرى أن أسباب عدم تقنين القانون الإداري راجع إلى مكانة هذا الأخير في

1- أحمد البخاري، الإدارة وقانونها، الطبعة الأولى، (مطبعة وليلي للطباعة والنشر، 1997)، ص: 55.

قواعد القانون العام، - صراحة ليست هناك كتابات دقيقة في إرجاء هذا السبب، - إلا أنه يمكن أن نستشف ذلك من خلال ما كتبه الفقه أثناء معالجة التمييز بين القانون الدستوري والقانون الإداري، مع عدم تحديد الفواصل الحقيقية بين النظامين القانونيين، المرتبط بالتداخل بين صعوبة التفرقة بين الحكومة والإدارة -مثلا-، فالفقه حاول أن يأخذ من المقابلة بين ذلك في التمييز بين القانون الدستوري والقانون الإداري، فما دام القانون الدستوري هو قانون الحكم والسلطة العامة، فكأنه إذن قانون الحكومة الذي يحدد طريقة تكوينها وينظم اختصاصاتها، في الوقت الذي يتخصص القانون الإداري بمشكلة الإدارة العامة تكوينها واختصاصها¹. بالتالي فعدم قيام التفرقة بين الحكومة والإدارة على أسس منطقية وقانونية سليمة، لأنه إذا كان التقليد قد استقر على أن الدولة المعاصرة تؤدي وظائفها عن طريق سلطات ثلاث هي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، فإنه لا يزال من غير المعروف أي هذه المصالح تعتبر حكومة وأيها تعتبر إدارة.

يمكن إرجاع هذا السبب إلى أصول تاريخية وسياسية وإلى عوامل تطور القانون الإداري ذاته، فالحكومة كانت أسبق من الإدارة، لأن الجماعة السياسية المنظمة تطلب في بدء حياتها أن تُحكم قبل أن تُدار. ومع التطور التاريخي اتسع نطاق عمل الحكومة وازداد تدخل الدولة في مجالات النشاط الاجتماعي والثقافي والاقتصادي، ولم يعد عمل الحكومة قاصرا على إصدار الأوامر والنواهي للأفراد، بل اختلط ذلك بمهام جديدة تقتضيها ضرورات تقديم الخدمات العامة بما يتطلبه ذلك من تنظيم وإدارة المرافق العامة. لذلك ظهرت الإدارة في مرحلة تاريخية لاحقة على الحكومة لتساعد على تحقيق وظائف الدولة الجديدة في الجماعة، ومهما قيل في شأن استقلال الإدارة وتمييزها عن الحكومة في الوقت الحاضر، فإنها لا تزال تختلط بها، لأنها ليست في الواقع إلا أسلوبا للحكم يهدف إلى تنفيذ سياسة الدولة المعاصرة وإلى تطبيق مبادئها العامة².

حتى على مستوى الاصطلاح فالقانون الدستوري (قانون الحكم والسلطة العامة) كان أسبق اهتماما وتداولاً من القانون الإداري (الإدارة العامة تكوينها واختصاصها)³.

¹ - Julien Laferrière : **Manuel de Droit constitutionnel**, (Domat-Montchrestien, 1947), page 1.

² - Marcel Prélôt, **Cours de Droit administratif**, 1948, p. 13.

³ - في فرنسا ظهر اصطلاح القانون الدستوري في عام 1834 بفضل " جيزو " Guizot"، الذي كان وزير للتعليم في عهد الملك "لويس فيليب"، والذي أنشأ أول كرسي يحمل (كرسي القانون الدستوري) في كلية الحقوق بباريس وقد =

ب- توسيع السلطة التقديرية للإدارة

يمكن القول بأنه كلما تخلى القانون (الذي يشمل كل القواعد القانونية التي تحكم الإدارة) عن تحديد وتنظيم جانب أو عنصر من عناصر قرارات الإدارة أو نشاطها، كان للإدارة سلطة تقديرية في هذا الصدد، أما حيث يتولى القانون تنظيم هذا الجانب أو هذه العناصر بقواعد ملزمة، وأمرة، فإن الإدارة تكون في هذه الحالة مقيدة بالالتزام بأحكام هذه القواعد، بحيث يكون قرارها مشروعاً أو غير مشروع بقدر ما يكون هذا الجانب أو هذه العناصر مطابقة لما فرضه القانون أو مخالفة له.

يعتبر موضوع السلطة التقديرية للإدارة من أكثر مواضيع القانون الإداري إثارة للنقاش والجدل بين الفقهاء، ويصعب صياغة نظرية شاملة محكمة تضع له قواعد واضحة ومحددة، فالسلطة التقديرية للإدارة تعني تمتعها -أي الإدارة - بقسط من حرية التصرف عندما تمارس اختصاصاتها القانونية، بحيث يكون للإدارة تقدير اتخاذ التصرف أو الامتناع عن اتخاذه، أو اتخاذه على نحو معين، أو اختيار الوقت الذي تراه مناسباً للتصرف، أو السبب الملائم له، أو في تحديد محله¹.

بيد أن ذلك لا يعني أبداً أن السلطة التقديرية تقترب من السلطة التحكيمية أو التعسفية، إذ العكس هو الصحيح، فهي سلطة قانونية لا تخول للإدارة سوى حق الاختيار بين قرارين أو أكثر باعتباره الأكثر ملاءمة، وفي كل الأحوال فإن القرار الذي تختاره الإدارة سيكون متفقاً مع المشروعية، بشرط ألا يكون القانون قد حظر هذا القرار بالذات، فالإدارة لم تقم سوى بما سمح لها القانون به، وهذا لا يعني أن السلطة التقديرية هي سلطة اختيار بين أمرين: أولهما مشروع

=حدد جيزو برنامج الدراسة لهذه المادة في إطار عرض وتحليل فصول دستور 1830، والغاية من تلك المبادرة الدعاية لمقتضيات هذا الدستور والفلسفة السياسية التي يقوم عليها لكسب تأييد الرأي العام. من هنا ارتبط القانون الدستوري بمغزى تاريخي محدد، ولكن اصطلاح القانون الدستوري لم يستقر نهائياً إذ سرعان ما ألغي كرسي القانون الدستوري مع قيام امبراطورية نابليون 1852، وعض بكرسي القانون العام المتضمن لكل من القانون الدستوري والقانون الإداري، أنظر محمد يحيى: المغرب الدستوري، (طنجة: مطبعة اسبارطيل-، 2011)، ص. 19 وما بعدها.

¹ -عبد الفتاح ساير داير، نظرية أعمال السيادة، دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي، (القاهرة: مطبعة جامعة القاهرة، 1955)، ص. 78.

والآخر غير مشروع وأن على الإدارة أن تختار الأول منهما.

لقد اتفق معظم فقهاء القانون الإداري على المعنى العام للسلطة التقديرية للإدارة وأهميتها وضرورتها لكي تستطيع أداء دورها في الخدمة العامة على أحسن وجه، إذ إنها تتيح للإدارة قدرا أكبر من حرية الحركة، كما تمكنها من إبراز قدراتها الخلاقة وابتكار الحلول المفيدة¹.

تثبت السلطة التقديرية للإدارة عندما لا يكون هناك مسلك محدد أو منصوص عليه مقدما بالقانون، ويكون اختصاص الإدارة مقيدا عندما يكون مسلكها قد تحدد سلفا بقواعد القانون، وبالتالي فإن المرجع في تمتع الإدارة بسلطة التقدير هو القانون بمعناه الواسع أي بمجموع القواعد القانونية التي تحكم نشاط الإدارة بما في ذلك المبادئ القانونية العامة التي يستنبطها القضاء بصدد ممارسة الإدارة لاختصاصاتها².

وعليه فلا شك أن عملية التدوين ستساعد على تحسين العمل داخل الإدارة، كما ستسهم في خلق نوع من الشفافية والوضوح ما بين المرتفق وأعوان المرفق، بل إن فكرة التدوين ستسهل على المرتفق معرفة مسبقة لأهم المساطر والإجراءات والتظلمات التي يجب اعتمادها، والاستفادة منها سيما إذا كانت مجمعة في مدونة موحدة³.

كما أن التدوين سيقلص من السلطة التقديرية للإدارة أثناء ممارسة وظائفها، حيث يتم تقييد صاحب القرار الإداري باحترام مضامين النصوص القانونية، وبالتالي الخضوع للسلطة التقديرية التي أقرها المشرع، ولا مجال للاجتهاد والخروج على القانون، بدعوى غياب النص.

2- القضاء والتأصيل لنشأة القانون الإداري

أجمعت الدراسات أن القضاء -خاصة الفرنسي ممثلا في مجلس الدولة- لعب دورا أساسيا في ظهور القانون الإداري، ذلك أنه خلال مرحلة القضاء المفوض، رفض مجلس الدولة الفرنسي

¹ - محمد مرغني خيري، الوجيز في القانون الإداري المغربي، الجزء الثاني، (دار المغرب للتأليف والترجمة والنشر، 1978)، ص. 299.

² - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري - نظرية العمل الإداري، (بدون دار النشر، 1993)، ص. 268.

³ - Abdelhak AKLA: **de la simplification à la codification des procedures administratives, l'administration publique et le changement** - (l'AMSA, 1989), p. 142.

إخضاع المنازعات الإدارية للقانون الخاص، وفي غياب تام لنصوص تحكم نشاط الإدارة، اضطر إلى خلق قواعد قانونية بديلة تلائم متطلبات الإدارة العامة، وبالتالي فإن القضاء قد ساهم بشكل كبير في وضع النظريات العامة، وفي ترسيخ أحكامه ومبادئه، وفي تأسيس قواعده، إلا أن هذا لا يعني بقاء الحال كما كان عليه بل يجب أن يتقلص دور القاضي كمنتج لقواعد القانون الإداري لصالح تطبيق القواعد القانونية القائمة¹.

فالقول بأن القانون الإداري قانون قضائي، يعني فقط أن القانون الإداري منشأ قضائي، لأن القانون الإداري أضحى يتكون من نصوص عديدة، وأصبح المشكل الأساسي الذي يطرح حالياً هو تقنين القانون الإداري²، لكن يبقى للقضاء الفضل في مسار نشأة القانون الإداري وقرينة سلامة العمل الإداري (أ)، كما كان له تأثير على توسيع نطاق تطبيق القانون الإداري (ب).

أ- القضاء وتحديد معيار توسيع نطاق تطبيق القانون الإداري

يعتبر القضاء مصدراً هاماً لتطوير قواعد القانون الإداري ذلك أن معظم مبادئه أتت من هذا القضاء، الشيء الذي جعل القانون الإداري قانوناً قضائياً متطوراً يتكيف مع الواقع المعاش³. يظهر التمعن في تاريخ نشأة القانون الإداري، أن الفضل يعود إلى الفقه والقضاء الإداري الفرنسي، في جعل قواعده متميزة عن قواعد القانون الخاص، ومستقلة عن القانون المدني.

فمنذ نشأة القانون الإداري يثور السؤال حول مبررات وجوده باعتباره قانوناً متميزاً وأصيلاً ومستقلاً عن القوانين الأخرى، وتمسك الإدارة في البداية بمعيار عضوي لتحديد نطاق الأعمال الإدارية التي تخرج عن اختصاص القضاء العادي، كان وجود القانون الإداري مبرراً بوجود الإدارة طرفاً في العلاقة القانونية، غير أن هذه النظرية لم يكتب لها الدوام والاستمرار، حيث أن الإدارة قد تباشر نشاطها مستعملة نفس الأساليب والوسائل المعتمدة من قبل أشخاص القانون

¹ - La fonction du juge administratif serait désormais moins jurisprudentielle que juridictionnelle, Voir, Pierre Delrolvé, **le droit administratif**, 2ème édition, (Paris : Dalloz, 1998), p.3.

² - George Dupuis, et al, **Droit administratif**, 6ème édition, (Paris : A.Colin, 1998), P. 51 .

³ - سليمان محمد الطماوي: **الوجيز في القضاء الإداري - دراسة مقارنة**، (القاهرة: دار الفكر العربي، 1985)، ص. 120.

الخاص، ففي الواقع يمكن القول أن هناك معيارين أساسيين اعتمدهما الفقه الإداري والقضاء خصوصاً مجلس الدولة الفرنسي، وهما معيار المرفق العام ومعيار السلطة العامة.

لا شك أن كل دارس القانون الإداري يدركون جيداً ظهور معيار المرفق العام كأساس للقانون الإداري ولاختصاص القضاء الإداري- في حكم بلانكو الصادر 1973/02/8- حيث قررت محكمة التنازع فيه، أنه إذا كان النزاع مرتبطاً بمرفق عام من حيث تنظيمه أو سيره، فإن القانون الواجب التطبيق هو القانون الإداري، وأن القاضي المختص هو القاضي الإداري¹.

ترتب على "معيار المرفق العام" توسيع نطاق تطبيق القانون الإداري، حيث إن تنظيم المرافق العامة وسيرها يستنفدان جانباً كبيراً من نشاط الإدارة، وتطبيق هذا المعيار على موضوعات القانون الإداري، يتضح أن الكثير منها تكتسب صفتها الإدارية من ارتباطها بفكرة المرفق العام، حتى اعتُبر القانون الإداري قانون المرفق العام.

مما ساعد على تبني فكرة المرفق العام، في ذلك الوقت، كون المرفق العام بجانبه العضوي والمادي مترابطين غير منفصلين، بمعنى أن الإدارة العامة-أو الهيئة العامة-كانت تمارس بالضرورة نشاطاً يشبع حاجة عامة، وكان هذا النشاط الأخير يمارس بواسطة منظمة إدارية، والسبب في ذلك أن المذهب الفردي الحر- الذي كان سائداً في ذلك الحين- كان يمنع التداخل بين أنشطة السلطة العامة والأنشطة المتروكة بطبيعتها للقطاع الخاص².

لقد تدعم معيار المرفق العام كأساس لاستقلال القانون الإداري³ بصور حكم تريبه (Terrier) في 6 فبراير 1903.

أما فيما يخص "معيار السلطة العامة"، كثنائي معيار تأسس عليه القانون الإداري، فهو- أي السلطة العامة- ليس عبارة عن امتيازات وحقوق استثنائية فقط، بل كذلك سلطة تسعى لتحقيق

¹ - حسين عثمان محمد عثمان: أصول القانون الإداري، (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010)، ص. 263.

² - نفس المرجع، ص: 264.

³ - نخلص وقائع النزاع في أن المجلس البلدي لإحدى المدن أصدر قراراً فحواه أن كل من يقتل عدداً معيناً من الثعابين يمنح مكافأة مالية عن كل ثعبان مقتول، ونتيجة لإقبال الناس الشديد على ذلك، نفذ الاعتماد المالي بسرعة، ولم يحصل أحد صاندي الثعابين وهو تريبه، على المبلغ الذي يعتقد أنه يستحقه، فأثار نزاعه أمام مجلس الدولة الفرنسي الذي قرر اختصاصه بنظر النزاع.

الصالح العام، وعليه فإنها تشكل معيارا أساسيا لتحديد نطاق تطبيق قواعد القانون الإداري¹. لعل معيار السلطة العامة، يعتبر أساس تطبيق احكام القانون الإداري، وتحديد مجالات تطبيقه، ويُعد كذلك معيارا لاختصاص القضاء الإداري.

تنطلق هذه النظرية من أن الإدارة بوصفها سلطة عامة لا يمكن أن تخضع لمقتضيات قواعد القانون الخاص لأنها تتمتع بامتيازات ولها نفوذ، وأن قراراتها إلزامية ونافذة بالنسبة لجميع المواطنين، فهي لا تتفاوض مع الأفراد، ولا تبرم معهم اتفاقيات أو عقود، وإنما توجه إليهم أوامر يلزم عليهم تنفيذها.

إذا أتت الإدارة بعمل من أعمال السلطة، كأن تصدر لائحة، أو تأمر بإغلاق محل تجاري لمخالفته شروط الترخيص، أو فرقت مظاهرة لإخلالها بالنظام العام، فإنها تخضع لأحكام القانون الإداري الذي يمنح فيه التنازع للقضاء مستقل عن القضاء المدني وهو القضاء الإداري. عموما تتمثل سلطات وامتيازات الإدارة في سلطتها خلال اتخاذ القرارات الإدارية بإرادتها المنفردة وامتيازاتها في تنفيذ قراراتها جبرا أو مباشرة عند الاقتضاء ودون إذن من القضاء.

ينضاف إلى ذلك معيار ثالث، ويتعلق الأمر بـ"المعيار المختلط"، وهو الجمع بين فكرتي المرفق العام والسلطة العامة، بحيث تطبيق قواعد القانون الإداري إذا كان النشاط الإداري متعلقا بمرفق عام، أو يستهدف خدمة نشاط مرفقي، وتستعمل وسائل وأساليب القانون العام أو وسائل السلطة العامة.

عموما يعتبر القضاء مصدرا هاما لتطوير قواعد القانون الإداري، ذلك أن معظم مبادئه أتت من هذا القضاء، الشيء الذي جعل القانون الإداري قانونا قضائيا متطورا يتكيف مع الواقع المعاش².

ب- دور القضاء في مسار نشأة القانون الإداري وقرينة سلامة العمل الإداري

أجمعت الدراسات على أنه لا يوجد معيار تشريعي للعمل الإداري، يمكن بمقتضاه تمييز هذا

¹ - رضوان بوجمعة، المقتضب في القانون الإداري المغربي، (الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، 1999).

² - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص. 120.

الأخير عن العمل الخاضع للقانون الخاص، ولا يوجد معيار لتحديد نطاق تطبيق القانون الإداري، لذلك كان من الطبيعي أن تتجه الأنظار إلى القضاء الإداري لمعرفة الطريقة التي يميز بها بين العمل الإداري والعمل الخاص. أمر التفرقة بين العمل الإداري والعمل الخاضع للقانون الخاص، في منتهى الصعوبة، خصوصاً مع تطور وظائف الدولة وتدخلها في المجالات الاقتصادية، لذلك يبقى القضاء رائداً في حسم هذا الأمر، من خلال العمل على تحديد قرينة سلامة نشاط الإدارة.

يقصد بذلك أن مشروعية القرار الإداري، وصحته، أمر مفترض إلى أن يثبت العكس¹، وهو ما يعني أن الأفراد المخاطبين بهذه القرارات ملزمون باحترام ما تتضمنه من أوامر ونواه، وينتج عن ذلك أنه إذا ما أراد شخص ما أن يتخلص من الالتزامات التي وقعت على عاتقه بموجب هذه القرارات، فما عليه إلا أن يقاضي الإدارة ويهاجم القرار طبقاً للإجراءات القانونية المقررة، أي انتظار حسم القضاء فيما صدر عن الإدارة، أي مراقبة مدى توفر عناصر المشروعية في القرار الإداري، وهذا طبقاً راجع إلى غياب نص مرجعي تؤسس عليه الإدارة قراراتها.

فالإدارة تتمتع بسلطة واسعة في التقدير وذلك ما توصل إليه مجلس الدولة منذ تأسيسه وخلال مراحل تطوره ورأى ضرورة فرض رقابة القضاء على أعمال الإدارة، بحيث استطاع أن يراقب عناصر المشروعية الداخلية في القرار الإداري، بعد أن كان يكتفي بمجرد فرض رقابته على مظاهره الخارجية المتمثلة في الشكل والاختصاص.

تجمع غالبية القرارات الإدارية بين السلطتين التقديرية والمقيدة، وفي هذا الصدد يمكن القول بأن الاختصاص المقيد بالكامل هو أمر في غاية الندرة، وهو الاستجابة بعينها، وأن الأصل هو السماح للإدارة بقدر من حرية التقدير، يختلف ضيقاً أو اتساعاً بحسب الظروف والاعتبارات التي يقدرها القانون، بينما يكون الاختصاص المقيد هو الاستثناء.

لذلك فإن كل عمل إداري إنما يحتوي في الواقع على قدر من السلطة التقديرية والاختصاص المقيدان معاً، إذ يتعذر القول بوجود عمل يحتوي على سلطة تقديرية مطلقة أو اختصاص مقيد خالص.

1- أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، (القاهرة 1977)، ص. 65 وما بعدها.

للإشارة فالقرارات الإدارية تعد من أخطر السلطات والصلاحيات التي تملكها الإدارة في مواجهة الأفراد نظرا لما تحتويه من امتيازات قانونية في إطار القانون العام¹، يشترط في القرارات الإدارية -لتكون صحيحة- خمسة عناصر هي: الشكل والاختصاص والسبب والمحل والغاية، وهي عناصر تتصل بشروط صحة قرار ومشروعيته ومن ثمة تكون مجالاً للتقيد أو للتقدير بحسب موقف المشرع.

كان مجلس الدولة الفرنسي يكتفي بمجرد فرض رقابته على المظاهر الخارجية للقرار الإداري المتمثلة في الشكل والاختصاص، إلا أنه أصبح الآن يراقب جميع عناصر شرعية هذا القرار.

يُقصد بعنصر الشكل المظهر الخارجي الذي تسبغه الإدارة على القرار للإفصاح عن إرادتها والإجراءات التي تتبعها في إصدارها، -الأصل ان الإدارة غير مقيدة في الإفصاح عن إرادتها بشكل معين إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك-. قد يكون القرار الإداري مكتوباً وقد يكون شفويًا، كما قد يكون إيجابياً وقد يكون سلبياً وذلك بسكوت الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ عمل أو قرار كان يجب عليها اتخاذه، فإذا رتب القانون على هذا السكوت أو الامتناع أثراً قانونياً معيناً، فإنه يعتبر بمثابة قرار إداري سلبي.

أما عنصر الاختصاص فيقصد به صلاحية موظف معين أو جهة إدارية محددة في اتخاذ قرار إداري محدد، تعبيراً عن إرادة الإدارة، وعليه فلا مجال للسلطة التقديرية للإدارة في ذلك. بسبب انعدام حرية التقدير في عنصر الاختصاص، لأنه يعد من النظام العام، بمعنى أنه لا يجوز الاتفاق على مخالفته بين الجهات الإدارية والأفراد ذوي المصلحة، فعيب الاختصاص إما أن يكون جسيماً (تعبير عن اغتصاب السلطة) أو بسيطاً (تعبير عن عيب الاختصاص)².

في حين يعد عنصر السبب مجموعة من العناصر الواقعية والقانونية التي تسمح للإدارة بالتصرف واتخاذ القرار الإداري، لذلك يمكن القول إن اختصاص الإدارة يكون مقيداً في عنصري السبب والمحل، إذا كانت الأسباب محددة، بحيث يتم تكييف الوقائع بطريقة حتمية غير إرادية،

¹ - مليكة الصروخ، العمل الإداري، الطبعة الأولى، (الدار البيضاء، مطبعة النجاح الجديدة، 2014)، ص: 22.

² - مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري، (1979)، ص. 452 وما بعدها.

وكان محل القرار هو نتيجة منطقية لتلك الأسباب، وعلى العكس يكون الاختصاص تقديريا في هذا الشأن إذا كانت الأسباب وتكييفها تتم بطريقة إرادية غير آلية، وكان محل القرار لا يترتب على هذه الأسباب، وإنما يتوقف على إرادة الشخص المختص بتطبيق القانون.

فمجلس الدولة يشير إلى عيب المحل بأنه "مخالفة القانون واللوائح"، والمراد بالقانون بمفهومه العام أي كل قاعدة أيا كان مصدرها سواء كان هذا المصدر دستوريا أو تشريعا تقرره السلطة التشريعية، أو قرارات فردية أو تنظيمية.

ولا تخضع الإدارة في ممارسة السلطة التقديرية لرقابة القضاء، إلا إذا كان في ممارستها تعسف في استعمال السلطة أو لتحقيق غرض غير مشروع أو لم يجعله المشرع من اختصاصها، وإذا تحقق ذلك فإن الإدارة تكون قد خرجت عن مجال التقدير المتروك لها¹.

تقتضي الرقابة القضائية على ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية الموازنة بين عدم التضييق على الإدارة وبين حماية الحرية الفردية؛ أي التوفيق بين الرغبة في أعمال السلطات العامة والتمكين للحرية الفردية وحمايتها من تعسف السلطات العامة، رغم ما تتمتع به الإدارة من حرية في تقدير ملاءمة القرار الإداري.

فالمسألة إذن تدور حول سلطات القاضي في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، والأصل فيما أن القاضي لا يملك إلا إلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته، فإذا رأى الإبقاء عليه لمشروعيته، حكم برفض الدعوى موضوعا، وإلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية يستوجب أن يشوب القرار أحد عيوب المشروعية المتصلة بعناصر القرار، وهي الشكل والاختصاص، والسبب، والمحل، والغاية.

في سياق نشاط الإدارة، وفي إطار العمل التعاقدي، أثير سؤال حول كيف يمكن تمييز العقود الإدارية عن العقود الخاصة؟ وهل كل العقود التي تبرمها الإدارة تعتبر عقودا إدارية تخضع للقانون العام؟ كما أنه لا يوجد أي نص تشريعي يبين المعيار المميز للعقد الإداري، لذلك تدخل القضاء الإداري وعمل على سد هذه الفجوة، - كما فعل بالنسبة للقرارات الإدارية-، مركزا على

¹ - سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، (القاهرة: دار الفكر العربي 1966)، ص. 720.

أطراف العقد، وصلة العقد ومحتوى العقد، واستقر على شروط ضرورية ليتصف العقد بالإداري، متمثلة في ثلاث عناصر أساسية: أولها وجود شخص من الأشخاص المعنوية العامة كطرف في العقد، أي الدولة أو المؤسسات العمومية، أو الجماعات الترابية. ثانيا صلة موضوع العقد بالمرفق العام، وتتعدد هذه الصلة، بين تنظيمه أو تسييره أو تديره أو إدارته، أما الشرط الثالث فهو مرتبط بمحتوى العقد، حيث يجب أن يحتوي العقد على شروط استثنائية وغير مألوفة في عقود القانون الخاص¹، أي امتيازات السلطة العامة.

ثانيا- تداعيات وبادرتقنين القانون الإداري المغربي

نشأ القانون الإداري ليحكم العلاقات التي تربط الإدارة بالمواطن، فالإدارة تمثل السلطة العامة وتسهر على حسن سير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة، بينما يسعى نشاط المواطن إلى تحقيق مصالحه الخاصة، ومن هذا المنظور مُنحت الإدارة قدرا من الامتيازات التي تمكنها من القيام بوظيفتها، لذلك ذهب الفقه والقضاء إلى وضع مجموعة من المبادئ تؤسس لمدى تطبيق قواعد أحكام القانون الإداري، وبالتالي فالأحكام التي تعتمد عليها الإدارة وتحكم علاقتها بالأفراد تكون ذات طابع خاص، يطغى عليه عدم التوازن بين الطرفين.

ربما كان هذا مقبولا من الناحية العملية حينما كانت الدولة تمارس الوظائف السيادية فقط، -أي ضمان الأمن الداخلي والخارجي-، لكن بعد أن أصبحت الدولة تتدخل في جميع مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي تنافس الأفراد في هذا المجالات، كان من الواجب أن تعطى للفرد ضمانات للمحافظة على حقوقه في مواجهة امتيازات السلطة العامة.

هذا ما لن يتأتى إلا بالتوافق حول نصوص تشريعية صريحة تستهدي بها الإدارة في أداء اختصاصاتها، وتقيدها في اتخاذ قراراتها في علاقتها بالفرد في معاملاته اليومية. خصوصا أننا في عصر، لم تعد فيه مكانة للإدارة التقليدية، إذ أصبح الاعتماد على الإدارة الالكترونية في التعامل، وتقديم الخدمات.

بالنسبة لتقنين التنظيم الإداري سواء على المستوى المركزي أو اللامركزي، فقد تم التنصيب

¹ -حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، مرجع سابق، ص.562.

على صلاحياته بمقتضى دستوري، وتم تنزيل اختصاصاته بمقتضى قوانين تنظيمية، متمثلة في القانون التنظيمي للحكومة، والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث، ثم ميثاق اللاتمركز الإداري، فضلا عن مجموعة من القوانين القطاعية كقوانين التعمير، وقانون المالية العامة، والقانون الضريبي وما شابه ذلك كنزع الملكية من أجل المنفعة العامة...إلخ، غير أن إشكالات التقنين تبقى قائمة على مستوى النشاط الإداري، الذي تباشر من خلاله الإدارة علاقتها بالأغيار عامة وبالمرتفقين على وجه الخصوص، لذلك يعتبر تحسين علاقة الإدارة بالمواطن أحد أهم التحديات التي تعرفها مداخل إصلاح الإدارة، فأداء الإدارة العمومية وفعاليتها مرتبط بالأساس بمدى نجاحها في الاستجابة لتطلعات وانتظارات المواطن.

لذلك فالدراسة تفرض تحليل بؤادر تقنين القانون الإداري المغربي من زاوية العمل أو النشاط الإداري، خصوصا الأعمال القانونية، وعليه نقترح معالجته في محورين:

1- منظومة تشريعية لضبط العمل الانفرادي للإدارة

2- العمل الإداري وفق مبادئ الحكامة الجيدة وبداية التراجع عن المبادئ التقليدية

1- منظومة تشريعية لضبط العمل الانفرادي للإدارة

تعد الأعمال القانونية للإدارة، تلك الأعمال التي تقوم بها الإدارة بهدف ترتيب أثار قانونية معينة، وذلك بإنشاء مراكز قانونية جديدة أو إحداث تعديل في المراكز القانونية القائمة من قبل، سواء أكانت هذه المراكز القانونية عامة أم خاصة. كونها تعبير عن إرادة مصدر العمل في إحداث أثر قانوني، فهذه الأعمال تمتاز بأنها متغيرة ومتطورة بحسب حاجة المجتمع، سواء تم التعبير نتيجة لإرادة المشرع أو بإرادة شاغلها².

إذا كانت المبادئ الأساسية التي ارتكز عليها الفقه والقضاء بالنسبة للقانون الإداري، هي جعل الإدارة -بحكم ما تهدف إليه من تحقيق للمصلحة العامة-، تستفيد في اتخاذ قراراتها من هامش

¹ - تنقسم هذه الأعمال الإدارية إلى أعمال قانونية صادرة بإرادة منفردة من جانب واحد متمثلة في القرارات الإدارية، ثم الأعمال القانونية الصادرة من إرادتين، وتتم بناء على اتفاق بين الإدارة وغيرها متمثلة في العقود الإدارية.

² - مليكة الصروخ، العمل الإداري، مرجع سابق، ص. 17.

من السلطة التقديرية، مع احترام عناصر مشروعية القرارات الصادرة عنها، والمتمثلة أساسا في الشكل والاختصاص والسبب والغاية والهدف، لكن هذا لا يعني أن الإدارة ليست ملزمة بتبرير ما تقوم به من آثار قانونية.

بعبارة أخرى إذا كانت الإدارة تتميز بسلطة تقديرية واسعة، وفي غالب الحالات تصدر قراراتها بدون أن تكون ملزمة لتبرير الدوافع التي تعتمدها في تصرفاتها، وذلك بناء على تمتيعها بالسلطة التقديرية الواسعة وبدعوى المصلحة العامة، فإنه مع بداية بوادر مرحلة التقنين لم يعد الأمر كذلك. نقترح الوقوف بالدراسة والتحليل عند هذه النقطة في هذا الباب، وذلك على النحو كالتالي:

- قانون إلزامية تعليل القرارات الادارية وضبط العمل الإداري (أ)
- قانون تبسيط المساطر الإدارية وشفافية العمل الإداري (ب)
- قانون الحق في الحصول على المعلومات وإخضاع الإدارة للتبسيط (ت).

أ- قانون إلزامية تعليل القرارات الادارية وضبط العمل الإداري

إذا كانت الإدارة تتمتع بامتيازات السلطة العامة، وتصدر قرارات إدارية بإرادتها المنفردة من جانب واحد بدعوى المصلحة العامة، فإن المشرع المغربي جعل بعض قرارات الإدارة تخضع وجوبا وإلزاميا لمبدأ تعليل قراراتها، وذلك بإصداره قانون رقم 03.01 بشأن إلزامية تعليل القرارات¹ الإدارية الصادرة عن الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمصالح التي عهد إليها بتسيير مرفق عام.

مع إصدار قانون التعليل رقم 03.01، أصبحت الإدارة ملزمة بتعليل قراراتها، والإفصاح الصريح عن الدوافع الموضوعية التي جعلت الإدارة تبادر باتخاذ هذا القرار، وبالتالي فإن الشخص المعني بالقرار، يمكنه مباشرة معرفة مدى احترام الإدارة لمشروعية القرار الصادر عنها، دون اللجوء إلى القضاء للنظر في ذلك، بمعنى آخر إن القرار كي يصبح مشروعاً يجب أن يتوفر على مجموعة من المؤشرات الشكلية التي يتم التنصيب عليها في صلب الوثيقة موضوع القرار، وبالتالي

¹ - ظهير شريف رقم 1.02.202 صادر في 12 من جمادى الأولى 1423 (23 يوليو 2002) بتنفيذ القانون رقم 03.01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، جريدة رسمية عدد 5029، بتاريخ 2002/08/12.

الحد من تعسف الإدارة في اتخاذ قرارات غير مشروعة من جهة، ومن جهة أخرى استبعاد القضاء من التدخل في رقابة الوظائف الروتينية للإدارة، والبحث عن النوايا والخلفيات التي جعلت الإدارة تصدر قراراتها، مع الاحتفاظ بالصلاحيات الرقابية للقضاء في حالة التنازع ما بين الإدارة والأغيار أو المرتفقين، وتبقى رقابة القضاء قائمة على عدم احترام شكلية القرار .

يقصد بتعليل القرار الإداري -حسب مضمون القانون-، الإفصاح كتابة في صلب هذه القرارات عن الأسباب القانونية والواقعية الداعية إلى اتخاذها¹. أي أنه إفصاح الإدارة في صلب قرارها عن الأسباب التي دعتهما إلى إصدار هذا القرار.

يعد التعليل الإلزامي للقرارات الإدارية من أهم معالم سياسة ما يسمى بالوضوح الإداري، ودليل على التزام الإدارة بالخضوع لقواعد المشروعية وسيادة القانون وعلى أساسه تتم محاسبتها²، وتبسيط تكييف مدى مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة من قبل الأطراف المستهدفة من هذه القرارات والذين من المفترض أن يؤثر القرار في مراكزهم القانونية، قبل مخاصمة القرار الإداري أمام القضاء، وعليه فإن القرار الإداري غير المعلل يلغى لعب تجاوز في استعمال السلطة.

يستشف من خلال ما أقره المشرع، - من خلال الاستثناءات الواردة على عدم تضمين تعليل للقرار الإداري-، أنه حينما منح الحق للمعني بأمر القرار الإداري في أن يتقدم بطلب لدى الإدارة أو الجهة المصدرة للقرارات للاطلاع على أسباب القرار، وفي الحالة التي تلتزم السلطات الإدارية السكوت من خلال القرارات السلبية الضمنية³، مع ضرورة الإجابة من طرف الإدارة، بل وتكون

¹ تنص المادة الأولى من قانون 03.01 على أنه: "تلتزم إدارات الدولة والجماعات المحلية وهيئاتها والمؤسسات العمومية والمصالح التي عهد إليها بتسيير مرفق عام بتعليل قراراتها الإدارية الفردية السلبية الصادرة لغير فائدة المعني المشار إليها في المادة الثانية بعده تحت طائلة عدم الشرعية، وذلك بالإفصاح كتابة في صلب هذه القرارات عن الأسباب القانونية والواقعية الداعية إلى اتخاذها.

2 - سعيد نكاوي، تعليل القرارات الإدارية دراسة مقارنة، (الرباط: دار النشر المعرفة، 2014)، ص. 3.

³ - نصت المادة الخامسة من قانون 31.01، على أنه «عندما تلتزم السلطات الإدارية السكوت من خلال القرارات الضمنية السلبية التي تصدرها، يحق للمعني بالأمر تقديم طلب داخل أجل الثلاثين (30) يوماً الموالية لانصرام الأجل القانوني للطعن للاطلاع على أسباب القرار الضمني السالف، وتكون الإدارة حينئذ ملزمة بالرد على الطلب داخل أجل خمسة عشرة (15) يوماً من تاريخ التوصل بالطلب».

الجهة المصدرة للقرارات ملزمة بالرد على الطلب داخل أجل أقصاه خمسة عشر يوما من تاريخ التوصل بالطلب.

من خلال ما سبق، يتضح أنه من خلال إصدار قانون تعليل القرارات الإدارية، يكون المشرع قد وضع لبنة أساسية لتقنين القانون الإداري، من خلال إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها، حيث كانت تحتمي وراء عدم وجود نص يلزمها بتعليل قراراتها، وبالتالي كانت تمرر قراراتها بناء على السلطة التقديرية الواسعة التي تتميز بها بدعوى تحقيق المصلحة العامة، حتى وإن كانت على حساب التعسف في حق الأفراد.

هذا ما جعل إصدار الإدارة لقراراتها الإدارية الفردية مقيدا في إطار احترام سيادة القانون، وبالتالي سيتم لا محالة الحد من تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها تجاه المرتفقين والمتعاملين مع الإدارة.

ب- قانون تبسيط المساطر الإدارية وشفافية العمل الإداري

يشكل القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر الإدارية¹ 2020، رافعة أساسية لتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطن والمقاولة ولتعزيز الثقة بين الإدارة والمرتفق، وكذا تقرب الإدارة من المواطن. يحدد هذا القانون المبادئ والقواعد التي تنظم المساطر والإجراءات الإدارية المتعلقة بالقرارات الإدارية التي يطلبها المرتفقون من الإدارات العمومية والجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها والمؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري آخر خاضع للقانون العام والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام.

ترتكز هذه المبادئ على عدم مطالبة الإدارة المرتفقين إلا بالقرارات الإدارية والوثائق والمستندات التي تنص عليها النصوص التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل؛ وعليه فقد تم إرغام الإدارة على احترام القانون في مطالبة المرتفقين بالوثائق اللازمة في تنفيذ طلباتهم، بدل السلطة التقديرية الواسعة في الاجتهاد في خلق عراقيل وتعجيز المرتفق في قضاء مصالحه الإدارية،

¹ - ظهر شريف رقم 1.20.06 صادر في 11 من رجب 1441 (6 مارس 2020) بتنفيذ القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، جريدة رسمية عدد 6866، بتاريخ 2020/03/19.

فضلا عن احترام آجال معقولة في إنجاز المساطر والإجراءات المتعلقة بالقرارات الإدارية، تركز وفق القانون على مبدأ شفافية المساطر والإجراءات المتعلقة بتلقي ومعالجة وتسليم القرارات الإدارية¹، لاسيما من خلال توثيقها وتدوينها والمصادقة عليها وإخبار المرتفقين بمحتواها عبر نشرها، مع الحرص على تيسير الولوج إليها بكل الوسائل الملائمة، لاسيما الإلكترونية منها؛ مع تبسيط المساطر والإجراءات المتعلقة بالقرارات الإدارية، لاسيما بحذف المساطر والإجراءات غير المبررة وتوحيد وتحسين مقروئية المصنفات المتعلقة بالقرارات المذكورة والعمل على التخفيض من المصاريف والتكاليف المترتبة عليها بالنسبة إلى المرتفق والإدارة؛ مع ضرورة تحديد الأجل القصوى لدراسة طلبات المرتفقين المتعلقة بالقرارات الإدارية ومعالجتها والرد عليها من قبل الإدارة؛ وعليه فوفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون، يعتبر سكوت الإدارة على طلبات المرتفقين المتعلقة بالقرارات الإدارية، بعد انصرام الأجل المحدد، بمثابة موافقة.

على مستوى تقديم خدماتها، فالإدارة مطالبة بالحرص على تحسين جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين، لاسيما من خلال العمل على تسريع وتيرة الأداء والرفع من فعالية معالجة الطلبات ورقمنه المساطر والإجراءات الإدارية واستخدام التقنيات المبتكرة في مجال نظم المعلومات والتواصل؛ بل إن الإدارة ملزمة بعدم مطالبة المرتفق، عند إيداع ملف طلبه أو خلال مرحلة معالجته، بالإدلاء بوثيقة أو بمستند أو بمعلومة أو بالقيام بإجراء إداري، أكثر من مرة واحدة؛ كما أن الإدارة مطالبة بتعليل قراراتها السلبية بخصوص الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية وإخبار المرتفقين المعنيين بذلك بكل الوسائل الملائمة.

في سياق التبسيط والشفافية، وما يوحى بتقنين القانون الإداري في هذا المجال هو إلزام الإدارات، كل فيما يخصها، على أن تقوم بجرد جميع القرارات الإدارية² التي تدخل في مجال

1 - المادة الرابعة من القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

2 - فحسب المادة 6 من قانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، يجب أن تبين عملية توثيق وتدوين كل قرار إداري، على الخصوص، المعلومات التالية:

1- تسمية القرار الإداري ومراجعته القانونية؛

2 - الإدارة أو الإدارات المكلفة بتلقي الطلبات المتعلقة بالقرار الإداري ودراستها ومعالجتها.

3 - لائحة الوثائق والمستندات المكونة لملف طلب القرار الإداري وكيفية إيداعه، مع التمييز بين تلك التي يجب على المرتفق الإدلاء بها وتلك التي يتعين أن تتحصل عليها الإدارة المكلفة بتسليم القرار الإداري من إدارات أخرى وفق أحكام الباب الثامن من هذا القانون؛

اختصاصها وتصنيفها وتوثيقها وتدوينها في مصنفات ونشر هذه المصنفات بالبوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية، بل يجب على الإدارات القيام سنويا، بإعداد المؤشرات المتعلقة بمعالجة وتسليم القرارات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها والعمل على نشرها بالبوابة الوطنية.

لا شك أن تبسيط المساطر كآليات جديدة للعمل الإداري، وتنظيم المساطر والإجراءات الإدارية، وتقليص السلطة التقديرية للإدارة، تعد مؤشرا حقيقيا للدفاع عن فرضية تقنين القانون الإداري المغربي.

ت- قانون الحق في الحصول على المعلومات وإخضاع الإدارة للتبسيط

من أهم التشريعات التي لا بد من الوقوف عندها، والتي تبرر فرضية تقنين القانون الإداري، هو حق المواطنين والمواطنات في الحصول على المعلومات التي في حوزة الإدارة، هذا الحق الذي كان يعد من المستحيلات، بدعوى أنها أسرار الدولة، ونشرها بمثابة إفشاء السر المهني، وبالتالي لا يمكن أن توضع هذه المعلومات رهن إشارة العامة.

تفاعلا مع أهمية المعلومة في الحياة العامة، باعتبارها جيلا ثالثا من حقوق الإنسان وشرطا من شروط تعميق الديمقراطية قيما وممارسة، كانت من بين مطالب المجتمع المدني المتعلقة بالشفافية، تم تكريس هذا الحق في الدستور.

فبعد إصدار القانون رقم 69.99 المتعلق بالأرشيف¹ الصادر في 2007، الذي ينص في المادة 15 على أنه يمكن لكل شخص راغب في الاطلاع، دون مراعاة أي أجل، على بعض الوثائق التي

4 - المصاريف والرسوم والأتاوى الواجب أدائها من طرف المرتفق والمحدثة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل؛

5 - الأجل المحدد لرد الإدارة على طلب المرتفق وفق أحكام الباب الخامس من هذا القانون؛

6 - الآثار المترتبة على سكوت الإدارة داخل الأجل المحدد وطرق الطعن المتاحة للمرتفق، طبقا لأحكام البابين السادس والسابع من هذا القانون؛

7 - حالات وشروط إنجاز الخبرات التقنية أو البحوث العمومية المشار إليها في المادة 17 بعده.

¹ ظهر شريف رقم 1-07-167 صادر في 19 من ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007) بتنفيذ القانون رقم 69-99، المتعلق بالأرشيف، الجريدة الرسمية عدد 5586 بتاريخ 2 ذو الحجة 1428 (13 ديسمبر 2007)، ص 4068.

توضع عادة رهن إشارة الجمهور أو على الوثائق التي يرخص قانون خاص بالاطلاع عليها.

لأول مرة في تاريخه، أدرج المغرب في تشريعه الدستوري الحق في الحصول على المعلومات، حيث نص في الفصل 27 على أن "للمواطنات والمواطنين حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام." وتم تنزيل مقتضيات هذا النص الدستوري بمقتضى قانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات¹.

لا مرأى بأن تفعيل تشريع ينص على حصول المواطنين على المعلومات التي تحتفظ بها الإدارات العمومية، يمثل خطوة مهمة فيما يخص الشفافية والمساءلة، ويأتي هذا التشريع في سياق عام يتعلق بتفعيل وتنزيل مقتضيات نص دستوري، وبالتالي فإن مشروعيته منبثقة عن إرادة الشعب الذي صوت بشكل مباشر على الوثيقة الدستورية، وليس من إرادة المشرع العادي الذي اكتفى بتنزيل هذا الحق الدستوري.

بقراءة متمعنة في مواد القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومة، كحق من الحقوق الأساسية، وضعها المشرع الدستوري في متناول المواطنين المغاربة، كخيار ديمقراطي جاء بناء على مجموعة من المطالب الحقوقية، وهذا ما أكده القانون بشكل صريح في مادته الثالثة، الذي يتماشى مع السياق المنصوص عليه في الفصل 27 من الدستور. حدد القانون بشكل مفصل المعلومات المعنية في المادة الثانية، مؤكدا في نفس الحين على المؤسسات والهيئات العمومية المعنية بتقديم المعلومات.

في هذا الإطار، جاء القانون 31.13 بمقتضيات مهمة، نذكر منها تلك المتعلقة بالتنصيص على ضرورة نشر العديد من المعلومات التي تهم الجمهور بشكل استباقي من طرف الهيئات العمومية المعنية²، وتشمل النصوص التشريعية والتنظيمية والميزانيات وبرمجة الجماعات الترابية، إضافة

¹ - ظهر شريف رقم 1.18.15 صادر في 22 فبراير 2018، بتنفيذ القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، جريدة رسمية عدد 6655، بتاريخ 2012/03/12، ص: 1438.

² - لذلك تم تأجيل تنزيل هذا القانون بعد سنتين من تاريخ إصداره، حيث نص على: " سينطبق هذا الأخير على المؤسسات المعنية بعد أجل قوامه سنتان، أي بعد سنة من نشره في الجريدة الرسمية، تنضاف لها سنة أخرى من أجل اتخاذ المؤسسات المعنية للتدابير اللازمة".

إلى تقارير المجلس الأعلى للحسابات ولجان تقصي الحقائق وغيرها. فضلا عن منح المواطنين والمواطنات حق التقدم بطلبات للمؤسسات الخاضعة للقانون العام للحصول على المعلومات التي تحتفظ بها هذه الأخيرة.

عموما، يشكل قانون الحق في الحصول على المعلومات رقم 31.13، محطة أساسية ومهمة في ترسيخ دولة الحق والقانون، وعاملا أساسيا لتحقيق الشفافية والمحاسبة للمؤسسات العمومية والهيئات المنتخبة، وتزيلا فعليا لمقتضيات الدستور ومتطلباته القانونية وتعبيرا صريحا عن إرادة سياسية تستجيب لحاجيات الإدارة والمجتمع، كما أنه سيعيد بناء جسر الثقة بين الإدارة والمرتكبين، وبناء عليه أمكن التمسك بفرضية تقنين القانون الإداري المغربي.

2- العمل الإداري وفق مبادئ الحكامة الجيدة وبداية التراجع عن المبادئ التقليدية

الحديث عن القانون الإداري، كما أسلفنا هو الحديث عن علاقة الإدارة بالأشخاص والأغيار وبالمواطن والإدارات الأخرى، وبالتالي فخدمة المرتفق تبقى أساس وجود الإدارة، وإذا كانت الإدارة تتغيا دائما -في مباشرة نشاطها- المصلحة العامة وتثيرها على المصالح المختصة للأفراد عند التعارض، فقد أقر لها الفقه والقضاء عدة امتيازات تلجأ إليها إذا ما رأت أن المصلحة العامة تقتضي ذلك.

إذا كانت هذه الامتيازات تعد وسائل استثنائية غير مألوفة في نطاق تعامل أفراد القانون الخاص، فلأن مناط تقريرها هو وجوب تلبية المصلحة العامة وتفضيلها على حساب المصلحة الخاصة¹.

لذلك توجد من الناحية العملية التي دأبت عليها في مركز غير متوازن في طرفي العقود التي تبرمها الإدارة، وحتى في تدبيرها لمراقف الدولة، بدعوى صاحبة السلطة والسيادة، إلا أنه مع التطور الذي عرفته المنظومة التشريعية المغربية، أصبحت الإدارة ملزمة بالتقيد بإجراءات مسطرية قابلة للرقابة والتتبع، نذكر منها على وجه الخصوص ضبط الأنظمة المؤطرة للصفقات

¹ - إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول القانون الإداري - أموال الإدارة العامة وامتيازاتها دراسة مقارنة، (الإسكندرية: منشأة المعارف)، ص. 3.

العمومية (أ)، وإقرار مبادئ الحكامة في تدبير المرافق العامة (ب).

أ- وحدة الأنظمة المؤطرة للمشتريات العمومية وترسيخ مبدأ الشفافية والمنافسة

إذا كانت الكتابات الفقهية في القانون الإداري تكاد تتفق حول الوسائل غير المألوفة في القانون الخاص التي تعتمد الإدارة في ممارسة نشاطها، وخاصة في تعاقداتها، وبالتالي تستفيد من امتيازات السلطة العامة، لربما ساعد الساهرين على الشأن الإداري بالإفراط في اعتماد هذه الامتيازات، بل جعل الإدارة بناء على ذلك تمتنع حتى عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، وهذا يرجع دائما لإشكالات التقنين، ووضع منظومة تشريعية تلزم الإدارة في جميع تصرفاتها، وضبط أي معاملات وتصرفات لها ارتباط بمشاريع الدولة، على اعتبار أنها تتصرف في الأموال العامة، ويفترض أن تتحلى بالشفافية، سواء تعلق الأمر بالمشتريات العمومية بصفة مباشرة، أو من خلال إشراك الأغيار في تدبير المرافق العمومية.

في هذا السياق لابد من الإشارة إلى أن المشرع عمل على تقنين التعاون بين القطاع العام والخاص في تدبير المرفق العمومي، من خلال قانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة¹.

في سياق آخر تعتبر الصفقات العمومية من بين أهم العقود الإدارية التي تبرمها الأشخاص المعنوية العامة الخاضعة للقانون الإداري، (الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية)، و نظرا لأهميتها في مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، وفي إنجاز المشاريع العمومية باعتبارها وسيلة تجسد فكرة استمرار المرفق العام وإشباع الحاجات العامة تضمن الحفاظ على المال العام الموجه إلى هذا الغرض، فقد عمل المشرع المغربي على تنظيم جميع الإجراءات المسطرية والعملية المرتبطة بها، انطلاقا من إعلان مشروع التعاقد حتى آخر محطة من تنفيذ المشاريع العمومية، وذلك من خلال سلسلة من الإصلاحات التي شهدتها منظومة الصفقات العمومية. أبرزها مرسوم 20 مارس 2013، الذي يعد مرسوما موحدا لصفقات الدولة والمؤسسات والمقاولات

¹ - ظهر شريف رقم 1.06.15 صادر بتاريخ 14 فبراير 2006 بتنفيذ القانون 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة، جريدة رسمية عدد 5404، بتاريخ 2006/03/16، ص. 744.

العمومية، والذي جاء لتدعيم وحدة الأنظمة المؤطرة للصفقات العمومية، ويتوخى هذا المرسوم إرساء قواعد ملزمة في تدبير الصفقات العمومية تركز بالأساس على الحكامة الجيدة وأهداف التنمية المستدامة وترسيخ المزيد من الشفافية والمنافسة وتحسين مناخ الأعمال خاصة بالنسبة للمقاول الوطنية¹، مع ملاءمة مسار الاقتناء العمومي بالنسبة لجميع الفاعلين وخصوصا بالنسبة للمقاولات المرشحة للطلبات العمومية، والجماعات المحلية ومجموعاتها.

في سياق الأهمية البالغة التي تعرفها العقود الإدارية عامة والصفقات العمومية خاصة، وما تعرفه من إشكالات على مستوى الإعلان والأبرام والتنفيذ. تم تدعيم المنظومة التشريعية بمجموعة من المراسيم، نذكر منها مرسوما خاصا بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على الصفقات²، ومرسوم متعلق باللجنة الوطنية للطلبات العمومية، ومرسوم يقضي بإلحاق المراقبة العامة للالتزام بنفقات الدولة إلى الخزينة العامة للمملكة وبتحويل اختصاصات المراقب العام للالتزام بنفقات الدولة إلى الخازن العام للمملكة³، بل عمل على إصدار مرسوم جديد متعلق بالصفقات العمومية⁴، ويتعلق الأمر بمرسوم 8 مارس 2023، وذلك كمحاولة لوضع حد للسلطة التقديرية للإدارة في هذا الباب، والمساهمة في تفعيل مبادئ الشفافية والمنافسة والمساواة بين المتنافسين، بحيث جاء بضمانات قانونية لتحقيق المساواة بين المتنافسين أمام الطلبات العمومية، والتي يحرص القضاء الإداري المغربي على تكريسها بتفادي أي تجاوز أو انحراف، وبالتأكيد على ضرورة احترام مبدأ المساواة بين كافة المتنافسين المستوفين للشروط التقنية والإدارية والمالية المطلوبة، وبحماية المنافسة الحرة والتحقق من شفافية عملية الاختيار.

¹ مرسوم 20 مارس يعبد الطريق لإصلاح منظومة الصفقات العمومية: مجلة المالية لوزارة الاقتصاد والمالية، العدد 23-أبريل 2014، ص: 4

² - مرسوم رقم 394.14.2 صادر في 6 شعبان 1437 (13 ماي 2016) بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال الجريدة الرسمية، العدد 6470 بتاريخ 26 شعبان 1437 (3 يونيو 2016)، ص: 4111.

³ -مرسوم رقم 2.06.52 صادر في 14 من محرم 1427 (13 فبراير 2006) يقضي بإلحاق المراقبة العامة للالتزام بنفقات الدولة إلى الخزينة العامة للمملكة وبتحويل اختصاصات المراقب العام للالتزام بنفقات الدولة إلى الخازن العام للمملكة، الجريدة الرسمية عدد 5397 بتاريخ 21 محرم 1427 (20 فبراير 2006)، ص: 476.

⁴ - مرسوم رقم 2.22.431 صادر في 15 من شعبان 1444 (8 مارس 2023) يتعلق بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 7176 بتاريخ 16 شعبان 1444 (9 مارس 2023)، ص: 2861.

مما سبق يتضح أن المشرع قيّد الإدارة في إبرام صفقاتها ومشترياتها، وبالتالي أضحت الإدارة- ملزمة بالتقيد بالمساطر والإجراءات التي حددها المشرع، مما يزيد تأكيد مبدأ تقنين القانون الإداري المغربي.

ب- ميثاق المرافق العمومية وتكريس قواعد الحكامة في تسيير الإدارة العمومية

لا شك أن المرافق العامة تحتل مكانة مهمة داخل المجتمع حيث تقضى حاجيات المواطنين وتلبي الخدمات العمومية لفائدة المرتفقين، كما أن المرفق العام يعتبر تجسيدا ملموسا ومظهرا حقيقيا لنشاط الدول، ومظهرا من مظاهر تدخل الدولة في الحياة العامة للمواطنين من أجل إشباع حاجياتهم والاستجابة لمتطلباتهم بهدف تحقيق المصلحة العامة.

يشكل المرتفقون عنصرا أساسيا بالنسبة للمرفق العمومي إلا أن طبيعة المنتفع الحالي الذي تأثر بالتغيرات والتطورات التي عرفها المجتمع جعلته ينظر إلى المرفق العمومي من خلال الخدمات التي يقدمها ونوعيتها وجودتها، ومن ثمة تغيرت طبيعة العلاقة بين الطرفين، وبالتالي لم يعد دورها مجرد الإنتاج الكمي، بل الاستجابة النوعية أيضا، من خلال تحقيق جودة الخدمات المقدمة.

فالإدارة تجد نفسها أمام متطلبات التغيير والتطور وتجويد نوعية خدماتها وقدرتها على إحداث تغيير وتطوير أساليب وقواعد المرافق العامة بإرادتها المنفردة، ولا يقيدتها إلا شرط المصلحة العامة.

فتدبير المرافق العمومية، رهين بتسييرها وتنظيمها بشكل ديمقراطي، يتطلب عدم الاكتفاء فقط باعتماد المبادئ الكلاسيكية المعروفة بمبادئ رولاند (ROLAND) والمتمثلة في مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، ومبدأ الاستمرارية، ومبدأ قابليتها للتعديل والتغيير، بل أصبح في حاجة ملحة لمبادئ الحكامة الجيدة، التي تتأسس على الجودة والفعالية وحكامة الإدارة العامة، وتقتضي وجود إدارة جيدة، وفق التدبير الإداري الذي تراهن عليه الدول في تجويد وتحسين صورة مرافقها العامة.

فالمرافق العامة قائمة أصلا لتلبية الحاجات ذات المنفعة العامة، وسعيا لبلوغ الفعالية والزيادة في المردودية.

في ذات السياق فقد نص الدستور المغربي 2011، في الباب الخاص بالحكمة الجيدة على مبدأ حكمة المرافق العمومية¹، مع إلزام المشرع بإصدار ميثاق المرافق العمومية الذي سيحدد قواعد الحكمة الجيدة المتعلقة بتسيير المرافق العمومية²، بحيث نص الفصل 154 من الدستور في فقرته الثانية على: "تخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور"، لذلك يمكن رصد هذه المعايير التي جاء بها دستور 2011 لتحديد معالم المرافق العمومية، وما يجب أن تخضع له، من أجل تحقيق الحكمة الجيدة، وتمثل خصوصا في معيار الجودة، ومعيار الشفافية، ومعيار المسؤولية والمحاسبة، وهذا ما تم إقراره في القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية³ الصادر بتاريخ 04 يوليوز 2019.

من المضامين الأساسية التي جاء بها ميثاق المرافق العمومية، والتي تستحق الوقوف عندها، هو اعتبار أحكام هذا الميثاق إطارا مرجعيا وطنيا لمبادئ وقواعد الحكمة الجيدة، يجب على السلطات الحكومية وجميع مسؤولي المرافق العمومية، كل في ما يخصه، مع التقيد بمضامينه والعمل على اتخاذ جميع التدابير اللازمة لتنفيذه، فضلا عن تحديد الأهداف الرئيسية من قواعد الحكمة الجيدة المتعلقة بالمرافق العمومية، وتطوير منظومة تنظيم المرافق العمومية، من خلال توزيع المهام وتحديد المسؤوليات وفق هياكل تنظيمية تستجيب للأهداف المحددة ولمبدأ القرب في إطار الجهوية المتقدمة واللامركزية الإداري؛ فضلا عن تعزيز نجاعة المرافق العمومية في تسيير مواردها، ورفع من جودة الخدمات العمومية وتيسير الولوج إليها، مع إرساء دعائم انفتاح المرافق العمومية على محيطها الداخلي والخارجي، وإشراك مختلف الفاعلين في تطوير الخدمات وتحسين جودتها.

لعل أبرز ما يمكن الاستناد إليه في فرضية تقنين القانون الإداري في هذا الباب، هو ترسيخ

¹ - الباب الثاني عشر (12) من دستور 29 يوليوز 2011، ظهر شريف رقم 1.11.191 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011) بتنفيذ نص الدستور، جريدة رسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 2011/07/30.

² - الفصل 157 من دستور 2011، الذي نص على أن. «يحدد ميثاق للمرافق العمومية قواعد الحكمة الجيدة المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجهات والجماعات الترابية والأجهزة العمومية».

³ - ظهر شريف رقم 1-21-58 صادر في 3 ذي الحجة 1442 (14 يوليو 2021) بتنفيذ القانون رقم 54-19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية. جريدة رسمية عدد 7006، بتاريخ 2021/07/14.

قيم النزاهة، من خلال اعتماد آليات التخليق وتطوير السلوك الوظيفي؛ وكذا أعمال مبدأ الشفافية، من خلال تقديم ونشر المعطيات والمعلومات المتعلقة بالمرافق العمومية والخدمة العمومية.

هذا فضلا عن رفع اللبس عن المفاهيم المرتبطة بالمرفق العام، حيث عمل المشرع على تحديد مجموعة من التعاريف، حيث ميز ما بين المرفق العام وبين المرافق العمومية والأجهزة العمومية، والخدمة العمومية والمرتفق...¹.

لا مرء في أن التنصيب الدستوري على مبادئ الحكامة في تدبير المرافق العامة، وتنزيل ميثاق المرافق العمومية، وإقرار تدبيرها وفق مبادئ جديدة ومقننة، خير دليل للأخذ بالقول بتقنين القانون الإداري المغربي.

وعليه فإن دسترة مبادئ حكامه المرافق العامة، والرغبة الأكيدة في الرقي بمفهوم المرفق العام عبر إصدار ميثاق وطني للمرافق العمومية الذي ساهم بدون أدنى شك في تعزيز آليات الحكامة الرائدة، وبناء صرح ديمقراطي حديث، أساسه حسن التدبير والشفافية والمساواة وربط المسؤولية بالمحاسبة وتعزيز الولوجية للمرافق العامة تماشيا مع ما جاء به دستور 2011، ترمي هذه المبادئ إلى تدبير الخدمات الإدارية المقدمة يجعلها في المتناول، ولعل هذه المبادئ وغيرها من أهم الأسس التي يمكن أن تبنى عليه حكامه جيدة للمرافق العامة.

خاتمة

إذا كان دور الدولة منذ نشأتها في إطار ما يسمى بالدولة الحارسة، لم يكن يتعدى الوظائف الإدارية البحتة، كوظيفة الدفاع ضد الاعتداء الخارجي وحفظ الأمن الداخلي وتحقيق العدل بين الأفراد والاهتمام بأمور الصحة والتعليم. فإنه قد ترتب على ظهور الاتجاهات الاشتراكية المعاصرة اتساع دور الدولة، فلم تعد تكتفي بالدور التقليدي البحت الذي يقتصر على أداء الخدمات العامة الإدارية وإنما أثرت أن يكون لها دور تدخلي، فخلعت عن نفسها قناع الدولة الحارسة وبأشرت بنفسها أنشطة تدخل في المجال الاقتصادي والمجال الاجتماعي، تلك المجالات التي كانت

¹ - المادة الثانية من القانون 54.19 الصادر بتاريخ 04 يوليوز 2019. بمثابة ميثاق المرافق العمومية.



تعد من المحرمات والممنوعات التي لا تجرؤ على التدخل فيها.

لا ريب أن قيام الإدارة بوظائفها المتزايدة -على النحو المنشود- يتطلب فضلا عن الكفاءات في جهازها الإداري- أن تكون مالكة للكثير من الأموال، وأن تتمتع ملكيتها في هذا الشأن بنظام قانوني خاص يكفل لها مزيدا من الحماية.

إذا كانت الإدارة تتغيا دائما -في مباشرة نشاطها المصلحة العامة وتوثرها على المصلحة الخاصة للأفراد عند التعارض، فقد أقر لها الفقه والقضاء عدة امتيازات تلجأ إليها إذا ما رأت أن المصلحة العامة تقتضي ذلك. هذه الامتيازات إذا كانت تعد وسائل استثنائية غير مألوفة في نطاق تعامل أفراد القانون الخاص، فلأن مناط تقريرها هو وجوب تلبية المصلحة العامة وتفضيلها على حساب المصلحة الخاصة.

بالنظر إلى الظروف التي أدت إلى تطور وظائف الدولة، وتدخلها في شتى المجالات وخاصة في علاقاتها مع الأفراد. هذه المجالات تفرض تطبيق قواعد القانون الإداري، لكن في سياق الانفتاح وفي زمن العولمة والإدارة الالكترونية والرقمنة وما شابه ذلك من مصطلحات الحدائة، والعقود الالكترونية والتجارة الدولية، لم يعد مقبولا الحديث عن قانون إداري غير مقنن.

انطلاقا من مضامين ما تم الوقوف عليه بالدرس والتحليل في متن هذه الورقة، يمكن القول أن هناك أزمة ثوابت القانون الإداري وصعوبة الحفاظ على هوية القانون الإداري التقليدي، وبالتالي هناك ضرورة التقنين خصوصا مع اتساع مهام الإدارة.

فإذا كان على مستوى التنظيم الإداري، باعتباره يتصل بتكوين الجهاز الإداري والهيئات التي يتكون منها، ونوعية السلطات العامة في الدولة، حيث عمل المشرع المغربي على تنظيم هذا المجال سواء من خلال القوانين التنظيمية المنظمة لعمل الحكومة أو الجماعات الترابية، أو القوانين العادية المنظمة للهيئات العمومية الأخرى. في حين أنه على مستوى النشاط الإداري، فقد بادر المشرع المغربي إلى إصدار مجموعة من النصوص التشريعية المرتبطة بهذا المجال، وعليه فلم يعد هناك أدنى شك للحديث عن حتمية تقنين القانون الإداري، ويبقى ذلك رهينا فقط بالإعلان الصريح والتنزيل الفعلي والإرادة السياسية، وبالتالي العمل على تجميع هذه النصوص التشريعية



المتفرقة في منظومة تشريعية إدارية واحدة، أو مدونة القانون الإداري المغربي، خصوصا أن الظروف الراهنة جذ مناسبة، تتزامن مع تنظيم هيكله الحكومة، والتي تتوفر على جهاز حكومي يجمع بين الانتقال الرقمي والإدارة العمومية، ويتعلق الأمر بوزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة.

References

المراجع

العربية

- أبو زيد فهدى، مصطفى. القضاء الإداري، 1979.
- أحمد، كمال الدين موسى. نظرية الإثبات في القانون الإداري، القاهرة: 1977.
- البخاري، أحمد. الإدارة وقانونها، ط1، مطبعة وليلي للطباعة والنشر، 1997.
- الحاج، شكرة. الإدارة المركزية والجماعات الترابية، ط1، سلا: مطبعة دعاية، 2016.
- الصروخ، مليكة: العمل الإداري، ط1، الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، 2014.
- الطماوي، سليمان محمد. الوجيز في القضاء الإداري - دراسة مقارنة، القاهرة: دار الفكر العربي، 1985.
- الطماوي، سليمان. النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط2، القاهرة: دار الفكر العربي (1966).
- باينه، عبد القادر. المختصر في القانون الإداري المغربي، الكتاب الأول- الدار البيضاء: دار النشر المغربية، 1985.
- بوجمعة، رضوان. المقتضب في القانون الإداري المغربي، الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، 1999.
- جمال الدين، سامي. أصول القانون الإداري - نظرية العمل الإداري، القاهرة: شركة مطابع الطوبجي التجارية، 1993.
- حسين، عثمان محمد عثمان. أصول القانون الإداري، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010.
- ساير داير، عبد الفتاح. نظرية أعمال السيادة، دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي، القاهرة: مطبعة جامعة القاهرة، 1955.
- محمد، مرغني خيرى. الوجيز في القانون الإداري المغربي، الجزء الثاني، دار المغرب للتأليف والترجمة والنشر، 1978.
- نكاوي، سعيد. تحليل القرارات الإدارية دراسة مقارنة، الرباط: دار النشر المعرفة 2014.
- وعود، نورالدين: دور الرقمنة في تجويد الخدمات الإدارية، رسالة لنيل دبلوم الماستر في



القانون العام، تخصص العلوم الإدارية والمالية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية
السويسية الرباط، السنة الجامعية 2020-2021.
- يحيا، محمد. المغرب الدستوري، طنجة: مطبعة اسبارطيل، 2011.

الأجنبية

- AKLA, Abdelhak. **De la simplification à la codification des procedures administratives, l'administration publique et le changement** - l'AMSA, 1989.
- George Dupuis et al. **Droit administratif**, 6^{ème} édition, Paris :A.Colin,1998.
- Peiser, Gustave: **droit administratif**, DALLOZ 1989.
- Laferrière, Julien. **Manuel de Droit constitutionnel**, Domat-Montchrestien, 1947.
- Prélot, Marcel. **Cours de Droit administratif**, 1948.
- Delrolvé, Pierre, **le droit administratif**, 2^{ème} édition, Dalloz, paris, 1998.

دسترة حق التعويض عن الخطأ القضائي
مواطن التأثير على الموقف التقليدي للقضاء الإداري
من مسؤولية الإدارة القضائية

The Constitutionalization of the right to compensation for judicial error: Areas of influence on the traditional position of the administrative judiciary on the responsibility of the judicial administration

عبد الرزاق الأزهري * Abderrazak Alazhari

ملخص: تحاول هذه الدراسة استكشاف مظاهر تأثير دسترة حق التعويض عن الخطأ القضائي على توجهات الاجتهاد القضائي الإداري، من خلال الانطلاق من التطور الدستوري الذي كسر المبدأ التقليدي الراض لمسؤولية المرفق القضائي، ورصد مدى مسaire قضائنا الإداري لهذا التطور الدستوري وبلورته في ساحة القضاء. حيث تبين من جهة، جهود قضائنا الإداري الحديثة لتطبيق القواعد الدستورية الحديثة الضامنة لحق المتقاضين في التعويض عن أخطاء القضاء، إذ تخلى عن موقفه التقليدي وطور الضوابط والأسس التي كان يعتمد عليها ليتبنى توجهها حديثا يعترف بمسؤولية مرفق القضاء. ومن جهة ثانية، اتضح أن الدفع بمجهودات قضائنا الإداري إلى الأمام تحتاج إلى التصدي لمجموعة من الإكراهات، وذلك من خلال تطوير المقاربة الدستورية في إقرار المسؤولية القضائية، وتأسي المشرع العادي بنظيره المقارن، كما توصل البحث إلى جملة من النتائج في شكل مقترحات تروم تدعيم التطبيق القضائي الإداري للمقاصد الدستورية محل الدراسة.

كلمات مفتاحية: دسترة حق التعويض، الخطأ القضائي، توجهات الاجتهاد القضائي الإداري، التوجه الحديث.

Abstract : This article attempts to study the impact of the constitutionalization of the right to compensation for judicial error on the orientations of administrative jurisprudence, on one hand, we stood on the efforts of our administrative judiciary to keep pace with the modern constitutional rules that guarantee the right of litigants to compensate for judicial errors, and abandon its traditional

* دكتور في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، الرباط.

position to adopt a modern trend that recognizes the state's responsibility for judicial error. On the other hand, it has become clear that pushing forward the efforts of our administrative judiciary requires developing the constitutional approach in establishing judicial responsibility and benefiting the ordinary legislator from his comparative counterpart. The research also has reached several results in the form of proposals.

Keywords: The Constitutionalization of the Right to Compensation, Judicial Error, The Orientations of Administrative Jurisprudence, The Modern Trend.

مقدمة

جاء في كتاب "العدالة الإدارية في القرن الحادي والعشرين" حديث عن السمة التطورية التي يتميز بها القانون والقضاء الإداريين، حيث اعتبر بأن: "قيام العدالة في المادة الإدارية يرتبط بمرتكز أساسي وهو تطور أساليب الرقابة القضائية على هذه الأنشطة"¹.

لعل الرأي المبسوط أعلاه ينسحب على التطور الذي عرفته ضوابط رقابة القضاء الإداري لأعمال مرفق العدالة، وذلك بعد أن اصطدمت قاعدة عدم مسؤولية الدولة عن أخطاء القضاء بمبادئ دستور 2011² المكرسة لمسؤولية السلطة القضائية، حيث جاء في فصله رقم 122 ما يلي: "يحق لكل من تضرر من خطأ قضائي الحصول على تعويض تتحمله الدولة".

يُحسب لدستور 2011 انتصاره لمبادئ المحاكمة العادلة أسوة بالدساتير المقارنة³. حيث نص ولأول مرة على مبدأ التعويض عن الخطأ القضائي، وذلك في الباب المتعلق بالسلطة القضائية، وفي الجانب المرتبط بقواعد سير العدالة وحقوق المتقاضين. في حين أحجمت الدساتير السابقة

¹ - Michael Harris, Martin Partington, Administrative Justice in the 21st Century, Hart Publishing, 1999, pp. 2 – 3.

² - دستور المملكة المغربية لسنة 2011 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 91.11.1، الصادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011)، ص. 3600.

³ - راجع، الفقرة الخامسة من المادة 54 من الدستور المصري لسنة 2014.

للمملكة عن إقرار مسؤولية الدولة عن الأخطاء القضائية، انطلاقاً من أول دستور سنة 1962¹، مروراً بدستوري 1970² و1972³، وكذا دستوري 1992⁴ و1996⁵. وبالتالي تخلفت هذه الدساتير عن حماية حق المتقاضى في مقاضاة الدولة للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي قد يلحقه جراء خطأ قضائي، وهو نهج لا يحترم المبادئ السامية للعدالة، وقيم الديمقراطية وحقوق الإنسان.

لذلك، فقد ترتب عن توسيع دستور سنة 2011 لنطاق دعوى التعويض الإدارية، توجيه القانون والقضاء الإداريين نحو ضمان حق المواطنين والمواطنات في مقاضاة الدولة لإنصافهم والحصول على تعويض عن الأضرار التي تلحقهم جراء نشاط الإدارة القضائية، بهدف حماية حقوقهم الدستورية، وتدارك ما قد يقع فيه القضاة من أخطاء أثناء أداء مهامهم. وهو ما يفسر تنصيب القانون رقم 38.15⁶ المتعلق بالتنظيم القضائي في الفقرة الثانية من مادته رقم 38، على ما يلي: "تطبيقاً لأحكام الفصل 122 من الدستور، يحق لكل متضرر من خطأ قضائي أن يرفع دعوى للحصول على تعويض عن ذلك الضرر تتحملة الدولة".

غير أنه لا يكفي لتحقيق العدالة الإدارية دسترة المبادئ الناظمة لها، ثم بعد ذلك تبنيها من

¹ - دستور المملكة المغربية لسنة 1962 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف المؤرخ في 17 رجب 1382 الموافق 14 دجنبر 1962، الجريدة الرسمية عدد 2616 مكرر، الصادرة بتاريخ 22 رجب 1382 الموافق 19 دجنبر 1962، ص. 2993.

² - دستور المملكة المغربية لسنة 1970 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.70.177 الصادر بتاريخ 27 جمادى الأولى 1390 (31 يوليوز 1970)، الجريدة الرسمية عدد 3013 مكرر، الصادرة بتاريخ 28 جمادى الأولى 1390 (1 غشت 1970)، ص. 1930.

³ - دستور المملكة المغربية لسنة 1972 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.72.061 الصادر بتاريخ 23 محرم 1392 (10 مارس 1972)، الجريدة الرسمية عدد 3098 الصادرة بتاريخ 28 محرم 1392 (15 مارس 1972)، ص. 634.

⁴ - دستور المملكة المغربية لسنة 1992 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.92.155 الصادر بتاريخ 11 ربيع الآخر 1413 (9 أكتوبر 1992)، الجريدة الرسمية عدد 4172 الصادرة بتاريخ 16 ربيع الآخر 1413 (14 أكتوبر 1992)، ص. 1247.

⁵ - دستور المملكة المغربية لسنة 1996 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.157 الصادر بتاريخ 23 جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996)، الجريدة الرسمية عدد 4420 الصادرة بتاريخ 26 جمادى الأولى 1417 (10 أكتوبر 1996)، ص. 2281.

⁶ - القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.22.38 الصادر في 30 من ذي القعدة 1443 (30 يونيو 2022)، منشور بالجريدة الرسمية عدد 7108 الصادرة بتاريخ 14 ذو الحجة 1443 (14 يوليو 2022)، ص. 4568.

طرف القانون والقضاء الإداريين، بل لابد من كفالة الضمانات اللازمة لتطبيق هذه المبادئ سواء على مستوى التشريع أو القضاء، وتمكين المتقاضين من الاحتماء بها والتصدي لأي اعتداء قد يظال حرياتهم.

يُعرف بعض فقهاء القانون الخطأ القضائي بأنه: "ذلك الخطأ الذي يجاوز المخاطر العادية للوظيفة ويتعدى الأخطاء التي تقع من موظف متوسط الكفاءة". كما ذهب جانب آخر إلى القول بأنه: "الخطأ الذي لا يرتكبه القاضي أو عضو النيابة العامة أو مأمور الضبطية القضائية المتبصر الحريص في أعماله"¹. في حين ضرب جانب آخر² مثلاً للخطأ القضائي بقوله: "قد يقرر القاضي الجنائي إدانة متهم ويحكم عليه بالعقوبة التي تصل إلى حد عقوبة الإعدام ثم يتضح فيما بعد أن المحكوم عليه بريء مما نسب إليه وأن المجرم الحقيقي شخص آخر."

لئن كان لهذا الموضوع راهنته وأهميته حاضرا ومستقبلا، فإن ذلك يرجع بالأساس إلى ارتباطه الوثيق ببناء دولة الحق والقانون، والتي يعد من أهم ركائزها وجود نظام قانوني وقضائي متطور في المادة الإدارية، ومُواكب للتحويلات الدستورية. ذلك أن هذه الدراسة تروم مساءلة وتقييم أثر التطورات الدستورية على تكسير المبادئ التقليدية لمسؤولية المرفق القضائي، ودفع عجلة العدالة الإدارية نحو مواكبة الإقرار الدستوري لمسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي.

من هنا يحق لنا أن نتساءل حول مدى مساهمة الإصلاحات الدستورية لسنة 2011 في تحول قواعد القانون والقضاء الإداريين من المبدأ التقليدي الراض لمسؤولية مرفق العدالة، إلى التوجه الحديث القائم على ربط المسؤولية بالمحاسبة؟ بمعنى هل أسهمت مقتضيات الفصل 122 من دستور 2011 في كفالة حق مرتفقي العدالة في التعويض عن الأخطاء الصادرة عن هذه الأخيرة؟ أم

¹ - حول هذا الموضوع أنظر:

- زكرياء لعروسي، الخطأ القضائي في التشريع المغربي - دراسة مقارنة - الجزء الأول، الطبعة الأولى، (الرباط: مطبعة الأمنية، 2016)، ص 279.

- إدوارد غالي الذهبي، إعادة النظر في الأحكام الجزائية، الطبعة الثانية، (القاهرة: دار النهضة العربية، 1994)، ص 281.

² - محمد رضا النمر، مسؤولية الدولة عن التعويض عن أخطاء القضاء: دراسة مقارنة في النظام الفرنسي والمصري، الطبعة الأولى، (القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2010)، ص 14 وما بعدها.

هناك قيود تعرقل مساهمة القانون والقضاء الإداريين للمقتضى الدستوري المذكور أعلاه؟

هذا ما سنحاول الإجابة عليه في هذه الدراسة من خلال محورين، يتناول الأول تطبيقات التعويض عن الخطأ القضائي في القضاء الإداري المغربي، وفي الثاني الإكراهات المعرقلة لعمل القاضي وحق المتقاضى في مجال مسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي.

أولاً- تطبيقات التعويض عن الخطأ القضائي في القضاء الإداري المغربي

لقد تخلى قضاؤنا الإداري عن موقفه التقليدي الراض لمسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي، حيث تبني توجهها حديثاً سواء من حيث الأساس القانوني لمسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي، أو من حيث الآثار المترتبة عن قيام هذه المسؤولية.

فبالنسبة للأساس القانوني، اعتبر الخطأ كأساس لقيام المسؤولية الإدارية لمرفق القضاء، وذلك وفق شروط محددة، وهو ما كرسته الغرفة الإدارية بمحكمة النقض في اجتهاد قضائي حديث¹ سنة 2020، بقولها: "إن الخطأ القضائي الموجب للتعويض في إطار المسؤولية الإدارية لمرفق القضاء هو: الخطأ الجسيم غير المغتفر أو الإهمال المفرط الذي يقع فيه القاضي قليل العناية والذي يدل على إخلاله بكيفية فادحة بواجباته المهنية خلال ممارسته لوظيفته القضائية²". وعليه، يمكن أن يكون الخطأ القضائي خطأ شخصياً بحتاً، بحيث تكون المسؤولية شخصية، وينعقد الاختصاص للمحاكم العادية³، ويستتبع قيام الخطأ الشخصي للقاضي ترتيب مسؤوليته الجنائية والتأديبية⁴، أما إذا كان الخطأ قد صدر من الموظف أثناء عمله وبمناسبة هذا العمل، بحيث لا يمكن فصل هذا الخطأ عن الوظيفة. فإنه يعتبر خطأ مصلحياً يرتب مسؤولية

1- سبق للمجلس الأعلى (محكمة النقض حالياً) أن أيد الأخذ بمقتضيات الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود، وأكد على آتبات الخطأ المصلحي المنسوب إلى أحد موظفيه بحيث لا يمكن افتراض الخطأ.
- قرار المجلس الأعلى (محكمة النقض حالياً) عدد 2391، بتاريخ 1994/7/6، أشار إليه محمد الأزهر، السلطة القضائية في الدستور: دراسة قانونية، الطبعة الأولى، (الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، 2013)، ص 181.
2- قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض رقم 4/503، بتاريخ 2020/10/20، ملف إداري رقم 2019/3/4/3668، غير منشور.

3- يعبر الفصل 81 من قانون الالتزامات والعقود على هذا المعنى حيث نص على أن: "القاضي الذي يخل بمقتضيات منصبه يسأل مدنياً عن هذا الإخلال تجاه الشخص المتضرر في الحالات التي تجوز فيها مخاصمته".

4- زكرياء لعروسي، الخطأ القضائي في التشريع المغربي - دراسة مقارنة - الجزء الأول، المرجع السابق، ص 291.

مرفق القضاء في إطار المسؤولية الإدارية، مع ضرورة قيام ركني الضرر وعلاقة السببية بينهما.

في هذا الصدد عللت المحكمة الإدارية بفاس تحميلها مرفق الأمن المسؤولية عن المساس بالحرية الشخصية قائلة: "وحيث إن عناصر قيام المسؤولية الإدارية لأي مرفق من المرافق العمومية، تتمثل في وجود خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما، وقد يترتب خطأ الإدارة عن فعل إيجابي كقيامها بعمل أو عن فعل سلبي كامتناعها عن القيام بعمل يندرج ضمن واجباتها، كما يتخذ الخطأ عدد من الأشكال تتمثل في أداء المرفق العام الخدمة المنوطة به على الوجه السيئ أو أداءها ببطء أكثر من اللازم أو عدم أداءها"¹. أما نظرية المخاطر التي تقوم فيها المسؤولية على ركنين فقط هما الضرر وعلاقة السببية بين هذا الضرر وتصرف الإدارة المشروع²، فقد ارتكز عليها القضاء الإداري الوطني كأساس مكمل لقيام مسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي، حيث حصر تطبيقها في التعويض عن الأضرار الناجمة عن الاعتقال الاحتياطي، ومراجعة المقررات الجنائية النهائية.

يتضح إذن على ضوء ما ذكر، المفهوم الواسع الذي يكتسيه الخطأ القضائي، بحيث لا يمكن حصره في منطوق الحكم القضائي وحده، بل يتعدى ذلك ليشمل الأخطاء التي يمكن أن تنشأ خلال الأعمال القضائية السابقة على صدور الحكم (1)، وكذلك الأعمال اللاحقة له (2)، والأعمال المتعلقة بتنظيم وسير مرفق القضاء (3).

1- الأعمال السابقة على صدور الأحكام القضائية

يمكن حصر تطبيقات التعويض عن الخطأ القضائي خلال هذه المرحلة، في الخطأ المحتمل حدوثه بمناسبة أعمال النيابة العامة (أ)، وأعمال قاضي التحقيق (ب).

أ- أعمال النيابة العامة

لئن كانت النيابة العامة جزءاً من الهيئة القضائية، وتنحصر مهمتها في القيام بالإجراءات

¹ - حكم المحكمة الإدارية بفاس 531، بتاريخ 2019/05/31، ملف رقم 2019/7112/166، غير منشور.
² - ثورية لعيوني، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة دراسة مقارنة، (دار النشر الجسور، 2005)، ص 213.

المرتبطة بالدعوى العمومية حسبما هو منصوص عليه في قانون المسطرة الجنائية، فإنها تصدر بهذه المناسبة قرارات إدارية تخضع في ذلك لرقابة المحاكم الإدارية¹، حماية لحقوق الأبرياء.

نميز في هذا الصدد من جهة أولى، بين الأعمال القضائية للنياحة العامة: فمثلا في الدعوى العمومية تعتبر ممثلة المجتمع في اقتضاء حق العقاب باعتبارها سلطة اتهام حولها المشرع الجنائي تحريك الدعوى العمومية، ومباشرتها بدءا من مرحلة البحث والتحري إلى غاية تنفيذ الأحكام.

كما أقر المشرع المغربي بمقتضى الفقرة الأولى² من الفصل التاسع من قانون المسطرة المدنية ضرورة تبلغ النيابة العامة بالدعاوى الإدارية، معتبرا بموجب هذا المقتضى القانوني أنه يمكنها أن تطلع على جميع القضايا التي ترى التدخل فيها ضروريا، وفي حالة الأخطاء القضائية المرتبطة بهذه الأعمال يمكن للمتضرر سلوك مسطرة مخصصة للقضاة تطبيقا للفصل 81 من قانون الالتزامات والعقود³، والفصل 391 و392 من قانون المسطرة المدنية، حيث تتحمل الدولة مسؤولية أداء التعويض لكونها مسؤولة مدنيا عن النيابة العامة أو قاض الحكم مع إمكانية رجوعها عليه⁴.

من جهة ثانية، نميز بين الأعمال الإدارية التي تقوم بها النيابة العامة بخصوص إدارة الضبط القضائي التي تشمل مسك ملفات ضباط الشرطة القضائية والإشراف عليهم وتسييرهم ومراقبة تدابير التوقيف، وكذلك الاطلاع على السجلات والتوقيع عليها وزيارة أماكن الاحتجاز. ومن صور الأخطاء التي قد تصدر عن النيابة العامة في هذه الحالة امتناعها عن إقامة الدعوى العمومية. وبالتالي فهي تسأل عن أعمالها الإدارية إلغاء وتعويضا كما هو الشأن بالنسبة لقرارات باقي

¹ - للتفصيل راجع:

- عبد الواحد العلي، شروح في القانون الجديد المتعلق بالمسطرة الجنائية، الجزء الأول، (الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، 2010)، ص 84.

² - ينص الفصل التاسع من قانون المسطرة المدنية في فقرته الأولى على أنه: "يجب أن تبلغ إلى النيابة العامة الدعاوى الآتية: 1- القضايا المتعلقة بالنظام العام والدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والهيئات والوصايا لفائدة المؤسسات الخيرية وممتلكات الأقباس والأراضي الجماعية:..."

³ - ينص الفصل 81 من قانون الالتزامات والعقود على أن: "القاضي الذي يخل بمقتضيات منصبه يسأل مدنيا عن هذا الإخلال تجاه الشخص المتضرر في الحالات التي تجوز فيها مخاصمته".

⁴ - أحمد الخليلي، شرح قانون المسطرة الجنائية الجزء الأول، الطبعة الثانية، (الرباط: مطبعة المعارف، 1999) ص 5.

يلاحظ أن القضاء الإداري المغربي قد مارس وظيفته الرقابية بهذا الخصوص، حيث يمكن المتقاضين المتضررين من هذه الأعمال من حقهم الدستوري في التقاضي لتقرير مسؤولية الدولة عنها. ونستدل هنا بما صرحت به المحكمة الإدارية بالرباط في حكم لها حيث قالت: "وحيث إن إشراف النيابة العامة على أعمال الشرطة القضائية طبقاً للمادة 16 وما يليها من قانون المسطرة الجنائية لا يمكن أن يرتب مسؤوليتها بصفة آلية عن الخطأ القضائي الذي تتحمله الدولة طبقاً للفصل 122 من الدستور ما دامت لم يصدر عنها تعليمات مباشرة كانت سبباً في وقوع الخطأ المدعى بشأنه، لأن ضياع المحجوز بين يدي الضابطة القضائية يعتبر فعلاً مادياً يتحمل مرفق الأمن المسؤولية الإدارية المباشرة عنه تبعاً للمادة 23 من قانون المسطرة الجنائية..."¹.

من جهة أخرى، كيفت المحكمة الإدارية بالرباط إخلال النيابة العامة بالمهام الموكولة لها على أنه خطأ جسيم يستوجب التعويض، وحملت مسؤوليتها عن الأضرار التي لحقت للمتقاضي، مرتكزة على الحيثية التالية²: "إن عدم تنفيذ النيابة العامة لقرار المحكمة القاضي بإحضار مصرحي المحضر وكذا شهود القضية الذي كان سبباً في استمرار الاعتقال الاحتياطي للمشتبه فيه مدة طويلة هو بمثابة خطأ جسيم أضر بمبادئ المحاكمة العادلة وخرق لمبدأ إصدار الأحكام في أجل معقول كمبدأ دستوري."

ب- أعمال قاضي التحقيق

أرسى دستور 2011 مبدأ هاماً بموجب الفصل 119 حيث نص على أنه: "يعتبر كل مشتبه فيه أو متهم بارتكاب جريمة بريئاً، إلى أن تثبت إدانته بمقرر قضائي، مكتسب لقوة الشيء المقضي به". كما نصت الفقرة الثالثة من الفصل 23 منه على أن: "قرينة البراءة والحق في محاكمة عادلة مضمونان."

لذلك تعتبر مهمة قاضي التحقيق خطيرة نظراً لما يمكن أن يتخذه من أوامر وقرارات، من

¹ - حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1976، بتاريخ 2012/5/24، الملف رقم 2011/12/282، غير منشور.

² - حكم المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 2013/07/25، الملف عدد 2012/12/613، غير منشور.

شأنها المساس بحريات الأفراد والنزج بهم في السجن¹. لهذا، يكون واجبا عليه التحقق وأخذ الحيطة عند اتخاذه لتلك الأوامر القضائية حتى لا تتعارض مع مقاصد الدستور الذي نص على أنه لا يجوز إلقاء القبض على أي شخص أو اعتقاله أو متابعته أو إدانته، إلا في الحالات وطبقا للإجراءات التي ينص عليها القانون². وتأسيسا على ما سبق ذكره، يكون من حق المتضرر من هذه الأوامر في حالة مخالفتها للقانون أن يستأنفها مما يعرضها للبطلان سواء تعلق الأمر بالإيداع في السجن أو برفض إجراء خبرة مضادة، أو في حالة الضرر الناتج عن الاعتقال الاحتياطي.

يُحسب للقضاء الإداري المغربي تأسيسه لشروط ناظمة للتعويض في حالة الاعتقال الاحتياطي غير المشروع باعتباره صورة من صور الخطأ القضائي. ويمكن إجمال شروط التعويض عن الاعتقال الاحتياطي غير المشروع كما أقرها القضاء الإداري المغربي، في أن يكتسي قرار الاعتقال الاحتياطي صبغة الخطأ أو التعسف، وأن ينتج عنه ضرر استثنائي وجسيم، مع ثبوت براءة المعتقل احتياطيا بمقتضى حكم قضائي بات، وهو ما يستشف من قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض التي قررت مسؤولية الدولة في هذا المضممار مرتكزة على الحيثية التالية: "وحيث إن الدعوى لا تتعلق بمسؤولية شخصية لقاضي أو هيئة تندرج ضمن الحالات المحددة في الفصل 391 المستدل به، وإنما بطلب التعويض عما يدعيه المستأنف عليه من ضرر تمسك بكونه لحقه نتيجة إجراء اعتقال المتخذ في حقه في إطار متابعة انتهت بصدور حكم ببراءته أي نتيجة نشاط مرفق العدل³."

وهو نفس المسلك الذي نحتة المحكمة الإدارية بالرباط معللة حكما لها⁴ بما يلي: "وحيث إنه

1 - للاطلاع أكثر حول طبيعة الأوامر التي يختص قاضي التحقيق بإصدارها، راجع المادة 142 من قانون المسطرة الجنائية، والتي جاء في فقرتها الأولى ما يلي: "يمكن لقاضي التحقيق في القضايا الجنائية أو الجنحية أن يصدر حسب الأحوال أمراً بالحضور أو أمراً بالإحضار أو أمراً بالإيداع في السجن أو أمراً بإلقاء القبض."

2 - تنص الفقرة الأولى من الفصل 23 من دستور 2011 على أنه: "لا يجوز إلقاء القبض على أي شخص أو اعتقاله أو متابعته أو إدانته، إلا في الحالات وطبقا للإجراءات التي ينص عليها القانون."

3 - قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 1/126، بتاريخ 2016/01/28، ملف إداري عدد 2015/1/4/4167، غير منشور.

4 - حكم المحكمة الإدارية بالرباط عدد 2605، بتاريخ 11 يوليوز 2017، ملف رقم 2017/7112/182، غير منشور. - أنظر كذلك، حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 188، بتاريخ 2013/01/23، منشور في كتاب الحريات=

بعد دراسة المحكمة لكافة معطيات القضية تبين لها أن جوهر النزاع يتعلق بشروط قيام مسؤولية الدولة عن الضرر الناجم عن الاعتقال الاحتياطي، وهو ما يستوجب ابتداء 1 - أن يتعلق الأمر بأمر قضائي بالاعتقال الاحتياطي، 2- أن يصدر مقرر قضائي لاحق يقضي بعدم المتابعة أو بقرار قضائي نهائي يقضي بالبراءة، 3 - أن يلحق المعني بالأمر ضرر استثنائي وجسيم."

بالنسبة لأساس تقرير مسؤولية الدولة عن الأضرار الناتجة عن الاعتقال الاحتياطي، ارتكز القضاء الإداري المغربي على نظرية المخاطر، ومن ذلك حكم المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 2015/12/22، الذي ارتكزت فيه على العلة التالية: "وحيث إن تقدير الخطأ القضائي وجعل بالتالي مسؤولية المرفق القضائي قائمة على أساس الخطأ يعتبر من الناحية العلمية جد صعب لعدم تحديده قانوناً ولتشعب النصوص القانونية والوقائع واختلاف الجهات القضائية التي تبت في المنازعات والدعاوى، فضلاً على أن النيابة العامة وقضاة التحقيق لهما سلطة الملاءمة في القرارات التي يصدرونها، ويضاف إلى ذلك أن طرق الطعن المحددة قانوناً هي وسيلة لتصحيح الأحكام والقرارات من التطبيقات الخاطئة للقانون، لذلك فإن جعل المسؤولية على أساس الخطأ يتنافى مع طبيعة وعمل مرفق القضاء، مما يستلزم ومراعاة لطبيعة المرفق المذكور جعل مسؤوليته قائمة على أساس وجود الضرر وعلاقته بمرفق القضاء (أي المسؤولية بدون خطأ)".¹

2- الأعمال اللاحقة لصدور الأحكام القضائية

يعتبر تنفيذ الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء من المبادئ الدستورية²، فالغاية من ممارسة الأفراد والجماعات لحق التقاضي في مواجهة الإدارة هو تنفيذ الأحكام القضائية، فبدون تنفيذ الحكم يصير حق التقاضي عديم الجدوى والفعالية، مما يفقد الناس ثقتهم في القضاء.³

=والحقوق الأساسية في تطبيقات القضاء الإداري المغربي، محمد الأعرج، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 117، 2018، ص 200.

¹ - حكم المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 2015/12/22، الملف عدد 2013/7112/749، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 142، شتنبر - أكتوبر 2018، ص. 295.

² - راجع الفصل 126 من دستور 2011.

³ - مصطفى التراب، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 27، أبريل - يونيو، 1999، ص 111.

لذلك، فإجراءات التنفيذ تعد امتدادا للأحكام المراد تنفيذها¹، مما يجعل الإخلال بالزامية تنفيذ الأحكام القضائية، وما يترتب عنه من أضرار تلحق بالمتقاضين يدخل في إطار صور الخطأ القضائي الموجبة لمسؤولية الدولة، بحيث يمكن للمتقاضى رفع دعوى التعويض عن الأضرار التي لحقت أمام القضاء الإداري².

ترتبط الأحكام القضائية الإدارية في هذا الصدد، إما بالتنفيذ العيني، بمعنى إعادة الحال إلى ما كانت عليه لو لم يصدر هذا القرار إطلاقا، كما لو كان هذا الحكم يلزم الإدارة بإعادة موظف إلى منصبه بعد أن تم فصله بقرار إداري ألغي بموجب حكم قضائي³. أو يكون الحكم محل التنفيذ مرتبطا بمبلغ نقدي بحيث يلزم الإدارة بدفع مبلغ مالي، فيكون الموظف المسؤول عن التنفيذ هو السبب في عرقلته، مما يستوجب معه إقرار مسؤوليته الشخصية⁴.

كمثال للحالة الأولى، ذهبت المحاكم الإدارية إلى تحميل المسؤولية الشخصية للموظف في حالة الامتناع عن تنفيذ حكم مرتبط بمبلغ نقدي، وفرضت غرامة عليه شخصيا، وقد تواتر اجتهاد الغرفة الإدارية بمحكمة النقض على اعتبار تصفية الغرامة التهديدية في شكل تعويض بناء على الضرر وحجمه⁵. ولقد أقر مجلس الدولة الفرنسي اختصاص القاضي الإداري بالنزاع المتعلق بعدم تنفيذ الإدارة لحكم صادر ضدها، كالرفض غير المبرر لتنفيذها لحكم أو التأخير في تنفيذه⁶.

1 - محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، (الإسكندرية: دار الفكر العربي، 1989)، ص 205.
2 - لقد سبق للمجلس الأعلى أن أكد هذا المبدأ في قرار سابق له منذ السنوات الأولى لإحداثه حيث قضى بأن: "...امتناع السلطة الإدارية عن تنفيذ قرار قضائي حاز قوة الشيء المقضي به والقاضي على الإدارة بأن تؤدي تعويضا يشكل خرقا للقوانين الأساسية المتعلقة بالتنظيم والمسطرة القضائية من شأنه أن يكون أساسا لرفع كل من دعوى التعويض والإلغاء..."

- قرار المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) عدد 55، بتاريخ 09 يوليوز 1959، أورده عبد الواحد القرشي، القضاء الإداري ودولة الحق والقانون بالمغرب، الطبعة الأولى، (الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، 2009)، ص 215.

3 - للإطلاع أكثر حول هذا الموضوع راجع:

- سليمان محمد الطماوي، دروس في القضاء الإداري، (القاهرة: دار الفكر العربي، 1976) ص 365 وما بعدها.

- حسن صحيب، القضاء الإداري المغربي، الطبعة الثانية، (مراكش: المطبعة والوراقة الوطنية، 2019)، ص 333.

4 - عبد الواحد القرشي، القضاء الإداري ودولة الحق والقانون بالمغرب، المرجع السابق، ص 222.

5 - بوجمعة بوعزاوي، القضاء الإداري المغربي، (مطبعة المعارف الجديدة، 2018)، ص 182.

6 - وجدي ثابت غريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية، نحو أساس دستوري للمسؤولية دون خطأ، دراسة مقارنة، (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1988)، ص 135.

في هذا الصدد، دأب القضاء الإداري المغربي على إضفاء الطابع الشخصي على الخطأ كلما كان من الممكن فصله عن واجبات الوظيفة، وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية بمكناس بأن: "امتناع المسؤول عن قسم تسليم النسخ التنفيذية تسليمها لمن له الحق فيها والاحتفاظ بها قصد تحقيق أغراض شخصية لا علاقة لها بالوظيفة أو الأهداف الإدارية يعتبر خطأ ويسأل عنه أمام القضاء العادي"¹.

أما على مستوى طلبات التعويض عن الأضرار المترتبة عن الحكم الجنائي الخاطئ بعد التماس الطعن بالمراجعة فيه، فقد تبنى القضاء الإداري المغربي نظرية المخاطر كأساس لمسائلة الدولة بمناسبة نظره في هذه الطلبات، وفي هذا السياق ذهبت المحكمة الإدارية بالدار البيضاء إلى التصريح بما يلي: "...ومعنى ذلك أن المسؤولية في هذه الحالة تقوم على ركنين فقط هما الضرر والعلاقة السببية بين نشاط الإدارة ذاته وبين الضرر الحاصل، بحيث لا يلزم طالب التعويض بإثبات أن صدور الحكم الملغى يرجع إلى خطأ القضاء"².

في قضية أخرى، ذهبت ذات المحكمة إلى أن: "الدولة تكون مسؤولة عن أعمال السلطة القضائية المترتبة عن مسطرة المراجعة، وأن ظهور واقعة أو مستندات جديدة بعد الحكم النهائي بالإدانة لم تكن معروفة من قبل وتثبت براءة المحكوم عليه ترتب الحق في الحصول على تعويض تتحمله الدولة، وأساس التعويض هنا ليس الخطأ بل المخاطر ولا يلزم طالب التعويض لإثبات كون صدور الحكم الملغى يرجع إلى خطأ القضاء"³.

بالنسبة للتعويض عن إجراءات تنفيذ أحكام القضاء الجنائي، فقد استقر مجلس الدولة الفرنسي على تقرير مسؤولية الدولة عن القرارات القضائية الصادرة عن قاضي تنفيذ العقوبات

¹ - حكم المحكمة الإدارية بمكناس عدد 30، بتاريخ 2001/04/12، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 42، ص. 183.

² - حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء، عدد 632، الملف رقم 2006/76، بتاريخ 2006/06/05، أورده زكرياء لعروسي، الخطأ القضائي في التشريع المغربي - دراسة مقارنة - الجزء الأول، مرجع سابق، ص 386.

³ - حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء عدد 865، بتاريخ 2006/11/15، أورده جمال العزوزي، قراءة في الفصل 122 من الدستور المغربي لسنة 2011، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، العدد الثاني، 2014، ص 70.

الجزائية. كما استقرت محكمة التنازع الفرنسية على انعقاد اختصاص البت في طلبات التعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال المؤسسات العقابية للقضاء الإداري، كحالة الحريق المؤدي لوفاة سجين، أو الأضرار المترتبة عن مخاطر تطبيق نظام السجن المفتوح التي كرسها قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 2 دجنبر 1982 في قضية السيد¹ Theys.

ختاماً لهذه النقطة، نستطيع القول بكيفية مجملتها، إن القضاء الإداري المغربي قد ساير نظيره المقارن حيث استقر على تعويض المتقاضين عن الأضرار التي تلحقهم بسبب الأعمال اللاحقة لصدور الأحكام القضائية، لا سيما المرتبطة بالإشكالات المتعلقة بتنفيذها معتبراً إياها أخطاء قضائية، وهو مسلك يكتسي طابعاً علاجياً لهذه الأخطاء يتماشى مع مضمون الفصل 122 من الدستور الذي ضمن التعويض عن الأخطاء القضائية بصورة عامة، إلا أنه لا يُغني عن ضرورة إرساء مقارنة وقائية تتصدى لوقوع مثل هذه الأخطاء ترسيخاً لثقة المتقاضين في القضاء كميّار أساسي لتحقيق الأمن القضائي.

3- الأعمال المتعلقة بتنظيم وسير مرفق القضاء

من الحالات التي تعكس تقرير القضاء المقارن لمسؤولية الدولة عن تعويض المتضرر من هذه الطائفة من الأعمال القضائية، قضية الدكتور "جيرى" الذي أصيب أثناء مساعدته لرجال الضبط القضائي، حيث قررت محكمة السين الفرنسية في حكمها بتاريخ 28 نوفمبر 1952، ومحكمة النقض تقرير مسؤولية الدولة عن أعمال القضاء خارج الأحوال المنصوص عليها في القانون استناداً للقواعد العامة التي تحكم مسؤولية السلطة العامة².

بالنسبة للمغرب، فقد ترتب عن مقتضيات الفصل 122 من الدستور، فتح الباب أمام القضاء الإداري من أجل التوسع في ترتيب مسؤولية الدولة عن العديد من الأخطاء القضائية التي كانت إلى عهد قريب خارج إطار المسؤولية، ويتعلق الأمر هنا بالأعمال التي يمكن أن تترتب عنها

¹ - ميشيل روسي، المنازعات الإدارية بالمغرب، ترجمة محمد هيري، الجليلي أمزيد، (مطبعة المعارف الجديدة، 1995)، ص 201.

² - حكم محكمة السين الفرنسية في 28 نوفمبر 1952، أشار إليه محمد رضا النمر، مسؤولية الدولة عن التعويض عن أخطاء القضاء: دراسة مقارنة في النظام القضائي الفرنسي والمصري، المرجع السابق، ص 31.

مسؤولية الدولة في حالة وجود خطأ، وذلك إما بمناسبة تنظيم مرفق القضاء من خلال القرارات الإدارية الصادرة عنه، وكذا أعمال مساعدي القضاء¹، أو بمناسبة تسييره من خلال القرارات الولائية والأحكام القضائية².

نورد بعض نماذج هذه الأعمال من خلال حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 2796 القاضي بتحميل الدولة مسؤولية الأضرار الناجمة عن سوء تسيير وتديير المرفق القضائي، معللة ذلك بما يلي: "وحيث إن تقصير النيابة العامة في الرقابة على الشرطة القضائية بإلزامها على تنفيذ الإجراءات بإحضار المتابعين أمام المحكمة، وتحريك الوسائل القانونية في مواجهتها تديماً لمبدأ المحاسبة والمسؤولية تطبيقاً للفصلين 128 و154 من الدستور وللأصول 18 و37 و40 و45 و364 من قانون المسطرة الجنائية، وعدم تدارك الخطأ رغم الطلب المتكرر للدفاع والمحكمة لعدة جلسات بشكل أصبح التأخير وتأجيل المحاكمة أمراً اعتيادياً لا لبس فيه، يرتب مسؤولية النيابة العامة عن الخلل في سير مرفق القضاء وعرقلة نشاطه المعترف خطأً جسيماً، مما جعل صورة المرفق والثقة فيه تتضرر من كثرة التأجيلات وعبثية إجراءات المحاكمة التي لم يجدى منها شيء للإخلال بجميع مبادئ المحاكمة العادلة في جميع صورها (المادتين 23 و120 من الدستور) ولا سيما الولوج السهل والسريع والشفاف للعدالة، وهيبة القضاء..."³.

كما صرحت نفس المحكمة في حكم آخر بأنه: "وحيث إن المستقر عليه قانوناً وقضائياً وفقها أن مسؤولية الدولة تعد قائمة كلما ثبت صدور أخطاء مرفقية عن مستخدميها بمناسبة أدائهم لمهامهم، وأن كل الأعمال التي يمكن فصلها عن الأعمال القضائية الصرفة يمكن أن تترتب عنها مسؤولية الدولة متى سببت ضرراً للأغيار وفقاً للقواعد العامة بما في ذلك الأضرار الناتجة عن

¹ - للتوسع في هذا المجال، انظر:

- زكرياء لعروسي، مرجع سابق، ص. 43.

² - للتفصيل راجع:

- عبد الكريم الطالب، الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية، (مراكش: مطبعة المعرفة، 2010)، ص 129.

- حسن صادق مرصفاوي، أصول الإجراءات الجنائية، الطبعة الأولى، (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1996)، ص 670.

³ - حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 2796، بتاريخ 25 يوليوز 2013، الملف رقم 2012/12/613، غير منشور.

سوء سير مرفق العدالة الحاصلة مثلاً من كتابة الضبط بالمحاكم.¹

مما تقدم يتبين لنا كيف وسع الفصل 122 من الدستور نطاق رقابة القضاء الإداري على مسؤولية الدولة عن الأخطاء القضائية لتشمل الأعمال ذات الصلة بتنظيم وسير مرفق القضاء، حيث أصبح هذا المقتضى الدستوري أساساً لتحريك الرقابة القضائية في هذا الصدد²، بعد ممارسة المتضررين من هذه الأعمال لحقهم في مقاضاة الدولة قصد تحميلها تبعة الأضرار التي لحقتهم. الأمر الذي خول لقضائنا الإداري مسaire نظيره المقارن في هذا الشأن، إلا أن هذا التطور الإيجابي الذي بصم عليه الدستور والقضاء في محاولتهما علاج الأخطاء القضائية، لا يمكنه أن يحجب الضرورة الملحة لإرساء آليات وقائية من الأخطاء الناتجة عن تنظيم وسير العدالة التي تضر بالمتقاضين، وذلك عن طريق حوكمة هذا القطاع، وإقرار رقابة إدارية وقضائية على كل الأجهزة المتدخلة في عملية إنتاج العدالة.

يتضح إذن، إقرار القضاء الإداري المغربي لحق المتضررين من الأخطاء القضائية في التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقتهم، حيث اشترط أن يكون الضرر الموجب للتعويض عن الأعمال القضائية مباشراً ومحقق الوقوع³، وأن يكون نتيجة مباشرة لنشاط مرفق القضاء، ومتصلاً اتصالاً مباشراً به. بمعنى ضرورة وجود علاقة سببية مباشرة بين الأعمال القضائية والضرر⁴. كما يجب أن يكون الضرر شخصياً، يمس وضعية مشروعة محمية قانوناً¹. بالنسبة

¹ - حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 3058 مكرر، بتاريخ 2016/8/3، ملف عدد 2016/7112/441، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 129 - 130، يوليو - أكتوبر 2016، ص 322.

² - في إطار استدلال القضاء الإداري بالمرجعية الدستورية لضمان الحق في التعويض عن الخطأ القضائي، نورد قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط عدد 390 الذي ورد ضمن حيثياته الآتي بيانه: "وحيث أنه مع صدور دستور 2011 ومن خلال فصله 122 فقد تم إقرار مسؤولية الدولة عن الأعمال القضائية من خلال إخضاع أعمال السلطة القضائية لرقابة المحاكم والاعتراف بشرعية التعويض عن الأضرار الناشئة عنها، كما أن المادة 120 منه دسترة الحق في المحاكمة العادلة، وفي حكم يصدر داخل أجل معقول، وذلك في إطار تكريس المبادئ السامية للعدالة وقيم حقوق الإنسان..".

- قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط عدد 390، بتاريخ 2015/01/29، الملف عدد 2015/7206/900، غير منشور.

³ - في هذا الصدد أنظر: - حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 4238، بتاريخ 2015/9/30، ملف رقم 2015/7112/74، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 133، مارس - أبريل 2017، ص 394.

⁴ - للتوسع أكثر في هذا المعنى أنظر: =

لطبيعة التعويض فهو يكون ماديا، في شكل مبلغ من المال يحكم به للمتضرر²، إضافة إلى تعويضات غير نقدية مكملة تروم محو الآثار المترتبة عن المقررات القضائية الخاطئة كنشر الحكم الصادر ببراءة ضحية الخطأ القضائي³.

ثانيا- الإكراهات المعرقة لرقابة القضاء الإداري وحق المتقاضي في مجال المسؤولية عن الخطأ القضائي

رغم الجهود الحثيثة التي يبذلها القضاء الإداري المغربي من أجل تمكين المتقاضي من مقاضاة الدولة للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي تسبب له فيه الخطأ القضائي. إلا أن الرقابة على نشاط الإدارة القضائية، وحق المتضرر في الانتصاف يصطدم بمجموعة من العراقيل¹، مما يستدعي تقوية الرقابة القضائية على أعمال مرفق القضاء إنصافا للمتضررين من أخطائه².

1- القيود الواردة على إقرار مسؤولية الدولة عن الأخطاء القضائية

نستهل الحديث عن الإكراهات المعرقة لإقرار مسؤولية الدولة عن الأخطاء القضائية، بالوقوف على إشكالية النقص التشريعي التي تمس التأطير القانوني لهذا المجال، سواء على مستوى النص الدستوري، أو التشريع العادي. فعلى مستوى الفصل 122 من الدستور الحالي، يلاحظ أنه رغم تأسيسه لمسلك إيجابي بتقريره لمسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي، إلا أنه لم يُحِطَ الحق في مقاضاة الدولة للحصول على تعويض عن هذا الخطأ بالتأطير الكافي، حيث جاء

=- قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 568، بتاريخ 02 يوليوز 2015، الملف الإداري عدد 2013/2/4/2488، منشور بمجلة قضاء محكمة النقض، العدد 80، ص 281.

-إحسان علو حسين، الأضرار التي تلحق بالمتهم وعلاجها: دراسة مقارنة في الفقه والقانون، (لبنان: دار الكتب العلمية، 2019)، ص 50 وما بعدها.

- شريف أحمد الطباخ، إبراهيم سيد أحمد، الوسيط الإداري في موسوعة المسؤولية الإدارية في ضوء القضاء والفقه وأحكام المحكمة الإدارية العليا: الجزء الثاني، الطبعة الأولى، (القاهرة: شركة ناس للطباعة، 2014)، ص 33.

¹ - حكم المحكمة الإدارية بوجدة عدد 144، بتاريخ 2017/03/01، ملف رقم 2016/7112/188، غير منشور.

² - رشيد زيان، المسؤولية عن الأخطاء القضائية، (منشورات مجلة الحقوق، دار نشر المعرفة، 2018)، ص 62.

³ - عبد الواحد العلمي، شروح في القانون الجديد المتعلق بالمسطرة الجنائية الجزء الثالث، الطبعة الأولى، (الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، 2011)، ص 309 وما بعدها.

مقتضياً وبصيغة فضفاضة لم تحدد الجهة المختصة بالبت في قضايا التعويض عن الخطأ القضائي، كما ربط قيام مسؤولية الدولة بتحقيق الخطأ في العمل القضائي كشرط لانعقاد مسؤوليتها، ولم يضع بشكل جازم أساساً لهذه المسؤولية، وهو الموقف ذاته الذي ركن إليه القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي من خلال مادته رقم 138.

لعل ما سلف يدفعنا إلى التساؤل حول مسؤولية الدولة عن الأضرار التي يمكن أن تلحق المتقاضين من العمل القضائي دون وجود خطأ، لا سيما وأن القضاء الإداري المغربي حصر مسؤولية الدولة بدون خطأ عن أعمال القضاء في التعويض عن الأضرار الناجمة عن الاعتقال الاحتياطي ومراجعة المقررات الجنائية النهائية؟

إن محاولة الإجابة على التساؤلات المطروحة أعلاه، تكشف لنا عن حقيقة مفادها أن المشرع العادي لم يستجب بدوره لحاجة المتضررين من أخطاء مرفق العدالة إلى مقتضيات قانونية تنظم سبل استيفاء حقهم في التعويض، ومقاضاة الإدارة القضائية بهذا الخصوص. فعلى سبيل المثال لا الحصر رغم الطابع الكوني الذي يكتسيه الحق في التعويض عن الاعتقال الاحتياطي التعسفي². فإن المشرع المغربي لم يُفرد نصاً قانونياً يقر مسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار الناتجة عنه، مكرساً بذلك عدم مسؤوليتها بهذا الخصوص. كما أنه لم يرتب بعد أي مسؤولية أو تعويض عن العمل القضائي خارج مساطر خاصة، وهي مسطرة المراجعة، ودعوى مخاصمة القضاة، والمسؤولية المدنية للقاضي، ناهيك عن صعوبة إقامة الدليل لإثبات الأضرار التي تلحق المتقاضين في هذه الحالات.

¹ - تنص الفقرة الثانية من المادة 38 من القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي على ما يلي: "تطبيقاً لأحكام الفصل 122 من الدستور، يحق لكل متضرر من خطأ قضائي أن يرفع دعوى للحصول على تعويض عن ذلك الضرر تتحمله الدولة".

- القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.22.38 الصادر في 30 من ذي القعدة 1443 (30 يونيو 2022)، منشور بالجريدة الرسمية عدد 7108 الصادرة بتاريخ 14 ذو الحجة 1443 (14 يوليو 2022)، ص. 4568.

² - حرصت المواثيق الدولية لحقوق الإنسان على ضمان حق المضرور من الاعتقال الاحتياطي الغير قانوني في الحصول على تعويض جابر لهذا الضرر، ونستقي من هذه المقتضيات ما نصت عليه الفقرة الخامسة من المادة التاسعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والتي جاء فيها: "لكل شخص كان ضحية توقيف أو اعتقال غير قانوني الحق في الحصول على تعويض".

رغم أهمية التعويضات غير المادية في محو آثار الخطأ القضائي، إلا أن تنزيلها على أرض الواقع يعرف بعض الصعوبات. مما يفرض على ضحية الخطأ القضائي المرور عبر مجموعة من المساطر والإجراءات القضائية والإدارية التي تتسم بالتعقيد كالتشطيب على مقرر الإدانة الخاطئ. ليس هذا فحسب، بل من الإكراهات التي تعرقل عمل القاضي وحق المتقاضى بخصوص التعويض عن الأخطاء القضائية، نذكر الغموض الذي يلف المعايير المعتمدة لتحديد الخطأ، وتقدير التعويض، وإقرار المسؤولية، وعدم توفير الإمكانيات المادية والهيكلية لبناء عدالة متطورة قادرة على إنصاف المتضررين من أخطائها، وضمان حسن سير العدالة.

إن غياب آلية قانونية، تخول القضاء الإداري إمكانية تقدير مسؤولية كل طرف من المتدخلين في النشاط القضائي عن تحقق الخطأ القضائي، يعرقل تقدير المسؤولية تقديرا مبنيا على التجرد والموضوعية، ويقوض إقرار مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة المنصوص عليه في الفصل الأول من دستور 2011. قس على ذلك عدم تنصيب المشرع المغربي على تحميل القاضي مسؤوليته المدنية والتأديبية والجنائية الشخصية عن كل ما قد يصدر عنه من تدليس أو غدر أو رشوة، مع تحديد الحالات التي يمكن فيها للدولة الرجوع على القاضي بعد تحملها تعويض ضحية الخطأ القضائي.

بعد أن تطرقنا في هذا الفرع للقيود الواردة على رقابة القضاء الإداري لنشاط الإدارة القضائية، وعلى حق المتضررين من أخطاء هذا النشاط في التعويض، ونظرا لما يترتب عن هذه الأخطاء من كلفة حقوقية واجتماعية. فإنه لا بد من اتخاذ تدابير أنية لمواجهتها وفق مقاربة شاملة ومندمجة تضمن تفرغ الحمولة الدستورية للحق في التعويض عن أخطاء القضاء على أرض الواقع، وهو ما سنتناول بحثه في الفرع الموالي.

2- نحو تقوية الرقابة القضائية على أعمال مرفق العدالة

بداية تجدر الإشارة إلى أن خير وسيلة لعلاج الأخطاء القضائية هي الوقاية، لأن الغاية من التنصيب الدستوري على حق المتقاضى في التعويض عن الخطأ القضائي هي حماية حقه في محاكمة عادلة، وعليه، فإن التصدي للأخطاء في المجال القضائي يحتاج لترسيخ النجاعة

بخصوص سبل تقوية عمل القاضي الإداري في الرقابة على النشاط القضائي، وحق المتضرر منه في التعويض، لا بد من التشديد على الحاجة إلى ملاءمة المشرع المغربي لموقفه بهذا الخصوص مع التشريعات المقارنة، والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، حتى يتسنى لقضائنا الإداري إنصاف كل متضرر بهذا الخصوص. وعليه، فإن المشرع الدستوري أصبح مدعواً إلى تحديد مفهوم الخطأ القضائي، وفك الارتباط بين الخطأ وبين مبدأ التعويض حتى تتحمل الدولة مسؤوليتها عن الضرر الذي تحدثه جراء نشاطها القضائي ولو لم يوجد خطأ. لذلك، سيكون من الأنسب تعويض مصطلح الخطأ الوارد في الفصل 122 بمصطلح الأعمال ضماناً لحق المتقاضين في التعويض عن الأضرار التي تلحقهم جراء الأعمال القضائية.

من جهة أخرى، فقد آن الأوان كي يتدخل المشرع العادي من أجل تنظيم إجراءات مقاضاة الدولة في إطار مسؤوليتها عن الخطأ القضائي. وذلك بإفراد مقتضيات إجرائية وموضوعية مبسطة، تخول المتقاضى المتضرر من خطأ قضائي ممارسة حقه في مقاضاة الدولة بشكل يسير ودون تعقيد قصد الانتصاف الفعال أسوة بالتشريعات المقارنة لاسيما الفرنسي¹. مع ضرورة تعديل أحكام مسطرة مراجعة الأحكام الجنائية، ومخاصمة القضاة بشكل يتماشى مع روح الفصل 122 من الدستور الحالي، وتعديل مقتضيات قانون المسطرة الجنائية بما يضمن توسيع نطاق بدائل الاعتقال الاحتياطي، مع مراجعة مقتضيات القانون الجنائي بشكل يستجيب إلى مطلب توسيع نطاق التدابير الوقائية والعقوبات البديلة.

كما ينبغي أن يقتدي المشرع المغربي بالتشريعات المقارنة التي نصت صراحة على التعويض عن الأضرار التي يتسبب فيها الاعتقال الاحتياطي. فعلى سبيل المثال أقر المشرع الفرنسي بمقتضى القانون رقم 70-643 الصادر في 17 يوليوز 1970 مسؤولية الدولة عن الاعتقال الاحتياطي وحق المتضررين في التعويض عنه². كما نص القانون البلجيكي على مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال

¹ - Voir : Eliane de Valicourt, *L'erreur judiciaire*, L'Harmattan, 2005, pp. 36 – 42.

² للمزيد من التفصيل يراجع بهذا الخصوص: محمد الأزهر، السلطة القضائية في الدستور: دراسة قانونية، المرجع السابق، ص 176.

الحبس الاحتياطي التعسفي بموجب القانون الصادر في مارس عام 1973 المعدل بالقانون الصادر في 20 مارس 1974 من المواد 28، 29 منه¹. إضافة إلى المشرع المصري الذي كفل حق المتضررين من الحبس الاحتياطي في التعويض عن الأضرار التي لحقتهم بمقتضى المادة 312 مكرر من القانون رقم 145 لسنة 2006 المعدل لقانون الإجراءات الجنائية والخاص بالحبس الاحتياطي².

أما على المستوى القضائي فرغم ضرورة التنويه بموقف القضاء الإداري المغربي الذي واجه الفراغ التشريعي بخصوص تحديد الجهة القضائية المختصة بالبت في طلبات التعويض عن الخطأ القضائي، حيث استقرت الغرفة الإدارية بمحكمة النقض على أن: "المحاكم الإدارية باعتبارها المختصة نوعياً بالبت في طلبات التعويض عن أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام طبقاً للمادة 8 من القانون رقم 41.90، تكون هي المختصة تبعاً لذلك بالبت في طلبات التعويض المنسوبة إلى مرفق العدالة أيضاً"³. إلا أن القاضي الإداري يبقى مطالباً بتوسيع ترتيب مسؤولية الدولة بدون خطأ على النشاط القضائي ليتعدى الأضرار الناجمة عن الاعتقال الاحتياطي، ومراجعة المقررات الجنائية النهائية، ويشمل كل الأضرار التي قد تلحق المتقاضين بسبب أعمال مرفق القضاء والتي يصعب فيها إثبات الخطأ.

هذا، مع ضرورة سن مساطر قانونية وقضائية مبسطة تمكن المتضرر من محو آثار الخطأ القضائي كسن قانون يضمن إمكانية التشطيب الفوري على مقرر الإدانة الخاطئ تلقائياً،

- محمد بن براك الفوزان، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة وتطبيقاتها الإدارية: دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي والقانون الوضعي، الطبعة الأولى، (الرياض: مكتبة القانون والاقتصاد، 2009)، ص 156.

¹ - حول إقرار التشريع البلجيكي والسويسري والألماني لمسؤولية الدولة عن أعمال الحبس الاحتياطي التعسفي، راجع: محمد بن براك الفوزان، مرجع سابق، ص 161.

² - تنص الفقرة الأخيرة من المادة 312 مكرر من القانون رقم 145 لسنة 2006 المعدل لقانون الإجراءات الجنائية والخاص بالحبس الاحتياطي على ما يلي: "تعمل الدولة على أن تكفل الحق في مبدأ التعويض المادي عن الحبس الاحتياطي وفقاً للقواعد والإجراءات التي يصدر بها قانون خاص".

- علاء زكي مرسي، سلطات النيابة العامة وأموري الضبط القضائي في قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة الأولى، (القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2014) ص 494 وما بعدها.

³ - قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 98، بتاريخ 28 يناير 2016، الملف الإداري عدد 2015/1/4/4152، منشور بمجلة قضاء محكمة النقض، العدد 81، ص. 133.

وتبسيط مسطرة رد الاعتبار. أضف لذلك، خلق آليات قانونية تضمن التقدير المنصف للتعويض، وتؤمن الحصول عليه كإحداث صندوق مالي خاص بذلك من أجل تحقيق الأمن القضائي، وترسيخ ضمانات المحاكمة العادلة ومبدأ قرينة البراءة.

خاتمة

من خلال المعطيات التي قدمتها صفحات هذه الدراسة، يتضح جليا التأثير الإيجابي لدسترة مسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي على الاجتهاد القضائي الإداري، الذي تخلى عن موقفه التقليدي الراض لمسؤولية مرفق العدالة، ليتبنى توجه حديث مسير لمقتضيات الفصل 122 من دستور 2011.

في هذا الصدد، لاحظنا تطوير قضائنا الإداري إسوة بنظيره المقارن للضوابط الناظمة لرقابته على أعمال مرفق العدالة، سواء من حيث الأساس القانوني لقيام المسؤولية القضائية، معتمدا في ذلك على الخطأ الجسيم غير المغتفر. بالإضافة إلى نظرية المخاطر التي اتخذها كأساس مكمل تم حصره في التعويض عن الأضرار الناجمة عن الاعتقال الاحتياطي، ومراجعة المقررات الجنائية النهائية، وبالتالي يكون قضاؤنا الإداري قد أسس لتوجه حديث يضمن حق المتضررين من الخطأ القضائي في التعويض عن الأضرار التي لحقتهم، سواء تلك الناجمة عن الأعمال السابقة على صدور الأحكام القضائية، أو اللاحقة لصدورها، أو تلك الناجمة عن الأعمال المتعلقة بتنظيم وسير مرفق القضاء.

لكن هذه الجهود المبذولة من طرف قضائنا الإداري الرامية لمسايرة التطور الدستوري الضامن لحق المتقاضين في التعويض عن أخطاء العدالة، وإن أفرزت تجربة جديرة بالتقدير. إلا أنها تصطدم بمجموعة من القيود التي تعرقل انتصار القضاء الإداري لضمانة التعويض عن الخطأ القضائي. لذلك، واثمينا لهذه الدراسة نقدم النتائج المتوصل إليها مشفوعة بمجموعة من المقترحات، وذلك على النحو الآتي:

- على مستوى النص الدستوري تبين لنا بأن الفصل 122 جاء مقتضياً، ولم يحدد الجهة المختصة بالبت في قضايا التعويض عن الخطأ القضائي، كما ربط قيام مسؤولية الدولة بتحقيق

الخطأ في العمل القضائي، متجاهلا مسؤوليتها في حالة انتفاء الخطأ، وهو ما ينبغي تداركه مستقبلا باعتماد صياغة شاملة للأضرار التي قد تلحق المتقاضين حتى في غياب الخطأ، وسيكون من الأنسب في هذا الصدد تعويض مصطلح الخطأ الوارد في ذات الفصل بمصطلح الأعمال ضمانا لحق المتقاضين في التعويض عن الأضرار التي تلحقهم جراء الأعمال القضائية.

- لقد بدا لنا جليا، بأن فعالية دور القضاء الإداري الوطني في استثمار مقتضيات الدستورية لإنصاف المتضررين من النشاط القضائي، يبقى رهينا بتصدي المشرع العادي للفرغ التشريعي المتمثل في عدم وجود قانون ينظم إجراءات مقاضاة الدولة في إطار مسؤوليتها عن الخطأ القضائي إسوة بالمشرع الفرنسي كالقانون رقم 70-643 الصادر في 17 يوليوز 1970 المتعلق بمسؤولية الدولة عن الاعتقال الاحتياطي وحق المتضررين في التعويض عنه.

- كشفت هذه الدراسة عن الحاجة لسن آلية قانونية تمكن القضاء الإداري من تقدير مسؤولية كل طرف من المتدخلين في النشاط القضائي عن تحقق الخطأ في هذا المجال، وذلك من أجل تقدير المسؤولية تقديرا مبنيا على التجرد والموضوعية. هذا، مع ضرورة إرساء ضوابط واضحة تمكن من تحديد الخطأ وتقدير التعويض وإقرار المسؤولية، مع توفير الإمكانيات المادية والهيكلية لبناء عدالة ناجعة قادرة على إنصاف المتضررين من أخطائها، وسن مقتضيات قانونية لتوسيع نطاق بدائل الاعتقال الاحتياطي، والتدابير الوقائية والعقوبات البديلة.

- الدرس المستخلص كذلك، أنه رغم أهمية دور قضائنا الإداري في ترتيب آثار دسترة مسؤولية الإدارة القضائية، حيث قضى -إسوة بنظيره المقارن- بالتعويض المادي وغير النقدي لصالح المتقاضين عن الضرر المادي والمعنوي الناتج عن الخطأ القضائي، إلا أن الحاجة أصبحت ماسة اليوم لتعزيز هذه الجهود بخلق آليات قانونية تضمن التقدير المنصف للتعويض، وتؤمن الحصول عليه كإحداث صندوق مالي خاص بذلك، وسن قانون يضمن إمكانية التشطيب الفوري على مقرر الإدانة الخاطئ تلقائيا، وتبسيط مسطرة رد الاعتبار، مع ضرورة مواءمة المشرع المغربي لأحكام مسطرة مراجعة الأحكام الجنائية، ومخاصمة القضاة مع مقتضيات دستور 2011.

References

المراجع

العربية

- الأزهر محمد، السلطة القضائية في الدستور: دراسة قانونية، الطبعة الأولى، الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، 2013.
- الأعرج محمد، الحريات والحقوق الأساسية في تطبيقات القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 117، 2018.
- التراب مصطفى، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 27، أبريل - يونيو، 1999، ص 111.
- الخمليشي أحمد، شرح قانون المسطرة الجنائية الجزء الأول، الطبعة الثانية، الرباط: مطبعة المعارف، 1999.
- الذهبي إدوارد غالي، إعادة النظر في الأحكام الجزائية، الطبعة الثانية، القاهرة: دار النهضة العربية، 1994.
- الطالب عبد الكريم، الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية، مراكش: مطبعة المعرفة، 2010.
- الطباخ شريف أحمد، إبراهيم سيد أحمد، الوسيط الإداري في موسوعة المسؤولية الإدارية في ضوء القضاء والفقهاء وأحكام المحكمة الإدارية العليا: الجزء الثاني، الطبعة الأولى، القاهرة: شركة ناس للطباعة، 2014.
- الطماوي سليمان محمد، دروس في القضاء الإداري، القاهرة: دار الفكر العربي، 1976.
- العلي عبد الواحد، شروح في القانون الجديد المتعلق بالمسطرة الجنائية الجزء الثالث، الطبعة الأولى، الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، 2011.
- العلي عبد الواحد، شروح في القانون الجديد المتعلق بالمسطرة الجنائية، الجزء الأول، الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، 2010.
- الفوزان محمد بن براك، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة وتطبيقاتها الإدارية: دراسة مقارنة بالفقهاء الإسلاميين والقانون الوضعي، الطبعة الأولى، الرياض: مكتبة القانون والاقتصاد، 2009.
- الفريشي عبد الواحد، القضاء الإداري ودولة الحق والقانون بالمغرب، الطبعة الأولى، الدار

- البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، 2009.
- بوعزاوي بوجمعة، القضاء الإداري المغربي، مطبعة المعارف الجديدة، 2018.
- أمال العزوي، قراءة في الفصل 122 من الدستور المغربي لسنة 2011، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، العدد الثاني، 2014، ص 70.
- حسين إحسان علو، الأضرار التي تلحق بالمتهم وعلاجها: دراسة مقارنة في الفقه والقانون، لبنان: دار الكتب العلمية، 2019.
- روسي ميشيل، المنازعات الإدارية بالمغرب، ترجمة محمد هيري، الجيلالي أمزيد، مطبعة المعارف الجديدة، 1995.
- زيان رشيد، المسؤولية عن الأخطاء القضائية، منشورات مجلة الحقوق، دار نشر المعرفة، 2018.
- صحيب حسن، القضاء الإداري المغربي، الطبعة الثانية، مراكش: المطبعة والوراقة الوطنية، 2019.
- غبريال وجدي ثابت، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية، نحو أساس دستوري للمسؤولية دون خطأ، دراسة مقارنة، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1988.
- لعروسي زكرياء، الخطأ القضائي في التشريع المغربي - دراسة مقارنة - الجزء الأول، الطبعة الأولى، الرباط: مطبعة الأمنية، 2016.
- لعروسي زكرياء، الخطأ القضائي في التشريع المغربي - دراسة مقارنة - الجزء الثاني، الطبعة الأولى، الرباط: مطبعة الأمنية، 2016.
- لعيوني ثورية، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة دراسة مقارنة، دار النشر الجسور، 2005.
- محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، الإسكندرية: دار الفكر العربي، 1989.
- مرسي علاء زكي، سلطات النيابة العامة وأموري الضبط القضائي في قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة الأولى، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2014.
- مرصفاوي حسن صادق، أصول الإجراءات الجنائية، الطبعة الأولى، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1996.



- النمر محمد رضا، مسؤولية الدولة عن التعويض عن أخطاء القضاء: دراسة مقارنة في النظام الفرنسي والمصري، الطبعة الأولى، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2010.
الأجنبية

- Eliane de Valicourt, L'erreur judiciaire, L'Harmattan, 2005.

- Michael Harris, Martin Partington, Administrative Justice in the 21st Century, Hart Publishing, 1999.

دور التحول الرقمي في تحديث الإدارة الجماعية The role of digital transformation in modernizing communal governance

عزالدين الغوساني * EL Ghoussani Azz-eddine

ملخص

يعد التحول الرقمي بالإدارة الجماعية، عاملاً أساسياً لانتقال الجماعات الترابية نحو نموذج عمل يعتمد على التقنيات الرقمية في تحديث وظائفها وتوفير الخدمات. وبالتالي إجراء تحسين على البيئة البيروقراطية الراهنة نحو بيئة حديثة مركزة على الرقمنة. ولا يمكن أن يتحقق ذلك إلا من خلال قياس الإمكانيات الرقمية الحالية وتأثيرها على وسائل العمل خاصة الوسائل الرقمية. غير أن مسار التحول الرقمي بالجماعات الترابية تعيقه عدة تحديات (بشرية، إدارية، مالية، رقمية وغيرها...). الأمر الذي يستدعي من الإدارة الجماعية مواكبة تنزيل ورش التحول الرقمي من خلال الاعتماد على الممارسات الجيدة الرقمية.

كلمات مفتاحية: التحول الرقمي، الإدارة الجماعية، الجماعات الترابية، الوسائل الرقمية، الممارسات الجيدة الرقمية.

Abstract

The digital transformation is considered as a fundamental factor for territorial communities to transition towards a business model that relies on digital technologies to modernize their functions and provide services. This, in turn, leads to an improvement in the current bureaucratic environment towards a modern, digitized environment. However, achieving this can only be possible by assessing the current digital capabilities and their impact on work methods, especially legal procedures. Nevertheless, the path of digital transformation for territorial communities is hindered by several challenges, including human, administrative, Financial, and digital obstacles. This necessitates that local management keeps pace with implementing digital transformation workshops by relying on best digital practices.

Keywords: Digital Transformation, Communal Governance, Territorial Communities, Digital Means, Digital Best Practices.

* متصرف بوزارة الداخلية، وباحث بسلك الدكتوراه بجامعة السلطان مولاي سليمان، مختبر العلوم القانونية والسياسية، بني ملال.

يعتبر التحول الرقمي من الضروريات بالنسبة لكافة المؤسسات والقطاعات التي تسعى إلى تحديث وظائفها من أجل تسهيل وصولها للمرتفقين، ومن أهمها الجماعات الترابية. فالتحول الرقمي لا يعني فقط تطبيق التكنولوجيا داخل الإدارة، بل هو برنامج شمولي كامل يمس أيضا كيفية تقديم الخدمات للمرتفق لجعلها تتم بشكل أسهل وأسرع.

على الرغم من الجهود المتعددة التي تم بذلها لمواجهة التغيرات ومتطلبات المرتفقين والمجتمع المدني، فإن الإدارة الجماعية¹ لا تزال غير قادرة على مواكبة وتتبع وتكييف نفسها مع متغيرات الاقتصاد والمجتمع نتيجة لعدة تحديات هيكلية، مثل؛ البيروقراطية، والمركزية، والموارد البشرية غير الكافية، وثقل وبطء الإجراءات، ونقص التواصل².

بالتالي فالتحول الرقمي بالجماعات الترابية، يوفر عوامل التكلفة والجهد بشكل كبير ويحسن النجاعة العملية وينظمها، كما أنه يعمل على تطوير جودتها وتبسيط الاجراءات للحصول على الخدمات المقدمة للمرتفقين، ويخلق فرص لتقديم خدمات مبتكرة وابداعية بعيدا عن الطرق التقليدية، والتي ستساهم بدورها في خلق حالة من الرضى والقبول من طرف المرتفقين.

ظل غياب البعد الرقمي في تدبير الإدارة الجماعية حاضرا سواء من خلال القوانين الترابية السابقة منذ تجربة الميثاق الجماعي لسنة 1960 إلى إصدار القوانين التنظيمية للجماعات الترابية لسنة 2015، وكذلك بمختلف البرامج والاستراتيجيات الرقمية التي عرفها المغرب إلى حدود سنة

¹ . خلافا لمصطلح الجماعات الترابية والإدارة الترابية؛ فإن مصطلح الإدارة الجماعية لم يبرز إلا بعد صدور القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، والتي أشارت ولأول مرة إلى مصطلح الإدارة الجماعية، ويقصد به مجموع الأجهزة الإدارية الجماعية التي تواكب الجماعة في تقديم جميع الخدمات وفق المهام المنوطة بها وتساعد الإدارة المنتخبين في تنزيل برنامج الجماعة، حيث يعتبر رئيس المجلس الرئيس المباشر لموظفي الجماعة ويعين مديراً عاماً للمصالح من أجل الإدارة السلسلة لشؤون الجماعة وتنسيق العمل.

للمزيد حول الموضوع راجع: على سدجاري، "الدولة والإدارة بين التقليد والتحديث"، 1994.

إبراهيم زياتي، "دراسات في الإدارة المحلية من منظور علم الإدارة"، 2000.

² . ZINE EL ABIDINE & EL KADIRI, *La transformation digitale de l'administration et compétitivité territoriale*, Revue AME Vol 4, No 3 (Juillet, 2022), P 213.

2021، حيث قامت وزارة الداخلية بإعداد منصات وتطبيقات رقمية¹، إضافة لتكثيف منصات أعدتها مؤسسات إدارية أخرى، ووضعها رهن إشارة الجماعات الترابية لتطوير وتجويد المساطر الداخلية وكذا الخدمات المقدمة للمرتفقين.

يأتي ورش الانتقال الرقمي بالجماعات الترابية، في إطار مواكبة الدولة للجماعات الترابية في تحسين الخدمات الإدارية المقدمة للمواطنين والمقاولات، حيث يُعدُّ هذا الورش تجسيدا للأحكام الدستورية، والقوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، والعديد من القوانين الأخرى خاصة القانون رقم 54.19 الخاص بميثاق المرافق العمومية، والقانون 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر الإدارية، والقانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومة².

تهدف استراتيجية التحول الرقمي إلى رقمنة أعمال الجماعات الترابية (الميزانية، المصاريف، الضرائب، الموارد البشرية، الحالة المدنية، الممتلكات، المنازعات، تتبع المشاريع...)، إضافة إلى تجريد المساطر الإدارية من الطابع المادي، من أجل تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين ومناخ الأعمال للمقاولات. حيث تم تجسيد ورش الانتقال الرقمي من خلال إنشاء مجموعة من المنصات الرقمية الوطنية³.

تعد التجربة الفرنسية رائدة في مجال التحول الرقمي، حيث تم إطلاق برنامج التحول الرقمي للأقاليم (TNT) في 31 مايو 2021 لمدة 3 سنوات، وهو برنامج جديد للتعاون بين الحكومة الفرنسية والإدارات المحلية في مجال الإدارة الرقمية⁴، حيث يأتي هذا البرنامج بديلا لبرنامج تنمية الإدارة الرقمية الإقليمية (DCANT). والذي سعى لتحقيق عدة أهداف منها إنشاء نظم معلوماتية مشتركة بين الإدارات المحلية، وضمان التقائية مشتركة بين الدولة والجهات المحلية على مستوى

¹ . دورية وزارة الداخلية عدد D7115، حول رقمنة مساطر وخدمات الجماعات الترابية، 26 أكتوبر 2021.

² . استراتيجية الانتقال الرقمي بالجماعات الترابية، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، شوهدي في: 2023/09/20، على الرابط: <https://bit.ly/45vNFZ1>.

³ . من بين المنصات الرقمية الجماعية نذكر: رخص (Rokhas.ma)، شكاية (Chikaya.ma)، شفافية (Chafaya.ma)، وثيقة (Watiqa.ma)، الحالة المدنية (Alhalamadania.ma)، مجالس (Majaliss)، التدبير المندمج للنفقات (GID)، التدبير المندمج للوعاء الضريبي (GIR)، إندماج (Indimaj) الخاص بالموارد البشرية.

⁴ . Transformation numérique des territoires (TNT), numerique.gouv.fr, consulté le 01/10/2023. Disponible sur : <https://bit.ly/3tDge9E>.

التحول الرقمي للمناطق¹.

يعد رهان تحديث الإدارة الجماعية لوظائفها من خلال دراسة التحول الرقمي، أحد أهم المدخل الرئيسية لجعل الجماعات الترابية تسير مختلف التطورات التي يعرفها المجتمع، فبناء الدولة تأسيساً وتكويناً لا يمكن أن يتم إلا بوجود إدارة حديثة كقاعدة أساسية ومحدد رئيسي لتحقيق التنمية الشاملة، بحيث تعتبر الإدارة الجماعية أحد الركائز الأساسية للدولة الحديثة، فهي مظهر من مظاهر السيادة وآلية لتنزيل السياسات العمومية والبرامج الحكومية، كما أنها أداة لتأمين سير المرافق العمومية.

تنبع أهمية هذه الورقة البحثية من فهم دور التحول الرقمي في تحديث الإدارة الجماعية، وتحديد كيف يمكن للجماعات الترابية الاستفادة من التحول الرقمي لتجويد وظائفها، وذلك لحاجة الجماعات الترابية للتحول الرقمي لتحسين كفاءة الأداء وجودة الخدمات المقدمة من قبلها، وتقليل التكاليف في العمليات الإدارية. وبالتالي تجاوز التحديات التي تواجه الجماعات الترابية في العصر الراهن، والتي تتطلب استخدام التكنولوجيا الحديثة.

وعليه، سنحاول مقارنة هذا الموضوع بالتركيز على إشكالية مركزية مفادها: إلى أي حد ساهم

التحول الرقمي في تحديث الإدارة الجماعية؟

تتجلى أهداف البحث في تحديد النظام القانوني للتحول الرقمي للجماعات الترابية، والأدوات والتقنيات المتاحة لتحقيق التحول الرقمي في الجماعات الترابية وتقييم فعاليتها. إضافة لتحليل التحديات المحتملة في تحديث الإدارة الجماعية باستخدام التحول الرقمي. وأخيراً تحديد الإجراءات اللازمة لتحقيق التحول الرقمي في الجماعات الترابية.

انطلاقاً من فرضية مفادها أن التحول الرقمي يمكن أن يلعب دوراً حيوياً في تحديث الإدارة الجماعية وتحسين أداءها، من خلال الأدوات والتقنيات المتاحة لتحقيق التحول الرقمي في الجماعات الترابية. وأن هناك العديد من التحديات التي تعيق مسار الانتقال نحو التحول

1. Programme de Développement concerté de l'administration numérique territoriale (DCANT), BILAN 2018 – 2020.

الرقمي، والتي يمكن تجاوزها من خلال الاعتماد على الممارسات الجيدة الرقمية. ما هي وسائل رقمنة التدبير البشري والمالي بالإدارة الجماعية؟ ما هي وسائل رقمنة الخدمات الجماعية للمرتفقين؟ ما أبرز التحديات التي تعيق مسار الانتقال من النمط التقليدي إلى التحول الرقمي الشامل في تدبير الجماعات الترابية لوظائفها؟ كيف يمكن اعتماد الممارسات الجيدة الرقمية كمدخل لتجاوز التحديات التي تعيق التحول الرقمي؟

أولاً: وسائل رقمنة نشاط وعمل الإدارة الجماعية

شهدت الجماعات الترابية تطورات على مستوى تحديث عملها الإداري، عبر مجموعة من الإجراءات والآليات التي من شأنها أن ترفع من فعالية المهام المنوطة بها، ومنها الارتكاز على الرقمنة كمدخل استراتيجي لتدبير فعال وناجع.

بالنظر للاختصاصات المنصوص عليها في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، شهد المرفق الجماعي توسعا على مستوى موارده البشرية الجماعية، إضافة للتدبير المالي من مداخيل ونفقات، الأمر الذي حتم التوجه نحو تكنولوجيا المعلومات والاتصال لتدبير أمثل لهذه الموارد (1). إضافة للموارد البشرية والمالية، عملت مديرية الجماعات الترابية في السنوات الأخيرة، على رقمنة الجوانب المتعلقة بالخدمات الجماعية المقدمة للمرتفقين (2).

1. وسائل رقمنة التدبير البشري والمالي بالإدارة الجماعية

تستند الجماعات الترابية على مواردها البشرية المنوطة بها القيام بمختلف مهام الإدارة الجماعية، لذلك تعد رقمنة تدبير الموارد البشرية للجماعات الترابية من المداخل الأساسية لتطوير عمل المرفق الجماعي، وذلك عن طريق منظومة "إندماج (Indim@j)". أما فيما يتعلق بالشق المالي، فنظرا لأهمية التدبير الجيد لمالية الجماعات الترابية، فإن مختلف العمليات المتعلقة بتسيير مداخيل ونفقات الجماعات الترابية تتم بواسطة منظومتي (GID) و (GIR). إضافة لمنصة (majaliss.ma) والتي تمكن أعضاء مجالس الجماعات الترابية، من التدبير اللامادي لدورات مجالس الجماعات الترابية.

أ. وسائل التدبير الرقمي للموارد البشرية بالإدارة الجماعية

تعتبر الوسائل البشرية امتداداً للوسائل القانونية، بحيث أن التنفيذ من الناحية الواقعية يتم عن طريق العديد من الموظفين، والجماعات الترابية لا تخرج عن هذه القاعدة بحيث أنها تتوفر على عدد كبير من العاملين يقومون بمساعدة رؤساء المجالس على القيام بمهامهم.

حيث يتم تدبير الموارد البشرية للجماعات الترابية، عبر منظومة "إندماج (Indim@j)"، وهو نظام للتدبير والتسيير لنفقات الموظفين موجه بالأساس للأمرين بالصرف والموظفين، حيث بواسطته يتمكن الموظف الجماعي من الاطلاع على آخر تحديث بخصوص وضعيته الإدارية، إضافة لاستصداره لمختلف الشواهد والبيانات، وبالتالي الحد من التحديات التي تواجه الموارد البشرية الجماعية في علاقتها بوضعيتها النظامية، مما ينعكس إيجاباً على الأمن الوظيفي داخل الإدارة الجماعية.

أما بالنسبة للإدارة، -متجسدة في شخص الأمر بالصرف أو من ينوب عنه-، فتقوم بتحديث مختلف الجداول المتعلقة بالموظفين بواسطة بوابة "اندماج"، إضافة لتحضير وتوقيع وإرسال مختلف الوثائق والبيانات، كما تتيح البوابة، تزويد الأمرين بالصرف بالبيانات المتعلقة بتوقعات الميزانية، وبرمجة فاتورة أجور الموظفين، إضافة لوضع النفقات الإجمالية للجماعات الترابية.

برزت أهمية الأنظمة المعلوماتية في ظل جائحة كورونا، في هذا الصدد، أصدرت الخزينة العامة للمملكة، مذكرة بخصوص إزالة الطابع المادي للوثائق والمستندات المتعلقة بنفقات موظفي الجماعات الترابية عبر نظام "اندماج"، حيث يحد هذا الإجراء من تبادل الوثائق في شكل ورقي من جهة، وتقليص سفر الموظفين المسؤولين عن إيداع وسحب الوثائق المذكورة من الإدارات ذات الصلة بالخزينة العامة للمملكة، من جهة أخرى، وذلك عبر رقمنة الوثائق والمستندات الداعمة لنفقات الموظفين وتحويلها عبر نظام "اندماج" في شكل ملفات إلكترونية¹.

1. Note de Service + Guide Utilisateurs de la TGR/DDP N°10 du 11/05/2020, Relative à la dématérialisation des documents et des pièces justificatives des dépenses du personnel de l'état et des collectivités territoriales sur le système INDIM@J, trésorerie générale du royaume.

ب. وسائل رقمنة التدابير المالية بالإدارة الجماعية

نظرا لأهمية التدبير الجيد لمالية الجماعات الترابية، فقد تم إنشاء عدة نظم معلوماتية، وذلك لتدبير مختلف العمليات المتعلقة بتسيير مداخل ونفقات الجماعات الترابية، حيث تتم العمليات المتعلقة ببرمجة الميزانية الخاصة بالجماعات الترابية ضمن منظومة التدبير المندمج للنفقات (GID)، حيث يتوجب على الجماعات اعتماد هذه المنظومة والعمل بها خلال جميع مراحل إعداد الميزانية، إضافة لإدراج مختلف النفقات الخاصة بالجماعات الترابية.

تعتبر هذه المنظومة جزءا من الإصلاحات الرئيسية لتحديث وتعزيز الحكامة الإدارية في ما يتعلق بالإنفاق العام، وذلك بفضل الاستخدام الفعال لتقنيات المعلومات والاتصالات الجديدة، حيث تتيح منظومة التدبير المندمج للنفقات (GID)، بتحسين إدارة الإنفاق العام في ظل ظروف تتميز بالموثوقية والسرعة والكفاءة.

تماشيا مع تطوير ورش رقمنة منظومة التدبير الميزانياتي للجماعات الترابية وإضفاء الطابع اللامادي عليها، تم إدراج جميع العمليات المتعلقة ببرمجة الميزانية ضمن منظومة التدبير المندمج للنفقات (GID)، حيث أوجبت دورية لوزير الداخلية على الجماعات الترابية، اعتماد هذه المنظومة والعمل بها خلال جميع مراحل إعداد الميزانية وطلب التأشير عليها، إذ يتعين استعمال هذه المنظومة حصريا لتحضير مسودة الميزانية¹.

يتعين على مصالح العمالات والأقاليم مواكبة الأمرين بالصرف للقيام بإعداد ميزانياتهم عبر منظومة (GID) وذلك بتنسيق مع المصالح الإقليمية والجهوية للخزينة العامة للمملكة، ولتسهيل المراقبة والتتبع على المستوى الإقليمي، تم إدراج بيانات ومؤشرات تتبع تنفيذ الميزانيات على منصة (GID-Reporting)، كما تم إدراج بيانات على منصة GID لتسهيل مقارنة الميزانية التقديرية وتنفيذ الميزانية للسنة الفارطة². وهو ما يمكن من تفعيل معايير الشفافية والمحاسبة فيما يتعلق بإنفاق المال العام.

¹ . دورية وزير الداخلية عدد 14916، حول إعداد وتنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية برسم سنة 2022، بتاريخ 21 شتنبر 2021.

² . نفسه.

أما بالنسبة للعمليات المرتبطة بمداخل الجماعات الترابية، المتأتية من بعض المرافق العمومية (أسواق الجملة، المجازر...)، فتتم عبر منظومة (GIR) للتدبير المندمج للمدخيل والجبايات. حيث عملت وزارة الداخلية وبشراكة مع الخزينة العامة للمملكة على وضع أسس هذه المنظومة وتعميم على مختلف الجماعات في متم سنة 2020، حيث ستساهم في تحديث الجماعات الترابية لأساليب تدبير مدخيلها وتجويد الخدمات المقدمة لمرتفقيها من خلال استخراج وصول وتصاريح الدفع بطريقة إلكترونية.

في هذا الصدد تلقى رؤساء الجماعات والمحاسبون العموميون التابعون للخزينة العامة للمملكة تعميما مشتركا من وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية، بشأن استخدام نظام التدبير المندمج للمدخيل والجبايات (GIR)، حيث يدعو هذا التعميم إلى رقمنة عمليات المدخيل بطريقة تدريجية¹. حيث يسمح هذا النظام بإدخال المبالغ المتحصل عليها واستخراج وصل التسليم إلى المواطن بطريقة رقمية بالكامل، ومن بين المستجدات أنه يمكن للمواطنين الدفع بأنواع مختلفة إما نقداً أو بشيكات أو ببطاقات الدفع الإلكترونية أو بالوسائل الإلكترونية.

مما سبق فإن رقمنة الجماعات الترابية، ستساهم في حكامه الإدارة الجماعية، من خلال الحد من التحديات المرتبطة بالتعقيدات الإدارية وعدم ضبط مدخيل ونفقات الجماعات الترابية، وبالتالي ضبط مختلف العمليات والإجراءات التي تقوم بها الإدارة الجماعية.

ت. وسائل رقمنة تسيير الجماعات الترابية

شمل ورش التحول الرقمي للجماعات الترابية، تطوير عمل المجالس الجماعية المنتخبة، وذلك من خلال العمل على تنزيل منصة (majaliss.ma)، والتي ستمكن أعضاء مجالس الجماعات الترابية، من التدبير اللامادي لدورات مجالس الجماعات الترابية (جدول الأعمال، الدعوات، المقررات...)، واستصدار القرارات، وكذا ممارسة المراقبة الإدارية على قرارات المجلس من طرف سلطات المراقبة (الولاية، العمالة).

¹ . دورية مشتركة لوزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية، عدد RF_1463، حول إعداد وتنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية برسم سنة 2022، بتاريخ 3 مارس 2020،

ستساهم هذه الخدمة من الحد من التسيير التقليدي للجماعات الترابية، إذ يتمكن أعضاء المجلس من التوصل بجدول أعمال الدورات بشكل رقمي، إضافة لرقمنة جميع أعمال الدورات، مما سيمكن سلطات المراقبة من السرعة في مراقبة صحة المقررات والتأشير عليها.

2. وسائل رقمنة الخدمات الجماعية للمرتفقين

تناط بالجماعة داخل دائرتها الترابية مهام تقديم خدمات القرب للمواطنين والمواطنات في إطار الاختصاصات المسندة إليها بموجب القانون التنظيمي للجماعات وذلك بتنظيمها وتنسيقها وتبعتها، ولهذه الغاية تمارس اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة¹، كما تقوم الجماعة بإحداث وتدبير المرافق والتجهيزات العمومية اللازمة لتقديم خدمات القرب للمواطنين².

بالتالي فإن تحديث وعصرنة الآليات والوسائل، يعد ركيزة أساسية لتكريس مبادئ الفعالية والشفافية والمناصفة في التعامل مع المرتفقين، وذلك من خلال مجموع النظم المعلوماتية التي أطلقتها الدولة لتعزيز البعد الرقمي للجماعات الترابية، والتي تساهم في الارتقاء بعمل الجماعات الترابية، وذلك عبر رقمنة الخدمات والحد من التواصل المباشر بين الجماعة والمرتفقين، خاصة في ظل تحولات فرضتها الظرفية التي يمر منها العالم والمرتبطة بانتشار وباء كورونا.

أ. رقمنة الخدمات الجماعية في ميدان التعمير

يعد التعمير من بين أهم الاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية، التي لها ارتباط وثيق بالمرتفقين، الأمر الذي دعا وزارة الداخلية لإنشاء منصة رخص، وهي منصة رقمية تمكن من التدبير اللامادي لطلبات التراخيص في مجالات التعمير والأنشطة ذات الطابع الاقتصادي، حيث تتم عملية المعالجة بشكل رقمي، وذلك من تقديم طلب الترخيص من قبل مقدم الطلب حتى توقيعه إلكترونياً من قبل رئيس الجماعة المعنية، مروراً بأعضاء اللجنة الذين يطلعون على الملفات ويبدون آراءهم إلكترونياً.

¹ . الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. سنة 2015. المادة 77.

² . نفسه. المادة 83.

تطبيقاً لأحكام المواد 36 و53 و54 من ضابط البناء العام¹، صدر قرار مشترك لوزير الداخلية ووزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة ووزير الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر الرقمي رقم 338.20، يحدد كفاءات تفعيل مساطر التدبير اللامادي المتعلقة بإيداع ودراسة طلبات الرخص، ورخص السكن، وشواهد المطابقة وتسليمها.

حيث تنص المادة الثانية من القرار المشترك، على إحداث منصة رقمية تفاعلية وموحدة على صعيد مجموع تراب المملكة المغربية، خاصة بإعمال مساطر التدبير اللامادي المتعلقة بإيداع ودراسة طلبات الرخص ورخص السكن وشواهد المطابقة وتسليمها، حيث يتم تدبير هذه المنصة بشراكة مع القطاع الخاص.

توفر منصة رخص خدمتين أساسيتين، الأولى مرتبطة بالشباك الرقمي للرخص الاقتصادية، حيث إن التصريح، الترخيص والإذن لممارسة الأنشطة الاقتصادية هي المرحلة النهائية لإنجاز أي مشروع اقتصادي، وهي تمثل البداية الفعلية للنشاط الاقتصادي. أما الثانية فمتعلقة بالشباك الرقمي لرخص التعمير، حيث يتفاعل من خلال المنصة كافة المتدخلين، بدء من المرتفق الذي يقوم بإيداع الطلب إلى غاية إمضاء الرخصة رقمياً من طرف رئيس الجماعة المعنية ووضعها رهن إشارة طالبها في الفضاء المخصص له داخل المنصة.

وعليه فإن من شأن اعتماد هذه المنصة زيادة فرص التنمية الترابية وجاذبية الاستثمار المحلي، وذلك بفضل عوامل السرعة والنجاعة والشفافية التي يتيحها التحول الرقمي في مجال التعمير.

¹. المرسوم رقم 2.18.577 بالموافقة على ضابط البناء العام المحدد لشكل وشروط تسليم الرخص والوثائق المقررة بموجب النصوص التشريعية المتعلقة بالتعمير والتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات والنصوص الصادرة لتطبيقها، المنشور بالجريدة الرسمية، عدد 4852، 2019. حيث تنص المادة 36 من المرسوم أعلاه، على أن تحديد الوثائق اللازمة للمكونة لملفات طلبات الرخص تتم بواسطة قرار مشترك للسلطتين الحكوميتين المكلفتين بالتعمير والداخلية. أما المواد 53 و54 فتتضمن على كفاءات إعمال مساطر التدبير اللامادي المتعلقة بإيداع ودراسة وتسليم طلبات الرخص ورخص السكن وشواهد المطابقة بموجب قرار مشترك بين السلطات الحكومية المكلفة بالتعمير والداخلية والاقتصاد الرقمي.

ب. رقمنة الخدمات الجماعية في ميدان الصفقات العمومية

تحتل الصفقات العمومية جانبا هاما من أعمال الدولة، وذلك بالنظر إلى مكانتها في تحقيق النفع العام، فهي وسيلة عملية تدخلية في يد الإدارة، تهدف إلى خلق المناخ الملائم لضمان تسيير مرافقها العمومية وتقديم خدماتها¹.

تضمن المرسوم الجديد للصفقات العمومية²، الذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من فاتح شتنبر 2023 عدة مستجدات، أهمها اعتماد نظام موحد للصفقات العمومية يطبق على مصالح الدولة وعلى الجماعات الترابية والهيئات التابعة لها، وكذا المؤسسات العمومية، إضافة إلى تطوير وسائل نزع الصفة المادية عن مسطرة إبرام وتسيير الصفقات العمومية.

عمل المرسوم على رفع مبلغ سندات الطلب من 200 ألف درهم إلى 500 ألف درهم، مع إجبارية إعلانه على بوابه الصفقات العمومية لمدة لا تقل عن 48 ساعة، مع إمكانية إيداع الأظرفة المتضمنة لبيانات الأثمان بطريقة إلكترونية³.

تطبيقا لمقتضيات مرسوم الصفقات العمومية، صدر قرار لوزير الاقتصاد والمالية يتعلق بتجريد مساطر إبرام الصفقات العمومية من الصفة المادية⁴، حيث ينص القرار على شروط إيداع وسحب أظرفة وعروض المتنافسين بطريقة إلكترونية وكذا فتح الأظرفة وتقييم العروض، إضافة لكيفيات مسك واستغلال قاعدة المعطيات الإلكترونية للمقاولين والموردين والخدماتيين وكذا شروط إجراء المناقصات الإلكترونية⁵.

ويعهد إلى الخزينة العامة للمملكة بتسيير البوابة طبقا للمادة 147 من المرسوم رقم

1. جيايدي سميرة، قراءة في مرسوم الصفقات العمومية الجديد، مقال منشور بمجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، المغرب، العدد 7، 2015.

2. مرسوم رقم 2.22.431 المتعلق بالصفقات العمومية، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 7176، 2023.

3. المادة 91، المرجع نفسه.

4. قرار لوزير الاقتصاد والمالية رقم 20.14، يتعلق بتجريد مساطر إبرام الصفقات العمومية من الصفة المادية، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6298، سنة 2014.

5. المادة الأولى، نفسه.

12.12.349، حيث تتضمن البوابة المغربية للصفقات العمومية، على مدخل خاص بالمقاولات، تمكثهم من الاطلاع على ملف طلب العروض والوثائق والمعلومات التكميلية التي توضع رهن إشارة المتنافسين، إضافة لإمكانية المقاولات من رفع وتخزين ملفاتهم مع ضرورة تضمين كل وثيقة لتوقيع الكتروني، إلى جانب ذلك، توفر البوابة مدخلا لصاحب المشروع، من بينهم الجماعات الترابية، لوضع ملف طلب العروض، واتباع مسطرة بلورة الصفقة العمومية.

تم إحداث اللجنة الوطنية للطلبات العمومية بهدف إرساء دينامية جديدة في تدبير الصفقات العمومية، وبلوغ الحكامة الجيدة في إبرامها وتبسيط الإجراءات المرتبطة بها، وضمان المساواة بين المتنافسين، حيث توضع لدى الأمانة العامة للحكومة، التي حلت محل لجنة الصفقات، وهي عبارة عن هيئة إدارية تضم خبراء في مجال العقود الإدارية بصفة عامة، والطلبات العمومية بصفة خاصة، مستقلة بالنظر لأصحاب المشاريع ومحايدة عن كل سلطة رئاسية.

نص المرسوم المحدث للجنة الوطنية للطلبات العمومية²، على مهامها والمحددة في الاستشارة والمساعدة والدراسة وفحص كل مسألة تم عرضها عليها مجال الطلبات العمومية، إضافة لدراسة الشكايات الواردة عليها من طرف كل شخص ذاتي أو اعتباري من أشخاص القانون الخاص يشارك في طلبية عمومية إما بصفة متنافس أو نائل للصفقة أو صاحب الصفقة.

ثانياً_ تأثير التحول الرقمي في تحديث تدخلات الجماعات الترابية

تواجه مسار تحديث الإدارة الجماعية من خلال البعد الرقمي، العديد من التحديات والتي تحول دون تفعيل برامج التحول الرقمي بالمرفق الجماعي¹، الأمر الذي يحتم على المدبرين الجماعيين العمل على اعتماد أفضل الممارسات الجيدة الرقمية².

¹ . قرار لوزير الاقتصاد والمالية رقم 1872.13، بنشر الوثائق في بوابة الصفقات العمومية، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6173، 2013.

² . مرسوم رقم 2.14.867 المتعلق باللجنة الوطنية للطلبات العمومية، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6399، 2013.

1- تحديات التحول نحو رقمنة الإدارة الجماعية

تشكل التحديات البشرية أولى الجوانب الرئيسة التي تعيق التحول الرقمي للجماعات الترابية (أ)، إضافة لعدة تحديات إدارية للتحول الرقمي للجماعات الترابية (ب)، خاصة على مستوى محدودية البنيات التحتية للإدارة الرقمية الجماعية، إضافة لضعف الميزانية المخصصة للتحول الرقمي للجماعات الترابية.

أ. إشكالية محدودية الموارد البشرية بالإدارة الجماعية

تعتبر الموارد البشرية الفاعل الرئيس في نجاح المرفق الجماعي في القيام بمهامه، غير أن الواقع يفرز مجموعة من المؤشرات التي تظهر ضعف الجماعات الترابية فيما يتعلق بأداء موظفيها لمهامهم، مما يؤثر سلبا على مسار الإصلاح والتطوير، حيث يعزى هذا الضعف إلى غياب آليات تتبع وتقييم التكوين المستمر وكذا تقييم الأداء، ينضاف إلى ذلك طغيان اعتماد التسيير النظامي للموظفين، ونقصه به التركيز على الدرجة والرتبة بدل الوظيفة والاستحقاق.

في هذا السياق، شكل الخطاب الملكي سنة 2016، حدثا لا يمكن تجاوزه لفهم الأسباب الكامنة وراء أزمة الإدارة المغربية، حيث تضمن الخطاب العديد من النقائص التي تعاني منها المرافق والإدارات العمومية، والتي تتعلق بالضعف في الأداء والتضخم وقلة الكفاءة، إضافة لغياب روح المسؤولية لدى العديد من الموظفين¹.

وعليه، تظهر أهمية التكوين المستمر في تزويد الأطر البشرية بمهارات ومعارف وقدرات يستطيع من خلالها تطوير أداءهم وتحقيق الأهداف وتحسين المردودية باستمرار، إذ يسهم في تغيير الأنماط السلوكية للموظفين داخل الإدارات ويمكنهم من الانسجام مع مجمل التغيرات، وتتجلى أهمية التدريب في معالجة مكامن النقص والقصور في أداء وسلوك العاملين من خلال اكتساب الأفراد المتدربين للمعارف والمهارات والمعلومات التي تنقصهم وتنقيحها بشكل مستمر².

¹. الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة، 2016.
². بدرية الطربيق، دور الإدارة الرقمية في تحديث وعصرنة الإدارة العمومية بالمغرب، مجلة استشراف للدراسات والأبحاث القانونية، عدد 3 و4، أبريل 2019، ص 61.



تتضح أهمية العمل على إيلاء عناية خاصة لتدبير الموارد البشرية في ظل نظام الإدارة الرقمية، من حيث توظيف الكفاءات التقنية أو تدريب الموظفين باستمرار فيما يرتبط بتكنولوجيا المعلومات، وتطبيقات الأنترنت المختلفة¹. يضاف إلى ذلك قلة الأطر البشرية المختصة في المجال الرقمي، حيث إن العنصر البشري المؤهل والتمكن من تكنولوجيا المعلومات يبقى هو المورد الأساسي والمدخل الرئيس لتحقيق الاستخدام الأمثل لهذه التكنولوجيا في الجماعات الترابية، حيث تحتاج هذه الأخيرة إلى موظفين ذو كفاءات ومهارات تقنية وتخطيطية رقمية.

حيث يسجل أن نسبة إجمالي الموظفين العاملين في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال بالإدارات العمومية المغربية لم يتجاوز %1.19 وتبقى هذه النسبة ضعيفة مقارنة بالمرجع الدولي المحدد في %3 وقد بلغت نسبة الموظفين العاملين في تكنولوجيا المعلومات والاتصال بالقطاعات الوزارية %2.25 مقابل %1.68 بالمؤسسات العمومية الكبرى، ويتقدم القطاع الإداري على باقي القطاعات من حيث توظيف العاملين في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال بنسبة %3.17².

بالتالي فإن نقص الكفاءات على مستوى المجال الرقمي بسبب عدم التأهيل أو هجرة الأدمغة يجعل الدول النامية تجد صعوبة في مواجهة تحديات عصر المعلومات، حيث أن إشكالية قلة الموارد البشرية المتخصصة في المجال المعلوماتي يجعل تدبير وإدارة مشاريع تطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصال، يتم وفق مقارنة مركزية في معظم الإدارات على غرار المديرية العامة للجماعات الترابية، وهو ما يتعارض مع فلسفة الإدارة الرقمية وأسس التدبير الإداري الحديث، كما بطرح عدم توفر الكفاءات المتخصصة، في حالة التدبير المعلوماتي اللامركزي الذي يمكن مختلف الوحدات من تدبير وتنظيم وظيفتها المعلوماتية تبعاً لاختصاصاتها وحاجياتها والمعطيات التي تتوفر عليها، يطرح إشكاليات مرتبطة بالتداخل وغياب التنسيق بين هذه الوحدات رغم ارتباطها بنفس الإدارة الأم، وهو ما يخلق نوعاً من عدم التجانس والازدواجية على مستوى

¹. عبد الحق عقلة، مدخل لدراسة القانون الإداري وعلم الإدارة، الرباط: دار القلم للنشر، 2002، ص 75.

². **Rapport autour des ressources humaines dans la fonction Publique**, Ministère de la Modernisation des Secteurs Public, 2015, Visite le 22/06/2023. Disponible sur: <https://bit.ly/3QgeKvy>.

التدبير المعلوماتي داخل نفس الإدارة¹.

ب. التحديات الإدارية للتحويل الرقمي بالإدارة الجماعية

تتجلى التحديات الإدارية التي تعيق مسار التحويل الرقمي بالجماعات الترابية، في محدودية البنيات التحتية لإدارة الرقمية الجماعية، إضافة لضعف الميزانية المخصصة للتحويل الرقمي للجماعات الترابية، حيث يقصد بالبنية التحتية؛ الجانب المحسوس في الإدارة الرقمية. من تأمين أجهزة الحاسب الآلي، وربط الشبكات الحاسوبية السريعة والأجهزة المرفقة معها، وتأمين وسائل الاتصال الحديثة وغيرها.

فهناك تفاوت كبير فيما يخص استعمال التكنولوجيا الرقمية بالمغرب باعتبار أن تجربة الانفتاح الرقمي تختلف من مؤسسة إلى أخرى وبحسب طبيعة النخب المسيرة لها، في هذا الباب تسجل المرافق العمومية التابعة للجماعات الترابية عجزا كبيرا، عكس المرافق العمومية التابعة لمجموعة من المؤسسات العمومية أو المرافق اللامركزية، بحيث هناك تفاوتا كبيرا على مستوى الأنظمة المعلوماتية المستعملة وكذلك على مستوى البنية التحتية من حيث قوة صبيب الشبكة العنكبوتية أو غيرها، مما يخلق فجوة كبيرة وتفاوتا بين مختلف الإدارات العمومية².

هذا ما يطرح مشكل الإنصاف الترابي على مستوى التمكين والتيسير على مستوى الاستفادة بين المواطنين والمواطنات، مما يدفع إلى ضرورة الاقتداء بتجربة بعض المؤسسات التابعة لوزارة الداخلية أو وزارة المالية أو وزارة العدل على اعتبار أن هذه المؤسسات أبانت عن مستوى متقدم في أداء الخدمات عن بعد عبر الوسائل الإلكترونية المتاحة³.

يؤدي استعمال الأجهزة الرقمية داخل الإدارة، إلى ظهور نوعين من البنيات الجديدة. البنية الأولى ذات طبيعة إدارية وتحمل اسم مكتب، خلية أو مصلحة... إلخ ومكونة من عدد من المعلوماتيين ومن الموظفين على مستوى عال، أما البنية الثانية فهي مركز المعالجة الرقمية

¹ . بدرية الطربيق، ص 63.

² . محمد الغالي، الإدارة العمومية بالمغرب.. أية انعكاسات أثناء وبعد جائحة "كورونا"؟، موقع بناصبا، 10 يونيو 2020. شوهد في: 20/06/2023، على الرابط: <https://bit.ly/3KimZn7>.

³ . نفسه.

والهدف منها هو تقديم الخدمات وتنفيذ مهام إدخال المعلومات إلى المصالح وتطوير تطبيقات جديدة، فهي لا تقوم بأعمال إدارية، وهذه البنية توجد أساسا في الإدارات التي قطعت أشواطاً طويلة في ميدان المعلومات، وخاصة تلك التي تطلع بمهام تقنية¹.

فإذا كانت تكنولوجيا المعلومات والاتصال قد دخلت إلى مختلف القطاعات الإدارية منذ أكثر من عشرين سنة، لتكون قاسماً مشتركاً نحو التطوير والتحديث، وأصبحت محطة اهتمام الإداريين والمدرسين والخبراء للارتقاء بها، فإن الاستثمار الفعلي لهذا المجال لم يرق بعد إلى مصاف الدول التي تعتمد التقنيات الحديثة للتواصل كوسيلة لتقديم خدمات ذات قيمة مضافة إلى المرتفقين والمواطنين، حيث لا زال توظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصال يتسم بالضعف والمحدودية على مستوى التجهيز الشبكي للإدارات وضعف الربط بينها².

ينضاف إلى محدودية البنيات الإدارية، ضعف الميزانية المخصصة للتحويل الرقمي للجماعات الترابية، فتحديث وعصرنة الإدارة تتطلب ميزانية ضخمة، خاصة فيما يتعلق بمتطلبات الإدارة الرقمية من معدات تكنولوجية حديثة، وهذا ما يشكل الأمر غير الهين خاصة بالنسبة للدول النامية والتي لا تسمح ميزانيتها العامة بتخصيص اعتمادات مالية ضخمة لهذا القطاع.

تعاني الجماعات الترابية من ضعف في الموارد المالية، زادت في ظل جائحة كورونا، والتي كان لها تأثير مباشر على مداخيل هذه الوحدات الترابية، من حيث تقليص حجم مواردها الذاتية، وزيادة هامش تبعية ماليتها للمالية العامة، مما يشكل عبئاً على ميزانية الدولة، وبالتالي فإن هذا الوضع المالي، سيعرقل تنفيذ مجموعة من المشاريع والبرامج لمختلف الوحدات الترابية ومنها تأهيل الإدارات الجماعية على مستوى التحويل الرقمي³. الأمر الذي يستلزم الرفع من مالية للجماعات

¹. عماد يعقوبي، اسهام تقنيات الإعلام والاتصال في تحسين علاقة الإدارة بالمواطنين، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، 2005/2006. ص 112.

². Chatillon (Géorges): **les Nouvelles Procédures Administratives de l'Etat**. L'internet et le droit : Droit Français, Européen et comparé de l'internet, actes du colloque organisé par l'école Doctorale de droit public et fiscal de l'université Paris, 2001.

³. الحسن الرشدي، مالية الجماعات الترابية في ظل حالة الطوارئ الصحية، مؤلف جماعي "حالة الطوارئ الصحية: التدابير القانونية والاقتصادية والسياسية وأبعادها"، الجزء الثاني، منشورات مركز تكامل للدراسات والأبحاث، دار العرفان للنشر، 2020، ص 296/297، بتصرف.

التربية، إضافة لتوجه الجماعات التربوية نحو التعاون فيما بينها، وكذا عقد شراكات مع القطاع الخاص، لضخ مصادر تمويلية لمواكبة الاستراتيجية الوطنية للتحويل الرقمي.

يشكل إدماج تكنولوجيا المعلومات على مستوى الجماعات التربوية عاملاً رئيسياً لتطوير مجتمع المعرفة، إذ يساهم بفعالية وشفافية كبيرة في تحقيق التنمية وتجويد الخدمات المقدمة للمواطنين والمواطنات، وأضحى معيار التنمية بالجماعات التربوية يقاس بمدى إمكانية استخدام الرقمنة، والذي يمكن من الانتقال من التدبير التقليدي الذي كان يركز على الوسائل إلى تدبير جديد موجه نحو النتائج والأهداف¹. الأمر الذي يستدعي تجاوز مختلف التحديات وذلك من خلال اعتماد الإدارة الجماعية على الممارسات الجيدة لرقمنة الخدمات الجماعية.

2- مداخل اعتماد الممارسات الجيدة الرقمية بالإدارة الجماعية

إن نجاح ورش التحويل الرقمي للإدارات العمومية، والجماعات التربوية بشكل خاص، يستلزم توفير مناخ رقمي يتميز بالتبسيط والفعالية ويتكيف مع احتياجات المرتفقين المتغيرة باستمرار، هذا الأمر رهين بمدى استعداد المرفق الجماعي لتطبيق القواعد والمعايير الرقمية، وكذا أفضل الممارسات الواجب الاعتماد عليها في مجال التحويل الرقمي للخدمات العمومية. سواء من خلال وضع المرتفق في قلب التحويل الرقمي للجماعات التربوية (أ)، وكذا خلق إدارة مبتكرة وفعالة وشفافة (ب).

أ. وضع المرتفق في قلب التحويل الرقمي للجماعات التربوية

يعتبر المرتفق أساس التحويل الرقمي الناجح، ولهذا السبب يجب وضعه في قلب هذا التحويل، من خلال فهم احتياجاته، إضافة لدعمه طوال تجربته من أجل تزويده بخدمة بسيطة ومتماسكة يمكن الوصول إليها. وهو ما سنتناوله من خلال النقاط التالية:

_ فهم المستخدم ومرافقته: تتغير احتياجات وتوقعات المستخدمين باستمرار وتنوع حسب سياق الاستخدام، سواء كان المكان أو الوقت أو الوسائل المستخدمة للتفاعل مع الإدارة.

¹ . عبد الإله طلوع، "الإدارة الرقمية للجماعات التربوية: دراسة تحليلية في الإطار القانوني والمؤسسي"، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، العدد 31، 2013، ص 145.

وبالتالي لا يمكن تصميم خدمة عمومية رقمية ببساطة بافتراض معرفة ما يفكر فيه المستخدم ويريده، بل من خلال الاعتماد على استطلاعات الرأي واللقاءات الدورية مع المجتمع المدني¹.

فمن المهم إشراك المستخدم في العملية الكاملة لإنشاء الخدمة العامة الرقمية، من أجل تحقيق أقصى استفادة من الخدمة المذكورة. من هنا تبرز أهمية تفعيل آليات المشاركة والتشاور وإشراكهم يجعل من الممكن الحصول على فهم واضح لاحتياجاتهم وتوقعاتهم. بالنظر إلى أن السياق، والاحتياجات تختلف بمرور الوقت².

حيث يمكن للمستخدم بسهولة الاتصال بالإدارة المعنية بطريقتين مختلفتين على الأقل من بين الوسائل التالية: البريد الإلكتروني، والهاتف، وتطبيقات الهاتف المحمول، والرسائل القصيرة، وما إلى ذلك. وبالتالي يجب أن تقدم الخدمة المعنية أنواعًا مختلفة من المساعدة، والأسئلة المتداولة، والبرامج التعليمية، والتعليمات، وغيرها، بحيث يجب تحديث هذه الأدوات بانتظام وفقًا للأسئلة التي يطرحها المستخدمون.

- تقديم خدمة بسيطة ويمكن الوصول إليها: إن بساطة تقديم الخدمات الرقمية، بما في ذلك إمكانية الوصول إليها، تسمح للمستخدم بالعثور بسرعة على المعلومات اللازمة وتنفيذ الإجراءات المطلوبة بكفاءة. وذلك عبر إرشاد المستخدم في كل مرحلة، وإعلامه بالتقدم المحرز في ملفه أو طلبه، وأوقات المعالجة، وما إلى ذلك.

تؤدي عدة عناصر إلى تبسيط إمكانية الوصول إلى الخدمة المطلوبة واستخدامها، بما في ذلك³:

- سهولة العثور على الخدمة على الويب؛

- بيئة عمل سهلة الاستخدام وبديهية تسمح بالتنقل الواضح والبسيط؛

1. Guide de bonnes pratiques pour la digitalisation des services public, Agence de développement du digital, Visite le 05/07/2023. Disponible sur: <https://bit.ly/451e9Sz>.

2. محمد مرحوم، الإصلاح الإداري في المغرب: تحول نحو التبسيط ورقمنة الخدمات الإدارية، مؤلف جماعي: مغرب ما بعد كورونا (أي تحولات على السياسة والقانون والاقتصاد والمجتمع؟)، المركز الوطني للدراسات القانونية والحقوقية، أكادير، الطبعة الأولى، 2021.

3. Guide de bonnes pratiques pour la digitalisation des services public, ibid, p:9.



- تجنب المصطلحات الإدارية والمصطلحات القانونية المعقدة، وما إلى ذلك؛
- تجنب استخدام الاختصارات والمختصرات؛
- احترام التوصيات الخاصة باستخدام اللغات الرسمية للبلد؛ خاصة العربية؛
- توجيه المستخدم من خلال تفسيرات واضحة ومصطلحات دقيقة لا لبس فيها؛
- إظهار للمستخدم الخطوات التي يجب اتباعها مسبقاً طوال رحلته والوقت المقدر والمستندات أو البيانات اللازمة وأوقات التعليمات؛

_ توفير الخدمات الرقمية بشكل كامل: سواء بالنسبة للمستخدمين أو الموظفين المعنيين، فتصميم الخدمة العمومية يجب أن يتم بطريقة رقمية بالكامل، من طلب أولي، يخضع للمعالجة الإدارية، حتى يتم ارجاعه للمرتفق (باستثناء عدد معين من الخدمات التي تتطلب حضور المعني بالأمر لتسلمه الوثيقة: على سبيل المثال بطاقة التعريف الوطنية، جواز السفر...)¹.

يوفر هذا الأمر مرونة للمستخدم من خلال تقديم خدمات رقمية سريعة وكاملة، يمكن الوصول إليها في كل مكان وفي جميع الأوقات. وهذا يشجع المستخدمين على التحول الرقمي وتوحيد القنوات التقليدية الحالية أو التخلص منها تدريجياً.

_ حماية البيانات والمعلومات الشخصية: إن من المهم أن تسعى الإدارة العمومية إلى ضمان أمن المعلومات وحماية البيانات الشخصية المعلومات التي تحتفظ بها الإدارة في ممارستها، وذلك عبر جمع واستخدام المعلومات الضرورية فقط لتوفير الخدمة العامة الرقمية، إضافة للالتزام بتطبيق أحكام القوانين الوطنية، ولا سيما القانون رقم 09.08 المتعلق بالأمن الشخصي والأمن السيبراني².

يتم بناء بيئة رقمية آمنة من خلال تنفيذ مجموعة من التدابير التنظيمية والفنية والإدارية والقانونية، والتي ستساعد في الحفاظ على مناخ من الثقة في تبادل البيانات الرقمية مع المرتفقين.

¹. ibid, p:10.

². محمد بومديان، ص 50.

ب. خلق إدارة جماعية مبتكرة وفعالة وشفافة

يجب أن تكون التكنولوجيا الرقمية في خدمة الإدارة لزيادة أدائها وشفافيتها، وبالتالي تسمح للإدارة أن تكون أكثر ابتكارًا وكفاءة وفعالية. يمكن أن يؤدي ذلك على وجه الخصوص إلى توافر طاقم عمل معبأ ومزود بمهارات حديثة، واختيار المنهجيات والتقنيات الحديثة وتقييم الأداء المستمر، على غرار التجربة الفرنسية في مجال التحول الرقمي للأقاليم، وذلك من خلال:

- بناء فرق متخصصة في التحول الرقمي بالجماعات الترابية: لتسهيل الانتقال إلى الثقافة الرقمية، فإن من الضروري على الجماعات الترابية إنشاء فريق عمل من الموظفين متخصص في الرقمنة، حيث يجمع أعضاؤه بين الخبرات والأدوار المتنوعة، ويجعل من مهامهم تصميم وتطوير الخدمات الرقمية بسرعة وكفاءة، مع مراعاة جميع جوانبها. إضافة لتوفرهم على الأدوات الرقمية الكفيلة بالقيام بمهامهم.

من أجل الاستفادة الكاملة من التكنولوجيا الرقمية وتطوير أداء الموظفين في عملية التحول الرقمي، من الضروري العمل على تحديث مهاراتهم. وبالتالي؛ فإن تنفيذ خطة تنمية المهارات الرقمية للموظفين يحافظ على الخبرة الداخلية ويعزز الاحتفاظ بالمواهب. بحيث يهدف التطوير المستمر لضمان توازن مستمر بين المهارات المطلوب تطويرها والاحتياجات الحقيقية للإدارة الجماعية¹.

- اختيار المنهجيات والتقنيات الحديثة: عند تصميم وتنفيذ وتطوير الخدمات الرقمية، من الضروري الاستفادة من المرونة اللازمة لتكون قادرة على التكيف بسرعة مع التطورات التكنولوجية. فمن أجل تلبية احتياجات المستخدمين، يجب إعطاء الأولوية لاختيار التقنيات المبتكرة والفعالة.

إضافة إلى أن التعاون وتبادل الخبرات والنتائج التجريبية بين الجماعات الترابية، يجعل من الممكن بشكل خاص تقليل الأخطاء وتجنب التكرار والاستفادة من إعادة الاستخدام وزيادة جودة الخدمة الرقمية وتقديم القيمة بسرعة أكبر.

¹. Guide de bonnes pratiques pour la digitalisation des services public, ibid, p:12.



- قياس الفعالية بناءً على مؤشرات الأداء: يسهل التقييم المنتظم لكفاءة وأداء الخدمات الرقمية اتخاذ القرار السريع بناءً على بيانات حقيقية وملموسة ويسمح بتحديد أولويات التحسينات التي يتعين إجراؤها. ومن المهم أن يستند هذا التقييم إلى تحديد ونتائج مؤشرات الأداء الرئيسة بالإضافة إلى الإدارة الصارمة للمخاطر والفرص.

خاتمة

يلعب التحول الرقمي دورًا أساسيًا في تحديث الإدارة الجماعية وتحسين أدائها، من خلال العمل على رقمنة نشاط ووسائل عمل الجماعات الترابية بالمغرب، وهو ما من شأنه مساندة التحولات التي عرفتها اللامركزية الترابية بالمغرب في ظل القوانين التنظيمية للجماعات الترابية. الأمر الذي يحتم على الجماعات الترابية العمل على اعتماد أفضل الممارسات الجيدة الرقمية، وذلك لتجاوز مختلف التحديات، التي تحول دون تفعيل برامج التحول الرقمي بالمرفق الجماعي.

References

المراجع

العربية

- بومديان محمد، الإشكاليات القانونية لاعتماد الإدارة الإلكترونية بالمغرب، سطات (المغرب): مكتبة الرشاد، 2020.
- الرشدي الحسن، مالية الجماعات الترابية في ظل حالة الطوارئ الصحية، مؤلف جماعي "حالة الطوارئ الصحية: التدابير القانونية والاقتصادية والسياسية وأبعادها"، الجزء الثاني، منشورات مركز تكامل للدراسات والأبحاث، دار العرفان للنشر، 2020.
- الصبار طيبي، سياسة الإصلاح الإداري بالمغرب في زمن المخاطر "الإدارة الرقمية نموذجاً"، منشور بالكتاب الجماعي "الدولة وعنصر المفاجأة: أي تدبير عمومي في زمن المخاطر"، المركز الديمقراطي العربي، ماي 2021.
- الطريبق بدرية، دور الإدارة الرقمية في تحديث وعصرنة الإدارة العمومية بالمغرب، مجلة استشراف للدراسات والأبحاث القانونية، عدد 3 و4، أبريل 2019.
- طلوع عبد الإله، "الإدارة الرقمية للجماعات الترابية: دراسة تحليلية في الإطار القانوني والمؤسسي"، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، العدد 31، 2013، ص 145.
- عقلة عبد الحق، مدخل لدراسة القانون الإداري وعلم الإدارة، الرباط: دار القلم للنشر، 2002.
- الغالي محمد، الإدارة العمومية بالمغرب.. أية انعكاسات أثناء وبعد جائحة "كورونا"؟، موقع بناصا، 10 يونيو 2020، شوهد في: 2023/06/20، على الرابط: <https://bit.ly/3KimZn7>.
- مرحوم محمد، الإصلاح الإداري في المغرب: تحول نحو التبسيط ورقمنة الخدمات الإدارية، مؤلف جماعي: مغرب ما بعد كورونا (أي تحولات على السياسة والقانون والاقتصاد والمجتمع؟)، المركز الوطني للدراسات القانونية والحقوقية، أكادير، الطبعة الأولى، 2021.
- يعقوبي عماد، اسهام تقنيات الإعلام والاتصال في تحسين علاقة الإدارة بالمواطنين، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، 2005/2006.

الأجنبية

- Chatillon (Géorges): les Nouvelles Procédures Administratives de l'Etat. L'internet et



le droit : Droit Français, Européen et comparé de l'internet, actes du colloque organisé par l'école Doctorale de droit public et fiscal de l'université Paris, 2001.

- . ZINE EL ABIDINE & EL KADIRI, La transformation digitale de l'administration et compétitivité territoriale, Revue AME Vol 4, No 3 (Juillet, 2022), P 213
- Guide de bonnes pratiques pour la digitalisation des services public, Agence de développement du digital, Disponible sur : <https://bit.ly/451e9Sz>, Visite le 05/06/2023.
- La Gestion Intégrée des Dépenses, Direction du projet GID et à votre disposition pour tout information, trésorerie générale du royaume.
- Note de Service + Guide Utilisateurs de la TGR/DDP N°10 du 11/05/2020, Relative à la dématérialisation des documents et des pièces justificatives des dépenses du personnel de l'état et des collectivités territoriales sur le système INDIM@J, trésorerie générale du royaume.
- Rapport autour des ressources humaines dans la fonction Publique, Ministère de la Modernisation des Secteurs Public, 2015, Disponible sur : <https://bit.ly/3QgeKvy>, Visite le 22/06/2023.
- Transformation numérique des territoires (TNT), numerique.gouv.fr, Visite le 01/10/2023. Disponible sur : <https://bit.ly/3tDge9E>.
- Programme de Développement concerté de l'administration numérique territoriale (DCANT), BILAN 2018 – 2020.



ترجمات



نحو الدولة المنصة* جاك شوفالييه (Jacques Chevallier)

ترجمة نبيل عواد* Nabil Aouad

ملخص: الدولة-المنصة هي نتاج سياسة إرادية تهدف إلى تكييف الدولة مع تحديات العصر الرقمي، من خلال نشر البيانات العامة وإنتاج الخدمات الرقمية، فمن المتوقع أن تشهد هذه السياسة تطورات جديدة، وذلك بفضل تنفيذ "خطة العمل من أجل حكومة مفتوحة". إن تصور دولة مرنة، ورشيقة، ومرنة والتي تقوم عليها لا يمكن أن يخلو من تأثير أوسع، من خلال العمل بعمق على البنية التحتية للدولة.

كلمات مفتاحية: دولة، رقمي، تنظيم إداري، خدمات عامة.

Abstract : The platform-state is the result of a proactive policy aiming at adapting the state to the challenges of the digital era: Through making public data available for reuse and through the production of digital services, this policy is likely to evolve towards new developments, also with a view to implement the "Open Government Action Plan". The idea of a smart and flexible state that underpins this policy will even have a wider impact, by making deep changes on the state architecture.

Keywords: State, digital, administrative organisation, public services.

يمثل ظهور المنصات عبر الإنترنت (plateformes en ligne) التي تؤدي وظيفة الوساطة عبر إتاحة الوصول إلى مجموعة من المعلومات أو السلع أو الخدمات¹، دون أدنى شك، أحد أهم

* Jacques Chevallier, Vers L'état-Plateforme?, Revue française d'administration publique no 167, 2018, p. 627-638

** باحث بالقانون العام والعلوم السياسية، وحاصل بالموازاة على ماستر في الترجمة.
¹ بعد أن حدد المجلس الوطني للرقمنة في مايو 2014 ثم مجلس الدولة في سبتمبر 2014 تعريفاته، فإن المادة 49 من "قانون الجمهورية الرقمية" المؤرخ في 7 أكتوبر 2016 تعتبر "مشغل منصة عبر الإنترنت أي شخص طبيعي أو معنوي يقدم، بشكل ممي، مجاناً أو بالأداء، خدمة اتصالات عامة تستند إلى: 1- تصنيف أو إحصاء باستخدام

عناصر الثورة الرقمية، كما أشار إلى ذلك مجلس الدولة، فقد نشأت "رأسمالية المنصات" التي لا تعيد تشكيل التوازنات الاقتصادية فحسب، بل تؤثر أيضا على سلوكيات الأفراد وترابط النسيج الاجتماعي.

ستؤدي القوة التي تتمتع بها هذه المنصات "العملاقة"، والاستراتيجيات التي تنتهجها للتهرب من الضرائب، بالإضافة إلى عدد من التجاوزات الملاحظة¹، إلى تبني إجراءات تهدف إلى تأطير وضبط عملها على المستوى الوطني² كما الأوروبي³. مع ذلك، فإن استراتيجيات المنصات ليست مقتصرة على القطاع الخاص فحسب؛ فهي جزء لا يتجزأ من عملية الرقمنة التي تغير مبادئ تنظيم الدولة وأنماط عملها؛ على غرار الشركات الرقمية الكبرى، ستعمل الدولة على إنشاء آليات للوساطة والتفاعل، تهدف إلى تسهيل التبادل وإنتاج السلع والخدمات.

اخترع مفهوم "الدولة المنصة" من طرف تيم أوريلي⁴ (Tim O'Reilly) (2011)، وتم تبنيه وتطويره في فرنسا بواسطة رائدين في مجال التكنولوجيا الرقمية، نيكولا كولين (Nicolas Colin) وهنري فيردير (Henri Verdier). تكمن الفكرة الرئيسية من كتابهما المنشور عام 2012 (الطبعة الثانية، 2015) في أنه مع الثورة الرقمية، أصبحت تدفقات الذكاء والإبداع أكثر تواجدا خارج المنظمات، فيما سميها بـ "الجماهير multitude"، إذ سيساعد تحول المنظمات إلى منصات على "استغلال الطاقة الإبداعية للجماهير" من خلال التركيز على تعزيز إمكانات الإبداع الفردية. صممت الدولة بدورها كنوع من "حاملة الطائرات" تشجع وترحب بالالتزام المدني الذي يعزز ويستعمل التجديد من أكبر عدد ممكن، وتضمن موارد متاحة للجميع من خلال تقديم البنيات التحتية الضرورية.

خوارزميات معلوماتية للمحتويات أو السلع أو الخدمات التي يقترحها أو ينشرها الأغيار. 2- أو وضع عدة أطراف على اتصال بهدف بيع سلعة أو تقديم خدمة أو تبادل أو مشاركة محتوى أو سلعة أو خدمة".

¹ ينظر، اتهام فيسبوك بعد الكشف عن فضيحة كامبريدج أناليتيكا
² يحدد القسم 3 (العنوان 2، الفصل الأول) من "قانون الجمهورية الرقمية" قواعد تتعلق بـ "وفاء المنصات وإعلام المستهلكين"

³ تهدف اللوائح التي اقترحتها المفوضية الأوروبية في أبريل 2018 إلى زيادة الشفافية في طريقة عملها وتعزيز سبل الطعن للمستخدمين.

⁴ بالنسبة إلى تيم أوريلي، مع الدولة-المنصة، لم تعد الدولة تظهر كـ "آلية توزيع آلي" للخدمات، بل كـ "سوق"، توفر للمجتمع المدني موارد تمكّنهم من تطوير خدمات مبتكرة.

حصلت أفكار الدولة- المنصة على أهمية خاصة بعد تعيين هنري فيردير في عام 2013 مديرا للإيتالاب¹ (Etalab)، ثم رئيسا للمديرية المشتركة بين الوزارات للرقمنة ونظم المعلومات في الدولة (Dinsic) سنة 2015، حيث جمع بين هذه المناصب وبين توليه مهام "المسؤول العام للبيانات"، كما دعم مجلس الدولة هذه الأفكار في تقريره لعام 2017، حيث لم يتردد في وصفها بـ "حدود جديدة للدولة والخدمات العامة". علاوة على تأييد مجلس الحسابات الذي أبدى في تقريره لعام 2018 رغبته في تسريع الإجراءات المتخذة في هذا الاتجاه. أصبح موضوع الدولة-المنصة يفرض نفسه كمنظور بديهي: ليس أمام الدولة خيار سوى استيعاب جميع الآثار المترتبة على الثورة الرقمية؛ وستكون استراتيجية "المنصات" (platformisation) هي وسيلة إعادة التفكير بعمق في طبيعة مهامها وقواعد تنظيمها. من ثمة، يتعلق الأمر بتقييم التطور الجاري ومعرفة ما إذا كانت هذه الاستراتيجية ترسم معالم نموذج جديد للدولة.

إن استراتيجية الدولة- المنصة ليست خاصة بفرنسا؛ فقد تطورت في فرنسا مع تأخر نسبي مقارنة بدول أخرى مثل إستونيا²، أو بلجيكا، أو المملكة المتحدة، مروراً بعدة مراحل تدل على توسع طموحاتها بشكل متزايد؛ تتضمن هذه الاستراتيجية تداعيات قوية، حيث تفتح المجال لإعادة هيكلة عميقة لتكوين الدولة.

أولاً بناء تدريجي

بدأ موضوع الدولة- المنصة بالتجذر تدريجياً في الواقع، مستنداً إلى مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى استخلاص جميع النتائج المترتبة على السياق الجديد الذي أوجدته الثورة الرقمية. كانت هذه عملية مستمرة تحت إشراف المديرية المشتركة بين الوزارات للرقمنة ونظم المعلومات

¹ هي إدارة عامة فرنسية تهدف إلى تحسين الخدمة العامة من خلال البيانات، تساهم في تحول العمل العام والابتكار بفضل الرقمنة. قامت حكومة جان مارك أيرولت في أكتوبر 2012، بإنشاء الأمانة العامة لتحديث العمل العام (SGMAP) وربط مهمة إيتالاب بهذه الكيان الجديد. وقد تم تكليف هنري فيردي بإدارة المهمة في يناير 2013 خلفاً لسيفرين نوديه. (المترجم)

² منذ نهاية التسعينيات، وضعت إستونيا أسس دولة- منصة، تركز على ثلاثة عناصر: تقليص الفجوة الرقمية، وهوية الكترونية تتمثل في رقم تعريف فريد مرتبط بطاقة هوية الكترونية، ونظام لتبادل البيانات يسمح بالتكامل بين أنظمة المعلومات العامة والخاصة.

(Dinsic)، التي تجمع كفاءات متنوعة وتُعدّ العمود الفقري لمفهوم الدولة كمنصة. كانت سياسة فتح البيانات العامة نقطة الانطلاق والأساس لهذا البناء، حيث تجسدت من خلال توفير سلسلة من الخدمات الرقمية، قبل وضع استراتيجية شاملة تهدف إلى "التحول الرقمي" للدولة.

- مشاركة البيانات العامة

كما يشير المسؤول العام للبيانات (AGD) في تقريره الثاني (2018)، فإن مسألة البيانات هي "جوهر استراتيجية الدولة - المنصة"؛ ما يعني جعل البيانات العامة متاحة للجمهور، وقابلة لإعادة الاستخدام بحرية، لقد تم فرض هذا المطلب بنشر البيانات تدريجيا على عدة مراحل: بدأت سياسة فتح البيانات العامة في عام 2011 بفضل جهود إيتالاب، وأسفرت عن إنشاء "رخصة مفتوحة" في أكتوبر 2011؛ وتم تأكيد مبدأ المجانية لإعادة استخدامها، باستثناء حالات معينة وُضعت بحدود واضحة كما اقترح تقرير تروجيت (Trojette) في نوفمبر 2013، وأصبحت أكثر تقييدا (قانون 28 دجنبر 2015)؛ وكذلك إنشاء منصب مسؤول عام للبيانات بموجب مرسوم 16 شتنبر 2014 مكلف بتنسيق عمل الإدارات لتحقيق "أفضل استغلال للبيانات وضمان أوسع تداول لها"، وأخيرا، صدر قانون "الجمهورية الرقمية"، الذي يضع مبدأ نشر البيانات العامة كقاعدة عامة، ويؤسس لـ "خدمة عامة" للبيانات تهدف إلى توفير "بيانات مرجعية" للجميع، إلى جانب "بيانات ذات أهمية عامة" تُنتج من قبل جهات خاصة ولكن تُعتبر "ذات أهمية استراتيجية".

سيوضح منطلق "التحول إلى منصة" من خلال شروط تداول وإعادة استخدام هذه البيانات، وقد استُجيب لهذا المطلب من خلال إنشاء "بوابة وزارية موحدة للبيانات العامة (data.gouv.fr)" في دجنبر 2011، مخصصة لاستقبال البيانات الصادرة عن الدولة وإداراتها، كما أنها مفتوحة للمبادرات المدنية بهدف إثرائها. تشمل هذه البوابة الآن، بالإضافة إلى تسع مجموعات بيانات مرجعية محددة سلفا وفقا لقانون الجمهورية الرقمية، نحو 33.000 مجموعة بيانات مفتوحة، تُنتج من قبل أكثر من 1.200 منظمة. هذه المنصة تتضمن مساحات مخصصة حسب المواضيع أو مساحات عمودية مثل بيانات الجغرافيا (geo.data.gouv.fr)، وبيانات الشركات (entreprise.api.gouv.fr)، وبيانات النقل (transport.gouv.data.fr).

يضيف تطوير واجهات برمجة التطبيقات (API) للتبادل، بعدا مختلفا إلى سياسة نشر وتبادل البيانات العامة، يتوافق مع استراتيجية التحول إلى منصة¹؛ فهي تضمن التلاقي التلقائي بين البيانات المتنوعة من مصادر مختلفة، عامة وخاصة، دون تدخل بشري. لم يعد الأمر مقتصرًا على إتاحة البيانات العامة فحسب عبر سياسة انفتاح طوعية، بل بتداولها والسماح بإعادة استخدامها من خلال دمجها في نظام تبادل بيانات واسع، ك"نظام إيكولوجي" يضم منتجي البيانات (الدولة، الجهات المحلية، الفاعلين الخواص والجمعويين) والمستخدمين. هكذا، فإن إتاحة واجهات البرمجة، تمثل الحامل، والترجمة المثلى لمنطق الدولة -المنصة.

ستؤدي عملية دمج البيانات التي تتم من خلال واجهات برمجة التطبيقات إلى إنتاج خدمات رقمية جديدة، تستخدم الدولة كمنصة للتبادل.

- تطوير خدمات الجديدة -

جاء إنشاء الخدمات الرقمية، المصممة باستخدام الموارد المقدمة عبر واجهات برمجة التطبيقات (API)، كنتيجة لاستراتيجية قادها فريق صغير من المتخصصين الرقميين بقيادة هنري فيردير، وتم تنفيذها منذ عام 2013 ضمن مهمة إيتالاب، التي ألحقت بالمديرية العامة للرقمنة والنظام المعلوماتي والاتصال الحكومي (Dinsic)² في عام 2015.

تختلف هذه الطريقة، المسماة "المرنة" المستخدمة في هذه الإنشاءات، جذريا مع الأساليب الإدارية التقليدية. تعتمد على "حاضنة (beta.gouv.fr)" أنشئت ضمن الـ (Dinsic) وتجمع بين مجتمع من الفاعلين من جهات متنوعة (أفراد من Dinsic، وموظفون من إدارات أخرى موضوعون مؤقتا تحت الإشارة، وشركاء خارجيون).

تُشكّل فرق صغيرة ومتعددة التخصصات (أربعة أشخاص) برئاسة قائد المُنتج، لحل

¹ كما يؤكد نيكولا كولن وهنري فردييه (2015، ص 249)، فإن مجرد وضع المعلومات على الإنترنت لا يكفي لتحويل الدولة إلى منصة... فالمنصة لا تعرض البيانات فقط، بل تقدم موارد أخرى أيضا... أي كل ما من شأنه أن يؤدي إلى اندماج مع موارد برامج أخرى لتشكيل تطبيق.

² بموجب مرسوم مؤرخ في 25 أكتوبر 2019، حلت المديرية العامة للرقمنة (DINUM) محل المديرية العامة للرقمنة والنظام المعلوماتي والاتصال الحكومي (DINSIC). (المترجم)

مشكلات محددة بوضوح يمكن حلها رقمياً، تتمتع هذه الفرق بميزانية خاصة ودرجة عالية من الاستقلالية، إذ من المفترض أن تكون لها مدة مؤقتة (سنة أشهر كحد أقصى)، من هنا جاء مصطلح "شركات ناشئة حكومية" (start-up d'État) الذي أطلقه مبتكرو الفكرة. يتم تنظيم عمل هذه البنيات وفقاً لمجموعة من القواعد التي تشكل ميثاق تأسيسها، بما في ذلك وجود "مبتكر" ملتزم بحل المشكلة؛ ورؤية واضحة للهدف المنشود؛ وإنشاء فريق عمل منفتح على العملاء والمستخدمين؛ وضمان استقلالية تامة؛ وتحديد آجال قصيرة؛ وحل الفريق في حالة الفشل أو إطلاق الخدمة في مرحلة تالية للتقوية والاستغلال من قِبَل الإدارة المعنية. في جميع الأحوال، تستلزم هذه الطريقة مشاركة واسعة من المستخدمين، مما يؤدي إلى "إنتاج مشترك" للخدمة، واتباع نهج "تفاعلي وتدرجي" يعتمد على تجارب تحسين متكررة.

أُنشئت حوالي خمسين "شركة ناشئة حكومية" خلال السنوات الأخيرة، حيث انتشر النموذج الذي تم تنفيذه ضمن الـ (Dinsic) إلى جهات أخرى¹. في حين فشلت بعض هذه الشركات، حققت أخرى نجاحات حقيقية، مما أدى إلى إنشاء خدمات عملية يقدرها المستخدمون مثل "السوق العام المبسط (MPS)" الذي يتيح للشركات التقدم للمناقصات عبر تقديم رقم SIRET فقط، و"mes-aides.gouv.fr" الذي يُمكن كل فرد من معرفة حقوقه في الحماية الاجتماعية، و"bonneboîte.pole-emploi" الذي يساعد الباحثين عن العمل، و"le.taxi" الذي يتيح الوصول إلى خدمة قرب باستخدام التحديد الجغرافي. على الرغم من أن حصص السوق التي حققتها هذه الخدمات تظل متواضعة، وأن تطويرها يتطلب وقتاً²، تُقدّم الشركات الناشئة الحكومية من قبل مروجيها كـ "موقد الابتكار، مكان الجرأة الكبرى، أصل هذا الكم الهائل من التجارب والأخطاء التي تثمر منتجات ونماذج جديدة." من بين ستة وثلاثين خدمة رقمية أنشأتها الحاضنة، تم التخلي عن خدمة واحدة فقط.

¹ من الأمثلة على ذلك، خدمة الدفع الإلكتروني المبتكرة "Pay.fip" التي أطلقتها المديرية العامة للضرائب، أو المنصة التعاونية "Innov'Action" التي ابتكرها Pôle emploi
² على الرغم من إطلاقه في عام 2014، لم يبدأ نظام "المشروع العمومي المبسط" عملياته إلا في عام 2017 (حسب تقرير محكمة الحسابات لعام 2018، صفحة 157). وقد تحولت "bonneboîte.pole-emploi" إلى خدمة عامة وطنية ناجحة بشكل كبير، حيث استفاد منها 1.5 مليون شخص عاطل عن العمل."

يشجع هذا الانتشار السريع للخدمات الرقمية عبر منصات الدولة على تطوير عملية الترشيح، ويساهم في تشكيل ملامح الدولة-المنصة.

- اعتماد استراتيجية شاملة

تجسدت الأهمية الممنوحة للرقمنة في مسار تحول الدولة سنة 2017، من خلال تعيين وزير دولة مكلف بالرقمنة لدى رئيس الوزراء، حيث أُلحقت به (Dinsic) بمرسوم صادر في 20 نونبر 2017، بعد حل الأمانة العامة لتحديث العمل العام (SG-MAP). تتجلى هذه الأهمية بوضوح في برنامج الإصلاح الجديد للدولة "العمل العام 2022"، الذي حُدِّدت ملامحه عبر منشور رئيس الوزراء في 26 شتنبر 2017، قبل أن يتم توضيحه من قبل اللجنة الوزارية المشتركة للتحول العام في 1 فبراير 2018.

صُمِّم "التحول الرقمي" كأحد الأوراش العرضانية لهذا البرنامج، وارتكز على محورين أساسيين: رقمنة جميع الإجراءات الإدارية بحلول عام 2022؛ وتجريب "منصة رقمية للدولة" (PNE) ابتداءً من 2020 تركز على ثلاث مكونات: هوية رقمية فريدة لكل مواطن؛ ولغة مشتركة لجميع التطبيقات وبيانات الدولة؛ وحماية البيانات الشخصية المتبادلة بين الإدارات.

إن إنشاء وسيلة تحديد هوية فريدة، للمستخدمين بالولوج إلى جميع الخدمات العامة باستخدام مفتاح واحد ليس فكرة جديدة: فهذا النظام موجود منذ فترة طويلة في بعض البلدان¹. قدمت المديرية العامة للأنظمة المعلوماتية للدولة منذ 2015 النظام المسعى "فرنسا كونكت"، الذي تسعى "فرنسا كونكت هوية" (France Connect Identité) إلى تعميمه بحلول عام 2022². بالتالي، ستوفر الدولة قاعدة بيانات معتمدة وأمنة وشفافة لتسهيل الوصول إلى المعاملات والخدمات عبر الإنترنت، الأمر الذي لا يلغي جميع التساؤلات حول المخاطر التي قد تشكلها هذه الهوية الفريدة على خصوصية الأفراد واحترام حياتهم الخاصة، فمع "منصة فرنسا كونكت"، وهي

¹ توجد هوية رقمية وتوقيع رقمي آمنان ومعترف بهما من قبل الخدمات العامة والشركات في إستونيا منذ عام 2002.

² تبع إطلاق "البرنامج الوزاري للهوية الرقمية" في يناير 2018 عقد اجتماعات حول الهوية الرقمية في 25 و26 أبريل 2018

الجانِب الثاني من البرنامج، نكون قد دخلنا مباشرة إلى جوهر منطق الدولة-المنصة: الفكرة هنا هي إنشاء "منصة-فوقية" تتيح تبادلًا آمنًا للبيانات والخدمات ذات طبيعة ومنشأ متنوعين¹. من المتوقع أن تتكامل الخدمات الجديدة التي تقدمها الجهات المبتكرة ضمن هذه الصرح.

إن "خطة العمل 2018-2020 من أجل حكومة منفتحة"، التي نُشرت في أبريل 2018، بعد عملية تشاور واسعة النطاق، وإن كانت تنتمي لمنظور شامل، فهي تسعى إلى إضفاء بعد جديد على منطق الدولة-المنصة. تهدف الخطة-بالموازاة مع الرغبة في توسيع نطاق فتح الموارد الرقمية، من خلال تحديد قائمة جديدة من البيانات المرجعية وتعيين مديرين ووزارين للبيانات-، إلى تشجيع تطوير خدمات رقمية جديدة في كل وزارة (التزام رقم 10)، مع توسيع النموذج الذي صاغته (Dinsic) ليشمل جميع الإدارات. يتمثل الطموح في إنشاء المزيد من الشركات الناشئة الحكومية بشراكات جديدة (مع وزارات، مشغلين، هيئات محلية)، وإطلاق حاضنات مع الشركاء الأكثر نضجًا - حيث أُنشئت ثلاثة إلى خمسة في عام 2018-، قبل التعميم في عام 2019.

علاوة على ذلك، دُعيت جميع الإدارات لاستخدام مكونات وخدمات "منصة فرنسا كونيكيت" لتقديم هذه الخدمات الرقمية (التزام رقم 10)؛ إذ تتيح المنصة بناء نظام معلومات عام معياري، قابل لإعادة الاستخدام، يدعم الابتكار والانفتاح لجميع شركاء الدولة من القطاعين العام والخاص. من المتوقع أن تُنظَّم "منصة فرنسا كونيكيت" في دائرتين مركبتين: تحتوي الأولى على مجموعة من الخدمات الأساسية لضمان حسن سير عمل المنصة ونشر الخدمات الرقمية الجديدة بسرعة؛ وتجمع الثانية واجهات البرمجة الأساسية للبيانات المرجعية API. ستعتمد عملية بناء المنصة على نهج تفاعلي مع المستخدمين: ستكون مفتوحة للمطورين الخارجيين، وستعزز تدريجياً بمساهماتهم، ومن ثمة، تتضح الهندسة الشاملة للدولة-المنصة، دامجاً آليات التفاعل القائمة أو القادمة.

¹ أوصى مجلس الدولة في عام 2017 بإنشاء "منصة رقمية فوقية آمنة"، تتيح ربط الإدارات بشبكة واحدة وتقديم خدمات مبتكرة (اقتراح رقم 17)، وقد صرح إدوارد فيليب في إعلانه عن السياسة العامة في 4 يوليو 2017: "سنقوم بإنشاء منصة رقمية وسنطلب من كل إدارة أن تستضيف تطبيقاتها عليها". في إستونيا، تجمع بوابة وصول واحدة 99% من الخدمات عبر الإنترنت

هكذا، فرضت إشكالية الدولة-المنصة نفسها في تطور سريع في نهاية المطاف: ما كان في البداية مجرد تأمل استشرافي قاده رواد الأعمال الرقميون، تحول -بفضل المسؤوليات التي أُنيطت بهم- إلى استراتيجية إصلاح متماسكة، يتم تنفيذها باستخدام أساليب حديثة، وهنا، لا يمكن التغاضي عن طرح التساؤل حول تأثيرها على بنية الدولة.

ثانياً: تداعيات قوية

أشار نيكولا كولين وهنري فيردير في كتابهما إلى أن منطق الدولة- المنصة يحمل في طياته "ثلاث قطيعات" مقارنة بمفهوم الدولة التقليدي: "قطيعة فلسفية" مع التخلي عن "الرؤية المتعالية" لدولة توجد فوق المجتمع؛ "قطيعة تنظيمية" مع قبول مبدأ "الجماهير"، و"قطيعة إجرائية" من خلال إعادة النظر في التقسيمات الإدارية. هكذا، تتضح ملامح نموذج مختلف للدولة، وربما بديل¹ لها، يُطرح التساؤل حول كيفية دمج هذا النموذج مع بناء الدولة القائم، وما إذا كان سيحل تدريجياً محله، لتصبح الدولة-المنصة الوجه الجديد للدولة في عصر الثورة الرقمية². تقتزن التحولات التي يفرضها ظهور الدولة- المنصة على مبادئ التنظيم الإداري بتقييم جديد لمنطق الخدمة العامة، الذي يتبلور من ورائه تغيير عميق في العلاقة بين الدولة والمجتمع.

- إعادة تعريف مبادئ التنظيم الإداري

تختلف الدولة- المنصة عن المخطط الكلاسيكي للتنظيم الإداري البيروقراطي، الذي يعتمد على وجود خدمات متخصصة تُعنى بإدارة قطاعات معينة وتتمتع بهوية خاصة بها. أما "الدولة على نمط شركة ناشئة" فتأخذ شكل هياكل خفيفة ومرنة وذات قدرة عملية عالية، تُستخدم الصيغة المعروفة لإدارة المهام كأداة للابتكار؛ فمثل هذه الهياكل، التي تتبنى نموذج (إيتالاب) و(Dinsic)، تتفادى الهياكل الهرمية والروتين البيروقراطي، تتوسع ضمن مجموعة من الإدارات بشكل مستقل

¹ كما أشار مجلس الحسابات (2018، 153)، فإن استراتيجية الدولة-المنصة تتجاوز البعد التكنولوجي البحث: "إنها تسعى إلى تطوير العمل العام نحو نموذج يعتمد على "المعطيات الرقمية المشتركة" (البيانات، البرامج، الخدمات الرقمية، واجهات برمجة التطبيقات).

² هذا هو طرح جون ميكلتوثويت (John Micklethwaithe) وأدريان وولدريد (Adrian Wooldrige) (2014)، اللذان يريان في ظهور "الدولة الرقمية" مؤشراً على "ثورة رابعة"، تلي الثورات التي أدت تباعاً إلى نشوء الدولة القومية، وهي الدولة الليبرالية، ودولة الرفاه.

عن الجهاز الإداري التقليدي. هكذا، أُسندت مهمة تطوير "بطاقة ثقافة" إلى شركة ناشئة للدولة، بالتعاون مع مؤسسات ثقافية، وذلك لتمكين الشباب من الاستفادة من العروض الثقافية¹، وقد جُرِّبت هذه البطاقة في أربع محافظات قبل تعميمها.

من ناحية أخرى، يستلزم منطق الدولة- المنصة تجاوز التقسيمات الإدارية؛ إذ أن المنطق البيروقراطي يُفضي إلى تكوين وحدات معزولة تُشكل احتكارات داخلية، تسعى إلى حماية نفسها من أي تدخل خارجي، وتكافح بشراسة للحفاظ على مكانتها ضمن الجهاز الإداري، تكون المعلومات – من هذا المنظور- عنصراً أساسياً، يجب التحكم فيه والسيطرة على استخدامه.

لا يتوافق هذا التنظيم المعزول مع فكرة المنصة: بل يتحتم الانتقال من بنيات عمودية مغلقة على بعضها البعض، إلى تنظيم أفقي شبكي وتعاوني. من هذا المنطلق، يُطلب من الإدارات تبادل البيانات المتاحة لها والتعاون لإنشاء خدمات رقمية جديدة. تُعد البيانات العامة مورداً مشتركاً لا يحق لأي إدارة ادعاء امتلاكه. لهذا، ينبغي تبني معايير تقنية لضمان قابليتها للتشغيل المتبادل، وقد أنشئ لهذا الغرض مكتب الإدارة العامة للبيانات (AGD)، كما أن التشكيل المرتقب لشبكة من مديري البيانات الوزاريين سيساهم حتماً في ذلك.

إن إنشاء واجهات برمجة التطبيقات والخدمات الرقمية هو نتاج طبيعي لتبادل البيانات، وخلق "المنصة الرقمية للدولة" سيكون امتداداً منطقياً. تجسد منصة "فرنسا كونكت" الترجمة الواضحة لمبدأ الأفقية والشمولية الإدارية المتأصل في منطق الدولة- المنصة.

سيؤثر هذا التحول على طبيعة المهام الإدارية، وتنظيم الخدمات، ووضعيات الموظفين، حيث ستصبح المهام الروتينية آلية، مما يتطلب تطوير عمل الموظفين؛ حيث تستلزم أتمتة المهام الروتينية، مدعومة بالخوارزميات، من الموظفين القيام بدور الوسيط والمساعد في الوصول إلى الخدمات. على عكس الهيكل التنظيمي التقليدي، يجب فسح المجال داخل الخدمات للإبداع والمبادرة لدى الموظفين، وللاستقلالية الفرق، وآليات التعاون المشترك. يتعلق الأمر بتطوير "إدارة

¹ تطبيق جغرافي متكامل مع كتالوج وجدول أعمال ومحفظة إلكترونية، تسمح "بطاقة الثقافة" للمستخدمين بالتعرف على جميع العروض الثقافية القريبة والوصول إليها.

مرنة" في الوظيفة العمومية، ونشر ثقافة التجريب والابتكار.

كما يستلزم الانتقال إلى الرقمنة تعزيز الكفاءات الرقمية داخل الوظيفة العمومية، وقد أظهرت تجربة المديرية العامة لأنظمة المعلومات أن الخبرة التقنية متعددة التخصصات هي رافعة الابتكار، وأن الحاجة إلى الخبرة ستظهر في جميع الإدارات. لهذا، ينبغي نشر الثقافة الرقمية في جميع أرجاء الوظيفة العمومية، من خلال توفير برامج تدريبية تزود الموظفين من جميع المستويات بالمهارات الأساسية اللازمة للمشاركة في التحول الرقمي¹.

لا يمكن فصل هذه التحولات عن إعادة تقييم تصور الخدمة العامة.

- تأثيرات على طبيعة المهام الإدارية وتنظيم الخدمات

هذا التحول يؤثر أيضا على طبيعة المهام الإدارية وتنظيم الخدمات ووضع الموظفين. يتجه دور الموظف العام إلى التحول ليصبح وسيطا ومسهلا للوصول إلى الخدمات، مع الأتمتة المتزايدة للمهام المتكررة واعتماد الخوارزميات، مما يتيح مساحة أكبر للمبادرة والإبداع واستقلالية الفرق وأساليب التعاون.

تتمثل الغاية في تطوير "إدارة مرنة" داخل القطاع العام، بنشر ثقافة التجريب والابتكار داخله، ويستدعي التحول الرقمي أيضا، تعزيز المهارات الرقمية في القطاع العام، وقد أظهر مثال (Dinsic) ضرورة وجود خبرة تقنية و متعددة التخصصات كرافعة للابتكار، حيث سيبرز هذا الاحتياج إلى الخبرة في جميع الإدارات. إضافة إلى ذلك، ينبغي نشر الثقافة الرقمية بين جميع العاملين في القطاع العام، من خلال إنشاء برامج تدريب تهدف إلى تزويد الموظفين على جميع المستويات بالمهارات اللازمة للمشاركة في التحول الرقمي.

- إعادة تقييم مفهوم الخدمة العامة

يفرض تطور الدولة- المنصة إعادة صياغة سؤال الخدمة العامة من جديد، فهي تساهم أولا وقبل كل شيء في تقديم خدمات بجودة أفضل، مدعومة بالبيانات الضخمة وموارد الذكاء

¹ ينظر، المخطط التوجيهي للوظيفة العمومية طوال حياة موظفي الدولة للفترة 2018-2020

الاصطناعي، مما يجعلها أكثر توافقاً مع توقعات المستخدمين، الذين يمكنهم التعبير عن آرائهم بشأن محتوى الخدمات المقدمة. تكتسب فكرة "الإنتاج المشترك" للخدمة العامة، التي أكدت عليها عدة دراسات اجتماعية، بُعداً جديداً؛ إذ يصبح المواطن مشاركاً في المسؤولية والإنتاج المرتبطين بالممتلكات العامة، مما يساهم في استعادة الثقة في العمل العام.

ستتيح الأدوات الرقمية تقديم خدمات مخصصة (personnalisés) تتجاوز مبدأ المساواة، وتأخذ في عين الاعتبار الظروف الفردية. تقدم الدولة- المنصة بشكل خاص إمكانية تطوير مجموعة من الخدمات الجديدة بواسطة الشركات الناشئة، مما يغني الخدمات الحالية ويوسعها. تُبتكر خدمات جديدة من خلال الاعتماد على البنى التحتية العامة، تُنتج بشكل مشترك في إطار من التفاعل بين الفاعلين العامين والخواص هذه الدينامية التطورية المستمرة ستمنح صبغة جديدة لمبدأ قابلية التحول، أو التكيف المستمر، الذي يشكل جوهر نظام الخدمة العامة.

باعتبارها مساحات للتوسط، فإن للمنصات، سواء كانت خاصة أو عامة، تأثير ملحوظ على نطاق الخدمات العامة؛ حيث تتيح الاتصال المباشر بين مقدمي وملتقي المحتوى أو السلع أو الخدمات، مما يساهم في انتقال المكانة المركزية التي تشغلها الخدمات العامة، ويدفع نحو إعادة تعريف حدودها¹.

لم يتردد مجلس الدولة سنة 2017 في الإشارة إلى "الأثار التحويلية على الخدمة العامة الناجمة عن ظهور المنصات الرقمية التي تنافسها مباشرة"، إذ لن تتمكن الخدمات العامة من تجنب تأثير "الاستبدال الرقمي ubérisation"²؛ فبعض الأنشطة التي كانت -تقليدياً- ضمن مسؤولياتها يمكن أن تواجه منافسة، أو حتى تُنقذ من خلال العلاقات المباشرة بين المزودين والعملاء عبر المنصات، كما أن وتيرة تولي الخدمات الخاصة لدور الخدمات العامة تزداد باستمرار، ما يضع احتمالية ظهور "دولة-خدمات" تراجع تدريجياً، ويستلزم الأمر إعادة تحديد

¹ أليس الهدف الذي يسعى إليه رواد مفهوم الدولة-المنصة هو ابتكار "خدمات عامة بلا إدارة، ذات تنظيم ذاتي من قبل مجتمعات المواطنين الذين يساهمون في تشغيلها من خلال مساهماتهم وتفاعلاتهم" (كولين، فيريديه، 2015)

² إعادة النظر في الهياكل الاقتصادية التقليدية من خلال ربط العملاء والمزودين بشكل مباشر عبر منصات رقمية، المصطلح مستوحى من uber التي استطاعت أن تنافس سيارات الأجرة بفضل رقمنة خدماتها. (المترجم)

الخط الفاصل بين العام والخاص، -وهو خط تزداد صعوبة تحديده مع بروز إشكالية "المشترك"-، بالإضافة إلى المهام الأساسية الملقاة على عاتق الدولة فيما يتعلق بالتماسك الاجتماعي¹.

يطرح تحول مفهوم الخدمة العامة بشكل عام سؤال العلاقة بين الدولة والمجتمع.

- تحول العلاقة بين الدولة والمجتمع

يندرج مفهوم الدولة- المنصة- للوهلة الأولى- ضمن تصور الدولة "المتواضعة" من ثلاث نواحٍ. أولاً، لأن القدرة على إحداث العمل الجماعي، تعني أن الإبداع والابتكار لم يعودا حكرا على الدولة كممثل للمصلحة العامة، بل تقع على عاتق المجتمع و"الجماهير". تعتمد الدولة على مهارات ومواهب وقدرات المواطنين، وتسعى لتعبئتها وتثمينها واستثمارها لزيادة فعالية خدماتها. ثانياً، لأن المنصة توفر دعماً يُسهّل الوصول إلى الموارد التي تحتفظ بها الدولة. هذه الموارد متاحة للمواطنين ويعاد استخدامها بحرية، حتى للأغراض التجارية ولتحقيق الأرباح. أخيراً، لأن منطق الدولة- المنصة يدفع الدولة إلى ترك المواطنين يحلون مشاكلهم بأنفسهم متى كان ذلك ممكناً

قد تتخلى الدولة للقطاع الخاص أو الاستخدام الجماعي عن بعض الخدمات التي يمكن أن تُدار مباشرة وبشكل أكثر كفاءة دون وساطتها، عبر إعادة توجيه أنشطتها. يعيد هذا التوجه الرقمي إحياء مشروع "المجتمع الكبير" الذي أطلقه ديفيد كامرون (David Cameron) في المملكة المتحدة. يقود منطق المنصة إلى تصور الدولة كحلقة وصل مسؤولة عن تداول المعلومات، مع الرهان على مبادرة الأفراد لاستغلال هذه المعلومات وتفعيلها؛ فلا تظهر الدولة كسلطة عامة مهيبية، بل كجهة محايدة، شفافة للمجتمع، تؤدي دور الوسيط أو "الوسيط النزيه" في العلاقات الاجتماعية.

لكن هذا التراجع والانسحاب الظاهري للدولة ليسا سوى مظهرين سطحيين. في الواقع، لا تعتبر الدولة- المنصة نهاية للدولة، بل على العكس، هي تجسيد لسيادة جديدة في قلب العالم الرقمي، فهذه السيادة لا تمارس فقط من خلال تنظيم منصات المشغلين الرئيسيين للقطاع الخاص والسيطرة على الخدمات التي تقدمها، ولكن أيضاً من خلال ما تجتذبه المنصة الرقمية

¹ يدعو مجلس الدولة (2017) إلى "وضع خريطة للأنشطة الخدمائية العامة التي تتنافس معها المنصات"، مع "التساؤل حول جدوى استمرارها" (اقتراح رقم 15)



للدولة من موارد، وما تسمح بتطويره من تطبيقات وخدمات، إذ ستبقى ركيزة لا بديل عنها. مع توليها إدارة البنى التحتية الرقمية الأساسية، ستحافظ الدولة على موقع مركزي في النسيج الاجتماعي، حيث ستعمل كمرجع وكأداة للدمج والتكامل الاجتماعي.

مع ذلك، يُحدث التحول إلى المنصة تغييرات دقيقة في طريقة التواصل بين الدولة والمجتمع، كما أشار مجلس الدولة، فإن "الخوارزميات أو الذكاء الاصطناعي هي التي تتحكم اليوم في كل العلاقات التي تنشأ على المنصة الرقمية"، ورغم أن الخوارزميات تساعد على تحسين فعالية الخدمات، فإنها تؤدي أيضا إلى ظاهرة نزع الإنسانية، مقللة من أهمية العنصر البشري في اتخاذ القرارات، ومن ثمة، قد يرى المواطنون في الدولة- المنصة للمواطنين "وحشا باردا" تتحكم فيه عمليات أوتوماتيكية.

أصبحت الدولة- المنصة حقيقة ملموسة، بفضل سياسة استباقية تهدف إلى تكييف الدولة مع تحديات العصر الرقمي؛ عبر نشر البيانات العامة وإنتاج الخدمات الرقمية، من المتوقع أن تعرف هذه السياسة تطورات جديدة من خلال تنفيذ "خطة العمل من أجل حكومة منفتحة"، التي تتكامل مع مشروع إصلاح الدولة الأوسع نطاقا "العمل العام 2022". يحمل ظهور الدولة- المنصة في طياته تحولات جوهرية: فهي تختلف عن مفهوم الدولة التقليدية في تنظيمها وأهدافها وعلاقتها بالمجتمع، إذ يفتح أفقا جديدة لدولة أكثر مرونة وقدرة على التكيف، تسعى إلى الكفاءة والابتكار، وتشكل نقطة دعم وارتكاز للمبادرات المواطنة. لا يمكن أن تخلو هذه الرؤية من تأثير واسع وعميق على بنية الدولة.

الأسس الفلسفية للعلمانية* جان بوييرو

ترجمة عبد الله المتوكل * * Abdellah EL Moutaouakil

يرتبط بناء المجتمعات العلمانية بالفعل السياسي المستقل عن الدين، في إطار سياق يتميز بتعدد المعتقدات، وقد ساهم مجموعة من الفلاسفة (مثل ابن رشد وآخرين غيره)، ومفكري السياسة (مثل بودان (Bodin) وغيره)، ولاهوتيين (وليامس (Williams) وآخرون) في منح أساس فكري لهذا البناء، كما تبلورت في القرن السابع عشر الميلادي العديد من الأفكار الممهدة للعلمانية؛ فالفقيه الهولندي غروتوس (Grotius) سلم بوجود عقد بدئي بواسطته تخلى الناس عن حالة الطبيعة، واعتبر أن القانون الطبيعي ينبثق، قبل كل شيء، من كون الإنسان اجتماعيا بطبعه، وصلاحيته تبقى قائمة حتى لو افترضنا أن الله غير موجود. ومعاهدات وستفالي (Westphalie) تندرج في إطار هذا المنظور. أما هوبز (Hobbes)، الذي شاهد عن قرب الاضطرابات السياسية والدينية في إنجلترا، فبرى أن الناس لكي يخرجوا من حالة الحرب والخوف المتبادل، منحوا للأمير سلطة اصطناعية، لكنها مطلقة. الانقسام الذي عرفته المسيحية وما ترتب عنه من اختلاف في الآراء، وضع حدا للتمييز بين السلطة الزمنية والسلطة الروحية: حيث أصبح الليفياتان [الدولة] منذئذ صاحب السيادة الوحيد.

كذلك أثنى سبينوزا (Spinoza) على «حرية التفكير» وأكد على أن «ممارسة العبادة الدينية والأشكال الخارجية للتقوى، يجب أن تتم في إطار مراعاة السلم ومصالحة الدولة»، التي هي مصدر القانون المدني والقانون المقدس (رسالة في اللاهوت و السياسة، 1670م). وفي مواجهة الاضطهاد المرتبطة بإلغاء مرسوم ناننت (édit de nante)، أدان بيبار بايل (Bayle) كل إكراه في

*الأسس الفلسفية للعلمانية" هو ترجمة للفصل الثاني من كتاب:

Les laïcités dans le monde, Jean Bau bérot ; édition Que sais-je?

** أستاذ التعليم العالي بكلية الآداب والعلوم الإنسانية بالمحمدية.

الدين، ومن مظاهر التجديد في أوروبا آنذاك، أنه اعتبر الإلحاد غير ضار بالروابط الاجتماعية. وقد سجل فكره منعطفًا داخل الحركة الفكرية لهذا القرن: إذ انتظمت الأسس الفلسفية للفكر العلماني فيما بعد وأحدثت تحولًا في العلاقات بين السياسة والدين.

أولاً- فكر جون لوك الداعي إلى الفصل بين الدولة والكنيسة

اقترحت أعمال جون لوك (John Locke) توجهًا جديدًا للفكر، وحظيت رسالته في التسامح (1686م)، المطبوعة بتجريبي إنجلترا ورود آيلاند (Rhode Island) وبالمناخ السياسي الهولندي، بنجاح مباشر ومستمر. وقد أكد، باستناده على الجمع بين الحجج الدينية والتفكير الفلسفي السياسي، على «الضرورة المطلقة» للتمييز بين «ما يهيم الحكومة المدنية وما ينتهي إلى الدين وتعيين الحدود الفاصلة والعادلة التي تفصل بين حقوق كل واحد منهما».

يرى جون لوك كمنظر «للحكومة المحدودة السلطة»، أن الدولة «هي مجتمع من البشر يتشكل بهدف توفير الخيرات المدنية والحفاظ عليها وتنميتها»، ويمتلك ممثلوها لتحقيق هذا الهدف «القوة الخارجية» التي يكون تطبيقها محدودًا: إذا «كان ما تقوم به القوانين هو حماية ممتلكات وصحة الرعايا (...فليس من الممكن إجبار إنسان رغما عنه ليكون متمتعًا بالصحة والعافية أو ثريا». إن مجال الدين بما هو خاضع "للاقتناع الجواني" لا يدخل ضمن اختصاصات ومهام الحاكم المدني.

أما الكنيسة فهي «عبارة عن جماعة حرة من البشر يجتمعون بمحض إرادتهم بهدف عبادة الله وبأسلوب يتصورون أنه مقبول من الله وكفيل بخلاص نفوسهم»، وجون لوك لا يعتبرها مؤسسة يولد الإنسان عضواً فيها، بل هي شركة ينتهي إليها الإنسان أو يخرج منها بحرية متى شاء. وكل واحد هو من يحكم بصدد الوسائل التي يراها مناسبة لجعل عبادته مقبولة من الله وللحصول على الخلاص ولا يخضع لإملاءات أي كان. ومعه نخرج من فكرة المجتمع المسيحي العضوي دون أن نكون مع المنظور الذي هيمن في الأنوار الفرنسية، والذي يأخذ بعين الاعتبار «المصلحة الاجتماعية للدين». يتموضع جون لوك، مسبقاً، في إطار منظور يعتبر الدين «مسألة فردية». هذا التصور الذي يفترض تعدد الكنائس، لا يجعل من الكنيسة مجرد مجمع يتجاوز

داخله الأفراد، بل يحتفظ لها بقوام خاص: إذ لديها الحق في ممارسة الحِرْم [الطرد من الكنيسة] ضد كل من يُنكر قوانينها، شريطة ألا يُلحق ذلك «أي ضرر مدني بالمحروم»، وأن يحتفظ بـ «كل حقوقه من حيث هو إنسان ومواطن».

يلج لوك إذن على ضرورة الفصل بين الانتماء الديني للفرد وانتمائه المدني كعضو ومواطن داخل المجتمع: «لا يجب على الدولة إقصاء الوثني والمسلم أو اليهودي بسبب الدين»؛ فالكاثوليكيون يمكن أن تكون لديهم «آراء خاطئة ولا معقولة»، مثل إيمانهم بتحول الخبز إلى «جسد المسيح في القداس الإلهي» أو «حب الله على طريقة روما» وإقامة القداس باللغة اللاتينية. ويجب على الدين أن يخضع لمقتضيات القانون العام فيما يخص ما هو مسموح به وما هو ممنوع: إن التضحية بطفل كقربان أمر ممنوع في الحياة المدنية، وبالتالي لا ينبغي السماح لطائفة دينية القيام به. كما لا يمكن أبدا السماح بالتعسفات السياسية لدين معين على السلطة المدنية، كتلك التي مارستها كنيسة روما الكاثوليكية، خاصة إخضاعها السلطة المدنية لـ «تشريع خارجي» صادر عن البابا، القائد الروحي والزميني الذي ألغى نظام الملكية الإنجليزية وأفتى بأنه «لا ينبغي أبدا الوفاء بالوعود المعطاة للهرطقة» (وهذا يجعل إبرام العقود أمرا مستحيلا)¹.

غير أن جون لوك، عكس روجي وليامس وبايل، يرفض الإلحاد: يقول بهذا الصدد «إن وعد وتعاهد وقسم الملحد لا يمكن أن تشكل أشياء ثابتة ومقدسة»، في حين أن هذا أمر ضروري لـ «روابط كل مجتمع إنساني». هكذا عندما يصل حجاج لوك المتناسك إلى هذه المسألة يتأرجح: إذ يرى أن الرباط الاجتماعي لا يجد ضمانه وجوده واستمراره في مؤسسة دينية ما، لكنه يبقى مرتبطا بالإيمان بالله، المفصول عن مذاهب وشعائر مختلف الكنائس.

II- مناهضة فولتير للكهنة

دافع مفكرون آخرون، أمثال الاسكتلندي جيمس بورغ (James Burgh)، في إطار مناخ الحرية الذي عرفته بريطانيا العظمى، عن الفصل بين الكنيسة والدولة. وفولتير (Voltaire)

¹ - عكس الفكرة الشائعة عن موقف لوك من الكاثوليكية، فإنه يتسامح مع الكاثوليكية كدين دون أن يتسامح مع تدخل النظام السياسي الكاثوليكي لروما في الحياة المدنية والسياسية.

كذلك، بعد قضائه ثلاث سنوات من المنفى في إنجلترا، أبرز في رسائله فلسفية (1734م) الاختلاف والتقابل الحاصل بين فرنسا وإنجلترا على هذا المستوى: في فرنسا الخاضعة للاستبداد الملكي، تفرض الوحدة الكاثوليكية ذاتها بعنف، بينما في إنجلترا، حيث البرلمان هو صاحب السيادة، تعيش مختلف «النحل الدينية» في سلام، ولا يتعرض أصحاب الدين الطبيعي أو التألهيون (les déistes) لأية مضايقة، وتعرف فيها «الفلسفة السليمة»، التي يضع فولتير جون لوك في صدارتها، تقديماً ملحوظاً.

اهتم فولتير، بعد ثلاثين سنة من ذلك، بالقمع الذي كابده البروتستانتيون الفرنسيون، وحاول الحصول على البراءة لفائدة جان كلاس (Jean Calas) الذي حُكم عليه بالإعدام خطأً لأسباب كان للدين فيها نصيب. ويبدو في رسالة في التسامح معادياً أيضاً للإلحاد مثل جون لوك، حيث يقول: «من الأفضل للإنسان أن يكون خاضعاً لكل أنواع الخرافات الممكنة (...) على أن يعيش بدون دين»، ذلك أن «الدين ضروري؛ فالقوانين تراقب الجرائم الظاهرة المعروفة والدين يراقب الجرائم السرية». ستكون هذه الحجة المبرّرة لضرورة الدين، التي سيستعيد بها بورتاليس (Portalis) مستشار نابوليون بونابارت (Bonaparte)، مُقنعة طوال القرن التاسع عشر.

لقد استند فولتير، عكس جون لوك، على فلسفة في التاريخ، يرى على ضوءها أن مرسومات اللاتسامح التي «رُبما كانت في الماضي ضرورية»، «لم تعد كذلك [اليوم]» لأن «نظام العقل (...) يُنير الناس ببطء لكن بشكل مؤكد». وهذا العقل «يقضي على الشقاق، ويُرسخ الفضيلة ويُحبب إلى الناس طاعة القوانين». وأثنى كذلك على تسامح محدود إزاء البروتستانتين الفرنسيين، مستلهماً ذلك الذي يتمتع به الكاثوليكيون الإنجليزيون، مدققاً القول كما يلي: «نأمل حصول الشيء الكثير [بهذا الصدد] مع مرور الوقت، ومن طيبوبة الملك، ومن حكمة وزرائه، ومن روح العقل».

غير أننا نجد أيضاً في كتابه رسالة في التسامح نظرة أخرى للتاريخ، حيث لا يوجد تقدم متصل، بل نوع من الاستثناء التاريخي الغربي. وبالفعل فقد ظهر، في رأيه، اليونانيون والرومانيون والمهود والصينيون واليابانيون بمظهر متسامح، واللاتسامح جاء مع المسيحية. وهو يستهدف بهذا الحكم، بصفة خاصة، كاثوليكية «الرعا» و«خرافات الرهبان المتطرفة» و«اليسوعيين». وقد قال ضد هؤلاء الأخيرين بأن «اللاتسامح إزاءهم يبدو معقولاً»، لأنه «يجب على الناس ألا يكونوا

متعصبين لكي يستحقوا معاملتهم بتسامح». ينبغي علينا إذن «القضاء على الرهينة اليسوعية لكي نجعل من قساوستها وأتباعها مواطنين»، لكن الأمر يتعلق هنا (في نظر فولتير) بـ «شر خيالي» و«خير حقيقي»، لأنه «أين يوجد الشر في ارتداء المرء بذلة قصيرة عوض لباس الكاهن [لباس طويل] وفي أن يكون حرا بدل أن يكون عبدا؟».

وإذا كان جون لوك لا يُثني على تسامح لأمحدود، فإن مسألة جعل الإنسان حرا بواسطة «لاتسامح معقول»، هي من الأمور غير الواردة في فلسفته السياسية، حيث من المستحيل في إطارها تحرير الأفراد رغما عنهم. هكذا نجد عند جون لوك وفولتير تصورين للحرية مختلفين بنيويا، سيستمران فيما بعد، بطريقة متواترة، في تغذية التمثلات الاجتماعية.

إن فولتير، بدافع التبصر أو عن اقتناع، لا يضع العلاقات بين الدين والدولة موضع تساؤل؛ فاللاتسامح يأتي من «العقائد» ومن المجادلات الدينية، دون أن تكون له علاقة بالتوظيف الأداتي للدين من طرف السياسة: إن «القليل من العقائد يعني القليل من الخصومات»، وبالتالي «القليل من المآسي». ينبغي على الناس «محبة إله رحيم» دون «إثقال» قانونه «بالسفسطات والخصومات التي لا معنى لها». يتموضع كل من جون لوك وفولتير داخل سجلين مختلفين: سجل التنظير للفصل بين الدين والدولة، من جهة، وسجل مناهضة الكهنوت، من جهة أخرى.

III- الدين المدني عند روسو

يرى فولتير أن «العقل يجعل طاعة القوانين أمرا محبوبا»، ويعتقد ماندفيل (Mandeville) أن الرذائل الخاصة تؤدي طبيعيا إلى الفضائل العامة. لكن بعض مفكري الأنوار طرحوا السؤال التالي: ألا يصبح كل شيء مباحا في غياب الإيمان بوجود إله فاعل في التاريخ؟ من سيسعى إلى الأفعال الحسنة والمجيدة إذا لم يكن هناك ثواب إلهي؟ وقد عوّل ديدرو (Diderot) على انهماج الإنسان بالبقاء وبالخلود (le souci de la postérité)* لاستبعاد هذا الإشكال. وهذا يبين ضرورة

* لا يشير مصطلح postérité هنا إلى معنى تعاقب الذرية واستمرار الكائن من خلال نسله، بل إلى بقاء الكائنات وخلودها. فقد تحول ديدرو من تأليفي déiste إلى طبيعاني وإلى صاحب نزعة مادية روحانية تسلم بأن الطبيعة كل ذات "نفس" واحدة تحضر في جميع الكائنات، وأن ما هو فردي وخاص يختفي داخل هذا الكل ولا يملك "ماهية" أو "صورة" خاصة به. فداخل كل كائن سواء كان إنسانا أو حيوانا أو نباتا... يحضر ما يشبه صورة كل الكائنات.==

ييجاد نوع من ما وراء الحياة المباشرة والملموسة للفرد.

لقد سعى روسو إلى التوفيق بين هوبز ولوك، بين النظام الاجتماعي والحرية، وأقام العقد المؤسس للرباط السياسي على الاتفاق المتبادل بين الشركاء وأيضاً على «دين مدني»، ختم بالحديث عنه كتابه العقد الاجتماعي (1762م). وقد حدده، منذ عام 1756 م في (رسالة إلى فولتير)، كما يلي: يجب أن يوجد «في كل دولة قانون أخلاقي أو نوع من العقيدة المدنية، يتضمن المبادئ الاجتماعية التي يكون كل واحد ملزماً بالتسليم بها، والمبادئ المتعصبة التي يكون عليه استبعادها، لا باعتبارها جحوداً، بل عصياناً وتمرداً. هكذا، فكل دين يتوافق مع هذا القانون الأخلاقي يكون مقبولاً، وكل دين لا يتوافق معه يُحظر، وكل واحد سيكون حراً في ألا يكون له دين آخر غير هذا القانون». يتعلق الأمر إذن، بمعتقدات أخلاقية دُنوية Séculières () مفروضة بطريقة دينية (أي عقيدة مدنية).

يحيل هذا الدين المدني إلى الديانة الرومانية القديمة، غير أن ما هو مقدس هنا، ليس هو الآلهة الحامية للأماكن والمدن، بل الرباط السياسي. وبالمقارنة مع مجتمع المسيحية حيث المرجعية دينية واضحة، ننقل مع روسو إلى تعال للدولة ذي طابع ديني ضمني واجتماعي صريح: إذ إن «الإيمان» المعلن أصبح «مدنياً». وإذا بدا المرء هرطيقاً، ملحداً إزاء «المبادئ الاجتماعية» يجد نفسه مقصياً¹. إن «الاعتراف بعقائد الديانة المدنية» أمر ضروري، والديانات التاريخية يبقى أمر اعتناقها اختيارياً. وعلى خلاف جون لوك، لم تصبح اختيارية من منظور الفصل بين الدولة

=فالإنسان، شأنه في ذلك شأن الحيوان، يتكون من مركب من الحيوانات الميكروسكوبية تتشكل من ارتباطها ببعضها البعض أعضاؤه وحاجاتها. وهكذا ليس للفرد من وحدة أخرى غير هذا المركب الذي يتغير ويتحول باستمرار دون أن يكون هناك موت حقيقي ودون أن يُمس الكل. وهذا ما يفسر في نظره إحساس النفس بالخلود. انظر بهذا الصدد : Emile Bréhier, Histoire de la philosophie, TV, XVIII siècle. éditions Cérès, 1995. p.153-154. و انظر أيضاً مقدمة كتاب Raymond Trousson, Denis Diderot, Mémoire de la critique.ed.PUPS الذي اطلعنا على نسخته الإلكترونية على الموقع:

<https://books.google.co.ma/books?id=m58qToTaGg4C&pg=PA24&lpg=PA24&dq=le+souci+de+la+postérité+chez+diderot&source=bl&ots=rUgZhtPJ5U&sig=3S0-Xn> بتاريخ 2024-07-10 (المترجم).

2- إن صاحب السيادة، كما يقول روسو بدقة في العقد الاجتماعي: «يستطيع أن يُبعد من الدولة كل من لا يعتقد بها [أي عقائد الدين المدني]» ويضيف: «وإذا تصرف أحد كشخص غير مؤمن بهذه العقائد بعد أن أقرَّ بها جهراً، فليعاقب بالموت».

والكنيسة، بل عكس ذلك من منظور الإدماج في إطار دين جديد (ضميني) دولتي ومدني. هكذا نكون أمام حكومة محدودة السلطة من جهة، وحق للسلطة السيادية على المعتقدات من جهة أخرى.

لا شك في أن الدولة، عند جون لوك، تملك حق المنع، لكن بما أن سلطتها محدودة، فهي لا تحظر ممارسة معتقد ما، بل فقط أفعالاً محددة مضادة للنظام العام، سواء كانت دينية أم لا، فيما عدا ذلك لا أحد «ملزم بمراعاة» أخلاق مفروضة من طرف الدولة. إن جون لوك يضع فقط حدوداً لسلطة الدولة، أما منظور روسو، الأكثر شمولية، فيجعل اعتناق المعتقدات الاجتماعية مسألة ضرورية.

يضيف روسو في كتاب العقد الاجتماعي تحليلاً تاريخياً ينطلق من مبدأ أنه «لم يسبق لدولة أن قامت دون أن يشكل الدين أساساً لها». فالسيادة إذن لم تُعلمن، ومن الضروري للدولة «أن يكون لكل مواطن دين يحبب إليه واجباته». وقد قدم روسو لائحة «عقائد»¹ الدين المدني كما يلي: «وجود الإله القادر، العاقل، الكريم، البصير المدبر، والحياة الأبدية، وسعادة الصالحين، ومعاقبة الأشرار، وقدسية العقد الاجتماعي والقوانين». لقد أعيد إدماج الإله كضامن متعال للنظام السياسي، والثواب في العالم الآخر يقوي احترام الأخلاق في هذا العالم الدنيوي وقداسة العقد الاجتماعي تفضي إلى تقديس السياسي. سيحيل الدين المدني الأمريكي (بطريقة مطبوعة بنزعة وثأمية وتوفيقية) إلى إله ضامن للرباط السياسي (وهو ما تعبر عنه عبارة «نثق بالله») («In God we trust»)، بينما سيُركز الدين المدني الفرنسي «عقيدة» الدين المدني في العقد الاجتماعي، وسيكون بالتالي هو «عبادة الجمهورية ذاتها»².

تنضاف إلى هذه «العقائد الإيجابية» «عقيدة سلبية»: هي اللاتسامح، وعكس ما ذهب إليه أصحاب الإنسيكلوبيديا (l'Encyclopédie)، يرفض روسو التمييز بين اللاتسامح اللاهوتي، المستند على ادعاء أنه «(لا خلاص خارج الكنيسة)»، واللاتسامح المدني: إذ يؤكد على أنه «من المستحيل على المرء أن يعيش في سلام مع أناس يعتقد أنهم مدانون»؛ وإذن فاللاتسامح «يجب أن

¹ - لقد أصبحت مبادئ السلوك الأخلاقي «عقائد»، واكتست هذه الكلمة، المفهومة على هذا النحو، قوة، نظراً لما تعرضت له العقائد الدينية من نقد في عصر الأنوار.

² - Bellah.R(ed), *Varieties of Civil Religion*, San Francisco, Harper&Row, 1980.p.13.

يُطرد من الدولة»، وهذه الفكرة هي التي ستمخض عنها الانحرافات التي تتم بالاستناد على القول بأنه «لا حرية لأعداء الحرية».

يتضمن منظور الفصل بين الدين والدولة عند جون لوك، نوعاً من الرياضة أو التمارين الذهنية، يتعين على المرء القيام بها، لكي يكون عضواً في مجموعتين منفصلتين: أي في نظام سياسي مشترك ذي سلطة مقيدة، ونظام ديني متعدد، قائم على حرية الإرادة والاعتقاد ولا محدود (يمكنه أن يُنظم حتى مظاهر معينة من الحياة اليومية). أما عند روسو، فالسياسي يحث على اعتناق معتقدات مفروضة، يمكن للمواطن أن يضيف أو لا يضيف إليها مجموعة من المعتقدات الدينية الصريحة، شريطة أن تكون متوافقة مع «عقائد» النظام السياسي. من الصعب جداً، أن نُسلم هنا عنده بوجود ما يسمى في الإنجليزية بـ «النزعة اللامتنالية» «non-conformisme»* (بمعناها الديني والسياسي معاً).

ستستعير مختلف الأنظمة العلمانية، بدرجات مختلفة، منطلق لوك القائم على الفصل بين الدولة والدين ونزعة فولتير المناهضة للكهنة ودين روسو المدني؛ فالعلمانية في فرنسا هي في الغالب ذات توجه فولتيري وروسوي، لكن الفصل الذي أقرته بين الدولة والدين عام 1905م، استلهم من جون لوك، وسيكون لمفكرين آخرين، مثل مونتيسكيو (Montesquieu)، تأثير مهم، خاصة على الدستور الأمريكي، أول دستور علماني.

١٧- ميلاد الماسونية

* يدل مفهوم «non-conformisme» على نزعة مناهضة للأعراف والتقاليد والقواعد السائدة داخل مؤسسة ما أو جماعة معينة. وقد ظهر هذا المفهوم في أوساط الكنائس الإنجيلية البروتستانتية الإنجليزية المنشقة عن الكنيسة الإنجليكانية في القرن الثامن عشر، لذلك فهو، في الأصل، ذو مرجعية دينية. غير أنه سرعان ما وُظف سياسياً أيضاً للدلالة على نزعة مناهضة لمؤسسات وقوانين نظام سياسي معين. ويترجم إلى العربية بصيغ متعددة: النزعة المناهضة للأعراف والتقاليد والقواعد السائدة أو بالانشقاقية أو بالنزعة اللامتنالية. وقد فضلنا هنا [في حالة روسو] صيغة «اللامتنالية» نقلاً عن قاموس المنظمة العربية للترجمة - مشروع المصطلحات الخاصة بالمنظمة العربية- إعداد الدكتور هيثم الناهي وآخرين، في نسخته الإلكترونية على الموقع :

http://www.aot.org.lb/Attachments/Attachment44_107.pdf

تاريخ الاطلاع: 06-12-2023. (المترجم).



ستنتشر أفكار مفكري الأنوار ومناقشاتهم بواسطة «جمعيات» أخلاقية وفلسفية وتربوية... وخاصة على يد الحركة الماسونية الحديثة أو «التأملية» المنبثقة عن الماسونية المسماة بـ «العملية» لبَنَائِي الكاتدرائيات والقصور المنيعة؛ فمنذ القرن السابع عشر بإنجلترا، كانت محافل البنائين الأحرار (frees-masons) قد علّمت طرق البناء لأشخاص لا علاقة لهم بهذه الحرفة، وفي عام 1717م تشكل من أربعة منها «المحفل الكبير» «Grande loge»، الذي وضع له القس جيمس أندرسون (J. Anderson)، بعد عشر سنوات على تأسيسه، دستوراً. انفتح هذا المحفل على التعدد الديني انطلاقاً من أسس الدين الطبيعي: فالبنّاء أو الماسوني «لا يكون أبداً ملحداً بليداً ولا جاحداً لا دينياً»، لكن لكل واحد «آراؤه الخاصة» شريطة أن يكون جميع الماسونيين «طيبين وأمناء». وقد بدأ ذلك غير كافٍ بالنسبة إلى بعضهم، وفي عام 1738م أصبح الإيمان بوجود إله خالق للكون وأب لجميع البشر، الحد الأدنى للاعتقاد المطلوب.

غير أنه، في نفس العام (1738م) ثم في سنة 1751م، وبسبب خروج الماسونية عن المذهب الكاثوليكي والطابع السري لجمعيتها، أصدرت البابوية، على التوالي، مرسومين يقضيان بالحكم بالجرم (الطرد) في حق الكاثوليكين المتحولين إلى ماسونيين. لكن هذا لم يمنع الماسونية من الانتشار في البلدان الكاثوليكية. وفي عام 1773م، سبى محفل الشرق الكبير بفرنسا النور تحت وصاية الدوق الذي سيحكم فيما بعد دوق أورليانس (Orléans) (والذي ألقى واجب الإيمان بالمهندس الأعظم للكون عام 1877م، عكس ما ذهبت إليه محافل أخرى، كالمحفل الكبير). وسيكون للماسونية أيضاً تأثير كبير في أمريكا اللاتينية خلال القرن التاسع عشر، وسيقوم أعضاؤها الفرنسيون بدور فعال في عملية العلمنة؛ بيد أن الكاثوليكين سيكونون أقل عدداً داخلها بينما البورجوازيون «الفولتيريون» (voltairiens) سينخرطون فيها بالحشود. وفولتير نفسه سينضم إليها في آخر سنة من عمره 1778م.

وقد ساهمت الماسونية في ولوج فئات عديدة إلى ثقافة الأنوار؛ مثل أعضاء الطبقة البورجوازية الصغرى والمتوسطة والتجار والمقاولين وأصحاب المهن الحرة وأصحاب المتاجر والحرفيين؛ لكنهما استقطبت أيضاً نبلاء وأمراء مثل فريدريك الثاني (Frédéric II)، المعلم الكبير لمحفل ماسوني ببرلين. وقد عرفت العديد من المنافسات الداخلية والانشقاقات، وأصبحت أداة

لالتماس المعارف؛ إذ إن لوبروتون (Lebreton) (الأغزر كان هو المحفز والمبادر لتأسيس الإنسيكلوبيديا (l'Encyclopédia) بعد ظهور سيكلوبيديا (Cyclopaedia) الماسوني الإنجليزي تشايمبرز (chambers)، وإذا كان بعض الماسونيين قد راموا البحث عن القوانين التي تسمح بفهم الكون بواسطة العلم التجريبي الذي كان آنئذ قيد التطور، فإن آخرين منهم توجهوا نحو التأمّلات الهرمسية في إطار مذاهب إخفائية¹ متعددة (occultisme). كما تشهد الماسونية، بطريقتها، على تجارب ويوتوبيات القرن الثامن عشر؛ إذ عبرت عن تطلعها إلى تحقيق حلم الأخوة بين البشر: فقد سُميت بعض محافلها أحيانا بـ «الأصدقاء الحقيقيين»، والسياسي الشهير جول فيري (Jules Ferry) سيُحتفى به كعضو جديد في محفل «الصدّاقة الرؤوفة»، وتطلعت أيضا إلى تحقيق مثال المساواة والحرية، كما يشير إلى ذلك شعار أحد محافلها: «متساوون بدون فوضى وأحرار بدون استباحة وخضوعنا لقوانيننا يصنع استقلالنا». وسيشكل الماسونيون في العديد من البلدان عناصر نشيطة في سيرورة العلمنة.

7- الأمل في التقدم

يمكن أن يتخذ هذا الأمل أشكالا دينية؛ فقد تمخض عن فشل الثورة الإنجليزية الأولى إضفاء طابع فردي على تصور التقدم، بالمعنى الذي أصبح فيه الفرد [المتدين] يتطلع إلى القداسة في هذا «العالم الدنيوي»، مثلما يعكس ذلك كتاب في التقوى، عرف نجاحا ملحوظا، للواعظ جون باينان (Jhon Bunya) بعنوان رحلة الحاج (The Pilgrim's Progress)، وبالمعنى الذي عبرت عنه حركة اليقظة الميثودية (le Réveil méthodiste). يتعلق الأمر بصيغة مسيحية للإيمان بقابلية الإنسان للكمال، والتي عبر عنها العديد من الفلاسفة بنبرات دنيوية séculiers (.) وهذا التقدم المأمول هو أيضا ذو بعد اجتماعي؛ فالحركة الإنجيلية (evangelical movement) التي اجتمعت في إطارها، منذ نهاية القرن الثامن عشر، مناهضون للأعراف والتقاليد والقواعد السائدة، انبثقوا عن حركات القرن السابع عشر، وميثوديون (méthodistes) (*)، وإنجيليكانيون أتقياء، أرادت «تجديد» المجتمع وإلغاء تجارة العبيد. وساهمت في بلورة نوع من الوعي النسوي في أوروبا، وفي ظهور حركة نسوية

¹ ظهرت كلمة occultisme في اللسان الفرنسي سنة 1842 لتشير إلى مجموعة من الفنون والعلوم الإخفائية التي سيقصها العلم الحديث من دائرة العلم، كالسيمياء والتنجيم والسحر والعرافة والطب الممتزج بالشعوذة والسحر... (المترجم).

بروتستانتية في أمريكا حوالي سنة 1830م. كما نجد داخل هذه الدائرة المؤثرة حاملين لأحد نماذج «الدنيوية الدينية» (sécularisation religieuse).

وهناك نوع آخر من الإيمان بالتقدم يتضمن قُرباً وبعداً من الدين، المفهوم كسيرورة رحبة لتعلم الإنسان؛ فبالنسبة للفيلسوف الألماني ليسينغ (Lessing)، الذي كان والده قسيساً، يستمر الوحي الإنجيلي الموجه للإنسانية بواسطة أفضال التربية. ويرى أنه سيأتي «عصر الكمال» الإنساني الذي «سيقوم فيه الإنسان بفعل الخير فقط؛ لأنه خير وليس بدافع أنه فعل يُنتظر منه ثواب ما»، وسيكون «عصر الإنجيل الجديد الذي وعدت به البشر كُتب العهد الجديد» (تربية النوع الإنساني، 1780م). سيؤثر هذا الدفاع عن التقدم، خلال القرن التاسع عشر، في البروتستانتية الألمانية والأنجلوساكسونية، مع الحد من الصراع بين الدين والحداثة في هذه البلدان. وسيساهم فلاسفة كبار، أمثال كانط (Kant) (الذي سيؤثر في فلاسفة التربية الفرنسيين العلمانيين) وهيجل (Hegel) في هذه الدنيوية دون صراع مباشر مع الدين.

إن الممثل الرمزي للثقة في التقدم في فرنسا، هو كوندورسيه Condorcet ()، الفيلسوف الوحيد في الأنوار الذي شارك في الثورة قبل أن يصبح ضحية لها. وهو ذو منظور علماني: أراد الفصل بين الدين والأخلاق وتأسيس هذه الأخيرة على «مبادئ العقل وحدها» (كما يقول في كتابه بحث في التربية 1792م) (Mémoire sur l'éducation, 1792). وفي إطار هذا التوجه يرى أنه «لا يمكن حتى لإعلان حقوق الإنسان أن يُقدّم لأي مواطن كألواح أو وصايا مُنزلة من السماء، يجب عبادتها والإيمان بها»، واضعاً بذلك مسافة بينه وبين نوع من التدين الثوري الذي كان آنئذ في طور التشكل.

* الميثوديون (Les méthodistes) هم تيار بروتستانتي انشق عن الكنيسة الإنجليكانية، يشمل كنائس متعددة ذات توجهات مختلفة. ويعتبر الواعظ جون ويسلي (John Wesley) (1703-1791) ملهم هذا التيار، وقد قضى جل حياته متنقلاً في ربوع إنجلترا على ظهر جواده لتلقين تعاليم الإنجيل على طريقته، إذ قطع حوالي 400000 كلم لملاقاة أتباعه الذين كان يُعلمهم في الهواء الطلق، لأن الكنيسة الإنجليكانية كانت تنظر إلى نشاطه بعين الريبة. واسم "méthodiste" أتى من كون ويسلي اشتهر بـ "منهج" «méthode» خاص في الصلاة والتعليم. وقد تحول تدريجياً إلى واعظ ذي نزعة علمانية. (المترجم)

¹ - ساهم الدور التوسطي لأبناء (ثم بنات) القساوسة في هيمنة سيرورة الدنيوية (sécularisation) على العلمنة (laïcisation) في بعض البلدان.

ومع ذلك، فإن كوندورسيه في كتاب لوحة تاريخية لتقدم الفكر البشري (1793م)، يقدم نفسه باعتباره حاملاً لـ «أمل» (espérance) (وهي كلمة تتكرر في هذا الكتاب كإلزامية) يتجاوز باستمرار، من حيث هو أفق، الحدود التي تُعيّن له. فأشكال التقدم التي حققتها الإنسانية تُظهر دلائل التقدم المستقبلية وبيّنات «الاكتمال اللامحدود» للجنس البشري، المتحرر «من الطغاة والقساوسة»: يقول بهذا الصدد «ستأتي اللحظة التي لا يضيء فيها نور الشمس إلا الناس الأحرار الذين لا يعرفون سادة آخرين عليهم غير عقولهم، اللحظة التي لن يكون فيها وجود للطغاة أو للعبيد، وللقساوسة وأدواتهم البليدة والأناثية إلا في سجلات التاريخ وعلى خشبات المسرح».

سيترتب على الأمل في التقدم إرادة تحرر سياسي جماعي ذي شكل ديني؛ فالقطيعة مع «الطغاة» و«القساوسة» يجب أن تسمح بانبثاق «إنسان متجدد»¹. وستُدعم ذاكرة الثورة في فرنسا، خلال القرن التاسع عشر، هذا التطلع إلى كائن إنساني دائم الاكتمال: فقد حلت الأزمنة الجديدة، حتى لو كان هذا المجتمع الجديد غير كامل وهارب. يجب إذن، العمل من أجل تحقيق مُثل «الثورة العظيمة» على أرض الواقع.

¹ - ستصبح كلمة «régénération» التي هي كلمة أساسية في قاموس الحركة الإحيائية الإنجليزية الأنجلوساكسونية- انطلاقاً من سنة 1789م، «برنامجاً سياسياً وفلسفياً وفيزيائياً وأخلاقياً» (M.Ozouf, L'Homme régénéré, Gallimard, 1989, p.128).

*- تعني كلمة régénération: تجديد وبعث أو انبعاث وإحياء ونهضة وإصلاح. (المترجم).

شروط ومعايير النشر بالمجلة

تستقبل مجلة تكامل طلبات نشر الأبحاث والدراسات، من قبل الباحثين من داخل المغرب وخارجه، وتخضع جميع المواد المرسلة للتقييم والقراءة والفحص الأكاديمي.

ويشترط في الدراسات والأبحاث المعايير العلمية التالية:

- أن يكون البحث أصيلاً وله قيمة علمية مضافة، ولم يتم نشره من قبل، ومُعَدًا على نحو خاص لمجلة تكامل، وألا يكون جزءاً من كتاب أو أطروحة؛
- أن يلتزم قواعد البحث العلمي، ويعتمد على المصادر والمراجع العلمية الدقيقة والحديثة، ويعمل على توثيقها؛
- أن تكون لغة البحث سليمة ودقيقة وخالية من الأخطاء اللغوية والنحوية؛
- أن يحترم أخلاقيات الكتابة والبحث والأمانة العلمية؛
- تخضع جميع الأبحاث لتحكيم أكاديمي سرّي من قبل اللجنة العلمية للمجلة، أو من قبل محكمين مختصين من خارجها، ويكون البحث صالحاً للنشر فقط إذا تم إدخال التعديلات؛
- تحتفظ المجلة بحقها في الاعتذار عن نشر البحوث المرسلة إليها، أو طلب إدخال التعديلات، أو إعادة الصياغة؛
- باستثناء الدراسات الميدانية، لا تنشر المجلة الأعمال المشتركة؛
- تعلن المجلة عن استكتابات بخصوص أعدادها، لذلك تُفضّل هيئة التحرير أن تكون البحوث المرسلة إليها متساوقة مع محاور الاستكتاب؛
- تنشر مجلة تكامل الأعمال المترجمة، شريطة أن يكون مآذونا بترجمتها،

وأن يتواصل الباحث(ة) مع هيئة التحرير قبل الشروع في عملية الترجمة، وأن يدخل البحث المترجم ضمن محور العدد.

كما يشترط أن يشتمل الهيكل العام للبحث على العناصر التالية:

- يتراوح حجم الدراسة بين 6000 و8000 كلمة، يتضمن: عنوان البحث باللغتين العربية والإنجليزية؛ ملخصاً تنفيذياً في حدود 250 كلمة، وكلمات مفتاحية باللغتين العربية والإنجليزية؛

- ترسل الدراسة بملف word في نسختين إحداهما من دون اسم الباحث(ة)، ومن دون أي إشارات داخل النص أو في الهامش تدل عليه(ا)؛
- تحديد إشكالية البحث وفرضياته، وأهميته، ثم المنهجية المعتمدة في البحث، وتحليل المعطيات والنتائج المتوصل إليها؛

- يكون المتن بالهامش مرتباً في شكل أرقام متسلسلة من بداية المقال إلى نهايته؛

- تكتب الأسماء الأجنبية الواردة في الدراسة بالعربية واللاتينية مثلاً: ماكس فيبر (Max weber)

- يُذيل البحث بقائمة عامة بالمصادر والمراجع المعتمدة مرتبة ألف بائياً مع تقديم اللقب على الاسم (أما في الهوامش فيُقدم الاسم على اللقب)؛

- يكتب البحث ببرنامج word بخط Traditionnel Arabic حجم 14، وتكتب العناوين الرئيسية والفرعية بنفس الخط مع التضخيم، ويكتب الهامش بخط 11؛

- يرفق البحث بموجز عن السيرة الذاتية باللغة العربية، وملخصاً عن السيرة الذاتية في سطرين أو ثلاثة باللغة العربية والإنجليزية، إضافة إلى

صورة شخصية؛

• لا تتقاضى المجلة أي رسوم على النشر فيها، كما لا تدفع مكافآت عن

البحوث التي تنشرها؛

• لا يمكن إعادة نشر البحوث التي تنشرها المجلة إلا بإذن مكتوب من

مديرها.

• الأفكار والآراء التي تتضمنها الأبحاث والدراسات تعبر عن وجهة نظر

أصحابها ولا تعبر عن رأي المجلة، ولا تتحمل المجلة مسؤولية أية سرقة

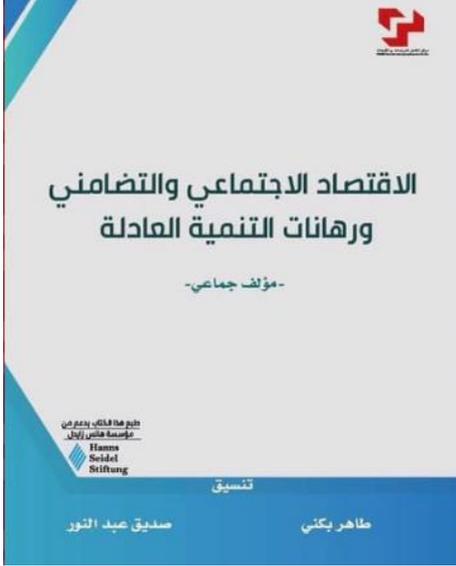
علمية قد يتضمنها بحث ما؛

• ترسل البحوث إلى البريد الإلكتروني الخاص بالمجلة:

takamulrevue@gmail.com

إصدارات مركز تكامل للدراسات والأبحاث

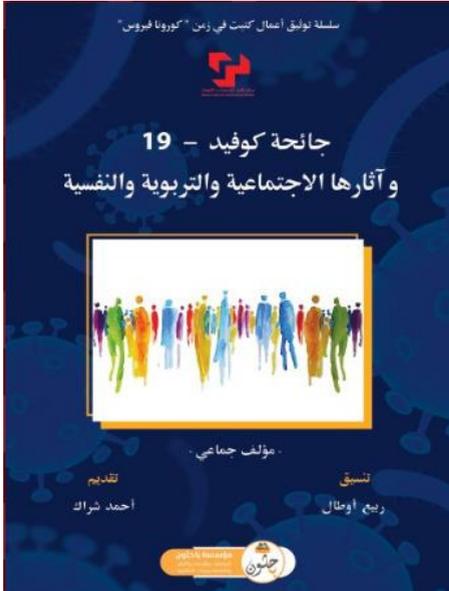
الاقتصاد الاجتماعي والتضامني ورهانات
التنمية العادلة (مؤلف جماعي)



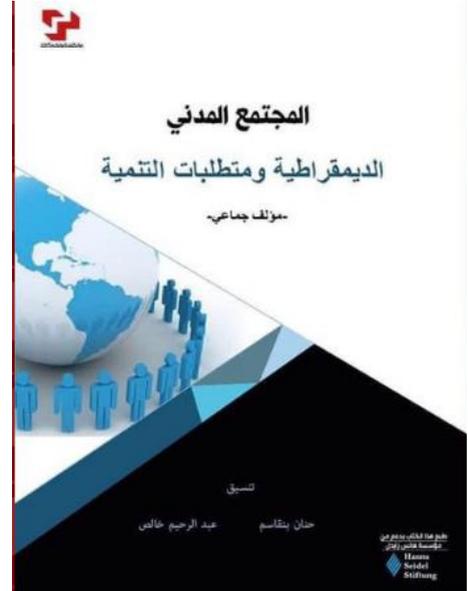
الضريبة والدولة: التاريخ، الإكراهات
والتحديات (مؤلف جماعي)



الأثار الاجتماعية والتربوية والنفسية لجائحة
كوفيد 19



المجتمع المدني: الديمقراطية ومتطلبات التنمية
(مؤلف جماعي)





كتاب الديمقراطية المحلية وآفاق التنمية
الترابية بالمغرب

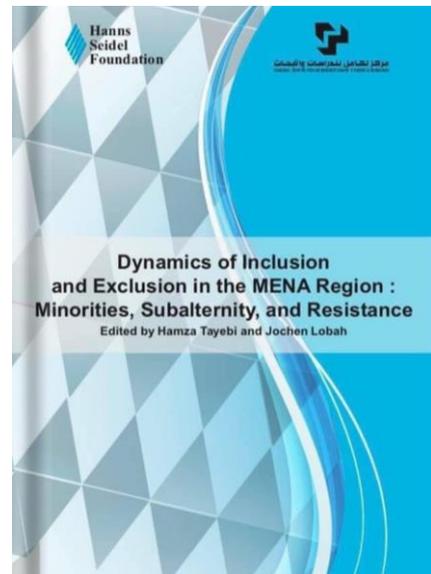
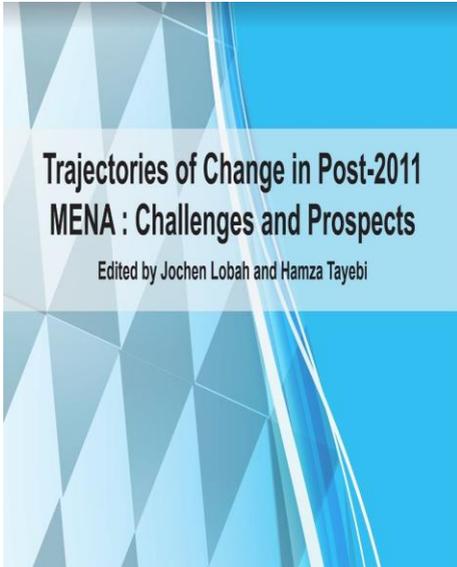


Trajectories of change in Post-2011
MENA: challenges and prospects

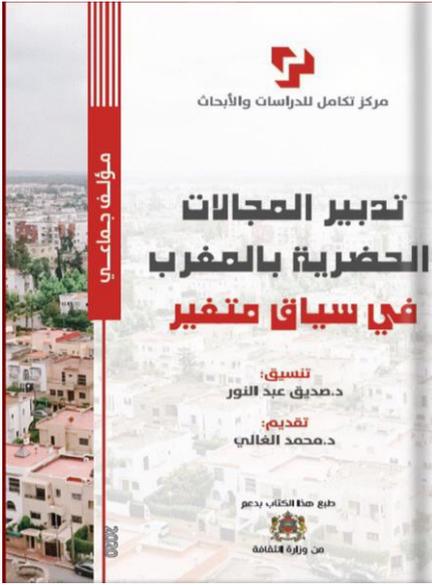
المرأة المغاربية بين مساعي التمكين وإكراهات
الواقع - دراسة متكاملة -



Dynamics of Inclusion and Exclusion in
the MENA Region: Minorities,
Subalternity, and Resistance



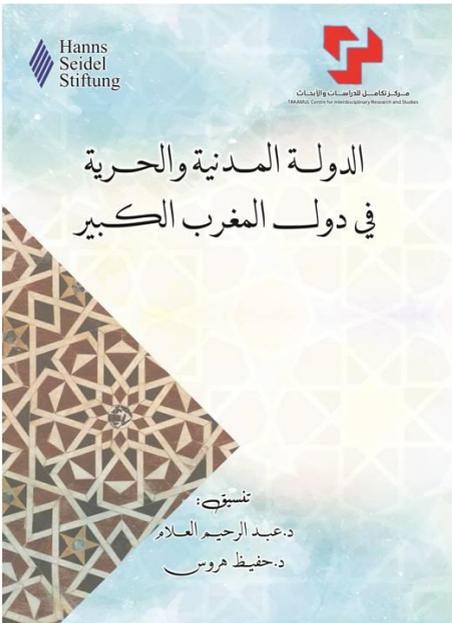
تدبير المجالات الحضرية بالمغرب في سياق متغير



أي دور للمؤرخ في فهم أزمة كورونا؟



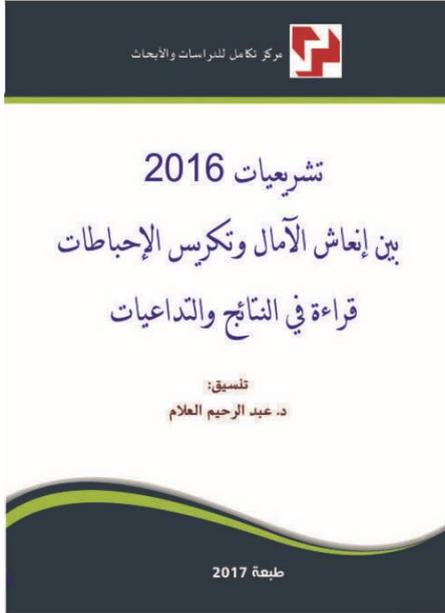
كتاب الدولة المدنية والحرية
في المغرب الكبير



الزمان الوبائي: دراسات في الدين والفلسفة
والفكر



تشريعات 2016 بين إنعاش الآمال وتكريس الإحباطات، قراءة في النتائج والتداعيات

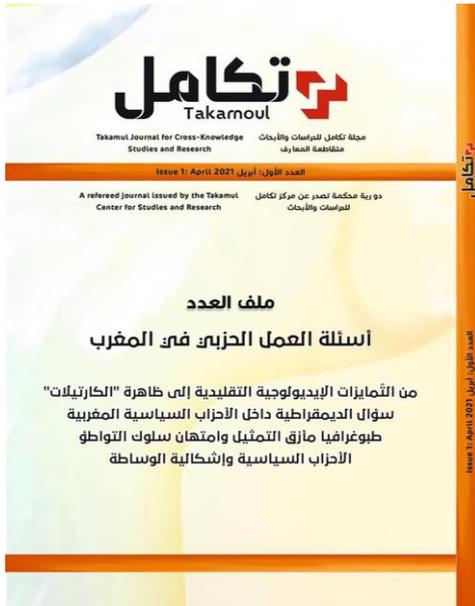


مجلة تكامل، العدد الأول

الرأسمال الترابي في سياق الجهوية المتقدمة



تدبير المجالات الحضرية بالمغرب



مجلة تكامل، العدد الثاني

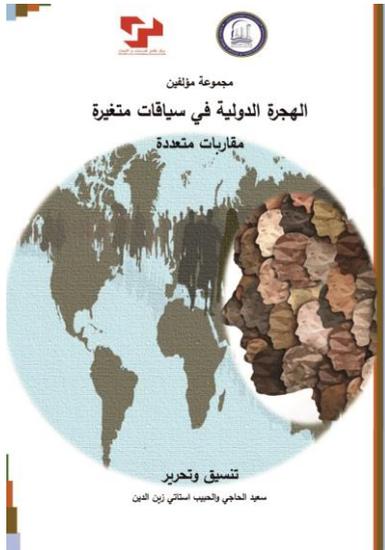


الدولة وسؤال الهوية في المنطقة المغاربية



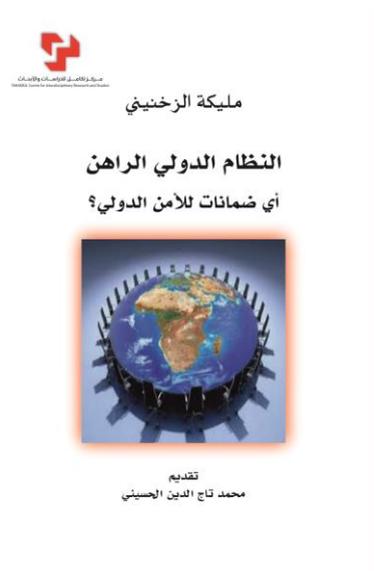
الهجرة الدولية في سياقات متعددة

مقاربات متعددة



النظام الدولي الراهن:

أي ضمانات للأمن الدولي؟



رؤى وتصورات متقاطعة حول الإدماج



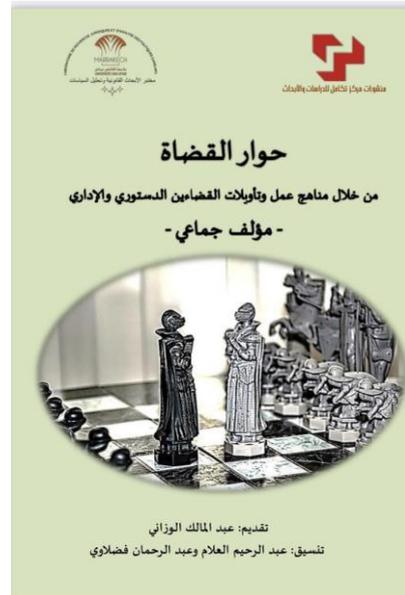
مجلة تكامل، العدد الثالث



حقوق الإنسان بالمنطقة المغاربية في خضم السياق الجيوستراتيجي الراهن



حوار القضاة من خلال مناهج عمل وتأويلات القضاءين الدستوري والإداري

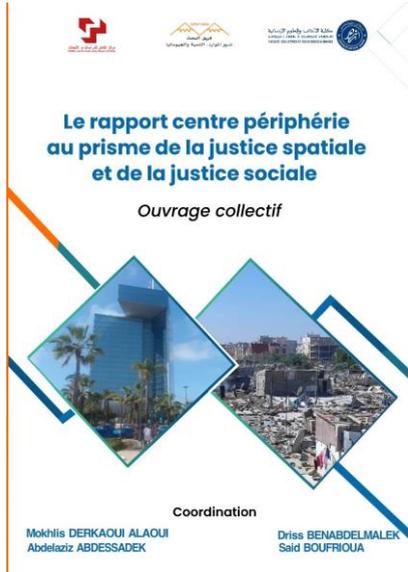


Le rapport centre périphérie au prisme de

دور العمل التطوعي في بناء المجتمع المغربي



la justice spatiale et de la justicesociale



مجلة تكامل، العدد الرابع



